

Steiner, Mario; Lassnigg, Lorenz

Research Report

Aktive Arbeitsmarktpolitik im Brennpunkt II: Evaluierung der stiftungsähnlichen Maßnahme DYNAMO für Langzeitarbeitslose

AMS report, No. 21

Provided in Cooperation with:

Public Employment Service Austria (AMS), Vienna

Suggested Citation: Steiner, Mario; Lassnigg, Lorenz (2001) : Aktive Arbeitsmarktpolitik im Brennpunkt II: Evaluierung der stiftungsähnlichen Maßnahme DYNAMO für Langzeitarbeitslose, AMS report, No. 21, ISBN 3900936153, Arbeitsmarktservice Österreich (AMS), Wien

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/97926>

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

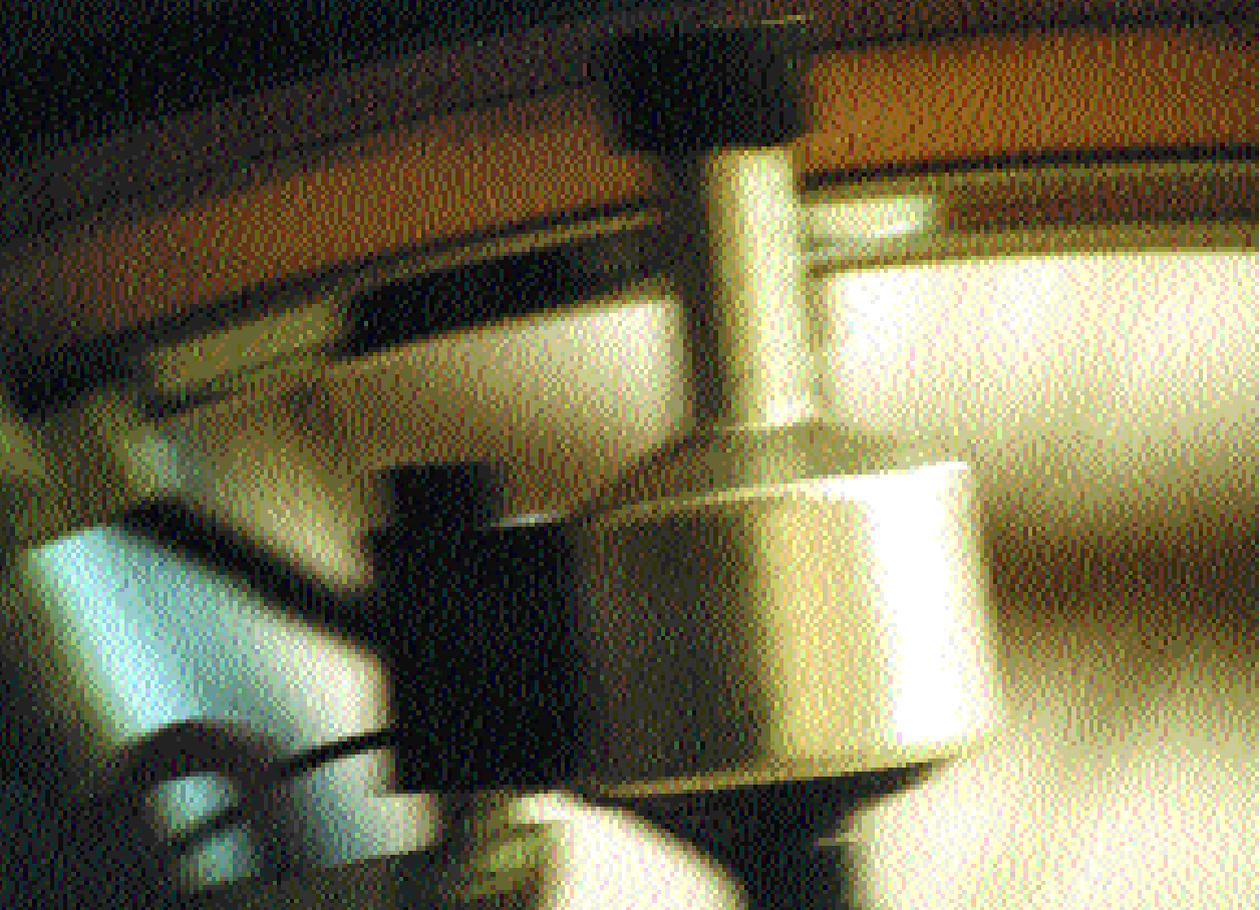
Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.



AMS report **21**

Mario Steiner und Lorenz Lassnigg

**Aktive Arbeitsmarktpolitik
im Brennpunkt II:
Evaluierung der stiftungs-
ähnlichen Maßnahme
DYNAMO für Langzeit-
arbeitslose**

Herausgegeben vom
Arbeitsmarktservice Österreich



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

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



P.b.b.
Verlagspostamt 1200

ISBN 3-900936-15-3

Mario Steiner und Lorenz Lassnigg

Aktive Arbeitsmarktpolitik im Brennpunkt II: Evaluierung der stiftungs- ähnlichen Maßnahme DYNAMO für Langzeit- arbeitslose

Herausgegeben vom
Arbeitsmarktservice Österreich



Medieninhaber und Herausgeber: Arbeitsmarktservice Österreich, Abt. Berufsinformations- und Qualifikationsforschung, Maria Hofstätter, René Sturm, A-1200 Wien, Treustraße 35–43 • Verlegt im Verlag Hofstätter Dr. Verena Hofstätter, Wien, Juni 2001 • Grafik und Titelfoto: Paul Lanz, A-1090 Wien • Druck: Ferdinand Berger & Söhne Ges.m.b.H., A-3580 Horn

© Arbeitsmarktservice Österreich 2001
Verlegt im Verlag Hofstätter, A-1190 Wien
ISBN 3-900936-15-3

Inhalt

1	Einführung	5
1.1	Über das Konzept der Studie	5
1.2	Methodische Anmerkungen	6
2	Rahmenbedingungen	8
2.1	Problemgruppe der Langzeitarbeitslosen in Wien und Österreich	8
2.2	Ursachen für Langzeitarbeitslosigkeit	10
2.3	Analyse aktiver Arbeitsmarktpolitik für Langzeitarbeitslose in Wien	11
3	Deskription und Analyse des Maßnahmenkonzepts	14
3.1	Konzept von DYNAMO	14
3.2	Zielgruppe	17
3.3	Erfolgskriterien	18
3.4	Akteursgefüge	19
3.5	Finanzierung der Maßnahme	20
4	Die TeilnehmerInnen	22
4.1	Struktur der TeilnehmerInnen	22
4.2	TeilnehmerInnen im Vergleich zur Problem- und Zielgruppe	23
4.3	Motivation der TeilnehmerInnen	26
5	Vorphase	27
5.1	Zubuchung	27
5.1.1	Die Sicht der Regionalen Geschäftsstellen des AMS	28
5.1.2	Die Sicht der durchführenden Organisationen	29
5.1.3	Interpretation und Schlußfolgerungen	30
5.2	Selektionsprozeß	32
5.2.1	Ablauf	32
5.2.2	Selektionskriterien und die Folgen von Langzeitarbeitslosigkeit	35
5.2.3	Interpretation und Schlußfolgerungen	38

6	Berufsorientierung	40
6.1	Ablauf	40
6.2	Berufsfindung und Karriereplanerstellung	42
6.3	Perspektiven der TeilnehmerInnen	48
6.4	Arbeitsmarktpolitische Einschätzung der entwickelten Berufsziele	51
6.5	Interpretation und Schlußfolgerungen	53
7	Aus- und Weiterbildung	55
7.1	Dauer, Inhalt und Kosten der Kurse	56
7.2	Praktika und Praktikumsgeber	58
7.3	Einschätzung der Qualifizierung	60
8	Aktive Arbeitssuche	63
8.1	Beteiligung und Dauer	63
8.2	Die Sicht der beteiligten Personen	63
8.3	Interpretation und Schlußfolgerungen	66
9	Wirkung	67
9.1	Integrationsquoten und Gesamtverweildauer	67
9.2	Jobqualität	71
9.3	Dauerhaftigkeit	74
9.4	Finanzielle Aspekte	74
10	Vergleich zu anderen Stiftungsmaßnahmen	76
10.1	Vergleich verschiedener stiftungsähnlicher Maßnahmen	76
10.1.1	TeilnehmerInnenstruktur	76
10.1.2	Kennzahlen der Maßnahmendurchführung	78
10.1.3	Exkurs zur Messung des Stiftungserfolgs	80
10.2	Vergleich verschiedener Stiftungstypen	82
10.2.1	TeilnehmerInnenstruktur	83
10.2.2	Kennzahlen der Maßnahmendurchführung	84
11	Abschließende Betrachtungen	86
12	Literaturverzeichnis	93

1 Einführung

1.1 Über das Konzept der Studie

Die vorliegende Studie stellt eine für die Publikationsreihe AMS report stark gekürzte Version des Endberichts zur Evaluation der stiftungsähnlichen Maßnahme für Langzeitarbeitslose DYNAMO dar – LeserInnen, die sich detaillierter über die Evaluationsergebnisse informieren möchten, seien auf diesen umfassenden Projektbericht verwiesen.¹ Trotz der quantitativ limitierenden Vorgaben für diese Publikation wird auch hier der Anspruch einer umfassenden Betrachtung der Themenstellung aufrechterhalten. So stellt die vorliegende Publikation eine Mischung aus Politik-, Implementations- und Wirkungsanalyse dar.

Im Rahmen der Politikevaluation – Schmid/Schömann/Schütz (1997) haben dafür die Begriffe der Kontext- und Problemanalyse geprägt – steht die Frage im Vordergrund, unter welchen Rahmenbedingungen aktive Arbeitsmarktpolitik stattfindet und inwieweit sie mit diesen im Einklang steht. Daher bildet die Analyse der Problemgruppe der Langzeitarbeitslosen am Arbeitsmarkt den ersten Schritt. Daran anschließend wird die Frage beantwortet, ob und inwieweit die aktive Arbeitsmarktpolitik eben dieser Problemlage gerecht wird. Das Konzept einer Maßnahme stellt die »Manifestation« aktiver Arbeitsmarktpolitik dar, und aus diesem Grund gilt es, dieses auf seine Stimmigkeit gegenüber der vorhandenen arbeitsmarktpolitischen Problemlage zu hinterfragen. Diesem Aspekt wird im Kapitel über das Maßnahmenkonzept Rechnung getragen.

Die Implementationsevaluation – oft auch als prozeßbegleitende Evaluation angelegt – widmet sich der Umsetzung bzw. konkreten Durchführung der Maßnahme. Interaktionsmuster, Wahrnehmungen, Interpretationen und Zielvorstellungen beteiligter Akteure sind entscheidende Einflußfaktoren auf die konkrete Gestaltung einer Maßnahme abseits des Konzepts. Neben einer Beobachtung von Kennzahlen des Maßnahmendurchlaufs (Monitoring, Performance Indicators) sind es eben diese qualitativen Dimensionen, die im Rahmen der Implementationsanalyse verstärkt Berücksichtigung finden und wertvollen Aufschluß über die TeilnehmerInnenzufriedenheit, Wirkungsweise und Veränderungsoptionen bieten. Das Kapitel über die TeilnehmerInnen und die daran anschließenden Kapitel zu den einzelnen Maßnahmenmodulen (Vorphase, Berufsorientierung, Aus- und Weiterbildung sowie Aktive Arbeitssuche) sind der Implementationsevaluation hinzuzurechnen.

Allzuoft beschränkt sich die Wirkungsevaluation einzig auf die Analyse der Beschäftigungswirkung. In dieser Studie wird ein breiterer Ansatz verfolgt, und es werden neben den klassischen Wirkungsindikatoren auch inhaltlich-qualitative Dimensionen berücksichtigt. Um

1 Steiner, M./Lassnigg, L. (1999/2000): Evaluation der stiftungsähnlichen Maßnahme DYNAMO, Studie des Instituts für Höhere Studien (IHS) im Auftrag der Landesgeschäftsstelle des Arbeitsmarktservice Wien.

die analysierte Wirkung auch einschätzen zu können, bedarf es eines Vergleichsmaßstabs. In Kapitel 10 werden daher für DYNAMO berechnete Performance- und Wirkungsindikatoren zu anderen Stiftungsmaßnahmen in Österreich in Beziehung gesetzt.

Den Abschluß bildet eine Zusammenschau der wichtigsten Evaluationsergebnisse sowie der daraus gezogenen Schlußfolgerungen.

Abschließend bleibt anzumerken, daß jegliche Kritik, die im Rahmen der Evaluation geäußert wird, einzig und alleine dem Ziel der Weiterentwicklung der Maßnahme dient.

1.2 Methodische Anmerkungen

Die vorliegende Evaluation basiert auf einer umfangreichen empirischen Basis. Neben dem Studium von Literatur und TeilnehmerInnenakten sowie der Analyse zahlreicher Datenbankaufzeichnungen des Arbeitsmarktservice (AMS) sowie des Hauptverbandes österreichischer Sozialversicherungsträger sind vor allem folgende Quellen anzuführen:

- TeilnehmerInnen-Datenbank bei WAFF/start GmbH: Insgesamt drei Datenbankabzüge zu unterschiedlichen Stichtagen sind in die Evaluation eingeflossen und bildeten eine Basis für die Deskription der TeilnehmerInnenstruktur und die Analyse des Maßnahmendurchlaufs der TeilnehmerInnen. Darüber hinaus basiert die Wirkungsanalyse zum Teil auf diesen Daten.
- Den in diesem Endbericht getroffenen Aussagen liegt u.a. die Durchführung, Transkription und Analyse von 21 qualitativen, teilstandardisierten Interviews zugrunde. Die Interviews wurden mit VertreterInnen des AMS sowie einzelner Regionaler Geschäftsstellen (RGS) des AMS, mit VertreterInnen von WAFF/start GmbH, mit TrainerInnen, mit TeilnehmerInnen sowie mit VertreterInnen von Praktikumsgebern geführt. Die Auswertung der Interviews erfolgte anhand eines inhaltsanalytischen Verfahrens nach König (1979).
- Die Vervollständigung des Datenmaterials erfolgte durch eine telefonische Befragung der TeilnehmerInnen an DYNAMO 1998, die im Juni und Juli 1999 durchgeführt wurde. Diese Interviews stellten insofern ein Experiment dar, als erstmals versucht wurde, eine telefonische Befragung über die gemeinhin als »Schmerzgrenze« definierte 15-Minuten-Marke auszudehnen. Im Durchschnitt dauerten diese Interviews 30 Minuten, und dennoch lag die Verweigerungsquote äußerst niedrig. In Summe konnten von den 100 TeilnehmerInnen des Jahres 1998 siebenzig Personen interviewt werden. Nicht-Erreichbarkeit war in den meisten Fällen die Ursache dafür, daß kein Interview zustande gekommen ist. Die Rücklaufquote von 70%, die in keiner Weise mit einer schriftlichen Befragung hätte erreicht werden können, kommt beinahe einer Vollerhebung gleich. Aus diesem Grund stellen sich Repräsentativitäts- und Signifikanzfragen über weite Strecken nicht. Alleine der Vergleich anhand der klassischen sozioökonomischen Merkmale wie Alter, Bildung und Geschlecht zeigt, daß die »Stichprobe« der Grundgesamtheit aller TeilnehmerInnen an DYNAMO 1998 beinahe exakt gleicht. Die Schwankungsbreite liegt bei allen diesen Variablen unter 1%.

Einzig und allein jene Personen, die erfolgreich aus der Maßnahme ausgeschieden sind, sind zu 6% überrepräsentiert. Dies könnte einen leicht positiv verzerrenden Einfluß auf die Beurteilung der Maßnahme ausüben.

2 Rahmenbedingungen

2.1 Problemgruppe der Langzeitarbeitslosen in Wien und Österreich

Dieser Abschnitt konzentriert sich auf die Analyse der Gruppe der Langzeitarbeitslosen nach soziodemographischen Merkmalen im Vergleich zwischen Wien und Österreich. Eine detaillierte Analyse der Entwicklung des Arbeitsmarktgeschehens muß an dieser Stelle aus Platzgründen unterbleiben; skizzenhaft sei nur folgendes bemerkt:

In Summe hat sich der Wiener Arbeitsmarkt in den Jahren 1989 bis 1998 sowohl hinsichtlich der Anzahl unselbständig Erwerbstätiger als auch hinsichtlich der Arbeitslosenquote deutlich schlechter entwickelt als der gesamtösterreichische. Auch die Langzeitarbeitslosigkeit wurde besonders in Wien in den letzten Jahren zu einem stark ausgeprägten Problem, weshalb sich die stiftungsähnliche Maßnahme DYNAMO einer Problemgruppe mit steigender Relevanz annimmt und der arbeitsmarktpolitische Bedarf nach dieser Maßnahme also in hohem Ausmaß gegeben ist.

Insgesamt waren 27,7% aller in Wien 1998 arbeitslos gemeldeten Personen länger als zwölf Monate vorgemerkt. Der entsprechende Wert liegt bei den Männern mit 29,2% über jenem der Frauen mit 25,5%. Die Problemlage bei den Männern ist nicht nur im Vergleich innerhalb Wiens als stärker ausgeprägt zu interpretieren, sondern ist dies auch im Vergleich von Wien zu Österreich. Während in Gesamtösterreich Männer weniger stark vom Phänomen der Langzeitarbeitslosigkeit betroffen sind als Frauen, verhält es sich in Wien genau umgekehrt.

Tabelle 1: Jahresdurchschnittsbestand an Arbeitslosen nach Vormerkdauer und Geschlecht in Wien sowie in Relation zu Österreich (in 1.000 Personen)

1998	Gesamt	Männer	Frauen
Bis 12 Monate	53,0	30,0	23,1
Über 12 Monate	20,3	12,4	7,9
Summe	73,3	42,4	31,0
Anteil LZA-Wien	27,7%	29,2%	25,5%
Anteil LZA-Österr.	15,9%	16,3%	15,4%
LZA-Index: W>Ö ²	174	179	165

Quelle: AMS; Berechnungen: IHS-Steiner/Prenner

Differenziert nach Alterskategorien zeigt sich, daß sich das Problem der Langzeitarbeitslosigkeit in Wien bei jenen Altersgruppen am gravierendsten gestaltet, die nicht mehr zur Zielgruppe von

² Formel: Anteil-Wien dividiert durch Anteil-Österreich.

DYNAMO gehören. In der Altersgruppe der 50–54jährigen weisen 40,9% eine Vormerkdauer von mehr als zwölf Monaten auf. Dieser Wert steigert sich bei den Über-59jährigen, obwohl diese eine relativ kleine Gruppe darstellen, sogar auf 50%. Langzeitarbeitslosigkeit, so der Schluß, ist ein Problem der älteren Arbeitslosen. Der Anteil Langzeitarbeitsloser in Wien liegt dabei in allen Alterskategorien über den gesamtösterreichischen Werten, doch je älter die Langzeitarbeitslosen werden, desto weniger nimmt Wien im Vergleich zu Österreich eine Sonderstellung ein.

Tabelle 2: Jahresdurchschnittsbestand der Arbeitslosen in Wien nach Vormerkdauer und Alter sowie in Relation zu Österreich

Gesamt 1998 (in 1.000)	15–18 Jahre	19–24 Jahre	25–29 Jahre	30–39 Jahre	40–49 Jahre	50–54 Jahre	55–59 Jahre	>59 Jahre	Summe
<12 Monate	0,9	6,4	7,5	15,9	11,4	6,5	4,1	0,3	53,0
>12 Monate	0,0	0,6	1,4	4,9	5,0	4,5	3,6	0,3	20,3
Summe	0,9	7,0	8,9	20,8	16,4	11,0	7,7	0,6	73,3
% LZA-Wien	0%	8,6%	15,7%	23,5%	30,5%	40,9%	46,8%	50%	27,7%
% LZA-Österreich	0%	3,6%	9,1%	13,7%	17,4%	27,8%	36,1%	41,7%	15,9%
Index: W>Ö	100	238	173	172	175	147	127	120	174

Quelle: AMS; Berechnungen: IHS-Steiner/Prenner; LZA=Langzeitarbeitslose

Der letzte soziodemographische Indikator zur Beschreibung der Langzeitarbeitslosen in Wien ist die Bildungshöhe. Langzeitarbeitslosigkeit verteilt sich hinsichtlich der Bildung, verglichen zu den anderen Indikatoren, noch am gleichmäßigsten über die einzelnen Subgruppen. Auffällig dabei sind nur die arbeitslosen Personen mit Lehrabschluß und jene mit universitärer oder ähnlicher Bildung. Während erstere mit 30,8% einen überdurchschnittlich hohen Anteil an Langzeitarbeitslosigkeit aufweisen, sind arbeitslose UniversitätsabsolventInnen mit einem Anteil von 20,7% weniger gefährdet, langzeitarbeitslos zu werden. Die Wahrscheinlichkeit, langzeitarbeitslos zu werden, steigt tendenziell umgekehrt proportional zur Bildungshöhe.

Tabelle 3: Jahresdurchschnittsbestand der Arbeitslosen in Wien nach Vormerkdauer und Bildung (in 1.000 Personen)

Gesamt 1998	Pflicht- schule	Lehre	BMS	AHS/BHS	UNI	Sonstige	Ø
<12 Monate	25,3	17,3	2,9	5,0	2,3	0,2	53,0
>12 Monate	9,1	7,7	1,1	1,8	0,6	0,0	20,3
Summe	34,4	25,0	4,0	6,8	2,9	0,2	73,3
Anteil LZA-Wien	26,5%	30,8%	26,8%	26,5%	20,7%	0,0%	27,7%

Quelle: AMS; Berechnungen: IHS-Steiner/Prenner

In Summe kann also festgehalten werden, daß das Phänomen der Langzeitarbeitslosigkeit in Wien ganz besonders stark ausgeprägt ist, sich in den letzten Jahren zunehmend verschärft hat, Frauen davon in geringerem Ausmaß betroffen sind, mit dem Alter steigt und mit steigender Bildungshöhe, dies aber viel weniger eindeutig, sinkt.

2.2 Ursachen für Langzeitarbeitslosigkeit

Die Suche nach den Ursachen für Langzeitarbeitslosigkeit kann auf einer individuellen oder auch auf einer makrostrukturellen Ebene ansetzen. Beidem soll Rechnung getragen werden. Den Anfang bildet eine kurze Deskription dreier Fallbeispiele, wie sie sich in den qualitativen TeilnehmerInneninterviews darstellen:

Fallbeispiel 1:

Im ersten Fall handelt es sich um eine Frau, die jahrzehntlang im Dienstleistungssektor tätig war, im Laufe ihrer Berufskarriere bereits eine gehobene Stellung erlangt und dementsprechend gut verdient hat. Eine Rationalisierungsmaßnahme im Betrieb hat auch ihre Stelle betroffen. Die großen Probleme, mit denen sie im Laufe ihrer Arbeitssuche konfrontiert war, waren ihr bereits etwas fortgeschrittenes Alter sowie ihre Vorstellung, nicht wesentlich weniger verdienen zu wollen als zuvor. Da sie nach langjähriger Suche nicht mehr sehr optimistisch ist, in ihrem primär erlernten Beruf eine Anstellung zu finden, will sie nun beruflich umsatteln.

Fallbeispiel 2:

Bei dieser Person handelt es sich um einen Mann, der eine sehr unspezifische Ausbildung durchlaufen hat, an vielen Dingen interessiert ist, aber »seinen Bereich«, in dem er sich vorstellen könnte, ein Leben lang zu arbeiten, noch nicht gefunden hat. Seine bisherige Berufslaufbahn war durch mehrere eher episodenhafte Beschäftigungsverhältnisse auf eher geringerem Qualifikationsniveau gekennzeichnet, die mal von Seiten des Arbeitgebers, mal von Seiten des Arbeitnehmers selbst beendet wurden. In Zeiten sich verschärfender Arbeitsmarktbedingungen fand dieser Mann zunehmend weniger Möglichkeiten, in verschiedene berufliche Bereiche hineinzuversuchen, um das individuell Passende zu finden.

Fallbeispiel 3:

Diese Frau hatte sich vor vielen Jahren in einem sich damals erst entwickelnden beruflichen Bereich positioniert. Durch Kinderbetreuungspflichten ist sie für viele Jahre aus dem Berufsleben ausgeschieden. Beim Versuch des Wiedereinstiegs wurde sie mit der Tatsache konfrontiert, daß ihre Qualifikationen und Kenntnisse in einem heute sehr dynamischen Bereich mittlerweile veraltet sind und nunmehr weit hinter dem Durchschnitt zurückliegen.

So individuell diese Fallbeispiele auch sein mögen, sie weisen dennoch auf größere Zusammenhänge hin: Alter als Ursache und Dequalifizierung/Dequalifikation als Folgeprozeß/Konsequenz von Langzeitarbeitslosigkeit. Die Ursachen für bzw. Folgen von Langzeitarbeitslosigkeit bilden dabei oft einen Circulus vitiosus, wie er auch in der internationalen Literatur beschrieben wird: »The probability of leaving unemployment generally declines as the duration of unemployment increases. (...) Unless corrective measures are taken, the skills and moti-

vation of unsuccessful job seekers will tend to deteriorate over time; the longer the duration of unemployment, the less intensive their search effort is likely to become. Partly because of this, employers prefer the short-term unemployed.«³

Ein makrostruktureller Erklärungsansatz für die Langzeitarbeitslosigkeit in Wien kann in der Stellung der Bundeshauptstadt als Verwaltungszentrum Österreichs gefunden werden. Nicht nur dominiert in Wien der öffentliche bzw. halböffentliche Bereich, auch viele Großbetriebe, Banken und Versicherungen haben in der Bundeshauptstadt ihre Konzernzentralen angesiedelt. Ein Tertiärisierungsgrad von drei Vierteln aller unselbständig Erwerbstätigen gegenüber »nur« zwei Dritteln in Gesamtösterreich ist ein Indiz in diesem Zusammenhang. Die zuvor genannten Bereiche bauen aber alle auf mehr oder minder stabilen Beschäftigungsverhältnissen auf, zum Teil sogar vergleichbar zum öffentlichen Dienst. Der öffentliche Dienst wiederum weist aufgrund einer restriktiven Personaleinstellungspolitik seit Jahren konstante Beschäftigungszahlen auf. Mangelnde Fluktuation begünstigt also die Verfestigung dieser speziellen Struktur des Wiener Arbeitsmarktes. Wird im internationalen Vergleich die relativ hohe Fluktuation am Arbeitsmarkt als Ursache für die in Gesamtösterreich relativ geringe Problematik der Langzeitarbeitslosigkeit gesehen,⁴ führt die geringe Fluktuation in Wien also zu einer Verschärfung des Phänomens der Langzeitarbeitslosigkeit.

2.3 Analyse aktiver Arbeitsmarktpolitik für Langzeitarbeitslose in Wien

Die evaluierte Maßnahme steht in einem Kontext anderer, auf dieselbe Problemgruppe ausgerichteter Programme. Indem das gesamte Spektrum aufgezeigt wird, ist es möglich, sowohl die spezifische Stellung von DYNAMO als auch insgesamt die auf diese Problemgruppe hin ausgerichtete Maßnahmenpalette einzuschätzen.

Insgesamt konnten 34 Maßnahmen aktiver Arbeitsmarktpolitik für Langzeitarbeitslose im Jahr 1998 ausfindig gemacht werden, die über das ganze Jahr hinweg gerechnet mehr als 1.600 Plätze für diese Zielgruppe anboten.⁵

Betrachtet man DYNAMO im Kontext der gesamten Maßnahmenpalette für Langzeitarbeitslose, erscheint diese Maßnahme als etwas Besonderes. Sowohl hinsichtlich der Anzahl angebotener Plätze, vor allem aber hinsichtlich ihrer zeitlichen Dauer sticht DYNAMO hervor. DYNAMO ist unter allen potentiell die längste Maßnahme und liegt bei der Anzahl an-

3 Erhel/Gautié/Gazier/Morel 1996, Seite 278.

4 Vgl. Prenner u.a. 1999.

5 Quelle: AMS Wien (1998): Beratung, Bildung, Beschäftigung. Arbeitsmarktpolitische Maßnahmen des AMS Wien sowie die Homepage des WAFF (www.waff.at). Vor allem die Angaben zur Anzahl der Kursplätze stellen aufgrund mehrdeutiger Formulierungen in besagter Quelle nur Näherungswerte dar, wobei versucht wurde, auf die Gesamtzahl der Plätze im Jahr 1998 (falls nicht präziser angegeben) zu schließen.

gebotener Plätze an vierter, mit einem Umfang von 350 Personen im Jahr 1999 wohl sogar an erster Stelle. Inhaltlich mit DYNAMO insofern vergleichbar, als einzelne Maßnahmen mehrere Module (z.B. die Kombination von Beschäftigung und Qualifikation bei manchen Sozialökonomischen Betrieben) umfassen, sind nur sechs weitere Programme⁶ mit einer Dauer von mindestens zwölf Monaten, die in Summe ebenso viele Maßnahmenplätze anbieten wie DYNAMO im Jahre 1998. Auch dieser Befund unterstreicht die Sonderstellung von DYNAMO.

Versucht man nun die aktive Arbeitsmarktpolitik, bezogen auf die Problemgruppe der Langzeitarbeitslosen, quantitativ einzuschätzen, gilt es zu berücksichtigen, daß langzeitarbeitslose Personen nicht nur in speziell auf diese Zielgruppe zugeschnittenen Maßnahmen Aufnahme finden. Tatsächlich gaben 55,7% aller befragten DYNAMO-TeilnehmerInnen an, vor ihrem Einstieg in dieses Programm bereits andere AMS-Maßnahmen besucht zu haben. Von diesen anderen zuvor besuchten Maßnahmen sind 74,4% dem Typus der »Qualifizierung« und 25,6% dem Typus der »Aktivierung« (z.B. Berufsorientierung, Jobfinding) zuzurechnen.

Trotz dieser relativierenden Bemerkungen ist es zulässig, eine potentielle Maßnahmenquote für die Problemgruppe zu berechnen. Demzufolge stehen innerhalb des Jahres 1998 für 8,2% aller Langzeitarbeitslosen Plätze in auf diese Problemgruppe hin ausgerichteten Maßnahmen zur Verfügung. Differenziert nach Altersgruppen ergibt sich ein etwas anderes Bild.

Nachstehende Tabelle sagt nichts darüber aus, wie viele Personen einer bestimmten Altersgruppe sich tatsächlich in Maßnahmen befinden, sondern setzt nur die Anzahl langzeitarbeitsloser Personen einer Altersgruppe mit für diese Problemgruppe potentiell angebotenen Plätzen in Verbindung. Mithin bedeuten die berechneten potentiellen Maßnahmenquoten also, daß z.B. 32,5% aller langzeitarbeitslosen Personen im Alter von 30–39 Jahren einen Platz in einer Maßnahme für Langzeitarbeitslose hätten finden können, wenn alle für diese Altersgruppe verfügbaren Plätze auch tatsächlich mit Personen dieser Altersgruppe besetzt worden wären. Die potentiellen Maßnahmenquoten sind also nicht absolut, sondern nur in Relation zueinander zu interpretieren, und dabei zeigen sich gravierende Unterschiede:

Tabelle 4: Maßnahmenquote differenziert nach Altersgruppen⁷

Altersgruppe	Anzahl Langzeitarbeitslose	Anzahl potentieller Plätze	Potentielle Maßnahmenquote
19–29 Jahre	2.000	1.519	75,9 %
30–39 Jahre	4.900	1.593	32,5 %
40–49 Jahre	5.000	1.640	32,8 %
Ab 50 Jahre	8.400	1.248	14,8 %

Quellen: AMS; WAFF; Berechnung: IHS-Steiner

⁶ Es sind dies die Maßnahmen: Objektreinigung und Instandhaltung, Arbeitsprojekt Caritas Spendenlager, ABZ Wien, Empowerment, Hilfsworker Haus- & Heimservice sowie das Stadt-Beisl INIGO.

⁷ Die Anzahl potentiell verfügbarer Plätze wird errechnet, indem von der Gesamtanzahl an angebotenen Plätzen jene abgezogen werden, die sich nicht auf die entsprechende Altersgruppe beziehen. Diese Anzahl der potentiellen Maßnahmenplätze für die Altersgruppe wird anschließend durch die Gesamtanzahl Langzeitarbeitsloser dieser Altersgruppe dividiert.

Während die Altersgruppe der 19–29jährigen Langzeitarbeitslosen potentiell noch recht gut versorgt erscheint, zeigt sich in der aktiven Arbeitsmarktpolitik in Wien ein großes Defizit an Maßnahmenplätzen für ältere Langzeitarbeitslose. Läßt man alle anderen Einflußgrößen außer Betracht, dann haben Langzeitarbeitslose im Alter von 19–29 Jahren eine fünfmal so große Chance, in einer auf diese Zielgruppe hin ausgerichteten Maßnahme einen Platz zu bekommen, als Langzeitarbeitslose, die älter als 50 Jahre sind.

3 Deskription und Analyse des Maßnahmenkonzepts

Bei stiftungsähnlichen Maßnahmen handelt es sich um einen Maßnahmentyp, zu dem es international kaum vergleichbare Programme gibt. Stiftungen bzw. stiftungsähnliche Maßnahmen stellen zwar kein österreichisches Unikat⁸ dar, dennoch ist dieser Maßnahmentyp nirgends sonst zu solch einer Blüte gelangt wie hierzulande, wo bereits vier Stiftungstypen, nämlich Unternehmens-, Branchen- und Regionalstiftungen sowie stiftungsähnliche Maßnahmen, unterschieden werden können. Alleine in Wien wurden im Jahre 1998 zwanzig Maßnahmen dieser Art durchgeführt.⁹ Bei stiftungsähnlichen Maßnahmen besteht eine eingeschränkte Vergleichsmöglichkeit zu den in der internationalen Literatur als »kombinierte Maßnahmen«¹⁰ bezeichneten Programmen für die »Hard-to-place«-KlientInnen. Das internationale Paradebeispiel dafür sind die US-amerikanischen Job Corps.¹¹ Hinsichtlich des Konzepts solcher Maßnahmen ist in der internationalen Literatur wenig gesichertes Wissen vorhanden: »The evaluation literature is not helpful in explaining what combination of employment services is likely to work. For example there is almost no evidence on which types and content of training programs work best. Do skill-enhancing activities e.g. via classroom training and/or on-the-job training, work best or must they be combined with personal counselling, job-search assistance and mentoring services to work?«¹²

Nichtsdestotrotz folgen z.B. die bereits erwähnten Job Corps zur Integration sozial benachteiligter Jugendlicher – trotz aller Unterschiede – mit der Abfolge von Orientierung, Qualifizierung und Arbeitssuche einem ähnlichen inhaltlichen Aufbau wie die stiftungsähnlichen Maßnahmen.

3.1 Konzept von DYNAMO

Die Konzeption der Maßnahme ist sehr differenziert.¹³ Einem dreistufigen Aufnahmeprozess, der aus einem Informationstag, einem Auswahlgespräch und einem dreitägigen Clearingmodul besteht, folgt die Berufsorientierung, die ihrerseits wieder in mehrere Phasen unterteilt ist.

8 Für die Bundesrepublik Deutschland kann hier die Stahlstiftung Saarland angeführt werden. Nach Seckauer (1997, Seite 9) dürfte es Ansätze für Stiftungen auch in Belgien gegeben haben.

9 Quelle: AMS (1998) und WAFF (1999).

10 Vgl. Erhel u.a. 1996.

11 Vgl. Long u.a. 1981.

12 OECD 1998, Seite 15.

13 Quellen: 2. Fassung des Konzepts einer stiftungsähnlichen Maßnahme für Langzeitarbeitslose, entwickelt von AMS Wien, WAFF und ÖSB-Unternehmensberatung im Oktober 1997; sowie: Anbot für die stiftungsähnliche Maßnahme für Langzeitarbeitslose »Dynamo« von Ibis Acam, Jänner 1998.

Einer vierwöchigen Phase der »klassischen Berufsorientierung«, die der persönlichen Stabilisierung und Orientierung dient, folgt ein dreiwöchiges Praktikum zur Überprüfung des entwickelten Berufsziels sowie zu einer ersten Einschätzung der persönlichen Eignung für diesen Bereich. An das Praktikum schließt ein Zeitraum von zwei Wochen für die Erstellung eines persönlichen Karriereplans an, in dem die für eine erfolgreiche Integration in den gewählten Bereich notwendigen Aus- und Weiterbildungsschritte sowie das Berufsziel definiert werden. Die Berufsorientierung selbst endet mit der Präsentation der Karrierepläne vor und der Genehmigung dieser durch VertreterInnen des Wiener ArbeitnehmerInnen Förderungsfonds (WAFF) und des AMS Wien. Für Personen, die zur Entwicklung einer beruflichen Orientierung bzw. ihrer Karrierepläne längerer Zeit bedürfen, ist die Möglichkeit einer dreiwöchigen Nachbetreuung innerhalb der Berufsorientierung vorgesehen. In Summe dauert die Berufsorientierung also neun bis zwölf Wochen.

An die Berufsorientierung schließt das optionale Modul der Aus- und Weiterbildung an. Je nach Karriereplan erfolgt also ein Wechsel in die Aus- und Weiterbildung oder bereits an dieser Stelle in das Modul der Aktiven Arbeitssuche. Die Dauer der Aus- und Weiterbildung ist individuell unterschiedlich und orientiert sich am genehmigten Karriereplan. In den Kostenabschätzungen für die Maßnahme wird eine durchschnittliche Dauer dieses Moduls von zwölf Wochen angenommen.¹⁴ Formal können TeilnehmerInnen aber bis zum 31.12. des Folgejahres ihres Maßnahmeneintritts verbleiben.¹⁵ Abzüglich der Dauer des letzten Moduls und abhängig vom Eintrittsdatum ergibt sich dadurch ein maximal möglicher Verbleib im Modul der Aus- und Weiterbildung von acht bis zwölf Monaten.

Die Aus- und Weiterbildung ist in Form von Kursen der freien Erwachsenenbildung, schulischen Ausbildungen, außerordentlichen Lehrabschlüssen und in Einzelfällen auch in Form AMS-geförderter Kurse vorgesehen. Darüber hinaus ist es im Rahmen der Aus- und Weiterbildung auch möglich, Praktika zu absolvieren, deren Ziel es ist, der Entfremdung von der Arbeitswelt entgegenzuwirken.

Die Annahme von zwölf Wochen Aus- und Weiterbildung inklusive Praktikum erscheint für schulische Ausbildungen zu niedrig. Mithin wird alleine schon durch die antizipierte Dimensionierung dieses Moduls auf Kurse der Erwachsenenbildung beschränkt.

Das Modul der Durchgängigen Betreuung soll den Kontakt der TeilnehmerInnen während der Aus- und Weiterbildung, die von externen Bildungsträgern durchgeführt wird, zu den TrainerInnen der Berufsorientierung sicherstellen und einem Abbruch von Ausbildungen bzw. Praktika entgegenwirken.

Die Maßnahme endet mit dem Modul der Aktiven Arbeitssuche, das auf die Dauer von 16 Wochen konzipiert ist. Es dient der Bewerbungsunterstützung der TeilnehmerInnen und endet idealerweise bereits vor Ablauf der maximalen Maßnahmendauer durch die Aufnahme einer Beschäftigung. Eigentümlich ist, daß die Aktive Arbeitssuche das längste aller Module dar-

14 AMS, WAFF, ÖSB 1997, Seite 25.

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

stellt. Dies wirft die Frage auf, da in der Aktiven Arbeitssuche die Integration im Vordergrund steht, ob nicht der Integrationsquote als Erfolgsindikator für die Maßnahme zu großes Gewicht beigemessen wird.

Für TeilnehmerInnen, die erfolgreich in ein Beschäftigungsverhältnis integriert werden konnten, ist es bei an ihrem neuen Arbeitsplatz auftretenden Problemen möglich, innerhalb eines Zeitraums von sechs Monaten nach Beendigung der Maßnahme mittels Gutscheinen ein sogenanntes »Jobcoaching« im Gesamtausmaß von drei Stunden in Anspruch zu nehmen. Das Jobcoaching zielt auf eine erhöhte Dauerhaftigkeit der Integration ab, indem professionelle Unterstützung bei Problemen am Arbeitsplatz geboten wird.

Das Konzept der Maßnahme ist sehr durchdacht, und die einzelnen Module sind wohl aufeinander abgestimmt. Die Grundstruktur von Berufsorientierung, Aus- und Weiterbildung sowie Aktiver Arbeitssuche unterscheidet sich dabei nicht von anderen stiftungsähnlichen Maßnahmen in Österreich. Die Besonderheiten von DYNAMO liegen im elaborierten Aufnahmeverfahren, der flexiblen Berufsorientierung, in den großzügigen Möglichkeiten für Praktika, dem Modul der Durchgängigen Betreuung und im optionalen Jobcoaching. Aus evaluatorischer Sicht gilt es, die beiden erstgenannten Besonderheiten noch näher zu betrachten.

Falls man die Gruppe der Langzeitarbeitslosen erreichen will, ist es notwendig, das Aufnahmeverfahren den psychischen Verhältnissen der Zielgruppe entsprechend zu gestalten. Über die Ausgangslage wird dabei im Konzept ausgeführt: »Entfällt die strukturierende Leistung eines Arbeitsverhältnisses, so führt dies bei vielen Personen zu psychosozialen Krisenerscheinungen, und es setzt häufig ein Dequalifizierungs- und Demotivationsprozeß ein.«¹⁶

Als Eintrittsvoraussetzung bzw. Selektionskriterium wird im Konzept aber die Formulierung »genügend Motivation bzw. Motivierbarkeit« gewählt. Es stellt einen Widerspruch dar, einerseits zu diagnostizieren, daß die Zielgruppe demotiviert ist, und andererseits die Motivation als Eintrittsvoraussetzung zu definieren. Anstelle dessen bedarf es bei dieser Problemgruppe der Verankerung von Motivationsarbeit, die sich aber an keiner Stelle des Konzepts explizit findet.

Mit einer flexiblen Länge der Berufsorientierung wiederum kann den unterschiedlichen Bedürfnissen der TeilnehmerInnen entsprochen werden: »Jene TeilnehmerInnen, bei denen durch die lange Arbeitslosigkeit der realistische Bezug zum Arbeitsmarkt und zur Berufslaufbahn nicht mehr gegeben ist, erhalten die Möglichkeit, ihre Berufsorientierung zu den neun Wochen um drei Wochen zu verlängern. Dies ist notwendig und sinnvoll, da die Berufsorientierungsphase die Grundlage für jede erfolgreiche Weiterarbeit darstellt.«¹⁷

Die Positionierung der Nachbetreuungsphase im Anschluß an die Phase zur Karriereplanerstellung erscheint eigentümlich. Rein für die Berufsorientierung sind die ersten vier Wochen der Berufsorientierung vorgesehen, dann stehen andere Aufgaben im Mittelpunkt, wie z.B. die Erstellung des Karriereplans. Es darf aber davon ausgegangen werden, daß die Erstellung eines

16 AMS Wien/WAFF/ÖSB 1997, Seite 6.

17 A.a.O., Seite 20.

Karriereplans nur wirklich dann effizient und den Bedürfnissen der TeilnehmerInnen entsprechend durchgeführt werden kann, wenn *zuvor* eine ausreichende Berufsorientierung stattgefunden hat. In diesem Sinne erscheint folgendes Zitat als richtungsweisend: »Denkbar ist eine vorgeschaltete Kurz-Berufsorientierung von ein bis zwei Wochen für alle, nach der über den weiteren Verlauf [der Teilnahme] an den Stiftungsmodulen entschieden wird. Nur jene Personen, die wirklich eine Berufs*neu*orientierung benötigen, absolvieren eine lange Berufsorientierung.«¹⁸

3.2 Zielgruppe

Die Zielgruppe von DYNAMO besteht unter besonderer Berücksichtigung der Aktion-Aktiv-KundInnen (NH-1993)¹⁹ – 25% der TeilnehmerInnen sollen sich aus dieser Zielgruppe rekrutieren – aus langzeitarbeitslosen Personen, die seit mindestens zwölf Monaten vorgemerkt sind, im Leistungsbezug stehen, zwischen 20 und 50 Jahre alt sind und seit mindestens sechs Monaten ihren Hauptwohnsitz in Wien haben. In den Durchführungsbestimmungen wird noch ergänzend vermerkt, daß eine geschlechtliche Gleichverteilung anzustreben sei.

Über diese formalen Kriterien hinaus wurde weiters festgelegt, daß die TeilnehmerInnen über ausreichende Deutschkenntnisse sowie über genügend Motivation oder »Motivierbarkeit« verfügen, freiwillig an der Maßnahme teilnehmen und vertragsfähig sein müssen. Weiters sind Personen mit aktuellen Drogen- oder Alkoholproblemen, Personen mit schweren gesundheitlichen Problemen, Obdachlose und TeilnehmerInnen mit einer zu hohen Verschuldung von der Maßnahme ausgeschlossen.

Zusammenfassend kann gesagt werden, daß durch den Ausschluß von Personen mit akuten Vermittlungshindernissen (Drogen, Alkohol etc.) nicht die allerschwierigsten Fälle innerhalb der Gruppe der Langzeitarbeitslosen als Zielgruppe definiert werden, durch die ausdrückliche Berücksichtigung der Aktion-Aktiv-KundInnen (NH-1993) aber dennoch eine aufgrund der Dauer ihrer Arbeitslosigkeit schwierige Klientel.

Beim Vergleich der Ziel- mit der Problemgruppe tritt eine Diskrepanz zutage, nämlich die Altersbeschränkung der Zielgruppe auf 50 Jahre. Dadurch werden rund 40%²⁰ der langzeitarbeitslosen Personen in Wien von vornherein aus der Maßnahme ausgeschlossen. Dies ist nun nicht ein vereinzelter Kritikpunkt an der gegenständlichen Maßnahme, sondern bedarf einer Betrachtung im Gesamtkontext aktiver Arbeitsmarktpolitik. Es erscheint durchaus legitim, das Alter der Zielgruppe einer einzelnen Maßnahme dem Konzept entsprechend festzulegen, problematisch wird diese Altersbeschränkung nur dann, wenn 40% aller langzeitarbeitslosen Per-

18 ÖSB: Kurz-Recherche: Eine stiftungsähnliche Maßnahme als Instrument für Aktion-Aktiv-KundInnen, Wien 1997.

19 Bei den Aktion-Aktiv-KundInnen handelt es sich um Personen, die bereits seit 1993 Notstandshilfe beziehen (NH-1993). Für das Programmjahr 1999 wurde diese Spezifizierung der Zielgruppe fallen gelassen.

20 8.400 der in Summe 20.300 langzeitarbeitslosen Personen (Ø 1998) in Wien sind 50 Jahre alt oder älter.

sonen aus dem Großteil aller Maßnahmen aktiver Arbeitsmarktpolitik ausgegrenzt werden. In diesem Zusammenhang erscheint die AMS-Initiative, Maßnahmen aktiver Arbeitsmarktpolitik keiner Altersklausel mehr zu unterwerfen, sehr begrüßenswert.

Schließlich muß noch erwähnt werden, daß durch die für das Jahr 1999 nicht mehr explizit vorgesehene Berücksichtigung der Aktion-Aktiv-KundInnen das Maßnahmenangebot für diese Zielgruppe eine starke Einschränkung erfährt. Da sich nun aber gerade DYNAMO im Vergleich zu den anderen Maßnahmen für Langzeitarbeitslose durch hohe Intensität auszeichnet, ist an diesem Punkt die Frage zu stellen, ob diese Entscheidung nicht im Widerspruch zur Problemlage der Zielgruppe Langzeitarbeitsloser steht. Es kann davon ausgegangen werden, daß sich die Problemlagen mit zunehmender Dauer der Arbeitslosigkeit verschärfen und diesen mit um so intensiveren Programmen – wie eben DYNAMO – begegnet werden muß.

In Hinblick auf die inhaltlichen Kriterien ist nochmals darauf hinzuweisen, daß die Motivation bei der Zielgruppe der Langzeitarbeitslosen nicht vorausgesetzt werden kann, sondern unter Umständen erst erzeugt werden muß. Die Freiwilligkeit wiederum steigt mit der Motivation und ist somit in einem ähnlichen Licht zu sehen. Als explizites Ausschlußkriterium eignen sich sowohl Motivationslosigkeit als auch Widerstand ohne ein entsprechendes Modul, in dem diese Phänomene bearbeitet werden können, bei der Zielgruppe der Langzeitarbeitslosen aufgrund der mit Langzeitarbeitslosigkeit einhergehenden psychosozialen Prozesse nicht.

3.3 Erfolgskriterien

Das Erfolgskriterium aktiver Arbeitsmarktpolitik schlechthin stellt die Integration in den Arbeitsmarkt dar. Darüber hinaus gilt es aber, je nach Zielgruppe, auch andere Wirkungen von Maßnahmen zu berücksichtigen, die umso mehr Gewicht erhalten, je mehr die Zielgruppe eine Problemgruppe am Arbeitsmarkt darstellt. Dementsprechend wurde bei DYNAMO 1998 auch eine relativ moderate Integrationsquote von 40% definiert. Zum Vergleich: Jene für die stiftungsähnliche Maßnahme WIEDER-IN liegt bei 50%, die Erfolgsquote für die stiftungsähnliche Maßnahme COMEBACK gar bei 60%: »A widely recognised problem of performance standards is that, in an environment of limited budgets, in which only a small fraction of eligible clients can be served, standards discourage local programmes from serving the most difficult-to-place clients. Yet these clients are arguably the ones in the greatest need of such services. In response to widespread allegations of ‘cream-skimming’ by local officers, the JTPA was amended to require that at least 65% of a local programme’s clientele be individuals with identifiable barriers to employment.«²¹

Für das Jahr 1999 wurde in Korrespondenz mit der nicht mehr explizit vorgesehenen Berücksichtigung der Aktion-Aktiv-KundInnen die Erfolgsquote auf 60% erhöht. Dieser Wert erscheint, da es sich bei der Zielgruppe weiterhin um langzeitarbeitslose Personen handelt, et-

21 Houseman 1997, Seite 184.

was hoch gegriffen. Die Ergebnisse vieler internationaler Evaluationsstudien zeigen,²² daß durch hohe Erfolgsquoten bzw. deren bevorzugte Beachtung in der Durchführung der Maßnahme dem sogenannten »Creaming«²³ Vorschub geleistet wird. Dies bedeutet, daß tendenziell jene Personen Aufnahme in die Maßnahme finden, die sehr hohe Integrationschancen aufweisen, und nicht die, die ihrer am meisten bedürfen.

Neben der Integrationsquote wurden für DYNAMO Erfolgskriterien festgelegt, die sich in Kriterien der Durchführung, wie die Erstellung realistischer Karrierepläne und positiv abgelegte Qualifikationsschritte, sowie in Kriterien der Stabilisierung, wie Strukturierung des Alltags und Stärkung der sozialen Identität, unterscheiden lassen.

Diese Diversifizierung der Erfolgskriterien erscheint in Hinblick auf die Zielgruppe sehr begrüßenswert, und die Frage in der Evaluation wird sein, inwieweit im Rahmen der Durchführung der Maßnahme auch die gesamte Palette der Kriterien Berücksichtigung findet oder der Fokus doch wieder primär auf die Integration in den Arbeitsmarkt gelegt wird.

3.4 Akteursgefüge

An der Durchführung der Maßnahme sind im engeren Sinn drei verschiedene Organisationen beteiligt. Es sind dies, vereinfacht dargestellt, erstens das AMS in Form der Zubuchung durch die RGS und der Genehmigung von Karriereplänen durch eine eigene Abteilung, zweitens der WAFF bzw. die start GmbH, die für die Administration der Maßnahme und ebenfalls für die Genehmigung von Karriereplänen verantwortlich zeichnen und vertraglich mit dem AMS Wien verbunden sind, und es ist dies drittens ein von der start GmbH beauftragtes Bildungsinstitut (Ibis Acam für 1998, BFI und Ibis Acam für 1999), dem über weite Strecken die Selektion der TeilnehmerInnen und die konkrete Durchführung der Maßnahme obliegen. Erweitert man die Perspektive, so sind dieser Triade, in deren Mitte die TeilnehmerInnen stehen, noch Praktikumsgeber und externe Schulungsinstitute hinzuzurechnen.

Im Akteursgefüge der Maßnahme ist auffällig, daß keine direkte vertragliche Verbindung zwischen dem AMS und dem durchführenden Bildungsinstitut existiert. Damit erweist sich dieses tendenziell als vom AMS entkoppelt. Somit ist ein strukturell angelegtes Konfliktpotential für den Fall gegeben, daß sich das Bildungsinstitut aufgrund der direkten vertraglichen Verbindung zu WAFF/start GmbH den Anliegen dieser Organisationen näher fühlen sollte als jenen des AMS.

Faktum ist, daß die für die Durchführung verantwortlichen Organisationen AMS und WAFF/start GmbH personell sehr unterschiedlich ausgestattet sind. Seitens WAFF/start GmbH sind ca. dreimal so viele Personen mit dem Monitoring der Maßnahmendurchführung betraut als seitens des AMS. Dies führt unweigerlich zu einem Ungleichgewicht, den Ablauf der Maß-

22 Vgl. Houseman 1997.

23 Creaming bedeutet zu dt. in etwa: »Rahm abschöpfen«.

nahme auch beeinflussen zu können. Da es dem AMS aufgrund personeller Knappheit unmöglich ist, an allen Schritten zu partizipieren, wird seitens des AMS für die Zukunft ins Auge gefaßt, sich aus der konkreten Durchführung vollständig zurückzuziehen und den Ablauf nur noch mittels Rahmenvorgaben zu beeinflussen.

Alle beteiligten Organisationen wollen die TeilnehmerInnen beim Wiedereinstieg ins Berufsleben unterstützen. Abgesehen davon sind aber auch Differenzierungen in den Zielsetzungen bzw. Erfolgskriterien möglich. Während der unmittelbare Erfolg der RGS darin liegt, möglichst viele und möglichst jene Personen an DYNAMO zu vermitteln, bei denen andere Versuche bisher nicht den gewünschten Effekt gezeigt haben, liegt ihr längerfristiger Erfolg darin, wenn die zugebuchten KundInnen nicht wieder in die AMS-Betreuung zurückkehren. Der WAFF bzw. die start GmbH als durchführende Organisationen sind primär daran interessiert, daß die Maßnahme als erfolgreich gelten kann, indem sie den definierten Indikatoren entspricht. Das Trainingsinstitut wiederum ist ein privatwirtschaftlicher Betrieb, der sich auf dem Markt behaupten und dementsprechend Gewinne erwirtschaften muß. In dieser Differenzierung der Interessen sind Konfliktpotentiale angelegt. So ist es z.B. durchaus vorstellbar, daß die RGS tendenziell schwierige Fälle zubuchen, während die durchführenden Organisationen tendenziell die aussichtsreichsten KandidatInnen selektieren.

3.5 Finanzierung der Maßnahme

Die Durchführung der Maßnahme wird aus verschiedenen Töpfen finanziert. Im Unterschied zu den Regelungen für Unternehmensstiftungen und deren Abwandlungen, wie v.a. Branchen- und Regionalstiftungen, beziehen die TeilnehmerInnen an stiftungsähnlichen Maßnahmen kein Arbeitslosengeld auf Basis des AIVG, sondern erhalten eine DLU²⁴ auf Basis des AMSG-§35, die neben dem Umstand, daß durch ihren Bezug ein neuer Anspruch auf Arbeitslosengeld erworben werden kann, auch mit diversen Auflagen verbunden ist:

- Kursmaßnahmen genießen gegenüber schulischen Ausbildungen Priorität.
- Tagesmaßnahmen sind erforderlich, Abendmaßnahmen nur sehr eingeschränkt möglich.
- Die Stundenauslastung muß über 21 Übungseinheiten pro Woche liegen.
- Durchgängigkeit ist erforderlich, da keine Unterbrechungen von mehr als einer Woche zulässig sind und maximal 25 Tage Erholungszeit pro Jahr zur Verfügung stehen.

Die Schätzung der Ausgaben für die DLU liegen für die konzipierten 100 TeilnehmerInnen des Jahres 1998 bei neun Millionen Schilling.²⁵ Die DLU wird vom AMS aus Bundesmitteln bestritten, und die Gesamthöhe der Ausgaben bemißt sich an der Dauer, die die TeilnehmerInnen in der Maßnahme verbringen.

²⁴ DLU=Deckung des Lebensunterhalts.

²⁵ Annahme: Durchschnittliche DLU von öS 300,- pro Tag und eine durchschnittliche Verweildauer in der Maßnahme von zehn Monaten, Quelle: AMS Wien/WAFF/ÖSB 1997, Seite 26.

Die Kosten für die Durchführung der Maßnahme und die Kosten für die Aus- und Weiterbildung trägt der WAFF und damit in weiterer Folge die Stadt Wien. Das Budget für die Ausbildung wurde anfänglich mit öS 45.000,- festgelegt, später aber auf öS 54.500,- pro TeilnehmerIn erhöht.²⁶ Die Kosten für die Durchführung der Maßnahme wurden inklusive der Aus- und Weiterbildung mit elf Millionen Schilling beziffert. Damit liegen die Gesamtkosten der Maßnahme bei zwanzig Millionen Schilling und durchschnittlich öS 200.000,- pro TeilnehmerIn.

26 Das Aus- und Weiterbildungsbudget wird als Gruppenbudget vergeben, womit es möglich ist, daß einzelne TeilnehmerInnen den Personensatz überschreiten, wenn ihn andere dafür unterschreiten.

4 Die TeilnehmerInnen

In diesem Kapitel wird zunächst die Struktur der TeilnehmerInnen beschrieben. Anschließend erfolgt ein Vergleich hinsichtlich der Problem- bzw. Zielgruppe. Dieser Vergleich ermöglicht eine erste Abschätzung, ob und inwieweit die Durchführung der Maßnahme den Problemlagen am Arbeitsmarkt bzw. den konzeptionellen Vorgaben gerecht wird.

Den Abschluß bilden einige Ausführungen zur Motivation, an DYNAMO 1998 teilzunehmen. Im Vergleich der Motivation zur Teilnahme mit der Beurteilung einzelner Module sowie der Wirkung der Maßnahme wird es möglich, eine Abschätzung vorzunehmen, ob und inwieweit Personen mit je spezifischen Erwartungen jenen Profit aus DYNAMO ziehen konnten, den sie sich erhofften.

4.1 Struktur der TeilnehmerInnen²⁷

Das konzeptionelle Ziel war eine *geschlechtliche Gleichverteilung* unter den DYNAMO-TeilnehmerInnen. Ein Ziel, das mit einer Relation von 49 Männern zu 51 Frauen im Jahr 1998 weitgehend erreicht werden konnte. Bezogen auf alle 385 TeilnehmerInnen, die bis 20.9.1999 in die Maßnahme eingetreten sind, hat sich der Anteil der Männer auf 53,5% erhöht.

Das *Durchschnittsalter der TeilnehmerInnen* an DYNAMO 1998 liegt bei 35,5 Jahren, jenes der Männer bei 35,3 und jenes der Frauen bei 35,7 Jahren. Zieht man TeilnehmerInnen des Jahres 1999 hinzu, erhöht sich der Durchschnitt auf 36,6 Jahre, und die Relation zwischen den Geschlechtern dreht sich um. Mit im Schnitt 37,1 Jahren sind nun die Männer um ein Jahr älter als die Frauen. Unter Anbetracht der Lücke an Maßnahmeplätzen für ältere Langzeitarbeitslose erscheint begrüßenswert, daß man bei der Selektion der TeilnehmerInnen in 3% bis 5% aller Fälle über das Alterslimit von 50 Jahren hinweggesehen hat.

Betrachtet man den *Bildungsstand* der DYNAMO-TeilnehmerInnen, so zeigt sich, daß mehr als ein Drittel (37%) aller TeilnehmerInnen 1998 über Pflichtschule, 35% über eine Berufsausbildung und ein Viertel (28%) über einen höheren Bildungsabschluß (Matura oder Tertiärbildung) verfügen. Dabei weisen die Frauen ein wesentlich geringeres Bildungsniveau auf als ihre männlichen Kollegen. Vor allem hinsichtlich der Anteile mit nur Pflichtschulabschluß bzw. einer Ausbildung auf Maturaniveau ergeben sich große Differenzen zwischen den Geschlechtern: Während doppelt so viele Männer (16%) als Frauen (8%) über Matura verfügen, sind im Vergleich zu den Frauen (49%) nur halb so viele Männer (25%) nicht über die Pflichtschule hinausgekommen.

27 Auf Basis der Aufzeichnungen innerhalb der TeilnehmerInnendatenbank des WAFF war es möglich, das Geschlecht, das Alter, den Bildungsstand und die Dauer der Arbeitslosigkeit sowohl für die TeilnehmerInnen an DYNAMO 1998 als auch für alle bis zum 20.9.1999 in die Maßnahme eingetretenen Personen (N=385) zu berechnen. Alle weiteren Angaben beziehen sich ausschließlich auf die TeilnehmerInnen an DYNAMO 1998 und entstammen größtenteils der Fragebogenerhebung.

Die TeilnehmerInnen an DYNAMO 1998 weisen eine *durchschnittliche Dauer ihrer Arbeitslosigkeit* von zwei Jahren und neun Monaten auf, die Frauen von drei Jahren und zweieinhalb Monaten, die Männer von zwei Jahren und vier Monaten. Betrachtet man alle DYNAMO-TeilnehmerInnen, so reduziert sich die durchschnittliche Dauer der Arbeitslosigkeit um einen Monat, die der Männer steigt um eineinhalb Monate, jene der Frauen fällt um vier Monate. 9% (1998) bzw. 12,2% (1998/1999) der TeilnehmerInnen weisen eine Vormerkdauer von weniger als zwölf Monaten auf und gelten somit nicht als langzeitarbeitslos. 11% der TeilnehmerInnen, also jene, die länger als fünf Jahre arbeitslos waren, können als sehr schwierige Klientel bezeichnet werden. Sie sind der Gruppe der NH-1993-Personen zuzurechnen. Der Extremwert beträgt 15 Jahre und ein Monat. Vergleicht man die TeilnehmerInnenstruktur 1998 mit jener von 1998/1999, fällt auf, daß der Anteil an NH-1993-Personen, obwohl ihre Berücksichtigung für dieses Jahr konzeptionell nicht mehr explizit vorgesehen war, dennoch konstant geblieben ist. Dies ist begrüßenswert, da zuvor (vgl. vorige Kapitel) gezeigt wurde, daß diese Klientel durch die fehlende Berücksichtigung bei DYNAMO Gefahr lief, eine substantielle Einbuße des Maßnahmenangebots zu nehmen.

Eine Ursache für Langzeitarbeitslosigkeit können vor allem bei Frauen *betreuungspflichtige Kinder* darstellen. 36% aller TeilnehmerInnen haben Kinder zu versorgen, wobei es diesbezüglich große Unterschiede zwischen den Geschlechtern gibt. 44% der Teilnehmerinnen stehen nur 9% der Teilnehmer gegenüber.

Das Ausmaß an Betreuungspflichten stellt nach dem Bildungsstand und der Dauer der Arbeitslosigkeit den dritten Faktor dar, an dem aufgezeigt werden kann, daß Frauen hinsichtlich der Chancen auf eine Reintegration mit größeren Nachteilen kämpfen müssen als Männer. Sie sind weniger gut gebildet, haben verstärkt Kinder zu betreuen und waren für längere Zeit aus dem Arbeitsleben ausgeschieden.

Letztlich ist es auf Basis der Fragebogenerhebung noch möglich, die Dauer des letzten Beschäftigungsverhältnisses vor DYNAMO zu berechnen. Im Schnitt hatten die DYNAMO-TeilnehmerInnen ihr letztes Beschäftigungsverhältnis für drei Jahre und drei Monate inne, die Frauen für zwei Jahre und elf Monate, die Männer für drei Jahre und neun Monate. Mehr als ein Viertel dieser Dienstverhältnisse hatte eine Dauer von weniger als einem Jahr, knapp über 10% dauerten aber auch länger als sieben Jahre. Insgesamt weist ein Viertel der TeilnehmerInnen des Jahres 1998 eher fluktuierende, ca. ein Drittel aber relativ stabile Berufskarrieren auf.

4.2 TeilnehmerInnen im Vergleich zur Problem- und Zielgruppe

Die genuine Vergleichsgruppe zu den TeilnehmerInnen an DYNAMO 1998 stellt die durch das Konzept definierte Zielgruppe dar. Hinsichtlich jener Variablen, die durch das Konzept keine nähere Spezifikation erfahren, bildet die Problemgruppe die Vergleichsgruppe zu den TeilnehmerInnen. Das Konzept sieht z.B. keine Einschränkung der Problemgruppe als Zielgruppe

der Maßnahme in Hinblick auf den Bildungsstand vor. Vergleicht man zunächst die DYNAMO-TeilnehmerInnen mit der Zielgruppe, so fällt folgendes auf:

- 4% der TeilnehmerInnen an DYNAMO 1998 bzw. etwas mehr als 5% aller TeilnehmerInnen entsprechen von ihrem Alter her nicht der Zielgruppe der 20–50jährigen.
- 9% (1998) bzw. 12% (gesamt) der DYNAMO-TeilnehmerInnen erfüllen nicht die Voraussetzung der Langzeitarbeitslosigkeit.
- Schließlich kann bei einem Anteil von »nur« 11% an Personen mit einer Dauer ihrer Arbeitslosigkeit von mehr als fünf Jahren nicht davon gesprochen werden, daß die Aktion-Aktiv-KundInnen eine besondere Berücksichtigung erfahren hätten.

Hinsichtlich der Dauer der Arbeitslosigkeit zeigen sich bei den TeilnehmerInnen, verglichen zur Zielgruppe, also einige erwähnenswerte Unschärfen, die in Summe dazu führen, daß sich in DYNAMO 1998 wie auch insgesamt eine weniger schwierige Klientel befunden hat, als dies vom Konzept her vorgesehen gewesen wäre.

Der Vergleich zur Problemgruppe am Wiener Arbeitsmarkt erfolgt nun innerhalb der Altersgruppe der 20–50jährigen, dies vor allem in Hinblick auf die Bildungshöhe.

Bei der Analyse der Altersstruktur gilt es aufgrund der altersspezifischen Definition der Zielgruppe zwischen einer faktischen und einer standardisierten Verteilung zu unterscheiden.

Tabelle 5: Altersstruktur der TeilnehmerInnen im Vergleich zur Problemgruppe

	Faktisch		Standardisiert ²⁸	
	Problemgruppe	TeilnehmerInnen 1998	Problemgruppe	TeilnehmerInnen 1998
19–29 Jahre	9,9%	28%	16,8%	28,9%
30–39 Jahre	24,1%	41%	41,2%	42,3%
40–49 Jahre	24,6%	28%	42,0%	28,9%
50 und darüber	41,4%	3%	–	–
Summe	100%	100%	100 %	100 %

Quellen: AMS, WAFF; Berechnungen: IHS-Steiner

Aus der standardisierten Verteilung, die Rückschlüsse auf Unter- bzw. Überrepräsentierung bestimmter Altersgruppen erlaubt, wird ersichtlich, daß, verglichen zur Problemgruppe, unter den TeilnehmerInnen an DYNAMO 1998 die Altersgruppe der 40–49jährigen stark unterrepräsentiert ist, die Altersgruppe der 19–29jährigen sich hingegen als stark überrepräsentiert erweist.

Den zweiten Indikator zur Überprüfung der Übereinstimmung zwischen der Problemgruppe und den TeilnehmerInnen stellt der Bildungsstand dar. Da die Zielgruppe der Maßnahme in

²⁸ Berechnungsgrundlage für die Prozentwerte stellen sowohl bei der Problemgruppe als auch bei den TeilnehmerInnen alle langzeitarbeitslosen Personen im Alter von 19–49 Jahren (=100%) dar.

Hinblick auf diesen Indikator keinerlei Bestimmungen unterliegt, ist eine Standardisierung der Verteilung nicht notwendig.

Tabelle 6: Bildungsstand der TeilnehmerInnen 1998 im Vergleich zur Problemgruppe

Bildungsstand	Pflichtschule	Lehre	BMS	Matura	Tertiär
Problemgruppe	44,8%	37,8%	5,5%	8,9%	3,0%
TeilnehmerInnen	37%	33%	2%	12%	16%

Quellen: ÖSTAT, WAFF; Berechnungen: IHS-Steiner

Aus der Kontrastierung dieser beiden Gruppen wird ersichtlich, daß im Vergleich zur Problemgruppe unter den TeilnehmerInnen langzeitarbeitslose Personen mit niedrigeren Bildungsabschlüssen stark unter- und jene mit hohen Abschlüssen stark überrepräsentiert sind. Vor allem der innerhalb der TeilnehmerInnen im Gegensatz zur Problemgruppe zweieinhalbmal so hohe Anteil an höher gebildeten Personen sticht ins Auge.

Zusammenfassend muß also festgestellt werden, daß die Gruppe der TeilnehmerInnen sowohl hinsichtlich ihres Alters als auch hinsichtlich ihres Bildungsstandes der Problemgruppe der Langzeitarbeitslosen am Wiener Arbeitsmarkt nicht entspricht.²⁹

Betrachtet man die Ergebnisse des Vergleichs der TeilnehmerInnen mit der Ziel- und mit der Problemgruppe gemeinsam, so zeigt sich sowohl hinsichtlich der Dauer der Arbeitslosigkeit als auch des Alters sowie des Bildungsstandes, daß eine in Hinblick auf die Integrationschancen weniger schwierige Klientel selektiert wird, als dies dem Konzept der Maßnahme und der Problemlage am Wiener Arbeitsmarkt entsprechen würde. Dies deutet auf hohe Selektionskriterien bzw. auf eine vorrangige Bedeutung der Reintegrationsquoten hin. Dabei handelt es sich um ein auch in der internationalen Evaluationsliteratur bekanntes Phänomen: »Programmes often do not reach the hard-to-place as much as they should. This failure results from the attitudes of all the actors. The hardest-to-place, because of their lack of motivation and self confidence, are reluctant to embark on schemes oriented to regular employment. Labour market policy agents are often tempted to cream, especially when they are themselves evaluated on the basis of simple performance standards like the placement ratio.«³⁰

Die TeilnehmerInnenstruktur stellt neben ihrer konzeptionellen Abhängigkeit auch die Folge der Selektionsprozesse im Vorfeld der Maßnahme dar. Im nun anschließenden Kapitel soll es u.a. darum gehen, welche inhaltlichen Kriterien dabei zur Anwendung kommen. Zuvor stellt

²⁹ Mit dieser Feststellung wird nicht in Abrede gestellt, daß alleine schon aufgrund der konzeptionellen Bestimmungen hinsichtlich vieler Merkmale eine Übereinstimmung zwischen der Problemgruppe und den TeilnehmerInnen nicht bestehen kann. Die hier formulierte Kritik setzt an jenem Punkt an, wo die fehlende Übereinstimmung mit der Problemgruppe nicht mehr auf konzeptionelle Vorgaben zurückgeführt werden kann und die Selektion der TeilnehmerInnen in Hinblick auf ihre Integrationschancen beginnt.

³⁰ Erhel/Gautié/Gazier/Morel 1996, Seite 301.

dieses Kapitel abschließend aber noch einige Ausführungen zur Motivationsstruktur der TeilnehmerInnen an DYNAMO 1998 zur Diskussion.

4.3 Motivation der TeilnehmerInnen

Die TeilnehmerInnen an DYNAMO 1998 sind durchwegs als hochmotiviert zu bezeichnen. Den Feststellungen, »keine konkreten Ziele mit der Teilnahme an DYNAMO erreichen zu wollen« oder »sich zur Teilnahme verpflichtet zu fühlen«, stimmten im Rahmen der Fragebogenerhebung nur knapp 5% aller Befragten zu. Inhaltlich bezieht sich die Motivation vor allem auf die Reintegration in den Arbeitsmarkt, auf Ausbildung und eine beruflichen Neuorientierung. Zum Teil weit mehr als 80% der Befragten stimmen diesen Aussagen zu. Einen gewissen Einbruch in der Zustimmung (aber immer noch mehr als 50%) weisen jene Indikatoren auf, die auf individuell psychologische Faktoren abzielen.

Die Faktoranalyse unterscheidet zwei Motivationsdimensionen, wobei eine aus den Variablen »Selbstvertrauen wiedergewinnen«, »Motivation steigern« und »wieder wissen, wo man steht« gebildet wird. Die andere setzt sich aus den Variablen »Berufsfelder kennenlernen« und »Berufswechsel vornehmen« zusammen. Die erste könnte als psychologische Orientierungsmotivation, die zweite als berufliche Orientierungsmotivation bezeichnet werden. Dem Motiv der Wiederintegration stehen beinahe alle befragten Personen positiv gegenüber, weshalb dieses keinen eigenen Faktor bildet. Differenziert nach soziodemographischen Variablen zeigen sich kaum Unterschiede der Motivationsstruktur.

Mit Hilfe der Clusteranalyse war es schließlich möglich, zwei Gruppen von TeilnehmerInnen zu unterscheiden, nämlich jene mit psychologischer Orientierungsmotivation und jene mit anderen Motiven. Nicht ganz ein Drittel der TeilnehmerInnen ist dem psychologischen Motivationsmuster zuzuordnen.

Tabelle 7: Motivation zur Teilnahme

	Zustimmung	Ablehnung	Zustimmung Männer	Zustimmung Frauen
Endlich wieder einen Job finden	97,1%	2,9%	97,1%	97,1%
Eine bestimmte Ausbildung machen	85,7%	14,3%	79,4%	91,7%
Neue Berufsfelder kennenlernen	84,3%	15,7%	79,4%	88,9%
Einen Berufswechsel vornehmen	81,4%	18,6%	70,6%	91,7%
Wieder wissen, wo man steht und was man kann	64,3%	35,7%	64,7%	63,9%
Sinnvolle Möglichkeit zur Betätigung	64,3%	35,7%	64,7%	63,9%
Motivation steigern	60%	40%	64,7%	55,6%
Selbstvertrauen wiedergewinnen	50%	50%	55,9%	44,4%
Gefühl der Verpflichtung	5,7%	94,3%	11,8%	0%
Keine konkreten Ziele erreichen	5,7%	94,3%	2,9%	8,3%

Quelle: eigene Erhebung; Berechnungen: IHS-Steiner/Hartel

5 Vorphase

DYNAMO ist durch ein mehrstufiges Aufnahmeverfahren im Vorfeld der Maßnahme, das von Seiten der durchführenden Organisationen als konzeptioneller Vorteil bezeichnet wird, gekennzeichnet. So folgen der Zubuchung durch die RGS eine Informationsveranstaltung, ein Einzelgespräch sowie ein dreitägiges Clearingmodul.

5.1 Zubuchung

Es obliegt den MitarbeiterInnen der RGS, anhand der im Konzept vorgesehenen Kriterien Personen der Maßnahme zuzuweisen. Im Fachjargon wird dabei von Zubuchung gesprochen. 1998 haben die neun Wiener RGS von den 11.900 Wiener Langzeitarbeitslosen im Alter zwischen 19 und 49 Jahren 1.010 Personen, also rund 8,5% des jahresdurchschnittlichen Gesamtbestandes, DYNAMO zugebucht.

Die Zubuchung selbst stellt den ersten Selektionsschritt im Zugang zu DYNAMO dar, wobei die einzelnen RGS die formalen Zugangsvoraussetzungen, die ihnen selbstverständlich bekannt sind, unterschiedlich streng interpretieren. Unterschiede treten so vor allem bei den Vermittlungshindernissen zutage. Während manche RGS bei akuten Vermittlungshindernissen überhaupt nicht zu DYNAMO zubuchen, gehen andere davon aus, daß es kaum Langzeitarbeitslose ohne Vermittlungshindernisse gibt. Sie weisen nur dann nicht zu, wenn sie die Hindernisse als gravierend erachten. Einheitlich ist man aber der Auffassung, daß Langzeitarbeitslose nicht »job-ready« sein können. Die von den RGS bevorzugt zu DYNAMO zugewiesenen Personen zeichnen sich, abgesehen von den Formalkriterien, durch niedrige Qualifikation, Orientierungslosigkeit und Bedarf nach einem Berufswechsel aus. Darüber hinaus wird aber auch darauf hingewiesen, daß es durchaus eine noch viel schwierigere Klientel gäbe, die DYNAMO nicht zugewiesen wird.

Diese genannten Zubuchungskriterien entsprechen den konzeptionellen Formalkriterien. Inwieweit diese von den RGS aber auch tatsächlich eingehalten wurden, konnte im Rahmen dieser Studie aufgrund fehlender Daten nicht festgestellt werden.

Die Zubuchung stellt in Summe einen großen Problembereich im Vorfeld von DYNAMO dar. Anschließend werden nun zuerst die Sichtweisen der einzelnen involvierten Parteien rekonstruiert und die sich daraus ergebende Dynamik in Grafik 1 schematisch nachgezeichnet. Abschließend gilt es analytische Schlüsse herauszuarbeiten.

5.1.1 Die Sicht der Regionalen Geschäftsstellen des AMS

Im Gegensatz zu vielen anderen Maßnahmen wird von Seiten der RGS im Zusammenhang mit DYNAMO die Kooperation seitens der durchführenden Organisationen als mangelhaft kritisiert. Vor allem fehlt es den BeraterInnen an Feedback über das weitere Schicksal einmal zugewiesener Personen. Sie beklagen sich unisono darüber, weder zu erfahren, ob jemand in die Maßnahme aufgenommen wird, noch welche Gründe einer Nicht-Aufnahme zugrunde liegen. Diese Rückmeldungen wären aus Sicht der BeraterInnen aber von großer Wichtigkeit, um die weitere Betreuung daraufhin abzustimmen. Aufgrund ihrer zeitlichen Überlastung ist es den BeraterInnen nicht immer möglich, alle Vermittlungshindernisse, die einer DYNAMO-Teilnahme im Wege stehen, selbst in Erfahrung zu bringen. Das elaborierte Aufnahmeverfahren in DYNAMO gewährleistet ein viel tieferes Eindringen in die Problematik des individuellen Falles. Würden dabei gewonnene Erkenntnisse an das AMS rückgemeldet werden, wäre es den BeraterInnen in den RGS möglich, diese Personen den entsprechenden Beratungseinrichtungen zuzuweisen. Aufgrund des nicht vorhandenen Feedbacks bemühen sich die BeraterInnen ihrerseits, nachzurecherchieren, wie es sich bei den von ihnen zugewiesenen Personen verhält. Diese Recherchen werden einerseits als unnötige zeitliche Belastung, zweitens auch als frustrierend empfunden. Bei den durchführenden Organisationen zuständige Personen zu erreichen, kostet Zeit, die sie nicht haben. Nachfragen würden überdies mit unzureichenden bzw. fadenscheinigen Argumenten abgetan werden. Dies erleben die BeraterInnen als frustrierend. Abgesehen davon fühlen sich die BeraterInnen durch das mangelnde Feedback ausgegrenzt und sehen sich bei Aufnahme in die Maßnahme oder gar Integration in den Arbeitsmarkt der Möglichkeit eines Erfolgserlebnisses beraubt.

Frustration ist aber nicht nur Folge eines als mangelhaft empfundenen Feedbacks, sondern stellt auch die Folge einer als sehr stark erlebten Selektion dar, die aus Sicht der RGS den zweiten Kritikpunkt bildet. Einerseits bedarf es aus Sicht der BeraterInnen sehr vieler Zubuchungen, bis es ihnen gelingt, einen Kunden/eine Kundin in DYNAMO unterzubringen, andererseits entsteht aufgrund der starken Selektion der Eindruck, daß sich die durchführenden Organisationen aus den Zubuchungen nur die »besten« Personen aussuchen würden und die RGS ihrerseits mit den schwierigsten Fällen alleingelassen zurückbleiben: *»Wir sind davon ausgegangen, daß start [start GmbH] weiß, was sie sich aufbürden. Wir haben gewußt, welche Schwierigkeiten mit der Betreuung dieser Klientel verbunden sind, und waren froh über die Maßnahme. Wenn dann aber nur die Besten rausgesucht werden, dann ist uns nur zum Teil geholfen. Es stellt sich die Frage, ob die Übung nicht ein bißchen vorbeischießt, denn wer soll diesen Menschen helfen, wenn wir es bislang nicht konnten, es über diese Maßnahme nicht schaffen, wer dann?«* (Interview XIV, MitarbeiterIn einer RGS)

Darüber hinaus wird das Faktum der starken Selektion bei arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen an und für sich in Frage gestellt. Gerade langzeitarbeitslose Personen könnten auf eine lange Erfahrung mit Selektionen und Absagen in der Arbeitswelt zurückblicken. Wenn sich nun die gleichen Muster auf Ebene von Maßnahmen zur Reintegration in den Arbeitsmarkt wie-

derholten, so könnte dies bei den KundInnen leicht zu noch stärkerer Resignation und Demotivation führen, als dies für langzeitarbeitslose Personen ohnehin typisch ist: *»Zumindest die Rückmeldung, was besser geeignet wäre, das muß drinnen sein. Der Frust, nicht zu wissen, was man tun soll, das ist das Schlimmste für diesen Personenkreis. Es ist sehr sensibel, in diesem Bereich zu arbeiten – und wie lange es dauert, mit diesen Kunden etwas zu machen. Mit [k]ei-nem [falschen] Gespräch, mit keinem Erklären und mit keinem Anbieten von Alternativen kann ich die Arbeit eines Beraters von Monaten zerstören. Der Berater kann dann wieder von vorne beginnen.«* (Interview X, MitarbeiterIn einer RGS)

Eine Konsequenz seitens der BeraterInnen in den RGS ist, daß sie immer weniger motiviert sind, Personen DYNAMO zuzubuchen. Eine zweite Konsequenz liegt im zum Teil geäußerten Wunsch nach Abkehr vom Prinzip der Freiwilligkeit. Würde es nicht mehr möglich sein, AspirantInnen aus diesem Grund abzulehnen, wäre nach Ansicht mancher BeraterInnen gewährleistet, daß eine höhere Anzahl der zugebuchten Personen tatsächlich in die Maßnahme aufgenommen würde.

5.1.2 Die Sicht der durchführenden Organisationen

Die durchführenden Organisationen, also die start GmbH und das beauftragte Trainingsinstitut, beklagen einhellig, daß es seitens des AMS zu falschen (respektive zuwenigen) Zubuchungen kommen würde. Ganz im Gegensatz zur Sichtweise der BeraterInnen geht man in den durchführenden Organisationen davon aus, daß die RGS mitunter ihre größten Problemfälle DYNAMO zubuchen würden. Auf einer allgemeineren Ebene wird argumentiert, daß die AMS-BeraterInnen die Maßnahme als Auffangbecken bzw. als reine Qualifizierungseinrichtung mißverstehen würden und im Vorfeld kaum eine Selektion treffen, wen sie DYNAMO zubuchen. Als Erklärung für diesen Umstand wird teilweise die Vermutung gehegt, daß die BeraterInnen mit der Vielzahl der ihnen zur Verfügung stehenden Maßnahmen überfordert wären. Für die größten Problemfälle sei DYNAMO aber nicht konzipiert worden. Einerseits sei für diese Zielgruppe die zur Verfügung stehende Zeit zu gering, andererseits würde man über kein dementsprechend qualifiziertes Personal verfügen, das es ermöglichen würde, auch mit Engpässen und Vermittlungshindernissen zu »arbeiten«. Aus der Perspektive der durchführenden Organisationen ist eine Konsequenz der falschen Zubuchungen die Gefährdung des Maßnahmen-erfolgs schlechthin; weiters hätten die in Summe zu geringen Zubuchungen zur Folge, daß Personen aufgenommen werden müssen, bei denen sie von Beginn weg »Bauchweh hätten«.

Die Frage des seitens der RGS beklagten zu geringen Feedbacks stellt sich aus der Sicht der durchführenden Organisationen differenziert dar. Abgesehen von dem Umstand, daß man sich im Rahmen seiner Möglichkeiten durchaus bemüht, Rücksprache mit den BeraterInnen zu halten, besteht bei Rückmeldungen an die zuweisenden BeraterInnen auf der einen Seite die Befürchtung, daß dies zu negativen Konsequenzen für die potentiellen TeilnehmerInnen führen könnte. Vor allem in Hinblick auf eine mangelnde Motivation zur Teilnahme an DYNAMO

sehen die MitarbeiterInnen der durchführenden Organisationen die Gefahr, daß dies zu einer Sperre des Bezugs nach AIVG-§10 führt. Darüber hinaus erachtet man es seitens WAFF/start GmbH nicht als genuine Aufgabe, diese Kontrollfunktion für das AMS wahrzunehmen: »(...) *da entstehen natürlich sehr verzerrte Bilder, weil da kommt er wieder hin [zur RGS] und sagt: ›Schweineerei, die haben mich nicht genommen und ich wollt' doch so gern, und mich ruft dann der Trainer an und sagt: ›Der hat von Anfang an gesagt, schreiben Sie mir einen negativen Bescheid, aber sagen Sie es nicht weiter.‹ Und das sind Schwierigkeiten, die treten immer mal wieder auf. Es passiert immer wieder, daß etwas vertraulich gesagt wird, (...), und da haben wir wirklich Schwierigkeiten. Weil einerseits macht man ein Clearing, was auch eine Einladung ist, sich ein Stück zu öffnen, auf der anderen Seite, wie transportiert man das, ohne dieses Vertrauensverhältnis auszunützen. Das ist wirklich eine Schwierigkeit.*« (Interview VII, StiftingsmanagerIn)

Auf der anderen Seite wird ins Treffen geführt, daß die Erkenntnis von Vermittlungshindernissen nicht einfach kommuniziert bzw. weitergeleitet werden kann und darf. Wollte man rückmelden, daß eine zugewiesene Person ein Drogen-, Alkohol- oder psychisches Problem hat, wäre man dazu nur befugt, wenn man selbst über einen akkreditierten ExpertInnenstatus verfügen würde und ein Gutachten verfassen könnte. Wenn man solche Behauptungen auf Basis des Gesprächs eines in diesem Zusammenhang als laienhaft zu bezeichnenden Trainers mit dem potentiellen Teilnehmer aufstellt, würde man sich in ein »sehr gefährliches Fahrwasser« begeben und könnte im schlimmsten Falle auch geklagt werden.

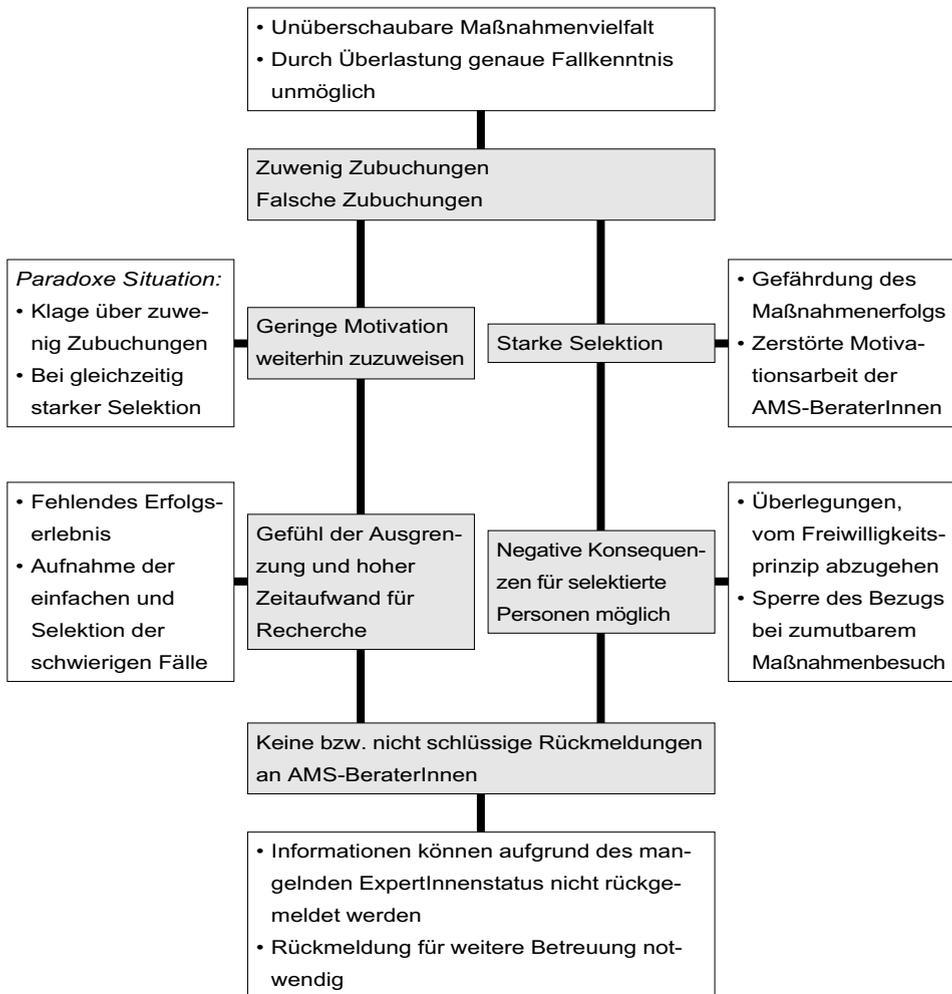
5.1.3 Interpretation und Schlußfolgerungen

Die unterschiedlichen Sichtweisen der einzelnen involvierten Organisationen bedingen einen Circulus vitiosus, insofern die Vorgangsweise der einzelnen Parteien genau jenen Zustand hervorruft, der von der jeweils anderen Seite beklagt wird:

Aufgrund der als »falsch« erlebten Zubuchungen, die auf eine undurchschaubare Maßnahmenvielfalt und zu geringe Fallkenntnisse seitens der BeraterInnen in den RGS zurückgeführt werden, betreibt man seitens der durchführenden Organisationen eine starke Selektion, da sonst der Maßnahmenerfolg gefährdet erscheint. Durch eine Ablehnung zugebuchter Personen sehen die RGS-MitarbeiterInnen ihrerseits eine manchmal monatelange Motivationsarbeit in Frage gestellt. Aufgrund der Befürchtung wiederum, es könnte zu negativen Konsequenzen für die abgelehnten Personen kommen, und aufgrund des fehlenden ExpertInnenstatus in Hinblick auf Vermittlungshindernisse kommt es zu keinen bzw. nur unschlüssigen Rückmeldungen an die BeraterInnen der RGS. Diese fühlen sich dadurch ausgegrenzt und müssen viel Zeit investieren, um die für die weitere Betreuung notwendigen Informationen zu beschaffen, weshalb sie zunehmend weniger motiviert sind, noch weitere KundInnen DYNAMO zuzubuchen. Dies wiederum zieht die Klage seitens der durchführenden Organisationen über zu wenig Zubuchungen nach sich.

Aus evaluatorischer Sicht ist festzustellen, daß, solange die Selektion einen Teil der Maßnahme darstellt, es im Rahmen der Vorphase immer dazu kommen wird, daß bestimmte Personen in DYNAMO aufgenommen werden und andere an die BetreuerInnen der RGS rückverwiesen werden. Somit betrifft die aufgezeigte Problematik die Kommunikation zwischen den RGS und den durchführenden Organisationen.

Grafik 1: Wirkungszusammenhänge und Problemhintergrund der Zubuchungen



Faktum ist auch, daß in diesem Prozeß möglicherweise für die weitere Betreuung wichtige Informationen verloren gehen. Die BeraterInnen in den RGS haben aufgrund ihrer Arbeitsbedingungen nicht die Möglichkeit, so tief in die Problematik eines individuellen Falls einzudringen, als dies durch das Auswahlverfahren im Vorfeld von DYNAMO möglich ist. Wenn diese Informationen aufgrund nicht vorhandener Rückmeldung verloren gehen, ist dies als Ineffizienz zu werten; gleichzeitig geht damit die Möglichkeit einer bedürfnisspezifischeren Betreuung verloren. Aus diesem Grund erscheint es überlegenswert, Feedbackschleifen zu institutionalisieren.

Sollten diese Feedbackschleifen mangels Zeit bzw. mangels qualifizierten/autorisierten Personals³¹ nicht möglich sein, stellt dies ein Durchführungsproblem dar. Im Konzept der Maßnahme findet sich die Rückmeldung an die RGS explizit als Aufgabe der durchführenden Organisationen verankert. Es widerspricht sich aber, einerseits Selektionskriterien sowie die Aufgabe zur Rückmeldung zu formulieren, andererseits die notwendigen Zeitressourcen dafür nicht vorzusehen sowie kein Personal, dem es gestattet wäre, diese Kriterien zu diagnostizieren, in den Selektionsprozeß zu involvieren.

Abgesehen von der in Hinblick auf eine effiziente Abwicklung der Maßnahme wünschenswerten Institutionalisierung von Feedbackschleifen muß festgestellt werden, daß es zu den genuinen Aufgaben der BetreuerInnen in den RGS zählt, entsprechend ihrer Kenntnis der KundInnen die jeweils passende Maßnahme zu selektieren. Weder die Selektion der Zielgruppe aus der Problemgruppe noch die Bestimmung möglicher Alternativmaßnahmen zählt zu den genuinen Aufgaben der durchführenden Organisationen. In diesem Zusammenhang erscheint der Plan des AMS Wien, die Selektion verstärkt in den eigenen Wirkungsbereich zu verlegen, sehr begrüßenswert. Auf dieser Basis soll es künftig noch besser möglich sein, die richtige Maßnahme bereits innerhalb des AMS zu diagnostizieren. Spätestens wenn dies gewährleistet ist, müßte der Selektionsprozeß im Vorfeld von DYNAMO weniger intensiv durchgeführt werden.

5.2 Selektionsprozeß

5.2.1 Ablauf

Die größten Selektionsschritte finden zwischen der Zubuchung und der Informationsveranstaltung (-30%) sowie zwischen dem Einzelgespräch und der Teilnahme am Clearing-Modul statt (-30%). Nur 10% der zugewiesenen Personen nehmen tatsächlich an der Maßnahme teil. Differenziert man nun zwischen »Selbst- und Fremdselektion«, so zeigt sich in obiger Tabelle, daß 55% der zugebuchten Personen selbst entscheiden, daß sie an

31 Personal, welches entsprechend medizinisch bzw. psychologisch geschult und damit autorisiert ist, Erkenntnisse während der Selektionsphase zu diagnostizieren bzw. zu kommunizieren.

DYNAMO nicht teilnehmen wollen; 35% werden durch die beteiligten Institutionen ausselektiert.³²

Die für 1999 verpflichtende Zubuchung zur Informationsveranstaltung erscheint in diesem Kontext als eine sehr einfache Möglichkeit, dem Kritikpunkt einer zu geringen Zahl an Zubuchungen entgegenzuwirken. Wäre dies bereits im Jahr 1998 durchgängig der Fall gewesen, hätte sich die Anzahl der Personen aus der Sicht der durchführenden Organisationen um ca. 45% erhöht.

Ziel der im Jahre 1998 von start GmbH, Ibis und AMS in Kooperation durchgeführten Informationsveranstaltungen (in Summe: 27) war es, die potentiellen TeilnehmerInnen über die Zielsetzung der Maßnahme, den Programmaufbau und -ablauf sowie über die damit zusammenhängenden Formalitäten aufzuklären. In Summe haben sich 77% aller befragten TeilnehmerInnen vor ihrem Einstieg in die Maßnahme gut informiert gefühlt. Im Vergleich dazu geben aber nur 57% aller TeilnehmerInnen an, daß die erhaltenen Informationen (verglichen zur tatsächlichen Praxis der Durchführung) im wesentlichen übereingestimmt haben.

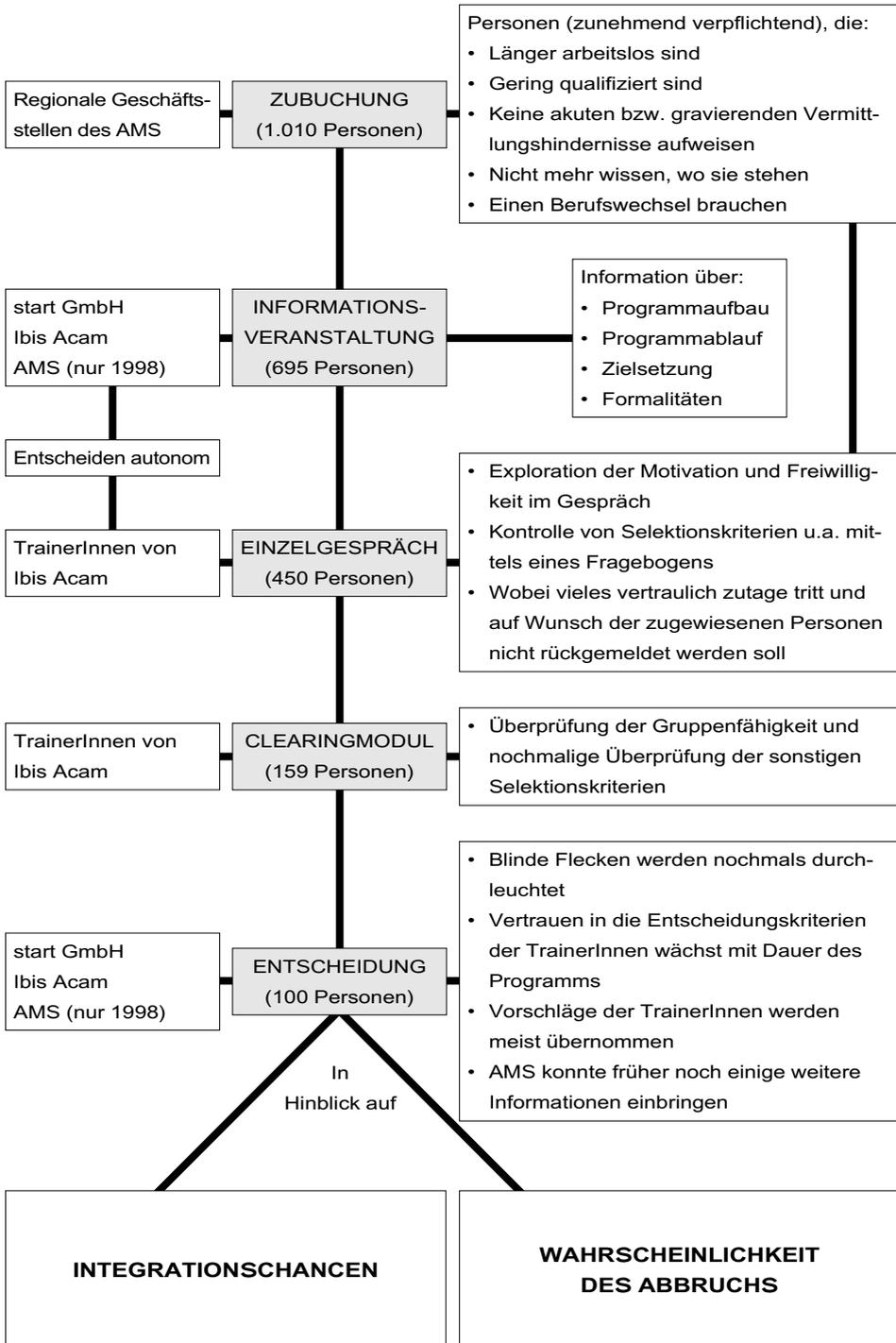
Der Informationsveranstaltung folgt ein Einzelgespräch mit einem/einer TrainerIn. Dieses Gespräch, das durchaus eine Stunde und länger dauern kann, dient der Exploration von Motivation und Freiwilligkeit sowie der Kontrolle potentieller Ausschlusskriterien. Die TrainerInnen bedienen sich dabei eines Fragebogens, der u.a. folgende Erhebungskategorien enthält: Betreuungspflichten, gesundheitliche, familiäre und finanzielle Probleme, Vorstrafen, akute Alkohol- oder Drogenprobleme, Wohnverhältnisse, Deutschkenntnisse, Motivation, Eigeninitiative, Leistungsbereitschaft und -fähigkeit, soziales Umfeld, Berufswünsche sowie Stärken und Hobbys. Das Einzelgespräch mündet in eine Kategorisierung der KandidatInnen von »ausichtsreich« über »vor Aufnahme Änderungsschritte notwendig« bis hin zur Feststellung »Aufnahme derzeit nicht zielführend«. Diese Einstufung bildet die Grundlage für die Entscheidung über die Einladung in das Clearingmodul.

Während des dreitägigen Clearingmoduls steht die Überprüfung der Gruppenfähigkeit der KandidatInnen im Zentrum, wobei sich die TrainerInnen verschiedener gruppenspezifischer Übungen bedienen, die von manchen der befragten TeilnehmerInnen etwas befremdet als »Psychospielchen« erlebt werden.

Die Entscheidung über die Aufnahme in die Maßnahme wird im Anschluß daran in Kooperation zwischen den TrainerInnen, der start GmbH und dem AMS getroffen, wobei diese Entscheidung sehr stark am Vorschlag der TrainerInnen orientiert ist. Im Jahr 1998 war es dem AMS noch möglich, an dieser Entscheidung zu partizipieren. Aufgrund personeller Knappheit ist dies seit 1999 nicht mehr möglich. Die StiftungsmanagerInnen wiederum brachten zum Ausdruck, daß ihr Vertrauen in das Urteil der TrainerInnen mit zunehmender Dauer wächst. Insgesamt zeichnet sich somit eine zunehmende Verlagerung der Entscheidung über die Aufnahme in DYNAMO auf die Ebene der TrainerInnen ab.

32 Die Reduzierung der Anzahl potentieller TeilnehmerInnen von der Zubuchung bis zu den durchgeführten Einzelgesprächen wurde der Selbstselektion, jene von den durchgeführten Einzelgesprächen bis zur tatsächlichen Teilnahme an DYNAMO der Fremdsselektion zugerechnet. Diese Unterscheidung stellt nur einen Näherungswert dar, da gewisse Unschärfen nicht ausgeschlossen werden können.

Grafik 2: Der formale Auswahlprozeß



5.2.2 Selektionskriterien und die Folgen von Langzeitarbeitslosigkeit

Der Entscheidung über die Aufnahme in die Maßnahme liegen diverse Kriterien zugrunde, die im Anschluß noch detailliert behandelt werden. Zusammenfassend kann an dieser Stelle bereits ausgeführt werden, daß die Entscheidung vorwiegend in Hinblick auf die Integrationschancen und die Wahrscheinlichkeit des Abbruchs getroffen wird: *»Wenn jemand etwas anderes sagen würde, wäre es gelogen, in erster Linie aufgenommen werden Personen, wo die Integrationschancen relativ hoch sind. DYNAMO muß ja, um als erfolgreich gelten zu können, eine bestimmte Integrationsquote vorweisen. (...) Deshalb bin ich wie alle anderen involvierten Personen daran interessiert, TeilnehmerInnen mit möglichst hohen Integrationschancen im Projekt zu haben.«* (Interview I, AMS)

Die Selektionskriterien Motivation, Freiwilligkeit, Engpässe bzw. Vermittlungshindernisse, Überschuldung, Flexibilität der Berufsziele, Grad der Orientierungslosigkeit, Anpassungs- und Gruppenfähigkeit sowie Selbständigkeit wurden in den Interviews als die wichtigsten bezeichnet. Entsprechend der Anzahl ihrer Nennung und in Abhängigkeit davon, ob sie als explizite Ausschlußkriterien formuliert worden sind, werden sie in der anschließenden Tabelle mit Prioritätsstufen von »sehr hoch« bis »gering« klassifiziert. Den Kriterien Motivation, Freiwilligkeit und akute Engpässe kommt dabei die größte Bedeutung zu. Sie wurden ausnahmslos in allen Interviews genannt und relativ kompromißlos formuliert. Überschuldung, Flexibilität, Gruppenfähigkeit und Selbständigkeit sind relativ zu sehen. Überschuldung stellt dann kein schwerwiegendes Problem dar, wenn die betreffende Person den Willen erkennen läßt, an dieser Situation etwas zu verändern. Strikte Berufsvorstellungen wiederum sind auf die Möglichkeiten ihrer Realisierung innerhalb von DYNAMO und auf die anschließenden realen Berufsaussichten am Arbeitsmarkt zu hinterfragen. Vorhandene Gruppenfähigkeit und Anpassungsfähigkeit sind wünschenswert, doch, genauso wie bei der Selbständigkeit, verträgt eine Gruppe von ansonsten den Kriterien weitgehend entsprechenden TeilnehmerInnen nach Ansicht der TrainerInnen zwei bis drei Problemfälle. Eine sehr starke Orientierungslosigkeit wirkt sich insofern hinderlich aus, als es den TrainerInnen ihrer Ansicht nach in der ihnen zur Verfügung stehenden Zeit nicht möglich ist, TeilnehmerInnen von Grund auf zu orientieren.

Inwieweit die soeben referierten Selektionskriterien der Zielgruppe entsprechen, läßt sich durch eine Beschreibung der psychischen Situation, in der sich die TeilnehmerInnen vor ihrem Maßnahmeneintritt befunden haben, abschätzen:

Beinahe einhellig bezeichneten die TeilnehmerInnen die Phase ihrer Arbeitslosigkeit als »schrecklich«. Neben Minderwertigkeitskomplexen und schwindendem Selbstbewußtsein ist es vor allem eine steigende Desorientierung, die den Langzeitarbeitslosen zu schaffen macht: *»Das war ein halbes Jahr nach meiner Arbeitslosen. Da hab' ich dann immer im eigenen Saft gedünstet und war eher verzweifelt und war schon desorientiert, was ich suchen soll. Das ist der nächste und schlimmste Schritt, wenn man schon nicht einmal mehr weiß, was suche ich jetzt eigentlich.«* (Interview XVI, TeilnehmerIn)

Übersicht: Kriterien des Auswahlprozesses

Selektionskriterium	Begründung	Priorität³³
Motivation (muß vorhanden sein)	Motivation zur Teilnahme, Veränderung der eigenen Situation und einen Job zu finden.	Sehr hoch
Freiwilligkeit (muß gewährleistet sein)	Personen, die zur Teilnahme zwangsverpflichtet wurden, können das arbeitsintensive Programm nicht bewältigen, bauen nur Widerstände auf und finden es »schrecklich«.	Sehr hoch
Engpässe/akute Vermittlungshindernisse (dürfen nicht in zu hohem Ausmaß vorliegen)	Personen mit Alkohol- oder Drogenproblemen bzw. psychischen Problemen kann innerhalb von DYNAMO nur in einem beschränkten Umfang geholfen werden, da die Zeit und das professionelle Know-how fehlen.	Sehr hoch
Überschuldung (muß vorher bearbeitet werden)	Personen mit ungelöster Schuldenfrage sind sehr schwer zu motivieren, denn egal, wie sehr sie sich anstrengen, am Ende bleibt immer gleich viel übrig.	Hoch
Flexibilität der Berufsziele (ist wünschenswert)	Bei Personen mit sehr fixen Berufsvorstellungen muß man klären, inwieweit sie sich innerhalb von DYNAMO überhaupt realisieren lassen und die persönliche Bereitschaft besteht, sich den Erfordernissen des Arbeitsmarktes anzupassen.	Hoch
Gruppenfähigkeit (ist notwendig)	Die Bereitschaft, sich auf Gruppenprozesse einzulassen, ist sehr wichtig. Fehlt sie, kann dies auch den Erfolg anderer TeilnehmerInnen gefährden.	Hoch
Selbständigkeit (ist wünschenswert)	DYNAMO sieht selbständiges Arbeiten vor. Es ist wichtig, daß ein Großteil der Gruppe dies kann, damit sich die TrainerInnen auf Problemfälle konzentrieren können.	Hoch
Grad der Orientierungslosigkeit (darf nicht zu hoch sein)	Für Personen, die überhaupt nicht wissen, was sie wollen, ist die Berufsorientierung zu kurz. Sie haben dann eine Chance, wenn sonst alles paßt.	Gering
Anpassungsfähigkeit (ist wünschenswert)	Anpassungsfähigkeit an vorgegebene Strukturen ist ein Grunderfordernis der Arbeitswelt, ist sie nicht vorhanden, muß die Teilnahme zumindest überlegt werden.	Gering

Quelle: ExpertInneninterviews; Analyse: IHS-Steiner

Da es sich bei dieser Interviewpassage um die Aussage einer langzeitarbeitslosen Person handelt, die in die Maßnahme aufgenommen worden ist, kann geschlossen werden, daß es sich bei

³³ Die Priorität bemißt sich daran, ob einzelne Kriterien als explizite Ausschlußkriterien formuliert worden sind und wieviele ExpertInnen sie genannt haben.

den zuvor dargestellten Selektionskriterien um relative Größen handelt, die sich innerhalb der Gruppe langzeitarbeitsloser Personen bemessen. Trotz der oben beschriebenen psychischen Verfassung wiesen die interviewten Personen einen hohen Eigenantrieb auf, in die Maßnahme aufgenommen zu werden. Mit einiger Plausibilität darf aber angenommen werden, daß dies auf einen Großteil der Gruppe langzeitarbeitsloser Personen nicht (mehr) zutrifft. Vor allem bei bereits länger andauernder Arbeitslosigkeit ist mit einem gewissen Widerstand und eher geringerer Motivation zu rechnen. Diese Personen, die der Maßnahmen zweifelsohne ebenso bedürfen, haben aufgrund der dargestellten Selektionskriterien aber geringere Chancen auf eine Aufnahme in DYNAMO. Beispielhaft bestätigt findet sich dies in der Beobachtung einer teilnehmenden Person: *»Der zweite Eindruck, und das ist schon der erste Kritikpunkt, das trifft die Trainer, wie die sich für die Teilnehmer entschieden haben. Bei Leuten, die in irgendeiner Form Widerstand gezeigt haben (...). Mein Verdacht ist der, daß viele von diesen Leuten einfach nicht losgekommen sind von der Arbeitslose[n] (...). Nur der Widerstand war für die Trainer offensichtlich abschreckend genug, daß sie gesagt haben, die nehmen wir nicht. Das war eindeutig und auffällig.«* (Interview XX, TeilnehmerIn)

Wie in sich schlüssig die einzelnen Selektionskriterien auch sind, es bleibt zu hinterfragen, inwieweit die verwendeten Selektionskriterien nicht auf Eigenschaften hinzielen, die als Folgeerscheinungen von Langzeitarbeitslosigkeit entstehen können. Folgende Aspekte sind zu bedenken:

- Die Motivation kann infolge vieler Enttäuschungen sehr gering sein.
- Die mit Langzeitarbeitslosigkeit einhergehenden Rückzugstendenzen stehen im Gegensatz zur Freiwilligkeit.
- Der Grad der Orientierungslosigkeit nimmt mit der Dauer der Arbeitslosigkeit zu.
- Die Kontaktarmut von Arbeitslosen steht im Widerspruch zur Gruppenfähigkeit.
- Die Selbständigkeit arbeitsloser Personen schwindet genauso wie ihr Selbsthilfepotential mit zunehmender Dauer der Arbeitslosigkeit.

In einer Pilotstudie des Arbeitsmedizinischen Zentrums des Wiener Roten Kreuzes in Kooperation mit dem AMS Wien wird auf Basis der Untersuchung von 621 arbeitslosen Personen über die psychosomatischen Folgen von Langzeitarbeitslosigkeit u.a. ausgeführt: *»Langzeitarbeitslose müssen sich mit einer Lebensperspektive sozialer Ächtung und persönlicher Nutzlosigkeit auseinandersetzen. Hier ist die Entstehung der materiellen Not mit einem schwer beeinträchtigten Selbstwertgefühl, mit Scham und Ohnmacht verbunden. Das ist ein Nährboden für seelische Krankheit, Suchtmittelabhängigkeit und familiäre Katastrophen. Ein besonderes Problem der Arbeitslosigkeit stellt der Verlust der Tagesstruktur durch Arbeitsunfähigkeit dar. Dies führt zu Einsamkeit, zu sozialer Isolation, jedoch auch zum Verlust wichtiger Bezugspersonen sowie eines geregelten Arbeitsrhythmus.«*³⁴

34 <http://www.w.redecross.or.at/forschung/lang.htm>, »Langzeitarbeitslosigkeit und Psyche. Wie wirkt Langzeitarbeitslosigkeit auf die psychosomatische Gesundheit?«, Seite 3.

5.2.3 Interpretation und Schlußfolgerungen

Auf die Problematik der durch das Konzept vorgegebenen Selektionskriterien wurde bereits mehrfach hingewiesen. Auf der Ebene der Maßnahmendurchführung werden diesen Kriterien aber noch weitere hinzugefügt. Es sind dies vor allem die Flexibilität der Berufsziele, der Grad der Orientierungslosigkeit, die Anpassungsfähigkeit und die Selbständigkeit. Die Konsequenz der Handhabung der Selektionskriterien ist eine spezifische TeilnehmerInnenstruktur, die der Ziel- und Problemgruppe zum Teil nicht entspricht.

Die Selektionskriterien und deren Handhabung weisen also auf eine einseitige Definition von Erfolg hin, nämlich auf die Integration in den Arbeitsmarkt. Ein Erfolg könnte aber auch darin gesehen werden, daß TeilnehmerInnen nach dem Maßnahmendurchlauf wieder »job-ready« sind bzw. ihre »Employability« erhöhen konnten. Auch diese Erfolgsindikatoren wurden, wenn auch nicht exakt meßbar wie die Integrationsquoten, im Maßnahmenkonzept formuliert.

Abschließend sticht ins Auge, daß die durchführenden Organisationen zum Teil nach anderen Kriterien selektieren, als die RGS zubuchen. Während bei der Entscheidung über die Aufnahme die Integrationschancen sowie die Wahrscheinlichkeit des Abbruchs im Vordergrund stehen, buchen die RGS jene Personen zu, bei denen sie der Überzeugung sind, daß sie dieser Maßnahme am notwendigsten bedürfen. Schlußfolgernd kristallisieren sich zumindest drei Punkte als diskussionswürdig heraus:

- Es erscheint notwendig, die Definition von Motivation und Freiwilligkeit als die mitunter wichtigsten Selektionskriterien zu hinterfragen. Unbenommen der Tatsache, daß Motivation und Freiwilligkeit notwendige Bedingungen zur erfolgreichen Absolvierung der Maßnahme darstellen, erhebt sich die Frage, inwieweit sie beim Eintritt in den Auswahlprozeß bereits vorhanden sein müssen. Aus evaluatorischer Sicht bedarf es auf konzeptioneller Ebene zusätzlich eines optionalen und durch entsprechend qualifiziertes Personal durchgeführten Moduls von oder vor DYNAMO, in dem typische Folgeerscheinungen von Langzeitarbeitslosigkeit geklärt bzw. abgebaut werden können. Die Konzentration auf jene Subgruppen innerhalb der langzeitarbeitslosen Personen, die keinerlei oder kaum Problemlagen aufweisen, erscheint im Sinn der Zielgruppenreichung wenig zielführend.
- In den Auffassungsunterschieden hinsichtlich der Zielgruppe zwischen den zubuchenden und durchführenden Organisationen zeigt sich, daß Unklarheit darüber besteht, inwieweit es die Zielsetzung der Maßnahme ist, tendenziell jene Personen in die Maßnahme miteinzubeziehen, die die größten Vermittlungschancen aufweisen oder jene, die der Maßnahme am meisten bedürfen. Diesbezüglich sollte, um Ineffizienzen und Reibungsverluste zu vermeiden, eine Klärung zwischen den involvierten Organisationen herbeigeführt werden.
- Es ist im Sinne der Erreichung der Ziel- und Problemgruppe dringend anzuraten, die Selektionskriterien zu lockern und die Zentrierung auf die Integrationsquote zugunsten ande-

rer Erfolgskriterien, wie v.a. »Employability« und »Job-Readiness«, die auch positiven Einfluß auf die Integrationschancen der TeilnehmerInnen haben, zu überdenken. Ein regelmäßiges Monitoring der TeilnehmerInnenstruktur erscheint in diesem Zusammenhang empfehlenswert.

6 Berufsorientierung

Den tatsächlichen Ablauf dieses Moduls aus der Sicht der beteiligten Personen nachzuzeichnen ist das Hauptziel dieses Kapitels. Die Berufsfindung und Karriereplanerstellung werden dabei in eigenen Abschnitten intensiver behandelt. Eine arbeitsmarktpolitische Einschätzung der Berufsziele sowie eine zusammenfassende Interpretation und daraus abgeleitete Schlussfolgerungen runden dieses Kapitel ab.

6.1 Ablauf

Die erste Woche der Berufsorientierung ist der Gruppenfindung und dem Aufarbeiten der Arbeitslosigkeit gewidmet. Von Seiten der TrainerInnen wird angeführt, daß es ihnen aufgrund der knapp bemessenen Zeit nicht möglich ist, umfassend auf persönliche Probleme einzugehen. Daher wird versucht, einen selbständigen Gruppenprozeß außerhalb der Maßnahme zu initiieren, der Raum für persönliche Problemstellungen bietet: *»Eigentlich, und das ist das Kriterium, sie müssen schon stabilisiert sein, weil sonst schaffen sie die Berufsorientierung nicht vom Zeitdruck her. Ich kann nur Umfaller auffangen, aber ich kann keinen Umgefallenen aufrichten, das schafft diese kurze Struktur nicht. Es gibt Personen, die nur Schlagseite haben, die kann man jetzt zu den Umgefallenen dazugeben, weil die haben keine Chance hineinzukommen. Wenn ich eine Spur mehr Zeit hätte, könnte ich die mit Schlagseite dazunehmen, oder ich könnte auch die, wo ich merk', die sind trotzdem drin' gelandet wegen der Zubuchung, die Schlagseite ein bißchen mehr aufrichten.«* (Interview IX, TrainerIn)

In der zweiten Woche sollen Berufsvorstellungen entwickelt werden. Eine Konkretisierung erfährt dieser bis zum Ende der vierten Woche andauernde Prozeß u.a. durch die Notwendigkeit, eine Praktikumsstelle zu finden, die dem entwickelten Berufsziel zuordenbar ist. Im Rahmen der Praktikumsuche werden bereits erste Analysen zur Situation am Arbeitsmarkt durchgeführt. Das Praktikum selbst dient mit einer Dauer von drei Wochen der Überprüfung des entwickelten Berufsziels und soll auch zu Erkenntnissen über notwendige Aus- und Weiterbildungsschritte führen. Dem Konzept nach sind nun nur noch zwei Wochen zur Analyse des Arbeits- und Bildungsmarkts und zur Erstellung des Karriereplans für ein Haupt- sowie ein Alternativberufsziel vorgesehen. Den Erfahrungen zufolge schaffen es die wenigsten TeilnehmerInnen, innerhalb dieses Zeitraums alle zur Erstellung des Karriereplans notwendigen Arbeiten durchzuführen bzw. Unterlagen zu besorgen. Insbesondere ist es die Vorgabe, bei Firmen der angestrebten Branche Recherchen über Beschäftigungschancen und Qualifikationsanfordernisse innerhalb des ins Auge gefaßten Berufsziels durchzuführen. Darüber hinaus ist es erforderlich, in dieser Zeit einen lückenlosen Karriereplan über einzelne Ausbildungsschritte und im Rahmen der Aus- und Weiterbildung durchzuführende Praktika zu

erstellen. Bei Qualifikationsschritten, die die Grenze von öS 10.000,- an Kurskosten übersteigen, ist es zudem notwendig, Kostenvoranschläge verschiedener Bildungsträger einzuholen. Die Berufsorientierung endet in der Regel mit der Präsentation und Genehmigung der Karrierepläne.

Die Summe all dieser Anforderungen führt dazu, daß die nur fakultativ vorgesehene dreiwöchige Nachbetreuungsfrist der Berufsorientierung von beinahe allen TeilnehmerInnen für die Entwicklung eines präsentierfähigen Karriereplans in Anspruch genommen werden muß. Die Nachbetreuungsphase kann also nicht, wie im Konzept vorgesehen, zu einer Verlängerung der eigentlichen Berufsorientierung für stärker desorientierte Personen herangezogen werden. Durch diesen Befund bestätigt sich die bereits formulierte Vermutung, daß die Berufsorientierung für einen Teil der Zielgruppe zeitlich zu eng konzipiert wurde: *»Eine echte Berufsorientierung kann ich nicht machen, man muß schon mindestens Wünsche haben, aber jetzt, ›ich weiß noch nicht was und muß mich überhaupt erst informieren‹, das ist nicht möglich. Diese Person kann ich nicht soweit bringen, daß sie innerhalb von vier Wochen in drei verschiedenen Berufen ein jeweils einwöchiges Praktikum macht.«* (Interview IX, TrainerIn)

Auch ein Drittel der TeilnehmerInnen stimmt darin überein, daß die Zeit für die Entwicklung des Berufsziels zu kurz angelegt ist. Die Mehrheit jedoch beurteilt die einzelnen Abschnitte der Berufsorientierung als zeitlich ausreichend, doch gilt es, bei diesen Befragungsergebnissen zu differenzieren.

Zunächst einmal hängt die Beurteilung der »Zeit für das Eingehen auf persönliche Probleme« davon ab, wie stark diese Probleme ausgeprägt sind. Im Gegensatz zu nur 30% aller TeilnehmerInnen empfinden 50% jener Personen, die eine psychologische Orientierungsmotivation aufweisen, die aufgewendete Zeit für das Eingehen auf persönliche Probleme als zu kurz.

Die Beurteilung der vorgesehenen »Zeit zur Entwicklung eines Berufsziels« wiederum ist abhängig davon zu sehen, wie konkret die Vorstellungen, welcher Beruf ergriffen werden soll, beim Einstieg in DYNAMO bereits waren. 63% jener Personen, die über keine konkreten Vorstellungen hinsichtlich ihres Berufsziels verfügten und 54% der Personen mit psychologischer Orientierungsmotivation empfanden die Zeit zur Entwicklung eines Berufsziels als zu kurz. Insofern erweisen sich der Eindruck der TrainerInnen und jener der TeilnehmerInnen als weitgehend kongruent.

Zusammenfassend kann der Schluß gezogen werden, daß die Länge der Berufsorientierung vor allem für jene Personen ausreicht, die bereits gewisse Vorstellungen über ihre berufliche Zukunft entwickelt haben und kaum einer psychologischen Stabilisierung bedürfen. Defizite verspüren jene TeilnehmerInnen, auf die das genaue Gegenteil zutrifft. Tendenziell ist die zeitliche Dimensionierung der Berufsorientierung, vergewenwärtigt man sich die Folgeerscheinungen von Langzeitarbeitslosigkeit, für die Ziel- und Problemgruppe aber nicht ausreichend.

6.2 Berufsfindung und Karriereplanerstellung

Die Berufsfindung und die Karriereplanerstellung stellen sich als kontinuierlicher Prozeß der gegenseitigen Abstimmung zwischen den TeilnehmerInnen, den TrainerInnen, den StiftungsmanagerInnen und den VertreterInnen des AMS in Hinblick auf das Berufsziel und die dafür notwendigen Aus- und Weiterbildungsschritte dar. Diese ständige Abstimmung ist mittlerweile soweit gediehen, daß die Karriereplanpräsentation selbst seitens der durchführenden Organisationen meist nur noch als Formalakt betrachtet wird. Die relevanten Entscheidungen werden bereits im Vorfeld, d.h. bei der Praktikums- und Karriereplanvorbesprechung getroffen. Diese kontinuierliche Abstimmung stellt sicher, daß seitens der durchführenden Organisationen bereits frühzeitig interveniert werden kann und TeilnehmerInnen nicht erst am Ende der Berufsorientierung mit der Tatsache konfrontiert werden müssen, daß ihre Berufsziele bzw. Karrierepläne den Genehmigungskriterien nicht entsprechen. Durch diese Vorgehensweise wird bis zu einem gewissen Grad auf Ebene der Durchführung jene Flexibilität der Berufsorientierung praktiziert, wie sie im Konzept durch das fakultative Modul der Nachbetreuung vorgesehen ist. Wenn sich in diesem Prozeß ein Berufsziel als nicht geeignet erweist, kann die entsprechende Person also mit einer neuen Orientierung beauftragt werden.

Der erste Schritt in diesem Abstimmungsprozeß wird als sogenannte »Praktikumsvorbesprechung« am Ende der vierten Woche bezeichnet. Dabei steht die grundsätzliche Abklärung des bis dato entwickelten Berufsziels im Mittelpunkt. Bei der Beurteilung der Berufswünsche der TeilnehmerInnen werden seitens der durchführenden Organisationen Ausbildung und Berufserfahrung der betreffenden Person, subjektive Eignungen und Fähigkeiten, die individuelle Überzeugungskraft und die arbeitsmarktpolitische Vertretbarkeit als Kriterien herangezogen.

Nicht genehmigt werden in diesem Zusammenhang freiberufliche Tätigkeiten, nur mit Einstellzusage genehmigt das Berufsziel des Masseurs, kaum genehmigt Berufsziele im Speditions- und Druckbereich. Darüber hinaus werden Berufswünsche im klassischen Bürobereich nicht forciert, jene im EDV- und Dienstleistungsbereich aber sehr wohl. Insgesamt wird Diversifikation angestrebt, und es sind Innovativität sowie die Orientierung in Richtung von Nischenbereichen erwünscht: *»Wenn nun jemand mit einer innovativen Idee kommt und glaubt, eine Nische gefunden zu haben, wird das nicht von Haus aus unterbunden. Ich bin der Überzeugung, daß man einer Maßnahme wie DYNAMO nicht bedarf, wenn aus einem Kurs von fünfzehn Personen sieben Lohnverrechner und acht Buchhalter werden wollen, nur weil in den Stellenanzeigen diese Berufe vermehrt gesucht werden. Da bedarf es keiner Berufsorientierung (...). Deshalb soll Platz sein für innovative Ideen, die wir unterstützen, auch wenn man sie nicht sehr häufig in einer Stellenliste findet. Obwohl auch hier geprüft werden muß, ob die Umsetzung realistisch ist.«* (Interview I, AMS)

Differenzen zwischen dem AMS und der start GmbH können sich hinsichtlich der arbeitsmarktpolitischen Vertretbarkeit ergeben, da es zur Genehmigung eines Berufsziels oder spezifischen Ausbildungsweges des Zusammenspiels und sinnvollen Abgleichs zweier verschiede-

ner Finanzierungsquellen bedarf. Während das Ausbildungsbudget vom WAFF und somit in weiterer Linie von der Stadt Wien zur Verfügung gestellt wird, werden zur Finanzierung der DLU durch das AMS Bundesmittel herangezogen. Für Ausbildungsmaßnahmen steht ein fixes Budget zur Verfügung. Die Aufwendungen des AMS für die DLU stehen in Abhängigkeit von der Verweildauer der TeilnehmerInnen. Durch eine allgemeine Knappheit im DLU-Budget ergeben sich zuweilen Abstimmungsprobleme zwischen den Organisationen: *»Mit dem Topf für die Kurskosten kann man in den meisten Fällen das Auslangen finden. Mit dem DLU-Budget gibt es Schwierigkeiten. Es war bisher immer möglich, es zu organisieren, doch sind wir von der BGS und LGS angehalten, das ganze sehr wirtschaftlich zu halten, weil nur beschränkte Budgetmittel zur Verfügung stehen.«* (Interview I, AMS)

Es kann also durchaus der Fall auftreten, daß das Ausbildungsbudget noch nicht ausgeschöpft ist, während die VertreterInnen des AMS der Obergrenze der für sie verantwortbaren DLU-Mittel schon recht nahe sind. Dies bleibt nicht ohne Auswirkungen auf die von den TeilnehmerInnen entwickelten Karrierepläne.

Den zweiten Schritt im kontinuierlichen Abstimmungsprozeß stellt die sogenannte »Karriereplanvorbesprechung« dar, deren hauptsächliche Zielsetzung die Abklärung des Weges zur Erreichung des Berufsziels ist. Abgesehen von den oben bereits erwähnten Kriterien, die auch hier zum Tragen kommen, sind es vor allem die Richtlinien der DLU, die den Karriereplan maßgeblich mitbeeinflussen. So sind nach Ansicht der ExpertInnen durch die DLU-Richtlinien schulische Ausbildungen von vornherein ausgeschlossen, und es werden lückenlose Durchgängigkeit sowie Vollaustlastung der TeilnehmerInnen im Ausmaß von mindestens 30 Stunden pro Woche gefordert. Es wird von Seiten der ExpertInnen als große Herausforderung empfunden, das Notwendige mit dem Möglichen in Einklang zu bringen, und mitunter erweisen sich dem Empfinden nach die DLU-Richtlinien als großer Richtungsgeber, ohne daß eine auf den individuellen Fall bezogene inhaltliche Rechtfertigung erfolgt: *»Die größte Sanktion oder der größte Richtungsgeber ist aus meiner Sicht, obwohl das inhaltlich gar nicht zu rechtfertigen ist, die Einschränkung der DLU. An der wird so vieles gemessen. Das muß alles durchgängig sein, da dürfen keine Lücken sein, es muß am Ende von der Berufsorientierung anschließen, es soll nicht zu lange sein, es soll kein Abendkurs sein, es soll nicht am Wochenende sein. Das ist eine sehr herausfordernde Arbeit für die TrainerInnen, einen Plan mit den TeilnehmerInnen zu erarbeiten, der wirklich paßt, alle Kriterien und Rahmenbedingungen der DLU erfüllt. Jenseits von Inhalten.«* (Interview III, StiftungsmanagerIn)

»Ausgeschlossen bleiben schulische Ausbildungen, das geht aber mit der DLU sowieso nicht. Wenn jemand sagt, er möchte einen schulischen Abschluß machen, kann man das von vorne herein streichen, das ist fast nicht möglich.« (Interview VII, StiftungsmanagerIn)

An dieser Stelle muß angemerkt werden, daß die DLU offensichtlich viel strenger gehandhabt bzw. von den beteiligten AkteurInnen wahrgenommen wird, als dies in den entsprechenden Richtlinien festgeschrieben worden ist. In der Richtlinie AMF/11-1998 des AMS Wien ist, bezogen auf die Beihilfe zur Deckung des Lebensunterhalts, im Gegensatz zur derzeitigen Handhabung folgendes festgelegt:

- Schulische Ausbildungen sind nicht explizit ausgeschlossen. Kursmäßige Maßnahmen genießen zwar Priorität gegenüber schulischen, doch ist es vor allem bei Personen ohne abgeschlossene berufliche Ausbildung (was auf rund 40% der TeilnehmerInnen an DYNAMO zuträfe) auch im Rahmen der DLU möglich, diese nachzuholen. Überdies sei an dieser Stelle darauf verwiesen, daß sich schulische Ausbildungen, spezifiziert als Hauptschulabschlüsse und außerordentliche Lehrabschlüsse, auch im Konzept der Maßnahme als Ausbildungsmöglichkeiten wiederfinden.
- Abendmaßnahmen werden nicht dezidiert ausgeschlossen. Abendmaßnahmen sind vor allem dann im Rahmen der DLU förderbar, wenn keine gleichartige Alternative als Tagesmaßnahme zur Verfügung steht und/oder wenn das Fehlen einer Kinderbetreuung den Besuch einer Abendmaßnahme erforderlich macht. Darüber hinaus wird die Vollauslastung auch bereits dann als erfüllt angesehen, wenn die Maßnahme 21 Unterrichtseinheiten á 50 Minuten pro Woche umfaßt.
- Vollkommene Lückenlosigkeit ist nicht erforderlich. In besagter Richtlinie wird ausgeführt, daß Unterbrechungen zwischen Maßnahmeteilen im Ausmaß von bis zu einer Woche unberücksichtigt bleiben. Darüber hinaus ist darauf zu achten, daß bei der Zusammenstellung des Maßnahmenpakets die Erholungszeiten das Ausmaß von 25 Werktagen nicht überschreiten.

Die Ursache dieser Diskrepanz zwischen formaler Regelung und konkreter Durchführung liegt wohl nicht in einer Unkenntnis der formalen Regelungen, sondern in den zuvor angesprochenen budgetären Schwierigkeiten, die nach Ansicht von AMS-MitarbeiterInnen im Evaluationszeitraum 1998 besonders stark ausgeprägt waren. Tatsächlich wurden die Förderausgaben des AMS Österreich von 1996 auf 1997 um 24,4% auf mehr als 1,3 Milliarden Schilling erhöht: »Diese beträchtliche Steigerung des Aktivitätsniveaus bewirkt für das Jahr 1998 eine entsprechend höhere Vorbelastung und in der Folge einen entsprechend eingeschränkten Spielraum für die Bewilligung neuer Maßnahmen.«³⁵

Diese Einschränkungen wirkten sich auf die 1998 erstmals durchgeführte Maßnahme DYNAMO aus. Es bleibt anzumerken, daß sich diese Handhabung der DLU sowohl im Widerspruch zu den DLU-Richtlinien als auch im Widerspruch zum Maßnahmenkonzept befindet!

Zurück zum Ablauf der Karriereplanerstellung: Den dritten Schritt stellt die vorhin nur noch als Formalakt bezeichnete »Karriereplanpräsentation« dar. Die TeilnehmerInnen selbst empfinden das durchaus nicht so. Sie fiebern diesem Datum entgegen, sind nervös und oft bis zum Schluß unsicher, ob der Karriereplan, dessen Erstellung man durchwegs als große Herausforderung erlebt, tatsächlich genehmigt wird. Tatsächlich gaben 82% der befragten TeilnehmerInnen an, daß ihr Karriereplan bei der ersten Präsentation vollständig genehmigt wurde. 15% der Karrierepläne wurden nur teilgenehmigt und 3% nicht genehmigt. In der großen Mehrheit aller Fälle trifft also die Einschätzung als Formalakt zumindest aus der Sicht der VertreterIn-

35 AMS Österreich 1998 (Hg.): Geschäftsbericht 1997, Seite 5.

nen der start GmbH und des AMS tatsächlich zu, dennoch kommt es vor, daß an diesem Punkt Karrierepläne nicht genehmigt werden, wenn sie als unrealistisch oder unausgegoren empfunden werden oder der Verdacht naheliegt, daß sich der/die TeilnehmerIn persönlich überschätzt. Dies ist vor allem bei jenen Personen der Fall, die unverrückbar auf einem bestimmten Berufsziel oder einer speziellen Ausbildung verharren, obwohl ihnen im Vorfeld bereits mitgeteilt worden ist, daß keine Aussicht auf Genehmigung besteht. In diesen Fällen wird die Genehmigung mitunter von einer Einstellzusage abhängig gemacht, oder es wird der betreffenden Person eine Nachfrist eingeräumt, um einen neuen Karriereplan zu entwickeln: *»Es gibt, obwohl die Trainer versuchen, auf die TeilnehmerInnen einzuwirken, auch Personen mit unrealistischen Berufswünschen. Aber auch der Trainer kann nur raten und die Erfahrung in den Raum stellen, daß bestimmte Berufswünsche bei der Präsentation nicht akzeptiert werden. Wenn die TeilnehmerInnen trotzdem darauf beharren, dann mußten wir eben Unterschriften verweigern und auf die Richtlinien hinweisen. Man hat die Personen dann vor die Wahl gestellt, entweder sie wollen es nochmals versuchen, einen realistischen Plan zu entwickeln, oder sie müssen aus dem Projekt ausscheiden. 99,9% haben sich natürlich dafür entschieden, einen realistischeren Karriereplan zu erstellen.«* (Interview I, AMS)

Finden diese zunächst zurückverwiesenen TeilnehmerInnen zu einem Karriereplan, der aus der Sicht der durchführenden Organisationen auch verantwortet und argumentiert werden kann, kommt es zu einer Genehmigung bei der Nachpräsentation. Ist dies nicht der Fall, folgt meist der direkte Wechsel in das Modul der Aktiven Arbeitssuche. Von den teilgenehmigten bzw. nicht genehmigten Karriereplänen wurden in weiterer Folge 58% voll und 42% nicht genehmigt.

Die entwickelten Karrierepläne stellen aber auch ein Kriterium zur Beurteilung der Qualität der von den TrainerInnen geleisteten Arbeit dar, mithin liegt es ebenso im Interesse der TrainerInnen, daß Karrierepläne genehmigt werden. Konsequenterweise zählt es somit auch zu den Aufgaben der TrainerInnen, im Rahmen der Karriereplanerstellung auf die TeilnehmerInnen Druck auszuüben, sie zu überzeugen und auf Restriktionen aufmerksam zu machen: *»Ein Kriterium für die Qualität der von den TrainerInnen geleisteten Arbeit ist sicher, ob die Trainer die richtige Position gegenüber den Teilnehmern einnehmen können, es ist notfalls konfrontativ, weil sie den Teilnehmern sagen, diese Voraussetzungen stimmen unserer Ansicht nach nicht, und mehr abverlangen oder einmal ein dezidiertes Nein sagen.«* (Interview VI, StiftungsmanagerIn)

In Summe waren die TeilnehmerInnen mit der Unterstützung durch die TrainerInnen zufrieden (83% Zustimmung), doch eine Mehrheit stimmt gleichzeitig darin überein, daß diese auch viel Druck (52%) im Rahmen der als stressig erlebten Karriereplanerstellung (55%) ausgeübt haben. Ein Teil dieses Drucks dürfte sich, wenn man sich vor Augen führt, daß ein Drittel der Befragten angibt, man habe ihnen gesagt, sie hätten das falsche Berufsziel gewählt, auf die Wahl anderer als von den TeilnehmerInnen ursprünglich verfolgter Berufsziele bezogen haben. Die These, daß dieser Druck umso mehr ausgeübt wird, je mehr die Vorstellungen der TeilnehmerInnen den Kriterien der Genehmigung von Karriereplänen zuwiderlaufen, findet in der Analyse der Fragebogenergebnisse jener TeilnehmerInnen, deren Karrierepläne nur teilgenehm-

migt bzw. nicht genehmigt wurden, ihre Bestätigung. 83% dieser Subpopulation verspürten Druck der TrainerInnen, und nur knapp die Hälfte verspürte auch Unterstützung durch sie.

Nicht in gleichem Maße stark, aber doch auch überdurchschnittlich, ist mit 60% die Zustimmung zum verspürten Druck seitens der Personen mit psychologischer Orientierungsmotivation. Vergegenwärtigt man sich, daß diese Personen tendenziell auch zu wenig Zeit für ihre Orientierung hatten, ist es durch dieses Ergebnis möglich, obige These um eine Dimension zu erweitern. Den TrainerInnen obliegt es, nicht nur dann Druck auszuüben, wenn die Berufsziele den Kriterien nicht entsprechen, sondern sie sehen sich durch die engen zeitlichen Vorgaben vor allem bei den weniger orientierten Personen auch dazu genötigt, Druck auszuüben, damit überhaupt die Festlegung auf ein Berufsziel erfolgt. In diesem Zusammenhang erhebt sich die Frage, inwieweit aus der Perspektive der Orientierungslosen die Formulierung eines Berufsziels und eines Karriereplans nicht vorschnell und unter zuviel Druck erfolgen, womit sich schließlich negative Konsequenzen für die Reintegration und deren Dauerhaftigkeit verbinden können.

Neben dem zeitlich engen Rahmen, den Karriereplänen als Indikator für die von den TrainerInnen geleistete Arbeit und neben den Kriterien zur Genehmigung von Karriereplänen ist es möglich, eine vierte, damit im Zusammenhang stehende Ursache für den von den TrainerInnen gegenüber den TeilnehmerInnen ausgeübten Druck herauszuarbeiten, nämlich die zuvor schon angesprochene Knappheit des DLU-Budgets. Je enger der finanzielle Rahmen sich gestaltet, desto enger, so die These, werden wohl parallel zu den DLU-Richtlinien auch besagte Richtlinien zur Genehmigung von Karriereplänen angewandt werden.

Nun kann es bei der Klientel der Maßnahme, die zum Teil durch hohe Orientierungs- und Motivationslosigkeit gekennzeichnet ist, durchaus manchmal notwendig sein, eingespielte Muster zu durchbrechen. Der dabei ausgeübte Druck sollte sich aber mehr auf den Aufbau notwendiger Arbeitsroutinen beschränken und nicht primär zur inhaltlichen Richtungsweisung verwendet werden, denn die Fremdbestimmung steht potentiell in einem Widerspruch zur Identifikation mit dem Produkt der Orientierung, dem Berufsziel. Eine Identifikation ist aber unabdingbare Voraussetzung für Motivation und Engagement, die sich ihrerseits positiv auf die Berufskarriere auswirken. Ähnlich findet sich dieser Gedankengang bereits im Konzept formuliert: »Erfolgreiche Orientierungsprozesse sind nur möglich, wenn der aktuelle Tagesdruck, eine Arbeitsstelle zu finden, abgebaut wird. Die TeilnehmerInnen sollen die Möglichkeit erhalten, ohne Druck ihre Situation und Zukunft zu überdenken. Diese Vorgehensweise stellt ein Paradox dar, denn indem externer Druck von den TeilnehmerInnen genommen wird, wird es möglich, daß die TeilnehmerInnen einen Weg für sich sehen und aus sich selbst heraus Engagement erzeugen.«³⁶

Die Realität der Maßnahme spiegelt diese Erkenntnis aber nicht wider. Die Ursache für diese Diskrepanz liegt, soweit es den engen zeitlichen Rahmen betrifft, im Konzept selbst und, soweit es die knappen DLU-Mittel betrifft, in den Rahmenbedingungen.

36 AMS Wien, WAFF, ÖSB 1997, Seite 19.

Grafik 3: Erstellung von Karriereplänen



6.3 Perspektiven der TeilnehmerInnen

Viele TeilnehmerInnen empfinden Druck und verspüren Streß, manche Frustration, andere haben das Gefühl, in eine Schema gepreßt zu werden, sowie die Empfindung, daß nicht der Mensch im Vordergrund steht, sondern das Programm Priorität hat. Andere wiederum finden nur die besten Lobesworte. Keine dieser Einschätzungen sollte verallgemeinert werden, denn innerhalb der TeilnehmerInnen kann man entsprechend den Ergebnissen der qualitativen Analyse der Interviews idealtypisch zwischen den »Festorientierten und Fixierten«, den »Offenen mit gewissen Präferenzen« und den »Vollkommen Orientierungslosen« unterscheiden.

Typus 1: »Festorientierte und Fixierte«

Dabei handelt es sich um Personen, die ziemlich klare Vorstellungen über das von ihnen angestrebte Berufsziel oder die dafür notwendigen Aus- und Weiterbildungsschritte in die Maßnahme mitbringen. Diesen Personen dauert die Aufarbeitungsphase der Berufsorientierung viel zu lange. Auch die TrainerInnen sind hier der Auffassung, daß sie mit einer kürzeren Dauer der Berufsorientierung durchaus zurechtkommen würden. Aus ihrer Sicht sind diese Personen im Rahmen der Berufsorientierung den leichteren Fällen zuzurechnen. Diese Aussage kann sich aber leicht in ihr Gegenteil verkehren.

Die fixen Vorstellungen sind nämlich nur solange kein Problem und von Vorteil, als sie nicht in Widerspruch zu den Genehmigungskriterien von Karriereplänen geraten. Ist dies aber der Fall, beklagen sich diese TeilnehmerInnen darüber, daß ihnen Steine in den Weg gelegt werden und es einer außergewöhnlichen Hartnäckigkeit ihrerseits bedarf, um ihre Vorstellungen durchzubringen, und daß immer wieder versucht wird, sie von ihrem Weg abzubringen: *»Da wollte Sie mich rausdrängen. Offensichtlich hat sie von x zu viel Druck bekommen. Hab' ich gefragt, was sie nun mit mir machen will. In meinen Beruf (...) kann ich nicht mehr zurück. Da gibt es billigere und jüngere [Arbeitskräfte]. Ich hab' auch bessere Beziehungen wie sie und hab' es trotzdem nicht geschafft zurückzukommen. (...). Da hat sie nicht ausgekonnt und gemeint, ich soll mir was überlegen. Ich hab' Tips von ihr gefordert, aber da kam nichts. Nur y ist ihr eingefallen, dafür brauch' ich aber Matura, die ich nicht habe. Dann bin ich schmolend in das Seminar zurück und hab' mir gedacht, entweder sie lassen mich meine Richtung machen, oder sie können mich gerne haben. (...) Ich war stinksauer. Ich hab' gesagt, mir wurde gesagt, daß z sehr wohl gefördert wird, nur eben mit Auflagen. Lassen sie sich was einfällen, hab' ich gesagt, und ihr den Ball zurückgespielt. Hätte ich das nicht gekonnt, wäre ich durch den Rost gefallen.«* (Interview XXI, TeilnehmerIn)

Wie in diesem Interviewausschnitt angedeutet, können verhärtete Positionen auf beiden Seiten zum Abbruch der Maßnahme führen. Andere wiederum resignieren, und nicht selten ist der Wechsel in die Aktive Arbeitssuche ohne Weiterbildungsschritte der Ausweg aus dieser Pattstellung.

Typus 2: »Vollkommen Orientierungslose«

Dabei handelt es sich um Personen, die entweder bisher noch nicht jenen beruflichen Bereich finden konnten, in dem sie sich vorstellen könnten, »ein Leben lang« zu arbeiten, oder um Personen, die durch die Dauer ihrer Arbeitslosigkeit schon so weit desorientiert sind, daß sie nicht mehr wissen, in welchem Bereich sie suchen sollen. Diese TeilnehmerInnen würden, um ihren Bereich auch wirklich finden zu können, einer verlängerten Berufsorientierung bedürfen. Die vorgesehene Dauer von zwölf Wochen reicht für sie nicht aus, um ein Berufsziel von Grund auf zu entwickeln: *»Also der Teilnehmer muß eigentlich schon ein Berufsziel haben vor dem Clearing oder mindestens nachher. Oder mehrere Berufsziele, die schon relativ konkret sind, die man irgendwann nur mehr auf die Realisierbarkeit prüft. Das heißt, ein sehr technokratisches Denken, wo für mich eben die Person manchmal unter den Tisch fällt. Da habe ich mir immer als Trainer eine um ein oder zwei Wochen verlängerte Berufsorientierung gewünscht.«* (Interview IX, TrainerIn)

Diese TeilnehmerInnen empfinden die Berufsberatung als nicht ausreichend, und zuweilen stellen sie auch die Berufsorientierungskompetenz der TrainerInnen in Frage: *»Was mich bei den Trainern gewundert hat, wenn man sich eine Stelle aussuchen muß (...) für den Job nachher, dann hat man mir zum Beispiel die Gelben Seiten vom Telefonbuch in die Hand gedrückt, und ich soll sie doch durchgehen von Seite eins bis tausendsechshundert oder so und schauen, ob nicht irgendein Beruf drinnen ist, der für mich in Frage kommt. Das wurde mir wörtlich gesagt. Naja, dazu brauch' ich DYNAMO nicht. Ich hätte es besser gefunden, wenn die Leute über konkrete Jobs etwas in der Hand gehabt hätten.«* (Interview XVII, TeilnehmerIn)

Da nun aber die Qualität der entwickelten Karrierepläne ein Evaluationskriterium für die Arbeit der TrainerInnen darstellt, setzt nach einem relativ kurzen Freiraum zur Entwicklung von beruflichen Perspektiven jener Druck auf die TeilnehmerInnen ein, der bereits herausgearbeitet wurde. Die TeilnehmerInnen empfinden dies als »Reindrängen« in bestimmte Richtungen: *»Man hat Leute, die völlig desorientiert dastehen, und (...) ich bin mir sicher, daß die Leute von Ibis Quoten haben, die sie zumindest erfüllen sollten. Da tendiert man dann dazu, Leute ziemlich rigide in Richtungen zu drängen. Das hab' ich gesehen, daß das passiert ist.«* (Interview XVI, TeilnehmerIn)

Auch manche TrainerInnen sind nicht davon überzeugt, daß dies die richtige Vorgehensweise ist, sehen sich aufgrund der engen Vorgaben aber dazu genötigt: *»Da wird manchmal vieles in einen Weg gepreßt, der den Teilnehmern im Endeffekt doch nicht so recht ist. Einfach weil alles so irrsinnig geschwind läuft, die 'Ja' sagen, sind durch und raus aus dem Streß.«* (Interview IX, TrainerIn)

Es ist nicht von der Hand zu weisen, daß es bei dieser Zielgruppe eines gewissen Drucks hinsichtlich der Durchbrechung lange eingeübter Routinen alleine schon deshalb bedarf, weil die Berufsorientierungsphase nicht beliebig weit ausgedehnt werden kann. Führt der Druck aber in eine Berufsrichtung, mit der keine Identifikation besteht, ist die Gefahr gegeben, daß eine möglicherweise erreichte Integration in den Arbeitsmarkt von kurzer Dauer ist und somit der langfristigen Zielsetzung der Maßnahme widerspricht.

Typus 3: »Offene mit gewissen Präferenzen«

Bei dieser Gruppe handelt es sich um den für DYNAMO im wahrsten Sinn des Wortes idealen Typus, ideal insofern, als bei ihnen die Wahrscheinlichkeit für Komplikationen und Probleme in der zuvor beschriebenen Form am geringsten ist. Es sind dies Personen, deren primäre Orientierung der Integration in den Arbeitsmarkt gilt, und die erst in zweiter Linie darum besorgt sind, in welchem Bereich dies der Fall sein soll. Damit soll nicht ausgedrückt werden, daß es ihnen egal ist, wo und unter welchen Umständen sie arbeiten, vielmehr, daß sie für verschiedene Richtungen offen sind und sich für mehrere Bereiche interessieren: *»Ich wollte nur, daß mir jemand hilft, daß ich endlich wieder ein Geld verdienen kann. Ich war so unglücklich, weil ich mir gedacht hab', ich bin noch so jung, wenn mich jetzt keiner will, wie lange soll ich noch warten, dann sagen sie wieder, ich bin zu alt.«* (Interview XIII, TeilnehmerIn)

Personen, die dieser Gruppe zuzurechnen sind, zeigen sich äußerst zufrieden mit der Maßnahme und empfinden DYNAMO als die für ihre Situation genau passende Hilfestellung. Bei dieser Personengruppe kann tendenziell von der größten Wirksamkeit der Maßnahme ausgegangen werden. Sowohl die Chancen auf Reintegration als auch deren Dauerhaftigkeit stehen vergleichsweise gut: *»Ich kann nicht so speziell sagen, was mir an DYNAMO besonders gefällt, aber all das. Alleine die Hilfe, daß man aufgeklärt wird, und das mit dem Selbstbewußtsein, daß es aufgebaut wird, daß man sieht, daß man ein Mensch ist und sich nicht verkriechen muß als Arbeitsloser. Es war jeder lieb und nett, niemand hat einem ein Bein gestellt. Auch die Vorgesetzten waren super, man hat mit ihnen reden können und alles. Es war in jeder Hinsicht super für mich, und es hat mir auf jeden Fall geholfen.«* (Interview XIII, TeilnehmerIn)

Diese drei Typen erleben die Berufsorientierung sehr unterschiedlich. Die Spannweite reicht dabei von »äußerst demotivierend« bis hin zu »vollkommen ideal«. Aus einer aggregiert statistischen Perspektive heraus stellen sich die Zufriedenheitswerte der TeilnehmerInnen mit bzw. die Beurteilung der Berufsorientierung sehr positiv dar:

Nur etwas mehr als ein Viertel der TeilnehmerInnen (28%) gibt an, von der Berufsorientierung nicht profitiert zu haben. 62% konnten ihre Motivation, 53% ihr Selbstvertrauen steigern. Nicht ganz die Hälfte (46%) sieht aber auch anfänglich geweckte Hoffnungen enttäuscht.

Auch mit den entwickelten Berufszielen sind die TeilnehmerInnen hoch zufrieden (94% Zustimmung). Sie haben sich bei ihrer Formulierung größtenteils von ihren eigenen Interessen leiten lassen (88%), obwohl auch die Kriterien zur Genehmigung von Karriereplänen als richtungsweisend erlebt wurden (28%). Beinahe die Hälfte der TeilnehmerInnen (48%) mußte ihre beruflichen Vorstellungen aber auch gegen Widerstand durchkämpfen. Vor allem die Frauen (23%) und ein Drittel der TeilnehmerInnen, die beim Einstieg in die Maßnahme über keine konkreten Vorstellungen hinsichtlich Beruf und Ausbildung verfügten, haben dabei das Gefühl, in eine bestimmte Richtung gedrängt worden zu sein. Von allen TeilnehmerInnen stimmen dieser Aussage 16% zu. Dies stellt wiederum ein Indiz für den auf die TeilnehmerInnen ausgeübten Druck dar, wobei das Ergebnis der Berufsorientierung aber ein für alle Seiten mehrheitlich zufriedenstellendes ist.

Da aber nicht nur die Mehrheit interessiert, sondern es auch Aufgabe ist, so vorhanden, Subpopulationen herauszufiltern, die ein kritischeres Urteil abgeben, soll an dieser Stelle wiederum die Gruppe jener TeilnehmerInnen, die mit psychologischer Orientierungsmotivation in die Maßnahme eingetreten ist, näher beleuchtet werden. Zunächst verstärkt sich der Eindruck der positiven Beurteilung der Berufsorientierung. So gaben 80% der TeilnehmerInnen, die ihre Motivation steigern wollten, an, daß sie dies im Rahmen der Berufsorientierung auch tun konnten (18% über dem Durchschnitt), und sogar 82% der TeilnehmerInnen, die ihr Selbstvertrauen wiedergewinnen wollten, fanden in der Berufsorientierung dafür eine Möglichkeit (29% über dem Durchschnitt). Dies spricht auf den ersten Blick sehr stark für die Möglichkeit einer bedürfnisgerechten Nutzung der Berufsorientierung. Zugleich liegt aber die Zustimmung zur Aussage, daß im Laufe der Berufsorientierung geweckte Hoffnungen enttäuscht worden wären, 7% über dem Durchschnitt, jene zur Aussage, daß die TrainerInnen Druck ausgeübt hätten, gar 9% darüber. Auch sind diese TeilnehmerInnen mit dem entwickelten Berufsziel weniger zufrieden (6% unter dem Durchschnitt) und fühlen sich eher in eine bestimmte Richtung gedrängt (8% über dem Durchschnitt).

Gleichzeitig empfinden, wie bereits zuvor ausgeführt wurde, 50% dieser Personen (gegenüber 30,4% aller TeilnehmerInnen) die in der Berufsorientierung vorhandene Zeit, auf persönliche Probleme einzugehen, als zu kurz, und sogar 54% (gegenüber einem Drittel aller TeilnehmerInnen) geben Zeitdefizite bei der Entwicklung des Berufsziels an. An dieser Stelle deutet sich also an, daß die Personen mit psychologischer Orientierungsmotivation zwar sehr stark von der Berufsorientierung profitieren können, der Druck seitens der TrainerInnen und die in Summe zu kurz bemessene Zeit aber dazu führen, daß ein suboptimales Ergebnis erzielt wird.

An dieser Stelle kann nun also die These aufgestellt werden, daß gerade jene Personen, die nicht mehr wissen, wo sie stehen, und denen es an Selbstvertrauen mangelt – beides Folgeerscheinungen von Langzeitarbeitslosigkeit –, am Ende des Moduls der Berufsorientierung tendenziell eine Risikogruppe hinsichtlich ihrer beruflichen Orientierung darstellen. Inwieweit sich dies auf die Integration in den Arbeitsmarkt niederschlägt, wird im Kapitel über die Wirkung der Maßnahme diskutiert.

6.4 Arbeitsmarktpolitische Einschätzung der entwickelten Berufsziele

Für 78% der TeilnehmerInnen stellt das gewählte Berufsziel, verglichen mit ihrer letzten Beschäftigung vor dem Maßnahmeneintritt, einen Berufswechsel dar. Obwohl es unzulässig ist, all diese Veränderungen der Berufsperspektiven auf die Berufsorientierung zurückzuführen, da angenommen werden darf, daß manche TeilnehmerInnen bereits vor DYNAMO ihre Berufsvorstellungen verändert haben, weist dieser Wert auf hohe Orientierungsaktivitäten hin.

Eine arbeitsmarktpolitische Einschätzung der entwickelten Berufsziele ist dann möglich, wenn man sie einzelnen Berufsgruppen zuweist und mit entsprechenden Prognosen über die Wachstumsraten eben dieser Berufsgruppen in Beziehung setzt. Die dafür herangezogene Studie von Lassnigg u.a.³⁷ bezieht sich zwar auf österreichweite Berechnungen, doch erscheint es zulässig, daraus auch Schlußfolgerungen für Wien abzuleiten.

Tabelle 8: Arbeitsmarktpolitische Einschätzung der entwickelten Berufsziele

Berufsgruppen	Anzahl Berufsziele	Wachstum p.a.
B 12 – ElektrikerInnen	1	0,29%
B 17 – Holzstoff-, PapierherstellerInnen/-verarbeiterInnen	1	- 1,52%
B 18 – Grafische Berufe	1	- 1,46%
B 22 – Hilfsberufe allgemeiner Art	4	0,70%
B 23 – HändlerInnen, Ein- und VerkäuferInnen	8	- 0,28%
B 27 – Speditions- und Fremdenverkehrsfachleute	2	1,99%
B 28 – BotInnen, Amts-, Büro- und GeschäftsdienerrInnen	10	3,57%
B 29 – Hoteliers, Gastwirte/Gastwirtinnen und verwandte leitende Berufe	1	0,09%
B 30 – Hotel- und Gaststättenberufe anderer Art	3	0,56%
B 36 – FriseurInnen, SchönheitspflegerInnen und verwandte Berufe	2	0,82%
B 37 – Übrige Dienstleistungsberufe	11	2,90%
B 41 – TechnikerInnen der Datenverarbeitung und sonstige TechnikerInnen	5	5,60%
B 45 – Verwaltungsfachbedienstete	1	5,66%
B 47 – JuristInnen, WirtschaftsberaterInnen	3	5,01%
B 49 – BuchhalterInnen, Kassiere/Kassierinnen und verwandte Berufe	10	- 1,50%
B 50 – Übrige Büroberufe, Verwaltungshilfsberufe	10	0,18%
B 51 – Gesundheitsberufe und Dienstleistungsberufe im Gesundheitswesen	7	2,46%
B 52 – FürsorgerInnen, SozialarbeiterInnen	8	4,24%
B 54 – LehrerInnen, ErzieherInnen	5	0,08%
B 55 – WissenschaftlerInnen und verwandte Berufe	1	4,89%

Quellen: WAFF, Lassnigg u.a.; Tabelle: IHS-Steiner

Differenziert man nun zwischen Berufen mit positivem und negativem Wachstum, so können 79% der im Rahmen von DYNAMO entwickelten Berufsziele Berufsgruppen mit positivem Wachstum zugerechnet werden. Dieser Wert ließe sich noch weiter verbessern, wenn die Berufsgruppe der kaufmännischen Angestellten (B 23) und BuchhalterInnen (B 49) etwas weniger häufig gewählt werden würde. In Summe ist aber die arbeitsmarktpolitische Vertretbarkeit der entwickelten Berufsziele in hohem Maße gegeben.

³⁷ Vgl. Lassnigg 1997, Seite 122.

6.5 Interpretation und Schlußfolgerungen

In der abschließenden Interpretation aller bisherigen Ausführungen über die Berufsorientierung gilt es, die Flexibilität der Berufsorientierung sowie die restriktiven Rahmenbedingungen zur Entwicklung von Karriereplänen näher zu beleuchten.

Die Evaluationsergebnisse deuten auf die Notwendigkeit einer flexibleren Durchführung der Berufsorientierung hin. Diese Feststellung basiert auf der Erkenntnis, daß unterschiedliche Typen langzeitarbeitsloser Personen unterschiedlich stark von der Berufsorientierung profitieren können. So ist die Berufsorientierung von ihrem Charakter her zweigeteilt, und zwar in eine anfänglich offene Phase mit einem Freiraum, Ideen zu entwickeln, und eine strikte und druckvolle Phase am Ende.

Zweifelsohne besteht eine Übereinstimmung zwischen den Selektionskriterien beim Eintritt in die Maßnahme und der druckvollen Phase der Berufsorientierung, die motivierte und orientierte Personen am besten meistern können. Vor allem aber die »Orientierungslosen« haben es schon viel schwerer, in die Maßnahme aufgenommen zu werden, und kommen auch bei der Berufsorientierung nach ihrem Empfinden zu kurz. Hier wird ein konzeptionelles Problem offensichtlich. Einerseits werden nicht-orientierte TeilnehmerInnen explizit auch der Zielgruppe hinzugerechnet, und es wird ausgeführt, daß die berufliche Orientierung ohne Druck stattfinden soll, andererseits ist nicht genügend Zeit vorgesehen, »Orientierungslose« zu orientieren. Der zeitliche Rahmen ist insgesamt so eng, daß zwangsläufig Druck entsteht. Bei einer konzeptionellen Umgestaltung können nun entweder die Offenheit und die Dauer der Berufsorientierung für die stärkere Berücksichtigung der Bedürfnisse der Orientierungslosen erhöht werden, oder es kann die Zielgruppe noch stärker über Motivation und Orientierung bestimmt werden.

Es ist die Frage zu stellen, inwieweit die Ausrichtung der Maßnahme zwischen diesen beiden Extrempolen ein »Entweder-Oder« sein muß, oder ob nicht durch eine Flexibilisierung der Berufsorientierung erreicht werden könnte, daß den Bedürfnissen unterschiedlicher Typen von TeilnehmerInnen Rechnung getragen werden kann. Eine mögliche Variante der Umgestaltung der Berufsorientierung könnte aus dem Vorbild des Moduls der Aus- und Weiterbildung gewonnen werden. Die Länge der Aus- und Weiterbildung gestaltet sich individuell sehr unterschiedlich. Darüber hinaus ist ein Gruppenbudget für die Kosten vorgesehen, das nicht gleichmäßig verteilt werden muß. Nach diesem Vorbild könnte man ein Gruppenbudget an Zeit zur Berufsorientierung vergeben, das entsprechend den vorher festgestellten individuellen Bedürfnissen auf die einzelnen TeilnehmerInnen aufgeteilt wird, wobei die Gesamtverweildauer aller TeilnehmerInnen in diesem Modul durchaus unverändert bleiben kann. Durch diese Vorgehensweise wäre bei gleichen Kosten sichergestellt, daß den Bedürfnissen größerer Anteile der TeilnehmerInnen bzw. der Problemgruppe Rechnung getragen würde. Den bereits Orientierten wäre es dadurch möglich, manche Einzelmodule der Berufsorientierung zu überspringen, während man für die weniger Orientierten eben diese zeitlich ausdehnen kann. Dieser Vorschlag steht in einem Naheverhältnis zum bereits referierten Gedanken, der eigentlichen

Berufsorientierung eine Kurz-Berufsorientierung voranzustellen, womit zwischen mehr Orientierten und weniger Orientierten unterschieden werden kann. Auf dieser Basis könnte man die Selektionskriterien aufweichen und einem größeren Anteil der Problemgruppe der Langzeitarbeitslosen, nämlich den Orientierungslosen, gerecht werden.

Der Kritikpunkt der restriktiven Rahmenbedingungen für die Entwicklung von Karriereplänen gründet auf der Diskrepanz zwischen den formalen DLU-Richtlinien und ihrer aktuellen Handhabung. Die Restriktionen durch die DLU können dazu führen, daß nicht jene Karrierepläne entwickelt werden, die in Hinblick auf die Integrationschancen einzelner Personen und die Dauerhaftigkeit der Integration am vorteilhaftesten wären. Eine abgeschlossene Berufsausbildung, über die rund 40% der TeilnehmerInnen an DYNAMO nicht verfügen, gilt am Arbeitsmarkt als das inoffizielle Qualifikationsminimum. Für Personen, die nur über Pflichtschulabschluß verfügen, wird in der Studie von Lassnigg u.a.³⁸ ein Beschäftigungsrückgang von 3,56% p.a. prognostiziert. Die Lehrabschlußebene weist demgegenüber ein Beschäftigungswachstum von 0,49% p.a. auf. Daher ist es dringend anzuraten, die Handhabung der DLU-Richtlinien weniger restriktiv zu gestalten und u.a. auch schulische Ausbildungen in Form eines Lehrabschlusses, wie sie, nebenbei bemerkt, auch im Konzept der Maßnahme vorgesehen sind, zu ermöglichen. Ein Nebeneffekt davon wäre, daß die TrainerInnen während der Berufsorientierung weniger druckvoll vorgehen »müßten«.

Die restriktive Handhabung der DLU-Richtlinien zeigt aber noch eine andere Wirkung. Sie behindert die arbeitsmarktpolitisch wünschenswerte Innovativität der entwickelten Karrierepläne, da in sich neu entwickelnden Bereichen das Ausbildungsangebot nicht sofort bzw. lückenlos verfügbar sein wird. Betrachtet man die einzelnen Berufsziele, so können nur 7% als innovativ bezeichnet werden. Der gedrängte Zeitplan und die Erfordernisse der DLU fördern also die Entwicklung traditioneller Berufsziele. Nicht zulässig wäre es, an dieser Stelle von einer Verursachung zu sprechen, da hierbei die Präferenzen der TeilnehmerInnen nicht außer acht gelassen werden dürfen.

Abseits der Berufsziele gilt es, Innovativität aber auch noch auf der Ebene der Beschäftigungsformen zu berücksichtigen. Indem freiberufliche Tätigkeit dezidiert ausgeschlossen wird, stehen die Kriterien zur Genehmigung von Karriereplänen im Widerspruch zu den Entwicklungstendenzen der Erwerbsarbeit, denn viele Berufsgruppen bzw. Branchen (Beratung, Dienstleistung etc.) mit hohem Beschäftigungswachstum entwickeln sich in diese Richtung. Es ist unumstritten, daß im Rahmen freiberuflicher Tätigkeiten zuweilen wichtige Regelungen des ArbeitnehmerInnenschutzes keine Anwendung finden. Das sollte jedoch nicht dazu führen, für DYNAMO-TeilnehmerInnen diese Beschäftigungsmöglichkeiten auszuschließen.

38 Vgl. Lassnigg u.a. 1997, Seite 190f.

7 Aus- und Weiterbildung

Die Analyse der Karrierepläne ergibt, daß das Modul der Aus- und Weiterbildung insgesamt 90% aller TeilnehmerInnen durchlaufen und 86% auch an Qualifizierungsmaßnahmen teilnehmen sollten. Bei der Differenz von 4% handelt es sich um Personen, die planten, ihre Ausbildung nur in Form von Praktika zu absolvieren. Praktika während der Phase der Aus- und Weiterbildung wurden von 78% aller TeilnehmerInnen ins Auge gefaßt, bei 74% war vorgesehen, daß sie sowohl Praktika als auch Qualifizierungsmaßnahmen durchlaufen. Die tatsächliche Beteiligung liegt im Schnitt drei Prozentpunkte unter Plan.

Zwischen den Geschlechtern zeigen sich einige Unterschiede: Die Karrierepläne der Frauen sahen im Unterschied zu jenen der Männer sowohl am Modul der Aus- und Weiterbildung (92% versus 87%) als auch an Praktika (82% versus 73%), vor allem aber an Qualifizierungsmaßnahmen (92% versus 80%) in Summe eine stärkere Beteiligung vor. Durch die tatsächliche Beteiligung an diesem Modul verschärfen sich diese Ungleichheitsrelationen noch weiter. Vor allem die realisierte Beteiligung an Qualifizierungsmaßnahmen liegt bei Frauen um mehr als 20 Prozentpunkte höher als bei Männern (92% versus 70%).

Hinsichtlich der Primärbildung ergeben die Karrierepläne kaum Differenzen. Betrachtet man die tatsächliche Beteiligung, zeigen sich erwähnenswerte Unterschiede bei der Qualifizierungsbeteiligung der PflichtschulabsolventInnen. Diese liegt mit 89% bis zu 15 Prozentpunkte über den anderen Bildungsstufen. Die Konstanz von der Planung bis zur tatsächlichen Durchführung ist bei den PflichtschulabsolventInnen bemerkenswert und positiv zu werten.

Jene 90% der TeilnehmerInnen, die sich zu einer Teilnahme am Modul der Aus- und Weiterbildung entschlossen haben, sollten dies im Schnitt 20,7 Wochen lang tun. Wenn man sich vor Augen führt, daß durch die Konzeption der Maßnahme ein Verbleib in Ausbildungen von bis zu einem Jahr (und teilweise auch länger) möglich wäre, kann der Schluß gezogen werden, daß die TeilnehmerInnen, abhängig vom Eintrittsdatum in die Maßnahme, laut ihrer Karrierepläne im Schnitt nur etwas mehr als ein Viertel bis etwas weniger als die Hälfte dieser Zeit für Qualifikation und Praktikum in Anspruch nehmen.³⁹

In der Diskussion um die Dauer der Aus- und Weiterbildung bei Langzeitarbeitslosen wird immer wieder die Frage gestellt, ob eine zu lange Ausbildung diese Personengruppe nicht noch weiter vom Erwerbsleben entfernt, als dies ohnehin bereits der Fall ist. Bei Ausbildungszeiträumen von acht bis 13 Monaten, die das Maßnahmenkonzept vorsieht, stellt sich diese Frage aber wohl kaum und erscheint eine Ausdehnung der Qualifizierung innerhalb des gegebenen Rahmens zur Erhöhung der Beschäftigungschancen als wünschenswert.

³⁹ Abhängig vom Eintrittsdatum in die Maßnahme ergibt sich, daß in den ersten Berufsorientierungskursen des Jahres 1998 rund 13 Monate Weiterbildung möglich gewesen wären, in den letzten nur mehr acht Monate.

7.1 Dauer, Inhalt und Kosten der Kurse

Die Gesamtdauer der Qualifizierung ist bei den einzelnen TeilnehmerInnen, die überhaupt Kurse besucht haben, sehr unterschiedlich und reicht von einer Woche bis 54 Wochen. Im Schnitt verbringen jene DYNAMO-TeilnehmerInnen, deren Karrierepläne Qualifizierungen vorsehen, 15 Wochen oder nicht ganz dreieinhalb Monate⁴⁰ in Kursen der Erwachsenenbildung.⁴¹ Dabei belegen sie in dieser Zeit im Schnitt dreieinhalb Kurse. Auch die Anzahl der Kurse (von einem Kurs bis zu zehn) schwankt zwischen den einzelnen TeilnehmerInnen beträchtlich.

Differenziert man nach Geschlecht und Höhe der Ausbildung, so zeigt sich, daß Männer mit 12,4 Wochen laut Karriereplan im Schnitt fünf Wochen weniger in Qualifizierungsmaßnahmen verbringen als Frauen mit 17,4 Wochen und auch weniger Kurse belegen. PflichtschulabsolventInnen bleiben zwar beinahe gleich lange (13,8 Wochen) wie TeilnehmerInnen mit Matura oder Universitätsbildung (14 Wochen) in Qualifizierungsmaßnahmen, belegen in dieser Zeit aber weniger Kurse. Die beiden erwähnten Bildungsgruppen werden hinsichtlich der Dauer durch TeilnehmerInnen mit Berufsbildung (Lehre oder BMS) um knapp vier Wochen überflügelt. Die Personen mit psychologischer Orientierungsmotivation verbleiben mit 11,1 Wochen weit unterdurchschnittlich in Qualifizierungsmaßnahmen.

Während also eine verstärkte Qualifizierung von Frauen, die, verglichen zu den Männern, über eine geringere Ausgangsqualifikation verfügen, stattfindet, kommt es zu keiner Umverteilung von Bildungskapital nach Höhe der Primärbildung.

Differenziert nach inhaltlichen Fachbereichen kann von den insgesamt 299 Kursen knapp ein Drittel dem Bereich der EDV-Anwendungen zugerechnet werden. Es sind dies Schulungen in den gängigen Anwendungsprogrammen, die heute oft als Grundqualifikation angesehen werden und in den meisten Berufsbereichen Verwendung finden. Mit einem Fünftel aller Kurse rangieren an zweiter Stelle Ausbildungen im Bürobereich, die vor allem für die Berufsziele Bürohilfskraft, SekretärIn, Buchhaltung und Lohnverrechnung dienlich erscheinen.

Auf Basis der Karrierepläne war es vorgesehen, 56% der TeilnehmerInnen in EDV-Anwendungen und ca. ein Drittel im Bürobereich sowie hinsichtlich ihrer Sprachkenntnisse zu schulen. Nur 38,4% der TeilnehmerInnen haben Schulungen in nur einem inhaltlichen Bereich erfahren, 61,6% aber Schulungen in mehreren.

Zieht man nun innerhalb der inhaltlichen Bereiche die durchschnittliche Dauer der einzelnen Kurse sowie die Durchschnittskosten als Qualitätsindikatoren heran, so setzen sich die EDV-Berufsausbildungen, Ausbildungen im Bereich Pflege und Gesundheit, Fahrlehrausbildungen, die Schönheitspflege sowie die sonstigen Ausbildungen positiv ab. Hinsichtlich der Dauer und

40 Berücksichtigt man bei den Berechnungen neben dem Karriereplan auch das tatsächliche Austrittsdatum, fallen in Summe 41 Kurse mit einer Dauer von insgesamt 129 Kurswochen weg. Auf Basis dieser Zahlen beträgt die durchschnittliche Verweildauer: Gesamt: 14,4 Wochen; Männer: 11,9 Wochen; Frauen: 16,5 Wochen.

41 Die von den DYNAMO-TeilnehmerInnen absolvierten Qualifizierungsmaßnahmen sind, grob gesagt, zu 100% Kurse der Erwachsenenbildung. Es finden sich also keinerlei schulische Ausbildungen darunter.

der Kosten erweisen sich EDV-Anwendungen, Ausbildungen im Bürobereich und im Kommunikationsbereich sowie Pädagogik und Training als eher unterdurchschnittlich.

Die geschlechtliche Differenzierung ergibt in Hinblick auf die Qualität der Ausbildungen keine hervorstechenden Ergebnisse. Die Betrachtung nach Höhe der Primärbildung fördert jedoch eine Diskrepanz zwischen den Personen mit Pflichtschulbildung und jenen mit höherer Bildung zutage. Personen mit Pflichtschule finden sich verstärkt im Bürobereich, MaturantInnen und AkademikerInnen in den EDV-Berufsausbildungen. Darüber hinaus sind die Personen mit niedriger Primärbildung in den durchaus höherwertigen »sonstigen« Ausbildungen stark unterrepräsentiert.

Tabelle 9: Übersicht zu den Inhalten der Aus- und Weiterbildung

Bezeichnung	Anzahl Kurse	Anteil Kurse	Anzahl Person.	Männer	Frauen	Ø-Dauer (Wochen)	Ø-Kosten (öS)
EDV-Anwendungen	94	31,4%	48	37%	63%	3,6	9.396,-
EDV-Berufsausbildungen	30	10,0%	12	58%	42%	5,0	17.196,-
Bürobereich	61	20,4%	29	24%	76%	3,4	8.269,-
Sprachen	47	15,7%	27	30%	70%	5,2	13.304,-
Kommunikation	13	4,3%	6	83%	17%	0,9	7.964,-
Pflege und Gesundheit	12	4,0%	11	36%	64%	8,6	16.188,-
Führerschein/FahrlehrerIn	11	3,7%	7	71%	29%	8,0	12.669,-
Pädagogik und Training	11	3,7%	4	50%	50%	4,3	7.345,-
Lagerbereich	6	2,0%	3	67%	33%	3,3	13.395,-
Schönheitspflege	4	1,3%	2	0%	100%	11,0	29.100,-
Sonstiges	10	3,0%	9	67%	33%	7,3	24.816,-
Summe (% gerundet)	299	100 %	158⁴²	–	–	5,5	14.513,-

Quelle: TeilnehmerInnen-Datenbank des WAFF (Stichtag 6.7.1999); Berechnungen: IHS-Steiner

Vergleicht man die Inhalte der Aus- und Weiterbildung mit den Berufszielen der TeilnehmerInnen, so zeigt sich, daß in 91% aller Fälle ein direkter Bezug besteht. Die Frage, ob die Qualifizierungsschritte für eine dauerhafte Integration in den Arbeitsmarkt auch ausreichend sind, wird im Abschnitt »Einschätzung der Qualifizierung« (Unterkapitel 7.3) behandelt.

Mehr als 80% der befragten TeilnehmerInnen verneinten, daß sie anstelle der absolvierten Qualifizierung gerne andere Aus- und Weiterbildungsschritte gewählt hätten. Differenziert nach Primärbildung, gibt knapp ein Drittel der TeilnehmerInnen mit Pflichtschulabschluß an, daß sie nicht den gewünschten Ausbildungsweg beschreiten konnten.

Die durchschnittlichen Kosten für die Aus- und Weiterbildung der DYNAMO-TeilnehmerInnen liegen bei öS 40.621,- und damit beträchtlich unter den Maximalkosten, die sich im Laufe des Jahres 1998 von öS 45.000,- zunächst auf öS 49.050,- und schließlich auf öS 54.500,- erhöht haben. Zieht man die ersten drei sowie die letzten drei Berufsorientierungskurse zu-

42 Wegen Mehrfachzählungen – einzelne Personen absolvieren Ausbildungen in mehreren inhaltlichen Bereichen – entspricht die Anzahl der Personen hier (158) nicht der Anzahl von TeilnehmerInnen an Qualifizierungen (86).

sammen und berechnet einen neuen Durchschnitt, zeigt sich, daß die Ausbildungskosten im Verlauf der Maßnahme von öS 37.395,- auf öS 43.050,- gestiegen sind. In Summe wurden für die Aus- und Weiterbildung der TeilnehmerInnen an DYNAMO 1998 rund 3,5 Millionen Schilling aufgewendet.

Die Unterschiede zwischen den Ausbildungskosten einzelner TeilnehmerInnen sind zum Teil sehr beträchtlich und können bis zu öS 75.000,- betragen.

Differenziert nach Geschlecht zeigt sich, daß in die Aus- und Weiterbildung der männlichen DYNAMO-Teilnehmer im Durchschnitt öS 39.424,- investiert werden, in die der Frauen öS 41.663,-, also ca. öS 2.000,- mehr. Berücksichtigt man den beträchtlich niedrigeren Bildungsstand der weiblichen Teilnehmer, kommt es also zu einer gewissen Umverteilung.

Betrachtet man die Ausbildungskosten nach der Bildungshöhe der TeilnehmerInnen, so zeigt sich ein starkes Ungleichgewicht. Die durchschnittlichen Ausbildungskosten jener TeilnehmerInnen, die einen Pflichtschulabschluß aufweisen, liegen bei öS 35.496,-, jene der Lehr- oder BMS-AbsolventInnen bei öS 39.740,-. Sehr weit setzen sich die TeilnehmerInnen mit höherer Bildung ab: Ihre durchschnittlichen Ausbildungskosten liegen bei öS 48.474,-.

7.2 Praktika und Praktikumsgeber

Praktika sollen innerhalb des Moduls der Aus- und Weiterbildung dazu beitragen, die in den Qualifizierungsschritten erworbenen Kenntnisse durch ihre praktische Anwendung zu vertiefen. Jene TeilnehmerInnen, die Praktika absolviert haben, haben im Schnitt 7,3 Wochen in diesen zugebracht.⁴³ Nach Subpopulationen ergibt sich dabei einzig und allein zwischen Männern und Frauen ein erwähnenswerter Unterschied, und zwar insofern, als Männer im Schnitt einhalb Wochen länger in den Praktika verweilten. Dadurch wird die längere Verweildauer der Frauen in Kursen zeitlich etwas kompensiert, nicht aber aufgewogen. Hinsichtlich der Primärbildung ergeben sich keine gravierenden Unterschiede.

Die in Summe 158 Praktika wurden bei 113 Praktikumsgebern absolviert. Aus dieser Relation kann geschlossen werden, daß sich die Praktika sehr breit streuen und keine bestimmten Praktikumsgeber auffällig bevorzugt gewählt wurden.

Die Aufnahme eines Praktikanten oder einer Praktikantin bedeutet aus Sicht der Praktikumsgeber zweierlei: PraktikantInnen sind sowohl Hilfestellung und Erleichterung als auch Zeitaufwand und Belastung. Das Motiv, PraktikantInnen bei sich aufzunehmen, liegt meist darin, diesen Personen eine Chance geben zu wollen, vereinzelt wird aber auch die Möglichkeit, unter den PraktikantInnen geeignete MitarbeiterInnen zu finden, als Motiv genannt. Dementsprechend werden auch kaum Selektionskriterien zur Auswahl von PraktikantInnen ange-

⁴³ Berücksichtigt man bei den Berechnungen nicht nur den Karriereplan, sondern bezieht auch das tatsächliche Austrittsdatum mit ein, fallen in Summe drei Praktika und 30 Praktikumswochen weg. Auf Basis dieser Zahlen ergeben sich folgende Werte für die durchschnittliche Verweildauer: Gesamt: 7,0 Wochen; Männer: 7,3 Wochen; Frauen: 6,6 Wochen.

wandt und beinahe alle Personen aufgenommen, die sich darum bemühen, sofern der Dienstbetrieb es erlaubt. Während oder nach der Aufnahme wird meist ein kurzes Gespräch geführt, welches Aufgabengebiet die PraktikantInnen besonders interessieren würde, und versucht, den Wünschen bzw. Interessen zu entsprechen. Teilweise vermissen Praktikumsgeber ein etwas bestimmteres Auftreten der DYNAMO-TeilnehmerInnen insofern, als sie von sich aus keine Wünsche formulieren, was und in welchem Bereich sie gerne arbeiten würden: *»Denn wenn ich sage, ich möchte ein Praktikum für irgendetwas speziell machen, dann kann man Vereinbarungen treffen, aber ihnen ist es eigentlich egal. Die verbinden also nicht wirklich konkrete Zielsetzungen mit dem Praktikum, sondern es erscheint als eine Art von Pflicht.«* (Interview XVIII, PraktikumsgeberIn)

Wird ein Praktikum auch als Möglichkeit zur Personalrekrutierung gesehen, bietet es die einmalige Gelegenheit, Einstellhindernisse zu entkräften. Lange Arbeitslosigkeit, häufiger Jobwechsel und nicht abgeschlossene Ausbildungen wurden in den Interviews als Einstellhindernisse bezeichnet, weshalb es kaum zu einer Einstellung der Personen aus DYNAMO kommen würde, falls sie sich nur um eine Stelle bewerben. Im Zuge eines Praktikums sei es aber möglich, den Menschen und seine Arbeitseinstellung kennenzulernen.

Kriterien für die Übernahme in ein Dienstverhältnis, sofern es freie Stellen zu besetzen gilt, sind individuelle Eignung, Kenntnisse, Fleiß, Freundlichkeit und gutes Einvernehmen mit den KollegInnen. Manchmal, so die Aussage, kommen mögliche Übernahmen nicht zustande, weil die PraktikantInnen nicht nachgefragt hätten, ob im Betrieb Stellen frei wären. Obwohl Nachfrage als etwas einfache Lösung der Problematik erscheinen, fügt sich dieses Detail dennoch in einen breiteren Kontext mangelnder Kommunikation. So klagten die VertreterInnen der Praktikumsgeber, kaum etwas über die Berufsziele der DYNAMO-TeilnehmerInnen zu erfahren. Darüber hinaus wurde in den Interviews unisono beklagt, daß man kaum Informationen über Zielsetzung, Aufbau, Durchführung und AnsprechpartnerInnen der Maßnahme hätte. Mithin erscheint die Planung bzw. Durchführung von Praktika verbesserungsfähig.

Aus evaluatorischer Sicht ist anzuraten, den Kontakt zu den Praktikumsgebern zu intensivieren. Zumindest eine Information über die Maßnahme selbst und über die Zielsetzung der TeilnehmerInnen erscheint leicht umsetzbar. Ideal in diesem Zusammenhang wäre die geplante Einordnung von Praktika in einen sukzessiv aufbauenden Lernprozeß mit abwechselnder theoretischer Qualifizierung und praktischer Erprobung. Hierbei sollten den Praktikumsgebern Lernziele zumindest mitgeteilt werden. Noch besser wären konkrete Vereinbarungen bezüglich der Lernziele. Ein etwas offensiveres Herangehen an Praktikumsgeber erscheint vor allem dann zulässig, wenn man sich der Perspektive anschließt, daß PraktikantInnen für den Betrieb auch eine Ressource und nicht nur eine Belastung darstellen.

7.3 Einschätzung der Qualifizierung

Die TeilnehmerInnen urteilen über die absolvierten Ausbildungen sehr positiv. Sowohl die Dauer (88%) und der Inhalt (97%) der Kurse, ihr Anforderungsniveau und Praxisbezug (je 95%) sowie ihre Verwertbarkeit für die berufliche Zukunft (93%) werden als zufriedenstellend beurteilt. Die größte Abweichung innerhalb dieser positiven Gesamttendenz weisen wiederum jene TeilnehmerInnen auf, die nur über Pflichtschulabschluß verfügen. Vor allem hinsichtlich der Verwertbarkeit für die berufliche Zukunft, dem Anforderungsniveau und der Dauer der Kurse liegen die Anteile zufriedener TeilnehmerInnen jeweils um 13 Prozentpunkte unter jenen höherer Bildungsschichten.

Auch die Zufriedenheit der TeilnehmerInnen mit den absolvierten Praktika ist hoch. Sowohl das Betriebsklima (94%) als auch die zugewiesenen Aufgabenstellungen (85%), die Möglichkeiten, dort etwas zu lernen (85%), sowie die Verwertbarkeit für die berufliche Zukunft (83%) werden positiv eingeschätzt.

Die Einschätzung der TeilnehmerInnen über die Verwertbarkeit der Ausbildung für die berufliche Zukunft bietet noch keinen Aufschluß darüber, inwieweit die gesetzten Qualifizierungsschritte auch aus evaluatorischer Sicht ausreichend für eine dauerhafte Integration in den Arbeitsmarkt sind. Dies ist Thema der nun folgenden Ausführungen.

Neben der Vorphase stellt das Modul der Aus- und Weiterbildung eine gute Möglichkeit dar, die Umsetzung der Maßnahme auch in Hinblick auf das Konzept zu evaluieren. Dies zeigt sich alleine schon in der Tatsache, daß Lehrabschlüsse sowie schulische Ausbildungen im Konzept zwar vorgesehen sind, in der praktischen Durchführung aber nicht vorkommen.

Die VertreterInnen der beteiligten Organisationen weisen diesbezüglich eine ambivalente Haltung auf. Einerseits besteht das Bewußtsein, daß es wichtig wäre, im Rahmen der Maßnahme auch am Arbeitsmarkt anerkannte Bildungszertifikate zu erlangen: *»Ich würde es schon sehr unterstützen und als notwendig erachten, wenn es zum Beispiel möglich wäre, einen Lehrabschluß oder schulische Ausbildungen nachzuholen, da es ja oft auch darum geht, anerkannte Ausbildungen zu machen, und die kann man in DYNAMO nur in den seltensten Fällen machen. Es handelt sich halt um Kurse, die manchmal auch anerkannt sind.«* (Interview III, StiftungsmanagerIn)

Andererseits bestehen gewisse Bedenken, ob und inwieweit längere Ausbildungen bei der Zielgruppe der Langzeitarbeitslosen überhaupt zielführend sind: *»Manche wünschen sich eine schulische Ausbildung, das geht sehr schwierig, und vieles davon kann mit Kursen auch gemacht werden. Wir wissen zwar, daß ein Zeugnis auf dem Arbeitsmarkt große Bedeutung hat, aber eine allzu lange Ausbildung ist bei dieser Zielgruppe auch nicht sinnvoll. Das Ziel des Arbeitsplatzes muß zu jeder Zeit greifbar sein und wir genehmigen ja auch lange Ausbildungen.«* (Interview II, StiftungsmanagerIn)

Das Modul der Aus- und Weiterbildung wird zeitlich weithin als zu kurz empfunden. Nach Ansicht der ExpertInnen ist DYNAMO keine Möglichkeit, »den Traumberuf der Jugend nachzuholen« bzw. »im Vorfeld verabsäumte Abschlüsse nachzuholen«. Vielmehr sei DYNAMO

eine Möglichkeit, wieder Fuß zu fassen und würde keine endgültige Lösung der Ausbildungsfrage darstellen: *»Ich denke mir, sehr gut ist es für Aufqualifizierungen, für Umschulungen halte ich es für zu kurz. Also, wenn ich wo ganz neu anfangen will, glaube ich, ist es weniger von der Zeit als vom Budget zuwenig. Aber für Aufqualifizierung, Auffrischung oder sonstiges ist es sehr gut und lang genug.«*

Diese Feststellung steht nun aber in einem Widerspruch zu dem Faktum, daß für 78% aller DYNAMO-TeilnehmerInnen das angestrebte Berufsziel, verglichen zur letzten Beschäftigung vor DYNAMO, einem Berufswechsel gleichkommt. Die durchschnittliche Dauer der Qualifizierungsmaßnahmen von dreieinhalb Monaten legt nicht nahe, daß in diesem Zeitraum eine berufliche Neuorientierung entsprechend fundiert werden könnte. Nun wäre es an dieser Stelle sicherlich verfehlt, den Schluß zu ziehen, ein Gutteil der TeilnehmerInnen hätte im Rahmen der Maßnahme nicht die Möglichkeit, eine für ihre Berufsorientierung ausreichende Qualifikation bzw. praktische Übung zu erlangen, da für die Evaluation weder die vollständigen Erwerbsbiographien noch die inhaltliche Spezifikation aller Aus- und Weiterbildungen, die die TeilnehmerInnen vor der Maßnahme absolviert haben, zur Verfügung standen. Dennoch kann versucht werden, sich dieser Fragestellung zu nähern, indem Dauer und Inhalte des Moduls der Aus- und Weiterbildung, das angestrebte Berufsziel, der zuletzt ausgeübte Beruf und die Primärbildung mit in die Überlegungen einbezogen werden. Zur Beurteilung, ob die im Karriereplan formulierten Weiterbildungsschritte für eine dauerhafte Integration in den Arbeitsmarkt ausreichen, wurden im Rahmen dieser Variablen folgende Bedingungen definiert:

- Liegen sowohl ein Berufswechsel als auch nur ein Pflichtschulabschluß als Primärbildung vor, darf die Dauer der Aus- und Weiterbildung nicht unterdurchschnittlich sein.
- Liegt entweder ein Berufswechselswechsel oder nur Pflichtschulabschluß vor, darf die Dauer der in Qualifizierung verbrachten Zeit nicht »null« sein.
- Entspricht der Ausbildungsweg nicht dem Berufsziel, dürfen weder ein Berufswechsel noch nur ein Pflichtschulabschluß vorliegen.

26,7% der in die Berechnungen miteinbezogenen Personen (N=90) erfüllen diese Bedingungen nicht und weisen also eine in Hinblick auf ihre Voraussetzungen unzureichende Aus- und Weiterbildung auf. Der Umkehrschluß, daß die restlichen 73,3% eine ausreichende Aus- und Weiterbildung erhalten würden, kann daraus nicht gezogen werden, da obige Bedingungen sehr restriktiv formuliert worden sind. Zusätzlich stellt sich bei Personen, die einen Berufswechsel vollziehen, sich aber unterdurchschnittlich lange in der Aus- und Weiterbildung befinden, auch die Frage, ob ihre Ausbildung wirklich ausreichend sein wird: *»Es hat bei uns Leute gegeben, wo ein paar in die gleiche Richtung gegangen sind, davon haben die einen einen Bruchteil der Ausbildung gemacht, den die anderen gemacht haben, und die Trainer haben das als völlig ausreichend empfunden. Ich meine, der arme Bub. Der hat jetzt zwar einen Job, aber das ist mehr oder minder eine Fließbandarbeit, und irgendwann wird er das über haben, und dann steht er wieder da mit zu wenig Ausbildung für irgendwas.«* (Interview XVI, TeilnehmerIn)

In Anbetracht der Tatsache, daß nur ein Bruchteil der Aus- und Weiterbildungsmöglichkeiten genutzt wird, sollte den Personen mit nur geringer Primärbildung erhöhte Aufmerksamkeit gewidmet werden. Da die Arbeitslosenquote bei Personen mit Pflichtschulausbildung mehr als doppelt so hoch liegt als bei allen anderen Qualifikationsstufen,⁴⁴ erscheint es durchaus vertretbar, diese Personen im Rahmen der Maßnahme (z.B. mit außerordentlichen Lehrabschlüssen) überdurchschnittlich zu fördern. Es ist zu vermuten, daß dadurch die arbeitsmarktpolitische Effektivität der Maßnahme wesentlich erhöht werden könnte.

44 WIFO/IHS 1999.

8 Aktive Arbeitssuche

8.1 Beteiligung und Dauer

In 74% aller Karrierepläne war es vorgesehen, daß die jeweilige Person an der Aktiven Arbeitssuche teilnimmt. Die tatsächliche Beteiligung lag bei 65,3%.

Im Schnitt haben sich die TeilnehmerInnen 9,1 Wochen in diesem Modul befunden, Frauen um vier Wochen länger als Männer und Personen mit mittlerer Bildung (Berufsbildung) 1,7 Wochen länger als Personen mit höherer Bildung.

Bei der Interpretation dieser Unterschiede nach Subpopulationen erscheint nun ein Perspektivenwechsel angebracht. Ist man bisher implizit davon ausgegangen, daß eine längere und höhere Beteiligung an einem Modul – vor allem dem der Aus- und Weiterbildung – positiv zu werten ist, muß dies bei der Aktiven Arbeitssuche hinterfragt werden. Die Aktive Arbeitssuche ist das letzte Modul der Maßnahme, und in keinem anderen steht die Reintegration in den Arbeitsmarkt so sehr im Vordergrund. Demzufolge könnte eine längere Verweildauer in diesem Modul ein Hinweis darauf sein, daß die betroffenen Personen mit größeren Integrationschwierigkeiten konfrontiert sind.

Von 52% aller befragten TeilnehmerInnen wird die Länge der Aktiven Arbeitssuche von 16 Wochen als ausreichend empfunden. Nach Subpopulationen sind es vor allem Männer (35%), die sie als zu kurz, und vor allem die Höhergebildeten (40%), die sie als zu lange empfinden. Eine personenspezifische Betrachtung fördert zutage, daß tendenziell jene Personen die Aktive Arbeitssuche als zu kurz empfinden, die ihrerseits überdurchschnittlich lange in diesem Modul verblieben sind – und umgekehrt.

8.2 Die Sicht der beteiligten Personen

Ziel der Aktiven Arbeitssuche ist es, ein Beschäftigungsverhältnis zu finden. Zu diesem Zweck werden in den ersten beiden Wochen Bewerbungsmappen zusammengestellt und Bewerbungspläne verfaßt. Anschließend steht die konkrete Stellensuche im Vordergrund, die durch ein Bewerbungstraining begleitet wird. Zwischenberichte an die StiftungsmanagerInnen über den Stand der Bewerbungsaktivitäten erfolgen in der zweiten, achten und zwölften Woche. Der Tagesablauf ist durch eine Gruppenphase zu Beginn und am Schluß gekennzeichnet, für die Phase dazwischen stehen selbständige Aktivitäten der TeilnehmerInnen im Vordergrund.

Abseits dieser formalen Rahmenbedingungen wird das Modul der Aktiven Arbeitssuche als das schwierigste von allen bezeichnet. Seitens der TrainerInnen bedarf es sehr vieler Einzelgespräche und intensiver Motivationsarbeit. Die TeilnehmerInnen kommen oft sehr er-

schöpft von der Aus- und Weiterbildung in die Aktive Arbeitssuche. Dies führt, nach dem Eindruck der ExpertInnen, in Kombination mit der Perspektive, vier Monate in diesem Modul verbleiben zu können, dazu, daß die erste Phase dieses Moduls durch ein geringeres Aktivitätsniveau gekennzeichnet ist. Das geringere Aktivitätsniveau scheint aber nicht nur durch die Anstrengungen während der Aus- und Weiterbildung bedingt zu sein, sondern auch dadurch, daß das Modul der Aktiven Arbeitssuche jener Situation, in der sich die TeilnehmerInnen vor ihrem Eintritt in die Maßnahme befunden haben, am nächsten kommt. Es geht nun wieder konkret darum, eine Beschäftigung zu finden, wodurch alte Ängste und Muster wachgerufen werden können: *»Jetzt ist es ernst, sie haben auch so Angst vor dem Ernst. Jetzt geht's wirklich um die Wurst, jetzt geht's nicht um ein Praktikum, um Weiterbildung, und wenn ich das nicht schaff', gibt's eh' die und die Rettungsstrukturen, Rettungsanker, es geht um die Wurst, und das wollen viele nicht wahrhaben. Das müssen wir ihnen teilweise sehr konfrontativ unter die Nase reiben, sonst verstehen sie's nicht.«* (Interview IX, TrainerIn)

Konnte die Bearbeitung persönlicher Probleme während der Berufsorientierung noch in der Gruppe stattfinden, erscheint dies in der Aktiven Arbeitssuche aufgrund der ständig fluktuierenden Gruppenzusammensetzung nicht mehr möglich. Die TrainerInnen orten in der Aktiven Arbeitssuche weniger Bereitschaft der TeilnehmerInnen, sich einzubringen bzw. sich zu öffnen. Es entsteht kein Gruppengefühl mehr, wodurch sich die zuvorige Berufsorientierung sehr stark ausgezeichnet hat. Umso wichtiger werden Einzelgespräche mit den BetreuerInnen.

Zur Erschöpfung, zu den revitalisierten Ängsten und der nicht-idealen Gruppensituation kommt oft noch erschwerend hinzu, daß sich die konkreten Aktivitäten der Jobsuche nicht immer sofort erfolgreich gestalten und die TeilnehmerInnen mit Absagen auf Bewerbungen konfrontiert werden. Die TrainerInnen empfinden es als schwierig, in dieser Situation die Motivation aufrechtzuerhalten und ein Abgleiten der TeilnehmerInnen in Resignation zu verhindern. Dies gelingt nicht immer. Aus all diesen Gründen kommt es im Modul der Aktiven Arbeitssuche verstärkt zu Krankenständen, die oft als Ausdruck einer durch die vielen bereits erlebten Enttäuschungen durchaus auch verständlichen Fluchtreaktion erscheinen.

Der nachlassenden Disziplin bzw. den zunehmenden Fluchtreaktionen der TeilnehmerInnen versuchen die TrainerInnen nicht nur mit verstärkter Motivationsarbeit zu begegnen, sondern es wird auch mit Disziplinarmaßnahmen gearbeitet: *»Wir haben jetzt so einen Minuskatlog erarbeitet, gezwungenermaßen, weil wir eben gemerkt haben, daß eher ein Scheitern angenommen wird, daß sie sich sehr gern in irgendetwas flüchten. (...) Daß es da einfach Minuspunkte gibt, die ab einer gewissen Punkteanzahl zu einer konkreten Abmahnung führen, und dann auch zur Mitteilung an das Stiftungsmanagement, wo dann sehr diskutiert wird, wird die Person ausgeschlossen [oder nicht]. Was dann oft geschieht, bevor es dann wirklich greift, treten die aus persönlichen Gründen aus.«* (Interview IX, TrainerIn)

Vereinzelte wird in diesem Zusammenhang der Vorschlag eingebracht, die Aktive Arbeitssuche zunächst auf die halbe Dauer zu begrenzen und später bei Bedarf zu verlängern. Dadurch würden die TeilnehmerInnen höheren, also unmittelbaren Handlungsdruck verspüren, von Be-

ginn an zielgerichtete Aktivitäten der Arbeitssuche setzen sowie weniger Raum für Fluchttreaktionen vorfinden.

Manche TeilnehmerInnen kommen aber nicht vor allem erschöpft von der Aus- und Weiterbildung in die Aktive Arbeitssuche, sondern treten aufgrund ihrer neu erworbenen Qualifikationen mit hohen Erwartungen und großem Selbstwertgefühl in die Phase der Arbeitsplatzsuche ein. Bei diesen Personen haben die ExpertInnen verstärkt den Eindruck, daß sie versuchen, nicht unbedingt die erstbeste Gelegenheit wahrzunehmen, sondern eine ihrer Ausbildung und ihren Vorstellungen entsprechende Stelle zu finden. Mit dieser Einstellung geraten sie jedoch in Konflikt mit den VertreterInnen der durchführenden Organisationen: *»Es gibt dann auch Fälle, (...) wo Teilnehmer auf dem Standpunkt stehen, nach den vielen Ausbildungen jetzt nicht den erstbesten Job anzunehmen, da sie davon ausgehen, sich im Projekt zu finden, um den idealen Job zu finden. (...) In der heutigen Zeit sind diese Jobs rar, und deshalb habe ich auch kein großes Verständnis dafür. Wichtig ist die Reintegration, womit die Arbeitssuche meiner Ansicht nach aber nicht abgeschlossen ist.«* (Interview I, AMS)

Die Sicht der TeilnehmerInnen darauf ist eine andere: *»Ich habe mich beworben, was gerade in der Zeitung gestanden ist, war vollkommen irritiert, das kann ja nicht mein Leben sein, schnell, schnell bevor der Kurs zu Ende ist, etwas zu finden. Das ist vielleicht interessant für sie, damit sie ihre Statistik bewältigen, aber für mich ist wichtiger, ich mache etwas Ordentliches. Mich können die Termine von denen nicht beeindrucken, denn ich muß für mein Leben planen und nicht für die Zeit dieses Kurses. Darauf wird aber keine Rücksicht genommen.«* (Interview XX, TeilnehmerIn)

In den angeführten Zitaten drücken sich zwei konträre Grundpositionen zur Integration in den Arbeitsmarkt aus, nämlich die Position mancher TeilnehmerInnen, nach einer ausbildungsadäquaten bzw. den eigenen Vorstellungen entsprechenden Beschäftigung zu suchen, und die von VertreterInnen der durchführenden Organisationen vertretene Position, daß es wichtig sei, überhaupt eine Beschäftigung zu erlangen, da sich durch eine Beschäftigung einerseits weitere Lerneffekte einstellen und andererseits mit einer Beschäftigung die Arbeitssuche ja nicht abgeschlossen sein muß.

Die aufgezeigte Dynamik hat auch Auswirkungen darauf, wie die Aktive Arbeitssuche von den TeilnehmerInnen erlebt bzw. beurteilt wird. Vor allem jene Personen, die nicht zuletzt von der Aus- und Weiterbildung mit konkreten Vorstellungen über den Charakter ihrer künftigen Beschäftigung in die Aktiven Arbeitssuche eingetreten sind, dürften jenen 33% zuzurechnen sein, die angeben, daß man von ihnen verlangte, auch Jobs anzunehmen, die mit dem eigenen Berufsziel nichts zu tun haben. Es sind dies vor allem jüngere Frauen mit Berufsbildung als Primärabschluß.

Insgesamt aber sind die TeilnehmerInnen mehrheitlich der Auffassung, daß die Zeit intensiv genutzt wurde (66,7% Zustimmung), man gelernt hat, wie man sich richtig bewirbt (64,3%), und bei der Bewerbung selbst von den TrainerInnen tatkräftig unterstützt wurde (61,9%).

8.3 Interpretation und Schlußfolgerungen

Beide zuvor referierten Positionen zur Reintegration in den Arbeitsmarkt sind nachvollziehbar, und es lassen sich jeweils Argumente finden, die sie bestärken.

Wenn die TeilnehmerInnen eine Anstellung finden, die ihren Vorstellungen und ihrer Ausbildung entspricht, so ist aufgrund erhöhter Motivation bzw. Einsatzbereitschaft und erhöhter Übereinstimmung zwischen Anforderungsprofil und Qualifikation zu erwarten, daß sich gefundene Beschäftigungsverhältnisse durch erhöhte Dauerhaftigkeit auszeichnen.

Wenn andererseits die Erwartungen an ein künftiges Beschäftigungsverhältnis zu hoch angesetzt werden, besteht eine größere Gefahr, daß überhaupt keines gefunden werden kann und die TeilnehmerInnen nach ihrem Ausscheiden aus der Maßnahme in eine Situation zurückfallen, in der sie sich auch bereits vor ihrem Eintritt in DYNAMO befunden haben. Damit reduziert sich die Wahrscheinlichkeit, eine den eigenen Vorstellungen entsprechende Anstellung zu erlangen, noch weiter. Tatsächlich ist es (eingedenk der verschärften Bedingungen am Arbeitsmarkt) viel leichter, aus einem Beschäftigungsverhältnis eine neue Anstellung zu erlangen als aus der Arbeitslosigkeit.

In Hinblick auf eine Auflösung dieser Dichotomie erscheint es wenig zielführend, dem Vorschlag zu folgen, die Aktive Arbeitssuche zunächst auf ihre halbe Dauer zu begrenzen und bei Bedarf zu verlängern. Dies würde die Gefahr in sich bergen, daß die Bewerbungsaktivitäten von Beginn an auf eine »bloße« Reintegration hin ausgerichtet sind und nicht so sehr auf eine »passende«. Ratsam erscheint es, die Aktive Arbeitssuche in zwei Teile mit unterschiedlichen Schwerpunkten zu gliedern. Während in der ersten Phase die vorstellungs- und ausbildungsadäquate Reintegration im Vordergrund stehen könnte, wäre es möglich, den Schwerpunkt der zweiten Phase vordringlich auf die eigentliche Reintegration hin zu verlagern. Dadurch könnten die Vorteile beider Positionen optimal genutzt werden. Das Argument, diese Vorgehensweise könnte noch größerer Inaktivität zu Beginn der Aktiven Arbeitssuche Vorschub leisten, dürfte sich als nicht besonders schlagkräftig erweisen, da davon ausgegangen werden kann, daß den TeilnehmerInnen primär daran gelegen ist, eine ihren Vorstellungen entsprechende Anstellung zu finden, sodaß sie aufgrund dessen eine dementsprechende Motivation, ihre Reintegration voranzutreiben, an den Tag legen werden. Ganz im Gegenteil könnte derart auch der oft beklagten Motivationsproblematik in der Aktiven Arbeitssuche begegnet werden.

9 Wirkung

Die Wirkung einer Maßnahme wird nur allzuoft alleine an der Integrationsquote in den Arbeitsmarkt bemessen. Dieser Ansatz greift auf mehreren Ebenen zu kurz. Einerseits wird mit Maßnahmen dieses Umfangs viel mehr bewirkt, beispielsweise eine Erhöhung der »Job-Readiness« sowie der »Employability«. Andererseits konnte bereits an mehreren Stellen der Evaluation aufgezeigt werden, daß eine zu stark in den Vordergrund gerückte Integrationsquote sich unter Umständen nicht förderlich auf den Maßnahmenablauf auswirkt. So kann dies unter Vernachlässigung der Problemstellungen am Arbeitsmarkt zu einer Selektion der TeilnehmerInnen anhand ihrer Integrationschancen führen, und es besteht das Risiko einer unzureichend fundierten Berufsorientierung auf Kosten der Dauerhaftigkeit der Integration.

Dementsprechend stellt die Analyse der Integrationsquoten nur einen Teil dieses Kapitels dar und wird ihrerseits noch um Indikatoren der Jobqualität und Dauerhaftigkeit ergänzt. Begonnen wird aber mit einer Analyse der Grundlage des Erfolgs, nämlich der Verweildauer in der Maßnahme. Eine Wirkungsanalyse aus qualitativer Perspektive muß aus Platzgründen an dieser Stelle entfallen, doch geben die Ausführungen zur Einschätzung der Berufsorientierung und zur Qualifizierung Auskunft über die durch DYNAMO erzielten Erfolge in Hinblick auf »Employability« und »Job-Readiness«.

9.1 Integrationsquoten und Gesamtverweildauer

Die durchschnittliche Maßnahmendauer als Grundlage des Erfolgs beträgt insgesamt sieben Monate und zweieinhalb Wochen, für Männer liegt sie bei sieben Monaten, für Frauen bei acht Monaten und einer Woche. Darüber hinaus verbringen die 30–39jährigen im Schnitt eineinhalb Monate länger in der Maßnahme als die Unter-30jährigen. Hinsichtlich des Bildungsgrades sind keine nennenswerten Unterschiede feststellbar.

Die Integrationsquote wird zum Zeitpunkt des Ausscheidens aus der Maßnahme gemessen und stellt die Relation der in Beschäftigungsverhältnisse integrierten TeilnehmerInnen zu Ausschluß, Zeitablauf und persönlichen Gründen des Ausscheidens aus der Maßnahme bereinigt um jene Personen, die dem Arbeitskräftepotential aktuell nicht zur Verfügung stehen, dar. Personen, die aufgrund von Pension/Invalidität bzw. anderen gesundheitlichen Gründen aus der Maßnahme ausscheiden oder sich im Anschluß an die Maßnahme in Aus- bzw. Weiterbildung befinden, gelten als »Out-of-Labour-Force-Personen«.

Neben den bereits genannten Austrittsgründen sind vor allem noch der Ausschluß, der Zeitablauf und persönliche Gründe zu nennen. Ein Ausschluß wird in jenen Fällen vollzogen, wo das Verhalten der TeilnehmerInnen den Maßnahmenerfolg gefährdet und der nach AIVG-§10 zu ahndende Tatbestand der Vereitelung des Maßnahmenerfolgs vorliegt. Dies ist vor allem

dann der Fall, wenn TeilnehmerInnen unentschuldigt für längere Zeit dem Maßnahmengeschehen fernbleiben. Die Analyse hat ergeben, daß dies in überdurchschnittlichem Ausmaß auf Männer und auf Personen mit Berufsbildung zutrifft.

Austritte aus persönlichen Gründe bilden eine Art Sammelkategorie, die vor allem während der Aktiven Arbeitssuche gehäuft in Erscheinung tritt. 61,5% der Personen, die aus persönlichen Gründen ausschieden, taten dies während ihrer Aktiven Arbeitssuche. Zumindest dann, wenn Austritte aus persönlichen Gründen in diesem Modul auftreten, dürfte eine gewisse Affinität zu den Ausschlußgründen vorhanden sein. So wurde in den Interviews mehrere Male darauf hingewiesen, daß disziplinarische Probleme vor allem in der Aktiven Arbeitssuche auftreten und manche TeilnehmerInnen, noch bevor sie ausgeschlossen werden, freiwillig austreten. Jedenfalls ist der Austritt aus persönlichen Gründen, ebenso wie der Ausschluß und der Zeitablauf, als Mißerfolg zu werten.

Der Zeitablauf stellt die klassische Kategorie dar, die zumindest zum Zeitpunkt der Beendigung der Maßnahme Mißerfolg hinsichtlich der Integration in den Arbeitsmarkt indiziert und so manchen/manche AkteurIn zur Reflexion anregt: *»Für mich am beunruhigendsten ist, wenn jemand mit dem Zeitablauf ausscheidet. Mit einem Ausschluß kann ich leben, weil ich mir das reiflich überlegt habe. Zeitablauf erlebe ich immer als Enttäuschung, da frage ich mich schon, hat sich da jemand gut verkauft, hat nur Bildung gebraucht, Job war ihm unwichtig oder haben wir irgend etwas falsch gemacht, oder liegt es an der Person – es bleibt dann offen oft.«* (Interview VI, StiftungsmanagerIn)

Der mit Abstand häufigste Grund für das Ausscheiden aus der Maßnahme ist aber eine Arbeitsaufnahme. In 54,2% aller Fälle trifft dies zu. In 18,7% aller Fälle ist Zeitablauf Ursache für das Ausscheiden aus der Maßnahme. 13,5% scheidet aus persönlichen Gründen aus, nicht ganz 10% der TeilnehmerInnen werden ausgeschlossen. Äußerst selten stellen Pension/Invalidität oder andere gesundheitliche Gründe den Anlaß zur Beendigung der Maßnahme dar.

Bleiben die Personen unberücksichtigt, die derzeit dem Arbeitskräftepotential nicht zugeordnet werden können, ergibt sich für DYNAMO 1998 eine Erfolgsquote von 57%.⁴⁵ Die errechnete Erfolgsquote liegt weit über dem mit der Maßnahme angestrebten Ziel von 35% bis 40%. Wie sich dieser Wert im Vergleich zu anderen stiftungsähnlichen Maßnahmen und Stiftungen ausnimmt, ist Gegenstand von Kapitel 10. Hier soll es nun zunächst darum gehen, jene Personengruppen herauszufiltern, die hinsichtlich ihrer Integration in den Arbeitsmarkt besonders gut profitieren konnten, weiters jene, die diesbezüglich vergleichsweise wenig DYNAMO nutzen konnten.

Ein nennenswerter Unterschied bei der Integrationsquote besteht hinsichtlich des Bildungsstandes und vor allem hinsichtlich des Alters. Was den Bildungsstand betrifft, weisen überras-

⁴⁵ Bei der Berechnung der Erfolgsquote wurde eine andere Vorgangsweise gewählt, als dies organisationsintern gehandhabt wird. Dabei wird der Ausschluß aus der Maßnahme als erfolgsneutral gehandhabt, womit sich eine Erfolgsquote von 63,1% zum Stichtag ergibt. Da der Ausschluß aus der Maßnahme aber aufgrund mangelnder Disziplin erfolgt, die Wiedergewöhnung an Tagesstrukturen aber u.a. einen Erfolgsindikator für die Maßnahme darstellt, wird dieser Berechnungsweise in der vorliegenden Studie nicht gefolgt.

schenderweise PflichtschulabsolventInnen die höchste, Personen mit Berufsbildung die niedrigste Integrationsquote auf. Dies dürfte im Zusammenhang mit dem Alter der PflichtschulabsolventInnen stehen. Mehr als die Hälfte der Bis-29jährigen (53,6%) verfügt nur über Pflichtschulabschluß. Dieser Wert liegt knapp 17% über dem Durchschnitt. Hinsichtlich des Alters ist das Ergebnis eindeutig. Je älter die TeilnehmerInnen sind, desto geringer sind ihre Chancen auf Reintegration in den Arbeitsmarkt, wobei anzumerken bleibt, daß eine Integrationsquote von 48,1% bei den Über-39jährigen immer noch als sehr beachtlich zu werten ist und weit über dem geforderten Minimum liegt.

Tabelle 10: Gründe des Austritts nach Geschlecht, Alter und Bildung

DYNAMO 1998									
	Gesamt	Männer	Frauen	Pflicht- schule	Berufs- bildung	Höhere Bildung	<30 Jahre	30–39 Jahre	>39 Jahre
Arbeitsaufnahme	54,2%	53,1%	55,3%	61,1%	47,1%	53,8%	64,3%	55%	42,9%
Ausschluß	9,4%	12,2%	6,4%	5,6%	17,6%	3,8%	10,7%	12,5%	3,6%
Pension/Gesundheit	2,1%	0%	4,3%	2,8%	2,9%	0%	3,6%	0%	3,6%
Persönlicher Grund	13,5%	14,3%	12,8%	16,6%	8,8%	15,4%	7,1%	15%	17,8%
Zeitablauf	18,7%	16,3%	21,3%	13,9%	20,6%	23,1%	14,3%	15%	28,6%
Sonstige ⁴⁶	2,1%	4,1%	0%	0%	2,9%	3,8%	0%	2,5%	3,6%
Summe (relativ)	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%
Summe (absolut)⁴⁷	96	49	47	36	34	26	28	40	28
Erfolgsquote	57%	56,3%	57,7%	62,8%	50%	57,7%	66,6%	56,4%	48,1%

Quelle: TeilnehmerInnen-Datenbank des WAFF (Stichtag: 20.9.1999); Berechnungen: IHS-Steiner

Eine These meint auch, daß die Chance auf Reintegration mit der Dauer der Arbeitslosigkeit sinkt. Diese Tendenz ist zwar erkennbar, doch nicht sehr deutlich ausgeprägt. Während die höchsten Integrationsquoten jene TeilnehmerInnen aufweisen, die nicht der Zielgruppe der Maßnahme hinzuzurechnen sind,⁴⁸ erweist sich der Unterschied, ob man nun erst ein oder bereits über fünf Jahre lang arbeitslos ist, als relativ gering. Einzig und alleine die Gruppe derer, die eine Dauer der Arbeitslosigkeit von zwei bis drei Jahren aufweisen, fällt mit einer unterdurchschnittlichen Integrationsquote aus diesem Rahmen. Die Erklärung dafür liegt in einem später noch zu behandelnden Einflußfaktor auf die Erfolgsquote, nämlich der Dauer der Aus- und Weiterbildung.

Tabelle 11: Erfolgsquoten nach Dauer der Arbeitslosigkeit

	Bis 1 Jahr	1–2 Jahre	2–3 Jahre	3–5 Jahre	>5 Jahre
Erfolgsquote	77,8%	57,1%	45,5%	56,2%	50%

Quelle: WAFF; Berechnungen: IHS-Steiner

⁴⁶ Unter die Kategorie »Sonstige« wurden gereiht: Unternehmensgründung und Aus- und Weiterbildung.

⁴⁷ Umfaßt jene vier Personen nicht, die sich zum Stichtag noch in der Maßnahme befunden haben.

⁴⁸ Berücksichtigt man diese Personengruppe nicht, liegt die Erfolgsquote immer noch bei 51,2%.

In Kapitel 4 wurde herausgearbeitet, daß sich die DYNAMO-TeilnehmerInnen hinsichtlich ihrer Motivation zur Teilnahme in zwei Gruppen unterscheiden lassen, in jene, die sich auch psychologische Orientierung erhoffen, und jene, die dies nicht tun.

Tabelle 12: Erfolgsquoten nach Motivation zur Maßnahmenteilnahme

	Psychologische Orientierungsmotivation	
	Vorhanden	Nicht vorhanden
Erfolgsquote	46,2%	62,8%

Quelle: WAFF; Berechnungen: IHS-Steiner

Personen, die in DYNAMO Motivation, Orientierung und Selbstvertrauen suchen, können von dieser Maßnahme weniger stark profitieren als Personen, die dieses Motivationsmuster nicht aufweisen.⁴⁹ An diesem Punkt schließt sich wiederum der Kreis zu den Ausführungen in der Berufsorientierung, wo festgestellt wurde, daß diesen Personen zu wenig Raum geboten wird, ihren speziellen Bedürfnissen, die tendenziell Folgeerscheinungen von Langzeitarbeitslosigkeit darstellen, zu entsprechen und ein fundiertes Berufsziel zu entwickeln. Somit gewinnt der Vorschlag für die Flexibilisierung der Berufsorientierung weiteres Gewicht.

Letztlich gilt es, Indikatoren des Maßnahmendurchlaufs auf ihre Integrationswirkung hin zu beleuchten. In diesem Zusammenhang wurde die These aufgestellt, daß der Erfolg der Maßnahme mit ihrer Dauer allgemein, speziell aber mit der Dauer der Aus- und Weiterbildung steigt. Diese These wird durch die empirischen Ergebnisse untermauert:

Tabelle 13: Erfolgsquoten nach Dauer der Aus- und Weiterbildung und Dauer der Maßnahme

	Dauer der Aus- und Weiterbildung (in Wochen)			Maßnahmendauer (in Monaten)				
	0	Bis 20	Über 20	<3	3–6	6–9	9–12	>12
Erfolgsquote	33,3%	53,6%	71,4%	54,5%	57,1%	64,3%	43,3%	80%

Quelle: WAFF; Berechnungen: IHS-Steiner

Bereits die Maßnahmendauer insgesamt, eindeutiger aber noch die Dauer der Aus- und Weiterbildung (Qualifizierung und Praktikum) übt einen eindeutigen Einfluß auf die Integrationsquote der TeilnehmerInnen aus. Die eindeutig steigenden Erfolgsquoten mit zunehmender Dauer der Maßnahme werden nur durch den Wert jener Personen unterbrochen, die sich sechs

⁴⁹ Denkbar wäre eine zufällige Kumulierung erfolgsdämpfender Variablen bei der Gruppe von Personen mit psychologischer Orientierungsmotivation, die für die beträchtlich niedrigere Erfolgsquote ursächlich sein könnte. Tatsächlich aber ist das Durchschnittsalter beinahe exakt gleich, einzig die Dauer der Aus- und Weiterbildung ist etwas kürzer, dafür aber ist die gesamte Verbleibsdauer wieder beinahe gleich dem Durchschnitt. In Summe dieser Differenzierungen bestätigt sich die psychologische Orientierungsmotivation als eigenständige Einflußgröße auf den Maßnahmenerfolg.

bis neun Monate in der Maßnahme befunden haben. Die Erklärung für diesen aus dem Rahmen fallenden Wert kann aus einer differenzierteren Betrachtung dieser Gruppe gezogen werden. Jene Personen, die dieser Gruppe angehören, sind merklich älter, vor allem aber rekrutieren sie sich zur Hälfte aus der Gruppe der Personen mit psychologischer Orientierungsmotivation.

Die Integrationsquoten jener TeilnehmerInnen, bei denen die Maßnahme über ein Jahr sowie die Aus- und Weiterbildung länger als fünf Monate dauerte, liegen im Schnitt 15 bis 20 Prozentpunkte über dem Durchschnitt. Die Integrationsquote in den Arbeitsmarkt steigt also mit der Dauer der Maßnahme und der Dauer der Aus und Weiterbildung zum Teil beträchtlich.⁵⁰

Wenn man versucht, den/die hinsichtlich der Integration idealtypische/n TeilnehmerIn an der Maßnahme zu konstruieren, so ist dies eine jüngere Person, die nur über Pflichtschulbildung verfügt, nicht primär an Orientierung und Stärkung des Selbstvertrauens interessiert ist und sich überdurchschnittlich lange in der Aus- und Weiterbildung sowie in der Maßnahme überhaupt befindet. Diese Person weist eine Chance auf Integration von 70% auf.

Betrachtet man die weit über den Minimalanforderungen liegenden Integrationsquoten, die die Maßnahme aufzuweisen hat, könnte dies Spielraum dafür geben, die Selektionskriterien beim Einstieg in die Maßnahme zu lockern. Ebenso könnte der Druck, im Rahmen der Berufsorientierung entsprechend schnell wenig innovative und in manchen Fällen wenig fundierte Berufsziele zu entwickeln, reduziert werden.

Die Diskussion der Integrationsquoten abschließend, ist es noch notwendig, darauf hinzuweisen, daß manche der MaßnahmenteilnehmerInnen auch dann eine Beschäftigung gefunden hätten, wenn sie sich nicht in der Maßnahme befunden hätten. Eine Analyse der Abgänge aus Langzeitarbeitslosigkeit in Arbeit bietet Aufschluß darüber: 1998 waren österreichweit 73.672 Personen von Langzeitarbeitslosigkeit betroffen.⁵¹ Im selben Zeitraum sind 11.089 Personen aus Langzeitarbeitslosigkeit in Arbeit abgegangen.⁵² Dies entspricht einem Anteil von 15%. Bringt man diesen Anteil von der errechneten Maßnahmenwirkung in Abzug, verbleibt eine Netto-Erfolgsquote von 42%.

9.2 Jobqualität

Im Rahmen der Jobqualität werden nun Kriterien der Integration näher beleuchtet, deren Beobachtung zur Beurteilung der zuvor analysierten Integrationsquoten von Bedeutung ist. Noch so hohe Integrationsquoten wären nämlich dann als äußerst relativ zu betrachten, wenn sich die ehemaligen TeilnehmerInnen in schlecht bezahlten Beschäftigungsverhältnissen auf niedrigem Niveau befänden, mit denen sie in keiner Weise zufrieden wären. Demzufolge gilt es hier, die

50 Im Kapitel der Aus- und Weiterbildung ist auch vor einer möglichen Risikogruppe gewarnt worden, die durch eine unzureichende Aus- und Weiterbildung entstehen könnte. Mit einer Integrationsquote von 56% unterscheiden sich diese Personen aber nicht wesentlich vom Gesamtdurchschnitt.

51 Quelle: WIFO/IHS, 1999, Seite 131.

52 A.a.o., Seite 135.

Übereinstimmung der gefundenen Beschäftigung mit dem im Rahmen von DYNAMO entwickelten Berufsziel, die Zufriedenheit mit dem Beschäftigungsverhältnis, die Entwicklung der beruflichen Stellung sowie die des Einkommens zu diskutieren.

Vier Fünftel aller erfolgreich aus DYNAMO ausgeschiedenen TeilnehmerInnen konnten eine Beschäftigung finden, die dem entwickelten Berufsziel entspricht. Bei weiteren 5% ist zumindest eine Übereinstimmung mit dem Alternativziel gegeben. Daraus folgt, daß nur 15% der erfolgreich ausgeschiedenen Personen keine Beschäftigung in den von ihnen angestrebten Berufsbereichen finden konnten. In Summe ist eine große Kongruenz zwischen Berufsziel und gefundener Beschäftigung gegeben.

Diese Übereinstimmung mit dem Berufsziel dürfte auch eine Erklärung für die hohe Zufriedenheit mit der gefundenen Beschäftigung darstellen. Waren vor DYNAMO zwei Drittel der Befragten mit ihrer Stelle zufrieden, sind es nachher gar sieben Achtel.

Betrachtet man die Entwicklung der Zufriedenheit dynamisch, so kann festgestellt werden, daß sich die Zufriedenheit bei 32,5% der Befragten zum Positiven und bei 7,5% zum Negativen hin gewandelt hat. Bei den restlichen Personen ist die Einstellung gleich geblieben. Es bleibt anzumerken, daß nicht abgeschätzt werden kann, inwieweit in diese Beurteilung die Genugtuung darüber, überhaupt eine Beschäftigung gefunden zu haben, hineinspielt. Eine Evidenz dafür, daß hier eine Abhängigkeit besteht, bietet das Ergebnis, daß 100% der über-40jährigen Wiederbeschäftigten mit ihrem Job vollauf zufrieden sind.

Einen weiteren wesentlichen Indikator der Jobqualität stellt die berufliche Stellung dar. Während knapp die Hälfte aller TeilnehmerInnen vor DYNAMO der Kategorie der einfachen Angestellten, knapp ein Drittel den angelernten ArbeiterInnen hinzuzurechnen war, hat nach DYNAMO diese Kategorie zugunsten der einfachen Angestellten stark verloren.

Tabelle 14: Berufliche Stellung vor und nach DYNAMO nach Geschlecht

	Vor DYNAMO			Nach DYNAMO		
	Gesamt	Männer	Frauen	Gesamt	Männer	Frauen
Angelernte/r ArbeiterIn	31,4%	29,4%	33,3%	10%	5%	15%
FacharbeiterIn	7,1%	5,9%	8,3%	15%	20%	10%
Einfache/r Angestellte/r	48,6%	50%	47,2%	67,5%	60%	75%
Leitende/r Angestellte/r	8,6%	11,8%	5,6%	0%	0%	0%
Selbständige/r	4,3%	2,9%	5,6%	7,5%	15%	0%

Quelle: eigene Erhebungen; Berechnungen: IHS-Steiner/Hartel

Die einzelnen Kategorien der beruflichen Stellung verhalten sich zum Teil hierarchisch. So kann eine Entwicklung vom/von der angelernten ArbeiterIn zum/zur FacharbeiterIn als Aufstieg gewertet werden, eine Entwicklung vom leitenden zum/zur einfachen Angestellten stellt sich als Abstieg dar. Die Unterschiede zwischen angelernten ArbeiterInnen und einfachen Angestellten sind vor allem arbeitsrechtlicher Natur, sodaß eine Entwicklung vom/von der angelernten ArbeiterIn zum einfachen Angestellten als moderater Aufstieg interpretiert werden kann. Die personenbezogene Analyse zeigt auf, daß FacharbeiterInnen zumeist FacharbeiterInnen und

einfache Angestellte zumeist einfache Angestellte geblieben sind. Eine quantitativ nennenswerte Entwicklung hat von den angelernten ArbeiterInnen zu den einfachen Angestellten stattgefunden. Diese Entwicklung wurde als moderater Aufstieg bestimmt. Dem ist die Entwicklung ehemals leitender zu nunmehr einfachen Angestellten als Abstieg gegenüberzustellen. In Summe kann also der Schluß gezogen werden, daß, verglichen zur beruflichen Stellung vor der Maßnahme, 17,5% der erfolgreich wiederintegrierten TeilnehmerInnen einen Aufstieg und 10% einen Abstieg erfahren haben. Der Rest zeichnet sich durch ein in etwa gleichgebliebenes Niveau aus.

Der letzte Indikator für die Jobqualität ist die Entwicklung des Verdienstes. Der Durchschnittsverdienst aller erfolgreich aus DYNAMO ausgeschiedenen TeilnehmerInnen beträgt öS 17.540,- brutto im Monat, jener der Männer öS 19.260,- und jener der Frauen öS 15.470,-. Es zeigt sich also auch bei den DYNAMO-TeilnehmerInnen das gesamtgesellschaftlich bekannte Phänomen der Einkommensdisparität zwischen den Geschlechtern.

Diese Werte liegen unter dem – auf Basis des Mikrozensus 3-95 berechneten – Einkommen aller unselbständig Erwerbstätigen. Quer über alle Berufsklassen hinweg lag der Netto-Durchschnittsverdienst im Monat bei öS 15.000,-⁵³ (14mal jährlich), was wiederum einem Brutto-Verdienst von knapp öS 20.000,- entspricht.

Differenziert man nach den klassischen sozioökonomischen Merkmalen, so sind es Personen mit höherer Bildung sowie jüngere Personen, die nach Beendigung der Maßnahme überdurchschnittlich häufig mehr verdienen. Im Gegenzug dazu sind es vor allem PflichtschulabsolventInnen und ältere Personen, die hinsichtlich dieses Indikators vergleichsweise weniger von der Maßnahme profitieren können.

Tabelle 15: Verdienstentwicklung nach Beendigung von DYNAMO

DYNAMO 1998									
	Gesamt	Männer	Frauen	Pflichtschule	Berufsbildung	Höhere Bildung	<30 Jahre	30–39 Jahre	>39 Jahre
Zuwachs	60,5%	63,2%	57,9%	53,3%	57,1%	77,8%	71,4%	62,5%	37,5%
Gleich	15,8%	10,5%	21,1%	6,7%	28,6%	11,1%	7,1%	12,5%	37,5%
Abnahme	23,7%	26,3%	21,1%	40%	14,3%	11,1%	21,4%	25%	25%

Quelle: eigene Erhebungen; Berechnungen: IHS-Steiner/Hartel

Betrachtet man nun die Dynamik der Einkommensentwicklung, scheint DYNAMO bei jenen TeilnehmerInnen, die erfolgreich integriert werden konnten, dazu beigetragen zu haben, den Abstand zum gesamtösterreichischen Durchschnittsverdienst aller unselbständig Erwerbstätigen zu verringern, denn nicht weniger als 60,5% geben an, nach DYNAMO mehr zu verdienen als vorher. Nicht ganz ein Viertel verdient weniger. Der Mehrverdienst liegt im Schnitt bei öS 4.100,-, die Einkommenseinbußen bei öS 3.900,-. Bei der Interpretation dieser Werte muß allerdings mitbedacht werden, daß in der Zeit der Erwerbslosigkeit der TeilnehmerInnen die

53 ÖSTAT, Statistische Nachrichten 7/98, Seite 534.

Gehälter allgemein gestiegen sind. Dennoch kann zusammenfassend gesagt werden, daß DYNAMO zu einer positiven Gehaltsentwicklung beiträgt.

9.3 Dauerhaftigkeit

Die Untersuchung der Dauerhaftigkeit der Beschäftigung⁵⁴ stellt eine wesentliche Ergänzung zur Analyse der Integrationsquoten dar. Manche der erfolglos ausgeschiedenen TeilnehmerInnen finden einige Zeit später eine Beschäftigung, manche der aufgrund von Arbeitsaufnahme erfolgreich ausgeschiedenen TeilnehmerInnen verlieren ihre Beschäftigung jedoch auch wieder. Durch eine Erhebung der Beschäftigungssituation zu einem zweiten Zeitpunkt können die längerfristigen Wirkungen der Maßnahme abgeschätzt werden. Der Befragungszeitpunkt liegt im Schnitt 4,9 Monate nach dem Ausscheiden aus der Maßnahme.

- 9% der erfolglos aus DYNAMO ausgeschiedenen TeilnehmerInnen haben im Schnitt drei Monate nach ihrem Austritt eine Beschäftigung gefunden.
- 30% derer, die seit ihrem Ausscheiden aus DYNAMO bereits einmal beschäftigt waren, haben dieses Beschäftigungsverhältnis, das sie im Schnitt 1,6 Monate inne hatten, wieder beendet. Bei 65% von diesen Personen hat es sich nur um den Wechsel einer Beschäftigung gehandelt, da sie sich zum Befragungszeitpunkt in Beschäftigung befanden, 35% waren arbeitslos. Daraus ergibt sich, daß rund 10% der erfolgreich integrierten TeilnehmerInnen oder 6% aller ausgeschiedenen TeilnehmerInnen innerhalb eines Zeitraums von knapp fünf Monaten wieder arbeitslos sind.

Aus diesen Ergebnissen kann der Schluß gezogen werden, daß, unter Berücksichtigung der nach dem Ausscheiden aus der Maßnahme gefundenen Beschäftigungsverhältnisse und den aufgetretenen Kündigungen – bei einer gewissen Fluktuation –, der Anteil an Beschäftigten zumindest innerhalb der ersten Monate nach Beendigung der Maßnahme relativ stabil bleibt.⁵⁵

9.4 Finanzielle Aspekte

Alle TeilnehmerInnen an DYNAMO 1998 haben in Summe ca. 25.000 Tage in der Maßnahme verbracht. Bei einem durchschnittlichen Tagessatz der DLU von öS 274,- zuzüglich 48,3% Sozialversicherung bedeutet dies, daß in Summe rund 10,1 Millionen Schilling für die DLU

54 Die Dauerhaftigkeit der Beschäftigung kann nur über die Befragung der TeilnehmerInnen nachvollzogen werden, da die Datenbankeintragen mit dem Datum des Ausstiegs aus der Maßnahme enden. Daher war es notwendig, zwei verschiedene Datenbasen (trotz all der damit verbundenen Unschärfen) zu verknüpfen.

55 Um die Dauerhaftigkeit der Maßnahmenwirkung ganz exakt einschätzen zu können, wäre es notwendig gewesen, die Erhebung zu einem späteren Zeitpunkt durchzuführen, als es im Rahmen dieser Evaluation möglich war. Abgesehen davon wäre es, um Kompatibilitätsprobleme zweier Datenbasen zu vermeiden, notwendig gewesen, zu zwei Erhebungszeitpunkten im Abstand von einem Jahr diese Fragestellung mit demselben Instrument und zu gleichen Bedingungen zu erheben.

aufgewendet wurden. Zuzüglich der Kosten für die Maßnahmendurchführung von 7,8 Millionen (inklusive 20% USt) und der Aufwendungen für die Aus- und Weiterbildung von rund 3,5 Millionen Schilling bedeutet dies, daß die gesamte Maßnahme bisher Kosten in Höhe von 21,4 Millionen Schilling verursacht hat. Dies entspricht weitgehend der konzeptionellen Planung von 20,0 Millionen Schilling.

Die Frage der Kosten-Nutzen-Analyse ist eine in der Evaluationsliteratur sehr breit diskutierte. Die in diesem Zusammenhang bisher wohl ausgefeilteste Studie ist die Evaluierung der US-amerikanischen »Job Corps« von Long/Mallar/Thornton (1981). In dieser Studie wurden nicht nur Kosten und Nutzen auf der individuellen, der gesellschaftlichen und der bundesstaatlichen Ebene analysiert, sondern in diese Berechnungen wurden auch Abschätzungen sozialer Folgekosten (Drogenabhängigkeit, Kriminalitätsrate) miteinbezogen. Dieses Vorbild kann an dieser Stelle auch aufgrund unzureichender Daten nicht nachvollzogen werden. Nichtsdestotrotz ist es aus den vorliegenden Daten und einigen zusätzlichen Annahmen möglich, die Untergrenze der Amortisationszeit der investierten Mittel zu berechnen.

Unter Berücksichtigung der ausgewiesenen Beschäftigungsfuktuation sind fünf Monate nach Maßnahmenende 50 Personen in Beschäftigung. Teilt man diese Anzahl durch die Nettokosten der Maßnahme,⁵⁶ ergeben sich Kosten von ca. öS 320.000,- pro erfolgreicher Integration. Diesen Kosten stehen unter der Annahme, daß alle erfolgreich aus DYNAMO ausgeschiedenen Personen weitgehend ununterbrochen einer Beschäftigung nachgehen, auch Erträge gegenüber. Einerseits beziehen diese Personen keine Arbeitslosen- bzw. Notstandsunterstützung mehr, und andererseits leisten sie im Rahmen einer Beschäftigung Abgaben für Sozialversicherung und Lohnsteuer. Der durchschnittliche Bezug an Arbeitslosengeld betrug im Jahr 1997 öS 8.900,- monatlich oder öS 107.000,- jährlich.⁵⁷ Bei einem Durchschnittsverdienst der erfolgreichen DYNAMO-TeilnehmerInnen von öS 17.500,- ist davon auszugehen, daß sie monatlich öS 3.000,- an Sozialversicherung und rund öS 2.000,- an Lohnsteuer leisten, in Summe jährlich also rund öS 60.000,-. Die Erträge liegen somit bei öS 167.000,- im Jahr. Teilt man nun die jährlichen Erträge durch die Maßnahmenkosten für ein gefundenes Beschäftigungsverhältnis, liegt die Untergrenze der Amortisation bei rund 1,9 Jahren.

Auf der Kostenseite in dieser Berechnung nicht berücksichtigt wurde, daß TeilnehmerInnen an DYNAMO auch ohne ihre Maßnahmenteilnahme einen Job hätten finden können. Wie bereits ausgeführt, liegt dieser Wert für 1998 bei 15%. Demgegenüber wurde auf der Ertragsseite das gestiegene Humankapital, das den Aus- und Weiterbildungskosten entspricht, nicht berücksichtigt. Zieht man die Kosten für Aus- und Weiterbildung als Investition in Humankapital von vornherein von den Maßnahmenkosten ab und nimmt eine »Selbstintegrationsquote« Langzeitarbeitsloser von 15% an, liegt die Untergrenze der Amortisationszeit bei 2,1 Jahren.

56 Die Nettokosten unterscheiden sich von den Gesamtkosten insofern, als der Sozialversicherungsanteil bei den DLU-Kosten und die Mehrwertsteuer bei der Maßnahmendurchführung keine Berücksichtigung fanden. Es handelt sich dabei zwar um Kosten der Maßnahmendurchführung, die auf gesamtgesellschaftlicher Ebene aber als Nutzen verbucht werden können.

57 Quelle: Kammer für Arbeiter und Angestellte (AK): Österreich in Zahlen, Wien 1999.

10 Vergleich zu anderen Stiftungsmaßnahmen

Auf Basis eines Literaturstudiums entsprechender Evaluationsstudien war es möglich, einen Vergleich von DYNAMO sowohl mit anderen stiftungsähnlichen Maßnahmen als auch anderen Stiftungstypen durchzuführen. Der Vergleich kann nur ein selektiver bleiben, da nicht alle Studien sämtliche hier analysierten Indikatoren berücksichtigen. Aus diesem Grund bilden immer verschiedene Maßnahmenkombinationen den Vergleichsmaßstab. Darüber hinaus gehen mit einem Vergleich aufgrund der oft nicht standardisierten Definition vieler analysierter Indikatoren spezifische Probleme einher. Ein Vergleich konnte und wurde nur insoweit angestellt, als die Konstruktion spezifischer Indikatoren aus den entsprechenden Studien nachvollzogen bzw. nachgebildet werden konnte. Die Problematik der Indikatorenkonstruktion wird in diesem Kapitel beispielhaft anhand der Erfolgsquoten aufgezeigt.

10.1 Vergleich verschiedener stiftungsähnlicher Maßnahmen

In den Vergleich zu DYNAMO konnten zwei weitere stiftungsähnliche Maßnahmen in Wien, nämlich die Frauenarbeitsstiftung (FAST) und WIEDER-IN (eine stiftungsähnliche Maßnahme für WiedereinsteigerInnen), sowie drei oberösterreichische Maßnahmen, nämlich die Frauenstiftung Steyr (FS-Steyr), das Netzwerk-Braunau und das Arbeitsinnovationszentrum Vöcklabruck (AIZ-Vöcklabruck), miteinbezogen werden. Die Zielgruppen der Maßnahmen sind dabei jeweils unterschiedlich: Frauen, WiedereinsteigerInnen, Arbeitslose, Benachteiligte und bei DYNAMO eben Langzeitarbeitslose. Der Vergleich der Maßnahmen erfolgt hinsichtlich der TeilnehmerInnenstruktur, der Aus- und Weiterbildung sowie der Wirkung der Maßnahme.

10.1.1 TeilnehmerInnenstruktur

Der Vergleich der TeilnehmerInnenstruktur anhand sozioökonomischer Merkmale wie Bildung und Alter sowie hinsichtlich der Unterbrechungsdauer und des Anteils von Personen mit Betreuungspflichten erlaubt, die Schwierigkeit der Klientel in DYNAMO einzuschätzen und auf dieser Basis die Erfolgsquoten zu interpretieren.

Zunächst zeigen sich zwischen den einzelnen stiftungsähnlichen Maßnahmen erwähnenswerte Unterschiede hinsichtlich des Alters der TeilnehmerInnen. So weisen die DYNAMO-

TeilnehmerInnen ein Durchschnittsalter von 35,5 Jahren auf, jenes der TeilnehmerInnen am Netzwerk-Braunau beträgt 32 Jahre und jenes der TeilnehmerInnen im AIZ-Vöcklabruck gar nur 31 Jahre. Die TeilnehmerInnen an DYNAMO 1998 sind also deutlich älter als die anderer stiftungsähnlicher Maßnahmen. Vor allem die Gruppe der 40–49jährigen ist in DYNAMO vergleichsweise gut vertreten, obwohl bei der Evaluation der TeilnehmerInnenstruktur angemerkt wurde, daß diese Altersgruppe hinsichtlich der Ziel- und Problemgruppe der Langzeitarbeitslosen deutlich unterrepräsentiert ist.

Ein Vergleich der Bildungsstruktur fördert zutage, daß die TeilnehmerInnen an DYNAMO, ähnlich jenen Personen, die sich in der Maßnahme WIEDER-IN befinden, viel höher gebildet sind als ihre »KollegInnen«, vor allem in den oberösterreichischen Maßnahmen. Die größten Unterschiede bestehen beim Anteil an Personen mit Pflichtschulbildung bzw. höherer Bildung.

Tabelle 16: Bildungsstruktur im SÄM-Vergleich

	DYNAMO 1998	FAST⁵⁸	WIEDER- IN⁵⁹	Frauenstif- tung Steyr⁶⁰	Netzwerk- Braunau⁶¹	AIZ-Vöckla- bruck⁶²
Pflichtschule	37%	53%	30,9%	69%	56,8%	50,7%
Lehre	33%	30%	32,0%	16%	34,3%	44%
BMS	2%	3%	6,1%	15%	8,9%	5,3%
Matura	12%	13%	27,9%			
Universität	16%	1%	3,1%			

Quellen: WAFF, Blumberger u.a., Seckauer; Berechnungen: IHS-Steiner; SÄM=stiftungsähnliche Maßnahme

Während in der Frauenstiftung Steyr mehr als 50% der Teilnehmerinnen kürzer als ein Jahr arbeitslos sind, beträgt der entsprechende Wert bei DYNAMO 9%. Diese Unterschiede kehren sich mit steigender Dauer der Arbeitslosigkeit um. In DYNAMO weisen 11% der TeilnehmerInnen eine Unterbrechungsdauer von mehr als fünf Jahren auf, in Steyr 29,6%.⁶³

Schließlich hat die große Mehrheit der Teilnehmerschaft an der Frauenstiftung Steyr (80,4%) und WIEDER-IN (96,6%) Betreuungspflichten nachzukommen. Dagegen nehmen sich die 36% in DYNAMO bescheiden aus.

Die DYNAMO-TeilnehmerInnen sind also, verglichen zu den TeilnehmerInnen anderer stiftungsähnlicher Maßnahmen, nicht nur älter, sondern sie sind auch deutlich höher gebildet. Darüber hinaus haben sie zwar weniger Betreuungspflichten, weisen aber längere Unterbrechungsdauern auf. Somit ist zusammenfassend keine eindeutige Tendenz in der Schwierigkeit der Klientel festzustellen.

58 TeilnehmerInnen des Jahres 1998, N=303.

59 Daten der TeilnehmerInnen der Jahre 1997/1998, N=362.

60 TeilnehmerInnen der Jahre 1995/1996, N=153.

61 TeilnehmerInnen bis September 1996, N=213.

62 TeilnehmerInnen von September 1995 bis März 1996, N=77.

63 Aus: Blumberger/Pfögl 1996, 4. Zwischenbericht, Seite 11, N=54.

10.1.2 Kennzahlen der Maßnahmendurchführung

Der Weiterbildungsanteil, definiert als jener Anteil unter den TeilnehmerInnen, die Qualifizierungsschritte durchlaufen, ist bei DYNAMO mit 86% vergleichsweise hoch. Die Frauenstiftung Steyr und das AIZ-Vöcklabruck liegen 40 Prozentpunkte darunter.

Interessant beim Vergleich, um welche Art der Qualifikation es sich dabei handelt, erscheint, daß im Rahmen der stiftungsähnlichen Maßnahmen in Oberösterreich, die ebenso auf Basis des AMStG durchgeführt werden und somit an die Rahmenbedingungen der DLU gebunden sind, mehr als die Hälfte und bis zu zwei Drittel aller TeilnehmerInnen, die das Modul der Aus- und Weiterbildung wahrnehmen, eine Ausbildung im dualen System (Lehre) begonnen haben. Im Kapitel über die Berufsorientierung wurde bereits ausgeführt, daß außerordentliche Lehrabschlüsse nicht nur vom Konzept her vorgesehen sind, sondern durch die DLU-Richtlinien auch nicht ausgeschlossen werden. In diesem Sinne können zumindest diese beiden oberösterreichischen stiftungsähnlichen Maßnahmen als Vorbild für DYNAMO herangezogen werden. Die Sinnhaftigkeit einer über Kurse der Erwachsenenbildung hinausgehenden Qualifikation, vor allem bei jenen 37% der DYNAMO-TeilnehmerInnen, die nur über Pflichtschulabschluß verfügen, wurde bereits an mehreren Stellen argumentiert und kann an dieser Stelle nur nochmals unterstrichen werden.⁶⁴

Tabelle 17: Aus- und Weiterbildung im SÄM-Vergleich⁶⁵

	DYNAMO 1998	Frauenstiftung Steyr⁶⁶	Netzwerk-Braunau⁶⁷	AIZ-Vöcklabruck⁶⁸
Weiterbildungsanteil ⁶⁹	86,0%	47,7%	80,3%	45,5%
Davon:				
Kurse Erwachsenenbildung	100%	35,6%	k.A.	38,6%
Lehre/Lehrabschluß	0,0%	64,4%	k.A.	56,2%
Schulische Ausbildung	0,0%	0,0%	k.A.	6,2%
Höhere Ausbildung	0,0%	0,0%	k.A.	0,0%

Quellen: WAFF, Blumberger u.a., Seckauer; Berechnungen: IHS-Steiner; k.A.=keine Angaben; SÄM=stiftungsähnliche Maßnahme

Bevor nun ein Vergleich der Verteilung der Austrittsgründe aus verschiedenen Maßnahmen erfolgt und daraufhin eine Erfolgsquote berechnet wird, muß darauf hingewiesen werden, daß aufgrund der unterschiedlichen Qualität und vor allem der unterschiedlichen Detailliertheit der einzelnen Datenbasen die Sicherstellung, daß Gleiches mit Gleichem verglichen wird, schwierig ist. Der ganze nach-

64 Vgl. dazu auch im besonderen Lassnigg/Steiner 1999/2000 (Projektbericht an das AMS Wien).

65 Im Sinn von Qualifizierung. Stabilisierungsmaßnahmen finden hierbei keine Berücksichtigung.

66 Blumberger/Pfögl, 4. Teilbericht, Seite 5.

67 Für den Weiterbildungsanteil: Seckauer 1997, Seite 209, bezogen auf alle StiftungsteilnehmerInnen; für die Differenzierung nach Weiterbildungsformen: Seckauer 1997, Seite 223.

68 A.a.O. Da für diese Werte nur die TeilnehmerInnen zweier Berufsorientierungskurse erfaßt werden konnten, reduziert sich die Anzahl der Personen in Weiterbildung auf N=16.

69 Anteil an allen eingetretenen Personen.

folgende Exkurs zur Messung des Stiftungserfolgs ist dieser Problematik gewidmet. Soweit dies irgend möglich war, wurde dem Rechnung getragen, dennoch können sich leichte Unterschiede zu den tatsächlichen Werten ergeben, und es dürfen vor allem die Vergleiche zwischen den Arbeitsstiftungen in Wien und Oberösterreich nur als Näherungswerte verstanden werden. Aus diesem Grund wird in der folgenden Beschreibung auch nicht näher auf einzelne Details, anhand derer sich die einzelnen Maßnahmen unterscheiden, eingegangen. Einzig und alleine im Vergleich der Wiener Maßnahmen untereinander konnte zweifelsfrei sichergestellt werden, daß eine exakt gleichartige Zurechnung zu den einzelnen Austrittsgründen erfolgt ist, die letztlich in die Berechnung der Erfolgsquote eingeht.

Tabelle 18: Erfolgswirksame Austrittsgründe im SÄM-Vergleich⁷⁰

	DYNAMO 1998	FAST	WIEDER- IN	Frauenstif- tung Steyr	Netzwerk- Braunau	AIZ-Vöckla- bruck
Arbeitsaufnahme ⁷¹	55,2%	49,6%	62,4%	40,0%	61,6%	58,9%
Arbeitslosigkeit ⁷²	41,6%	33,1%	31,2%	38,6%	38,4%	28,6%
Sonstiges ⁷³	3,1%	17,3%	6,4%	21,4%	0,0%	12,5%
Erfolgsquote ⁷⁴	57% ⁷⁵	60% ⁷⁶	66,7% ⁷⁷	50,9% ⁷⁸	61,6% ⁷⁹	67,3% ⁸⁰

Quellen: WAFF, Blumberger u.a., Seckauer; Berechnungen: IHS-Steiner; SÄM=stiftungsähnliche Maßnahme

70 Die Grundgesamtheit stellen alle innerhalb des Beobachtungszeitraums aus der Maßnahme ausgeschiedenen TeilnehmerInnen zum Zeitpunkt ihres Ausscheidens dar.

71 Hierunter wurden unselbständige Beschäftigung sowie der Übertritt in die Selbständigkeit gereiht.

72 Seitens der Wiener Maßnahmen wurden hier die Austrittsgründe Zeitablauf, freiwilliger Austritt und Ausschluß, bei den anderen Studien Rückkehr in die AMS-Betreuung und keine Arbeitsaufnahme eingereiht.

73 In der Kategorie »Sonstiges« wurden Ausbildung, Pension, Invalidität, Krankheit, Schwangerschaft und Betreuungspflichten sowie Stabilisierungsmaßnahmen als Austrittsgründe zusammengefaßt.

74 Die Erfolgsquote kann als Relationierung der erfolgs- und mißerfolgswirksamen Austrittsgründe, bereinigt um die nicht erfolgswirksamen (Kategorie: »Sonstiges«), verstanden werden. Basis für die Berechnungen sind also, abgesehen vom Austritt aufgrund von Schwangerschaft, Betreuungspflichten, Pension, Krankheit und Ausbildung (das entspricht all jenen TeilnehmerInnen, die derzeit dem Arbeitskräftepotential nicht hinzugerechnet werden können), alle bereits aus der Maßnahme ausgeschiedenen Personen. Die Erhebung erfolgt zum Zeitpunkt des Austritts. Als Erfolg werden Personen gewertet, die sich wieder in Beschäftigung befinden oder sich selbständig gemacht haben, als Mißerfolg all jene, die freiwillig ausgetreten sind, ausgeschlossen wurden, deren Zeit abgelaufen ist (respektive die nach dem Austritt aus der Maßnahme arbeitslos sind). Personen, die sich noch in einem Modul der Maßnahme befinden, scheinen definitionsgemäß nicht als erfolgswirksam auf, da sie nicht zur Grundgesamtheit hinzugerechnet werden. Die Grundgesamtheit für die Berechnung der Erfolgsquote stellt also eine andere dar als jene, die der Verteilung der Austrittsgründe zugrunde liegt.

75 Daten aus: TeilnehmerInnen-Datenbank (Stichtag: 20.9.1999), N=96 für die Verteilung der Austrittsgründe, N=93 für die Erfolgsquote. Zum Zweck der Vergleichbarkeit weichen die Werte aufgrund anderer Zurechnungen zu den einzelnen Kategorien etwas von den in Kapitel 9 referierten Werten ab.

76 Daten aus: start-Quartalsbericht IV'98, N= 100 für die Erfolgsquote, N=121 für die Verteilung der Austrittsgründe, Beobachtungszeitraum 1998.

77 A.a.O., N=318 für die Erfolgsquote und N=340 für die Verteilung der Austrittsgründe, Zeitraum 1997/1998.

78 Blumberger/Pflügl 1996, 4. Zwischenbericht, Seite 4, N=55 für die Erfolgsquote, N=70 für die Verteilung der Austrittsgründe, Beobachtungszeitraum 04/1995–10/1996. Ein Grund für die vergleichsweise niedrige Erfolgsquote der Frauenstiftung Steyr mag in der Maßnahmendauer von durchschnittlich nur fünf Monaten liegen.

79 Seckauer 1997, Seite 251, N=151, gemessen am individuellen Ende der Gesamtmaßnahme. Die Erfolgsquote für das Netzwerk-Braunau dürfte unterschätzt sein, da es nach der angegebenen Quelle nicht möglich war, jene Personen herauszufiltern, die dem Arbeitskräftepotential derzeit nicht hinzugerechnet werden können.

80 Seckauer 1997, Seite 250, N=49 zur Berechnung der Erfolgsquote, N=56 für die Verteilung der Austrittsgründe, Anzahl der ausgetretenen TeilnehmerInnen am Ende zweier untersuchter Berufsorientierungen (Beobachtungszeitraum: drei Monate, Ende 1995 bzw. Anfang 1996).

Wagt man den Vergleich dennoch, ist zwischen den einzelnen stiftungsähnlichen Maßnahmen bei den Erfolgsquoten eine relativ große Übereinstimmung festzustellen. In Summe schwankt die Erfolgsquote zwischen den einzelnen Maßnahmen nur um rund 15%, wobei sich DYNAMO in der Mitte befindet und alle Maßnahmen über der 50%-Marke liegen.

Wenn man berücksichtigt, daß DYNAMO eine Maßnahme für Langzeitarbeitslose darstellt, kann dieses Ergebnis doch als Erfolg interpretiert werden, wiewohl aus der TeilnehmerInnenstruktur – soweit ein Vergleich eben möglich war – kein eindeutiges Ergebnis hinsichtlich der größeren Schwierigkeit der Klientel in DYNAMO gezogen werden konnte. DYNAMO-TeilnehmerInnen sind zwar älter und länger arbeitslos, dafür sind sie höher gebildet und haben weniger Betreuungspflichten.

10.1.3 Exkurs zur Messung des Stiftungserfolgs

Die Messung des Stiftungserfolgs erfolgt in den einzelnen Evaluationsstudien äußerst unterschiedlich. Der Erfolg hängt sowohl vom Zeitpunkt der Betrachtung als auch von der Definition, was als Erfolg gewertet wird, ab.

Mißt man den Erfolg unmittelbar im Anschluß an die Berufsorientierung,⁸¹ sind andere Werte zu erwarten, als wenn dies nach Beendigung des individuellen Maßnahmendurchlaufs geschieht. Es darf angenommen werden, daß sich nach voller Ausschöpfung der Möglichkeiten, die eine stiftungsähnliche Maßnahme bietet, anteilmäßig mehr Personen in Beschäftigung befinden werden, dies u.a. deshalb, weil während der Maßnahme durchgeführte Aus- und Weiterbildungen zu einer verbesserten Vermittlungsfähigkeit führen. Andererseits ist anzunehmen, daß freiwillige Ausstiege aus der Maßnahme eher zu einem früheren als zu einem späteren Zeitpunkt innerhalb des Maßnahmenablaufs stattfinden werden. Daraus wird ersichtlich, von welcher eminenten Bedeutung der Zeitpunkt der Messung des Erfolges von stiftungsähnlichen Maßnahmen ist.

Eine weitere Möglichkeit der Variation im Meßzeitpunkt ist es, entweder den Zeitpunkt des individuellen Austritts und den jeweiligen Austrittsgrund oder einen Stichtag, an dem der Status aller aus der Maßnahme ausgeschiedenen Personen erhoben wird, heranzuziehen. Welch gravierenden Unterschiede sich dabei ergeben können, zeigt das Beispiel der Frauenstiftung Steyr. Zum Meßzeitpunkt des Austrittes, ergibt sich, wenn nicht erfolgswirksame Austrittsgründe unbeachtet bleiben, eine Erfolgsquote von 50,9%, gemessen an einem Stichtag (in diesem Fall 6.10.1996) aber eine Quote von 70,2%. Daraus kann geschlossen werden, daß eine nicht unbeträchtliche Zahl von Absolventinnen eine Anstellung erst nach dem Ausscheiden aus der Stiftung gefunden hat.

Wird letztlich unter Erfolg auch die Aufnahme einer Aus- bzw. Weiterbildung subsumiert, ist die Auswirkung dieser Definitionsveränderung auf den Maßnahmenenerfolg evident. So er-

⁸¹ Das AIZ-Vöcklabruck ist ein Beispiel dafür.

gibt sich für die Frauenstiftung Steyr eine Erfolgsquote von 81,1%⁸² unter Einbeziehung aller Teilnehmerinnen, abgesehen von den nicht erfolgswirksam ausgeschiedenen Personen.

Diese aufgezeigte Problematik erschwert den Vergleich des Erfolgs verschiedener Maßnahmen, soweit die Daten dafür aus unterschiedlichen Datenquellen bzw. Evaluationsstudien gewonnen werden müssen, ungemein. Im vorangegangenen Abschnitt wurde ein Vergleich versucht, wobei die einzige, einigermaßen über alle Quellen gleichverteilte Datengrundlage jene TeilnehmerInnen darstellen, die aus der Maßnahme ausscheiden. Für alle in den Vergleich einbezogenen stiftungsähnlichen Maßnahmen war es möglich, die Anzahl der ausgetretenen Personen sowie die Gründe für ihren Austritt nachzuvollziehen. Die Problematik des unterschiedlich langen Beobachtungszeitraumes mit seinen oben beschriebenen Auswirkungen bleibt aber bestehen. Eine Standardisierung war nicht möglich. So beziehen sich die Daten für DYNAMO und FAST auf einen Zeitraum von einem Jahr, wobei beide Maßnahmen erst am Beginn des Beobachtungszeitraumes gestartet worden sind. Der Beobachtungszeitraum für WIEDER-IN beträgt demgegenüber zwei Jahre (1997/1998). Dies bedeutet, daß die TeilnehmerInnen von WIEDER-IN mehr Zeit hatten, sich in der Maßnahme zu qualifizieren und damit ihre Beschäftigungschancen zu erhöhen, respektive länger Zeit hatten, eine neue Arbeitsstelle zu finden. Genau in der Mitte, nämlich bei 1,5 Jahren, liegt der Beobachtungszeitraum für die Frauenstiftung Steyr. Der absolut kürzeste Beobachtungszeitraum von nur drei Monaten steht für das AIZ-Vöcklabruck zur Verfügung. Hier liegen nur Daten über die Austrittsgründe der TeilnehmerInnen zweier Berufsorientierungskurse vor, die jeweils einen Monat nach Ende der Berufsorientierung erhoben worden sind. Umso beachtlicher erscheint die erzielte Erfolgsquote von 67,3%. Zugleich ist dieser Wert aufgrund des Erhebungszeitpunktes nach der Berufsorientierung am wenigsten mit den anderen vergleichbar. Die für das Netzwerk-Braunau zur Verfügung stehenden Daten wiederum erscheinen einerseits ideal, da sie am Ende des individuellen Maßnahmendurchlaufs erhoben worden sind, andererseits wird dort nicht soweit differenziert, daß es möglich wäre, jene Personen herauszufiltern, die derzeit dem Arbeitskräftepotential nicht hinzuge-rechnet werden können. Die auf Basis dieser Daten errechnete Erfolgsquote dürfte aus diesem Grund leicht unterschätzt sein. Da die durchschnittliche Verweildauer der TeilnehmerInnen im Netzwerk-Braunau bei 17 Monaten liegt, kann von einem der Frauenstiftung Steyr ähnlichen Beobachtungszeitraum ausgegangen werden.

Trotz der angeführten Einschränkungen ist es möglich, die errechneten Erfolgsquoten sicherlich nicht auf den Zehntel-Prozentpunkt genau, aber dennoch zu interpretieren, da – im Gegensatz zu den vorhin ausgebreiteten Argumenten der erhöhten Vermittlungschancen bei steigender Maßnahmendauer – auch ins Treffen geführt werden kann, daß die schwerer vermittelbaren Personen bis zum Schluß in der Maßnahme verbleiben. In Summe sollte der unterschiedliche Beobachtungszeitraum bei der Interpretation der Daten zwar berücksichtigt, aber nicht überbewertet werden.

82 Blumberger/Pflügl, Kurzfassung, Seite 2.

Aus dieser Argumentation, die in gleicher Weise auf den nun folgenden Vergleich verschiedener Stiftungstypen anzuwenden ist, wird ersichtlich, daß die Definition bzw. Berechnung einer Erfolgsquote nicht standardisiert ist und in der Evaluationspraxis auch durchaus unterschiedlich gehandhabt wird. Solange diese Standardisierung nicht der Fall ist, sollte für die jeweilige Vorgangsweise zumindest argumentiert werden, außerdem sollte die Nachvollziehbarkeit gewahrt bleiben. In dieser Studie wurde versucht, diesem Anspruch Rechnung zu tragen. Seckauer faßt diese Problematik in nur einem Satz zusammen: »Man erkennt, daß der »Erfolg« einer Maßnahme nicht zuletzt ein definitorisches Problem ist.«⁸³

10.2 Vergleich verschiedener Stiftungstypen

Bevor nun der Vergleich zwischen DYNAMO und anderen Stiftungstypen durchgeführt wird, muß darauf hingewiesen werden, daß sich stiftungsähnliche Maßnahmen hinsichtlich ihrer rechtlichen Basis ganz wesentlich von anderen Stiftungsarten unterscheiden. Während stiftungsähnliche Maßnahmen nach Maßgabe des AMFG (Arbeitsmarktförderungsgesetz) durchgeführt werden, beruhen alle anderen Stiftungen auf dem AIVG (Arbeitslosenversicherungsgesetz). Auf dieser unterschiedlichen Rechtsbasis ist es im Rahmen von Stiftungen viel großzügiger möglich, Aus- und Weiterbildungen durchzuführen. Vor allem schulische Ausbildungen sind im Rahmen von stiftungsähnlichen Maßnahmen auf Basis der DLU viel schwieriger zu realisieren als in anderen Stiftungstypen. Damit im Zusammenhang steht eine, verglichen zu den stiftungsähnlichen Maßnahmen, durchschnittlich viel höhere Verweildauer der TeilnehmerInnen in Stiftungen.

Ein zweiter für den Vergleich verschiedener Stiftungstypen relevanter Unterschied liegt in den Eintrittsvoraussetzungen. Während für den Eintritt in Unternehmensstiftungen, falls diese in der Betriebsvereinbarung vorgesehen sind, ein Rechtsanspruch besteht und gekündigte Beschäftigte eines Betriebes mehr oder minder nahtlos von der Beschäftigung in die Stiftung übertreten, also keine Unterbrechungsdauer und aus diesem Grund auch kaum einen Mangel an »Job-Readiness« aufweisen, ist zumindest für DYNAMO die Zielgruppe über den Nachweis der Eigenschaft »Langzeitarbeitslosigkeit« definiert. Mithin kann davon ausgegangen werden, daß sich in DYNAMO eine wesentlich schwieriger zu integrierende Klientel befindet.

Diese Unterschiede müssen beim Vergleich der Stiftungstypen allgemein, beim Vergleich der Integrationsquoten aber ganz besonders berücksichtigt werden. Stiftungen sind strukturell so angelegt, daß sie höhere Integrationsquoten aufweisen als stiftungsähnliche Maßnahmen.

Auf Basis verfügbarer Evaluationsstudien war es möglich, einen Vergleich von DYNAMO mit Unternehmensstiftungen in Oberösterreich und den österreichweiten Branchenstiftungen

83 Seckauer 1997, Seite 250.

AUFLEB⁸⁴ und AUSPED⁸⁵ durchzuführen. Regionalstiftungen konnten in den Vergleich nicht explizit miteinbezogen werden, wiewohl es sich in der Vergleichsgruppe der Wiener Arbeitsstiftungen um einen Mix aus Unternehmens- und Branchenstiftungen sowie einer Regionalstiftung handelt.

10.2.1 TeilnehmerInnenstruktur

Die Altersstruktur ist wiederum der erste Indikator zur Einschätzung der Schwierigkeit der jeweiligen Klientel in Hinblick auf ihre Integration in den Arbeitsmarkt. Während die Altersstruktur der DYNAMO-TeilnehmerInnen durch die Definition der Zielgruppe beeinflusst wird, sind bei den anderen Stiftungstypen diesbezüglich keine Regelungen vorgegeben. Mit Ausnahme der untersuchten oberösterreichischen Arbeitsstiftungen sind die DYNAMO-TeilnehmerInnen jünger. Vor allem die Altersgruppe der Über-50jährigen ist überall sonst viel stärker vertreten und umfaßt bis zu 30%. Hinsichtlich der Altersstruktur weist DYNAMO also durchwegs bessere Voraussetzungen für die Integration der TeilnehmerInnen auf.

Im Vergleich der Bildungsstrukturen setzt sich dieser Eindruck fort. In Summe erscheinen die TeilnehmerInnen von DYNAMO höher gebildet als die TeilnehmerInnen anderer Stiftungstypen. Vor allem die Anteile der AkademikerInnen und MaturantInnen liegen zum Teil vielfach über den entsprechenden Werten in den Vergleichsgruppen. Diese Feststellung wird ein wenig dadurch aufgewogen, daß sich unter den DYNAMO-TeilnehmerInnen vergleichsweise mehr PflichtschulabsolventInnen, dafür aber weniger LehrabsolventInnen befinden.

Tabelle 19: Bildungsstrukturen im Vergleich von Stiftungstypen

	SÄM DYNAMO 1998	OÖ-Arbeits- stiftungen ⁸⁶	AUFLEB/ AUSPED ⁸⁷	Wiener Arbeits- stiftungen (Mix) ⁸⁸
Pflichtschule ⁸⁹	37,0%	26,9%	11,3%	27,5%
Lehre ⁹⁰	33,0%	63,1%	61,3%	53,2%
BMS	2,0%	1,9%	16,2%	9,3%
Matura	12,0%	7,0%	9,6%	8,5%
Tertiärstufe	16,0%	1,0%	1,6%	1,5%

Quellen: WAFF, Seckauer, Saurug u.a., Hefler u.a.; Berechnungen: IHS-Steiner; SÄM=stiftungsähnliche Maßnahme

84 AUFLEB=Arbeitsstiftung des Ausbildungs- und Unterstützungsvereines für Arbeitslose aus der Lebensmittelbranche.

85 AUSPED= Arbeitsstiftung des Ausbildungs- und Unterstützungsvereines Spedition.

86 Seckauer 1997, Seite 193.

87 Saurug u.a. 1998, Seite 48.

88 Hefler u.a. 1998, Seite 80.

89 Diese Kategorie umfaßt sowohl erreichten wie nicht erreichten Pflichtschulabschluß.

90 Diese Kategorie umfaßt für Vergleichszwecke auch den Abschluß als Meister.

Da die Integrationschancen mit der Höhe der Bildung steigen, erweisen sich die TeilnehmerInnen an DYNAMO als weniger schwierige Klientel. Diese These bestätigt sich durch die Berechnung von Arbeitslosenquoten nach höchster abgeschlossener Ausbildung.⁹¹

10.2.2 Kennzahlen der Maßnahmendurchführung

Vor dem Vergleich der Aus- und Weiterbildung zwischen den Stiftungstypen muß nochmals auf die unterschiedlichen rechtlichen Voraussetzungen verwiesen werden. Gleichzeitig sollte aber auch die unterschiedliche Bildungsstruktur der TeilnehmerInnen Beachtung finden.

Der Weiterbildungsanteil liegt bei DYNAMO am höchsten, vor allem aber setzen sich die zwei Wiener von den beiden anderen Vergleichsmaßnahmen deutlich ab. Trotz der für einen Vergleich schlechten Datengrundlage wird ersichtlich, daß der Anteil von Kursen der Erwachsenenbildung an der Aus- und Weiterbildung nirgends so hoch liegt wie in DYNAMO, wobei diese Ungleichverteilung, wie bereits mehrfach argumentiert, nicht alleine auf die rechtlichen Rahmenbedingungen zurückgeführt werden kann.

Tabelle 20: Aus- und Weiterbildung im Vergleich von Stiftungstypen

	SÄM DYNAMO 1998	OÖ-Arbeits- stiftungen⁹²	AUFLEB/ AUSPED	Wiener Arbeits- stiftungen (Mix)⁹³
Weiterbildungs- anteil	86,0%	67,7%	57%	85,4%
Lehre/Meister	0,0%	20,4%	k.A.	k.A.
Schulausbildung	0,0%	12,8%	k.A.	k.A.
Höhere Aus- bildung	0,0%	8,1%	–	–
Kurse Erwach- senenbildung	100%	58,8%	<70,6% ⁹⁴	65%–84% ⁹⁵

Quellen: WAFF, Seckauer, Saurug u.a., Hefler u.a.; Berechnungen: IHS-Steiner; SÄM=stiftungsähnliche Maßnahme

Bevor nun hier im Vergleich zwischen Stiftungstypen auf Austrittsgründe bzw. Austrittsfolgen eingegangen wird, sei nochmals auf die bereits beim Vergleich verschiedener stiftungsähnlicher Maßnahmen formulierten Bemerkungen hingewiesen.

91 Dazu vergleiche: WIFO/IHS 1998, Seite 15. Liegt die Arbeitslosenquote bei PflichtschulabsolventInnen bei 13,2%, fällt diese mit steigender Bildungshöhe kontinuierlich bis auf 2,4% bei den AkademikerInnen.

92 Seckauer 1997, Seite 210. Nach Gerich 1997, Seite 48, der zur Berechnung dieses Indikators zum Teil andere oberösterreichische Stiftungen heranzieht, ergibt sich ein Weiterbildungsanteil von 82%, darunter: 26,5% Lehre/Meister, 6,5% Schulausbildung, 0,4% höhere Ausbildung und 66,6% Kurse der Erwachsenenbildung.

93 Hefler u.a. 1998, Seite 102.

94 29,4% aller Aus- und Weiterbildungsmaßnahmen weisen eine Dauer von mehr als zwei Jahren auf und sind somit kaum dem Bereich der Kurse zuzurechnen.

95 Je nach Vorbildung schwankt der Anteil zwischen 64,8% bei den MaturantInnen und 84% bei den Personen ohne abgeschlossene Berufsausbildung.

Ein Vergleich mit den Wiener Arbeitsstiftungen ist an dieser Stelle leider nicht möglich, da in der diesbezüglichen Studie die Austrittsgründe nicht in derselben Weise erfaßt wurden.⁹⁶

Sowohl die oberösterreichischen Arbeitsstiftungen – allesamt Unternehmensstiftungen – als auch die beiden Branchenstiftungen AUFLEB und AUSPED weisen viel höhere Erfolgsquoten als DYNAMO auf. Vor allem die Oberösterreich-Quote von über 90%, des weiteren aber auch die Branchenstiftungsquote von über 80% liefert einen Beweis für die hohe Tauglichkeit dieses Instruments aktiver Arbeitsmarktpolitik. Verglichen dazu werden stiftungsähnliche Maßnahmen manchmal als »suboptimale Lösungen« gesehen, die »keine längerfristigen Alternativen bieten«.⁹⁷

Im Vergleich zu den alleine schon aufgrund der rechtlichen Rahmenbedingungen unterschiedlichen Möglichkeiten in Stiftungen mag diese Feststellung für stiftungsähnliche Maßnahmen zutreffen. Zieht man beim Vergleich von stiftungsähnliche Maßnahmen und Stiftungen aber mit in Betracht, daß die Zielpopulation eine zum Teil sehr verschiedene ist, muß diese Aussage relativiert werden. Hätten Stiftungen vergleichbare Problemgruppen zu integrieren, darf angenommen werden, daß auch deren Integrationsquoten niedriger wären.

Tabelle 21: Erfolgswirksame Austrittsgründe im Vergleich von Stiftungstypen

	SÄM DYNAMO	OÖ-Arbeits- stiftungen 1998⁹⁸	Branchenstiftungen AUFLEB/AUSPED⁹⁹
Arbeitsaufnahme	55,2%	82,5%	76,0%
Arbeitslosigkeit ¹⁰⁰	41,6%	6,5%	18,9%
Sonstige Gründe ¹⁰¹	3,1%	11%	5,1%
Erfolgsquote ¹⁰²	57%	92,7%	80,1%

Quellen: WAFF; Seckauer; Saurug u.a.; Berechnungen: IHS-Steiner; SÄM=stiftungsähnliche Maßnahme

96 In ihrer Berechnung einer »realen Outplacementquote« bestimmen Heffer u.a. jenen Anteil an TeilnehmerInnen, die vor Ablauf der Maßnahme in ein Beschäftigungsverhältnis oder in die Selbständigkeit gewechselt haben, und erheben nicht die Austrittsgründe zum jeweiligen Zeitpunkt des Ausscheidens aus der Maßnahme. Mit ihrer Methode berechnen die AutorInnen eine Integrationsquote von 60%.

97 ÖSB (1993), zitiert nach Seckauer 1997, Seite 25.

98 Seckauer 1997, Seite 246, N=662 für die Verteilung der Austrittsgründe und N=589 für die Erfolgsquote.

99 Saurug u.a. 1998, Seite 113, N=375 für die Verteilung der Austrittsgründe und N=356 für die Erfolgsquote.

100 Austritt aufgrund von Zeitablauf, persönlichen Gründen, Ausschluß etc.

101 Ausbildung, Pension, Invalidität, Karenz etc. (Out-of-Labour-Force).

102 Relation von Arbeitsaufnahme zu Arbeitslosigkeit unter Ausblendung der sonstigen Gründe.

11 Abschließende Betrachtungen

Ziel dieser abschließenden Betrachtungen ist es, zunächst die wichtigsten quantitativen Indikatoren der Evaluation kurz zusammenzufassen. Dem folgt eine zusammenführende Interpretation der Entwicklungsbereiche.

Von den 1.010 im Jahr 1998 zu DYNAMO zugebuchten Personen fanden 100 auch Aufnahme in die Maßnahme. 55% der zugewiesenen Langzeitarbeitslosen haben von sich aus entschieden, nicht teilzunehmen, 35% wurden im Rahmen des dreistufigen Aufnahmeprozesses im Vorfeld von DYNAMO seitens der durchführenden Organisationen ausselektiert. Die in die Maßnahme aufgenommenen TeilnehmerInnen haben diese Vorbereitungsphase, obwohl mit Unsicherheit über die Aufnahme verbunden (66%), mehrheitlich doch positiv erlebt (82%).

Die TeilnehmerInnen an DYNAMO 1998 sind im Schnitt 35,5 Jahre alt, weisen eine durchschnittliche Vormerkdauer von zwei Jahren und neun Monaten auf und sind höher gebildet als die Problemgruppe der Langzeitarbeitslosen.

Die im Rahmen der Berufsorientierung entwickelten Berufsziele stellen für 78% der TeilnehmerInnen einen beruflichen Wechsel dar und können zu 79% Berufsgruppen hinzugerechnet werden, für die ein Beschäftigungswachstum prognostiziert wird.

Die TeilnehmerInnen selbst sind mit den von ihnen entwickelten Berufszielen in hohem Ausmaß (94%) zufrieden. Ganz allgemein wurde die Berufsorientierung von den TeilnehmerInnen sehr positiv erlebt. Sie fühlten sich mehrheitlich durch die TrainerInnen in ihrem Orientierungsprozeß unterstützt (83%), doch ebenso gibt ein erheblicher Teil der befragten Personen an, daß die TrainerInnen viel Druck ausübten (52%) und sie selbst ihre beruflichen Vorstellungen gegen Widerstand durchkämpfen mußten (48%).

Am Modul der Aus- und Weiterbildung haben sich 86% aller TeilnehmerInnen beteiligt und im Schnitt 20,7 Wochen darin verbracht. Dies entspricht einer Ausschöpfung der Maximaldauer dieses Moduls von bis zu 43%. Innerhalb des Moduls selbst kann zwischen inhaltlicher Qualifizierung und praktischer Übung unterschieden werden. Die Qualifikationsbeteiligung lag 1998 bei 81%, jene an Praktika bei 77%. Mit im Schnitt 15,1 Wochen dauerte die Qualifizierung mehr als doppelt so lange wie die Praktika.

Alle Qualifizierungen im Rahmen von DYNAMO sind den Kursen der Erwachsenenbildung hinzuzurechnen. Schulische Ausbildungen oder Lehrabschlüsse finden sich keine darunter. Vom Inhalt her umfassen der Bürobereich und der einfache EDV-Bereich mehr als die Hälfte aller absolvierten Qualifizierungen.

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

Das Modul der Aktiven Arbeitssuche wurde von 74% aller TeilnehmerInnen für durchschnittlich 9,1 Wochen durchlaufen. Die sehr hohe Zufriedenheit der TeilnehmerInnen drückt

sich auch darin aus, daß 61% der Befragten angeben, einen Nutzen aus diesem Abschnitt von DYNAMO gezogen zu haben.

Nach einer durchschnittlichen Gesamtverweildauer in der Maßnahme von 7,6 Monaten liegt die Erfolgsquote von DYNAMO 1998 bei 57%, einem Wert, der sich, verglichen zu anderen stiftungsähnlichen Maßnahmen, im Mittelfeld befindet und als sehr beachtlich einzustufen ist, wenn man die Schwierigkeit der Klientel berücksichtigt. Differenziert man nach Subgruppen, so ist es möglich, einige aufschlußreiche Unterscheidungen zu treffen. Die Erfolgsquote sinkt von 66,6% bei den Unter-30jährigen auf 48,1% bei den Über-39jährigen. Die Primärbildung und die Dauer der Arbeitslosigkeit üben demgegenüber einen weit weniger starken Einfluß aus. Viel eindeutiger sind die Differenzen in den Erfolgsquoten, wenn man Kennzahlen der Maßnahmendurchführung heranzieht: Die Erfolgsquote hängt sehr stark von der während der Berufsorientierung erlangten Orientierung ab und steigt kontinuierlich mit Dauer der Aus- und Weiterbildung sowie mit zunehmender Dauer der Maßnahme in Summe. TeilnehmerInnen ohne ausreichende Orientierung weisen eine Erfolgsquote von nur 46% auf. Während Personen, die keine Aus- und Weiterbildung durchlaufen haben, nur eine Erfolgsquote von 33,3% aufweisen, liegt sie bei jenen TeilnehmerInnen, die eine überdurchschnittlich lange Ausbildung genossen haben, bei über 70%. Die absolut höchste Erfolgsquote mit 80% weisen TeilnehmerInnen auf, die sich länger als ein Jahr in der Maßnahme befunden haben.

Abgesehen von der Integration in den Arbeitsmarkt selbst, zeigen auch Indikatoren zur Jobqualität beachtliche Wirkungen der Maßnahme. So geben z.B. 60,5% der wegen Arbeitsaufnahme ausgeschiedenen TeilnehmerInnen an, im ersten Beschäftigungsverhältnis nach DYNAMO mehr zu verdienen als im letzten vor der Maßnahme. Darüber hinaus erweist sich die Beschäftigungsquote auch ein halbes Jahr nach Beendigung der Maßnahme als stabil.

Die Kosten der Maßnahmendurchführung, der Aus- und Weiterbildung sowie der DLU amortisieren sich im Idealfall durch den Nutzen eingesparter Arbeitslosenunterstützung, bezahlter Sozialversicherung und Lohnsteuer, je nach Berechnungsmethode, in einem Zeitraum von 1,9 bis 2,1 Jahren.

Auf Basis dieser aggregierten Ergebnisse kann aus evaluatorischer Sicht also ein äußerst positives Resümee gezogen werden. Nichtsdestotrotz war es im Zuge der Evaluation auch möglich, einige Entwicklungsbereiche der Maßnahme herauszuarbeiten, die sich in den oben referierten Indikatoren nicht wiederfinden, da es sich zumeist um qualitative Ergebnisse bzw. um Ergebnisse handelt, die auf Subpopulationen zutreffen und deshalb in den Durchschnittswerten nicht in entsprechendem Ausmaß in Erscheinung treten.

In den folgenden Ausführungen wird entgegen der bisherigen Praxis nicht mehr modulsondern problembezogen vorgegangen. Es werden also nunmehr einzelne Ergebnisse der Analyse und Interpretation aus unterschiedlichen Modulen zu einem Gesamtbild zusammengezogen. In Summe lassen sich drei große Entwicklungsbereiche herausarbeiten. Es sind dies:

- Die Problemgruppen-Zielgruppen-TeilnehmerInnen-Diskrepanz;
- die für Orientierungslose unzureichende Berufsorientierung sowie
- die ungenutzten Potentiale der Aus- und Weiterbildung.

Diese drei Bereiche werden zunächst dargestellt und schließlich in Ursachen- und Wirkungszusammenhänge gebracht, die in Empfehlungen zur Weiterentwicklung gipfeln.

Ein konzeptionelles Problem aktiver Arbeitsmarktpolitik für Langzeitarbeitslose und auch der Maßnahme DYNAMO liegt darin, daß die Zielgruppe hinsichtlich des Alters nicht ganz der Problemgruppe am Arbeitsmarkt entspricht. Das Problem der Langzeitarbeitslosigkeit ist bei den Über-50jährigen am stärksten ausgeprägt, gleichzeitig findet diese Personengruppe die geringste Anzahl an Plätzen in Maßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik vor. Diese Diskrepanz setzt sich, sobald es um die Umsetzung der Maßnahme geht, bei der Altersgruppe der Über-39jährigen fort. Im Vergleich zur Problemgruppe sind diese Personen unter den TeilnehmerInnen in hohem Ausmaß unterrepräsentiert. Abgesehen vom Alter sind zwischen der Ziel- und Problemgruppe sowie den TeilnehmerInnen von DYNAMO noch nennenswerte Diskrepanzen hinsichtlich der Dauer der Arbeitslosigkeit sowie des Bildungsstandes anzuführen. Personen mit höherer Bildung sind weit überrepräsentiert, 9% der TeilnehmerInnen sind nicht langzeitarbeitslos und gehören also nicht der Zielgruppe an. Zugleich sind nur 11% der TeilnehmerInnen der Gruppe der NH-1993 zuzurechnen, wobei im Konzept von einer besonderen Berücksichtigung dieser Personen gesprochen wird.

Diese aufgezeigten Diskrepanzen weisen auf sehr hohe Selektionskriterien und diese wiederum auf einen hohen Stellenwert der mit der Maßnahme erzielten Integrationsquoten hin: *»Vermitteln ist für mich das wichtigste, nicht um jeden Preis, aber ich denke, das ist die beste Therapie, wenn jemand einen Job hat.«* (Interview VI, StiftungsmanagerIn)

Darin offenbart sich eine weitere Diskrepanz zur Konzeption der Maßnahme, die neben der Arbeitsaufnahme noch viele andere Erfolgsindikatoren definiert. Hohe Integrationsquoten für sich genommen, sind zweifellos positiv zu werten. Die Problematik beginnt an jenem Punkt, an dem die weit vorrangige Behandlung dieses Indikators zu einer TeilnehmerInnen-selektion an den Problemlagen des Arbeitsmarktes vorbei und zu Druck in der Berufsorientierung, der tendenziell im Widerspruch zu einer fundierten und innovativen beruflichen Orientierung steht, führt. Dann nämlich beginnt sich die beabsichtigte Wirkung in ihr Gegenteil zu verkehren.

Als zweiter Problembereich, der in den vorangegangenen Ausführungen bereits angesprochen wurde, soll die zum Teil unzureichende Berufsorientierung behandelt werden. Die Konzeption der Berufsorientierung sieht die Möglichkeit einer Nachbetreuungphase für jene TeilnehmerInnen vor, die aufgrund ihrer großen Desorientierung infolge der langen Arbeitslosigkeit mehr Unterstützung benötigen. Das Problem dabei ist, daß diese Nachbetreuungphase konzeptionell so positioniert ist, daß sie eher zur Ausarbeitung der Karrierepläne herangezogen wird und aufgrund der in Summe knappen zeitlichen Kalkulation der Berufsorientierung von beinahe allen TeilnehmerInnen in Anspruch genommen werden muß. Dadurch bleibt keine Ex-

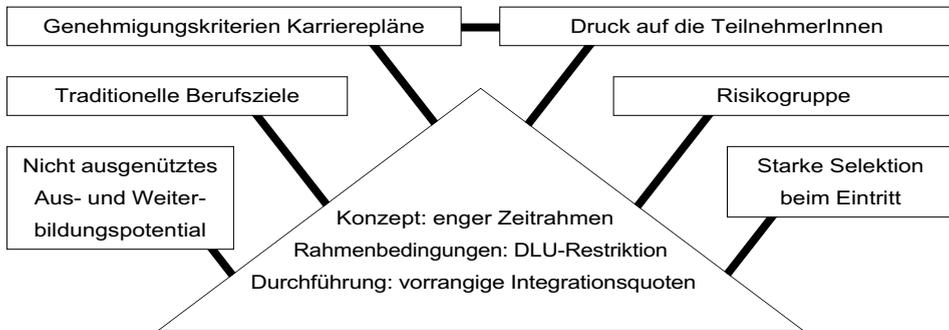
trazzeit für jene TeilnehmerInnen übrig, die einer fundierteren Orientierung bedürfen. Deshalb kommen auch die TrainerInnen zu dem Schluß, für jene, die überhaupt nicht wissen, was sie wollen, eigentlich keine fundierte Orientierung durchführen zu können. Zugleich sind die Karrierepläne und deren Kompatibilität mit den Kriterien für ihre Genehmigung Grundlage zur Beurteilung der von den TrainerInnen geleisteten Arbeit. Dies, die zeitlich sowie durch die DLU engen Rahmenbedingungen sowie die hohe Wertigkeit der Integrationsquoten veranlassen die TrainerInnen dazu, bei der Entwicklung des Berufsziels dementsprechenden Druck auf die TeilnehmerInnen auszuüben. Dies führt bei den Personen mit psychologischer Orientierungsmotivation zu einer weniger fundierten Berufsorientierung, die sich in wesentlich niedrigeren Integrationsquoten niederschlägt.

Als möglicher Ausweg aus dieser Situation, daß sowohl die Rahmenbedingungen als auch das Konzept und die Durchführung der Maßnahme dem Entstehen einer Risikogruppe Vorschub leisten, wurde die Flexibilisierung der Berufsorientierung (ähnlich der Aus- und Weiterbildung) nach dem Modell eines Gruppenzeitbudgets vorgeschlagen. Die Notwendigkeit einer Reform der Berufsorientierung konnte nicht nur dadurch nachgewiesen werden, daß sich eben in der Berufsorientierung eine Risikogruppe mit relativ geringen Integrationschancen konstituiert, sondern auch dadurch, daß sich in der Maßnahme unterschiedliche Typen von TeilnehmerInnen befinden, die dieses Modul unterschiedlich erleben bzw. bewerten.

Der Problembereich der ungenützten Potentiale der Aus- und Weiterbildung begründet sich hauptsächlich auf zwei Tatsachen. Zunächst wird das zeitliche Potential an möglicher Aus- und Weiterbildung nur zu einem Bruchteil ausgeschöpft. Im Rahmen der Wirkungsanalyse konnte in diesem Zusammenhang aufgezeigt werden, daß die Integrationsquote mit der Dauer der in Aus- und Weiterbildung verbrachten Zeit kontinuierlich zunimmt. Zum zweiten besteht die Qualifizierung ausschließlich in Kursen der Erwachsenenbildung, und schulische Ausbildungen, wie z.B. außerordentliche Lehrabschlüsse, werden von vornherein ausgeschlossen, obwohl diese sowohl im Konzept vorgesehen als auch nach den Richtlinien der DLU möglich sind.

Beide Tatsachen sind vor allem ein Problem der (finanziellen) Rahmenbedingungen, die nicht im Einflußbereich der mit der Durchführung betrauten Personen liegen. Die Erklärung für beide Problempunkte kann in der DLU gefunden werden. Durch die Handhabung der DLU werden bereits bei der Erstellung der Karrierepläne traditionelle Berufsziele, und zwar anstelle von innovativen, alleine dadurch begünstigt, daß das Aus- und Bildungsangebot in innovativen Bereichen nicht sofort bzw. lückenlos verfügbar sein wird. Durchgängigkeit und Lückenlosigkeit sind Forderungen, die auf der derzeit praktizierten Handhabung der DLU-Richtlinien basieren. Die größte Diskrepanz zwischen den formalen DLU-Regelungen und ihrer Handhabung liegt wohl im expliziten Ausschluß schulischer Ausbildungen. Die sich dem Einfluß der mit der Umsetzung der Maßnahme betrauten Personen weitgehend entziehende Ursache dafür liegt in den knappen DLU-Mitteln.

Die drei Problembereiche stehen in Ursachen- und Wirkungszusammenhängen, die durch die folgende Grafik verdeutlicht werden:

Grafik 4: Ursachen- und Wirkungszusammenhänge

Aus diesen drei Problembereichen können in Form des engen Zeitrahmens, der DLU-Restriktivität und der Vorrangigkeit der Integrationsquoten drei sehr stark interdependente verursachende Prinzipien herausgearbeitet werden, die idealtypisch den Ebenen der Konzeption, der Rahmenbedingungen und der Durchführung zuzuordnen sind:

Diese drei Verursachungsprinzipien bewirken zum Teil für sich alleine, jedenfalls aber gemeinsam Druck der TrainerInnen auf die TeilnehmerInnen, das Entstehen einer Risikogruppe, die scharfe Selektion der zugebuchten Personen beim Einstieg in die Maßnahme, eher traditionelle berufliche Orientierungen, strenge Kriterien zur Genehmigung von Karriereplänen sowie ein nicht ausgeschöpftes Aus- und Weiterbildungspotential.

Auch diese Wirkungen stehen wiederum in Beziehung zueinander und verstärken einander gegenseitig. So fördert z.B. der Druck der TrainerInnen das Entstehen einer Risikogruppe, und so erhöhen die Kriterien zur Genehmigung von Karriereplänen ihrerseits den Druck.

Viele der aufgezeigten Problembereiche, wie z.B. die hohe Wertigkeit der Integrationsquoten als Erfolgsindikator, die Selektion der TeilnehmerInnen, die in bestimmten Bereichen weder der Zielgruppe noch der Problemgruppe gerecht wird, zeitlich straffe Konzeption der Berufsorientierung sowie die aufgrund finanzieller Schwierigkeiten restriktive Handhabung der DLU-Richtlinien, die ihrerseits wiederum Potentiale der Aus- und Weiterbildung ungenutzt läßt, deuten darauf hin, daß DYNAMO sowohl in seiner Konzeption als auch in seiner Durchführung nur für einen Teil der Ziel- und Problemgruppe eine geeignete Maßnahme darstellt. Personen, bei denen die typischen Folgeerscheinungen von Langzeitarbeitslosigkeit, wie v.a. Desorientierung, Motivationslosigkeit und mangelndes Selbstvertrauen, stark ausgeprägt sind, haben überhaupt Schwierigkeiten, in die Maßnahme aufgenommen zu werden, finden in der Berufsorientierung nicht genügend Raum, ihre Problemlagen zu überwinden bzw. fundierte Berufsorientierungen zu entwickeln, und werden durch mehrwöchige Kurse der Erwachsenenbildung kaum die Chance haben, mit Langzeitarbeitslosigkeit einhergehende Dequalifikationsprozesse zu kompensieren. Folglich ist DYNAMO weder vom Konzept noch von der Durchführung her eine für weite Teile der Zielgruppe NH-1993 geeignete Maßnahme.

DYNAMO ist sehr wohl und sogar in besonders hohem Maße geeignet für jene Personen, bei denen die typischen Folgeerscheinungen von Langzeitarbeitslosigkeit nicht stark ausgeprägt sind. Diese Personen erfahren durch die Maßnahme eine wertvolle Unterstützung, die sich auch in einer hohen Zufriedenheit niederschlägt. Bei diesen Personen kann DYNAMO auf stolze Integrationsquoten verweisen, die den Vergleich mit Stiftungen nicht zu scheuen brauchen.

Nun ist die Maßnahme DYNAMO aber sowohl vom Konzept her als auch aufgrund ihrer herausragenden Stellung im Kontext aller Maßnahmen für Langzeitarbeitslose eine Maßnahme für breite Teile der Problemgruppe. Aus diesem Grund, und da die Zielgruppe der Langzeitarbeitslosen auf dem Wiener Arbeitsmarkt tatsächlich eine große Problemgruppe darstellt, sollten die Selektionskriterien weniger restriktiv angewendet werden; alleine schon die erzielten Integrationsquoten, die weit über den Vorgaben liegen, geben dafür großen Spielraum. Hinsichtlich der Berufsorientierung und des Konzeptes wird angeregt, die Zeit entweder generell auszudehnen oder nach den Bedürfnissen der TeilnehmerInnen durch die Vergabe eines Gruppenzeitbudgets möglichst zu flexibilisieren. Letztlich bleibt, bezüglich der Rahmenbedingungen anzuregen, die Maßnahme mit den nötigen finanziellen Mitteln auszustatten, sodaß sich das Potential der Maßnahme vor allem hinsichtlich der Aus- und Weiterbildung auch wirklich entfalten kann. Eher zukunftsgerichtet denn als Beschreibung der derzeitigen Situation ist folgendes Zitat zu verstehen: »*While the highly intensive, residential Job Corps, a year-long programme providing classroom training in basic education and vocational skills, has been successful in improving the skills, employment and earnings of the most disadvantaged youth, JOBSTART programmes, which were designed to provide a short term, less expensive alternative to the Job Corps, were largely unsuccessful.*«¹³⁰

Es ist nicht anzuraten, die Problembereiche nur selektiv zu reformieren, da sie in hohem Maße interdependent sind. Derzeit kann davon ausgegangen werden, daß die einzelnen Entwicklungsbereiche einander die Waage halten. So ist es durchaus kongruent, weniger orientierte Personen nicht in die Maßnahme aufzunehmen, denn aufgrund der zeitlich engen Rahmenbedingungen finden diese TeilnehmerInnen nicht genügend Raum vor, sich zu orientieren, was sich wiederum in schlechteren Erfolgsaussichten niederschlägt. Würde man also ausschließlich die Selektionskriterien zu Maßnahmenbeginn etwas weniger streng handhaben, würde sich nur der Anteil der Risikogruppe erhöhen, und es würde auch nur ein größerer Anteil der TeilnehmerInnen weniger Nutzen aus der Maßnahme ziehen können. Die Reform der Selektionskriterien macht also nur dann Sinn, wenn gleichzeitig Schritte zur Umgestaltung des Konzeptes, wie z.B. eine generelle zeitliche Ausdehnung (zumindest aber eine Flexibilisierung der Berufsorientierung), gesetzt würden, die nicht oder wenig orientierte Personen erst gar nicht zu einer Risikogruppe werden ließen. Diese konzeptionellen Reformen wiederum werden nur dann ihre volle Wirksamkeit entfalten können, wenn die notwendigen Mittel zur Orientierung, Qua-

103 Houseman 1998, Seite 201.

lifizierung und Integration einer Klientel mit spezifischeren Bedürfnissen vorhanden sind, denn es macht nicht viel mehr Sinn zu wissen, was man will, wenn dann die Möglichkeit nicht besteht, dies auch in die Tat umzusetzen.

12 Literaturverzeichnis

- AMS Österreich (1998): Geschäftsbericht 1997, Wien.
- AMS Wien (1998): Beratung, Bildung, Beschäftigung. Arbeitsmarktpolitische Maßnahmen des Arbeitsmarktservice Wien, Wien.
- AMS Wien (1998): Richtlinie. Beihilfen zur Förderung der beruflichen Mobilität (BEMO), Richtlinie AMF/11-1998, Wien.
- AMS Wien/WAFF/ÖSB (1997): Zweite Fassung des Konzepts einer stiftungsähnlichen Maßnahme für Langzeitarbeitslose, Wien.
- Beywl, W. (1988): Zur Weiterentwicklung der Evaluationsmethodologie. Grundlegung, Konzeption und Anwendung eines Modells der responsiven Evaluation, Frankfurt/Main.
- Biffel, G./Walterskirchen, E. (1994): Evaluierung von Instrumenten der experimentellen Arbeitsmarktpolitik, Wien (Studie im Auftrag des BMAGS).
- Blumberger, W./Pflügl, H. (1996): Evaluierung ESF-kofinanzierter Maßnahmen zur Förderung und Neuorientierung des Humankapitals – Frauenstiftung Steyr, Linz (Studie im Auftrag des AMS Oberösterreich).
- Burtless, G. (1984): Manpower Policies for the Disadvantaged: What Works?, in: The Brookings Review, 1984.
- Erhel, Ch./Gautié, J./Gazier B./Morel S.(1996): Job Opportunities for the Hard-to-place, in: Schmid G./O'Reilly J./Schömann K. (Hg.): International Handbook of Labour Market Policy and Evaluation, Cambridge.
- Gerich, J. (1997): Arbeitsstiftungen. Eine Analyse von Arbeitsstiftungen in Braunau und Vöcklabruck (Endbericht II: Absolventenbefragung), Linz (Studie im Auftrag des Jubiläumsfonds der ÖNB).
- Hefler/Katzmair/Pfusser/Rauchenschwandtner (1998): Die Arbeitsstiftungen in Wien 1995 bis 1998, Wien (Studie im Auftrag des AMS Wien und des WAFF).
- Holzinger, E. (1993): Programm-Evaluation. Theoretische Grundlagen und Anwendungsmöglichkeiten in Raumordnung und Regionalpolitik, Schriften zur Regionalpolitik und Raumplanung Nr. 23, Wien.
- Houseman, S.N. (1998): Labour Policy Evaluation: Lessons from the American Experience, in: Tronti L. (Hg.): Benchmarking Employment Performance and Labour Market Policies, Berlin.
- Ibis Acam (1998): Anbot für die stiftungsähnliche Maßnahme für Langzeitarbeitslose »Dynamo«, Wien.
- Ibis Acam (1998): DYNAMO – Eine stiftungsähnliche Maßnahme für Langzeitarbeitslose. Berufsorientierung Nr. 504–519, Wien.
- König, R. (1979): Handbuch der empirischen Sozialforschung, Band 14, Stuttgart.

- Lassnig L./Prenner P./Steiner P. (1997): Die Zukunft der österreichischen Qualifikations- und Berufslandschaft (Studie im Auftrag des AMS Österreich), erschienen als: AMS Österreich (Hg.): AMS report 9, Wien.
- Leitner, A./Lassnigg, L. (1997): Prozeßorientierte Evaluation des Programmes zur Förderung des Wiedereinstieges in die Beschäftigung, Wien (Studie im Auftrag des WAFF).
- Long, D./Mallar, Ch./Thornton, C. (1981): Evaluating the Benefits and Costs of the Job Corps, in: Journal of Policy Analysis and Management, Vol.1, No. 1, Seite 55–76.
- Natter, E. (1992): Arbeitsstiftungen unter der Lupe, in: ÖSB-Informationen, Nr. 1/92, Seite 5–8, Wien.
- OECD (Hg.) (1998): John P. Martin: Labour Market and Social Policy – Occasional Papers NO.35. What works among Active Labour Market Policies: Evidence from OECD Countries' Experiences, Paris.
- ÖSB (1997): Kurz-Recherche: Eine stiftungsähnliche Maßnahme als Instrument für Aktion-Aktiv-KundInnen, Wien.
- ÖSB (1996): Schwerpunkt: Arbeitsstiftungen, ÖSB-Informationen 3/96, Wien.
- ÖSTAT (1998): Statistische Nachrichten, Nr. 7/98, Wien.
- ÖSTAT (1997): Mikrozensus Jahresergebnisse 1997, Wien.
- Prenner, P./Steiner, P./Jérôme, G. (1999): Chancen, Risiken, Potentiale: 2000–2003. Eine mittelfristige Projektion des Wiener Arbeitsmarktes, Wien (Studie im Auftrag des AMS Wien und des WAFF).
- Saurug, M./Stoppacher, P./Zingerle, R. (1998): Branchenstiftungen in Österreich. Die Entwicklung eines Modells, erschienen als: AMS Österreich (Hg.): AMS studie 4, Wien.
- Schmid, G./Schömann K./Schütz, H. (1997): Evaluierung der Arbeitsmarktpolitik. Ein analytischer Bezugsrahmen am Beispiel des Arbeitsmarktpolitischen Rahmenprogramms in Berlin, Berlin.
- Seckauer, H. (1997): Arbeitsstiftungen. Eine Analyse von Arbeitsstiftungen und stiftungsähnlichen Maßnahmen in Braunau und Vöcklabruck (Endbericht I: Rechtliche und politische Grundlagen, regionale Struktur und Stiftungsbeurteilung durch Experten), Linz (Studie im Auftrag des Jubiläumsfonds der ÖNB).
- Simply Better (1998): Measuring Success in Workforce Development Programs. Es handelt sich dabei um eine von Simply Better leicht veränderte Version des Textes von: Richard West (Social Policy Research Associates, California, USA): Workforce Development Performance Measurement. Options of Performance Measures, 1997, erstellt für das US Department of Labour Employment and Training.
- Soziales Förderungs- und Forschungsinstitut (SOFFI) (1997): Wirkungsanalyse von Vorarlberger Stiftungsmaßnahmen basierend auf Versicherungsverläufen, Innsbruck (Studie im Auftrag des AMS Vorarlberg).
- Steiner, M./Lassnigg, L. (1999/2000): Evaluation der stiftungsähnlichen Maßnahme DYNAMO, Studie des Instituts für Höhere Studien (IHS) im Auftrag des AMS Wien.
- Weinberger, F. (1998): 10 Jahre Arbeitsstiftungen – eine Bilanz. Ziele, Grundannahmen,

Erfolge, Beitrag zur ExpertInnen tagung: Arbeitsstiftung. Ein bewährtes Instrument für die Zukunft, Wien.

Wiener ArbeitnehmerInnen Förderungsfonds (WAFF) (1999): Geschäftsbericht 1998, Wien.

WIFO/IHS (1999): Begleitende Evaluierung des Nationalen Aktionsplans für Beschäftigung (NAP) in Österreich im Jahr 1999, Wien (Studie im Auftrag des BMwA und des BMAGS).

WIFO/IHS (1998): Expertise zum Nationalen Aktionsplan (NAP) für Beschäftigung in Österreich, Wien (Studie im Auftrag des BMwA und des BMAGS).