

Ein erster Einblick:

Bedarfsorientierte Mindestsicherung und Aktivierung in Oberösterreich

ABSCHLUSSBERICHT
LVA: ARBEIT UND BESCHÄFTIGUNG
WS 2012/13

LVA-Leiterin: Christine Stelzer-Orthofer
Institut für Gesellschafts- und Sozialpolitik

in Kooperation mit Elisabeth Brunner-Kranzmayr
BBRZ-Gruppe – FAB

Ein erster Einblick:

Bedarfsorientierte Mindestsicherung und Aktivierung in Oberösterreich

ABSCHLUSSBERICHT
LVA: ARBEIT UND BESCHÄFTIGUNG
WS 2012/13

LVA-Leiterin: Christine Stelzer-Orthofer
Institut für Gesellschafts- und Sozialpolitik

in Kooperation mit Elisabeth Brunner-Kranzmayr
BBRZ-Gruppe – FAB

Mitgearbeitet haben:

Cornelia Brendli
Verena Einböck
Elisabeth Falkner
Ingrid Fürst
Eva-Maria Harant
Johanna Kaufmann
Daniela Kneidinger
Tanja Lehner
Eva Lindner
Ulrike Mascherbauer
Theres Mathä
Sonja Matzinger
Daniel Mendl
Anton Naymushyn
Veronika Prieler
Seher Sanduvac
Ulrike Schaubmaier
Martina Schmidthaler
Lisa Schmidhuber
Elisa Staub
Karin Stichlberger
Patrik Tischler

Impressum**Medieninhaber, Herausgeber und Verleger:**

Institut für Gesellschafts- und Sozialpolitik
an der Johannes Kepler Universität Linz, Altenberger
Straße 69, 4040 Linz

Gestaltung:

Erwin J. Franz (www.erwinfranz.at)

Hersteller: druck.at Druck- und Handelsges.m.b.H

Verlagsort: 4040 Linz

Herstellungsort: 2544 Leobersdorf

Inhalt

Vorwort und thematischer Aufriss	6
Executive Summary	9
Ausgangslage	9
Ziele	9
Aktivierende Unterstützungsangebote	9
Die Rolle des AMS	10
Die Rolle der Bezirkshauptmannschaften	11
Case Management	11
Tagesstruktur „Step by Step“	13
Gemeinnützige Arbeitskräfteüberlassung im Rahmen des Projekts B24	13
Aktivierung aus der Sicht der Betroffenen	13
1. Bedarfsorientierte Mindestsicherung: Konzeption und kritische Faktoren der Arbeitsmarktaktivierung	14
1.1. Der Arbeitsmarkt im Wandel	14
1.1.1. Arbeitsmarktsituation in Österreich	14
1.1.2. Grundzüge und Ziele der österreichischen Arbeitsmarktpolitik	18
1.1.3. Entwicklung der Arbeitsmarktpolitik in Österreich.	21
1.1.4. Zum Einfluss der Europäischen Beschäftigungsstrategie auf die österreichische Arbeitsmarktpolitik	23
1.1.5. Aktive und aktivierende Arbeitsmarktpolitik: Ideen und Konzepte	25
1.1.6. Ambivalenzen in der österreichischen Arbeitsmarktpolitik	27
1.2. Die Bedarfsorientierte Mindestsicherung	27
1.2.1. Von der Sozialhilfe zur Bedarfsorientierten Mindestsicherung.	28
1.2.2. Ziele	29
1.2.3. Gesetzliche Rahmenbedingungen	30
1.2.4. Ausmaß an BMS-BezieherInnen.	34
1.2.5. Die Gruppe der BMS-BezieherInnen	35
1.3. Spannungsverhältnis zwischen Aktivierung und Bedarfsorientierter Mindestsicherung.	37
1.3.1. Die Bedarfsorientierte Mindestsicherung als Maßnahme der aktiven Arbeitsmarktpolitik.	37
1.3.2. Die Mindestsicherung als Sprungbrett in die Beschäftigung?	37
1.3.3. Arm trotz Arbeit	39
1.3.4. Ergänzungsleistungen der Bedarfsorientierten Mindestsicherung	40
1.3.5. Herausforderungen der Aktivierung	40
1.4. Praktische Umsetzung der Aktivierung in Oberösterreich.	42

2. Die Rolle des AMS 45

2.1. Das Arbeitsmarktservice. 45
 2.1.1. Organisation 45
 2.1.2. Ziele und Aufgabenbereich des Arbeitsmarktservices 46
 2.1.3. Formale Unterschiede zu den Bezirkshauptmannschaften 47
 2.2. Zugang zur Bedarfsorientierten Mindestsicherung beim Arbeitsmarktservice . . 48
 2.2.1. Beratung und Information 48
 2.2.2. Ausgabe, Annahme und Weiterleitung von Anträgen 48
 2.2.3. Zunahme von Anträgen 49
 2.3. Veränderungen im Tätigkeitsbereich des Arbeitsmarktservices. 49
 2.3.1. Erweiterter Zuständigkeitsbereich 49
 2.3.2. Informations- und Schulungsbedarf 50
 2.3.3. Höherer Arbeitsaufwand und erhöhter Personalbedarf 51
 2.3.4. Neue Anspruchsgruppen als neue KlientInn/en des AMS. 51
 2.3.5. Probleme und Verbesserungspotential 52
 2.4. Zusammenarbeit des Arbeitsmarktservice mit zentralen AkteurInnen 52
 2.4.1. Vermittlung zu den (aktivierenden) Maßnahmen 54
 2.4.2. Bewertung der Zusammenarbeit 54
 2.5. Resümee. 55

3. Die Rolle der Bezirkshauptmannschaften 56

3.1. Forschungsziele und Methode. 56
 3.2. Ziele und Aufgabenbereich der Bezirkshauptmannschaft 57
 3.3. „Mystery Shopping“ 59
 3.4. Ergebnisse der Analyse 60
 3.4.1. Zahlen & Fakten 60
 3.4.2. Information an potentielle BMS-BezieherInnen 62
 3.4.3. Ablauf eines Erstgespräches. 62
 3.4.4. Bescheid-Verfahren 64
 3.4.5. Der Clearingprozess 68
 3.4.6. Koordination und Zusammenarbeit mit dem AMS und anderen sozialen Einrichtungen 69
 3.4.7. Information und Schulungen 70
 3.4.8. Persönliche Einschätzung der SachbearbeiterInnen 70
 3.5. Resümee. 71

4. Beschreibung und Analyse der Stabilisierungs- und Beschäftigungsangebote 72

4.1. Case Management. 72
 4.1.1. Vorgehensweise und Forschungsdesign 73
 4.1.2. Case Management in Oberösterreich 74
 4.1.2.1. B7 75
 4.1.2.2. FAB 76

4.1.2.3.	Hilfswerk	77
4.1.2.4.	Statistische Eckdaten des Case Managements	77
4.1.3.	Case Management als Beratungsmethode	77
4.1.4.	Auswertung der Experteninterviews	79
4.1.4.1.	Die Methode Case Management in der Praxis	79
4.1.4.2.	KlientInnen – Fallebene	81
4.1.4.3.	Einbettung in den institutionellen Kontext der BMS – Systemebene	83
4.1.4.4.	Einschätzung und Bewertung des Case Managements	84
4.1.4.5.	Case Management als Instrument der Aktivierung	86
4.1.5.	Resümee	87
4.2.	Tagesstruktur – Pilotprojekt: „Step by Step“	88
4.2.1.	Beschreibung der Maßnahme	88
4.2.2.	Struktur und Prozess der Beschäftigungsmaßnahme	89
4.2.3.	Vermittlung und Kooperationen	90
4.2.4.	Kritische Beurteilung der Maßnahme – Erwartungen, Zukunft und Verbesserungspotential	91
4.2.5.	Resümee	92
4.3.	B24.	92
4.3.1.	Rahmenbedingungen und Projektziele	93
4.3.2.	Zuweisung- und Überlassungsmanagement.	94
4.3.3.	Zusammenarbeit und Kommunikation	95
4.3.4.	Projektfinanzierung	95
4.3.5.	Die Zielgruppe von B24	95
4.3.6.	Statistische Daten zu den TeilnehmerInnen	96
4.3.7.	Projektverlauf	97
4.3.7.1.	Auslastung	97
4.3.7.2.	Verweildauer, Vermittlungs- und Abbruchquoten	98
4.3.8.	Beschäftigung	99
4.3.8.1.	Tätigkeitsfelder.	100
4.3.8.2.	Betriebe	101
4.3.9.	Resümee	102

5. Bedarfsorientierte Mindestsicherung aus der Sicht von Betroffenen 104

5.1.	Darstellung der Interviewergebnisse ‚User Perspective‘	104
5.2.	Problemlage der Betroffenen und Prozess/Weg in die Maßnahme	105
5.3.	Beurteilung der Unterstützung und Struktur innerhalb der Maßnahme	108
5.4.	Persönliche zukünftige Entwicklungen und Erwartungen der Befragten	109
5.5.	Resümee	110

Literaturverzeichnis 111

Vorwort und thematischer Aufriss

Mit Herbst 2011 wurde in allen österreichischen Bundesländern die bedarfsorientierte Mindestsicherung implementiert. Nach Jahren des Ringens mit den Bundesländern und einem endlos scheinenden Hickhack, insbesondere auch im ersten Halbjahr 2010 innerhalb der österreichischen Regierungsparteien, wurde Anfang Juli 2010 eine entsprechende „Vereinbarung zwischen dem Bund und den Ländern gemäß Art. 15a B-VG über eine bundesweite Bedarfsorientierte Mindestsicherung“ im österreichischen Parlament verabschiedet, die mit 1. September 2010 in Kraft trat. In Wien, Salzburg und Niederösterreich wurde zu diesem Zeitpunkt die länderspezifische Sozialhilfe von der Mindestsicherung abgelöst. In den anderen Bundesländern musste noch die Zustimmung der Länderparlamente eingeholt werden.

Primäre Ziele dieses spezifischen österreichischen „general minimum income scheme“ sind zum einen die Harmonisierung der bislang recht unterschiedlichen Sozialhilfegesetze der Bundesländer, zum anderen ganz konkret Menschen in prekärer finanzieller Lage besser als bisher zu unterstützen und somit Armut und Armutsgefährdung in Österreich durch höhere Mindeststandards, sprich Richtsätze, reduzieren zu helfen. Unter anderem sind BezieherInnen der bedarfsorientierten Mindestsicherung künftig auch in die Krankenversicherung einbezogen, die rigide Kostenersatzpflicht von erhaltenen Leistungen wurde deutlich eingeschränkt.

Mit der Umsetzung soll(t)en zentrale Schwachstellen der Sozialhilfe behoben werden, die durch die rechtliche Verankerung und Ausgestaltung, sei es durch das föderalistische Prinzip und durch unbestimmte Rechtsbegriffe, sowie durch die Verwaltungspraxis bedingt waren. Ziele waren/ sind u.a.

- die Harmonisierung folgender Bereiche: Leistungshöhe; Faktoren, von denen die Zumutbarkeit einer Erwerbstätigkeit abhängen, jener der Sanktionen bei Arbeitsunwilligkeit, Kostenbeitrags- und Kostenersatzpflicht (Regress) etc.,
- die Einbindung der MindestsicherungsbezieherInnen in die Krankenversicherung
- durch die Erhöhung der Take-up-Rate Armutsgefährdung zu verringern
- Möglichkeiten für BezieherInnen zu bieten, „als Trampolin aus Armut und Abhängigkeit“ einen Anschluss an den Arbeitsmarkt eröffnen.

Ein wichtiger Begriff ist hierbei jener der Aktivierung, der im Laufe der 1990er Jahre Eingang in die politische und sozialwissenschaftliche Diskussion fand. Gemeint ist damit, dass sich Politik nicht damit begnügen kann, soziale Leistungen in Form von monetären Transfers zur Verfügung zu stellen, sondern aufgefordert ist, Instrumente Programme und Maßnahmen für eine Sozial- und Arbeitsmarktintegration von gesellschaftlich ausgegrenzten Gruppen zu entwickeln. Ziel ist es, Wohlfahrtsabhängigkeit zu vermeiden, Ausgrenzung zu verhindern und Armut zu bekämpfen.

Nicht nur das jahrelange Hin und Her im Kompetenzstreit darüber, inwieweit der Bund sich in Angelegenheiten der Sozialhilfe der Länder einmischen darf, veranlasst die einen, nun von einem

„Meilenstein in der österreichischen Sozialpolitik“ zu sprechen,¹ der als „echter sozialpolitischer Fortschritt“ zu verorten ist.² Andere wiederum bezeichnen ob der Aushöhlung der ursprünglichen Vorschläge sowie ob der (geringen) Höhe der inkludierten Mindestsicherungsleistung die bedarfsorientierte Mindestsicherung als „vergebene Chance“³ Armut in Österreich zu lindern. Im Rahmen der Lehrveranstaltung sollte daher das Spannungsverhältnis „Aktivierung und Mindestsicherung“ beleuchtet werden. Was steckt hinter dem Begriff der Aktivierung, welche Ideen, welche Konzepte vermittelt er? In welchem Zusammenhang stehen die beiden Begriffe? Ist es ein Entweder-oder oder ein Sowohl-als-auch? Und wie wirkt sich dies in der konkreten Sozialpolitikgestaltung, aber auch in der Administration der Mindestsicherung in Oberösterreich aus?

Ziel der Lehrveranstaltung war es daher im Rahmen eines gemeinsamen Forschungsprojekts Fragen zu Theorie und Praxis der Umsetzung der bedarfsorientierten Mindestsicherung sowie deren Unterstützungssystemen in Oberösterreich zu klären. Der vorliegende Bericht ist das Ergebnis der Arbeit einer Gruppe von Studierenden im Rahmen des Masterstudiums der Sozialwirtschaft an der Johannes-Kepler-Universität Linz im Wintersemester 2012/13. Dem Studienplan entsprechend baut das Masterstudium am gleichnamigen Bachelorstudium auf und dient der „Vertiefung und Ergänzung der wissenschaftlichen Berufsausbildung“. Das Masterstudium soll „die Fähigkeit zu eigenständiger wissenschaftlicher Tätigkeit“ sowie „interdisziplinäre Problemlösungskompetenzen in Theorie und Praxis“ vermitteln.

Bezug nehmend auf die Ziele im Studienplan, die eine Verknüpfung von Theorie und Praxis nahelegen, wurde den Studierenden der Lehrveranstaltung „Arbeit und Beschäftigung“ im Masterstudium Sozialwirtschaft der Vorschlag unterbreitet, dem spezifischen Aspekt der Aktivierung im Rahmen der neuen Regelungen zur bedarfsorientierten Mindestsicherung sowohl in theoretischer als auch in praktischer Weise nachzugehen: Was steckt hinter dem Begriff der Aktivierung, welche Ideen, welche Konzepte vermittelt er? In welchem Zusammenhang stehen Mindestsicherung und Aktivierung? Welche Ambivalenzen, welches Spannungsverhältnis ist beobachtbar? Ist es ein Entweder-oder oder ein Sowohl-als-auch? Welche aktivierenden Maßnahmen werden für Mindestsicherungsbezieher/-innen angeboten? Wie werden diese von den handelnden Trägern und den Betroffenen reflektiert? Und wie wirken sich aktivierende Maßnahmen in der konkreten Sozialpolitikgestaltung, aber auch in der Administration der Mindestsicherung aus?

Auch wenn anfänglich – wie in fast allen wissenschaftlichen Konzepten und Projekten – noch vieles ungeklärt, offen und diffus war, stand die Studierendengruppe dem Forschungsvorhaben aufgeschlossen gegenüber. Besonders wichtig war es, schon im Vorfeld einen Kooperationspartner aus der Aktivierungspraxis zu finden, der uns zum einen Einblick in die auf den ersten Blick eher unübersichtliche Maßnahmenlandschaft ermöglichte und zum anderen unseren Fragestellungen aufgeschlossen und interessiert war. Durch die Kooperationszusage des FAB, ein maßgeblicher und koordinierender Träger von aktivierenden Maßnahmen in Oberösterreich, ist dies geglückt. Der Zugang in die Praxis der Aktivierungsmaßnahmen wäre ohne die kooperative Unterstützung des FAB in allen Belangen ungleich schwerer oder gar gänzlich unmöglich gewesen.

Nach einem Input von Ideen und möglichen Varianten zur Umsetzung und Operationalisierung der Forschungsfragen unsererseits wurde eine erste Forschungskonzeption, die in weiterer Folge

1 Csörgits Renate (SPÖ) zit nach Parlamentskorrespondenz/01/07.07.2010/Nr. 583 www.parlament.gv.at/PG/PR/JAHR_2010/PK0583/PK0583.shtml dl. 20.8.2010
 2 BMASK 2010, Folder Bedarfsorientierte Mindestsicherung www.bmask.gv.at dl. 24.8.2010
 3 www.presse.wien@gruene.at dl. 23.8.2010

VORWORT

noch prozessbezogen adaptiert wurde, erstellt, die eine arbeitsteilige Bearbeitung in vertretbarem zeitlichen Ausmaß für die Studierenden in kleinen drei- bis vierköpfigen Teams ermöglichen sollte. So gesehen dokumentiert die vorliegende Arbeit recht anschaulich, wie wissenschaftliche, studentische Teamarbeit zur Beantwortung von für die Praxis relevante Fragestellungen beitragen kann.

Wir haben uns bemüht, unsere Rolle als Leiterinnen der Lehrveranstaltung zurückhaltend und doch anleitend auszufüllen, um der Zielsetzung des Masterstudienplans zur Entwicklung der Fähigkeit zur eigenständigen wissenschaftlichen Bearbeitung gerecht zu werden. Die Studierenden haben unser Vertrauen darauf, dass sie Willens und in der Lage sind, ihr bisher Gelerntes, ihr Wissen und Erfahrungen im Forschungsprozess sinnvoll einzusetzen, weitgehend nicht enttäuscht, auch wenn es durch die heterogene Zusammensetzung der Studierenden mit recht unterschiedlichem sozial- und arbeitsmarktpolitischen Vorwissen gleichermaßen wie das individuell recht unterschiedliche studentische Engagement für alle in das Projekt Involvierte nicht immer ganz einfach war. Dessen ungeachtet gehen wir davon aus, dass die Studierenden auch aus den damit verbundenen Konflikten sowie aus den oft mühsam ausgehandelten Gruppenkompromissen ihre Lehren gezogen haben und auch diese fruchtbar in ihren künftigen Betätigungsfeldern verwerten werden können.

Unser aller Dank gilt zum einen unserem Kooperationspartner FAB, der mit Rat und Tat unser Vorhaben unterstützte, zum anderen gleichermaßen selbstredend allen anderen Institutionen und Maßnahmenträgern, deren LeiterInnen und MitarbeiterInnen für Auskünfte und ExpertInneninterviews zur Verfügung standen. Zudem gebührt unser Dank selbstverständlich allen jenen gesprächsbereiten MindestsicherungsbezieherInnen in aktivierenden Maßnahmen, die uns Einblicke dazu gewährt haben, wie sie die arbeitsmarktpolitischen Angebote wahrnehmen.

Nicht zuletzt möchten wir uns bei allen engagierten Studierenden bedanken, die sich im Laufe des Semesters mit den Mühen des wissenschaftlichen Arbeitens auseinander gesetzt haben, sich trotz mancher Rückschläge gegenseitig unterstützt und motiviert haben. Wir hoffen, dass sie dies nicht nur für ihr Studium, sondern auch für ihre weitere Berufslaufbahn sinnvoll nutzen können.

Christine Stelzer-Orthofer
Institut für Gesellschafts- und Sozialpolitik

Elisabeth Brunner-Kranzmayr
BBRZ-Gruppe – FAB

Christine Stelzer-Orthofer / Elisabeth Brunner-Kranzmayr

Executive Summary

Ein erster Einblick: Bedarfsorientierte Mindestsicherung und Aktivierung in Oberösterreich 2012

Ausgangslage

Im Sommer 2010 wurde im österreichischen Parlament eine „Vereinbarung zwischen dem Bund und den Ländern gemäß Artikel 15a B-VG über eine bundesweite Bedarfsorientierte Mindestsicherung“ verabschiedet, die von Niederösterreich, Salzburg und Wien rasch beschlossen und umgesetzt wurde. Nach und nach folgten die anderen Bundesländer. Etwa ein Jahr nach dem Nationalratsbeschluss, nämlich am 7. Juli 2011, hat Oberösterreich als letztes Bundesland das Oberösterreichische Mindestsicherungsgesetz verabschiedet, das mit 1. Oktober 2011 in Kraft getreten ist.

Ziele

Ein maßgebliches Ziel der neuen Regelungen zur Bedarfsorientierten Mindestsicherung (BMS) ist die sogenannte Aktivierung der BezieherInnen, die eine (nachhaltige) Eingliederung bzw. Wiedereingliederung in den (ersten) Arbeitsmarkt ermöglichen und fördern soll. Durch eine Anbindung der BezieherInnen an das Arbeitsmarktservice soll sichergestellt werden, dass Mindestsicherung nicht zu einer sozialen Hängematte wird, sondern als ein „arbeitsmarktpolitisches Trampolin“ (Hundstorfer 2010) fungiert. Eine im Vergleich zur früheren Sozialhilfe stärkere Erwerbsorientierung der Mindestsicherung soll erstens durch einen verbesserten Zugang von MindestsicherungsbezieherInnen zu Kursen und Maßnahmen des Arbeitsmarktservice, zweitens durch den Auf- bzw. Ausbau von aktivierenden Fördermaßnahmen, die arbeitsfähige MindestsicherungsbezieherInnen zurück in den Arbeitsmarkt bringen sollen, sowie drittens durch die Einführung eines Einkommensfreibetrags, der als Anreiz zur Arbeitsaufnahme gedacht ist, erreicht werden.

Aktivierende Unterstützungsangebote

Der erste wichtige Schritt zu einer Wiedereingliederung in den Arbeitsmarkt ist die Abklärung der Arbeitsfähigkeit, da arbeitsfähige (zum Unterschied von arbeitsunfähigen) MindestsicherungsbezieherInnen laut den gesetzlichen Bestimmungen ihre Arbeitskraft in zumutbarer Weise einzusetzen haben.

Im Rahmen eines Clearings (Abbildung 1) wird entschieden, ob und welche Art der Unterstützung hilfreich und zielführend sein kann, da nur in Ausnahmefällen davon ausgegangen werden kann,

EXECUTIVE SUMMARY

dass BMS-BezieherInnen eine reale Chance haben, direkt in den ersten Arbeitsmarkt einsteigen zu können, insbesondere dann, wenn sie schon längerfristig von der Sozialhilfe bzw. Mindestsicherung abhängig sind. Im Case Management wird versucht, die spezifischen Problemlagen der BMS-BezieherInnen zu bearbeiten, um in der Folge bedarfsgerechte individuelle Maßnahmen anbieten zu können. Daher wurden Projekte und Maßnahmen konzipiert, die eine Heranführung an den ersten Arbeitsmarkt ermöglichen. Durch das Projekt „Step by Step“, das eine niederschwellige geringfügige Beschäftigung im Ausmaß von zehn Stunden sowie eine Beratung und Betreuung von 15 Stunden vorsieht, soll die individuelle Beschäftigungsfähigkeit erhöht werden. Ein etwas höheres Mindestbeschäftigungsausmaß von 25 Stunden im Rahmen einer gemeinnützigen Arbeitskräfteüberlassung sieht das Projekt „Beschäftigung 24“ vor. Zudem stehen für die Aktivierung von BMS-BezieherInnen sozialökonomische Betriebe sowie gemeinnützige Beschäftigungsprojekte zur Verfügung.

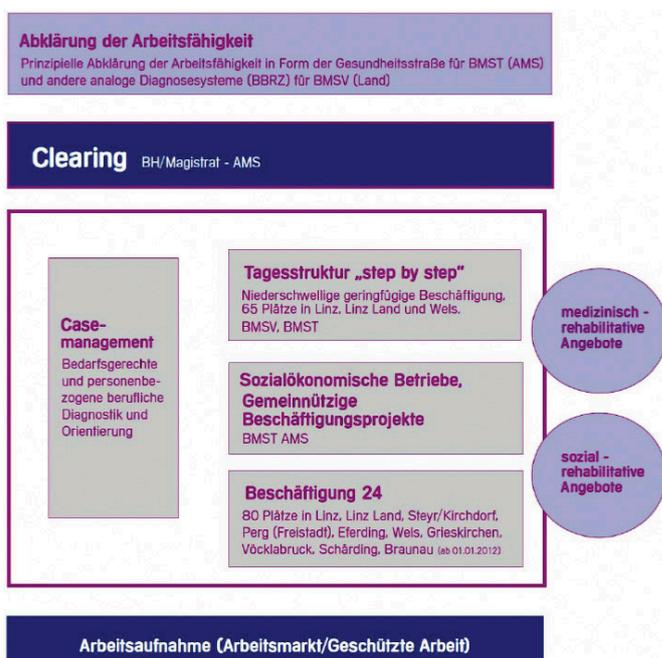


Abbildung 1: Das Angebotssystem für Bezieher/-innen der BMS (Quelle: FAB, 2012, per E-Mail)

Die Rolle des AMS

Für die Umsetzung der arbeitsmarktpolitischen Ziele der bedarfsorientierten Mindestsicherung nimmt das Arbeitsmarktservice (AMS) eine neue Rolle ein. Dem AMS kommt die Aufgabe zu, arbeitsfähige BMS-BezieherInnen ganzheitlich zu betreuen. Ziel ist es hierbei „aktivierend“ auf Betroffene durch Förder- und Unterstützungsangebote, durch Beratungs- und Betreuungsmaßnahmen und/oder durch Qualifizierungsmaßnahmen einzuwirken, um eine Wiedereingliederung in den Arbeitsmarkt zu erreichen. Der Großteil der vom AMS betreuten BMS-BezieherInnen sind sogenannte TeilbezieherInnen, d.h. die der Mindestsicherung vorgelagerten individuellen Ansprüche aus der Arbeitslosenversicherung liegen unter dem Richtsatz der Mindestsicherung und werden demnach gegebenenfalls durch die Sozialbehörde aufgestockt. Demgegenüber steht die

Betreuung eines geringen Anteils von BMS-VollbezieherInnen durch das AMS. Der Arbeitsaufwand für die MitarbeiterInnen des AMS ist durch die BMS zumindest „leicht“ gestiegen, was u. a. durch die Notwendigkeit einer intensiveren Kooperation mit den jeweiligen Sozialbehörden und Beratungs- und Betreuungseinrichtungen begründet wird. Von einem One-desk-Prinzip, das ursprünglich mit der Einführung der BMS beabsichtigt war, kann allerdings keine Rede sein: Das AMS nimmt zwar eine Informationspflicht wahr, ferner werden Antragsformulare für die BMS ausgegeben und ausgefüllte Anträge entgegengenommen, welche an das zuständige Magistrat bzw. die Bezirksverwaltungsbehörde weitergeleitet werden. Auch wenn die Betroffenen darüber aufgeklärt werden, dass keine (Über-)Prüfung der Angaben durch das AMS erfolgt, sondern diese der Bezirkshauptmannschaft bzw. dem Magistrat obliegt, entstehen hier – so die Angaben der AMS-MitarbeiterInnen – nicht selten Missverständnisse und Irritationen bei den Betroffenen. Insgesamt werden die neuen Regelungen und deren Umsetzung, die zwar mit einem moderaten Mehraufwand verbunden sind, von Seiten des AMS als gelungen betrachtet.

Die Rolle der Bezirkshauptmannschaften

Bezirkshauptmannschaften und Magistrate sind weiterhin die zentralen Anlaufstellen für Menschen, die auf das zweite soziale Netz angewiesen sind. Den Sozialbehörden obliegen die Antragstellung und deren Überprüfung sowie die Zuerkennung oder Ablehnung der Mindestsicherung durch Bescheide. Zudem werden Beratungsgespräche durchgeführt. Die Anträge für die bedarfsorientierte Mindestsicherung sind in allen drei in die Analyse einbezogenen Bezirkshauptmannschaften gestiegen. Eine Bescheidlegung erfolgt in der Regel spätestens nach vier Wochen. Ein Clearingprozess wird von Seiten der Sozialbehörde in Zusammenarbeit mit dem AMS und/oder einem Wohlfahrtsverband für BezieherInnen mit multidimensionalen Problemlagen vorgeschlagen, insbesondere dann, wenn sich die Betroffenen schon lange in der „Arbeitslosenschleife“ befinden. Dem Grunde nach werden die neuen Regelungen zur bedarfsorientierten Grundsicherung von Seiten der Bezirkshauptmannschaften positiv bewertet. Hervorgehoben werden u. a. die Verbesserungen für die Gruppe der alleinerziehenden Mütter. Demgegenüber steht ein vermehrter Arbeitsaufwand durch eine gestiegene Anzahl der Anträge.

Case Management

Das für eine Stabilisierung zentrale Instrument des Case Management wird in Oberösterreich von drei Trägerorganisationen durchgeführt. Für das südliche Oberösterreich ist der Verein B7, für das Mühlviertel sowie Linz und Linz-Land der FAB zuständig. Das Hilfswerk ist mit den übrigen Bezirken betraut (Abbildung 2). Die Finanzierung des seit Juli 2012 laufenden Case Management wird vom AMS und vom Land Oberösterreich übernommen. In den ersten Monaten wurden insgesamt knapp 150 MindestsicherungsbezieherInnen durch B7 und FAB im Rahmen des Case Management betreut. Keine Angaben dazu liegen für das Hilfswerk vor, das weder statistische Daten preisgegeben noch ein Interview mit einem bzw. einer MitarbeiterIn des Case Management gestattet hat.

Bei dem aus der sozialen Arbeit bekannten Unterstützungsansatz Case Management stehen die Betroffenen mit ihren individuellen Problemlagen, Bedürfnissen und Ressourcen im Mittelpunkt. Als wichtig wird hier die aktive Einbindung dieser in den Unterstützungsprozess erachtet, welche durch eine individuelle Hilfeplanung, eine gemeinsam erarbeitete Zielvereinbarung und einen darauf abgestimmten Perspektivenplan erfolgt, wobei letzterer von der zuständigen Sozialbehörde und dem AMS genehmigt werden muss. Case Management im Kontext der BMS zielt dem

EXECUTIVE SUMMARY

Grunde nach auf die Beseitigung von Vermittlungshindernissen in den ersten oder zweiten Arbeitsmarkt ab, was aber angesichts der schwierigen Lebenssituation der Betroffenen mitunter als unrealistisch eingeschätzt wird. Als Teilziel wird bisweilen auch die Verbesserung der Lebenssituation formuliert; als Teilerfolg von längerfristig arbeitsmarktfernen Personen wird daher beispielsweise auch das Einhalten von Terminen und Vereinbarungen gewertet, was derzeit durch einen (noch) relativ offenen Rahmen und ein eher emanzipatorisches Aktivierungskonzept ermöglicht wird. Hervorgehoben werden vor allem die Koordinierung- und Vermittlungsfunktion und die konstruktive Zusammenarbeit mit den anderen AkteurlInnen. Kritisch reflektiert wird hingegen eine eher einseitige Fokussierung der Ziele auf eine Arbeitsmarktintegration.



Kartographie: Dominik POINTNER, Abteilung Soziales, 13. März 2012

Abbildung 2: Case Management in Oberösterreich (Quelle: FAB, 2012, per E-Mail)

Aktuelle Daten zum Case Management wurden im Frühjahr 2013 vom Sozialressort des Landes Oberösterreich vorgelegt. Die Lebenssituation für den Großteil der insgesamt 328 MindestsicherungsbezieherInnen, die ins Case Management vermittelt wurden, ist durch Mehrfachbelastung gekennzeichnet (z. B. mangelnde Berufserfahrung, familiäre Konflikte, gesundheitliche Einschränkungen, Schulden, ungesicherte Wohnsituation). Die Hälfte jener 32 Personen, die den Case Management Prozess mittlerweile abgeschlossen haben, sind erwerbstätig, neun Personen haben die Zusammenarbeit abgebrochen bzw. diese wurde von dem/der CasemanagerIn aufgekündigt; fünf Personen haben ihren Wohnsitz gewechselt und zwei Personen wurden pensioniert (vgl. Sozialplattform OÖ, Rundbrief 4/2013, 4-5).

Tagesstruktur „Step by Step“

„Step by Step“ versteht sich als Tagesstruktur für BezieherInnen der bedarfsorientierten Mindestsicherung. Das Pilotprojekt versucht im Rahmen eines niederschweligen Angebots diese schrittweise an einen Arbeitsalltag und eine selbständige Tagesstruktur heranzuführen, um eine Annäherung an Erwerbsarbeit zu erreichen. Die Zuweisung erfolgt über das AMS bzw. durch die Magistrate und Bezirkshauptmannschaften. Meist geht es hier um das Erlernen von grundlegenden Anforderungen und Fertigkeiten, die im Arbeitsleben vorausgesetzt werden und die bei längerfristig Arbeitsmarktfernen erst wieder trainiert und eingeübt werden müssen (z. B. telefonieren). Der Erfolg wird aufgrund der multiplen Problemlagen sehr individuell bemessen und wird immer mit der persönlichen Ausgangssituation reflektiert.

Gemeinnützige Arbeitskräfteüberlassung im Rahmen des Projekts B24

Das Projekt B24 ist eine von AMS Oberösterreich und Land Oberösterreich initiierte Maßnahme zur Arbeitsmarktintegration von MindestsicherungsbezieherInnen in Kooperation mit Wohlfahrtsverbänden und Sozialprojekten (FAB, Volkshilfe, VfQ, Verein Genesis, Verein Saum). Ziel des Angebots ist es, MindestsicherungsbezieherInnen, die keine Chancen im ersten Arbeitsmarkt haben, die Möglichkeit einer regulären Beschäftigung zu bieten. Im Rahmen dieser gemeinnützigen und betreuten Arbeitskräfteüberlassung soll daher eine stabilisierende und nachhaltige individuelle Integrationsperspektive entwickelt werden. Die maximale Verweildauer beträgt 24 Monate, die wöchentliche Mindestarbeitszeit liegt bei 25 Stunden, wobei es den TeilnehmerInnen obliegt, zwischen Teil- und Vollbeschäftigung zu wählen. Überlassungsfreie Zeiten werden für Ausbildung(en) und Betreuung genutzt. Eine besondere Herausforderung stellt für die Träger das Akquirieren von Aufgaben und Arbeitsplätzen für die Arbeitskräfteüberlassung dar sowie die passende Auswahl der überlassenen Arbeitskräfte. Nicht unproblematisch wird die Zuweisung von TeilnehmerInnen mit mehrfachen Vermittlungseinschränkungen erlebt, die entgegen der Erwartung dazu führt, dass überlassene Arbeitskräfte nicht von den Beschäftigern übernommen werden.

Aktivierung aus der Sicht der Betroffenen

Abschließend wurde bei den BezieherInnen der bedarfsorientierten Mindestsicherung nachgefragt, wie diese die aktivierenden Angebote bewerten. Wiewohl mehrheitlich finanzielle Sanktionen befürchtet wurden, sofern das jeweilige Angebot abgelehnt worden wäre, äußerte sich der Großteil der BezieherInnen dazu recht positiv. Hervorgehoben werden der gebotene „strukturierte Alltag“ sowie der Erfahrungsaustausch mit anderen Menschen in ähnlichen oder anderen sozialen Notlagen. Konkrete Pläne für die Zeit nach den aktivierenden Maßnahmen sind allerdings kaum vorhanden. Dennoch besteht einheitlich der Wunsch am Arbeitsmarkt wieder Fuß fassen zu können.

1. Bedarfsorientierte Mindestsicherung: Konzeption und kritische Faktoren der Arbeitsmarktaktivierung

Das erste Kapitel dient einer Einführung in die Arbeitsmarktaktivierung im Zusammenhang mit der Bedarfsorientierten Mindestsicherung (BMS). Dafür werden die Strukturen des Arbeitsmarktes und die Grundzüge der österreichischen Arbeitsmarktpolitik erläutert, um daraufhin Ideen und Konzept der aktivierenden Arbeitsmarktpolitik vorzustellen. Anschließend wird die BMS hinsichtlich ihrer Entwicklung, Ziele und Rahmenbedingungen dargestellt. Danach wird auf die Zusammenhänge bzw. auf das Spannungsverhältnis zwischen der Aktivierung und der BMS näher eingegangen. Den Abschluss dieses Kapitels bildet eine Darlegung der einzelnen Bausteine des Systems zur Arbeitsmarktintegration von BMS-BezieherInnen.

1.1. Der Arbeitsmarkt im Wandel

Angesichts der letzten Weltwirtschaftskrise ist es erfreulich anzumerken, dass sich der österreichische Arbeitsmarkt erholt hat. Jedoch stellt die Dynamik des Arbeitsmarktes und der Wandel der Erwerbsformen, sowie generell der gesellschaftliche Wandel ab den 1980er Jahren die Politik vor große Herausforderungen. Dieser Wandel ist insbesondere durch einen signifikanten Anstieg der Erwerbsbeteiligung von Frauen, durch die Verbreitung von sogenannten atypischen Beschäftigungsformen und von diskontinuierlichen und prekären Erwerbsbiographien gekennzeichnet.⁴

Ziel dieses Kapitels ist es aufzuzeigen, inwieweit die österreichische Arbeitsmarktpolitik auf diesen Wandel Bezug nimmt. Zu diesem Zweck wird zuerst auf die aktuelle Arbeitsmarktsituation in Österreich bzw. Oberösterreich eingegangen. Da Arbeitsmarktpolitik immer auch im spezifischen sozialstaatlichen Kontext gesehen werden muss, ist es notwendig einen groben Überblick über die grundlegenden Gestaltungsprinzipien der österreichischen Sozialpolitik zu geben. Dies trägt zu einem besseren Verständnis von arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen bei. Ausgehend von den Grundzügen der Arbeitsmarktpolitik wird dann auf die Entwicklung und den Wandel der Arbeitsmarktpolitik in Österreich eingegangen.

Der Wandel des Arbeitsmarktes lässt sich nicht nur auf die jeweilige nationale Ebene eingrenzen, vielmehr ist es ein gesamteuropäischer Trend. Die Europäische Union ist zwar keine arbeitsmarktpolitische Akteurin, dennoch haben zahlreiche EU-Zielvorgaben direkten oder indirekten Einfluss auf nationaler Handlungsebene. Speziell im Vorantreiben der aktiven Arbeitsmarktpolitik nimmt die Europäische Union einen großen Stellenwert ein.

1.1.1. Arbeitsmarktsituation in Österreich

Die internationale Finanz- und Wirtschaftskrise hat Ende 2008 auch den österreichischen Markt getroffen. Die Folgen sind ersichtlich an steigenden Zahlen von Arbeitslosen und an der Verbreitung sogenannter atypischer Beschäftigungsformen.

⁴ vgl. Stelzer-Orthofer (2011), S. 141 u. Tálos (2012), S. 1

Die zwei nachfolgenden Tabellen zeigen, dass sich der Anstieg der Arbeitslosigkeit in Österreich bis 2011 weiter fortsetzte.⁵

		Arbeitslose und Personen, die sich in Schulung befinden			
Jahresdurchschnitt		Oberösterreich	VÄ z. VJ in %	Österreich	VÄ z. VJ in %
Gesamt	2002	33.357	–	267.852	–
	2003	33.472	0,3	281.561	5,1
	2004	33.363	- 0,3	286.525	1,8
	2005	35.781	7,2	301.244	5,1
	2006	34.601	- 3,3	296.678	- 1,5
	2007	30.086	- 13,0	274.901	- 7,3
	2008	29.638	- 1,5	262.762	- 4,4
	2009	41.392	39,7	324.371	23,4
	2010	41.373	0,0	323.972	- 0,1
	2011	37.220	- 10,0	309.933	- 4,3

Tabelle 1: Arbeitslose inklusiver SchulungsteilnehmerInnen in Ö und OÖ (Quelle: AMS, 2012a, online)

		Arbeitslose			
Jahresdurchschnitt		Oberösterreich	VÄ z. VJ in %	Österreich	VÄ z. VJ in %
Gesamt	2002	26.583	–	232.418	–
	2003	25.819	- 2,9	240.079	3,3
	2004	26.181	1,4	243.880	1,6
	2005	28.024	7,0	252.654	3,6
	2006	25.702	- 8,3	239.174	- 5,3
	2007	22.319	- 13,2	222.248	7,1
	2008	21.654	- 3,0	212.253	- 4,5
	2009	30.888	42,6	260.309	22,6
	2010	29.591	- 4,2	250.782	- 3,7
	2011	26.980	- 8,8	246.702	- 1,6

Tabelle 2: Arbeitslose in Ö und OÖ (Quelle: AMS, 2012a, online)

Von 2008 bis 2009 nahm die Zahl der vorgemerkten Arbeitslosen inklusiver SchulungsteilnehmerInnen Österreich weit deutlich zu, nämlich im Jahresdurchschnitt knapp um ein Viertel, in Oberösterreich betrug die Zunahme im genannten Zeitraum sogar fast 40 Prozent. Ende 2009 bzw. Anfang 2010 erreichte die Arbeitslosigkeit ihren Höchststand. Erst im 2011 ist eine wieder eine positive Entwicklung des Arbeitsmarktes zu beobachten.

Bezogen auf Tabelle 2 reduzierte sich die Anzahl der Arbeitslosen von 2010 auf 2011 durchschnittlich um rund zwei Prozent. Bezieht man die SchulungsteilnehmerInnen mit ein, so ist bereits ein

5 Hierbei sei angemerkt, dass SchulungsteilnehmerInnen (hierbei handelt es sich um Personen in AMS Schulungsmaßnahmen) in den Statistiken in der Regel nicht als arbeitslos aufscheinen. Da diese Personen aber aufgrund von Schulungsmaßnahmen ebenfalls dem Erwerbsmarkt fern bleiben, ist es notwendig auch diese zu berücksichtigen, um eine mögliche Verzerrung der Daten zu vermeiden.

Rückgang von vier Prozent zu verzeichnen. Dieser positive Trend hat im Wesentlichen auch im Jahr 2011 angehalten. Bis einschließlich Juli 2011 ist die Zahl der Arbeitslosigkeit kontinuierlich zurück gegangen. Ende des Jahres 2011 begann dann die Arbeitslosigkeit wieder signifikant zu steigen.⁶ Die aktuellen Daten (ohne SchulungsteilnehmerInnen) vom November 2012 zeigen ebenso einen Anstieg der Arbeitslosigkeit. Die letzt verfügbare Arbeitslosenquote liegt laut Angaben des Arbeitsmarktservice Österreich weit bei etwa sieben Prozent, und deutlich niedriger in Oberösterreich bei rund vier Prozent.⁷

Die Tabellen 1 und 2 verdeutlichen zwar, dass sich der österreichische bzw. oberösterreichische Arbeitsmarkt insgesamt wieder erholt hat, allerdings ist jene Arbeitsmarktlage, wie vor der Wirtschaftskrise, noch lange nicht erreicht. Von einer generellen Entspannung des Arbeitsmarktes kann demnach noch lange keine Rede sein.

Die gesellschaftlichen Veränderungen und der fortschreitende Trend zur mehr Flexibilität und Mobilität am Arbeitsmarkt haben unterschiedlichste Arten von Beschäftigungsformen hervorgebracht. Nicht nur in Österreich, sondern europaweit ist ein Trend zur Atypisierung von Beschäftigungsverhältnissen erkennbar. Die Problematik dabei ist, so Tálos, dass diese neuen Formen der Beschäftigung in der Regel stark vom Normalarbeitsverhältnis abweichen und somit nicht oder nur unzureichend arbeits- und sozialrechtlich abgesichert sind. Von den einzelnen Formen atypischer Beschäftigungen stellt die Teilzeitbeschäftigung jene mit dem größten Ausmaß dar.⁸

Bei der Betrachtung der beiden nachfolgenden Abbildungen 3 und 4 zeigt sich, dass zwar seit einigen Jahren eine steigende Verbreitung atypischer Beschäftigungsformen zu beobachten ist, die durch die Wirtschaftskrise noch verstärkt wurde. Von den insgesamt im Jahr 2011 fast 3,6 Millionen erfassten Beschäftigungen, zählen 1,1 Millionen zu den atypischen Formen. Demnach war im Schnitt ein knappes Drittel aller unselbständig Erwerbstätigen atypisch beschäftigt. Nach soziodemographischen Merkmalen betrachtet fallen zudem große geschlechtsspezifische Unterschiede auf: Im Jahr 2011 waren gerade einmal die Hälfte aller unselbstständig erwerbstätigen Frauen in einem Normalarbeitsverhältnis tätig, der vergleichbare Anteil der Männer liegt bei knapp 90 Prozent. Die weiblichen Erwerbsbiographien sind nach wie vor stark von Teilzeitarbeit geprägt. Elternschaft bedeutet offensichtlich nach wie vor für Frauen meist ein Wechsel von Voll- zu Teilzeitarbeit.⁹

Wie aus Tabelle 3 und Abbildung 1 ersichtlich, kann insgesamt festgehalten werden, dass im Zeitraum von 2005 bis 2011 alle atypischen Beschäftigungsformen stärker zugenommen haben als die unselbstständige Erwerbstätigkeit insgesamt. Eine häufige Konsequenz atypischer Beschäftigung ist das Phänomen „Working Poor“.¹⁰

6 vgl. BMASK (2012a), S. 5f. Diese Arbeitslosenquoten entsprechen der nationalen Berechnungsmethode (Register) und sind daher nicht mit der im europäischen Raum üblichen EU-Methode (Befragung) vergleichbar.

7 vgl. AMS (2012b), online

8 vgl. Tálos (2006), S. 631

9 vgl. Knittler/ Stadler (2012), S. 476ff

10 vgl. Knittler/ Stadler (2012), S. 476ff

Beschäftigungsformen unselbständig Erwerbstätiger 2005-2011 im Überblick

Tabelle 1



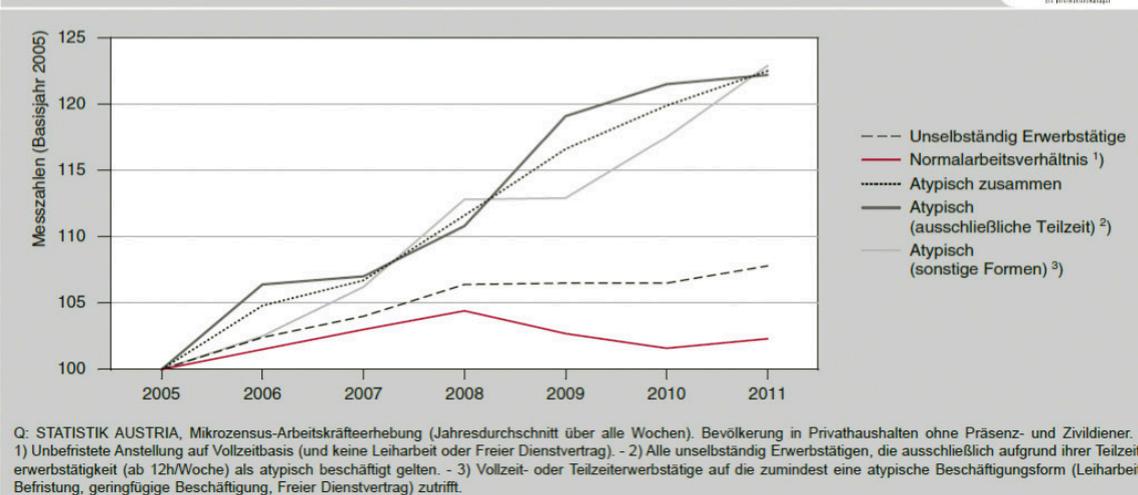
Geschlecht, Beschäftigungsformen	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
	in 1.000						
Insgesamt	3.317,2	3.396,7	3.450,2	3.528,0	3.532,3	3.532,9	3.574,3
Mit Normalarbeitsverhältnis ¹⁾	2.421,7	2.458,3	2.494,8	2.528,7	2.488,1	2.459,7	2.477,4
Atypisch (ausschließliche Teilzeit) ²⁾	534,6	568,6	572,2	592,2	636,9	649,3	653,4
Atypisch (sonstige Formen) ³⁾	360,8	369,8	383,2	407,0	407,2	423,9	443,5
Männer	1.775,9	1.818,0	1.853,9	1.874,1	1.847,6	1.848,5	1.874,1
Mit Normalarbeitsverhältnis ¹⁾	1.567,0	1.605,7	1.638,1	1.642,1	1.605,5	1.597,1	1.611,3
Atypisch (ausschließliche Teilzeit) ²⁾	56,6	61,4	58,3	63,7	73,9	73,7	76,6
Atypisch (sonstige Formen) ³⁾	152,3	151,0	157,5	168,4	168,3	177,7	186,2
Frauen	1.541,2	1.578,7	1.596,2	1.653,9	1.684,6	1.684,3	1.700,3
Mit Normalarbeitsverhältnis ¹⁾	854,8	852,7	856,7	886,6	882,7	862,6	866,1
Atypisch (ausschließliche Teilzeit) ²⁾	478,0	507,3	513,9	528,6	563,0	575,5	576,8
Atypisch (sonstige Formen) ³⁾	208,5	218,8	225,6	238,7	239,0	246,2	257,3

Q: STATISTIK AUSTRIA, Mikrozensus-Arbeitskräfteerhebung (Jahresdurchschnitt über alle Wochen). Bevölkerung in Privathaushalten ohne Präsenz- und Zivildienst. - 1) Unbefristete Anstellung auf Vollzeitbasis (und keine Leiharbeit oder Freier Dienstvertrag) - 2) Alle unselbständig Erwerbstätigen, die ausschließlich aufgrund ihrer Teilzeiterwerbstätigkeit (ab 12h/Woche) als atypisch beschäftigt gelten. - 3) Vollzeit- oder Teilzeiterwerbstätige auf die zumindest eine atypische Beschäftigungsform (Leiharbeit, Befristung, geringfügige Beschäftigung, Freier Dienstvertrag) zutrifft.

Tabelle 3: Beschäftigungsformen unselbständig Erwerbstätiger 2005-2011 im Überblick (Quelle: Knittler/Stadler, 2012, S. 480)

Entwicklung der Beschäftigungsformen unselbständig Erwerbstätiger 2005-2011

Grafik 1



Q: STATISTIK AUSTRIA, Mikrozensus-Arbeitskräfteerhebung (Jahresdurchschnitt über alle Wochen). Bevölkerung in Privathaushalten ohne Präsenz- und Zivildienst. - 1) Unbefristete Anstellung auf Vollzeitbasis (und keine Leiharbeit oder Freier Dienstvertrag). - 2) Alle unselbständig Erwerbstätigen, die ausschließlich aufgrund ihrer Teilzeiterwerbstätigkeit (ab 12h/Woche) als atypisch beschäftigt gelten. - 3) Vollzeit- oder Teilzeiterwerbstätige auf die zumindest eine atypische Beschäftigungsform (Leiharbeit, Befristung, geringfügige Beschäftigung, Freier Dienstvertrag) zutrifft.

Abbildung 3: Entwicklung der Beschäftigungsformen unselbständig Erwerbstätiger 2005-2011 (Quelle: Knittler/Stadler, 2012, S. 480)

Ersichtlich am Wiederanstieg der unselbständig Beschäftigten hat sich der Arbeitsmarkt wieder von der Krise erholt. Tatsächlich ist dieser positive Trend aber überwiegend auf einen Anstieg von Teilzeitarbeit und anderen atypischen Beschäftigungsverhältnissen zurückzuführen. Zudem ist noch festzuhalten, dass es vor allem Männer sind, die von der Erholung des Arbeitsmarktes 2011 profitierten. 62 Prozent des Beschäftigungsanstiegs der unselbständig Erwerbstätigen insgesamt und 80 Prozent der Zunahme an Normalarbeitsverhältnissen entfielen auf Männer.¹¹

11 vgl. Knittler/ Stadler (2012), S. 480

1.1.2. Grundzüge und Ziele der österreichischen Arbeitsmarktpolitik

Da Erwerbstätigkeit in der Regel mit der individuellen Existenzsicherung und deren sozialen Absicherung einhergeht, wirkt sich der Wandel des Arbeitsmarktes auf beide Bereiche aus. Der steigende Anteil der prekären Beschäftigungsverhältnisse und der Teilzeitarbeit haben zur Folge, dass viele Personen – im Falle einer späteren Arbeitslosigkeit oder Krankheit – keine oder nur geringe Ansprüche aus dem ersten Sicherungsnetz haben und damit unweigerlich in die Bedürftigkeit abrutschen.¹² Der steigende Zusammenhang zwischen Arbeitslosigkeit und Sozialhilfebedürftigkeit ist nicht zuletzt darauf zurückzuführen, dass das erste soziale Sicherungsnetz, insbesondere die Sozialversicherung, aufgrund der wachsenden Anforderungen am Arbeitsmarkt und der sich schnell wandelnden Umstrukturierung der Gesellschaft, immer mehr Schwachstellen aufweist.¹³

Die staatliche Sicherung kann zwar individuelle Risiken, wie Krankheit, Arbeitslosigkeit etc., nicht beseitigen, es wird aber versucht im Falle des Eintretens die daraus resultierenden Folgen zu minimieren. Je nach Wohlfahrtsstaatstypus basiert diese Risikoabsicherung auf unterschiedliche Weise. Das österreichische soziale Sicherungssystem gilt insbesondere in einer in der Sozialpolitik viel beachteten Typologie von Wohlfahrtsstaaten, nämlich jener der drei „welfare regimes“ von Esping-Andersen, als Prototyp des Bismarckschen bzw. konservativ-korporatistischen Wohlfahrtsstaatsmodells.¹⁴ Gemäß Tálos/Fink ist die österreichische Sozialpolitik von folgenden grundlegenden Prinzipien geprägt:¹⁵

- **Zugang zum Leistungssystem über Erwerbsarbeit und Ehe:** Das bedeutet, dass der Anspruch an sozialstaatliche Leistungen an die Integration in den Arbeitsmarkt geknüpft ist. Dies impliziert gleichzeitig, dass ein Teil der Bevölkerung von einer eigenständigen sozialstaatlichen Absicherung ausgeschlossen ist. Ein mittelbarer Zugang zur sozial-staatlichen Absicherung erfolgt über die Ehe.
- **Äquivalenzprinzip und Lebensstandardsicherung:** Nach diesem Prinzip sind ausschließlich die geleisteten Beiträge ausschlaggebend. Wird kein Beitrag geleistet, dann erfolgt auch keine Leistung. Die Höhe der Leistung orientiert sich dabei am vorherigen Erwerbseinkommen.
- **Subsidiaritätsprinzip staatlicher Hilfe:** Der Staat leistet erst dann soziale Unterstützung, wenn es für Hilfesuchende keine andere Möglichkeit mehr gibt. Beispielsweise wird bei der Bedürftigkeitsprüfung nicht das individuelle, sondern das gesamte Familieneinkommen als Berechnungsbasis herangezogen.

Zusammengefasst betrachtet wird deutlich, dass das österreichische Sozialsystem überwiegend erwerbszentriert ist. Arbeit stellt demnach eine existenzielle Notwendigkeit dar. Erwerbsarbeit

12 vgl. Stanzl (2011), S. 204ff

13 vgl. Stanzl (2011), S. 204f u. Die Armutskonferenz (2012), online

14 vgl. Obinger (2009), S. 348 und Tálos(2006), S. 624

15 vgl. Tálos/ Fink (2001), S. 5f

wird gemeinhin als bestes Mittel gegen Armut angesehen. Obinger merkt hierzu an, dass die vergleichende Wohlfahrtsstaatsforschung dem österreichischen, nämlich konservativen Regimetyp einen Reformbedarf attestiert. Aufgrund mangelnder Anpassung an die veränderten sozioökonomischen Rahmenbedingungen sei das österreichische Sozialsystem veraltet. Beispielsweise hat die enge Verknüpfung zwischen Beitrags- und Versicherungsleistungen weitreichende Folgen für die steigende Zahl atypisch beschäftigter Personen.¹⁶

Die Arbeitsmarktpolitik hat laut dem Arbeitsmarktgesetz (AMSG) insbesondere die Aufgaben Arbeitslosigkeit vorzubeugen und zu beseitigen, sowie zu einem vollständig, nachhaltig und wirtschaftlich sinnvollen Zusammenführen von Arbeitskräfteangebot und -nachfrage, unter Wahrung ökonomischer und sozialer Grundsätze, beizutragen.¹⁷ Vor allem sind es die historischen Erfahrungen mit Massenarbeitslosigkeit, die das bewusste Eingreifen des Staates in den Arbeitsmarkt rechtfertigen. Es wird als Aufgabe des Staates angesehen, den Arbeitsmarkt zugunsten vieler Arbeitsplätze zu beeinflussen. Das Arbeitsmarktservice (AMS) stellt dabei den wichtigsten Träger zur Umsetzung der arbeitsmarktpolitischen Zielvorgaben des Bundesministeriums für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz (BMAK) dar. Das AMS, ein Dienstleistungsunternehmen des öffentlichen Rechts mit eigener Rechtspersönlichkeit, ist für die Vollziehung bzw. Durchführung der staatlichen Arbeitsmarktpolitik zuständig.¹⁸ Anfang der 1990er Jahre wurde der Arbeitsmarktverwaltung, quasi der Vorläufer des AMS, unter anderem ineffiziente Arbeitsweise und mangelnde Nähe zu den Betrieben vorgeworfen. Daraufhin wurde nach langwierigen Verhandlungen das Arbeitsmarktservicegesetz (AMSG) erlassen. Durch das Gesetz kam es zur Ausgliederung der Arbeitsmarktverwaltung aus dem staatlichen Bereich und zur Transformation in das AMS, das zu strukturellen Änderungen führte und u.a. mit dem Ziel verbunden war, die Aktivierung von Arbeitslosen in den Mittelpunkt zu rücken, anstatt Arbeitslosigkeit nur zu „verwalten“, auch mit dem Hintergrund, dadurch den „Missbrauch“ von Sozialleistungen zu vermeiden.¹⁹ Das Bundesministerium für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz arbeitsmarktpolitische legt Ziele fest, mit deren Abwicklung der staatlichen Arbeitsmarktpolitik obliegt dann dem Arbeitsmarktservice. Die Risikoabsicherung der Arbeitslosigkeit obliegt (nahezu) gänzlich dem staatlichen Bereich.²⁰ Diese Zielvorgaben sind dabei stark an europäische Vorgaben angelehnt.²¹ Die staatliche Arbeitsmarktpolitik in Österreich baut auf zwei Säulen auf, der aktiven und der passiven Arbeitsmarktpolitik.

Passive Arbeitsmarktpolitik

Die passive Arbeitsmarktpolitik richtet ihren Fokus auf die Kompensation von Einkommensverlusten, bedingt durch Arbeitslosigkeit. Im Falle des Risikoeintritts stellen insbesondere Arbeitslosengeld und Notstandshilfe eine Entgeltersatzleistung dar. Das Arbeitslosengeld bietet für einen befristeten Zeitraum eine materielle Absicherung. Dessen Erhalt ist allerdings an bestimmte Voraussetzungen gebunden. Das Arbeitslosengeld basiert auf dem Beitragsprinzip, d.h. nur jene Menschen, die zuvor Beiträge in Form von ArbeitnehmerInnenbeiträgen geleistet haben, erhalten dann auch Leistungen. In Österreich beträgt die Nettoersatzrate beim Arbeitslosengeld 55 Prozent des Nettoeinkommens. Ist der befristete Anspruch auf Arbeitslosengeld ausgelaufen, so hat man Anspruch auf Notstandshilfe. Entsprechend dem Subsidiaritätsprinzip ist eine die wichtige

16 vgl. Obinger (2009), S. 348

17 vgl. BMAK (2012a), S. 11

18 vgl. Resch (2011), S. 148ff

19 vgl. Atzmüller (2009a), S. 156ff u. Ludwig-Mayrhofer/Wroblewski (2004), S. 493

20 vgl. Resch (2011), S. 149

21 vgl. BMAK (2012), S. 14

Voraussetzung dabei, die „individuelle Bedürftigkeit“ und die Miteinbeziehung aller Einkunftsarten, sowie auch das PartnerInnenneinkommen. Die Notstandshilfe beträgt in der Regel ca. 92 Prozent des vorangegangenen Arbeitslosengeldes.²²

Stanzl merkt kritisch an, dass diese passiven Leistungen oft nicht einmal für eine Existenzsicherung ausreichen. Häufig liegen sie sogar unter der Armutsgefährdungsschwelle. Der bereits erwähnte kontinuierliche Anstieg von atypischen Beschäftigungsverhältnissen hat zur Folge, dass viele Menschen nur geringe Ansprüche aus dem ersten Sicherungsnetz ableiten können und damit zwangsläufig auf bedarfsorientierte Mindestsicherung angewiesen sind.²³

Aktive Arbeitsmarktpolitik

Die aktive Arbeitsmarktpolitik stellt die zweite Säule der österreichischen Arbeitsmarktpolitik dar. Sie dient einerseits der Verbesserung und Schaffung von Beschäftigungschancen auf dem Arbeitsmarkt mittels Schulungen und Mobilitätsförderung und andererseits versucht sie die Nachfrage nach Arbeitskräften über betriebliche Förderung positiv zu beeinflussen.²⁴ Das AMS bietet im Rahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik eine Vielzahl an Maßnahmen an. Generell unterscheidet man zwischen personenbezogenen und unternehmensbezogenen Maßnahmen. Zu den ersteren zählen beispielsweise Beratungs- und Betreuungsmaßnahmen, Aus- und Weiterbildung, Umschulung, Unterstützung bei Berufswahl/Bewerbung, Gründungsberatung für JungunternehmerInnen, Spezialprogramm für Ältere, Zusatzausbildungen für Lehrlinge und ähnliches mehr. Demgegenüber stehen die unternehmensbezogenen Maßnahmen, wie beispielsweise die Förderung von betrieblichen Umstrukturierungen, Kurzarbeitsbeihilfen, gemeinnützige Beschäftigungsprojekte, SÖBs, Arbeitsstiftungen etc.²⁵

Kritisch anzumerken ist, dass zum einen kein Rechtsanspruch für Arbeitslose auf Maßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik besteht, zum anderen aber – unter bestimmten Voraussetzungen – eine zwingende Teilnahme an solchen Maßnahmen vorgesehen ist. Wird dem nicht Folge geleistet, sind zumeist Leistungseinbußen bzw. Bezugseinstellung die Folge.²⁶

Wiewohl in Österreich mehr Mittel in die passive, sprich in die Existenzsicherung, als in die aktive Arbeitsmarktpolitik fließen, wird nach dem Grundsatz „work first“ vorgegangen, was bedeutet, dass eine Arbeitsplatzvermittlung vor nachhaltiger Qualifizierung mittels Schulungen, usw. Vorrang hat.²⁷ Obwohl die österreichische Arbeitsmarktpolitik grundsätzlich eher passiv ausgerichtet ist, so hat sich der Anteil der Ausgaben für aktive Arbeitsmarktpolitik in den letzten 25 Jahren vervielfacht.²⁸ Heutzutage bekennen sich nahezu alle politischen Lager zur Bedeutung von aktiver Arbeitsmarktpolitik.²⁹ Hierbei sei angemerkt, dass dabei nicht die Quantität, sondern die Qualität im Vordergrund stehen soll. Individuelle und bedarfsgerechte Ausgestaltung, arbeitsmarktpolitische Nachhaltigkeit, usw. sind entscheidend.³⁰

22 vgl. Kammer für Arbeiter und Angestellte (2011), S 163ff

23 vgl. Stanzl (2011), S. 205 und Woltran(2011), S. 130f

24 vgl. Kammer für Arbeiter und Angestellte (2011), S 163

25 vgl. Badelt/ Österle (2001), S. 210ff

26 vgl. Woltran(2011), S. 133

27 vgl. Woltran (2011), S. 128ff

28 vgl. Stelzer-Orthofer (2011), 152

29 vgl. Atzmüller (2009a), S. 166

30 vgl. Woltran (2011), S. 128

1.1.3. Entwicklung der Arbeitsmarktpolitik in Österreich

Um die Bedeutung des Begriffs der Aktivierung im Rahmen der bedarfsorientierten Mindestsicherung zu erfassen, sollen vorerst in groben Zügen die historische Entwicklung der österreichischen Arbeitsmarktpolitik erläutert werden, um aufzuzeigen, unter welchen Bedingungen die „Aktivierung“ ihren Durchbruch hatte.

Nach dem Ende des 2. Weltkrieges wurde 1949 in Österreich ein neues Gesetz, nämlich das Arbeitslosenversicherungsgesetz (im Folgenden AIVG), erlassen. Das Gesetz zielte vorrangig darauf ab, bei Eintritt des Risikos der Arbeitslosigkeit die Betroffenen materiell abzusichern. Neu daran war, aus sozialpolitischer Sicht, eine Abkehr vom Bedürftigkeitsprinzip und Subsidiaritätsprinzip hin zu einem Äquivalenzprinzip.³¹ Das AIVG brachte eine gesetzliche Pflichtversicherung bei Aufnahme einer Erwerbstätigkeit mit sich, die durch Beiträge der Versicherten finanziert wird. Die Höhe der Beiträge hängt dabei von der Höhe des Erwerbseinkommens ab. Um einen Anspruch auf Arbeitslosengeld zu erwerben, müssen zuvor gesetzlich festgelegte, arbeitslosenversicherungspflichtige Beschäftigungszeiten vorliegen. Das heißt Leistungsanspruch auf Arbeitslosengeld haben nur jene, die zuvor auch Beiträge einbezahlt haben.³² Schon bei der Einführung 1949 war der Anspruch des Arbeitslosengeldes durch die Beschäftigungsdauer, die Beitragsdauer und das Alter der Arbeitskräfte beschränkt.³³ Aktive Arbeitsmarktpolitik hat in Österreich eine lange Tradition. Nach Atzmüller geht die Einführung der aktiven Arbeitsmarktpolitik mit Erlass des Arbeitsmarktförderungsgesetzes (AMFG) auf das Jahr 1968 zurück. Das AMFG verpflichtete erstmals die staatliche Arbeitsmarkverwaltung die Vollbeschäftigung aufrechtzuerhalten und Arbeitslosigkeit zu verhindern. Allerdings lag der Fokus der aktiven Arbeitsmarktpolitik bis zu Beginn der 1980er Jahre fast ausschließlich auf der Förderung der beruflichen Mobilität.³⁴ Bis zu jener Zeit war die österreichische Sozialpolitik von einer außergewöhnlichen Expansion geprägt. Dieses sogenannte „goldene Zeitalter des Wohlfahrtsstaates“ war ein Kennzeichen des Entwicklungsprozesses der Nachkriegsjahrzehnte und wurde insbesondere durch ein hohes Wirtschaftswachstum während dieser Zeit ermöglicht. Erst die Krise in den 1970er Jahren leitete ein Ende des Ausbaus und in der Folge einen Diskurswechsel ein.³⁵

Diskurswechsel in der Arbeitsmarktpolitik ab dem Beginn der 1980er Jahre

Die Krise in den 1970er Jahren hatte einen Wandel der Arbeitsmarktlage zur Folge, die zu einer steigenden Zahl von Arbeitslosen führte. Die bis dahin verfolgte austro-keynesianische Strategie³⁶ geriet allmählich in Schwierigkeiten. Mit dem Ende des politischen Bekenntnisses zum Austro-Keynesianismus verlagerten sich die wirtschaftspolitischen Prioritäten in Richtung Budgetkonsolidierung, Privatisierung und angebotsorientierte Strukturformen. Dadurch gewann die aktive Arbeitsmarktpolitik immer mehr an Bedeutung.³⁷ Atzmüller hält fest, dass sich nicht nur der politische, sondern auch der mediale Diskurs in Zeiten steigender Arbeitsmarktprobleme zu verändern begann. Bezugnehmend auf ökonomische „Notwendigkeiten“ wurde von Politik und Medien das Bild vermittelt, dass Arbeitslosigkeit eine Folge mangelnder Arbeitsbereitschaft sei. Vermehrt

31 vgl. Atzmüller(2009a), S. 149

32 vgl. Kammer für Arbeiter und Angestellte (2011), S. 166

33 vgl. Atzmüller (2009a), S. 149

34 vgl. Atzmüller (2009b), S. 28

35 vgl. Tálos (2004), S. 213 und Obinger (2009), S. 349f

36 Austrokeynesianische Wirtschaftspolitik versucht durch eine expansive, nachfrageorientierte Budgetpolitik, Reduktion der Arbeitszeit, uvm. das Beschäftigungsniveau aufrecht zu erhalten.

37 vgl. Atzmüller (2009b), S. 28 u. Atzmüller (2009a), S. 153

wurde der Mythos der arbeitsscheuen SozialschmarotzerInnen bedient, was dazu führte, dass Arbeitslosigkeit nicht primär auf strukturelle, sondern auf individuelle Ursachen zurückgeführt wurde.³⁸ Dies hat in der Folge mit dazu beigetragen, dass seit den 1990er Jahren Sanktionsmöglichkeiten und Zumutbarkeitsbestimmungen³⁹ für Arbeitslosengeld- und Notstandshilfebeziehenden sukzessive ausgebaut und gleichzeitig verschärft wurden. Dies steht in unmittelbarem Zusammenhang mit dem generalisierenden Verdacht und der pauschalierten Unterstellung, dass arbeitslosen Menschen „eh nicht wirklich arbeiten“ und es sich in der sozialen Hängematte bequem machen wollen. Seit 2004 genügt es nun nicht mehr nur „glaubhaft zu machen“, dass man eine Arbeit sucht, sondern man muss dies auch „nachweisen“. Kann die Bereitschaft zur Arbeitssuche nicht nachgewiesen werden, so drohen Kürzungen bis hin zur Totalsperre des Arbeitslosengeldes. Von 1990 bis 2005 haben sich die Sperren des Arbeitslosengeldes vervielfacht, was auf eine verschärfte Handhabung der Sanktionsmöglichkeiten seitens des AMS gegenüber Arbeitslosen nahe legt.⁴⁰

Nach Andree sind die Verschärfung von Sanktionen und Zumutbarkeitsbestimmungen sehr kritisch zu betrachten. Anstatt Arbeitslose zu motivieren und zu unterstützen, wird mit Sanktionen und Druck gearbeitet. Mit solch einer Vorgehensweise relativiert sich der Begriff „Markt“ beim Wort Arbeitsmarkt. Denn aufgrund der rigiden Zumutbarkeitsbestimmungen haben beispielsweise arbeitslose Menschen keine Möglichkeit mehr, ihre Arbeitskraft entsprechend ihren Qualifikationen, am Arbeitsmarkt anzubieten bzw. am Markt zu verkaufen. Sie müssen jede Arbeitsstelle annehmen, die „angemessen“ entlohnt ist, was in der Regel bei einer kollektivvertraglicher Höhe angenommen wird. Hierbei stellt sich die Frage, wen die Zumutbarkeitsbestimmungen schützen sollen. ArbeitgeberInnen scheinen davon mehr zu profitieren. Ferner besteht die Gefahr einer zunehmenden Abwärtsspirale, wenn die Arbeitslosen einen niedrigeren Lohn akzeptieren müssen. Da künftige Leistungen wie Arbeitslosengeld immer an der zuletzt vorangegangenen Erwerbstätigkeit berechnet werden, wird das Arbeitslosengeld bei erneuter Arbeitslosigkeit immer weniger.⁴¹ So wird nach Andree „der Eindruck der Betroffenen, als Sündenböcke für eine falsche Politik erhalten zu müssen, auch weiterhin bestätigt“.⁴²

Während seit den 1980er Jahren Einkommensersatzleistungen tendenziell zurückgefahren wurden, wurde parallel dazu mit der 9. Novelle des AMFG ein Grundstein für innovative und aktive Maßnahmen zur Bekämpfung von Arbeitslosigkeit gelegt. Es wurde die sogenannte „experimentelle Arbeitsmarktpolitik“ mit dem Programmtitel „Aktion 8000“ etabliert. Dieses arbeitsmarktpolitische Förderprogramm hatte die Schaffung von neuen Arbeitsplätzen mit den Geldern der Arbeitsmarktverwaltung in den Bereichen Kultur, Sozial- und Umweltschutz für Problemgruppen zum Ziel. Kernidee der Aktion war es Arbeitsplätze zu fördern, anstatt Arbeitslosengeld zu bezahlen. Zudem wurden weitere neue arbeitsmarktpolitische Maßnahmen wie Arbeitsstiftungen, Beratungsangebote für spezifische Problemgruppen, Sozioökonomische Betriebe, Schulungen, usw. eingeführt.⁴³ Viele dieser „experimentellen“ Maßnahmen sind bis heute wesentlicher Bestandteil der aktiven Arbeitsmarktpolitik. Insgesamt kann festgehalten werden, dass erstmals bewusst aktive anstatt passive Instrumente fokussiert wurden, wenn auch vorerst nur für bestimmte Problemgruppen. Während der 1990er Jahre wurden jene Maßnahmen, die Erfolg ver-

38 vgl. Atzmüller (2009a), S. 154

39 Die „Zumutbarkeit“ ist im ALVG geregelt; nähere Details unter AMS (2012c), online

40 vgl. Atzmüller (2009a), S. 163ff

41 vgl. Andree (2006), S. 278ff

42 Andree (2006), S. 295

43 vgl. Ludwig-Mayrhofer/Wroblewski (2004), S. 492f u. Stelzer-Orthofer (2011), online

sprechend waren, ausgeweitet und institutionalisiert, was nicht nur mit der Neuorganisation des AMS, sondern auch mit dem Beitritt Österreichs zur Europäischen Union und deren Einfluss auf die österreichische Arbeitsmarktpolitik in Zusammenhang gebracht werden kann.⁴⁴

1.1.4. Zum Einfluss der Europäischen Beschäftigungsstrategie auf die österreichische Arbeitsmarktpolitik

Massive Probleme am Arbeitsmarkt in der Europäischen Union haben ab 1997 zur sogen. „Europäischen Beschäftigungsstrategie“ (EBS) geführt, in der u.a. das Ziel zur Verbesserung der Beschäftigungsfähigkeit durch Weiterbildung und Qualifizierung von durch Arbeitslosigkeit betroffenen Personen formuliert wurde.⁴⁵

Mit der Europäischen Beschäftigungsstrategie wird das Ziel verfolgt, dass sich die Mitgliedstaaten bei ihren politischen Zielsetzungen dazu verpflichten sich auf vier Grundpfeiler zu stützen: Beschäftigungsfähigkeit, Unternehmergeist, Anpassungsfähigkeit und Chancengleichheit von Frauen und Männern. Die ersten quantitativen Zielsetzungen wurden 2000 im Lissabon Vertrag verankert. Im Jahr 2003 wurden diese eben genannten vier Grundziele auf die allgemeine Leitlinie „Europäische Strategie für Vollbeschäftigung und bessere Arbeitsplätze für alle“ abgeändert.⁴⁶ Darüber hinaus wurden 2003 die quantitativen Ziele der Beschäftigungsstrategie bereits auf das Jahr 2010 ausgerichtet. Als Nachfolger der „Lissabon-Strategie“ (2000-2012) verfolgt man nun seit 2011 die Strategie „Europa 2020“, wobei die EBS ein Teil dieser Strategie ist. Laut der Europäischen Kommission sind dabei folgende drei Ziele wesentlich, die bis 2020 erreicht werden sollen:⁴⁷

- Erwerbstätigenquote von 75 Prozent bei 20 bis 64-Jährige (Österreich: 75,2 Prozent 2011)⁴⁸
- max. 10 Prozent SchulabbrecherInnen (Österreich: 8,3 Prozent 2011)⁴⁹, tertiärer Bildungsabschluss bei mind. 40 Prozent der 30 bis 40-Jährigen (Österreich: 23,8 Prozent 2011)⁵⁰
- mind. 20 Millionen Personen weniger, die EU-weit von Armut und sozialer Ausgrenzung betroffen sind (Österreich: 1,4 Millionen 2011)⁵¹

Neben dem politischen Bekenntnis zu aktiven arbeitsmarktpolitischen Instrumenten werden und wurden im Rahmen der Europäischen Beschäftigungsstrategie sogenannte Flexicurity-Konzepte favorisiert. Nach Definition des BMASK ist Flexicurity ein „Mittel, die Wachstums- und Beschäftigungsstrategie der EU entschlossener umzusetzen und das europäische Sozialmodell zu stärken“.⁵² Eine zunehmende Flexibilisierung des Arbeitsmarktes seit den 1980er Jahren ist europaweit sichtbar. Deshalb orientiert sich die Europäische Union bei Vorgabe ihrer Ziele an sogenannten Flexicurity-Konzepten. Dabei können nach Zirra insbesondere vier Flexicurity-Grundsätze der Europäischen Beschäftigungsstrategie identifiziert werden.

44 vgl. Ludwig-Mayrhofer/ Wroblewski (2004), S. 492f

45 vgl. Atzmüller (2009a), S. 159

46 vgl. Atzmüller(2009a), S. 166f

47 vgl. Europäische Kommission (2011), online

48 vgl. Eurostat (2012a), online

49 vgl. BMUKK (2012), online

50 vgl. Europäische Kommission (2012), online

51 vgl. Eurostat (2012b), online

52 BMASK (o.J.), online

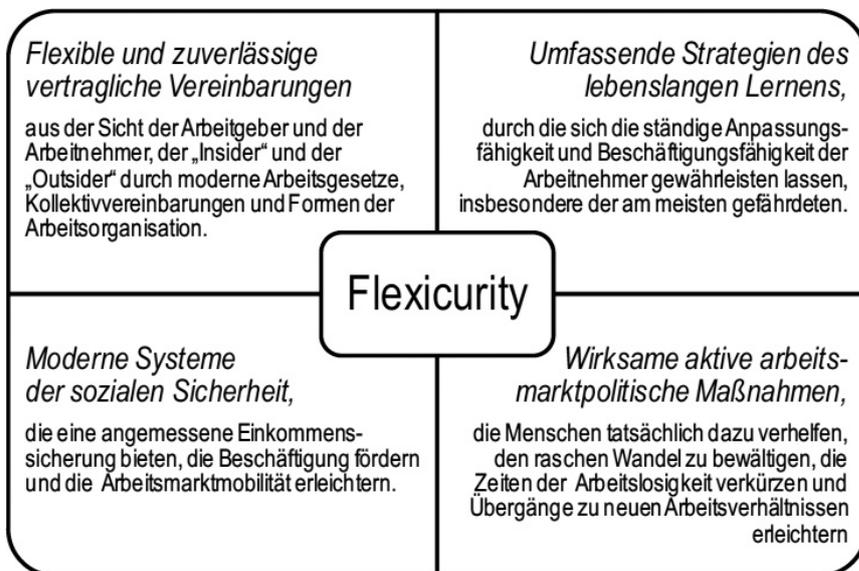


Abbildung 4: Die Flexicurity-Grundsätze der EBS (Quelle: Zirra, 2012, S. 185)

Die in Abbildung 2 dargestellten Maßnahmen zielen auf eine Verbesserung der Arbeitsmarktsituation ab. Beispielsweise sollen flexiblere Arbeitsverträge zur Bewältigung der Segmentierung des Arbeitsmarktes beitragen, da sie eine bessere Vereinbarkeit von Berufs- und Privatleben ermöglichen, so die Idee dahinter. Insgesamt kann festgehalten werden, dass „statt eines Arbeitsmarktes mit einer hohen externen Flexibilität (...) nun flexible und verlässliche Arrangements, die interne und arbeitszeitliche Flexibilität explizit einschließen, einen zentralen Stellenwert in dem gesamteuropäischen Paradigma der Flexicurity eingenommen haben“.⁵³ Die Flexicurity-Strategie wurde auch von der österreichischen Regierung unter dem Slogan „Arbeitslose aktivieren, fördern und qualifizieren statt verwalten“⁵⁴ sowie durch einen verbesserten Schutz durch die Einbeziehung von sogen. atypischen Beschäftigungsverhältnissen in die Sozialversicherungspflicht (z. B. bei freien Dienstverträgen) aufgenommen.

Anzumerken ist, dass Österreich die quantitativen europäischen Zielvorgaben recht präzise implementiert hat. Das Arbeitsmarktservice hat beispielsweise das festgelegte Ziel, eine Aktivierungsquote von zumindest 20 Prozent der Arbeitslosen zu erreichen, aufgegriffen und umgesetzt. Seit dem Beitritt zur EU hat sich der Anteil der aktiven Maßnahmen im Arbeitsmarktbudget vervielfacht.⁵⁵ Allerdings ist zeitgleich zu kritisieren, dass aufgrund der teils gravierenden Unterschiede zwischen den verschiedenen Wohlfahrtsstaatstypen es nicht anzunehmen ist, dass alle Mitgliedstaaten die Grundprinzipien der EBS gleichermaßen umsetzen. Einzelne Ziele der EBS werden oft genutzt, um eigene nationale Forderungen zu legitimieren. Dies ist deshalb möglich, weil es sich bei der EBS um eine sogenannte „soft-law“ Methode handelt, da sie für die Mitgliedstaaten unverbindlich ist und bei Nichteinhaltung de facto keine Sanktionen drohen.⁵⁶

53 Zirra(2012), S. 185

54 vgl. Obinger (2009), S. 361f

55 vgl. Ludwig-Mayrhofer/Wroblewski (2004), S. 493f

56 vgl. Stöger (2011), S. 80f

1.1.5. Aktive und aktivierende Arbeitsmarktpolitik: Ideen und Konzepte

Betrachtet man die Entwicklung der österreichischen Arbeitsmarktpolitik im Ganzen, so können in Anlehnung an Taylor-Gooby⁵⁷ insbesondere drei Phasen des arbeitsmarktpolitischen Wandels identifiziert werden. In der ersten Phase, in Zeiten des Wirtschaftswunders, kam es zu einem exzessiven Ausbau von wohlfahrtsstaatlichen Leistungen. Die Arbeitsmarktlage war stabil und die Arbeitsmarktpolitik fokussierte hauptsächlich die Existenzsicherung jener Menschen, die aufgrund wirtschaftlicher Bedingungen keinen Platz im Erwerbsleben hatten. In der zweiten Phase, Ende der 1970er Jahre, kam es mit dem Aufkommen der Wirtschaftskrise allmählich zu einem Kurswechsel, sowohl in der Arbeitsmarktpolitik an sich als auch in den öffentlichen Debatten über die Ursache von Arbeitslosigkeit. In der dritten Phase, mit beeinflusst von der neoklassischen Denkweise, ist dann ein grundlegender Paradigmenwechsel zu verzeichnen: „(...) from the traditional welfare state to the enabling⁵⁸ welfare state (...)“.⁵⁹ Damit verbunden war eine neue Funktionszuschreibung der Arbeitsmarktpolitik „(...) which emphasises stronger work incentives and employment assistance“.⁶⁰ Diese Neudefinierung von Arbeitsmarktpolitik wird auch klar durch die Sprache zum Ausdruck gebracht, indem man nicht mehr bloß von einer „aktiven“, sondern von einer „aktivierenden“ Arbeitsmarktpolitik spricht.⁶¹ Damit soll ausgedrückt werden, dass wohlfahrtsstaatliche Maßnahmen verstärkt auf individuelle Eigeninitiative und weniger auf staatliche Interventionen fokussieren. Nach Stelzer-Orthofer ist der zögerliche Ausbau aktiver Arbeitsmarktpolitik in den 1990er Jahren nicht zuletzt auf die mediale Darstellung der Arbeitslosen zurückzuführen. Das Bild der Arbeitslosen als „arbeitsunwillige SchmarotzerInnen“ verfestigte sich zunehmend in der Gesellschaft. Die Folge waren Restriktionen und Sanktionen. Der Bezug von Arbeitslosengeld und Notstandshilfe wurden systematisch erschwert, um zu verhindern, dass arbeitsunwillige Personen das soziale System „ausnützen“.⁶² Es geht seit dieser Zeit nicht mehr primär um die Steuerung oder Veränderung wirtschaftlicher Abläufe und Marktstrukturen, indem der Staat nach keynesianischer Ansicht nach aktiv in den Arbeitsmarkt durch Ausdehnung der Nachfrage eingreifen soll. Vielmehr fokussiert sich die Arbeitsmarktpolitik vermehrt auf angebotsorientierte Strategien. Demnach müssen umfassend Arbeitskräfte zur Verfügung stehen, um mit der Wettbewerbsfähigkeit in einer globalisierten Welt mithalten zu können.⁶³ Dingeldey subsumiert diese Entwicklung unter den Slogan „Vom fürsorgenden zum aktivierenden Wohlfahrtsstaat“ und zeigt damit gleichzeitig die Problematik, die hinter dem ambivalenten Begriff der „Aktivierung“ steckt, auf.⁶⁴

Wie bereits erläutert findet sich der Begriff der „Aktivierung“ derzeit in vielen wissenschaftlichen und politischen Debatten wieder. Generell herrscht in der Politik Einigkeit darüber, dass die soziale Sicherung neu justiert werden muss, um sich an den veränderten Kontext anzupassen. Diese Neujustierung des Wohlfahrtsstaates ist insbesondere an dem Leitbild der aktivierenden Arbeitsmarktpolitik erkennbar.⁶⁵ Aktivierende Arbeitsmarktpolitik grenzt sich ganz bewusst von der passiven Arbeitsmarktpolitik ab. Ganz allgemein formuliert, zielt aktivierende Arbeitsmarktpolitik darauf

57 vgl. Taylor-Gooby (2008)

58 Meint einen befähigenden Staat bzw. aktivierenden Sozialstaats; ein Wandel vom Versorgungsanspruch zur Eigenverantwortung

59 Dingeldey (2007a), S. 825

60 Bonoli (2010), S. 448

61 vgl. Bonoli (2010), S. 448

62 vgl. Stelzer-Orthofer (2011), online

63 vgl. Atzmüller (2009b), S. 33

64 vgl. Dingeldey (2006), S. 3ff

65 vgl. Dingeldey (2007a), S. 2ff

ab, Erwerbslose in den Arbeitsmarkt zu integrieren, die – und hier wird die Ambivalenz sichtbar – mittels recht unterschiedlicher Strategien erreicht werden.⁶⁶ „Aktivierung“ grenzt sich in der Literatur häufig nicht nur von der passiven, sondern auch von der aktiven Arbeitsmarktpolitik ab. Grundsätzlich ist „Aktivierung“ aber dem Bereich der aktiven Arbeitsmarktpolitik zuzurechnen. Sie wird aus Mitteln, die für die passive Arbeitsmarktpolitik vorgesehen sind, finanziert.⁶⁷

Strategien der aktivierenden Arbeitsmarktpolitik

In Anlehnung an Dingeldey wird in der wissenschaftlichen Literatur grundsätzlich zwischen zwei Strategien aktivierender Arbeitsmarktpolitik unterschieden. Einerseits kann Aktivierung als Investitionsstrategie gesehen werden, andererseits als Workfare-Strategie.⁶⁸ Vereinfacht formuliert geht es dabei um die gleichzeitige Förderung von De-Kommodifizierung⁶⁹ und Re-Kommodifizierung. Die verwirklichten Reformen werden einerseits als positiv erachtet, da sie zu einer Weiterentwicklung des Wohlfahrtsstaates beitragen. Kritisiert wird hingegen der gleichzeitige Wandel hin zu einem „Workfare State“. Aktivierende Arbeitsmarktpolitik verbindet demnach die beiden Konzepte „Erhöhung des Arbeitszwangs“ und „Förderung der Beschäftigungsfähigkeit“ miteinander.⁷⁰ Im Folgenden werden diese beiden Konzepte im Detail vorgestellt.

Workfare

Dimmel bezeichnet die arbeitsmarktpolitische Workfare-Strategie als „Welfare to Work“. Gemeint ist damit jene staatliche Politik, die versucht Arbeitsanreize und -motivation durch Druck und Sanktionen (z. B. Kürzung oder Entfall von Arbeitslosengeld) zu erhöhen. Demnach wird Arbeitslosigkeit als individuelles Motivationsproblem erachtet. Angestrebt wird eine schnellstmögliche Integration der Erwerbslosen in den Arbeitsmarkt, quasi nach dem Motto „Beschäftigung vor Qualifikationsmaßnahmen“, unabhängig von den erwarteten Erwerbs- und Einkommenschancen.⁷¹

Investitionsstrategie

Die Investitionsstrategie hingegen sieht Arbeitslosigkeit eher als Qualifikationsproblem. Diese Strategie setzt auf Investition in das Humankapital, um Arbeitslose an die neuen (flexiblen) Arbeitsmarktbedingungen anzupassen. Aber auch dieser Ansatz wird zunehmend an Verhaltenserwartungen und daran gekoppelte Sanktionen geknüpft. Demnach kann die Investitionsstrategie als „market oriented approach that targets benefits that promote labour force participation and individual responsibility“ charakterisiert werden.⁷² Wichtig ist hierbei noch zu betonen, dass mit diesem Ansatz das Verhältnis zwischen „Rechte und Pflichten“ zwischen Wohlfahrtsstaat und LeistungsempfängerInnen neu definiert wird. Einerseits wird von den Arbeitslosen Eigenverantwortlichkeit und Selbstmanagement verlangt. Sie sollen sich „aktiv“ um einen Arbeitsplatz bemü-

66 vgl. Armingeon (2007), S. 913

67 vgl. BMASK (o.J.), Online

68 Dingeldey (2007a), S. 823ff

69 Der Begriff der De-Kommodifizierung bezieht sich auf das Ausmaß, in dem Einzelpersonen oder Familien, unabhängig von einer Markt-Teilnahme, einen sozial akzeptablen Lebensstandard wahren können. Das heißt, inwieweit der Staat den Menschen einen gewissen sozialen Schutz und Standard, abgekoppelt von den Marktmechanismen, garantiert.

70 vgl. Dingeldey (2007b), S. 189

71 vgl. Dimmel (2009), S. 35

72 Gilbert (2002), S. 44, zit. nach Dingeldey (2007b), S. 191

hen. Andererseits wird vom Staat eine Beschäftigungsfähigkeit für „alle“ erwartet. D. h. der Staat muss in der Lage sein allen BürgerInnen eine soziale Teilhabemöglichkeit, z. B. durch ausreichende Infrastruktur, zu gewährleisten.⁷³

1.1.6. Ambivalenzen in der österreichischen Arbeitsmarktpolitik

Der aktuelle Reformpfad ist aus einer Kombination dieser beiden Strategien geprägt. Seit Mitte der 1990er Jahre verfolgt auch die österreichische Arbeitsmarktpolitik einen Mix aus beiden Strategien. Einerseits setzt man vermehrt auf nachhaltige Qualifikation von Arbeitslosen, andererseits ist seit den 1990er Jahre, wie bereits erwähnt, das Leistungsniveau sukzessiv reduziert worden. Arbeitslosigkeit wird zudem heutzutage zunehmend als individuelles Verschulden angesehen.⁷⁴

Je nach Wohlfahrtsstaat werden diese Strategien unterschiedlich gewichtet. International variiert der jeweilige Maßnahmenmix stark.⁷⁵ Davon abgesehen setzen beide Strategien letztendlich einen grundsätzlichen Strukturwandel in der Politik voraus. Das heißt der Staat benötigt neue Steuerungsstrategien. Voraussetzung dafür ist die Berücksichtigung möglicher Konflikte, aber auch gegenseitige Beeinflussung politischer Ziele und Maßnahmen in unterschiedlichen Ressorts.⁷⁶ In Österreich, wie auch in anderen Ländern z. B. Deutschland, mangelt es an Debatten über solche fundamentalen Reformen. Aus diesem Grund ist es naheliegend, so Dingeldey, dass das neue Schlagwort „Aktivierung“ als Legitimation benützt wird, um Leistungskürzungen und gleichzeitig Erhöhung von Arbeitszwang zu rechtfertigen.⁷⁷

Ludwig-Mayrhofer/Wroblewski und Atzmüller stimmen dem zu. Ihrer Ansicht nach, hat die aktive Arbeitsmarktpolitik in Österreich ihr Ziel verfehlt. Sie zielt nur darauf ab die Qualifikationslücken von Arbeitslosen zu verringern, aber beinhaltet keine Strategien zu einer generellen Umstrukturierung oder Beseitigung von Barrieren für spezielle Problemgruppen, wie ältere Arbeitslose oder MigrantInnen.⁷⁸

1.2. Die bedarfsorientierte Mindestsicherung

Die bedarfsorientierte Mindestsicherung (BMS) wurde als Instrument zur Armutsvermeidung und -bekämpfung eingeführt und verfolgt die „Aktivierung“ als eines ihrer Hauptziele. Oft spricht man bei der bedarfsorientierten Mindestsicherung auch vom „zweiten Sicherungsnetz“. Aufgrund der bereits im vorherigen Kapitel besprochenen Veränderungen am Arbeitsmarkt wird die Bedeutung der bedarfsorientierten Mindestsicherung immer größer und immer mehr Menschen nehmen die Leistungen in Anspruch.

In diesem Kapitel wird vorerst die Entwicklung von der Sozialhilfe zur bedarfsorientierten Mindestsicherung beschrieben. Anschließend stehen die Ziele und die gesetzlichen Rahmenbedingungen im Vordergrund. In einem weiteren Schritt werden aktuelle Zahlen und Statistiken zur bedarfsorientierten Mindestsicherung präsentiert. Abschließend wird auf die Gruppe der BMS-BezieherInnen eingegangen.

73 vgl. Dingeldey (2007a), S. 826f

74 vgl. Stelzer-Orthofer (2011), online

75 vgl. Dingeldey (2007b), S. 192

76 vgl. Dingeldey (2006), S. 6ff

77 vgl. Dingeldey (2006), S. 9 und Ludwig-Mayrhofer/Wroblewski (2004), S. 505

78 vgl. Ludwig-Mayrhofer/Wroblewski (2004), S. 494ff

1.2.1. Von der Sozialhilfe zur Bedarfsorientierten Mindestsicherung

Die Sozialhilfe in Österreich diente als staatliche Mindestsicherung. Sie stellte explizit auf die Armutsvermeidung und auf die Hilfe im Fall einer individuellen Notlage ab.⁷⁹ Lange Zeit fungierte die Sozialhilfe als sogenanntes „zweites Sicherungsnetz“. Ab den 1980er Jahren wurde das Sozialhilfesystem allerdings zunehmend kritisiert.

Kritisiert wurde am Sozialhilfesystem vor allem die neun verschiedenen Landesgesetze, die unterschiedliche Anspruchsvoraussetzungen und Leistungshöhen zur Folge hatten. Zudem wurden auch die teils großen Ermessensspielräume der Sozialhilfebehörden bemängelt. Die Rechtssicherheit war für die SozialhilfebezieherInnen relativ gering.⁸⁰ Weitere Kritikpunkte der Sozialhilfe waren die ungenügende Einbindung der BezieherInnen in die Krankenversicherung, die hohe Non-take-up Rate sowie die umfassenden Regresspflichten.⁸¹

Zeitgleich mit der kritischen Auseinandersetzung mit dem Sozialhilfesystem wurden erstmals in den 1980er Jahren Stimmen nach einer bedarfsorientierten Grundsicherung laut. Ende der 1990er Jahre propagierten die Grünen eine bedarfsorientierte Grundsicherung als Modell für alle Lebenslagen. Die Landessozialreferentenkonferenz beauftragte daraufhin den Sozialrechtler Pfeil einen Entwurf einer Art 15a Vereinbarung zwischen Bund und Länder über Maßnahmen der sozialen Mindestsicherung auszuarbeiten. Auch der Bund sollte Vorschläge vorlegen, was dieser jedoch nicht beachtete. Erst die im Jänner 2007 gebildete Koalitionsregierung von ÖVP und SPÖ nahm sich dem Thema der Armutsbekämpfung an und trieb die Entwicklung der Bedarfsorientierten Mindestsicherung voran.⁸²

Im Februar 2007 wurde dazu die Arbeitsgruppe „Bedarfsorientierte Mindestsicherung“ im Bundesministerium für Soziales und Konsumentenschutz eingerichtet. Diese sollte mit der Beteiligung aller anderen relevanten Ressorts auf der Bundesebene, der Sozialpartner und der übrigen Gebietskörperschaften Grundlagen für ein neues österreichweites Mindestsicherungsmodell erarbeiten.⁸³

Im Jahr 2008 konnte dann ein Entwurf der Bedarfsorientierten Mindestsicherung präsentiert werden. Der Bund und die Bundesländer verhandelten daraufhin ungefähr ein Jahr, bis im Jahr 2009 schließlich eine Einigung über den Entwurf erzielt werden konnte. Es wurde eine Vereinbarung gemäß Artikel 15a B-VG getroffen. Im März 2010 wurde die Einführung der Bedarfsorientierten Mindestsicherung beschlossen.⁸⁴

Die Bedarfsorientierte Mindestsicherung hätte ursprünglich mit 1. September 2010 von allen Bundesländern eingeführt werden sollen. Tatsächlich fand dies jedoch nur in den Bundesländern Wien, Salzburg und Niederösterreich statt. Die anderen Bundesländer folgten nach und nach.⁸⁵ Oberösterreich war das letzte Bundesland in dem die Bedarfsorientierte Mindestsicherung eingeführt wurde. Erst am 7. Juli 2011 beschloss der Landtag die Einführung. Tatsächlich wirksam wurde das Oö. Mindestsicherungsgesetz am 1. Oktober 2011.⁸⁶

79 vgl. Talos (o.J.), S. 11

80 vgl. Fürweger 2009, S. 67

81 vgl. Pfeil 2001, S. 408ff

82 vgl. Talos (2012), S. 2

83 vgl. Fürweger (2009), S. 66

84 vgl. Krämmer/ Hajek (2012), S. 36

85 vgl. Krämmer/ Hajek (2012), S. 36

86 vgl. Land Oberösterreich (o.J.)

1.2.2. Ziele

Mit der Einführung der bedarfsorientierten Mindestsicherung wurden einige wesentliche Ziele verfolgt. Im Wesentlichen spiegeln die Ziele die Kritikpunkte der Sozialhilfe wieder, welche bereits im vorherigen Punkt kurz angesprochen wurden. Als Ziele zählen insbesondere die Bekämpfung und Vermeidung von Armut und sozialer Ausgrenzung, die (Wieder-) Eingliederung in den Arbeitsmarkt, die Harmonisierung der neuen Landesgesetze, die Krankenversicherung und E-Card für alle, das Senken der Non-take-up-Rate und Erhöhung der Rechtssicherheit der BMS-BezieherInnen.

Bekämpfung und Vermeidung von Armut und sozialer Ausgrenzung

Die Bekämpfung und Vermeidung von Armut und sozialer Ausgrenzung ist ein Hauptziel der bedarfsorientierten Mindestsicherung. Grundsätzlich stellt die Mindestsicherung ein Maßnahmenpaket der Bundesregierung dar, welches zur Armutsbekämpfung in Österreich beitragen soll.⁸⁷

(Wieder-)Eingliederung in den Arbeitsmarkt – Aktivierung

Neben der Armutsbekämpfung ist die nachhaltige (Wieder-)Eingliederung der BMS-BezieherInnen in den Arbeitsmarkt eines der Hauptziele der bedarfsorientierten Mindestsicherung. Hier nimmt vor allem das Arbeitsmarktservice (AMS) eine zentrale Rolle ein. Das AMS ist jedoch nicht nur für eine erfolgreiche Aktivierung verantwortlich, sondern soll auch Defizite in der Qualifikation und Weiterbildungsmöglichkeiten der BezieherInnen schneller erkennen.⁸⁸

Harmonisierung

Durch die bedarfsorientierte Mindestsicherung werden nun einheitliche Mindeststandards in ganz Österreich sichergestellt. Die Sozialhilferichtsätze variierten früher von Land zu Land. Jetzt sollen den BMS-BezieherInnen zumindest einheitliche Mindeststandards gewährleistet werden. Für die Länder gibt es ein sogenanntes Verschlechterungsverbot, das heißt die Leistungen sind nach unten hin abgedichtet. Die Länder dürfen allerdings höhere Beträge gewähren, was allerdings wieder zu unterschiedlichen Leistungshöhen führt.⁸⁹

Krankenversicherung und E-Card für alle

Im Sozialhilfesystem waren die BezieherInnen nicht in die Krankenversicherung eingebunden. Dies sollte mit der bedarfsorientierten Mindestsicherung geändert werden. Alle BMS-BezieherInnen sollten mit der BMS krankenversichert sein und uneingeschränkten Zugang zu medizinischen Leistungen haben. Die stigmatisierenden Sozialhilfekrankenscheine gehören somit der Vergangenheit an. Mit der bedarfsorientierten Mindestsicherung sind alle BezieherInnen im Besitz einer E-Card.⁹⁰

87 vgl. BMASK (o.J.)

88 vgl. Krämmer/ Hajek (2012), S. 41

89 vgl. BMASK (o.J.)

90 vgl. BMASK (o.J.)

Senken der Non-Take-up-Rate

Ein Ziel der bedarfsorientierten Mindestsicherung ist auch die Senkung der Non-Take-up-Rate, das heißt es sollen möglichst alle Personen, die einen Anspruch auf die Mindestsicherung haben, diese auch beantragen. Für die Nicht-Inanspruchnahme der Leistungen sind vor allem Scham, institutionelle Barrieren und gesetzliche Gegebenheiten der Grund.⁹¹ Mit der bedarfsorientierten Mindestsicherung hat man jedoch Instrumente geschaffen um die Non-Take-up-Rate zu senken. Diese sind insbesondere eine enge Kooperation mit dem Arbeitsmarktservice und ein fast gänzlicher Wegfall der Kostenersatzpflicht in der Mindestsicherung.⁹²

Mehr Rechtssicherheit der BMS-BezieherInnen

Mit der bedarfsorientierten Mindestsicherung sollte ebenso der Zugang zum Recht verbessert werden. Dies sichert nun ein eigenes Verfahrensrecht, in dem beispielsweise das Erlassen schriftlicher Bescheide einen Mindeststandard darstellt. Weiters ist die Entscheidungsfrist auf drei Monate verkürzt worden.⁹³

1.2.3. Gesetzliche Rahmenbedingungen

Den gesetzlichen Rahmen bildet grundsätzlich die 15a B-VG Vereinbarung der neun Länder. Es sind darin vor allem die Leistungen der bedarfsorientierten Mindestsicherung, die Voraussetzungen für den Erhalt der Leistung, die Bemühungspflicht und Arbeitswilligkeit, die Antragsstellung, der Regress und Zuverdienst sowie die möglichen Sanktionen geregelt. Die einzelnen Bestimmungen sollen im Folgenden genauer erläutert werden.

Leistungen der bedarfsorientierten Mindestsicherung

Die Leistungen der bedarfsorientierten Mindestsicherung bestehen im Wesentlichen aus Bargeldleistungen zur Sicherung der Lebensfähigkeit und des Wohnbedarfes, einer Einbindung in die Krankenversicherung und Beratungs- sowie Betreuungsleistungen. Grundsätzlich wurden durch die bedarfsorientierte Mindestsicherung einheitliche Mindeststandards in Österreich für alle Anspruchsberechtigten sichergestellt. Die Länder können jedoch noch zusätzliche Leistungen gewähren, auf die in der Regel allerdings kein Rechtsanspruch besteht.⁹⁴ In Oberösterreich werden in einigen Bereichen großzügigere Mindeststandards gewährt, als die 15a B-VG Vereinbarung vorsieht. Dies ist beispielsweise bei minderjährigen Kindern der Fall. Weiters bekommen auch Alleinerziehende für volljährige, unterhaltsberechtigende Kinder 100 Prozent des Ausgangswertes, sofern die Familienbeihilfe bezogen wird.⁹⁵

Die Bargeldleistung der BMS beträgt im Land Oberösterreich für Alleinstehende und Alleinerziehende monatlich 867,30 Euro (2013). Pro Kind gibt es einen Zuschuss von 199,50 Euro, ab dem 4. Kind nur noch 184 Euro. Die BMS wird 12-mal im Jahr ausbezahlt.⁹⁶

91 vgl. Krämmer/ Hajek (2012), S. 42

92 vgl. Krämmer/ Hajek (2012), S. 42

93 vgl. BMASK (o.J.)

94 vgl. help.gv (2012)

95 vgl. Die Armutskonferenz (2012), S. 17

96 vgl. Arbeiterkammer Oberösterreich (2012), S. 3

Wichtig ist hier noch anzumerken, dass die Höhe der Mindestsicherung von der Höhe des gesamten Einkommens des Haushalts abhängt. Wenn nun beispielsweise in einer Lebenspartnerschaft ein/e PartnerIn sehr gut verdient und der/die andere gar nichts bzw. nur sehr schlecht, gebührt kein Anspruch auf die Bedarfsorientierte Mindestsicherung.

Eine wesentliche Neuerung der Mindestsicherung ist, dass BMS-BezieherInnen ohne krankensicherungsrechtliche Absicherung von den Ländern zur gesetzlichen Krankenversicherung angemeldet werden.⁹⁷ Weiters erhalten diese eine E-Card. Dies ist eine wesentliche Neuerung der BMS, da früher die Leistungs-BezieherInnen einen Sozialhilfe-Krankenhilfsschein bekamen, um einen Arzt/ eine Ärztin besuchen zu können. Dies führte zu einer erheblichen Stigmatisierung der Sozialhilfe-BezieherInnen.⁹⁸

Beratungs- und Betreuungsleistungen werden insbesondere von dem Case Management angeboten. Das Case Management bietet Hilfestellungen für den/die einzelne BMS-BezieherIn. Es soll eine intensive Betreuungsphase erfolgen, in der im Umfeld entstandene Problematiken geklärt werden. Weiters wird in diesem Rahmen eine Verbesserung der Arbeitsfähigkeit angestrebt.⁹⁹

Voraussetzungen für den Erhalt der Bedarfsorientierten Mindestsicherung

Der Erhalt der Bedarfsorientierten Mindestsicherung ist an bestimmte Voraussetzungen geknüpft. Anspruch auf die BMS haben nur jene Personen, die ihr gesamtes Vermögen bis auf 3.866,30 Euro aufgebraucht haben. Ausnahmen stellen hier eine Eigentumswohnung und die Wohnungseinrichtung dar. Sofern das Auto nicht berufs- oder behinderungsbedingt notwendig ist, muss dieses verkauft werden.¹⁰⁰

Grundsätzlich sind alle Personen anspruchsberechtigt, die hilfsbedürftig sind und ihren Hauptwohnsitz bzw. ihren dauernden Aufenthalt in Österreich haben, deren jeweiliger Bedarf nicht durch eigene Mittel gedeckt werden kann und bei denen Bereitschaft zum Einsatz der eigenen Arbeitskraft besteht.¹⁰¹ Ausgenommen sind von diesen Voraussetzungen Personen, die

- das Regelpensionsalter erreicht haben
- Betreuungspflichten für Kinder haben, welche ihr 3. Lebensjahr noch nicht vollendet haben, sofern keine geeignete Betreuungsmöglichkeit vorhanden ist
- Betreuungsleistung gegenüber Angehörigen haben, welche ein Pflegegeld mindestens der Stufe 3 beziehen
- die Sterbebegleitung oder Begleitung von schwerstkranken Kindern leisten
- die in einer bereits vor Vollendung des 18. Lebensjahres begonnen und zielstrebig verfolgten Erwerbs- oder Schulausbildung stehen (ein Studium zählt hier nicht dazu).¹⁰²

97 vgl. help.gv (2012)

98 vgl. Krämer/ Hajek (2012), S. 58

99 vgl. Krämer/ Hajek (2012), S. 53

100 vgl. Arbeiterkammer Oberösterreich (2012), S. 3

101 vgl. Arbeiterkammer (o.J.)

102 vgl. Arbeiterkammer (o.J.)

Bemühungspflicht und Arbeitswilligkeit

Soweit die BezieherInnen nicht von einer der eben vorgestellten Ausnahmen betroffen sind, unterliegen sie der Bemühungspflicht, das heißt sie müssen eine Bereitschaft zeigen in angemessener und ihr zumutbarer Weise zur Milderung bzw. Überwindung der sozialen Notlage beizutragen. Dazu zählt insbesondere der Einsatz der Arbeitskraft. Hilfsbedürftige müssen ihre Arbeitskraft in zumutbarer Weise einsetzen.¹⁰³

Wenn ein/e BMS-BezieherIn als arbeitsfähig eingestuft wird, muss er/sie die eigene Arbeitskraft in zumutbarer Weise einsetzen, wobei auf die jeweilige persönliche und familiäre Situation Rücksicht zu nehmen ist.

Antragsstellung

Der Antrag zur Gewährung der Bedarfsorientierten Mindestsicherung kann bei folgenden Institutionen gestellt werden:

- der zuständigen Bezirksverwaltungsbehörde,
- der Gemeinde,
- einer Sozialberatungsstelle,
- der regionalen Geschäftsstelle des Arbeitsmarktservice (AMS)
- der Oö. Landesregierung.

Die Anträge können von den Hilfsbedürftigen selbst gestellt werden, wenn diese volljährig sind oder durch gesetzliche Vertreter bzw. durch im gemeinsamen Haushalt lebende Familienmitglieder.¹⁰⁴

Regress und Zuverdienst

Der Regress wurde bei der Bedarfsorientierten Mindestsicherung fast zur Gänze abgeschafft. Grundsätzlich bedeutet ein Regress von Leistungen die Möglichkeit, in der Vergangenheit gewährte Leistungen von den BezieherInnen, aber auch von deren Familienangehörigen wieder zurück zu fordern. Dies war in Zeiten der Sozialhilfe der Regelfall.¹⁰⁵ Die Pflicht zum Kostenersatz entfällt für:

- ehemalige LeistungsempfängerInnen, die wieder ein Einkommen aus einer Erwerbstätigkeit erzielen oder Vermögen selbst erwirtschaftet haben,
- Eltern für ihre volljährigen Kinder (Ausnahme Steiermark und Kärnten)
- Kinder für ihre Eltern (Ausnahme Steiermark und Kärnten)
- (wie bisher) Großeltern für ihre Enkel und umgekehrt
- GeschenknnehmerInnen¹⁰⁶

103 vgl. Land Oberösterreich (2011), S. 243f

104 vgl. Land Oberösterreich (o.J.)

105 vgl. Die Armutskonferenz (2012), S. 7

106 vgl. BMASK (o.J.)

Die Pflicht zum Kostenersatz bleibt bestehen für:

- Sozialversicherungs- oder andere Leistungen durch Dritte, die der Bedarfsdeckung zumindest teilweise gedient hätten (Pensionsleistungen, Ausgedinge etc.)
- (ehemalige) Ehegatten/Ehegattinnen (Ausnahme: Niederösterreich)
- Eltern für ihre minderjährigen Kinder (Ausnahme: Niederösterreich)
- ehemalige HilfeempfängerInnen in Hinblick auf nicht selbst erwirtschaftetes Vermögen (z.B. Erbschaft) unter Berücksichtigung eines Freibetrages und einer 3-jährigen Verjährungsfrist.

Für die Erschleichung von Leistungen oder Meldepflichtverletzungen bleibt die Rückerstattungspflicht allerdings weiterhin bestehen.¹⁰⁷

Eine Neuerung der bedarfsorientierten Mindestsicherung ist auch der „WiedereinsteigerInnenfreibetrag“. BezieherInnen, die nach mindestens sechs Monaten Bezugsdauer der BMS wieder bzw. erstmals eine Arbeit aufnehmen, wird ein Freibetrag in der Höhe von 15 Prozent ihres Nettoeinkommens eingeräumt, wobei dieser Betrag nach oben und nach unten einer Grenze unterliegt. Der WiedereinsteigerInnenfreibetrag wird für 18 Monate gewährt. Dieser Freibetrag soll die Aktivierung attraktiver machen, da Zuverdienste nicht zur Gänze auf die BMS-Leistung angerechnet werden.¹⁰⁸

Fallbeispiel:

- Alleinerziehende nimmt nach sechs Monaten BMS-Bezug eine Teilzeitbeschäftigung auf und erhält im Monat ein Einkommen von 500 Euro
- 15 Prozent des Nettoeinkommens = 75 Euro
- Freibetrag = 75 Euro

Mindeststandard Alleinerzieherin	868 €
Anrechenbares Einkommen nach Abzug des Freibetrages	-425 €
<hr/>	
Eigener BMS -Anspruch ohne Kind	443 €
Gehalt	+ 500 €
<hr/>	
Einkommen: Gehalt + Eigenanspruch BMS	943 €

Sanktionen

Sanktionen stellen die einzige legale Möglichkeit dar, die Mindeststandards der 15a B-VG Vereinbarung zu unterschreiten. Sie sind vorgesehen, wenn sich BMS-BezieherInnen weigern eine zumutbare Arbeitsstelle oder Wiedereingliederungsmaßnahme des AMS anzunehmen, obwohl sie arbeitsfähig sind. Der BMS-Bezug kann stufenweise reduziert bzw. auch zur Gänze wegfallen,

107 vgl. BMASK (o.J.)
 108 vgl. BMASK (o.J.)

wenn trotz nachweislicher Ermahnungen keine Arbeitsstelle angenommen wird. Nicht gefährdet werden dürfen jedoch die Deckung des Wohnbedarfs sowie der Lebensunterhalt, beispielsweise von Kindern.¹⁰⁹

1.2.4. Ausmaß an BMS-BezieherInnen

Die Bedarfsorientierte Mindestsicherung ist in Oberösterreich seit einem Jahr in Kraft. Erste Zahlen wurden nun von der Arbeiterkammer veröffentlicht.

Im September 2012 bezogen in Oberösterreich ca. 9.500 Personen die Bedarfsorientierte Mindestsicherung. Die Zahl der BezieherInnen hat sich im Gegensatz zur offenen Sozialhilfe um 62 Prozent bzw. um 3.643 BezieherInnen erhöht. Bezogen im Oktober 2010 noch ca. 5.900 Personen die Sozialhilfe, stieg die Anzahl auf ca. 9.500 Mindestsicherungs-BezieherInnen im September 2012. Die Arbeiterkammer Oberösterreich führt dies zurück auf: Verbesserungen bei der Leistungshöhe, Vermögensfreibetrag, Einschränkung des Regresses sowie eine stärkere Information über die BMS durch das Arbeitsmarktservice. Zudem wird noch angeführt, dass auch die Arbeitsmarktlage, d. h. Arbeitslosigkeit und ein Anstieg bei den prekären Jobs eine Rolle spielt.¹¹⁰

Betrachtet man die regionale Aufteilung der BMS-BezieherInnen in Oberösterreich, so kann festgestellt werden, dass die meisten BezieherInnen je 1.000 EinwohnerInnen in Steyr leben, gefolgt von Wels und Linz. Am stärksten gestiegen ist die Anzahl der BezieherInnen in Rohrbach, Wels-Land, Vöcklabruck und Gmunden. Der Bezirk Schärding konnte einen Rückgang bei den BMS-BezieherInnen im Vergleich zu den Sozialhilfe-BezieherInnen verzeichnen. Durchschnittlich kommen auf je 1.000 Einwohner-/innen in Oberösterreich sieben Mindestsicherungs-BezieherInnen.¹¹¹

In Abbildung 5 soll die regionale Aufteilung sowie die Veränderung von Mindestsicherungs- zu Sozialhilfe-BezieherInnen nochmals verdeutlicht werden:

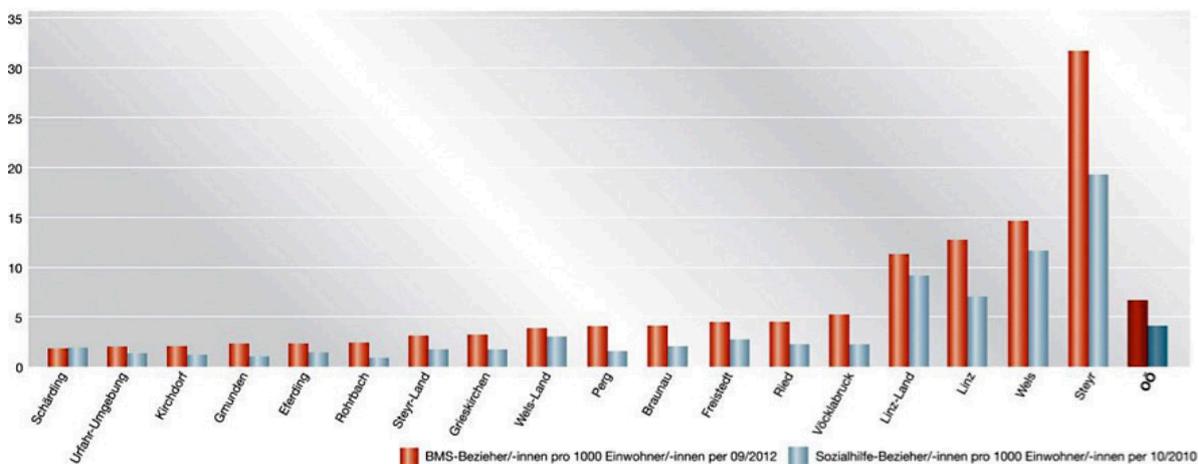


Abbildung 5: Mindestsicherungs-/SozialhilfebezieherInnen pro 1000 EinwohnerInnen
(Quelle: Arbeiterkammer Oberösterreich, 2012a, S. 2)

109 vgl. Arbeiterkammer Oberösterreich (2012), S. 6
 110 vgl. Arbeiterkammer Oberösterreich (2012a), S. 2
 111 vgl. Arbeiterkammer Oberösterreich (2012a), S. 2

Das Bundesland Oberösterreich gibt laut der Statistik Austria jährlich ca. 21 Millionen Euro für die Bedarfsorientierte Mindestsicherung aus. Insgesamt werden in Österreich ca. 439 Millionen Euro an BMS-BezieherInnen ausbezahlt. Somit hat Oberösterreich einen Prozentanteil von 4,9 Prozent von allen Ausgaben. Wien gibt von allen Bundesländern am meisten für die Bedarfsorientierte Mindestsicherung aus, nämlich 228 Millionen Euro. Das sind 65,6 Prozent.¹¹²

Bundesland	Insgesamt (in EUR)	Prozentanteil
Burgenland	3.956.000	0,9
Kärnten	8.963.000	2,0
Niederösterreich	35.102.000	8,0
Oberösterreich	21.305.000	4,9
Salzburg	20.680.000	4,6
Steiermark	20.860.000	4,7
Tirol	26.938.000	6,1
Vorarlberg	13.890.000	3,2
Wien	228.015.000	65,6
Insgesamt	439.140.000	100,01

Tabelle 4: Ausgaben für BMS-Geldleistungen (eigene Darstellung, Statistik Austria, 2011)

1.2.5. Die Gruppe der BMS-BezieherInnen

Die Gruppe der BMS-BezieherInnen ist keine homogene Gruppe und hat sich im Vergleich zu den früheren Sozialhilfe-BezieherInnen verbreitert. Es gibt nicht mehr die typischen arbeitslosen, obdachlosen Mindestsicherungs-BezieherInnen. Heutzutage gibt es Mindestsicherungs-BezieherInnen in allen sozialen Schichten, von den AkademikerInnen bis zu den Obdachlosen.¹¹³

	Frauen		Männer		Kinder	
	Euro	%	Euro	%	Euro	%
Insgesamt	77.872	100	63.988	100	51.416	100
Burgenland	991	1	838	1	685	1
Kärnten	1.860	2	1.694	3	840	2
Niederösterreich	6.979	9	5.056	8	4.517	9
Oberösterreich	4.252	5	2.704	4	4.087	8
Salzburg	4.262	6	3.620	5	3.332	6
Steiermark	5.388	7	4.011	6	5.985	12
Tirol	5.020	6	4.280	7	2.980	5
Vorarlberg	2.806	4	2.350	4	3.018	6
Wien	46.314	60	39.435	62	25.972	51

Tabelle 5: BezieherInnen der Bedarfsorientierten Mindestsicherung nach Bundesländer 2011: Frauen und Männer (Quelle: eigene Darstellung, Statistik, Austria 2011)

112 vgl. Statistik Austria (2011)

113 vgl. Bergmann et al. (2012), S. 32

Grundsätzlich kann über die Gruppe der BMS-BezieherInnen gesagt werden, dass der Frauenanteil in allen Bundesländern den Anteil der Männer übersteigt. In Oberösterreich beziehen 4.252 Frauen die Bedarfsorientierte Mindestsicherung im Gegensatz zu 2.704 Männer. Ein beträchtlicher Teil an BMS-BezieherInnen entfällt auch auf Kinder. In Österreich sind dies 51.416 und in Oberösterreich 4.087. Insgesamt lag der Anteil der Frauen an den BMS-Bezieherinnen und -Beziehern bei 40 Prozent (77.872 Personen), während auf die Männer 33 Prozent (63.988 Personen) und auf die Kinder knapp 27 Prozent (51.416 Personen) entfielen.¹¹⁴

Die aktuellsten Zahlen der Arbeiterkammer Oberösterreich in Bezug auf die Haushaltskonstellationen von BMS-BezieherInnen zeigen, dass in Oberösterreich insbesondere Kinder von Armut betroffen sind und die Mindestsicherung beziehen. Viele von den Kindern leben in Familien, die sich in einer sozialen Notlage befinden. 3.813 Kinder lebten im September 2012 in Familien, die Mindestsicherung beziehen. Das sind 40 Prozent aller BMS-BezieherInnen. Am zweithäufigsten beziehen Alleinstehende die Mindestsicherung. Ihr Anteil sind 40 Prozent bzw. 2.190 Personen. An dritter Stelle folgen volljährige Personen in Haushaltsgemeinschaften. Auch 1.355 Alleinerziehende beziehen die Bedarfsorientierte Mindestsicherung.¹¹⁵

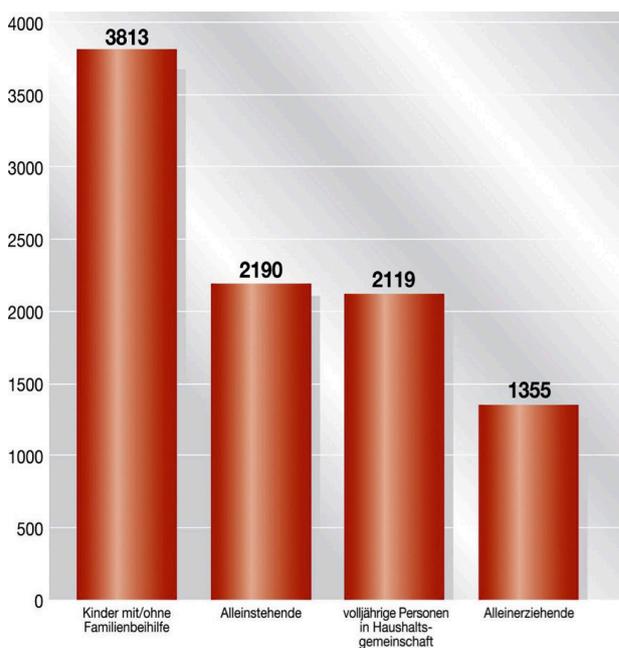


Abbildung 6: MindestsicherungsbezieherInnen im September 2012 (Quelle: Arbeiterkammer Oberösterreich, 2012, S. 3)

Eine aktuelle Studie von Bergmann et al. (2012) zeigt, dass im Vergleich zu Sozialhilfe vor allem mehr Jüngere die Bedarfsorientierte Mindestsicherung beziehen. In allen Bundesländern beziehen mehr Jugendliche und junge Erwachsene eine Mindestsicherung als in Zeiten der Sozialhilfe. Dies ist vor allem auch auf rechtliche Änderungen zurückzuführen wie zum Beispiel die Abschaffung der Kostenersatzpflicht der Eltern für volljährige Kinder.

114 vgl. Statistik Austria (2011)

115 vgl. Arbeiterkammer Oberösterreich (2012a), S. 3

Einen Anstieg der BezieherInnen im Vergleich zur Sozialhilfe ergibt sich auch bei der Gruppe der Alleinerziehenden. Dies ist insbesondere auf die Verbesserungen bei den Anspruchsberechtigungen zurückzuführen. Durch den Anstieg der Gruppe der Alleinerziehenden beziehen auch gleichzeitig mehr Frauen die BMS im Vergleich zur Sozialhilfe, da Alleinerziehende vor allem weiblich sind.¹¹⁶

1.3. Spannungsverhältnis zwischen Aktivierung und Bedarfsorientierter Mindestsicherung

Das Ziel der ersten beiden Kapitel war es einerseits das Konzept der Aktivierung zu erläutern und andererseits die Bedarfsorientierte Mindestsicherung vorzustellen. In diesem Kapitel werden nun die Zusammenhänge zwischen der Aktivierung und der Bedarfsorientierten Mindestsicherung erklärt und näher dargestellt. Weiters wird das Phänomen „Working Poor“ erörtert und auf die dadurch notwendigen Ergänzungsleistungen der BMS eingegangen. Abschließend werden die Herausforderungen der Aktivierung und dem damit verbundenen Optimierungsbedarf der Bedarfsorientierten Mindestsicherung aufgezeigt.

1.3.1. Die Bedarfsorientierte Mindestsicherung als Maßnahme der aktiven Arbeitsmarktpolitik

Wie anfangs erläutert, gewinnt der Begriff der „Aktivierung“ vor allem seit den 1990er Jahren an Bedeutung und rückt mit der Einführung der Bedarfsorientierten Mindestsicherung immer mehr in den Mittelpunkt.¹¹⁷ Aktivierung kann als ein Instrument der aktiven Arbeitsmarktpolitik verstanden werden und umfasst nicht nur die Ausübung und Akzeptanz der zugewiesenen Arbeit, sondern auch die Teilnahme an Bewerbungskursen, Schulungs- und Qualifikationsmaßnahmen sowie Beratungsgesprächen. Zudem wird die Annahme und Ausübung gemeinnütziger Arbeit sowie das Erbringen von Nachweisen zur Jobsuche als Aktivierungsmaßnahme verstanden. Auch wenn Schulungs- und Qualifikationsmaßnahmen zum Prinzip der Aktivierung zählen, besteht noch immer der Grundsatz des „work first“ – das bedeutet, dass eine Vermittlung in den Arbeitsmarkt vor einer Qualifizierungsmaßnahme steht.¹¹⁸ Somit dient der Arbeitsmarkt auch als eine sogenannte „Inklusionsfunktion“. „Bisher „passiven“ BürgerInnen wird durch eine engere Bindung an das Arbeitsmarktservice und die damit verbundene Arbeitssuche, eine aktive Verantwortung zugesprochen“.¹¹⁹

Um jedoch diese „Inklusionsfunktion“ vollständig auszuschöpfen, ist es notwendig, dass alle BezieherInnen der Bedarfsorientierten Mindestsicherung auch dazu bereit sind, ihre Arbeitskraft zur Verfügung zu stellen. Daher kann die Verweigerung von Aktivierungsmaßnahmen unter gewissen Umständen zu einer Kürzung der Bedarfsorientierten Mindestsicherung führen.¹²⁰

1.3.2. Die Mindestsicherung als Sprungbrett in die Beschäftigung?

In einem Artikel der 15a B-VG Vereinbarung zwischen dem Bund und den Ländern über eine bundesweite Bedarfsorientierte Mindestsicherung wird festgehalten, dass eine dauerhafte Eingliede-

116 vgl. Bergmann/ Riesenfelder/ Sorger (2012), S. 31

117 Die aktivierende Arbeitsmarktpolitik wird im Kapitel 1.1.4 erläutert.

118 vgl. Leibetseder, Woltran (2011), S. 67

119 Leibetseder/ Woltran (2011), S. 67

120 vgl. Woltran (2011), S. 133

rung in das Erwerbsleben so weit wie möglich gefördert werden soll.¹²¹ Es wird angenommen, dass jene Personen die BMS beziehen sowohl im erwerbsfähigen Alter als auch erwerbsfähig sind. Dieser Standpunkt muss jedoch widerlegt werden, da ein Teil der BMS-BezieherInnen nicht im erwerbsfähigen Alter ist. Weiters sind viele Personen zwar im erwerbsfähigen Alter, können aber aufgrund einer Behinderung und/oder Krankheit nicht arbeiten gehen. Ein dritter Personenkreis der von der Erwerbsarbeit ausgeschlossen ist, sind jene Personen, laut der 15a B-VG Vereinbarung, die pflegebedürftige Angehörige betreuen oder für die Kinderbetreuung zuständig sind, weil keine geeigneten Betreuungsmöglichkeiten zur Verfügung stehen.¹²²

Arbeitsfähige Personen, die die Bedarfsorientierte Mindestsicherung aufstockend zum Arbeitslosengeld beziehen, sind beim Arbeitsmarktservice als arbeitssuchend vorgemerkt und somit in deren Maßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik eingebunden.¹²³ Eine Schwierigkeit bestand jedoch bei erwerbslosen BMS-BezieherInnen ohne AMS-Anspruch. Diese Gruppe durfte zwar rein rechtlich die Angebote vom AMS in Anspruch nehmen, wurde aber praktisch von den Leistungen ausgeschlossen. Für diese Personengruppe soll die Bedarfsorientierte Mindestsicherung nun ein „Sprungbrett in die Beschäftigung“ werden.¹²⁴

Als Grundgedanke der Aktivierung gilt oft, dass die Aktivierung ein „Sprungbrett aus Armut und Abhängigkeit“ sein soll.¹²⁵ Daher hat sich auch eine intensivere Zusammenarbeit mit den Sozialbehörden ergeben, da vor allem Beratungs- und Betreuungseinrichtungen geschaffen wurden, um BMS-BezieherInnen besser in den Arbeitsmarkt zu integrieren. Demzufolge ergeben sich laufende Gespräche und ein vermehrter Datenaustausch zwischen AMS und Sozialbehörden.¹²⁶

Funktion des Arbeitsmarktservices

„Eine bedarfsgerechte Ausgestaltung der Maßnahmen ist entscheidend, damit sowohl der arbeitsmarktpolitische Erfolg als auch der Nutzen für den Einzelnen gegeben ist“.¹²⁷ Mit dieser Aussage soll hervorgehoben werden, dass jede/-r Einzelne einen Nutzen aus der Aktivierung ziehen soll und eine passende Eingliederung in den Arbeitsmarkt möglich ist. Grundsätzlich soll eine Inklusion in den Arbeitsmarkt mit einer sozialen Teilhabe einhergehen und sinnstiftenden Charakter haben.¹²⁸ Dennoch wird bei der Arbeitsvermittlung wenig bzw. nur sehr bescheiden darauf geachtet, dass ein Arbeitsverhältnis auch mit einem existenzsichernden Einkommen begründet wird. Oft entstehen zwischen ehemaligen BMS-BezieherInnen und ArbeitgeberInnen Dienstverhältnisse mit einem sehr geringen Einkommen, die direkt zu „Working Poor“ (Armut trotz Arbeit) führen können.¹²⁹

Grundsätzlich kann somit die Aktivierung auch als Workfare-Strategie verstanden werden, wobei die Gefahr besteht, dass sich Anstellungsverhältnisse von ehemaligen BMS-BezieherInnen in sogenannte „Working Poor-Verhältnisse“ verwandeln. Denn oft bilden Aktivierungsmaßnahmen keinen 100-prozentigen Einkommenschutz und prekäre Arbeitsverhältnisse bei niedrigem Lohn-

121 vgl. Republik Österreich (o.J.), online

122 vgl. Die Armutskonferenz (2012), S. 31ff

123 vgl. Mitter (2011), S. 83 und Die Armutskonferenz (2012), S. 32

124 vgl. Die Armutskonferenz (2012), S. 32

125 vgl. Mitter (2011), S. 83

126 vgl. Bergmann/ Riesenfelder/ Sorger (2012), S. 45

127 Woltran (2011), S. 133

128 vgl. Wetzel (2011), S. 297

129 vgl. Woltran (2011), S. 132

niveau steigen. Häufig schlagen sich dann Workfare-Ansätze in einer sozialen Abwärtsmobilität der Betroffenen nieder.¹³⁰

1.3.3. Arm trotz Arbeit

Eine Eingliederung in den Arbeitsmarkt ist, wie bereits erwähnt, eines der Hauptziele der bedarfsorientierten Mindestsicherung. Diese Eingliederung hat für die Betroffenen aber einen geringen Stellenwert, wenn die bezahlten Löhne und Gehälter zu niedrig zum Leben sind. Immer mehr Menschen sind trotz Erwerbsarbeit von Armut betroffen.¹³¹ Armut wird im Verhältnis zum durchschnittlichen Wohlstand einer Gesellschaft definiert, wobei das Haushaltseinkommen als Grundlage der Armutsbestimmung dient. Die Haushaltsmitglieder werden dabei unterschiedlich laut Vorgabe der EU-Statistikbehörde Eurostat gewichtet.¹³²

In Oberösterreich sind rund 141.000 Menschen arm oder armutsgefährdet. Die Armutsschwelle liegt seit dem Jahr 2010 in einem Einpersonenhaushalt bei 1.031 Euro monatlich. Sozialreferent Ackerl: „Bei der bedarfsorientierten Mindestsicherung sowie zum Teil auch beim Arbeitslosengeld liegen wir noch deutlich unter dieser Armutsschwelle. Deshalb sind spezialisierte Angebote besonders wichtig, um die Menschen wieder in den Arbeitsmarkt einzugliedern zu können. Leider sind in viel zu vielen Arbeitsverhältnissen (...) die bezahlten Löhne an oder nur knapp über dieser Armutsgrenze“.¹³³

Generell kann gesagt werden, dass eine Erwerbsarbeit das Armutsrisiko verringert. Jedoch trifft das nur zu, wenn ein Arbeitsplatz mit einer Existenzsicherung einhergeht und Arbeitsvermittlungen oder Förderungen im Niedriglohnbereich vermieden werden.¹³⁴ Das heißt, dass die Integration in eine Erwerbsarbeit nicht mehr automatisch mit sozialer Sicherheit einhergeht.¹³⁵ Insbesondere die Zunahme der prekären Beschäftigungsverhältnisse trägt dazu bei, dass immer mehr Menschen trotz Erwerbsarbeit armutsgefährdet sind.¹³⁶ Eine prekäre Beschäftigung liegt dann vor, wenn die ArbeitnehmerInnen mit ihrer Tätigkeit unter das, als gesellschaftlicher Standard anerkannte Einkommens-, Schutz- und Integrationsniveau, fallen. Weiters ist eine prekäre Arbeit subjektiv mit Sinnverlusten, Anerkennungsdefiziten und Planungsunsicherheit verbunden.¹³⁷ Prekäre Arbeit ist unsicher und instabil in Bezug auf Arbeitszeit, Beschäftigungsdauer, Beschäftigungsort oder Entlohnung.¹³⁸

Trotz allem kann Prekarität nicht mit einer vollständigen Ausgrenzung aus dem Erwerbssystem gleichgesetzt werden. Vielmehr handelt es sich um einen Begriff, dessen Bedeutung im Wesentlichen von der Definition gesellschaftlicher Normalstandards abhängt. Der gesellschaftliche Normalstandard wird vorwiegend von den gesicherten Gruppen (unbefristete Vollzeitbeschäftigung) abgeleitet.¹³⁹

130 vgl. Dimmel (2009), S. 36

131 vgl. Amt der Oö. Landesregierung (2012), S. 5f

132 vgl. Häfele/ Greussnig (2010), S. 32f

133 vgl. Amt der Oö. Landesregierung (2012), S. 3

134 vgl. Woltran (2011), S. 137

135 vgl. Krenn (2011), S. 255

136 vgl. AK Wien (2010), S. 3f

137 vgl. Dörre (2007), S. 48

138 vgl. Häfele/Greussing (2010), S. 15

139 vgl. Dörre (2007), S. 48

1.3.4. Ergänzungsleistungen der Bedarfsorientierten Mindestsicherung

Prekäre Jobs sind meist eine unfreiwillige Beschränkung und von vielen Menschen nur als Überbrückung angedacht. Leider gestaltet sich das Aussteigen aus diesem „Working Poor“-Sektor aber oft äußerst schwierig. Eine Studie vom Wirtschaftsforschungsinstitut im Jahr 2006 besagt, dass 41 Prozent der geringfügig Beschäftigten in Österreich keinen Ausweg haben aus dieser herauszukommen. Die Behauptung der Niedriglohnsektor sei ein Sprungbrett in höhere Einkommensschichten ist somit zu bezweifeln. Im Gegenteil, mit unsicheren Jobs geht neben den finanziellen Sorgen oft wenig Anerkennung und Belohnung einher. Armutsbetroffene sind viel häufiger mit gesundheitlichen Problemen belastet, weil sie sich eine Auszeit von dem Druck und dem Stress am Arbeitsmarkt schlichtweg nicht leisten können. Hinzu kommt, dass mit einem niedrigen Einkommen im Falle von Krankheit, Arbeitslosigkeit bzw. mit dem Übertritt in die Pension die bezahlten Sozialleistungen nicht existenzsichernd sind.¹⁴⁰ Diese Menschen sind daraufhin auf (Ergänzungs-) Leistungen des untersten Auffangnetzes unseres Sozialsystems – der bedarfsorientierten Mindestsicherung – angewiesen.¹⁴¹ Im Jahr 2010 bezogen knapp 70.000 Personen solche Richtsatzergänzungen. Diese Zahl hat sich in dem letzten Jahrzehnt verfünffacht (1997 waren es ca. 14.000).¹⁴²

Veränderungen am Arbeitsmarkt tragen dazu bei, dass immer mehr Menschen in unsichere Erwerbssituationen gelangen. Armut kann daher zunehmend als Prozess einer sozialen Disqualifizierung betrachtet werden, der sich nicht nur auf bestimmte Randgruppen beschränkt, sondern auf alle Gruppen der Gesellschaft zutreffen kann.¹⁴³

Mittel- und langfristig kann Armut nur bekämpft werden, wenn ausreichend Arbeitsplätze zur Verfügung stehen und eine entsprechende Entlohnung gewährleistet wird. Außerdem wird eine Anhebung der Arbeitslosenversicherung und der bedarfsorientierten Mindestsicherung notwendig werden, um sicherzustellen, dass jeder Mensch einen Platz in der Gesellschaft hat. Landeshauptmann-Stellvertreter Ackerl fordert daher ein Recht auf finanziell lohnende Arbeit, eine soziale Absicherung durch Erwerbsarbeit mit einem Mindestlohn von 1.500 Euro brutto (Vollerwerbstätigkeit) und eine Schaffung von mehr Arbeitsplätzen, indem beispielsweise die Arbeitszeit verkürzt und vor allem die Überstunden eingeschränkt werden.¹⁴⁴

1.3.5. Herausforderungen der Aktivierung

Studien zeigen, dass sich der Arbeitsmarkt in den letzten Jahren polarisiert hat. Auf der einen Seite finden sich jene Personen, die eine meist höher qualifizierte Arbeit haben, die sie selbst organisieren müssen/dürfen und dabei (manchmal) ganz gut verdienen. Jedoch stehen auf der anderen Seite jene Personen, die immer mehr um die schlecht bezahlten, schnell austauschbaren Jobs – sogenannte atypische Beschäftigungsverhältnisse – kämpfen. Durch diesen flexibilisierten Arbeitsmarkt, wie die Prekarisierung der Erwerbsarbeit, das Verschwinden fester Arbeitsplätze und dem Wachsen des Niedriglohnssektors steigt auch die Inanspruchnahme der Sozialleistungen.¹⁴⁵ Gerade gering qualifizierte Personen, Ältere, MigrantInnen, Frauen und Mindestsicherungsbe-

140 vgl. Schenk (2011), S.158ff

141 vgl. AK Wien (2010), S. 3f

142 vgl. Statistik Austria (2012), online und Krenn (2011), S. 253

143 vgl. Krenn (2011), S. 256

144 vgl. Amt der Oö. Landesregierung (2012), S. 3ff

145 vgl. Stelzer-Orthofer (2011), Power Point

zieherInnen haben es jetzt schon schwer am Arbeitsmarkt Fuß zu fassen.¹⁴⁶ Momentan ist es jedoch so, dass die Aktivierung auf die Erhöhung des Erwerbspotential abzielt und die teilweise schlechten Arbeitsmarktbedingungen außer Acht gelassen werden.¹⁴⁷

Aufgrund dieser arbeitsmarktpolitischen Entwicklungen¹⁴⁸ gewinnt insbesondere die aktive Arbeitsmarktpolitik immer mehr an Bedeutung. Speziell für die Gruppe von Personen, die häufig von Arbeitslosigkeit betroffen sind, wie gering Qualifizierte, MigrantInnen, Frauen oder MindestsicherungsbezieherInnen sollen verstärkt arbeitsmarktpolitische Aktivitäten gesetzt werden.¹⁴⁹ Immerhin möchte die Mehrheit der erwerbsfähigen Personen arbeiten gehen und ist auf der Suche nach einer Beschäftigung, mit der sie ausreichend Geld verdienen, um sich selbst und ihre Familie vor einem Leben in Armut zu bewahren. Jedoch ist es für viele Menschen insbesondere wegen dem Alter (zu jung oder zu alt), einer Krankheit, einer Behinderung oder familiären Betreuungspflichten nicht einfach einen passenden Arbeitsplatz zu finden. Sie sind daher auf Sozialleistungen des Landes angewiesen.¹⁵⁰

Um eine erfolgreiche Integration in den Arbeitsmarkt zu ermöglichen, bedarf es einer genaueren Betrachtung jener Gruppe, die (re-)integriert werden sollte: die BMS-BezieherInnen. Grundsätzlich kann gesagt werden, dass die Gruppe der BMS-BezieherInnen stark von multiplen Problemlagen geprägt ist. Diese vielschichtigen Problemlagen können in Folge zu vermittlungshemmenden Problemen werden. Dadurch sind BMS-BezieherInnen eine deutlich arbeitsmarktfremdere Gruppe als Langzeitarbeitslose. Gründe hierfür sind keine oder nicht verwertbare Qualifikation, die Sucht- und Schuldenproblematik sowie funktionaler Analphabetismus. Oft leiden BMS-BezieherInnen auch noch unter prekären Wohnverhältnissen, fehlender Mobilität oder/und leiden oft an sozialen und gesundheitlichen Problemen.¹⁵¹

Eine Evaluierung des Wiener Pilotprojekts „step-2-job“ zeigt, dass bei knapp einem Drittel gesundheitliche Probleme auftraten, die bei der Arbeitsvermittlung berücksichtigt werden müssen. Laut Schernhammer kann das auch so gelesen werden: „viele BMS-BezieherInnen sind gesund genug, um als erwerbsfähig zu gelten, aber zu krank, um für potentielle ArbeitgeberInnen attraktiv zu sein“.¹⁵² Um auch diese Gruppe in den Arbeitsmarkt einbinden zu können sieht die Vereinbarung zwei Zugänge vor:

- Der Bund ist verpflichtet BMS-BezieherInnen beim Zugang zu Maßnahmen der Arbeitsmarktförderung gegenüber anderen Arbeitssuchenden gleich zu behandeln.
- Die Landesorganisationen des Arbeitsmarktservices und die Länder werden dazu aufgefordert „Übereinkommen über gemeinsame Maßnahmen und Projekte zu treffen, um die Arbeitsfähigkeit und Vermittelbarkeit von arbeitssuchenden BezieherInnen einer Leistung der Bedarfsorientierten Mindestsicherung zu steigern“.¹⁵³

146 vgl. Woltran (2011), S. 137

147 vgl. Stelzer-Orthofer (2011), Power Point

148 Mehr dazu im Kapitel 1.1.3

149 vgl. Woltran (2011), S. 137

150 vgl. Moser (2009), S. 2

151 vgl. Riesenfelder (2012), ÖKSA Jahreskonferenz

152 Schernhammer (2011), S. 226

153 Republik Österreich (o.J.), online

Diese zwei Zugänge existieren zwar theoretisch, es kann jedoch nicht beurteilt werden, inwiefern die Selbstverpflichtung des Bundes und jener Forderung an das AMS tatsächlich umgesetzt wurden. Nur Wien, Niederösterreich und Oberösterreich geben an, dass Kooperationsprojekte zwischen den Ländern und der AMS Landesorganisationen gestartet wurden.¹⁵⁴ In einem späteren Kapitel dieser Arbeit wird noch näher auf die Rolle des AMS hinsichtlich der Arbeitsmarktintegration von BMS-BezieherInnen eingegangen.

In vielen Fällen tragen die Problemlagen dazu bei, dass die BMS-BezieherInnen zwar arbeitsfähig sind, aber nicht job-ready. Bevor an eine Arbeitsvermittlung gedacht werden kann, hat daher die Bearbeitung der Probleme Vorrang.¹⁵⁵ Armutsbekämpfung ist somit erst dann erfolgreich, wenn neben der Arbeitsmarktpolitik auch bei anderen Dimensionen wie Gesundheit, Freundschaften, Bildung, Wohnen oder Existenzsicherung angesetzt wird.¹⁵⁶

„Hilfe zur Arbeit, (...) sollte darauf abzielen, Arbeitslosigkeit, Armut und soziale Ungleichheit zu verringern.“¹⁵⁷

Trotz der schwierigen Ausgangssituation von BMS-EmpfängerInnen konnten mit der Umstellung von der Sozialhilfe auf die Bedarfsorientierte Mindestsicherung wichtige Impulse gesetzt werden, um betroffene Personen auf ihren Weg zurück in das Arbeitsleben zu unterstützen. Denn das Ausmaß der Erwerbsintegration von BMS-BezieherInnen steigt und Analysen zeigen, dass ein Rückgang bei der Abhängigkeit von BMS-Leistungen zu verzeichnen ist und die Erwerbsintensität zunimmt. So gesehen sprechen Bergmann und Sorger von der L&R Sozialforschung (2012) davon, dass die BMS die Initialzündung für eine intensivere Betreuung dieser Personengruppe war.¹⁵⁸

1.4. Praktische Umsetzung der Aktivierung in Oberösterreich

In diesem Abschnitt wird eine Übersicht über die einzelnen Bausteine des Systems zur Arbeitsmarktintegration von BezieherInnen der Bedarfsorientierten Mindestsicherung in Oberösterreich gegeben. Nachfolgend werden die Schritte von der Abklärung der Arbeitsfähigkeit bis hin zur Arbeitsaufnahme in den Arbeitsmarkt oder der Aufnahme einer geschützten Arbeit, mit dem dazwischen liegenden Schwerpunkt, dem Case Management, dargestellt.

Abklärung der Arbeitsfähigkeit

Die Feststellung der Arbeitsfähigkeit ist ein unerlässlicher Bestandteil der arbeitsmarktpolitischen Betreuung der BMS-BezieherInnen. Die Feststellung erfolgt über die „Gesundheitsstraße“ bei der Pensionsversicherungsanstalt (PVA), das heißt VertragsärztInnen bzw. der arbeitsmedizinische Dienst erstellen im Auftrag des Landes ein Gutachten. Problematisch ist, dass es keine Möglichkeit gibt vorübergehende Arbeitsunfähigkeit festzustellen. Insbesondere bei Menschen mit psychischen Erkrankungen oder mit Suchtkrankheiten, die als arbeitsfähig eingestuft werden, faktisch aber keine Erwerbsarbeit aufnehmen können, ist das ein Problem. Gesundheitliche Einschränkungen führen zu massiven Problemen im Zugang zum ersten Arbeitsmarkt, denn Arbeit-

154 vgl. Die Armutskonferenz (2012), S. 33

155 vgl. Bergmann et al. (2012), S. 32

156 vgl. Schenk (2011), S. 167

157 Schenk (2011), S. 166

158 vgl. Bundesministerium für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz (2012), online

geberInnen stellen kaum Personen mit beschränkter Arbeitsfähigkeit ein.¹⁵⁹ Nach Feststellung der Arbeits- bzw. Arbeitsunfähigkeit erfolgt die Zuteilung zum Case Management durch die Clearing Stelle. Die ist eine Kooperation von Arbeitsmarktservice, Bezirkshauptmannschaft bzw. Magistrat und gegebenenfalls der durchführenden Sozialeinrichtung.



Abbildung 7: Das Angebotssystem für BezieherInnen der BMS (Quelle: FAB, 2012, per E-Mail)

Case Management

Unter Case Management wird eine personenbezogene, individuelle Maßnahme der aktiven Arbeitsmarktpolitik verstanden. Dabei steht ein maßgeschneiderter Einsatz und Nachhaltigkeit im Vordergrund (Abkehr vom „work first-Prinzip“), wo Entwicklungsschritte in Richtung Arbeitsmarktintegration ermöglicht werden sollen.¹⁶⁰ Case Management wird meistens in Verbindung mit Beratungs- und Betreuungseinrichtungen durchgeführt, um mit den vielfältigen und spezifischen Problemlagen der BMS-BezieherInnen umgehen zu können.¹⁶¹

BMS-BezieherInnen sind beim Einstieg in den Arbeitsmarkt vor allem in geförderten Beschäftigungsprojekten tätig, welche meist sehr niederschwellig angesetzt sind. Für die meisten (ehemaligen) BMS-BezieherInnen kommt eine Eingliederung in den ersten Arbeitsmarkt nicht in Frage, da diese Personen oft von multiplen und zum Teil auch vermittlungshemmenden Problemlagen geprägt sind. Folgend kann es nicht gelingen, alle Personen nachhaltig in den ersten Arbeitsmarkt zu integrieren.

159 vgl. Bergmann/ Riesenfelder/ Sorger (2012), S. 88f

160 vgl. Woltran (2011), S. 138

161 vgl. Bergmann/ Riesenfelder/ Sorger (2012), S. 80

Diese neuen Aktivierungsmaßnahmen, die oft an bereits bestehende sozialökonomische und gemeinnützige Beschäftigungsprojekte angepasst werden, bieten gute Möglichkeiten und sind erste Ansätze für (ehemalige) BMS-BezieherInnen wieder Fuß am Arbeitsmarkt zu fassen. Diese Projekte sind dadurch gekennzeichnet, dass sie flexibel an die Bedürfnisse der TeilnehmerInnen angepasst werden können und durch ein Stundenausmaß gezeichnet sind, welches für die BMS-BezieherInnen gerade noch bewältigbar ist.¹⁶²

Folgende gemeinnützige bzw. sozialökonomische Beschäftigungsprojekte werden in Oberösterreich angeboten:

Tagesstruktur „step by step“

Das „step by step“-Projekt dient primär der Heranführung an zeitlich umfangreichere Arbeitsverhältnisse. Ziel ist es, die individuelle Beschäftigungsfähigkeit zu erweitern und die eigenen beruflichen Perspektiven und Potenziale zu erkennen. Die Arbeitszeiten belaufen sich auf 15 Stunden Betreuung bzw. Beratung und zehn Stunden niederschwellige Arbeit. Die maximale Verweildauer im diesem Projekt beträgt zwölf Monate.¹⁶³

Beschäftigung 24

Das Projekt „Beschäftigung 24“ (B24) bietet eine Beschäftigung in einem sozialökonomischen Betrieb, meist im kulturellen oder sozialen Bereich. Die Arbeitszeit beläuft sich auf mindestens 25 Stunden in der Woche mit einer maximalen Beschäftigungsdauer von 24 Monaten. Ziel ist es, durch die stabilisierenden Effekte längerer, betreuter Beschäftigung, eine Integrationsperspektive für den (ersten) Arbeitsmarkt zu entwickeln.¹⁶⁴

Inwiefern Leistungen und Forderungen der Bedarfsorientierten Mindestsicherung in Anspruch genommen werden, wird in den nächsten Abschnitten dieses Projektes durch Erfahrungsberichte, Interviews und Analysen dargestellt und näher ausgeführt.

162 vgl. Bergmann/ Riesenfelder/ Sorger (2012), S. 83

163 FAB (2012), S. 3

164 FAB (2012), S. 6

2. Die Rolle des AMS

Das Arbeitsmarktservice (AMS) nimmt eine bedeutsame Rolle in der Umsetzung von arbeitsmarktpolitischen Zielvorgaben, vor allem bei der Beseitigung und Bekämpfung von Arbeitslosigkeit ein. Mittels spezieller Maßnahmen wie Beratung, Aus- und Weiterbildung oder Beschäftigungsprojekten wird versucht, im Sinne der Vollbeschäftigungspolitik Personen, die dem Arbeitsmarkt zur Verfügung stehen, angemessene Arbeitsplätze zu vermitteln und der Arbeitslosigkeit entgegenzuwirken.

Hinsichtlich der bedarfsorientierten Mindestsicherung kommt dem AMS die Aufgabe zu, die BMS-BezieherInnen mit Hilfe von Maßnahmen in den Arbeitsmarkt wieder zu integrieren. Bei der Einführung der BMS kam es zu einem geänderten Zuständigkeitsbereich für das AMS. Im folgenden Abschnitt wird auf die neue Rolle des AMS im Zuge des Verfahrens der BMS Bezug genommen. Das erste Kapitel beschäftigt sich mit dem AMS im Generellen und informiert über die Organisation, Ziele und Aufgabenbereiche des AMS sowie die formalen Unterschiede zu den Bezirkshauptmannschaften. Das zweite Kapitel umfasst den Zugang zur BMS beim AMS und macht über die Information über die BMS beim AMS und die geänderte Antragsstellung aufmerksam. Das dritte Kapitel stellt die Veränderungen im Tätigkeitsbereich des AMS durch die Einführung der BMS dar. Des Weiteren werden Schwierigkeiten und Verbesserungsmöglichkeiten aufgezeigt. Das vierte Kapitel gibt Aufschluss über die Zusammenarbeit des AMS mit zentralen AkteurInnen und zeigt Veränderungen in der Zusammenarbeit.

Zu Beginn der Bearbeitung des Themenschwerpunktes haben wir vermehrt auf einschlägige Studien und Geschäftsberichte des AMS zurückgegriffen. Um unsere Recherche zu erweitern und um insbesondere für die Rolle des AMS im Zuge des Verfahrens der BMS fachkundige Informationen zu erhalten, entschieden wir uns, qualitative Interviews mit ExpertInnen vom AMS durchzuführen. Mag. Maria Wiesinger, Othmar Kraml und Mag. Karl Steininger vom AMS Linz, Wels und Traun bereichern unsere Arbeit mit ihrem Wissen. Nicht nur klärten uns die InterviewpartnerInnen über die Antragsstellung beim AMS auf, sondern erläuterten sie auch die Veränderungen für das AMS seit der Einführung der BMS aus ihrer Sicht. Des Weiteren erzählten sie uns über die Zusammenarbeit des AMS mit zentralen AkteurInnen und gaben Verbesserungsvorschläge.

2.1. Das Arbeitsmarktservice

2.1.1. Organisation

Das Arbeitsmarktservice (AMS) Österreich ist ein Dienstleistungsunternehmen öffentlichen Rechts, welches in eine Bundes-, neun Landes- und 99 Regionalorganisationen (Stand 12/2012) aufgeteilt ist. Neben der Bundesgeschäftsstelle, den Landesgeschäftsstellen und den regionalen Geschäftsstellen müssen vier weitere Zweigstellen und 65 BerufsInfoZentren unterschieden werden. Die Sozialpartner sind bei der Ausarbeitung der Arbeitsmarktpolitik sowie beim Controlling der Organisation auf all diesen Ebenen beteiligt und sind im Verwaltungsrat, in den Landesdirektorien und in den Regionalbeiräten vertreten.¹⁶⁵ Die Sozialpartner sind durch die Wirtschaftskammer, Bundeskammer für Arbeiter und Angestellte, den Österreichischen Gewerkschaftsbund und

¹⁶⁵ vgl. AMS (2012), S. 80

die Vereinigung der österreichischen Industrie vertreten. Die Verantwortung für die Durchführung der Aufgaben trägt der Vorstand auf Bundesebene, der/die LandesgeschäftsführerIn auf Landesebene und der/die LeiterIn der regionalen Geschäftsstelle auf Regionalebene. Die Geschäftsstellen helfen der jeweiligen Geschäftsführung bei der Durchführung der Arbeitsmarktpolitik.¹⁶⁶ Die Zuständigkeit des AMS ist geografisch gegliedert und in der Sprengelverordnung festgelegt.¹⁶⁷

2.1.2. Ziele und Aufgabenbereich des Arbeitsmarktservices

Das AMS hat die Aufgabe, offene Stellen mit Arbeitskräften zu besetzen und die Eigeninitiative von Arbeitssuchenden und Unternehmen durch Beratung, Information, Qualifizierung und finanzielle Unterstützung zu fördern. Seit 1. Juli 1994 ist die frühere Arbeitsmarktverwaltung aus dem Bundesministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales ausgegliedert und nun als Arbeitsmarktservice Dienstleistungsunternehmen des öffentlichen Rechts. Im Arbeitsmarktservicegesetz (AMSG) sind die gesetzlichen Bestimmungen geregelt.¹⁶⁸

Nach § 29 (1) des Arbeitsmarktservicegesetzes hat das AMS das Ziel, im Rahmen der Vollbeschäftigungspolitik der Bundesregierung unter Beachtung sozialer und ökonomischer Grundsätze im Sinne einer aktiven Arbeitsmarktpolitik Arbeitslosigkeit einzudämmen und zu beseitigen. Dabei sollen das Angebot und die Nachfrage von Arbeitskräften vollständig, wirtschaftlich sinnvoll und nachhaltig zusammengeführt werden, mit dem Ziel Arbeitskräfte in der Wirtschaft sicherzustellen und alle Personen zu beschäftigen, die dem österreichischen Arbeitsmarkt zur Verfügung stehen. Gleichzeitig wird die wirtschaftliche Existenz in Zeiten der Arbeitslosigkeit im Rahmen der gesetzlichen Bestimmungen gesichert.¹⁶⁹

Um die Ziele gemäß der gesetzlichen Bestimmung zu erreichen, muss das Arbeitsmarktservice Leistungen erbringen, die darauf gerichtet sind,

- auf effiziente Art die Vermittlung von geeigneten Arbeitskräften auf Arbeitsplätze anzuleiten, wobei die Wünsche der arbeitssuchenden Personen bei der Vermittlung einer Beschäftigung bestmöglich berücksichtigt werden,
- die Auswirkungen von Umständen, die eine direkte Vermittlung nicht zulassen, bewältigen zu helfen,
- gegen die Unübersichtlichkeit des Arbeitsmarkts zu kämpfen,
- quantitative und qualitative Ungleichgewichte zwischen dem Angebot und der Nachfrage von Arbeitskräften zu reduzieren,
- den Erhalt von sinnvollen Arbeitsplätzen zu erlauben,
- die wirtschaftliche Existenz von arbeitslosen Personen zu sichern.¹⁷⁰

Das AMS hat die Aufgabe, arbeitsfähige BMS-BezieherInnen ganzheitlich zu betreuen. Das Ziel dabei ist, dass die Betroffenen wieder Zugang zum Arbeitsmarkt finden. Gemäß dem Geschäfts-

166 vgl. AMS (o.J.b), online

167 vgl. Steininger (2012), S. 1

168 vgl. AMS (o.J.a), online

169 vgl. AMSG § 29 (1)

170 vgl. AMSG § 29 (2)

bericht 2011 des AMS Österreich wurden die Angebote für Personen in der Bedarfsorientierten Mindestsicherung im Jahr 2011 ausgebaut. Beispielsweise wird das Projekt Step2Job vom AMS gefördert. Betroffene werden vom AMS unter anderen zu diesem Projekt vermittelt und von einem multi-disziplinären Team fallbezogen höchstens ein Jahr unterstützt.¹⁷¹

Das Service des AMS für Personen mit BMS-Bezug reicht von Förderangeboten, weitgehend flächendeckenden Unterstützungsangeboten in Beratungs- und Betreuungseinrichtungen über Qualifizierungsangebote und Beschäftigungsförderung.¹⁷² Darüber hinaus schließen die formalen Zuständigkeiten des AMS hinsichtlich der BMS die Ausgabe und Annahme von Anträgen auf BMS, die ungeprüft an die entsprechenden Stellen, Bezirkshauptmannschaft und Magistrat, weitergeleitet werden, mit ein.¹⁷³

2.1.3. Formale Unterschiede zu den Bezirkshauptmannschaften

Grundsätzlich obliegt den Bezirkshauptmannschaften und dem Magistrat die Versorgung mit Geldleistungen. Im Gegensatz dazu ist das AMS mit der beruflichen Eingliederung von arbeitssuchenden Personen beauftragt. Das AMS kümmert sich nicht um die Berechnung der BMS und kann somit auch keine Auskunft darüber geben, ob der/die AntragsstellerIn einen Anspruch auf BMS hat oder wie hoch der Ergänzungsbetrag ist. Das AMS handelt unabhängig davon, ob und in welcher Höhe ein/e Kunde/Kundin BMS bezieht. Es geht lediglich darum, wie die Person bestmöglich unterstützt werden kann, einen Arbeitsplatz zu bekommen. Sobald eine Person beim AMS als arbeitslos vorgemerkt ist, besteht für die MitarbeiterInnen Handlungsauftrag.¹⁷⁴

Im Unterschied zum AMS, werden bei den zuständigen Bezirksverwaltungsbehörden die Anträge auf BMS geprüft und bearbeitet.¹⁷⁵ Zudem ist die Behörde im Sinne der Informationspflicht dazu angehalten, hilfeschende Personen in Sinne der Erreichung der Ziele sozialer Hilfe zu informieren, beraten und anzuleiten. In Oberösterreich kann bei den zuständigen Bezirkshauptmannschaften oder bei den zuständigen Magistraten Linz, Steyr oder Wels Hilfe gesucht und Informationen zur BMS eingeholt werden.¹⁷⁶

Die Zuständigkeit der Behörde ist geografisch gegliedert und richtet sich nach dem Wohnsitz des/der Antragsstellers/Antragsstellerin. Die Behörden sind mit der Berechnung der BMS beauftragt. Gemäß § 11 (4) Oö. BMSG steht es der zuständigen Behörde zu, die Leistungen der BMS stufenweise bis maximal um die Hälfte zu kürzen, für den Fall, dass trotz nachweislich vorheriger Ermahnung durch die Behörde keine Bereitschaft zu einem zumutbaren Einsatz der Arbeitskraft besteht. Laut § 49 Oö. BMSG sind außerdem die Bezirksverwaltungsbehörden zuständig für die Erlassung von Bescheiden. Der Behörde kommt eine sogenannte Entscheidungspflicht im Leistungsverfahren zu.¹⁷⁷

171 vgl. AMS (2012), S. 9, 35

172 vgl. AMS (2012), S. 36

173 vgl. Wiesinger (2012), S. 1f

174 vgl. Kraml (2012) S.11

175 vgl. Bergmann/ Riesenfelder/ Sorger (2012), S. 21

176 vgl. Land Oberösterreich (o.J.), online

177 vgl. Oö. BMSG § 11, 32, 49

2.2. Zugang zur Bedarfsorientierten Mindestsicherung beim Arbeitsmarktservice

2.2.1. Beratung und Information

Zielgruppe des AMS sind Personen, die sich in schwierigen beruflichen Lebenssituationen befinden. Das AMS unterstützt diese Personen vor beziehungsweise parallel zur Arbeitsplatzvermittlung bei der Bearbeitung von Problembereichen, um die Möglichkeiten der Integration in den Arbeitsmarkt zu verbessern. Bedingungen für die Beratung und Unterstützung des AMS sind die Arbeitsfähigkeit sowie Arbeitswilligkeit der Personen.¹⁷⁸ Gemäß dem Gesetz müssen die Personen, die Mindestsicherung beziehen, dem Arbeitsmarkt zur Verfügung stehen und somit eine gewisse Arbeitsbemühungspflicht vorweisen.¹⁷⁹

Grundsätzlich besteht für das AMS die Verpflichtung, die KundInnen über die BMS zu informieren.¹⁸⁰ Die BetreuerInnen des AMS beraten KundInnen, die eine sehr niedrige Notstandshilfe oder ein geringes Arbeitslosengeld beziehen, über die BMS und geben diesen Personen bei Bedarf ein Antragsformular für die BMS, welches dann bei der entsprechenden Wohnsitzgemeinde abgegeben wird und zur Bezirkshauptmannschaft gelangt.¹⁸¹

Besteht Zweifel darüber, ob die KundInnen überhaupt noch fähig sind zu arbeiten, werden diese vom AMS aufgefordert, ihre Arbeitsfähigkeit bei der Pensionsversicherungsanstalt im Rahmen der „Gesundheitsstraße“ abklären zu lassen. Wenn bei der medizinischen Untersuchung festgestellt wird, dass der/die Betroffene nicht mehr arbeitsfähig ist, kann ein Antrag auf Pension gestellt werden.¹⁸²

Darüber hinaus werden die BMS-BezieherInnen von den BeraterInnen des AMS über unterschiedliche Angebote, die sich auf Grund der BMS entwickelt haben, informiert. Bei den Angeboten handelt es sich um Kurse und Beratungen. Beispiele dafür sind Case Management, Step by Step und B24. Die BeraterInnen des AMS versuchen ihre KundInnen für ein jeweiliges Projekt je nach Kontingenz zu motivieren, geben Informationen über das Projekt und bemühen sich um eine Vermittlung.¹⁸³

2.2.2. Ausgabe, Annahme und Weiterleitung von Anträgen

Im Allgemeinen werden die Anträge auf Bedarfsorientierte Mindestsicherung von den Bezirkshauptmannschaften, dem Magistrat sowie vom AMS ausgegeben und können bei diesen auch abgegeben werden. Wie schon erwähnt, nimmt das AMS, im Unterschied zu den Bezirkshauptmannschaften und den Magistraten, die Anträge auf BMS lediglich an und leitet sie ungeprüft an die entsprechende Stelle weiter.¹⁸⁴

Bei einer Antragsstellung auf Arbeitslosengeld wird nachgefragt, ob der/die betreffende AntragsstellerIn Basisinformationen zur BMS erhalten hat. Weiters wird darauf hingewiesen, dass die

178 vgl. Steining (2012), S. 7f

179 vgl. Kraml (2012), S. 5

180 vgl. Wiesinger (2012), S. 1

181 vgl. Steining (2012), S. 7

182 vgl. Wiesinger (2012), S. 8

183 vgl. Wiesinger (2012), S. 6

184 vgl. Kraml (2012), S. 1 und Wiesinger (2012), S. 2

BMS beim AMS beantragt werden kann. Jedoch wird bei einem Folgeantrag empfohlen, den Antrag direkt bei der zuständigen Landesbehörde, Bezirkshauptmannschaft beziehungsweise Magistrat, einzubringen. Laut AMS wird es generell von den Bezirksverwaltungsbehörden und vom Magistrat präferiert, wenn Personen, die einen Antrag auf BMS stellen, diesen bei ihnen abgeben. Grund dafür ist, dass das AMS die Anträge ungeprüft weiterleitet. Für den Fall, dass bestimmte Unterlagen die für die Antragsstellung notwendig sind fehlen, müssen die entsprechenden Stellen die Betroffenen wiederum kontaktieren, was zu einer längeren Bearbeitung führen kann.¹⁸⁵ Eine direkte Abgabe der Anträge auf BMS bei den Sozialbehörden wird somit den AntragsstellerInnen nahe gelegt, da offene Fragen geklärt werden können, auf fehlende Dokumente bei den zuständigen Behörden hingewiesen werden kann und die Antragsabwicklung schneller durchführbar ist.¹⁸⁶

Für den Fall, dass AntragsstellerInnen aus etwaigen Gründen den Antrag auf BMS nicht bei der Bezirkshauptmannschaft oder beim Magistrat beantragen beziehungsweise abgeben wollen, werden vom AMS Anträge ausgegeben und entgegengenommen. Die Betroffenen werden jedoch darüber aufgeklärt, dass das AMS nicht für den qualitativen Inhalt des Antrags zuständig ist.¹⁸⁷

2.2.3. Zunahme von Anträgen

Laut einer Studie über die Auswirkung der Einführung der Bedarfsorientierten Mindestsicherung auf die Wiedereingliederung der LeistungsbezieherInnen ins Erwerbsleben von 2012 wurde in Oberösterreich eine Zunahme der Anträge auf BMS im Vergleich zur Sozialhilfe vermerkt. Der Umfang des Anstieges beruht einerseits auf Schätzungen und andererseits auf Vergleichszahlen. Wie schon im ersten Kapitel erwähnt, wird in Oberösterreich seit der Einführung der BMS ein Anstieg der Anträge auf 30 bis 40 Prozent verzeichnet. Größtenteils handelt es sich dabei um junge Erwachsene und Alleinerziehende. Der Anstieg der Anträge wird nicht nur auf die Einführung der BMS zurückgeführt, sondern werden auch Gründe für die Zunahme in der Erhöhung der Mindeststandards, Informationskampagnen, Informations- und Antragsweitergabe beim AMS, Erleichterung der Antragsstellung sowie der besseren Konnotation im Vergleich zur Sozialhilfe gesehen.¹⁸⁸

2.3. Veränderungen im Tätigkeitsbereich des Arbeitsmarktservices

Mit der Einbindung des Arbeitsmarktservices wurde ein zentrales Ziel der Bedarfsorientierten Mindestsicherung, jenes der Integration der BMS BezieherInnen in den Arbeitsmarkt, realisiert. Durch eine verpflichtende Meldung von arbeitsfähigen BezieherInnen wurde die bisher informelle Zusammenarbeit zwischen AMS und den Sozialbehörden zu einer institutionalisierten Form des Datenaustausches und einer verpflichtenden Kooperation. Es wurden zwei unterschiedliche Organisationen mit teilweise völlig unterschiedlichen MitarbeiterInnenkulturen zusammengebracht.¹⁸⁹

2.3.1. Erweiterter Zuständigkeitsbereich

Zielgruppe der BMS BezieherInnen, die vom Arbeitsmarktservice betreut werden, sind arbeitsfähige Personen zwischen 18 und 60 Jahren, die sich in einer sozial schwierigen Lage befinden. Herr Steinger vom AMS Traun betont, dass bei solchen Menschen oft noch andere Problembereiche

185 vgl. Kraml (2012), S. 1f; Antrag auf Arbeitslosengeld

186 vgl. Bergmann/ Riesenfelder/ Sorger (2012), S. 21f

187 vgl. Kraml (2012), S. 10

188 vgl. Bergmann/ Riesenfelder/ Sorger (2012), S.22f

189 vgl. Bergmann/ Riesenfelder/ Sorger (2012), S.44

behandelt werden müssen, um eine erfolgreiche Integration in den Arbeitsmarkt durchführen zu können. Als Beispiele für solche Problembereiche nennt er mangelnde Deutschkenntnisse, ein niedriges Bildungsniveau, Analphabetismus, Suchtprobleme, sowie gesundheitliche Probleme.¹⁹⁰

Die Kundinnen- und Kundengruppe der BMS BezieherInnen unterscheidet sich zwar nicht grundlegend von anderen AMS Kundinnen und Kunden, dennoch stellen die eben genannten Problembereiche neue Anforderungen an die MitarbeiterInnen des AMS dar.¹⁹¹ Aus diesem Grund ist eine gute Kooperation mit Beratungs- und Betreuungseinrichtungen, welche über MitarbeiterInnen mit entsprechender Ausbildung, etwa SozialarbeiterInnen verfügen, wesentlich.

Die MitarbeiterInnen des AMS müssen daher als Schnittstelle zwischen Arbeitsmarkt, Sozialbehörde und Beratungs- und Betreuungseinrichtungen fungieren. Wenn auch der Antrag zur BMS nur entgegengenommen und weitergeleitet wird, muss dennoch eine fundierte Beratung der Kundinnen und Kunden und eine Vermittlung zu fachlich geschulten Personen erfolgen. Als erste Anlaufstelle müssen AMS MitarbeiterInnen fähig sein, die jeweilige Lebenssituation eines Menschen zu erkennen und die entsprechenden Schritte in die Wege leiten. Langfristiges Ziel ist die Integration der arbeitsfähigen Personen in den Arbeitsmarkt.

2.3.2. Informations- und Schulungsbedarf

Um die Neuerungen umzusetzen, war es notwendig, den MitarbeiterInnen des AMS wesentliche Informationen über die Änderungen bereitzustellen. Nach Angaben von LeiterInnen des AMS Linz, Traun und Wels wurden die wesentlichen Neuerungen zentral über die EDV eingespielt und den MitarbeiterInnen per EDV-Update zur Verfügung gestellt.¹⁹²

Frau Wiesinger vom AMS Linz hat erläutert, dass Details im Zuge einer Dienstbesprechung vermittelt wurden.¹⁹³ Herr Steininger hat betont, dass AMS MitarbeiterInnen im Umgang mit Gesetzesänderungen vertraut sind und die EDV-Updates Klarheit für die MitarbeiterInnen gebracht haben, worüber bereits umrisshaft in den Medien berichtet wurde.¹⁹⁴ Herr Kraml hat bestätigt, dass keine gesonderten Schulungstage notwendig waren, insbesondere deshalb, weil die MitarbeiterInnen des AMS die BMS-Anträge nur an die Sozialbehörde weiterleiten und nicht selbst bearbeiten.¹⁹⁵

Zusammengefasst haben alle drei befragten Personen angegeben, dass die BMS keinen wesentlichen zusätzlichen Schulungsbedarf in den einzelnen Dienststellen verursachte. Die notwendigen Informationen wurden seitens der Länderebene bereitgestellt. Individuelle Schulungen in den einzelnen Dienststellen wurden nicht durchgeführt.¹⁹⁶ Nach Ansicht der VerfasserInnen könnte sich Schulungsbedarf jedoch insofern ergeben, als sich die AMS MitarbeiterInnen nun mit Anspruchsgruppen befassen müssen, die sich in sozialen Problemlagen befinden. Vor allem bei psychischen Problemen oder Suchtproblemen benötigen die BetreuerInnen spezielle Fähigkeiten, die weit über eine Arbeitsvermittlungstätigkeit hinausgehen.¹⁹⁷

190 vgl. Steininger (2012), S.7

191 vgl. Bergmann/ Riesenfelder/ Sorger (2012), S.58

192 vgl. Kraml (2012), S. 9 und Steininger (2012), S. 4 und Wiesinger (2012), S. 3

193 vgl. Wiesinger (2012), S.3

194 vgl. Steininger (2012), S.4

195 vgl. Kraml (2012), S.9

196 vgl. Bergmann/ Riesenfelder/ Sorger (2012), S.16

197 vgl. Bergmann/ Riesenfelder/ Sorger (2012), S.53

2.3.3. Höherer Arbeitsaufwand und erhöhter Personalbedarf

Der Umfang der Erhöhung des Arbeitsaufwands hängt von der Ausgestaltung der Zusammenarbeit mit den jeweiligen Sozialbehörden und den Beratungs- und Betreuungseinrichtungen ab. In den drei einbezogenen Dienststellen Linz, Traun und Wels hat sich der Arbeitsaufwand nur leicht erhöht. Vor allem in Wels wird vorwiegend an die Sozialbehörde delegiert, wodurch sich der Arbeitsaufwand hinsichtlich der BMS auf eine nahezu reine Vermittlungstätigkeit für die MitarbeiterInnen beschränkt.¹⁹⁸

Ein gesteigener Arbeitsaufwand ergibt sich aufgrund der gesetzlich vorgeschriebenen Clearing-Stellen¹⁹⁹. Es gab zwar bereits vor der Einführung der BMS meist sehr gute Kooperationen zwischen Sozialbehörden und AMS, die verpflichtende Abhaltung regelmäßiger Treffen stellt allerdings einen zusätzlichen Aufwand dar. Von den einbezogenen Dienststellen wurde berichtet, dass bereits regelmäßig VertreterInnen der Beratungs- und Betreuungseinrichtungen an den Clearingsitzungen teilnehmen. Dienststellen, bei denen diese regelmäßigen Gespräche bereits Routine waren, haben auch aus dieser Neuerung kaum einen Mehraufwand.

Aufgrund des gestiegenen Arbeitsvolumens werden zusätzliche Plandienststellen bei den Dienststellen geschaffen. Das bedeutet, dass einige zusätzliche MitarbeiterInnen aufgenommen werden. Die befragten Personen an den drei AMS Dienststellen konnten jedoch keine Zahlen nennen.

2.3.4. Neue Anspruchsgruppen als neue KlientInn/en des AMS

Bezieht eine Person zur Gänze die bedarfsorientierte Mindestsicherung, spricht man von BMS VollbezieherInnen (BMS-V), andernfalls von BMS TeilbezieherInnen (BMS-T).

Das Arbeitsmarktservice ist für BMS-VollbezieherInnen nur dann zuständig, wenn diese arbeitsfähig sind. Ein großer Teil dieser Gruppe ist aufgrund verschiedener Umstände nicht arbeitsfähig, weshalb diese auch nicht beim AMS registriert sind. Am AMS Linz waren im November 2012 80 Personen als BMS-VollbezieherInnen registriert. In Traun und Wels waren es zum selben Zeitpunkt jeweils 36 Personen. In Oberösterreich waren gesamt 293 Personen als BMS-VollbezieherInnen beim AMS registriert.²⁰⁰

Beim Großteil der vom AMS betreuten BMS-BezieherInnen handelt es sich um TeilbezieherInnen, also um jene Personen, die die bedarfsorientierte Mindestsicherung als Aufstockung zu einer anderen Transferleistung oder zu ihrem Einkommen beziehen. Dies betrifft Menschen mit einem geringen Einkommen, vielfach handelt es sich um Teilzeitbeschäftigte. MitarbeiterInnen des AMS müssen betroffene KlientInnen darauf hinweisen, dass sie eventuell Anspruch auf den Bezug der BMS haben. Die Entscheidung, ob ein Antrag auf BMS gestellt wird, obliegt den AntragstellerInnen selbst. Die Bezugsdauer ist bei TeilbezieherInnen meist kürzer als bei VollbezieherInnen. Am AMS Linz waren im November 280 Personen als BMS-TeilbezieherInnen registriert.²⁰¹ In Traun waren es 98 und in Wels 135 Personen. In Oberösterreich waren gesamt 1.017 Personen als BMS-TeilbezieherInnen beim AMS gemeldet.²⁰²

198 vgl. Kraml (2012), S.2

199 Der Begriff „Clearing“ wurde bereits in Kapitel 1.4. näher erläutert.

200 vgl. Wiesinger (2012), S.2

201 vgl. Wiesinger (2012), S. 2

202 vgl. Kraml (2012), S. 2 und Steininger (2012), S. 2

Gesamt waren also in Oberösterreich 1.310 BMS-BezieherInnen beim AMS gemeldet. Zur selben Zeit waren in Oberösterreich jedoch etwa 9.500 BMS-BezieherInnen bei den Sozialbehörden registriert. Das bedeutet, dass weniger als 14 Prozent der BezieherInnen beim AMS registriert waren.²⁰³

Von den befragten Führungspersonen der drei Dienststellen Linz, Traun und Wels wurde berichtet, dass es noch keinen Anstieg im Volumen der KlientInn/en gegeben hat. Es wurden bereits bisher BezieherInnen von Sozialhilfe betreut, sofern sie arbeitsfähig waren. Es hat sich also in erster Linie die Bezeichnung für die BezieherInnen verändert.²⁰⁴

2.3.5. Probleme und Verbesserungspotential

Othmar Kraml vom AMS Wels thematisiert, dass Anträge nur angenommen und an die zuständigen Sozialbehörden weitergeleitet werden, nicht aber vom AMS geprüft und bearbeitet werden. Allerdings befindet sich auf jedem Antrag auf Arbeitslosengeld eine Klausel, mit welcher die AntragstellerInnen bestätigen müssen, dass sie Basisinformationen zur BMS erhalten haben. Dadurch entsteht der Eindruck, das AMS sei auch die zuständige Instanz für derartige Anträge. Für die tatsächliche Bearbeitung der BMS-Anträge ist jedoch die jeweilige Sozialbehörde zuständig. Dies führt dann zu Schwierigkeiten, wenn etwa Dokumente fehlen oder ein Antrag mangelhaft ausgefüllt wurde, der Antrag aber ohne Prüfung vom AMS entgegengenommen und weitergeleitet wird. Die zuständige Sozialbehörde meldet sich dann direkt bei den AntragstellerInnen, was vielfach auf Unverständnis stößt. Es wird daher den betroffenen Personen empfohlen, den Antrag direkt bei der Behörde zu stellen, was auch von der Behörde erwünscht ist.²⁰⁵

Die VerfasserInnen sind der Meinung, dass vorerst noch abgewartet werden muss, ob die organisationsinternen Maßnahmen ausreichend für eine optimale Umsetzung der BMS waren. Es wird sich auch noch zeigen, ob ergänzende Ausbildungen für MitarbeiterInnen des AMS notwendig sind, um die multiplen Problemlagen mancher BMS-BezieherInnen angemessen behandeln zu können.

2.4. Zusammenarbeit des Arbeitsmarktservice mit zentralen AkteurInnen

Im Kontext der bedarfsorientierten Mindestsicherung sind vor allem die Bezirkshauptmannschaften oder die Magistrate der Statutarstädte für die Zusammenarbeit mit dem Arbeitsmarktservice relevant. Den beteiligten Behörden wird im Rahmen des Kooperationsgebotes des oberösterreichischen Mindestsicherungsgesetzes aufgetragen, miteinander als auch mit „Trägern anderer Sozialleistungen (...) sowie mit Trägern der freien Wohlfahrt“²⁰⁶ im Rahmen der BMS zu kooperieren.

Auf behördlicher Seite muss das AMS als einer der beteiligten behördlichen Träger der bedarfsorientierten Mindestsicherung mit den Bezirkshauptmannschaften in regulären Bezirken oder mit den Magistraten der Statutarstädte zusammenarbeiten. Diese Zusammenarbeit ist gesetzlich gefordert und wird, wie bereits erwähnt, Clearing-Stelle genannt. Damit wurde die Zusammenarbeit durch die neue Gesetzeslage im Rahmen der BMS formalisiert und zumindest allgemein geregelt.

203 vgl. Kapitel 1.2.4.

204 vgl. Wiesinger (2012), S. 1

205 vgl. Kraml (2012), S. 1f

206 Oö. Mindestsicherungsgesetz, Kooperationsgebot

Über eine allgemeine Formulierung der Zusammenarbeit hinaus wurde gesetzlich keine genauere Definition geliefert. Vielmehr wird momentan an einem „Arbeitsübereinkommen, das aber nur im Entwurfszustand ist, aber schon länger beim Land Oberösterreich liegt und noch nicht ratifiziert worden ist“²⁰⁷ gearbeitet. Dieses Papier sollte die „konkrete Form der Zusammenarbeit, gegenseitige Kostenbeteiligung, Arbeitsweisen usw. festlegen.“²⁰⁸

Die Clearing-Stelle, als das zentrale Element der Zusammenarbeit, wird bei allen interviewten AMS-Stellen, mindestens einmal im Monat einberufen, falls nötig auch öfters. Die Arbeit hat sich mittlerweile von generellen Besprechungen hin zu Einzelfallbesprechungen entwickelt, in denen gemeinsam entschieden wird, welches Angebot für die betreffende Person am besten geeignet ist.²⁰⁹

Trotzdem hat sich in der Praxis bei der Zusammenarbeit als eine Verbesserung herausgestellt, zumindest für die Bezirke, die noch nicht von sich aus regelmäßig zusammengearbeitet haben, „weil alles standardisiert worden ist“²¹⁰ oder da die Zusammenarbeit „vorher nicht so regelmäßig“²¹¹ durchgeführt wurde. Im Gegensatz dazu, wurde dort, wo bereits „eine gute Kooperation“²¹² herrschte, nur eine gesetzliche Basis für den Status-quo geschaffen.

Konzeptuell wird auch eine Zusammenarbeit der behördlichen Träger der Bedarfsorientierten Mindestsicherung mit den Trägern der freien Wohlfahrt vorgesehen. Diese Träger werden auch in die Clearing-Stelle mit einbezogen und sind direkt an der Abwicklung und Besprechung beteiligt, da diese intensiv(er) mit den Betroffenen zusammenarbeiten.

In die Clearing-Stelle werden Case ManagerInnen der vom Land Oberösterreich festgelegten NGO, die für den jeweiligen Bezirk zuständig ist, miteinbezogen. Besonders Herr Mag. Steininger und Herr Kraml beteiligen die jeweiligen NGOs an der Clearing-Stelle mit der Begründung, dass diese Case ManagerInnen „viel näher am Kunden [/an der Kundin] sind“²¹³, während Frau Mag. Wiesinger nur mit der Bezirkshauptmannschaft in der Clearing-Stelle direkt zusammenarbeitet. Die Zusammenarbeit des AMS mit den nicht behördlichen Trägern erfolgt daher im Rahmen der Clearing-Stelle und ist stark auf den Einzelfall bezogen, da die Entwicklung der Besprechungen in der Clearing-Stelle „immer mehr vom Generellen zum Speziellen“²¹⁴ hin ist, wie auch Herr Mag. Steininger bestätigt, wo ebenso im Rahmen der Clearing-Stelle Einzelfälle besprochen werden.²¹⁵ Die beteiligten Case ManagerInnen sind also direkt am Entscheidungsprozess in der Clearing-Stelle involviert.

Das Arbeitsmarktservice, das im Rahmen der Bedarfsorientierten Mindestsicherung primär beratende und informierende Aufgaben hat, arbeitet vor allem über die Clearing-Stelle mit den nicht behördlichen Trägern zusammen. Daher bekommt aus Sicht des AMS dem Case Management eine bedeutende Rolle, da dieses zumindest von Herrn Mag. Steininger und Frau Mag. Wiesinger an den Clearing-Stellen beteiligt wurde, und damit bei der Koordinierung zwischen den beteiligten

207 Kraml (2012), S. 3

208 Kraml (2012), S. 3

209 vgl. Kraml (2012), S. 7

210 Kraml (2012), S. 12

211 Wiesinger (2012), S. 5

212 Steininger (2012), S. 10

213 Kraml (2012), S. 4

214 Kraml (2012), S. 7

215 vgl. Steininger (2012), S. 8

Behörden aktiv beteiligt ist, und wie bereits erläutert an den Entscheidungen, welche die einzelnen KundInn/en betreffen, teilnimmt.

2.4.1. Vermittlung zu den (aktivierenden) Maßnahmen

In der Clearing-Stelle wird von allen beteiligten Trägern der BMS über die Vermittlung der Betroffenen zu den einzelnen aktivierenden Maßnahmen entschieden. Dafür werden die Einzelfälle von den Verantwortlichen besprochen und differenziert entschieden, welche aktivierende Maßnahme für die betroffene Person den höchsten Nutzen aufweist und zu einer möglichen Aktivierung führen kann. Ausschlaggebend dafür sind die individuellen Lebensumstände, Fähigkeiten und Problematiken der BezieherInnen.

Durch die Zusammenarbeit von Bezirkshauptmannschaft, AMS und den KooperationspartnerInnen an der Clearing-Stelle sind alle TrägerInnen an der Entscheidung über den gesamten Anteil von BMS-BezieherInnen beteiligt. Dadurch wird gewährleistet, eine informierte Entscheidung treffen zu können. Durch die Beteiligung des Case Managements wird sowohl die Mikroperspektive der persönlichen Problematiken der AntragstellerIn garantiert, da diese Personen nah mit den Betroffenen zusammenarbeiten, als auch der Überblick über das Angebot durch die behördlichen TrägerInnen bewahrt.

Für die Kernkompetenz des Arbeitsmarktservice, der Arbeitssuche, werden jene Personen relevant, bei denen eine Arbeitsfähigkeit festgestellt wird. Zuvor wird versucht, die Personen durch die Vermittlung zu Projekten zur Arbeitsfähigkeit zurückzuführen beziehungsweise zu aktivieren. Aber auch hier gilt, dass das Case Management aus der Sicht des Arbeitsmarktservice eine prominente Position einnimmt, da es direkt mit dem AMS zusammenarbeitet und eine entscheidende Funktion bekommt, während die übrigen Projekte nur als Angebote wahrgenommen werden.

Der Entscheidungsprozess als solcher passiert im Gespräch und in der Auseinandersetzung mit den Fällen. Die Clearing-Stelle ist als Institution vom Gesetzgeber nicht weiter definiert und lässt den Beteiligten großen organisatorischen Freiraum. In Folge dessen läuft auch der Entscheidungsprozess über die Zuteilung der Betroffenen zu aktivierenden Maßnahmen ohne großes Regelwerk ab und kann als ein informeller Prozess bezeichnet werden.

2.4.2. Bewertung der Zusammenarbeit

Nach Ansicht der VerfasserInnen ist die Zusammenarbeit des Arbeitsmarktservice mit dem Case Management jedenfalls durch eine Steigerung der Kompetenz des Case Managements geprägt, da dieses von Mag. Steininger und Mag. Wiesinger seit Herbst 2012 an den Sitzungen der Clearing-Stelle beteiligt wird. Auch bei der Quantifizierung der Zusammenarbeit lässt sich erkennen, wie jung die Zusammenarbeit eigentlich ist. Bei Mag. Steininger vom AMS Traun sind nur 18,6 Prozent²¹⁶ der verfügbaren Plätze belegt. Begründet wird die geringe Auslastung damit, „weil das relativ spät angelaufen ist“²¹⁷. Trotzdem wird durch die Beteiligung des Case Managements an der Clearing-Stelle unserer Meinung nach klar die Kooperation vertieft und kann daher nur als eine erfolgreiche Zusammenarbeit interpretiert werden.

216 vgl. Steininger (2012), S. 7

217 Steininger (2012), S. 7

2.5. Resümee

Seit der Einführung der Bedarfsorientierten Mindestsicherung obliegt dem Arbeitsmarktservice die Aufgabe der Beratung und Unterstützung von arbeitsfähigen BMS-BezieherInnen mit dem Ziel, diese Personen langfristig wieder in den Arbeitsmarkt zu integrieren. Diese Aufgabe bedeutet für die MitarbeiterInnen des AMS eine Auseinandersetzung und Arbeit mit einer neuen Gruppe von KlientInn/en, die sich in schwierigen Lebenssituationen befinden. Die Betreuung solcher Personen erfordert Fähigkeiten, die weit über eine reine Arbeitsvermittlungstätigkeit hinausgehen.

MitarbeiterInnen des AMS sind verpflichtet, betroffene Personen auf eine mögliche Inanspruchnahme der BMS hinzuweisen und Anträge an die zuständige Sozialbehörde weiterzuleiten. Weiters soll die Kooperation mit Beratungs- und Betreuungseinrichtungen erweitert werden.

Die gesetzlich vorgeschriebene Clearing-Stelle wird von den befragten RepräsentantInn/en als positiv beschrieben. Sie stellt nur in jenen Dienststellen einen Mehraufwand dar, in welchen die Zusammenarbeit mit der Sozialbehörde vorher weniger ausgeprägt war.

Zentrale Aussage aller befragten Repräsentantinnen und Repräsentanten des AMS war, dass die BMS keine einschneidenden Veränderungen für sie und ihre MitarbeiterInnen gebracht hat. Auch der Schulungsbedarf wurde in Form von EDV-Updates und Dienstbesprechungen abgehandelt. Die Zusammenarbeit mit den Sozialbehörden wird generell als gut bewertet. Fallweise besteht seitens der Sozialbehörde der Wunsch, dass die BMS-AntragstellerInnen bereits bei der Antragstellung an die Behörde verwiesen werden, da diese gleich die nötigen Schritte einleiten können und die AntragstellerInnen somit einen direkten Ansprechpartner haben.

Zusammengefasst wird die Bedarfsorientierte Mindestsicherung seitens des AMS gut angenommen und nicht negativ bewertet. Die Umsetzung scheint gut gelungen zu sein und der Mehraufwand hält sich in moderatem Umfang.

Nach einer ausführlichen Darstellung der Zuständigkeiten des AMS im Rahmen der BMS folgt nun eine Analyse der Bezirkshauptmannschaften, deren Aufgabe es ist, die Höhe der BMS zu berechnen und die jeweiligen Voraussetzungen zu prüfen.

3. Die Rolle der Bezirkshauptmannschaften

Seit nun einem Jahr wird die Bedarfsorientierte Mindestsicherung (BMS) im Bundesland Oberösterreich umgesetzt. Die großen Ziele waren eine Harmonisierung der Gesetzeslage aller Bundesländer herzustellen und ein umfangreiches Auffangnetz für sozial Bedürftige zu kreieren. Wie aufgeführt fallen diese (auch) in den Aufgabenbereich der Bezirkshauptmannschaften (BH) in Österreich, denen die Aufgabe zukommt, die Voraussetzungen für die Inanspruchnahme zu prüfen, die Höhe des individuellen Anspruchs zu berechnen und die Bescheide zu erlassen. Die Bezirksverwaltungsbehörden sind daher neben AMS, Sozialberatungsstellen und weiteren Einrichtungen eine wichtige Anlaufstelle für AntragstellerInnen und nehmen ebenso eine beratende Funktion ein.

Ziel der Erhebungen ist, die Praxis oberösterreichischer Bezirkshauptmannschaften in Bezug auf die Durchführung, Informationen und Koordination der BMS aufgrund der zu Grunde liegenden Daten darzulegen, bzw. einen aktuellen Überblick über den Status Quo im Bundesland Oberösterreich zu erhalten. Die Erhebungsergebnisse als auch die Beschreibung der angewendeten Methode werden im folgenden Kapitel ausgeführt. Vorab werden noch allgemeine Daten und Funktionen der Bezirkshauptmannschaften im österreichischen Behördenapparat definiert, insbesondere aber die Behörden in Oberösterreich.

3.1. Forschungsziele und Methode

Ziel unserer Erhebungen ist die Analyse des Verfahrens der BMS in den Bezirkshauptmannschaften. Diese beinhaltet folgende Punkte:

- Zuständigkeits- und Aufgabenbereich der Bezirkshauptmannschaften.
- Kommunikation und Information der Betroffenen: Erstinformationen, Anlaufstellen, Programme und weitere Schritte.
- Durchführung und Verfahren der BMS: Dauer der Antragsstellung, Gründe für negative Bescheide, Verständlichkeitsprobleme (sowohl sprachlich als auch inhaltlich).
- Clearingverfahren (wie wird dies durchgeführt, wie sind diese gekennzeichnet).
- Schulung und Weiterbildung der zuständigen MitarbeiterInnen.
- Persönliche Einschätzung der verantwortlichen MitarbeiterInnen in den Bezirkshauptmannschaften über die Einführung und Umsetzung der BMS.

Um einen regionalen Vergleich (Stadt/Land, hoher/niedriger Migrantenanteil) zu ermöglichen, wurden MitarbeiterInnen von drei Bezirkshauptmannschaften in Oberösterreich befragt.

Das Gebiet der drei befragten Bezirkshauptmannschaften unterscheidet sich sowohl in flächenmäßiger Größe als auch in Gemeinden- und Einwohnerzahl. Gemessen an der Gesamteinwoh-

nerzahl aller drei Bezirke, stellt der Bezirk von Bezirkshauptmannschaft 2 den größten Bereich mit fast der Hälfte der Einwohner dar. In Bezirk 2 sind zwei SachbearbeiterInnen und ein/e weitere/r Vorgesetzte/r für die BMS zuständig. Ihm folgt Bezirk 1 (BH 1) mit einer zuständigen Sachbearbeiterin für die BMS, der, gemessen an der Gesamteinwohnerzahl der drei Bezirke, etwa ein Drittel ausmacht. Den kleinsten Bezirk bildet jener von BH 3 mit knapp 21 Prozent, der über drei SachbearbeiterInnen für die BMS verfügt.²¹⁸



Abbildung 8: InterviewpartnerInnen (Eigendarstellung)

Die SachbearbeiterInnen der ausgewählten Bezirkshauptmannschaften wurden persönlich mit Hilfe eines Interviewleitfadens befragt. Alle Interviews wurden elektronisch aufgenommen. In Folge dessen wurden die Daten zuerst transkribiert, inhaltsanalytisch ausgewertet und anschließend den – anhand des Interviewleitfadens gebildeten – sieben Dimensionen zugeordnet. Mit Hilfe der Dimensionen, wurden Informationen aus den drei ExpertInneninterviews miteinander verglichen und nach Gemeinsamkeiten bzw. Unterschiede gesucht.²¹⁹

3.2. Ziele und Aufgabenbereich der Bezirkshauptmannschaft

Die Bezirkshauptmannschaften in Österreich sind Landesverwaltungsbehörden, die der Landesregierung untergeordnet sind. Sie zählen zu den Ämtern der Bezirksverwaltungsbehörden, die außerdem die Magistrate der Statutarstädte miteinschließt. Statutarstädte sind größere Gemeinden versehen mit einem Stadtrecht, die, abgesehen von den Aufgaben einer Gemeinde, auch noch die einer Bezirkshauptmannschaft zu erfüllen haben. Im Sinne der Bundesverfassung, die besagt, dass Österreich ein Bundesstaat ist und dementsprechend diesem Prinzip folgt, sind den Ländern gewisse Kompetenzen in rechtlichen und verwaltungsbezogenen Bereichen zugewiesen. Jedoch geraten diese Instanzen und ihre Bedeutung im Zuge des Rechtssetzungsprozesses der Europäischen Union immer mehr in Kritik.²²⁰

Die Bezirkshauptmannschaften werden von einem Bezirkshauptmann bzw. einer Bezirkshauptfrau geführt, der oder die von der Landesregierung zu ernennen ist. Diese/r trifft Entscheidungen über das der Behörde zugeteilte Gebiet und ihren Gemeinden, die die Landesverwaltung betreffen, wie etwa Jagdrecht, Naturschutz aber auch sozialrechtliche Agenden, die auch die Bedarfsorientierte Mindestsicherung mit einschließen. Im gesamten österreichischen Raum gibt

218 vgl. Wirtschaftskammer Oberösterreich – Rohrbach (2012), S. 4

219 vgl. Lamnek (2010), S. 367f

220 vgl. Köhler (2008), S. 86

DIE ROLLE DER BEZIRKSHAUPTMANNSCHAFTEN

es 84 Bezirkshauptmannschaften und 15 Statutarstädte, unter anderem sind diese in Oberösterreich Steyr, Linz und Wels.²²¹ Die Bezirkshauptmannschaft hat sowohl eine helfende als auch eine verwaltende Funktion im wirtschaftlichen und behördlichen Rahmen und muss dafür ausreichend Zeit bereitstellen.²²² Oberösterreich hat 15 Bezirkshauptmannschaften.



Abbildung 9: Bezirksverwaltungsraum Oberösterreich (Quelle: Land Oberösterreich, online)

In Bezug auf die BMS soll die Bezirkshauptmannschaft hilfsbedürftigen Menschen, die ihren eigenen Unterhalt nicht mehr alleine sichern können, finanziell die Lebens- und Wohngrundlage gewährleisten. Zudem sollen Armut und soziale Ausgrenzung verhindert und deren Entstehung entgegengewirkt werden. In den Aufgabenbereich der Bezirkshauptmannschaft fallen diesbezüglich sowohl die Antragstellung als auch das Verfahren in Bezug auf die Bescheide (positiv oder negativ). Zudem führen sie Beratungsgespräche durch und legen die Höhe der Beitrags- oder Aufzahlungen fest, die sie in weiterer Folge laufend überprüfen müssen. Des Weiteren liegt es in ihrem Aufgabenbereich, Bewilligungen zu erteilen sowie die Einbeziehung in die gesetzliche Krankenversicherung zu gewährleisten.²²³ Zu den durch Interviews erhobenen Informationen, konnte vorab ein „verdeckter Test“ durchgeführt werden, um weitere Informationen zu der Umsetzung und Durchführung der BMS in Oberösterreich zu sammeln.

221 vgl. Raschauer (2009), S. 112f

222 vgl. Bundeskanzleramt Rechtsinformationssystem (2013), online

223 vgl. Land Oberösterreich (2013), online

3.3. „Mystery Shopping“

Um einen ersten Einblick in die Arbeit der Sozialhilfestellen zu bekommen und eine reale Situation, in der sich KlientInn/en befinden, wahrnehmen zu können, besuchte eine weibliche „Testperson“ als „verdeckte“ Klientin eine Bezirkshauptmannschaft in Oberösterreich. Die Servicequalität wurde – um eine subjektive Wahrnehmung zu vermeiden – nach zuvor festgelegten Kriterien, wie Freundlichkeit, Aufmerksamkeit, SachbearbeiterIn-Kompetenz, Informationsbereitstellung, Wartezeiten usw. bewertet.



Abbildung 10: Fotos Mystery Shopping

Die ausführende Testperson war eine Frau mit Migrationshintergrund, die sich offensichtlich im letzten Stadium ihrer Schwangerschaft befand und zudem ein Kleinkind bei sich hatte.

Die Testperson konnte mit Hilfe von Wegweisern im Gebäude die Sozialhilfestelle problemlos finden. Nachdem sie sich bei der Sachbearbeiterin gemeldet hatte, wurde sie angewiesen, fünf Minuten vor dem Büro Platz zu nehmen und zu warten, bis sie aufgerufen wurde. Daraufhin wurde ihr von der Sachbearbeiterin ein Sessel angeboten und diese fragte sie, wie sie ihr helfen könne. Die Testperson merkte an dieser Stelle an, dass die Sachbearbeiterin während des Gespräches „nicht unfreundlich“ war, aber sie sehr gestresst wirkte und es besonders eilig hatte, das Gespräch durchzuführen. Die Testperson musste der Sachbearbeiterin ihre Situation rasch erklären, erhielt aber vorab keine genaueren Informationen zur BMS. Der Testperson wurden unter anderem folgende Fragen gestellt: „Wie hoch ist Ihr Haushaltseinkommen? Geht Ihr Mann arbeiten? Zahlen Sie Miete?“ usw. Auf Nachfrage der Testperson, teile ihr die Sachbearbeiterin mit, welche Unterlagen für den Antrag auf BMS erforderlich sind. Die Testperson erwähnte in diesem Zusammenhang, dass sie nach einer Infobroschüre über BMS nachgefragt und die Sachbearbeiterin gebeten habe, die nötigen Dokumente für sie auf einen Zettel aufzuschreiben. Daraufhin antwortete die Sachbearbeiterin, dass sie das nicht machen könne und forderte die Testperson auf, sich selbst Notizen zu machen. Folgedessen fragte die Testperson nach einem Stift und ein Stück Papier, da sie weder das ein noch das andere bei sich hatte. Anschließend berichtete die Testperson, dass sie sich im Gespräch über die Dauer der Bescheidausstellung erkundigt hatte. Die Sachbearbeiterin antwortete darauf, dass sie dies sofort ausrechnen könne, wenn sie alle nötigen Dokumente zusammen hat. Die Testperson gab abschließend an, dass sie sich bei der Sachbearbeiterin bedankt und ihr Büro verlassen habe. Das gesamte Gespräch hat etwa fünf Minuten gedauert.

Auch wenn die Testperson die Sachbearbeiterin keineswegs als unfreundlich empfunden hat, so sind Behördengänge dieser Art schon vorab mit Gefühlen der Hemmungen und Scham behaftet. Rasche Betreuung und Abfertigung von Seiten der BeamtInn/en, können diese noch verstärken. Aufgrund dessen konnten folgende Problembereiche eruiert werden.

- Mangelnde Informationen in der Bezirkshauptmannschaft (keine „greifbare Information“ wie Folder, Plakate, etc.)
- keine ausführliche Beratung – rasche Abfertigung

In weiterer Folge werden nun die erhobenen Informationen, die durch Interviews der befragten MitarbeiterInnen der drei Bezirkshauptmannschaften in Oberösterreich erhoben wurden, zusammengefasst und analysiert.

3.4. Ergebnisse der Analyse

Die gesammelten Informationen und Daten wurden, wie in Kapitel 3.1.1. beschrieben, in definierte Untersuchungsdimensionen kategorisiert und inhaltlich zusammengefasst, um sie in weiterer Folge zu vergleichen. Insgesamt wurden sieben Dimensionen festgelegt, die alle Themenschwerpunkt der Gespräche mit den zuständigen SachbearbeiterInnen umfassen.

3.4.1. Zahlen & Fakten

Die am 1. Dezember 2010 in Kraft getretene Vereinbarung über eine bundesweite bedarfsorientierte Mindestsicherung wurde im Land Oberösterreich am 1. Oktober 2011 umgesetzt. Die erste Dimension soll einen Überblick über Eckdaten der Anträge und Bescheide geben. Dazu dienten folgende Fragen an die InterviewpartnerInnen:

- Wie viele Sachbearbeiter/innen sind bei Ihnen für die Abwicklung der bedarfsorientierten Mindestsicherung zuständig?
- Wie viele Anträge zur bedarfsorientierten Mindestsicherung wurden bei Ihnen in diesem Jahr gestellt? Ist die Anzahl im Vergleich zur „Sozialhilfe alt“ gefallen oder gestiegen? Wenn gefallen/gestiegen um wie viel ca.?
- Falls Sie dazu eine Statistik haben, können Sie uns sagen, wie viele davon ca. positiv bescheinigt wurden?
- Sind spezifische Gruppen erkennbar? In welcher Altersgruppe befinden sich die meisten Ihrer Klienten? Sind es vermehrt Frauen oder Männer? Und wie groß ist der Anteil von BMS-Bezieher/innen mit Migrationshintergrund?
- Sind die Antragsteller/innen vorrangig arbeitsfähige oder arbeitsunfähige Personen?

Da die befragten Bezirkshauptmannschaften unterschiedlich groß sind, ist folglich die Anzahl der SachbearbeiterInnen, die für die Bearbeitung der BMS zuständig sind, unterschiedlich hoch. BH 1 hat eine Sachbearbeiterin, die von Zeit zu Zeit von einer weiteren Kollegin unterstützt wird. BH 2 hat zwei Sachbearbeiterinnen, die einem weiteren Beamten unterstellt sind und BH 3 hat insgesamt drei SachbearbeiterInnen, welche die BMS KlientInnen betreuen.

Die Frage, wie viele Anträge zur BMS in diesem Jahr gestellt worden sind, konnten alle drei Bezirkshauptmannschaften nicht genau beantworten. Während BH 1 keine Zahlen nennen konnte, schätzte BH 2 die Zahl der Anträge seit Einführung auf etwa 300. Alle drei InterviewpartnerInnen merkten an, dass seit der Einführung der BMS ein markanter Anstieg der Anträge zu verzeichnen ist. BH 3 erwähnte zudem, dass die Anträge im Vergleich zur Sozialhilfe um 40 Prozent angestiegen sind. Der Grund dafür seien die höher gewordenen Beiträge (z. B. alleinerziehende Mütter und alleinstehende Personen erhalten im Unterschied zur Sozialhilfe alt knapp 200 Euro mehr). BH 1 konnte eine 30-prozentige Steigerung der BMS-Anträge im Vergleich zum Sozialhilfebezug feststellen. Die Schätzungen der InterviewpartnerInnen entsprechen den Ergebnissen der im September 2012 von der L&R Sozialforschung durchgeführten Studie. Laut dieser konnte in Oberösterreich im Vergleich zum Vorjahr einen Anstieg der Anträge von 30 bis 40 Prozent festgestellt werden.²²⁴

Zudem konnte erhoben werden, dass die Bearbeitung der Anträge in den drei Bezirkshauptmannschaften sehr unterschiedlich gehandhabt wird. BH 1 berechnet immer zuerst, ob ein Anspruch auf BMS besteht oder nicht. Das kann die Sachbearbeiterin mit Hilfe eines EDV-Programmes relativ rasch berechnen. Erst dann wird ein Antrag auf BMS gestellt bzw. wenn alle Unterlagen vorhanden sind, auch sofort genehmigt. Der oder die zuständige AMS MitarbeiterInnen füllt keine Anträge aus, sondern leitet KlientInnen sofort an BH 1 weiter. Dadurch ersparen sie sich Zeit und Arbeitsaufwand und eine Mehrheit der Anträge wird positiv bescheinigt. Ein Großteil der Bescheide bei BH 2 wird ebenfalls positiv ausgestellt, da auch hier im Vorhinein schon klar gestellt wird, ob ein Antrag positiv oder negativ bescheinigt wird. Zudem werden viele Anträge über die Gemeinden und den Sozialberatungsstellen abgewickelt. BH 2 erhält aber auch ausgefüllte Anträge vom AMS, die oft ungeprüft weitergeleitet und nochmals überarbeitet werden. Des Weiteren werden in BH 3 die Mehrheit der Bescheide bewilligt. Im Zeitraum von Oktober 2011 bis Oktober 2012 wurden die meisten Anträge auf Hilfe zum Lebensunterhalt gestellt. Davon wurden von BH 3 12 Prozent abgelehnt.

	BH1	BH2	BH3
Anzahl der SachbearbeiterInnen:	1 (+1)	2	3
Anstieg d. Anträge	30 %	keine Angabe	40 %
spezifische Gruppen	ältere Frauen, alleinerziehende Mütter	ältere Frauen, alleinerziehende Mütter, arbeitslose Jugendliche	ältere Frauen, alleinerziehende Mütter, Haftentlassene, Schausteller, Zirkuskünstler
Migrationsanteil BMS BezieherInnen:	sehr gering	sehr gering	hohe MigrantenInnenanteil

Tabelle 6: Überblick Anträge und Antragssteller (eigene Darstellung)

In Bezug auf spezifische Personengruppen, die vorwiegend BMS beantragen, sind zwischen den drei Bezirkshauptmannschaften, keine Unterschiede zu bemerken. Alle drei Bezirkshauptmannschaften bestätigen einen hohen Anteil von arbeitslosen Jugendlichen, alleinerziehenden Müttern und älteren Frauen, die am Arbeitsmarkt keine Jobchancen mehr haben und auf BMS angewiesen sind. Weiteres nennt BH 3 außergewöhnliche Personengruppen wie Haftentlassene, Schaustel-

224 vgl. Bergmann/ Riesenfelder/ Sorger (2012), Evaluierung BMS, S. 22, online

ler und Zirkuskünstler, welche ebenfalls BMS beziehen. Der Anteil von BMS-BezieherInnen mit Migrationshintergrund ist in der Gesamtheit der Gemeinden von BH 1 und 2 weniger auffällig, hingegen berichtet BH 3 von einem hohen MigrantInn/enanteil.

Ein weiterer Aspekt der Erhebung war die Feststellung und Behandlung von Arbeitsfähigkeit bzw. Arbeitsunfähigkeit der BMS-BezieherInnen. Laut Angaben der Sachbearbeiterinnen von BH 1 und 2 sind die meisten BMS-BezieherInnen arbeitsfähige Personen. BH 1 weist arbeitsunfähige Personen auf die Pensionskasse hin und BH 2 informiert ihre arbeitsunfähigen KlientInn/en über die Unterstützung des B7.²²⁵

3.4.2. Information an potentielle BMS-BezieherInnen

Für potenzielle BMS-BezieherInnen ist es wichtig, über die Möglichkeiten der sozialen Leistungen informiert zu werden. Der Zugang zur Information soll jedem/jeder BürgerIn ohne großen Aufwand möglich sein. Daher betrifft ein Teil der Erhebungen unter anderem, ob und wie BürgerInnen über die BMS informiert und welche „Marketinginstrumente“ dafür verwendet werden. Nachstehende Interviewfrage wurde den InterviewpartnerInnen dazu gestellt:

- Wie werden potentielle BMS-BezieherInnen von den Bezirkshauptmannschaften über die Möglichkeit der BMS informiert? (Folder, Plakate, Postaussendungen usw.)

Werbematerial über soziale Leistungen des Landes Oberösterreich – sei es Sozialhilfe alt oder BMS – hat es nie gegeben, bemerkten alle drei befragten Sachbearbeiterinnen. Die BürgerInnen werden generell von Sozialhilfestellen, AMS und Gemeinden über Möglichkeiten der BMS informiert.

3.4.3. Ablauf eines Erstgespräches

Die Dauer und die Qualität der Beratung im Erstgespräch, insbesondere die rasche Abfertigung durch die Sachbearbeiterin wurde von der erwähnten Testperson kritisiert. In Folge dessen betrifft ein Teil der Erhebungen den Aspekt eines Erstgespräches. Es soll unter anderem Informationen darüber erlangt werden, wie lange ein Erstgespräch dauert und ob die SachbearbeiterInnen für die KlientInnen ausreichend Zeit für eine Beratung, die keine Fragen mehr offen lässt, zur Verfügung stellen. In den Interviews wurden folgende Fragen dazu gestellt:

- Können Sie uns einen typischen Erstgesprächsablauf mit Ihren KlientInnen schildern?
- Wie lange dauert so ein Gespräch zirka?
- Füllen die BMS-Interessenten die Antragsformulare selber aus oder bekommen diese Hilfe von einem/einer zuständigen SachbearbeiterIn?
- Treten Verständnisprobleme mit Personen mit mangelnden Deutschkenntnissen auf? Wenn ja, wie gehen Sie damit um? (Antragsformular in anderer Sprache)
- Welches Infomaterial stellen Sie Ihren Klienten zur Verfügung? (Handzettel, Folder usw.)

225 Arbeitsloseninitiative in Oberösterreich, siehe Kapitel 4.1 Case-Management

- Wie geht es nach einem Erstgespräch weiter? Was sind die nächsten Schritte?

Beim Ablauf des Erstgespräches konnten zwischen den drei Bezirkshauptmannschaften Unterschiede festgestellt werden. In zwei Bezirkshauptmannschaften werden die Erstgespräche vorwiegend vor Ort durchgeführt. Auf Grund der Bevölkerungsdichte, werden laut BH 3 die Mehrzahl der Erstgespräche allerdings in den verantwortlichen Gemeinden geführt. Auch in Sozialberatungsstellen können Anträge gestellt werden.²²⁶ Sozialberatungsstellen sind als AnsprechpartnerInnen für hilfesuchende Menschen und deren Angehörige tätig. Sie helfen bei der Abklärung des Hilfebedarfs, geben Auskunft über den Zugang zur sozialen Unterstützung und entwickeln gemeinsam Lösungen bzw. übernehmen eine vermittelnde Rolle zu den richtigen Hilfestellen ein.²²⁷

Zu Beginn eines Erstgesprächs werden die KlientInn/en dahingehend befragt, ob Vermögenswerte vorliegen und ob ein monatliches Einkommen zur Verfügung steht. In Folge dessen werden alle rechtlichen Möglichkeiten, wie etwa Anspruch auf Kindesunterhalt, ausgeschöpft. Den KlientInnen wird daraufhin mitgeteilt, welche Unterlagen für die Antragstellung benötigt werden. Die Frage nach der Dauer eines Erstgespräches, wurde von den befragten Sachbearbeiterinnen unterschiedlich beantwortet. Eine befragte Sachbearbeiterin gab an, dass mindestens eine halbe Stunde für ein Gespräch benötigt wird, um ausreichend Zeit für eine umfangreiche Beratung der KlientInnen zu gewährleisten. BH 2 konnte dazu keine Auskunft geben, wohingegen die Sachbearbeiterin von BH 1 angab: „Das kann ich so nicht sagen, das kommt darauf an; wenn jemand alle Unterlagen mit hat, weiß ich in zwei Minuten, ob diese Person einen Anspruch hat oder nicht.“ Die Anträge sind von den KlientInnen selbstständig auszufüllen. Treten sprachliche Probleme auf, so wird dies in den befragten Bezirkshauptmannschaften unterschiedlich gehandhabt. Sollten beim Ausfüllen der Anträge Unklarheiten auftreten, so hätte jede/r KlientIn einen Zugang zu Unterstützung. Die befragte Sachbearbeiterin von BH 1 erläuterte, dass bei Verständnisproblemen die KlientInnen/eng angehalten sind, sich selbstständig eine/n DolmetscherIn zu suchen.

Sobald alle erforderlichen Unterlagen vorhanden sind, können die Anträge gestellt werden. Sind jedoch Unterlagen unvollständig, erhalten die KlientInnen laut BH 3 einen zeitlich befristeten „Verbesserungsauftrag“. Innerhalb eines Zeitrahmens, der im Ermessen der SachbearbeiterInnen liegt, können Unterlagen nachgereicht werden (Mitwirkungspflicht) und erst dann kann ein Antrag auf BMS bewilligt werden. Folgende Tabelle soll im Überblick die Anlaufstellen als auch Abläufe der Gespräche mit KlientInnen/eng zeigen:

	BH 1	BH 2	BH 3
Ort der Antragstellung:	Bezirkshauptmannschaft, Sozialberatungsstelle,	Bezirkshauptmannschaft, Sozialberatungsstelle, AMS	Gemeinde, Bezirkshauptmannschaft, Sozialberatungsstelle
Dauer eines Gespräches:	„Kommt darauf an“	Keine Angabe	Mind. eine halbe Stunde
Hilfe bei sprachlichen Problemen:	Nein	Keine Angabe	Ja

Tabelle 7: Überblick Antragsstellung & Ablauf (eigene Darstellung)

226 Siehe hierzu Kapitel 1.2.3

227 vgl. Sozialhilfeverband Perg (2013), o.S.

3.4.4. Bescheid-Verfahren

Nachdem ein Antrag auf BMS gestellt wurde, bleibt es für KlientInnen oft unklar, warum dieser bewilligt oder abgewiesen wurde. Auf Grund dessen war es Teil der Erhebung, nach den wichtigsten Gründen für die Bewilligung bzw. für die Abweisung von Anträgen zu fragen. Um Klarheit in das Bescheid-Verfahren zu bringen, wurden an die InterviewpartnerInnen folgende Fragen gestellt:

- Wie lange dauert es durchschnittlich bis ein Antrag bewilligt oder abgewiesen wird?
- Was sind die häufigsten Gründe nach denen die Anträge bewilligt oder abgewiesen werden?
- Wird die Entscheidung über Arbeitsfähigkeit und Arbeitsunfähigkeit während des Bescheid-Verfahrens geklärt?
- Wie unterscheiden sich die arbeitsfähigen von arbeitsunfähigen BMS-BezieherInnen? Haben arbeitsfähige bzw. arbeitsunfähige BMS-BezieherInnen besondere Auflagen zu erfüllen?
- Für welchen Zeitraum wird BMS gewährt? Und wie erfolgt die Auszahlung (bar, Überweisung usw.)?

Im Falle, dass alle erforderlichen Unterlagen erbracht und eine Notlage festgestellt wurde, besteht ein Anspruch auf BMS für die KlientInn/en. Die Daten der AntragstellerInnen werden in ein EDV-System, genannt SIS (Soziales Informationssystem), gespeichert. Auf Grund der Einkommenssituation, Miete und Wohnbeihilfe kann dadurch die Höhe der BMS elektronisch ermittelt werden. Die Entscheidungsfrist für die Ausstellung des Bescheids wurde gesetzlich auf drei Monate verkürzt.²²⁸ Jedoch gaben alle befragten SachbearbeiterInnen an, dass diese Frist nicht ausgeschöpft werde. Alle befragten SachbearbeiterInnen sprachen von einer sehr kurzen Bewilligungsdauer. In BH 2 werden die Anträge innerhalb eines Monats und in BH 3 innerhalb einer Woche bewilligt. Laut der befragten Sachbearbeiterin von BH 1 werden Anträge, sofern ein Anspruch besteht und alle erforderlichen Unterlagen vorhanden sind, sofort bewilligt bzw. abgewiesen.

Die meisten Anträge werden auf Grund einer Richtsatzüberschreitung abgewiesen. Dies bedeutet, dass das Haushaltseinkommen zu hoch ist oder fehlende Unterlagen nicht innerhalb einer vorgesehenen Frist nachgereicht wurden.

Laut der befragten SachbearbeiterInnen wird je nach individueller Situation der KlientInn/en entschieden, für wie lange BMS bewilligt wird. Laut BH 3, ist die unbefristete Auszahlung der BMS, obwohl vom Gesetzgeber vorgesehen, in der Praxis nicht möglich. Nur bei Arbeitsunfähigkeit auf Grund von schwerwiegenden gesundheitlichen Problemen oder bei Personen, die nicht mehr in die Arbeitswelt eingegliedert werden können, erfolgt eine unbefristete Auszahlung. Die Feststellung des Gesundheitszustandes sowie der Arbeitsfähig- und Arbeitsunfähigkeit erfolgt bei allen drei Bezirkshauptmannschaften auf unterschiedliche Weise. Um Mehrfachbegutachtungen zu verhindern, wird die Arbeitsfähig- und Arbeitsunfähigkeit, laut BH 1, im Zuge der Gesundheitsstraße festgestellt. Die befragte Sachbearbeiterin von BH 2 gab an, dass über die Arbeitsfähig- und Arbeitsunfähigkeit bereits im Vorfeld durch das AMS entschieden wird. Bei dringenden Fällen

²²⁸ Siehe hierzu Kapitel 1.2.2.

besteht die Möglichkeit, einen Amtsarzt zu konsultieren, was aber selten der Fall ist. In BH 2 wird der Gesundheitszustand der KlientInnen durch einen Amtsarzt festgestellt. Jedoch wird im Zuge des Clearings, auch die Gesundheitsstraße zur Feststellung der Arbeitsfähigkeit und Arbeitsunfähigkeit genutzt.²²⁹

Die Auszahlung der BMS erfolgt per Überweisung auf das Konto der KlientInnen. Laut BH 3 hat jede/r BezieherIn der BMS bei der „Zweiten Bank“ Anspruch auf ein kostenloses Konto, das nicht überzogen werden kann. Zuvor wurde die BMS bar oder per Scheck ausbezahlt. Folgende Tabelle soll das Bescheid-Verfahren mit Bezug auf Arbeitsfähig- und Arbeitsunfähigkeit wiedergeben.

	BH 1	BH 2	BH 3
Entscheidungsfrist:	Sofortige Entscheidung bei der Antragstellung möglich	Innerhalb eines Monats	Innerhalb einer Woche
Feststellung des Gesundheitszustandes, der Arbeitsfähig- und Unfähigkeit:	Gesundheitsstraße	AMS, Amtsarzt	Amtsarzt
BMS Auszahlung:	Überweisung	Überweisung	Überweisung

Tabelle 8: Bescheidverfahren & Auszahlung (eigene Darstellung)

229 Siehe hierzu Kapitel 1.3.7

Antragstellerin 1

Bezirkshauptmannschaft Linz-Land
4020 Linz • Kämmerstraße 16



03.12.2012

BMS-Berechnungsblatt
für laufende Geldleistungen ab 01.12.2012

Haushaltsgemeinschaft

Person 1
Mindeststandard "Alleinerziehend"
Einkommen "Lohn mit Freibetrag laut BMS-VO": 1000,00 (14 x pro Jahr)

Person 2
Mindeststandard "Kind mit FB"

Person 3
Mindeststandard "Kind mit FB"
Einkommen "Kindesunterhalt": 150,00 (12 x pro Jahr)

Person 4
Mindeststandard "Kind mit FB"
Einkommen "Kindesunterhalt": 300,00 (12 x pro Jahr)

Wohnaufwand

Monatliche Miete: 400,00
Beihilfen: 150,00
Reduktion Wohnbedarf: 0,00

Berechnung

	Mindeststandard	Einkommen
Person 1: monatlich	843,70	abzgl. 1013,31
Person 2: monatlich	194,10	abzgl. 0,00
Person 3: monatlich	194,10	abzgl. 150,00
Person 4: monatlich	0,00	abzgl. 0,00
Summe: monatlich	1231,90	abzgl. 1163,31
Abzüglich Kürzungsbeträge, monatlich:	0,00	
Abzgl. Reduktion Wohnbedarf, monatlich:	0,00	

Monatsanspruch: 68,59
(Wert berechnet für gesamten Monat Dezember 2012)

Monat	Betrag BMS
2012 - Dezember	68,59
Summe	68,59

Abbildung 11: BMS-Berechnungsblatt 1 (Quelle: BH 3)

Antragstellerin 2

Bezirkshauptmannschaft Linz-Land
4020 Linz • Kärntnerstraße 16



LAND
OBERÖSTERREICH

03.12.2012

BMS-Berechnungsblatt
für laufende Geldleistungen ab 01.12.2012

Haushaltsgemeinschaft

Person 1
Mindeststandard **"Alleinerziehend"**
Einkommen "Kinderbetreuungsgeld" (bis 15.3.2013): 20,59 (365 x pro Jahr)

Person 2
Mindeststandard **"Kind mit FB"**

Person 3
Mindeststandard **"Kind mit FB"**
Einkommen "Kindesunterhalt": 150,00 (12 x pro Jahr)

Person 4
Mindeststandard **"Kind mit FB"**
Einkommen "Kindesunterhalt": 300,00 (12 x pro Jahr)

Wohnaufwand

Monatliche Miete: 400,00
Beihilfen: 150,00
Reduktion Wohnbedarf: 0,00

Berechnung

	Mindeststandard	Einkommen
Person 1: monatlich	843,70	abzgl. 617,70
Person 2: monatlich	194,10	abzgl. 0,00
Person 3: monatlich	194,10	abzgl. 150,00
Person 4: monatlich	0,00	abzgl. 0,00
Summe: monatlich	1231,90	abzgl. 767,70
Abzüglich Kürzungsbeträge, monatlich:	0,00	
Abzgl. Reduktion Wohnbedarf, monatlich:	0,00	
Monatsanspruch: 464,20		
<small>(Wert berechnet für gesamten Monat Dezember 2012)</small>		
Monat	Betrag BMS	
2012 - Dezember	464,20	
Summe	464,20	

Abbildung 12: BMS-Berechnungsblatt 2 (Quelle: BH 3)

DIE ROLLE DER BEZIRKSHAUPTMANNschaften

Die Abbildungen 11 und 12 zeigen BMS-Berechnungsblätter: Die Daten beider Anträge wurden in das EDV-System SIS eingegeben, wodurch sofort die Höhe der BMS berechnet werden konnte. Auf den ersten Blick scheinen sich beide Berechnungsblätter nicht gravierend zu unterscheiden, jedoch wird durch folgende Tabelle der Unterschied deutlich.

	Antragstellerin 1	Antragstellerin 2
Mindeststandard:	Alleinerziehend	Alleinerziehend
Anzahl der Kinder:	3	3
Kindesunterhalt, Kind 2:	150 €/Monat	150 €/Monat
Kindesunterhalt, Kind 3:	300 €/Monat	300 €/Monat
Monatliche Miete:	400 €	400 €
Monatliche Beihilfe:	150 €	150 €
Verfügbares Einkommen:	1.000 € Lohn/ Monat	626,30 € Kinderbetreuungsgeld/ Monat
Monatliche BMS:	68,59 €	464,20 €

Tabelle 9: Gegenüberstellung BMS Berechnung (eigene Darstellung)

Bei der Berechnung der BMS wird ersichtlich, dass sich die Höhe des Auszahlungsbetrages wesentlich voneinander unterscheiden (Antrag 1: 68,59 Euro/Monat; Antrag 2: 464,2 Euro/Monat). Dieser Unterschied basiert auf der abweichenden Einkommenssituation beider Antragstellerinnen. Antragstellerin 1 steht ein Lohn von 1.000 Euro im Monat zur Verfügung, wohingegen Antragstellerin 2 nur ein Kinderbetreuungsgeld von 20,59 Euro pro Tag aufweist.

3.4.5. Der Clearingprozess

Was passiert nun, nachdem ein Antrag auf BMS bewilligt wurde? Im Zuge der Befragungen wurde auch der Begriff „Clearing“ berücksichtigt. Welche Aufgaben übernehmen die Bezirkshauptmannschaften im Clearingprozess und wie werden KlientenInn/en dafür ausgewählt. Den Interviewpartnerinnen wurden dazu folgende Fragen gestellt:

- Der Begriff Clearing ist im Zuge unserer Recherche über die BMS oft aufgetaucht aber für viele nicht klar verständlich. Daher wollen wir wissen, was eine Clearing-Stelle ist und wofür sie zuständig ist?
- Von wem wird das Clearing durchgeführt?
- Erfolgt das Clearing parallel zur Bescheidausstellung?

Der Clearingprozess findet nach Bewilligung auf BMS statt. Zwei Sachbearbeiterinnen gaben an, dass dieser in Zusammenarbeit mit dem Arbeitsmarktservice durchgeführt wird.

Das Clearing wird, so alle befragten Sachbearbeiterinnen, durch eigene Außenstellen vollzogen. Im Gebiet von BH 1 ist das Hilfswerk für das Clearing zuständig, welches sich jedoch noch in der Anlaufphase befindet. Vorgesehen ist das Clearing für Langzeitarbeitslose und schwer vermittelbare Menschen, um diese wieder in den Arbeitsprozess zu integrieren. Des Weiteren wird laut

BH 3 in den Clearing-Stellen auch der „Arbeitswille“²³⁰ festgestellt. Die SachbearbeiterInnen von BH 3 und das AMS haben die Möglichkeit, KlientenInnen für das Clearing vorzuschlagen, die sich nach ihrer Einschätzung zu lange in der „Arbeitslosenschleife“ befinden. In den Clearing-Stellen der Gebiete von BH 2 und 3 sind jeweils zwei Personen tätig. Dies ist jeweils eine Person der Bezirkshauptmannschaft und dem AMS. BH 3 gab an, dass das Clearing einmal im Monat in einer naheliegenden Gemeinde stattfindet. Dort werden Einzelgespräche mit ca. zehn Personen geführt.

	BH 1	BH 2	BH 3
Durchführung:	Hilfswerk	Bezirkshauptmannschaft in Zusammenarbeit mit AMS	Bezirkshauptmannschaft in Zusammenarbeit mit AMS
Anzahl der ClearingmitarbeiterInnen	Keine Angabe	Jeweils eine Person von der Bezirkshauptmannschaft und dem AMS	Jeweils eine Person von der Bezirkshauptmannschaft und dem AMS
Anzahl der Gespräche:	Keine Angabe	Keine Angabe	1 mal im Monat
Anzahl der Personen:	Keine Angabe	Keine Angabe	Einzelgespräche mit ca. 10 Personen

Tabelle 10: Daten & Zahlen Clearing (eigene Darstellung)

3.4.6. Koordination und Zusammenarbeit mit dem AMS und anderen sozialen Einrichtungen

Folgende Ausführung enthält Informationen über die Zusammenarbeit und Koordination zwischen dem Arbeitsmarktservice und anderen Einrichtungen, die im Zuge der BMS und ihrer Umsetzung involviert sind. Grundlage dieser Erhebung stellen folgende Fragen des Interviewleitfadens an die Bezirkshauptmannschaften dar:

- Mit welchen Einrichtungen/PartnerInnen arbeiten Sie im Zuge der BMS zusammen?
- Wie sieht die Zusammenarbeit mit dem AMS, B7, FAB oder HW aus?

Die Analyse ergab, dass die Zusammenarbeit mit dem AMS und anderen Partnern als problemlos und sehr gut empfunden wird. Auch Kooperationen mit anderen Einrichtungen werden als zufriedenstellend beurteilt. Abgesehen vom Arbeitsmarktservice arbeiten alle befragten BeamtInnen der drei Bezirkshauptmannschaften mit der Gebietskrankenkasse zusammen. Was die Zusammenarbeit mit weiteren Einrichtungen betrifft, unterscheiden sich die ausgewählten Behörden voneinander. BH 1 berichtet davon, auch mit dem Hilfswerk zusammen zu arbeiten, während BH 2 vor allem mit Sozialberatungsstellen und den Gemeinden im Bezirk kooperiert. BH 3 hingegen erwähnte in diesem Zusammenhang den Verein zur Förderung von Arbeit und Beschäftigung (FAB), das Jugendamt als auch das Gericht.

230 Siehe hierzu Kapitel 1.2.3

Zwei der drei befragten Bezirkshauptmannschaften bemängelten jedoch, dass oft Informationen für die KlientInnen von den Partnern falsch oder gar nicht übermittelt werden, was wiederum zu einem zusätzlichen Aufwand für die SachbearbeiterInnen der Bezirkshauptmannschaft führe. Die Anträge müssen meist neu bearbeitet werden.

3.4.7. Information und Schulungen

In weiterer Folge soll Auskunft über Schulungen und Vorbereitungen gegeben werden, welche die SachbearbeiterInnen im Zuge der Einführung der BMS absolvierten. Zudem soll erhoben werden, ob laufend Schulungen angeboten werden. Dazu wurden den InterviewpartnerInnen folgende Fragen gestellt:

- Wie wurden Sie über die Neuerungen im Zuge der Bedarfsorientierten Mindestsicherung aufgeklärt?
- Werden dazu spezielle Schulungen durchgeführt?

Die zuständigen SachbearbeiterInnen aller drei Bezirkshauptmannschaften nahmen Schulungen von Seiten der Landesregierung wahr. Diese dauerten bei allen befragten SachbearbeiterInnen mehrere Tage. Die Schulungen fanden mehrheitlich vor der Einführung statt, wobei Interviewpartnerin der BH 1 berichtete, jährlich über Neuigkeiten informiert zu werden. Ebenfalls eine Ausnahme bildet die Mitarbeiterin in BH 3. Sie wurde vor Einführung zu einem Arbeitskreis zur BMS hinzugezogen, der zwei Jahre vor Einführung gebildet wurde.

3.4.8. Persönliche Einschätzung der SachbearbeiterInnen

Zuletzt wurde um die persönliche Meinung der zuständigen MitarbeiterInnen sowohl in Bezug auf die KlientInnen als auch aus Sicht der SachbearbeiterInnen gebeten. Folgende Fragen dienten dazu als Basis:

- Wie schätzen Sie allgemein die Veränderungen von der Sozialhilfe alt zur Bedarfsorientierten Mindestsicherung ein?
- Welche Vor- und Nachteile sehen Sie darin?
- Ist Ihrer Meinung nach der bürokratische Aufwand mehr oder weniger geworden?
- Hätten Sie einige Verbesserungsvorschläge aus Sicht der KlientInnen?

Grundsätzlich wird die Einführung BMS statt der Sozialhilfe alt als positiv bewertet. Zwei InterviewpartnerInnen der drei untersuchten Bezirkshauptmannschaften sind sich einig, dass vor allem das neu eingeführte EDV-System eine Erleichterung bringt, welches die Vernetzung mit den zuständigen Behörden erhöht. Zudem ermöglicht es auch eine schnelle Bearbeitung vorab in Bezug auf die Auszahlungssumme.

In Bezug auf die KlientInnen sehen die Befragten vor allem Verbesserungen betreffend der Situation alleinerziehender Mütter, ebenso dass die Beiträge höher sind und auch keine Regressansprüche mehr bestehen. Aus Sicht der befragten InterviewpartnerInnen schilderte eine SachbearbeiterIn zudem, dass Abläufe und Strukturen nun klarer wären, hingegen die MitarbeiterIn von BH 1 aber erwähnten, dass sich aus ihrer Sicht organisatorisch nicht viel geändert hat.

Als eher negativ wird der zusätzliche bürokratische Aufwand eingeschätzt, der aufgrund der vermehrten Anträge entsteht und auf den erhöhten Richtsatz zurückzuführen ist. Ebenso schildert die SachbearbeiterIn von BH 1 als weiteren negativen Aspekt, dass der Kontrollaufwand sehr hoch geworden und die Überweisung am Monatsanfang nicht optimal sei.

3.5. Resümee

Aufgrund der erhobenen Daten und Informationen können folgende Erkenntnisse zusammengefasst werden. Grundsätzlich wird die Einführung der BMS als ein positiver Schritt empfunden. Abgesehen von einer organisatorischen Erleichterung für die Bezirkshauptmannschaften durch die neuen EDV-Systeme und klaren Strukturen, die durch Schulungen den zuständigen BeamtInnen näher gebracht wurden, sprechen auch Informationen dafür, dass es aus Sicht der KlientInnen eine Verbesserung darstellt.

Jedoch bringt der rechtliche und organisatorische Rahmen auch ein nötiges Netzwerk mit sich, wie etwa die Zusammenarbeit mit der Gebietskrankenkasse oder Sozialberatungsstellen, das vor allem in Bezug auf die Kommunikation noch Verbesserungspotenzial aufweist. Vor allem die Aufgabenabgrenzung zwischen Bezirkshauptmannschaft und AMS scheint lediglich auf dem Papier klar getrennt zu sein, aber durch unsere Erhebungen konnten wir in der Praxis keine klaren Strukturen erkennen. Alle befragten MitarbeiterInnen der drei Bezirkshauptmannschaften schilderten unterschiedliche Kooperationsweisen, die möglicherweise darauf zurückzuführen sind, dass sich durch die neue Gesetzeslage Strukturen erst etablieren müssen.

Auffallend war, dass der Informationszugang grundsätzlich gegeben ist, aber gewisse Grenzen aufweist, die eventuell Barrieren für potenzielle KlientInnen darstellen. Abgesehen von den Informationen auf der Homepage der Bezirkshauptmannschaften und anderen Einrichtungen, können BMS-BezieherInnen nur durch ein persönliches Gespräch bei der Antragsstelle zu Information gelangen. Vor allem ältere Personen, die vermehrt BMS beziehen, haben zusätzliche Probleme mit Informationsbeschaffung über das Internet.

4. Beschreibung und Analyse der Stabilisierungs- und Beschäftigungsangebote

Im weiteren Verlauf der beschäftigten wir uns mit den spezifischen oberösterreichischen Maßnahmen zur Stabilisierung und Unterstützung von BezieherInnen der bedarfsorientierten Mindestsicherung. Neben der Methode des Case Managements werden nachfolgend die sogen. Tagesstruktur sowie das Projekt B24 erläutert. Ziel dieser Maßnahmen ist letztlich die erfolgreiche Wiedereingliederung der BMS-BezieherInnen in den Arbeitsmarkt.

4.1. Case Management

Im Rahmen der Einführung der Bedarfsorientierten Mindestsicherung (BMS) in Oberösterreich wurde Case Management als neue Methode der Beratung im Kontext sozialer Unterstützungsleistungen implementiert. Ab 1. Juli 2012, also rund ein dreiviertel Jahr nach dem Inkrafttreten des Mindestsicherungs-Gesetzes in Oberösterreich soll bundeslandweit ein flächendeckendes Angebot bereitgestellt werden.²³¹ Die Organisationen B7 (B7 Arbeit und Leben), FAB (Verein zur Förderung von Arbeit und Beschäftigung) und HW (Hilfswerk) sollen dies durch Beratungsangebote in allen Bezirken, wobei die einzelnen Bezirke jeweils einer Trägerorganisation zugeordnet sind, gewährleisten. Beispielsweise betreut der FAB die Region Linz sowie das Mühlviertel.²³²

Durch den Ansatz des Case Managements soll auf multiple Problemlagen der BezieherInnen der BMS bestmöglich eingegangen werden. Ziel dieses Betreuungs- und Beratungsangebots ist die engere Verknüpfung zwischen den Bereichen Beschäftigung beziehungsweise (Re-)Integration in den Arbeitsmarkt auf der einen Seite und dem Bezug der BMS als soziale Unterstützungsleistung auf der anderen Seite.²³³ Erste Evaluierungen der Umsetzung der BMS bestätigen diese geforderte Integration der BMS-Beziehenden in die Maßnahmen und Angebote der aktiven Arbeitsmarktpolitik über das Instrument des Case Managements.²³⁴ In dieser Hinsicht kann Case Management auch in den Kontext der Aktivierungsdebatte gestellt werden. Aktivierung als neues Paradigma der Sozial- und Arbeitsmarktpolitik zielt darauf ab, Menschen im sozialen Hilfebezug so zu beraten und zu betreuen, dass sie nicht in dauerhafte Abhängigkeit von wohlfahrtsstaatlichen Leistungen geraten und sich auch nicht in ihrer Situation als WohlfahrtsstaatsklientInnen einrichten. Zugleich sollen Exklusion und Armut durch Aktivierung bekämpft werden.²³⁵

Vor diesem Hintergrund geht es im folgenden Teil des Forschungsprojekts um eine detaillierte Untersuchung des Case Managements als neu institutionalisierte Beratungsform im Kontext der BMS. Zu diesem Zweck wurden zwei leitfadengestützte Interviews mit Case ManagerInnen durchgeführt und gemäß der Methode der qualitativen Inhaltsanalyse nach Philipp Mayring ausgewertet. Dadurch sollen folgende Aspekte des Phänomens Case Management untersucht werden:

231 vgl. Bergmann/ Riesenfelder/ Sorger (2012), Fußnote S. 80

232 vgl. telefonischer Kurzfragebogen, zur genauen Zuteilung der Bezirke zu den drei Trägerorganisationen siehe Auswertung des Kurzfragebogens, Kapitel 4.1.3.

233 vgl. Wall (2012)

234 vgl. Bergmann/ Riesenfelder/ Sorger (2012), S. 6

235 vgl. Stelzer-Orthofer/ Weidenholzer (2011), S. 7

- Wie setzen die Trägerorganisationen das Angebot des Case Managements um? Unterscheiden sie sich hinsichtlich der konkreten Ausgestaltung des Beratungsangebots, der Zielgruppe, der konkreten Umsetzung, etc.?
- Wie ist das Case Management im strukturellen Kontext der BMS-Administration zu verorten, das heißt, wie sieht die Zusammenarbeit der Beratungsstellen mit dem AMS sowie den Bezirkshauptmannschaften beziehungsweise Magistratsabteilungen, mit sozialen Einrichtungen wie der Schuldnerberatung und mit Organisationen des zweiten Arbeitsmarkts aus?
- Wie ist die Zielgruppe des Case Managements hinsichtlich soziodemographischer Merkmale zu charakterisieren und welche Problemlagen beziehungsweise Vermittlungshindernisse treten auf?
- Was bedeutet Case Management bezogen auf den Kontext der BMS? Wo sind die Stärken und Grenzen dieser Methode anzusiedeln? Gibt es Unterschiede zwischen der tatsächlichen Ausgestaltung des Beratungsangebots und den auf theoretischer Ebene formulierten Inhalten, Konzepten und Prämissen dieser Beratungsmethode?

Nachfolgend wird dazu die Vorgehensweise und das Forschungsdesign beschrieben, bevor ein Überblick über Case Management in Oberösterreich gegeben wird. Dazu werden die räumliche Zuteilung des Angebots zu den drei Trägerorganisationen, also FAB, B7 und Hilfswerk, dargestellt, sowie diese kurz vorgestellt. Die Ergebnisse der telefonischen Kurzinterviews liefern einige statistische Eckdaten der Umsetzung des Beratungsangebots. Welche Prämissen und Konzepte Case Management als Methode auszeichnen, wird in einem nächsten Schritt aus der Literatur heraus erarbeitet. und Das dabei gewonnene, theoretische Methodenverständnis fließt schließlich in die Auswertung der Experteninterviews ein.

4.1.1. Vorgehensweise und Forschungsdesign

Um die oben genannten Forschungsfragen zu beantworten, wurden in einem ersten Schritt telefonische Kurzinterviews mit den jeweils für das Case Management Verantwortlichen der Organisationen B7 und FAB durchgeführt. Geplant gewesen wäre auch die telefonische Befragung des/der Zuständigen beim Hilfswerk, jedoch war dieser/ diese zu keiner Auskunft bereit.

Beweggrund dafür war die Annahme, dass auf diese Weise zuverlässige Informationen über die Eckpunkte des Case Management-Angebots in der jeweiligen Organisation gewonnen werden können. Über die Zusammenschau und den Vergleich dieser statistischen Kennwerte soll ein erster Überblick über Case Management in Oberösterreich gegeben werden. Eventuell weniger Kenntnisse über quantitative Daten des Case Management-Angebots der jeweiligen Organisation, so die Überlegung, besitzen Personen, die als Case ManagerInnen direkt im Kontakt mit den KundInnen stehen und diese beraten und betreuen. Die Case ManagerInnen verfügen allerdings über ein ganz spezifisches Fachwissen im Hinblick auf die Anwendung der Methode des Case Managements und über vielfältige Erfahrungen aus dem konkreten Betreuungskontext. Aus diesem Grund wurden als zweiter Teil der Erhebung zwei leitfaden-gestützte Experteninterviews mit

Case ManagerInnen des B7 sowie des FAB durchgeführt. Von den angestrebten drei Interviews mit je einem/einer Case ManagerIn der drei Trägerorganisationen konnten nur die Interviews mit VertreterInnen von B7 und FAB realisiert werden. Beim Hilfswerk bestand keine Bereitschaft zur Teilnahme an einem Interview.

Diese Interviews wurden mittels der Methode der qualitativen Inhaltsanalyse, wie sie Philipp Mayring 1983 begründet hat²³⁶, ausgewertet. Ziel der qualitativen Inhaltsanalyse ist es, das schriftliche Material systematisch, das heißt, regel- und theoriegeleitet, zu analysieren.²³⁷ Im Folgenden soll der Ablauf des inhaltsanalytischen Prozesses überblicksartig dargestellt werden. Zu Beginn erfolgt die Festlegung und Bestimmung des Materials, welches sich im vorliegenden Fall aus den zwei transkribierten Experteninterviews zusammensetzt. Im zweiten Schritt wird die analyseleitende Fragestellung entwickelt. In unserem Forschungsprojekt ist die Forschungsfrage in die oben genannten Teilaspekte des Case Managements im Rahmen der BMS untergliedert. Bei der eigentlichen Analyse des Materials unterscheidet Mayring drei Analysetechniken (zusammenfassende, explizierende und strukturierende Inhaltsanalyse), welche jeweils spezifische Arbeitsschritte umfassen. In diesem Projekt wurde die zusammenfassende Analysetechnik gewählt, in welcher das Material durch wiederholte Abstrahierung und Reduktion deckungsgleicher Passagen so komprimiert wird, dass die wesentlichen Inhalte erhalten bleiben. Das zentrale Anliegen jeder der drei Analysetechniken ist die Ausarbeitung eines Kategoriensystems.²³⁸ Die Entwicklung der Kategorien enthält sowohl induktive als auch deduktive Komponenten, wird sie doch „im Wechselverhältnis zwischen der Theorie (der Fragestellung) und dem konkreten Material“²³⁹ durchgeführt. Im Zuge der Interpretation werden die vorläufigen Kategorien laufend anhand der analysierten Textpassagen überprüft. Schließlich erfolgt die Interpretation der Ergebnisse unter Bezugnahme auf die Fragestellung.²⁴⁰

Nachfolgend wird das Case Management im Rahmen der BMS in Oberösterreich, insbesondere die drei Trägerorganisationen und deren konkretes Angebot, vorgestellt, sowie Case Management als Beratungsmethode theoretisch definiert.

4.1.2. Case Management in Oberösterreich

Case Management wird in Oberösterreich im Rahmen von Beratungs- und Betreuungseinrichtungen der Trägerorganisationen B7, FAB und HW angeboten. Abbildung 11 zeigt, welche Organisation in den einzelnen Gebieten für die Gewährleistung des Angebots zuständig ist. So bietet der FAB Case Management in den Bezirken Rohrbach, Urfahr Umgebung, Freistadt, Perg, Linz und Linz Land an, während B7 die Bezirke Braunau, Vöcklabruck, Gmunden, Kirchdorf, Steyr und Steyr Land abdeckt. Die Bezirke Schärding, Ried im Innkreis, Grieskirchen, Eferding, Wels und Wels Land sind dem Hilfswerk zugeteilt.

Im Folgenden sollen die drei Trägerorganisationen des Case Managements in Oberösterreich kurz vorgestellt werden. Das Augenmerk liegt dabei auf dem jeweiligen Leistungsangebot der Organisation, ihrem Leitbild und vor allem auf dem Beratungs- und Betreuungsangebot für BMS-Beziehende.

236 vgl. Mayring (2000 [1983])

237 vgl. Mayring (2000), S. 13

238 vgl. Mayring (2000), S. 46ff

239 Mayring (2000), S. 53

240 vgl. Mayring (2000), S. 54



Kartographie: Dominik POINTNER, Abteilung Soziales, 13. März 2012

Abbildung 13: Case Management in Oberösterreich (Quelle: FAB, 2012, per E-Mail)

4.1.2.1. B7

„B7 – Arbeit und Leben“ ist eine unabhängige, gemeinnützige Organisation, welche 1984 von MitarbeiterInnen der Diözese Linz als Arbeitsloseninitiative für Jugendliche gegründet wurde. Das Angebot hat sich über die Jahre hinweg ausgeweitet und beinhaltet heute sieben verschiedene Leistungsbereiche: B7 Arbeit-Stiftung, B7 Beratung für Arbeit suchende Menschen, B7 Beratung Mindestsicherung, B7 Fahrradzentrum, B7 Familienberatung für Arbeit und Beruf, B7 Nachhaltige Organisationsberatung und B7 Pensionsberatung. Die verschiedenen Angebote richten sich an Menschen, welche sich in schwierigen Lebenslagen befinden und auf professionelle Hilfe angewiesen sind. Die Leitwerte, auf welche die MitarbeiterInnen ihr Handeln stützen, bilden ein Dreieck aus Vertrauen, Wertschätzung und Professionalität.²⁴¹

B7 Beratung Mindestsicherung bietet kostenlose Beratung und Unterstützung für Menschen in sozialen Not- bzw. Problemlagen an. Das Leistungsangebot richtet sich dabei an AntragstellerInnen und an BezieherInnen der BMS, welche von der Behörde an B7 verwiesen werden. Grundsätzlich ist das Beratungs- und Begleitungsangebot auf zwölf Monate ausgelegt. Mittels Case Management können KlientInnen bei der Antragstellung auf BMS unterstützt werden und darüber hinaus werden BMS-BezieherInnen bezüglich ihrer Problemlagen beraten. Die Themen reichen von Arbeitssuche, berufliche Orientierung, Aus- und Weiterbildung, Sprachkompetenz, Schulden, Existenzsicherung, Gesundheit, Wohnen, Beziehungen bis zu Kinderbetreuung. Case Manage-

241 vgl. B7 (o.J.a), online

rInnen unterstützen und begleiten die KlientInnen bei der Entwicklung und Umsetzungen von Lösungsstrategien und versuchen hierbei, insbesondere die sozialen und materiellen Ressourcen der KlientInnen mit einzubeziehen. Ebenso sollen die Case ManagerInnen DienstleisterInnen und Behörden professionell vernetzen. Die Organisation B7 wird vom Land Oberösterreich und dem AMS finanziert.²⁴²

4.1.2.2. FAB

FAB – Verein zur Förderung von Arbeit und Beschäftigung ist ein gemeinnütziger Verein der BBRZ-Gruppe.²⁴³ Die BBRZ-Gruppe hat sich aus den Organisationen Berufsförderungsinstitut Oberösterreich (BFI OÖ) und aus dem Beruflichen Bildungs- und Rehabilitationszentrum (BBRZ) Linz herausgebildet. Sie hat ihr Spektrum seit der Entstehung der BBRZ-Gruppe erweitert und umfasst derzeit mehrere Unternehmen, die drei größten sind das BFI OÖ, die BBRZ Reha GmbH und der Verein FAB. Obwohl diese Organisationen mit verschiedenen Zielgruppen arbeiten, verfolgen sie den gemeinsamen Auftrag, Bildung, Beschäftigung und die Integration in den Arbeitsmarkt der TeilnehmerInnen zu fördern.²⁴⁴ Das Leistungsangebot des Vereins FAB beinhaltet das Tochterunternehmen Teamwork und elf Geschäftsfelder. Darunter finden sich beispielsweise Arbeitsstiftungen, Beschäftigungsprojekte sowie die Bereitstellung von Transit- und Dauerarbeitsplätzen.²⁴⁵ Der Verein FAB richtet sich an Arbeit suchende Menschen mit sozialen und/oder körperlichen Beeinträchtigungen. Das Angebot des FABs umfasst Qualifizierung, Betreuung und Begleitung für eine erfolgreiche Arbeitsmarktintegration.²⁴⁶ Bei diesen Unterstützungsleistungen steht der Mensch mit seinen individuellen Bedürfnissen im Mittelpunkt. Es wird versucht den Fokus nicht allein auf die Qualifizierung bzw. auf die Beschäftigung eines Teilnehmers/einer Teilnehmerin zu legen, sondern die Person ganzheitlich zu fördern.²⁴⁷ Der Verein FAB versteht sich als „[zuverlässiger] Systempartner der Länder, des Arbeitsmarktservice und des Bundessozialamtes“²⁴⁸.

Der Verein FAB bietet Case Management für MindestsicherungsbezieherInnen an, die vom Arbeitsmarktservice zugewiesen werden. Diese kostenlose Beratungs- und Betreuungsleistung umfasst Einzelgesprächen und Workshops. Die Case ManagerInnen beraten die TeilnehmerInnen zu sozialen Problemlagen, welche sowohl den beruflichen wie auch den privaten Bereich betreffen können. Gemeinsam werden Lösungsschritte erarbeitet, die die Wiedereingliederung in den Arbeitsmarkt ermöglichen sollen. Auf Anfrage können die TeilnehmerInnen von den Case ManagerInnen zu individuellen Terminen mit Behörden, zu anderen Beratungseinrichtungen oder zu Bewerbungsgesprächen begleitet werden. In den Workshops erhalten die TeilnehmerInnen Informationen zu Themen wie Bewerbungsformen, Kommunikation oder Körpersprache. Case Management des Vereins FAB wird vom Europäischen Sozialfond, vom Arbeitsmarktservice sowie vom Land Oberösterreich finanziert.²⁴⁹

242 vgl. B7 (o.J.b), online

243 vgl. FAB (2013a), online

244 vgl. BBRZ-Gruppe (o.J.), online

245 vgl. FAB (2013b), online

246 vgl. FAB (2013c), online

247 vgl. FAB (2013d), online

248 FAB (2013d), online

249 vgl. FAB (2013e), online, sowie FAB (o.J.c)

4.1.2.3. Hilfswerk

Das oberösterreichische Hilfswerk ist neben dem Verein FAB und dem B7 die dritte gemeinnützige Trägerorganisation des Case Managements in Oberösterreich. Das Hilfswerk definiert sich in erster Linie als kompetenter Dienstleister und Ansprechpartner für Familien und berät und betreut in dieser Funktion Menschen jeder Altersstufe bezüglich deren Anliegen und Bedürfnissen. Das Angebot des Hilfswerks in Oberösterreich umfasst „mobile Pflege, mobile Therapie, Haus- und Heimservice, Kinderbetreuung, Arbeitsbegleitung, Lernbegleitung und Legasthenie“²⁵⁰. Besonders betont wird der Stellenwert von Nähe, Vertrauen, Verlässlichkeit und Kompetenz in der Arbeit mit den KundInnen, innerhalb der Organisation sollen ein „freundschaftliche[r] Umgang miteinander, [...] Kundenbewusstsein, Qualitäts- und Zielorientierung“²⁵¹ gepflegt werden. Der Internetauftritt des Hilfswerks liefert – erstaunlicherweise – keinerlei Hinweise darauf, dass die Organisation Case Management anbietet.

4.1.2.4. Statistische Eckdaten des Case Managements

Mit dem Ziel, einen Überblick über das konkrete Case Management-Angebot in den Trägerorganisationen zu erhalten, wurden mit den LeiterInnen des Case Managements der Organisationen B7 und FAB telefonische Kurzinterviews geführt. Beim Hilfswerk bestand auch zur Teilnahme an einem kurzen Telefoninterview keine Bereitschaft. Die dabei erhobenen statistischen Kennzahlen geben einen ersten Eindruck der Situation in Oberösterreich wider.²⁵² Die Startphase für die Implementierung von Case Management als Beratungsmethode im Kontext der BMS lag bei beiden Organisationen Anfang des Jahres 2011, den tatsächlichen Betrieb nahmen die Beratungseinrichtungen mit Juli 2012 auf. Bei B7 sind drei Frauen und zwei Männer als Case ManagerInnen tätig, der FAB beschäftigt momentan sechs Case Managerinnen und einen Case Manager. Da jedoch nicht alle angestellten Case ManagerInnen eine Vollzeitstelle innehaben, ist der Vergleich der absoluten Zahlen nur eingeschränkt möglich. Die Anzahl der KlientInnen beläuft sich beim FAB derzeit in Summe auf 47 Personen, B7 betreut aktuell 85 BMS-Beziehende. Finanziert wird pro Case ManagerIn die Betreuung von 35 KlientInn/en. Diese zahlenmäßige Obergrenze an Betreuungsplätzen ist derzeit weder bei B7 noch beim FAB erreicht, beide Trägerorganisationen haben hinsichtlich der Aufnahme neuer KlientInn/en noch freie Kapazitäten. Die Finanzierung des Angebots erfolgt in beiden Organisationen über Mittel des Landes Oberösterreich und des AMS. Konkrete Zielvorgaben bezüglich der Arbeitsmarktintegration der betreuten Personen existieren weder bei B7 noch bei FAB, über die Anzahl an vermittelten Personen können noch keine Aussagen getroffen werden, da die meisten KlientInn/en erst seit September 2012 Case Management in Anspruch nehmen.

4.1.3. Case Management als Beratungsmethode

Case Management entwickelte sich in den USA ausgehend von der Einzelfallhilfe und stellt mittlerweile auch in Europa eine weitverbreitete Beratungsmethode im Sozial- und Gesundheitsbereich dar.²⁵³ Auf Grund der großen Popularität besteht jedoch die Gefahr, dass anstelle der Umsetzung der Methode Case Management nur als Modebegriff für jegliche Beratungstätigkeit

250 OÖ Hilfswerk (o.J.), online

251 OÖ Hilfswerk (o.J.), online

252 Die folgenden Daten stammen aus der Auswertung der telefonischen Kurzinterviews.

253 vgl. DGCC (2007), online, zit. nach ÖGCC (o.J.), online

verwendet wird.²⁵⁴ Auch im Kontext der BMS wurde der Case Management-Ansatz in einigen Bundesländern in Betreuungs- und Beratungseinrichtungen implementiert. So entstanden beispielsweise in Wien das Projekt „Step 2 Job“, in Tirol „akiworks“ und auch in Oberösterreich wird Case Management seit Juli 2012 angeboten. Die Methode wurde deswegen ausgewählt, weil sie besonders bei KlientInnen mit multiplen Problemlagen als erfolgsversprechend gilt.²⁵⁵ Bergmann, Riesenfelder und Sorger streichen in ihrer Studie hervor, dass BMS-BezieherInnen mindestens mit einer, häufig jedoch mit mehreren Problemlagen gleichzeitig konfrontiert sind.²⁵⁶

Da Case Management in verschiedensten Bereichen Anwendung findet, gibt es keine einheitliche Definition. Stattdessen kursieren in der Literatur jeweils auf den konkreten Kontext bezogene Methodenerklärungen.²⁵⁷ Im vorliegenden Abschnitt soll deswegen Case Management näher erläutert und die Charakteristika herausgearbeitet werden. Die Österreichische Gesellschaft für Care und Case Management versteht unter Case Management einen

„Handlungsansatz, die [sic!] sich vor allem dadurch auszeichnen, dass möglichst entlang eines gesamten Krankheits- oder Betreuungsverlaufes eines Patienten oder Klienten („over time“) und quer zu den Grenzen von Versorgungseinrichtungen und -sektoren sowie Professionen („across services“) ein maßgeschneidertes Versorgungspaket („package of care“) erhoben, geplant, implementiert, koordiniert und evaluiert werden soll.“²⁵⁸

Bei dieser Unterstützungsmethode steht der/die KlientIn mit seinen/ihren individuellen Bedürfnissen im Mittelpunkt und soll auch aktiv in die Zusammenarbeit zur Problembearbeitung mit eingebunden werden. Der/Die Case ManagerIn hat die Aufgabe, alle im Hilfeprozess Beteiligten zu koordinieren, um eine optimale Unterstützung zu erreichen.²⁵⁹ „So ‚managen‘ Case ManagerInnen in fallfokussierter und koordinierter Weise die Lösungsprozesse, ohne selbst fachliche ExpertInnen für die Behandlung aller Problemlagen sein zu müssen.“²⁶⁰ Viel mehr geht es laut Deutscher Gesellschaft für Care und Case Management darum, dass Case ManagerInnen „als Moderatoren mit Letztverantwortung“²⁶¹ agieren.

In der Literatur werden zwei parallele Handlungsebenen unterschieden, einerseits das Systemmanagement, andererseits das Fallmanagement. Ersteres meint die institutionelle Vernetzung der (regionalen) Unterstützungsangebote, zweiteres bezieht sich auf die persönliche Beratung und Begleitung der KlientInnen. Dadurch sollen diese zur Übernahme von Verantwortung und zum Selbstmanagement angeregt werden.²⁶² Inwieweit diese Zielsetzung auf den Aktivierungsgedanken im Kontext der BMS hinweist, soll in der Auswertung der Interviews näher untersucht werden.

254 vgl. Hausegger (2012), S. 91

255 vgl. Bergmann/ Riesenfelder/ Sorger (2012), S. 80

256 vgl. Bergmann/ Riesenfelder/ Sorger (2012), S. 32

257 vgl. Hausegger (2012), S. 93

258 ÖGCC (o.J.), online

259 vgl. Hausegger (2012), S. 92

260 Hausegger (2012), S. 93

261 DGCC (2007), online, zit. nach ÖGCC (2013), online

262 vgl. Hausegger (2012), S. 92

Ein idealtypischer Case Management-Prozess besteht aus folgenden Schritten:



Abbildung 14: Phasen des Case Management-Prozesses (Quelle: MA 24, zit. nach Wiener Sozialbericht 2012, S. 50)

Die erste Phase (Aufnahme) dient der Abklärung, ob die betroffene Person zur festgelegten Zielgruppe gehört oder nicht. Im zweiten Schritt (Assessment/Anamnese) soll ein möglichst umfassendes Bild der Probleme und Ressourcen des/der Klienten/Klientin erarbeitet werden. Hierbei wird auch gemeinsam entschieden, in welcher Reihenfolge an diese Probleme herangegangen werden soll. Darauf folgt die Zielvereinbarung und Hilfeplanung, in der Ziele beziehungsweise Teilziele zwischen Case ManagerIn und KlientIn ausgehandelt und schriftlich in einem Betreuungsplan festgelegt werden. Als nächster Schritt (Implementation/Leistungssteuerung und Monitoring) folgen die Umsetzung der vereinbarten Interventionen und die Kontrolle des Begleitungsprozesses. Zuletzt werden die gesetzten Handlungsschritte auf ihre Wirksamkeit hin überprüft und der gesamte Prozess gemeinsam reflektiert. Diese Evaluation passiert ebenso während des Betreuungsablaufs.²⁶³

4.1.4. Auswertung der Experteninterviews

Die theoretische Erarbeitung von Case Management als Methode floss ebenso wie die eingangs formulierten Forschungsfragen in die Entwicklung des Kategoriensystems, anhand dessen die beiden Experteninterviews ausgewertet wurden, mit ein. Folgende Kategorien wurden herausgearbeitet: Die Methode Case Management in der Praxis (Ziele, Ablauf, Funktionen), KlientInnen – Fallebene (soziodemographische Merkmale, Problemlagen), Einbettung in den institutionellen Kontext der BMS – Systemebene (gesetzlicher Kontext, Zusammenarbeit mit BH/Magistrat, AMS) sowie Einschätzung und Bewertung des Case Managements (Nutzen, Grenzen, Qualitätssicherung). Einzelne Aspekte dieser Kategorien sollen schließlich gebündelt in die Beantwortung der Frage, ob Case Management als Instrument der Aktivierung fungiert, eingehen.

4.1.4.1. Die Methode Case Management in der Praxis²⁶⁴

Ein Teilziel der vorliegenden Arbeit ist es, die konkrete Ausgestaltung des Case Management-Angebots in Oberösterreich darzustellen. Gezeigt werden soll, aus welchen Schritten sich der gesamte Beratungs- und Betreuungsprozess zusammensetzt, welche Instrumente den Case ManagerInnen zur Verfügung stehen und welche Funktionen Case Management erfüllt. Die beiden Interviews haben dabei gezeigt, dass – entgegen der den Forschungsfragen und dem Leitfaden zugrundeliegenden Annahme – eine Unterscheidung zwischen der theoretischen und der praktischen Ebene, also zwischen dem methodischen Konzept und der tatsächlichen Umsetzung des-

²⁶³ vgl. Hausegger (2012), S. 96-101

²⁶⁴ Die im Folgenden beschriebenen Ergebnisse stammen, sofern nicht anders angegeben, aus der Auswertung der beiden Experteninterviews.

sen, kaum möglich ist. Dies ist vermutlich darauf zurückzuführen, dass jedes theoretische Modell einer subjektiven Aneignung bedarf, um in der Praxis angewendet werden zu können. „[Case Management], das ist einmal so ein Hilfskonstrukt, es soll in Fleisch und Blut übergehen, dass es dann das Selbstverständlichste ist auf der Welt, wie man auf etwas zugeht“²⁶⁵. Die Case Managerinnen²⁶⁶ beschreiben dementsprechend ihre konkreten Tätigkeiten als Anwendung der Methode Case Management.

Case Management im Kontext der BMS meint Beratung und Betreuung von KlientInnen mit zum Teil vielfältigen Problemlagen im Kontext unterschiedlichster Unterstützungsangebote. Das übergeordnete Ziel ist die Beseitigung von Vermittlungshindernissen, um die KlientInnen in den ersten Arbeitsmarkt zu (re-)integrieren. Ist dies nicht möglich, wird eine Vermittlung in den zweiten Arbeitsmarkt angestrebt. Alternativ wird auch versucht, die KlientInnen „dem Arbeitsmarkt näher [zu] bringen“²⁶⁷. Die Verfolgung dieser Zielsetzungen passiert nach einem Grundkonzept, das verschiedene Phasen umfasst: Durch Zuweisung der Clearing-Stelle steigen die KlientInnen in das Projekt ein. Dabei erhält der/die Case ManagerIn von der Behörde bereits einige Informationen über die (Berufs-)Biographie des/der Klienten/Klientin, sowie dessen/deren Problemlagen. Nach der Aufnahmephase versucht der/die Case ManagerIn in der ersten Beratungseinheit den/die Klienten/Klientin vom Nutzen des Case Managements zu überzeugen und ihn/sie für die Zusammenarbeit zu gewinnen. In den darauffolgenden drei bis vier Monaten werden gemeinsam ein möglichst umfassender Überblick über die Probleme des/der Klienten/Klientin und mögliche Lösungswege erarbeitet. Diese als Problemanamnese beziehungsweise Assessment bezeichnete Phase mündet in die Ausformulierung eines Perspektivenplans, welcher von BH und AMS bewilligt werden muss. Die restlichen, maximal acht Monate dienen der Umsetzung der festgelegten Handlungsschritte, wobei betont wird, dass der Begleitungszeitraum im Bedarfsfall auch verlängert werden kann.

Die konkreten Tätigkeiten des/der Case Managers/Case Managerin in diesem Prozess wird immer in Absprache mit dem Klient/der Klientin festgelegt. Die Unterstützung reicht beginnend von einer Problemanalyse über das Zusammentragen relevanter Unterlagen und die Vereinbarung von Terminen bei Beratungsstellen sowie der Schuldnerhilfe bishin zur Durchführung von Bewerbungstrainings. Zu den Instrumenten der Case ManagerInnen zählen weiters beispielsweise das Informieren über Qualifizierungsmöglichkeiten sowie über deren Finanzierung. Außerdem begleiten Case ManagerInnen KlientInnen auf Wunsch bei der Wahrnehmung von Behördenterminen. Zu Beginn des Case Management-Prozesses werden wöchentliche Termine zu je ein bis zwei Stunden angestrebt, in der Umsetzungsphase finden Reflexions- und Evaluierungstreffen mit KlientInnen auch in zeitlich größeren Abständen statt. Entscheidend für das Gelingen des Case Managements ist, ob eine vertrauensvolle Beziehung zwischen dem/der Case Manager/Case Managerin und dem/der Klienten/Klientin entsteht, sodass eine Zusammenarbeit möglich ist.

„[W]ir sind ein Beratungs- und Begleitungsangebot und wir brauchen Kooperation und wir brauchen im Prinzip die Freiwilligkeit. Auch wenn die Leute sozusagen geschickt werden. [...] Das heißt auch, wenn jemand nicht in Beratung kommen will, dann kommt er nicht in Beratung.“²⁶⁸

265 Case Managerin 2 (2012), Zeile 1148-1149

266 Um Rückschlüsse auf das Geschlecht der interviewten Personen zu vermeiden, wurden die Formulierung Case Managerinnen (bzw. Case Managerin 1, Case Managerin 2) gewählt. Diese Anonymisierung geschieht auf Wunsch der interviewten Personen.

267 Case Managerin 2 (2012), Zeile 151-152

268 Case Managerin 1 (2013), Zeile 115-121

Trotz des Zwangskontextes, zieht eine Verweigerung der Kooperation doch die Kürzung der BMS nach sich, gilt es seitens des/der Case Managers/Case Managerin, durch transparentes und offenes Agieren die KlientInnen von der Sinnhaftigkeit des Angebots zu überzeugen, damit sie sich darauf einlassen können. Nichtsdestotrotz ist jede Offenheit begrenzt, wie eine Case Managerin reflektiert: „[N]atürlich sagt mir der Klient nicht immer alles, [...] so professionell bin ich auch, dass ich das weiß. Dass man einfach mit gewissen Informationen ..., trotz der relativ offenen, vertrauensvollen Atmosphäre weiß ich es trotzdem, dass sie mich ab und zu am Schmach halten.“²⁶⁹ Dieselbe Case Managerin gibt auch an, wenn es die Auflagen der AuftraggeberInnen zulassen, nicht jede Information unverändert an die BH oder das AMS weiterzuleiten, sondern die Auskünfte teilweise abzuschwächen, um nicht negative Konsequenzen für den/die Klienten/Klientin zu erwirken. Diese Handlungsautonomie des/der Case Managers/Case Managerin gibt einen Hinweis auf die verschiedenen Rollen des/der Beraters/Beraterin. In der Literatur werden drei Funktionen genannt, die professionelles Case Management erfüllen soll: „Anwaltschaft ‚advocacy‘, Vermittlung ‚broker‘ und Steuerung ‚gate-keeper‘“²⁷⁰. Auch in den Interviews werden diese drei Funktionen genannt. Einerseits soll der/die Case Manager/Case Managerin die Interessen des/der Klienten/Klientin vertreten, ihn/sie also zum Beispiel dabei unterstützen, einen Ausbildungsplatz zu bekommen, „sich nicht beim ersten Gespräch schon abwimmeln zu lassen, da bin ich dabei.“²⁷¹ Anwaltschaft kann auch bedeuten, mit dem AMS die Finanzierung einer Qualifizierungsmaßnahme für den/die Klienten/Klientin auszuhandeln. Charakteristisch für Case Management ist weiters die Broker-Funktion, also die Informationsweitergabe zwischen den Behörden und den KlientInnen. Case ManagerInnen fungieren als „Schnittstellenbetreiber, die sagen, okay, wo gibt es wen? Wer ist für was zuständig? Wer kann was übernehmen? Was können die Leute selber machen? Und wo braucht es professionelle Unterstützung?“²⁷² In diesem Sinne koordinieren sie ein Netzwerk aus sozialen Unterstützungseinrichtungen und stimmen die Angebote auf das Individuum ab. In der Gatekeeping-Funktion geht es schließlich darum, zu entscheiden, welche Optionen realistisch sind und verwirklicht werden sollen. Damit wird ein Selbstverständnis der interviewten Beraterinnen deutlich, welches der oben zitierten Definition von Case ManagerInnen „als Moderatoren mit Letztverantwortung“²⁷³ entspricht.

4.1.4.2. KlientInnen – Fallebene

Wie erwähnt agieren Case ManagerInnen auf zwei Handlungsebenen: das Systemmanagement sowie das Fallmanagement. Fallmanagement bezieht sich auf die KlientInn/en, welche vom/von der Case ManagerIn persönlich beraten und betreut werden. Die Auswertung der Interviews hat ergeben, dass die Zielgruppe des Case Managements-Angebots Personen im Alter von 18 bis 59 Jahren einschließt. BMS-BezieherInnen müssen ab einem Alter von 60 Jahren dem Arbeitsmarkt in Oberösterreich nicht mehr zur Verfügung stehen, so die Ausführung einer Case Managerin mit Bezug auf das Oberösterreichische Mindestsicherungsgesetz §11²⁷⁴. Die Case Managerinnen beschreiben die KlientInnen hinsichtlich der soziodemographischen Aspekte als sehr heterogene Gruppe: „von 20-jährigen SchulabbrecherInnen ohne Ausbildung mit Kindern, bis zu 59-jährigen ehemaligen Top-Managern, die vor einem Jahrzehnt irgendwie aus dem Management herausge-

269 Case Managerin 2 (2012), Zeile 840-842

270 ÖGCC (o.J.), online

271 Case Managerin 2 (2012), Zeile 180-181

272 Case Managerin 1 (2013), Zeile 68-70

273 DGCC (2007), online, zit. nach ÖGCC (2013), online

274 Oö BMSG idF LGBl Nr. 74/2011

fallen sind“²⁷⁵. Sie betonen ebenfalls die soziodemographische Diversität der KlientInnen: „Es gibt eigentlich nichts, was nicht ist.“²⁷⁶ Case ManagerInnen beraten und begleiten Menschen in unterschiedlichsten Lebenslagen, von beispielsweise gut ausgebildeten Personen mit Migrationshintergrund, über solche mit Qualifizierungsdefiziten, junge Menschen mit schlechten schulischen Leistungen, Wohnungslose bis zu Personen, welche nur mehr einige Monate zum möglichen Pensionsantritt haben. Von einer Case Managerin hervorgehoben werden zwei Altersgruppen, „viele, oder einige bis 25, die sozusagen nicht [in den Arbeitsmarkt] hineingekommen sind und dann so ab 50 wieder, die herausgefallen sind und nicht wieder hineinkommen.“²⁷⁷

Genauso wie sich die KlientInnen durch eine große Heterogenität auszeichnen, so sind auch die Problemlagen der KlientInnen unterschiedlich und vielfältig. BMS-BezieherInnen sind meist mit einer oder mit mehreren Belastungen konfrontiert. Zu den sozialen Problemen der BMS-BezieherInnen zählen unregelmäßige Schulden, mit welchen die BMS-BezieherInnen oftmals zu kämpfen haben, gesundheitliche Einschränkungen, psychische Erkrankungen oder auch Suchtproblematiken und Wohnungslosigkeit. Ebenso wird die zusätzliche psychische Belastung von KlientInnen erwähnt, wenn diese den sozialen Rückhalt stabiler Familienstrukturen oder Freundeskreisen verlieren. Dies kann einerseits in schwierigen Familiensituationen der Fall sein, andererseits aber auch durch den Verlust einer nahestehenden Person eintreten. Ebenso werden spezifische individuelle Probleme der KlientInnen aufgezeigt. Dabei handelt es sich um persönliche Hindernisse, beispielsweise, „dass sie sich nicht fragen trauen, oder eh nicht [zur Beratungsstelle] hingefunden haben.“²⁷⁸ Diese scheinbar kleinen Barrieren können erklären, warum der/die KlientIn beispielsweise Termine nicht wahrnimmt, welche Gründe wirklich dahinter stehen. KlientInnen befinden sich zudem oft in einem Stadium der tiefen Resignation, ihre Sicht auf die (Arbeits-)Welt ist pessimistisch und ihnen fehlt der Antrieb zur Veränderung.

Die Problematik der (Re-)Integration in den Arbeitsmarkt tritt insbesondere bei Personen mit keiner oder unzureichender Qualifizierung, mit mangelnden Deutschkenntnissen, oder bei Personen, welche in den letzten 20 Jahren viele verschiedene Stellen inne hatten beziehungsweise bei langzeitarbeitslosen oder arbeitsmarktfernen Menschen auf. „[E]infach die Leute, die zehn Jahre vom Arbeitsmarkt weg sind, haben sich auch schon eingerichtet, sozusagen in dem System, in dem niedrigen Level sozusagen.“²⁷⁹ Sie leben in einem anderen Alltagsrhythmus und der Ausstieg daraus stellt oftmals eine große Schwierigkeit dar. Ein weiteres Thema, das oftmals in der Beratung angesprochen wird, ist Kinderbetreuung. Die KlientInnen führen an, dass die Arbeitszeiten nicht oder nur schwer mit den Zeiten der Kinderbetreuung zu vereinbaren sind. Die Ausführungen der interviewten Case Managerinnen unterscheiden sich jedoch diesbezüglich, nur bei einer Case Managerin spielt diese Thematik eine Rolle. Die zweite Case Managerin verweist hingegen auf die schlechte Anbindung von entlegenen Regionen durch öffentliche Verkehrsmittel. Dadurch ist es für Personen ohne Führerschein beziehungsweise ohne eigenen PKW schwierig, eine Arbeitsstelle antreten können. Diese beiden Aspekte machen eventuelle regionale Unterschiede deutlich, die sich auf die Bedingungen der Arbeitsmarktintegration auswirken.

275 Case Managerin 1 (2013), Zeile 185-186

276 Case Managerin 1 (2013), Zeile 186-187

277 Case Managerin 2 (2012), Zeile 579-580

278 Case Managerin 2 (2012), Zeile 128

279 Case Managerin 1 (2013), Zeile 221-223

4.1.4.3. Einbettung in den institutionellen Kontext der BMS – Systemebene

Die Systemebene und die oben beschriebene Fallebene, welche mit direkter KlientInnen-Arbeit umschrieben werden kann, zeigen die Tätigkeitsfelder der Case ManagerInnen auf. Unterstützung und Koordinierung von Hilfsangeboten oder Fachkräften für eine bestmögliche Bearbeitung von Problemlagen der KlientInn/en, sowie die institutionelle Vernetzung von Hilfsangeboten und die Zusammenarbeit zwischen diesen, können als Elemente der Systemebene angeführt werden.²⁸⁰ Der erste Kontakt zwischen Case ManagerIn und anderen AkteurInnen der Systemebene im Case Management-Prozess findet in der Regel durch die Zuweisung der KlientInnen von der Clearing-Stelle zum Case Management statt (siehe Abbildung 7, S. 43). In Ausnahmefällen, so berichtet eine Case Managerin, gibt es auch Zuweisungsmöglichkeiten über andere soziale Organisationen, wenn BetreuerInnen dieser Einrichtungen Case Management für einzelne KlientInn/en als sinnvoll erachten. In Absprache mit beispielsweise dem/der AMS-BetreuerIn des/der Klienten/Klientin, können diese dann über die Clearing-Stelle dem Case Management zugeführt werden. Die Clearing-Stelle setzt sich aus VertreterInnen der BH beziehungsweise des Magistrats und des AMS zusammen, wobei die Personen vom AMS „halten sie sich ziemlich raus,“²⁸¹ weil die Finanzierung durch das AMS nur einen geringen Teil darstellt. Zwar gibt es Clearing-Stellen-Treffen, bei welchen die VertreterInnen zusammenkommen, um über Zuweisungen zu entscheiden, meistens werden diese jedoch informell per Telefon abgesprochen, „es sieht größer aus, als es ist. Das ist ein Anruf, he du, ist die was, was sagst du dazu.“²⁸²

Die Teilnahme der Case ManagerInnen an den Clearing-Stellen-Treffen, wie sie teilweise bereits stattfinden, begrüßen die Interviewten sehr, da durch deren fachmännische Einschätzung bereits dann geklärt werden kann, ob die jeweilige Person die Kriterien für das Case Management erfüllt. Beide Case Managerinnen heben hier auch die Wichtigkeit der persönlichen Kommunikation mit den VertreterInnen der Clearing-Stelle hervor. Oft stellt die Zusammenarbeit mit der Clearing-Stelle eine Herausforderung in Bezug auf die Zuweisung dar, berichtet eine Case Managerin, weil die zuweisenden Verantwortlichen erst eine Vorstellung darüber entwickeln müssen, welche Ziele durch Case Management erreicht werden können und vor allem „wer da hineinpassen könnte.“²⁸³ Eine gute Zusammenarbeit wird nicht nur in Bezug auf die Clearing-Stelle für wichtig erachtet, sondern auch in Bezug auf die Behörden (BH und Magistrat), das AMS und andere soziale Einrichtungen. So versuchen alle am Case Management-Prozess beteiligten AkteurInnen, die Kooperation sowie die Kommunikation kontinuierlich zu verbessern und gegenseitig auf Optimierungspotentiale hinzuweisen. Die Zusammenarbeit mit den Behörden sowie mit dem AMS wird seitens der Case Managerinnen als unterschiedlich offen und kooperativ beschrieben. Sie findet jedenfalls in Form von Telefongesprächen, E-Mail-Verkehr oder direkten persönlichen Kontakten statt. Einerseits kommen von den Behörden Anfragen im Bezug auf den/die Klienten/Klientin, „wo sie einfach nachfragen. Also je nachdem wie sehr sie dem vertrauen, was die Leute sagen, haken sie nach oder nicht.“²⁸⁴ Andererseits informieren sich auch die Case ManagerInnen beim AMS und den Behörden beispielsweise darüber, welche Schritte bisher gesetzt wurden oder ob Ausbildungen von dem/der Klienten/Klientin abgebrochen wurden. Inwieweit dieser Informationsaustausch funktioniert, kann auch vom Selbstverständnis der BeamtInnen abhängen. Der „Dienst-

280 vgl. Hausegger (2012), S. 92

281 Case Managerin 2 (2012), Zeile 857-858

282 Case Managerin 2 (2012), Zeile 865-866

283 Case Managerin 2 (2012), Zeile 333

284 Case Managerin 2 (2012), Zeile 829-831

leistungsservicecharakter“²⁸⁵ der Behörden, welcher durch die Umstellung von der Sozialhilfe auf die BMS implementiert werden sollte, wurde noch nicht überall gleich erfolgreich umgesetzt, so eine Case Managerin: „Ich sage, da ist auch noch einiges an Entwicklungsprozess bei den Behörden notwendig. Das ist einfach so.“²⁸⁶ Die Zusammenarbeit mit den AMS-Stellen wird von einer Case Managerin als unterschiedlich herausfordernd dargestellt, da oftmals bei der Entscheidungsfindung darüber, wem welche Ausbildung finanziert wird, keine einheitliche Vorgangsweise ersichtlich ist. Ebenso gibt es zwischen dem Case Management und anderen Hilfsangeboten und sozialen Einrichtungen eine Vernetzung, so werden beispielsweise Informationen über offene Projektplätze intern weitergegeben.

Die Bemühungspflicht der BezieherInnen der BMS ist im Oberösterreichischen Mindestsicherungsgesetz verankert. Bemühungspflicht meint nach §7 Oö. BMSG, dass die BMS beziehende Person „in angemessener, ihr möglichen und zumutbarer Weise zur Abwendung, Milderung bzw. Überwindung der sozialen Notlage beizutragen [hat].“²⁸⁷ Die Case Managerinnen erklären die Bemühungspflicht in der Praxis wie folgt: „sich um eine Arbeit zu bemühen beziehungsweise auch wie es im Gesetz steht, die soziale Notlage abzuwenden. Alles zu tun um die soziale Notlage abzuwenden“²⁸⁸ Ebenso wird sie folgendermaßen beschreiben: „[E]s gibt ja diese nette Formulierung, sie haben Mitwirkungspflicht und müssen arbeitswillig sein und Mitwirkungspflicht heißt, sie müssen zu mir kommen.“²⁸⁹

Bei der ersten Beratungseinheit wird dem/der Klienten/Klientin transparent dargelegt, welche Konsequenzen eine Nicht-Kooperation nach sich ziehen würde. Die Case Managerinnen erklären, dass sie es den Behörden als AuftraggeberInnen melden müssen und dies eine Kürzung der BMS zur Folge hat. Dasselbe gilt bei Nicht-Kooperation im weiteren Verlauf des Case Management-Prozesses, beispielsweise durch Nicht-Wahrnehmen von Terminen: „ich muss [der Behörde] einen Bericht erstatten und ich kann nicht die ganze Zeit tun als wäre es Wonne, eitel Sonnenschein. Und dann kommt heraus, dass [...] [die Klientin] eigentlich eh nie wirklich zusammengearbeitet hat mit mir. Da muss ich schon mit offenen Karten spielen“.²⁹⁰

4.1.4.4. Einschätzung und Bewertung des Case Managements

Beide Interviewpartnerinnen unterstreichen, dass sie Case Management als sehr positiv erleben und betonen sowohl auf der individuellen Fall- als auch auf der Systemebene den Nutzen dieser Methode. Auch von den KlientInnen werde das Angebot durchwegs gerne angenommen, was in erster Linie darauf zurückzuführen ist, dass im Vergleich zu anderen Beratungsangeboten mehr Zeit und mehr Aufmerksamkeit für die einzelne Person aufgewendet werden kann. Auch die Art der Herangehensweise an Problemlagen wird als vorteilhaft betrachtet, da trotz dem übergeordneten Ziel der Arbeitsmarktintegration ein ganzheitlicher Blick auf das Individuum gelegt wird. Dies ist unter anderem deswegen möglich, da es (noch) keine konkreten Vermittlungsvorgaben im Sinne von Quoten seitens der AuftraggeberInnen gibt und dadurch genau die Schwierigkeiten bearbeitet werden können, die auch von dem/der Klienten/Klientin als vorrangig erachtet werden.

285 Case Managerin 2 (2012), Zeile 789

286 Case Managerin 2 (2012), Zeile 799-800

287 Oö. BMSG idF LGBl Nr. 74/2011

288 Case Managerin 1 (2013), Zeile 33-34

289 Case Managerin 2 (2012), Zeile 657-659

290 Case Managerin 2 (2012), Zeile 438-442

Der Nutzen des Case Managements liegt außerdem in der Funktion der Case ManagerInnen als KoordinatorInnen in einem dichten und manchmal unübersichtlichen Netz an Hilfeleistungen. Auf Grund ihrer oft multiplen Problemlagen stehen die KlientInn/en meist mit einer Reihe von Institutionen in Verbindung, die jeweils nur eingeschränkt über parallel verlaufende Maßnahmen Bescheid wissen. Dadurch kann es zu Zweigleisigkeiten oder widersprüchlichen Interventionsversuchen kommen. Die Stärke von Case Management liegt darin, innerhalb dieses Geflechts zu vermitteln, oder, wie eine Case Managerin in Abgrenzung zu anderen Beratungsformen erläutert: „Also da sehe ich auch einfach diesen Unterschied, dass wir sozusagen mit der Perspektive einen Schritt zurückgehen und versuchen die ganze Person wahrzunehmen in ihrer Problemsituation und das aber nicht alles selber lösen wollen, sondern uns einfach im Netzwerk umschaun um das adäquate, passende Angebot. Wo immer das ist, im Professionisten-Netz, im sozialen Umfeld von der Person, in der Person selber, das ist einfach der Unterschied zu spezifischen Angeboten in der Beratung.“²⁹¹

Die Vernetzung der unterschiedlichen Angebote und der intensive Kontakt zu den verschiedenen AkteurInnen geschieht teilweise auch unabhängig von dem/der einzelnen Klienten/Klientin, da die Handlungskompetenz des/der Case Managers/Case Managerin entscheidend von seinem/ihrer Wissen über die regionalen Angebote abhängt. Im Zuge dieser Vernetzungstätigkeit können auch Lücken im Unterstützungsnetz sichtbar werden. Beispielsweise berichtet eine Case Managerin, dass im Bereich der Tagesstrukturen das Angebot nicht ausreichend sei und fordert mehr Maßnahmen zur Vorbereitung auf eine regelmäßige Beschäftigung. Durch Case Management kann auf weiteren Bedarf aufmerksam gemacht und ein Beitrag zur Qualitätssicherung auf der Systemebene geleistet werden.

Besonders wichtig ist das Augenmerk auf die Qualität, da sich Case Management im Kontext der BMS in Oberösterreich noch in der Anfangsphase befindet. Das Projekt wurde vorerst bis Ende Juni 2013 bewilligt und ob sich die positive Einschätzung der befragten Case Managerinnen auch in der Evaluierung der AuftraggeberInnen widerspiegeln wird, ist noch offen. Beide Interviewpartnerinnen äußern Bedenken darüber, inwieweit sich die Erfolge ihrer Tätigkeit in Zahlen messen lassen und ob nicht letztlich doch nur die Vermittlungsquoten in den ersten beziehungsweise zweiten Arbeitsmarkt relevant sein werden. Übereinstimmend sehen beide Case Managerinnen grundsätzlich einen steigenden Bedarf an Betreuungsplätzen im Case Management und befürworten den Ausbau des Projekts. Für die Behörden liege der Nutzen des Case Managements darin, Personen mit multiplen Problemlagen an professionelle BeraterInnen verweisen zu können, deren „Werkzeuge“ genau auf diese spezifische Zielgruppe ausgelegt sind. Case Management stellt in dieser Hinsicht quasi einen „Topf [dar], wo sie alles hineinschmeißen können“²⁹².

Die Einschätzung des Erfolgs des Case Management-Angebots hängt in jedem Fall von den angestrebten Zielen ab. Als Richtwert nennt eine Case Managerin eine Vermittlungsquote von zehn Prozent in den ersten Arbeitsmarkt, was als realistisch eingeschätzt wird. Skeptisch beurteilt wird der Versuch, alle KlientInnen in irgendeiner Weise in den Arbeitsmarkt zu integrieren. „[E]s wird auch ein Teil übrigbleiben, wo man sagt, es steht nicht in Relation, das was investiert werden müsste, dass sie vielleicht dann arbeiten können.“²⁹³ In diesem Zusammenhang werden sowohl auf Fall- als auch auf Systemebene Grenzen der Vermittlung genannt. Beispielsweise können psy-

291 Case Managerin 1 (2013), Zeile 471-476

292 Case Managerin 2 (2012), Zeile 327

293 Case Managerin 2 (2012), Zeile 249-251

chische Erkrankungen oder schwere Suchtproblematiken die Erreichbarkeit der Ziele beeinflussen. Die Frage der Sinnhaftigkeit der Ausrichtung des Angebots an Erwerbsarbeit stellt sich für diese Case Managerin aber auch im Fall einer Klientin, die delogiert wurde. „Da ist sie vom Prinzip her völlig falsch bei mir. Weil da einfach so grundlegende Bedürfnisse in Frage gestellt sind, wo ich über etwas anderes nicht einmal [nachdenken kann].“²⁹⁴

Vor dem Hintergrund der skizzierten Schwierigkeiten wertet eine Case Managerin auch die Verbesserung der Lebenssituation beziehungsweise das regelmäßige Erscheinen der KlientInn/en zu den Beratungseinheiten als Erfolg. Zu den Vermittlungsgrenzen auf Fallebene kommen auch solche auf Systemebene hinzu. Hier wird in erster Linie die Problematik der Finanzierung beispielsweise von Qualifizierungsmaßnahmen als Hindernis für das Ziel der Arbeitsmarktintegration der KlientInn/en genannt. Optimierungsbedarf gibt es in einem Bezirk offenbar auch hinsichtlich der räumlichen Situation, schildert eine Case Managerin, doch die Beratungsstelle befände sich direkt im Gebäude der zuständigen BH, was für den Vertrauensaufbau zu den KlientInn/en nicht unbedingt förderlich sei.

4.1.4.5. Case Management als Instrument der Aktivierung

„Ah, wenn ich jetzt da auch noch regelmäßig hergehen muss, da kann ich eh arbeiten gehen auch.' [...] Weil auf das AMS muss sie, zur Behörde muss sie, zu mir muss sie. ‚Da habe ich mehr Ruhe, wenn ich einen Halbtagsjob annehme.‘“²⁹⁵ Diese Aussage einer Klientin belegt deutlich den aktivierenden Aspekt des Case Managements im Kontext der BMS. Entscheidend ist, welche Art der Aktivierung durch den Einsatz dieser Methode verfolgt werden soll. Liegt der Schwerpunkt auf Vermittlungsdruck und Mitwirkungspflicht oder auf dem emanzipatorischen Charakter und der Selbstverantwortung der KlientInn/en?

Aus beiden Interviews geht hervor, dass Aktivierung in erster Linie positiv konnotiert ist und Case Management diese Aktivierung fördert. „Case Management ist ja im Prinzip ein Angebot, das die Menschen unterstützen soll in der Aktivierung.“²⁹⁶ Unter positiver Aktivierung verstehen die beiden interviewten Case Managerinnen das Aufbrechen festgefahrener Handlungsmuster, die Änderung der Problemwahrnehmung bei den KlientInn/en und die Entwicklung von Zukunftsperspektiven. „Also, aus ihrer Resignation heraus [die Leute] wieder ins Tun bringen,“²⁹⁷ versteht eine Case Managerin als ihre Hauptaufgabe. Auch im Kontext des Vermittlungsauftrags versuchen Case ManagerInnen das Empowerment der KlientInn/en zu fördern, indem sie ihnen zum Beispiel Aufträge zu erledigen geben und sie in ihrer Selbstverantwortung ernst nehmen.

Aktivierung mit dem Ziel der Arbeitsmarktintegration hat deswegen im Rahmen der BMS einen so hohen Stellenwert, so eine Case Managerin, „weil das ganze Sozialsystem aufgebaut ist auf Arbeit als Teilhabe-Dimension an der Gesellschaft sozusagen [...] und deswegen wird das auch sozusagen betrieben: die Leute zu unterstützen, dass sie in irgendeiner Form in ein Arbeitsverhältnis einsteigen können“²⁹⁸. Selbst der Zwangskontext, der durch drohende Sanktionen entsteht, kann positive Aktivierungseffekte haben, indem er Zugang zu Personen, die das Case Management-Angebot nicht freiwillig wahrnehmen würden, schafft. „Weil die würden nicht kommen, [...]“

294 Case Managerin 2 (2012), Zeile 1000-1002

295 Case Managerin 2 (2012), Zeile 262-265

296 Case Managerin 1 (2013), Zeile 346-347

297 Case Managerin 2 (2012), Zeile 133-134

298 Case Managerin 1 (2013), Zeile 361-362 und 365-366

wenn ihnen auch nicht wirklich das Messer angesetzt wird, dass sie kein Geld bekommen. Also sie formulieren es recht nett mit Aktivierung, ja es ist eh ein Aktivieren“²⁹⁹. Die ironische Formulierung deutet bereits darauf hin, dass Aktivierung auch eine repressive Komponente beinhaltet. Die bisher beschriebene positive Seite der Aktivierung beruht laut Einschätzung der Case Managerinnen zu einem großen Teil auf dem derzeit geringen Vermittlungsdruck. Durch eine Veränderung des Case Management-Projektes hin zu einer stärkeren Ausrichtung auf Arbeitsmarktintegration der KlientInn/en könnte sich dieser zurzeit (noch) relativ offene Rahmen verengen. Aus der vagen Vorgabe, den KlientInn/en „den Arbeitsmarkt schmackhaft [zu] machen“³⁰⁰, könnten seitens der AuftraggeberInnen zu erfüllende Vermittlungsquoten und Einschränkung des Handlungsspielraums der Case ManagerInnen werden. So fürchtet eine Case Managerin vermehrte Einflussnahme durch die Behörden, „ich habe schon heftige Diskussionen gehabt mit der Behörde, die mich eigentlich irgendwie so als verlängerten Kontrollarm gerne gehabt hätten.“³⁰¹

4.1.5. Resümee

Case Management im Kontext der BMS bedeutet Beratung und Betreuung von Personen mit multiplen Problemlagen (Fallebene) innerhalb eines Netzwerks von Unterstützungsangeboten (Systemebene) und zielt auf die Heranführung und Integration der KlientInn/en in den Arbeitsmarkt ab. Die konkrete Umsetzung des Angebots durch die Trägerorganisationen B7 und FAB verläuft relativ parallel zu dem auf theoretischer Ebene formulierten Konzept, das heißt beispielsweise, dass der gesamte Prozess dem fünf Phasen-Modell des Case Managements folgt.³⁰² Unterschiede in der konkreten Ausgestaltung des Beratungsangebots konnten im Zuge des Teilprojekts „Case Management“ nicht festgestellt werden, einzig die Problemlagen der Zielgruppe differieren zu einem geringen Maß, was vermutlich auf den jeweiligen regionalen Kontext zurückzuführen ist. Die Gruppe der KlientInn/en wird hinsichtlich der soziodemographischen Merkmale sowie der Probleme als sehr heterogen beschrieben. Die Einbettung des Case Managements im strukturellen Kontext der BMS erfolgt einerseits über die Bezugnahme auf den gesetzlichen Rahmen, andererseits über die Zusammenarbeit mit den VertreterInnen der BHs, Magistratsabteilungen und des AMS. Außerdem findet eine Vernetzung mit anderen sozialen Einrichtungen und Institutionen des zweiten Arbeitsmarkts statt. Die Zusammenarbeit der Case ManagerInnen mit den Akteuren/Akteurinnen der Systemebene wird durchwegs als konstruktiv wahrgenommen und zeichnet sich durch ein hohes Maß an informellem Austausch aus. Beide Interviewpartnerinnen definieren den Nutzen des Case Managements sowohl auf der Fall- als auch auf der Systemebene und betonen vor allem die Koordinierungs- und Vermittlungsfunktion der Case ManagerInnen.

Grenzen der Methode sind von den Schwächen des sozialen Unterstützungssystems abhängig und Lücken im Netzwerk der Hilfsangebote beschränken die Handlungsmöglichkeiten der Case ManagerInnen. So wird auch die Ausrichtung des Angebots auf die Arbeitsmarktintegration aller KlientInn/en kritisch gesehen und die Frage aufgeworfen, inwieweit diese Zielsetzung erreicht werden kann, wenn beispielsweise Finanzierungsmöglichkeiten oder Beschäftigungsprojekte nicht ausreichend vorhanden sind. Dieser Aspekt weist auf den Vermittlungsdruck einer repressiv verstandenen Aktivierung hin, die die Sichtweise auf die Arbeitsmarktintegration verengt. Im Kontext der BMS stellt Case Management derzeit jedoch ein Instrument einer emanzipatorischen

299 Case Managerin 2 (2012), Zeile 710-712

300 Case Managerin 2 (2012), Zeile 1060

301 Case Managerin 2 (2012), Zeile 1008-1009

302 Hervorzuheben ist dies insbesondere vor dem Hintergrund, dass keine der beiden Interviewpartnerinnen zum Zeitpunkt des Interviews über eine spezifische Case Management-Ausbildung verfügte.

Aktivierung dar. Im Zentrum steht der Versuch, die KlientInn/en aus „ihrer Resignation heraus wieder ins Tun [zu] bringen.“³⁰³

4.2. Tagesstruktur – Pilotprojekt: „Step by Step“

Aktivierung macht aber für alle BMS-Beziehende und auch andere daran Beteiligte nur dann Sinn, wenn sorgfältig geplant, koordiniert und nicht ohne Rücksicht auf die Persönlichkeit und die Fähigkeiten der BMS-BezieherInnen und unter Androhung von Sanktionen gehandelt wird. Kleine, das Selbstvertrauen stärkende Schritte, anstatt großer Sprünge am Aktivierungstrampolin sind realistischer und im Sinne einer nachhaltigen Verbesserung sowohl für Betroffene als auch für die Gesellschaft effektiver. Außerdem braucht es auch ArbeitgeberInnen, die gewillt sind, Menschen nach dem Durchlaufen der Maßnahmen zu beschäftigen.

Eine dieser neuen Aktivierungsmaßnahmen zur (Re-)Integration von BezieherInnen der bedarfsorientierten Mindestsicherung in den Arbeitsmarkt sind Tagesstrukturen. Sie bieten Menschen eine Möglichkeit sich wieder langsam an einen Arbeitsalltag heranzutasten, d.h. die Maßnahme dient einerseits als eine Heranführung an ein selbstständiges Strukturieren des Tages und eine schrittweise Annäherung an Anforderungen von ‚Normalarbeitsverhältnissen‘. Andererseits dient sie auf individueller Ebene dem Durchbrechen eines Kreislaufs aus hoffnungsloser Arbeitssuche, daraus folgender Resignation und Apathie.³⁰⁴

Um zu erfahren, wie die neuen Strukturen und die Angebote auf die BezieherInnen wirken, wie sie damit zurechtkommen und welches die wichtigsten Themen für sie innerhalb des Prozesses sind, wurde von den Studierenden die Erfahrung der Tagesstruktur-LeiterIn abgefragt – die Interpretation und Darstellung der Resultate orientiert sich an der Struktur des Interviewleitfadens. Vor diesem Hintergrund erfolgt im nachstehenden Abschnitt die Präsentation der Ergebnisse wie folgt: Zuerst wird jeweils die entsprechende Frage aus dem Interviewleitfaden angeführt und im Anschluss werden die Aussagen der befragten Personen dargelegt.

4.2.1. Beschreibung der Maßnahme

Der einleitende Themenblock hatte zum Ziel, in einem persönlichen Gespräch mit der Leiterin der neuen Tagesstruktur „step by step Linz“ des FAB, das grundlegende Konzept der Beschäftigungsmaßnahme zu erheben. Folgende Forschungsfragen dienten der Erhebung der relevanten Informationen:

- Was kann man sich unter einer Tagesstruktur für BMS-Beziehende vorstellen
- und welche Ziele werden verfolgt?(Stabilisierung, Qualifizierung, Beratung)
- Worin bestehen die Vorteile der Tagesstruktur?
- Wann ist für Sie die Maßnahme erfolgreich?

Grundlegendes Ziel des Pilotprojektes „step by step Linz“, welches seit Jänner 2012 angelaufen ist, liegt laut der Interviewpartnerin, Frau Mühringer, im Bereich der Aktivierung – sprich Leute,

303 Case Managerin 2 (2012), Zeile 133-134

304 vgl. Stelzer-Orthofer/Pühringer (2012), S. 60f

die früher in der Sozialhilfe und demnach meist dem Arbeitsmarkt jahrelang fern waren, müssen wieder aktiviert werden. Frau Mühringer verwies hierbei sofort darauf, dass der Bezug der bedarfsorientierten Mindestsicherungen an die Bemühungspflicht gekoppelt ist.³⁰⁵ Ein weiteres Ziel von der Tagesstruktur liegt im Bereich des Arbeitstrainings. Hierbei wird besonders darauf geachtet, dass das Angebot niederschwellig ist und auch der Zeitrahmen der Tätigkeit in der Maßnahme den TeilnehmerInnen angepasst wird, um ein „Scheitern“ bzw. Überforderung zu vermeiden: „Ich habe sehr viele Menschen, die über viele Jahre immer wieder den Einstieg in SÖBs³⁰⁶ probiert haben und die Hürde dort einfach zu hoch war. (...) Das ist ein wesentlicher Teil, weil die Hürde zu groß war, jetzt haben wir das sehr niedrig angesetzt.“³⁰⁷

Auf die Frage nach der Beschreibung der Tagesstruktur erörterte Frau Mühringer zudem, dass es in diesem Bereich um basale Aspekte ginge: Krankmeldungen, Telefonieren, Bestätigungen bringen und andere Dinge, die durch unser Schulsystem normalerweise selbstverständlich sind. Arbeitsmarktfernen Personen wird auch die Möglichkeit geboten, stundeweise anzufangen. Ebenso ist der Anteil der MigrantInnen, welche noch mit Deutschproblemen zu kämpfen haben, in der Tagesstruktur sehr hoch. Auch sie profitieren laut Frau Mühringer eindeutig vom schrittweisen Heranführen an den Arbeitsmarkt und von der individuellen Betreuung: „Das sind so die individuellen, speziellen Lernfelder – das bedarf aber auch einer fachlichen Auseinandersetzung mit den Personen. Ich kann nicht einfach sagen „Ich will das“, sondern alles das was die Leute nicht verstehen können, kann ich auch nicht gut verkaufen. Ich muss sie dort abholen, wo sie sind.“³⁰⁸

Auf die Frage wann die Maßnahme der Tagesstruktur erfolgreich ist, erläuterte Frau Mühringer den Zusammenhang mit den individuellen und multiplen Problemlagen der betroffenen KlientInnen: „Erfolgreich ist es dann, wenn Menschen, die noch nie wo gewesen sind, im Laufe der Zeit ein Gruppensetting aushalten. Erfolg kann genauso sein, dass man Menschen mit akademischer Ausbildung, die einfach einen Migrationshintergrund haben, in weiterführende Maßnahmen oder in den ersten Arbeitsmarkt vermittelt. Das kommt immer auf die persönliche Situation an.“³⁰⁹

4.2.2. Struktur und Prozess der Beschäftigungsmaßnahme

Der zweite Themenblock des Interviewleitfadens gestaltet sich wie folgt mit nachstehenden Forschungsfragen:

- Wie kommen die KlientInnen zur Tagesstruktur und woher kommen diese? (Einbindung in Clearing-Stelle, Rolle AMS)
- Wie sieht der typische Tagesablauf für die TeilnehmerInnen der Tagesstruktur aus?

305 Arbeitsfähige BMS-Bezieherinnen bzw. Bezieher müssen bereit sein, ihre Arbeitskraft einzusetzen bzw. müssen sich um einen Arbeitsplatz bemühen. Ausnahmen bestehen unter bestimmten Voraussetzungen zum Beispiel für Personen, die pflegebedürftige Angehörige oder Kleinkinder betreuen. Bestehen Zweifel über die Arbeitsfähigkeit kann eine ärztliche Begutachtung und eine Abklärung der beruflichen Möglichkeiten in die Wege geleitet werden. (Anmerkung der VerfasserInnen)

306 Ein sozialökonomischer Betrieb (SÖB) ist ein unter anderem vom Arbeitsmarktservice (AMS) gefördertes Soziales Integrationsunternehmen, das zeitlich befristete Arbeitsplätze für arbeitsmarktferne Menschen zur Verfügung stellt. Diese sogenannten Transitarbeitsplätze sind für Menschen gedacht, die aus verschiedensten Gründen schon lange arbeitslos sind – sie sollen helfen die Menschen wieder auf eine ungeforderte Beschäftigung (am ersten Arbeitsmarkt) vorzubereiten.

307 Mühringer (2012), Zeile 2, S. 1

308 Mühringer (2012), Zeile 6, S. 1f

309 Mühringer (2012), Zeile 16, S. 2

- Gibt es vordefinierte Kontingente für die Tagesstruktur und wie ist die Auslastung?

Im weiteren Gesprächsverlauf beschrieb Frau Mühringer wie die Tagesstruktur mit ihren KlientInnen in Kontakt kommt.

Die Personen kommen über die auszahlenden Stellen – im Fall des FAB Linz sind das die Bezirkshauptmannschaften Urfahr und Linz-Land, das Magistrat der Stadt Linz sowie das Arbeitsmarktservice Linz und Traun. Darüber hinaus steht Frau Mühringer auch mit den für die bedarfsorientierte Mindestsicherung zuständige Clearing-Stellen in Kontakt – auch durch diese Kooperation werden Menschen für die Tagesstruktur vorgeschlagen. Die überwiegende Mehrheit der TeilnehmerInnen wird jedoch direkt vom Magistrat der Stadt Linz bzw. den dort zuständigen BetreuerInnen vermittelt. Dies ist auch der Ort, wo die Mindestsicherung ausbezahlt wird und alle Informationen zusammenlaufen. Die Zusammenarbeit mit dem Magistrat Linz bzw. den anderen Prozesspartnern läuft lt. Frau Mühringer sehr gut. Es handelt sich um eine Betreuungsvereinbarung zwischen den zuweisenden Stellen und der Tagesstruktur „step by step“. In diesem Zusammenhang erklärte Frau Mühringer ferner, dass es derzeit leider nicht möglich ist, Personen aus anderen Bezirken ebenso die gleiche Möglichkeit der Stabilisierung zu bieten, da die Pilotprojekte derzeit nur im Zentralraum Oberösterreichs (Linz, Linz-Land und Wels) zur Verfügung stehen.

Bezüglich der Struktur und des Ablaufs eines Tages in der Maßnahme, erhielt die Projektgruppe unter anderem Informationen zur Gesamtauslastung und Gruppenaufteilung bei „step by step“. Derzeit gibt es drei Gruppen mit maximal zwölf Personen pro Gruppe, wobei von Anfang an versucht wurde, die Personen in den Gruppen nicht zu wechseln, damit die TeilnehmerInnen eine Art von Zugehörigkeitsgefühl entwickeln können bzw. um eine Art Stabilität zu gewährleisten. Dies wäre bei Gruppengrößen von 40 bis 50 Personen nicht mehr möglich – ebenso wäre dies ein Setting, in welchem verschiedene Trainings, wie etwa EDV-Anwendungskurse, nicht mehr handhabbar wären. Frau Mühringer über die Arbeit in Gruppen: „Es gibt natürlich auch Einzelgespräche, auch individuelle Betreuung, aber vieles passiert einfach in der Gruppe. Themenbearbeitung und reflektieren und so, passiert sehr viel in Gruppen. Weil da auch der Austausch ein ganz anderer sein kann.“³¹⁰

Im Rahmen der Erhebung zeigte sich zudem, dass derzeit, nach Angaben von Frau Mühringer, noch Plätze des vordefinierten Kontingents von 75 TeilnehmerInnen über die ganze Laufzeit des Pilotprojektes „step by step“ frei sind. Teilweise fallen TeilnehmerInnen auch aus der Maßnahme heraus, welche dann wieder nachbesetzt werden können: „Wir haben jetzt auch wieder Leute aus dem Kurs herausgegeben letzte Woche, die einfach den Einstieg nicht richtig geschafft haben. Weil es entweder zu früh war oder andere Sachen wichtiger waren, oder die Gesundheitslage es nicht zugelassen hat. Und dann füllen wir wieder neu auf.“³¹¹

4.2.3. Vermittlung und Kooperationen

- Existieren Vorgaben bezüglich der TeilnehmerInnen-Vermittlung und wie hoch ist diese?

310 Mühringer (2012), Zeile 34, S. 4

311 Mühringer (2012), Zeile 39, S. 4

- Wie gestaltet sich der weitere Weg nach Maßnahmenaustritt der TeilnehmerInnen?
- Ist die Zusammenarbeit zwischen den diversen Schnittstellen kooperationsfördernd oder kooperationshemmend?

Nach Angaben von Frau Mühringer existiert derzeit keine fixe Vorgabe betreffend die Vermittlungsquote bei „step by step“. Zudem ist es nicht Primärziel des Projektes, möglichst viele BezieherInnen der bedarfsorientierten Mindestsicherung an den ersten Arbeitsmarkt zu vermitteln.

BMS-BezieherInnen im Projekt „step by step“ angehalten werden sich am Arbeitsmarkt zu bewerben. Der Anstoß zur Arbeitssuche kommt demnach vom FAB bzw. den BetreuerInnen in der Tagesstruktur. Schließlich ist „ein Heranführen an den Arbeitsmarkt“ ja auch definiertes Ziel des Projektes, so Mühringer. Vor diesem Hintergrund stellt auch die SÖB- Arbeitserprobung (erste Arbeitseindrücke in einem Sozial-Ökonomischen-Betrieb sammeln) einen wesentlichen Gesichtspunkt dar. „Manche haben das, manche nicht und bei manchen merkt man, dass sie ihre persönlichen Problemlagen soweit geordnet haben, dass auch wieder Freiraum ist und dass man sich wieder über arbeiten gehen oder Arbeit suchen unterhalten kann. Klar machen wir das. (...) Nur es muss auch einen Sinn machen, und es hat überhaupt keinen Sinn, wenn ich sage, sie müssen zehn Bewerbungen machen und die Bereitschaft der Person ist überhaupt nicht gegeben, weil einfach da zu viele Probleme die ganze Energie überdecken.“³¹²

Auf die Frage, ob die Zusammenarbeit mit den diversen GeschäftspartnerInnen eher kooperationsfördernd oder -hemmend empfunden wird, stellte sich heraus, dass es zu Beginn des Projektes durchaus schwierig war, sich mit den neuen PartnerInnen zu verständigen – dies sei aber bei einer neuen Regelung nichts Ungewöhnliches. Mit dem Magistrat und dem Arbeitsmarktservice mussten erst neue Kontakt geknüpft werden bzw. Vertrauen geschaffen werden. Dazu war es besonders wichtig, dass sich alle involvierten Stellen kennenlernen und auch über die jeweilige Arbeitsweise und Rolle im Prozess Bescheid wissen: „Also ich sehe hier nicht nur Nachteile sondern durchaus auch Vorteile, weil ja die Verbindlichkeit eine andere geworden ist. (...) Bei der Mindestsicherung muss man sehr kurz die Anträge stellen und Sozialhilfe ist oft über 1 bis 1,5 Jahren oder noch viel länger gegangen und dann haben die Leute wieder tun und lassen können, was sie wollten. (...) Leute die in die BMS hineingerutscht sind, weil sie einen sehr hohen AMS Anteil haben, die kannst du sehr leicht aktivieren.“³¹³

4.2.4. Kritische Beurteilung der Maßnahme – Erwartungen, Zukunft und Verbesserungspotential

- Gibt es bereits Pläne für Folgeprojekte bzw. Aufrechterhaltung ohne ESF-Förderung?
- Welche Wünsche bestehen in Bezug auf die BMS?

„Step by step Linz“ als Pilotprojekt im Bereich der Aktivierung von EmpfängerInnen der bedarfsorientierten Mindestsicherung läuft, ESF³¹⁴ finanziert, noch bis Juni 2013. Derzeit bestehen keine

312 Mühringer (2012), Zeile 26-28, S. 3

313 vgl. Mühringer (2012), Zeile 59, S. 5f

314 Der Europäische Sozialfonds (ESF) ist ein wichtiges Finanzierungsinstrument der Europäischen Union zur Unterstützung von Beschäftigungsmaßnahmen in den Mitgliedstaaten sowie zur Förderung der wirtschaftlichen und sozialen Kohäsion.

konkreten Pläne für die Zeit nach Ablauf des Projektes, so Frau Mühringer. Land und AMS sind bezüglich weiterer Zugeständnisse aber derzeit in Verhandlung. Auf die Frage, was sich Frau Mühringer als Leiterin einer Maßnahme zur Aktivierung von BezieherInnen der bedarfsorientierten Mindestsicherung in Bezug auf die BMS wünscht, erhielt die Projektgruppe folgende Antwort: „Dass die Leute eine Spur mehr Geld bekommen, weil es sehr knapp ist und der Kampf des täglichen Lebens ist hart. Und das es weitergeht, (...) das langsame Aktivieren bringt mehr, weil das Selbstbewusstsein mitwachsen kann.“³¹⁵

4.2.5. Resümee

Die Tagesstruktur stellt eine der neuen Aktivierungsmaßnahmen zur (Re-)Integration von BezieherInnen der bedarfsorientierten Mindestsicherung in den Arbeitsmarkt dar. Sie bietet Menschen eine Möglichkeit sich wieder langsam an einen Arbeitsalltag heranzutasten, durch das Heranführen an eine selbstständige Tagesstruktur und schrittweises Annähern an ‚Normalarbeitsverhältnissen‘. Das Hauptziel des Pilotprojektes „step by step Linz“, welches seit Jänner 2012 angelaufen ist, liegt laut der Interviewpartnerin im Bereich der Aktivierung und im Bereich des Arbeitstrainings. Die Personen werden über die auszahlenden Stellen – im Fall des FAB Linz sind das die Bezirkshauptmannschaften Urfahr und Linz-Land, das Magistrat der Stadt Linz sowie das Arbeitsmarktservice Linz und Traun zugewiesen. Die überwiegende Mehrheit der TeilnehmerInnen wird jedoch direkt vom Magistrat der Stadt Linz bzw. den dort zuständigen BetreuerInnen vermittelt. Die Zusammenarbeit mit dem Magistrat Linz bzw. den anderen Prozesspartnern läuft laut Frau Mühringer sehr gut. Nach Angaben von Frau Mühringer existiert derzeit keine fixe Vorgabe betreffend einer Vermittlungsquote bei „step by step“ und es ist nicht Primärziel des Projektes, möglichst viele BezieherInnen der bedarfsorientierten Mindestsicherung an den ersten Arbeitsmarkt zu vermitteln. Die Finanzierung der Maßnahme „step by step Linz“ läuft noch bis Juni 2013. Derzeit bestehen keine konkreten Pläne für die Zeit nach Ablauf des Projektes, so Frau Mühringer. Land und AMS sind bezüglich weiterer Zugeständnisse aber derzeit in Verhandlung.

4.3. B24

Beschäftigung 24 (B24) ist ein Projekt des Arbeitsmarktservice Oberösterreich und des Landes Oberösterreich. Es ist Teil des oberösterreichischen Systems zur Arbeitsmarktintegration von BezieherInnen der bedarfsorientierten Mindestsicherung. Die Zuweisung zum Projekt erfolgt durch die Geschäftsstellen des Arbeitsmarktservice (AMS) und umgesetzt wird das Projekt mittels einer Kooperationsgemeinschaft bestehend aus FAB, Volkshilfe, VFQ, Verein Genesis (Trödlerladen Wels) und Verein SAUM (Donauwerkstätte SAUM). Das Ziel des Projektes B24 ist es, Menschen, die anders keine Beschäftigung finden können, am ersten Arbeitsmarkt zu integrieren. Sie sollen über Leasingarbeitsplätze bis zu zwei Jahre in Beschäftigung gehalten werden, um dadurch eine Stabilisierung der individuellen Situation der jeweiligen ProjektteilnehmerInnen sowie eine erfolgreiche Vermittlung auf den ersten Arbeitsmarkt zu erreichen.³¹⁶

Im Zuge dieses Berichts soll ein Überblick über das Beschäftigungsprojekt B24 in OÖ gegeben werden. Neben statistischen Daten werden auch der Ablauf und die Organisation des Projektes näher erläutert. Darüber hinaus soll die Frage beantwortet werden, ob das Projekt B24 eine zielführende Maßnahme darstellt, um Menschen in den ersten Arbeitsmarkt zu integrieren und ob eine Projektteilnahme die Integrationschancen tatsächlich steigern kann.

315 Mühringer (2012), Zeile 65, S. 6

316 vgl. FAB (2012a), S.6

Mittels der Methoden Literaturrecherchen, Experteninterviews und Kurzfragebögen wurde versucht, alle relevanten Informationen zu erfassen. Als Ausgangsbasis diente ein 2012 veröffentlichter Evaluierungsbericht, der nach der Pilotphase von B24 erstellt wurde. Weiters wurde ein Experteninterview mit dem beim FAB tätigen Gesamtprojektleiter B24 für OÖ, Peter Oberleitner, durchgeführt, um einen Überblick und konkrete Informationen über das Projekt B24 zu erlangen.

Da das Projekt B24 in verschiedenen oberösterreichischen Bezirken und von verschiedenen Trägern angeboten wird, war es ein Anliegen, auch Trägerorganisationen der einzelnen Bezirke zu befragen. Zu diesem Zwecke wurden Kurzfragebögen via E-Mail ausgesandt. Die Fragebögen richteten sich an die regionalen ProjektleiterInnen von B24 in den einzelnen Trägerorganisationen. Im Zuge der Erhebung konnten Daten von folgenden Trägerorganisationen gesammelt werden: Volkshilfe Steyr, Donauwerkstätte SAUM, Trödlerladen Wels und VFQ Contigo. Mittels der Fragebögen wurden vor allem Informationen zu statistischen Daten sowie zu den angebotenen Tätigkeitsfeldern, den regionalen KooperationspartnerInnen und den jeweiligen ProjektteilnehmerInnen gewonnen. Zur Ergänzung dieser Daten wurden Statistiken verwendet, die vom FAB zur Verfügung gestellt wurden.

4.3.1. Rahmenbedingungen und Projektziele

Das Projekt B24 ist eine gemeinnützige Arbeitskräfteüberlassung für BezieherInnen der bedarfsorientierten Mindestsicherung. Unter Arbeitskräfteüberlassung versteht man die Zurverfügungstellung von Arbeitskräften zur Arbeitsleistung an Dritte.³¹⁷ Es handelt sich dabei um ein Projekt des AMS und des Landes Oberösterreich. Aufgabe des Projekts ist es, Voll- bzw. teilunterstützte BezieherInnen der bedarfsorientierten Mindestsicherung unter Berücksichtigung ihrer komplexen und multidimensionalen Problemlagen, wieder zum Arbeitsmarkt hinzuführen und diese Personengruppe dort erfolgreich zu integrieren. Dabei ist jene Unterstützung notwendig, die es ermöglicht die Beschäftigungsmöglichkeit der betroffenen Personen (wieder) langsam aufzubauen. B24 bietet den TeilnehmerInnen eine Beschäftigung in einem Sozialökonomischen Betrieb (SÖB), Praxiserwerb im Rahmen der Arbeitskräfteüberlassung an gemeinnützige Einrichtungen sowie gezielte Beratung durch persönliche BetreuerInnen. Diese unterstützen die TeilnehmerInnen bei der Festlegung des Beschäftigungsbereichs, bei der Erstellung von Bewerbungsunterlagen und bei der Kontaktaufnahme zu möglichen ArbeitgeberInnen.³¹⁸ Die Systembausteine „Tagesstruktur“ und „Case Management“ sind dem Projekt B24 vorgeschaltet und bereiten die TeilnehmerInnen darauf vor.³¹⁹

Die maximale Verweildauer im Projekt beträgt 24 Monate, die Mindestwochenarbeitszeit liegt bei 25 Stunden. Die TeilnehmerInnen können zwischen den Beschäftigungsmodellen Voll- oder Teilzeit wählen. Als überlassungsfreie Zeiten sind maximal sechs Monate möglich, oder 50 Prozent der Gesamtverweildauer. Diese „freien“ Zeiten werden für Ausbildungen und Betreuungszwecke genutzt.³²⁰ Das Projekt B24 besteht seit dem 1. Jänner 2012 für BezieherInnen der bedarfsorientierten Mindestsicherung. Das Projekt startete mit 100 TransitmitarbeiterInnen in Oberösterreich am 1. Februar 2010. Als TransitmitarbeiterInnen bezeichnet man Personen, mit einem Arbeitsverhältnis zur Wiedereingliederung in den Arbeitsmarkt, im Rahmen eines SÖB oder eines ge-

317 vgl. Weka (2012)

318 vgl. Oberleitner (2012a), S. 1f

319 vgl. Oberleitner (2012a), S. 1

320 vgl. FAB (o.J.b), S. 6f

meinnützigen Beschäftigungsprojekts.³²¹ Ursprünglich wurde das Projekt für die Zielgruppe von langzeitbeschäftigungslosen Personen ins Leben gerufen.³²²

Ziel des Projekts B24 ist es, stabilisierende Effekte längerer, betreuter Beschäftigung auf Leasingarbeitsplätzen zu nutzen und eine nachhaltige Integrationsperspektive am Arbeitsmarkt zu finden und zu entwickeln. Arbeitsfähigen Personen, die Unterstützung bei der Erlangung ihre Erwerbsmöglichkeit benötigen, soll geholfen werden sich schrittweise in den Arbeitsmarkt einzugliedern. Durch die Leasingarbeitsplätze werden sie bis zu zwei Jahre in Beschäftigung gehalten.³²³

4.3.2. Zuweisung- und Überlassungsmanagement

Der Einstieg in das Projekt B24 ist in der Regel nach der Inanspruchnahme von Case Management sowie gegebenenfalls einem tagesstrukturierenden Angebot möglich und sinnvoll. Entsprechende Ziele und Fragestellungen werden zwischen Case Management, Tagesstruktur, B24 und den zuweisenden Behörden abgestimmt. Die Überlassung erfolgt an Gemeinden, gemeindenahe Organisationen oder gemeinnützige Einrichtungen im kulturellen und sozialen Bereich. Eine Zuweisung zu den entsprechenden Einrichtungen erfolgt durch eine Clearing-Stelle. Im Case Management erhalten die TeilnehmerInnen Beratung, Orientierung und Klärung in Bezug auf die weitere Vorgehensweise. In den tagesstrukturierenden Angeboten, die es im Zentralraum Linz, Linz Land und Wels gibt, werden Beratungen, Gruppenangebote und maximale geringfügige Beschäftigung von zehn Stunden angeboten. Dies ist ein weiterer Schritt um die entsprechende Personengruppe an die Rahmenbedingungen des ersten Arbeitsmarktes heranzuführen.³²⁴

Da es sich bei den ProjektteilnehmerInnen oftmals um eine spezielle Zielgruppe mit gehäuften Problemlagen handelt, gibt es eine enge Abstimmung was die TeilnehmerInnenauswahl betrifft sowie ein schrittweises Integrationsmanagement. Die Zuweisung zum Projekt erfolgt durch die Geschäftsstellen des Arbeitsmarktservices, Bezirkshauptmannschaften oder Magistrate. Diese Stellen beschäftigen sich damit, welche der anspruchsberechtigten MindestsicherungsbezieherInnen, für das Projekt in Frage kommen könnten. In einem weiteren Schritt schlagen Case ManagerInnen eine Zuweisung zu B24 für eine Zielgruppenperson als nächsten Integrationsschritt vor. MitarbeiterInnen der beteiligten B24 TrägerInnen führen mit den in Frage kommenden Personen Gespräche und treffen dann eine Entscheidung, ob eine Projektteilnahme für die betroffene Person sinnvoll ist. Diese Information wird dann mittels einer „Vormerkliste“ an die beteiligten AkteureInnen (AMS, BH, Magistrate, Case Management) weitergeleitet.³²⁵

Die Zuweisung in das Projekt erfolgt bezirksweise sehr unterschiedlich, und ist von den Vereinbarungen zwischen AMS und den sich vor Ort befindenden Trägereinrichtungen von B24 abhängig. Eine Möglichkeit besteht darin, dass Trägerorganisationen des Projekts B24, vom AMS zugewiesene Kontaktdaten, potentieller ProjektteilnehmerInnen erhalten, und sich mit den entsprechenden Personen in Verbindung setzen, um geeignete KandidatInnen für das Projekt herauszufiltern. Als zusätzliche Variante werden potentiell in Frage kommende MindestsicherungsbezieherInnen schriftlich vom AMS zum Projekt B24 eingeladen. Aus der Sicht von ExpertInnen ist es am sinnvollsten, wenn die Trägereinrichtungen Kontakt zu möglichen TeilnehmerInnen aufnehmen, denn

321 vgl. Arbeitslosennetz (2012)

322 vgl. FAB (o.J.a), S. 1

323 vgl. FAB (o.J.a), S. 1

324 vgl. Oberleitner (2012a), S. 1f

325 vgl. FAB (o.J.a), S. 1f

dadurch kann die oftmals hohe Hemmschwelle zur Kontaktaufnahme von Seiten der Betroffenen umgangen werden.³²⁶

4.3.3. Zusammenarbeit und Kommunikation

Die Umsetzung von B24 erfolgt, wie bereits einleitend erwähnt, durch eine Kooperationsgemeinschaft unterschiedlicher Trägerorganisationen. Die Kooperationsverantwortung und Projektleitung liegt beim FAB.³²⁷ Informationen über freie Projektplätze werden drei Monate im Voraus von den Projektträgern an das Arbeitsmarktservice, Bezirkshauptmannschaften und Magistrate übermittelt.³²⁸

Die Kommunikation zwischen den Projektträgern erfolgt auf zwei Ebenen. Zum einen gibt es zwei Mal im Jahr anlassbezogene Besprechungen und Treffen der GeschäftsführerInnen, und zum anderen tauschen sich einzelne Organisationen, wie zum Beispiel FAB und Volkshilfe, alle zwei Monate bei einem Treffen, mit den operativ tätigen KollegInnen im Projekt selbst aus. Letzteres wird als besonders wichtig erachtet, weil die durchgeführte Zielgruppenumstellung Anfang 2012, viele Fragen für die Trägerorganisationen selbst, als auch für die zuweisenden Institutionen, mit sich brachte.³²⁹

4.3.4. Projektfinanzierung

Das Projekt B24 wird zu 50 Prozent vom Arbeitsmarktservice und zu 50 Prozent vom Land Oberösterreich finanziert. Das Budget setzt sich aus den Lohnkosten für die Transitarbeitskräfte und aus den Kosten für die MitarbeiterInnen, die für die Betreuung des Projekts und der ProjektteilnehmerInnen zuständig sind, zusammen. Die Transitarbeitskräfte werden in SÖBs und bei gemeinnützigen Beschäftigungsprojekten nach dem BAGS-Kollektivvertrag entlohnt.³³⁰ Zur kurzen Erklärung, der BAGS-Kollektivvertrag ist seit 2004 in Kraft und gilt für alle ArbeitnehmerInnen, die bei Mitgliedern des Berufsverbandes der österreichischen Sozial- und Gesundheitsunternehmen (Sozialwirtschaft Österreich) beschäftigt sind. Aktuell gehören diesem Verband über 250 Organisationen an, die im Gesundheits- und Sozialbereich, in der Jugendwohlfahrt, in der Behindertenarbeit oder im arbeitsmarktpolitischen Bereich tätig sind.³³¹ Durch die Entlohnung nach dem Kollektivvertrag erwerben die TeilnehmerInnen während der Projektzeit einen neuerlichen Anspruch in der Arbeitslosenversicherung.³³² Dieser Punkt ist vor allem dann von großer Bedeutung, wenn es nicht gelingt, die Personen nach Ablauf des Projekts erfolgreich am ersten Arbeitsmarkt zu integrieren. Darauf wird nachfolgend noch näher eingegangen.

4.3.5. Die Zielgruppe von B24

In die Zielgruppe des Projekts fallen Personen zwischen 19 und 55 Jahren, die entweder ausschließlich oder teilweise die bedarfsorientierte Mindestsicherung beziehen. In Ausnahmefällen können auch Personen über 55 Jahren am Projekt teilnehmen. Ein solcher Ausnahmefall ist vor

326 vgl. Oberleitner (2012a), S. 7

327 vgl. FAB (o.J.a), S. 3

328 vgl. FAB (o.J.a), S. 2

329 vgl. Oberleitner (2012a), S. 11f

330 vgl. FAB (o.J.a), S. 3

331 vgl. Sozialwirtschaft Österreich (o.J.)

332 vgl. Arbeitslosennetz (2012)

allem dann gegeben, wenn die betroffenen Personen noch keine ausreichenden Pensionsversicherungszeiten für einen Pensionsantrag nachweisen können.³³³ Bei freien Kapazitäten können auch asylberechtigte Personen in das Projekt aufgenommen werden, dies scheint aber laut ExpertInnenaussagen bisher eher die Ausnahme zu sein. Als Asylberechtigte bezeichnet man jene Drittstaatsangehörige, die aufgrund von politischer, ethnischer oder sonstiger Verfolgung in ihrem Heimatland, nach Österreich geflohen sind und denen, nach einem entsprechenden Verfahren, hier Asyl gewährt wurde.³³⁴

Im Bezug auf die Zielgruppe von B24 ist zu sagen, dass es sich hierbei unter anderem um Personen aus sozialen Randgruppen handelt, die nicht selten mit multiplen Problemlagen konfrontiert sind und oft seit Jahren nicht mehr kontinuierlich erwerbstätig waren. Zu den häufigsten Problemen zählen unter anderem psychische oder physische Einschränkungen, Schulden, Grundbildungsdefizite, Neigung zur Straffälligkeit, Suchtprobleme, Mangel an Berufspraxis, Teilleistungsschwächen, Wohnungsprobleme sowie Probleme in der Familie und im sozialen Umfeld. Bei der beschriebenen Zielgruppe treten diese Probleme meist gehäuft und in Kombination auf.³³⁵ Dies stellt auch besondere Anforderungen an die tägliche Arbeit mit den ProjektteilnehmerInnen und ihre Betreuung. Es gilt eine Strategie zu finden, die die Personen „dort abholt, wo sie stehen“ und ihnen optimale Unterstützung am Weg zurück auf den ersten Arbeitsmarkt bietet.

4.3.6. Statistische Daten zu den TeilnehmerInnen

Da sowohl das Projekt B24 selbst als auch deren Zielgruppendefinition für die BezieherInnen der bedarfsorientierten Mindestsicherung noch nicht allzu lange bestehen und es erst wenige statistische Erhebungen gibt, sind noch keine aktuellen Langzeitdaten vorhanden. Die einleitend bereits erwähnte Evaluationsstudie, die nach Ablauf der Pilotphase des Projektes durchgeführt und im April 2012 präsentiert wurde, zeigte, dass im Zeitraum vom Beginn der Pilotphase 2010 bis Ende 2011 insgesamt 162 Personen am Projekt teilgenommen haben.³³⁶ Am Ende des Jahres 2012 befanden sich nun 68 Personen³³⁷ im Projekt. Diese 68 Personen bezogen zum Zeitpunkt der Erhebung alle bedarfsorientierte Mindestsicherung und sind somit die ersten TeilnehmerInnen die der aktuellen Zielgruppe angehören. Die TeilnehmerInnen aus dem Jahr 2011 fielen noch in die alte Zielgruppendefinition der Langzeitbeschäftigungslosen.

Eine genauere Analyse der Struktur der Gruppe der teilnehmenden Personen zeigt, dass die Aufteilung nach Geschlecht im Großen und Ganzen ausgewogen ist.³³⁸ Aus den im Rahmen dieser Arbeit erhobenen Daten geht eine nur sehr geringfügige Verschiebung in Richtung der Frauen hervor. Ein Vergleich der Bezirke zeigte, dass hier die Anteile von Frauen und Männern nicht immer gleich verteilt sind. Dies liegt unter anderem daran, dass es im Projekt B24 auch spezielle Angebote gibt, die sich ausschließlich an Frauen richten, wie etwa vom Projektpartner VFQ Contigo im Bezirk Linz Land, der sich nur an weibliche Bezieherinnen der bedarfsorientierten Mindestsicherung richtet. Im Bezug auf das Alter zeigt sich, dass der Großteil der teilnehmenden Personen über 40 Jahre alt ist. In der Evaluation der Pilotphase zeigte sich, dass jene 162 Personen, die bis zum Ende des Jahres 2011 teilgenommen haben, ein Durchschnittsalter von 43 Jahren

333 vgl. FAB (o.J.a), S. 3

334 vgl. Bundeskanzleramt (2012)

335 vgl. Pesendorfer (2012), S. 41

336 vgl. Pesendorfer (2012), S. 21

337 vgl. Oberleitner (2012a), S. 11

338 vgl. Pesendorfer (2012), S. 19

aufgewiesen.³³⁹ Aus der Befragung der Trägerorganisationen geht hervor, dass die derzeit älteste teilnehmende Person 57 Jahre und die jüngste Person 22 Jahre alt ist. Männer, die am Projekt B24 teilnehmen, sind durchschnittlich älter als die teilnehmenden Frauen.

Die Herkunft der teilnehmenden Personen wird vom FAB nicht dokumentiert. Im Zuge der Datenerhebung bei den anderen KooperationspartnerInnen des Projekts zeigte sich, dass der Anteil an Personen mit ausländischer Staatsbürgerschaft sehr gering ist. Die Evaluationsstudie aus dem Jahr 2012 stellt ein ähnliches Bild dar. Von den 162 TeilnehmerInnen während der Pilotphase hatten nur zwölf Prozent keine österreichische Staatsbürgerschaft. Innerhalb dieser kleinen Gruppe waren jedoch die Frauen stärker vertreten als die Männer. Etwa 25 Prozent aller TeilnehmerInnen wiesen einen Migrationshintergrund auf, sie sind also nicht in Österreich geboren worden oder haben Eltern, die einst nach Österreich zugewandert sind. Etwa 60 Prozent der teilnehmenden Personen mit Migrationshintergrund kommen aus der Türkei oder den Staaten Ex-Jugoslawiens.³⁴⁰

Die 2012 durchgeführte Evaluationsstudie erfasste auch den Bildungsabschluss der teilnehmenden Personen. Hier wird deutlich, dass über 50 Prozent der ProjektteilnehmerInnen nur einen Pflichtschulabschluss vorweisen konnten. Etwa 40 Prozent absolvierten im Zuge ihrer Ausbildung eine Lehre oder besuchten eine Fachschule. Die restlichen zehn Prozent absolvierten eine höhere Schule mit Matura oder wiesen ein abgeschlossenes Studium auf. Es zeigte sich, dass die Männer durchschnittlich einen höheren Bildungsabschluss vorzuweisen hatten als die Frauen.³⁴¹

4.3.7. Projektverlauf

Zwar sind aufgrund der bereits erwähnten sehr kurzen bisherigen Laufzeit des Projekts nur wenige gesicherte Daten vorhanden, dennoch kann in bestimmten Punkten eine Einschätzung des Verlaufs abgegeben werden. Nachfolgend sollen die vorhandenen Kapazitäten der TrägerInnen, die Auslastungszahlen, die Vermittlungs- bzw. Abbruchquoten unter den teilnehmenden Personen sowie die Verweildauer im Projekt B24 genauer dargestellt werden.

Den Trägern wird keine bestimmte Anzahl von Projektplätzen vorgegeben, sondern ein bestimmtes monatliches Stundenkontingent das von ihnen verplant werden kann. Durchschnittlich wird mit 32 Wochenstunden pro teilnehmende Person gerechnet. Da aber nicht alle TeilnehmerInnen genau diese Anzahl an Wochenstunden arbeiten, besteht hier eine Möglichkeit zur Steuerung. So können beispielsweise mehrere Personen mit einer geringeren Wochenstundenanzahl in das Projekt aufgenommen werden oder weniger Personen, die dafür eine höhere Anzahl an Wochenstunden leisten. Die Mindestarbeitszeit pro TeilnehmerIn liegt wie bereits erwähnt bei 25 Wochenarbeitsstunden.³⁴² Diese Zahl darf nicht unterschritten werden. Die Befragung der Trägerorganisationen zeigte, dass sich in der Praxis das tatsächliche Wochenstundenausmaß je nach Person zwischen 25 und 40 Stunden bewegt.

4.3.7.1. Auslastung

Aus den aktuellen Statistiken kann entnommen werden, dass die meisten TrägerInnen sehr gut ausgelastet sind. Bei einigen scheinen sogar Auslastungszahlen von über 100 Prozent auf. Dies kann als Indiz gewertet werden, dass noch mehr Bedarf besteht. Die Auslastungszahlen in den

339 vgl. Pesendorfer (2012), S. 20

340 vgl. Pesendorfer (2012), S. 21

341 vgl. Pesendorfer (2012), S. 20

342 vgl. Oberleitner (2012a), S. 10f

unterschiedlichen Bezirken variieren jedoch stark. So gibt es einerseits Bezirke, wie etwa Kirchdorf, Freistadt oder Schärding, in denen freie Kapazitäten vorhanden sind, andererseits Bezirke, wie etwa Steyr oder Linz, die mit mehr als doppelt so viele TeilnehmerInnen haben, als vorgesehen war. Betrachtet man die Auslastungszahlen von Seiten der Träger so kann man erkennen, dass vor allem FAB Proba, ein in verschiedenen Bezirken tätiger sozioökonomischer Betrieb mit Spezialisierung auf die Förderung von Langzeitarbeitslosen, eine Jahresauslastung von deutlich über 100 Prozent zeigt. Bei den anderen Trägern bewegt sich die Jahresauslastung im Jahr 2012 zwischen 80 und 100 Prozent, Ider in Perg und Freistadt tätige Verein SAUM befindet sich in der Aufbauphase und weist eine unterdurchschnittliche Auslastung auf.³⁴³

4.3.7.2. Verweildauer, Vermittlungs- und Abbruchquoten

Das Projekt B24 hat für alle teilnehmenden Personen eine maximal mögliche Laufzeit von 24 Monaten. Erfahrungsgemäß wird nicht immer die gesamte Laufzeit in Anspruch genommen. Manche verlassen das Projekt bereits vor Ablauf der maximalen Teilnahmedauer. Dieses vorzeitige Verlassen hat unterschiedliche Gründe. Neben einer erfolgreichen Vermittlung auf den ersten Arbeitsmarkt spielt hier der Projektabbruch, auf den später noch näher eingegangen wird, eine wesentliche Rolle. Wie sich in der Befragung der TrägerInnen zeigte, liegt die Teilnahmedauer im Normalfall zwischen zwölf und 24 Monaten. Auch hier gibt es aber noch keine genaueren Zahlen, da das Projekt in manchen Bezirken noch nicht so lange läuft. Gleiches gilt für die Vermittlungsquote.

In der Pilotphase bis Ende 2011 konnte eine Vermittlungsquote von etwa 35 Prozent erreicht werden. Vor allem von Seiten der Gemeinden besteht aber selten Interesse, ProjektteilnehmerInnen, die dort in einem Verhältnis der Arbeitskräfteüberlassung tätig waren, zu übernehmen. Die Gemeinden sind eher daran interessiert nach Ablauf des Dienstverhältnisses wieder neue ProjektteilnehmerInnen aufzunehmen, da dies kostengünstiger ist. Aufgabe der TrägerInnen ist es, zu überprüfen ob es sinnvoller wäre die Person in dem stabilen Beschäftigungsverhältnis (das jedoch ohne Aussicht auf dauerhafte Übernahme ist) zu lassen oder vielleicht doch eine andere dauerhafte Anstellung zu finden. Entscheidet man sich für zweiteres, heißt dies, dass das aktive Überlassungsverhältnis abgebrochen wird, um vielleicht bei einem anderen BeschäftigungsträgerInnen eine Integration erreichen zu können. An dieser Stelle ist jedoch anzumerken dass der Arbeitsmarkt in jenen Bereichen, die durch das Projekt B24 angesprochen werden sollen, also den öffentliche Gebietskörperschaften und NPOs derzeit leider kaum aufnahmefähig ist.³⁴⁴ Allerdings wurde mit dem Magistrat Linz eine Vereinbarung getroffen, die es ProjektteilnehmerInnen ermöglicht, sich auf nicht besetzte interne Stellenausschreibungen zu bewerben.³⁴⁵ Sollte es nach den 24 Monaten zu keiner Übernahme durch eine externe Organisation kommen, erwerben die Personen in der Regel wieder einen Arbeitslosengeldanspruch. Das heißt, sie werden wieder in die Betreuung des AMS aufgenommen.³⁴⁶

Wie bereits erwähnt, gibt es Personen, die die Teilnahme an B24 vorzeitig und ohne Erreichen der Zielsetzung abbrechen. Die Abbruchquote im Bezug auf die BezieherInnen der Bedarfsorientierten Mindestsicherung kann aufgrund der kurzen Laufzeit und damit verbundenen geringen Datenlage

343 vgl. FAB (2012a), S. 1

344 vgl. Oberleitner (2012a), S. 9

345 vgl. Oberleitner (2012a), S. 7f

346 vgl. Oberleitner (2012a), S. 10

noch nicht genau beziffert werden.³⁴⁷ Bei der Evaluation der Pilotphase zeigte sich, dass von den 162 teilnehmenden Personen, etwa 25 Personen die Projektteilnahme vorzeitig abgebrochen haben, was einer Quote von ca. 15 Prozent entspricht.³⁴⁸ Laut Einschätzungen von ExpertInnen liegt die aktuelle Abbruchquote niedriger als bei anderen Beschäftigungsmaßnahmen in sozioökonomischen Betrieben. Im Zusammenhang mit den Abbruchquoten wird aber von der Projektleitung darauf hingewiesen, dass es sich nicht immer um AbbrecherInnen handelt, denen es an Motivation fehlt. Es gibt verschiedene Gründe, die zu einem Abbruch führen können. Manchmal haben die Personen multidimensionale Probleme (z. B. Krankheit, Schulden, Wohnungsprobleme), dass dadurch auch ihre Durchhaltefähigkeit beeinträchtigt wird.³⁴⁹ Ein Abbruch der Betreuung kann auch von Seiten der TrägerInnen vorgenommen werden. Dies ist etwa dann der Fall, wenn die betroffene Person nach mehr als einem halben Jahr nicht in die Arbeitskräfteüberlassung vermittelt werden kann oder wenn arbeitsrechtliche Tatbestände (z. B. Diebstahl, Fernbleiben von der Arbeit, Arbeitsverweigerung) vorliegen. Generell zeigt sich aber, dass es sowohl von Seiten der teilnehmenden Personen als auch von Seiten der TrägerInnen eher selten zu einem vorzeitigen Beenden des Betreuungsverhältnisses kommt.

4.3.8. Beschäftigung

Im Rahmen des Beschäftigungsprojektes B24 sind, wie bereits erwähnt, Gemeinden, gemeindenahe Organisationen aber auch Non-Profit-Organisationen im kulturellen und sozialen Bereich, und in der Regionalentwicklung mögliche ArbeitgeberInnen, die die Arbeitskräfteüberlassung in Anspruch nehmen. Insgesamt stehen 80 Arbeitsplätze in Oberösterreich zur Verfügung. Diese Einrichtungen bezahlen den „Überlassern“ (Trägerorganisationen) einen Unkostenbeitrag in Höhe von 150 Euro pro Monat sowie die Differenz zwischen der Entlohnung gemäß dem BAGS-Kollektivvertrag bzw. dem Kollektivvertrag allgemeines Gewerbe und der durch den AÜ-KV (Arbeitsüberlassungskollektivvertrag) zu zahlenden Entlohnung.³⁵⁰ Die Entlohnung der Zeitarbeitskräfte übernimmt das Projekt B24, das heißt die Trägerorganisationen, und orientiert sich an den Regelungen des Kollektivvertrags für das Gewerbe der Arbeitskräfteüberlassung. Bei Stehzeiten gelten die Entlohnungsschemen der involvierten Beschäftigungsprojekte. Wenn das Einkommen unter dem Mindestsicherungsrichtsatz liegt, steht den Personen der Restbetrag als Mindestsicherungsleistung zu.³⁵¹

Die Vorteile der Arbeitskräfteüberlassung für die Betriebe, die B24-MitarbeiterInnen beschäftigen, liegen in den vergleichsweise geringen Kosten für die Arbeitskräfte. Weiters werden bei Stehzeiten von bis zu sechs Monaten die Kosten von den jeweiligen Trägerorganisationen getragen. Die Betriebe zahlen somit nur die produktiven Zeiten der TeilnehmerInnen. Wenn für Projektmitglieder keine entsprechende Organisation für eine Beschäftigung zur Verfügung steht, werden diese Personen dennoch in dieser Zeit im Ausmaß ihrer wöchentlichen Arbeitszeit beschäftigt und bezahlt.³⁵²

347 vgl. Oberleitner (2012a), S. 8f

348 vgl. Pesendorfer (2012), S. 62

349 vgl. Oberleitner (2012a), S. 9ff

350 vgl. FAB (o.J.b), S. 6

351 vgl. FAB (o.J.a), S. 1f

352 vgl. Oberleitner (2012a), S. 6

4.3.8.1. Tätigkeitsfelder

Die verschiedenen Tätigkeitsfelder, die im Rahmen des Projektes B24 angeboten werden, sind abhängig vom jeweiligen Standort der zuständigen Trägerorganisation, sowie von den zur Verfügung stehenden Projekten und Beschäftigungsangeboten.

Generell besteht eine große Bandbreite an Bereichen, in denen die ProjektteilnehmerInnen tätig werden können. Um hierüber eine bessere Übersicht zu erlangen, wurden die Angebote der einzelnen Trägerorganisationen in Tabelle 11 dargestellt. Die Tabelle wurde auf Basis verschiedener Datenquellen erstellt und vereint die Informationen, die aus dem Gespräch mit der Projektleitung von B24 und aus der Erhebung bei den Trägerorganisationen generiert werden konnten.

Da viele der Tätigkeitsbereiche körperlich sehr anstrengend sind, wird für jene Personen, die eine gravierende körperliche Einschränkung aufweisen, versucht eine Beschäftigung in der Werbeassistentenz bzw. im Büro zu finden. Hier gibt es regelmäßige Pausen und die Körperhaltung ist weniger einseitig als in anderen Bereichen.³⁵³

Donauwerkstätte SAUM	Grünraumpflege, Tischlerei, Lohnfertigung, Küchenhilfskraft, Reinigungskraft
FAB	Gastronomie, Büro, Reinigung, Bau, Gartenbau und Grünraumpflege, Verkauf, Lagerarbeiten, Malerei, KraftfahrerInnen-tätigkeit, Mechatronik, Tischlerei, Abfallwirtschaft, Näherei, Autoaufbereitung
Trödlerladen Wels	Hausmeistertätigkeiten Rotes Kreuz, Hausmeistertätigkeiten Betriebsverein (Kulturbereich)
VFQ Contigo	Bürotätigkeiten, Konfektionierungstätigkeiten, Kopierarbeiten
Volkshilfe Steyr	Verkauf ReVital, KraftfahrerIn, LagerarbeiterIn, Reinigung, Sortierarbeiten, Demonteursarbeiten, Elektroarbeiten, Hilfsarbeiten, Einzel- und Großhandel

Tabelle 11: Trägerorganisationen und angebotene Tätigkeitsfelder³⁵⁴

Die Tabelle zeigt eine durchaus unterschiedliche Palette von Tätigkeitsfeldern. Interessant ist des Weiteren die Frage nach den Tätigkeitsfeldern, die von den TeilnehmerInnen bevorzugt werden. Es hat sich jedoch herausgestellt, dass sich die TeilnehmerInnen nur sehr beschränkt aussuchen können, in welchem Bereich sie arbeiten möchten. Die Frage der Beliebtheit spielt daher keine Rolle. Die TeilnehmerInnen müssen somit das Angebot nehmen, dass zur Verfügung steht bzw. wird genauso die Qualifikation der TeilnehmerInnen in diesem Zusammenhang berücksichtigt. Die Donauwerkstätte SAUM setzt die MitarbeiterInnen dort ein, wo ihnen die Möglichkeit geboten wird und auch bei der VFQ Contigo arbeiten die Mitarbeiterinnen immer unter Anleitung von Vorgesetzten und machen nur Tätigkeiten, die sie können. Grundsätzlich wäre jedoch Abwechslung wichtig. Beim FAB ist das Aussuchen aufgrund des lokalen Angebots beschränkt, da nicht in jedem Bezirk jeder Beschäftigungsbereich zur Verfügung steht.

Natürlich wird von den TrägernInnen versucht auf Interessen bzw. auch auf Möglichkeiten und Fähigkeiten Rücksicht zu nehmen, da es unterschiedliche Anforderungen bei den verschiedenen Arbeiten gibt. Das ist eine relevante Problematik, weil viele der Zielgruppenpersonen eine körperliche Beeinträchtigung aufweisen. Die Bereiche, in denen auf erhebliche körperliche Einschrän-

353 vgl. Oberleitner (2012a), S. 4

354 eigene Darstellung, Daten aus Oberleitner (2012) / FAB (2012b)

kungen Rücksicht genommen werden kann, sind nicht ausreichend vorhanden. Das hat unter anderem den Grund, dass in sozialökonomischen Betrieben ein bestimmter Anteil an Eigenerwirtschaftung erbracht werden muss, durch Verkauf von Dienstleistungen oder Produkten, das heißt, es müssen „marktfähige Dienstleistungen und Wertprodukte“ produziert werden.³⁵⁵ So wird beispielsweise seit zwei Jahren überlegt, den Bereich Gartenbau weiter auszubauen, aber erstens ist es ein saisonal sehr abhängiger Bereich und zweitens kann im Schnitt nicht die notwendige Eigenerwirtschaftung erbracht werden. Obwohl dieser Tätigkeitsbereich für viele Personen vom Interesse und von den Möglichkeiten sehr attraktiv wäre.³⁵⁶

4.3.8.2. Betriebe

Im Zuge der Befragung sollte auch herausgefunden werden, welche Organisationen häufiger das Angebot der Arbeitskräfteüberlassung im Rahmen des B24 in Anspruch nehmen. Die nachstehende Tabelle stellt die Ergebnisse aus der Befragung der Trägerorganisationen dar.

Donauwerkstätte SAUM	Sozialhilfeverband
FAB	Seniorenwohnheime, Kinderklinik, Firma Mahlzeit, Gemeinden, Magistrat, BBRZ, BFI, Verein Wohnplattform, Krankenhäuser, Jugendservice, Sozialhilfeverband, Kulturvereine
Trödlerladen Wels	Kulturverein, Rotes Kreuz
VFQ Contigo	Finanzamt, kleiner privater Verein
Volkshilfe Steyr	Gemeinden, Magistrat

Tabelle 12: Trägerorganisationen und ArbeitgeberInnen³⁵⁷

Die Tabelle veranschaulicht die vorwiegend Aufnahme von TeilnehmerInnen durch soziale Organisationen, Magistrate, Gemeinden und gemeindenahen Organisationen.

Der Evaluationsbericht zeigt die unterschiedlichen Beschäftigungsbetriebe in Oberösterreich, wer TeilnehmerInnen aufnimmt und wo sich diese Betriebe befinden. Die meisten Beschäftigterbetriebe stammen aus Linz (30 Prozent), Braunau (19 Prozent) und Wels (17 Prozent). Vorwiegend stellen Gemeinden (40 Prozent) mit den gemeindenahen Einrichtungen (fünf Prozent) und die Non-Profit-Unternehmen im Sozial- und Pflegebereich (34 Prozent) TeilnehmerInnen des Projektes B24 ein. Die hohe Zahl an beteiligten Betrieben und Überlassungen im Bezirk Braunau ist auf die guten Kontakte des Trägers zu den Gemeinden zurückzuführen und auf die aktive und engagierte Unterstützung des Projekts durch die AMS-Regionalstelle Braunau bei der Akquirierung von Beschäftigterbetrieben. In den meisten Fällen (91 Prozent) sind die überlassenen Personen im selben Beschäftigterbetrieb tätig. Nur in zehn Fällen waren die TeilnehmerInnen bei zwei bzw. drei verschiedenen Betrieben als LeasingmitarbeiterIn eingesetzt.³⁵⁸

³⁵⁵ vgl. Oberleitner (2012a), S. 14f

³⁵⁶ vgl. Oberleitner (2012a), S. 14f

³⁵⁷ eigene Darstellung, Daten aus Oberleitner (2012) / FAB (2012c)

³⁵⁸ vgl. Pesendorfer (2012), S 56

4.3.9. Resümee

Wie sich im Zuge einer näheren Betrachtung des Projekts B24 herausstellt, sind die Trägerorganisationen mit einigen Problemen konfrontiert, die nachfolgend genauer beleuchtet werden sollen. Außerdem wird auf einige Kritikpunkte eingegangen, die von verschiedenen Seiten geäußert wurden. Eines der Hauptprobleme liegt bereits bei der Zuweisung von potenziellen ProjektteilnehmerInnen. Hier ist oftmals keine ausreichende Treffsicherheit gegeben und so werden häufig Personen zugewiesen, die sich in multiplen Problemlagen befinden und mehrfache Vermittlungseinschränkungen aufweisen, die einer erfolgreichen Beschäftigung negativ entgegenwirken. Zu den häufigsten Vermittlungshemmnissen zählen neben geringer Qualifikation, mangelnder Berufspraxis und eingeschränkter Mobilität vor allem ein erhöhtes Alter sowie körperliche und psychische Einschränkungen.³⁵⁹ Für diese Personen stellt B24 nicht das geeignete Angebot dar. In solchen Fällen wäre eine stärkere Inanspruchnahme des gesamten Spektrums der integrationsunterstützenden Angebote für BMS-BezieherInnen, wie etwa „Case Management“ oder auch „step by step“, sinnvoll. Um allen betroffenen Personen einen Zugang zu diesen Angeboten zu ermöglichen, wäre deren flächendeckender Ausbau wünschenswert.

Als einer der schwierigsten Teile in der Projektumsetzung, kann die Akquirierung von Überlassungsarbeitsplätzen sowie die erfolgreiche Besetzung der Stellen mit geeigneten TeilnehmerInnen gesehen werden. Nach Angaben des Institutes für Ausbildungs- und Beschäftigungsberatung (IAB) scheint sich auch bisher die Erwartung nicht zu erfüllen, dass es im Rahmen der Überlassungsverhältnisse vermehrt zu Übernahmen der ProjektteilnehmerInnen nach dem Überlassungszeitraum kommt.³⁶⁰

Diese Problematik steht in engem Zusammenhang mit einem Mangel an potenziellen (öffentlichen) Arbeitsstellen für die KlientInn/en. Hierin wird ein Faktor gesehen, der wesentlich zum Projekterfolg beitragen könnte.³⁶¹ Ein weiterer Kritikpunkt ist die mangelnde Einbeziehung der Betroffenen in das Projekt B24. Die Rechte der Betroffenen sind kaum zu erkennen und werden auch von politischer Seite zu gering vertreten.³⁶² Das ist darauf zurückzuführen, dass es kein flächendeckendes Angebot der Trägerorganisationen gibt, das Aussuchen der Tätigkeitsbereiche beschränkt ist und es an potentiellen ArbeitgeberInnen mangelt.

Grundsätzlich kann das Projekt B24 als zielführende Maßnahme gesehen werden, um Menschen, die längere Zeit nicht erwerbstätig waren den Einstieg in den ersten Arbeitsmarkt zu erleichtern. Vor allem die Tatsache, dass der Fokus im Projekt nicht primär und ausschließlich auf der Erwerbstätigkeit liegt, sondern auch die individuelle Unterstützung bei der Bewältigung von Problemen ausreichend Platz findet, kann als überaus positiv erachtet werden. Mit B24 wurde ein Unterstützungsangebot ins Leben gerufen, das versucht die Menschen auf ihren Weg zurück in die Erwerbstätigkeit zu begleiten und ihnen die Chance zu geben am ersten Arbeitsmarkt wieder Fuß fassen zu können.

Ebenfalls positiv hervorgehoben werden kann die lange Teilnahmemöglichkeit am Projekt. Die Betreuungszeit von bis zu zwei Jahren ist ein Punkt, in dem sich das Projekt deutlich von anderen arbeitsmarktpolitischen Angeboten unterscheidet. Durch die lange Teilnahmemöglichkeit kann bei

359 vgl. Pesendorfer (2012), S. 71

360 vgl. Pesendorfer (2012), S. 73

361 vgl. Oberleitner (2012b)

362 vgl. Mair (2011), S. 3

jenen Personen, bei denen bisherige Maßnahmen wenig arbeitsmarktpolitischen Erfolg erzielen konnten, eine höhere persönliche und berufliche Stabilität erreicht werden, als dies bei bisherigen Angeboten des AMS möglich war.

Ein weiterer wichtiger Aspekt liegt in der kollektivvertraglichen Entlohnung der Personen, die sich im Projekt B24 befinden, denn dadurch wird Anschluss an die Sozialversicherung geknüpft und es können Versicherungszeiten und Ansprüche gesammelt werden.

Das Projekt bietet ein umfangreiches Paket an Unterstützung und eine Struktur, die den Menschen ermöglicht ihren Weg zu gehen und neue Aufgaben in Angriff zu nehmen. Es wird darauf Wert gelegt, dass den TeilnehmerInnen Respekt entgegen gebracht wird und sie nicht mit Vorwürfen konfrontiert werden. Möglicherweise ist dieser Zugang auch ein Grund dafür, warum die Abbruchquoten von B24 deutlich unter jenen von anderen Beschäftigungsmaßnahmen in sozio-ökonomischen Betrieben liegen.

Wünschenswert wäre in jedem Falle ein flächendeckender Ausbau des Projektes, um alle oberösterreichischen Bezirke erreichen zu können. Außerdem wäre es wichtig, dass die Kooperation mit jenen Organisationen, die die Arbeitskräfteüberlassung in Anspruch nehmen, verbessert werden kann. Denn im Moment mangelt es hier sowohl an Leasingarbeitsstellen als auch an Arbeitsplätzen, die fix und dauerhaft von ehemaligen ProjektteilnehmerInnen besetzt werden könnten. Durch einen Ausbau dieses Angebotes könnten auch die Möglichkeiten für die MindestsicherungsbezieherInnen erweitert werden, denn aktuell kann auf spezielle Interessen und Begabungen nur sekundär eingegangen werden, da es oft nur sehr begrenzt Stellenangebote gibt und so keine Wahlmöglichkeit bleibt.

Zusammenfassend ist zu sagen, dass das Projekt sicherlich eine geeignete Basis bietet, um am ersten Arbeitsmarkt wieder Fuß fassen zu können. Durch die umfassende und längerfristige Betreuung kann den TeilnehmerInnen die Integration erleichtert werden. Aufgrund der kurzen Laufzeit und der daraus resultierenden geringen Datenlage können im Moment noch keine Schlüsse daraus gezogen werden wie erfolgreich und vor allem wie langfristig die Integration am ersten Arbeitsmarkt tatsächlich funktioniert.

5. Bedarfsorientierte Mindestsicherung aus der Sicht von Betroffenen

Abschließend werden hier die Erfahrungen und Eindrücke jener erläutert, die auf die bedarfsorientierte Mindestsicherung angewiesen sind. Nach den Recherchearbeiten über Angebote für BezieherInnen von bedarfsorientierter Mindestsicherung wurde ein Leitfaden erstellt, um qualitative ‚Face-to-Face‘ Interviews mit Beziehenden von bedarfsorientierter Mindestsicherung durchzuführen. Zugang zum Feld erhielten die Forscherinnen durch telefonische Terminvereinbarungen mit in Frage kommenden Einrichtungen des FAB, wobei die InterviewpartnerInnen von den jeweiligen Leitungspersonen vorgeschlagen wurden. Wie von Flick et al. beschrieben, kann nach eingehender theoretischer Auseinandersetzung mit dem Thema ein Interviewleitfaden erstellt werden. Dieser Leitfaden gibt die Struktur vor – versteht sich jedoch nicht als strenges Korsett, aus dem kein Ausbrechen möglich ist. Bei der offenen Variante, welche eben hier gewählt wurde, entscheidet der/die Befragte, wann welches Thema und welcher Aspekt angesprochen wird. Die interviewende Person muss lediglich darauf achten, dass alle vorbereiteten Themen im Interview auch behandelt werden. Grundsätzlich sollte jedenfalls darauf geachtet werden, dass die Fragen immer erzählgenerierend und hörerorientiert sind.

Bei der Entscheidung für einen qualitativen Zugang spielte zum einen die Forschungsfrage eine tragende Rolle – zum anderen war vor allem das Argument der Tiefe des zu erhaltenden Materials und der dadurch verstärkten Aussagekraft entscheidend, wenngleich qualitative Inhalte schwieriger zu standardisieren sind. Vor allem dient die qualitative Forschung zur Beschreibung unterschiedlicher Lebenswelten von Menschen aus deren Sicht. Dies soll zu einem besseren Verständnis sozialer Wirklichkeiten beitragen und auf bestimmte Deutungsmuster, Strukturmerkmale und Abläufe aufmerksam machen, welche selbst den Betroffenen in der Regel nicht bewusst sind.³⁶³ Nach Durchführung der Interviews im November und Dezember 2012, deren Transkription und der Entwicklung des Kategoriensystems in Anlehnung an den Interviewleitfaden wurden die Interviews codiert und daraufhin auf die wesentlichen Inhalte reduziert. Durch diese Abstraktion entstand ein überschaubarer Corpus, welcher aber immer noch ein Abbild des Grundmaterials war. Anschließend wurde das Reduzierte zusammengefasst, ausgewertet und analysiert. Die Ergebnisse dieses Prozesses sind nachfolgend schriftlich festgehalten.

5.1. Darstellung der Interviewergebnisse ‚User Perspective‘

Im folgenden Abschnitt werden die zentralen Ergebnisse der Befragungen dargestellt. Besonderes Interesse seitens der Projektgruppe bestand darin, die Situation der BezieherInnen der bedarfsorientierten Mindestsicherung im Sinne einer „User Perspective“ kennen zu lernen, um relevante Informationen für die Fragestellung dieser Arbeit zu erhalten. Als Ausgangspunkt für die Erhebung dienten folgende Forschungsfragen, welche zugleich die Kategorien der Ergebnisanalyse darstellen:

- Wie gestaltet sich die Problemlage der Betroffenen und wie erleben die Befragten den Weg in die Beschäftigungsmaßnahme/Tagestruktur?

³⁶³ vgl. Flick et al. (2008), S. 252ff

- Wie wird die Aktivierungsmaßnahme seitens der Beschäftigten beurteilt?
- Welche Erwartungen bestehen seitens der Betroffenen an die Zukunft?

Um diese Fragen hinreichend beantworten zu können, wurde die qualitative Befragung bei fünf betroffenen BezieherInnen der Bedarfsorientierten Mindestsicherung durchgeführt. Die Auswahl der InterviewpartnerInnen für diese Arbeit ergab sich aus der Tatsache, dass die Erhebung bei verschiedenen Aktivierungsmaßnahmen stattfinden sollte – die befragte Personengruppe setzte sich demnach aus (Teil-)BezieherInnen der Bedarfsorientierten Mindestsicherung zusammen, welche in zwei verschiedenen Angeboten/Projekten des FAB tätig sind:

- FAB-Tagesstruktur „Step by Step“ (2 InterviewpartnerInnen)
- FAB Beschäftigungsmaßnahme “B24” (3 InterviewpartnerInnen)
- Revital ShopLeonding, ASKÖ und in der FAB Gewerbeassistenten

Die Interpretation und Darstellung der Resultate orientiert sich im Wesentlichen an der Struktur des Interviewleitfadens. Bei der Präsentation der Ergebnisse werden zuerst jeweils die entsprechenden Fragen aus dem Interviewleitfaden angeführt. Im Anschluss werden die Aussagen der befragten Personengruppe dargelegt. Die Erläuterung beschränkt sich dabei auf die relevanten Ergebnisse der Analyse. In einigen Fällen erfolgt eine Verdeutlichung dieser Ergebnisse anhand von wörtlich wiedergegebenen Zitaten der Befragten.³⁶⁴

5.2. Problemlage der Betroffenen und Prozess/Weg in die Maßnahme

Der erste Themenblock, der auch als Einstieg diente, soll einen Einblick in die Problemlage der Befragten ermöglichen und die wesentlichen Aspekte des Weges der Interviewpartner in die Beschäftigungsmaßnahme bzw. Tagesstruktur darstellen:

- Welche Gründe führten in die Problemlage bzw. in die Maßnahme?
- Wie wurde der Prozess der Antragstellung bzw. die Zuweisung zur Tagesstruktur erlebt?
- Welche Schritte wurden durchlaufen und wie wurde der Prozess begleitet?
- Waren die bzw. andere Angebote oder Möglichkeiten bekannt?
- Wie wurde die Arbeitsweise des AMS bzw. der BH empfunden?

Die Gründe, welche die fünf betroffenen BezieherInnen der Bedarfsorientierten Mindestsicherung in ihre aktuelle Situation brachten, gestalten sich äußerst unterschiedlich. Sie spiegeln die diversen multiplen Problemlagen, wie zum Beispiel sehr lange Abwesenheit vom Arbeitsmarkt, keine abgeschlossene Ausbildung, Schulden, gesundheitliche Probleme oder Suchterkrankungen – mit

³⁶⁴ vgl. Dokument Anhang: „Transkriptsammlung Interviews“, Fall A-F

welchen die BezieherInnen der Bedarfsorientierten Mindestsicherung aufgrund ihrer sozialen Notlage häufig konfrontiert sind – deutlich wieder. Eine/einer der Befragten befand sich immer in kurzzeitigen befristeten Arbeitsverhältnissen und rutschte dann in die Arbeitslosigkeit ab. Bei den anderen interviewten Personen spielte unter anderem Migrationshintergrund oder die Arbeitslosigkeit des/der LebensgefährtenIn eine Rolle. Auch die Kündigung im höheren Lebensalter sowie gesundheitliche Probleme und die damit verbunden Schwierigkeiten am Arbeitsmarkt (wieder) Fuß zu fassen wurden als Begründung für den Mindestsicherungsbezug genannt. Eine/einer der InterviewpartnerInnen erhielt vor Bezug der Bedarfsorientierten Mindestsicherung Notstandhilfe, ein/eine weiterer/weitere Sozialhilfe. Die bisherige Bezugsdauer der Bedarfsorientierten Mindestsicherung der befragten Betroffenen liegt zwischen einem halben Jahr bis ungefähr ein Jahr, außerdem geht aus der Erhebung hervor, dass zwei der befragten Personen TeilbezieherInnen der Bedarfsorientierten Mindestsicherung darstellen, d. h. dass ein Teil des Lebensunterhalts mit eigenen Einkünften (die unter der Grenze der Mindestsicherung liegen) bestritten wird.

Die Tagesstruktur „step by step“ und der sozialökonomische Betrieb „Beschäftigung 24“ (B24) sind durch den FAB organisiert. Im Rahmen der Aktivierung im Sinne der strukturschaffenden Art der Förderung und Beschäftigung von EmpfängerInnen der Bedarfsorientierten Mindestsicherung, erst im Jänner 2012 angelaufen, weshalb die befragte Personengruppe zum Zeitpunkt der Erhebung diese Angebote erst über einen äußerst kurzen Zeitraum wahrnahm – sprich im Schnitt wenige (2-3) Monate.

Der Weg in die Maßnahmen des FAB zur Förderung und Beschäftigung gestaltete sich bei allen befragten Personen ähnlich. Der Antrag auf Bedarfsorientierte Mindestsicherung kann prinzipiell direkt bei der zuständigen Bezirksverwaltungsbehörde, der Gemeinde, einer Sozialberatungsstelle, der regionalen Geschäftsstelle des Arbeitsmarktservice (AMS) oder der OÖ. Landesregierung eingebracht werden. Im Falle der befragten BezieherInnen wurden drei der fünf Befragten via Arbeitsmarktservice, wo auch die Antragstellung auf Bedarfsorientierte Mindestsicherung stattfand, an die diversen Aktivierungs- bzw. Beschäftigungsmaßnahmen des FAB vermittelt. Bei einem/einer der InterviewpartnerInnen erfolgte die Antragstellung beim Magistrat und bei einer weiteren Person über die Gemeinde.

Eine wesentliche Annahme besteht darin, dass der Ablauf bzw. der Prozess der Antragstellung auf Bedarfsorientierte Mindestsicherung, sowie die Vermittlung an den FAB, in Hinblick auf die unterschiedlichen, umfangreichen Kooperationen und Schnittstellen, äußerst positiv angelaufen ist. Aus der Analyse der Erhebung geht hervor, dass vier der fünf InterviewpartnerInnen sowohl mit dem Ablauf der Antragstellung, als auch mit der Beratung seitens des Arbeitsmarktservice zufrieden waren.

Das folgende Zitat bestätigt exemplarisch die Sichtweise befragter BezieherInnen hinsichtlich ihrer Zufriedenheit: „Nein das ist so schön über die Bühne gegangen, ohne Komplikationen, ich habe eine gute Unterstützung gehabt, bei der Gemeinde und AMS.“³⁶⁵

Das subjektive negative Erleben eines/einer Befragten, beschäftigt im Rahmen des Projektes „B24“, in Bezug auf die Beratung des AMS sowie das Aufnahme-prozedere in den FAB und die Ausübung der derzeitigen Tätigkeit dort, veranschaulichen die nachstehenden Zitate. Die Auffassung dieses/dieser Interviewpartners/Interviewpartnerin geht davon aus, dass sich der Einstieg

365 Fall D (2012), Zeile 29, S. 22

in die Maßnahme als durchaus schwierig gestaltete und er/sie in diesem konkreten Fall nach der Maßnahme noch schlechter aussteigen würde.

„Am Anfang war es schwer, vor allem im FAB, da wirst du ja eingeteilt. (...) Vor allem das Zusammenarbeiten mit anderen Leuten und sozusagen ‚Halbbehinderten‘ ist nicht gerade lustig.“³⁶⁶

„Das Ganze hat Jahre dauert, weil bist du im FAB aufgenommen wirst³⁶⁷, muss man eine gewisse Wartezeit absolvieren, ca. 4 bis 5 Monate. (...) Es dauert alles sehr lang, vor allem die Vorphase, ich mein in den FAB reinzukommen. (...) Also ich würde es heute nicht mehr machen zum Beispiel, ich würde nicht mehr zum FAB gehen.“³⁶⁸

„Der³⁶⁹ hat dies erfahren, dass im FAB eine Stelle frei wird und ich soll mir das anschauen anstatt noch ein Jahr im Notstand zu verbringen. Dann (...) wurde ich aber sozusagen geködert durch das AMS, dass möchte ich auch noch sagen. Das AMS meinte, wenn sie beim FAB anfangen, bekommen sie danach sofort wieder Arbeitslose, also mehr Geld als im Notstand und auch wenn ich aus dem FAB rausfalle, habe ich dann wieder Anspruch auf Arbeitslose. Jetzt war ich im FAB und habe das gemacht und bin dann darauf gekommen, ich habe einen Anspruch auf Arbeitslose, allerdings nur für zwei Monate und war dann sofort wieder im Notstand und hatte dann weniger als zuvor. Ich war wütend da mich das AMS angelogen hatte, damit ich den Job annahm (...).“³⁷⁰

Aus der Erhebung geht darüber hinaus hervor, dass es in der Zeit zwischen Bezug der bedarfsorientierten Mindestsicherung und Arbeitsbeginn bzw. Aufnahme der Tätigkeit im Rahmen der Aktivierungsmaßnahmen im Sinne der strukturschaffenden Art der Förderung und Beschäftigung, durchaus zu finanziellen Engpässen bzw. weiteren sozialen Misslingen für die Betroffenen kommen kann: „Es war schwierig am Beginn des Arbeitsverhältnisses beim FAB, da ich am 9. Oktober begonnen habe, dadurch allerdings erst im November meinen ersten Lohn erhalten habe, aber von der BH mit Eintrittsdatum mit sofortiger Wirkung der Teilbezug der BMS gestrichen wurde. Ich musste mir von meinen Töchtern für den Oktober Geld leihen, um den Bus und Wohnung bezahlen zu können.“³⁷¹

Die Frage, ob den Betroffenen andere Alternativen bzw. Möglichkeiten in ihrer sozialen Notlage und in ihrer konkreten, individuellen Situation zur Option gestanden wären, wurde von der befragten Personengruppe einheitlich negiert. Darüber hinaus wurde von der Mehrheit der befragten Gruppe festgehalten, dass durchaus die Befürchtung bestand die Bezugsberechtigung des

366 Fall E (2012), Zeile 7 – 11, S. 27

367 KlientIn war vorher Vollzeit FAB-TransitmitarbeiterIn (Anmerkung der Verfasserinnen)

368 Fall E (2012), Zeile 17, S. 28

369 BeraterIn des AMS (Anmerkung der Verfasserinnen)

370 Fall E (2012), Zeile 30 – 32, S. 29

371 Fall F (2012), Punkt 41 – S. 33

Arbeitslosengeldes zu verlieren, sollte die Maßnahme nicht besucht werden bzw. das Angebot der Vermittlung (im Falle der Befragten des AMS, Magistrat bzw. Gemeinde) nicht angenommen werden. Erwähnt sei an dieser Stelle, dass alle InterviewpartnerInnen dennoch den Projekten des FAB positiv gegenüber eingestellt waren.

Im Rahmen der Analyse der Interviews stellte sich des Weiteren heraus, dass der Begriff des Case Managements den interviewten Personen nicht bekannt war und die Beratung und Begleitung in diesem Bereich bei keinem der Klient/enInnen zur Anwendung kam.

5.3. Beurteilung der Unterstützung und Struktur innerhalb der Maßnahme

Interessante Ergebnisse lieferte die Frage nach der Beurteilung der Unterstützung und Struktur der Aktivierungsmaßnahmen. Die dem nächsten Themen-Erhebungsblock zugrunde liegenden Fragen lauten wie folgt:

- Wie schaut ein typischer Arbeitstag sowie die Betreuung und Unterstützung aus?
- Wie gefällt den BezieherInnen der BMS die Maßnahme bzw. was gefällt und was nicht?
- Wurden bei Beginn gemeinsam Ziele für die Zeit der Maßnahme definiert und können diese seitens der Betroffenen erreicht werden?
- Welche Unterstützungsmaßnahmen werden ansonsten in Anspruch genommen?
- Wie viel Menschen arbeiten in der Maßnahme und erfolgt ein Erfahrungsaustausch mit diesen?
- Ist die Struktur (im Sinne einer Stabilisierung und Qualifizierung) das Richtige für Sie ist?
- Stellt das Taschengeld einen Anreiz für Sie dar?

Der Großteil der Befragten äußerte sich gegenüber der Tätigkeit sowie der Begleitung in der Tagesstruktur bzw. Beschäftigungsmaßnahme sehr positiv. Auf die detaillierte Darstellung der diversen unterschiedlichen Tagesabläufe in den einzelnen Maßnahmen wird an dieser Stelle verzichtet, da diese für den Erkenntnisgewinn aus der Erhebung keine tragende Rolle spielen. Festzuhalten ist jedoch, dass vor allem die vorgegebene Struktur und dadurch ein von den Betroffenen erlebter „strukturierter Alltag“ besonders wichtig ist, welcher nach Aussagen der KlientInnen ihre Entwicklung positiv beeinflusst. „Ich war wirklich lange zuhause und den ganzen Tag daheim, das ist einfach nichts. Und seit ich da bin, man hat dann einfach wieder mehr Zeit bzw. man kann darüber nachdenken, jetzt brauch ich wirklich eine Arbeit und das „Revital“ und das Projekt da hilft einem schon, dass man nicht noch träger wird und schaut dass man wieder in Schwung kommt.“³⁷²

Die Antworten zur Frage, wie die Maßnahme den interviewten Personen gefällt, sind zusammenfassend alle sehr positiv ausgefallen und es wurden keine Verbesserungsvorschläge gemacht. Erwähnt sei an dieser Stelle, dass kein/keine KlientIn aus der befragten Personengruppe andere oder zusätzliche Angebote, betreffend der Aktivierung von BezieherInnen der Bedarfsorientierten Mindestsicherung, in Anspruch nimmt. Aus der Analyse der Erhebung geht zudem hervor, dass die Kooperation bzw. der weitere Kontakt der BezieherInnen von Bedarfsorientierter Mindestsi-

372 Fall D (2012), Zeile 90, S. 26

cherung zum AMS, während der Zeit in der Tagesstruktur bzw. Beschäftigungsmaßnahme sehr unterschiedlich sind. Bei drei der fünf befragten Personen besteht auch im Rahmen der Tätigkeit beim FAB aufrechter Kontakt zum AMS. Durch diesen Kontakt wird sichergestellt, dass laufend eine gewisse (vorgeschriebene) Anzahl von Bewerbungen am ersten Arbeitsmarkt geschrieben werden.

Der Kontakt und die Unterstützung mit den jeweiligen BetreuerInnen des AMS wird, sofern bestehend, als sehr positiv bewertet. Der menschliche Kontakt wird von den InterviewpartnerInnen als wichtiger Aspekt beschrieben. Darüber hinaus können aus der Analyse der Erhebung einheitliche Rückschlüsse hinsichtlich der zu Beginn des Eintritts in die Maßnahme/Tagesstruktur vereinbarten Ziele, gezogen werden. Diese gestalten sich bei allen InterviewpartnerInnen gleich: Die am besten vorzeitige – sprich noch vor Ablauf der Maßnahme – Vermittlung am (ersten) Arbeitsmarkt, wobei laut Aussagen der interviewten Personen Schulungen für die KlientInn/en als unterstützend angesehen werden.

Vier der fünf befragten KlientInnen sehen in dem erhaltenen Taschengeld einen enormen Anreiz zum Besuch der Maßnahme. Ein/eine Interviewter/Interviewte erklärte, dass das Taschengeld täglich ausbezahlt wird und als Nachweis der Lohnzettel vorgezeigt werden muss. Je nach Höhe des Bezuges variiert auch die Höhe des Taschengeldes. Der Erfahrungsaustausch mit anderen Menschen in ähnlichen oder auch anderen sozialen Notlagen, stellt für die InterviewpartnerInnen ebenfalls einen wichtigen Aspekt dar, weshalb die Projekte des FAB gerne besucht werden. In den jeweiligen Maßnahmen wo die befragte Personengruppe tätig ist, sind laut Angaben der interviewten BezieherInnen jedoch jeweils nur diese selbst BezieherInnen der Mindestsicherung.

Wie viele Personen genau in den jeweiligen Beschäftigungsmaßnahmen bzw. der Tagesstruktur tätig sind, lässt sich aus der Stichprobe der Erhebung nicht feststellen. Vier der fünf befragten Personen gaben an, dass die derzeitige Tätigkeitssituation beim FAB genau das Richtige für sie sei.

5.4. Persönliche zukünftige Entwicklungen und Erwartungen der Befragten

Folgende Fragen lagen dem nachstehenden Themenblock, dessen Ziel es war die persönlichen und individuellen Erwartungen und Entwicklungen der befragten BezieherInnen der Bedarfsorientierten Mindestsicherung zu erörtern, zugrunde:

- Wie schätzen die Betroffenen Ihre Entwicklung bis jetzt ein und was hat sich in ihrem Leben durch die Teilnahme verändert?
- Gibt es konkrete Pläne für nach der Zeit der Maßnahme?
- Was würden sich die Befragten Personen in Bezug auf ihre Beschäftigung wünschen?

Die Mehrheit der InterviewpartnerInnen kann, aufgrund der Teilnahme an den strukturschaffenden Projekten der Förderung und Beschäftigung des FAB eine positive Veränderung ihrer Lebenssituation wahrnehmen.

Konkrete Pläne für die Zeit nach der Maßnahme gibt es jedoch bei keinem/keiner der BezieherInnen der Bedarfsorientierten Mindestsicherung. Die fixe Übernahme einer Arbeitstätigkeit beim FAB nach Ablauf der Maßnahme steht lediglich bei einem/r der befragten Personen im Raum. Eine weitere Ausbildung zu machen kommt für den Großteil der InterviewpartnerInnen

nicht mehr in Frage, einerseits aufgrund des höheren Lebensalters und andererseits wegen dem Wunsch nach einem Arbeitsplatz in einem Bereich, in dem bereits eine Ausbildung bzw. Lehre abgeschlossen ist. Dennoch besteht der einheitliche Wunsch bei allen betroffenen Personen am Arbeitsmarkt wieder Fuß fassen zu können, sodass für die Deckung der Lebenshaltungskosten gesorgt ist und nicht mehr um Zuschüsse angesucht werden muss. Nachstehendes Zitat steht exemplarisch hierfür: „Dass ich eine Arbeitsstätte bekommen, Vollzeit, und das ich nicht mehr angewiesen bin auf den Staat.“³⁷³

Die interviewten BezieherInnen der Bedarfsorientierten Mindestsicherung äußerten, auf die Frage nach ihrer Entwicklung und weiteren Wünschen hinsichtlich ihrer zukünftigen Beschäftigung, dass sie der vorgegebene Struktur, welche in der Beschäftigungsmaßnahme und der Tagesstruktur erlebt werden kann, „äußerst dankbar“ sind und sie dadurch einer Wiedereingliederung in den beruflichen Alltag überaus positiv entgegenblicken.

5.5. Resümee

Das Ziel unserer Forschungsgruppe war die Evaluierung der Implementierung der bedarfsorientierten Mindestsicherung, anhand von Befragungen verschiedener BezieherInnen der Bedarfsorientierten Mindestsicherung (BMS), in einer Tagesstruktur und im B24 Projekt, sowie der Befragung der Leitung der Tagesstruktur, zu ihren verschiedenen Erfahrungen in der Praxis, mit dem neuen, seit 2011, in Kraft getretenen Modell.

Nach einer Informationsphase war ersichtlich dass die verschiedenen Maßnahmen der Bedarfsorientierten Mindestsicherung bezirksabhängig sind. Hierauf fanden wir heraus, dass der FAB derzeit der einzige Träger in Oberösterreich ist, der eine Tagesstruktur anbietet, das Projekt B24 ist bezirksabhängig einem anderen Trägerverein unterstellt. In Linz und Linz Land sind für B24 den FAB und die Volkshilfe OÖ zuständig.

Zur Erfassung wurden fünf Interviews mit BMS BezieherInnen durchgeführt. Zwei BezieherInnen in der Tagesstruktur „step by step“, und drei Interviews im Rahmen des B24 Projektes. Im Rahmen unserer Befragungen war es leider nicht möglich Zugang zu einer aus dem B24 Projekt auf den Arbeitsmarkt vermittelte Person zu erhalten.

Die verschiedenen Interviews ergaben, dass die Implementierung der neuen Behördenwege gut funktioniert. Das AMS vermittelt die BMS BezieherInnen an die Tagesstruktur „step by step“ oder das B24 Projekt. Bei der Durchführung der Behördengänge bestehen noch einzelne Unsicherheiten, durch die gesetzlichen Veränderungen die einhergingen mit der Einführung der bedarfsorientierten Mindestsicherung, Lösungen werden zwischen BezieherInnen und AMS und FAB erarbeitet.

Auf Fragen über Verbesserungen zum alten System der offenen Sozialhilfen wurden wir daher auch oft mit einem JEIN konfrontiert. Die interviewten Personen waren sich einig, dass es einfach noch zu früh sei, um ein Fazit zu der Veränderung abzugeben, dies sei frühestens in einem Jahr möglich und aussagekräftig.

373 Fall D (2012), Zeile 104, S. 26

Literaturverzeichnis

Bücher und Zeitschriften

AMS – Abteilung Förderungen (2010): Allgemeine Bestimmungen des Arbeitsmarktservice Steiermark, für gemeinnützige Beschäftigungsprojekte, Graz

Amt der Oö. Landesregierung (2012): Armutsbekämpfung in Oberösterreich – Die bedarfsorientierte Mindestsicherung im 1. Quartal 2012, Linz

Andree, Dagmar (2006): Sind Sanktionen ein arbeitsmarktpolitisches Instrument?, in: Stelzer-Orthofer, Christine (Hrsg.) Arbeitsmarktpolitik im Aufbruch. Herausforderungen und innovative Konzepte. Wien: Mandelbaum Verlag, S. 278-295

Arbeiterkammer Oberösterreich (2012): Bedarfsorientierte Mindestsicherung in Oberösterreich. Antworten auf die wichtigsten Fragen.

Arbeiterkammer Oberösterreich (2012a): Ein Jahr Mindestsicherung statt Sozialhilfe: Noch nicht alle Erwartungen erfüllt. Pressekonferenz.

Arbeiterkammer Wien (2010): Neue Mindestsicherung. Gegensteuerung gegen Armut, Wien

Armingeon, Klaus (2007): Active Labour Market Policy, International Organizations and Domestic Politics, in: Journal of European Public Policy, 14, 6, S. 905-932.

Atzmüller, Roland (2009a): Aktivierung statt Vollbeschäftigung. Die Entwicklung der Arbeitsmarktpolitik in Österreich, in: Hermann, Christoph / Atzmüller, Roland (Hrsg.): Die Dynamik des „österreichischen Modells“. Brüche und Kontinuitäten im Beschäftigungs- und Sozialsystem, Berlin: Ed. Sigman, S. 135-186

Atzmüller, Roland (2009b): Die Entwicklung der Arbeitsmarktpolitik in Österreich. Dimensionen von Workfare in der österreichischen Sozialpolitik, in: Kurswechsel. Zeitschrift für gesellschafts-, wirtschafts-, und umweltpolitischen Alternativen (Hrsg.), Heft 4/2009, S. 24-34

Badelt, Christoph / Österle, August (2001): Grundzüge der Sozialpolitik. Spezieller Teil: Sozialpolitik in Österreich, 2. Auflage, Wien: Manz Verlag

Bergmann, Nadja/Riesenfelder, Andreas/Sorger, Claudia (2012): Auswirkung der Einführung der bedarfsorientierten Mindestsicherung auf die Wiedereingliederung der LeistungsBezieher/-innen ins Erwerbsleben. L&R Sozialforschung.

Bonoli, Giuliano (2010): The political economy of active labour market policies, in: Politics & Society, 38, S. 436-457

LITERATUR

Dimmel, Nikolaus (2009): Sozialhilfepolitik – Welfare to Work, Policy-Wandel der österreichischen Sozialhilfepolitik? , in: Kurswechsel. Zeitschrift für gesellschafts-, wirtschafts-, und umweltpolitischen Alternativen (Hrsg.), Heft 4/2009, S. 24-45

Dingeldey, Irene (2006): Aktivierender Wohlfahrtsstaat und sozialpolitische Steuerung, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, 8-9, S. 3-9

Dingeldey, Irene (2007a): Between Workfare and Enablement – The different paths to transformation of the Welfare State: A comparative analysis of activating labour market policies, in: European Journal of Political Research, 46, S. 823-851.

Dingeldey, Irene (2007b): Wohlfahrtsstaatlicher Wandel zwischen „Arbeitszwang“ und „Befähigung“: Eine vergleichende Analyse aktivierender Arbeitsmarktpolitik in Deutschland, Dänemark und Großbritannien, in: Berliner Journal für Soziologie, Heft 2, S. 189-209

Dörre, Klaus (2007): Einfache Arbeit gleich prekäre Arbeit? Überlegungen zu einem schwierigen Thema, in: Friedrich-Ebert-Stiftung (Hrsg.): Perspektiven der Erwerbsarbeit: Einfache Arbeit in Deutschland, Bonn, S. 46-58

Flick, Uwe: Design und Prozess qualitativer Forschung, in: Flick, Uwe (Hrsg.)/Kardorff von, Ernst/Steinke, Ines: Qualitative Forschung. Ein Handbuch. 6. durchgesehene und aktualisierte Auflage, Hamburg 2008

Fürweger, Katharina (2009): Die Entwicklung von der Sozialhilfe zur Bedarfsorientierten Mindestsicherung unter besonderer Berücksichtigung der Verhältnisse im Land Tirol. Innsbruck: Innsbruck universitypress.

Häfele, Eva / Greussing, Kurt (2010): Arm trotz Arbeit. Working Poor (Erwerbsarme) in Vorarlberg, Feldkirch: AK Vorarlberg

Kammer für Arbeiter und Angestellte (Hrsg.) (2011): Sozialstaat Österreich. Sozialleistungen im Überblick. Lexikon der Ansprüche und Leistungen. Wien: Verlag des ÖGB

Knittler, Käthe / Stadler, Bettina (2012): Atypische Beschäftigung während der Krise nach soziodemographischen Merkmalen, in: Statistische Nachrichten, 7/2012, S. 476-495

Köhler, Thomas (2008): Die Realität des österreichischen Föderalismus. In: Thomas Köhler, Christian Mertens, Christoph Neumayer, Michael Spindelegger (Hrsg.). Stromabwärts. In Mäandern zur Mündung – Christdemokratie als kreatives Projekt. Wien-Köln-Weimar Böhlau Verlag.

Krämer, Alexandra/Hajek, Claudia (2012): Bedarfsorientierte Mindestsicherung in der Steiermark- Maßnahme der aktiven Arbeitsmarktpolitik mit Blick auf Beschäftigungsbetriebe. Masterarbeit an der Karl-Franzens-Universität Graz.

Krenn, Manfred (2011): Prekarisierung und Sozialhilfe. Die Diversifizierung der Armen und ihre prekäre Reintegration, in: Stelzer-Orthofer, Christine / Weidenholzer, Josef (Hrsg.): Aktivierung und Mindestsicherung. Nationale und europäische Strategien gegen Armut und Arbeitslosigkeit, Wien: Mandelbaum Verlag, S. 253-275

Lamnek, Siegfried (2010): Qualitative Sozialforschung. Lehrbuch, 5. Auflage. Weinheim u.a.: Beltz.

Leibetseder, B. / Woltran I. (2011): Problembereiche und Handlungsfelder. Aktivierung – ein zentrales Element in der Sozialhilfe und bedarfsorientierten Mindestsicherung, in: Pfeil W. / Wöss J. (Hrsg.): Handbuch Bedarfsorientierte Mindestsicherung. Verlag des Österreichischen Gewerkschaftsbundes GmbH, Wien

Ludwig-Mayerhofer, Wolfgang / Wroblewski, Angel (2004): EPPU SI MUOVE? Activation policies in Austria and Germany, in: European Societies, 6, S. 485-509

Mayring, Philipp (2000 [1983]): Qualitative Inhaltsanalyse. Grundlagen und Techniken, 7. Auflage, Weinheim

Mitter, G. (2011): Problembereiche der Handlungsfelder. Bedarfsorientierte Mindestsicherung – das Zusammenspiel zwischen Arbeitsmarktservice und den Sozialhilfebehörden der Länder, in: Pfeil W. / Wöss J. (Hrsg.): Handbuch Bedarfsorientierte Mindestsicherung, Verlag des Österreichischen Gewerkschaftsbundes GmbH, Wien

Moser, Michaela (2009): Die Armutskonferenz. Mythen und Wahrheiten zum Thema Mindestsicherung, Wien

Obinger, Herbert (2009): Sozialpolitische Bilanz der großen Koalitionen in Österreich, in: Obinger, Herbert / Rieger, Elmar (Hrsg.): Wohlfahrtsstaatlichkeit in entwickelten Demokratien. Herausforderungen, Reformen und Perspektiven. Festschrift für Stephan Leibfried, Frankfurt am Main: Campus Verlag, S. 347-374

Pesendorfer, Christian (2012): Institut für Ausbildungs- & Beschäftigungsberatung IAB. Evaluation des Pilotprojektes B24 in OÖ, Linz

Raschauer, Bernhard (2009): Allgemeines Verwaltungsrecht, 3. Auflage, Springer Wien New York

Resch, Reinhard (2011): Sozialrecht, 5. Auflage, Wien: Manz Verlag

Riesenfelder, Andreas (2012): Auswirkungen der Einführung der bedarfsorientierten Mindestsicherung auf die Wiedereingliederung der LeistungsempfängerInnen ins Erwerbsleben. Vortrag der ÖKSA Jahreskonferenz. Evaluierung zur Umsetzung der bedarfsorientierten Mindestsicherung, 22.11.12

Schernhammer, B. (2011): Das Wiener Pilotprojekt Step2Job, in: Stelzer-Orthofer, Christine / Weidenholzer, Josef (Hrsg.): Aktivierung und Mindestsicherung. Nationale und europäische Strategien gegen Armut und Arbeitslosigkeit. Wien: Mandelbaum Verlag, S. 215 -230

Schenk, Martin (2011): Zwischen Workless Poor und Working Poor, in: Stelzer-Orthofer, Christine / Weidenholzer, Josef (Hrsg.): Aktivierung und Mindestsicherung. Nationale und europäische Strategien gegen Armut und Arbeitslosigkeit, Wien: Mandelbaum Verlag, S. 157-169

Stanzl, Peter (2011): Bedarfsorientierte Mindestsicherung. Eine Bestandsaufnahme, in:

LITERATUR

Stelzer-Orthofer, Christine / Weidenholzer, Josef (Hrsg.): Aktivierung und Mindestsicherung. Nationale und europäische Strategien gegen Armut und Arbeitslosigkeit, Wien: Mandelbaum Verlag, S. 201-214

Statistik Austria (2011): Statistik der Bedarfsorientierten Mindestsicherung der Bundesländer 2011. Power-Point Folien der ÖKSA Jahrestagung 2012.

Stelzer-Orthofer, Christine (2011): Mindestsicherung und Aktivierung – Strategien der österreichischen Arbeitsmarktpolitik, in: Stelzer-Orthofer, Christine / Weidenholzer, Josef (Hrsg.): Aktivierung und Mindestsicherung. Nationale und europäische Strategien gegen Armut und Arbeitslosigkeit, Wien: Mandelbaum Verlag, S. 141-156

Stelzer-Orthofer, Christine / Weidenholzer, Josef (2011): Aktivierung – wo bleibt die Mindestsicherung?, in: Stelzer-Orthofer, Christine/Weidenholzer, Josef (Hrsg.), Aktivierung und Mindestsicherung. Nationale und europäische Strategien gegen Armut und Arbeitslosigkeit, Wien, S. 7-12

Stelzer-Orthofer, Christine / Weidenholzer, Josef (Hrsg.): Aktivierung und Mindestsicherung. Nationale und europäische Strategien gegen Armut und Arbeitslosigkeit. Wien: Mandelbaum Verlag, S. 201-214

Stöger, Harald (2011): Die europäische Beschäftigungsstrategie in Österreich – mehr als symbolische Politik?, in: Stelzer-Orthofer, Christine / Weidenholzer, Josef (Hrsg.): Aktivierung und Mindestsicherung. Nationale und europäische Strategien gegen Armut und Arbeitslosigkeit, Wien: Mandelbaum Verlag, S. 67-84

Tálos, Emmerich (2006): Sozialpolitik. Zwischen Expansion und Restriktion, in: Dachs, Herbert (Hrsg.): Politik in Österreich. Das Handbuch, Wien: Manz, S. 624-636

Tálos, Emmerich (2012): Bedarfsorientierte Mindestsicherung – ein Instrument zur Armutsbekämpfung, in: Mindestsicherung – Ausweg aus Arbeitslosigkeit und Armut? Unterlagen zur Tagung vom 5.11.2012, Arbeiterkammer Linz, S. 1-3

Taylor-Gooby, Peter (2008): The New Welfare Settlement in Europe, in: European Societies, 10, 1, S. 3-24.

Wall, Michael (2012): Vortrag im Rahmen der Veranstaltung „Bedarfsorientierte Mindestsicherung in Oberösterreich. Flop oder Fortschritt?“/Armutnetzwerk Oberösterreich am 24. September 2012, Linz

Weishaupt, Timo, J. (2009): Money, votes or 'good' ideas? Partisan politics and the effectiveness of the European Employment Strategy in Austria and Ireland. in: Kröger, Sandra (Hrsg.): What we have learnt: Advances, pitfalls and remaining questions in OMC research. European Integration online Papers (EIoP), Special Issue 1, Vol. 13, Art. 14

Wetzel, Petra (2011): Elemente und Probleme sozialer Teilhabe, in: Stelzer-Orthofer, Christine / Weidenholzer, Josef (Hrsg.): Aktivierung und Mindestsicherung. Nationale und europäische Strategien gegen Armut und Arbeitslosigkeit. Wien: Mandelbaum Verlag, S. 296-310

Wirtschaftskammer Oberösterreich – Bezirk Rohrbach (2012): Zahlen, Date, Fakten. Wirtschaftsregion Rohrbach. Stand: November 2012

Woltran, Iris (2011): Arbeitsmarktpolitik in Österreich. Von monetärer Sicherung und arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen, in: Stelzer-Orthofer, Christine / Weidenholzer, Josef (Hrsg.): Aktivierung und Mindestsicherung. Nationale und europäische Strategien gegen Armut und Arbeitslosigkeit, Wien: Mandelbaum Verlag, S. 122-140

Zirra, Sascha (2010): Die Europäisierung nationaler Beschäftigungspolitik. Europäische Koordinierung und institutionelle Reformen, Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften

LITERATUR

Interviews

Anonym (2012): BMS-Bezieher/-in, 'StepbyStep' Tagestruktur FAB, persönliches Interview, 26.11.2012

Anonym (2012): BMS-Bezieher/-in, 'StepbyStep' Tagestruktur FAB, persönliches Interview, 26.11.2012

Anonym (2012): BMS-Bezieher/-in, 'Revital Shop' B24, persönliches Interview, 12.12.2012

Anonym (2012): BMS-Teilbezieher/-in, 'ASKÖ Linz' B24, persönliches Interview, 12.12.2012

Anonym (2012): BMS-Teilbezieher/-in, FAB Gewerbeassistent B24, persönliches Interview, 12.12.2012

Case Managerin 1 (2013): Case Managerin bei Trägerorganisation A, persönliches Interview, Linz, 09.01.2013.

Case Managerin 2 (2012): Case Managerin bei Trägerorganisation B, persönliches Interview, Linz, 20.12.2012

Gattringer, Renate (2012): Donauwerkstadt SAUM. Koordinatorin B24, E-Mail Befragung, Perg / Freistadt, Dezember 2012

Kraml, Othmar (2012): Arbeitsmarktservice, persönliches Interview, Wels, 13.12.2012.

Liedlgruber, Peter (2012): Volkshilfe. Koordinator B24, E-Mail Befragung, Steyr, Dezember 2012

Mühringer, Maria(2012): Leiterin 'StepbyStep' FAB-Tagesstruktur, persönliches Interview, 26.11.2012

Oberleitner, Peter (2012a): FAB. Projektleiter B24, persönliches Interview, Linz, 20.11.2012

Oberleitner, Peter (2012b): FAB. Projektleiter B24, E-Mail Befragung, Linz, 13.12.2012

Rössler, Hilde (2012): Tröderladen Wels. Sozialarbeiterin bei B24, E-Mail Befragung, Wels, Dezember 2012

Schaller, Gudrun (2012): VFQ Contigo. Koordinatorin B24, E-Mail Befragung, Linz, Dezember 2012

Steininger, Karl (2012): Arbeitsmarktservice, persönliches Interview, Traun, 12.12.2012.

Wiesinger, Maria (2012): Arbeitsmarktservice, persönliches Interview, Linz, 13.12.2012.

Informationsmaterial

AMS (2012): Geschäftsbericht 2011. AMS-eServices: Gefragt ist, wer neue Wege geht. Wien.

FAB (o.J.a) : B24 Gemeinnützige Arbeitskräfteüberlassung für BezieherInnen der bedarfsorientierten Mindestsicherung, o.O

FAB (o.J.b): BMS – Systemübersicht, o.O

FAB – Verein zur Förderung von Arbeit und Beschäftigung (o.J.c): Folder Case Management. Persönliche Beratung

FAB (2012a): B24 – 2012/2013 – Auslastung, o.O

FAB (2012b): Arbeitsplatzprofile_Region_26062012. Linz

FAB (2012c): B24 – Praktika und Überlassungen. Linz

Mair, Martin (2011): Obmann Verein „Aktive Arbeitslose“. Stellungnahme der Aktiven Arbeitslosen zum Landesentwurf des „Oberösterreichischen Mindestsicherungsgesetzes- OÖ. BMSG“. Aktive Arbeitslose. Gesellschaft zur Förderung der Interessen und Aktivitäten Arbeit suchender Menschen. Wien

Internetquellen

AMS (Arbeitsmarktservice) (2012a): Arbeitsmarktdaten für Österreich und Oberösterreich, URL: <http://iambweb.ams.or.at/ambweb/>, Abrufdatum: 14.12.2012

AMS (Arbeitsmarktservice) (2012b): Endgültige Arbeitslosenquote nach Bundesländern November 2012, URL: http://www.ams.at/ueber_ams/14172.html, Abrufdatum: 14.12.2012

AMS (Arbeitsmarktservice) (2012c): Häufig gestellte Fragen zum Thema Zumutbarkeit, URL: http://www.ams.at/sfa/14666_14679.html#frage1, Abrufdatum: 15.12.2012

AMS (Arbeitsmarktservice) (o.J.a): Daten & Fakten. URL: http://www.ams.at/ueber_ams/14155.html, Stand 29.12.2012.

AMS (Arbeitsmarktservice) (o.J.b): Die Organisation des Arbeitsmarktservice. URL: http://www.ams.at/ueber_ams/14159.html, Stand: 29.12.2012

AMS Arbeitsmarktservice Österreich (o.J.): Häufig gestellte Fragen zum Thema Arbeitsfähigkeit, URL: http://www.ams.at/sfa/14666_14675.html#frage1, Stand: 16.12.12

Arbeiterkammer: Mindestsicherung. Wer bekommt wie viel?, URL: <http://www.arbeiterkammer.at/online/mindestsicherung-wer-bekommt-wie-viel-56975.html>, Abrufdatum: 19.11.2012

Arbeitslosennetz (2012): Rechtshilfe Transitarbeitsplätze. URL: <http://www.arbeitslosennetz.org/arbeitslosigkeit/rechtshilfe/transitarbeitsplaetze.html>, Stand: 11.01.13

Arbeitsmarktservicegesetz: Inkrafttretensdatum: 28.6.2008

B7 Arbeit und Leben (o.J.a): Organisation, URL: <http://www.arbeit-b7.at/index.php?id=3>, Abrufdatum: 20.12.2013

B7 Arbeit und Leben (o.J.b): Unser Leistungsangebot. B7 Case Management Mindestsicherung (C.M.M.), URL: <http://www.arbeit-b7.at/index.php?id=10>, Abrufdatum: 20.12.2013

BBRZ-Gruppe – Verein zur Förderung der BBRZ-Gruppe (o.J.): Über uns. URL: http://www.bbrz-gruppe.at/cps/rde/xchg//bbrz_gruppe/hs.xsl/ueber_uns.htm, Abrufdatum: 25.02.2013

Bergmann, Nadja/Riesenfelder, Andreas/Sorger, Claudia (2012): Auswirkungen der Einführung der Bedarfsorientierten Mindestsicherung auf die Wiedereingliederung der LeistungsbezieherInnen ins Erwerbsleben. Endbericht, Wien, URL: http://www.lrsocialresearch.at/files/EB_Evaluierung_-_BMS_%2823%29.pdf, Abrufdatum: 02.01.2013

BMASK (Bundesministerium für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz) (Hrsg.) (2010): Arbeitsmarktpolitik im Jahr 2009, URL: http://www.bmask.gv.at/cms/site/attachments/4/7/0/CH2128/CMS1232983147579/der_arbeitsmarkt_im_jahr_2009_%283mb%29.pdf, Abrufdatum: 18.11.2012

BMASK (Bundesministerium für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz) (Hrsg.) (2012a): Arbeitsmarktpolitik im Jahr 2011, URL: http://www.bmask.gv.at/cms/site/attachments/2/7/9/CH2124/CMS1249975678352/arbeitsmarktpolitik_web.pdf, Abrufdatum: 18.11.2012

BMASK (Bundesministerium für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz) (2012b): Arbeitsmarktdaten Oktober 2012, URL: http://www.bmask.gv.at/site/Arbeit/News/Arbeitsmarktdaten_Oktober_2012, Stand: 2.11.2012, Abrufdatum: 18.11.2012

BMASK (Bundesministerium für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz) (2012c): Sozialschutz in Österreich 2012

BMASK (Bundesministerium für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz) (o.J.): Flexicurity. Etablierung als politische Strategie auf europäischer Ebene, URL: http://www.bmask.gv.at/site/Soziales/EU_Internationales/Soziale_Angelegenheiten/Flexicurity, Abrufdatum: 28.11.2012

BMASK (Bundesministerium für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz) (o.J.): Passive, aktive und aktivierende Arbeitsmarktpolitik, URL: http://www.bmask.gv.at/site/Arbeit/Arbeitsmarkt/Passive_aktive_und_aktivierende_Arbeitsmarktpolitik, Abrufdatum: 24.11.2012

BMASK: Häufig gestellt Fragen. Was ist die Bedarfsorientierte Mindestsicherung? URL: http://www.bmask.gv.at/site/Soziales/Bedarfsorientierte_Mindestsicherung/Haeufig_gestellte_Fragen/, Abrufdatum: 24.11.2012

BMASK: Mindestsicherung im Überblick, URL: http://www.bmask.gv.at/site/Soziales/Bedarfsorientierte_Mindestsicherung/Mindestsicherung_im_Ueberblick/, Abrufdatum: 24.11.2009

BMUKK (Bundesministerium für Unterricht, Kunst und Kultur) (2012): Frühzeitiger Schulabbruch – Early School Leaving – Drop-Out, URL: <http://www.bmukk.gv.at/schulen/unterricht/ba/schulabbruch.xml>, Stand: 06.12.2012

Bundeskanzleramt (2012): Begriffslexikon. Asylberechtigte/r. URL: <https://www.help.gv.at/Portal.Node/hlpd/public/content/99/Seite.992430.html>, Stand: 09.01.2013

Bundeskanzleramt Rechtsinformationssystem (2013): Landesrecht Salzburg: Gesamte Rechtsvorschrift für Bezirkshauptmannschaften-Geschäftsordnung, URL: <http://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=LrSbg&Gesetzesnummer=20000510> Stand: 12.01.2013

Bundesministerium für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz (2012): Pressekonferenz – Evaluierung der Mindestsicherung mit Rudolf Hundsdorfer, Claudia Sorger und Andreas Bergmann. URL: http://www.bmask.gv.at/cms/site/attachments/4/9/9/CH2081/CMS1351842914080/121025_evaluierung_der_bms.pdf, Stand: 11.12.12

B7 Rat und Tat für Arbeit und Leben (o.J.): B7 Case Management Mindestsicherung, URL: [http://www.arbeit-b7.at/index.php?id=10&no_cache=1&sword_list\[\]=Management](http://www.arbeit-b7.at/index.php?id=10&no_cache=1&sword_list[]=Management), Stand: 16.12.12

Die Armutskonferenz (Hrsg.) (2012): Monitoring „Bedarfsorientierte Mindestsicherung“. Analyse und Vergleich der Länderbestimmungen zur Bedarfsorientierten Mindestsicherung (BMS) 2011. Zusammenfassung der zentralen Ergebnisse der Matrix, URL: <http://www.armutskonferenz.at>

LITERATUR

renz.at/images/Mindestsicherung/bms_monitoring/zusammenfassung_bms_monitoring.pdf, Stand: August 2012, Abrufdatum: 27.11.2012

EuroPart (2010): Arbeitsfähigkeit (Work Ability) nach Ilmarinen, URL: <http://www.europart-consult.eu/arbeitsfaehigkeit.html>, Stand: 16.12.12

Europäische Kommission (2011): Europäische Beschäftigungsstrategie, URL: <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=de&catId=101>, Abrufdatum: 28.11.2012

Europäische Kommission (2012): Weniger Schulabbrecher und mehr Hochschulabsolventen in Europa, doch weitere Anstrengungen sind nötig, URL: http://ec.europa.eu/education/news/20120607_de.htm, Stand: 07.06.2012

Eurostat (2012a): Erwerbstätigenquote – insgesamt, URL: http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/table.do?tab=table&plugin=1&language=de&pcode=t2020_10, Stand: 05.11.2012

Eurostat (2012b): Armutsgefährdung und soziale Ausgrenzung in der EU27, URL: http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_PUBLIC/3-03122012-AP/DE/3-03122012-AP-DE.PDF, Stand: 03.12.2012

FAB (o.J.): BMS-Systemübersicht, per E-Mail, 19.11.2012

FAB – Verein zur Förderung und von Arbeit und Beschäftigung (2012): Angebote A-Z, StepbyStep Linz, http://www.fab.at/Arbeit_Beschaeftigung_Angebote_A_Z_3796.htm, Stand 03.01.2013

FAB – Verein zur Förderung von Arbeit und Beschäftigung (2013a): Über uns. Chronik, URL: http://www.fab.at/Ueber_uns_Chronik.htm, Abrufdatum: 25.02.2013

FAB – Verein zur Förderung von Arbeit und Beschäftigung (2013b): Über uns. Geschäftsfelder, URL: http://www.fab.at/Ueber_uns_Geschaeftsfelder.htm, Abrufdatum: 25.02.2013

FAB – Verein zur Förderung von Arbeit und Beschäftigung (2013c): Über uns. Unternehmen, URL: http://www.fab.at/Ueber_uns_Unternehmen.htm, Abrufdatum: 25.02.2013

FAB – Verein zur Förderung von Arbeit und Beschäftigung (2013d): Über uns. Philosophie, URL: http://www.fab.at/Ueber_uns_Philosophie.htm, Abrufdatum: 25.02.2013

FAB – Verein zur Förderung von Arbeit und Beschäftigung (2013e): Förderung von Arbeit/Beschäftigung. Case Management, URL: http://www.fab.at/100_3798.htm, Abrufdatum: 25.02.2013

Hausegger, Trude u.a. (2012): Begleitende Evaluationsstudie des Wiener Pilotprojekts Step 2 Job. Berufliches Unterstützungsmanagement für BezieherInnen der bedarfsorientierten Mindestsicherung, Wien, URL: <http://www.wien.gv.at/gesundheit/einrichtungen/planung-/pdf/berichtste-p2job.pdf>, Abrufdatum: 02.01.2013

Help.gv (2012): Allgemeines zur Bedarfsorientierten Mindestsicherung. URL: <https://www.help.gv.at/Portal.Node/hlpd/public/content/169/Seite.1693914.html>, Abrufdatum: 19.11.2012

Land Oberösterreich (2013): Bezirkshauptmannschaften. URL: http://www.land-oberoesterreich.gv.at/cps/rde/xchg/ooe/hs.xsl/12737_DEU_HTML.htm Stand: 12.01.2013

Land Oberösterreich (2013): Bedarfsorientierte Mindestsicherung – Hilfe zur Sicherung des Lebensunterhaltes und des Wohnbedarfs. URL: http://www.land-oberoesterreich.gv.at/cps/rde/xchg/ooe/hs.xsl/23004_DEU_HTML.htm Stand: 12.01.2013

Land Oberösterreich (2011): Bericht des Sozialausschusses betreffend das Landesgesetz, mit dem das Gesetz über die bedarfsorientierte Mindestsicherung in Oberösterreich (Oö. Mindestsicherungsgesetz – Oö. BMSG) erlassen und das Oö. Sozialhilfegesetz 1998, das Oö. Jugendwohlfahrtsgesetz 1991, das Landesgesetz betreffend die Chancengleichheit von Menschen mit Beeinträchtigungen und das Oö. Grundversorgungsgesetz 2006 geändert werden. URL: http://www2.land-oberoesterreich.gv.at/internetltgbeilagen/Beilage_%20434/2011_%20-%20Aus-schussbericht.pdf?id=891&n=434&j=2011 S. 18, Stand: 12.01.2013

Land Oberösterreich (2011): Landesgesetzblatt. URL: http://www.ris.bka.gv.at/Dokumente/Lgbl/LGBL_OB_20110831_74/LGBL_OB_20110831_74.pdf, Abrufdatum: 19.11.2012

Land Oberösterreich (a): Bedarfsorientierte Mindestsicherung – Hilfe zur Sicherung des Lebensunterhaltes und des Wohnbedarfs. URL: http://www.land-oberoesterreich.gv.at/cps/rde/xchg/ooe/hs.xsl/23004_DEU_HTML.htm, Abrufdatum: 19.11.2012

Land Oberösterreich: Landesgesetz, mit dem das Gesetz über die bedarfsorientierte Mindestsicherung in Oberösterreich (Oö. Mindestsicherungsgesetz – Oö. BMSG) erlassen wird. URL: http://www.land-oberoesterreich.gv.at/cps/rde/xchg/SID-975872A6-99615610/ooe/hs.xsl/105898_DEU_HTML.htm, Abrufdatum: 19.11.2012

Land Oberösterreich (o.J.): Bedarfsorientierte Mindestsicherung – Hilfe zur Sicherung des Lebensunterhaltes und des Wohnbedarfs. URL: http://www.land-oberoesterreich.gv.at/cps/rde/xchg/SID-B5302512-4811386D/ooe/hs.xsl/23004_DEU_DRUCK.htm, Stand: 29.12.2012

L&R Sozialforschung (2012) „Auswirkung der Einführung der Bedarfsorientierten Mindestsicherung auf die Wiedereingliederung der Leistungsbezieher/-innen ins Erwerbsleben“ URL: [http://www.bmask.gv.at/cms/site/attachments/4/0/7/CH0023/CMS1351161543495/eb_evaluierung_bms_\(23\).pdf](http://www.bmask.gv.at/cms/site/attachments/4/0/7/CH0023/CMS1351161543495/eb_evaluierung_bms_(23).pdf), S.22, Stand 13.01.2013

Netzwerk Grundeinkommen und soziale Sicherheit (2008): Einführung der Mindestsicherung ist bestenfalls ein Zwischenstopp. Presseaussendung, Wien, URL: <http://www.grundeinkommen.at/index.php/presseaussendungen-2/pressemitteilungen/156-einfuehrung-der-mindestsicherung-ist-bestenfalls-ein-zwischenstopp>, Stand: 10.12.12

OÖ Hilfswerk (o.J.): Wir über uns. Leitbild, URL: <http://www.hilfswerk.at/oberoesterreich/wir-ueber-uns/leitbild>, Abrufdatum: 12.01.2013

Oö. Mindestsicherungsgesetz. Inkrafttretensdatum: 1.11.2011

ÖGCC – Österreichische Gesellschaft für Care und Case Management (o.J.): Grundlagenpapier, URL: http://www.oegcc.at/OeGCC_Grundlagenpapier_290711.pdf, Abrufdatum: 02.01.2013

LITERATUR

Pfeil, Walter J. (2001): Vergleich der Sozialhilfesysteme der österreichischen Bundesländer. URL: [http://www.bmask.gv.at/cms/site/attachments/8/7/6/CH2198/CMS1332151686654/pfeil-studie_-_teil_i_-_einleitung %5B1 %5D %5B1 %5D %5B1 %5D.pdf](http://www.bmask.gv.at/cms/site/attachments/8/7/6/CH2198/CMS1332151686654/pfeil-studie_-_teil_i_-_einleitung_%5B1_%5D_%5B1_%5D_%5B1_%5D.pdf), Abrufdatum: 19.12.2012

Republik Österreich (2010): Bundesgesetzblatt. URL: [http://www.bmask.gv.at/cms/site/attachments/2/2/6/CH2297/CMS1314622448556/bgbla_2010_i_96 %5B1 %5D.pdf](http://www.bmask.gv.at/cms/site/attachments/2/2/6/CH2297/CMS1314622448556/bgbla_2010_i_96_%5B1_%5D.pdf), Abrufdatum: 19.11.2012

Republik Österreich (o.J.): Vereinbarung zwischen dem Bund und den Ländern gemäß Art. 15a B-VG über eine bundesweite Bedarfsorientierte Mindestsicherung. URL: http://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXIV/II/I_00677/index.shtml, Stand: 11.12.12

Schmid, Tom (2008): Regress in derniederösterreichischen Sozialhilfe. Sozialökonomische Forschungsstelle. URL: [http://www.sfs-research.at/projekte/P63-Regress %20im %20Noe-SH-Recht/Regress-Expertise.pdf](http://www.sfs-research.at/projekte/P63-Regress_%20im_%20Noe-SH-Recht/Regress-Expertise.pdf)

Sozialhilfeverband Perg (2013): Sozialberatungsstellen. URL: <http://www.shv.perg.at/index.aspx?rubriknr=5504> Stand 13. 1. 2013

Sozialwirtschaft Österreich (o.J.): Verband der österreichischen Sozial- und Gesundheitsunternehmen. URL: <http://www.bags-kv.at/1006,,,2.html>, Stand: 13.01.2013

Stelzer-Orthofer, Christine/Pühringer, Stefan (2012): Im Auftrag des BMASK: Begleitende Bewertung der Interventionen des Europäischen Sozialfonds Österreich 2007-2013. Evaluierung der Förderung in SP 3b Integration arbeitsmarktferner Personen, 2012. [http://www.pakte.at/attach/Evaluierung_SP3b_2010-2011_Ja %CC %88nner_2012.pdf](http://www.pakte.at/attach/Evaluierung_SP3b_2010-2011_Ja_%CC%88nner_2012.pdf) dl. 04.11.2012

Statistik Austria (2011): Trotz steigender Kinderbetreuungsquoten sind Angebote für 12 % der Eltern und Betreuungspflichtigen unzureichend, URL: http://www.statistik.at/web_de/presse/059813, Stand: 13.12.12

Statistik Austria (2011): Statistik der Bedarfsorientierten Mindestsicherung. URL: http://www.statistik.at/web_de/statistiken/soziales/sozialeleistungen_auf_landesebene/bedarfsorientierte_mindestsicherung/index.html, Abrufdatum: 30.12.2012

Statistik Austria (2012): Sozialhilfe, URL: https://www.statistik.at/web_de/statistiken/soziales/sozialeleistungen_auf_landesebene/sozialhilfe/index.html, Stand: 12.12.2012

Stelzer-Orthofer, Christine (2011): Zuckerbrot und Peitsche – Strategien der österreichischen Arbeitsmarktpolitik, in: Die.Zukunft.at, Die Diskussionszeitschrift für Politik, Gesellschaft und Kultur, URL: <http://diezukunft.at/?p=1839>, Abrufdatum: 04.12.2012

Stelzer-Orthofer, Christine (2011): Zwischen Welfare und Workfare. Oder: Aktivierung versus Mindestsicherung, Powerpoint

Talos, Emmerich: Erwerbsarbeitswelt in Veränderung: Probleme – Herausforderungen – sozialpolitischer Handlungsbedarf. URL: <http://www.sozialplattform.at/fileadmin/sozialplattform/useruploads/Bilder/talos.pdf>, Abrufdatum: 20.12.2012

Tálos, Emmerich / Fink, Marcel (2001): Der österreichische Wohlfahrtsstaat: Entwicklung und Herausforderungen. Wien, abrufbar unter: <http://www.demokratiezentrum.org/fileadmin/media/pdf/wohlfahrtsstaat.pdf>, Zugriffsdatum: 19.11.2012

Verein zur Förderung von Arbeit und Beschäftigung (o.J.): Case Management, URL: http://www.fab.at/Ueber_uns_Geschaeftsfelder_AKUE_Arbeit_Beschaeftigung_3798.htm , Stand: 16.12.12

WAI-Netzwerk (2012): Work Ability Index. Arbeitsfähigkeit, URL: <http://www.arbeitsfaehigkeit.uni-wuppertal.de/index.php?arbeitsfaehigkeit>, Stand: 16.12.12

Weka (2012): Definition der Arbeitskräfteüberlassung. URL: <http://www.weka.at/arbeitsrecht/Beschaefigungsformen/Arbeitskraefteueberlassung/Definition-der-Arbeitskraefteueberlassung>, Stand: 11.01.13

