

ams info 13

Manfred Saurug , Peter Stoppacher und Renate Zingerle

Branchenstiftungen: Die Chancen, Stärken und Schwächen eines neuen Instruments der Arbeitsmarktpolitik

Zur Abfederung der Folgen des EU-Beitritts sowie des Strukturwandels in der Lebensmittel- und Speditionsbranche wurden 1995 infolge sozialpartnerschaftlicher Initiativen nach nur kurzer Vorbereitungszeit die beiden österreichweit agierenden Branchenstiftungen AUFLEB und AUSPED gegründet, an denen bis Oktober 1996 etwa 2600 Personen teilnahmen. Die Ergebnisse der Begleituntersuchung, die das Institut für Arbeitsmarktbetreuung und -forschung (IFA) Steiermark 1996 im Auftrag des AMS durchführte, finden sich im folgenden zusammengefaßt.

Die Branchenstiftungen AUSPED und AUFLEB stellen für die österreichische Landschaft der Arbeitsstiftungen eine Neuheit dar, auch wenn ihre Zielsetzungen Betriebs-, Insolvenz- oder Regionalstiftungen gleichen:

Angestrebt wird eine möglichst nachhaltige Wiederintegration der TeilnehmerInnen in den Arbeitsmarkt. Erreicht werden soll dieses Ziel durch den Einsatz einer Kombination von beruflichen Orientierungsmaßnahmen, gezielter Aus- und Weiterbildung und "aktiver Arbeitssuche" sowie durch Betriebs- und Projektgründungen. Dieses umfassende Maßnahmenbündel, die Qualität der Betreuung, die individuelle Dauer der Teilnahme und die erzielten Integrationsquoten machen Arbeitsstiftungen insgesamt zum erfolgreichsten arbeitsmarktpolitischen Instrument.

Modell Branchenstiftung

Vor allem in bezug auf mögliche weitere Branchenstiftungen können folgende Merkmale als vorteilhaft und übertragbar formuliert werden:

- Die beiden untersuchten Branchenstiftungen ermöglichen im Unterschied zu betrieblichen oder regional begrenzten Varianten von Arbeitsstiftungen österreichweit die Teilnahme für alle von Kündigung betroffenen ArbeitnehmerInnen, die der Speditions- bzw. der Lebensmittelbranche angehören.
- Entspricht zwar das innerhalb der Branchenstiftungen angebotene Maßnahmenpaket im Grunde demjenigen bisheriger Stiftungen, erscheint doch die Bündelung der Maßnahmen bzw. deren gezielter Einsatz im Hinblick

auf die individuellen Fertigkeiten und Bedürfnisse der TeilnehmerInnen einerseits und die Erfordernisse der Arbeitsmärkte andererseits als besonders erfolversprechend.

- AUSPED und AUFLEB haben zwar ein zentrales Management, verfügen aber in allen Bundesländern (mit Ausnahme des Burgenlandes, dessen TeilnehmerInnen in Wien, Niederösterreich und der Steiermark mitbetreut werden) über regionale KooperationspartnerInnen. Dies ermöglicht die regional dezentralisierte Durchführung von Maßnahmen sowie die Verankerung der Stiftungen in den Bundesländern.
- Die Organisationsform von zentralen bzw. regionalen Managements wird durchwegs als praktikabel und vorteilhaft erachtet: Als positiv genannt werden die zentrale und schnelle Abwicklung von Finanzierungsverhandlungen und die zentrale Regelung des Mittelflusses einerseits sowie die Möglichkeit des flexiblen Eingehens auf die Erfordernisse und Gegebenheiten in den Bundesländern andererseits.

Die österreichweite Struktur konfrontiert alle Akteure mit neuen Herausforderungen: Die Untersuchung stellt Schwierigkeiten vor allem im Informationstransfer und in der Kooperation der einzelnen eingebundenen Institutionen fest. Die Präzision und die Qualität der Informationen über Ablauf und Angebot der Stiftungen nimmt auf ihrem Weg von den zentralen Trägerorganisationen zu den potentiellen TeilnehmerInnen kontinuierlich ab. Vor allem für die AUFLEB ist der schwierige Zugang zu den Betrieben - die im Gegensatz zu anderen Stiftungen nicht direkt eingebunden sind - kennzeichnend. In der heterogenen lebensmittelerzeugenden Branche sind vor allem kleine und mittlere Unternehmen und deren gekündigte oder von Kündigung bedrohte MitarbeiterInnen nur schwer zu erreichen.

Veränderungsoptionen

Angesichts der Untersuchungsergebnisse sind folgende Veränderungen zu empfehlen:

- Verbesserung des Informationstransfers auf allen Ebenen; Sicherstellung, daß die potentiellen TeilnehmerInnen rechtzeitig über ausreichende Entscheidungsgrundlagen für oder gegen eine Stiftungsteilnahme verfügen;
- Intensivierung der Kooperationsbeziehungen zwischen den Branchenstiftungen und dem Arbeitsmarktservice: Klärung und Systematisierung der Zusammenarbeit von jeweiligen Kompetenzen und besonders von Informationsaufgaben auf allen Ebenen;
- Intensivierung der Kooperationsbeziehungen zwischen den regionalen KooperationspartnerInnen in den

Bundesländern und den Wirtschaftsbetrieben vor Ort:
Ziel ist einerseits die frühzeitige Kontaktaufnahme mit "Herkunftsbetrieben" und andererseits die breite und periodische Zusammenarbeit mit Betrieben, die Personal- und Qualifikationsbedarf aufweisen;

- Stärkung der Stiftungsmodule, welche die Vermittlung und die Schaffung von Arbeitsplätzen betreffen;
- verstärkte Entwicklungsarbeit am Instrument Arbeitsstiftungen insgesamt, um künftig den Herausforderungen sich verschlechternder Arbeitsmärkte wirksam begegnen zu können.

Erfolge der Branchenstiftungen

Der Erfolg von Stiftungen wird hauptsächlich anhand des Erreichens von arbeitsmarktpolitisch erwünschten Positionen beurteilt. Als solche gelten eine unselbständige Beschäftigung, die Aufnahme einer selbständigen Tätigkeit oder die Fortsetzung einer Ausbildung nach Stiftungsaustritt. Als klarer Mißerfolg gilt eine erneute Arbeitslosigkeit nach dem Stiftungsaustritt. Läßt man für diese Erfolgsbewertung jene Personen außer acht, die wegen eines Karenzurlaubs, längerer Krankheit bzw. Pensionierung längerfristig oder für immer dem Arbeitsmarkt nicht zur Verfügung stehen, liegen die gegenwärtigen Erfolgsraten für ausgetretene AUFLEB-TeilnehmerInnen zu diversen Zeitpunkten nach dem Stiftungsaustritt zwischen 81,3 und 87,1 Prozent, jene der AUSPED-TeilnehmerInnen zwischen 78,1 und 80,3 Prozent.

Eine weitere Verbesserung der Vermittlungsquoten ist zu erwarten, sobald auch Personen mit langen Ausbildungen diese abgeschlossen haben werden. Einen Beleg für erhöhte Vermittlungschancen durch Qualifikationen liefern jene Personen, die bisher nach einer Ausbildung ausgetreten sind; sie weisen die höchsten Vermittlungsraten auf. Berücksichtigt man den bei den Branchenstiftungen angegebenen hohen Anteil von älteren Personen (24 Prozent sind zwischen 41 und 50 bzw. 17 Prozent über 51 Jahre alt), die geänderten Bedingungen am Arbeitsmarkt seit Beginn der Stiftungen in Österreich, als nach eigenen Angaben "Vermittlungsraten" von 90 Prozent und mehr erreicht wurden, oder auch die für alle österreichweit tätigen Stiftungen für 1995 berechneten Quoten von ca. 70 Prozent, liegen die bisherigen Ergebnisse der beiden Branchenstiftungen zwar unter den hohen Erstvermittlungsraten der "frühen" Stiftungen, aber doch deutlich über den gegenwärtigen Durchschnittsergebnissen aller Stiftungen.

Ein wichtiger Qualitätsaspekt der Arbeit in den beiden Branchenstiftungen liegt darin, daß TeilnehmerInnen ab 50 Jahren und Personen mit geringen Qualifikationen im Vergleich zu den Personen mit den gleichen Merkmalen, die aus verschiedenen Gründen nach zunächst begründetem Interesse nicht an der Stiftung teilgenommen haben, in

wesentlich höherem Ausmaß wieder in den Arbeitsmarkt integriert wurden.

Die einzelnen Maßnahmen

Berufsorientierung

In der Berufsorientierungsphase, der zentralen Maßnahme in der Stiftung mit dem Ziel der Erarbeitung eines umsetzungsfähigen "Karriereplans", erreicht ein Großteil der TeilnehmerInnen mit Unterstützung von kompetenten TrainerInnen wichtige Ziele: "besseres Zurechtfinden am Arbeitsmarkt", "bessere Bewältigung von Bewerbungssituationen", das Erreichen von "mehr Selbstvertrauen und Eigenmotivation", "erhöhte Eigenaktivitäten" und ähnliches mehr. In Hinsicht auf die Erarbeitung des Karriereplans ist für sie vor allem die "Auseinandersetzung mit den gegebenen persönlichen Qualifikationen" sowie die "Abstimmung mit dem persönlichen Umfeld" (besonders der familiären und finanziellen Situation) von Bedeutung.

Manche TeilnehmerInnen, besonders solche mit einem Wechsel der beruflichen Perspektive während der Berufsorientierungsmaßnahme, Personen mit von Beginn an unklaren Zielvorstellungen, Ältere sowie Personen mit geringem Ausbildungsniveau haben vermehrt Probleme, in der geforderten Zeit (größtenteils zwischen 5 und 7 Wochen) einen für sie zufriedenstellenden und tragfähigen Karriereplan zu entwickeln. Andere hingegen haben schon frühzeitig ihren "Fahrplan durch die Stiftung" bzw. ihre persönliche Perspektive gefunden - ihnen dauert die Berufsorientierung zu lange. In den Ergebnissen kommt weiters deutlich zum Ausdruck, daß die Wahl vor allem einer längeren und fundierten Ausbildung häufig an den eigenen finanziellen Voraussetzungen und der Höhe des Stiftungseinkommens - das sich zwischen AUFLEB- und AUSPED-TeilnehmerInnen deutlich unterscheidet - scheitert.

Aus- und Weiterbildung

Der erarbeitete Karriereplan führt bei über der Hälfte der TeilnehmerInnen zu einer Aus- und Weiterbildung, von denen wiederum etwa die Hälfte Ausbildungen mit einer Dauer von mindestens einem Jahr und 27 Prozent eine Ausbildung mit einer Dauer von 5 bis 12 Monaten wählen. Allerdings steigt die Dauer der gewählten Ausbildung mit dem bereits vor Stiftungseintritt erreichten Bildungsniveau. Immerhin entscheidet sich fast ein Drittel der Personen, die vor Eintritt in die Stiftung nur über einen Pflichtschulabschluß verfügten, für mindestens 12monatige Ausbildungen; von denen, die eine abgeschlossene Lehre vorweisen, sind es fast die Hälfte.

Die gewählten Aus- und Weiterbildungen in der Stiftung entsprechen zum Teil der allgemeinen Entwicklung am Arbeitsmarkt und konzentrieren sich auf Sozial-,

Gesundheits- und Dienstleistungsberufe. Drei Viertel bezeichnen ihre Ausbildung als Qualifikation für einen neuen Beruf, für einen Teil handelt es sich um die erste berufliche Qualifizierung bzw. um den Abschluß einer früher abgebrochenen Ausbildung. Problematisch im Sinne ungleicher Zugangschancen für längere und fundierte Ausbildungen, insbesondere in Hinsicht auf schulische und universitäre Ausbildungen, sind die Verteilungen der über ein Jahr hinausreichenden Ausbildungen in den Bundesländern, die unterschiedliche Prioritätensetzungen (schnelle Vermittlung versus längere Ausbildung) verdeutlichen.

Aktive Arbeitssuche

Das Modul der "aktiven Arbeitssuche" ist als Schwachstelle der Stiftungsmodule zu bezeichnen. Als Maßnahme gedacht, die Personen ohne Weiterbildungsbedarf bei der Arbeitssuche unterstützt, wurde dieses Modul vermehrt von Personen mit geringen Vermittlungschancen in Anspruch genommen und stellte sich dadurch zunehmend als "Auffangbecken für Problemgruppen" heraus. Die oft anzutreffende geringe Betreuungsintensität und die auch in Hinsicht auf die vorliegenden Konzepte der beiden Branchenstiftungen mangelhafte inhaltliche Auffüllung reicht gerade bei Personen mit geringen Chancen am Arbeitsmarkt oft nicht aus, um Demotivation und Resignation zu verhindern.

Projektentwicklung und Unternehmensgründung

Bei den GründerInnen - fünf Prozent der TeilnehmerInnen - in den beiden Stiftungen spielen neben der häufig schon lange gehegten Absicht zur Selbständigkeit auch die diesbezüglichen Impulse in der Stiftung bzw. die zeitliche und finanzielle Möglichkeit zur Ideenentwicklung und Gründungsumsetzung eine wichtige Rolle.

Die Schiene der Gründungsberatung ist bei den unterschiedlichen Stiftungsträgern unterschiedlich intensiv besetzt. Teilweise wird die Gründungsberatung von Unternehmensberatungsfirmen durchgeführt, teilweise von den StiftungsmanagerInnen. Die Qualität und Intensität der Beratung stellte sich für die GründerInnen sehr unterschiedlich dar; dementsprechend verschieden ist auch der Anteil der GründerInnen in den Bundesländern. Das Modul "Projektentwicklung und Unternehmensgründung" wird nur von relativ wenigen Personen in Anspruch genommen, ist aber die Maßnahme, über die auch zusätzliche Arbeitsplätze entstehen könnten. Damit entspricht dieses Modul besonders den allgemeinen, gegenwärtig geäußerten wirtschaftspolitischen Zielsetzungen.

Nach Meinung der AutorInnen liegen in diesem Bereich noch ungenützte Potentiale, die durch eine Aufwertung der Gründungsberatung in der Praxis besser genutzt werden könnten.

