

Sturn, Dorothea; Woitech, Birgit

Research Report

Aktive Arbeitsmarktpolitik im Brennpunkt III: Evaluation ausgewählter Maßnahmen des abzwien

AMS report, No. 22

Provided in Cooperation with:

Public Employment Service Austria (AMS), Vienna

Suggested Citation: Sturn, Dorothea; Woitech, Birgit (2001) : Aktive Arbeitsmarktpolitik im Brennpunkt III: Evaluation ausgewählter Maßnahmen des abzwien, AMS report, No. 22, ISBN 3900936161, Arbeitsmarktservice Österreich (AMS), Wien

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/97916>

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 **22**

Dorothea Sturn, Birgit Woitech

Unter Mitarbeit von Gabriele Gerhardt, Helmut Mahringer

Aktive Arbeitsmarktpolitik im Brennpunkt III: Evaluation ausgewählter Maßnahmen des *abzwien*

Herausgegeben vom

Arbeitsmarktservice Österreich



Die hier vorliegende, vom Arbeitsmarktservice Wien in Auftrag gegebene und im Jahr 2000 abgeschlossene Evaluation (Auftragnehmer: Joanneum Research, Institut für Technologie- und Regionalpolitik Wien) ist nicht die erste Untersuchung des *abzwien* bzw. einzelner Maßnahmen dieser Organisation. Die Ergebnisse einer ersten, qualitativ orientierten Evaluation, die den Charakter einer wissenschaftlichen Begleitung hatte, erschien 1995. Weiterhin gab es in den 1990er Jahren eine Overhead-Evaluation sowie unlängst die Evaluation einer sehr neuen Maßnahme von *abzwien*, nämlich *abzwien.karenz plus*.

Die Besonderheit der gegenständlichen Studie liegt darin, daß das Design sowohl qualitative als auch quantitative Methoden integriert: Auf Grundlage einer Kurzanalyse der Arbeitsmarktsituation für Frauen in Österreich und Wien sowie einer Übersicht über die aktuelle Arbeitsmarktpolitik werden Maßnahmen und Zielsetzungen des *abzwien* zu diesem Rahmen in Beziehung gesetzt. Neben dem Aufzeigen möglicher Zielkonflikte wird auch herausgearbeitet, in welchem spezifischen Kontext die Arbeit von *abzwien* jeweils zu bewerten ist. Zahlreiche Interviews mit arbeitsmarktpolitischen ExpertInnen und auch einigen Unternehmen stützen die qualitative Analyse. Der quantitative Teil der Evaluation analysiert zunächst Beschäftigungsverläufe auf Basis eines zehnjährigen Beobachtungszeitraumes der Karrieren aller Teilnehmerinnen zweier zentraler Maßnahmen des *abzwien*: Diese zwei Maßnahmen sind das *abzwien.office management center* und die *abzwien.orientierungskurse*. Die Studie schließt mit einer Fiskalanalyse für das *office management center*.



P.b.b.
Verlagspostamt 1200

ISBN 3-900936-16-1

Dorothea Sturn, Birgit Woitech

Unter Mitarbeit von Gabriele Gerhardtter, Helmut
Mahringer,

Aktive Arbeitsmarktpolitik im Brennpunkt III: Evaluation ausgewählter Maßnahmen des *abzwien*

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, Juli 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 3-900936-16-1

Inhalt

1	Einleitung	8
2	Arbeitsmarktsituation für Frauen in Österreich	9
2.1	Steigende Erwerbsbeteiligung bei anhaltender Arbeitslosigkeit	9
2.2	Geteilte Arbeitsmärkte	11
2.3	Jenseits der Normalarbeitsverhältnisse	12
2.4	Beruf und Familie	13
2.5	Besonderheiten in Wien	15
2.5.1	Wirtschaftsstruktur und Entwicklung	15
2.5.2	Arbeitsmarkt	16
3	Politik: Gender Mainstreaming oder zwischen allen Stühlen?	18
3.1	Modified Male Breadwinner State: Eine Kurzcharakterisierung des politischen Systems	18
3.2	Arbeitsmarktpolitik	19
3.2.1	Steigende Beteiligung von Frauen an arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen in Österreich	19
3.2.2	Spezielle Maßnahmen für Frauen in Österreich: Wer wird erreicht?	21
3.2.3	Arbeitsmarktpolitik in Wien	23
3.2.4	Frauenaspekte im NAP	26
3.3	Vorrangige frauen- und arbeitsmarktpolitische Handlungsfelder: Ergebnisse aus den Interviews	29
4	Die Einbettung von <i>abzwien</i> in diesen Rahmen: Kohärenz und Konflikt	33
4.1	Ein kurzes Portrait von <i>abzwien</i>	33
4.2	Das Wiedereinsteigerinnenpotential in Wien	34
4.3	Erhöht die Integration von Wiedereinsteigerinnen die Frauenerwerbslosigkeit?	36
4.4	Arbeitslosigkeit nicht nur senken, sondern diese auch vermeiden: Neue präventive Maßnahmen	37
4.5	Weiterbildung für Sekretärinnen oder Vermittlung neuer Technologien?	38

4.6	Zielgruppenspezifische Vermittlungsarbeit: Schaffen positiver Signale oder Creaming?	39
4.7	Mehr Maßnahmen, mehr TrägerInnen, mehr Konkurrenz	41
5	Das Maßnahmenpektrum von <i>abzwien</i>: Eine qualitative Untersuchung	43
5.1	Office Management Center (OMC): Kernkompetenz von <i>abzwien</i>	43
5.1.1	Charakterisierung der Maßnahme	43
5.1.2	Zielgruppe und Teilnehmerinnen	45
5.1.3	Integration am ersten Arbeitsmarkt	46
5.1.4	Betriebsarbeit	46
5.1.5	Synergien zu anderen Maßnahmen im <i>abzwien</i>	47
5.2	Techno Media Center (TMC): Eine innovative Erweiterung	47
5.2.1	Charakterisierung der Maßnahme	47
5.2.2	Zielgruppe und Teilnehmerinnen	49
5.2.3	Integration am ersten Arbeitsmarkt	50
5.2.4	Betriebsarbeit	51
5.2.5	Synergien zu anderen Maßnahmen und Bereichen im <i>abzwien</i>	51
5.3	Orientierungsmaßnahmen: Von der Berufsorientierung zur Arbeitsmarktorientierung	52
5.3.1	Charakterisierung der Maßnahme	52
5.3.2	Zielgruppe und Teilnehmerinnen	54
5.3.3	Integration am ersten Arbeitsmarkt	55
5.3.4	Synergien zu anderen Maßnahmen und Bereichen im <i>abzwien</i>	57
5.4	Arbeitsmarktpolitische Beratung für Frauen	57
5.4.1	Charakterisierung der Maßnahme	57
5.4.2	Zielgruppe und Teilnehmerinnen	59
5.4.3	Integration am ersten Arbeitsmarkt	60
5.4.4	Einbindung in das relevante Umfeld (Betriebe, öffentliche Hand)	61
5.4.5	Synergien zu anderen Maßnahmen und Bereichen im <i>abzwien</i>	61

6	»Dieser Brückenschlag zwischen der Welt der Arbeitsmarktpolitik zur unternehmerischen Welt«: Aus den Firmeninterviews	62
6.1	Die Firmen	62
6.2	Bewertung der Leistungen des <i>abzwien</i>	63
6.3	Erfahrungen mit der Mitarbeiterin/den Mitarbeiterinnen	64
7	Analyse der Teilnehmerinnenstrukturen	67
7.1	Kinderanzahl	67
7.2	Familienstand	68
7.3	Alter nach Kategorien	69
7.4	Ausbildung	69
7.5	Dauer der Unterbrechung	70
8	Analyse der Erwerbsverläufe	72
8.1	Der Datensatz	72
8.2	Analyse der Erwerbsverläufe im Detail	75
8.2.1	Betrachtung aller Maßnahmen im Beobachtungszeitraum 1990–1999	75
8.2.2	Office Management Center (OMC)	78
8.2.3	Berufsorientierungskurse (BO)	80
8.2.4	Zurück in den Beruf (ZIB)	81
8.2.5	Einkommensvergleich	82
8.2.6	Gegenüberstellung der Maßnahmen	84
8.2.7	Diskontinuitäten im Erwerbsverlauf	88
8.3	Zusammenfassung	91
9	Fiskalische Effizienzanalyse	92
9.1	Methodenüberblick und Datenmaterial	92
9.2	Fiskalanalyse OMC	93
9.2.1	K1 Direkte Teilnehmerinnenkosten	94
9.2.2	K2 Direkte Projektkosten	94
9.2.3	K3 Overheadkosten	95
9.2.4	K4 Erworbene Transferleistungen	95
9.2.5	E5 Transfereinsparungen	96
9.2.6	E6 Zusätzliche Rückflüsse an Steuern und Abgaben	97
9.2.7	Das Referenzszenario	97

9.2.8	Szenario nach Jahren	99
9.2.9	Ergebnisse nach Jahren	100
9.2.9.1	Jahr 1: Jahr der Maßnahme	100
9.2.9.2	Jahr 2: Jahr nach der Maßnahme	102
9.2.9.3	Jahr 3: Zwei Jahre nach der Maßnahme	104
9.2.10	Gesamtergebnis der Fiskalanalyse	105
9.2.11	Nebenvariante: Höhere Beschäftigungen bei der Vergleichsgruppe	106
9.3	Zusammenfassung	108
10	Literatur	110
	Anhang	112
	Gruppen interviewter Personen	112

Vorwort

Wir freuen uns, daß gerade das ehemalige Pilotprojekt des *abzwien*, nämlich das heutige »*abzwien.office management center*«, bereits zum zweiten Mal evaluiert wurde. Gleichzeitig wurde die *abzwien*-Maßnahme »*abzwien.arbeitsmarktorientierung*« (ehemals »Berufsorientierungskurse«) erstmalig beurteilt. Beide Evaluierungen haben beste Ergebnisse gebracht. Seit nunmehr zehn Jahren bietet das *abzwien* Frauen neue Perspektiven am österreichischen Arbeitsmarkt an und ist mit derzeit 110 Mitarbeiterinnen (davon ca. 44 Transitmitarbeiterinnen) Österreichs größter Arbeitgeber für ausschließlich Frauen geworden. Das Non-Profit-Unternehmen, das zu Beginn als Qualifizierungs- und Beschäftigungsprojekt für Berufsrückkehrerinnen in den Bürobereich konzipiert war, deckt heute eine breite Palette von Angeboten ab. Zielgruppen des *abzwien* sind alle erwerbslosen Frauen oder solche, die von Erwerbslosigkeit bedroht sind, karenzierte Frauen, ehemals karenzierte Frauen, die sich um einen Wiedereinstieg in das Erwerbsleben bemühen, erwerbslose Akademikerinnen, Studienabreicherinnen sowie Migrantinnen. Um qualitativ hochwertige Aussagen über das Qualifizierungskonzept *arbeiten&lernen* des *abzwien* bei der Eingliederung von Frauen ins Berufsleben machen zu können, hat das AMS Wien eine wissenschaftliche Begleitstudie dazu in Auftrag gegeben. Über einen Beobachtungszeitraum von zehn Jahren wurde die arbeitsmarktpolitische Qualifizierungsmaßnahme *abzwien.office management center* unter die Lupe genommen und einer genauen Evaluation unterzogen. *abzwien.arbeiten&lernen* versteht sich als pädagogisches Prinzip. Hier wird in Abgrenzung zu Kursmodellen und Qualifizierungsansätzen, die in ein duales System von Theorie und Praxis zerfallen, ein Modell verfolgt, welches die beiden Bereiche miteinander kombiniert. Es wird das Ziel verfolgt, ein ganzheitliches Lern- und Arbeitsfeld zu schaffen. Dabei gehen die Frauen ein einjähriges befristetes Dienstverhältnis auf Vollzeit-Basis mit dem *abzwien* ein und absolvieren darüber hinaus ein Praktikum von zwei Monaten innerhalb dieses Jahres bei einem Partnerunternehmen des *abzwien*. Die Evaluierungsergebnisse des Qualifizierungskonzepts *abzwien.arbeiten&lernen* sind für die Arbeitsmarkt- und Frauenpolitik äußerst relevant. Neben dem hohen Integrationserfolg, dem klar erkennbaren Trend im Bereich des Einkommensvergleiches und den Ergebnissen aus der Fiskalanalyse liegt die besondere Stärke des Konzeptes in den Anpassungsmöglichkeiten an die Qualifizierungserfordernisse und Qualifizierungsmöglichkeiten der einzelnen Frauen, immer auch mit dem Blick auf die Erfordernisse der Wirtschaft. Bezüglich der rasanten Berufsbildveränderungen beinhaltet *abzwien.arbeiten&lernen* die Möglichkeit, neue Entwicklungen am Arbeitsmarkt übergangslos in die Qualifizierung einzubinden. Besonders gefordert ist diese Flexibilität bei Qualifizierungen, die dem ständigen Änderungen unterworfenen Informations- und Kommunikationsbereich zuzurechnen sind. Dem *abzwien.techno media center* liegt seit 1997 ebenfalls dieses Qualifizierungskonzept zugrunde. *abzwien.arbeiten&lernen* ist im Laufe dieser zehn Jahre im In- und Ausland nachgefragt worden und hat großes Interesse ausgelöst. Wir glauben, daß es mehr Zukunft hat denn je zuvor!

Mag. Manuela Vollmann, Helene Schrolmberger; Geschäftsführerinnen *abzwien*

1 Einleitung

Der Auftrag zur Evaluierung des *abzwien* erging zu Beginn des Jahres 1999 von der Landesgeschäftsstelle des AMS Wien an das Joanneum Research. Joanneum Research begann im Frühjahr 1999 mit den Arbeiten, aufgrund verzögerter Datenlieferungen konnte das Projekt allerdings erst in der zweiten Jahreshälfte 2000 abgeschlossen werden. Die Analysen zur Arbeitsmarktsituation sowie die geführten Interviews beziehen sich daher auf den Herbst des Jahres 1999.

Es ist nicht das erste Mal, daß *abzwien* bzw. einzelne Maßnahmen der Einrichtung einer Evaluation unterzogen wurden. Die Ergebnisse einer ersten – eher qualitativ orientierten – Evaluation, die den Charakter einer wissenschaftlichen Begleitung hat, erschien 1995 als Nr. 2 der Wiener Reihe des AMS Wien.¹ Weiterhin gab es in den 90er Jahren eine Overhead-Evaluation. Ganz aktuell liegt die Evaluation einer sehr neuen Maßnahme von *abzwien* vor, nämlich Karenz Plus.

Die Besonderheiten der vorliegenden Studie liegen zum einen darin, daß der Versuch unternommen wird, das gesamte *abzwien* mit seinen inzwischen sehr vielen und vielfältigen Maßnahmen zu untersuchen. Zum zweiten sind im Design der Studie sowohl qualitative als auch quantitative Methoden integriert. Damit umfaßt die Studie die folgenden Teile:

- Als Hintergrund und Einstieg dient eine kurze Analyse der Arbeitsmarktsituation für Frauen in Österreich und Wien, es folgt eine Kurzcharakterisierung des politischen Systems sowie eine Übersicht über die aktuelle Arbeitsmarktpolitik in Österreich und Wien.
- Im Anschluß daran gilt es, *abzwien*, und zwar sowohl als gesamte Organisation als auch für die einzelnen Maßnahmen, zu diesem Kontext in Beziehung zu setzen. Dabei kristallisierten sich Konsens, kritische Punkte, aber auch offene Fragen heraus, die – so hoffen wir – Basis für eine weitere Auseinandersetzung und Kommunikation zwischen AMS und *abzwien* sein können. Die vielen und vielfältigen Maßnahmen des *abzwien* wurden dann auch im einzelnen einer qualitativen Analyse unterzogen, bei der auch einige Firmen zu Wort kamen.
- Der quantitative Teil der Evaluation analysiert zunächst Beschäftigungsverläufe auf Grundlage eines zehnjährigen Beobachtungszeitraumes der Karrieren aller Kundinnen aus zwei zentralen Maßnahmen des *abzwien*: Aus dem Office Management Center (OMC) und aus den Berufsorientierungskursen (BO). Die Studie schließt mit einer Fiskalanalyse für das OMC.

¹ Vgl. Hausegger u.a. 1995.

2 Arbeitsmarktsituation für Frauen in Österreich

2.1 Steigende Erwerbsbeteiligung bei anhaltender Arbeitslosigkeit

Zwei Indikatoren werden in der Regel herangezogen, um die Situation der Frauen am Arbeitsmarkt zu charakterisieren, nämlich erstens die Erwerbsquote und zweitens die Arbeitslosenquote.

Die Erwerbsquote mißt den Anteil der Erwerbspersonen an der Wohnbevölkerung. Erwerbspersonen sind Arbeitssuchende und Beschäftigte, letztere – in Österreich – nach dem Lebensunterhaltskonzept (LUK) als Personen, die mindestens zwölf Stunden in der Woche arbeiten, definiert. Da diese Quote das Ausmaß der Erwerbstätigkeit unberücksichtigt läßt (zum Problem der Teilzeitarbeit vgl. Abschnitt 2.3), kommt es zu enormen Verzerrungen in der vergleichenden Interpretation dieser Quoten für Frauen und Männer.²

Dennoch erlaubt die Untersuchung der Erwerbsquoten und Erwerbspersonen im Zeitablauf einige Interpretationen:

In den letzten zehn Jahren ist die weibliche Erwerbsquote kontinuierlich angestiegen: Und zwar von 58,5% für 1988 auf 62,2% für 1998.³ Dies entspricht einem Anstieg der weiblichen Erwerbspersonen von 1,38 Millionen auf 1,57 Millionen. Im gleichen Zeitraum sank die männliche Erwerbsquote von 77,5% auf 76,3%.

Dieser Anstieg erklärt sich aus der enormen Zunahme der Frauen mittleren Alters: Während die Entwicklung der weiblichen Erwerbspersonen unter 30 insgesamt rückläufig war und Frauen über 50 eine relativ stabile Beteiligung zeigen, ergeben sich für Frauen zwischen 30 und 50 hohe Wachstumsraten.

Dies ist kompatibel mit dem Befund, daß es vor allem Frauen mit Kindern sind, die heute in weit höherem Ausmaß erwerbstätig sind als noch vor zehn Jahren. Dennoch liegen die Erwerbsquoten der Mütter deutlich unter denen der Frauen ohne Kinder: Bei den 20–49jährigen sind dies 50% für Mütter und drei Viertel für Frauen ohne Kinder.

Diese Entwicklung, nämlich der relativ spätere Einstieg in die Berufstätigkeit und der kontinuierlichere Verbleib während der mittleren Jahre, geht mit einer Angleichung der weiblichen Biographien an die männlichen einher. Abbildung 2 zeigt eindrucksvoll, wie der typische »Wiedereinsteigerinnenhöcker« im Verschwinden begriffen ist, während bei den Männern Abnahmen der Erwerbsquoten gerade im mittleren Alter festzustellen sind. Die altersspezifische Betrachtung macht allerdings auch deutlich, daß die zunehmende Erwerbsbeteiligung von Frauen

2 Ähnliches gilt für den internationalen Vergleich, da es unterschiedliche Konzepte zum Begriff der Erwerbstätigkeit gibt und sich gleichzeitig die Arbeitsvolumina von Land zu Land stark unterscheiden. Vgl. hierzu genauer Kapeller u.a. 1999.

3 Definiert als Anteil der Erwerbspersonen an der jeweiligen Wohnbevölkerung. Vgl. AMS 1999.

vor allem durch jene Gruppe erfolgt, die nach einer Familienphase in den Arbeitsmarkt zurückkehrt, also in erster Linie die 45–55jährigen, gefolgt von den 35–45jährigen. Für die Altersgruppe mit der üblicherweise höchsten familiären Belastung, nämlich für die 25–35jährigen, ist die Erwerbsbeteiligung von 1997 auf 1998 hingegen gesunken.

Dies heißt, Frauen steigen heute – im Vergleich zur Situation noch vor zehn Jahren – später und wahrscheinlich entsprechend besser qualifiziert ein. Sie unterbrechen kürzer und seltener, aber sie unterbrechen in der Regel ihre Berufstätigkeit. Interessanterweise hat sich das durchschnittliche Unterbrechungsalter nur wenig verändert, obwohl die Frauen zum Zeitpunkt der Erstgeburt älter sind als noch vor zehn Jahren.

Auch trübt ein Blick auf andere Länder diese positive Entwicklung bei der Erwerbsbeteiligung: Im internationalen Vergleich nämlich – soweit dieser möglich ist (vgl. Fußnote 2) – sind die Erwerbsquoten bei Frauen in mittlerem Alter in Österreich dennoch sehr niedrig.

Auch bei der Arbeitslosenquote⁴ lassen sich aus der offiziellen Statistik einige Eckpunkte herauslesen, welche die besonderen Probleme von Frauen am Arbeitsmarkt widerspiegeln. Obwohl die Zahl unselbständig beschäftigter Frauen – vor allem im Vergleich zu den Männern – stark steigt, gilt folgendes:⁵

- Seit 1986 ist die Arbeitslosenquote für Frauen durchgängig höher als die für Männer, die geschlechtsspezifische Differenz in den Arbeitslosenquoten hat nicht abgenommen, sondern ist aktuell (1997 auf 1998) sogar noch leicht gestiegen. Auf die Frage, weshalb der positive Trend bei der Beschäftigung im Jahr 1998 sich nicht in einem Rückgang der Arbeitslosigkeit niedergeschlagen hat, sind in diesem Fall, neben Struktureffekten⁶ der für Österreich typischen Reaktionen des Arbeitsangebotes, auch institutionelle Sonderfaktoren zu nennen: So war vor allem die geänderte Regelung für den Karenzbezug – welche faktisch eine Verkürzung auf 1,5 Jahre darstellte – im Jahr 1998 auf dem Arbeitsmarkt spürbar.
- Frauen sind länger arbeitslos. Die durchschnittliche Verweildauer der Frauen liegt seit Beginn der 90er Jahre konstant rund 20 Tage über jener der Männer und ist für fast alle Alterskategorien – mit Ausnahme der Über-60jährigen – länger als die Dauer der Männer. Allerdings sind Frauen gegenüber Männern seltener länger als ein Jahr (16,3% der Männer gegenüber 15,4% der Frauen) und öfter zwischen drei und zwölf Monaten arbeitslos.
- Frauen sind aufgrund von Mobilitätseinschränkungen häufig schwervermittelbar. Während bei den Männern nicht einmal ein Viertel aller Arbeitslosen eingeschränkt vermittelbar ist, beträgt dieser Anteil bei den Frauen 45%, davon fast 30% aufgrund eingeschränkter Mobilität, die in der Regel das Resultat von Betreuungspflichten ist.
- Frauen sind häufig mit keinem oder geringem Leistungsbezug arbeitslos und daher in besonderem Maß mit sozialer Ausgrenzung konfrontiert.

4 Wir beziehen uns hier und im folgenden auf die Arbeitslosenquote laut Statistik des AMS, nicht auf die nach dem Labour-Force-Konzept berechnete Mikrozensus-Quote.

5 Vgl. zu den Zahlen AMS 1999.

6 Das heißt, Frauen sind verstärkt in Bereichen vorzufinden, die höhere Arbeitslosenquoten aufweisen, so vor allem Handels-, Büro-, Gesundheits- und Reinigungsberufe. Vgl. hierzu aber auch Abschnitt 5.

Der letzte Punkt hat auch zur Konsequenz, daß die Frauenarbeitslosigkeit in den Erhebungen unterschätzt wird: Ohne Anspruch auf eine Leistung aus der Arbeitslosenversicherung haben Frauen wenig Anreiz, sich als arbeitslos registrieren zu lassen.

Für 1999 wurde ein weiterer Anstieg der Frauenerwerbstätigkeit prognostiziert, nahezu der gesamte Anstieg der Beschäftigung ist auf weibliche Arbeitskräfte entfallen. Für die Arbeitslosenquote soll es 1999 erstmals einen Rückgang geben: Berechnungen des WIFO kommen auf 6,8% gegenüber noch 7,2% für 1998. Allerdings ist die Hälfte dieses Rückgangs auf institutionelle Effekte, d.h. überwiegend auf die verstärkte Teilnahme von Arbeitslosen an arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen, zurückzuführen.⁷

Die Interpretation der Schichtung nach Altersgruppen ist schwierig: Einer im Vergleich mit den Männern deutlich höheren Arbeitslosenquote der Frauen im Alter von 25–39 steht ein Ausreißer nach unten in der Gruppe der 40–49jährigen gegenüber.

Für die 25–39jährigen kann die folgende Interpretation gewagt werden, die sich auch mit den Schlußfolgerungen genauerer Analysen deckt:⁸ Bei – zumindest im internationalen Vergleich – geringen Erwerbsquoten zeigen sich sehr hohe Arbeitslosenquoten: Die Quoten liegen hier um 1,5 Prozentpunkte über jenen der Männer. Hinzu kommt seit den frühen 90er Jahren ein besonders deutlicher Anstieg der Arbeitslosigkeit bei Frauen zwischen 30 und 39. Im Vergleich dazu weisen Männer dieser Altersgruppe anhaltend hohe Erwerbsquoten auf, die mit geringen Arbeitslosenquoten einhergehen. Dies heißt, daß die vergleichsweise wenigen weiblichen Erwerbspersonen im Alter zwischen 25 und 39 auch noch in besonderem Maße von Arbeitslosigkeit betroffen sind.

Schwer zu erklären sind hingegen die 40–49jährigen: In dieser Altersgruppe ist bei den Frauen die Erwerbsquote wieder höher als bei den Altersgruppen davor, und hier haben wir auch den größten Anstieg der Erwerbsbeteiligung in den letzten zehn Jahren zu verzeichnen. Dennoch ist die Arbeitslosenquote niedrig, sogar leicht niedriger als die der Männer. Dies verwundert umso mehr, als gerade in dieser Altersgruppe die größten Hemmnisse für den Wiedereinstieg zu erwarten sind.

2.2 Geteilte Arbeitsmärkte

Die Tertiärisierung der österreichischen Wirtschaftsstruktur, die sich im Vergleich mit anderen Ländern erst kürzlich relativ dynamisch entwickelt (1998: +1,6% Beschäftigte bei insgesamt +0,7%),⁹ läßt künftig positive Impulse auf die Entwicklung der Frauenbeschäftigung er-

7 So hat auch die begleitende Bewertung der Umsetzung des NAP im Jahr 1999 (vgl. WIFO/IHS 1999) folgendes gezeigt: Die Abgänge aus der Arbeitslosigkeit kurz vor Übertritt in Langzeitarbeitslosigkeit steigen, und in der Folge sinkt die Übertrittsquote in die Langzeitarbeitslosigkeit. Für 1998 korrespondiert dies aber nicht mit einer verstärkten Beschäftigungsaufnahme. Vielmehr treten die betroffenen Personen entweder ganz aus dem Erwerbssystem aus, oder sie befinden sich in arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen. Überhaupt ist der Anteil der Abgänge aus Arbeitslosigkeit in Beschäftigung in den letzten Jahren gesunken: 1996 betrug er noch 58,8%, 1998 nur noch 56,9%.

8 Vgl. Hofer u.a. 1998.

9 Vgl. AMS 1999.

warten: Die höchsten Beschäftigungszuwächse der letzten Jahre waren im Handel und in den Wirtschaftsdiensten zu verzeichnen, also Bereiche mit relativ hohen Partizipationsraten.

Ebenfalls Zunahmen gab es bei den Dienstleistungsberufen. Außer bei den Verkehrs-, Transport- und MaschinistInnenberufen sind Frauen in allen Bereichen stark vertreten. Auf der anderen Seite sieht die Arbeitsmarktsituation in »typischen« Frauenberufen besonders schlecht aus: Dies sei am Beispiel der Hotel-, Gaststätten- und Küchenberufe sowie der Büroberufe dargestellt: 26% aller Zugänge an weiblichen Arbeitslosen waren im Jahr 1998 in der Berufs- obergruppe Hotel-, Gaststätten- und Küchenberufe zu finden, 20% in der Gruppe der Büroberufe. Hinzu kommt, daß die Zugänge gegenüber dem Vorjahr noch gestiegen sind, während die Zugänge der Männer in diesen Berufsgruppen abgenommen haben.¹⁰

Diese Entwicklungen manifestieren gleichermaßen eine sich nur wenig ändernde Struktur der Frauenbeschäftigung: Die horizontale Segregation des Arbeitsmarktes ist nach wie vor sehr hoch. Über 40% der Männer sind in Berufen tätig, in denen Frauen im Verhältnis 1:9 völlig in der Minderheit sind, umgekehrt gibt es wenig entsprechend hoch segregierte Frauenberufe. 20% der Frauen, aber mehr als 50% der Männer finden das eigene Geschlecht in ihrem Beruf immerhin noch im Verhältnis 8:2 vor. Das heißt, männliche Kollegen sind für Frauen eine deutlich üblichere Erfahrung im Beruf als umgekehrt.¹¹

Vertikale Segregation zeigt sich in den enormen geschlechtsspezifischen Einkommensunterschieden – selbst nach Arbeitszeitbereinigung verdienen Frauen um mehr als 20% weniger als Männer.¹² Ein interessanter Aspekt dabei ist, daß ein besseres formales Ausbildungsniveau der Männer nur einen kleinen Teil dieses Unterschieds erklären kann. Gerade auf den höheren Ebenen (Matura und Hochschulabschluß) haben Frauen inzwischen mit den Männern gleichgezogen. Vielmehr zeigt sich, daß gleiche Formalqualifikationen von Frauen und Männern zu unterschiedlichen beruflichen Positionen führen, das heißt, Männer können ihre Qualifikation besser in eine entsprechende berufliche Position mit entsprechendem Einkommen umsetzen. Dazu nur ein Beispiel: Mit dem Qualifikationsniveau des Abschlusses einer Allgemeinbildenden Höheren Schule arbeiteten 1993 42% der Frauen in einer höheren oder hochqualifizierten Tätigkeit, aber fast 80% der Männer. Überhaupt sind Frauen in führenden Positionen nach wie vor von hohem Seltenheitswert, dort finden sich Männeranteile von mindestens 90%, und es bewegt sich wenig.

2.3 Jenseits der Normalarbeitsverhältnisse

Auch eine Analyse der Arbeitsverhältnisse, in denen Frauen sich überwiegend befinden, relativiert die sichtbar steigende Arbeitsmarktintegration. Atypische Beschäftigungsverhältnisse sind für Frauen eher die Regel als die Ausnahme:

10 Vgl. AMS 1999.

11 Vgl. Kapeller u.a. 1999.

12 Vgl. z.B. Frauenbericht 1995.

So betrifft die Ausweitung ungeschützter, prekärer Beschäftigungsverhältnisse Frauen in besonderem Ausmaß: Beispielsweise waren 1997 nur 2,5% der unselbständig beschäftigten Männer geringfügig beschäftigt, bei den Frauen hingegen lag dieser Prozentsatz bei 7,5.¹³

In diesem Zusammenhang muß auch die enorm hohe Teilzeitquote der Frauen angesprochen werden. 1998 waren rund 13% aller Erwerbstätigen zwischen zwölf und 35 Stunden beschäftigt,¹⁴ allerdings waren nur 3% der Männer, aber 27% der Frauen betroffen. Demgegenüber lag 1997 die durchschnittliche Teilzeitquote aller Beschäftigten bei 12%, jene der Frauen bei 25%. Auch zeigt sich, daß die deutliche Beschäftigungszunahme der Frauen im Alter von 25–40 fast ausschließlich über Teilzeit erfolgte.¹⁵ Dabei zeigt der Arbeitsmarkt für Teilzeitbeschäftigte zwei Eigenschaften: Erstens ist Teilzeitarbeit besonders auf einzelne Berufe und Branchen konzentriert, die in der Einkommenshierarchie eher unter dem Durchschnitt angesiedelt sind. Zweitens zeigt sich ein strukturelles Mismatching: Angeboten werden Stellen für Reinigungskräfte und Küchengehilfinnen, nachgefragt werden Stellen im Bürobereich. Für Frauen, die im gehobenen Dienstleistungssegment Teilzeitarbeit suchen, gibt es fast kein Angebot.

Die Interpretation dieses Befundes ist nicht einfach: Auf der einen Seite wünschen viele Frauen Teilzeitbeschäftigung und klagen zu Recht über das geringe Angebot von – vor allem entsprechend qualifizierten – Arbeitsplätzen, die alleine in zeitlicher Hinsicht Familie und Beruf vereinbaren lassen. Auf der anderen Seite sind Teilzeitarbeitsplätze sehr häufig nicht existenzsichernd, wodurch Frauen in ihrer »Zuverdienerinnenrolle« verhaftet bleiben. Das hat in der Regel auch zur Konsequenz, daß sich ihre Alleinzuständigkeit für Haushalts- und Familienarbeiten zementiert.¹⁶

Weiterhin zeigen viele Befunde, daß Frauen in besonderem Ausmaß von den Rationalisierungs- und Flexibilisierungsstrategien am Arbeitsmarkt betroffen sind: Eine Konvergenz der Flexibilisierungsvorstellungen seitens der Arbeitgeber und jenen der Frauen mit Betreuungspflichten ist hier nur in ganz wenigen Bereichen gegeben, in den meisten Fällen verschärft die »Unberechenbarkeit« neuer, flexibler Arbeitsformen die Vereinbarkeitsprobleme der Frauen.¹⁷

2.4 Beruf und Familie

Die ungleiche Verteilung von bezahlter und unbezahlter Arbeit zwischen Männern und Frauen stellt eine wesentliche berufliche Barriere für Frauen dar. Da sich an der zentralen Zuständigkeit der Frauen für Haus- und Familienarbeit auch mit steigender Erwerbsbeteiligung der Frauen wenig geändert hat, ist das Problem der »Vereinbarkeit« ein Problem der Frauen und

13 Vgl. Synthesis 1998.

14 Diese Angaben beinhalten nur jene Personen, die nach dem Lebensunterhaltskonzept erwerbstätig sind, d.h. eine Wochenarbeitszeit von mindestens zwölf Stunden haben.

15 Eine genaue Aufschlüsselung der gearbeiteten Stundenzahlen liegt letztmals für 1993 vor: Fast 40% der Frauen arbeiten unter 37 Stunden wöchentlich, bei den Männern sind dies nicht einmal 15% (Quelle: ISIS-Datenbank).

16 Zu dem Wunsch nach Halbtagsbeschäftigung und der vergleichsweise hohen Zufriedenheit atypisch beschäftigter Frauen vgl. IFA (1999) sowie Kapeller u.a. (1999, Seite 349ff).

17 Vgl. Kreimer 1998.

meist stecken sie im Erwerbsleben zurück, um ihre Aufgaben im familiären Bereich erfüllen zu können. In einer 1994 veröffentlichten Studie zum Thema »Mannsein in Österreich« bekannten sich 41% der befragten Männer zur geschlechtsspezifischen Arbeitsteilung mit alleiniger Zuständigkeit der Frauen für Haushalt und Kind. Überdies glaubten sieben von zehn Männern, daß Frauen von Natur aus besser dazu geeignet seien, Kinder aufzuziehen.¹⁸

So sind Berufsunterbrechungen aus familiären Gründen eindeutig Sache der Frauen: 45% der Frauen und 0,1% der Männer zwischen 18 und 60 Jahren haben im Zeitraum 1970 bis 1990 ihre Berufstätigkeit wegen Kinderbetreuung unterbrochen. Bei vier Fünfteln dieser Frauen dauerte die Unterbrechung länger als ein Jahr.

Ähnliches spiegelt die Entwicklung und Anzahl der KarenzgeldbezieherInnen wider: Anfang der 90er Jahre gab es einen überproportionalen Anstieg vor allem in Folge der Ausweitung des Anspruchs (von knapp 50.000 im Jahresdurchschnitt 1990 auf über 120.000 1995) bei einem relativ konstanten Männeranteil von etwa 1%. Mit dem Wirksamwerden der neuen Regelung, wonach zwei Jahre Karenzzeit nur noch dann geltend gemacht werden können, wenn mindestens sechs Monate von der/dem jeweils anderen PartnerIn beantragt werden, reduzierte sich die Anzahl enorm: Der Hauptverband der Sozialversicherungsträger wies im August 1998 insgesamt 80.520 KarenzgeldbezieherInnen aus, davon waren 1.209, also etwa 1,5%, Männer. Die neue Regelung entspricht damit einer faktischen Verkürzung der Karenzzeit auf 18 Monate. Das heißt, daß diese Maßnahme in nur verschwindend geringem Ausmaß für Männer Anreiz genug war, die Karenzzeit mit der Frau zu teilen, und Väter, die es tun, sind fast ausschließlich ohne Beschäftigungsverhältnis. Die Konsequenz für den Arbeitsmarkt: Es sind Frauen und nicht Männer, an denen das »Unterbrechungsrisiko« haftet. Es heißt weiterhin, daß Frauen den ihnen zugestandenen Rahmen an Karenzzeit voll ausschöpfen und sich sofort an Änderungen der Regelungen anpassen.¹⁹

Eine sehr genaue Studie von Neyer (1998) bezüglich der Erwerbsbiographien dreier Geburtenjahrgänge (Geburt der Kinder: 1985, 1990, 1991) kommt zu den folgenden Ergebnissen hinsichtlich des Unterbrechungsverhaltens: Demnach tritt rund ein Drittel aller Frauen direkt nach Ende des Karenzurlaubs wieder ins Erwerbsleben ein, dieser Anteil hat sich seit den 80er Jahren kaum verändert. Ein längerer Karenzgeldbezug ist damit gleichbedeutend mit einer längeren Absenz vom Arbeitsmarkt. Allerdings bleiben Frauen mit längerer Karenzzeit auch über den Zeitraum des Bezuges hinaus länger bei ihren Kindern: In der Gruppe der Frauen mit einjährigem Bezug war nach zwei Jahren die Hälfte wieder erwerbstätig, in der Gruppe der Frauen mit zweijährigem Bezug waren es erst nach drei Jahren wieder die Hälfte. Auch hat die Dau-

18 Vgl. Zulehner 1994.

19 Die durch offenbar nichts zu erschütternde Norm, das Kind gehöre solange wie möglich zur Mutter, zeigt sich in seinen ganzen Facetten bei den qualitativen Interviews in Kapeller u.a. (1999). Dort wird eine Frau zitiert, die sich dem Vorwurf der »Rabennutter« aussetzt, weil sie die ihr zustehende Karenzzeit nicht voll ausgeschöpft hat: »Also, ich höre immer wieder, warum ich nicht zwei Jahre Karenz gemacht habe, wo ich doch hätte können. Also, ich bin schon schief angeschaut worden, (...) immer wieder damit konfrontiert, daß du halt zu wenig für das Kind tust.« (Kapeller u.a. 1999, Seite 216). Dazu auch ein Kommentar aus den ExpertInneninterviews: »Das Ausnutzen der Karenzzeit, das hängt natürlich auch damit zusammen, wie die Frauen in der Arbeitswelt behandelt werden. Dagegen ist ja zu Hause beim Kind zu bleiben wirklich eine Chance auf Einmaligkeit und Besonderheit. Beim Kind ist man ja wenigstens was besonderes.« (fp – zur Beschreibung der interviewten Personengruppen vgl. Abschnitt 11.1).

er der Unterbrechung sehr großen Einfluß auf die Einkommenssituation der Frauen: Je länger die Unterbrechung andauert, desto massiver sind Realeinkommensverluste und berufliche Dequalifizierung, und desto schwieriger gestaltet sich der Wiedereinstieg.²⁰

Dabei ist das Problem der Vereinbarkeit nicht nur ein Problem der praktischen Möglichkeit, also eine Sache von Zeitmanagement, von Organisation, von Überbelastung, von Überzeugungsarbeit – obwohl dies allein schon schwer genug ist. Das Problem ist auch eines widersprüchlicher normativer Erwartungen im Konflikt traditioneller Rollen und neuer Ansprüche: Während sich die Vorstellungen zur weiblichen Erwerbsarbeit geändert haben, bleiben die zur innerfamiliären Arbeitsteilung und zur Zuständigkeit der Frauen für die Kinder in sehr traditionellen Rollenbildern verhaftet.

Dieser Widerspruch findet sich auch in den Vorstellungen der Frauen selbst: Die meisten Mütter möchten ihre Kinder selbst betreuen, solange diese noch nicht drei Jahre alt sind. Gleichzeitig sehen sie aber das mangelhafte Angebot an Kinderbetreuungseinrichtungen und ihre schwindenden Chancen auf dem Arbeitsmarkt, je länger die Unterbrechung dauert. Sie wünschen sich eine partnerschaftliche Teilung von Haus- und Erwerbsarbeit (fünf von sechs Frauen) und beklagen sich über mangelnde Mitarbeit des Partners bei der Haus- und Familienarbeit – gleichzeitig trauen sie ihm die Erledigung von Familienarbeit nicht zu und machen sie in der Regel alleine (mehr als die Hälfte aller Frauen ist alleine für den Haushalt zuständig, fast zwei Drittel bewältigen die Kinderbetreuung alleine).²¹

2.5 Besonderheiten in Wien

2.5.1 Wirtschaftsstruktur und Entwicklung

Bei insgesamt positiver konjunktureller Dynamik läßt sich Wien durch eine relativ hohe strukturelle Dynamik charakterisieren, die sich beispielsweise in einer deutlichen Ausweitung des Dienstleistungssektors niederschlägt. Dies zeigt sich vor allem anhand der enormen Strukturverschiebungen in den letzten Jahren zugunsten unternehmensbezogener Dienstleistungen: Von 1990 bis 1998 wuchs dieser Sektor in Wien von 18,8% auf 26,5% an, der korrespondierende Wert für Gesamtösterreich erreicht 1998 lediglich 19,8%.²²

20 Für Betriebe ist ein Jahr eine kritische Zeitspanne: Erstens steigen die Kosten des Ersatzes durch den Erwerb von Ansprüchen, zweitens wird ab dieser Zeitspanne für die Betriebe eine Dequalifikation spürbar. (vgl. z.B. Engelbrech 1994). Auch im Rahmen der für diese Untersuchung geführten Interviews äußerte eine Firma: *»Ein zunehmendes Problem ist die Änderungsgeschwindigkeit. (...) Wenn jemand nach eineinhalb oder zwei Jahren zurückkommen will, dann hat sich die Organisation in der Zwischenzeit nicht einmal, sondern dreimal geändert. Es ist alles ganz anders. Und das macht es schwierig, über solche Zeiträume überhaupt Vereinbarungen zu treffen (...) oder auch nur Absichten. (...) Alles bis zu einem Jahr ist irgendwo noch eine berechenbare Perspektive. Das hängt vielleicht auch damit zusammen, daß Unternehmen gewohnt sind, in diesem Jahreszyklus zu denken, (...) Budgets etc. Das wird alles als operativ und daily erlebt. Alles, was das Jahr übersteigt, das ist Mittelfrist.«* (co – zur Beschreibung der interviewten Personengruppen vgl. 11.1)

21 Vgl. Kapeller u.a. 1999, Seite 185ff.

22 Vgl. Almus u.a. 2000.

Auch die sich in Österreich abzeichnenden Strukturentwicklungen hin zu neuen Wirtschaftssektoren der Informations- und Kommunikationstechnologien betreffen in aller erster Linie Wien:

- Nach einer neuen Studie des WIFO²³ wuchs der ICT-Sektor zwischen 1997 und 1999 von 4,8% auf 5,1% der österreichischen Gesamtbeschäftigung an (Hauptverbandsdaten). Mehr als 60% der Beschäftigten dieses Sektors konzentrieren sich in Wien.
- In den 90er Jahren (1990–1998) expandierte der Multimedia-Bereich in Österreich um das Zweieinhalbfache. Etwa zwei Drittel dieser Branche sind in Wien beheimatet.²⁴

Diese Wachstumsraten sehen zwar im internationalen Vergleich eher bescheiden aus, dennoch können sich schon in Kürze erhebliche Arbeitsmarktengpässe ergeben. Davon ist Wien in besonderem Maße betroffen: Die zusätzliche Nachfrage nach Arbeitskräften des ICT-Sektors wird bis zum Jahr 2003 auf 13.000 Personen für ganz Österreich geschätzt, 9.000 davon werden in Wien benötigt.²⁵

Ein weiterer Indikator für hohe wirtschaftliche Dynamik sind Unternehmensgründungen: Wien weist während der gesamten 90er Jahre deutlich höhere Gründungsintensitäten auf als Österreich.²⁶

Noch deutlicher zeigt sich der Unterschied bei der Betrachtung der Gründungsintensitäten für technologieorientierte und wissensintensive Branchen.²⁷ Während sich die Intensitäten von Österreich und Wien im verarbeitenden Gewerbe kaum unterscheiden, liegt Wien bezüglich der Gründungsintensitäten bei technologie- und wissensintensiven Dienstleistungen weit über dem österreichischen Durchschnitt.

2.5.2 Arbeitsmarkt

Trotz der – zumindest teilweise – positiven Entwicklungen hinsichtlich Innovation und Dynamik der Wiener Wirtschaft, zeigen sich am Arbeitsmarkt deutliche strukturelle Probleme. Der Wiener Arbeitsmarkt weist im österreichweiten Vergleich folgende Besonderheiten auf:

- Bei insgesamt höheren Erwerbsquoten ist die weibliche Erwerbsquote traditionell höher, die Erwerbsquoten der Frauen mit Kindern bzw. ohne Kinder unterscheiden sich im Gegensatz zu anderen Regionen Österreichs nur wenig.
- Zum Beschäftigungszuwachs, der 1998 österreichweit immerhin 0,7% ausmachte, trug Wien mit 0,3% in nur bescheidenem Ausmaß bei: Dieser Prozentsatz wiederum teilt sich auf in 0,9 für die Frauen und -0,2 für die Männer.²⁸

23 Vgl. Leo 2000.

24 Vgl. Almus u.a. 2000.

25 Vgl. Leo 2000.

26 Quelle: Almus u.a. 2000. Zur Berechnung jahresdurchschnittlicher Gründungsintensitäten werden die Anzahl der Gründungen in jeder Periode auf jeweils 1.000 Erwerbsfähige von 1991 normiert.

27 Zur Abgrenzung technologieorientierter und wissensintensiver Branchen werden für das verarbeitende Gewerbe industriespezifische F&E-Inputindikatoren herangezogen, für die Dienstleistungen erfolgt eine Differenzierung nach überdurchschnittlicher F&E-Intensität der Branche (technologieorientierte Dienstleister) sowie nach Wissensinput und Qualifikationsanforderungen (wissensintensive Dienstleister). Vgl. Almus u.a. 2000.

28 Daten: AMS 1999.

- Die Arbeitslosenquoten sind deutlich höher als im österreichischen Durchschnitt – 1998 lebte knapp ein Viertel der von Arbeitslosigkeit betroffenen Personen in Wien. Dabei liegt – und dies ist in keinem anderen Bundesland der Fall²⁹ – die Arbeitslosenquote der Frauen unter der der Männer. 1998 betrug die Arbeitslosenquote der Frauen 8%, die der Männer 9,4%.³⁰ Die Dauer der Arbeitslosigkeit ist in Wien am höchsten und bei Frauen und Männern etwa gleich lang.
- Auch bei den geringfügig Beschäftigten zeigt sich in Wien ein anderes Bild: Während bei den Männern der Anteil der unselbständig Beschäftigten mit geringfügiger Beschäftigung mit 2,5% über dem Wert für Gesamtösterreich (2,3%) liegt, sind es bei den Frauen in Wien 4,4% (gegenüber 7,5% für Gesamtösterreich).

Die Erwerbchancen der Frauen sind insgesamt besser als in anderen Regionen Österreichs: Dies hat zum einen arbeitsmarktinterne Gründe, wie beispielsweise das bessere Angebot qualifizierter Dienstleistungsberufe, läßt sich zum anderen aber auch mit besserer Infrastrukturausstattung erklären: Die Mobilität ist durch das öffentliche Verkehrsnetz und eine vergleichsweise hohe Dichte an Kinderbetreuungseinrichtungen deutlich höher, Frauen stehen deutlich mehr Bildungs-, Beratungs- und Informationseinrichtungen zur Verfügung.

Mit 278 Kinderkrippen, 698 Kindergärten, die fast alle ganztags geführt werden, und 382 Horten (Daten für 1994) ist Wien das einzige Bundesland mit einer vielfältigen Infrastruktur (Privatinitiativen, öffentliche Einrichtungen, Angebot auch für Unter-3jährige etc.). Dennoch gibt es sowohl qualitative als auch quantitative Mängel: Die Öffnungszeiten sind nur mit wenigen Berufen kompatibel, der Versorgungsgrad für unter-3jährige Kinder liegt lediglich bei 23%; es gibt häufig Sommerferien, Putzwochen und Weihnachtsurlaub, die in der Regel inkompatibel sind mit normalen Dienstverhältnissen.

Eine Befragung aus dem Jahr 1997³¹ (22 qualitative Interviews, 640 Fragebögen und Gruppendiskussionen mit nicht-beschäftigten oder nicht in Vollzeit beschäftigten Frauen aus vier Regionen Österreichs) ergab, daß Frauen in Wien familiäre Versorgungspflichten als wichtigstes Hemmnis der Erwerbstätigkeit noch vor der schwierigen Arbeitsmarktlage nennen. Dies mag angesichts der relativ guten Betreuungsstruktur, der geringen durchschnittlichen Haushaltsgröße und der vergleichsweise besseren Unterstützung durch den Partner zunächst paradox klingen. Verständlich wird dieses Ergebnis allerdings, wenn weitere Elemente der Befragung mitberücksichtigt werden: Die eigene Erwerbstätigkeit hat für Frauen in Wien einen deutlich höheren Stellenwert als in anderen Regionen, und entsprechend nehmen sie Benachteiligungen oder mangelnde Unterstützung bei der Verfolgung ihrer beruflichen Interessen deutlicher und kritischer wahr.

29 In den meisten Bundesländern liegt die Arbeitslosenquote der Frauen deutlich über derjenigen der Männer: Den größten Unterschied zeigt hier die Steiermark mit 7,2% für die Männer und 9,2% für die Frauen, gefolgt von Vorarlberg und Oberösterreich.

30 Daten: AMS 1999.

31 Vgl. Kapeller u.a. 1999.

3 Politik: Gender Mainstreaming oder zwischen allen Stühlen?

3.1 Modified Male Breadwinner State: Eine Kurzcharakterisierung des politischen Systems

Erwerbstätigkeit von Frauen wird von einer Vielzahl von Faktoren beeinflusst und unterschiedliche politische Systeme setzen unterschiedliche Anreize für Frauen und Mütter, einer Erwerbsarbeit nachzugehen. Dabei gehen solche Anreize nicht nur von der Arbeitsmarktpolitik aus, auch Familien- und Sozialpolitik beeinflussen die Kosten der Kindererziehung und setzen bestimmte Rahmenbedingungen für die Vereinbarkeit von Erwerbs- und Familienarbeit.

In einem EU-Ländervergleich wurden die europäischen Wohlfahrtsstaaten entlang eines Spektrums von starken zu schwachen »Male-Breadwinner-Systemen« beurteilt.³² Je schwächer das System, desto mehr Anreize zur Erwerbstätigkeit in Form von individualisierter Besteuerung, finanzieller Unterstützungsleistung und öffentlicher Kinderbetreuung werden gesetzt. Österreich ist demzufolge aufgrund des Individualbesteuerungsprinzips – abgeschwächt durch Absetzbeträge für AlleinverdienerInnen und Kinder – auf der einen Seite und den mangelnden Kinderbetreuungseinrichtungen sowie dem familienbezogenen Sozialsystem auf der anderen Seite einem »modifizierten Male-Breadwinner-System« zuzurechnen.

Die österreichische Familienpolitik verfolgt eher eine Strategie der Vereinbarkeit im Sinne eines »Nacheinander« als im Sinne eines »Nebeneinander«: Eine Konsequenz dieser Politik sind die im internationalen Vergleich relativ langen Erziehungs- bzw. Karenzzeiten mit geringer finanzieller Kompensation, die schlechte Ausstattung mit Betreuungseinrichtungen und die Existenz familienbezogener monetärer Transfers. Aufgrund dieser Regelungen sind Frauen während einer Phase der Unterbrechung der Erwerbsarbeit in das soziale System integriert. Damit dieser zeitweilige Rückzug in die Familiensphäre als Eröffnung neuer Chancen und Lebensqualität wahrgenommen werden kann, müssten Familien- und Sozialpolitik sich deutlich mehr um das »Danach« kümmern, und Frauen wie Männer das »Danach« schon viel früher in ihre Lebensplanung einbeziehen.

Hemmnisse zur Frauenerwerbstätigkeit treten meist kumuliert auf. Maßnahmen zu ihrer Beseitigung betreffen keineswegs nur die Arbeitsmarktpolitik, sondern betreffen viele ineinandergreifende Politikbereiche. Kapeller u.a. fordern in ihrer umfassenden Studie einen entsprechenden Maßnahmenmix aus Arbeitsmarkt-, Infrastruktur- und Sozialpolitik. Dabei sind die Interdependenzen von Erwerbs- und Familienarbeit sowie die zentrale Rolle von Normen und Einstellungen zu berücksichtigen. Um dies zu erreichen, müssten allerdings die Erhöhung weiblicher Erwerbs-

32 Vgl. EC 1996. In dieser Studie wird »Male-Breadwinner-System« so definiert: Stark ausgeprägte Systeme zeichnen sich durch männliche Erwerbstätigkeit inklusive einem entsprechendem System der sozialen Absicherung gegen Erwerbsausfälle bei Nicht-Erwerbstätigkeit der Frauen aus, wobei die staatliche Sozialpolitik über ehe- und familienorientierte Sozialleistungen dieses Muster unterstützt.

tätigkeit und die Steigerung finanzieller Unabhängigkeit von Frauen als gesellschaftspolitische Ziele klar erkennbar sein und in klaren politischen Aussagen zum Ausdruck kommen. Dies ist in Österreich – trotz nennenswerter Bemühungen in einigen Bereichen – nicht der Fall.

Vielmehr wird die Ambivalenz der Rollenzuweisung an die Frauen wie ein Ball zwischen Arbeitsmarktpolitik, Familien- und Sozialpolitik weitergegeben: Die Erhöhung der Erwerbstätigkeit der Frauen ist ein zwar vielfach formuliertes Lippenbekenntnis, aber – außer von der Frauenpolitik selbst – kein wirklich konsequent verfolgtes Ziel: In der Familienpolitik geht es primär darum, Frauen (Männern??) Familienphasen zu ermöglichen. Dies ist jedoch als alleinige Strategie fatal. In der Arbeitsmarktpolitik stehen Arbeitslosenquoten und deren Senkung an erster Stelle der Prioritätenliste, diese lassen sich allerdings in den seltensten Fällen durch höhere Partizipation reduzieren: »Derzeit zielt die Familien- und Beschäftigungspolitik angesichts vergleichsweise hoher Arbeitslosigkeit auf eine Verknappung des Arbeitskräfteangebotes ab. Erst im Gefolge des demographisch bedingten Rückganges der Zahl der Erwerbspersonen Ende der ersten Dekade des nächsten Jahrhunderts dürften Voraussetzungen für eine differenzierte Förderung der Frauenerwerbstätigkeit gegeben sein.«³³

In dem Wissen, wichtige Politikbereiche ununtersucht zu lassen, konzentrieren wir uns dennoch im folgenden auf Arbeitsmarktpolitik und untersuchen die Rolle von *abzwien* vor allem in diesem speziellen Kontext. Grund dafür ist, daß natürlich vor allem jene Politikbereiche von Interesse sind, in denen *abzwien* entweder selbst Akteur oder eben Betroffener ist. Damit werden einige wichtige Aspekte aus der Analyse ausgeklammert – dies zeigen auch die Interviews: So wurde von den befragten Personen aus dem politischen Umfeld einhellig die mangelnde Qualität und Quantität der Kinderbetreuungseinrichtungen als aktuell gravierendstes Hemmnis der Frauenerwerbstätigkeit genannt.

3.2 Arbeitsmarktpolitik

3.2.1 Steigende Beteiligung von Frauen an arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen in Österreich

Traditionellerweise kommt den Ausgaben für aktive Arbeitsmarktpolitik in Österreich ein nur geringer Stellenwert zu. Dies hat sich in den vergangenen Jahren etwas geändert: Sowohl die positiven Erfahrungen anderer Länder als auch die Formulierung des NAP haben dazu geführt, daß die aktive Arbeitsmarktpolitik an Bedeutung gewonnen hat. Im internationalen Vergleich sind die Ausgaben aber immer noch unterdurchschnittlich (für 1998 sind es 0,44% des BIP bzw. 0,09% pro Prozentpunkt Arbeitslosigkeit).³⁴ 1998 fand eine zusätzliche Aktivierung der pas-

³³ Biffi u.a. 1998, Seite 403.

³⁴ Bezogen auf das BIP geben lediglich Luxemburg und das Vereinigte Königreich weniger aus als Österreich, bezogen auf die Arbeitslosenquote sind es Griechenland, Spanien und das Vereinigte Königreich. Zu den Ländern mit sehr hohen Ausgaben für aktive Arbeitsmarktpolitik zählen Schweden, Niederlande und Dänemark (vgl. WIFO/IHS 1999).

siven Ausgaben statt: Eine Milliarde Schilling wurde für Stiftungen und Schulungsmaßnahmen umgeschichtet, das BMAGS zahlte zusätzlich 62 Millionen Schilling. Zu einer noch deutlicheren Aufstockung kam es im Jahr 1999 – nämlich von 8,2 auf 11,1 Milliarden Schilling.

Auf die verschärfte Arbeitsmarktsituation von Frauen hat das AMS in den vergangenen Jahren durch verstärkte Frauenförderung reagiert. Entsprechend stieg der Anteil der Frauen an den Förderfällen der aktiven Arbeitsmarktpolitik in den letzten Jahren deutlich an: Die Zahl der Frauen in arbeitsmarktpolitischen Ausbildungsmaßnahmen hat 1996 die Zahl der Männer erreicht und liegt seit 1997 mit 51,4% über jener der Männer. 1998 ist der Anteil der Frauen mit 51,2% zwar weiterhin höher als der der Männer – bedingt vor allem durch den arbeitsmarktpolitischen Schwerpunkt »Integration von Berufsrückkehrerinnen in den Arbeitsmarkt« –, die günstige Entwicklung wird aber durch die allgemeine Einschränkung der Qualifizierungsmaßnahmen etwas vermindert. Jedoch ist neben der Quantität auch die Qualität von Maßnahmen bedeutend: Nach internen Auswertungen des AMS für 1998 zeigt sich, daß Frauen vor allem im Rahmen von Eingliederungsbeihilfen und in Qualifizierungsmaßnahmen (darunter auch Berufs- und Arbeitsmarktorientierungsmaßnahmen) zu finden waren. Demgegenüber liegt der Anteil von Frauen an den Maßnahmen für Beschäftigte deutlich unter ihrem Anteil an den unselbständig Beschäftigten von 43,3% (1997: 43,1%). Die arbeitsmarktpolitisch wünschenswerte stärkere Einbeziehung von (un- und niedrigqualifizierten) Frauen in das Ziel »Beschäftigung durch Qualifizierung sichern« ist in der laufenden ESF-Programmperiode (Ziel 4) bislang nicht gelungen.³⁵

Tabelle 1: Verteilung der Förderungsausgaben 1998 in Österreich (in Mio. öS)

	Zuordenbare Maßnahmen				Nicht zuordenbare Maßnahmen		Gesamt
	Männer	%	Frauen	%	Betrag	%	
Qualifizierung ³⁶	2.284,92	51,5	2.150,98	48,5	270,68	5,8	4.706,58
Beschäftigung ³⁷	715,59	51,9	663,49	48,1	331,51	19,4	1.710,59
Unterstützung ³⁸	24,70	8,4	269,66	91,6	368,76	55,6	663,12
Gesamt	3.025,21	49,5	3.084,13	50,5	970,95	13,7	7.080,29
Für Arbeitslose	2.664,24	48,1	2.874,56	51,9	971,24	14,9	6.510,03
Für Beschäftigte	360,97	63,3	209,57	36,7	-0,28	0,0	570,26
Gesamt	3.025,21	49,5	3.084,13	50,5	970,95	13,7	7.080,29
Entscheidung AMS ³⁹	1.852,25	46,1	2.162,31	53,9	233,34	5,5	4.247,91
Entscheidung Betrieb ⁴⁰	1.169,27	56,0	919,98	44,0	247,06	10,6	2.336,31
Sonstige	3,69	66,8	1,83	33,2	490,55	98,9	496,07
Gesamt	3.025,21	49,5	3.084,13	50,5	970,95	13,7	7.080,29

Quelle: AMS 1999b

³⁵ Vgl. AMS 1999b. So ergab auch eine rezente Studie des Bundesministeriums für Arbeit, Gesundheit und Soziales, daß die Umsetzung des Ziels der Erhöhung der Chancengleichheit mit den Maßnahmen im Rahmen des Ziel-3-Programmes relativ gut gelingt, im Ziel-4-Programm dagegen bisher kein genereller Beitrag zur Aufhebung geschlechtsspezifischer Diskriminierung am Arbeitsmarkt geleistet werden konnte (vgl. BMAGS 1999).

³⁶ Qualifizierungsmaßnahmen enthalten Maßnahmen der Aus- und Weiterbildung, der Berufsorientierung, der Berufsvorbereitung und der aktiven Arbeitssuche. 1998 wurden 66,5% des Förderungsbudgets dafür aufgewendet.

Auch zeigt die Tabelle, daß der Frauenanteil bei jenen Maßnahmen überproportional hoch ist, bei denen die Entscheidung über die Auswahl der geförderten TeilnehmerInnen vom Arbeitsmarktservice stark beeinflusst werden kann. Demgegenüber ist der Frauenanteil an Maßnahmen, bei denen die Entscheidung primär von den geförderten Betrieben getroffen wird, signifikant niedriger. Das Resümee, welches das AMS aus diesem Befund zieht: »Betriebliches Entscheidungsverhalten zu verändern und die Benachteiligung von Frauen auf dem Arbeitsmarkt zu beseitigen ist daher auch weiterhin eine Herausforderung für das Arbeitsmarktservice.«⁴¹

Den Bemühungen, diese Herausforderungen anzunehmen, bzw. dieser »Sehnsucht nach Steuerungskompetenz« sind aber in der konkreten Arbeit deutliche Grenzen gesetzt. So der Vorstandsvorsitzende des AMS Österreich im Gespräch: »Bei den betrieblichen Maßnahmen, da haben wir keine Steuerungsmöglichkeiten, (...) wir können höchstens Förderbedingungen so formulieren, daß es nur für bestimmte Zielgruppen wirkt, und so haben wir auch reagiert: Bei der Schulung Beschäftigter gibt es ab dem Jahr 2000 nur mehr zwei förderbare Zielgruppen: Das sind generell die Über-45jährigen, und das sind Frauen in unqualifizierten Tätigkeiten. Wir haben uns vorgenommen, im Sinne des Gender Mainstreaming genau zu beobachten. Wenn wir zu Abweichungen kommen, müssen wir die Bedingungen für die Über-45jährigen noch verschärfen und für die Frauen noch verbessern. Nur mit Grobsteuerung kommt man hin. Das basiert aber alles darauf, daß man, um für die Frauen die Konditionen zu verbessern, für die anderen Gruppen die Konditionen verschlechtern muß. Eine Sehnsucht, die auch daraus entsteht, hier mehr Steuerungskompetenz zu gewinnen, ist, hier ein neues Geschäftsfeld aufzumachen, stärker in Richtung Betriebsberatung zu gehen, ein Standbein zu gewinnen in den innerbetrieblichen Arbeitsmärkten – meiner Einschätzung nach wird das nicht möglich sein, weil es zu viel Ressourcen beanspruchen würde, und ich sehe keine Bereitschaft von Seiten der Republik, diese Ressourcen zur Verfügung zu stellen.«⁴²

3.2.2 Spezielle Maßnahmen für Frauen in Österreich: Wer wird erreicht?

Speziell auf die Problematik von Frauen bzw. Mädchen zugeschnitten wurde die Maßnahme »Mädchenprogramm in Betrieben«, welche 1997 knapp 1.200 Förderfälle umfaßte und auf die

37 Beschäftigungsmaßnahmen beinhalten Beschäftigungsbeihilfen und Beschäftigungsprojekte (1998: 24,2% des Förderungsbudgets).

38 Unterstützungsmaßnahmen gliedern sich in Unterstützungsmaßnahmen für Personen und Unterstützungsmaßnahmen für Maßnahmenträger. Unterstützungsmaßnahmen für Personen enthalten arbeitsmarktbezogene Beratung im Vor- oder Umfeld der Arbeitsvermittlung des AMS, Unternehmensgründungsprogramme und die Förderung der Kinderbetreuung. Unterstützungsmaßnahmen für Maßnahmenträger enthalten die Beratung arbeitsmarktpolitischer Maßnahmenträger sowie die Qualifizierungsberatung für Betriebe im Rahmen von Ziel 4 des ESF (1998: 9,3% des Förderungsbudgets).

39 Entscheidung über die Auswahl der geförderten TeilnehmerInnen kann vom AMS stark beeinflusst werden.

40 Entscheidung über die Auswahl der geförderten TeilnehmerInnen wird primär von den geförderten Betrieben getroffen.

41 AMS 1999b.

42 Zur Beschreibung der interviewten Personengruppen vgl. für alle wörtlichen Interviewzitate Abschnitt 11.1.

Lehrausbildung von Mädchen in nicht-traditionellen Berufen abzielte.

In 14.800 Fällen wurde die Kinderbetreuungsbeihilfe ausbezahlt, welche arbeitslosen Personen mit Betreuungspflichten (meist Mütter) den Beginn einer Beschäftigung ermöglichen soll.

In den Jahren 1996 und 1997 wurden Fördermittel im Ausmaß von je 100 Millionen Schilling reserviert, um Frauen »nach familienbedingten Berufsunterbrechungen und/oder mit Schwierigkeiten bei der Arbeitsaufnahme wegen Betreuungspflichten« beim Wiedereinstieg in das Erwerbsleben durch ein breites Spektrum an Maßnahmen zu unterstützen (Wiedereinsteigerinneninitiative). Die wichtigsten Maßnahmen lagen in den Bereichen Berufsorientierung, Qualifizierung und Aktivgruppen. Aber auch Maßnahmen nach dem Muster von Arbeitsstiftungen, Beratungsstellen und Beschäftigungsprojekten wurden unter diesem Titel gefördert. Etwa 3.500 Frauen waren in die Initiative eingebunden. Bei der Evaluation des Programmes wurde ein Kontrollgruppenansatz gewählt, der einige interessante Ergebnisse zeigt:⁴³

- Wiedereinsteigerinnen mit kleinen Kindern (d.h. mit unter-6jährigen und insbesondere unter-3jährigen Kindern) wurden vergleichsweise schlecht erreicht. Als wichtigsten Grund für die Nicht-Teilnahme am Programm nannten die Frauen mangelnde Kinderbetreuung.
- Die Teilnehmerinnen hatten ein relativ hohes Bildungsniveau. Frauen ohne Berufsausbildung waren vergleichsweise unterrepräsentiert.
- Probleme mit der Programmteilnahme hatten auch Frauen aus ländlichen Regionen. Hier wurde die mangelhafte Verkehrsinfrastruktur als Hinderungsgrund genannt.
- Am stärksten nahmen Frauen mit nur relativ kurzen Unterbrechungen die Maßnahme in Anspruch, schlechter repräsentiert sind Frauen mit langen Berufsunterbrechungen.

Besonders interessant sind dies Ergebnisse im Vergleich mit den Hauptaussagen der Studie zu »Hemmnissen der Frauenerwerbstätigkeit«.⁴⁴ Dort werden als zentrale Gründe für die begrenzte Arbeitsmarktintegration von Frauen die mangelhafte Ausgestaltung der Infrastruktur, und zwar angefangen von den Kinderbetreuungseinrichtungen bis hin zum regionalen öffentlichen Verkehr, die Erfordernisse des Arbeitsmarktes (»Verfügbarkeit«), aber auch mangelnde Qualifikation und lange Berufsunterbrechung genannt.⁴⁵ Offensichtlich sind die Faktoren, welche dazu beitragen, daß Frauen im Erwerbsleben nur begrenzt teilnehmen, genau die gleichen, welche dazu beitragen, daß Frauen an arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen nur begrenzt teilnehmen. Es tut sich hier ein Teufelskreis auf, der nur schwer zu durchbrechen ist.

Rein quantitativ gesehen gab es 1998 eine sehr hohe Integration von Berufsrückkehrerinnen. Unter dem vom AMS formulierten Ziel »Verhinderung von dauerhafter Ausgrenzung aus dem Beschäftigungssystem« wurden schwerpunktmäßig Berufsrückkehrerinnen betreut. Die Bilanz der Zielerreichung sieht wie folgt aus:

43 Lassnigg u.a. 1999.

44 Vgl. Kapeller u.a. 1999.

45 Vgl. hierzu auch Neyer 1998 sowie Abschnitt 6.

Tabelle 2: Zielerreichung AMS 1998:

	Ist-Wert 1997	Ziel-Wert 1998	Ist-Wert 1998
Integration von Berufsrückkehrerinnen in den Arbeitsmarkt	29.132	Mindestens 28.120	35.138
Darunter nach vorangegangener Qualifizierung	1.945	Mindestens 1.535	2.232

Quelle: AMS 1999b

3.2.3 Arbeitsmarktpolitik in Wien

Im AMS erfolgt die Verteilung des Förderungsbudgets auf die einzelnen Landesorganisationen nach objektiven Arbeitsmarktindikatoren. Aufgrund der besonders schwierigen Arbeitsmarktlage in Wien zeigen sich hier sowohl absolut als auch relativ die höchsten Anteile (1998: 1.511,15 Millionen Schilling, das sind 21,3% der gesamten Förderungsausgaben).

Die jeweiligen Schwerpunktsetzungen und Förderungsinstrumente, die zur Erreichung der vereinbarten AMS-Ziele zweckmäßig sind, werden von den Landesorganisationen in ihren Arbeitsprogrammen festgelegt. Darüber hinaus können eigene Landesziele formuliert werden. Insgesamt sehen Erfolge und Probleme bei der Erreichung der Zielsetzung für 1998 wie folgt aus:

Tabelle 3: Zielsetzung und Zielerreichung im Vergleich

Ziele 1998	Zielerreichung Österreich	Zielerreichung Wien
Zugang offener Stellen	Erfolgreich	Fast erfolgreich
Verhinderung von Langzeitarbeitslosigkeit	Erfolgreich	Weniger erfolgreich
Langzeitarbeitslose in Arbeit bringen	Weniger erfolgreich	Weniger erfolgreich
Integration von Berufsrückkehrerinnen in den Arbeitsmarkt nach vorangegangener Qualifizierung	Erfolgreich	Erfolgreich
Integration der Lehrstellensuchenden in die Lehrausbildung sichern	Erfolgreich	Erfolgreich
Verhinderung von Langzeitarbeitslosigkeit bei Jugendlichen	Erfolgreich	Erfolgreich
Verringerung der Rückstände bei der Anweisung von finanziellen Leistungen	Erfolgreich	Weniger erfolgreich

Quellen: AMS 1999b, AMS Wien 1999; eigene Zusammenstellung

Ähnlich wie für Gesamtösterreich gilt auch in Wien, daß die Integration von Langzeitarbeitslosen weniger gut gelungen ist. Ein besonderes Problem für Wien stellt der vergleichsweise hohe Anteil Älterer (über 45 Jahre) sowohl bei den Beschäftigten als auch bei den vorgemerkten Arbeitslosen dar. Da ältere Personen von der Gefahr der Langzeitarbeitslosigkeit besonders bedroht sind und der Anteil der Beschäftigungsaufnahmen älterer Arbeitsloser in den letzten Jahren gesunken ist, ergibt sich in Wien eine besonders schwierige Situation mit einer wachsenden Anzahl an Übertritten in die Langzeitarbeitslosigkeit. Daher wurde für 1999 als Landesziel

die Erhöhung der Integrationschancen älterer Arbeitsloser formuliert. Zielgruppe sind hier allerdings in erster Linie Männer, von der Zielvorgabe 9.388 Personen sind nicht einmal ein Drittel Frauen (2.928).

Erfolge hingegen sind bei den beiden Zielgruppen Jugendliche und Frauen zu verzeichnen. Die Beschäftigungsaufnahmen von Frauen mit Mobilitätseinschränkungen (allerdings primär der Unter-45jährigen) sind sowohl in Wien als auch in Gesamtösterreich beachtlich.

Ein besonderer Schwerpunkt jüngster arbeitsmarktpolitischer Anstrengungen in Wien war die Umsetzung des Territorialen Beschäftigungspaktes (TEP).⁴⁶ TEP-Wien integriert arbeitsmarktpolitische und strukturpolitische Interventionen in einer konzertierten Aktion zwischen der Gemeinde Wien, dem Bund und den Sozialpartnern mit dem Wiener ArbeitnehmerInnen Förderungsfonds (WAFF) als zentralem Akteur. Ziel ist die Verbesserung der Attraktivität des Wirtschaftsstandortes Wien, die Schaffung zusätzlicher Beschäftigungsmöglichkeiten, die Verringerung des Niveaus der Arbeitslosigkeit und die Förderung der Chancengleichheit von Männern und Frauen. Die zusätzlichen Maßnahmen im Rahmen des TEP-Wien bedeuten sowohl eine deutliche Ausweitung der aktiven Arbeitsmarktpolitik in Wien als auch eine neue Form der Zusammenarbeit zwischen arbeitsmarktpolitischen und wirtschaftspolitischen Einrichtungen (so beispielsweise zwischen Wiener Wirtschaftsförderungsfonds und WAFF).

Wenn auch der Schwerpunkt der arbeitsmarktpolitischen Interventionen gemäß der besonderen Problemlagen am Wiener Arbeitsmarkt auf langzeitarbeitslosen und vor allem auf übertrittsgefährdeten Personen liegt, sind Frauen zweifach berücksichtigt: Erstens wird gemäß der Querschnittszielvorgaben des Nationalen Aktionsplanes (vgl. genauer 3.2.4) auf eine 50:50 Verteilung zwischen Frauen und Männern sowohl hinsichtlich des Anteils der TeilnehmerInnen als auch am Budget geachtet. Zweitens zählen BerufsrückkehrerInnen nach der Karenz – und dies sind in erster Linie Frauen – zu den explizit genannten Zielgruppen.

Darüber hinaus gibt es in Wien ein sehr breites und dichtes Spektrum arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen für Frauen. Neben den in den folgenden Kapiteln genauer beschriebenen Maßnahmen des *abzwien* sind in diesem Kontext die folgenden TrägerInnen und Initiativen zu nennen:

46 Vgl. AMS/WAFF o.J.

Tabelle 4: Maßnahmenspektrum

Maßnahmentyp	Träger	Titel	Größe
Arbeitsmarktpolitische Beratungsstelle	Verein Jugendzentren der Stadt Wien	Amandas Matz	4 Beraterinnen (Teilzeit)
Arbeitsmarktpolitische Beratungsstelle	Beratungszentrum für Migrantinnen und Migrantinnen	Arbeitsmarktpolitische Betreuungseinrichtung für ausländische Frauen	4 Beraterinnen (Vollzeit)
Arbeitsmarktpolitische Beratungsstelle	Verein Wiener Kinderdrehscheibe	Kinderdrehscheibe	1 BeraterIn (Vollzeit), 6 BeraterInnen (Teilzeit)
Sozialökonomischer Betrieb	Verein »Volkshilfe Beschäftigungsinitiativen«	MERIT	16 Transitarbeitskräfte
Geförderte Beschäftigung: Kinderbetreuung	Eltern für Kinder Österreich	Tageselternzentrum	85 Transitarbeitskräfte
Qualifizierung	AQUA	Call-Center-Mitarbeiterin	10 Teilnehmerinnen
Qualifizierung	AQUA	Moderne Bürotechnik, Rechtsdienste, Außendienst	20 Teilnehmerinnen
Qualifizierung	Intercom	Büro-FIT mit Telekom-Praxis	16 Teilnehmerinnen
Qualifizierung	Jüdisches Berufliches Bildungszentrum	Ausbildung zur Bürokauffrau	–
Qualifizierung	Siemens AG	Kfm. Auffrischkurs für Wiedereinsteigerinnen	15 Teilnehmerinnen
Qualifizierung	WIFI Wien	Bürozertifikat, Personalverrechnung, Marketing	15–22 Teilnehmerinnen
Qualifizierung	Intercom	Selbständig oder angestellt?	27 Teilnehmerinnen
Berufsorientierung	Intercom	Orientierungswerkstatt für Frauen aus dem Dienstleistungsbereich	64 Teilnehmerinnen
Jobfinding	»die berater«	Seminar für Wiedereinsteigerinnen	60–70 Teilnehmerinnen
Jobfinding	Verein Alfa	Quality-qualifizierter Einstieg ins Berufsleben	18 Teilnehmerinnen
Stiftungsähnliche Maßnahme	start-Arbeitsintegrations GmbH (waff)	FAST-Frauenarbeitsstiftung 1999	300 Teilnehmerinnen
GI Employment NOW	Berufsförderungsinstitut Wien	EUPROMA	48 Teilnehmerinnen
GI Employment NOW	Euroteam Wien	EMPLOYMENT ANTICIPATED	50 Teilnehmerinnen

Quelle: IFA 1999; eigene Zusammenstellung

3.2.4 Frauenaspekte im NAP

Der Nationale Aktionsplan (NAP) ist das Kernstück der beschäftigungspolitischen Leitlinien der österreichischen Bundesregierung. Der NAP 1998 definiert vier Säulen und 19 Leitlinien zur Beschäftigung, der NAP 1999 wurde auf Grundlage der beschäftigungspolitischen Leitlinien 1999 der EU aktualisiert.

Eine inzwischen vorliegende begleitende Bewertung der Umsetzung des NAP⁴⁷ nimmt eine makroökonomische Abschätzung der Wirkung des NAP vor und kommt zu dem Ergebnis, daß »nicht unbedeutende positive Wirkungen des NAP auf Beschäftigung und Arbeitslosigkeit«⁴⁸ vorliegen. Internationale Erfahrungen geben darüber hinaus Anhaltspunkte über die Wirkung von Ausgaben für aktive Arbeitsmarktpolitik: Demnach impliziert die Ausgabensteigerung einen Rückgang von knapp 10.000 Arbeitslosen, wobei zu berücksichtigen ist, daß die Erfolgsaussichten der aktiven Arbeitsmarktpolitik stark nach Maßnahmentyp und Zielgruppe differieren. Weiterhin gibt die begleitende Bewertung eine erste Abschätzung zu den Schwerpunkten des NAP und enthält entsprechend auch ein Kapitel zum Thema »Gender Mainstreaming und Chancengleichheit«.

Insgesamt hat das Prinzip des »Mainstreaming«, d.h. die durchgängige Berücksichtigung von Fraueninteressen, bereits im NAP 1998 weitgehend Eingang gefunden.⁴⁹ Allerdings zeigt sich, daß dieses Prinzip in den einzelnen Leitlinien sehr unterschiedlich zum Tragen kommt. Im NAP 1999 werden im Rahmen der neuen, Gender Mainstreaming behandelnden Leitlinie 19, gender-sensibilisierende Maßnahmen eingeführt. Zudem finden bei den einzelnen Leitlinien die Auswirkungen auf die Bedürfnisse von Frauen und Männern stärkere Berücksichtigung. Diese durchgängige Berücksichtigung passiert zum einen Teil inhaltlich, d.h., unter den Leitlinien sind explizit Maßnahmen für Frauen und Mädchen angeführt, zum anderen durch geschlechtsspezifische Zielquoten bei allgemeinen Maßnahmen.

Unter der Säule I »Verbesserung der Vermittelbarkeit« finden sich die Maßnahmen:⁵⁰

- Hebung des Qualifikationsniveaus arbeitsloser und arbeitssuchender Frauen;
- Wiederbelebung von WiedereinsteigerInnenprogrammen;
- Erschließung neuer Arbeitsplätze im Bereich sozialer Dienstleistungsberufe;
- Förderung der Berufs- und Ausbildungswahl von Mädchen in zukunftsträchtigen Berufen.

Für diesen Bereich kann konstatiert werden, daß Gender Mainstreaming in der Tat berücksichtigt wurde. Unterstützt wird dies auch durch das AMS, das die Förderung der Chancengleichheit

47 Vgl. WIFO/IHS 1999.

48 WIFO/IHS 1999, Seite 5.

49 Der Europarat definiert: »Gender Mainstreaming ist die (Re-)Organisation, Verbesserung, Entwicklung und Evaluierung politischer Prozesse mit dem Ziel, eine geschlechterbezogene Sichtweise in alle politischen Konzepte auf allen Ebenen und in allen Phasen durch alle an politischen Entscheidungen beteiligten AkteurInnen einzubeziehen.« (zitiert nach Naylor/Weber, Wien 2000)

50 Die folgenden Ausführungen beziehen sich auf den NAP 1998, da hier bereits erste Bewertungen vorliegen (vgl. WIFO/IHS 1999).

von Frauen und Männern ebenfalls als zielübergreifende Dimension aufgenommen hat und im Sinne des Mainstreaming in allen Zielen und Maßnahmen berücksichtigt.⁵¹

Im Rahmen der Säule II »Entwicklung des Unternehmergeistes« soll Frauen der Zugang zu selbständiger Erwerbstätigkeit erleichtert werden. Hier sind Einrichtung und Ausbau von Gründerinnenberatungsstellen, die Erhöhung der Attraktivität bestehender Gründungsberatung für Frauen sowie der Ausbau des MINERVA-Programmes vorgesehen.

Die Säule III für eine »Förderung der Anpassungsfähigkeit von Arbeitgeber- und ArbeitnehmerInnen« ist jener Teil des NAP, der vom Übereinkommen der Sozialpartner getragen wird. Im Zentrum steht eine attraktivere Gestaltung der Arbeitsorganisation und Arbeitszeit. Hier dominieren vorsichtige Äußerungen, ein Bekenntnis zu einer generellen Arbeitszeitverkürzung mit Flexibilisierungsarrangements zur Vereinbarkeit von Berufs- und Familienarbeit läßt sich nicht finden. Besonders befremdlich ist, daß die Situation von Frauen bei der Modernisierung der Arbeitsorganisation nicht erwähnt wird, obwohl durch die Flexibilisierungstendenz das Risiko von prekären Beschäftigungsverhältnissen insbesondere für Frauen steigt. Angesichts der Wichtigkeit dieses Themenbereiches für Frauen mit Betreuungspflichten ist es ein besonderes Versäumnis, daß gerade in dieser Säule die besonderen Möglichkeiten und Gefahren für Frauen nicht angesprochen werden.⁵²

Die Säule IV zur »Chancengleichheit« formuliert die Verringerung des Gefälles in der Arbeitslosigkeit, die Erhöhung der Erwerbstätigkeit von Frauen und die Reduktion der Arbeitsmarktsegregation. Dies soll über Mainstreaming in allen vier Säulen und durch flankierende Maßnahmen, wie vor allem die Bereitstellung von Kinderbetreuungseinrichtungen und die Erleichterung der Rückkehr in das Arbeitsleben, erreicht werden. Explizit angesprochen sind die Ausweitung des Wiedereinsteigerinnenprogrammes sowie die Beratung und Information für KarenzgeldbezieherInnen.

- Bei der Qualifizierung arbeitsloser bzw. arbeitssuchender Frauen hat das AMS zumindest in quantitativer Hinsicht einiges erreicht (vgl. hierzu genauer 3.2.1), wenn auch größere Effekte durch die budgetären Restriktionen vor Inkraftsetzen des NAP erst für 1999 zu erwarten sind.
- Auch bei der Vermittlung von Frauen mit Mobilitätseinschränkungen (zumeist aufgrund von Betreuungspflichten) war 1998 ein relativ erfolgreiches Jahr. Hier konnten 6.400 Frauen mehr vermittelt werden als im Vorjahr (dies entspricht einer Steigerung von 16,5%). Allerdings ist zu beachten, daß diese Personengruppe auch – trotz der Anstrengungen im Infrastrukturaufbau – erheblich gewachsen ist.
- Die verstärkte Förderung von Kinderbetreuungseinrichtungen erscheint angesichts des enormen Bedarfs in Österreich besonders dringlich: Je nach Bezugsgröße (Elternbefragung des Mikrozensus 1995, EU-Durchschnitt oder beispielhafte Länder) fehlen in Österreich min-

51 Vgl. AMS 1998, Seite 13.

52 Vgl. auch WIFO/IHS 1999.

destens 100.000 Betreuungsplätze, besondere Engpässe finden sich bei der Betreuung von Kleinkindern (Unter-3jährige) und bei der Nachmittagsbetreuung von Schulkindern. Der Ausbau institutioneller Kinderbetreuungseinrichtungen (die beiden »Kindergartenmilliarden« 1998 und 1999) und die Sicherung einer höheren Qualität der Betreuungsleistung von Tageseltern durch eine Ausbildungsreform waren teilweise unabhängig vom NAP vorgeplant und wurden auch umgesetzt. Für 1998 konnten damit 19.000 zusätzliche Betreuungsplätze geschaffen werden. Trotz der geplanten Verdopplung im nächsten Jahr wird hier nur wenig von dem vorhandenen Defizit abgebaut, aber es bleibt zu hoffen, daß sich diese Entwicklung fortsetzt. Darüber hinaus sind die Beschäftigungseffekte der Maßnahme zu berücksichtigen: Mit der ersten Kindergartenmilliarde wurden 2.500 bis 5.300 Arbeitsplätze geschaffen,⁵³ was eine zusätzliche Erhöhung des Arbeitsangebotes für Frauen bedeutet.

- Bei der Erleichterung der Rückkehr in das Erwerbsleben handelt es sich um Maßnahmen, die in Zusammenarbeit mit der Wirtschaft umzusetzen sind. Hier fanden Gespräche mit den Sozialpartnern statt, und einige Neuregelungen wurden beschlossen, so der eigenständige Anspruch auf Elternkarenz auch für Väter, die Einführung flexibler Meldefristen und die Möglichkeit des Aufschiebens des Karenzurlaubs. Informationshilfen für Frauen in Karenz wurden in Form von Beratungsstellen und Foldern eingerichtet (wie eben beispielsweise Karenz Plus von *abzwien*). Die Umsetzung von Organisations- und Personalplanungsangeboten für Betriebe, die Wiedereinsteigerinnen aufnehmen, wurde in Abhängigkeit von der Strukturfondsreform verschoben.

Zusammenfassend kann festgehalten werden, daß im NAP 1998 das Gender Mainstreaming zwar im Bereich der Qualifizierung (Verbesserung der Vermittelbarkeit) im wesentlichen berücksichtigt wurde, in wichtigen Aspekten der Entwicklung des Unternehmergeistes und vor allem bei der Förderung der Anpassungsfähigkeit von ArbeitgeberInnen und ArbeitnehmerInnen aber fehlt.

Der Zielerreichungsgrad im Hinblick auf die vom AMS formulierten Ziele sowie auch die Umsetzung des NAP zeigen für das Jahr 1998 eine relativ positive Bilanz – besondere Effekte zeigen sich dort, wo Ziele des AMS und Ziele des NAP übereinstimmen. Obwohl die »weibliche Arbeitslosenquote« nicht gesenkt werden konnte (trotz großer Beschäftigungsgewinne), ist folgendes festzuhalten:

- Es wurde eine hohe Integration von Berufsrückkehrerinnen in den Arbeitsmarkt erreicht.
- Frauen mit Mobilitätseinschränkung hatten 1998 zunehmend Erfolg bei der Jobsuche.
- Der durchschnittliche Frauenanteil an den Förderungsausgaben für geschlechtsspezifisch zuordenbare Maßnahmen beträgt befriedigende 50,5%.

Weniger gute Ergebnisse finden sich bei den Maßnahmen für Beschäftigte und bei der Einbeziehung von Frauen in Ziel-4-Maßnahmen.

⁵³ Vgl. die Schätzung in WIFO/IHS 1999.

An dieser Stelle ist allerdings relativierend anzumerken, daß der Umgang mit Querschnittsthemata ein insgesamt schwieriger ist, Gender Mainstreaming für die meisten Politikbereiche noch völliges Neuland ist und daher noch einiges an Lernen, Forschung und Klärung bedarf. Sieht man von Problemen in der Umsetzung aufgrund von Kommunikationsmängeln, Ignoranz und Wissensdefiziten ab, gibt es bisher auch wenig Erfahrung mit aussagekräftigen Indikatoren zur Bewertung von Maßnahmen, die der Förderung von Chancengleichheit dienen. Die DG V hat im Sommer ein Projekt zur Indikatorengenerierung ausgeschrieben, die Ergebnisse werden allerdings noch auf sich warten lassen.

3.3 Vorrangige frauen- und arbeitsmarktpolitische Handlungsfelder: Ergebnisse aus den Interviews

Vor dem Hintergrund der in Abschnitt 2 dargestellten Situation von Frauen auf dem Arbeitsmarkt und der Politikanalyse in den vorangegangenen Abschnitten wurden ExpertInnen aus dem für *abzwien* relevanten Umfeld (AMS-MitarbeiterInnen, PolitikerInnen, SozialpartnerInnen, Träger arbeitsmarktpolitischer Einrichtungen, frauenpolitische Akteurinnen etc.) befragt, welche Maßnahmen vorrangig zu ergreifen seien, um Chancengleichheit, eine Abnahme weiblicher Arbeitslosigkeit und eine Erhöhung der Frauenbeschäftigung zu erreichen.

In diesem Zusammenhang wurde auch darauf aufmerksam gemacht, daß noch ein ganz entscheidender Schritt fehlt, bevor man sich über einzelne Maßnahmen einigen kann, die zu implementieren sind – nämlich Konsensfindung und genaue Zieldefinition einer Gender-Mainstreaming-Politik: *»Wo wir stehen, (...) wir können nachweisen, daß Frauen überproportional in der Arbeitsmarktförderung berücksichtigt werden, (...) das rein quantitativ. Was noch zu leisten wäre, (...) noch mehr mittelfristige Ausrichtung, weil bisher noch kein Konsens herrscht, was überhaupt die anzustrebenden Ziele dieser Gender-Mainstreaming-Politik sind, und daher kann man auch nicht sagen, ob die Geschwindigkeit, mit der das Arbeitsmarktservice diese Ziele verfolgt, ausreicht oder nicht ausreicht, wir können nur sagen, wir tun mehr für Frauen als für Männer. Ob das ausreichend ist, kann man nur vor konkret anzustrebenden Zielen her beantworten. Und die gehen mir in der ganzen Debatte noch ab, da gibt es noch keinen gesellschaftlichen Konsens. Die Frauenerwerbsquote erhöhen ist eine Tendenzaussage, sie erhöht sich auch, aber ob das ausreicht kann ich nicht beantworten, solange ich nicht weiß, wo ich in zehn Jahren oder in fünf Jahren (...) mit der Frauenerwerbsquote hin will.«* (ams)

Bezüglich einzelner inhaltlicher Bereiche wurde die Kinderbetreuungsinfrastruktur nach wie vor mit hoher Priorität genannt: *»(...) Das ist sicherlich einer der zentralen Engpässe und hat sowohl quantitative als auch qualitative Aspekte. Das heißt sowohl Ausweitung des Angebots und Verbesserung des Angebots.«* (amp)

»Mein (...) Zugang (...) geht stark in Richtung Rahmenbedingungen schaffen, Infrastruktur schaffen – also Kinderbetreuungseinrichtungen.« (po)

Während viele der Befragten dies als wichtigen Bereich ansehen, gibt es auch konkrete Meinungen darüber, welche Rolle *abzwien* in diesem Kontext spielen könnte: *»(...) Wenn das abzwien sich weiterhin um Frauenweiterbildungen und Coaching bemüht, wird es um die Frage der Kinderbetreuung auch in dem Bereich nicht herum können. Ich glaube nicht, daß es Aufgabe des abzwien ist, die Gemeinde Wien unter Druck zu setzen oder selbständig Kinderbetreuungsplätze zu schaffen. Aber im Rahmen von Netzwerkarbeit, sei es mit Gemeinde Wien, natürlich mit dem AMS, (...) aber auch mit in Wien ansässigen Betrieben, (...) eventuell mit den Einkaufsstraßen und kleinräumigen Zusammenschlüssen mit der Wirtschaftskammer, um wirklich auch bedarfsgerechte Kinderbetreuung weiter zu entwickeln. Das abzwien könnte in der Netzwerkarbeit eine große Rolle spielen.«* (be)

Ein zweiter, von einigen ExpertInnen mit hoher Priorität genannter Bereich betrifft die Chancengleichheit bei der Berufsfindung bzw. Maßnahmen für Mädchen: *»Zunächst ist festzuhalten, daß die Grundausbildung der Frauen noch lange nicht so gut ist, wie man glaubt. Mädchen besuchen diese hauswirtschaftlichen Fachschulen, wo sie dann in die Diskriminierung völlig lossteuern. (...) Die Frauen, die heute zu abz kommen, sind ja häufig die, die eine von diesen völlig unnötigen Mädchenqualifikationen besucht haben.«* (fp)

»Chancengleichheit soll bereits im Bereich der Berufsfindung ansetzen. Das eine ist, die Frauen und Mädchen drauf hinzuweisen, das gibt's, und das ist toll, und macht's das. Aber man muß auch im Arbeitsumfeld ansetzen und dort Rahmenbedingungen schaffen.« (amp)

Aber auch: *»Mir erscheint die Diskussion sehr stark pädagogisierend zu sein. Man kann von uns [AMS] nicht verlangen, daß wir auf die Mädchen, die kurz vor der Berufswahl stehen, oder auf ihre Eltern (...) pädagogisierend einwirken. Das einzige, was man von uns verlangen kann, ist, seriöse Informationen zur Verfügung zu stellen über die Möglichkeiten, also was für ein Spektrum gibt's überhaupt über die Ausbildungsgänge der Zukunft und über die Arbeitsmarktchancen der Ausbildungsgänge. Dafür sind wir zu haben, das ist unsere Aufgabe. Aber wie die Zielgruppen davon Gebrauch machen, wie deren Entscheidungen dann letztlich ausgehen, das möchte ich nicht als Aufgabe des Arbeitsmarktservice ansehen. (...) Also nein, wir sind eine Serviceeinrichtung.«* (ams)

Ein weiterer Schwerpunkt in den Interviews zeichnete sich um die Frage ab, wie niedrigqualifizierte Frauen zu erreichen seien, für die sich oftmals eine Erwerbsarbeit allein deshalb nicht lohnt, da kein existenzsicherndes Einkommen mehr übrigbleibt, wenn die Kosten der Kinderbetreuung gegen ihr geringes Gehalt aufgerechnet werden: *»Zur anderen Frage mit den Niedrigqualifizierten bin ich sehr wohl der Meinung, daß man auch diesen Frauen die Chancen geben soll. Ob es attraktiv für sie ist oder nicht, das müssen sie selbst entscheiden können (...). Man soll auch diesen Frauen eine Möglichkeit einrichten, und da sehe ich gerade den technischen Markt, also Technologie und Innovation, als einen Bereich, der den Frauen eröffnet werden kann. Das ist ein Markt, wo das AMS, nicht das abz, durchaus zum Tragen kommen kann, diesen Frauen diese Schnuppermöglichkeit zu geben. Technik ist nicht nur etwas für Männer, es ist etwas, wo Geld am Markt ist und wo auch sie die Chance bekommen sollen reinzugehen.«* (ams)

»Aber das liegt einfach auch daran, daß es für niedrigqualifizierte Frauen, die keine besondere Vorqualifikation haben, oft sehr schwer ist, eine konkrete Perspektive zu sehen (...), die sich auch wirklich kurzfristig auszahlt. Ich kann nicht alle Frauen damit anwerben, auf den Arbeitsmarkt zurückzukehren, indem ich ihnen mit Statistiken vor der Nase herumwedle, was sie verlieren könnten, wenn sie zu Hause bleiben, wenn sie irgendwann in Pension sind. Das reicht nicht. Ich muß diesen Frauen eine kurzfristige Perspektive anbieten, daß sich die Anstrengung lohnt, persönlich lohnt und nicht nur materiell.« (ams)

Bezüglich der nachfrageseitigen Maßnahmen (vor allem Unterstützung betrieblicher Maßnahmen, wie z.B. Arbeitszeit- und Organisationsmodelle, die das Problem der Vereinbarkeit berücksichtigen, Frauenförderpläne, Betriebskindergärten) gab es nahezu einen Konsens dahingehend, daß solche Pläne und Modelle auch mit entsprechendem Leben gefüllt sein müssen, um zu wirken. Angesprochen auf Konzepte (wie z.B. E-Quality),⁵⁴ wo mit Hilfe von Führungskräfte-seminaren ein neues Verständnis von Vereinbarkeit zwischen Familie und Beruf in den Betrieben verankert werden soll, bestätigten die interviewten ExpertInnen, daß dies der richtige Weg sei: Informieren, an konkreten betrieblichen Eigeninteressen ansetzen und weniger dirigierend: »Unternehmen und Personalisten anzuregen, ist sehr positiv, es geht sowie-so in Richtung Flexibilisierung. Ich glaube, daß die Bereitschaft auch steigt.« (po)

»Alles, was die Frauen für ihre persönliche Weiterentwicklung und die Betriebe für kreative Schöpfung an organisatorischen Maßnahmen unterstützt – bin ich voll dafür. Alles, was reglementiert wird – bin ich dagegen.« (po)

Und ganz konkret zu Frauenförderplänen: »Sobald du irgendwas verpflichtend machst, gibt es Alibi-handlungen. Statt dessen sollten Instrumente eingesetzt werden, die Frauenpläne in ihrer Substanz möglich machen und das auch mit entsprechender Breitenwirkung.« (amp)

»Ich kenne natürlich in erster Linie die geheuchelte Seite daran. Es gibt große Bereiche (...) mit relativ strikten Vorgaben. Das gibt denen dann das Gefühl, eh' schon alles getan zu haben. Das heißt, wenn man zu früh und zu sehr von oben her (...) agiert, dann bringt das wenig. Entscheidend ist nicht der Plan, sondern daß Strukturen etabliert werden, daß man ständig drüber nachdenkt.« (fp)

Und letztlich zum Thema präventive Maßnahmen, d.h. hier konkret Wiedereinstiegsunterstützung während der Karenzzeit: »Auf der anderen Seite ist es wahnsinnig frustrierend, wenn man bei Diskussionen immer wieder hört, das Hauptproblem fünf- und zwanzigjähriger Frauen ist, daß ihnen der Staat die Windeln nicht zahlt, das kostet vierzigtausend Schilling, bis das Kind sauber ist, das ist so der Gipfel von Argumentation. Das heißt, daß sie selber ihren Hinauswurf aus der Arbeitswelt betreiben und nur noch daran denken, wie kann der Staat meine kleine Welt schützen. Insofern denke ich mir, es macht Sinn, sie auf einen Wiedereinstieg vorzubereiten. Wie schwierig der sein kann, ich glaube, daß sich die meisten Mütter das nicht klar machen.« (fp)

»Präventive Maßnahmen sind ganz besonders wichtig, und präventiv beginnt im sechsten Monat der Schwangerschaft. (...) Die Frauen sind ja meist froh, sich gar nicht mehr damit be-

54 Vgl. Pircher u.a. 1998.

schäftigen zu müssen, wie sie ihr Arbeitsverhältnis nach der Karenz gestalten. (...) Das ist so eine fiktive Sicherheit: Man hat eine Karenz und fünftausendachthundert Schilling.« (po)

Zum Thema »Frauen und Technik« gab es einen deutlichen Konsens, daß vielfältige Maßnahmen bemüht werden müssen, um hier neue Zugänge zu schaffen: *»Ich muß im Marketing von Maßnahmen (...) auch an die Zielgruppe denken. (...) Derzeit bewirbt das BKA federführend Internet sehr stark, und es kommen da eigentlich nur Männer vor, nur Männer tun was im Internet, nur Männer steigen ein. Ich glaube nicht, daß das jemand bössartig macht, aber man denkt halt nicht daran, daß das eine Sache ist, wo man nicht in erster Linie gutverdienende Kabarettisten ansprechen sollte, sondern Frauen, die in dem Bereich wirklich neue Arbeitsmöglichkeiten vorfinden können und sollen. Man muß halt diese Frauen direkt ansprechen, ganz plakativ und ganz konkret.« (ams)*

4 Die Einbettung von *abzwien* in diesen Rahmen: Kohärenz und Konflikt

In diesem Abschnitt wird versucht, *abzwien* im Rahmen der Arbeitsmarktsituation für Frauen und der diesbezüglichen politischen Antworten zu verorten. Mögliche Zielkonflikte sollen aufgezeigt werden, und es soll auch herausgearbeitet werden, in welchem spezifischen Kontext die Arbeit von *abzwien* jeweils zu bewerten ist. Dazu benötigt es zunächst eine Kurzcharakterisierung von *abzwien* – die genaue Beschreibung der einzelnen Maßnahmen erfolgt in Kapitel 4.

4.1 Ein kurzes Portrait von *abzwien*

Das *abzwien* (ehemals ABZ Meidling: Ausbildungs- und Beschäftigungszentrum für Frauen) wurde 1992 in der Siedlung Am Schöpfwerk mit dem Modell- und Startprojekt Office Management Center (OMC) gegründet. Kernidee des Konzepts, Arbeit und Lernen zu verbinden, war die Kombination einer geförderten Beschäftigung mit fachlichen Ausbildungsinhalten, die eine berufliche Weiterqualifizierung gewährleisten. Seither ist *abzwien* kontinuierlich gewachsen. Neben dem OMC bietet *abzwien* mittlerweile arbeitsmarktpolitische Beratungen, Kurse zur Arbeitsmarktorientierung (Zurück in den Beruf, kurz ZIB) und eine weitere Maßnahme nach dem Modell »Arbeit und Lernen« (allerdings im Bereich neuer Informations- und Kommunikationstechnologien), nämlich Techno Media Center, kurz TMC, an. Das Projekt Karenz Plus richtet sich speziell an Frauen während der familienbedingten Berufsunterbrechung. Quer über alle Bereiche arbeitet das sogenannte »Personal Placement« unterstützend bei der Arbeitsplatzsuche. Das Motto von *abzwien* »Chancen für Frauen – Chancen der Wirtschaft« weist darauf hin, daß auf eine enge Zusammenarbeit mit Wiener Wirtschaftsbetrieben großer Wert gelegt wird. Dies gilt sowohl bei der Entwicklung neuer Konzepte als auch bei Vermittlungsarbeit, welche *abzwien* leistet.

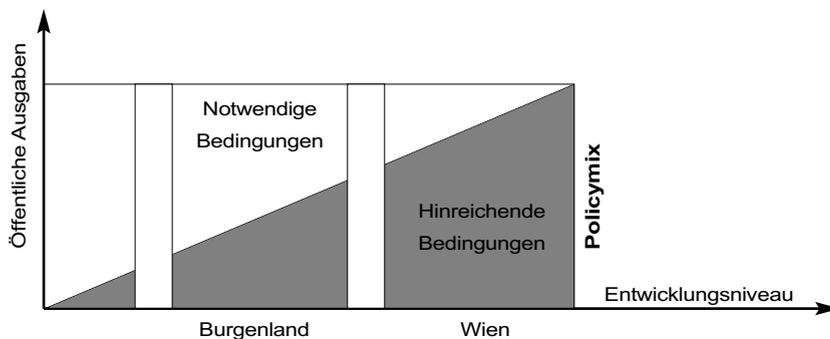
Trotz der Expansion und Diversifikation konzentrieren sich die Maßnahmen weiterhin auf Frauen, die erwerbslos sind oder den erfolgreichen Wiedereinstieg in das Berufsleben suchen.

(...) sich oft einfach nicht leisten können. Das heißt, Frauen, die eine geringere Qualifikation haben, vielleicht formal durchaus höher, aber halt eine nicht nachgefragte Qualifikation, wo das zu erwartende Einkommen relativ gering ist, sie während einer Ausbildungsmaßnahme mit dem Mindestsatz der DLU auskommen müssen (...), die können es sich einfach nicht leisten. Die möchten vielleicht gerne teilnehmen, hätten auch grundsätzlich die Kapazität teilzunehmen, die geistige und intellektuelle, und der soziale Wunsch (...), aber sie können es sich nicht leisten.» (be)

Für Maßnahmen, die *abzwien* anbietet, d.h. überwiegend angebotsseitige Maßnahmenkombinationen für Wiedereinsteigerinnen – mit unterstützenden nachfrageseitigen Elementen –, gilt dieses Argument allerdings nicht: Gerade hier muß ein gewisses Wiedereinstiegspotential da sein, und dieses findet sich eher in einem Umfeld, in dem die Frauen sich tendenziell näher am Arbeitsmarkt befinden und mit weniger Beschäftigungshemmnissen zu kämpfen haben. Allerdings geben die Befunde auch Hinweise darauf, daß der Wiedereinsteigerinnenproblematik regional mit unterschiedlichen Maßnahmen und Prioritäten begegnet werden muß.

Die folgende Abbildung skizziert, in welcher Weise sich der Mix an Politikmaßnahmen mit steigendem Entwicklungsniveau ändern muß: In Regionen mit geringen Frauenerwerbsquoten, niedrigem Qualifikationsniveau und niedrigem Einkommen, geringem Prozentsatz an Kindern, die in öffentlichen Einrichtungen betreut werden, wie das beispielsweise in den meisten Bezirken des Burgenlandes der Fall ist, sind zunächst bestimmte notwendige Bedingungen zu schaffen, um Frauen einen Wiedereinstieg in existenzsichernde Beschäftigungen zu ermöglichen. Zu diesen notwendigen Bedingungen zählt sicher in erster Linie die Infrastruktur. In Regionen, wie z.B. Wien, mit weit überdurchschnittlichen Erwerbsquoten, relativ hohem Qualifikationsniveau und Einkommen und einem überdurchschnittlich hohen Anteil an Kindern in Betreuungseinrichtungen, können zunehmend andere Maßnahmen – eher projekt- als infrastrukturorientierte – zum Tragen kommen.⁵⁵ Das heißt, daß für Maßnahmen, wie sie das *abzwien* typischerweise anbietet, ein gewisses »höheres« Entwicklungsniveau erforderlich ist, wie es z.B. in Wien vorzufinden ist.

Abbildung 2: Policy-Mix



⁵⁵ Zu einer genauen Regionstypisierung nach verschiedenen Erwerbssituationen von Frauen vergleiche die Clusteranalyse in Kapeller u.a. 1999.

4.3 Erhöht die Integration von Wiedereinsteigerinnen die Frauenerwerbslosigkeit?

Eine Erhöhung der Frauenerwerbsquote geht zwar Hand in Hand mit dem politischen Ziel eines generellen Beschäftigungszuwachses, kann aber mit dem – meist wesentlich prominenter formulierten – Ziel des Arbeitslosenabbaus durchaus konfliktieren: Werden Frauen aus Out-of-Labour-Force-Zeiten (OLF) in die Beschäftigung rückgeführt und dort mit dem durchschnittlichen Risiko der Arbeitslosigkeit konfrontiert, dann wird dies – unter sonst gleichbleibenden Bedingungen – die Arbeitslosenquoten erhöhen; einfach weil erwerbstätige Frauen im Durchschnitt öfter und länger arbeitslos sind als Männer.⁵⁶ Für die Arbeitsmarktpolitik ist dies eine neue Herausforderung: *»Auf diesen Konflikt hat das Arbeitsmarktservice auch hingewiesen, insbesondere im Vorjahr, wo die Regierung auf der einen Seite Maßnahmen gesetzt hat, um Out-of-Labour-Force insbesondere in bezug auf Frauen zu reduzieren, also Verkürzung des Karenzgeldes um de facto ein halbes Jahr, und gleichzeitig das Arbeitsmarktservice kritisiert hat, daß die Arbeitslosigkeit gestiegen ist. Das war ein Konflikt zwischen uns und dem Kanzler und der gesamten Regierung, und es ist uns doch gelungen zu vermitteln, daß hier Zusammenhänge bestehen, daß es nicht nur die zwei Gruppen gibt: Arbeitslose und Beschäftigte, sondern mindestens noch eine dritte (...), und daß Strategien zur Steigerung der Erwerbsbeteiligung – zumindest in einer bestimmten Phase und am Anfang dieser Entwicklung und unter bestimmten Bedingungen – auch zu einer erhöhten Arbeitslosigkeit führen. Und davor soll man auch keine Angst haben – haben wir auch dazu gesagt –, weil es letztendlich keine Alternative gibt zu einer Erhöhung der Erwerbsbeteiligung (...). Und es zeigt sich ja auch gleich 1999, daß das keine dauerhafte Entwicklung ist, sondern eine Übergangssituation.«* (ams)

Für *abzwien* sind Wiedereinsteigerinnen die zentrale Zielgruppe. Die meisten Frauen in den Orientierungsmaßnahmen und nahezu alle Frauen im OMC haben lange OLF-Zeiten hinter sich. Bei den OMC-Mitarbeiterinnen zeigen sich für 29% Abwesenheitsphasen vom Arbeitsmarkt von mehr als acht Jahren. Hier tut sich in der Tat ein Spannungsfeld auf: Es ist offensichtlich, daß für diese Frauen der Weg in die Beschäftigung ein schwieriger ist, der längerfristige und anspruchsvolle Maßnahmen benötigt. Auf der anderen Seite sind diese Maßnahmen relativ teuer und die Frauen schon relativ alt, sodaß selbst bei erfolgreichem Wiedereinstieg der Netto-Nutzen für die öffentliche Hand vermutlich nicht sehr groß ist:⁵⁷ *»Im Moment haben wir keine Alternative für diese Zielgruppe. (...) Trotzdem ist es legitim, sich immer wieder zu überlegen, ob es nicht Alternativen gibt, (...) vielleicht in der Zukunft gibt, das gleiche Ziel zu erreichen zu geringeren Kosten.«* (ams)

56 Ein Vergleich regionaler Erwerbsquoten mit regionalen Arbeitslosenquoten in Österreich zeigt einen mittelstarken, allerdings nicht signifikant positiven Zusammenhang. Dies deutet darauf hin, daß mit steigender Erwerbstätigkeit der Frauen die Arbeitslosigkeit der Frauen wächst (vgl. Kapeller u.a. 1999).

57 Die Fiskalanalyse zeigt allerdings das Gegenteil: einen hohen Netto-Nutzen für die öffentliche Hand.

Vor allem aber ist diese Zielgruppe aus arbeitsmarktpolitischer Sicht nur dann von größerer Bedeutung, wenn das Ziel, die Erwerbsquoten zu erhöhen, als selbständige Zielsetzung wahrgenommen und nicht dem Ziel der Reduktion von Arbeitslosenquoten untergeordnet wird.

Zielkonflikte können weiterhin dort auftreten, wo *abzwien* vor allem Qualität und Langfristigkeit im Auge hat, die Arbeitsmarktpolitik bzw. das AMS aber kurzfristige und meßbare Erfolge benötigen.

4.4 Arbeitslosigkeit nicht nur senken, sondern diese auch vermeiden: Neue präventive Maßnahmen

Mit Karenz Plus, einer Maßnahme, die sich nicht an Arbeitslose wendet, sondern auf Karenzgeldbezieherinnen abzielt, hat *abzwien* ein deutliches Signal in Richtung von Präventivmaßnahmen gesetzt. Es gibt hier zwar aufgrund der proaktiven Grundphilosophie eine sehr große Nähe zur Intention des NAP und damit auch eine gewisse Zielkohärenz mit arbeitsmarktpolitischen Prioritäten. Letztlich aber wird hier mit einer Zielgruppe gearbeitet, die für das AMS nur potentiellen Charakter hat. Entsprechend gibt es ein Spannungsfeld zwischen der Intention der Maßnahme, eine möglichst frühzeitige, karenzbegleitende Unterstützung anzubieten, und dem verständlichen Interesse des AMS, seinen KundInnen Maßnahmen anzubieten, die statistisch sichtbar sind und zur Zielerreichung beitragen: *»Da leisten sie sicher enorme Arbeit, nur die scheint bei uns statistisch nie auf. Das heißt auch, daß der einzelne Berater keine Veranlassung sieht, diese Maßnahme zu verlangen, weil er in der Statistik keine Änderung sieht. Das darf man nicht übersehen, daß die Berater sehr wohl dahinter sein müssen, daß die Ziele der einzelnen Regionalen Geschäftsstellen erfüllt werden müssen. Wenn sich bei mir nichts tut, statistisch gesehen, dann ist es vielleicht mein persönliches Anliegen zu sagen, ich denke voraus und die Frauen kommen dann vielleicht nicht zu mir, nur meßbar ist das bis jetzt nicht. Wir haben uns überlegt bei Karenz Plus, wie wir das meßbar machen und sind bis jetzt auf nicht wirklich was draufgekommen.«* (ams)

Dieser mögliche Zielkonflikt zeigt sich bei Karenz Plus am krassesten, kommt aber auch in anderen Maßnahmen immer wieder vor, wenn mit Frauen gearbeitet wird, die weder aktuell arbeitslos gemeldet sind noch zugewiesen wurden. In der Beratung ist dies beispielsweise auch sehr häufig der Fall.

Um die zweifellos existierende arbeitsmarktpolitische Bedeutung dieser präventiven Maßnahmen abschätzen zu können, sollte versucht werden, neue Indikatoren für den Maßnahmen-erfolg zu entwickeln. Die üblichen quantitativen Indikatoren alleine greifen hier sicher zu kurz und neigen dazu, die Wirkung von Präventivmaßnahmen zu unterschätzen. Solche Indikatoren und Zielvorstellungen der Maßnahmen könnten beispielsweise sein:

- Abbau zentraler Vermittlungsbarrieren bzw. Voraussetzung an der Teilnahme weiterführender arbeitsmarktpolitischer und/oder qualifikatorischer Maßnahmen;

- erfolgreiche Neuorientierung auf zukunftssträchtige Bereiche des Arbeitsmarktes oder auch auf Bereiche, in denen eine Vereinbarkeit von Kind und Beruf gegeben ist;
- erfolgreiche Vermeidung von Dequalifizierungsprozessen zu orten.

4.5 Weiterbildung für Sekretärinnen oder Vermittlung neuer Technologien?

Analysiert man das Maßnahmenspektrum, welches *abzwien* anbietet, hinsichtlich der Wirkung gegen Arbeitsmarktsegregation, so ist es eher die vertikale als die horizontale Segregation, die im Vordergrund steht:

abzwien unterstützt mit allen Maßnahmen den Abbau vertikaler Segregation, d.h., Frauen soll die Möglichkeit gegeben werden, in höherwertige, besser bezahlte Beschäftigung zu kommen. In diesem Zusammenhang ist auch das Unternehmen selbst als Vorbild dafür zu sehen, daß Frauen in allen Führungsebenen vertreten sind.

Bei den Maßnahmen, die den Abbau horizontaler Segregation, also die Erschließung neuer Arbeitsplätze in nicht-traditionellen Berufen, fokussieren, ist in erster Linie das TMC zu nennen, aber auch BO bzw. ZIB, wo den Frauen das gesamte Spektrum ihrer Möglichkeiten aufgezeigt wird.⁵⁸

Im »Kerngeschäft« des *abzwien* – dem OMC – wird hingegen für sehr traditionelle Frauenberufe qualifiziert und vorbereitet. Angesichts der gespannten Arbeitsmarktsituation für Büroberufe erscheint dies problematisch. Schaut man sich allerdings Alter und Geschichte und auch die Wünsche der Frauen an, so zeigt sich immer mehr, daß ein Anspruch auf das Eindringen in männerdominierte Berufe mit dieser Zielgruppe völlig fehl am Platz wäre. Bei den Interviews antwortete eine der ExpertInnen auf die Frage, ob sich *abzwien* nicht auch im Rahmen des OMC stärker um nicht-traditionelle Berufsbereiche bemühen sollte: *»Ich denke, das ist nicht der Sinn des Projekts, es erfüllt einen ganz bestimmten Zweck. Und es ist auch zu spät. Beim Wiedereinstieg ist das zu spät. Und sie wollen es auch nicht, die Frauen.«* (fp)

Der geplante und teilweise auch schon vollzogene Ausbau des IT-Bereiches ist in diesem Spannungsfeld sicherlich ein richtiger Weg. Erfolge zeigen sich hier auch, weil Frauen für Technik leichter zu interessieren sind, wenn sie »unter sich« sind. Und was *abzwien* keinesfalls möchte, ist: *»(...) über die Wünsche der Frauen hinweg in Richtung Männerberufe qualifizieren, insbesondere wenn es sich um alte Männerberufe wie Elektriker, Installateur oder ähnliches handelt.«* (abz)

⁵⁸ Auch ist das Leonardo-Projekt in diesem Zusammenhang zu nennen, das allerdings kein Gegenstand der Evaluation war.

4.6 Zielgruppenspezifische Vermittlungsarbeit: Schaffen positiver Signale oder Creaming?

Personen, die zu spezifischen Problemgruppen am Arbeitsmarkt gehören, sind vor allem deshalb schwer zu vermitteln, weil ihnen ein bestimmtes »Signal« anhaftet. Wiedereinsteigerinnen beispielsweise haftet das Signal an, Betreuungspflichten zu haben, und somit die Annahme, daß diese Pflichten sie im Einsatz ihrer Arbeitskraft beschränken. Zielgruppenspezifische Maßnahmen sind prinzipiell immer dann erfolgreich, wenn sie es schaffen, diese Signale außer Kraft zu setzen oder umzudrehen. Für das Beispiel *abzwien* hieße dies, daß positive Erfahrungen mit einzelnen Mitarbeiterinnen oder auch Praktikantinnen im Idealfall dazu führen, das Negativsignal »Frau mit Betreuungspflichten« in ein Positivsignal »Gut ausgebildete Frau von *abzwien*« umzudrehen. Im Idealfall kann dieses Positivsignal auf die gesamte Gruppe der betroffenen Frauen ausgeweitet werden.

Kann eine solche Signalumkehr erreicht und mit stabiler Maßnahmenqualität auch gehalten werden, so ist dies als ein ganz wesentlicher Erfolg zu werten, da die Stigmatisierung von Wiedereinsteigerinnen ihre schwere Vermittelbarkeit wesentlich determiniert.

Ein wesentliches Problem ist das sogenannte »Creaming«⁵⁹ in diesem Kontext. Wiedereinsteigerinnen zählen innerhalb der gesamten Gruppe der Personen mit besonderen Problemen am Arbeitsmarkt⁶⁰ zu denen mit den besten Integrationschancen.⁶¹ Die Abschöpfung der Besten kann negative Effekte auf die Vermittlungschancen des »Gruppenrestes« der Schwervermittelbaren haben: So kann das Erreichen eines Positivsignals für die eine Gruppe mit der Festbeschreibung eines Negativsignals für die »Restgruppe« verbunden sein.

Dem Vorwurf des Creaming sieht sich *abzwien* immer wieder explizit oder implizit ausgesetzt. Viele Assoziationen gehen in Richtung »elitär« oder »nur für wenige, relativ gut qualifizierte Frauen«: *»Es ist sehr gut, so eine Einrichtung wie das abz zu haben, es ist natürlich auch unter Anführungszeichen eine elitäre Einrichtung, wie es eben nur für eine höherqualifizierte Gruppe von Frauen den Weg in einen Bereich gibt, wo man auch besser verdienen kann am Markt bzw. auch die Integration besser schafft, um wieder einen Einstieg ins Berufsleben zu haben. (...) Ich finde das gut, daß es eine kleine Institution gibt, daß da die Teilnehmerzahlen jetzt nicht von achtzehn auf achtzig hinaufschnellen. Es soll klein bleiben (...) als Best-Case-Maßnahme.«* (ams)

»Das Spektrum ist nicht für alle Frauen offen, sie sind nicht für alle Problemgruppen in gleichem Ausmaß tätig: In der Beratung sind sie sehr offen und haben ein breites Spektrum. Ansonsten sind es überwiegend Frauen, die ein bestimmtes Qualifikationsniveau schon haben.

59 Von »Creaming« (zu dt. in etwa: »Rahm abschöpfen«) spricht man, wenn Maßnahmen sich nur auf die besten, d.h. auf die am leichtesten zu integrierenden, Teile einer Gruppe beziehen und Problemfälle nicht erfassen.

60 So ergab die Evaluation sozialökonomischer Beschäftigungsprojekte: »Die Integrationschancen in den offenen Arbeitsmarkt sind für Überschuldete, Körperbehinderte und WiedereinsteigerInnen am besten, knapp gefolgt von Obdachlosen, psychisch Schwachen und geistig Behinderten. Die geringsten Chancen einer (Re-)Integration ins Erwerbsleben haben (...) ehemalige Drogenabhängige und AlkoholikerInnen.« (vgl. Biffel 1994, Seite 50).

61 Vgl. z.B. Biffel 1994.

abz verbinde ich nicht mit Frauen, die zum Beispiel langzeitarbeitslos oder sehr niedrigqualifiziert sind, oder andere Einschränkungen haben, oder Behinderungen, das verbinde ich nicht mit abz.» (amp)

»Wenn ich je arbeitslos wäre oder in einer unangenehmen Situation, ich wäre gerne abz-Konsumentin. Das Preis-Leistungs-Verhältnis, (...) es ist ein ungeheurer Aufwand für relativ wenige Glückliche. (...) Wenn man auf breiter Ebene etwas Gutes tun will, dann muß man einen höheren Durchlauf erzielen.« (po)

Allerdings auch: *»Ich halte diesen Vorwurf für nicht stichhaltig, denn es zeugt von einer professionellen Haltung der abz-Frauen, von vorne herein zu bestimmen, was können wir und was können wir nicht, und nicht den Auftraggeber AMS im unklaren lassen und auch die Zielgruppe nicht im unklaren lassen. (...) Ich halte das für sehr sehr wichtig, und das Arbeitsmarktservice muß nur richtig drauf reagieren und sagen: Aha, da haben wir für bestimmte Zielgruppen nichts, da müssen wir jemand anderes mit einem anderen Know-how finden.« (ams)*

Hierzu muß allerdings einschränkend gesagt werden, daß der Vorwurf des Creaming nur dann stichhaltig ist, wenn innerhalb der gleichen Problemgruppe abgeschöpft wird. Und hier stellt sich dann gleich die Frage nach der Definition der Problemgruppe: Zählt man alle Personen mit besonderen Problemen am Arbeitsmarkt zu einer Problemgruppe, dann sind die Wiedereinsteigerinnen wahrscheinlich in der Tat der »Rahm«. Definiert man hingegen die Zielgruppe genauer als Frauen mit Vermittlungshindernissen und längerer Abwesenheit vom Arbeitsmarkt, dann gilt der Vorwurf nur noch in sehr eingeschränktem Ausmaß: Wie in Abschnitt 7 für OMC und BO gezeigt, sind die Frauen im OMC zwar besser qualifiziert als weibliche Arbeitslose insgesamt und auch als weibliche Nicht-Berufstätige in Wien. Dies gilt aber schon nicht mehr für die BO-Kurse. Darüber hinaus sind die Frauen im OMC überdurchschnittlich alt und weisen weit überdurchschnittliche Abwesenheitszeiten auf. Insofern handelt es sich eher um eine besondere Zielgruppe, nicht aber unbedingt um die Bestvermittelbaren innerhalb einer Problemgruppe.

In diesem Zusammenhang ist auch ein damit in engem Konnex stehender Punkt anzusprechen. Das *abzwien* hat gleichermaßen den Ruf, die Teilnehmerinnen an ihren Maßnahmen sehr stark zu selektieren: *»(...) Das heißt, es wird sehr wohl ausgesucht, ob die Vorqualifikationen passen. Auch wenn die Frauen fünf oder sieben Jahre weg waren vom Arbeitsmarkt, die Ausgangsqualifikation war eine höhere. Sie erreichen sicherlich einen Beitrag zur Chancengleichheit, das auf jeden Fall, nur eben sozusagen im höheren Segment.« (ams)*

Gespräche mit *abzwien*-Mitarbeiterinnen haben hingegen gezeigt, daß die meisten der Zusbuchungen (bzw. der Frauen, die zu den ersten Informationsveranstaltungen kommen) allein aufgrund formaler Kriterien (d.h. aufgrund der Richtlinien) nicht zur Maßnahme passen, sodaß die Auswahl, die *abzwien* letztlich treffen kann, keine so selektierende mehr sein kann. Die Selektion wird zum großen Teil bereits mit der Maßnahmenbeschreibung vorgegeben. Je genauer die Zielgruppe und je sorgfältiger das Maßnahmendesign, desto mehr Probleme ergeben sich bei der Auswahl der Teilnehmerinnen für die Träger. Zu den Grundprinzipien der Arbeit von *abzwien* zählte auch immer die Freiwilligkeit der Teilnahme. Durch den Druck, die Ziele des

NAP zu erreichen, vor allem die Vorgabe, 20% der Arbeitslosen in Maßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik einzubeziehen, sieht sich *abzwien* mit sehr vielen Zubuchungen seitens des AMS mit wenig passenden und wenig motivierten Frauen konfrontiert. Eine Bereichsleiterin: *»Es ist immer mehr ein wahlloses Zubuchen von Frauen, die eigentlich nicht zur Maßnahme passen, zu beobachten. Zentraler Grund dafür ist, daß die AMS-BeraterInnen angesichts des Vermittlungsdrucks auf der einen Seite und des immer größer werdenden Angebots schlechter Kurzurse auf der anderen Seite die einzelnen Maßnahmen immer weniger gut kennen.«* (abz)

Mit diesem Problem sind auch andere Träger konfrontiert, und zwar in zunehmendem Ausmaß. So im Interview mit einem anderen Träger: *»Durch die genaue Zielgruppendefinition brauchen wir sehr viele Zubuchungen, um letztlich genügend TeilnehmerInnen zu haben, die das Programm machen können, schlicht von den Voraussetzungen her. Wir haben die TeilnehmerInnen für die Informationsveranstaltungen enorm nach oben schrauben müssen, wo zwar dann sehr, sehr viele hinkommen, aber von den sehr, sehr vielen – allein wenn man sich die Kriterien anschaut – viele entweder wieder verloren gehen auf dem Weg dorthin, oder wo auf der Informationsveranstaltung dann ganz klar wird, daß das unmöglich ist für den oder die, also nicht nur für die Durchführung der Maßnahme selber, sondern für die Person das einfach nicht paßt. Also, wenn ich das gewußt hätte, könnt ich ja gar nicht – so in der Art.«* (amp)

4.7 Mehr Maßnahmen, mehr TrägerInnen, mehr Konkurrenz

Das Problem der häufig wenig passenden Zubuchungen hat mehrere Gründe: Zum einen die bereits erwähnte genauere Spezifikation der Maßnahme und der Zielgruppen, zweitens die durch den NAP bedingte Zunahme an Zubuchungen insgesamt, und drittens wissen AMS-BeraterInnen angesichts der enorm gewachsenen Vielfalt an TrägerInnen und Maßnahmen immer weniger genau, welche Maßnahme für welches Klientel paßt. Hierzu wieder die Aussage eines anderen Trägers: *»BeraterInnen haben so wenig Zeit pro Fall, da können sie oft nicht mehr als sagen, in diese Richtung eher als in eine andere. Nur Versorgung mit immer mehr Informationsmaterial kann auch nicht der richtige Weg sein, da das mehr an Information nicht zu einer verbesserten Entscheidungsbasis für die BeraterInnen führt.«* (amp)

Besonders deutlich zeigt sich im *abzwien* dieses Problem bei den ZIB-Kursen – einer der exponiertesten Bereiche des *abzwien*. Da kann es dann passieren, daß Frauen von Maßnahme zu Maßnahme geschickt werden und am Ende – möglicherweise nach einer kurzen Zeit der Berufstätigkeit – wieder bei der Orientierung landen.

Zu dieser schwierigen und oft schon unübersichtlichen Situation kommt, daß arbeitsmarktpolitische Träger oft sehr schnell auf geänderte Zielvorstellungen des AMS reagieren müssen: *»Es wird von Jahr zu Jahr schwieriger, weil die Entscheidungen sehr spät fallen (...), man muß binnen zwei Wochen für einen Kurs mit zwanzig Teilnehmern sechzig Leute zusammenbringen.«* (ams)

Diese Entwicklungen sind auch vor dem Hintergrund der neuen Programmatik des AMS zu sehen, nicht mehr einzelne Träger in ihrem gesamten Maßnahmenspektrum zu unterstützen, sondern spezifische Wünsche zu definieren und unter mehreren Angeboten von mehreren Trägern die zur Erfüllung dieser Wünsche am besten geeignete Maßnahme herauszusuchen und zu fördern: »Heuer haben wir dieses neue Vergabeverfahren, zumindest bei den Kursmaßnahmen. Es ist so, daß manche Träger sich schon darauf einstellen konnten, daß wir etwas haben wollen, aufgrund der Bedarfsmeldungen der einzelnen Regionalen Geschäftsstellen, z.B. wir hätten gerne diese Maßnahmen, aber nicht wie bisher für hundert, sondern nur für fünfzig. Manche können sich darauf einstellen, manche haben es noch nicht geschafft. Die bieten nach wie vor das an, was sie bisher hatten, auch inhaltlich. Da wird es in den nächsten zwei Jahren noch was zum Umdenken geben. Da gehört abz auch dazu. Was man in dem Zusammenhang nicht vergessen darf, daß jetzt sehr wohl ein erhöhter Wettbewerb ist, d.h., wir haben diese geschützten Bereiche nicht mehr oder nicht mehr in so großem Maße, wo wir sagen, diese Maßnahme ist eine des Schulungsträgers XY. Das löst sich in Teilbereiche auf.« (ams)

Im Gespräch mit VertreterInnen der Landesgeschäftsstelle Wien wurde die Meinung vertreten, daß mit diesem neuen Vergabeverfahren vor allem bei der Maßnahmenentwicklung Probleme entstehen können: »Es wird da problematisch, wo es um den Entwicklungsbereich geht, wo kleine Institutionen die Entwicklungsarbeit leisten und die großen mit den Konzepten hausieren gehen. (...) Bei Pilotmaßnahmen (...) kann ich sehr wohl mit einem Träger zusammenarbeiten. (...) Das ist immer im ersten Jahr, im nächsten Jahr geht's dann an alle. Das heißt, dieser Entwicklungsarbeit wird nie in dem Maße Rechnung getragen, daß ich sage, die haben es entwickelt, und daher kommen sie jetzt in den Genuß, das dürfen sie jetzt ein paar Jahre selbst praktizieren, sondern es wird ihnen quasi weggenommen.« (ams)

Es ist sicherlich zu früh, um Vor- und Nachteile des neuen Vergabeverfahrens seriös abschätzen zu können. Eine engere Bindung der Maßnahmen an die Zielvorstellungen des AMS ist sicherlich vernünftig, solange diese Ziele auf Grundlage einer adäquaten Reflexion der Problemlagen am Arbeitsmarkt formuliert werden. Fraglich ist, in welcher Weise hier eine adäquate Kommunikation mit den Träger erfolgen kann, sodaß praxisrelevante Erfahrungen bereits im Prozeß der Zieldefinition eingebunden werden können. Fraglich ist auch, ob die Simulation eines Marktes und ein Nutzen der Vorteile von Konkurrenzsituationen hier möglich sind, da vielfältige gesellschaftliche Interessensgruppen betroffen sind.

5 Das Maßnahmenspektrum von *abzwien*: Eine qualitative Untersuchung

In diesem Abschnitt werden die einzelnen Maßnahmen genauer untersucht. Grundlage sind hier vor allem interne Materialien des *abzwien*, wie Jahresberichte, Broschüren etc., sowie Interviews mit den einzelnen Bereichsleiterinnen. Bei übergreifenden Themenstellungen, wie z.B. »Arbeit und Lernen«, wird zusätzlich auf Sekundärliteratur und ergänzende Interviews zurückgegriffen.

Der Umfang der Untersuchung wurde zu Beginn mit AMS Wien und *abzwien* abgestimmt. Während auf der Kundinnenebene lediglich die Berufsorientierung und das OMC Berücksichtigung finden (vgl. Kapitel 8), werden in diesem Abschnitt alle Maßnahmen mit Ausnahme von Karenz Plus und des *f@ncy* - Mobiles Internet für Frauen untersucht.

5.1 Office Management Center (OMC): Kernkompetenz von *abzwien*

Maßnahmentyp: Qualifizierungs- und Beschäftigungsmaßnahme	Teilnehmerinnen/Jahr: 18 + 2 Serviceoffice
Im <i>abzwien</i> seit: 1992	Dauer: Ein Jahr

5.1.1 Charakterisierung der Maßnahme

Das OMC ist die erste und älteste Maßnahme des *abzwien*. Und auch die Maßnahme, die nach wie vor mit *abzwien* assoziiert wird. Begonnen als Stadtteilinitiative, hat die Maßnahme heute keine regionale Ausrichtung mehr, sondern sie bezieht sich auf ganz Wien: Entsprechend spielt der Wohnbezirk bei der Auswahl der Transitmitarbeiterinnen keine Rolle mehr.

Die grundlegende Idee, nämlich Arbeit und Lernen zu kombinieren, existierte von Beginn an. Kernpunkt des Konzepts ist die Verbindung einer geförderten Beschäftigung (basierend auf den ergänzenden Richtlinien für den Erhalt von Beihilfen im Rahmen der Aktion 8000) mit fachlichen Ausbildungsinhalten, die eine berufliche Weiterqualifizierung gewährleisten. Das Modell hat zum Inhalt, daß die Teilnehmerinnen an der Qualifizierung im OMC – sogenannte Transitmitarbeiterinnen – ein einjähriges, befristetes Dienstverhältnis eingehen, und zwar auf Vollzeit-Basis (38,5 Wochenstunden).

OMC qualifiziert Wiedereinsteigerinnen mit Vorerfahrungen im Büro, im kaufmännischen und administrativen Bereich: *»Das ist der Ansatzpunkt von abz: (...) Beim Wiedereinstieg unter gegebenen Voraussetzungen ansetzen. (...) Sie gehen davon aus, daß die Ausbildungen so sind wie sie sind, daß die Frauen eine traditionelle Ausbildung haben und auch traditioneller-*

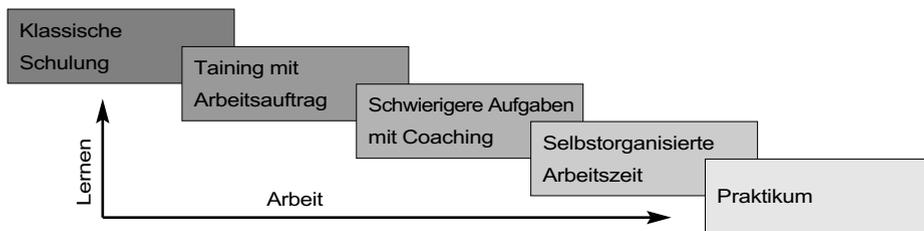
weise gerne ins Büro wollen und daß man von dem ausgehend versuchen muß, eine möglichst gute Qualifikation zu vermitteln. Und das aber wirklich so, daß sie nicht wieder die letzten ›Teschek‹ sind.» (fp)

Von Beginn der Maßnahme 1992 bis heute gab es zwei zentrale Änderungen in der pädagogischen Konzeption des OMC, die beide zu einer jeweils noch engeren Verschmelzung von Qualifizierung und Berufstätigkeit führten:

Im ersten Jahr standen die beiden Blöcke »Lernen« und »Arbeit« noch recht unvermittelt nebeneinander: Vormittags wurde qualifiziert, nachmittags wurde gearbeitet.

Ab dem zweiten Jahr und mit der Einführung des Serviceoffice kam es zu dem folgenden Modell, welches eine deutlich engere Verzahnung der beiden Elemente beinhaltete:

Abbildung 3: Modell Arbeit und Lernen



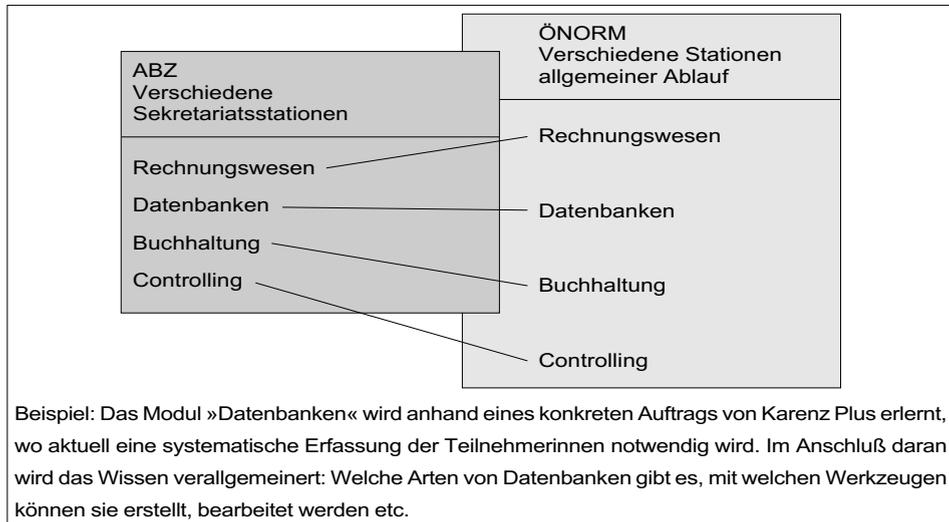
Für das Modell gelten die folgenden organisatorischen Rahmenbedingungen:

- Der gesamte Anteil der Qualifikation ist – ohne das Praktikum gerechnet – etwa 40%.
- Für den Bereich der Schulung werden von Seiten einer Koordinatorin für die Qualifikation die Rahmenbedingungen für die notwendigen Qualifikationsinhalte geschaffen.
- Für den Bereich Arbeit/Berufstätigkeit erfolgt die Koordination von Seiten einer für Personalentwicklung und Berufspädagogik zuständigen Person.

Gekoppelt ist diese Verzahnung von Arbeit und Lernen mit periodischen Phasen der Reflexion und der Stärken-Schwächen-Analyse. Dadurch haben die Transitmitarbeiterinnen die Möglichkeit, die Lern- und Arbeitsinhalte ihren individuellen Fähigkeiten anzupassen.

Dieses Modell kommt beim zeitlichen Aufbau des Jahresprogrammes der Transitmitarbeiterinnen zum Tragen, gilt aber auch für einzelne Module: Zu Beginn (des Jahres bzw. eines Moduls) ist der Lernanteil größer, zu Ende ist der Arbeitsanteil größer.

Eine Modifikation erfuhr dieses pädagogische Konzept in dem jetzt laufenden Jahrgang: Mit dem Ziel, die Qualifikationen noch arbeitsplatznäher zu gestalten, durchlaufen die Transitmitarbeiterinnen zunächst alle relevanten Sekretariatsstationen des *abzwien*, in einem zweiten Schritt werden diese Funktionen und Stationen verallgemeinert (ÖNORM).

Abbildung 4: Programmaufbau

5.1.2 Zielgruppe und Teilnehmerinnen

Zielgruppe der Maßnahme sind »Frauen im Alter zwischen 30 und 50 Jahren mit fachlichen Vorerfahrungen im Bürobereich, die nach einer familienbedingten Unterbrechung in den bereits einmal ausgeübten Beruf zurückkehren wollen«. (*abzwien* 1999)

Ein entsprechendes Bild zeigt die Analyse der Teilnehmerinnen: Die Frauen sind im Vergleich zu anderen Maßnahmen (vor allem BO/ZIB) deutlich älter (38% zwischen 30 und 39, 48% zwischen 40 und 49), haben fast alle Kinder (16,4% ohne Kinder, 29,5% ein Kind, 40% zwei Kinder), sind relativ gut qualifiziert (vor allem mittlere berufsbildende Qualifikationen) und haben relativ lange unterbrochen (über 60% länger als zwei Jahre). Alter und Länge der Unterbrechung relativiert die relativ gute Eingangsqualifikation, da in den meisten Fällen davon ausgegangen werden muß, daß »Vorerfahrungen im Bürobereich«, die über zehn Jahre alt sind, keine sehr brauchbaren Qualifikationen darstellen. Die Zeiten der Gesamtunterbrechungen sind sehr heterogen, da in der Familienphase häufig kleinere Beschäftigungen vorlagen: Werkverträge, geringfügige Beschäftigungen, Mithilfe im Familienbetrieb.

Auswahl der Teilnehmerinnen:

Von etwa 80 Anmeldungen (wobei diese Anmeldungen alle offiziell Zubuchungen sind, auch wenn die Frauen häufig aus anderen Quellen von der Maßnahme gehört haben) erweisen sich etwa 25 als förderbar im Sinne der Maßnahme. Die größte Hürde stellt hier oft das Erfordernis dar, daß die Frauen GEB⁶²-förderbar sein müssen, was oft wegen kurzfristiger Beschäftigung-

62 Gemeinnützige Eingliederungsbeihilfe.

gen nicht zutrifft. Mit diesen 25 werden Bewerbungsgespräche geführt (jeweils mit zwei Personen) und letztlich 18 Transitmitarbeiterinnen (+ eine Service-Office-Mitarbeiterin) gewählt. Ein zentrales Kriterium bei dieser Letztauswahl ist die Gruppenzusammensetzung. Im gerade laufenden Jahrgang gibt es beispielsweise ein Gleichgewicht von neun Frauen mit deutscher Muttersprache und neun Frauen mit nicht-deutscher Muttersprache. Bei Härtefällen (psychische Probleme, Schulden, Alkohol etc.) wird genau überlegt, ob die Gruppe in der Lage sein wird, dies zu tragen. In den meisten Fällen erweist es sich als sinnvoll, diese Probleme erst mit anderen Hilfestellungen (Beratungen, Therapien etc.) zu überwinden.

5.1.3 Integration am ersten Arbeitsmarkt

Ein Überblick über die Integrationsquoten in den letzten Jahren bescheinigt der Maßnahme einen enormen Erfolg: Die Quoten bewegen sich zwischen 67% und 100%, und auch die Drop-Out-Quoten liegen mit 5% bis 6% (das ist nicht mehr als eine der Transitmitarbeiterinnen) sensationell niedrig. Eine tiefergehende Analyse wird aufgrund der noch ausstehenden Analyse der Berufsverläufe möglich sein, da die Integrationsquoten nur Momentaufnahmen sind und nichts über die Dauerhaftigkeit des Integrationserfolges aussagen können. Aufgrund der aktuell sehr schwierigen Arbeitsmarktsituation im Bürobereich und im kaufmännischen Bereich sinken sicherlich die Integrationsvoraussetzungen, dennoch ist zu vermuten, daß es sich hier auch langfristig um einen sehr heterogenen Markt mit sehr vielen Nischen handelt, auf dem gut vorbereitete Frauen nach wie vor Chancen haben: *»Das Berufsbild der ›Sekretärin‹ gibt es ja nicht mehr. Das ist so völlig unterschiedlich. Und gut, es ist ein traditioneller Frauenberuf, und viele Frauen haben auch völlig überspannte Erwartungen an einen ›sauberen Arbeitsplatz‹, weil da sitzen und telefonieren ist ja keine Arbeit. (...) Aber wenn sie gut sind, sind sie hoch gefragt.«* (po)

5.1.4 Betriebsarbeit

Der Kontakt zu Firmen ist insbesondere im Bereich des OMC sehr eng. Dies liegt sicher zum einen an der Kontinuität, mit der diese Maßnahme im *abzwien* durchgeführt wird, dauerhafte und stabile Firmenkontakte wären bei einem ständig wechselnden Maßnahmenspektrum schwer aufzubauen. Zum anderen ergibt sich ein enger Kontakt automatisch darüber, daß die Firmen für Praktikantinnen zahlen und dadurch eine richtige Geschäftsbeziehung mit *abzwien* aufbauen, die für beide Seiten mit Rechten und Pflichten verbunden ist. *abzwien* legt entsprechend großen Wert darauf, den Betrieben bestqualifizierte Praktikantinnen zu vermitteln, in Einzelfällen gibt es sogar Nachschulungen.

Während die Praktikumsplätze über das Placement (vgl. das Kurzporträt in 4.1) zugewiesen werden, suchen sich die Frauen in der Phase des Job-Findings selbständig ihren Arbeitsplatz, wobei sie aber selbstverständlich auf Leistungen des *abzwien* zurückgreifen können.

5.1.5 Synergien zu anderen Maßnahmen im *abzwien*

Relativ klar existieren Synergien zwischen allen Maßnahmen im *abzwien*, die nach dem Modell »Arbeiten und Lernen« funktionieren, d.h. OMC und TMC mit den jeweiligen Serviceoffice-Mitarbeiterinnen sowie Datenassistentinnen:

Zunächst ergibt sich – gerade bei einem so anspruchsvollen pädagogischen Konzept wie »Arbeiten und Lernen« – ein klarer Vorteil aus der breiteren Anwendung eines bereits seit Jahren erprobten Konzepts auf eine neue Zielgruppe mit neuen Inhalten. So mußte bei der Entwicklung von TMC nicht das Rad neu erfunden werden, sondern es gab einen breiten Erfahrungshintergrund von Seiten des OMC. Weitere Synergien ergeben sich aus:

- Der Möglichkeit, für Subgruppen der Transitmitarbeiterinnen spezifische Qualifikationen anzubieten (z.B. Datenassistentinnen und die zwei Serviceoffice-Mitarbeiterinnen im OMC);
- der Schulung von TMC-Transitmitarbeiterinnen durch OMC-Transitmitarbeiterinnen.

Die Synergien zu allen anderen Maßnahmen und Bereichen des *abzwien* sind geringer, aber auch vorhanden:

- Umfassende Betreuung der *abzwien*-intern anfallenden Sekretariats- und EDV-Arbeiten (wovon alle Maßnahmen inklusive zentraler Leistungen profitieren);
- bessere Auslastung der Placement-Beratung, die relativ intensive Pflege von Betriebskontakten lohnt umso mehr, je mehr Frauen aus den verschiedenen Maßnahmen vermittelt werden können;
- Nutzung des Imagefaktors.

5.2 Techno Media Center (TMC): Eine innovative Erweiterung

Maßnahmentyp: Qualifizierungs- und Beschäftigungsmaßnahme	Teilnehmerinnen/Jahr: 1997–1999: 2x6 Seit 1999: 18
Im <i>abzwien</i> seit: 1997	Dauer: Ein Jahr

5.2.1 Charakterisierung der Maßnahme

In Anknüpfung an die im OMC entwickelte Konzeption »Arbeit und Lernen« wurde mit dem TMC eine Maßnahme konzipiert, die höherqualifizierte Teilnehmerinnen im Umgang mit Informations- und Kommunikationstechnologien qualifiziert. Eine grundlegende Motivation war sicher auch, daß sich die sehr intensive und auch lange Qualifizierung besonders eignet, um in wirklich neuen Berufsfeldern zu reüssieren. Hierzu eine Außensicht: »*Das finde ich ausge-*

sprochen wichtig, gerade vor dem (...) Kostenhintergrund. Wenn schon der einzelne Arbeits- und Ausbildungsplatz relativ teuer ist, dann soll auch ein möglichst hoher Nutzen gestiftet werden. So, daß der Nutzen nicht nur besteht aus dem Sozialen, daß Menschen, die vorher chancenlos waren, wieder eine neue Chance bekommen haben, (...) sondern auch auf der anderen Seite des Arbeitsmarktes ein Nutzen entsteht, daß damit Qualifikationen zur Verfügung stehen, die ansonsten nicht zur Verfügung gestanden wären, und damit Arbeitsplätze entstehen, die ansonsten nicht hätten entstehen können. (...) Also, rein in die Wachstumsbranchen.» (ams)

Vor dem Start von TMC wurden folgende Arbeitsschritte unternommen, um sowohl das Design der Lehrinhalte als auch die angesprochene Zielgruppe möglichst gut auf Problemlagen und Optionen am Arbeitsmarkt zu adressieren:

- Recherche international vergleichbarer Projekte: Multimedia in Berlin, Info Broker in Frankfurt;
- Analyse der Arbeitslosigkeit im höherqualifizierten Segment in Wien: Welche Zielgruppen bieten sich an, wo gibt es besondere Probleme, trotz hoher Formalqualifikation passende Arbeitsplätze zu finden (anhand AMS-Daten)?
- Betriebsrecherche Wien: Welche Qualifikationen werden besonders benötigt?

Die erste TMC-Einheit begann im Juni 1996 mit sechs Transitmitarbeiterinnen, ein halbes Jahr später traten die nächsten sechs ein. Mit Juni 1999 wurde der halbjährliche, überlappende Maßnahmenbeginn eingestellt, und es wurden analog zum OMC 18 Transitmitarbeiterinnen für ein Jahr eingestellt.

Das Ausbildungsziel definiert *abzwien* als »DV-Beraterin an den Schnittstellen von Hard- und Software, Intra- und Internetzen«. Die Qualifizierungsinhalte konzentrieren sich im fachlichen Bereich auf Netzwerke und Datenbanken. Der Multimedia-Bereich wurde ausgeklammert, da dies nicht nur enorme Hard- und Softwareinvestitionen bedeutet hätte, sondern auch zusätzlich ganz andere Kursinhalte im Bereich Grafik und Design erforderlich wären.

Rezente Berechnungen der Arbeits- und Qualifikationsnachfrage im Telekom- und Medienssektor bestätigen die Richtigkeit der Entscheidung von *abzwien*, in genau diese Qualifikationen zu investieren: Leo (2000) schätzt in diesem Sektor bis 2003 eine zusätzliche Arbeitsnachfrage von 13.000 Personen, davon 9.000 alleine in Wien. Besondere Knappheiten am Arbeitsmarkt prognostiziert er in den Unternehmensbereichen IT-Funktionen, Netzinfrastruktur und Softwareentwicklung.

Verständlicherweise schwierig war und ist die Rekrutierung geeigneter Trainerinnen, da es nur wenige Frauen gibt, die über ein so spezifisches technisches Spezialwissen verfügen und gleichzeitig einen pädagogischen Hintergrund vorweisen können. Der Kompromiß war letztlich ein Mix aus Frauen, die aus dem pädagogischen Bereich kommen, und solchen, die einen technischen Hintergrund haben (EDV-Firmen).

Die im TMC geleistete Arbeit betrifft im wesentlichen drei Hauptinhalte: Erstens Aufträge externer Firmen, zweitens Leistungen für das *abzwien* selbst und drittens die Wartung des eigenen Netzwerkes. Die externen Aufträge sind relativ wenig und betreffen meist kleinere Auf-

träge, wie z.B. Kaufberatungen oder Einzelschulungen (Face-to-Face-Schulungen). Intern sind es vor allem die Arbeit an der eigenen Homepage, der Aufbau und die Pflege von Datenbanken, aber auch Schulungen für die OMC-Mitarbeiterinnen.

5.2.2 Zielgruppe und Teilnehmerinnen

Zielgruppe sind »(Wieder-)Einsteigerinnen und langzeitarbeitslose Frauen«, die über Vorkenntnisse und Fähigkeiten hinsichtlich verschiedener EDV-Anwendungsprogramme, aber auch über soziale Kompetenzen verfügen müssen. Daraus ergibt sich das folgende Auswahlprofil:

- Erwerbslose Akademikerinnen und Studienabbrecherinnen;
- Migrantinnen und
- Facharbeiterinnen aus dem technisch-organisatorischen Bereich.

Die Teilnehmerinnenstatistik über die ersten vier Kurse (insgesamt 24 Frauen) zeigt: Sechs Akademikerinnen (alle aus nicht-technischen Studienrichtungen), vier Studienabbrecherinnen (ebenfalls aus nicht-technischen Studienrichtungen), sechs Migrantinnen (aus überwiegend technischen Studienrichtungen) und acht Facharbeiterinnen mit unterschiedlichsten beruflichen Hintergründen.

Diese sehr unterschiedlichen fachlichen Hintergründe der Frauen (von Krankenpflege über Informatik bis hin zu Biologie) lassen sehr unterschiedliche Vorkenntnisse erwarten. Im Interview mit der Bereichsleiterin des TMC kam allerdings zum Ausdruck, daß dies nicht so problematisch sei, wie es zu Beginn den Anschein hat, da die zentralen Inhalte der Qualifikation dann letztlich doch für alle neu sind. Dennoch ist die Voraussetzung des bereits flüssigen Umgangs mit EDV (in der Regel Umgang mit Anwendersoftware) wichtig, damit ein ähnliches Eingangsniveau (Selbstvertrauen) existiert: *»Sonst brauchen die Frauen Zeit, bis sie sich überhaupt trauen, die Maschine anzustellen. Bei unserem extrem dichten Qualifikationsprogramm ist dies nicht drin.«* (abz)

Außer dem hohen Anteil von Frauen mit nicht-deutscher Muttersprache – der sich daraus ergibt, daß Migrantinnen explizit als Zielgruppe definiert sind – fallen auch das relativ hohe Alter der Transitmitarbeiterinnen (zwei Drittel der Frauen waren über 35 Jahre alt) sowie der relativ hohe Anteil an Alleinerzieherinnen (29%) auf. Damit sind die Frauen deutlich älter als der Durchschnitt aller arbeitslosen Frauen in Wien (dort sind es lediglich 36% über 35 Jahre⁶³).

Auswahl der Teilnehmerinnen:

Im Gegensatz zum OMC gibt es hier vergleichsweise wenig Zubuchungen. Die Frauen kommen meist direkt über die Medienpräsenz des TMC dazu, sich zu bewerben. Die Anzahl der Bewerbungen formal teilnahmeberechtigter Frauen ist – und auch dies ist ein entscheidender

63 Daten für 1997. Quelle: ISIS-Datenbank, Statistik Österreich.

Unterscheid zum OMC – enorm hoch im Vergleich zu den vorhandenen Plätzen (etwa im Verhältnis 5:1). *abzwien* führt hier einen sehr sorgfältigen und sehr aufwendigen Auswahlprozeß durch: Zunächst werden die Bewerbungsunterlagen gesichtet und eine Vorauswahl für die Bewerbungsgespräche getroffen (zwei Kolleginnen). Auch bei den Gesprächen sind wieder mehrere Kolleginnen dabei, und die Entscheidungen werden im Team getroffen, um sowohl fachliche als auch soziale und pädagogische Aspekte möglichst berücksichtigen zu können. Bei den 18 Transitmitarbeiterinnen, die im Juni 1999 begonnen haben, wurden beispielsweise 49 Gespräche geführt. Nach einer abermaligen Sichtung erfolgt dann die Einladung zu EDV- und Englischtests.

Gewählt wird hauptsächlich nach den Kriterien: fachliche Vorkenntnisse, soziale Fähigkeiten und Teamfähigkeit, Risiko- und Lernbereitschaft. Abgelehnte Frauen werden häufig an die BO, das OMC oder auch an andere Träger (AQUA) verwiesen. Es kam auch schon vor, daß eine abgelehnte Frau sich im Folgejahr erfolgreich beworben hat.

5.2.3 Integration am ersten Arbeitsmarkt

Die bisherigen Integrationsquoten liegen über 90%, allerdings muß hierbei beachtet werden, daß es sich bisher um nur sehr wenige Frauen handelt, die den Kurs absolviert haben. Und sicherlich sind diese Erfolge auch in Relation zur Zielgruppe, zur Auswahl der Teilnehmerinnen und zur Intensität der Maßnahme zu sehen: *»(...) Zum Beispiel beim Techno Media Center, da ist die Vermittlungsquote sensationell hoch, sie haben alle untergebracht. Nur, es waren nur achtzehn und sehr viele aus dem Osten, die es doch geschafft haben, irgendwas nostrifizieren zu lassen, und mit Hilfe dieser Maßnahme in ihren eh' schon angestammten Bereich hineinzukommen. Das heißt nicht, daß unsere normalen Klientinnen – abgesehen von den Akademikerinnen – dort auch hineinkämen.«* (ams)

Das Praktikum spielt bei der Vermittlung eine ganz entscheidende Rolle: Die meisten Frauen bekommen einen Arbeitsplatz in der Firma, bei der sie ihr Praktikum absolviert haben. Die Frauen arbeiten überwiegend als Systemadministratorinnen, bei größeren Firmen auch im Help Desk Bereich, in der Entwicklung und Betreuung von Datenbanken oder in der Kundinnenbetreuung bei EDV-Firmen. Das TMC versucht, die Frauen auf solche Tätigkeiten sehr umfassend vorzubereiten: Im Rahmen des Konzepts »Arbeit und Lernen« gibt es beispielsweise auch eine Vorbereitung auf den Umgang mit flexiblen Arbeitszeiten, mit Belastungsspitzen und Überstunden, da dies typisch in den Berufen vorkommt, für welche die Frauen vorbereitet werden.

Bei besonderen Begabungen gibt es auch die Flexibilität einer spezifischen, über das »Normal-Spektrum« der Qualifikationsinhalte hinausgehenden Weiterentwicklung: Eine Frau, die am Programmieren große Freude fand, ist beispielsweise in die Entwicklung gegangen.

Existenzgründungen kommen selten vor, werden aber seitens des TMC ermutigt und unterstützt.

Doch es kann auch zu Unzufriedenheiten am Arbeitsplatz kommen, wenn die Erwartungen der Frauen nicht mit dem übereinstimmen, was der Betrieb ihnen bieten kann. Eine Firma schildert: »(...) Mit dem TMC haben wir keine so positiven Erfahrungen gemacht, was den Ausbildungsgang beim abz nicht in Frage stellen soll, es hat auf unsere Bedürfnisse, wo wir es probiert haben, weniger gut gepasst. (...) Die zwei Frauen, die wir aus dem Praktikum übernommen hatten, (...) die sind dann nach etwa einem Jahr wieder aus dem Unternehmen ausgeschieden, von ihrer Seite aus. Es hat insofern nicht ganz gepasst, weil die Karriereerwartungen höher waren als das, was wir den Damen wirklich bieten konnten. (...) Also bei uns gab's so den Eindruck, das ist ein bißchen unrealistisch – zumindest in unserer Welt. Die waren bei uns im wesentlichen in dem Bereich Hot Line, Help Desk eingesetzt, wir haben natürlich einen IT-Bereich, der auf einem sehr hohen professionellen Standard ist (...), und dem gegenüber haben die Damen dort das kleine Einmaleins der IT ein bißchen kennengelernt, und wenn man da etwas tiefer ins Netzwerk-Management reinging, da hörte es dann schon bald auf. Und da gibt es natürlich andere Unternehmen, die technologisch nicht so anspruchsvoll sind, wo dann das wenige Know-how, das die Damen haben, schon einiges an Gewicht hat. Bei uns waren die auf der untersten Leiter des IT-Bereiches, und irgendwie haben die sich erwartet, irgendwo bin ich ein halber IT-Spezialist (...), daraus hat sich ein Gap ergeben. (...) Aber es war für sie sicher gut, die Zeit, die sie da waren, und sie haben von hier aus einen Sprung in Organisationen geschafft, die für sie attraktiver waren.« (co)

5.2.4 Betriebsarbeit

Das TMC hat inzwischen – ausgehend von der OMC-Stammklientel – einen Bestand an Betrieben, die mit ihnen kooperieren. Kommunikation und Kontakt mit den Betrieben wird sehr intensiv und aktiv wahrgenommen, die Betriebe werden besucht, ihre Anregungen finden auch Eingang in die Curricula-Gestaltung. Der Hauptkontakt findet über das Betriebspraktikum bzw. über die Praktikumsakquisition statt, wobei auch die Erfahrungen der Betriebe mit den Praktikantinnen einer kurzen Ex-post-Evaluation unterzogen werden. Weitere intensive Firmenkontakte gibt es über das Placement.

5.2.5 Synergien zu anderen Maßnahmen und Bereichen im *abzwien*

Neben den bereits in Abschnitt 5.1.5 geschilderten Synergien, die sich zwischen den beiden Maßnahmen OMC und TMC ergeben, leisten die TMC-Mitarbeiterinnen sowohl für den Zentralbereich als auch für andere Maßnahmen intern wichtige Arbeiten: So die Arbeit an der eigenen Homepage oder der Aufbau und die Pflege von Datenbanken (aktuell für Karenz Plus). Eine wichtige Synergie ergibt sich über den Imagefaktor: Die TMC-Mitarbeiterinnen werden

für neue, technische Berufe mit hohen Zukunftschancen ausgebildet. Hier wird beispielhaft gezeigt, welche Potentiale in arbeitslosen Frauen stecken können. Aus diesem Imagegewinn kann das gesamte *abzwien* – und im Idealfall sogar darüber hinaus die gesamte Gruppe arbeitsloser Frauen – profitieren.

5.3 Orientierungsmaßnahmen: Von der Berufsorientierung zur Arbeitsmarktorientierung

Maßnahmentyp: Orientierungsmaßnahme Berufsorientierung – Arbeitsmarktorientierung	Teilnehmerinnen/Jahr: ca. 100 (50 pro Standort) (ca. 3 Kurse/Standort à 16–18)
Im <i>abzwien</i> seit: 1994	Dauer: BO: 19 bzw. 20 Wochen ZIB: 12 Wochen

5.3.1 Charakterisierung der Maßnahme

Die Orientierungskurse sollen erwerbslosen Frauen helfen, neue Berufs- und Arbeitsmarktperspektiven zu entwickeln, die Erwerbsarbeit und Familienarbeit in Einklang bringen können. Zentrale Motivation ist, den Frauen mehr Zutrauen zu vermitteln. In den Worten der beiden Bereichsleiterinnen: *»Sie sollen eingeladen werden, etwas Neues auszuprobieren und Pläne umzusetzen. Manche müssen sich dabei von einem Traum verabschieden, viele aber gewinnen an Initiative, wobei die Motivationsarbeit untereinander enorm wichtig ist.«* (abz)

»Wesentlicher Bestandteil des Kurses ist die Förderung von Eigenkompetenz und Selbstvertrauen der Teilnehmerinnen, aber auch Realitätstraining in dem Sinn, daß die Frauen über die aktuelle Lage am Arbeitsmarkt Bescheid wissen und einen exakten Plan haben, wie sie ihre Vorstellungen realistisch umsetzen können.« (abz)

Im Gegensatz zu OMC und TMC handelt es sich hierbei nicht um eine von *abzwien* entwickelte, sondern um eine von *abzwien* übernommene Maßnahme: Anfang 1994 wandten sich die Trainerinnen der beiden Berufsorientierungskurse des Vereins Wiener Jugendzentren an das damalige ABZ Wien-Meidling mit dem Anliegen, die Trägerschaft für die Kursmaßnahmen zu übernehmen. Mit Jänner 1995 erweiterte sich das *abzwien* um ein weiteres Maßnahmenpaket, nämlich »Berufsorientierung«: *»Das ist für mich nicht wirklich abz, das ist ja erst zusammengewachsen, das ist ja eigentlich als bestehendes Projekt praktisch nur eingegliedert worden.«* (fp)

Zu Beginn wurden abwechselnd Berufsorientierungskurse (BO) und Job-Finding-Kurse (später Come Back⁶⁴) durchgeführt. Job Finding bzw. Come Back waren im Vergleich zur BO

64 Job Finding ist ohne inhaltliche Änderung in Come Back übergegangen. Der Grund war eine abz -interne Entscheidung, da mit dem Begriff »Job Finding« falsche bzw. überzogene Erwartungen verknüpft wurden (»Dort gibt es die Jobs.«).

kürzere Kurse mit lediglich Schnuppertagen (ohne Praktikum) und richteten sich an Frauen, die bereits konkretere Vorstellungen hinsichtlich ihres Berufswunsches hatten. Die Erfahrungen in der Arbeit haben allerdings gezeigt, daß doch mehr Orientierung und mehr Praktika notwendig sind, Come Back wurde daher 1997 ersatzlos gestrichen.

Für die BO gab es in den Jahren 1995 bis 1998 wenige Veränderungen: Der Kurs wurde von 18 auf 19 Wochen verlängert, hinzu kamen EDV, Handwerk und Technik.

Gravierend hingegen war die Änderung 1998: Die Berufsorientierungsmaßnahmen wurden durch eine neue Arbeitsmarktorientierungsmaßnahme ersetzt, nämlich ZIB (Zurück in den Beruf): Im Gegensatz zu den oben erwähnten Entwicklungen handelte es sich nicht um eine *abzwien*-interne Entscheidung, sondern um eine seitens des AMS initiierte Veränderung. Zentraler Grund war der Wunsch nach einer Kürzung der Kurszeit, da erstens bei Maßnahmen mit einer Laufzeit über zwölf Wochen die sogenannte »große DLU« (über öS 7.000,-) anfällt und zweitens unter Rückgriff auf Studienergebnisse argumentiert wurde, daß die Länge der Maßnahme keinen signifikanten Einfluß auf den Erfolg habe.

Auch ergaben sich Änderungen in der Zielgruppe, und zwar vor allem durch sich ändernde arbeitsmarktpolitische Strategien angesichts des NAP: Die Frauen haben kürzere Beschäftigungsunterbrechungen und sind (bzw. sollten zumindest sein) eher »job ready«: Es wird versucht, Langzeitarbeitslosigkeit dadurch zu verhindern, daß die Frauen relativ schnell in Maßnahmen geschickt werden. Dies hat den Vorteil einer stärker präventiven, aktiven Arbeitsmarktpolitik (und auch entsprechende gewünschte Auswirkungen auf die Statistik), oft aber den Nachteil, daß Motivation und Freiwilligkeit seitens der Frauen auf der Strecke bleiben.

Die Orientierungskurse befinden sich im Vergleich zu anderen Maßnahmen des *abzwien* im relativ exponierten Bereich: Konjunkturschwankungen, Änderungen der arbeitsmarktpolitischen Strategien, auch geänderte Regulierungen (Karenzzeiten etc.) schlagen sich immer schnell in einer geänderten Klientel und/oder in geänderten Forderungen nach den Kursinhalten nieder. Darüber hinaus bieten viele Träger ähnliche Orientierungskurse an: *»Für viele dieser Dinge würde es nicht unbedingt das Know-how des abz brauchen, das könnten andere Einrichtungen auch, und da muß sich auch das abz damit abfinden, daß es dann mehr in Konkurrenz zu Alternativangeboten steht. Da ist der Konkurrenzdruck und der Kostendruck auf das abz viel größer als bei Arbeit und Lernen.«* (ams)

Mit der Konzeption von ZIB versucht *abzwien*, diesen neuen Rahmenbedingungen gerecht zu werden und dennoch möglichst umfassend Orientierung anzubieten: Der Schwerpunkt der Maßnahme wurde in den Bereich der Umsetzung von vorhandenem Know-how auf Bewerbung und Vermittlung mit Placement-Beratung verlagert. Dennoch gilt ZIB noch als Orientierungsmaßnahme. Auch hier wieder zwei Seiten: Während *abzwien* im Rahmen von ZIB mit dem Querschnittsbereich Personal Placement im Rahmen einer Arbeitsmarktorientierung ein besonderes Know-how anzubieten hat und die Frauen von der engen Kooperation des gesamten *abzwien* mit den Betrieben profitieren können, gibt es auf der anderen Seite einen deutlich erhöhten Druck durch die Kursverkürzung und die schwierige Arbeitsmarktsituation.

Der Übergang von der BO zu ZIB konnte letztlich nur gelingen, weil mit der Verkürzung der Maßnahme auch eine völlige Designänderung einherging und eine neue Zielgruppe angesprochen wurde. Es ist dies ein gutes Beispiel dafür, wie *abzwien* mit seiner Erfahrung und seiner Kreativität aus einer vom AMS vorgegebenen Änderung eine neue Maßnahme entwickelt hat. Es wäre sicherlich problematisch gewesen, die BO lediglich »abzuspecken«.

5.3.2 Zielgruppe und Teilnehmerinnen

Zielgruppe der Berufsorientierungskurse sind »erwerbslose oder arbeitssuchende Frauen ab 19 Jahren in einer Phase der beruflichen Um- oder Neuorientierung« (*abzwien* 1998). Eine entsprechend der oben geschilderten Änderung der Maßnahme modifizierte Zielgruppendefinition gibt es für ZIB: »Erwerbslose und arbeitssuchende Frauen (Berufsrückkehrerinnen) ab 20 Jahren, die nach einer Unterbrechung der Berufstätigkeit wieder in das Berufsleben einsteigen wollen und konkrete berufliche Vorstellungen mitbringen.«

Eine Analyse der Kursteilnehmerinnen für das Jahr 1998 zeigt,⁶⁵ daß der Großteil der Frauen zwischen 20 und 40 Jahren alt ist, 7% der Frauen sind über 40. Dies entspricht auch etwa der Altersstruktur der Teilnehmerinnen aller BO-Kurse von 1995 bis 1998 (vgl. Abschnitt 7). Damit sind die Frauen deutlich jünger als im OMC und sogar jünger als im TMC. Der Anteil der Frauen, die länger als sechs Monate arbeitslos waren, ist mit 81% sehr hoch. Hinsichtlich der Kinderanzahl gibt es – wie vermutet – große Unterschiede zwischen den Halbtags- und den Ganztagskursen. Bei den BO-Kursen von 1995 bis 1998 waren fast die Hälfte der Teilnehmerinnen der Ganztagskurse kinderlos, bei den Halbtagskursen hingegen nicht einmal 10%.

Das Gros der Frauen sind echte Wiedereinsteigerinnen, die aus familiären Gründen (fast immer Kinder) aus dem Arbeitsmarkt ausgeschieden sind. Die meisten kommen aus niedrigqualifizierten Berufen (Handel, Gastgewerbe). Dennoch sind die Frauen hinsichtlich Alter, Kinderanzahl, Qualifikation, familiärer Situation extrem heterogen – vor allem auch im Vergleich mit anderen Maßnahmen (OMC, TMC). Die Trainerinnen empfinden die Heterogenität als Herausforderung, der durchaus auch positive Seiten abzugewinnen sind: »*Durch Unterschiede im Arbeitstempo und im Auffassungsvermögen werden wir als Trainerinnen mehr gefordert, aber sie [die Heterogenität] bereichert oft die Gruppe. Gerade die Heterogenität eröffnet Lernfelder auf verschiedensten Ebenen. Neigen die Frauen häufig dazu, ihre Probleme beim Wiedereinstieg ihren vermeintlich persönlichen Mängeln zuzuschreiben, so erkennen sie in der Gruppe, daß dem nicht so ist, daß es jede treffen kann.*« (abz)

Auswahl der Teilnehmerinnen:

Alle Frauen werden vom AMS zubucht. Von insgesamt etwa 70 bis 80 Zubuchungen kommen etwa 40 bis 60 zu den Informationstagen, es folgen Einzelgespräche, 16 werden schließ-

⁶⁵ Vgl. Jahresbericht 1999 des *abzwien*.

lich gewählt. Die Auswahl kann vom *abzwien* autonom vorgenommen werden, ist allerdings dem AMS gegenüber zu dokumentieren. Gewählt wird zunächst nach objektiven Voraussetzungen bzw. notwendigen Bedingungen für die Kursteilnahme, wie nach Bedarf an dieser Maßnahme, Möglichkeiten der Kinderbetreuung, Existenzsicherung während der Maßnahme etc., dann werden Kriterien, wie vor allem Motivation, realistische Erwartungen, Bereitschaft zur Arbeit in der Gruppe, relevant. Bei Problemen werden Frauen an Beratungsstellen oder ähnliche Einrichtungen verwiesen. Wie auch bei anderen Maßnahmen wird hier deutlich, daß *abzwien* viel Wert auf eine gute Gruppenzusammensetzung legt und auch sehr viel Arbeit und Mühe investiert, um die Frauen vor Kursbeginn entsprechend auszuwählen und zu motivieren.

Wie bereits erwähnt (vgl. 4.6 und 4.7), haben vor allem die Orientierungsmaßnahmen mit dem Problem der zunehmend weniger gut passenden Zubuchungen zu kämpfen. War bisher Freiwilligkeit immer eine Voraussetzung für die Teilnahme, so wird es zunehmend schwieriger, dieses Kriterium angesichts gering motivierter Frauen aufrechtzuerhalten. Oft fehlt auch das eigentlich geforderte Ausmaß an bereits vorhandener Orientierung. Die Zubuchungen orientieren sich vielfach auch daran, daß *abzwien* den einzigen Teilzeitkurs in Wien anbietet, so daß alle Frauen mit existierenden Betreuungspflichten zu *abzwien* geschickt werden.

5.3.3 Integration am ersten Arbeitsmarkt

Die Frage der Integration stellt sich hier in einer anderen Weise als bei den OMC- und TMC-Maßnahmen: Die sofortige Aufnahme eines Dienstverhältnisses ist nicht unbedingt Ziel der Orientierung, vielmehr sollen die Frauen mit realistischen und umsetzbaren Vorstellungen hinsichtlich ihres weiteren beruflichen Werdegangs aus den Kursen kommen. Die Erreichung dieses Ziels ist weit schwieriger zu evaluieren als kurzfristig sichtbare Integrationserfolge, mit der Analyse der Berufsverläufe der Frauen aus den BO-Kursen sind dann aber doch einige Aussagen über die langfristige Wirkung der Orientierung möglich (vgl. Kapitel 8). Eine AMS Beraterin hierzu: *»(...) Man muß die BO-Kurse des abz auch in Relation setzen zu BO-Kursen von anderen Anbietern, und da muß man sagen, daß beim abz am meisten im Anschluß passiert. Das liegt jetzt nicht daran, daß die Frauen, die im abz waren, von vorneherein gescheiter gewesen wären. Es liegt vor allem daran, daß das abz durch die Zusammenarbeit mit Betrieben und die starke Orientierung auf neue Technologien, aber auch durch die starke Arbeitsmarkt-orientierung den Frauen wirklich etwas Umsetzbares mitgeben kann. Ich hab' noch nie ein abz-Ergebnis gesehen, das nicht umsetzbar ist, also Kunsttherapeutin oder freie Journalistin, was bei anderen BO-Anbietern ab und an schon passiert. Was einfach nicht umsetzbar ist in kürzerer Zeit und wo man nicht davon leben kann, wenn man hohe Fixkosten hat, das passiert beim abz nicht. Aber: Wenn eine BO mit Qualifizierung mit Arbeitseinstieg dann erfolgreich war, dann redet man nur mehr von der Qualifizierung, aber nicht mehr von der vorangegangenen BO.«* (be)

Eine Effizienzabfrage des AMS hat für 1999 folgendes ergeben:

Tabelle 5: Verbleib nach Maßnahme

	Arbeitslos	Schulung	Nicht mehr vorgemerkt
BO nach neun Monaten			
Kurs ganztags	23%	18%	59%
Kurs halbtags	25%	0%	75%
ZIB nach fünf Monaten			
Kurs ganztags	44%	6%	50%
Kurs halbtags ⁶⁶	31%	31%	38%/50% ⁶⁷
ZIB nach zwei Monaten			
Kurs ganztags	33%	33%	33%
Kurs halbtags	33%	47%	20%
Lesebeispiel: 44% der Frauen, die vor fünf Monaten einen ZIB-Ganztageskurs besucht haben, sind arbeitslos, 6% befinden sich in Schulung, 50% sind nicht mehr vorgemerkt (d.h. vermutlich in Beschäftigung ⁶⁸).			

Quelle: AMS Wien

Die meisten Frauen gehen direkt nach der Orientierungsmaßnahme in eine Qualifizierung. Wie die Abfrage zeigt, nimmt der Anteil der in Schulung befindlichen Frauen mit der Zeit ab, der Anteil der sich in Beschäftigung befindlichen Frauen zu. Selbstverständlich existiert hier ein Zurechnungsproblem, in welchem Ausmaß die erfolgreiche Integration am ersten Arbeitsmarkt der Orientierung und in welchem Ausmaß der Qualifizierung zu verdanken ist. Dabei verhalten sich Orientierung und Qualifizierung komplementär zueinander, es kann keine gute Orientierung geben ohne ein gutes Angebot an Qualifizierungsmaßnahmen: »Die Effizienz der Projekte hängt natürlich von den anschließenden Fördermöglichkeiten ab. Wenn die weiteren Fördermöglichkeiten reduziert werden, dann wird die Berufsorientierung blanke Depression, (...) ich mein', wohin soll man die Frauen orientieren, wenn's nachher nichts gibt. Da kann man die Effizienz einer Maßnahme auch nicht mehr messen.« (fp)

Bei den Frauen, die direkt nach der Maßnahme in Beschäftigung gehen, werden einige wenige direkt aus dem Praktikum übernommen, vereinzelt gehen Frauen auch in das OMC. Bei ZIB zeigt sich, daß es sich überwiegend um Berufe und Bereiche handelt, die bereits zu Beginn der Maßnahme definiert wurden, in der Regel aber nicht jene Berufe, aus denen die Frauen kommen. Der Interessensschwerpunkt liegt im Bürobereich, da dort am ehesten mit der Familie kompatible Arbeitszeiten und auch Qualifizierungsmöglichkeiten vorzufinden sind. Weitere häufig angestrebte Berufe liegen im sozialen und medizinischen Bereich (Kindergärtnerin, Heimhilfe, Familienhelferin, Ordinationsassistentin etc.).

Es wird versucht, zu den Frauen auch nach Kursende Kontakt zu halten (Treffen und Fragebögen nach dem Kursabschluß), doch die Rückmeldungen sind aufgrund der Freiwilligkeit wenig repräsentativ, und es ist zu vermuten, daß auf diese Weise eher die »Success-Stories«

⁶⁶ ZIB halbtags nach sechs Monaten.

⁶⁷ 50% nach sieben Monaten.

⁶⁸ Allerdings ist zu beachten, daß Frauen häufig auch dann nicht vorgemerkt sind, wenn sie sich in einer OLF-Phase befinden, also während Zeiten der Kindererziehung oder ähnliches.

rückgemeldet werden, in den seltensten Fällen auch Mißerfolg. Allerdings gibt es auch Fälle, wo die Frauen lange nach Kursende noch Gespräche mit den Trainerinnen führen, sich Rat und Mut holen, eingeschlagene Wege weiter zu verfolgen.

Kontakt nach der Qualifizierung wird auch über das Personal Placement angeboten – ein Angebot von *abzwien*, das mittlerweile vermehrt genutzt wird.

5.3.4 Synergien zu anderen Maßnahmen und Bereichen im *abzwien*

Einige Frauen kommen aus den Beratungsstellen, andere gehen nach der Orientierung in die Beratung, um persönliche Probleme weiter zu bearbeiten. Durch entsprechende Zusammenarbeit und Informationsaustausch kann dann in einer Kombination der Maßnahmen exaktes und ziel- bzw. problemlösungsorientiertes Arbeiten erfolgen, ohne daß die Frauen sich wahllos von Maßnahme zu Maßnahme geschickt fühlen.

Auch gehen einige Frauen in das OMC oder das TMC weiter. Insgesamt wird aber sehr darauf geachtet, daß Frauen aus anderen *abzwien*-Maßnahmen keine positive Diskriminierung erfahren. Eine Bereichsleiterin: *»Es gibt aber keine gegenseitigen Verpflichtungen oder ›Freundschaftsdienste« in dem Sinn, daß eine Frau trotz Bedenken genommen wird, nur weil sie zum Beispiel aus der Beratungsstelle kommt.«* (abz)

Synergien ergeben sich weiterhin durch das Personal Placement. Das Personal Placement unterstützt bei Bedarf die Frauen bei der Suche nach Praktikumsplätzen, vor allem aber leistet es wertvolle Hilfe für die Frauen nach Beendigung von weiterführenden Aus- und Fortbildungsmaßnahmen. Dies ist eine echte Besonderheit, welche andere Orientierungsmaßnahmen nicht anbieten.

5.4 Arbeitsmarktpolitische Beratung für Frauen

Maßnahmentyp: Beratung	Teilnehmerinnen/Jahr: 1998: 980 (850 Neuzugänge)
Im <i>abzwien</i> seit: 1996	Dauer: Sehr unterschiedlich

5.4.1 Charakterisierung der Maßnahme

Ähnlich wie bei der Berufsorientierung handelt es sich bei der Beratung um eine Maßnahme, die von *abzwien* bereits fertig konzipiert – sozusagen als zusätzliches Paket – übernommen wurde. Die zunächst im Verein »Frauen beraten Frauen« verankerte Maßnahme wurde im Jänner 1996 in die Trägerschaft des *abzwien* eingebunden und in der Folge weiter ausgebaut, so daß 1996 zwei weitere Beratungsstellen eröffnet werden konnten. Diese Erweiterung auf ins-

gesamt drei Beratungsstellen war ursprünglich mit der Zielsetzung einer Regionalisierung arbeitsmarktpolitischer Einrichtungen seitens des AMS angeregt, es hat sich aber recht bald gezeigt, daß sich die Arbeit in so kleinen Standort-Teams nur sehr schwierig und wenig flexibel gestalten läßt. 1998 wurde entsprechend der Standort Kleistgasse geschlossen und der Standort Am Spitz umstrukturiert – wobei die beiden verbleibenden Standorte (Team 12: Fockygasse und Team 21: Am Spitz) mit den fast gleichen Personalstunden arbeiten wie zuvor die drei Standorte.

Ausgehend von konkreten Arbeitsmarktproblemen vertreten die Beraterinnen einen ganzheitlichen Beratungsansatz, der sowohl individuelle Lebenssituation, Umfeld und gesellschaftspolitische Rahmenbedingungen einbezieht. Schwerpunkt der Arbeit ist der psychosoziale Aspekt von Arbeitslosigkeit, also psychosoziale Probleme, die durch Arbeitslosigkeit entstanden sind, auf der einen Seite, auf der anderen Seite aber auch solche, die während der Erwerbsarbeit entstanden sind und dann in der Folge zu Arbeitslosigkeit geführt haben. Ein zentrales Prinzip der Beratungsarbeit bei *abzwien* liegt auch darin, wirkliche Anlaufstelle zu sein und die Frauen kontinuierlich zu betreuen, das heißt zum einen, Frauen nicht schon in einer Phase der Hilfesuche an andere Einrichtungen zu überweisen, zum anderen, sie nicht völlig aus den Augen zu verlieren, wenn sie andere Maßnahmen oder Einrichtungen in Anspruch nehmen. Die Programmatik ist hier: Klärung, Begleitung in andere Maßnahmen, Rückholung.

Nach einem Erstgespräch (bzw. einer Klärungsphase mit mehreren Gesprächen) stehen die folgenden Angebote offen:

- Einzelberatung: Die Einzelberatungen sind von sehr unterschiedlicher Dauer und decken ein sehr breites Spektrum an Inhalten ab. Inhalte können sowohl Stabilisierung und Unterstützung (z.B. Auseinandersetzung mit persönlichen Situationen und Einstellungen, mit dem sozialen Umfeld etc.) als auch konkrete Arbeitstechniken oder Unterstützung bei der Arbeitsplatzsuche sein.
- Aktivgruppen: Die Aktivgruppen sind eine kurze zusätzliche Maßnahme mit einer Zeitdauer von acht bis zwölf Wochen (zweimal drei Stunden wöchentlich), sie sollen Hilfestellung für erfolgreiche und gezielte Bewerbungen geben und richten sich entsprechend an Frauen, die schon über konkrete berufliche Vorstellungen verfügen. Diese Maßnahme versteht sich komplementär zu ähnlichen, aber intensiveren Maßnahmen, wie z.B. dem AMS-Ressourcenpool, und ist bewußt niederschwelliger angesetzt. Zu Beginn wurden die Gruppen geleitet, jetzt arbeiten sie als angeleitete, selbstaktive Gruppen.

Die Beratung ist in besonderer Weise von angespannten Arbeitsmarktsituationen, aber auch von arbeitsmarktpolitischen Änderungen betroffen:

- Zum einen beobachten die Beraterinnen eine deutliche Zunahme von psychischen, sozialen und gesundheitlichen Problemen bei ihren Klientinnen. Hinzu kommen deutlich prekärer werdende finanzielle Situationen, insbesondere bei Alleinerzieherinnen.
- Zweitens ergibt sich eine Änderung des Klientels durch eine Erweiterung des Maßnahmenspektrums. Da neue Maßnahmen sich meist sehr zielspezifisch an relativ leicht ver-

mittelbare Frauen wenden, bleibt für die Beratung oft der harte Bodensatz an Problemfällen übrig. Sie bekommt Creaming-Effekte sehr deutlich zu spüren. Entsprechend äußerte eine Bereichsleiterin im Gespräch den Wunsch nach Förderungen auch für niederschwelligere Ausbildungen.⁶⁹

- Drittens erleben sie viele Frauen, die von Maßnahme zu Maßnahme geschickt werden und immer ratloser werden. Eine Bereichsleiterin: *»Die werden zugeschüttet mit nicht passenden Maßnahmen.«* (abz)
- Ein damit im Zusammenhang stehender Punkt ist der zunehmende Druck seitens der AMS-BeraterInnen, Arbeitslose in Maßnahmen unterzubringen, und das bereits hinsichtlich der Orientierung erwähnte Problem der mangelnden Teilnahmebereitschaft und Motivation.
- Die Arbeitsmarktstatistik gibt den Frauen nach einer Zuweisung in die Beratung den Status *»in Qualifizierung«*, womit sie statistisch nicht mehr als Arbeitslose aufscheinen. Abgesehen davon, daß es sich hier um Quotenkosmetik par excellence handelt, ist dies auch deswegen problematisch, weil der Beratungsbegriff damit völlig ausgehöhlt wird.

Letztlich wird es hier einen Kompromiß geben müssen zwischen dem verständlichen Wunsch des AMS, die Anzahl der Zuweisungen zu erhöhen, und dem verständlichen Wunsch des *abzwien*, primär mit Frauen arbeiten zu wollen, die auf eigenen Wunsch und mit einer entsprechenden Motivation zum *abzwien* kommen.

5.4.2 Zielgruppe und Teilnehmerinnen

Die Zielgruppe ist entsprechend dem inhaltlich sehr umfangreichen Angebot breit definiert. Die Beratung richtet sich an arbeitslose Frauen, aber auch an Frauen, die von Arbeitslosigkeit bedroht sind und sich in Problemsituationen befinden oder aber konkrete Informationen oder Unterstützung bei der Arbeitssuche benötigen.

Die Frauen, die bereits *»job ready«* sind, bilden eine besondere Klientel, welche sich vom Gros der Kundinnen unterscheidet. Hier gibt es auch eine entsprechende Zusammenarbeit mit dem Personal Placement.

Der Großteil der Frauen kommt aus eigener Initiative zu den Beratungen, der Anteil der Zuweisungen beträgt nur knapp über ein Drittel der Klientinnen.

Das Verhältnis zwischen arbeitslosen und nicht arbeitslosen Frauen liegt bei 80:20, wobei ein auffallend hoher Anteil der arbeitslosen Frauen nicht arbeitslos gemeldet ist. Unter den arbeitslosen Frauen sind ziemlich genau die Hälfte (57%) länger als sechs Monate arbeitslos.⁷⁰

Die Qualifikation der Frauen wird bei den statistischen Berichten der Beratung nicht erfaßt, allerdings deuten die angegebenen Schwerpunkte und Probleme der Beratung darauf hin, daß

⁶⁹ Einschränkung fügte sie hinzu: *»Na ja, Putzfrauen ausbilden macht auch wenig Sinn.«* (abz)

⁷⁰ An dieser Stelle ist die Datenaufstellung im Jahresbericht etwas verwirrend.

es sich hier überwiegend um niedrigqualifizierte Frauen mit erheblichen Schwierigkeiten am Arbeitsmarkt und oft auch zusätzlichen Vermittlungshindernissen handelt: So gaben 15% an, keine Berufsausbildung zu haben, ebenfalls 15% nannten Probleme bei der Arbeitssuche aufgrund ihres Alters, 21% finanzielle Probleme.

Die Frauen unterscheiden sich damit erheblich von der üblichen *abzwien*-Klientel, es gibt deutlich weniger Frauen mit Betreuungspflichten, deutlich mehr Frauen mit massiven anderen Vermittlungsproblemen.

Es kann aber auch sein, daß *abzwien* den Ruf hat, mit besonderen Problemfällen besonders gut umgehen zu können. So zumindest eine AMS-Beraterin: *»Wenn es eine abz-Möglichkeit gibt, dann würde ich die gerade für solche Frauen empfehlen, die eine sehr schwierige Problemlage vor sich haben, mit hohen Fixkosten, nicht unbedingt umsetzbarer Berufsausbildung, wo man schon sehen kann, das wird ein langer Weg. Oder auch für Frauen, die zwar einigermaßen fixe Vorstellungen haben, wo man aber als erfahrene Beraterin sagen muß, das wird so nicht funktionieren. Was auch teilweise für mich ein Aha-Erlebnis ist, wenn das abz durch die Beratung einen Weg rausfindet, wie man zumindest einen Teil dessen, was sich die Frau vorstellt, auch wirklich umsetzen kann, halt mit Abstrichen dort und einem Hinzugeben von da, also wo man was ummodelln kann. In den zwei Bereichen würde ich das abz sofort empfehlen.«* (be)

5.4.3 Integration am ersten Arbeitsmarkt

Für 1998 erhebt *abzwien* den Arbeitsstatus der Frauen zum Zeitpunkt des Erstgespräches und vergleicht diesen mit dem Stichtag 31.12.1998. Aus diesen Daten geht hervor, daß die meisten Frauen sowohl zu Beginn als auch zum Stichtag arbeitslos waren (61%). Allerdings sind immerhin 18% zwar zu Beginn arbeitslos, zum Stichtag aber wieder berufstätig. Für die zu Beginn berufstätigen Frauen gilt, daß sie nahezu alle auch am Ende der Maßnahme berufstätig waren, nur für 1% aller Frauen gilt, daß sie während der Beratung gekündigt wurden.

Bei der Interpretation dieser Daten muß berücksichtigt werden, daß die meisten berufstätigen Frauen zur Beratung kommen, wenn sie ihren Arbeitsplatz akut gefährdet sehen. Insofern steht das lediglich eine Prozent aller Frauen mit Kündigung während der Beratungszeit für einen beachtlichen Erfolg in der präventiven Arbeit. Auch die 18%, die zum Stichtag wieder berufstätig waren, sind vor dem Hintergrund der Klientel zu bewerten: Es handelt sich hierbei keineswegs nur um die Job-ready-Frauen aus den Aktivgruppen, denn es sind viel mehr Frauen zum Stichtag wieder berufstätig, als es Teilnehmerinnen der Aktivgruppen gibt: Während 1998 34 Frauen an den Aktivgruppen teilnahmen, handelt es sich bei den 18% um immerhin 175 Frauen.

5.4.4 Einbindung in das relevante Umfeld (Betriebe, öffentliche Hand)

Aufgrund der oben geschilderten Programmatik, die Frauen nicht einfach in andere Maßnahmen weiter zu überweisen, sondern eine umfassende Begleitung zu bieten, unterhält die Beratung vielfältige und intensive Kontakte mit anderen Einrichtungen. Es sind dies soziale städtische Einrichtungen, Einrichtungen für psychische Betreuung und sehr viele arbeitsmarktpolitische Einrichtungen bzw. andere Träger. Weiterhin existiert ein sehr enger Kontakt zu AMS-Förderstellen und AMS-BeraterInnen.

Der direkte Austausch mit Betrieben war in der letzten Zeit rückläufig, da die Vermittlungsarbeit mehr und mehr vom Personal Placement übernommen wird.

5.4.5 Synergien zu anderen Maßnahmen und Bereichen im *abzwien*

Früher gingen öfter Frauen nach dem Abschluß der Beratung in die Berufsorientierung, für ZIB hingegen ist der Großteil der Frauen, die aus der Beratung kommen, zu wenig »job ready«. In Einzelfällen gibt es auch eine Unterstützung bei der Orientierung in Form von Einzelberatungen. Insgesamt aber gibt es aufgrund der unterschiedlichen Zielgruppen wenige Frauen, die nach der Beratung in andere Maßnahmen des *abzwien* wechseln. Es herrscht der Eindruck vor, daß es sich bei der Beratung um einen relativ eigenständigen Bereich innerhalb des *abzwien* handelt – mit auch sehr eigenständigen Kontakten nach außen.

Ein klarer Nutzen für die Beratung ergibt sich aus der Existenz des Personal Placement, die Langzeiterfolge zur Steigerung der beruflichen Integration werden durch die aktive Unterstützung dieses Querschnittsbereiches deutlich erhöht.

6 »Dieser Brückenschlag zwischen der Welt der Arbeitsmarktpolitik zur unternehmerischen Welt«: Aus den Firmeninterviews

Eine Analyse der Betriebe, die im Kontakt mit *abzwien* stehen bzw. Absolventinnen von *abzwien* eingestellt haben, stellt keinen Schwerpunkt der vorliegenden Evaluation dar. Dennoch wurden drei Firmen interviewt, um die Arbeit von *abzwien* auch von dieser Seite aus betrachten zu können.

6.1 Die Firmen

Keine der interviewten Firmen hatte spezifische Frauenfördermaßnahmen (Förderpläne, Betriebskindergarten etc.) bei sich installiert, in einem Fall gab es geschlechtsneutrale Ausschreibungen, in einem anderen auch die positive Diskriminierung gleichqualifizierter Frauen. Damit wären die wenigen Gemeinsamkeiten der drei Betriebe auch schon zusammengefaßt. Bereits bei der Frage nach dem Umgang mit Berufsunterbrechungen, Wunsch nach Teilzeit etc. kamen drei völlig verschiedene Antworten:

Betrieb 1: (290 MitarbeiterInnen, davon etwa 50 Frauen; Chemische Industrie):

»Es ist üblich, daß Frauen, die in Karenz gehen, die Firma verlassen. Bei uns gibt es wenig Teilzeit, (...) und mit befristeten Dienstverhältnissen haben wir noch nie gearbeitet. Es ist unmöglich, den Posten bis zwei Jahre freizuhalten. Eine Dame hätten wir zurückgenommen, die hat gesagt, sie will Teilzeit, und das war damals nicht möglich. Im Personalbüro hatten wir eine Kollegin, die war ein Dreivierteljahr zu Hause. Da sind wir an Arbeit erstickt, aber es war klar, daß sie bald wieder kommt. Die Zeit konnten wir überbrücken, danach ist dann ihr Mann in Karenz gegangen. Aber sonst – anderthalb Jahre, das ist eigentlich unmöglich, das geht eigentlich de facto nicht. Die Qualifizierung ist kein Problem, der Ausfall ist es.« (co)

Betrieb 2: (30 MitarbeiterInnen, davon etwa zehn Frauen; Forschungs- und Beratungseinrichtung):

»Ich kann mich nicht erinnern, daß je eine Frau in Karenz gegangen ist. Wir haben zwei Männer in Teilzeitkarenz, (...) mit denen haben wir keine Probleme.« (co)

Betrieb 3: (600 MitarbeiterInnen am Standort, davon 200 Frauen; Elektronik und IT-Technologien):

»(...) Es gibt immer wieder typische Probleme bezüglich Karenz, Kinderbetreuung usw. Wir versuchen – und dies ist eine generelle Firmenphilosophie – Probleme individuell zu lösen. Wir

bieten dann besondere Arbeitszeiten an, Wiedereinsteig auf Teilzeitbasis oder Bildungskarenz. So etwas geht und so etwas machen wir auch, aber es gibt keine generelle Regelung, wir versuchen hier von Fall zu Fall Lösungen zu finden. Was uns dabei hilft ist, daß wir die Personalverantwortung jeweils als Linienverantwortung haben. Es ist die Aufgabe des jeweiligen Abteilungsleiters bzw. der jeweiligen Führungskraft, dafür eine Lösung zu finden. Damit hat er auch ein Interesse, eine vernünftige Regelung zu finden, die ihm auch garantiert, daß die Frau entsprechend motiviert ist, daß sie entsprechend einverstanden ist.« (co)

Die Wege der Kontaktaufnahme zu *abzwien* waren entweder bewußte Akquisitionsarbeit von Seiten *abzwien* oder zufällig: »Ich war auf einem Seminar zufällig mit der Frau X [Mitarbeiterin in hoher Funktion bei *abz*]. Beim Mittagessen hat sich's ergeben, und wir haben darüber gesprochen, und sie hat einen Informationsfolder und ihre Visitenkarte dabei gehabt, und sie hat gesagt, wenn eine Stelle frei wird, kann ich mich gerne an sie wenden. Ja, und das hab' ich dann gemacht (...). Die Ausbildung schaut recht gut aus, Alter ist bei uns kein Thema – also die Damen können ruhig älter sein, in manchen Positionen bevorzugen wir sogar ältere Damen.« (co)

6.2 Bewertung der Leistungen des *abzwien*

Als sehr positiv wurde von allen drei Betrieben die Art der Vermittlung beschrieben (»*Vom Handling einfach super.*«). Betont wurde hier auch der konkrete Nutzen, den der Betrieb von dieser professionellen Vermittlungsarbeit hat, sprich, wieviel Zeit und Mühe gegenüber anderen Vermittlungswegen gespart wurde. An anderen Vermittlungswegen wurden von allen Firmen Inserate genannt, von zwei Firmen zusätzlich das AMS. Von einer Firma wurde die Arbeit des *abzwien* mit der des AMS folgendermaßen verglichen: »Das ist ja eines der typischen Probleme, die ich als Unternehmer im Kontakt mit der Arbeitsmarktverwaltung habe. Daß meine Wünsche und Bedürfnisse einfach nicht wirklich gezielt genug wahrgenommen werden. Also, daß sich da Leute um eine Position bewerben, da denk' ich mir, warum haben die den geschickt – das ist bei *abz* anders – , (...) hängt vielleicht auch damit zusammen, daß sich das *abz* für den Kunden genauer interessiert und da tiefer hineingeht, ihn auch besser versteht, sich mehr Mühe gibt, vielleicht auch aus den Strukturen herausnehmen kann, auch an langfristigen, engeren Bindungen interessiert ist, und damit ganz automatisch die Schwelle steigt (...), da irgendjemanden hinschicken nach dem Motto: »Nutz't's nix, schad's nix«, mehr wie wegschicken, das können sie ihn nicht.« (...) Das ist wie beim Vertreter, wenn der seinen Kunden nur ein Mal im Jahr sieht, verkauft er ihm alles, wenn er ihn jeden dritten Tag sieht, dann überlegt er sich, ob es vertretbar ist, was er ihm da anbietet.« (co)

Oder an anderer Stelle noch prinzipieller in eine sehr positive Gesamteinschätzung des *abzwien* einmündend: »Generell habe ich vom *abz* eine gute Meinung. Was ich an Qualitäten wahrnehme, ist, daß sie es gut schaffen, diesen Brückenschlag zwischen der Welt der (...) Arbeitsmarktpolitik – also diese ein bißchen politisch, ein bißchen sozial und mit Werten angehauchte Welt – und der unternehmerischen Welt zu schaffen. Da finde ich eine gute Balance. Daß sie die eine Welt gut kennen, aber auch gut mit der anderen kommunizieren können. Ich kenn das halt

so, wenn man sich in der Arbeitsmarktpolitik bewegt, daß man häufig mit Gesprächspartnern konfrontiert ist, wenn ich seine Ideen vor dem Hintergrund meiner Erfahrung mir anschau, dann kann ich nur sagen: »Junge, du träumst, das ist alles sehr edel, aber das spielt's einfach nicht.« (...) Das erleb' ich beim abz nicht. Ich habe mich beim abz immer gut verstanden gefühlt in meinen unternehmerischen Interessen.« (co, Hervorhebungen InTeReg-Joanneum Research)

6.3 Erfahrungen mit der Mitarbeiterin/den Mitarbeiterinnen

Die Erfahrungen mit den Mitarbeiterinnen müssen vor dem Hintergrund der jeweiligen betrieblichen Anforderungen gesehen werden, wobei auch zu berücksichtigen ist, aus welcher Maßnahme die Frauen kommen. Alle interviewten Betriebe hatten mindestens eine Frau aus dem OMC eingestellt, das war ein Kriterium bei der Auswahl der InterviewpartnerInnen, da sonst gar keine Vergleichbarkeit gegeben wäre. In allen Fällen handelt es sich um unbefristete Dienstverhältnisse, zum (geringeren) Teil auf Teilzeitbasis. Betrieb 1 hatte eine einzige Kontaktaufnahme mit *abzwien*, aus der die Einstellung einer Frau aus dem OMC resultierte. Betrieb 2 hat sich nach einer positiven Erfahrung neuerlich an das *abzwien* gewendet, beim zweiten Mal allerdings erfolglos. Aktuell überbrückt eine Praktikantin aus dem OMC die Zeit, bis eine neue Mitarbeiterin – diesmal vom AMS vermittelt – ihre Stelle antreten kann. Betrieb 3 beschäftigt seit 1993 immer wieder Praktikantinnen, aus denen häufig Dienstverhältnisse resultierten. Es handelt sich um mindestens drei Frauen aus dem OMC und zwei Frauen aus dem TMC. In keinem der Betriebe wurden die Frauen entlassen, in Betrieb 3 haben einige der Mitarbeiterinnen auf eigenen Wunsch das Unternehmen verlassen, darunter auch die zwei Mitarbeiterinnen aus dem TMC (vgl. hierzu genauer Abschnitt 5.2). Nach dem Schulnotensystem bewertet, ergaben sich folgende Noten für die Mitarbeiterinnen:

Tabelle 6: Beurteilung der Mitarbeiterinnen

	Betrieb 1	Betrieb 2	Betrieb 3
Hohe fachliche Qualifikation	1	1	2–3
Selbständigkeit	3	1	2
Innovationsfähigkeit	4	1	3
Lernfähigkeit	2	1	1–2
Teamfähigkeit	– ⁷¹	1	2
Belastbarkeit	2	2	– ⁷²
Flexibilität	3	2	–
Zuverlässigkeit	1	1	2

Quelle: Joanneum Research; eigene Auswertungen

⁷¹ Teamfähigkeit konnte in diesem Fall nicht bewertet werden, da die Mitarbeiterin nicht in einem Team arbeitet.

⁷² Belastbarkeit und Flexibilität konnten nicht bewertet werden, da im Fall von Betrieb 3 Durchschnittswerte über die Erfahrungen mit allen Mitarbeiterinnen aus dem OMC gebildet wurden. Bei diesen beiden Eigenschaften streuen die Werte, abhängig von persönlichen Charakteristika, so stark, daß keine Bewertung vorgenommen wurde.

Einige der Bewertungen sind sehr klar vor sehr individuellen Hintergründen zu sehen und haben wenig Bezug zur *abzwien*-Maßnahme. So wurden beispielsweise in einem Fall mangelnde Eigeninitiative und zu geringe Innovationsfähigkeit kritisiert, in einem anderen Fall ein schwach entwickeltes Selbstwertgefühl: *»Sie ist sehr gut, sie könnte aufgrund ihrer Leistung wirklich selbstbewußter sein.«*

Dennoch ergeben sich einige verallgemeinerbare und übereinstimmende Aussagen:

Bei der fachlichen Qualifikation gab es Übereinstimmung, daß die Frauen für das Spektrum an Tätigkeiten, für welches sie in Frage kommen, eine sehr solide fachliche Qualifikation aufweisen: *»Auf diese Stelle paßt es optimal.«*

Allerdings gab es auch Übereinstimmung darin, daß die Frauen, die von *abzwien* kommen, nur in wenigen Segmenten einsetzbar sind. Es sind dies Sekretariats- und einfache administrative Tätigkeiten, *»(...) also Dinge, die durchaus Fachaufgaben sind, aber es wird keine Controllerin geben, die vom abz kommt.«*

Angesichts dessen, daß der Markt für diese Tätigkeiten ein deutlich schrumpfender ist und daß Firmen mehr und mehr auch höherwertige Qualifikationen von ihrem Sekretariat erwarten, kam von einer Seite die Anregung an *abzwien*, im Rahmen des OMC auch höherwertige Qualifikationen zu vermitteln. Zu denken ist hier an typische Tätigkeiten von Projektassistentinnen, wie z.B. Projektmanagement, Umgang mit Lay-Out- oder Grafik-Programmen, Erstellen von Arbeitsplänen etc. Ein Interviewpartner wandte bei diesem Thema berechtigterweise folgendes ein: *»Es sind dies sehr schwer oder sehr langwierig zu vermittelnde Fähigkeiten. Das fängt dann zum Beispiel mit guten Englischkenntnissen an. Wenn jemand vor zwanzig Jahren aus der Schule gekommen ist, dann sind nach einem Jahr Training nur Grundkenntnisse zu erwarten. Das kann im Sekretariat hilfreich sein, aber Englischkenntnisse auf einem Niveau, daß man in Projekten mitarbeiten kann, die Englisch als Arbeitssprache haben, das geht nicht.«* (co)

Es zeigt sich an dieser Stelle deutlich der Spagat, den das *abzwien* immer wieder zwischen den Fähigkeiten der Wiedereinsteigerinnen und den Bedürfnissen der Wirtschaft vollzieht.⁷³ Und dieser Spagat wird immer schwieriger werden, je weniger klassische Sekretariatstätigkeiten nachgefragt werden.

Bescheinigt wurde auch allen Mitarbeiterinnen eine sehr hohe Lernfähigkeit, und in diesem Punkt formulierten die Firmen von sich aus eine Verbindung zur Maßnahme, nämlich daß die Frauen sich *»(...) mit der Qualifizierungsmaßnahme in der eigenen Biographie auch wieder neuen Herausforderungen gestellt haben.«*

Hier scheint sich eine Vermutung bezüglich des Konzepts von »Arbeit und Lernen« zu bestätigen: Es wird hier nicht nur integriert gelernt und gearbeitet, oder auch gelernt zu arbeiten,

⁷³ In einem Fall ergab sich ein kurzes Gespräch mit der Mitarbeiterin, aus dem heraus schnell klar wurde, daß die Vermittlung höherwertigerer Projektassistentinnenfähigkeiten in vielen Fällen außer Diskussion steht: Die Mitarbeiterin kam nach einer zehnjährigen Unterbrechung mit drei Kindern zum *abzwien*. Ihre früher erworbenen Bürokenntnisse waren nahezu vollständig obsolet (*»Wir haben damals Lochkarten für den Zentralcomputer produziert.«*), und es ist schon eine enorme Leistung von *abzwien*, daß diese Frau heute mit Erfolg in einem sehr modernen, sehr innovativen Unternehmen arbeiten kann.

sondern es wird hier auch gelernt zu lernen. Die ständige Selbstreflexion in der Konzeption, das Hinterfragen des eigenen Standortes und die Formulierung von Zielen und Strategien zur Zielerreichung wirken sich offenbar auch in der späteren Berufstätigkeit aus. Es ist dies ein Aspekt, dem angesichts der immer noch existierenden Benachteiligung von Frauen in der beruflichen Bildung auf der einen Seite und der zunehmenden Bedeutung »lebensbegleitenden Lernens« auf der anderen Seite hohe Beachtung gebührt.

Schließlich fällt noch die gute Bewertung der Zuverlässigkeit auf. Gerade hier hätte man bei Frauen mit Betreuungspflichten Probleme vermutet. Nach den Aussagen der Betriebe allerdings, nehmen die Frauen ihre Berufstätigkeit sehr ernst und haben gelernt, das Familienleben so zu gestalten, daß ihre berufliche Zuverlässigkeit nur wenig beeinträchtigt wird von Unregelmäßigkeiten oder Ausfällen in der Kinderbetreuung oder bei der Wahrnehmung sonstiger familiärer Pflichten.

7 Analyse der Teilnehmerinnenstrukturen

Der folgende Abschnitt analysiert Unterschiede in der Teilnehmerinnenstruktur zwischen dem OMC und den Berufsorientierungskursen. Grundlage sind die von *abzwien* bereitgestellten Daten.

7.1 Kinderanzahl

In den ganztägigen Berufsorientierungskursen (Wien 12) finden sich deutlich mehr Frauen ohne Kinder (44,4%) als in den halbtägigen BO-Kursen (9,7%) und im OMC (16,4%). Auch die insgesamt Kinderanzahl divergiert zwischen den Maßnahmen: Mehr als 90% der Frauen sowohl in halbtägigen BO-Kursen (94,7%) als auch im OMC (95,1%) haben bis zu drei Kinder, die Mehrzahl der Frauen in den ganztägigen BO-Kursen (92,5%) haben hingegen nur bis zu zwei Kinder. Vergleicht man diese Verteilung mit der gesamten weiblichen Wohnbevölkerung in Wien, d.h. 15 Jahre und älter,⁷⁴ so ergibt sich folgendes Bild:

Tabelle 7: Vergleich Anzahl der Kinder, in%

Anzahl der Kinder in %	Weibliche Wohnbevölkerung in Wien	OMC	BO ganztags	BO halbtags
Keine Kinder	36,3	16,4	44,4	9,7
1 Kind	29,4	29,5	30,8	46,0
2 Kinder	22,8	40,2	17,3	31,0
3 Kinder	7,3	9,0	4,5	8,0
Mehr als 3 Kinder	4,2	4,9	3,0	5,3

Quellen: Statistik Austria, *abzwien*; eigene Berechnungen

Die Anzahl der Kinder der Teilnehmerinnen in den ganztägigen BO-Kursen folgt annähernd dieser Verteilung. Für die Transitmitarbeiterinnen im OMC ergibt sich ein deutlicher Überhang bei der Anzahl der Frauen mit zwei Kindern, die Anzahl der Frauen ohne Kinder ist hingegen deutlich niedriger. Bei den Teilnehmerinnen in den halbtägigen BO-Kursen kann man sichtbar höhere Anteile an Frauen mit einem Kind bzw. mit mit zwei Kindern erkennen. Auch hier ist die Zahl der Frauen ohne Kinder deutlich unter dem Gesamtdurchschnitt.

Zusammenfassend läßt sich daher feststellen, daß sich – erwartungsgemäß – in den ganztägigen BO-Kursen vor allem kinderlose Frauen finden, in den halbtägigen BO-Kursen und im OMC der größte Anteil auf Frauen mit ein bis zwei Kindern entfällt.

⁷⁴ Quelle: Statistik Austria, Stichtag 1991.

7.2 Familienstand

Der Anteil der geschiedenen Frauen ist in allen drei Maßnahmen annähernd gleich (zwischen 26,3% und 28,5%). Große Unterschiede finden sich hingegen bei ledigen und verheirateten Frauen. Der Anteil lediger Frauen liegt in den halbtägigen BO-Kursen bei 35,4 %, in den ganztägigen bei 45,1%. Dementsprechend liegt der Anteil der verheirateten Frauen bei 35,4% (BO halbtags) und 27,1 % (BO ganztags).

Bei den Teilnehmerinnen im OMC ergibt sich ein völlig anderes Szenario: Lediglich 8,1% der Frauen sind ledig, 61,8 % sind hingegen verheiratet.

Vergleicht man diese Zahlen wiederum mit denen für die gesamte weibliche Wohnbevölkerung in Wien, so sieht die Verteilung folgendermaßen aus:

Tabelle 8: Vergleich Familienstand, in%

Familienstand, prozentuelle Verteilung	Weibliche Wohnbevölkerung in Wien	OMC	BO ganztags	BO halbtags
Ledig	24,4	8,1	45,1	35,4
Verheiratet	46,0	61,8	27,1	35,4
Verwitwet	17,7	1,6	–	–
Geschieden	11,9	28,5	26,3	26,5

Quellen: Statistik Austria, *abzwien*; eigene Berechnungen

Es zeigt sich, daß der Anteil geschiedener Frauen in allen drei Maßnahmen sehr hoch ist. Die Anzahl lediger Frauen in den BO-Kursen liegt ebenfalls weit über dem Durchschnitt. Bei den Transitmitarbeiterinnen des OMC hingegen sind überdurchschnittlich viele Frauen verheiratet, die Anzahl lediger Frauen liegt weit unter dem Durchschnitt.

Anzumerken ist hier noch, daß die Zahlen für die weibliche Wohnbevölkerung in Wien aus dem Jahr 1991 stammen. Es wäre also möglich, daß sich die Zahl lediger und geschiedener Frauen zu Lasten verheirateter Frauen erhöht hat. Es ist jedoch kaum vorstellbar, daß sich beispielsweise die Anzahl der geschiedenen Frauen innerhalb von acht Jahren verdoppelt oder die Anzahl der verheirateten Frauen auf die Hälfte reduziert hätten.

Verbindet man die Kinderanzahl mit dem Familienstand, so kann man vermuten, daß sich in den halbtägigen BO-Kursen vor allem alleinerziehende bzw. alleinstehende Frauen befinden.⁷⁵ Ganz im Unterschied zu den Transitmitarbeiterinnen, die tendenziell mehr Kinder zu haben scheinen, sich andererseits jedoch auf ein – möglicherweise – »stabileres« Umfeld stützen können (z.B. Kinderbetreuungspflichten nur mehr in eingeschränkterem Umfang oder besser geregelt).

⁷⁵ Der Familienstand ist jedoch ein sehr unzureichender Indikator, da er zum einen keine Auskünfte darüber gibt, wie groß der Anteil jener Frauen ist, die mit ihren Partnern in einer Lebensgemeinschaft zusammen leben, und zum anderen nichts über die Familienstruktur insgesamt aussagt (z.B. Großeltern).

7.3 Alter nach Kategorien

Die Teilnehmerinnen in den BO-Kursen sind zum überwiegenden Teil zwischen 20- und 39jährig (halbtags 92,0%, ganztags 86,5%). Insgesamt sind die Teilnehmerinnen jünger als die Gesamtheit aller arbeitslosen Frauen in Wien.

Die Transitmitarbeiterinnen im OMC hingegen sind zum größten Teil zwischen 30- und 49jährig (87%), wobei der Anteil der Frauen zwischen 40 und 49 bei 48,8% liegt. Damit zeigt sich sowohl im Vergleich mit der BO als auch im Vergleich mit der Gesamtheit aller arbeitslosen Frauen in Wien ein überdeutlicher Schwerpunkt bei älteren Frauen.

Tabelle 9: Vergleich Altersstruktur, in %

Alter nach Kategorie, prozentuelle Verteilung	AL Wien ⁷⁶	OMC	BO ganztags	BO halbtags
Bis 19	6	–	0,8	0,9
20–29	34	6,5	47,4	42,9
30–39	25	38,2	38,3	48,2
40–49	20	48,8	12,8	8,0
Über 49	15	6,5	0,8	–

Quellen: Statistik Austria, *abzwien*; eigene Berechnungen

7.4 Ausbildung

Über ein Drittel der Frauen in den BO-Kursen verfügt über einen Pflichtschulabschluß. Ca. 23%–29% absolvierten eine Lehre, der Anteil der Frauen mit Matura verteilt sich zwischen den Kursen folgendermaßen: BO ganztags mit 12 % und BO halbtags mit 22,1%. Dazu ist anzumerken, daß sich unter den Teilnehmerinnen der ganztägigen BO-Kurse ein nicht unbedeutlicher Anteil von Frauen mit abgeschlossenen Fachschulen, z.B. Handelsschule (6,0%), sowie mit Ausbildungen nach Matura, z.B. Pädagogische Akademien, Kollegs usw., (6,8%), befindet.

Im OMC finden sich wesentlich weniger Frauen, deren höchste abgeschlossene Ausbildung die Pflichtschule ist. Der Anteil von Frauen mit Matura (24,4%) sowie mit abgeschlossenen Fachschulen ohne Matura (22,7%) liegt hier wesentlich über dem der Teilnehmerinnen an den BO-Kursen. Auch die Anzahl der Frauen mit abgeschlossenem Studium ist deutlich höher. Diese Ausbildungsstruktur spiegelt sehr deutlich das Anforderungsprofil für die Teilnahme am OMC wider (z.B. Büroerfahrung, Wiedereinstieg ins moderne Bürowesen etc.). Dabei ist die Verteilung über Lehre (28,6%), Fachschule ohne Matura und Matura jedoch annähernd gleich.

Im Vergleich mit der Qualifikationsstruktur aller arbeitslosen Frauen in Wien und insbesondere im Vergleich mit den nicht berufstätigen Frauen zeigt sich die deutlich überdurch-

⁷⁶ Vorgemerkte arbeitslose Frauen in Wien. Quelle: Volkszählungsdaten 1991, ÖSTAT 1993.

schnittliche Eingangsqualifikation der Frauen im OMC. Dieser Befund ist allerdings angesichts des Alters und der langen Unterbrechungszeiten der Frauen zu relativieren. Ein zwanzig Jahre altes Handelsschul-Know-how werden die Frauen heute auf dem Arbeitsmarkt kaum nutzen können.

Anders die Frauen aus der BO: Dort folgt die Qualifikationsstruktur ungefähr der aller arbeitslosen Frauen in Wien – mit einer etwas stärkeren Konzentration auf mittlere Qualifikationen.

Tabelle 10: Vergleich Ausbildung, in%

Höchste abgeschlossene Ausbildung, prozentuelle Verteilung	Nicht-Berufstätige ⁷⁷	AL Wien ⁷⁸	OMC	BO ganztags	BO halbtags
Ohne Abschluß	K. A.	8	–	–	2,7
Pflichtschule	50,2	43	11,8	39,1	38,9
Lehre/Meister	18,8	25,2	28,6	29,3	24,8
Zahnärztliche Assistentin	K. A.	K.A.	0,8	3,8	1,8
Fachschule (ohne Matura)	14,6	9,4	22,7	6,0	2,7
AHS/BHS	12,9	9,8	24,4	12,0	22,1
Ausbildung nach Matura	0,4	0,5	4,2	6,8	–
Studium	3,2	4,0	7,6	2,3	2,7
Matura nicht nostrifiziert	K. A.	K. A.	–	–	3,5
Studium nicht nostrifiziert	K. A.	K. A.	–	0,8	0,9

Quellen: Statistik Austria, *abzwien*; eigene Berechnungen

7.5 Dauer der Unterbrechung

Bei der Erhebung der Teilnehmerinnendaten wurde zwar versucht, die Zahl der Unterbrechungen von Beschäftigungszeiten insgesamt, d.h. auch länger zurückliegende Karenz-, Kindererziehungs-, Pflege- oder Familienzeiten, zu erfassen, jedoch war dies bisher nicht durchgängig möglich, und es gibt vor allem bei den OMC-Mitarbeiterinnen noch große Lücken.⁷⁹

Dennoch läßt sich ein ungefährender Verlauf erahnen:

Bei den Teilnehmerinnen an den ganztägigen BO-Kursen zeigt sich ein sehr deutlicher Unterschied in der Dauer der Unterbrechung bei Berücksichtigung/Nichtberücksichtigung von Karenzzeiten und Familienphasen. Läßt man diese unberücksichtigt, so sind ca. 42,7% der Frauen bis zu sechs Monaten ohne Erwerbstätigkeit. Unter Einrechnung dieser Abwesenheitszeiten reduziert sich diese Phase der Unterbrechung (bis sechs Monate) auf ca. 29,5%. Der Anteil der Frauen mit einer Unterbrechungsdauer von über zwei Jahren beträgt dann 43,9%.

⁷⁷ Nicht berufstätige Frauen in Wien. Quelle: Volkszählungsdaten 1991, ÖSTAT 1993, eigene Berechnungen.

⁷⁸ Arbeitslose Frauen in Wien 1997, Quelle: ISIS-Datenbank, Statistik Austria.

⁷⁹ *abzwien* hat sich freundlicherweise bereit erklärt, diese Daten im Detail nachzuerheben.

Tabelle 11: Dauer der Unterbrechung

BO ganztags	Ohne Einrechnung von Abwesenheitszeiten (%)	Mit Einrechnung von Abwesenheitszeiten (%)
Bis sechs Monate	42,7	29,5
Sechs Monate bis ein Jahr	18,3	14,4
Ein bis zwei Jahre	12,2	12,1
Über zwei Jahre	26,7	43,9

Quelle: *abzwien*; eigene Berechnungen

Bei den Teilnehmerinnen an den halbtägigen BO-Kursen ist dieses Bild sehr ähnlich. Es war jedoch noch nicht möglich, obige Unterscheidung zu treffen.

Die Unterbrechungs- und/oder Arbeitslosigkeitsdauer ist bei den OMC-Mitarbeiterinnen hingegen wesentlich länger. Mehr als 60% der Frauen waren über zwei Jahre erwerbslos, rechnet man Abwesenheitszeiten aufgrund von Karenz, Kindererziehung, Haushalt, Pflege etc. mit ein. Nimmt man eine genauere Unterteilung der Dauer der Erwerbslosigkeit vor, so zeigt sich, daß ein nicht unbeträchtlicher Teil (immerhin 29%) über eine Abwesenheitsphase von mehr als acht Jahren verfügt (bis zwei Jahre: 36,2%, zwei bis fünf Jahre: 26,1%, fünf bis acht Jahre: 8,7%, über acht Jahre: 29%).⁸⁰

Dieser Befund bestätigt die Annahme, daß es sich bei den Teilnehmerinnen im OMC überwiegend um Frauen handelt, die aufgrund von Kindererziehungs- oder Haushaltszeiten für längere Zeit aus dem aktiven Erwerbsleben ausgeschieden sind. Der Wiedereinstieg gestaltet sich hier naturgemäß schwierig, da die Frauen für den Arbeitsmarkt bereits als »alt« gelten und die Qualifizierung nicht mehr ausreichend ist, zumal sich das sogenannte moderne Bürowesen stark gewandelt hat und sie nicht mehr über die notwendigen Schlüsselqualifikationen verfügen.

Interessanterweise zeigt ein Vergleich der Arbeitslosenzeiten mit allen weiblichen Arbeitslosen in Wien,⁸¹ daß sowohl die Teilnehmerinnen der BO-Kurse als auch jene des OMC deutlich längere Arbeitslosenzeiten aufweisen als der Durchschnitt: So sind 58,2% aller arbeitslosen Frauen bis sechs Monate arbeitslos, während dieser Anteil sowohl bei der BO als auch beim OMC deutlich niedriger liegt.

80 Obige Einschätzung gilt nur für 56,1% der Frauen, da Angaben zu den restlichen Teilnehmerinnen bisher fehlen.

81 Daten für 1997. ISIS-Datenbank, Statistik Austria.

8 Analyse der Erwerbsverläufe

8.1 Der Datensatz

Grundlage der vorliegenden Auswertungen ist ein Datensatz, der aus einer Kombination von Daten aus dem EDV-System des Arbeitsmarktservice und aus den Versicherungsverläufen des Hauptverbandes der Sozialversicherungsträger besteht. Diese Datenquellen beinhalten zum einen Grundcharakteristika von Personen und zum anderen deren Versicherungsverläufe. Zur Verfügung stehen Verlaufsdaten für den Zeitraum 1.1.1990 bis 31.12.1999.

Die Informationen zu den Personenmerkmalen der Teilnehmerinnen in OMC, BO und ZIB umfassen neben dem Geschlecht auch die Ausbildung, den Familienstand, die Staatsangehörigkeit, die Berufsart und den Wohnort und basieren auf den Daten des AMS. Zusätzlich wurden eigene Erhebungen direkt bei den Kursträgern durchgeführt, die neben Personencharakteristika und Unterbrechungszeiten vor allem auch die fehlenden Daten zur Anzahl der Kinder ergänzen. Diese Daten entsprechen jedoch dem Status zum Zeitpunkt des Erstgesprächs vor Eintritt in die Maßnahme und sind daher nicht auf dem aktuellen Stand. Da es sich dabei vor allem um die Geburten von Kindern handelt, die nach Beendigung der Maßnahme stattgefunden haben, konnte dies für manche Fälle korrigiert werden.

Die Daten des Hauptverbandes umfassen alle relevanten Arten von Versicherungszeiten über den gesamten Zeitraum 1990–1999, d.s. Pflichtversicherungs- und Ersatzzeiten, neutrale und sonstige Zeiten sowie Zeiten einer Freiwilligenversicherung. Für darüber hinaus verbleibende Lücken in den Versicherungsverläufen wurden »Nullzeiten« generiert. Außerdem sind für jedes Beschäftigungsverhältnis die Merkmale des jeweiligen Dienstgebers (ÖNACE-Code, Betriebsort, Betriebsgröße) einschließlich der (fiktiven) durchschnittlichen monatlichen Beitragsgrundlage mit und ohne Sonderzahlungen enthalten. Fiktiv ist diese Beitragsgrundlage insofern, als daß sie unabhängig von der tatsächlichen Dauer des Beschäftigungsverhältnisses errechnet wird: Ausgehend von der Jahresbeitragsgrundlage wird eine tägliche Beitragsgrundlage ermittelt, indem die Zahl der Beitragstage während eines Jahres durch die Jahresbeitragsgrundlage dividiert wird. Anschließend wird diese tägliche Beitragsgrundlage mit 30 multipliziert. Um daraus resultierende Verzerrungen zu minimieren, wurden für die Analyse Jahreseinkommen ermittelt, indem auf die tägliche Beitragsgrundlage rückgerechnet, diese mit der Anzahl der Beschäftigungstage multipliziert und anschließend über den Zeitraum des Jahres aufsummiert wurde. Dienstverhältnisse, die über einen Jahreswechsel hinausreichten, wurden entsprechend aufgeteilt.

Unberücksichtigt mußte dabei jedoch das Ausmaß der Arbeitszeit bleiben, auf das sich das jeweilige Einkommen bezieht, da darüber keinerlei Informationen im Datensatz vorhanden waren. Die so errechneten Einkommen sind daher sehr vorsichtig zu interpretieren, da man vor al-

lem bei Frauen mit Kinderbetreuungspflichten nicht davon ausgehen kann, daß Normalarbeitsverhältnisse mit 38 bis 40 Stunden die Regel sind. Darüber hinaus fehlen alle Transferinkommen (Krankengeld, Sozialhilfe etc.), was unter Umständen zu einer Unterschätzung des tatsächlich verfügbaren Einkommens führen kann.⁸²

Nachträglich wurde für die Teilnehmerinnen an den BO- und ZIB-Kursen 1995–1999 noch die Teilnahme an Schulungen des AMS nach Maßnahmenende erhoben. Dies war notwendig, da in den Daten des Hauptverbandes nicht alle Schulungen und Maßnahmen des AMS enthalten sind, die von den Frauen im Anschluß an diese Kurse besucht wurden. Im Rahmen der Verlaufsanalyse könnten hier jedoch deutliche Verzerrungen zu Lasten dieser Maßnahmen entstehen, da diese Zeiten als fehlend eingestuft und somit als Nullzeit bewertet würden. Für die Teilnehmerinnen am OMC wurde eine solche Erhebung als nicht notwendig erachtet, da die Mehrzahl der Frauen ein bis zwei Monate vor oder mit Maßnahmenende in Beschäftigung abgegangen ist. In der Interpretation der Ergebnisse der Analyse ist daher zu berücksichtigen, daß die Schulungszeiten insgesamt leicht unterschätzt wurden.

Insgesamt wurden für 378 Frauen Erwerbsverläufe auf Basis der Daten des Hauptverbandes ermittelt. Dies entspricht de facto einer Vollerhebung aller Teilnehmerinnen an OMC, BO- oder ZIB-Kursen für den Zeitraum 1992–1998. Für 14 Frauen waren keine Hauptverbandsdaten verfügbar, vier Frauen sind im Beobachtungszeitraum verstorben.

Um die Komplexität der enthaltenen Informationen zu verarbeiten bzw. zu reduzieren, Überschneidungen von Versicherungszeiten zu glätten und damit zu einer Vereinfachung der Darstellung und einer korrekten Auswertung zu gelangen, wurden in einem ersten Schritt die unterschiedlichen Versicherungsarten in Kategorien zusammengefaßt:

1. Dienstverhältnis (DV)⁸³

Beinhaltet alle Zeiten einer Pflichtversicherung (ArbeiterInnen, Angestellte, Lehrlinge) ebenso wie geringfügige Beschäftigung und freie Dienstverträge.

2. Bezug von Arbeitslosengeld/Notstandshilfe (AL/NH)

3. Schulungs- und/oder Ausbildungszeiten (SC)

Umfaßt neben Maßnahmen des AMS auch Zeiten der Absolvierung einer weiterführenden Schule (z.B. Universität).

4. Out-of-Labour-Force (OLF)

Dazu zählen Karenz- sowie Kindererziehungszeiten, Sondernotstand, Zeiten einer Freiwilligenversicherung (ohne bestehenden freien Dienstvertrag), Pflege eines behinderten Kindes, Vormerkungen ohne Bezug sowie Lücken, für die es keine Information über den Status während dieser Zeit gibt (Nullzeiten).

82 Vgl. Lassnigg/Pastner/Wagner: »Frauenkarrieren und Arbeitsmarktpolitik«, Wiener Reihe Nr. 1, AMS Wien 1995.

83 Als Dienstverhältnisse werden hier nur jene am ersten Arbeitsmarkt bezeichnet. Beschäftigungen in sozialökonomischen Betrieben (SÖB) oder gemeinnützigen Beschäftigungsprojekten wurden der Kategorie »Schulung« zugeordnet.

5. Wochenhilfe

Für Zeiten des Wochengeldbezuges ist es schwierig, eine klare Zuordnung zu einer der oben angeführten Kategorien zu finden, da diese Unterbrechungen gesetzlich vorgeschrieben sind, unabhängig davon, ob die Frauen davor in Beschäftigung waren oder nicht. Es erscheint daher auch nicht seriös, hier eine diesbezügliche Unterscheidung zu treffen und Frauen, die aus Beschäftigung in Wochenhilfe gehen, der Kategorie Dienstverhältnis zuzuordnen und Frauen aus Arbeitslosigkeit, Notstand oder OLF in die jeweils entsprechenden anderen Kategorien einzuordnen. Daher wurden sie in einer eigenen Kategorie gelassen, aufgrund der vergleichsweise geringen Zeiten spielt diese aber in der Analyse keine große Rolle.

6. Pension

Darunter werden Berufs-, Erwerbsunfähigkeits- und vorzeitige Alterspensionen subsumiert; zusätzlich noch Versehrtenrenten, Witwenpension und Übergangsgeldbezug, sofern keine Überschneidungen mit anderen Kategorien dominierender wirken.

Aufgrund der häufigen Überschneidungen unterschiedlicher Versicherungsarten bzw. Versicherungszeiten wurden im Anschluß daran dominante Kategorien bestimmt, um die Verläufe zu glätten. Stärkste Priorität wurde der Kategorie Dienstverhältnis beigemessen, wobei innerhalb dieser Kategorie geringfügige Beschäftigung einer Voll- oder Teilzeitbeschäftigung untergeordnet war. Zeiten einer Schulung waren dominant gegenüber Zeiten einer Vormerkung ohne Bezug sowie Krankengeldbezug während der Schulung. Anzumerken ist, daß nur Schulungen mit einer Dauer von mehr als drei Tagen als solche gewertet wurden. Für die anschließende Fiskalanalyse war es auch notwendig, die Art des Transferbezuges während der Schulung zu bestimmen (DLU, AL-Geld, Notstandshilfe, keine Angabe), wobei bei einem Wechsel des Bezuges während der Maßnahme jener Transfer zugeordnet wurde, der für die »überwiegende« Zeit ausgezahlt wurde. Waren die Frauen während des Bezuges von Arbeitslosengeld, Notstandshilfe oder Karenzgeld geringfügig beschäftigt, so waren diese Transferleistungen dominant gegenüber der Beschäftigung. Dies begründet sich darin, daß sowohl Verlaufs- als auch Fiskalanalyse verzerrt würden: Dienstverhältnistage würden bei weitem überschätzt, Kosten des öffentlichen Haushalts unterschätzt. Dazu kommt, daß es sich dabei um prekäre Beschäftigungsverhältnisse handelt, Ziel der Maßnahmen ist jedoch eine dauerhafte und stabile Integration der Frauen am ersten Arbeitsmarkt. Eine positive Wirkung würde nur dann erreicht, wenn über die geringfügige Beschäftigung ein dauerhafter Einstieg gelingen würde, was jedoch nur bei einem kleinen Teil der Frauen der Fall ist.

Im letzten Datenbereinigungsschritt wurden alle Versicherungszeiten, die über einen (oder mehrere) Jahreswechsel hinausreichten, auf die entsprechenden Jahre aufgeteilt, um für jede Frau entsprechende Zeitreihen für Tage in Beschäftigung, Arbeitslosigkeit, Schulung, OLF, Wochenhilfe und Pension – vor und nach Maßnahme – zur Verfügung zu haben.

8.2 Analyse der Erwerbsverläufe im Detail

Die Analyse der Erwerbsverläufe erfolgt in drei Schritten:

- Als erstes werden die Zeiten in den verschiedenen Kategorien über alle Frauen im gesamten Zeitraum sowie vor und nach der Maßnahme gegenübergestellt.
- In einem zweiten Schritt erfolgt eine getrennte Auswertung nach den jeweiligen Maßnahmen. Dabei geht es vor allem um die Bewertung des Integrationserfolges.
- Drittens wird versucht, Einkommensveränderungen vor und nach Maßnahme nachzuzeichnen. Ausgehend von der Annahme, daß eine erfolgreiche Integration und Qualifikation sich in höheren Einkommen niederschlägt, werden jeweils Maximaleinkommen vor und nach Maßnahme berechnet, diese in Gruppen zusammengefaßt und verglichen.
- Schließlich werden die Maßnahmen auch danach analysiert, ob sie in der Lage waren, Diskontinuitäten im Erwerbsverlauf zu reduzieren.

8.2.1 Betrachtung aller Maßnahmen im Beobachtungszeitraum 1990–1999

Für den gesamten Beobachtungszeitraum stehen insgesamt 1.380.432 Tage zur Verfügung, davon entfallen 70.556 auf die hier betrachteten Maßnahmen. Aus Tabelle 1 wird die Verteilung auf die jeweiligen Kategorien für die entsprechenden Jahre ersichtlich: Anzumerken ist, daß die letzte Maßnahme im Jänner 1999 endet, für dieses Jahr daher auch keine Zugänge in Maßnahmen erfolgen, wodurch sich die enorme Steigerung in den Dienstverhältnistagen zum Teil erklären läßt.

Tabelle 12: Aufteilung in Kategorien, in %

Jahre	AL/NH-Tage	DV-Tage	SC-Tage	OLF-Tage	Pens-Tage	WH-Tage
1990	11,7	35,7	1,4	47,9	0,3	2,9
1991	14,7	33,8	1,5	46,6	0,1	3,1
1992	14,8	32,7	4,5	44,9	0,0	3,1
1993	15,2	34,2	4,9	42,2	0,0	3,4
1994	18,5	29,4	5,5	43,3	0,0	3,2
1995	21,7	27,6	11,7	37,4	0,0	1,6
1996	27,9	29,7	12,1	29,5	0,0	0,8
1997	33,6	30,8	15,7	19,4	0,2	0,3
1998	33,9	35,5	17,9	11,6	0,2	0,9
1999	24,9	53,4	5,9	13,7	0,5	1,6

Abkürzungen: AL/NH: Arbeitslosigkeit/Notstandshilfe; DV: Dienstverhältnis; SC: Schulung; OLF: Out-of-Labour-Force; Pens: Pension; WH: Wochenhilfe

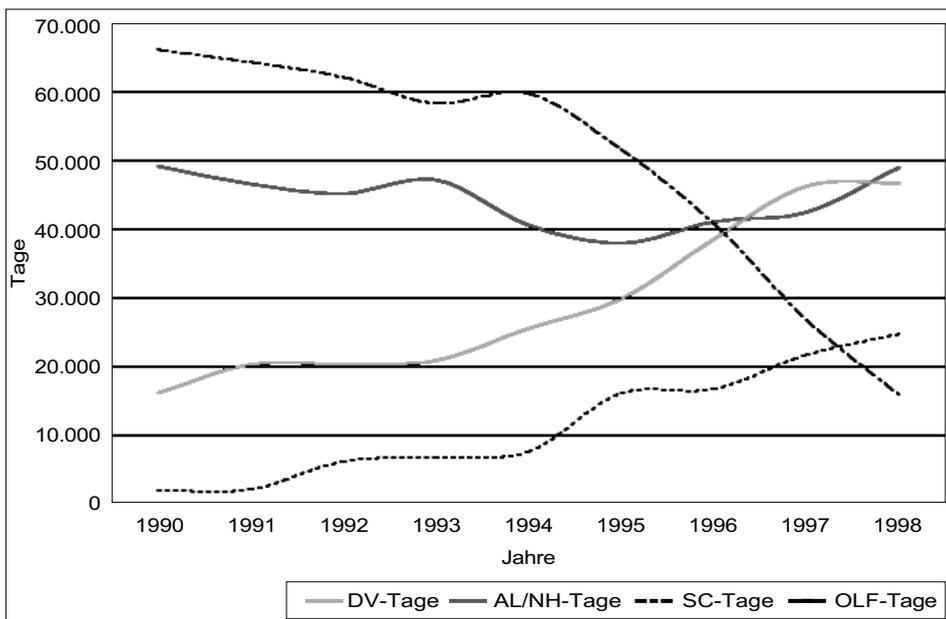
Quelle: Joanneum Research; eigene Berechnungen

Tabelle 12 dient hier nur als Übersicht über die Aufteilung der Teilnehmerinnen nach Kategorien und Jahren und ist als solche – mit Ausnahme des Dokumentationseffektes – nicht aussa-

gekräftigt, da die Gewichtungen von zu vielen Faktoren überlagert werden. Auf die Steigerung der Kategorie Dienstverhältnis von 1998 auf 1999 wurde schon eingegangen, hinzu kommen Überlagerungen der Maßnahmenteilnahme und des Maßnahmenerfolges durch unterschiedliche Geburtszeiten und auch durch verschiedene konjunkturelle Aspekte.

In Abbildung 5 wird nun versucht, die Entwicklungen des Verhältnisses der einzelnen Kategorien zueinander im Zeitraum 1990 bis 1998 darzustellen: Während die Tage, an denen die Teilnehmerinnen sich in Schulung befinden, kontinuierlich steigen, sinken die OLF-Tage von 66.117 auf 15.945 Tage, die Tage in Beschäftigung pendeln sich bei 50.000 Tagen/Jahr ein, wobei es 1995 einen Tiefpunkt mit 38.632 zu verzeichnen gab; die Tage der Kategorie AL/NH stiegen von 16.184 im Jahr 1990 auf 46.740 im Jahr 1998.

Abbildung 5: Vergleich zwischen Tagen in Beschäftigung, Arbeitslosigkeit, Schulung und Out-of-Labour-Force



Quelle: Joanneum Research

In nachfolgender Tabelle 13 wird der erste Versuch unternommen, Rückschlüsse auf die Wirkungen der hier untersuchten Maßnahmen auf den Verbleib der Teilnehmerinnen in Beschäftigung, Arbeitslosigkeit oder Notstandshilfe, Out-of-Labour-Force, Wochenhilfe und Pension nach der Teilnahme an OMC, BO oder ZIB zu ziehen.

Besonders einschränkend auf die Interpretation der hier dargestellten Ergebnisse (dies gilt für alle Maßnahmen) wirkt, daß die Bildung einer Kontrollgruppe nicht möglich war, sodaß der Vergleich mit dem Status-quo-ante vorgenommen werden mußte. Solche Vorher-Nachher-Vergleiche sind nur ein sehr unzureichender Ersatz für die richtige Fragestellung (Was wäre ohne Maßnahme passiert?), zumal sich hier viele Einflüsse mischen: Konjunkturelle

Schwankungen, die persönliche Lebensgeschichte der Frauen, die Kindererziehungszeiten beenden etc.

Ganz bewußt wurde zu diesem Zeitpunkt von einer Darstellung etwa von Weiterbeschäftigungsquoten (also des sich in Beschäftigung Befindens unmittelbar nach dem Ende der Fördermaßnahme) Abstand genommen, da diese Kennzahl schließlich nichts über die Dauer der Beschäftigung aussagt.⁸⁴ Des weiteren ist anzumerken, daß bei der BO-Maßnahme der Nachbeobachtungszeitraum im Vergleich zum Vorbeobachtungszeitraum sehr kurz ist, da die Maßnahme erst 1995 gestartet wurde, wohingegen beim OMC zwar für die einzelnen Frauen aus den unterschiedlichen Kursen die Zeiten der Vor- und Nachkarriere unterschiedlich lang sind, im Durchschnitt über alle Frauen aber gleich, da die Maßnahme über den gesamten Beobachtungszeitraum läuft.

Tabelle 13: Vorher-Nachher-Vergleich über den Verbleib in Kategorien, über alle Maßnahmen (in %)

	DV-Tage	AL/NH-Tage	OLF	SC-Tage	WH-Zeiten	Pens
Vor Maßnahme	29,3	20,2	46,0	1,7	2,7	0,1
Nach Maßnahme	50,9	28,6	12,8	6,3	1,1	0,3

Quelle: Joanneum Research; eigene Berechnungen

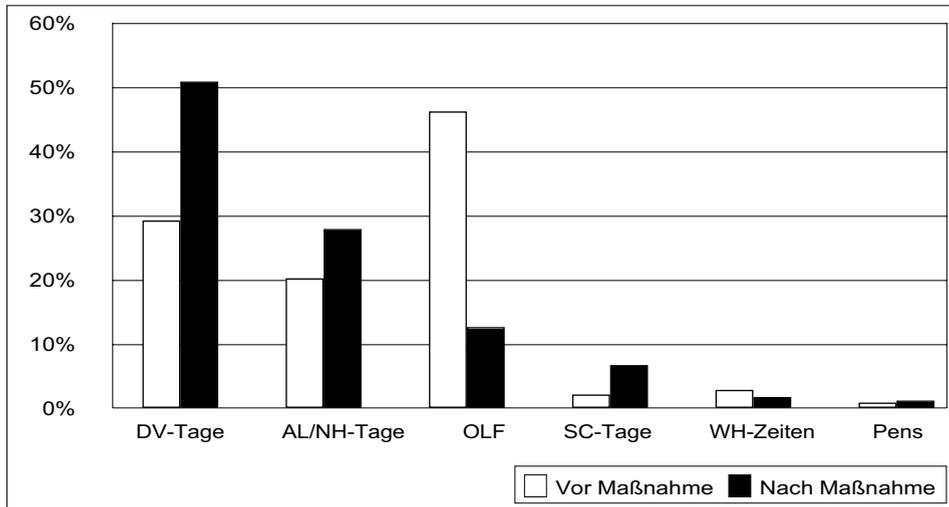
Eine erste Analyse dieser Tabelle bzw. der Abbildung 6 ergibt folgendes Bild:

- Nach einer Maßnahme ist der Anteil der Tage, die Teilnehmerinnen in einem Dienstverhältnis verbracht haben, stark gestiegen.
- Gestiegen ist auch der Anteil der Tage, die Teilnehmerinnen mit Arbeitslosigkeits- oder mit Notstandshilfeunterstützungen verbracht haben.
- Dramatisch gesunken ist der Anteil der Tage, die Teilnehmerinnen in OLF waren.
- Der Schulungsanteil hat sich beinahe vervierfacht.
- Der Anteil der Wochenhilfe-Zeit hat sich mehr als halbiert.
- Pensionierungen sind zwar gestiegen, von der Größenordnung aber vernachlässigbar.

Wenn auch eine Interpretation über alle Maßnahmen problematisch ist und zudem hier Vorher-Nachher-Effekte von anderen Einflüssen überlagert sein können, ist doch die enorme Steigerung der Tage in Beschäftigung (oder auch in der »Nähe von Beschäftigung«, nämlich als Bezug von Arbeitslosengeld) zu Lasten der OLF-Tage beachtenswert. Es werden hier auch schlicht demographische Faktoren eine Rolle spielen, da die klassischen Zeiten des Out-of-Labour-Force Kindererziehungszeiten sind und die Frauen diese Zeit während des Beobachtungszeitraums immer mehr zurücklassen. Dennoch zeigt sich schon eine Vermutung aus der qualitativen Analyse, die es im folgenden noch im einzelnen zu verifizieren gilt: Konzentriert man Maßnahmen darauf, Frauen aus der OLF herauszuholen und in den Arbeitsmarkt zu integrieren, so muß man in Kauf nehmen, daß selbst bei erfolgreichen Maßnahmen die Arbeitslosigkeit – zumindest gemessen als Zeiten von Arbeitslosengeldbezug – ansteigt.

⁸⁴ Zu Diskontinuitäten vor und nach den untersuchten Maßnahmen vgl. Kapitel 8.2.7.

Abbildung 6: Veränderung der relativen Anteile in Kategorien über alle Maßnahmen



Quelle: Joanneum Research

Ziel der nachfolgenden Unterabschnitte wird es sein, die hier vorgestellten Trends auf die einzelnen Maßnahmen herunterzubrechen und zu konkretisieren, ob diese Schlüsse zumindest in ihrer Wirkungsrichtung für BO, OMC und ZIB gleichsam zu ziehen sind.

8.2.2 Office Management Center (OMC)

Erster Schritt ist eine genauere Analyse des OMC. Für den gesamten Beobachtungszeitraum (1990–1999) stehen für den Vergleich zwischen dem Verbleib in Kategorien vor bzw. nach der Maßnahme OMC insgesamt 421.186 Tage zur Verfügung, das Verhältnis der Tage vor bzw. nach der Maßnahme hielt sich hierbei in etwa die Waage (57% der Beobachtungen waren vor der Maßnahme zu verzeichnen, 43% nach der Maßnahme).

Die Unterschiede zwischen Vorher und Nachher sind hier so überwältigend, daß allein aufgrund dieser Gegenüberstellung dem OMC ein außerordentlicher Erfolg bescheinigt werden kann – selbst unter Beachtung der ausgeführten Beschränkungen von Vorher-Nachher-Vergleichen:

- Während vor der Maßnahme die Teilnehmerinnen im beobachteten Zeitraum zu 26% in Beschäftigung waren, erhöhte sich dieser Anteil nach dem OMC auf 73%. Hingewiesen werden soll auf den leichten Rückgang der Bezugszeiten von Arbeitslosengeld/Notstandshilfe (was vor allem im Kontext der Analyse hinsichtlich der anderen Maßnahmen von Interesse sein wird) und auf den Rückgang der Zeiten in Schulung, die von einem relativ niedrigen Niveau (4%) auf weniger als ein Viertel sinken und somit zu einer beinahe vernachlässigbaren Größe werden.

Tabelle 14: Vergleich zwischen dem Verbleib in Kategorien, vor/nach Maßnahme (in %)

	DV-Tage	AL/NH-Tage	OLF	SC-Tage	WH-Zeiten	Pens
OMC Vor Maßnahme	25,7	20,0	48,7	4,3	1,1	0,2
OMC Nach Maßnahme	73,3	16,9	7,6	1,0	0,5	0,5

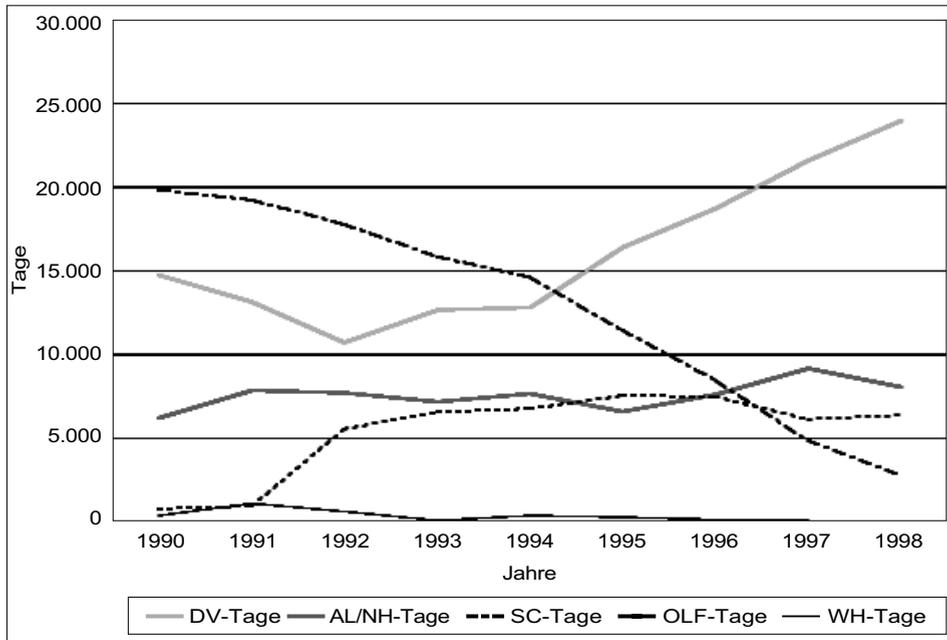
Quelle: Joanneum Research; eigene Berechnungen

- Jene Kategorie, die die deutlichste Veränderung in diesem Vergleich durchläuft, ist die der OLF. Während vor dem OMC noch nahezu die Hälfte der Teilnehmerinnen dieser Kategorie angehört haben, sind es nach der Maßnahme nur mehr 8%, was einen Rückgang auf ein Sechstel der ursprünglichen Größe darstellt. Die Pensionszeiten sind in beiden Fällen unter 1% und werden, ebenso wie in den später dargestellten Maßnahmen, im Rahmen dieser Analyse vernachlässigt.

Es ist für das OMC auffällig, daß im Beobachtungszeitraum eher seltener Kinder geboren werden, und wenn, dann tendenziell eher vor der Maßnahme. 23 OMC-Frauen haben im Beobachtungszeitraum ein Kind bekommen, davon neun nach der Maßnahme. Es zeigen sich die ganz typischen langen OLF-Karrieren mit eher wenigen Episoden und vergleichsweise geringen Zeiten in Arbeitslosigkeit oder Schulung. Die oft hoch diskontinuierlichen Verläufe (AL – Schulung – AL – Beschäftigung – AL), die bei den BO-Frauen häufig dominieren, finden sich hier selten.

Es läßt dies vermuten (aber ohne Kontrollgruppe nicht seriös behaupten), daß hier enorme Maßnahmenerfolge zu verzeichnen sind, allerdings gepaart mit eher hohen Mitnahmeeffekten.

Abbildung 7: Vergleich zwischen Tagen in Beschäftigung, Arbeitslosigkeit, Schulung und Out-of-Labour-Force für OMC



Quelle: Joanneum Research

8.2.3 Berufsorientierungskurse (BO)

Für die Vorher-Nachher-Analyse der Berufsorientierungskurse stehen 548.671 Beobachtungen vor und 236.597 Beobachtungen nach der Maßnahme zur Verfügung.

Tabelle 15: Vergleich zwischen dem Verbleib in Kategorien, vor/nach Maßnahme (in %)

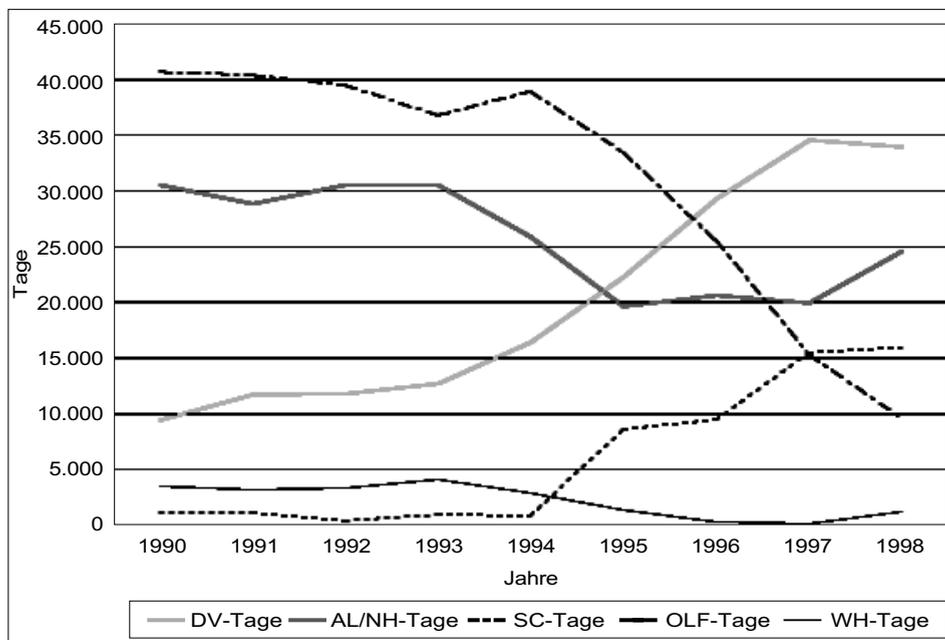
	DV-Tage	AL/NH-Tage	OLF	SC-Tage	WH-Zeiten	Pens
BO Vor Maßnahme	30,9	20,7	44,1	0,9	3,3	0,0
BO Nach Maßnahme	36,9	36,0	16,0	9,4	1,5	0,1

Quelle: Joanneum Research; eigene Berechnungen

Der Anteil der Tage, in denen sich Teilnehmerinnen in einem Dienstverhältnis befunden haben, stieg von 31% auf 37%. Auf einen ähnlich hohen Wert, nämlich auf 36%, stieg der Anteil der Tage in Arbeitslosigkeit bzw. Notstandshilfe, allerdings von einem weit niedrigeren Niveau aus, nämlich von 21%. Ähnlich wie beim OMC war der Rückgang des OLF-Anteils beträchtlich: er sank von 44% auf 16%. Der Anteil der Schultage stieg auf das neunfache Ausmaß, der Anteil der Teilnehmerinnentage in Wochenhilfe halbierte sich.

Es muß an dieser Stelle nochmals darauf hingewiesen werden, daß die Zielsetzung der BO sich deutlich von der des OMC unterscheidet: Ziel ist nicht die sofortige Integration, sondern die Orientierung auf eine realistische Berufskarriere. Als Erfolg kann daher der starke Anstieg der Schulungstage nach der BO interpretiert werden. Oft allerdings kommen die Frauen aus dem Teufelskreis (sehr kurzfristige und auch marginalisierte Beschäftigungen – Zeiten der Arbeitslosigkeit – Schulungen – Notstandshilfebezug – wieder Schulungen und so fort) nicht heraus.

Abbildung 8: Vergleich zwischen Tagen in Beschäftigung, Arbeitslosigkeit, Schulung und Out-of-Labour-Force für BO



Quelle: Joanneum Research

8.2.4 Zurück in den Beruf (ZIB)

Problematisch ist die Interpretation der Daten zu ZIB, da der Nachbeobachtungszeitraum sehr kurz ist. Will man aber dennoch zumindest eine Aussage zu den Trends abgeben, so kann man diese analog zur BO sehen, also ein Steigen der Kategorien Dienstverhältnis, AL/NH und Schulung, ein Sinken der OLF und der Wochenhilfe.

Tabelle 16: Vergleich zwischen dem Verbleib in Kategorien, vor/nach Maßnahme (in %)

ZIB	DV-Tage	AL/NH-Tage	OLF	SC-Tage	WH-Zeiten	Pens
Vor Maßnahme	27,3	17,7	51,5	0,6	2,9	0,0
Nach Maßnahme	35,8	32,2	16,6	15,4	0,0	0,0

Quelle: Joanneum Research; eigene Berechnungen

8.2.5 Einkommensvergleich

Für einen Vergleich der Einkommen der Teilnehmerinnen vor und nach der Maßnahme wurden die monatlichen Bruttoeinkommen herangezogen und Maximaleinkommen ermittelt. Dieses Vorgehen wurde gewählt, da das Maximaleinkommen als Signal für die Qualität der Beschäftigung zu interpretieren ist. Dieses zeigt den jeweils besten Job an, den die Frauen jeweils vor und nach der Maßnahme in der Lage waren zu bekommen, und gibt damit indirekt auch Hinweise auf den Qualifikationszuwachs durch die Maßnahme. Die Bewegungen des Verbraucherpreisindex waren in dem betrachteten Zeitraum so minimal (im jährlichen Durchschnitt 1%),⁸⁵ daß bei der BO auf eine Reallohnbereinigung verzichtet wurde. Beim OMC hingegen liegen die durchschnittlichen Zeiten der Vorkarriere und der Nachkarriere weiter auseinander, entsprechend wurde hier eine Deflationierung der Einkommen nach Maßnahme vorgenommen. Nachfolgende Tabellen und Punktdiagramme dienen dazu, ein Verständnis für die Einkommensverhältnisse der Teilnehmerinnen vor und nach der Teilnahme an der BO oder dem OMC zu vermitteln.

Tabelle 17: Vorher-Nachher-Vergleich der Maximaleinkommen (in öS), BO

Einkommenskategorien	Vorher (%)	Nachher (%)
Bis 5.000,–	2,49	0,59
5.001,– bis 10.000,–	4,48	8,82
10.001,– bis 15.000,–	28,86	27,06
15.001,– bis 20.000,–	36,32	34,12
20.001,– bis 25.000,–	15,42	16,47
25.001,– bis 30.000,–	5,97	8,82
30.001,– bis 35.000,–	3,98	2,94
35.001,– bis 40.000,–	1,00	0,59
Über 40.001,–	1,49	0,59

Quelle: Joanneum Research; eigene Berechnungen

Nach einer Analyse dieser Tabelle kann nicht auf einen durchgehend positiven Effekt der Maßnahme auf die Einkommensverhältnisse geschlossen werden. Nach der BO scheinen geringfügige Beschäftigungsverhältnisse zurückzugehen, während der Anteil der Kategorie der Einkommen von öS 5.001,– bis öS 10.000,– sich verdoppelte. Die Anteile der Einkommenskategorien zwischen öS 10.001,– und öS 20.000,– sinken um jeweils knapp 2%, während die Anteile der Einkom-

⁸⁵ Vgl. Statistisches Jahrbuch 2000, Statistik Austria 2000.

menskategorien zwischen öS 20.001,- und öS 30.000,- um 1% bzw. beinahe 3% steigen. In den oberen Einkommenskategorien sinken die Anteile wiederum. (Vgl. dazu auch Abbildung 9).

Abbildung 9: Vorher-Nachher-Vergleich der Maximaleinkommen (in öS), BO

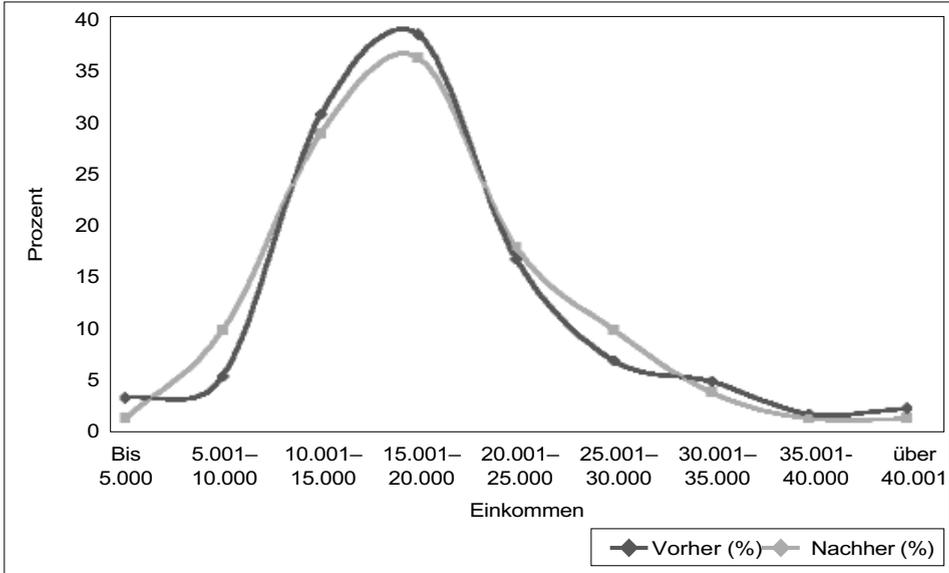
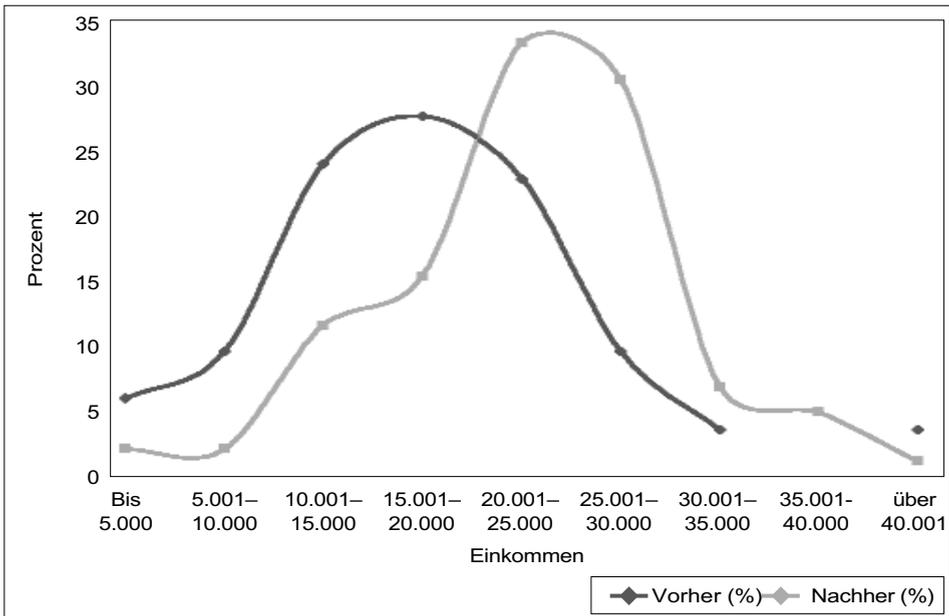


Abbildung 10: Vorher-Nachher-Vergleich der Maximaleinkommen (in öS), OMC



Quelle: Joanneum Research

Tabelle 18: Vorher-Nachher-Vergleich der Maximaleinkommen (in öS) für OMC

Einkommenskategorien	Vorher (%)	Nachher (%)
Bis 5.000,–	4,94	0,98
5.001,– bis 10.000,–	8,64	0,98
10.001,– bis 15.000,–	23,46	10,68
15.001,– bis 20.000,–	27,16	11,56
20.001,– bis 25.000,–	22,22	33,01
25.001,– bis 30.000,–	8,64	30,10
30.001,– bis 35.000,–	2,47	5,83
35.001,– bis 40.000,–	–	3,88
Über 40.001,–	2,47	0

Quelle: Joanneum Research; eigene Berechnungen

Im Bereich des OMC ist ein sehr klarer Trend erkennbar (vgl. auch Abbildung 10): Die Anteile der Kategorien der niedrigeren Einkommen sinken, jene der höheren steigen (zum Teil) erheblich.

Beinahe unerheblich werden die Anteile der Einkommenskategorien bis öS 5.000,– und öS 5.001,– bis öS 10.000,– (sinken jeweils unter 1%). Der Anteil der Kategorie öS 10.001,– bis öS 15.000,– schrumpft auf ein Drittel, der Anteil 15.001,– bis 20.000,– halbiert sich in etwa. Alle nachfolgenden Kategorien steigen (mit Ausnahme der obersten Kategorie), der Anteil der Kategorie öS 25.001,– bis öS 30.000,– vervierfacht sich gar, jener von öS 30.001,– bis öS 35.000,– verdreifacht sich. Hier kann man im Vorher-Nachher-Vergleich eindeutig von einer Verschiebung im Maximaleinkommen sprechen, und zwar weg von den niedrigeren hin zu den höheren Einkommen.

Dies heißt, daß hier der Wiedereinstieg in die Berufstätigkeit mit einem deutlichen Einkommensanstieg verbunden ist. Dieser kann nur gelingen, wenn die Maßnahme nicht nur in der Lage ist, während der Unterbrechungszeiten entstandene Dequalifikationen auszugleichen, sondern darüber hinaus entsprechend Qualifikationen vermittelt, die auf dem Arbeitsmarkt nachgefragt werden. Angesichts der teilweise sehr langen Unterbrechungszeiten der Frauen im OMC ist dies als besonderer Erfolg zu werten.

8.2.6 Gegenüberstellung der Maßnahmen

Nächster logischer Schritt ist es, die Wirkungen der Maßnahmen des *abzwien* im Rahmen dieses Vorher-Nachher-Vergleiches gegenüberzustellen. Aus Tabelle 19: BO und OMC – ein Vergleich läßt sich schließen, daß die zugeteilten Teilnehmerinnen vor der Maßnahme in etwa vergleichbar sind. Zwar ist der DV-Anteil der Teilnehmerinnen bei der Berufsorientierung um 5% höher als beim OMC, beim OLF-Anteil ist dieses Verhältnis genau umgekehrt.

Der Anteil der AL/NH-Tage ist mehr oder weniger gleich, allerdings sind die Frauen, die OMC zugeteilt sind, deutlich länger in Schulung als jene in der BO, bei denen Wochenhilfe im Beobachtungszeitraum wiederum viel häufiger war. Insgesamt jedoch liegen die Anteile der Zeiten der Teilnehmerinnen vor den Maßnahmen in Schulungen nur bei 5%, die mit Wochenhilfe ebenfalls nur bei 5%.

Tabelle 19: BO und OMC – ein Vergleich (in %)

	DV-Tage	AL/NH-Tage	OLF	SC-Tage	WH-Zeiten
BO vor der Maßnahme	31	21	44	1	3
OMC vor Maßnahme	26	20	49	4	1
BO nach Maßnahme	37	36	16	9	2
OMC nach Maßnahme	73	17	8	1	1

Quelle: Joanneum Research; eigene Berechnungen

Nach den Maßnahmen sind die Unterschiedlichkeiten zwischen BO und OMC nun weitaus beträchtlicher: Ein beachtlicher Anstieg der DV-Tage der Teilnehmerinnen von OMC, ein eher moderater Anstieg im Bereich der BO; der Anteil der AL/NH-Tage steigt bei den Absolventinnen der BO und sinkt leicht beim OMC. Bei der OLF ist die Entwicklung sowohl bei der BO als auch beim OMC stark rückläufig, wenn auch die Entwicklung beim OMC viel dramatischer ist. Schulungszeiten steigen nach der BO, sinken nach dem OMC, die Zeiten der Wochenhilfe sind nach beiden Maßnahmen rückläufig.

Die folgenden Abbildungen 11, 12 und 13, welche die jeweiligen Anteile über die Zeit hinweg beobachten, zeigen allerdings darüber hinaus noch eine hinter den Durchschnittswerten liegende Entwicklung: Dort zeigt sich nämlich, daß vor allem bei der BO die Anteile an Beschäftigung im Vorbeobachtungszeitraum stark abnehmen und analog dazu die Zeiten der Arbeitslosigkeit zunehmen. Dies deutet auf einen steigenden Problemdruck der Frauen kurz vor Maßnahmenbeginn hin. Im Nachbeobachtungszeitraum hingegen nimmt die Beschäftigung tendenziell zu, die Arbeitslosigkeit ab.

Diese Ergebnisse sind folgendermaßen zu interpretieren:

- Erstens zeigt der Vergleich das eigentlich »Nicht-Vergleichbare« und gibt daher nochmals einen zentralen Hinweis darauf, daß unterschiedliche arbeitsmarktpolitische Maßnahmen mit unterschiedlichen Zielsetzungen auch unterschiedliche Evaluationskriterien benötigen. Für das OMC ist die möglichst schnelle und stabile Integration am ersten Arbeitsmarkt ein sinnvolles und richtiges Kriterium, das auch der Zielsetzung der Maßnahme entspricht. Für die BO, die – wie bereits mehrfach erwähnt – im Prinzip nur im Verbund mit anderen Maßnahmen wirkt, müssen andere, neue Kriterien entwickelt werden.
- Zweitens zeigen die hinter den Durchschnittswerten liegenden Verläufe, daß die Startbedingungen für die Frauen in den beiden Maßnahmen nur scheinbar ähnlich sind. Bei der BO zeigt sich während des Vorbeobachtungszeitraums eine enorme Verschlechterung der Situation der Frauen. Insofern kann das relativ schlechte Abschneiden der BO im Vergleich zu OMC auch schlicht dem Umstand geschuldet sein, daß hier längere Vorbeobachtungsperioden zugrunde liegen, sodaß die noch relativ guten Anfangszeiten mit in die Analyse fallen und den Vorher-Nachher-Vergleich verzerren. Diese Annahme wird folgendermaßen getestet: Betrachtet man nur die Periode ab 1994, d.h. ab einem Jahr vor Beginn der Maßnahme, statt den Vorbeobach-

tungszeitraum 1990 beginnen zu lassen, so ändert sich der Vorher-Nachher-Vergleich in dieser Weise:

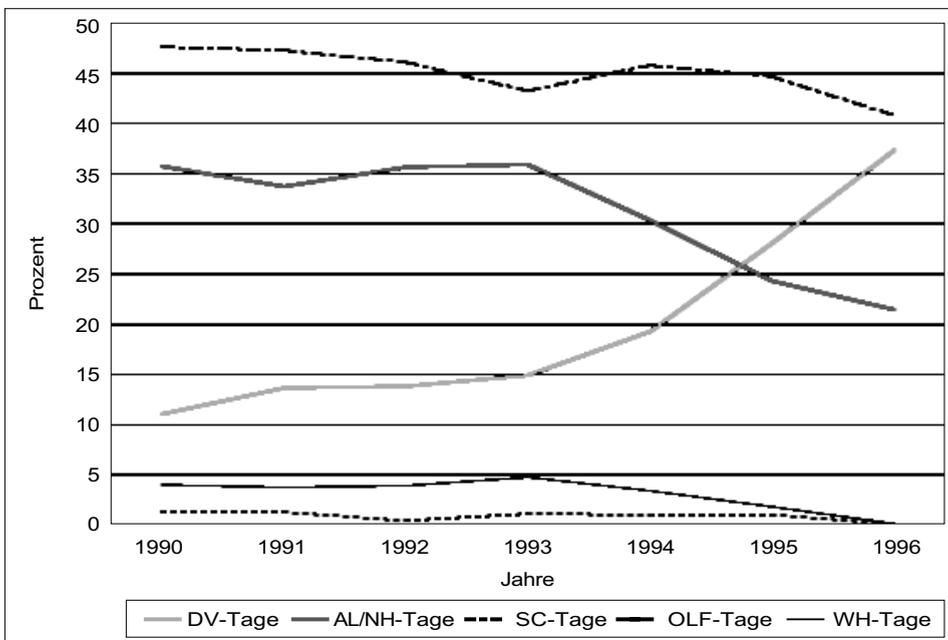
Tabelle 20: BO – Vorher-Nachher-Vergleich des Verbleibs (in %)

	DV-Tage	AL/NH-Tage	OLF	SC-Tage	WH-Zeiten
Vorher ab 1990	31	21	44	1	3
Vorher ab 1994	25	28	44	1	2
Nachher	37	36	16	9	2

Quelle: Joanneum Research; eigene Berechnungen

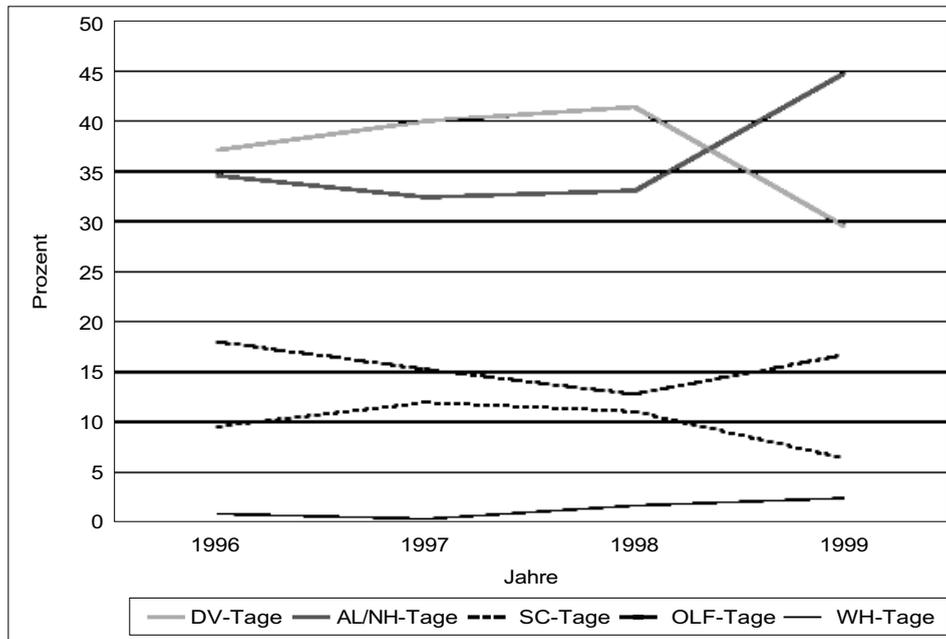
In dieser Betrachtung fällt die Interpretation des Vorher-Nachher-Vergleiches für die BO deutlich besser aus, einfach weil die Vorher-Situation sich entsprechend verschlechtert hat. Es sei hier daran erinnert, daß sich die Zeiten der Arbeitslosigkeit hier als Zeiten des Bezuges von Arbeitslosengeld oder Notstandshilfe definieren. Dies heißt, die besonders prekäre Situation der Frauen relativ kurz vor Kursbeginn kann nicht aufgrund des statistischen Artefakts zustande kommen, daß sich Frauen zubuchen lassen, um in Schulungen zu kommen, sondern es liegen echte Problemsituationen vor.

Abbildung 11: BO – Verläufe vor Maßnahmen (1990–1996)



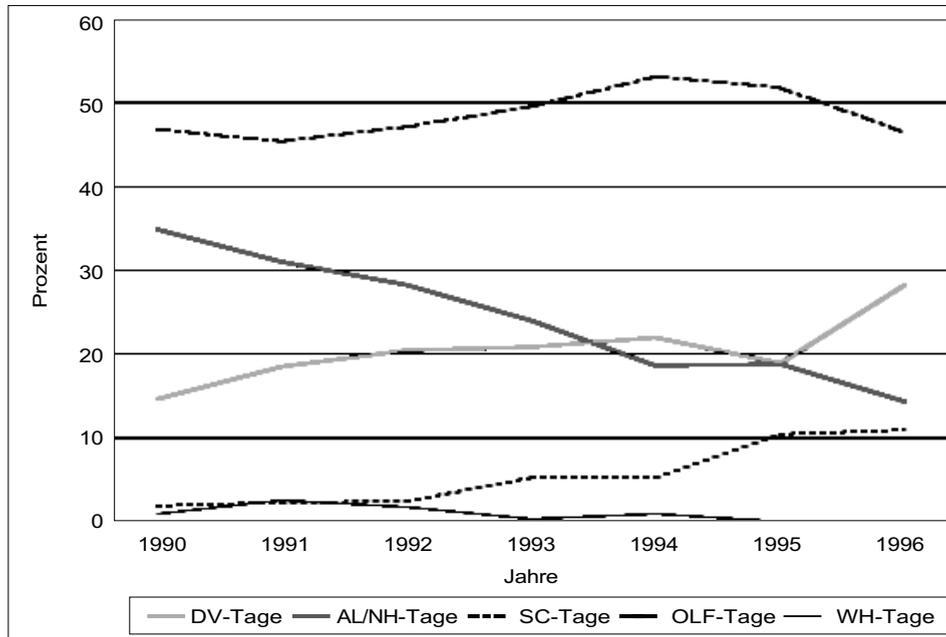
Quelle: Joanneum Research

Abbildung 12: BO – Verläufe nach Maßnahmen (1996–1999)



Quelle: Joanneum Research

Abbildung 13: OMC – Verläufe vor Maßnahmen (1990–1996)



Quelle: Joanneum Research

8.2.7 Diskontinuitäten im Erwerbsverlauf

Wie im Rahmen der Gegenüberstellungen der Kontingenzzugehörigkeiten vor und nach einer Maßnahme schon ausgeführt, wurde an dortiger Stelle von einer Darstellung der einzelnen Beschäftigungslängen abgesehen. Gänzlich verzichtet kann darauf jedoch nicht werden, da es schließlich zentrales Ziel aktiver Arbeitsmarktpolitik und auch festgeschriebene Leitlinie des *abzwien* ist, diskontinuierlichen Beschäftigungsverläufen von Arbeitnehmerinnen entgegenzuwirken.

Die enorme Länge des Rohdatensatzes ließ erstmals die Vermutung aufkommen, daß hier enorme Diskontinuitäten in den Erwerbsverläufen vorliegen. Dieser enthielt insgesamt 11.330 Episoden bei 378 Frauen, d.h., man kann davon ausgehen, daß einer Frau im Durchschnitt fast 30 Episoden in zehn Jahren zuzurechnen sind.

Eine erste Analyse der Anzahl der Episoden nach Kategorien, getrennt in vor/nach der Maßnahme (vgl. dazu Tabelle 21 und Tabelle 22), ergibt, daß bei der BO die Zahl der Beschäftigungen über 30 Tage (länger als Probemonat) nach der Maßnahme nicht wesentlich steigt, beim OMC sind die Beschäftigungen jedoch durchschnittlich länger; es kommt zu einem deutlichen Anstieg der »Beschäftigungen länger als 30 Tage« nach der Maßnahme.

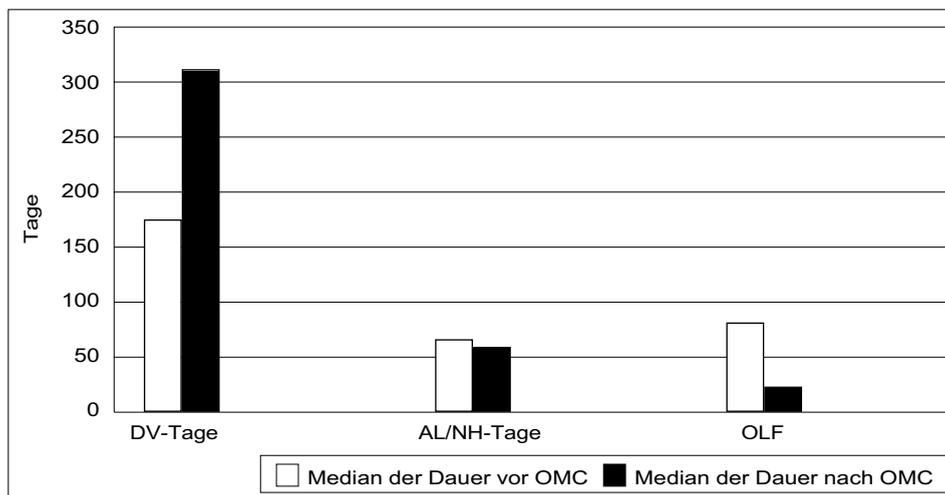
Tabelle 21: Diskontinuitäten OMC (Tage)

Vor OMC	DV	AL/NH	OLF	SC
Episoden Summe	327	387	672	104
Episoden >30	255	299	483	89
Anteil >30	78%	77%	72%	86%
Median der Dauer	130	68	79	84
Nach OMC				
Episoden Summe	516	321	158	18
Episoden >30	449	228	73	15
Anteil >30	87%	71%	46%	83%
Median der Dauer	311	60	26	101

Quelle: Joanneum Research; eigene Berechnungen

Wie hier dargestellt wird, steigt der Anteil jener Teilnehmerinnen, die vor OMC länger als 30 Tage in Beschäftigung sind, nach OMC von 78% auf 87%. Hier könnte man nun einwenden, daß von einem ohnehin recht hohen Niveau ausgegangen wurde und dies ein erfolgsminderndes Argument sei. Dem ist allerdings entgegenzuhalten, daß der Median⁸⁶ der Beschäftigungsdauer dieser Teilnehmerinnen sich von 130 auf 311 Tage, also auf beinahe ein Jahr, verbessert hat.

⁸⁶ Der Median kommt deshalb hier zur Anwendung, da mit diesem statistischen Maß »Ausreißer« nach oben (oder unten) relativiert werden können und dieser somit als ein äußerst aussagekräftiger (Erfolgs-)Indikator gewertet werden kann.

Abbildung 14: Länge des Verbleibes in Beschäftigung, Arbeitslosigkeit, OLF und Schulung vor und nach OMC

Quelle: Joanneum Research; eigene Berechnungen

Der Anteil jener Teilnehmerinnen, die nach OMC länger als 30 Tage arbeitslos sind, schrumpft leicht, ebenso der Median der Dauer der Arbeitslosigkeit, und zwar von 68 auf 60 Tage. Beachtenswert sind auch die Veränderungen im OLF-Kontingent: Vor OMC war der Median der Dauer der OLF-Periode noch bei 79 Tagen gelegen, nach OMC sank er auf ein Drittel dieses Wertes, nämlich auf 26 Tage. Dieses Ergebnis ist auch in Verbindung mit der Betroffenheit zu interpretieren: Vor OMC waren noch 483 Frauen länger als 30 Tage OLF, nach OMC nur mehr 73. Es ist allerdings fraglich, bis zu welchem Ausmaß diese Veränderung auf die Maßnahme zurückzuführen ist, oder ob sie – allein aufgrund der abgeschlossenen Zeiten der Kindererziehung – nicht sowieso passiert wäre. Inzwischen wurde bereits häufig darauf hingewiesen, daß genau diese Art von Fragen ohne Kontrollgruppe nicht seriös beantwortet werden kann. Allerdings ergab sich schon bei der Analyse der Erwerbsverläufe von Frauen insgesamt, daß Familienunterbrechungen in den letzten zehn Jahren kürzer geworden sind und die Erwerbsquoten gerade der Frauen im mittleren Alter – also in der typischen OMC-Klientel – stark angestiegen sind.

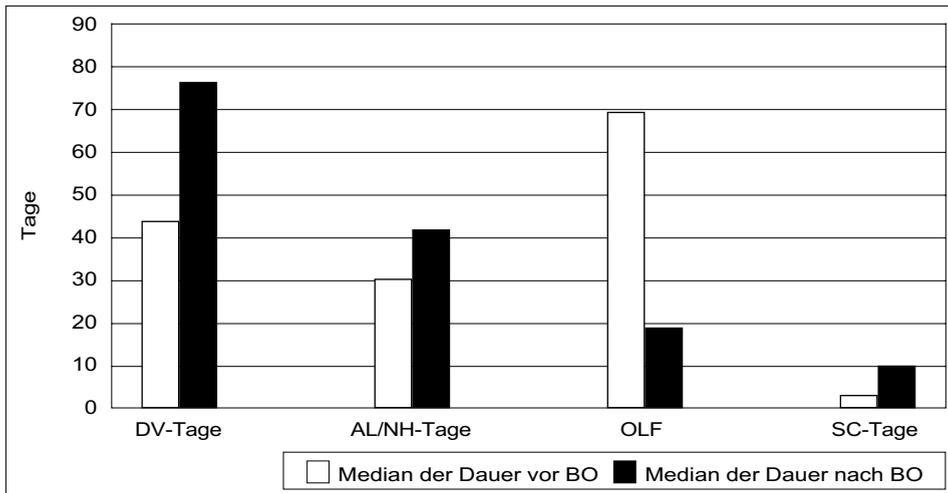
Tabelle 22: Diskontinuitäten BO (Tage)

Vor BO	DV	AL/NH	OLF	SC
Episoden Summe	1.420	1.127	2.028	69
Episoden >30	9.43	814	1.274	59
Anteil >30	66%	72%	63%	86%
Median der Dauer	76	75	66	67
Nach BO				
Episoden Summe	689	933	605	285
Episoden >30	466	662	257	234
Anteil >30	68%	71%	42%	82%
Median der Dauer	78	60	22	59

Quelle: Joanneum Research; eigene Berechnungen

Ein etwas anderes Bild ergibt sich aus Tabelle 22, die Diskontinuitäten in Beschäftigungsverläufen vor und nach einer Berufsorientierung veranschaulicht. Auffällig ist hier, daß der Anteil jener Teilnehmerinnen, die länger als 30 Tage in Beschäftigung sind, vor und nach der Maßnahme BO in etwa gleich bleibt, auch die Dauer steigt nur ganz unwesentlich.

Abbildung 15: Länge des Verbleibes in Beschäftigung, Arbeitslosigkeit, OLF und Schulung vor und nach BO



Quelle: Joanneum Research; eigene Berechnungen

Ein ähnlicher Befund der Stagnation ergibt sich für AL/NH-Zeiten, hier sinkt allerdings der Median der Dauer von 75 auf 60 Tage. Einige Bewegung ist in der OLF zu verzeichnen: Während vor der BO noch 63% der späteren Teilnehmerinnen länger als 30 Tage diesem Kontingent angehörten, sank dieser Anteil auf 42% nach der BO, der Median der OLF-Dauer sank auf ein Drittel des ursprünglichen Wertes.

Ein interessanter Effekt hat sich durch die BO auf das Kontingent Schulung ergeben. Dabei ist zu berücksichtigen, daß dies der einzige absolute Wert in obiger Tabelle ist, der im Vorher-Nachher-Vergleich der BO steigt, und das sowohl gesamt als auch für den Anteil jener Teilnehmerinnen, die sich länger als 30 Tage in Schulung befinden, während die Zahl der in dieser Tabelle dargestellten Beobachtungen doch kräftig von 4.644 auf 2.512 sinkt. Dies spiegelt die Ergebnisse aus Kapitel 8.2.3 wider, während die Dauer der Schulungsperioden in Tagen und der Anteil der Schulungen, die länger als 30 Tage dauern, doch sinken. Dieses Ergebnis überrascht etwas, da die BO ja eigentlich der Auftakt zu längeren Qualifikationsmaßnahmen sein sollte, allerdings kann dieses Ergebnis im Zusammenhang mit der deutlich stärkeren Schulungsintensität nach der Orientierung auch damit zusammenhängen, daß sehr viele der neuen Maßnahmen in jüngster Zeit kürzere Maßnahmen sind, sodaß hier einfach die offizielle Statistik wiedergegeben wird.

8.3 Zusammenfassung

Die Analyse der Erwerbsverläufe beim OMC und bei der BO nach den Kriterien Integration, Einkommensentwicklung und Diskontinuitäten ergibt folgende Ergebnisse:

- Die Integrationswirkung beim OMC ist – gemessen an Beschäftigungsanteilen vor und nach der Maßnahme – enorm: Waren vor der Maßnahme 26% in Beschäftigung, so sind es nach der Maßnahme 73%. Entsprechende Rückläufe sind bei Zeiten der Arbeitslosigkeit und vor allem bei OLF-Zeiten zu verzeichnen. Weniger beeindruckend sind die Ergebnisse für die BO, hier kommt allerdings hinzu, daß der lange Vorbeobachtungszeitraum die Analyse verzerrt: Werden nur Karrieren ab einem Jahr vor Maßnahmenbeginn berücksichtigt, so verbessert sich das Ergebnis deutlich.
- Lassen sich bei der Integrationswirkung – vor allem in Hinblick auf die Reduktion der OLF-Zeiten – noch recht hohe Mitnameeffekte vermuten, so können diese bei der Betrachtung der Einkommensentwicklung nicht dominant sein: Ein Vergleich der jeweiligen Maximal-einkommen vor und nach der Maßnahme zeigt deutliche Verschiebungen hin zu höheren Einkommen.
- Weniger diskontinuierliche Beschäftigungsverläufe zeigen sich beim OMC vor allem durch die Zunahme der mittleren Dauer eines Beschäftigungsverhältnisses, die nach der Maßnahme bei fast einem Jahr liegt. Wenige, aber positive Veränderungen zeigen sich bei der BO: Die Dauer der Beschäftigung nimmt zu, die der Arbeitslosigkeit nimmt ab. Insgesamt zeigen sich bei der BO deutlich diskontinuierlichere Verläufe als beim OMC.

Aufgrund des unterschiedlichen Designs und der unterschiedlichen Zielsetzungen der Maßnahmen können Effizienzvergleiche nicht durchgeführt werden. Eine Bewertung der BO entlang traditioneller Evaluationskriterien, wie z.B. Integration in den ersten Arbeitsmarkt, erscheint unzureichend, da dies der Orientierung der BO auf Folgemaßnahmen nicht gerecht wird.

Abschließend erscheint die Aussage nicht vermessen, daß es dem OMC gelingt, die Teilnehmerinnen nicht nur in irgendeinen Job, sondern in gut bezahlte, dauerhafte Beschäftigungsverhältnisse zu bringen.

9 Fiskalische Effizienzanalyse

In der Fiskalanalyse sollten einerseits die Kosten und andererseits die Erträge, die durch eine arbeitsmarktpolitische Maßnahme für die öffentliche Hand entstehen, beziffert und einander gegenübergestellt werden, um daraus Aussagen über die fiskalische Effizienz der Maßnahmen abzuleiten.

Die Fiskalanalyse stellt damit eine Unterform der Kosten-Nutzen-Analyse (KNA) – der Be-«Wertung« bzw. E-»Valuierung« im engeren Sinne – dar. Im Gegensatz zu individuellen oder gesamtgesellschaftlichen Kosten-Nutzen-Bilanzen interessieren hier jene Kosten und Nutzen, die für die öffentliche Hand relevant sind, während andere Effekte nicht berücksichtigt werden.

Wichtig ist in diesem Zusammenhang auch eine konsistente Definition der »Öffentlichen Hand«: Sehr häufig werden arbeitsmarktpolitische Projekte aus verschiedenen privaten und öffentlichen Quellen heraus finanziert – so auch bei *abzwien*. Im Rahmen der vorliegenden Untersuchung wurde nicht danach differenziert, bei welcher öffentlichen Hand jeweils Kosten und Erträge angefallen sind,⁸⁷ private Kosten und Erträge (eigenerwirtschaftete Anteile, Beiträge von privaten Firmen) wurden jedoch, soweit möglich, herausgerechnet.

9.1 Methodenüberblick und Datenmaterial

Für die Fiskalanalyse wurden die beiden Maßnahmen OMC und BO während der Jahre 1996–1998 analysiert.

Zu den fiskalischen Kosten sowohl beim OMC als auch bei der BO zählen personenbezogene Kosten, welche durch Zahlungen an die Kurs- bzw. Projektteilnehmerinnen entstanden sind, weiterhin die Kosten für Schlüsselkräfte und Trainerinnen, die direkt der Maßnahme zuzurechnen sind und die anteiligen Overheadkosten (Personen- und Sachleistungen für die Administration der Maßnahme, soweit öffentlich finanziert). Ein dritter zu berücksichtigender Kostenfaktor für OMC sind die erworbenen Transferleistungen in Fällen, in denen eine teilnehmende Person neue Ansprüche an die Sozialversicherung erworben hat und nach ihrem Austritt aus dem Projekt höhere Transferleistungen als vor der Teilnahme bezieht.

Erträge für die öffentliche Hand resultieren aus den eingesparten Transferleistungen, die ohne die Maßnahme zu zahlen gewesen wären sowie aus zusätzlichen Rückflüssen an die öffentliche Hand in Form von Steuern und Abgaben, welche bei gestiegenen Einkommen der Teilnehmerinnen zustande kommen können.

⁸⁷ Dies kann von Maßnahme zu Maßnahme durchaus unterschiedlich sein und möglicherweise auch bestimmte Anreize und Motivationen unterschiedlicher Interessensgruppen (Fiskus, Sozialversicherungsträger, AMS, ESF) begründen. Darauf wird im folgenden nicht näher eingegangen.

Wichtig ist, daß Erträge nur dann in die Kalkulation aufgenommen werden können, wenn sie mit hoher Wahrscheinlichkeit der Maßnahme kausal zuzurechnen sind. Dies ist immer dann schwierig, wenn – wie hier der Fall – aufgrund fehlender Kontrollgruppen alle Annahmen darüber, was mit den TeilnehmerInnen ohne Maßnahme passiert wäre, arbiträr sind. Für OMC wird im folgenden versucht, plausible Szenarien für den hypothetischen Karriereverlauf der TeilnehmerInnen zu entwerfen, der zustande gekommen wäre, hätten sie an der Maßnahme nicht teilgenommen.

Für die BO hingegen scheint dieses Vorgehen nicht seriös möglich zu sein: Zielsetzung und Design der BO orientieren sich explizit nicht an einer möglichst schnellen Integration der TeilnehmerInnen in den ersten Arbeitsmarkt – dies wäre ein verfehltes Evaluationskriterium für den Maßnahmenerfolg. Vielmehr ist die BO eine Maßnahme, die sich hoch komplementär zu Folgemaßnahmen verhält, denn letztlich verbessert sie deren Erfolg. Wie in Abschnitt 8.2.3 argumentiert wurde, ist der spätere Integrationserfolg in diesen Fällen nicht mehr eindeutig der BO oder der Folgemaßnahme zurechenbar. Bei der BO wird daher auf die Ermittlung und Zurechnung von Erträgen verzichtet.

Es ergeben sich damit die folgenden Kosten- und Ertragskomponenten:

Tabelle 23: Kosten- und Ertragskomponenten für die Fiskalanalyse

OMC	BO
Kosten	Kosten
K1 Direkte TeilnehmerInnenkosten	K1 Direkte TeilnehmerInnenkosten
K2 Direkte Projektkosten (TrainerInnen etc.)	K2 Direkte Projektkosten (TrainerInnen etc.)
K3 Overheadkosten	K3 Overheadkosten
K4 Erworbene Transferleistungen	
Erträge	
E5 Transfereinsparungen	
E6 Zusätzliche Rückflüsse aus Steuern und Abgaben	

Die Ermittlung der jeweiligen Kosten- und Ertragsgrößen basiert auf:

- Dem in Kapitel 7 beschriebenen Datenmaterial, wobei aus den gesamten Erwerbsverläufen für die Fiskalanalyse die TeilnehmerInnen herausgefiltert wurden, die im Zeitraum 1996 bis 1998 in einer der beiden betrachteten Maßnahmen waren;
- von AMS Wien zur Verfügung gestelltem Datenmaterial (Förderverträge etc.);
- von *abzwien* zur Verfügung gestelltem Datenmaterial (genaue Aufstellung der TeilnehmerInnen, Aufschlüsselung der Overheadkosten etc.);
- sekundärstatistischem Material, das insbesondere zur Simulation einer Vergleichsgruppe herangezogen werden mußte.

9.2 Fiskalanalyse OMC

Für OMC wurden die folgenden Berechnungen durchgeführt:

9.2.1 K1 Direkte Teilnehmerinnenkosten

Während des Projekts bezogen die Transitmitarbeiterinnen (TAK) ein Gehalt von monatlich öS 12.000,- brutto, die Mitarbeiterinnen des Service-Office (SO) öS 14.500,-. Diese Gehälter blieben während des Berechnungszeitraumes für die Fiskalanalyse konstant und wurden 14mal ausbezahlt. Für den Großteil der Teilnehmerinnen gilt allerdings, daß die Aufnahme eines Beschäftigungsverhältnisses vor dem offiziellen Ende der Maßnahme erfolgte – sehr häufig wurden die Frauen während des Betriebspraktikums direkt übernommen. Diese Korrektur erfolgt im Rahmen der Berechnung der Nettokosten in Abschnitt 9.2.9.

Für die Ermittlung der direkten Teilnehmerinnenkosten müssen zunächst Steuern und Sozialversicherungsbeiträge abgezogen werden, da diese der öffentlichen Hand sofort wieder zurückfließen und daher nicht als Kosten geltend gemacht werden können.

Jahresnetto Gehalt = (Bruttogehalt * 14) - (DN-Beitrag zur SV * 14) - (Lohnsteuer * 12)
Die Dienstnehmerbeiträge zur Sozialversicherung wurden mit 17,65% des Bruttoeinkommens angenommen, auf die entsprechend reduzierten Bruttoeinkommen wurden die aktuellen Lohnsteuersätze angewandt. Aufgrund mangelnder Information konnten allfällige Sonderzahlungen und Absetzbeträge (Pendlerpauschale, AlleinerzieherInnenabsetzbeträge etc.) nicht berücksichtigt werden.

$$K1 = \text{Direkte Teilnehmerinnenkosten} = \sum (\text{Nettogehälter TAK} + \text{Nettogehälter SO}^{88})$$

9.2.2 K2 Direkte Projektkosten

Zu den direkten Projektkosten zählen zum einen Personalkosten für Schlüsselkräfte, soweit dem Bereich OMC zurechenbar, Ausbildungskosten und Sachkosten. Die Kosten für die Schlüsselkräfte sind schwierig zu ermitteln, da ein großes Team an Mitarbeiterinnen sowohl direkte Leistungen für das OMC als auch zentrale Leistungen für das gesamte *abzwien* erbringt, welche den einzelnen Maßnahmen gemäß einem jährlichen Schlüssel zugerechnet werden. Unter K2 zählen nur die direkten OMC Leistungen. Diese wurden unter Verwendung des Personaleinsatzplanes⁸⁹ als Produkt aus direkten Leistungsstunden mit dem jeweiligen Netto Gehalt der Schlüsselkraft berechnet, wobei die Nettogehälter analog zu K1 berechnet wurden und für jede Person der individuelle Steuersatz geltend gemacht wurde.⁹⁰

⁸⁸ Die Gehälter der Service-Office-Mitarbeiterinnen werden nur zu zwei Dritteln vom AMS finanziert, den Rest trägt *abzwien* selbst. Entsprechend dem Grundsatz, daß Eigenleistungen von *abzwien* nicht in die Kosten eingerechnet werden, bleibt das restliche Drittel hier unberücksichtigt, da es sich nicht um Kosten der öffentlichen Hand handelt.

⁸⁹ Dieser Einsatzplan enthält eine detaillierte Leistungsstundenzurechnung aller Schlüsselkräfte auf das OMC direkt wie auch auf alle Maßnahmen des *abzwien* im Sinne eines »Central Support«.

⁹⁰ Wie oben bei K1 konnten auch hier Absetzbeträge und Sonderzahlungen nicht berücksichtigt werden.

Es gilt:

$$\text{Personalkosten Schlüsselkräfte} = \sum (\text{Jahresnettogehälter} * \text{Leistung-OMC-in-}\%)$$

Bei den Ausbildungskosten wurde so vorgegangen: Wurden diese als Sachleistungen einer anderen Firma von *abzwien* eingekauft, so wurde ein mittlerer MWST-Satz von 15% aus dem Betrag herausgerechnet. Wurden die Leistungen im Rahmen freier Dienstverträge bzw. Werkverträge⁹¹ geleistet, so wurde der Betrag um eine angenommene Einkommenssteuer in der Höhe von 26%⁹² bereinigt. Aus den Sachkosten wurde – soweit keine andere Information vorlag – ein mittlerer MWST Satz von 15% herausgerechnet. Die Sachkosten wurden in den Jahren 1997 und 1998 zum großen Teil von der Gemeinde Wien getragen. Dies bedeutet zwar eine Entlastung für AMS, aber keine Verschiebung zwischen öffentlicher und privater Finanzierung. Daher wurden diese Kosten in völlig analoger Weise bei der Berechnung berücksichtigt.

$$K2 = \text{Personalkosten Schlüsselkräfte netto} + \text{Ausbildungskosten netto} + \text{Sachkosten netto}$$

9.2.3 K3 Overheadkosten

Für 1997 und 1998 weist *abzwien* jeweils genaue anteilige Zentralbereichskosten pro Maßnahme aus. Diese gliedern sich in Personal- und Sachkosten.

Die Personalkosten betreffen ausschließlich Schlüsselkräfte, sie wurden analog zu dem direkten Einsatz von Schlüsselkräften in der Maßnahme (vgl. K2) unter Berücksichtigung des Personalkosteneinsatzplanes berechnet.

Bei den Sachkosten wurde wiederum ein durchschnittlicher MWST-Steuersatz von 15% angenommen.⁹³

Für 1996 werden Overheadkosten weder ausgewiesen noch beantragt. Es ist davon auszugehen, daß diese Kosten *abzwien* entweder selbst erwirtschaftet oder den direkten Kosten zugerechnet hat. In beiden Fällen ergäbe sich ein Fehler, wenn der Berechnung ein geschätzter Wert für die Overheadkosten 1996 hinzugefügt würde. Es finden daher nur die für 1997 und 1998 ausgewiesenen Kosten Berücksichtigung.

$$K3 = \text{Overhead-Personalkosten netto} + \text{Overhead-Sachkosten netto}$$

9.2.4 K4 Erworbene Transferleistungen

Erworbene Ansprüche treten auf, wenn die Teilnehmerinnen nach der Maßnahme Transferleistungen in Form von Arbeitslosengeld oder Notstandshilfe beziehen und sich den Anspruch auf

91 Soweit ausgewiesen, wurden auch Beiträge zur Sozialversicherung berücksichtigt.

92 Dies entspricht dem Durchschnittssteuersatz eines geschätzten Einkommens von Trainerinnen in der Höhe von öS 30.000,- brutto.

93 Auch diese Sachkosten werden zu einem großen Teil von der Gemeinde Wien getragen. Es gilt hier die gleiche Argumentation wie bei K2.

diese Leistungen durch die Teilnahme erwerben. Zur Ermittlung dieser Fälle wurde die Zahl der Frauen berechnet, die:

- In den Jahren 1996–1998 OMC-Teilnehmerinnen waren;
- vorher keinen Anspruch auf Arbeitslosengeld oder Notstandshilfe hatten und
- im Jahr nach der Maßnahme Arbeitslosengeld bzw. Notstandshilfe bezogen.

Diese Berechnung ergab zwölf Fälle mit insgesamt 1.207 Tagen Arbeitslosengeldbezug im Jahr nach der Maßnahme.⁹⁴ Es wurde angenommen, daß sich dieser Arbeitslosengeldbezug allein aus dem vorherigen Bruttoeinkommen von öS 12.000,– erklären läßt, daher also öS 181,90 pro Tag + Familienzuschlag von öS 20,30⁹⁵ beträgt.

In die Berechnung einbezogen wurde jeweils nur ein Jahr nach Maßnahmenende.⁹⁶ Arbeitslosengeld oder Notstandshilfebezüge im zweiten Jahr nach der Maßnahme können dem während des OMC-Besuches erworbenen Anspruch nicht mehr eindeutig zugerechnet werden, da in allen Fällen neue Zeiten der Erwerbstätigkeit dazwischenlagen.

$$K4 = \sum \text{AL Tage im Jahr nach der Maßnahme} * \text{öS } 202,20$$

9.2.5 E5 Transfereinsparungen

Die Ersparnis von Arbeitslosenunterstützung oder anderen Transferleistungen (z.B. Notstandshilfe), welche von den Teilnehmerinnen vor dem Projekt bezogen wurden, wird als Ertragsfaktor berücksichtigt. Eingesparte Transferleistungen bedeuten insofern Opportunitätserträge. Zur Ermittlung der Anzahl der Teilnehmerinnen, bei denen vor der Maßnahme Transferzahlungen vorlagen, wurde lediglich der unmittelbare Status vor der Maßnahme untersucht:

Status unmittelbar vor OMC	OLF	Bezug von AL/NH ⁹⁷
Teilnehmerinnen 1996–1998	57,7%	42,3%

94 Es handelt sich hier um hochgeschätzte Werte, da im Datensatz der Teilnehmerinnen OMC 1996 bis 1998 sich lediglich 52 Teilnehmerinnen befinden, die Kosten aber für 62 Teilnehmerinnen kalkuliert wurden. Der Grund für diese Diskrepanz ist, daß einige wenige Teilnehmerinnen aus dem Datensatz genommen wurden und die Service-Office-Mitarbeiterinnen nicht enthalten sind. Wir nehmen hier und in der Folge an, daß sich die Arbeitsmarktchancen der Service-Office-Mitarbeiterinnen nicht von denen der übrigen Transitmitarbeiterinnen unterscheiden und rechnen daher alle Daten auf 62 Teilnehmerinnen (56 Transitmitarbeiterinnen und sechs Service-Office-Mitarbeiterinnen) hoch.

95 Die OMC-Teilnehmerinnen haben zwar im Durchschnitt mehr als ein Kind, allerdings kann der Familienzuschlag lediglich für abhängige Kinder geltend gemacht werden. Aufgrund der häufig schon lange zurückliegenden familiären Unterbrechung wird ein abhängiges Kind pro Frau angenommen.

96 Für das Jahr nach der Maßnahme werden die elf Monate zwischen dem ersten Februar (Ende der Maßnahme) und dem Ende des Kalenderjahres auf zwölf Monate hochgerechnet.

97 Diese Einteilung bezieht sich nur darauf, ob ein Bezug von Arbeitslosenunterstützung bzw. Notstandshilfe vorliegt oder nicht, sie ist unabhängig davon, ob die Personen arbeitslos oder arbeitssuchend gemeldet sind.

Die Opportunitätserträge fallen demnach nur für 42% aller Teilnehmerinnen an. Keine Informationen sind darüber erhältlich, wie lange welche Art von Anspruch (Arbeitslosenunterstützung oder Notstandshilfe) während der Maßnahmendauer noch aufrecht bleibt. Auch ist unbekannt, ob und welche Transfers Frauen bekamen, die vor der Maßnahme in einer OLF-Phase waren. Es wird angesichts dessen angenommen, daß diese Einsparungen für 42% während der gesamten Zeit der Maßnahme aufrecht bleiben, und zwar in der Höhe des gewichteten Durchschnitts aus dem Tagsatz für Arbeitslosenunterstützung und dem Tagsatz für Notstandshilfebezug.⁹⁸ Dies kann eine mögliche Quelle der Überschätzung sein. Für die 58% der Teilnehmerinnen, die zuvor in einer OLF-Phase waren, werden keine Transfereinsparungen berücksichtigt, da hier keine plausiblen Annahmen getroffen werden können. Dennoch bleibt es eine mögliche Quelle der Unterschätzung.

$$E5 = \sum (\text{Maßnahmendauer} * \text{öS } 250,-) * 42\%$$

Auch dieser Wert wird nach der Konstruktion eines Alternativszenarios eine Korrektur erfahren müssen.

9.2.6 E6 Zusätzliche Rückflüsse an Steuern und Abgaben

Wenn die teilnehmenden Personen Einkommenssteigerungen zu verzeichnen hatten, dann kann davon ausgegangen werden, daß in der Folge erhöhte öffentliche Einnahmen aus Steuern und Abgaben resultierten. Diese zusätzlichen Rückflüsse betreffen im wesentlichen indirekte Steuern aus dem Konsum eines erhöhten Einkommens sowie direkte Steuern und Sozialversicherungsabgaben.

Die genauen Größen dieser Rückflüsse sind von Jahr zu Jahr sehr unterschiedlich zu berechnen und werden daher genauer in Abschnitt 9.2.9 erklärt und kalkuliert.

9.2.7 Das Referenzszenario

Bislang unberücksichtigt in der Darstellung blieben Mitnahmeeffekte. Diese sind als jener Teil der Erträge zu verstehen, die auch ohne die Maßnahme zustande gekommen wären und daher der Maßnahme nicht zugerechnet werden dürfen. So hätte auch ohne OMC ein gewisser Prozentsatz der teilnehmenden Personen eine Beschäftigung gefunden. Diese Personen haben zwar Kosten verursacht, die Erträge können aber nicht als Folge des Projektes interpretiert werden und müssen daher abgezogen werden.

Die Berechnung von Mitnahmeeffekten ist immer fehlerbehaftet, da ja die hypothetische Situation (Was wäre, wenn genau die Teilnehmerinnen nicht teilgenommen hätten?) nicht meßbar ist. Eine Kontrollgruppe, die mit den Teilnehmerinnen in wesentlichen Merkmalen übereinstimmt, kann als beste Annäherung an diese hypothetische Situation verstanden werden.

⁹⁸ Dieser liegt in Wien für Frauen für die betrachteten Jahre im Mittel bei öS 250,-. Quelle: Leistungsbezieherdaten 1996, 1997 und 1998, AMS Österreich.

Liegt keine Kontrollgruppe vor – wie es hier aufgrund der technischen Unmöglichkeit, eine Kontrollgruppe über einen so langen Maßnahmenzeitraum mit gleichzeitig vergleichsweise wenigen Teilnehmerinnen zu berechnen, der Fall ist – behilft man sich mit möglichst gutem sekundärstatistischen Datenmaterial sowie mit Vorher-Nachher-Vergleichen.

Als Vergleichsgruppe werden hier langzeitarbeitslose Frauen in Wien mit Mobilitätseinschränkungen als Vermittlungerschwernis herangezogen. Aus der Teilnehmerinnenstatistik ist bekannt, daß diese Gruppe an Frauen im Durchschnitt schlechter qualifiziert ist – im Sinne der höchsten abgeschlossenen Ausbildung – als die Teilnehmerinnen. Die hier vorgenommene Kalkulation unterschätzt daher möglicherweise das wirkliche Ausmaß an Mitnahmeeffekten. Auf der anderen Seite kommen etwa die Hälfte aller Frauen direkt aus einer OLF-Phase in die Maßnahme – d.h., sie waren meist sehr lange Zeiten sehr weit weg vom Arbeitsmarkt, und für diese Gruppe ist der Weg in die Beschäftigung ausgesprochen schwer.

Für die Vergleichsgruppe gilt, daß das Verhältnis der Abgänge vom Bestand für die Jahre 1996–1998 bei 28,8% liegt:

Tabelle 24: Beschäftigungsaufnahmen von arbeitslosen Frauen mit Schwervermittelbarkeit aufgrund von Mobilitätshindernissen und einer Vormerkdauer von über einem Jahr, in %:

Jahr	Beschäftigungsaufnahmen
1996	33,8%
1997	28,3%
1998	25,2%
Durchschnitt (1996–1998)	28,8%

Quellen: AMS (SAMIS-Daten), WIFO Berechnungen

Keine Informationen hingegen sind darüber verfügbar, wie lange die Personen, welche aus der Arbeitslosigkeit in Beschäftigung abgehen, durchschnittlich beschäftigt sind. Nimmt man an, daß die Abgänge sich gleichmäßig über das Jahr verteilen, so beträgt die durchschnittliche Beschäftigungsdauer für den Rest des Jahres maximal ein halbes Jahr, also 183 Tage. Hier wird ein Wert der Vorkarrieren der Frauen aus dem OMC herangezogen: Über alle Frauen in der Zeitspanne 1990–1999 wurde in den Zeiten vor der Maßnahme nach Fällen gesucht, in denen auf eine Zeit der Arbeitslosigkeit eine Beschäftigung folgte. Berechnet man nach einem Abgang in Beschäftigung die durchschnittlichen Beschäftigungstage für den Rest des Jahres, so ergeben sich im Durchschnitt 97 Tage. Es gilt somit:

Durchschnittliche Beschäftigung im Jahr 1 (Maßnahmenjahr), die auch ohne Maßnahme zustande gekommen wäre = Abgänge aus Arbeitslosigkeit/Jahresdurchschnittsbestand * 97 = 28,8% * 97 = 27,84

Für die verbleibenden 86 Tage (=183-97) kann angenommen werden, daß sie sich zu gleichen Teilen auf Zeiten der Arbeitslosigkeit und Sonstiges (d.h. OLF) aufteilen.⁹⁹

⁹⁹ Zu diesen Verhältnissen vgl. AMS/Synthesis 1999.

9.2.8 Szenario nach Jahren

Für das Referenzszenario kann damit angenommen werden:

Im Jahr 1 (Maßnahmenjahr) bleiben von 100% arbeitslosen Frauen:

71,2% arbeitslos;

28,8% gehen in Beschäftigung ab, diese 28,8%

bleiben im Schnitt 97 Tage in Beschäftigung,

sind im Schnitt 43 Tage arbeitslos,

sind im Schnitt 43 Tage OLF.

Damit ergeben sich die folgenden Kosten, welche der öffentlichen Hand im Maßnahmenjahr erwachsen wären, wenn die Teilnehmerinnen dem geschilderten Muster gefolgt wären, statt die öS 12.000,- Gehalt aus dem OMC zu beziehen:

$$\begin{aligned} \text{AK1: Alternativkosten der Maßnahme} &= \text{Tagsatz AL/NS} * (365 \text{ Tage} - (28,8\% * 97) - (28,8\% * 43)) \\ &= \text{öS } 81.170,- \text{ im Maßnahmenjahr} \end{aligned}$$

Für die folgenden Jahre ergeben sich bei Fortschreibung der oben ermittelten Abgangswahrscheinlichkeiten die folgenden Verhältnisse zwischen Beschäftigung und Nicht-Beschäftigung:

Tabelle 25: Jahr 2 (Jahr nach der Maßnahme) und Jahr 3 (2. Jahr nach der Maßnahme)

	Beschäftigung	AL	OLF
Jahr 1	97	157	113
Jahr 2	123	121	121
Jahr 3	141	112	112

Quelle: Joanneum Research; eigene Berechnungen

Die Tabelle zeigt die resultierenden Zeiten an Beschäftigung, Arbeitslosigkeit und OLF des Referenzszenarios unter den folgenden Annahmen:

- Von den 28,8% Arbeitsaufnahmen bleibt ein Drittel über das nächste Jahr in Beschäftigung (Beschäftigungstyp 1), aus diesen Beschäftigungsverhältnissen fallen 18% nach einem Jahr wieder in unregelmäßige Beschäftigung.¹⁰⁰
- Ein Drittel der Beschäftigungsverhältnisse wird das nächste Jahr nicht überdauern (Beschäftigungstyp 2), diese sind aber noch aufrecht.
- Das restliche Drittel teilt sich gleichermaßen auf OLF und AL auf (50:50).
- Der Einfachheit halber wird zusätzlich angenommen, daß Personen in kurzen Beschäftigungsverhältnissen (Beschäftigungstyp 2), OLF und AL die gleiche Beschäftigungserwartung für das Jahr haben.

¹⁰⁰ Die Wahrscheinlichkeit, daß ein ein Jahr dauerndes Beschäftigungsverhältnis das nächste Jahr überlebt, beträgt etwa 82%.

Das Referenzszenario beschreibt, welchen Status die Frauen in den jeweiligen Jahren gehabt hätten, wären sie nicht in die Maßnahme gegangen. Für alle weiteren Berechnungen werden Beschäftigung und auch Einkommen der Teilnehmerinnen als die zusätzliche Beschäftigung gegenüber dem Referenzszenario definiert.

Der nächste Abschnitt erklärt die einzelnen Berechnungen nach Jahren im Detail:

9.2.9 Ergebnisse nach Jahren

Während es sich bei den Kostenkomponenten K1, K2 und K3 um fiskalische Effekte handelt, die ausschließlich während der Laufzeit der Maßnahme entstanden, weisen sowohl K4 als auch E5 und E6 wesentliche Anteile auf, die erst nach Beendigung der Maßnahme anfallen:

Daher werden für jedes Jahr anfallende Kosten und Erträge berechnet, die Differenzen zu den Kosten und Erträgen des Alternativszenarios gebildet und aufsummiert. Der den Verlaufsanalysen zugrunde liegende Datensatz gibt gesicherte Informationen für zwei Jahre nach Ende der Maßnahme. Für das erste Jahr nach der Maßnahme sind noch alle Frauen aus den hier betrachteten Kursen 1996 bis 1998 enthalten, schon im zweiten Jahr jedoch müssen die Frauen aus dem Maßnahmenjahr 1998 hochgerechnet werden.

9.2.9.1 Jahr 1: Jahr der Maßnahme

Vorhandene Informationen über die Teilnehmerinnen (mit Maßnahme):

Bei den Teilnehmerinnen sind bereits im Jahr der Maßnahme Abgänge in die Beschäftigung zu verzeichnen. Dabei ergibt sich eine Differenz zwischen den maximal möglichen Maßnahmetagen und den tatsächlich in Anspruch genommenen Tagen in der Höhe von 2.139 Tagen, das sind pro Teilnehmerin im Schnitt 35 Tage. Diese Tage teilen sich so auf:

Vorzeitige Beendigung der Maßnahme	Beschäftigung	AL/NH	OLF
	88%	4%	8%

Wie vermutet, gehen nahezu alle Teilnehmerinnen, welche die Maßnahme vorzeitig beenden, in Beschäftigung ab und bleiben auch dort. Es sind damit 1.884 Beschäftigungstage, die hier der Kalkulation zugrunde gelegt werden. Die relevante Bestandsgröße, zu der diese Abgänge in Beziehung gesetzt werden können, ist der Projektplatzbestand.¹⁰¹ Die durch-

¹⁰¹ Es wird hier der Projektplatzbestand und nicht der durchschnittliche Jahresbestand an Teilnehmerinnen herangezogen, da ein Vergleich der beiden Bestandsgrößen »Jahresdurchschnittsbestand Arbeitslose« und »Jahresdurchschnittsbestand OMC« zu Verzerrungen führt: Im ersten Fall gehen Personen während des Jahres in den Bestand hinein und auch ab, wobei abgehende Personen mit Zeitverzögerung möglicherweise wieder zurückkommen, wohingegen der Jahresdurchschnittsbestand der Teilnehmerinnen keine neuen Zugänge zu verzeichnen hat und gleiche Personen auch nicht wieder in den Bestand zurückkehren können.

schnittlichen Beschäftigungstage während der Maßnahme lassen sich aus dem Datensatz ermitteln:

Durchschnittliche Beschäftigung im Jahr 1 (Maßnahmenjahr) mit Maßnahme = Abgänge/Projektplatzbestand * durchschnittliche Beschäftigungstage während der Maßnahme

Damit ergibt sich für das Maßnahmenjahr bei den Frauen mit Maßnahme eine Korrektur der direkten Teilnehmerinnenkosten um die Tage der durchschnittlichen Beschäftigung bereits im Jahr der Maßnahme:

$K1 \text{ (korr)} = (K1/365)^{102} * (365 - (\text{Abgänge/Projektplatzbestand} * \text{durchschnittliche Beschäftigungstage während der Maßnahme})) = 106.316$

Kalkulation der Nettokosten und Nettoerträge (Teilnehmerinnen - Referenzgruppe):

Mit dieser Korrektur von K1 erhält man die folgende Bilanz der Maßnahmenkosten:

Tabelle 26: Kosten der Maßnahme im Maßnahmenjahr (Durchschnitte über drei Jahre)

Kostenkategorien	Unkorrigierte Werte	Korrigierte Werte
K1	2.300.878	2.193.979
K2	3.697.121	3.697.121
K3	143.164	143.164
K4	Fällt nicht an	–
Summe Kosten	–	6.034.264

Quelle: Joanneum Research; eigene Berechnungen

Bei den Erträgen sind die im Maßnahmenjahr eingesparten Transferleistungen im Vergleich zur Referenzgruppe zu berücksichtigen. Diese entsprechen genau den Alternativkosten (AK1). Die Mehrausgaben für die Maßnahmenteilnahme ergibt sich als Differenz aus dem korrigierten Wert für K1 und den Alternativkosten AK1 und stellt die Basis für mögliche Erträge aus erhöhtem Steueraufkommen aufgrund von Einkommenssteigerungen dar.

Für die Phase der Projektteilnahme beschränken sich die Berechnungen auf die indirekten Steuern, da die oben angeführten direkten Teilnehmerinnenkosten bereits Nettoeinkommen darstellen, d.h., die Beiträge zur Sozialversicherung und die direkten Steuern wurden bereits bei der Kalkulation von K1 berücksichtigt. Im Hinblick auf die indirekten Steuern wird angenommen, daß das gesamte zusätzliche Einkommen konsumiert wird und das durchschnittliche Konsumbündel mit einem mittleren MWST-Satz von 15% belastet ist.¹⁰³ Das zusätzliche Einkommen beträgt jeweils:

¹⁰² Die Service-Office-Mitarbeiterinnen wurden anteilig zugerechnet. Es ist hier die Bereinigung um Steuern und Sozialversicherung bereits vorgenommen.

¹⁰³ Es ist dies bei dem geringen Einkommen eine durchaus plausible Annahme und bei den meisten Fiskalanalysen üblich. Vgl. z.B. Fehr-Duda u.a. 1998.

Tagsatz OMC - öS 250,- für 155 Tage (alternativ arbeitslos)

Tagsatz OMC für 113 Tage (alternativ OLF)

Tagsatz OMC - Tagsatz Beschäftigung¹⁰⁴ für (97-16) Tage (alternativ in Beschäftigung) = negativ

Die indirekten Steuern berechnen sich demnach:

$$E6 = \sum (15\% * \text{zusätzliches Einkommen gegenüber der Gruppe ohne Maßnahme})$$

Tabelle 27: Nettoerträge der Maßnahme

E5 eingesparte Transfers	1.677.513
E6 indirekte Steuern	112.264
Summe Erträge	1.789.777

Quelle: Joanneum Research; eigene Berechnungen

9.2.9.2 Jahr 2: Jahr nach der Maßnahme

Im Jahr nach der Maßnahme fallen Kosten nur noch in Form erworbener Transfers an (K4). Erträge entstehen dagegen durch erhöhte Beschäftigung von Teilnehmerinnen an Maßnahmen gegenüber dem Referenzszenario ohne Maßnahme. Diese setzen sich zusammen aus:

- Eingesparten Transferleistungen (Arbeitslosengeld oder Notstandshilfe), die im Fall geringerer Beschäftigungszeiten angefallen wären (=E5).
- Zusätzlich entstehen Rückflüsse aufgrund direkter Steuern sowie aufgrund der Besteuerung höherer Konsumausgaben infolge des höheren erzielten Einkommens während Zeiten der Beschäftigung (=E6). Wie bereits kurz erwähnt, entsteht hier das höhere Einkommen lediglich durch den Mengeneffekt, d.h. durch mehr Beschäftigung. Mangels genauerer Informationen wird in konservativer Schätzung unterstellt, daß die Durchschnittseinkommen bei Beschäftigung sich nicht voneinander unterscheiden.

Vorhandene Informationen über die Teilnehmerinnen (mit Maßnahme):

An Kosten fällt im Jahr nach der Maßnahme lediglich die Kategorie Erworbene Transfers an. Gemäß der in Abschnitt 1.2.1 erläuterten Kalkulation erhält man:

¹⁰⁴ Es sei hier und im folgenden angenommen, daß sich das Einkommen für die beiden Gruppen »Frauen mit Maßnahme« und »Frauen ohne Maßnahme« nicht unterscheidet. Da die Gehälter der Frauen nach der Maßnahme vergleichsweise hoch sind, d.h. über dem Einkommensmedian beschäftigter Frauen in Wien liegen, handelt es sich hierbei um eine eher konservative Annahme, d.h., die Erträge der Maßnahme sind tendenziell unterschätzt. Als Tagsatz aus der Beschäftigung ist entsprechend der Nettobetrag aus einem Bruttoeinkommen von öS 20.000,- angesetzt, was dem durchschnittlichen Gehalt der Frauen nach der Maßnahme entspricht.

Tabelle 28: Kostenkategorien (über drei Jahre Durchschnitte gebildet)

K1	Fällt nicht an
K2	Fällt nicht an
K3	Fällt nicht an
K4 Erworbene Transfers	81.271

Quelle: Joanneum Research; eigene Berechnungen

Im Jahr nach der Maßnahme (d.h. in den Jahren 1997, 1998 und 1999, je nach dem, in welchem der betrachteten Jahre die Frauen in der Maßnahme waren¹⁰⁵) sieht die Bilanz von Beschäftigung, Arbeitslosigkeit bzw. Notstandshilfe und OLF so aus:

Beschäftigung	AL/NH	Schulung	OLF	Summe
69%	21%	2%	7%	100%

Die geringen Zeiten der Schulung bleiben im folgenden unberücksichtigt. Über die Einkommen der Teilnehmerinnen liegen zwar im Prinzip Daten vor, was aber fehlt sind Angaben über Transferleistungen jeglicher Art, sodaß immer dann, wenn die Beschäftigungsdauer kürzer als ein Jahr ist, keine Information über das Jahreseinkommen und auch über die Jahresbemessungsgrundlage existiert. Daher wurde als maximales Einkommen der Durchschnitt aller Monatsgehälter berechnet, als minimales Einkommen wurden Jahresdurchschnittsgehälter berechnet und durch 12 dividiert. Dabei ergibt sich eine Spanne zwischen öS 22.400,- und öS 16.200,- brutto im Monat. Mangels weiterer Information liegt den weiteren Berechnungen ein durchschnittliches Einkommen von öS 20.000,- brutto zugrunde. Auf eine Deflationierung dieser Gehälter wurde verzichtet, da die Steigerung des Verbraucherpreisindex in den betrachteten Jahren konstant gering war.¹⁰⁶

Kalkulation der Nettokosten und Nettoerträge (Teilnehmerinnen – Referenzgruppe):

Die eingesparten Transferzahlungen berechnen sich aus der Differenz zwischen den Ausgaben für Arbeitslosengeld und Notstandshilfe im Vergleichszenario und den wirklichen Kosten für Teilnehmerinnen aus eben diesen Zahlungen. Die Arbeitslosigkeitstage werden gemäß der Kalkulation des Referenzszenarios eingesetzt:

$$AK2 = 250 * \text{Arbeitslosigkeitstage ohne Teilnahme} (\% * 365) - (\text{ALG bei Durchschnittsgehalt der Teilnehmerinnen} * \text{Arbeitslosigkeitstage mit Teilname} (\% * 365))$$

Ein Teil der Teilnehmerinnenkosten aus Arbeitslosigkeit bzw. Notstandshilfe wurde bereits bei K4 (erworbene Transfers) berücksichtigt, es erfolgt hier eine Bereinigung um diese Zeiten der

¹⁰⁵ Die Maßnahme endet jeweils am ersten Februar eines Jahres. Um Vergleichbarkeit zwischen den Jahren zu gewährleisten, wurden die Informationen und Daten, welche über die elf Monate nach Maßnahmenende eines jeden Jahres vorliegen, auf ein volles Jahr hochgerechnet. Die Zeit zwischen dem 1.1. und dem 1.2. zählt noch zur Maßnahme.

¹⁰⁶ Vgl. Statistik Austria 2000. Vgl. zur Interpretation der im Datensatz ausgewiesenen Gehälter auch die Ausführungen in Kapitel 7 und Kapitel 8.

Arbeitslosigkeit. Da die Unterschiede zwischen dem Bezug von Arbeitslosengeld aus der Teilnahme am OMC und dem durchschnittlichen Satz gering sind, bleiben Einkommensdifferenzen, die daraus erwachsen, unberücksichtigt.

Für E6 (zusätzliche Rückflüsse an Steuern und Abgaben) fallen hier sowohl direkte als auch indirekte Steuern an. Die MWST-Rückflüsse berechnen sich:

MWST-Rückflüsse: $(\text{Differenz der Beschäftigungsdauer} * \text{Durchschnittseinkommen netto} + \text{Differenz der AL-Dauer} * 250) * 15\%$

Die direkten Steuern und Abgaben entsprechen:

$\text{LNK} = 21,65\% * \text{Bruttoeinkommen (Sozialversicherung)} + 3\% * \text{Bruttoeinkommen (Kommunalsteuer)} + 4,5\% * \text{Bruttoeinkommen (FLAF)} = \text{Dienstgeberabgabe}$

$\text{SVDN} = \text{Bruttoeinkommen} * 17,6\% (\text{Diensthnehmerbeitrag zur Sozialversicherung})$

$\text{LSt} = \text{üblicher Steuersatz auf (Bruttoeinkommen} - \text{SVDN)} = \text{Lohnsteuer}$

Steuern und Abgaben: $\text{LNK} + \text{SVDN} + \text{LSt}$

Um Nettoerträge zu erhalten, werden diese Rückflüsse wiederum nur für jene Zeiten berechnet, in denen die Frauen mit Maßnahme mehr in Beschäftigung waren als die Frauen ohne Maßnahme.¹⁰⁷

Tabelle 29: Nettoerträge

E5 Eingesparte Transfers	248.685
E6-a Indirekte Steuern	153.418
E6-b Direkte Steuern und Abgaben	1.566.919

Quelle: Joanneum Research; eigene Berechnungen

9.2.9.3 Jahr 3: Zwei Jahre nach der Maßnahme

Die Kalkulation der Nettoerträge für zwei Jahre nach der Maßnahme funktioniert analog: Aus dem Datensatz erhält man wieder die Informationen über die tatsächlichen Beschäftigungszeiten, wobei die Frauen aus dem Maßnahmenjahrgang 1998 hochgerechnet wurden. Diese Zeiten werden entsprechend zu den Zeiten der Vergleichsgruppe in Relation gesetzt, Kosten fallen ab diesem Jahr keine mehr an.

Beschäftigung	AL/NH	Schulung	OLF	Summe
80%	11%	1%	8%	100%

Aufgrund der gegenüber dem Jahr zuvor gestiegenen Beschäftigung auf 80% fallen hier für alle Kategorien höhere Beträge an als in der Kalkulation für das Jahr 2 (Jahr nach Maßnahme), obwohl der Anteil der Beschäftigungstage auch in der Vergleichsgruppe angestiegen ist.

¹⁰⁷ Die Frauen aus der Vergleichsgruppe arbeiten im Durchschnitt diskontinuierlicher als die Frauen aus dem OMC. Daher ist der Steuerrückfluß selbst bei gleichem Einkommen für die Vergleichsgruppe geringer. Dies bleibt hier unberücksichtigt, daher sind die Rückflüsse möglicherweise leicht unterschätzt.

Um für ein weiteres Jahr kalkulieren zu können, werden für die Teilnehmerinnen die gleichen Zeiten herangezogen, für die Vergleichsgruppe wird ein weiterer Beschäftigungsanstieg gemäß der oben 9.2.8 definierten Annahmen kalkuliert. Damit ergeben sich wieder leicht geringere Erträge, da nur für die Vergleichsgruppe ein weiterer Beschäftigungsanstieg angenommen ist, nicht aber für die Teilnehmerinnen.

9.2.10 Gesamtergebnis der Fiskalanalyse

Unter diesen Annahmen ergeben sich gesamte Kosten und Erträge gemäß der nachstehenden Tabelle. 1997 steht hier für das Jahr der Maßnahme und bildet einen Durchschnitt aus den untersuchten Jahren 1996–1998. Gleiches gilt für 1998 und 1999: Auch hier verbergen sich jeweils Durchschnitte aus drei Jahren, für das Jahr 2000 gelten die im vorigen Abschnitt definierten Bedingungen.

Kosten und Erträge in den Jahren 1998–2000 wurden auf den Gegenwartswert von 1997 abdiskontiert. Grundlage der Diskontierung sind die Sekundärmarktrenditen (Bundesanleihen mit einer Laufzeit von zehn Jahren), wobei der Wert für das Jahr 2000 einer Prognose des WIFO entnommen ist.¹⁰⁸

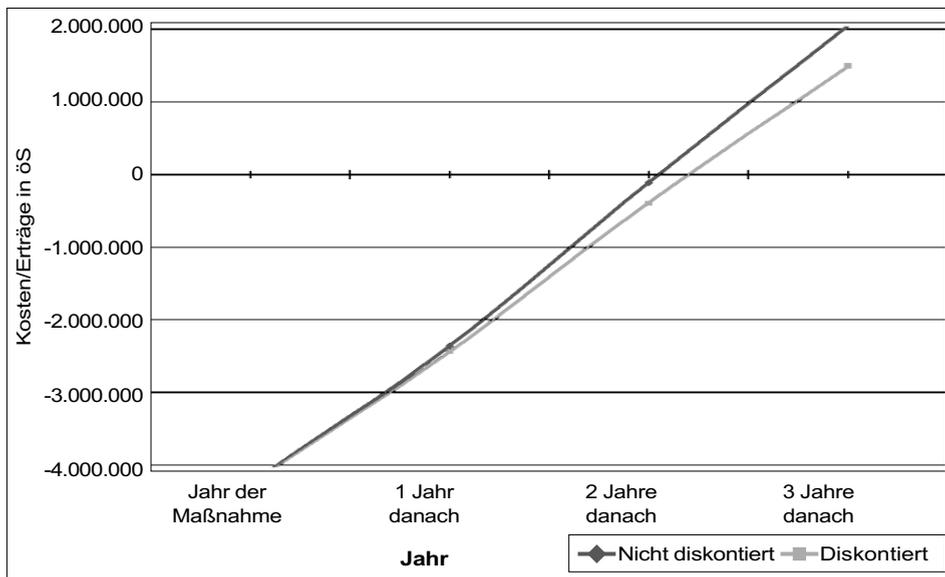
Tabelle 30: Gesamtergebnis

		1997	1998	1999	2000
Erträge	Eingesparte Transfers	1.677.513	248.685	322.193	308.381
	Indirekte Steuern	112.264	153.418	154.140	148.936
	Direkte Steuern		1.566.919	1.765.426	1.704.113
	Summe	1.789.777	1.969.022	2.241.760	2.161.430
Kosten			6.034.264	81.271	
	Nettoströme	-4.244.487	1.887.751	2.241.760	2.161.430
	Kumuliert	-4.244.487	-2.356.737	- 114.977	2.046.453
	Diskontiert	-4.244.487	-2.436.297	- 385.409	1.487.126

Quelle: Joanneum Research; eigene Berechnungen

¹⁰⁸ Demnach gilt für 1998 4,4%, für 1999 4,7% und für das Jahr 2000 5,6%.

Abbildung 16: Break Even



Quelle: Joanneum Research

Die Abbildung zeigt den Break Even kurz nach Ablauf des zweiten Jahres nach der Maßnahme, mit Diskontierung entsprechend etwas später. Das heißt, die Maßnahme amortisiert sich sehr schnell.

9.2.11 Nebenvariante: Höhere Beschäftigungen bei der Vergleichsgruppe

Um zu überprüfen, wie robust sich das Ergebnis gegenüber Änderungen zentraler Annahmen verhält, wird eine Nebenvariante gerechnet. Zuvor waren sekundärstatistische Informationen über die Gruppe langzeitarbeitsloser Frauen mit Mobilitätsbeschränkungen in Wien Grundlage für die Modellierung der Vergleichsgruppe. Nun sind aber die OMC-Teilnehmerinnen im Durchschnitt besser qualifiziert als diese Gruppe, und man kann aufgrund dessen annehmen, daß sie auch ohne Maßnahme bessere Beschäftigungschancen gehabt hätten als eben diese Gruppe.

Daher ist hier unterstellt, daß nicht, wie zuvor, 28,8% der arbeitslosen Frauen in Beschäftigung abgehen, sondern statt dessen 40%. Dies erhöht die Beschäftigungszeiten im Referenzszenario nicht unerheblich und mindert daher die Erträge aus der Mehrbeschäftigung der Teilnehmerinnen. Die Tabelle zeigt die Ergebnisse der Nebenvariante.

Tabelle 31: Gesamtergebnis, Nebenvariante

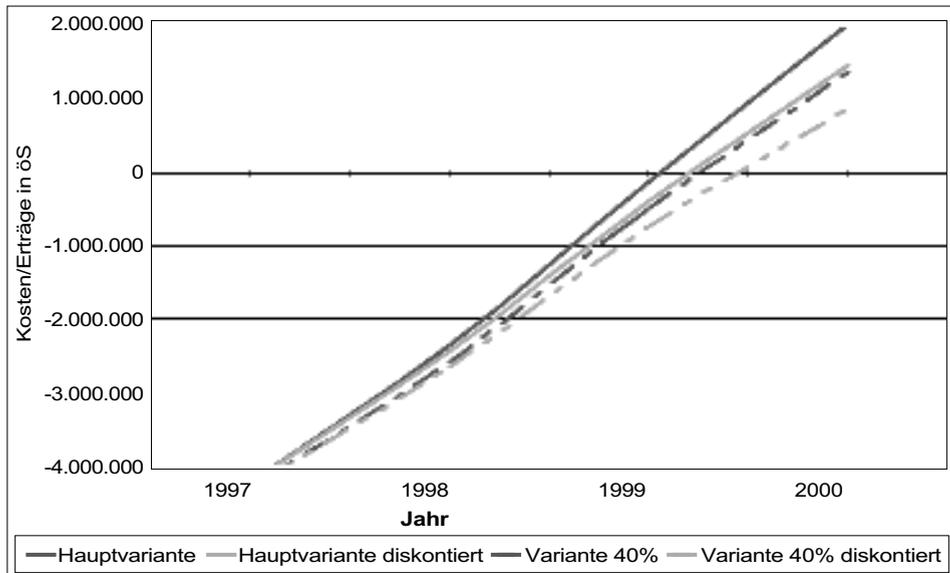
	1997	1998	1999	2000
Erträge Eingesparte Transfers	1.596.500	223.540	297.910	259.057
Indirekte Steuern	112.264	143.944	144.991	130.351
Direkte Steuern		1.455.301	1.657.632	1.485.160
Summe	1.708.764	1.822.785	2.100.533	1.874.568
Kosten	6.034.264	81.271		
Nettoströme	-4.325.500	1.741.514	2.100.533	1.874.568
Kumuliert	-4.325.500	-2.583.986	-483.453	1.391.115

Quelle: Joanneum Research; eigene Berechnungen

Allerdings zeigt die nachstehende Grafik, daß sich auch unter dieser Annahme der Break Even nicht wesentlich verändert. Auch in dieser Nebenvariante amortisiert sich die Maßnahme relativ schnell, der Break Even liegt mit diskontierten Daten immer noch im dritten Jahr nach der Maßnahme.

Dies heißt, obige Kalkulationen sind relativ robust gegenüber Änderungen der Annahmen, oder anders ausgedrückt: Selbst wenn die Klientel des OMC deutlich bessere Beschäftigungschancen hat als der Durchschnitt arbeitsloser Frauen mit Mobilitätsbeschränkungen, die Maßnahme lohnt sich in jedem Fall.

Abbildung 17: Break-Even, Vergleich Haupt- und Nebenvariante



9.3 Zusammenfassung

Eine vollständige Fiskalanalyse wurde lediglich für das OMC gerechnet. War es angesichts einer fehlenden Kontrollgruppe bereits für das OMC schwierig genug, Erträge, die nach Maßnahmenende anfallen, der Maßnahme eindeutig zuzurechnen, so wäre dies für die BO schlicht unseriös gewesen: Zielsetzung und Design der BO orientieren sich explizit nicht an einer möglichst schnellen Integration der Teilnehmerinnen in den ersten Arbeitsmarkt, dies wäre ein verfehltes Evaluationskriterium für den Maßnahmenenerfolg. Vielmehr ist die BO eine Maßnahme, die sich in hohem Maß komplementär zu Folgemaßnahmen verhält, denn letztlich verbessert sie deren Erfolg. Der spätere Integrationserfolg – oder auch Mißerfolg – ist in diesen Fällen nicht mehr eindeutig der BO oder der Folgemaßnahme zurechenbar.

Die Fiskalanalyse berechnet zunächst in der üblichen Weise die definierten Kategorien. Um mit dem Problem einer fehlenden Kontrollgruppe seriös umgehen zu können – was gerade angesichts dessen, daß das Phänomen hoher Mitnahmeeffekte immer als ein Hauptargument gegenüber den Leistungen des *abzwien* ins Feld geführt wird, besonders schwer wiegt –, wurde auf Grundlage sekundärstatistischen Materials ein Referenzszenario mit Hilfe einer Vergleichsgruppe modelliert. Als Vergleichsgruppe werden hier langzeitarbeitslose Frauen in Wien mit Mobilitätseinschränkungen als Vermittlungerschwernis herangezogen. Für diese Gruppe wird kalkuliert – zunächst auf der Basis existierender Daten und in der Folge dann auf der Basis von Annahmen –, wie hoch der Anteil der Frauen ist, die aus der Arbeitslosigkeit heraus in Beschäftigung abgehen und wie lange sie im Durchschnitt in Arbeit bleiben. Aufgrund der Besonderheit, daß viele Frauen im OMC nicht aus der Arbeitslosigkeit – im Sinne von Bezug von Arbeitslosengeld –, sondern aus einer OLF-Phase kommen, berücksichtigt das Referenzszenario auch Abgänge und Zugänge in OLF.

Ergebnis des Szenarios ist eine Entwicklung des jeweiligen Verbleibs in den drei Kategorien Arbeitslosigkeit, Beschäftigung und OLF, und zwar wie folgt:

Dieses Referenzszenario wird der tatsächlichen Entwicklung gegenübergestellt, d.h., es werden für jedes Jahr anfallende Kosten und Erträge berechnet, die Differenzen zu den Kosten und Erträgen des Alternativszenarios gebildet und aufsummiert. Der den Verlaufsanalysen zugrunde liegende Datensatz gibt gesicherte Informationen für zwei Jahre nach Ende der Maßnahme. Für das erste Jahr nach der Maßnahme sind noch alle Frauen aus den hier betrachteten Kursen 1996–1998 enthalten, schon im zweiten Jahr jedoch müssen die Frauen aus dem Maßnahmenjahr 1998 hochgerechnet werden.

Es war geplant, diese Daten über die Dauer in den jeweiligen Kategorien für die Folgejahre plausibel zu extrapolieren, die Ergebnisse auf Gegenwartswerte zu diskontieren und auf dieser Grundlage einen Break Even Point zu ermitteln. Diese Arbeitsschritte erübrigten sich allerdings weitgehend, da bereits kurz nach Ablauf des zweiten Jahres nach Maßnahmenende Kosten und Erträge der Maßnahme ausgeglichen waren. Dennoch wurde ein zusätzliches Jahr hochgerechnet und auf das Ausgangsjahr 1997 (als Durchschnitt aus 1996–1998) diskontiert.

Die wesentlichen Gründe für die sehr kurze Amortisationsdauer des Projekts sind:

- Die direkten Teilnehmerinnenkosten sind zwar für AMS in der Tat hoch, nach Abzug aller Steuern und Abgaben, die an die öffentliche Hand zurückfließen, aber durchaus moderat.
- Die Frauen befinden sich nach einem und vor allem nach zwei Jahren zu einem so hohen Ausmaß in Beschäftigung, daß relativ hohe Rückflüsse an Steuern und Abgaben resultieren.

Diese Ergebnis ist umso bemerkenswerter, wenn mitbedacht wird, daß zwei Elemente des Analysedesigns die Erträge zuerst eher moderat schätzen ließen: Erstens wurde im Gegensatz zum sonst üblichen Vorgehen berücksichtigt, daß nicht für alle Frauen Alternativkosten in Höhe der ansonsten ausbezahlten Transfers (Arbeitslosengeld oder Notstandshilfe) anfallen. Dies deshalb, weil nicht nur zwischen Beschäftigung und Arbeitslosigkeit differenziert wurde, sondern auch die Kategorie OLF einfließt. Zweitens wurde angenommen, daß die Frauen in der Vergleichsgruppe, wenn sie in Beschäftigung sind, das gleiche Einkommen beziehen wie die Frauen aus dem OMC. Da die Durchschnittsverdienste dieser Frauen – wie wir aus der Verlaufsanalyse wissen – relativ hoch sind, werden hier die Erträge eher unterschätzt.

Um zu überprüfen, wie robust sich das Ergebnis gegenüber Änderungen zentraler Annahmen verhält, wurde eine Nebenvariante gerechnet. Zuvor waren sekundärstatistische Informationen über die Gruppe langzeitarbeitsloser Frauen mit Mobilitätseinschränkungen in Wien Grundlage für die Modellierung der Vergleichsgruppe. Nun sind aber die OMC-Teilnehmerinnen im Durchschnitt besser qualifiziert als diese Gruppe und man kann aufgrund dessen annehmen, daß sie auch ohne Maßnahme bessere Beschäftigungschancen gehabt hätten als eben diese Gruppe. Daher wird für die Nebenvariante unterstellt, daß nicht wie zuvor 28,8% der arbeitslosen Frauen in Beschäftigung abgehen, sondern statt dessen 40%. Dies erhöht die Beschäftigungszeiten im Referenzszenario nicht unerheblich und mindert daher die Erträge aus der Mehrbeschäftigung der Teilnehmerinnen. Dennoch verschiebt sich der Break Even Point um nicht einmal ein halbes Jahr, er liegt immer noch im dritten Jahr nach der Maßnahme. Obige Kalkulationen verhalten sich damit relativ robust gegenüber Änderungen der Annahmen, oder anders ausgedrückt: Selbst wenn die Klientel des OMC deutlich bessere Beschäftigungschancen hat als der Durchschnitt arbeitsloser Frauen mit Mobilitätseinschränkungen, die Maßnahme lohnt sich in jedem Fall.

Dies heißt letztlich, daß trotz eines relativ konservativen Designs vieles darauf hindeutet, daß es sich beim OMC um eine sehr effiziente Maßnahme für die öffentliche Hand handelt. Im Vergleich zu anderen Evaluationsergebnissen arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen errechnet sich hier mit einer Frist von zwei Jahren nach der Maßnahme ein extrem früher Break Even.

10 Literatur

- abzwien* (Hg.) (1997): Pressespiegel Dezember 1997, Wien.
- abzwien* (1998): Chancen für Frauen, Chancen für Betriebe, Jahresbericht 1997, Wien.
- abzwien* (1998): Chancen für Frauen, Chancen für die Wirtschaft, Porträt eines Frauenbetriebes, Wien.
- abzwien* (Hg.) (1999): Pressespiegel April 1999, Wien.
- abzwien* (Hg.) (1999): Pressespiegel Juni 1999, Wien.
- abzwien* (1999): Chancen für Frauen, Chancen der Wirtschaft, Jahresbericht 1998, Wien.
- AMS Österreich (1998): Arbeitsmarktlage 1997, Wien.
- AMS Österreich (o.J.): Leistungsbezieherdaten 1996, 1997 und 1998, Wien.
- AMS Österreich (1999): Arbeitsmarktlage 1998, Wien.
- AMS Österreich (1999b): Geschäftsbericht 1998, Wien.
- AMS Österreich (2000): Gender Mainstreaming als Ansatz einer Politik der Gleichstellung am Arbeitsmarkt, in: AMS info 27, Wien.
- AMS Österreich/Synthesis (1997): Arbeitsplatzentwicklung, Beschäftigungschancen und Erwerbsverläufe, Strukturberichterstattung 1996, Band 2, Wien.
- AMS Österreich/Synthesis (1999): Arbeitsmarkt-Strukturbericht 1998, Wien.
- AMS/WAFF (o.J.): Aktionsprogramm Territorialer Beschäftigungspakt Wien.
- AMS Wien (1999): Landesprogramm 1999, Wien.
- Bacher & Schönbauer (1998): Aqua – Evaluierung, four con Sozialforschung und Projektmanagement, Wien.
- Biffl, G., (1994): Evaluierung von Instrumenten der experimentellen Arbeitsmarktpolitik, Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung (WIFO) (Hg.), Wien.
- Biffl G./Hanika, A. (1998): Langfristige Prognose des Arbeitskräfteangebotes, in: WIFO Monatsberichte Nr. 6/1998, Seite 399–414.
- Buchinger, B./Gödl, D./Gschwandtner, U./Lichtenecker, R. (1998): Evaluierung des sozialökonomischen Beschäftigungsprojektes »Wiener Sozialdienste – Team Idee«, Forschungsbericht, Solution Sozialforschung & Entwicklung, Salzburg.
- Bundesministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales, Bundesministerium für wirtschaftliche Angelegenheiten, Bundesministerium für Unterricht und kulturelle Angelegenheiten (1998), Nationaler Aktionsplan für Beschäftigung Österreich, Wien.
- Bundesministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales (Hg.) (1999): Chancengleichheit von Frauen und Männern – Die Umsetzung des arbeitsmarktpolitischen Zieles im Europäischen Sozialfonds in Österreich, Wien.
- Engelbrech, G. (1994): Die Wiedereingliederung von Frauen ins Berufsleben im Konflikt zwischen Humankapitaltheorie und vorsorglicher betrieblicher Personalpolitik, in: Beckmann, P./Engelbrech, G. (Hg.): Arbeitsmarkt für Frauen 2000, BeitrAB 179, Nürnberg, Seite 852–875.

- EC (European Commission) (1996): Bulletin on Women and Employment in the EU No. 9, Brussels.
- Europäische Kommission (Hg.) (1999): Beschäftigung in Europa 1998, Luxembourg.
- Europäische Kommission (Hg.), (1999): Beschäftigungsobservatorium SYSDÉM, Trends Nr. 32, Sommer 1999, Berlin.
- Fehr-Duda, H./Mitterauer, L./Pimminger, I./Riesenfelder, A. (1998): Evaluierung Aqua, L&R Sozialforschung, Wien.
- Gerhardter, G. (1997): »Beschäftigung & Qualifizierung« in arbeitsmarktpolitischen Einrichtungen, Institut für Arbeitsmarktbetreuung und -forschung (IFA Wien) (Hg.), Wien.
- Gruber, M./Mahringer, H. (1997): Evaluierung des Pilotprojekts zur Integration von älteren Langzeitarbeitslosen in der Obersteiermark, Budgetlinie B2-605, Teilbericht 4: Aspekte des Projekts in einer Gesamtsicht, Studie des Joanneum Research, Wien/Graz.
- Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger (1999): Organisationsbeschreibung: Sozialversicherungsdaten, externe Datenschnittstelle (SED), Wien.
- Hausegger, T./Lechner, F./Reiter, W./Schrems, I. (1995): Qualifizierung und Beschäftigung von Frauen, Das Modellprojekt abzw Meidling, *abzwien*, Wiener Reihe Nr. 2, Hg: AMS Wien, Wien.
- Hofer, H./Pichelmann, K. (1998): Vollbeschäftigung ist das Ziel, Wien.
- Institut für Arbeitsmarktbetreuung und -forschung Wien (IFA Wien) (Hg.) (o.J.): Verwirklichung beruflicher Perspektiven von ehemaligen KarenzgeldbezieherInnen, Wien.
- Institut für Arbeitsmarktbetreuung und -forschung Wien (IFA Wien) (Hg.) (1999.): Beratung, Bildung, Beschäftigung, Wien.
- Kapeller, D./Kreimer, M./Leitner, A. (1999): Hemmnisse der Frauenerwerbstätigkeit, Bundesministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales (Hg.), Wien.
- Kreimer, M. (1998): Frauenarbeit und Flexibilisierung, in: Zilian, H.G./Flecker, J. (Hg.): Flexibilisierung – Problem oder Lösung?, Berlin, Seite 127–162.
- Lassnigg, L./Leitner, A. (1996): Prozeßorientierte Evaluation des Programmes zur Förderung des Wiedereinstiegs in die Beschäftigung – die Wieder-IN-Initiative des WAFF, IHS-Endbericht, Wien.
- Lassnigg, L./Leitner, A./Wroblewski, A. (2000): Evaluation der Wiedereinsteigerinnen-Initiative des AMS, IHS-Endbericht, Wien.
- Lassnigg, L./Pastner, U./Wagner, E. (1995): Frauenkarrieren und Arbeitsmarktpolitik, in: AMS Wien (Hg): Wiener Reihe Nr. 1, Wien.
- Lassnigg, L./Steiner, P./Wroblewski, A. (1998): Evaluation der Wiedereinsteigerinnen-Initiative des AMS, IHS-Zwischenbericht, Wien.
- Lechner, F./Reiter, W./Riesenfelder, A. (1994): Die Entwicklung der »Aktion 8000« im Zeitraum 1988–1990, L&R Sozialforschung (Hg.), Wien.
- Neyer, G. (1998): Karenzurlaub, Bericht des Instituts für Demographie der Österreichischen Akademie der Wissenschaften, im Auftrag des AMS Österreich, Wien.
- ÖSTAT (1993): Volkszählung 1991, Hauptergebnisse Wien, Beiträge zur österreichischen Statistik, Heft 1.030/19.
- Papouschek, H./Pastner, U. (1999): Hochschulbericht 1999, Band 3. Über die Entwicklung der Bildung und Berufsausübung von Frauen in Österreich, BMWV (Hg.), Wien.

- Pastner, U. (1999): Benchmarking Gender Equality – Austria, FORBA Research Report 1/99, Wien.
- Pircher, E./König, I. (1998): Managing E-Quality, Führungskräfte-schulung für ein gleichstellungsorientiertes Management, Wien.
- Resümee zur Diskussionsveranstaltung: Der Nationale Aktionsplan für Beschäftigung – Österreichische Schwerpunkte und europäische Perspektiven, 12.5.1998, Renner Institut, Wien.
- Resümeeprotokoll: Alle Chancen den Frauen – Was bringt der NAP? Veranstaltung von SPÖ-Parlamentsclub und Renner Institut, 23.6.1998, Wien.
- Statistik Österreich (1999): Statistisches Jahrbuch 1999/2000 für die Republik Österreich, Wien.
- Synthesis (1998): Der Arbeitsmarkt in Wien – Strukturbericht 1997, Datenband, Wien.
- Synthesis (1998): Der Arbeitsmarkt in Wien – Strukturbericht 1997, Endbericht, Wien.
- WAFF (2000): Geschäftsbericht 1999, Wien.
- Wiener Sozialdienste, Projekt Team-Idee (1998); Die Kosten-Nutzen-Analyse, Wien.
- WIFO (2000): Arbeits- und Qualifikationsnachfrage im Telekom- und Mediensektor, Studie im Auftrag des WAFF, Wien.
- WIFO/IHS (1999): Begleitende Bewertung der Umsetzung des Nationalen Aktionsplans für Beschäftigung im Jahr 1999, Wien.
- Zulehner, P. (1994): Österreichs Männer unterwegs zum neuen Mann? Wie Österreichs Männer sich selbst sehen und wie die Frauen sie einschätzen, Wien.

Anhang

Gruppen interviewter Personen

Im Rahmen der Arbeit wurden folgende Personengruppen interviewt:

- MitarbeiterInnen *abzwien* (abz)
- MitarbeiterInnen AMS Wien und AMS BGS (ams)
- Firmen bzw. KundInnen des *abzwien* (co)
- AMS BeraterInnen (be)
- ExpertInnen Arbeitsmarktforschung (amf)
- ExpertInnen Arbeitsmarktpolitik (amp)
- ExpertInnen Frauenpolitik (fp)
- Politik und Sozialpartnerschaft (po)

Die Interviews wurden im Sommer und im Herbst 1999 geführt. Im Text sind wörtliche Zitate immer mit dem jeweiligen Kürzel der Personengruppe gekennzeichnet.