

Donau Universität Krems

Masterthesis

**Geförderte Arbeitsplätze – Geldverschwendung, oder
sinnvolles arbeitsmarktpolitisches Instrument**

**Eine kritische Betrachtung der Evaluierungspraxis in sozialen
Integrationsbetrieben anhand der Untersuchung des Fallbeispiels *fix&fertig***

Verfasser: Walter Wojcik

Mat.Nr.: 0264118

Universitätslehrgang: Soziale Arbeit und Sozial-Management (SOMAS 2)

Berurteiler: Andreas Nachbagauer

Ich versichere,

dass ich die vorliegende Arbeit selbstständig verfasst, andere als die angegebenen Quellen und Hilfsmittel nicht benutzt und mich auch sonst keiner unerlaubten Hilfe bedient habe;

dass ich diese Arbeit bisher weder im In- noch im Ausland einer/m Beurteiler/in zur Begutachtung in irgendeiner Form als Prüfungsarbeit vorgelegt habe;

dass diese Arbeit mit der von dem/der Gutachter/in beurteilten Arbeit übereinstimmt.

Datum

Unterschrift

Inhaltsverzeichnis

1. Einleitung

2. Soziale Integrationsbetriebe

- 2.1. Entwicklung
- 2.2. Begriffsdefinition
- 2.3.1. Erfolgsmessung in arbeitsmarktpolitischen Interessen
- 2.3.2. Zugang zum SÖB

3. Erfolgsmessung im SÖB

- 3.1. Begriffsverortung
- 3.2. Rahmenbedingungen für Erfolg in SÖB
- 3.3. Entwicklung der Erfolgsmessung für SÖB
- 3.4. Charakteristik der Erfolgsmessung in SÖB
- 3.5. Erfolgskriterien, Messbarkeit und Datenerhebung, oder Erfolg braucht eine Währung
- 3.6. Erfolg sozialer Arbeit im SÖB
- 3.7. Ein "exotisches" Beispiel für Erfolgsmessung: das Modell des Social Return on Investment (SROI)

4. Fallbeispiel

- 4.1. Beschreibung des Fallbeispiels
 - 4.1.1. Rahmenbedingungen der öffentlichen Hand
 - 4.1.2. Organisationsbeschreibung
 - 4.1.3. Ziele
 - 4.1.4. Zielgruppen
 - 4.1.5. Leistungen
 - 4.1.6. Tagesarbeitsplätze
 - 4.1.7. Methoden
 - 4.1.8. Finanzierung
- 4.2. Erfolgsmessung im Fallbeispiel
 - 4.2.1. Externe Evaluierung
 - 4.2.1.1. Evaluierung durch das Arbeitsmarktservice
 - 4.2.1.2.1. Einreichung
 - 4.2.1.2.2. Eigendeckung
 - 4.2.1.2.3. Jahresbericht/ Abrechnung

- 4.2.1.2.4. Halbjahresbericht
- 4.2.1.2.5. Monitoring über TAK und Einnahmen
- 4.2.1.2.6. Berichtstreue
- 4.2.1.2.7. Ranking
- 4.2.1.2. Evaluierung durch FSW
- 4.1.2.3. Fiskalanalyse
- 4.2.2. Interne Evaluation
 - 4.2.2.1. KlientInnenbezogene Evaluation
 - 4.2.2.1.1. Tagesarbeitskräftestatistik
 - 4.2.2.1.2. TAK Statistik
 - 4.2.2.1.3. Leistungsdokumentation
 - 4.2.2.1.4. TAK Evaluierung
 - 4.2.2.1.5. Verlaufsdokumentation
 - 4.2.2.1.6. Ergebnisevaluation
 - 4.2.2.1.7. „jobready“ eine endlose Geschichte
 - 4.2.2.1.8. KlientInnenzufriedenheitsanalyse

5. Systemtheorie als alternativer Ansatz

- 5.1. Was ist Systemtheorie
- 5.2. Grundbegriffe der Systemtheorie
 - 5.2.1. Komplexität
 - 5.2.2. System/ Umwelt/ Differenz
 - 5.2.3. Code und Information
 - 5.2.4. Selbstreferenz und Autopoiesis
 - 5.2.5. Ordnung; Operation und Prozess
- 5.3. Warum Systemtheorie
 - 5.3.1. Das Problem der Komplexität
 - 5.3.2. Funktionalität statt Kausalität

6. Komplexität im Fallbeispiel

- 6.1. Komplexität entlang der relevanten Anspruchsgruppen
 - 6.1.1. Anspruchsgruppe der KlientInnen
 - 6.1.2. Anspruchsgruppe der Auftraggeber der öffentlichen Hand
 - 6.1.3. Anspruchsgruppe der BezieherInnen ökonomischer Dienstleistungen
- 6.2. Komplexität aus Wechselbeziehung
- 6.3. Komplexität vs. Erfolgsmessung/ Kritik an Evaluation

7. Neue Perspektiven für das Fallbeispiel

7.1. Das Fallbeispiel aus systemtheoretischer Sicht

7.1.1. Das Urproblem

7.1.2. Das System fix&fertig

7.1.3. fix&fertig und seine Umwelt

7.1.4. Die Reduktion von Komplexität

7.1.5. Die Funktionalität von fix&fertig

7.2. Rückschlüsse auf die Evaluierung des Fallbeispiels

7.2.1. Neue Erkenntnisse zu Evaluierung

7.2.2. Rückschlüsse auf die Sinnhaftigkeit der Maßnahme

8. Schlussfolgerung

Literaturverzeichnis

Vorwort

Zum Zeitpunkt meines Beginns des Studienlehrgangs „Sozialmanagement“, stand ich am Beginn meiner Leitungstätigkeit für den sozialökonomischen Betrieb „*fix&fertig*“, dem ich seit seiner Gründung im Jahre 1993 angehöre. Die Begeisterung und der Wunsch diesen Beruf so gut wie irgend möglich auszuüben war meine Motivation diese Ausbildung zu beginnen.

Wenn ich auf die Zeit als Student der Donau Uni zurückblicke, habe ich vor Allem zwei Dinge mitgenommen. Zum ersten Einblick in und Respekt vor dem Wirken Sozialer Arbeit an der Schnittstelle empathischen, professionellen Handelns und dem allgegenwärtigen Dogma der Effizienzmaximierung. An dieser Schnittstelle ist auch meine Masterthesis angesiedelt.

Was mir erfreulicherweise auch geblieben ist, sind einige StudienkollegInnen die nicht nur NetzwekpartnerInnen sondern auch Freunde und Freundinnen wurden.

Ihnen gilt mein erster Dank für die Aufmunterung und Unterstützung in den letzten Wochen und Monaten. Weiter möchte ich mich bei meinen KollegInnen von *fix&fertig* bedanken, die meiner reduzierten Abwesenheit im Betrieb mit Verständnis entgegengekommen sind. Meine Mädchen, Ambra und Jenny, haben wochenlang auf ihren Tisch verzichtet den ich mir ausborgen musste. Auch dafür ein Danke. Mein Dank gilt auch Prof. Andreas Nachbagauer, ohne dessen prompte und gezielte Rückmeldungen der knappe Zeitplan nicht zu halten gewesen wäre. Namentlich gilt mein Dank auch Nora Hofbauer, die mir für diese Arbeit richtungsweisende Anstöße gab. Last but not least gebührt mein Dank Gabriele Gottwald- Nathaniel für die redaktionelle und emotionale Unterstützung.

Im Sinne riskanter Verhältnisse widme ich diese Arbeit allen Personen, die selbstverschuldet oder nicht, auf Soziale Arbeit angewiesen sind oder sein werden.

1. Einleitung

In den 1980er Jahren entstanden in Österreich die ersten sozialökonomischen Betriebe¹ (=SÖB) sowie gemeinnützige Beschäftigungsprojekte² (=GBP) und damit geförderte Arbeitsplätze als Antwort auf die steigende Zahl von Arbeitslosen und Langzeitarbeitslosen. In Den folgenden 20 Jahren wurden weitere 60 gegründet, 1999 waren 53 Betriebe aktiv (L&R 2000: 3).

„Während der 90er Jahre änderten sich die Rahmenbedingungen für aktive Arbeitsmarktpolitik durch zwei Ereignisse: die Ausgliederung der Arbeitsmarktverwaltung aus dem Sozialministerium und die Schaffung des selbstständigen Arbeitsmarktservice (AMS) (1993) sowie den Beitritt Österreichs zur Europäischen Union (EU) und die damit verbundene Übernahme der gemeinsamen Beschäftigungspolitik der EU (1995). Mit dieser Ausgliederung des AMS war auch die Einführung eines neuen Steuerungssystems verbunden (Management by Objectives). Mit diesem neuen Zielsteuerungssystem des AMS und der gemeinsamen Beschäftigungspolitik wurde die Erfolgsmessung von Arbeitsmarktpolitik stark quantifiziert und man orientierte sich zunehmend an quantitativen Zielvorgaben.“ (Loidl-Keil/Laskowski/Wroblewski 2005: 105)

Für die Praxis der täglichen Arbeit in sozialökonomischen Betrieben bedeuten diese veränderten Rahmendbedingungen eine stärkere Betonung des Effizienzkriteriums und führen zu einem steigenden Bedarf an Evaluierungsmaßnahmen. Aus der Betriebswirtschaft entlehnte und adaptierte Rechnungs- und Managementmodelle kommen in den sozialökonomischen Betrieben zum Einsatz und sollen Kosten senken, Leistungen steigern, Prozesse optimieren und verwendete Mittel legitimieren.

¹ KMU, dass neben ökonomischen auch arbeitsmarktpolitische und sozialpolitische Ziele für befristet angestellte MitarbeiterInnen verfolgt und dafür öffentliche Förderungen bezieht.

² Siehe Fn. 1 und weiter unter

Wie geeignet ist die Anwendung betriebswirtschaftlicher Methoden und Effizienzkriterien auf SÖB und GBP³ und die Orientierung an quantitativen, monetär bewertbaren Zielvorgaben für die Bewertung von sozialer Arbeit. Welche Faktoren können bestimmt und berechnet werden und in welchen Bereichen muss eine solche Vorgehensweise scheitern bzw. führt sie zu blinden Flecken gegenüber Leistungen die sich einer monetären Bewertung entziehen?

Die vorliegende Arbeit ist eine Untersuchung, der in einem SÖB als Instrument der aktiven Arbeitsmarktpolitik verwendeten, Evaluierungsmodelle und –methoden. Am Beispiel des 1993 gegründeten SÖB fix&fertig wird analysiert, welche Stärken und Schwächen die aus Ökonomie und Sozialwissenschaft übernommen Methoden und Modelle bei der Evaluierung eines SÖB aufweisen. Was passiert bei dem Versuch, einzelne messbare Faktoren als Basis für die Konstruktion von Kausalzusammenhängen zu verwenden und diese als Bewertungskriterien für Unternehmen mit Mehrfachfunktion heranzuziehen.

Für die Darstellung von Abgrenzungs-, Zuordnungs- und Definitionsproblematik von Kausalketten werden hier systemtheoretische Grundlagen beschrieben und angewendet. Es wird auch ein Modell beschrieben, das aktuell zur Evaluierung von SÖB und vergleichbaren Instrumenten der aktiven Arbeitsmarktpolitik herangezogen wird.

Die vorliegende Arbeit erhebt keinen Anspruch auf Vollständigkeit . Aufgrund des Fehlens von Standards, der Aktualität des Problems und der Vielfältigkeit der in den SÖB eingesetzten Lösungsversuche, würde der Versuch einer vollständigen Auflistung und Analyse sämtlicher in Praxis angewendeter Evaluierungsmethoden, den Rahmen dieser Arbeit sprengen.

Die Erarbeitung eines allgemeingültigen Lösungsmodells ist nicht das Ziel dieser Arbeit . Es geht in diesem Rahmen allein um die Frage der Sinnhaftigkeit von geförderten Arbeitsplätzen als Instrument aktiver Arbeitsmarktpolitik , und die These ist, dass die Konzentration auf monetär bewertbare Effizienzkriterien im Anwendungsbereich SÖB nicht ausreicht um die Frage nach Sinn- und Zweckmäßigkeit der Maßnahme zu beantworten.

³ Sozial ökonomischer Betrieb, gemeinnütziges Beschäftigungsprojekt

Im ersten Schritt soll ein Überblick über die Landschaft geschaffen werden, aus der heraus SÖB und GBP⁴ entstanden sind und in der sie operieren. In Folge werden diese Instrumente der aktiven Arbeitsmarktpolitik, ihre Besonderheiten und die Erwartungen die in sie gesetzt werden beschrieben. Beschrieben wird auch, wie die Überprüfung, ob Erwartungen erfüllt werden, erfolgt und was dabei überprüft wird.

Viel Aufmerksamkeit wird der Beschreibung des Fallbeispiels gewidmet werden. Es werden die Ziele, die Zielgruppe, die Leistungen und die Methoden dargestellt. Im Folgenden werden die im Praxisbeispiel angewendeten Methoden und Kriterien untersucht, die zur Erfolgsmessung des Instruments „geförderte Arbeitsplätze“ herangezogen werden. Dabei sollen die wichtigsten Anspruchsgruppen von fix&fertig gesondert betrachtet werden.

Ergänzend dazu werden auch jene Mess- und Bewertungsmodelle vorgestellt und analysiert die der Betrieb selbst durchführt. Im Brennpunkt der Betrachtung liegen jeweils die zu beobachteten Kriterien und der methodische Zugang zum Problem der Bewertung von sozialer Arbeit in Verbindung mit ökonomischem Handeln.

Um im Hinblick auf die vorgestellten und beschriebenen Messinstrumente eine alternative Sichtweise zu ermöglichen, wird in dieser Arbeit versucht, sich der Aufgabenstellung, (der kritischen Beobachtung von Messansätzen und Messmethoden), mittels eines systemischen Ansatzes zu nähern. Es soll versucht werden ob sich durch eine systemische Sichtweise neue Blickwinkel auf das Fallbeispiel ergeben.

⁴ SÖB und GBP können auch dem Sammelbegriff „Soziale Integrationsbetriebe“ respektive „Soziale Integrationsunternehmen“ (=SIU) zugeordnet werden.

2. Soziale Integrationsbetriebe

2.1. Entwicklung

Mit dem Ansteigen der Gesamtarbeitslosigkeit in den 80er Jahren des vorigen Jahrhunderts erfolgte auch eine Zunahme der Langzeitarbeitslosigkeit. Diese konzentrierte sich vor allem auf sogenannte „Problemgruppen“: ältere ArbeitnehmerInnen, AusländerInnen, Behinderte und gesellschaftliche Randgruppen wie Haftentlassene, Obdachlose, (ehemalige) Drogenabhängige und verhaltensoriginelle Jugendliche. Auf zunehmend angespannten Arbeitsmärkten scheiterten diese „Problemgruppen“ immer häufiger beim Versuch ins Berufsleben einzusteigen bzw. zurückzukehren. Fehlende Qualifikation, mangelnde Leistungsfähigkeit und psychische Belastbarkeit, soziale Auffälligkeiten, geringe Motivation, eingeschränkte Mobilität und/oder gesellschaftliche Vorurteile führten/führen zur überproportionalen Betroffenheit solcher „Problemgruppen“ von Erwerbslosigkeit (vgl. Lechner, Reiter 1988). Langzeitarbeitslosigkeit führt zum Verfall der beruflichen Fertigkeiten und zum Verlust der Motivation. Es kommt zu Entmutigung durch zunehmende psychische Problemlagen die ihre realen Arbeitsmarktprobleme noch vergrößern⁵.

Als gezielte Gegenmaßnahme entstanden ab 1980 „Soziale Integrationsbetriebe“ als Teil der sogenannten experimentellen Arbeitsmarktpolitik. Diese Maßnahmen sollten einerseits durch die Integration von bisher am Arbeitsmarkt kaum präsenten Gruppen, zusätzliches Beschäftigungspotential erschließen. Andererseits wurde damit die Integration von „Problemgruppen“ in das Erwerbsleben angestrebt um deren soziale Integration zu fördern. Dabei ging man davon aus, dass die Möglichkeiten des etablierten arbeitsmarktpolitischen Instrumentariums begrenzt seien, zusätzliches Beschäftigungspotential zu schaffen. Daher wurden in der Beschäftigungspolitik neue und unkonventionelle Maßnahmen entwickelt.

Ein erster Schwerpunkt der experimentellen Arbeitsmarktpolitik wurde auf Jugendliche gelegt, doch erfolgte bald die Ausweitung auf „am Arbeitsmarkt besonders benachteiligte Gruppen“. Organisatorisch handelte es sich zumeist um gemeinnützige Beschäftigungsinitiativen, d.h. es wurden gemeinnützige Vereine als

⁵ Siehe auch S. 53 ff

Trägereinrichtungen gegründet (vgl. Wroblewski 2005). „In Anlehnung an sogenannte lokale Beschäftigungsinitiativen in europäischen Ländern, in denen die industrielle Krise (besonders im Grundstoffbereich) schon früher einsetzte, wurde über verschiedene Ansätze versucht, befristete Arbeitsplätze zu schaffen und die Wirtschafts-, Arbeitsmarkt und kommunale bzw. regionale Entwicklungspolitik stärker zu verzahnen. Im Gegensatz zu anderen Ländern wurde in Österreich auf die Reintegration in den ersten Arbeitsmarkt von Anfang an sehr starker Wert gelegt. Konstruktiv für die Förderung von Beschäftigungsmaßnahmen war der Leitgedanke, dass die Verfestigung von Langzeitarbeitslosigkeit vor allem in einem spezifischen regionalen Kontext zu Problemen führt, und diese sich nicht nur auf die betroffenen Menschen, sondern auch für Gemeinden, Länder und Regionen negativ auswirken. Wie in vielen Untersuchungen gezeigt wurde (Fryer, Winefield, 1998 oder Fryer, 1999; zit. In Stoppacher, 2005:121), „ist Arbeitslosigkeit nicht nur ein Individuelles Problem von unmittelbar Betroffenen, sondern führt oft über langanhaltende Arbeitslosigkeit oder den immerwiederkehrenden Wechsel von kurzen Beschäftigungsperioden und Phasen der Arbeitslosigkeit zu materiellen, physischen und psychischen Belastungen für die Betroffenen und deren Umfeld, wobei sich die berufliche Desintegration und daraufhin abgestimmte Lebensmuster auch auf nachfolgende Generationen übertragen und zu einem Verlust an Lebenschancen führen und soziale Exklusion prolongieren.“ (Stoppacher 2005: 121)

Seit den ersten Gründungen im Jahre 1980 sind bis 1998 insgesamt 60 Sozialökonomische Betriebe in Österreich entstanden, im Jahr 1999 gab es 53 SÖB⁶. In den Jahren 1990 und 1997 waren zwei Gründungswellen mit je 7 bzw. 9 Neugründungen pro Jahr, zu verzeichnen. Das arbeitsmarktpolitische Instrument des SÖB expandierte in den 20 Jahren von 1980 bis 2000 in relativ hohem Maße und hat sich in dieser Zeit einen eigenen „Markt“ hinsichtlich der Zielgruppen und des speziellen Qualifizierungsangebotes, sowie zunehmend auch der Produkte und Dienstleistungsangebote am Absatzmarkt erschließen können.

Ein wesentlicher Faktor in der Entwicklung der SÖB und in der Bewertung deren Leistungen durch die Leistungsträger, sind die Veränderungen im politischen Kontext der Sozialökonomie. „Die Entwicklung der SÖB vollzog sich parallel zu einem Wandel in der politischen Funktionszuschreibung der SÖB und anderer

⁶ Daten aus einer Studie der L&R Sozialforschung für das Arbeitsmarktservice Österreich, April 2000

arbeitsmarktpolitischer Projekte. Während in der Implementationsphase der innovativen Arbeitsmarktpolitik (in Form der experimentellen Arbeitsmarktpolitik) diesen Maßnahmen im Verständnis der politischen Akteure noch eine stark sozialpolitische Funktion zukam, ist dieser Wirkungsaspekt mittlerweile stark in den Hintergrund getreten.“ (L&R 2000: 15)

Aus dem Wandel der Funktionszuschreibung an den SÖB durch politische Entscheidungsträger sowie den Veränderungen der wirtschaftlichen Rahmenbedingungen, entwickelte sich der verstärkte Fokus auf ökonomische und ökonomisch belegbare Funktionen der Sozialökonomie.

2.2. Begriffsdefinition

Die von vornherein nicht unproblematische begriffliche Bestimmung von Organisationstypen, in denen soziale Ziele bzw. soziale Aufträge verfolgt werden hat sich durch die Entwicklungen der letzten Jahre noch zugespitzt. Dabei zeigt sich der allgemeine Trend Altes durch Neues zu ersetzen vor allem in der Praxis moderne, klangvolle Begriffe auf alte, großteils unveränderte Organisationstypen anzuwenden. Vormalig als soziale Einrichtungen, karitative Organisationen, Fürsorge, Sozialprojekte, soziale Institutionen, Hilfsorganisationen, soziale Dienste und soziale Dienstleistungen bezeichnete Einrichtungen wurden zu sozialen Unternehmen, sozialen Integrationsunternehmen oder zu Unternehmen im Bereich sozialer Dienstleistungen, ohne dass sich an der Mission der Organisation etwas geändert hätte. Die Organisationsstrukturen hingegen haben sich mit den Jahren stark verändert. Sie unterscheiden sich in ihrem Aufbau und ihrer Funktionsweise kaum von solchen aus dem For- Profit Bereich. (vgl. L&R 2000: 4-5).

Gleichzeitig werden aber auch Begriffe wie Soziales Unternehmen und Sozialer Dienst häufig synonym für differierende Organisationsformen verwendet. Der Soziologe Loidl-Keil verortet in der beschriebenen sprachlichen Verschiebung auch eine allgemeine Verschiebung des Verständnisses und der Bedeutung Sozialer Dienste welche zusätzlich zur Verwirrung beitragen, welche konkreten Erscheinungsformen mit Begriffen wie „Soziales Unternehmen“ oder „Soziales Integrationsunternehmen“ gemeint seien (vgl. Loidl-Keil 2005: 2). Die sich daraus ergebenden begrifflichen Unklarheiten erschweren sowohl die Untersuchung wie auch den wissenschaftlichen Diskurs über das Evaluationsgeschehen der

Organisationsformen. Zur allgemeinen begrifflichen Unklarheit könnte als erschwerender Umstand gesehen werden, dass über Länder- und Sprachgrenzen hinweg gleiche Organisationsformen unterschiedlich benannt werden, vice versa unterschiedliche Organisationsformen gleich benannt werden.

Das Problem der begrifflichen Bestimmung von Organisationstypen mit sozialen Zielsetzungen muss in diesem Rahmen Erwähnung finden, kann und soll hier jedoch nicht vollständig geklärt werden. Die für die Untersuchung des Evaluierungsgeschehens innerhalb eines bestimmten Organisationstypus erforderliche begriffliche Bestimmung, ergibt sich aus seinen arbeitsmarktpolitischen Funktionen, sowie der sozialen und ökonomischen Zielsetzungen.

Angela Wroblewski verwendet in ihrem Aufsatz über „Die Evaluierung von Maßnahmen zur Integration von Personen mit besonderen Bedürfnissen“ die Begriffsdefinition des AMS: „Das AMS unterscheidet Gemeinnützige Beschäftigungsprojekte (GBP) und Sozialökonomische Betriebe (SÖB). Bei einem SÖB handelt es sich, um einen Kleinbetrieb, der von einer gemeinnützigen und auf Selbsthilfe gegründeten Einrichtung auf unbestimmte Dauer errichtet und geführt wird. Diese versucht sowohl arbeitsmarkt- und sozialpolitische als auch wirtschaftspolitische Zielsetzungen zu verbinden. Unter Berücksichtigung der verminderten Leistungsfähigkeit der beschäftigten Zielgruppe sowie der Kosten der unabdingbaren Sozialarbeit und fachlichen Anleitung wird eine größtmögliche wirtschaftliche Eigenständigkeit durch Markterlöse für Produkte und Dienstleistungen abgestrebt (rund 20% Eigenerwirtschaftungsquote⁷, diese kann jedoch von Projekt zu Projekt unterschiedlich sein). Demgegenüber ist ein GBP nicht auf dem freien Markt tätig, sondern einem gemeinnützigen Trägerverein (z.B. Caritas) zugeordnet. Gefördert werden nur Personalkosten (Schlüsselkräfte zu 10%, Transitarbeitskräfte im allgemeinen zu zwei Drittel)“ (vgl. Wroblewski 2005: 104).

Dazu ergänzend die Unterscheidung des steirischen Soziologen Peter Stoppacher:

„Differenziert werden können derzeit Gemeinnützige Beschäftigungsprojekte, Sozialökonomische Betriebe sowie (als Spezifikum der Steiermark) gemeinnützige Beschäftigungsgesellschaften. Die Unterschiede dieser drei Instrumentarien liegen

⁷ Def.: Anteil der Gesamtkosten, der durch Umsätze aus Produktverkauf, abzüglich des dafür nötigen Wareneinsatzes, erzielt wird.

vor allem in der Beschäftigungsfähigkeit der Zielgruppe, der Marktfähigkeit der Produkte und Dienstleistungen sowie der Finanzierung und der verlangten Eigenerwirtschaftung.“ (Stoppacher 2005: 122)

Ein soziales Integrationsunternehmen unterscheidet sich also von anderen arbeitsmarktpolitischen Instrumenten wie Beratungs- oder Schulungseinrichtungen, vor allem aufgrund seiner betrieblichen Organisationsstruktur und der von einem einzelnen oder mehreren Finanzierungspartnern vorgegebenen Kombination ökonomischer und arbeitsmarktpolitischer Erfolgskriterien. Die ausgeprägten betriebswirtschaftlichen Elemente dieses arbeitsmarktpolitischen Instruments, beziehen sich aber weniger auf die Gewinnerwirtschaftung. In der Praxis ist damit vor allem die Intention verbunden, möglichst betriebsnahe Arbeitssituationen herzustellen. Laut dieser Definition sollen im Folgenden die Begriffe „Sozialer Integrationsbetrieb“ und „Soziales Integrationsunternehmen“ als gleichbedeutend verwendet werden. Da es sich beim Fallbeispiel um einen SÖB handelt, wird sich die weitere allgemeine Beschreibung auf diese Art von sozialen Integrationsunternehmen konzentrieren.

Die Zielvorgaben eines SÖB, variieren in Abhängigkeit von den jeweiligen Finanzierungspartnern und den selbstgestellten klientenbezogenen Zielen.

An allen SÖB gesamt gesehen hat das AMS den überwiegenden Finanzierungsanteil. An zweiter Stelle rangieren die jeweiligen Länder, gefolgt vom Bundessozialamt.

Diesen individuellen Zielvorgaben übergeordnet, geht es jedoch bei allen SÖB darum, durch Beschäftigung und Qualifizierung den befristet angestellten MitarbeiterInnen Zeit und Ressourcen zur Verfügung zu stellen, um persönliche und fachliche Kompetenz zu erwerben, Vermittlungshindernisse (Schulden, Vorstrafen, etc.) aufzuarbeiten und realistische persönliche Karriereziele und –strategien zu entwickeln.

Die SÖB weisen sich vor allem durch ihre sozial-ökonomische Zielorientierung aus und können als „Zwitter“ zwischen for-profit und non-profit Unternehmen bezeichnet werden. Ihr Zweck ist allerdings prinzipiell im non-profit-Bereich zu sehen und ihre Aufgabe und Funktion bestehen grundsätzlich:

- 1) in der Beschäftigung einer bestimmten Zielgruppe (Langzeitarbeitslose Personen), für eine bestimmte Zeit,
- 2) der Qualifizierung dieser Personen (Erhöhung der Grundqualifikationen, Fachkenntnisse, längerfristige Beschäftigung),
- 3) in der Steigerung der Befähigung dieser Zielgruppe zur Wiederaufnahme einer geregelten Arbeit (Begleitende – personenspezifische – sozialpädagogische Betreuung),
- 4) sowie letztlich in der Reintegration der Transitarbeitskräfte in den Arbeitsmarkt.

Zusammenfassend kann also unterschieden werden wie folgt:

Die öffentliche Hand unterscheidet im Sinne der aktiven Arbeitsmarktpolitik drei verschiedene arbeitsmarktpolitische Maßnahmen:

- Beratung
- Qualifizierung
- Beschäftigung.

Dagegen generierte sich der Begriff soziale Integrationsunternehmen aus der Trägerschaft von arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen und fasst zusammen: Unternehmen und Organisationen, die soziale und berufliche Integration von Menschen als Zweck definieren und dabei drei wichtige Kriterien erfüllen:

- Vollwertige Beschäftigungsverhältnisse
- Sozialpädagogische und fachliche Betreuung durch qualifiziertes Personal
- Produktion bzw. Bereitstellung von, am Markt verkäuflichen, Produkten und Dienstleistungen.

2.3. Geförderte Arbeitsplätze im SÖB

2.3.1. Transitarbeitsplatz /Transitarbeitskraft (TAK)

Ein Transitarbeitsplatz ist ein zeitlich befristetes, durch einen, oder mehrere Fördergeber (mit)finanziertes Dienstverhältnis für KlientInnen eines SÖB, oder in einem Wirtschaftsbetrieb. Die Kontinuität der Beschäftigung schafft trotz Befristung

„Planungssicherheit“ für die Erreichung persönlicher und beruflicher Ziele. Ein stetiger betreuter Entwicklungsprozess fördert die nachhaltige Aufrechterhaltung eines zukünftigen unbefristeten Dienstverhältnisses.

Die Beschäftigung als Transitarbeitskraft ist für jene Arbeitslosen vorgesehen, die besondere Probleme beim Wiedereintritt ins Berufsleben haben. Die einzelnen SÖB weisen spezifische Zielgruppenorientierungen auf, was auch Auswirkungen auf die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit hat. Im Vordergrund stehen all jene, die bereits länger als ein Jahr arbeitslos sind. Nicht immer ist die Langzeitarbeitslosigkeit alleiniges, zentrales Kriterium der Zielgruppenorientierung, vielmehr wird auf arbeitslose Personen abgestellt, die ein Problemprofil aufweisen, das einer Integration am regulären Arbeitsmarkt entgegensteht. Es handelt sich um unterschiedliche Problemfacetten, die für alle Betroffenen eine prekäre persönliche Situation bedeuten.

2.3.2. Zugang zum SÖB

Zentrale Instanz für die Vermittlung der Transitarbeitskräfte in den SÖB ist das AMS. Dieser hohe Einschaltgrad ergibt sich auch aus der Vereinbarung, dass frei werdende Transitplätze der regionalen Geschäftsstelle des AMS gemeldet werden und entsprechende Aufnahmekriterien des SÖB spezifiziert werden. Eine Befragung der SÖB- Leitungen innerhalb einer Studie für das AMS (L&R 2000: 21) hat jedoch deutlich gemacht, dass zunehmend auch andere Informationsquellen relevant werden: die Empfehlungen der Transitkräfte an potentielle Zielgruppenpersonen, Hinweise durch Bekannte oder durch kontaktierte Beratungsstellen sind oftmals entscheidende Quellen. Ausschlaggebend ist aber, dass sich das AMS das „Zuweisungsmonopol“ gesichert hat.

3. Erfolgsmessung bei arbeitsmarktpolitischen Instrumenten

3.1. Begriffsbestimmung

„Erfolg haben“, „erfolgreich sein“, setzt voraus, dass über ein Verhalten, eine Leistung, ein Produkt oder eine Erwartung, ein Urteil gefällt wird, ob es „gut“ war oder eben nicht. Ja nach dem wer dieses Urteil fällt, unterliegt es einem subjektiven Verständnis, was als „gut“ oder „nicht gut“ bewertet wird. Diese subjektive Willkür wird durch den gesellschaftlichen Kodex, bestehende Wertennormen, Religionen etc. reduziert bzw. reguliert.

Für sämtliche, nicht zwischenmenschlich ablaufenden Interaktionen, existiert ein mehr als ausdifferenziertes Normengerüst, das eine unendlich scheinende Abstufung für die Erfüllung von „gut“ bis „schlecht“ kennt. Um sich innerhalb dieses Normengerüsts orientieren zu können, braucht es eine gemeinsame Sprache. Die meistverwendete dabei ist, weil unmissverständlich, sicherlich die der Zahlen. Die gemeinsame Sprache dient auch dazu, Leistungen und Erwartungen in einen für Leistungserbringer und Leistungsempfänger verständlichen Code zu setzen. So weit diese Leistungen in Zahlen ausgedrückt werden können, ist der Code unmissverständlich. Wenn es um nicht messbare Leistungen geht, kann nur versucht werden, über einen, Auswirkungen beschreibenden Code, zu einer gemeinsamen Sichtweise zu gelangen. Sind an einer Leistungserbringung, bzw. an einer Wirkungserwartung mehrere Anspruchspersonen oder gar Anspruchsgruppen beteiligt, müssen mehrere Beteiligte eine gemeinsame Sprache finden. Sozialökonomische Betriebe zählen zu dieser Kategorie.

3.2. Rahmenbedingung für Erfolgsmessung in SÖB

Aktive Arbeitsmarktpolitik zielt in erster Linie auf Schaffung und Sicherung von Beschäftigung, Qualifizierung und Einkommensstabilität in der Bevölkerung ab. Arbeitskräftenachfrage und Arbeitskräfteangebot innerhalb eines ökonomischen Systems hängen jedoch von vielen Faktoren ab. Zins- und Investitionspolitik, nationale und internationale Entwicklungen sind maßgeblich für die Arbeitsmarktverhältnisse einer Gesellschaft und können mittels fiskal-, lohnpolitischer

u.a. Interventionen gesteuert und beeinflusst werden. Aktive Arbeitsmarktpolitik kann daher nicht als einziger und nicht als bestimmender, die Beschäftigungs- bzw. Arbeitslosenzahlen beeinflussender Faktor, gesehen werden. Als direkt und unmittelbar auf die Beschäftigung, bzw. die Arbeitslosigkeit⁸ abzielende Intervention kann der aktiven Arbeitsmarktpolitik jedoch ein bedeutender Stellenwert eingeräumt werden. Aus arbeitsmarktpolitischer Sicht gesehen, ist daher die Effektivitäts- und Erfolgsmessung aktivierender arbeitsmarktpolitischer Programme und Maßnahmen, sowohl für die Regierungen, als auch für die operativ tätigen Einrichtungen von größtem Interesse.

3.3. Entwicklung der Erfolgsmessung in SÖB

Eine These die sich sowohl durch verstärktes wissenschaftliches Interesse, gekennzeichnet durch eine steigende Anzahl an Publikationen zu diesem Thema, als auch durch einen deutlichen Anstieg an Evaluierungstätigkeiten innerhalb der Einrichtungen, zu bestätigen scheint. Die Zahl der Einzelevaluierungen von arbeitsmarktpolitischen Instrumenten hat in den letzten Jahren stark zugenommen, aber auch gemeinsame, vernetzte und vereinheitlichte Monitoringaktivitäten von Einrichtungen die innerhalb eines Tätigkeitsfeldes agieren⁹ oder auf EU-Ebene¹⁰, nehmen zu und zielen auf die Schaffung von Datengrundlagen und die Entwicklung von Kennzahlen ab, um in Zukunft Evaluierungen standardmäßig durchführen, interpretieren und vergleichen zu können. Parallel dazu besteht die Situation, dass bei einem gleichen Instrument (dem SÖB), auf österreichischer Ebene die Erfolgsmessung bundesländerweise von einander abweicht. Damit soll aber nicht zum Ausdruck gebracht werden, dass darin per se ein Nachteil besteht. Auffällig daran ist nur, dass einerseits eine „Metaströmung“ (Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik auf europäischer Ebene) existiert, die eine möglichst breit angelegte Vergleichbarkeit von Daten anstrebt und im Gegensatz dazu, eine „Mikroströmung“ (arbeitsmarkt- und

⁸ Im speziellen dienen die Maßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik der Bekämpfung von Langzeitarbeitslosigkeit (= ab 12 Mon. arbeitslos)

⁹ Vgl. z.B.: Dokumentationssystem des Wiener Drogenhilfssystems in Kooperation mit dem Fonds Soziales Wien und dem IFES, Institut für empirische Sozialforschung

¹⁰ Vgl. EQUAL Common Database: <https://equal.cec.eu.int/equal/jsp/index.jsp>

sozialpolitische Interessen auf regionaler Ebene) , versucht, regionale arbeitsmarktbezogene und zielgruppenspezifische Besonderheiten, zu berücksichtigen und diese auch zu messen¹¹.

3.4. Charakteristik der Erfolgsmessung in SÖB

Der Schwerpunkt der Datenerhebung liegt dabei neben soziodemographischen Informationen über die Zielgruppe, auf Indikatoren zur Arbeitslosigkeit und Teilnahme an arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen, auf Indikatoren zur Arbeitsmarktintegration (Beschäftigungsaufnahme, Dauer der Beschäftigung, Beschäftigungsbereich) sowie dem Einkommen. Die Aussagekraft der Ergebnisse solcher Erhebungsmethoden variiert für die unterschiedlichen Maßnahmentypen erheblich. So ist die Erreichung von Zielvorgaben für Maßnahmentypen welche sich allein auf die Vermittlung von Qualifikationen beschränken sehr viel leichter, als für solche Maßnahmen, deren Ziel die Vermittlung in den ersten Arbeitsmarkt ist.

Auch für die Evaluation werden quantitative Effizienzkriterien zum primären Maßstab für Erfolg oder Misserfolg einer Maßnahme. Quantifizierte Zielvorgaben, die sich in den meisten Fällen auf den Eintritt in eine Beschäftigung beziehen, sind jedoch nicht für alle Maßnahmentypen gleichermaßen aussagekräftig oder geeignet. Die Effizienzkriterien gelten jeweils bundesweit oder auf Landesebene, für eine Form eines arbeitsmarktpolitischen Instrumentes, unabhängig davon, mit welcher Zielgruppe gearbeitet wird und welche speziellen Anforderungen diese mit sich bringt.

3.5. Erfolgskriterien, Messbarkeit und Datenerhebung, oder Erfolg braucht eine Währung

Wodurch kann also der Erfolg einer Maßnahme definiert und gemessen werden? Welche Möglichkeiten zur Erhebung und Bewertung von nicht quantifizierbaren Erfolgen solcher arbeitsmarktpolitischer Instrumente stehen zur Verfügung und wie

¹¹ Die Bestrebungen werden sehr stark durch die gemeinnützigen Träger und deren Dachverbände getragen.

können messbare Erfolge zu innerhalb einer Maßnahme erbrachten Leistungen in Beziehung gesetzt werden?

“Die Definition von Erfolgskriterien erfolgt nach den Maßstäben und Vorgaben der Anspruchsgruppen. Die Bewertung dieser Erfolgskriterien muss messbar, d.h. für den Leistungsbezieher verwertbar sein.“ (Contrast, Österreichisches Controller-Institut, 2001)

Das Dogma der Messbarkeit von Erfolg ist fest verankert in unserer marktwirtschaftlich, kapitalistisch organisierten, wettbewerbsorientierten Zivilisation. Die Zweckmäßigkeit der Erfolgsmessung in rein wirtschaftlichen Unternehmungen steht hier außer Frage und ist nicht das Thema dieser Arbeit. Untersucht werden soll hier nur die Anwendbarkeit der verwendeten Methoden auf die Arbeit von sozialen Integrationsunternehmen im allgemeinen und dem SÖB fix&fertig im besonderen.

Die Frage der Messbarkeit von Effektivität und Effizienz mittels bestimmter Erfolgskriterien sowie die Methoden der Datenerhebung und Dokumentation erhalten hier höchste Aufmerksamkeit.

„Zweifellos sind Qualitäts- und Leistungsbeurteilungen in [Non profit Organisationen] genauso notwendig wie in gewinnorientierten Unternehmen. Für den Nonprofit Sektor ergibt sich allerdings das Problem, dass es keine dem Gewinnziel entsprechenden, einfachen und einheitlichen Regeln für Erfolgsmessungen gibt. Der Erfolg eines Wirtschaftsjahres bei Museen, Krankenhäusern, Sportvereinen, Jugendheimen, Telefonseelensorgen und sonstigen Anbietern sozialer Dienstleistungen, ist nicht an einer Einzelgröße wie Gewinn, Umsatz, Rentabilität etc. ablesbar. Wohlbefinden, Lebensqualität oder allgemeine Zufriedenheit als Ergebnis einer effektiv erstellten Dienstleistung können kaum in quantitativen Zahlen ausgedrückt werden.“ (Badelt 1997: 388)

Was Badelt hier über NPOs im Allgemeinen schreibt, trifft ebenso auf einen SÖB zu. Wenn eine „Erfolgswährung“ für einen SÖB zu definieren ist, müssen vorab die Anspruchsgruppen eines SÖB identifiziert werden. Wie aus der Beschreibung von SÖB abgeleitet werden kann, sind drei verschiedene Anspruchsgruppen¹² zu identifizieren. Die TeilnehmerInnen (=TAK), die AbnehmerInnen der vom SÖB produzierten Dienstleistungen und Produkte und die Financiers der öffentlichen Hand. Letztere könnten auch als „Share- holder“¹³ bezeichnet werden.

¹² Es kann auch der Begriff “Stake- holder” verwendet werden.

¹³ Jene Stake- holder die auf Grund eingebrachter finanzieller Mittel eine Eigentümerrolle einnehmen

Daraus können wir weiter ableiten, dass Erfolgskriterien und Erfolg eines SÖB von drei unterschiedlichen Gruppen vorzugeben bzw. zu beurteilen wären.

Im Falle eines SÖB muss an dieser Stelle angeführt werden, dass es sich hier um eine simplifizierte Darstellung handelt. Denn so sind z.B. Die TeilnehmerInnen im SÖB gleichzeitig auch Leistungserbringer für die Anspruchsgruppe der AbnehmerInnen der Dienstleistung. Es besteht demnach eine Wechselbeziehung in der Erfolgsbewertung.

3.6. Erfolg sozialer Arbeit

Soziale Arbeit ist ein integrativer Bestandteil von SÖB. Betrachtet man sie aber unabhängig von der sie umgebenden Institution, hebt man sie aus dem Organisationsgefüge heraus, besteht sie für sich alleine als personenbezogene Dienstleistung nach dem Prinzip der Hilfestellung für Bedürftige. Soziale Arbeit bleibt auch innerhalb der Organisation SÖB eine eigenständige Profession mit eigenem beruflichen Ethos. Diese Annahme findet im Umstand Bestätigung, dass die TeilnehmerInnen eines SÖB nicht nur am Arbeitsmarkt benachteiligte, nur bedingt einsatzfähige potentielle Arbeitskräfte sind, sondern Individuen mit auch nicht arbeitsmarktrelevanten Bedürfnissen und Ansprüchen. Eine Erfolgsmessung in einem SÖB ist also auch nach den Gesichtspunkten professionellen sozialarbeiterischen Handelns zu beurteilen. Es sind also auch Kriterien wie Verhinderung negativer Ereignisse, und gelungene psychosoziale Interaktionen zu berücksichtigen, die als nichttechnische Dimension eines SÖB gesehen werden können. Wie schon einige Male erwähnt, geht es auch dabei wieder darum, über geeignete Beobachtungs- bzw. Messinstrumente zu verfügen.

3.7. Ein "exotisches" Beispiel für Erfolgsmessung: das Modell des Social Return on Investment (SROI)

Das aus den USA stammende Konzept des Social Return on Investment wurde 1999 vom Roberts Enterprise Development Foundation entwickelt. Es ist eines von vielen Instrumenten zur Verfolgung sozialer Einflüsse und findet im angelsächsischen Raum

bereits verbreitet Anwendung. Aber auch in Europa erfreut sich das Konzept wachsender Beliebtheit bei der Evaluierung sozialökonomischer Betriebe.¹⁴

Das Konzept des SROI ist eine Methode zur Quantifizierung und zur monetären Bewertung sozialer und ökonomischer Unternehmensziele. Es versucht, durch die Adaptierung des klassischen betriebswirtschaftlichen Instruments ROI welches als Messgröße für die Ertragskraft angibt mit welchem Zinssatz sich das eingesetzte Kapital pro Jahr verzinst, einen Rahmen für die Berechnung des Gesamtwertes der von einem sozialen und wirtschaftlichen Zielen verpflichteten Unternehmen erbrachten Leistungen zu schaffen.

Kern des SROI Konzepts ist die Trennung sozialer und ökonomischer Unternehmensleistungen und Wertschöpfungen. Anschließend werden soziale und ökonomische Wertschöpfung mit dem Ziel kombiniert, den Gesamtnutzen der Unternehmung für die Gesellschaft zu errechnen. Dabei werden gesellschaftlicher Nutzen und die zu seiner Erreichung aufgewendeten Kosten gegenübergestellt. Der gesellschaftliche Nutzen ergibt sich aus drei Faktoren:

1. Gewinn aus dem Unternehmen
2. Einsparungen für den Fiskus durch die Steigerung von Steuereinnahmen
3. Einsparungen für den Fiskus durch die Reduktion von Transferleistungen für die Zielgruppe

Peter Scholten, Manager eines SÖB in Amsterdam und einer der Mitbegründer des European Network of SROI, berichtet in einem Aufsatz über die Situation sozialer Integrationsbetriebe in den Niederlanden von einem Pilotprojekt, bei dem fünf Unternehmen mit sozialer und ökonomischer Zielsetzung mittels des SROI Konzepts evaluiert wurden. Das Ergebnis dieser Untersuchung überraschte insofern, als es dem Großteil der Unternehmen einen niedrigen, fallweise sogar einen negativen SROI bescheinigte. Dabei hatte sich gezeigt, dass jene Unternehmen, deren Wurzeln in der Sozialarbeit lagen, schlechter abschnitten als solche die sich aus klassischen Wirtschaftsbetrieben entwickelten. Ein Pilotprojekt dieser Art in England wies ein tendenziell ähnliches Ergebnis auf. Wohingegen eine Studie aus den USA

¹⁴ The Roberts Enterprise Development Foundation: www.redf.org

Euroäisches SROI-Netzwerk: www.sroi-europe.org

völlig unterschiedliche Ergebnisse auswies, was sich aber, laut Scholten, vor allem durch abweichende Untersuchungsmethodik erklärt.

Scholten weist darauf hin, dass sich durch die Aufspaltung von sozialen und ökonomischen Leistungen und Ergebnissen in der Berechnung des SROI, erhellende neue Perspektiven für die am Pilotprojekt beteiligten Unternehmen ergaben. Für einige war es das erste mal, dass ein solches Evaluierungskonzept im Unternehmen angewendet wurde und dabei kamen vielerorts versteckte Kosten zum Vorschein.

(Loidl-Keil, Laskowski, Scholten 2005)

Nachdem wir uns bis jetzt aus allgemeiner Sicht mit arbeitsmarktpolitischen Instrumenten und Erfolgsmessung beschäftigt haben, wollen wir uns nun auf einen ganz konkreten sozialökonomischen Betrieb konzentrieren um im Detail beobachten zu können wie Erfolgsmessung angewandt wird. Dazu wird im ersten Abschnitt des folgenden Kapitels das Fallbeispiel beschrieben.

4. Fallbeispiel: *fix&fertig*¹⁵

fix&fertig ist ein sozialökonomischer Betrieb, der Tages¹⁶- und Transitarbeitsplätze mit sozialer Betreuung anbietet.

4.1. Beschreibung des Fallbeispiels

4.1.1. Rahmenbedingungen der öffentlichen Hand

Soweit es SÖB im allgemeinen betrifft, gibt es seitens des AMS bundesweite grobe Richtlinien (AMS 2001, BRL¹⁷) zur Durchführung des Instrumentes. Dabei geht es um die Festlegung des Personenkreises der dem Instrument zugeführt werden soll und um zulässige Rahmenbedingungen für die Trägerschaft von SÖB. Die genauere Definition der Zielgruppe von SÖB und die Abwicklungsmodalitäten zwischen SÖB und AMS ist Landessache und wird durch die Landesgeschäftsstelle vorgegeben. Innerhalb der LGS sind verschiedene Abteilungen für verschiedene Agenden die SÖB betreffend zuständig¹⁸. Das AMS finanziert neben dem *fix&fertig* keine anderen Einrichtungen des Trägervereins.

Der FSW unterhält eine Abteilung namens „Sucht und Drogen“. Diese ist sowohl für das *fix&fertig*, als auch für die weiteren Einrichtungen des Trägervereins finanzieller und inhaltlicher Ansprechpartner. Der FSW verfügt ebenfalls über allgemeine Förderrichtlinien (FSW, 2002, FRL). Dem FSW werden zwar Teilbudgets vorgelegt, bei einer reduzierten Gesamtfördersumme obliegt es aber der Geschäftsführung des Trägervereins „den Kuchen zu verteilen“.

¹⁵ www.fixundfertig.at

¹⁶ Beschreibung findet sich unter 4.1.4.

¹⁷ Bundesrichtlinie zur Förderung von SÖB/ GBP

¹⁸ Zum Zeitpunkt der Erhebung befand sich das AMS gerade in einem Umstrukturierungsprozess. Deswegen erscheint es nicht sinnvoll, auf die derzeitige Durchführung der Zusammenarbeit zw. Fixu und AMS näher einzugehen.

4.1.2. Organisationsbeschreibung

fix&fertig ist eine von fünf Einrichtungen des gemeinnützigen Trägervereins „Verein Wiener Sozialprojekte“¹⁹ der 1990 gegründet wurde. Der Verein operiert ausschließlich in Wien und seine Mission besteht in der Behandlung und Betreuung von Konsumentinnen illegaler Substanzen. Dem Verein steht ein ehrenamtlicher Vorstand vor, die laufenden Geschäfte werden durch die Geschäftsführung des Vereins getätigt. Jeder der fünf Einrichtungen steht eine eigene Leitung vor, die gegenüber der Geschäftsführung rechenschaftspflichtig ist.

fix&fertig wurde 1993 aus der Überlegung heraus gegründet, dass auch KonsumentInnen illegaler Substanzen die Möglichkeit auf Beschäftigung haben sollten. Da sie mehrheitlich jedoch auf dem regulären Arbeitsmarkt chancenlos, bzw. sehr benachteiligt waren und sind, bestand die Notwendigkeit einer auf diese Zielgruppe zugeschnittene Einrichtung zu schaffen. Unter der Auflage, auch eine Integration in den regulären Arbeitsmarkt anzustreben²⁰, konnte neben dem wichtigsten Shareholder des Vereins, der Gemeinde Wien, auch das AMS zur Cofinanzierung für fix&fertig gewonnen werden. Aus diesem Umstand ergab sich für fix&fertig die Organisationsform eines SÖB.

fix&fertig ist ein eigener Rechnungskreis, wobei die Buchhaltung und die Personalverrechnung zentral im Trägerverein abgewickelt und von fix&fertig zugekauft wird. Der Betrieb kann in die drei Funktionseinheiten Produktion, Sozialarbeit mit Outplacement und Verwaltung unterteilt werden.

4.1.3. Ziele

Neben dem allgemeinen Ziel der Förderung von beruflicher und gesellschaftlicher (Re-) Integration der KlientInnen²¹, werden im Leitbild des SÖB folgende spezifische Ziele definiert:

¹⁹ www.vws.at

²⁰ dieser Terminus galt die ersten zehn Jahre. Danach wurde eine definierte Größe an Integration vereinbart.

²¹ In weiterer Folge wird der Begriff Klientinnen immer wieder verwendet werden. „KlientInnen“ stellt einen in der Drogenhilfe zentralen Begriff dar. Da fix&fertig weder ausschließlich dem

- 1) Aufbau und Aufrechterhaltung von sozialen, finanziellen, gesundheitlichen, unterkunftsbezogenen und rechtlichen Basisstrukturen, welche die Voraussetzung für die Berufsausübung darstellen.
- 2) Vermittlung in den ersten Arbeitsmarkt.
- 3) Nachhaltige Personalentwicklung der KlientInnen durch Qualifizierung, Berufsorientierung und Berufsfindung.
- 4) Förderung von sozialen und persönlichen Fähigkeiten, die eine Teilnahme am Erwerbsleben ermöglichen, wie Leistungs- und Teamfähigkeit, Eigenverantwortung, Zuverlässigkeit und Strukturiertheit.
- 5) Sinn- und Identitätsstiftung
- 6) Förderung einer gesellschaftlichen und beruflichen (Re-)Integration der KlientInnen
- 7) Wirtschaftlicher Erfolg durch hochwertige Produkte und Dienstleistung sowie zufriedene KundInnen

In den Prinzipien von fix&fertig ist, in Bezug auf die sozialökonomische Betriebsführung, die Gleichwertigkeit von (Re-) Integrationszielen und Wirtschaftszielen in der praktischen Arbeit, determiniert.

4.1.4. Zielgruppen

Im Leitbild von fix&fertig werden eine primäre und eine sekundäre Zielgruppe definiert:

- 1) Die primäre Zielgruppe umfasst Personen, die aufgrund von akutem oder früherem Drogenkonsum auf dem regulären Arbeitsmarkt benachteiligt sind.
- 2) Die sekundäre Zielgruppe sind bestehende und potentielle KundInnen des Betriebes.

4.1.5. Leistungen²²

Im seinem Leitbild wird das Leistungsspektrum des SÖB, in sechs Segmente gegliedert:

²² arbeitsmarktpolitischen noch dem drogenpolitischen Bereich zuordenbar ist, soll der Begriff gleichrangig mit den schon verwendeten Begriffen TAK“ „ oder TeilnehmerInnen verstanden werden. Stand 2005

1) Leistungen für KlientInnen

- Tagesarbeitsplätze (im Schnitt 21 täglich)
- Dienstverhältnisse in Form von Transitarbeitsplätzen (27 Planposten)
- Information, Beratung, Betreuung und Vermittlung
- Sozialarbeiterische Betreuung
- Outplacement
- Qualifizierung
- Persönlichkeitsentwicklung

2) Leistungen für KundInnen ökonomischer Dienstleistungen

- Postversand
- Druckleistungen auf diversen Materialien
- Renovierungsarbeiten
- Projektberatung
- Individuallösungen
- Komplettlösungen

3) Leistungen für AuftraggeberInnen

- Arbeitsplätze für die primäre Zielgruppe
- Outplacement / Vermittlung in den ersten Arbeitsmarkt
- Eigendeckungsquote
- Wirtschaftlicher Umgang mit den Fördermitteln
- Konzeptentwicklung und – umsetzung
- Berichtswesen und transparente Gebarung

4) Leistungen für den ersten Arbeitsmarkt

- Transfer engagierter, qualifizierter und leistungsfähiger Arbeitskräfte
- Vorauswahl von BewerberInnen zum Zweck der Zeit- und Kostenersparnis bei der Personalwahl
- Information über organisatorische Rahmenbedingungen in Bezug auf die Einstellung einer TAK (z.B. Möglichkeit eines Vermittlungspraktikums , finanzielle Förderungen, etc.), sowie über Standards der Personalentwicklung.

5) Leistungen für soziale, medizinische und therapeutische Einrichtungen, Medien, Netzwerke und Partnerschaften

- Bereitstellung von Know-how in zielgruppenspezifischen, arbeitsmarktpolitischen Fragen
- Bereitstellung von Einrichtungsbezogenen Informationen

- Mitgliedschaft und Mitarbeit in Netzwerken
- 6) Leistungen für spezifische Ausbildungsstätten
- Praktikumsplätze für psychosoziale Berufe

4.1.6. Tageweise Beschäftigung / Tagesarbeitskraft (TagAK)

Diese Form von Beschäftigung ist eine, in der Landschaft der Sozialen Integrationsbetriebe sehr selten vorkommende. Die formale, versicherungstechnische Basis stellt das Wiener Sozialhilfegesetz dar, dass für Personen die in ihrer Wettbewerbsbefähigung grundsätzlich eingeschränkt sind²³ und sich im Zuge eines Rehabilitierungsprozesses beschäftigen wollen, die Möglichkeit des Bezugs von „therapeutischem Taschengeld“ haben. Tageweise Beschäftigung in einem SÖB ist ein Form der geförderten Beschäftigung für KlientInnen, die aufgrund ihrer problematischen gesundheitlichen und/oder sozialen Lage, für die Aufnahme in eine Transitarbeitsplatz (noch) nicht in Frage kommen. Sie schafft eine legale Verdienstmöglichkeit (besonders für Suchtkranke), ist strukturgebend, stabilisierend, sinn- und identitätsstiftend.

Bei dieser Beschäftigungsvariante handelt es sich um ein Einstiegsszenario in die Arbeitswelt. Zusätzlich dient die tageweise Beschäftigung der Arbeitserprobung und schafft damit eine Entscheidungsgrundlage für eine etwaige Anstellung als TAK.

Die tageweise Beschäftigung gilt sozialversicherungsmäßig als fallweise geringfügige Beschäftigung und wird mit einem therapeutischen Taschengeld entlohnt.

4.1.7. Methoden

Die zentralen Methoden des SÖB fix&fertig, definiert im Leitbild, sind:

1) Arbeitsanleitung

Die Arbeitsanleitung ist eine zentrale Methode zur Vermittlung von Kompetenzen und Fähigkeiten, zur Erreichung der Qualifizierungsziele, zur Abwicklung und zur Qualitätssicherung. Bei Tagesarbeitskräften dient sie konkret der Beurteilung und Förderung der

²³ Suchtmittelabhängige werden als solche betrachtet

Arbeitsfähigkeit, der Einhaltung von Regeln, der Strukturvermittlung sowie der Produktfertigung.

Bei Transitarbeitkräften werden dabei zusätzlich sozialarbeiterische und Outplacement- Ziele berücksichtigt.

Die Methode der Arbeitsanleitung ist längerfristig, prozesshaft und strategisch angelegt.

2) Sozialarbeiterische Betreuung

Sozialarbeiterische Betreuung dient der Personalentwicklung der Transitarbeitskräfte. Nach ausführlicher Anamnese werden gemeinsam mit den KlientInnen individuelle Zielpläne in Form von fachlicher Beratung, Intervention und Vermittlung von internen und externen Ressourcen erstellt. Miteinbezogen werden Grundsätze der betrieblichen Sozialarbeit wie Konflikt- und Prozessmoderation und die Förderung interner Kommunikation. Einen wesentlichen Anteil hat die Methode in der Erreichung drogentherapeutischer Ziele.

3) Outplacement

Die zentralen Elemente des Outplacement sind Berufsorientierung, Bewerbungstraining und Jobcoaching. Ziel ist – in Verbindung mit anderen Methoden – der für die jeweilige TAK arbeitsmarktpolitisch optimale Erfolg.

4.1.7. Finanzierung²⁴

Fix und fertig wird zu 39 % vom Fonds soziales Wien (Stadt Wien) und zu 41 % dem AMS- Wien (Bund) finanziert. Das AMS finanziert seinen Förderanteil zu einem variablen Prozentsatz aus den Mitteln des Europäischen Sozialfonds (ESF).

20 % der benötigten Aufwendungen werden durch die Erlöse aus dem Verkauf der Dienstleistungen von ff erzielt.

²⁴ Dabei handelt es sich um langjährige Planwerte.

4.2. Evaluierung: Erfolgs- und Leistungsmessung im Fallbeispiel

Da diese Arbeit den Anspruch erhebt, sich intensiv mit den Evaluierungsmethoden und – instrumenten auseinander zusetzen, soll der Begriff Evaluation sehr breit verstanden werden und alle bei fix&fertig vorkommenden Modelle berücksichtigen.

Um dieses eher umfangreiche Kapitel zu strukturieren soll eine Unterscheidung in interne und externe Evaluierung erfolgen. Zudem gilt es zwischen Erfolgsmessung und Leistungsmessung bzw. Leistungsbeschreibung zu unterscheiden. Die Evaluierung erfolgt größtenteils über den regelmäßigen Einsatz verschiedenster, quantitativer und qualitativer Evaluierungsinstrumente. Daneben sollen noch einige wenige Instrumente beschrieben werden die nur anlassbezogen bzw. unregelmäßig zum Einsatz kommen.

4.2.1. Externe Evaluierung

Die externe Evaluierung erfolgt durch das AMS Wien und den FSW.

4.2.1.1. Externe Evaluierung durch das AMS

Das AMS Wien wendet bei fix&fertig (und allen anderen SÖB) eine Evaluierungsmethode an, die sich schwerpunktmäßig auf Monitoring beschränkt, dass einerseits auf demographische Daten der TeilnehmerInnen Bezug nimmt und andererseits wirtschaftliche Kennzahlen beobachtet. Ein mal jährlich wird der Schwerpunkt auf qualitative Beschreibung gelegt. Das Procedere wird im jährlichen Fördervertrag festgelegt, dass auch die Berichtspflichten²⁵ und erfolgswirksame Messgrößen vorgibt. Das jährlich zu erstellende Förderansuchen (=Einreichung), dass nach Vorgaben des AMS zu gestalten ist, wird als Teil der Berichtslegung gewertet. Im Folgenden werden alle Elemente der externen Evaluierung seitens des AMS Wien dargestellt.

4.2.1.1. 1. Einreichung

In der Einreichung wird bezüglich der prognostizierten Kosten ein sehr detailliertes Bild entworfen, dass bis in einzelne Kostenarten geplant ist. Sehr genau werden

²⁵ Auf Landesebene jeweils gleich für alle SÖB.

auch die geplanten Posten für TAK und TagAK, als auch die Schlüsselkräfte vorausgeplant und die Gehalts- bzw. Lohnkosten bis auf den Cent genau berechnet. Teil der Einreichung ist auch ein Konzept für das Folgejahr in dem geplante organisatorische und inhaltliche Veränderungen beschrieben werden.

4.2.1.1.2. Eigendeckung

Die Eigendeckungsquote wird mittels der im folgenden Punkt beschriebenen Endabrechnung berechnet und muss mindestens 20% des Gesamtaufwands betragen.

4.2.1.1.3. Jahresbericht/ Endabrechnung

Der ein mal jährlich, zeitgleich mit der Jahresabrechnung erstellte Jahresbericht stellt die ausführlichste und wichtigste Darstellung der Leistungen des SÖB dar und geht an die Auftraggeber und die Geschäftsführung des Trägervereins. Weiter dient er auch der gesammelten Information der MitarbeiterInnen. Die Jahresabrechnung erfolgt mittels, zur Einreichung analoger Vorlagedokumente und wird durch ein Prüfung der Originalbelege auf kaufmännische Richtigkeit und inhaltliche Relevanz hin, abgeschlossen. Es wird also über die ordnungsgemäße Verwendung der Mittel geprüft.

Auf Grund der breiten inhaltlichen Vielfalt soll auf den Jahresbericht von fix&fertig detaillierter eingegangen werden. Er erfüllt drei verschiedene Funktionen, wobei die Abgrenzung zwischen Berichtsteilen die für die externe Evaluierung vorgegeben sind und jenen die als „freiwillige“ Leistung erbracht werden abgegrenzt dargestellt werden.

a. Quantitativ erfassbare Leistungen

Die im Jahresbericht gesammelten Daten stammen direkt aus den verschiedenen Leistungsbereichen (vgl. 4.1. Beschreibung) und dokumentieren sowohl die für den Auftraggeber AMS erfolgswirksamen Leistungen, als auch eine Reihe messbarer, für die Zielerreichung und die Durchführung der Maßnahme (aus Sicht des Betriebes) notwendiger Leistungen.

fix&fertig dokumentierte im Jahresbericht 2005 folgende Leistungen:

- Anzahl der Transitarbeitskräfte im Berichtsjahr nach Alter und Geschlecht
- Verbleibstatus der Transitarbeitskräfte nach der Maßnahme, gemäß AMS-Kriterien: Dienstverhältnis, Arbeitslos, Abbruch, Therapie, Jobready²⁶ und Karenz.
- Entwicklung der Leistungserlöse in den einzelnen Geschäftsbereichen.

Nicht vorgegebene Leistungsmessung

- Anzahl der im Berichtsjahr durchgeführten Betreuungs- und Informationsgespräche, sowie Schriftverkehr und andere Interventionen. Ebenfalls erhoben werden die Themenschwerpunkte in den mit den Klienten geführten Betreuungsgesprächen
- Anzahl und Inanspruchnahme von Outplacement- Maßnahmen, wie Bewerbungstraining, Berufsorientierungsmaßnahmen und Betriebskontakte.
- Anzahl der Leistungen für BewerberInnen (Gespräche) im Zuge des Aufnahmeverfahrens
- Anzahl der beschäftigten Tagesarbeitskräfte nach Häufigkeit der Arbeitseinsätze, Alter und Geschlecht.
- Gegenüberstellung von BewerberInnen und tatsächlich beschäftigten Personen im Tagesarbeitsbereich

b. Qualitative Leistungen

Neben den rein zahlenmäßig dokumentierbaren Leistungskriterien, werden im Jahresbericht auch qualitative Leistungsfaktoren angeführt. Die qualitativen Leistungen werden nicht erfolgswirksam gemessen, ihre Darstellung ist aber vorgegeben²⁷.

- Die intern durchgeführten Qualifizierungsmaßnahmen für die TAK
- Die extern zugekauften Qualifizierungsmaßnahmen für die TAK

²⁶ der Begriff bedeutet, dass die Person alle Voraussetzungen für eine Vermittlung in den Ersten Arbeitsmarkt erfüllt, jedoch keine Arbeit findet. S. auch S. 45

²⁷ weis der Kuckuk warum

- Qualitätssicherungsmaßnahmen: hier werden vor allem Fortbildungsmaßnahmen für MitarbeiterInnen, die geplante Implementierung eines prozessorientierten Qualitätsmanagements und die Durchführung einer Organisationsentwicklung auf organisatorischer Ebene angeführt.
- ReferentInnen- und Schulungstätigkeit der MitarbeiterInnen
- Teilnahme einzelner MitarbeiterInnen an internen und externen Arbeitsgruppen
- Teilnahme an Studien und Untersuchungen
- Mitarbeit in lokalen und nationalen Netzwerken
- Internationale Kooperation

c. Qualitativer Bericht

Im qualitativen Berichtsteil werden ausführlich die im Konzept geplanten Vorhaben im Sinne des Umsetzungserfolges beschrieben . Es wird auf die erfolgswirksamen Leistungen Bezug genommen und Probleme bei der Durchführung der Maßnahme als auch Lösungsansätze beschrieben. Die qualitative Beschreibung stellt ebenfalls einen Teil der Berichtsvorgabe dar.

4.2.1.1.4. Halbjahresbericht

Der Halbjahresbericht enthält die gleichen Elemente wie der Jahresbericht, ist aber weniger umfangreich. Die Adressaten sind die gleichen wie die des Jahresberichtes.

4.2.1.1.5. Monitoring über TAK und über Einnahmen

Das Monitoring über die TAK wird mittels vom AMS vorgegebener Auswertungsblätter geführt. Ein mal pro Monat wird eine Liste mit den im Betrieb befindlichen TAK übermittelt, die lediglich die wesentlichen Sozialversicherungsdaten enthält.

Weiter erstellt fix&fertig quartalsweise, einander kumulierende Monitoringblätter die neben den Sozialversicherungsdaten den Bildungsstand, die Dauer der Arbeitslosigkeit vor Eintritt , die derzeitige Verweildauer im Projekt , die Verweildauer im Projekt nach Austritt, die Art des Austrittes²⁸ und den Verbleib nach Austritt dokumentiert.

Das beschriebene Monitoring dient als erfolgswirksames Evaluierungsergebnis . Die kumulierte Version die zum Jahreswechsel erstellt wird, sagt aus ob das Projekt die im

²⁸ Abbruch oder regulärer Austritt, Abbruch im Probemonat oder danach.

Fördervertrag vorgegebenen Quoten an Besetzung und Verbleib nach der Maßnahme erreicht hat. Für fix&fertig gilt als Erfolg wenn zumindest 50 % der ausgetretenen TAK, entweder in Beschäftigung, in Qualifizierung in eine gesundheitsbezogene Maßnahme²⁹ vermittelt wurden oder vom SÖB als jobready (s. S. 38) eingestuft werden. Seit 2004 ist die Quote für Vermittlung in Beschäftigung genau definiert und gilt als Mindestwert. Sie ist innerhalb der Wiener SÖB unterschiedlich und beträgt für fix&fertig 20 %. Erfolgswirksam wird eine Vermittlung aber nur bei Beschäftigungsaufnahme am ersten Tag nach Austritt aus dem SÖB. Gemeinsam ist den aufgezählten Erfolgskriterien, dass die ausgetretenen TAK keinen Bezug nach ALVG³⁰ genießen.

Seit 2004 müssen auch die erzielten Erlöse, incl. einer Begründung bei einer erheblichen Abweichung vom Plan, quartalsweise an das AMS übermittelt werden.

4.2.1.1.6. Berichtstreue

Das AMS überprüft und bewertet die im Fördervertrag festgelegten Berichtspflichten nach der fristgerechten Übermittlung.

4.2.1.1.7. Ranking

Der Vollständigkeit halber wird noch eine Evaluierungsmethode dargestellt, die das AMS im Jahr 2004 für die Wiener SÖB durchgeführt hat. Es wurde unter dem Titel Ranking in internen Informationsveranstaltungen an die SÖB kommuniziert. Der einfacheren Darstellung wegen werden die Ergebnisse in einer Tabelle dargestellt. (AMS 2004, Ranking Betriebe)

²⁹ In der Regel betrifft das eine stationäre therapeutische Einrichtung.

³⁰ Arbeitslosenversicherungsgesetz

Abb. 1: Ranking der Betriebe in erfolgswirksamen Größen

Mittelwerte (2001 bis 2003)	Ergebnisse lt. AMS	Abweichung von Plan	Platz	Platz von gesamt ³¹
Anteil falsifizierte DV an angegebenen DV ³²	75, 0 %		14	von 14
Auslastung	88, 0 %		8	von 14
Kosten/TAP/Jahr	38.000,-		13	von 14
Kosten/TAP ausgelastet/Jahr	44.000,-		13	von 14
Erlösquote	21, 0 %		7	von 14
Gesamtaufwand Abweichung Ist-Plan		7%	5	von 14
Erlösquote Abweichung Ist-Plan		10%	3	von 14
Erlöse Abweichung Ist-Plan		9%	4	von 14

4.2.1.2. Evaluierung durch FSW

Von Seiten des FSW gibt es keine schriftlichen Vorgaben, welche Ergebnisse als Erfolg gewertet werden. Einer Abweichungsdokumentation wird aber verlangt, wenn der Betrieb die geplanten Besetzungszahlen, die Auslastung unterschreitet. Darüber hinaus erfolgt eine Überprüfung der Abrechnungsunterlagen. Die Dokumente sind dabei die gleichen wie sie das AMS erhält.

Eine nicht erfolgswirksame Evaluierung im Auftrag des FSW stellt die verpflichtende Teilnahme an der Wiener Basisdokumentation (BADO) dar, die demografische, gesundheitsbezogene, soziodemografische und drogenspezifische Daten aus allen Wiener Drogenhilfeeinrichtungen erhebt und in einem jährlichen Bericht veröffentlicht.

4.2.1.3. Fiskalanalyse

Im Jahr 2004 wurde bei fix&fertig, aufgrund des Abschlusses eines Equal Förderprogrammes, eine einmalige Fiskalanalyse durchgeführt. Aufgabe der Fiskalanalyse ist die Gegenüberstellung der fiskalisch bewertbaren Kosten und Nutzen, die „der öffentlichen Hand“ durch die Förderung der SÖB anfallen. Dabei wird darauf hingewiesen, dass bei Weitem nicht alle Effekte der

³¹ Es wurden nicht alle SÖB in die Auswertung aufgenommen

³² falsifizierte DV bedeutet keine Arbeitsaufnahme am Tag nach Austritt einer TAK.

Maßnahme monetär bewertet werden können. Genannt werden beispielsweise die gesteigerte Motivation und Reduktion der Resignation der ProgrammteilnehmerInnen durch die Maßnahme, sodass die TeilnehmerInnen aktiv einen Arbeitsplatz suchen, oder auch ein reduzierter Alkohol- oder Medikamentenkonsum, womit sowohl positive Effekte für das Gesundheitssystem, als auch für das soziale Umfeld der TeilnehmerInnen erzielt würden (drug addicts @ work, 2004 Fiskalanalyse)

4.2.2. Interne Evaluierung

Eine Reihe von Daten und Leistungen werden nicht im Auftrag des AMS und des FSW erhoben und dokumentiert³³. Teilweise stellen sie aber die Grundlage für die externe Evaluierung dar. So wird das in Pkt. 4.2.1.1.4. beschriebene TAK Monitoring aus der in Folge beschriebenen TAK Statistik und TAK Evaluation gespeist. Die Quelldateien sind allerdings wesentlich ausführlicher und enthalten viele Fakten die von den Auftraggebern nicht berücksichtigt werden. Für die Basisdokumentation werden demographische und suchtspezifische Daten, die bei der Anamnese erhoben werden verwendet.

In diesem Sinne werden die Evaluierungsinstrumente getrennt nach klientInnenbezogenen und ökonomischen getrennt.

4.2.2.1. KlientInnenbezogene interne Evaluierung

4.2.2.1.1. Tagesarbeitskräfte Statistik³⁴:

Eine regelmäßig zu führende Erhebung und Auswertung über die Tagesarbeitskräfte. Es wird dokumentiert wie viele und welche Personen sich beworben haben; welche und wie viele tatsächlich beschäftigt werden konnten, jeweils differenziert nach Alter, Geschlecht, Wohnort und Bezug. Die Ergebnisse werden im Jahresbericht dargestellt.

³³ Vgl. auch Pkt. 4..2.1.1..2.

³⁴ S. Pkt. 4.1.6. Tagesarbeitsplätze; statistische Auswertung

Abb. 2: BewerberInnen und vergebene Arbeitsplätze nach Geschlecht

	BewerberInnen	Vergebene Arbeitsplätze	abgelehnt	Anteil BewerberInnen	Anzahl Arbeits- einsätze Män.	Anzahl Arbeits- einsätze Frauen	Frauen-Anteil
J ä n	646	397	249	39%	352	45	15%
F e b	739	479	260	35%	445	52	16%
M ä r	710	417	293	41%	348	69	16%
A p r	813	637	176	22%	518	119	15%
M a i	774	431	343	44%	316	115	22%
J u n	818	449	369	45%	353	96	19%
J u l	770	353	417	54%	282	71	18%
A u g	721	444	277	38%	356	88	15%
S e p	677	471	206	30%	365	106	17%
O k t	592	450	142	24%	355	95	19%
N o v	621	471	150	24%	411	60	12%
D e z	420	301	119	28%	272	29	10%
Total	8.319	5.318	3001		4.373	945	
Schnitt	693	443	250	35%	364	79	16%

4.2.2.1.2. TAK Statistik:

Darin werden alle TAK erfasst die im Verlauf eines Jahres ein-, bzw. ausgetreten sind und wie viele Beschäftigungstage daraus resultieren. Die Statistik wirft damit die durchschnittliche Besetzung für ein Jahr, getrennt nach einzelnen Monaten aus.

4.2.2.1.3. Leistungsdokumentation

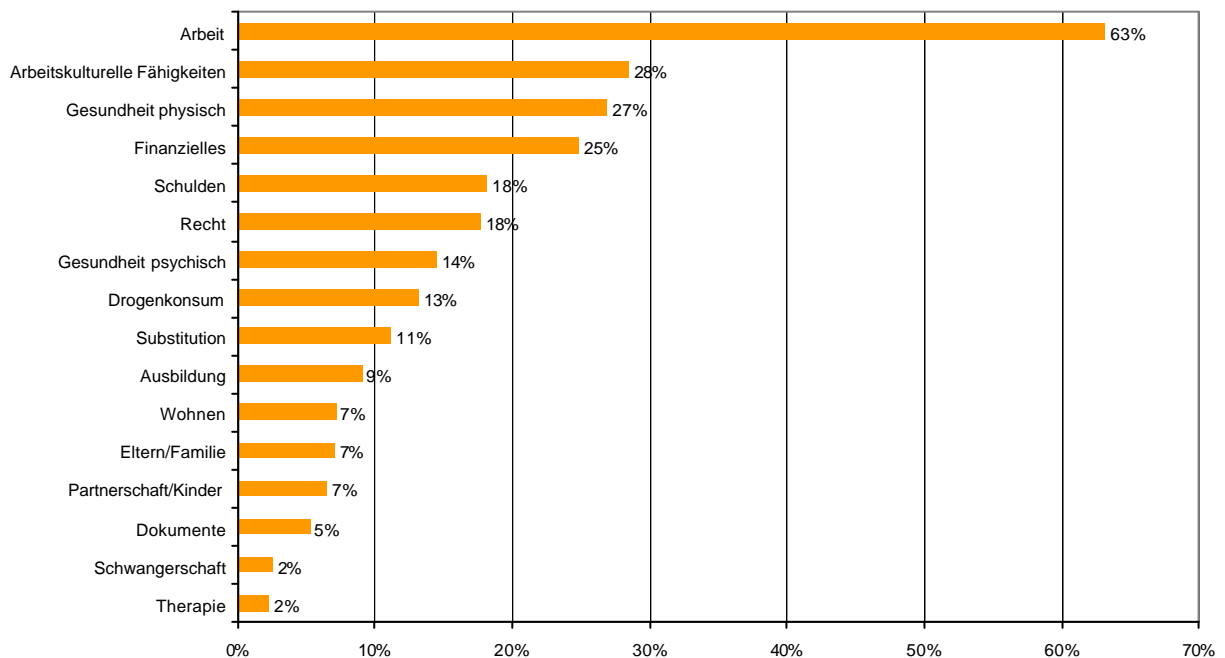
Wie in der Aufzählung der quantitativen Erhebung im Jahresbericht schon beschrieben, werden dabei die Leistungen von Sozialarbeit, Outplacement und Personalentwicklungsmaßnahmen für die TAK quartalsweise erfasst und stellen somit die Basis für die jährliche Darstellung dar. Es werden sämtliche Formen der sozialarbeiterischen Intervention, sämtliche Gesprächsführungen, Gruppenveranstaltungen etc. erfasst. Die Ergebnisse werden im Jahresbericht dargestellt.

An der Leistungsdokumentation sind alle fünf Einrichtungen des Trägervereins beteiligt, wobei jeweils spezifische Leistungen³⁵ erfasst werden.

Abb. 3: Sozialarbeiterische Leistungen in der TAK Betreuung 2005³⁶

Arbeitsreflexionsgespräche	66
Info-Gespräche TAK	156
Betreuungsgespräche TAK	844
Bereichsgruppen	32
Telefonische Interventionen	84
Schriftverkehr	86
Institutionelle Kontakte	58
Begleitungen	3
Kriseninterventionen	38
Bewerbungs-Einzelcoaching FF	173
Betriebskontakte	15

Abb.1: Themen bei den Betreuungsgesprächen mit TAK 2005
(Mehrfachnennungen; Prozentwerte bezogen auf Zahl der Gespräche, n=844)



³⁵ In den niedrigschwelligen Einrichtungen „Ganslwirt“ und „Streetwork“ sind z.B. Die Kontaktzahlen und getauschte Spritzen aussagekräftige Parameter.

³⁶ 2005 waren 58 TAK in einem Dienstverhältnis. 39 davon sind im Beobachtungsjahr ausgetreten

4.2.2.1.4. TAK Evaluierung

In der TAK Evaluierung werden einerseits die bei Eintritt in der Anamnese erhobenen Problemfelder pro Klient erfasst und festgehalten und auf einem anderen Blatt die getroffenen Maßnahmen vermerkt. Die Erfassung ist eine ja/nein Erfassung die nicht weiter in die Tiefe geht.

An Vermittlungsdefiziten respektive erforderliche Maßnahmen werden zu folgenden Themen erhoben:

- aktuelles Drogenproblem
- (drohende) Obdachlosigkeit³⁷
- Verwahrlosung
- schlechter gesundheitlicher Zustand
- psychische Instabilität
- Entfernung von Arbeitswelt
- Unzuverlässigkeit (vertragsfähig)
- Schulden
- legistische Probleme (Leumund,...)³⁸

4.2.2.1.5. Verlaufsdokumentation

Unter Verwendung einer die einzelnen Betreuungsverläufe der einzelnen KlientInnen, samt aller Interventionen, vom Bewerbungsgespräch weg bis hin zum Austritt dokumentiert. Da die „VERLAUDO“ sämtliche sensiblen Informationen zu einzelnen TAK enthält, ist sie nur ausgesuchten Personen zugänglich.

4.2.2.1.6. Ergebnisevaluation

Diese wird aus der VERLAUDO gespeist und stellt die Veränderungen in den einzelnen Handlungsfeldern, die bei den KlientInnen zu bearbeiten sind dar. Die Unterscheidung wird hinsichtlich Verschlechterung, Verbesserung und Nichtveränderung erfasst und dargestellt. Wie bei der noch folgende Methode „jobready“ noch genau ausgeführt wird, stellt das Kriterium der Quantifizierbarkeit von Wirkung eine problematische Hürde dar.

³⁷ Dieser Umstand verhindert bzw. verzögert einen Eintritt als TAK

³⁸ Eine offene Haftstrafe verhindert bzw. verzögert einen Eintritt als TAK

4.2.2.1.7. „Jobready“ eine endlose Geschichte

Der Begriff findet, vorwiegend innerhalb der Szene der SIU, schon lange Verwendung. Über seine genaue Handhabung herrscht(e) allerdings lange Unklarheit. Der Umstand hat insofern Brisanz, als sich die SIU in Wien lange Zeit gegenüber dem AMS behaupten konnten und „jobready“ als erfolgswirksam gilt. Die Argumentation war darauf gegründet, dass es nicht im Verantwortungsbereich von SÖB, GBP etc. liegen kann, ob eine Person einen nachfolgenden Arbeitsplatz findet, obwohl die Person grundsätzlich fähig und willig ist und damit die Aufgabe vom Betrieb erfüllt ist.

Wie in einer Fußnote schon beschrieben, versteht man unter „jobready“, dass eine Person in der Lage ist ein Dienstverhältnis am ersten Arbeitsmarkt zu bekleiden. Wodurch sich diese Befähigung aber genau auszeichnet, darüber herrschte auch in der Szene der SIU Uneinigkeit. (FA Beschäftigung 1999- 2004, Protokolle) Nicht zu Unrecht bemängelte daher das AMS auch die fehlende Messbarkeit des Begriffes. Nach einer über mehrere Jahre dauernden erfolglosen Reihe an Versuchen, ein innerhalb der SÖB und GBP anerkanntes Modell zu entwickeln, gelang einer AG 2004 der Durchbruch. Es gelang eine Einigung, welche Kriterien, samt zugehöriger Definitionen, in den Bewertungskatalog für „jobready“ aufgenommen werden. Der Bewertungskatalog umfasst 4 Themenfelder denen jeweils mehrere Kriterien zugeordnet sind. Um den Status jobready zu erfüllen müssen die Bewertungskriterien auf einer bestimmten Abstufung erfüllt werden, wobei sich einige ko- Kriterien abzeichneten. Noch nicht erfolgreich war die AG bei der Einigung welche Stufe jeweils erreicht werden muss und ob eine Gesamtpunkteanzahl ausreichend ist oder ob zusätzlich in jeder Bewertungskategorie ein Mindeststufe der Erfüllung pro Kriterium Voraussetzung ist. Da die derzeitig verfügbare Version von der Vernetzungsplattform der Leitungsebene der SÖB/GBP nicht freigegeben ist, kann sie hier leider nicht dargestellt werden.

fix&fertig arbeitet mit diesen Kriterien betriebsintern schon lange und die Entscheidung ob eine TAK als jobready ins Monitoring eingetragen wird, basiert auch auf einem sehr ähnlichen Modell.

„Jobready“ - Modell im Fallbeispiel

Abb. 4 Kriterien Tabelle jobready

Jobready			
Leistungsfähigkeit/ berufliche Kompetenz	Soziale Kompetenzen	Körperliche/ Psychische Situation	Existenzsicherung/ Rechtliche Situation
Arbeitshaltung	Frustrationstoleranz	Körperbewusstsein	Strafrechtliche Abklärung
Qualifizierung	Motivationsfähigkeit	Akzeptanz von Diagnosen Bewältigungsstrategien	Dokumente
Arbeitstugenden	Reflexionsfähigkeit		Rechtsstatus
Realistisches Berufsbild	Eigenverantwortung/ Soziales Umfeld		Familiäre Situation
Basisqualifikation	Konfliktfähigkeit		Wohnsituation
Fähigkeiten zur Bewerbung	Bewältigungsstrategien		Finanzielle Situation
Mobilität	Kommunikations- fähigkeit		

4.2.2.1.8. KlientInnenzufriedenheitsanalyse

Diese Methode wurde 1998, noch im Auftrag des AMS durch das Institut IFES durchgeführt³⁹. Sie stellte keinen Teil einer Erfolgsmessung dar. Da seitens des AMS keine Fortsetzung dieses Evaluierungsinstrumentes durchgeführt wurde, übernahm die Einrichtung das selbst und führte 2002 eine weitere durch. Laut Planung beabsichtigt fix&fertig im Jahr 2006 eine Wiederholung. 2004 wurde über die Teilnahme, an dem im Pkt. Fiskalanalyse erwähnten Equal Programm, ebenfalls eine KlientInnenbefragung für einen Teil der MaßnahmenteilnehmerInnen durchgeführt. Alle Befragungen hatten folgende Themenschwerpunkt zum Inhalt:

³⁹ Die Analyse wurde bei mehreren SÖB durchgeführt, die Ergebnisse allerdings nie gesammelt veröffentlicht (jedenfalls ist dem Verfasser nichts bekannt). Jeder SÖB bekam die Auswertung für seinen Betrieb.

- Nutzen der Maßnahme nach individuellen und allgemeinen Gesichtspunkten
- Fragen zum betrieblichen Kontext bezogen auf gruppensdynamische Aspekte
- Fragen zum betrieblichen Kontext bezogen auf leistungsorientierte Aspekte
- Fragen zur Qualität des Arbeitsplatzes bezüglich Klarheit über Rechte und Pflichten, Ausstattung, Infrastruktur, Arbeitsbedingungen
- Beurteilung der sozialarbeiterischen Unterstützung
- Beurteilung der ArbeitsanleiterInnen
- Einschätzung des Nutzens für den ersten Arbeitsmarkt

Die Beantwortung war größtenteils in Form einer Bewertung mit Punkten angelegt, enthielt aber auch einige offene Fragen.

4.2.2.3. Interne ökonomische Evaluierung

4.2.2.3.1. KundInnenzufriedenheitsanalyse

Beginnend mit 1998 führt fix&fertig im 2 jährigen Abstand eine Befragung seiner ökonomischen KundInnen durch. Ab der Befragung von 2002 kam dabei schon eine in Ansätzen vorhandene KundInnendatenbank zum Einsatz, die eine Kategorisierung in A, B und C KundInnen vornimmt. Aus A und B KundInnen werden per Zufallsprinzip insgesamt 45 KundInnen, getrennt nach den drei Leistungsbereichen, zu folgenden Punkten befragt::

- Zuverlässigkeit
- Professionalität
- Sorgfältigkeit
- Pünktlichkeit
- Seriosität
- Freundlichkeit
- Geschwindigkeit⁴⁰
- Flexibilität
- (Problem)lösungsfähigkeit
- Preis-Leistungs-Verhältnis
- Sauberkeit

⁴⁰ Diese Frage ist für fixu bes. wichtig, da bedingt durch das schwierige Klientel immer wieder Probleme im Zeitmanagement der Produktion auftreten

Die Bewertung durch die KundInnen erfolgt mittels eines Punktesystems und die Ergebnisse werden im jeweiligen Jahresbericht von fix&fertig dargestellt.⁴¹

4.2.2.3.2. Auftragsstatistik

Getrennt nach den Produktionsbereichen erfasst fix&fertig die Daten seiner KundInnen und Daten zu den einzelnen Aufträgen. Die Daten werden ausschließlich als interne Entscheidungsgrundlage verwendet. Ebenfalls getrennt nach Bereichen werden einzelne Aufträge erfasst und diesen die verbrauchten Waren (=Wareneinsatz) zugeordnet.

4.2.2.3.3. Controlling

Das Controlling in fix&fertig basiert auf einem monatlichen Vergleich der Plan- und Ist Werte. Die Planwerte ergeben sich aus der bewilligten Einreichung. Das Controlling berücksichtigt Verwaltung, Soziale Arbeit und die drei Produktionsbereiche Versand, Siebdruck und Renovierung als einzelne Kostenstellen.

4.2.2.4. Beobachtungen zur Evaluation im Fallbeispiel

4.2.2.4.1. Beobachtung zu externer Evaluation.

Soweit es die Evaluierung seitens des AMS betrifft kann zusammenfassend gesagt werden, dass es sich um summative Evaluation handelt, deren einzelne Elemente ganz spezifische, voneinander völlig abgekoppelte Funktionen erfüllen. Es wird überprüft, ob vorgegebene Kenngrößen erreicht werden. Die angewandten Instrumente erfüllen vielmehr eine Kontroll- als eine Evaluierungsfunktion. Die Überprüfung von Wirksamkeit beschränkt sich auf Stichtagsüberprüfungen und erscheint methodisch eher fragwürdig. Die vorgegebenen und erstellten qualitativen Erhebungen, die fix&fertig durchführt scheinen keinerlei Niederschlag in der durchgeführten Evaluierung zu finden. So weit es die im Fallbeispiel durchgeführte externe Evaluierung betrifft, scheint nicht schlüssig zu sein, warum sie nicht auf die im Betrieb erhobenen Daten zu Personen, exemplarischen Fallverläufen, etc., (unter Wahrung des Datenschutzes) zugreift.

⁴¹ Um eine Vergleichbarkeit und damit eine Veränderung messen zu können, wurde an den veralteten Begriffen festgehalten.

Schlüssig wird dieses Vorgehen durch Absichten, die das AMS zu verfolgen hat .
Denn so die Vorgaben des BMWA an das AMS:

„Im Arbeitsmarktservice ist ein einheitliches Monitoring-System – allenfalls in Verbindung mit dem Data-Ware-House – für arbeitsmarktpolitische Maßnahmen, das über wichtige Kennziffern vergleichbare Ergebnisse liefert (z.B. hinsichtlich des kurz- und mittelfristigen Verbleibs nach der Maßnahme oder der Kosten einzelner Maßnahmentypen, etc.) aufzubauen.“ (BMA, 2001, Zielvorgaben an das Arbeitsmarktservice)

Unabhängig von einer Beurteilung der Qualität des Evaluierungsprozesses sollte der Umstand berücksichtigt werden, dass der/die Auftraggeber der öffentlichen Hand auch eine Kontrollfunktion über öffentliche Mittel ausüben müssen. Die Überprüfung der betrieblichen Gebarung stellt somit eine gesetzliche Notwendigkeit dar.

Festgehalten kann werden, dass bezüglich der Vorgaben als auch der Überprüfungen das AMS eine wesentlich dominantere Rolle einnimmt als des FSW (= Fond Soziales Wien).

Allgemein zur externen Evaluierung der Auftraggeber muss auch festgehalten werden, dass sie, den Betrieb betreffend, offenbar über keine gemeinsamen Evaluierungsinstrumente verfügen, abgesehen von den einheitlich hergestellten Abrechnungsunterlagen.

4.2.2.4.2. Beobachtungen zur internen Evaluation

Es hat sich gezeigt, dass betriebsintern viele Leistungen erfasst und dokumentiert werden, die von den Auftraggebern für die externen Evaluierung nicht berücksichtigt bzw. nicht eingefordert werden. fix&fertig verfügt über eine Fülle von, vor Allem klientInnenbezogener Daten und Informationen. Viele der eingesetzten Instrumente erfüllen, auch wenn sie sehr in die Tiefe gehen einen mehr summativen Charakter. Eine Ausnahme stellen hier allerdings die beschriebenen Instrumente „Verlaufsdokumentation“ und „Ergebnisevaluation“ dar, die geeignet scheinen eine *lehrende* Funktion zu erfüllen (vgl. Kromrey 2000: 25, zit in Schubert 2005: 261)

Wie wir auch bei „jobready“ erkennen werden, kann die Bewertung von Veränderung meistens nicht gemessen werden sondern bedarf der Einschätzung. Veränderung als solches (also wertneutral), kann dann gemessen werden, wenn eindeutig identifizierbare Veränderungsparameter vorhanden sind. Wenn es in Folge möglich

ist die Veränderungsparameter zu bewerten, ist auch eine Bewertung von Veränderung möglich.

Speziell soll noch auf Pkt. 4.2.2.1.7. „jobready“ eingegangen werden. Bei der Prüfung der Einzelkriterien fällt auf, dass eine allgemeingültige Definition für „jobready“ nicht durchgängig anwendbar scheint. Es dürfte wohl von Art und Umfang eines angestrebten Dienstverhältnisses abhängen, inwieweit z.B. Mobilität, Qualifikation oder Kommunikationsfähigkeit ausschlaggebend für eine erfolgreiche Bewerbung sind. Exakter Weise wäre also zu unterscheiden wofür genau eine Person als „jobready“ angesehen wird. Da die Zuschreibung des Begriffs bei Austritt einer Person durchgeführt wird und wie in den Monitoringblättern des AMS vorgesehen, für TAK vorgesehen ist, die bei Austritt nicht in ein neues Dienstverhältnis wechseln, kann die Zuschreibung von „jobready“ demnach nur auf ein Dienstverhältnis mit durchschnittlichen Anforderungen erfolgen. Was sind aber durchschnittliche Anforderungen ?

Klar muss allen Beteiligten, incl. dem AMS sein, dass eine Bewertung von „jobready“ für einzelne Personen nie ohne individuelle Einschätzung der betreuenden Personen gelingen kann. So kann eine Beurteilung des Themenfeldes „soziale Kompetenzen“ aus obiger Abbildung nur entlang der Erwartungen und Anforderungen des jeweiligen SÖB als eigenständiges System, bzw. seiner einzelnen MitarbeiterInnen, durchgeführt werden. Geht man aber davon aus, dass an diesen Stellen SpezialistInnen sitzen die eine entsprechende Erfahrung mitbringen und im Sinne der Verantwortung gegenüber den TAK, bemüht sind, eine realistische Diagnose zu erstellen, erscheint dieser Evaluierungsansatz als durchaus sinnvoll. Er erfüllt einen Nutzen für die Anspruchsgruppe der TeilnehmerInnen der Maßnahme als auch für die Anspruchsgruppe des SÖB selbst.

In den vergangenen Kapiteln haben wir uns ausführlich mit den Evaluierungsinstrumenten und den Voraussetzungen unter denen diese angewandt werden, beschäftigt. Im folgenden Kapitel geht es nun darum, einen alternativen Blickwinkel vorzustellen, aus dem heraus SÖB im allgemeinen und das Fallbeispiel im Besonderen betrachtet werden kann.

5. Systemtheorie als alternativer Ansatz

Das vorangegangene Kapitel zeigt auf, dass auch die Fülle der angewendeten Messmethoden scheinbar nicht ausreicht um ein homogenes Bild der für die einzelnen Anspruchsgruppen erbrachten Leistungen zu schaffen. Woran scheitert der Versuch? Vielleicht daran, dass hinter arbeitsmarktpolitischen Instrumenten eben ausschließlich eine politische Absicht steht, die eine bestimmte Wirkung sucht und trachtet diese zu optimieren? Bestünde somit eine Veranlassung zu hinterfragen, was im Instrument gesamt geschieht und wie es geschieht, solange die Wirkung eintritt? Oder liegt es vielleicht daran, dass die Ökonomie lediglich fragt, ob eine Wirkung sparsam erreicht wurde?

Vielleicht kann die Systemtheorie, falls man sie als wertfrei, als neutral betrachten kann, helfen, eine andere Sichtweise für sozialökonomische Betriebe und im speziellen das Fallbeispiel fix&fertig zu entwickeln.

5.1. Was ist Systemtheorie

Systemtheorie ist eine interdisziplinäre Sichtweise. Systemtheorie ist in theoretischer Ansatz der versucht, die strukturellen Eigenschaften und funktionalen Leistungen von natürlichen, sozialen oder technischen Systemen zu beschreiben und zu erklären . Im engeren sozialwissenschaftlichen Sinne bezeichnet Systemtheorie einen seit Ende der sechziger Jahre des 20. Jahrhunderts im Wesentlichen von Niklas Luhmann entwickelten Forschungsansatz. Diese auch als funktionalistisch-strukturell bezeichnete Theorie versucht, die in den sechziger Jahren von den chilenischen Neurophysiologen Humberto R. Maturana und Francesco J. Varela ausgearbeitete biologische Systemtheorie für die Sozialwissenschaften fruchtbar zu machen.

Luhmann sieht in einem sozialen System ein reales System d. h., die konstituierenden Elemente werden durch das beobachtete soziale System selbst bestimmt. So sind für Luhmann so genannte Kommunikationen die letzten unteilbaren Elemente eines sozialen Systems, das er als ein System sinnhafter Kommunikation definiert. Anders ausgedrückt, steht in der Systemtheorie nicht der

Mensch im Zentrum der Gesellschaft, sondern er gehört zu deren Umwelt. (vgl. Enzyklopädie Standard 2003)

5.2. Grundbegriffe der allgemeinen Systemtheorie

5.2.1. Komplexität

Per Definitionem ist darunter die zusammengefasste und verknüpfte Gesamtheit verschiedener Teile eines geschlossenen Ganzen zu verstehen. Oder wie Wilke sagt, „bezeichnet Komplexität den Grad an Vielschichtigkeit, Vernetzung und Folgelastigkeit eines Entscheidungsfeldes“ (Wilke, 2000: 22). Komplexität kann als Ursache für die Entstehung von Systemen betrachtet werden, da ein System entsteht um Komplexität zu reduzieren (vgl. Krieger, 1998: 33).

Das Thema der Komplexität wird in Bezug auf das Fallbeispiel noch des öfteren eine wichtige Rolle einnehmen.

5.2.2. System/ Umwelt Differenz

System bedeutet Zusammenstellung. D.h. ein System ist ein irgendwie geordnetes Ganzes, dessen Teile bestimmte, fixierte Relationen und Beziehungen untereinander eingehen um sich von ihrer Umwelt zu unterscheiden. Abgrenzung erfolgt also über Ordnung. Ordnen aber hat selbst eine Ordnung. Es besteht aus Prozessen der Selektion, der Relationierung und der Steuerung. Um einen Unterschied zu machen, muss das System aus der Gesamtheit der Elemente einige seligieren und diese Elemente in einer bestimmten Art und Weise untereinander ordnen und in Relation zueinander setzen. Ein System besteht also aus Elementen, die in bestimmten Relationen zueinander stehen, welche dann bestimmte Operationen oder Prozesse aufgrund von Steuerung ermöglichen (vgl. Krieger 1998:12). Das Andere, wovon sich das System durch seine Schaffung unterscheidet, also alles was außerhalb des Systems liegt, wird als Umwelt bezeichnet. Umwelt ist alles, was aus dem System ausgeschlossen wird.

Die Differenz zwischen dem System und seiner Umwelt liegt im Grad der Komplexität, d.h. sie wird bestimmt durch Zahl oder Quantität der Elemente bzw. durch die Zahl der möglichen Verbindungen zwischen den Elementen innerhalb und außerhalb des Systems, denn das System enthält notwendigerweise weniger

Elemente als seine Umwelt. Da die Elemente des Systems einer systeminternen Ordnung folgen, erlaubt das System auch weniger mögliche Verbindungen unter den Elementen, als seine Umwelt.

Umwelt ist also immer nur Umwelt für oder in bezug auf ein System. System und Umwelt gehören notwendig zueinander und bedingen einander. Das System stellt Kontakt zur Umwelt her, da es ohne diese Systemdynamik zum Stillstand käme. System und Umwelt stehen niemals statisch zueinander da sich das System ständig auf Veränderung des Urproblems einstellen muss. Demnach erfolgt auch eine permanente Selbstdefinition des Systems und eine permanente Grenzdefinition.

„Als Ausgangspunkt jeder systemtheoretischen Analyse hat [...] die Differenz von System und Umwelt zu dienen. Systeme sind nicht nur gelegentlich und nicht nur adaptiv, sie sind strukturell an ihrer Umwelt orientiert und können ohne Umwelt nicht bestehen. Sie konstituieren und sie erhalten sich durch Erzeugung und Erhaltung einer Differenz zur Umwelt, und sie benutzen ihre Grenzen zur Regulierung dieser Differenz [...]. In diesem Sinne ist Grenzerhaltung Systemerhaltung.“ (Luhmann N.,1984: 35, zit. In Krieger 1998:13))

Und in Bezug auf die Umwelt schreibt Luhmann:

„Die Umwelt erhält ihre Einheit erst durch das System und nur relativ zum System. Sie ist ihrerseits durch offene Horizonte, nicht jedoch durch überschreitbare Grenzen umgrenzt; sie ist also kein System. Sie ist für jedes System eine andere, da jedes System nur sich selbst aus seiner Umwelt ausnimmt. Entsprechend gibt es keine Selbstreflexion und erst recht keine Handlungsfähigkeit der Umwelt.“ (N. Luhmann, 1984: 36)

5.2.3. Code und Information

Der Code eines Systems selektiert gewisse Ereignisse aus allen möglichen Umweltereignissen als relevant für das System und definiert somit, was als Information für das System gilt und was nicht. Informationen werden durch den Code konstruiert. (vgl. Krieger 1998: 24). Der Code bestimmt, welche Elemente und Informationen aus der Umwelt für die Erhaltung der System/Umwelt Differenz von Bedeutung sind. Somit konstruiert der Code eine systemspezifische Umwelt, d.h. eine Umwelt für das System.

5.2. 4. Selbstreferenz und Autopoiesis

Ein System, das sich selbst produziert, heißt nach (Maturana, 1982: 58, zit. In Krieger 1998: 36) autopoietisch (selbst erzeugend, sich selbst hervorbringend). Systeme bestehen aus Elementen in bestimmten Relationen, welche bestimmte Operationen ermöglichen. Wenn die Operationen eines Systems darin bestehen, die Elemente und Relationen, woraus es selbst besteht, zu produzieren – und nichts anderes zu tun -, dann ist dieses System ein autopoietisches System. Das heißt, es ist ein System, dessen Ziel nichts anderes als es selbst ist.

„Ein soziales System kommt zustande, wenn immer ein autopoietischer Kommunikationszusammenhang entsteht und sich durch Einschränkung der geeigneten Kommunikationen gegen seine Umwelt abgrenzt. Soziale Systeme bestehen demnach nicht aus Menschen, auch nicht aus Handlungen, sondern aus Kommunikationen.“ (Luhmann, 1986: 269, zit. In Krieger 1998: 43)

5.2.5. Ordnung, Operation und Prozess

Ein System entsteht als Bestrebung der Reduktion von Komplexität, also dadurch, dass eine geringere Menge von Elementen als ursprünglich gegeben, in eine Ordnung, das heißt in eine bestimmte Relation zueinander gebracht wird, dann wird diese Ordnung als die Organisation oder die Struktur des Systems betrachtet werden. (Krieger 1998: 14)

Die Organisation des Systems hält die System/Umwelt Differenz aufrecht. Das System besteht aus seiner Organisation, die dafür verantwortlich ist, dass die Elemente überhaupt zu Systemelementen konstituiert werden. Was an den Elementen nicht durch die Organisation seligiert, relationiert und gesteuert wird, gehört nicht zum System, sondern zur Umwelt.

Die Organisation des Systems determiniert, wie das System operiert, das heißt, welche Prozesse das System ausführt. Organisation darf demnach nicht als etwas statisches verstanden werden. Die Elemente des Systems stehen nicht in einer festen Verbindung zueinander, sondern es erfolgen Operationen und Prozesse.

Operationen und Prozesse sind das, was ein System tut um die systemkonstituierende System/Umwelt Differenz, also seine Grenzen, aufrecht zu erhalten.

5.3. Warum Systemtheorie?

Dieser Kurzaufsatz zu Systemtheorie sollte nicht nur eine Vorstellung einer Methode sein, sondern auch belegen, dass mit ihrer Anwendung keine anderen Interessen verfolgt werden können, als erklärende und ordnende. Somit scheint Systemtheorie geeignet als neutrales Instrument zu dienen.

An die Frage der Mess-, Bewert- und Zuordenbarkeit von Leistungen im Bereich der sozialen Arbeit lässt sich von unterschiedlichen Richtungen herangehen. Abhängig von der Präferenz der wissenschaftlichen Disziplin, werden Bewertungskriterien, Erfolgsfaktoren, Messgrößen, Methoden und Konzepte angewendet und zu jeweils unterschiedlichen Ergebnissen führen. Die Wahl des Gedankengebäudes entscheidet sowohl über die Form der Fragestellung, als auch über die Verwendung von Methoden und Kategorien innerhalb derer Antworten gefunden werden können. Für das hier gewählte Thema wären die Soziologie, als Wissenschaft von der Gesellschaft; die Psychologie, als Wissenschaft von den bewussten und unbewussten Vorgängen und Zuständen im Menschen, sowie deren Ursachen und Wirkungen; Medizin; ökonomische Disziplinen wie die Volks- und Betriebswirtschaft; sowie die philosophischen Systeme und Denkgebäude, als brauchbare und verwendete Ansätze zu nennen. Welcher Ansatz gewählt wird entscheidet letztlich sowohl über die Fragestellungen, als auch über die möglichen Erklärungsmodelle.

Wie sich in der bisherigen Untersuchung gezeigt hat, liegt der Schwerpunkt der in der Praxis der sozialökonomischen Arbeit angewendeten Denkgebäude, auf dem naturwissenschaftlichen und ökonomischen Denkmodell. Die sich daraus ergebende Eindeutigkeit, Messbarkeit und scheinbare Kausalität stellen in der praktischen Anwendbarkeit einen Vorteil dar, bedeuten aber in der wissenschaftlichen Auseinandersetzung eine Negation der Komplexität von Wirkungszusammenhängen. Die Erweiterung des Blickwinkels um eine geistes- bzw. sozialwissenschaftliche Dimension, also um die Einbeziehung soziologischer, psychologischer, oder gar philosophischer Denkmodelle könnte das Wahrnehmungsspektrum für Leistung und Wirksamkeit sozialer, bzw. sozialökonomischer Arbeit, enorm erweitern.

„Die Allgemeine Systemtheorie (General System Theory, GST) ist als interdisziplinäre Wissenschaft aufgrund der verblüffenden Ähnlichkeiten der Systemprobleme in den unterschiedlichen wissenschaftlichen Disziplinen

entstanden. In Chemie, Biologie, Medizin, Psychologie, Soziologie, Betriebswirtschaft, in der Technologie automatisierter Maschinen bis hin zur Erkenntnistheorie und Philosophie.“ (Willke 2000: 3)

Willke sieht in den unterschiedlichen, aber doch vergleichbaren und darum, aus seiner Sicht, mit kumulativen Effekt kombinierbaren und verwertbaren Systemkonzepten einen wesentlichen integrativen Faktor der sich immer weiter in Teildisziplinen verzweigenden Wissenschaften.

Das systemtheoretische Denkmodell befindet sich also nicht mehr im Rahmen des mechanistischen Erklärungsmodells der klassischen Naturwissenschaften. Die Hauptfragen sind nicht mehr: aus welchen Kausalprozessen entstehen bestimmte Phänomene? Welche vorrausgehenden Zustände führen zu dieser oder jener Änderung? Auf welche externen Bedingungen sind Systemeigenschaften zurückzuführen? Wie lässt sich das ganze aus Teilen analysieren und aus den Teilen erklären?

Dieser integrative Faktor, den die Systemtheorie offenbar darzustellen vermag, kann als das fehlende Glied in der Auseinandersetzung mit dem Thema dieser Arbeit gesehen werden. Der Schwerpunkt liegt dabei weniger auf der Abgrenzung gegenüber anderen Wissenschaften und Denkgebäuden, als auf interdisziplinärer Zusammenarbeit, der Schaffung von Anknüpfungsmöglichkeiten von und zu Nachbarwissenschaften und der Vernetzung der Anstrengungen unterschiedlicher wissenschaftlicher Disziplinen, zur Lösung übergreifender Probleme und Fragestellungen.

5.3.1. Das Problem der Komplexität

Ökonomische und naturwissenschaftliche Evaluierungsmodelle, die sich an ökonomisch und naturwissenschaftlich festgelegten Erfolgskriterien orientieren, lassen sich nur unzureichend auf komplexe Systeme, welcher Art auch immer sie sein mögen, anwenden. Solche Evaluierungsmodelle können aus systemtheoretischer Perspektive als „Brenngläser“ erkannt werden, durch welche einzelne Faktoren isoliert betrachtet und zur Basis für die Konstruktion von Kausalitäten werden. Die Prämisse rationaler Modelle, nämlich eine ausreichende Isolierbarkeit von kausalen Faktoren, ist jedoch in hochkomplexen Feldern unmöglich. Auf der Suche nach Ursachen- Wirkungszusammenhängen besteht die

Gefahr, unzureichend beobachtete oder gemessene Wirkungen vermeintlichen Ursachen zuzurechnen und so Kausalität zu konstruieren. Die in der Praxis aktuell besonders wahrnehmbare Konzentration auf ökonomische Effektivitäts- und Effizienzkriterien als absoluter Maßstab, erscheint aus systemtheoretischer Perspektive als die Negation von Komplexität. Da Kausalität jedoch keine objektive Größe, sondern eine konstruierte Erklärung ist, ist sie willkürlich. Ursache/Wirkungs-Zusammenhänge können, abhängig vom jeweiligen Beobachter, unterschiedlich konstruiert werden.

Ein systemtheoretischer Ansatz bietet einen weitreichenderen Zugang zu Komplexität und kann sich gegebenen Unschärfen, Wechselwirkungen, Vernetzungen und Relativitäten, besser annehmen.

5.3.2. Funktionalität statt Kausalität

Welche Gefahren darin liegen, wenn rationale, am naturwissenschaftlichen Dogma von Ursache und Wirkung orientierten, Denkmuster angewandt werden, um ein Problem zu lösen, oder auch nur zu erklären, wurde oben kurz skizziert. Wie aber kann ein systemtheoretischer Ansatz dazu beitragen, hochkomplexe Zusammenhänge und Probleme zu erklären und zu lösen? Eine der wichtigsten Grundlagen des systemtheoretischen Denkens, beruht auf dem Prinzip der Funktionalität:

„Die Systemtheorie ist eine funktionalistische und nicht eine kausal erklärende Theorie. Systeme werden immer als Lösungen zu Problemen betrachtet und nicht als Zustände, die durch äußere Ursachen mechanistisch verursacht werden. Komplexität ist weder eine Ursache, noch eine Wirkung von Systembildung, sondern ein Problem, das verschiedene Systeme auf verschiedene Weise zu lösen versuchen.“ (Krieger, 1998: 14)

Allgemein betrachtet kann also gesagt werden, dass ein System als eine Reduktion von Komplexität entsteht, Komplexität ist demnach der Entstehungsgrund für Systeme.

Will man also ein System verstehen, das heißt ein System durch Rückführung auf seinen Grund erklären, ob es sich um eine Maschine, ein Lebewesen, eine Gesellschaft, oder, wie im Falle der vorliegenden Arbeit um eine Organisation handelt, dann findet man am Anfang nicht eine Ur-Sache, sondern ein Ur-Problem, nämlich das Problem der Komplexität – jene Komplexität, zu deren Reduktion das

System entstanden ist. Systeme sind demnach immer funktional, also eine Lösung für ein Problem.

Systeme sind demnach nicht Substanzen, sondern funktionale Gebilde, deren Wesen von der Art und Weise, in der sie erkannt werden, abhängig bleibt. Es gibt Systeme, weil Komplexität in einer bestimmten Art und Weise und in Hinsicht auf eine auf eine bestimmte Problemlösung wahrgenommen und reduziert wurde.

Komplexität ist weder eine Ursache noch eine Wirkung von Systembildung, sondern ein Problem, das verschiedene Systeme auf verschiedene Weise zu lösen versuchen. Jede funktionale Analyse erklärt ein Problem demnach dadurch, dass sie funktional äquivalente Lösungen entdeckt.

„In diesem Sinne ist die funktionale Methode letztlich eine vergleichende Methode, und ihre Einführung in die Realität dient dazu, das Vorhandene für den Seitenblick auf andere Möglichkeiten zu öffnen. Sie ermittelt letztlich Relationen zwischen Relationen: Sie bezieht etwas auf einen Problemgesichtspunkt, um es auf andere Problemlösungen beziehen zu können. „Funktionale Erklärung“ kann demnach nichts anderes sein, als die Ermittlung und Ausschaltung von funktionalen Äquivalenten.“ (Luhmann 1984)

Kann die Abkehr vom klassischen Paradigma der Kausalität und damit die Hinwendung zu funktionalen Methoden, neue, erhellende Perspektiven für das Thema dieser Arbeit bewirken? Hat dieser Paradigmen- und Perspektivenwechsel Konsequenzen für den Zugang zur gestellten Forschungsfrage? Um auf diese Frage eine Antwort zu finden, muss zuvor eine erste Erkenntnis auf das Fallbeispiel übertragen werden, die außer Zweifel zu stehen scheint, die Erkenntnis, dass sich fix&fertig⁴² als Antwort auf ein Urproblem, eine Urkomplexität als System entwickelt hat und sich, in Anpassung an eine sich nicht mindernde Komplexität des Urproblems⁴³, und im Wechselspiel mit seiner Umwelt, selbst zu einem hochkomplexen System mutiert ist.

⁴² Die Behauptung kann auf alle SÖB ausgedehnt werden.

⁴³ An dieser Stelle muss vorausgreifend das Urproblem als das der Langzeitarbeitslosigkeit von suchterfahrenen Personen definiert werden.

6. Komplexität im Fallbeispiel

Das Problem der Komplexität hat im Fallbeispiel des SÖB fix&fertig einen besonderen Stellenwert. Die Schwierigkeit der Definition von Erfolgskriterien, sowie der Erhebung von aussagekräftigen Daten, stellt sich hier besonders virulent dar. Es wird sich zeigen, dass sich die Bedürfnisse der einzelnen Anspruchsgruppen lediglich dahingehend überschneiden, dass die Kernsequenz des Instrumentes SÖB, Arbeitsplätze mittels Führung eines ökonomischen Betriebes, gerechtfertigt ist, darüber hinaus gehend die Bedürfnisse aber sehr widersprüchlich gelagert sind.

Das Thema Komplexität gesondert zu betrachten soll auch helfen die These zu untermauern, dass die vorhandenen Messinstrumente nicht ausreichen um die Arbeit eines SÖB darzustellen.

Wenn es nun darum geht die Komplexität des Fallbeispiels näher zu beschreiben, erscheint es hilfreich das Thema in einem ersten Schritt unter dem Gesichtspunkt der im Leitbild von fix&fertig definierten Anspruchsgruppen zu beleuchten. Wobei eine Beschränkung auf jene Anspruchsgruppen erfolgt, die auf die komplexe Situation von fix&fertig einen relevanten Einfluss bedeuten. Das sind demnach die Anspruchsgruppen der KlientInnen, der Auftraggeber von ökonomischen Dienstleistungen und die Auftraggeber der öffentlichen Hand. Die Anspruchsgruppen 4 bis 6⁴⁴, die in der Beschreibung des Fallbespiels genannt wurden, beeinflussen die hier beabsichtigte Darstellung nur marginal und sollen auch der besseren Übersichtlichkeit halber ausgeklammert bleiben.

⁴⁴ Der erste Arbeitsmarkt, andere arbeitsmarkt- und drogentherapeutische Einrichtungen, spezielle Ausbildungsstätten

6.1. Komplexität entlang der relevanten Anspruchsgruppen

6.1.1 Anspruchsgruppe KlientInnen

Wie alle anderen Personen, die einen Arbeitsplatz in einem SÖB bekleiden, gilt auch für die TAK des fix&fertig die Auflage der Langzeitbeschäftigungslosigkeit⁴⁵ (=lzb). Die durchschnittliche Arbeitslosigkeit der KlientInnen von fix&fertig betrug im Durchschnitt der letzten Jahre 33 Monate. Lzb Personen weisen in der Regel eine multiple Problemlage auf, bedingt durch gesundheitliche Beeinträchtigungen, prekäre Wohnverhältnisse, gravierende Schulden um nur einige zu nennen. Darüber hinaus zeichnet sich diese Zielgruppe, bedingt von der langen Absenz vom Arbeitsmarkt, in der Regel auch durch ein schwaches Selbstwertgefühl und eine pessimistische Grundhaltung aus. Nicht zu Unrecht gilt Langzeitarbeitslosigkeit als komplexe Problemlage.

Das verdeutlichen auch die Ursachen und Folgen von Langzeitarbeitslosigkeit. Für die Entstehung von Langzeitarbeitslosigkeit können die demographischen Daten des betroffenen Personenkreises Auskunft geben. Langzeitarbeitslose Personen zeichnen sich in der Regel durch ein unterdurchschnittliches Bildungs-, bzw. Ausbildungsniveau aus. Überdurchschnittlich betroffen sind auch Personen unter 25 und über 45 Jahren (AMS, 2001- 2004, Jahresberichte). Weitere Faktoren für die Entstehung könnten nur über eine Überprüfung der SIU selbst erfolgen, da das AMS diese Faktoren nicht in ihre Datensätze einfließen lässt.⁴⁶ (L&R 1999: 21)

⁴⁵ Def.: Als langzeitbeschäftigungslos gelten Personen, die zumindest 365 Tage beim AMS als arbeitslos und/oder lehrstellensuchend gemeldet sind und/oder sich in Kursmaßnahmen des AMS befinden. Zeiten der Arbeitslosigkeit und des Kursbesuches werden also zusammengezählt und Kursmaßnahmen beenden nicht die Langzeitbeschäftigungslosigkeit. Die Langzeitbeschäftigungslosigkeit wird erst beendet, wenn eine Person länger als 62 Tage – etwa wegen Aufnahme einer Beschäftigung – nicht mehr beim AMS gemeldet ist (als Meldung beim AMS zählt dabei auch die Teilnahme an Kursen).

⁴⁶ L&R 1999, S. 25: „ Die administrativen Daten können die Problematik der Klientel nur ausschnitthaft beschreiben. Denn es zeigt sich, dass von den 1996 aus den SÖB ausgeschiedenen Transitkräften 56,3% kein Schwervermittelbarkeitsattribut im AMS-Datensatz aufwiesen. Der Grund liegt darin, dass die vorgesehenen Codes nur auf einen schmalen Bereich von Einstiegsbarrieren abstellen (v.a. Behinderung, Einschränkung aufgrund von Schwangerschaft, Kindererziehung). Heikle Aspekte, die die Privatsphäre der Betroffenen tangieren, wie beispielsweise Alkoholismus, Drogenabhängigkeit, psychosoziale Krisen werden nicht aktendkundig.“

Als Anhaltspunkt für die komplexe Problemlage der Anspruchsgruppe KlientInnen kann auch die Beschreibung jenes Personenkreises herangezogen werden den das AMS für SIU im allgemeinen und SÖB im speziellen vorsieht Dieser Personenkreis zeichnet sich durch (...) „Wohnungslosigkeit, Haft, Schulden, Drogen, Alter, Behinderung, Soziale Fehlanpassung, Betreuungspflichten, etc. „ aus. (AMS 2001, BGS, BRL für SÖB, S. 20).

Eine Ursache von Langzeitarbeitslosigkeit dürften auch chronische Erkrankungen darstellen, die Erwerbsfähigkeit einschränken. Zur gesundheitlichen Lage langzeitarbeitsloser Personen geben aber die bisher überprüften Quellen des AMS und des BMSG keine Auskunft.

Die Zielgruppe von fix&fertig ist mit der Problemlage des akuten oder latenten Konsums illegaler Drogen behaftet. Den Blick auf die Zielgruppe des Fallbeispiels richtend, sollen auch noch andere Referenzwerte aus der Wiener BADO⁴⁷ 2004 (IFES;FSW; 2005, BADO 2004) herangezogen werden. Zu berücksichtigen ist an dieser Stelle, dass die Daten aus AMS und L&R österreichweit erhoben sind, die BADO Daten aber nur für Wien gelten. Allerdings können die Wr. Daten als repräsentativ für Gesamtösterreich angesehen werden wie ein Blick in den Bericht zur Drogensituation von Österreich des ÖBIG zeigt (ÖBIG 2003, Tab. A3 und A4, Tab. 11 und 22). Es werden auch nur jene Daten der BADO herangezogen, deren Aussagekraft direkt im Zusammenhang mit Risiken und Folgen von Langzeitarbeitslosigkeit bzw. Beschäftigungsfähigkeit in Verbindung stehen, da sich diese Arbeit auf die Überprüfung eines arbeitsmarktpolitischen Instrumentes bezieht.

⁴⁷ Basisdokumentation: Datenerhebung die seit 2002 im Auftrag des FSW durch IFES durchgeführt wird. Die Basisdaten kommen aus allen Einrichtungen der Wr. Drogenhilfe, somit auch aus dem Fallbeispiel.

Abb. 5 Höchste abgeschlossene Schulbildung⁴⁸

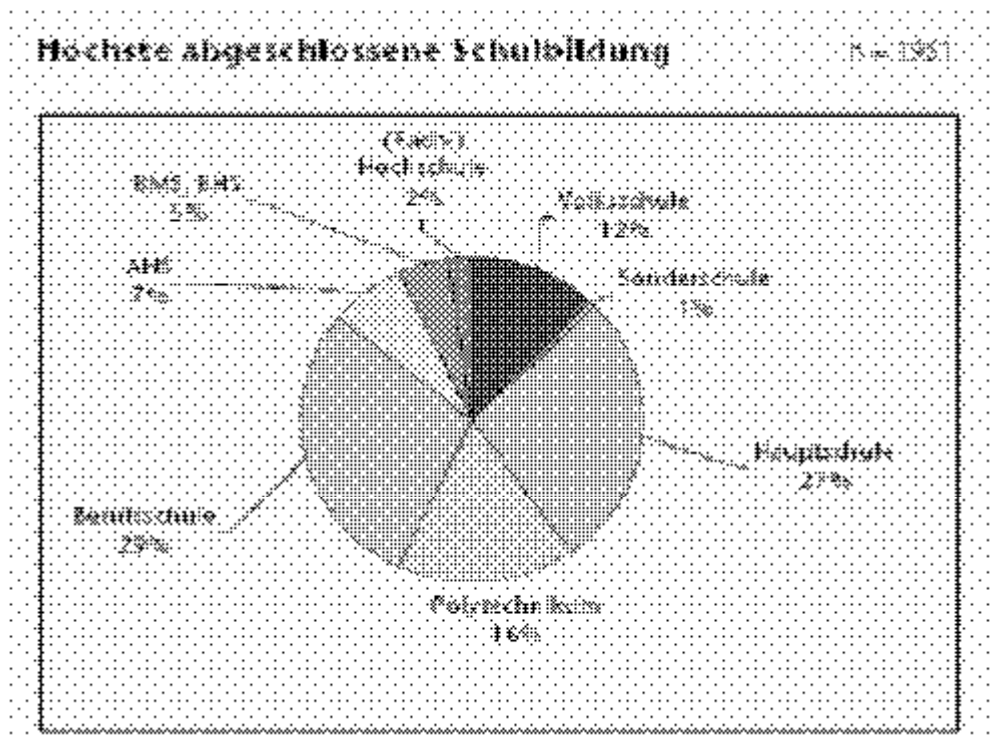
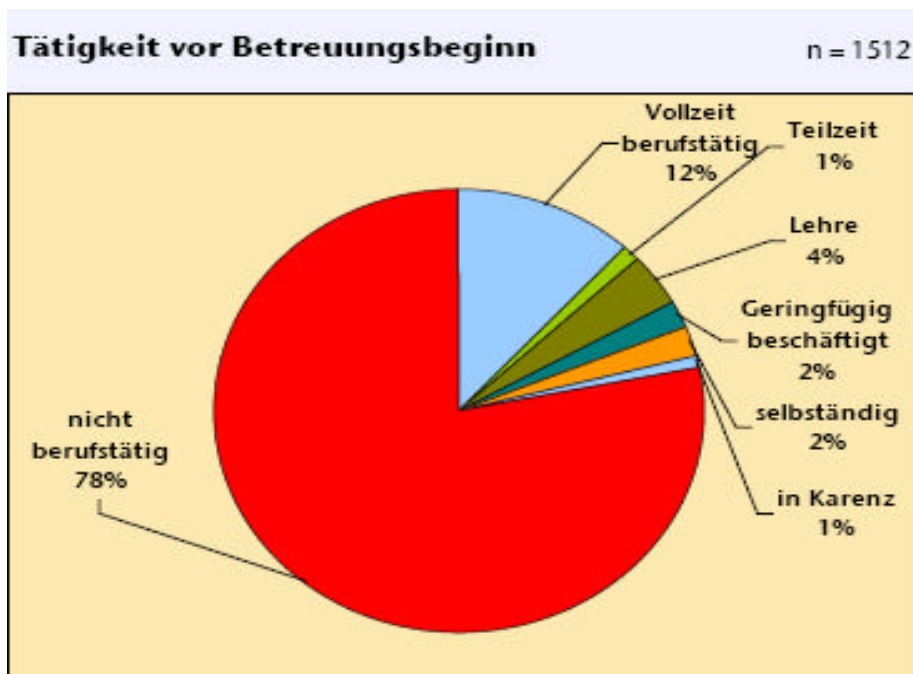


Abb. 6 Tätigkeit vor Betreuungsbeginn⁴⁹



⁴⁸ Quelle: IFES; FSW, BADO 2004, S. 39

⁴⁹ Quelle: BADO 2004, S. 40

Abbildung 4 und 5 erhärten die Annahme, dass die KlientInnen der Wr. Drogenhilfe und damit auch die von fix&fertig in einem besonderen Ausmaß zur Risikogruppe der, von Langzeitarbeitslosigkeit bedrohten Personen zählt. Als Ursache ist dabei der besondere Umstand der Suchterkrankung zu sehen.

Bezogen auf eine Aufnahme im SÖB, muss noch erwähnt werden, dass die Altersgruppe der bis 20 jährigen (verschwindender Anteil im SÖB), 18 % der, von der BADO befragten Personen, ausmacht.

In der Wiener BADO finden sich zur Zielgruppe des Wiener Drogenhilfesystems einige Auskünfte. Bei der folgenden Abbildung ist aber zu berücksichtigen dass sie ein Abbild der Gesamtheit der Wiener DrogenkonsumentInnen darstellt. Allerdings decken sich die angegebenen Werte weitgehend mit jenen die nur im Fallbeispiel fix&fertig erhoben werden.

Abb. 6 aktuelle gesundheitliche Probleme⁵⁰

	GESAMT	18-29	30-39	40-49	50-59	60-69	70-79	80-89	90-99	
aktuelle gesundheitl. Probleme	59	38	60	14	47	57	61	65	74	77
chronische Hepatitis C	30	10	29	3	14	23	37	41	51	46
Zahnprobleme	19	20	16	7	13	19	21	23	23	27
Magen-, Darmprobleme	11	13	10	7	8	12	11	10	12	17
psychiatrische Erkrankung	9	8	12	3	7	10	9	9	11	12
Haut. vener.	7	8	6	1	4	6	6	6	11	13
AIDS, HIV-Infektion	4	3	5	1	1	3	3	7	9	7
Krampfanfälle, epileptische Anf.	5	3	6	1	6	5	7	3	4	4
chronische Hepatitis B	4	4	3	3	2	2	4	4	6	10
Insult	3	1	1	1	1	1	1	2	1	2
gynäkologische Probleme	2	1	6	1	2	3	2	2	3	1
STI (sexuell übertragbare Krankheiten)	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
andere	9	8	12	7	9	9	8	9	7	15
keine aktuell en gesundheitlichen Probleme	41	40	40	84	51	43	39	35	26	23

* Anteil kleiner als 1 Prozent

⁵⁰ Quelle: IFES, FSW, BADO 2004

Da der Umstand der Suchtproblematik wesentlich dazu beiträgt, wie Komplexität bei fix&fertig zu verstehen ist, soll darauf auch noch qualitativ beschreibend eingegangen werden.

Mit den, zu diesem Thema verfassten Werken, könnte sicherlich eine mittelgroße Bibliothek gefüllt werden und das nicht zu unrecht. Die Ursachenforschung zu Suchterkrankung und deren Behandlung hat unzählige Facetten entwickelt. Man unterscheidet heute bezüglich der Entstehung von Sucht biologische, psychologische und soziologische Theorien die jeweils in mehrere Kategorien unterteilt werden können. (Kuntz, 2000: 19-34). Eines haben alle diese Theorien gemeinsam. Als alleinige Erklärung für süchtiges Verhalten auch nur einer einzigen Person kann keine dieser Theorien bestehen (vgl. Kuntz 2000: 17). Gemäß der Erkenntnis, dass der Mensch keine triviale Maschine ist, können auch in der Arbeit mit suchtkranken Personen weder lineare noch vielschichtige Behandlungskonzepte als Garantie für Erfolg angesehen werden. Das gilt gleichermaßen für die Arbeit mit (ehemaligen) DrogenkonsumetInnen im SÖB fixundfertig.

Welche Motive die KlientInnen bei fixundfertig bewegen, den eingeschlagenen Weg der Rehabilitation temporär oder ganz zu verlassen, liegt meist nicht im Einflussbereich der betreuenden Personen. Auch die Interventionen die gesetzt werden, wenn KlientInnen ein Konsumverhalten an den Tag legen, dass eine Gefährdung des Arbeitsverhältnisses im SÖB bedeutet, sind nicht immer von Erfolg getragen. Die Komplexität solcher Situationen wird dadurch verdeutlicht, dass sich die Zielgruppenpersonen freiwillig in das Arbeitsverhältnis und dessen Normen begeben. Die Motive die sie dazu bewegen, dieses Verhältnis zu gefährden sind ihnen dabei aber selten selbst bekannt. Rainhard Haller schreibt dazu: „ Nach heutigen Kenntnissen ist allerdings noch ungesichert, welche Faktoren den größten Einfluss auf Rückfälle ausüben. Besonders das Zusammenwirken verschiedener Rückfallrisiken und ihre Kompensationsmöglichkeiten sind noch weitgehend unbekannt.“ (Haller; Fleisch, Heckmann; 1997: 296).

Ein Umstand der die Erreichung sowohl sozialpädagogischer, als auch betriebswirtschaftlicher Zielsetzungen ebenfalls sehr schwierig gestaltet ist die defizitäre Persönlichkeitsstruktur vieler KlientInnen (fix&fertig, 2005, Jahresbericht) . Inwieweit sie ein physiologisch bedingtes Ergebnis von jahrelangem Drogenabusus sind oder, schon davor vorhanden, als Auslöser gesehen werden müssen, ist nicht

schlüssig zu klären. Die Auswirkungen auf die Betreuungsarbeit können als erheblich angesehen werden. Große Probleme haben betroffene KlientInnen vor Allem dabei, sich in die Produktionsteams zu integrieren und gruppendynamische Prozesse zu akzeptieren. Eine andere Hürde stellt für diese Personen der Umgang mit Autorität und Hierarchie dar (fix&fertig, 2005 Konzept). Innerhalb der betrieblichen Struktur stellen diese Fähigkeiten aber die Basis einer Zusammenarbeit dar. Da sich Suchtklientel insgesamt als sehr veränderungsresistent gegenüber eigenen Verhaltensmustern erweist, nimmt die Umsetzung dieser, in der Durchschnittsbevölkerung als selbstverständlich angesehenen, soziokulturellen Fähigkeiten, bei fix&fertig einen sehr großen Raum ein.

In der Zusammenarbeit zwischen den KlientInnen und den sie betreuenden Personen besteht in Bezug auf die Bearbeitung von Problemlagen ein Wechselspiel aus dem gemeinsamen Entwickeln von Lösungsansätzen und der gemeinsamen Überprüfung der Fortschritte bzw. der „Nichtschritte“. In den folgenden Zeilen soll beschrieben werden, dass diese Lösungsansätze allerdings einiger Reglementierungen unterliegen.

Die Lösungsansätze basieren innerhalb des SÖB auf jenen Methoden die SozialarbeiterInnen und in geringem Ausmaß auch ArbeitsanleiterInnen⁵¹ zur Verfügung stehen. Die in der Arbeit mit SuchtklientInnen nötigen anderen ProfessionistInnen stehen einem SÖB nur in Form der externen Ressource zur Verfügung⁵². Die Inanspruchnahme einer externen Ressource durch die KlientInnen liegt auch in deren alleinigen Entscheidung . fix&fertig ist als Dientsgeber zu betrachten und darf demnach keinen Einfluss darauf nehmen, was die KlientInnen ausserhalb ihrer Arbeitszeit tun und lassen. Das Arbeitsrecht regelt auch wozu ein Dienstnehmer innerhalb seiner Arbeitszeit veranlasst werden kann und wozu nicht . fix&fertig kann keine dienstrechtlichen Konsequenzen aus einer Verweigerungshaltung seiner KlientInnen ableiten. Die Option von dienstrechtlichen

⁵¹ Das sind Personen die meist einen gewerblichen beruflichen Hintergrund mitbringen und als Quereinsteiger in den Sozialbereich betrachtet werden können. Ihre Aufgabe liegt in der Arbeitsanleitung der KlientInnen und in der Durchführung und Aufrechterhaltung der Produktionsagenden des SÖB.

⁵² Tätigkeiten die im weitesten Sinn unter „Behandlung“ fallen sind aus Sicht des BMWA nicht Aufgabe der aktiven Arbeitsmarktpolitik und damit nicht Aufgabe von arbeitsmarktpolitischen Instrumenten.

Konsequenzen bleibt also auf jene Umstände beschränkt die das Arbeitsrecht anerkennt. Ohne die Forderung zu erheben zu wollen, SÖB sollten weitreichendere Befugnisse als anderen Dienstgebern eingeräumt werden, verdeutlicht dieser Umstand die komplexe Lage, in der sich fix&fertig befindet, sehr deutlich.

6.1.2. Anspruchsgruppe Auftraggeber der öffentlichen Hand

Für das Fallbeispiel handelt es sich um das AMS Wien und den FSW⁵³.

Um eine etwaige Komplexität für fix&fertig aus der Konstellation dieser Anspruchsgruppe abzuleiten muss näher auf die differierenden Ansprüche der beiden Auftraggeber eingegangen werden:

6.1.2.1. Ansprüche des Auftraggebers AMS

Die Ansprüche des AMS an fix&fertig (so wie an alle SÖB) ergeben sich aus den jährlichen Zielvorgaben die dem AMS durch das BMWA⁵⁴ (BMWA, 2001) vorgegeben und durch die Bundesgeschäftsführung auf die einzelnen Landesorganisationen heruntergebrochen werden. Auf die SÖB bezogen, betrifft das die Anzahl an langzeitbeschäftigungslosen Personen die wieder in Beschäftigung kommen soll. Das AMS reguliert über die Gesamtanzahl der Plätze in den SÖB und über die Durchflussmenge seine Zielerreichung⁵⁵. Die Vorgaben für SÖB an die Integrationsquote in den regulären Arbeitsmarkt ergibt sich aus dem Zielwert zur Anhebung der Beschäftigungstage für ehemals Izbl (AMS, 2000-2004, Geschäftsberichte). Die Ansprüche seitens des AMS sind also arbeitsmarktpolitischer Natur und richten sich ausschließlich an die Effizienz der Maßnahme SÖB.

Die Erwartung des Auftraggebers AMS– Wien ist, möglichst viele Personen wieder in den ersten Arbeitsmarkt zu integrieren, unabhängig davon ob eine Integration volkswirtschaftlich gesehen Nachhaltigkeit oder, aus sozialarbeiterischer Sicht,

⁵³ Fond Soziales Wien

⁵⁴ Übergeordnet lagert der europäische und nationale Aktionsplan für Beschäftigung. Ein Teil der Mittel für die aktive Arbeitsmarktpolitik stammt auch aus dem ESF.

⁵⁵ Erl.: je nach durchschnittlicher bzw. max. Verweildauer einer Person im SÖB kann die Gesamtdurchlaufmenge gesteuert werden.

individuellen Nutzen für die/den Klientin/en bedeutet. Wenig Gewichtung liegt auf jenen Ergebnissen, die zwar auch arbeitsmarktpolitische Relevanz haben aber nicht unmittelbar dazu beitragen, unsere KlientInnen aus ALVG- Bezügen zu bringen. Konkret sind alle SÖB mit einer ambivalenten Haltung seitens des AMS konfrontiert. Einerseits ist „sozialpädagogische Betreuung“ zwar im jährlichen Fördervertrag als Methode festgehalten, eine Wertschätzung als Profession erfährt sie allerdings genau so wenig wie ihre Ergebnisse.

6.1.2.2. Ansprüche der Stadt Wien/ FSW

Die Ansprüche der Abt. Sucht und Drogen des FSW⁵⁶, der im Auftrag der Stadt Wien die Sozialbudgets verwaltet, sind sozialpolitischer Natur.

Die Erwartungen beziehen sich neben dem Versorgungsauftrag und den arbeitsmarktpolitischen Zielsetzungen auch auf zielgruppenspezifische Problemstellungen die eine Irritation bzw. Störung der öffentlichen Ordnung darstellen. Die Illegalität verbotener Substanzen an sich, aber vielmehr deren Konsum und Handel im öffentlichen Raum sowie die Begleitkriminalität ziehen handfeste politische Interessen nach, zu deren Umsetzung die Einrichtungen der Wiener Drogenhilfe⁵⁷ und somit auch fix&fertig, zumindest teilweise, beitragen. Ein Anspruch an fix&fertig besteht ebenfalls in einer effizienten Mittelverwendung. Wobei sich dieser Effizienzanspruch viel stärker an die inhaltliche Arbeit von fix&fertig richtet. Konkret geht es um die Frage ob die Summe der gesetzten Interventionen , der erbrachten Leistungen, sinnvolle⁵⁸ Ergebnisse erbringen, ob sie den KlientInnen und dem Land Wien nützen.

6.1.2.3. Zwei Auftraggeber, zwei Ansprüche, zwei mal Effizienz

Die Komplexität für fix&fertig ergibt sich aus der Inhomogenität der Ansprüche. Zwischen den Auftraggebern existiert, abgesehen von der Erwartung, möglichst viele Personen bei möglichst niedrigen Kosten in den ersten Arbeitsmarkt zu bringen,

⁵⁶ Fixu ist der einzige SÖB der vom FSW gefördert wird

⁵⁷ Siehe www.drogenhilfe.at

⁵⁸ schriftlich definierte Erfolgskriterien liegen seitens der Abt. Sucht und Drogen nicht vor

keinerlei Abstimmung zu Inhalten oder Kennzahlen. Für den Effizienzanspruch werden vorrangig jeweils die eigenen Ansprüche berücksichtigt.

6.1.3. Anspruchsgruppe Auftraggeber für ökonomische Dienstleistungen

Deren Ansprüche an fix&fertig sind einfach zusammen zu fassen und entsprechen den Ansprüchen aller Einzelpersonen oder Personengruppen die sich in KundInnenstatus befinden: qualitativ hochwertige Produkte zu angemessenem Preis in schnellst möglicher Zeit. Für viele KundInnen von fix&fertig spielt das soziale Engagement, dass sie mit der Beauftragung verknüpfen eine wichtige, aber gegenüber den zuvor angeführten Erwartungen, nachgereichte Rolle.

6.1.4. Komplexität aus Wechselbeziehung

Die eigentliche Komplexität für fix&fertig ergibt sich aus dem Wechselspiel der Ansprüche wie nachstehende Grafik verdeutlichen soll.

Abb. 7 Wechselwirkung der Ansprüche

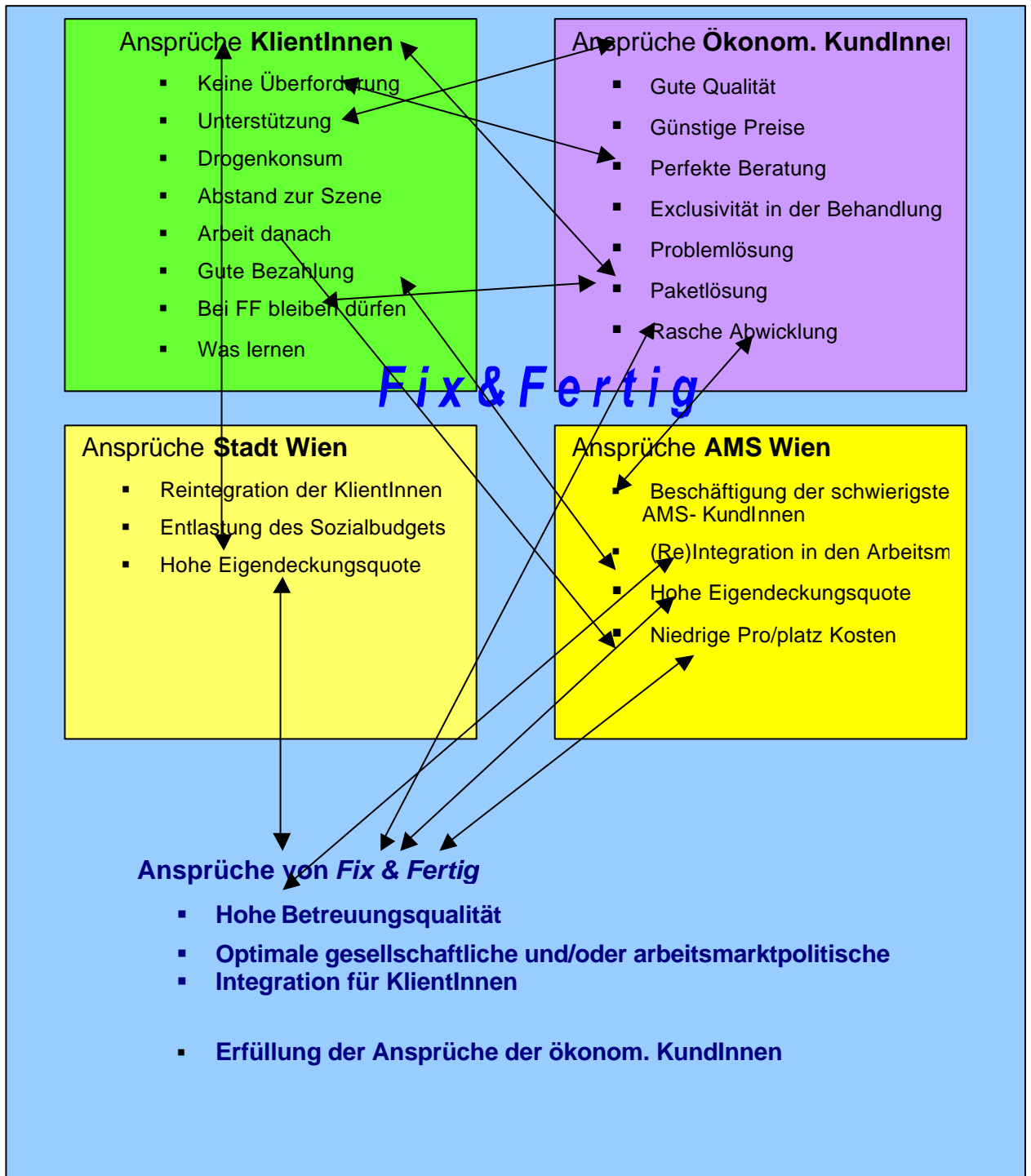


Abb. 7 macht deutlich, dass sich Anforderungen teilweise diametral gegenüber stehen. Aus der Darstellung wird auch deutlich, dass sich die Ansprüche der beiden Anspruchsgruppen AMS und FSW in sich widersprechen. Vor allem die Ansprüche des AMS scheinen nicht nur zu widersprechen sondern eher gegenseitig auszuschließen.

Die Grafik zeigt weiter, dass einige der Widersprüche aus einem Anspruch erwachsen, den sich das Unternehmen selbst auferlegt. Wer aber mit NPO im helfenden Bereich vertraut ist, weiß, dass der Anspruch an eine „hohe Betreuungsqualität“ das zentrale Element sozialer Arbeit schlechthin darstellt. Würde eine Organisation diesen Anspruch aufgeben, würde sie sich ihrer eigenen Legitimation berauben.

6.2. Komplexität vs. Erfolgsmessung/ Kritik an der Evaluierung

Die intensive Auseinandersetzung mit der im SÖB fix&fertig gelebten Komplexität erhärtet die Beobachtungen die bisher zu Evaluierung unternommen wurde.

Die vom SÖB praktizierten Evaluierungs- und Dokumentationsmethoden⁵⁹ und –formen erfüllen die von den Auftraggebern gestellten Anforderungen an Leistungs- und Kostennachweis. Diese Sichtweise kann nur als lineare Ergebnismessung verstanden werden und berücksichtigt nicht die komplexe Wechselwirkung, mit der sich die ökonomischen und arbeitsmarktpolitischen Ergebnisse gegenseitig bedingen und beeinflussen. Weiter nicht erbracht werden kann damit der Nachweis von Sinn- und Zweckmäßigkeit der verwendeten Mittel in Bezug auf die Aufgabenstellung der Arbeitsmarktintegration von am Arbeitsmarkt benachteiligten Personen. Dieses Unterfangen scheitert an der Zurechenbarkeit von Ursachen und Wirkungen jedenfalls, wenn sie außerhalb des Wirkungsbereichs von fix&fertig selbst liegen. Eine vollzogene Arbeitsaufnahme nach dem Austritt hängt von weiteren Faktoren ab, die weder vom SÖB, noch von den TAK selbst beeinflusst werden können. Dazu zählt, wie schon erwähnt, die Arbeitslosenrate, die, wenn sie hoch ist, eine Arbeitsaufnahme schwieriger macht. Einfluss auf den Erfolg der Arbeitssuche hat

⁵⁹ Beschrieben in Kapitel 4.

auch der Zeitpunkt zu dem Arbeit gesucht wird⁶⁰. Die Arbeitslosigkeit ist in manchen Monaten traditionell höher als in anderen Vergleichsmonaten des Jahres (AMS, 2005, Statistische Auswertung). Weitere nicht beeinflussbare Faktoren stellen das Alter und die zur Verfügung stehenden Arbeitsplätze dar.

Kausalitätszusammenhänge zwischen verwendeten Finanzmitteln und erfolgreich in den ersten Arbeitsmarkt vermittelten KlientInnen herzustellen, gelingt nur innerhalb einer beschränkten Betrachtungsweise. So kann nicht eindeutig nachgewiesen werden, ob eine Person nicht auch ohne die Inanspruchnahme der Maßnahme SÖB eine Beschäftigung auf dem ersten Arbeitsmarkt gefunden hätte. Eindeutig ist nur, dass ihr das ein Jahr oder länger nicht geglückt ist. Noch problematischer erscheint die Kausalitätszurechnung in der Frage nach einer langfristigen Rentabilität der eingesetzten Mittel.

Zum Einen fehlt es den angestrebten bzw. erreichten Ergebnissen sowohl an Quantifizierbarkeit, als auch an Qualifizierbarkeit, d.h. an exakter Abgrenzbarkeit gegenüber anderen Ergebnissen (z.B. Lebensqualität-Gesundheit, Wohlbefinden-Selbstwertgefühl). Zum Anderen stellt sich für jedes definierte Ziel, für jeden erreichten und gemessenen Erfolg, die Frage nach der kausalen Zurechenbarkeit der eingetretenen Effekte. Spätestens an diesem Punkt wird ersichtlich, dass die Anwendbarkeit von herkömmlichen, aus der Marktwirtschaft übernommenen Kosten-Nutzen-Rechnungen, auf den Bereich der Sozialökonomie, nur sehr begrenzt gegeben ist und zu einer engen und unvollständigen Sichtweise führen muss.

Faktisch sind es Zahlen, die über den Erfolg oder Misserfolg einer Maßnahme Auskunft geben. Arbeitslosenzahlen, Vermittlungsraten, Einkommenshöhe, Verweiltage in der Maßnahme, Abbruchquote, Auftragszahlen, etc. sind die Größen, mit denen ein SÖB operiert und seine Effektivität und Effizienz, den Anspruchsgruppen gegenüber belegt.

So ist beispielsweise die Erreichung einer definierten Vermittlungsquote stark abhängig von der Konstitution der Zielgruppe und der Situation am Arbeitsmarkt und dadurch als Kennzahl für die Effektivität der Maßnahme nur bedingt geeignet. D.h. ein direkter Vergleich von Maßnahmen mittels Beschäftigungsquoten von TeilnehmerInnen unmittelbar nach Ende der Maßnahme ist wenig aussagekräftig.

⁶⁰ Das Ende des befristeten DV und damit der Austritt aus dem SÖB richten sich nicht nach saisonellen Schwankungen.

Die Ausschließlichkeit, mit welcher sich die Erfolgsmessung auf eindeutig quantifizierbare Faktoren konzentriert, welche letztlich dazu führt, dass Ziele und Leistungen wegen der Unmöglichkeit ihrer quantitativen Erfassbarkeit, an Bedeutung verlieren bzw. nicht mehr wahrgenommen werden (können).

Wenn man die beschriebene Komplexität mit der durchgeführten Evaluierung und den erfolgswirksamen Leistungsindikatoren vergleicht wird eine große Diskrepanz offensichtlich. Das, durch den Auftraggeber angewandte Kennzahlenmonitoring scheint völlig ungeeignet, auch nur annähernd die Vielfalt an Leistungen zu erfassen, die tatsächlich erbracht werden. Aus der Beobachtung dieser, aus der Praxis entlehnten Situation, scheint die Vermutung gerechtfertigt, die angewandte Messmethode lässt keinen Schluss auf die Effektivität des SÖB fix&fertig zu. Weiter liegt die Schlussfolgerung nahe, die weit über die Erfordernisse hinaus geführte Leistungsdokumentation von fix&fertig findet ihre Wurzel in dem Versuch die Komplexität darzustellen.

.Ökonomische und naturwissenschaftliche Evaluierungsmodelle, die sich an ökonomisch und naturwissenschaftlich festgelegten Erfolgskriterien orientieren, wie im Fall von fix&fertig, die externe Evaluierung der Fördergeber, oder das Modell des SROI, lassen sich nur unzureichend auf die komplexen psychischen und sozialen Systeme des Wirkungsfeldes von SÖB anwenden. An dieser Stelle soll auf die unzureichende Übertragbarkeit von Begriffen und Methoden aus den „üblichen“ Disziplinen, wie Betriebswirtschaftslehre und Rechnungswesen auf die Arbeitsweise eines SÖB, hingewiesen werden.

Den Sinn, den Nutzen, sowie sozialpolitische Funktion und Wirkung einer sozial, ökonomisch und politisch motivierten und wirksamen Intervention, anhand einer trivialen Input/Output-Kausalität, oder einer Kosten/Nutzen-Rechnung darzustellen, erscheint fragwürdig.

Es soll hier nicht unterstellt werden, dass es in der Praxis der sozialökonomischen Arbeit nicht vielerorts Ansätze und Versuche gäbe, die vorherrschende Dominanz ökonomischer Mess- und Bewertungssysteme zu erweitern, oder aufzuweichen. Neben der allgemeinen Schwierigkeit, gewohnte und starre Denkgebäude zu erweitern, stellt sich weiter das Problem unterschiedlicher Wahrheits- und Wertevorstellungen innerhalb der einzelnen wissenschaftlichen Disziplinen dar,

sowie ein sich daraus ergebendes Konkurrenzverhalten, das einer umfassenden, vernetzten Herangehensweise und somit einer Annäherung an die Komplexität der Zusammenhänge entgegensteht.

7. Neue Perspektiven im Fallbeispiel

Lassen sich nun durch die Abnahme der tradierten akademischen Brillen von Volks- und Betriebswirtschaftslehre und durch Anwendung systemtheoretischer Denkansätze auf das Fallbeispiel dieser Arbeit, nennenswerte Einsichten in der Frage nach Sinn- und Zweckmäßigkeit dieses arbeitsmarktpolitischen Instruments eruieren?

Wie können systemtheoretische Denkansätze zur Lösung des Problems der Evaluierbarkeit der innerhalb eines SÖB erbrachten Leistungen beitragen?

Im Folgenden soll anhand des Fallbeispiels von fix&fertig eruiert werden, ob und gegebenenfalls wie sich die Wahrnehmung und Beurteilung des betrieblichen Leistungsspektrums durch die Anwendung systemtheoretischer Ansätze verändert oder erweitert. Hierbei soll es zu keiner Gegenüberstellung der im Kapitel 4 beschrieben, im Betrieb verwendeten Mess- und Evaluierungskriterien und – Methoden kommen, sondern es geht um eine Erweiterung der Wahrnehmung.

Die im SÖB fix&fertig sowohl für interne wie externe Leistungsbezieher erhobenen qualitativen und quantitativen Erfolgskriterien, sollen also nicht ersetzt, sondern gegebenenfalls erweitert werden.

Um das Fallbeispiel fix&fertig aus systemtheoretischer Sicht zu betrachten soll im nächsten Schritt die Begrifflichkeit der Systemtheorie auf das Fallbeispiel angewandt werden.

7.1. Das Fallbeispiel aus systemtheoretischer Sicht

Um das Fallbeispiel als System zu identifizieren muss demnach aus systemtheoretischer Sicht das Ur- Problem und die dahinterliegende Komplexität identifiziert werden.

7.1.1. Das Urproblem

Als Urproblem könnte die Langzeitarbeitslosigkeit^{61 62} (=Izal) angenommen werden. Warum könnte ? Haben nicht die politisch Verantwortlichen, als Reaktion auf die beginnende Manifestation von Sockelarbeitslosigkeit reagierend, die aktive Arbeitsmarktpolitik ins Leben gerufen, die wiederum Instrumente gegen diese Manifestierung konstruiert hat ?

Sie haben, die Frage dabei ist aber warum! Ging es dabei um den Anspruch, allen beschäftigungswilligen Personen auch eine Beschäftigung zu ermöglichen, also aus humanistischen Gesichtspunkten heraus, oder galt in den 80er Jahren nicht noch das Paradigma der Vollbeschäftigung, als Zeichen einer Wohlstandsgesellschaft? (Encarta Enzyklopädie 2003, Vollbeschäftigung) In diesem Fall wäre der Anspruch der Vollbeschäftigung und wie er zu erfüllen wäre, das Urproblem. Diese Frage schlüssig zu beantworten, soll aber nicht Aufgabe dieser Arbeit sein. Die Fragestellung dient lediglich der Bewusstmachung, dass die Antwort für das Fallbeispiel (und SÖB im allgemeinen), einer Annahme und Festlegung bedarf. Diese Annahme soll Langzeitarbeitslosigkeit sein.

Beim Fallbeispiel muss eine Ausweitung des Urproblems auf den Umstand des Konsums illegaler Substanzen und der parallel einhergehenden Suchterkrankung berücksichtigt werden.

Das Urproblem lautet demnach: Langzeitarbeitslosigkeit bei Personen mit akutem oder latentem Konsum illegaler Substanzen.

Wie in Kapitel 5 zu Systemtheorie beschrieben zeichnet sich ein Urproblem durch eine ihm eigene Komplexität aus, die eine Entstehung eines Systems bedingt. Um welche Komplexität es sich nun im Fall des Systems fix&fertig handelt, wurde in Kapitel 6 schon hinlänglich beschrieben.

⁶¹ Def.: Als lanzeitarbeitslos gelten Personen, die zumindest zwölf Monate als arbeitslos oder lehrstellensuchend gemeldet sind. Im Gegensatz zu langzeitbeschäftigungslos unterbricht z. B. ein Kurs oder eine andere Unterbrechung über 28 Tage die Dauer der Arbeitslosigkeit.

⁶² Bisher wurde in der Arbeit der Begriff langzeitbeschäftigungslos verwendet. Für Kap. 11, ff, eignet sich der Terminus langzeitarbeitslos(igkeit) besser, da er, als solches auch in den Quellen verwendet wird und sich inhaltlich nur wenig unterscheidet.

7.1.2. Das System fix&fertig

Abhängig davon, zu welchem Zeitpunkt man eine systemtheoretische Sichtweise auf das Urproblem anwendet, könnte auch die aktive Arbeitsmarktpolitik als das daraus resultierende System bezeichnet werden. Diese ging den Weg, den jedes System geht, dass nicht in der Lage ist das Urproblem zu beseitigen, sie hat selbst an Komplexität zugenommen. Verkomplexierung könnte auch als Ausdifferenzierung verstanden werden, was bedeutet dass ein System ein weiteres Subsystem entstehen lässt. Die Instrumente der aktiven Arbeitsmarktpolitik „Beschäftigung“, „Schulung“ und „Beratung“ könnten also als Subsysteme gewertet werden. Betrachtet man fix&fertig demnach gegenwärtig aus systemtheoretischer Sicht, gelangt man zum gleichen Ergebnis. Der SÖB fix&fertig ist ein komplexes System .

7.1.3. fix&fertig und seine Umwelt

Ein System definiert sich durch Abgrenzung gegenüber seiner Umwelt. Was ist nun die Umwelt des Systems ? Das Leitbild von fix&fertig nennt als „relevante Umwelten“ folgende:

- Auftraggeber der öffentlichen Hand
- Erster Arbeitsmarkt – potentielle ArbeitgeberInnen
- Andere soziale, medizinische und therapeutische Einrichtungen
- Netzwerke und Partnerschaften
- GeschäftspartnerInnen
- Medien

Es besteht eine weitgehende Deckungsgleichheit mit den Anspruchsgruppen von fix&fertig, wenn man davon ausgeht, dass die Umwelten „Andere soziale, medizinische und therapeutische Einrichtungen“ und „Netzwerke und Partnerschaften“, zusammengefasst der gleichlautenden Anspruchsgruppe entsprechen. Lediglich die Anspruchsgruppe der Klientinnen von fix&fertig werden nicht zur Umwelt gezählt. Wenn sie nicht zur Umwelt zählen müssen sie Teil des Systems sein. Das sind sie, aber nur in begrenzter Anzahl und nur in einer bestimmten Ausprägung. Erst der systemeigene Code definiert welche KlientInnen in das Systems diffundieren und nicht mehr Umwelt sind. Die dahinterstehende Überlegung ist, dass ein SÖB nicht für alle Menschen mit illegaler Suchtproblematik

zuständig sein kann. Aus systemtheoretischer Sicht sollten die KlientInnen demnach Teil der Umwelt sein.

Im Umkehrschluss mag es verwundern, dass die Auftraggeber Umwelt sind und nicht Teil des Systems, wo sie doch über ihre Vorgaben Teil des Systemcodes sind. Da diese Arbeit aber keine Organisationsanalyse ist, können diese Fragestellungen weiter unberücksichtigt bleiben.

7.1.4. Die Reduktion von Komplexität

Die Systemtheorie besagt, dass ein System als Reduktion von Komplexität entsteht.. Die Ordnung des Systems generiert Prozesse die Reduzierung von Komplexität steuern. Die Organisation fix&fertig steuert demnach die Reduktion der Komplexität des Urproblems .

Im Fallbeispiel bedeutet Reduzierung konkret mittels des systemeigenen Codes diejenigen „Elemente“ der Umwelt zu definieren die als Tages- oder Transitarbeitskräfte bei fix&fertig arbeiten können. Dazu bedient sich das System seiner Methoden und Prinzipien die sich in Prozessen der Selektion wiederfinden. Diese Prozesse lassen sich gleichermaßen, mit einer Ausnahme, auch auf die andren genannten Einheiten der Umwelt anwenden. Im Sinne eines autopoietischen Strebens⁶³, kann das System bestimmen welche Elemente dieser Umwelten vorübergehend oder langfristig Teil der Kommunikationselemente des Systems sind.

Die Ausnahme wird durch die Umwelt „Auftraggeber der öffentlichen Hand“ gebildet. Das System kann zwar, wiederum in autopoietischer Absicht, danach trachten, welche Kommunikationen der Umwelt „Auftraggeber“ systemimmanent sind und welche nicht, man kann dabei aber nicht von einer systemautonomen Umweltbildung sprechen. Dieser Umstand wäre aufgehoben, wenn besagte Umwelt als Teil des Systems definiert wird.

7.1.5. Die Funktionalität von fix&fertig

Die Funktionalität des Fallbeispiels gründet sich auf der Komplexität des Urproblems. Das System ist funktional im Sinne der Bewältigung des Urproblems. Das System enthält funktionale Einheiten, die sich innerhalb des Systems untereinander und nach außen mit der Umwelt, immer wieder in Beziehung setzend, zur Erfüllung der Generalfunktion beitragen. Die Kommunikationen (vgl. Luhmann, 1984: 84, in Krieger

⁶³ Ich unterstelle jedem sozialen System das Streben nach Reproduktion seiner selbst Willen

1998: 27) innerhalb des Systems werden durch die Komplexität des Urproblems und der Komplexität des Systems selbst definiert. Die Funktionalitäten des Systems wirken auf die Umwelt und verändern diese. Die Funktionalitäten können also auch als Interaktionen zwischen System und Umwelt angesehen werden.

7.2. Rückschlüsse auf die Evaluierung des Fallbeispiels

Die Systemtheorie hat sich als sehr abstraktes Denkmodell dargestellt. Können wir nun aus den Versuchen systemtheoretische Grundlagen direkt auf das Fallbeispiel zu übertragen neue Erkenntnisse ableiten ?

Dazu müssen die beiden zentralen Fragestellungen dieser Arbeit getrennt betrachtet werden. Zum einen ging es darum, Aussagen zu den Evaluierungsansätzen- und methoden zu treffen, zum anderen sollte überprüft werden, ob, wie der Titel der Arbeit fragt, geförderte Arbeitsplätze nun sinnvoll sind oder nicht.

7.2.1. Neue Erkenntnisse zur Evaluierung im Fallbeispiel

Die Anwendung der Systemtheorie hat einen Umstand besonders deutlich ins Licht gerückt- den der Komplexität. Daraus lässt sich ableiten, dass Evaluierungsmethoden versuchen sollten, diesem Umstand Rechnung zu tragen. Dazu bedarf es der Anwendung einer Erkenntnis, die uns die Systemtheorie ebenfalls geliefert hat. Funktionalität orientiert sich an der Lösung eines Problems und nicht an den linearen Ansprüchen einzelner Elemente, ob sie nun Teil des Systems sind oder Teil der Umwelt. Bezogen auf Evaluierung und Erfolgsmessung bedeutet das ein Abrücken einzelner Anspruchsgruppen von linearen Ansprüchen und eine Interaktion mit jenen Umwelten die ebenfalls lineare Ansprüche stellen.

Da diese Arbeit auch als Diskussionsbeitrag im arbeitsmarktpolitischen Diskurs zur Effizienz arbeitsmarktpolitischer Instrumente gedacht sein soll, ist diese Aussage an die Auftraggeber arbeitsmarktpolitischer Instrumente gerichtet. Anders ausgedrückt soll damit gesagt werden, dass es sinnvoll erscheint würden sich die Auftraggeber bezüglich ihrer Anspruchshaltung und ihrer Evaluierungsmethoden und –instrumente untereinander koordinieren.

Dazu bestünde insofern auch eine Möglichkeit, da das BMWA in seinen Zielvorgaben an das AMS auch festhält:

„Für jene Personengruppen, deren Probleme auf traditionelle Weise bisher nicht gelöst werden konnten, sind neue Ideen auszuarbeiten und umzusetzen. Bei Personengruppen, bei denen bisherige Methoden erfolglos blieben, sollten auch Teilerfolge oder Zwischenschritte der Integration, wie etwa sehr kurzfristige Beschäftigungsverhältnisse, als Zielindikatoren anerkannt werden. Insbesondere sind als Grundlage dafür jene Bündel von Kriterien herauszuarbeiten, die besonders häufig als Bedingungsfaktoren für Arbeitslosigkeit und Langzeitarbeitslosigkeit festgestellt wurden, wie etwa das Zusammentreffen von Scheidung, Schulden, Wohnungsverlust, schlechte Grundausbildung, [oder eben Suchterkrankung] etc. und in gemeinsamen Aktionen mit anderen Verantwortungsträgern (wie Land, Gemeinden, Frauenberatungsstellen, etc.) entsprechende Maßnahmenpakete zu konzipieren und in Kooperation möglichst parallel zu lösen.“ (BMWA 2001; Zielvorgaben für das Arbeitsmarktservice)

Wie könnte nun eine Leistungs/ Wirkungsmessung entlang der Funktionalität, unter Berücksichtigung von Komplexität aussehen?

In erster Linie scheint eine Ausweitung auf die TeilnehmerInnen der Maßnahmen sinnvoll und zwar über einen längeren Zeithorizont als nur von Anfang bis Ende der Zeit als TAK. Teil einer differenzierten Wirkungsmessung sollten neben der Messung von Beschäftigungszeiten⁶⁴ auch andere Faktoren sein die zur Lebenszufriedenheit und somit zu volkswirtschaftlichem Nutzen beitragen (vgl. Loidl-Keil et al. 2005 : 61-63). Dabei ist zwischen einer betriebsinternen, also einer „objektiven“ und einer subjektiven Datenerhebung, direkt bei den TeilnehmerInnen zu unterscheiden. Erforderlich dafür wären die Entwicklung formalisierter Feedbackmethoden, von Kommentar- und Beschwerdeverfahren, Befragungen u. ä., die methodisch einwandfrei und regelmäßig auswertbar sind, so dass Evaluierung auch einen formativen Nutzen bringen könnte. Ein sehr viel versprechendes Instrument könnte dabei die „Teilnehmende Beobachtung“⁶⁵ darstellen.

⁶⁴ Dazu ist das AMS seit der Etablierung einer großen Datenbank (Data Warehouse) für alle „KundInnen“ des AMS seit 2002 in der Lage.

⁶⁵ Beobachtung und Befragung einer Person vor Ort des zu evaluierenden Geschehens unter Berücksichtigung der Alltagsbedingungen.

Aus systemtheoretischer Sicht erscheint eine Erweiterung um die Anspruchsgruppe des Betriebes selbst, sowie der MitarbeiterInnen, sinnvoll. Durch die Aufnahme des SÖB als Wirtschaftsbetrieb, sozialer Dienstleister, Arbeitgeber, etc., also als operierendes, nach Autopoietik strebenden System, in den Katalog der Leistungsbezieher, wird die Widersprüchlichkeit der einzelnen Erfolgskriterien sichtbar. Schließlich dienen die Leistungen, die fix&fertig an sämtliche im Leitbild festgelegten Anspruchsgruppen erbringt, einem obersten Ziel und das ist die Aufrechterhaltung des Betriebes selbst. So ergibt es sich, dass ein SÖB, dessen definierte Ziele die (Re)Integration von am Arbeitsmarkt benachteiligter Personen, sowie die Beseitigung von Vermittlungshindernissen, etc. sind, in seiner Existenz von der Aufrechterhaltung ebendieser Voraussetzungen abhängig ist.

7.2.2. Rückschlüsse auf die Sinnhaftigkeit der Maßnahme

Eine systemtheoretische Sichtweise mag den SÖB fix&fertig als in sich schlüssig und als logische Konsequenz auf die komplexe Aufgabenstellung erscheinen lassen, über seine Effizienz und Effektivität kann sie nichts aussagen. Auch Systemtheorie ist nicht in der Lage, nicht quantifizierbare Ereignisse zu beurteilen. Dieses Ergebnis entspricht insofern den bisherigen Erkenntnissen, als Systemtheorie nicht den Anspruch stellt, etwas zu bewerten.

Aus systemtheoretischer Sicht sinnvoll erscheint eine Aktivierung der mächtigen Systemkomponente der Klientinnen. Diese scheinen bislang, eine zur Steuerung „Ihres“ Systems nur passive Rolle einzunehmen. Auch wenn diese These gewagt erscheinen mag, ist die Möglichkeit nicht ausgeschlossen, über eine stärkere Einbeziehung des Urproblems, besser zu dessen Negentropie beitragen zu können.

8. Schlussbemerkung

Gewogen, gemessen, geprüft und für gut befunden. Diese oder eine gegenteilige Beurteilung der in dieser Arbeit beschriebenen Maßnahme kann nicht absolut oder allgemeingültig getroffen werden. Es hat sich herausgestellt, dass die Beantwortung der Frage, ob geförderte Arbeitsplätze im Rahmen eines SÖB, ein sinnvolles Instrument der Arbeitsmarktpolitik sind, oder nicht, im wesentlichen davon abhängt wer fragt und wie gemessen wird.

Derzeit dominiert die Sichtweise der wirtschaftlichen Marktlogik, die kurz gesprochen besagt „dass mehr rauskommen muss als reingeflossen ist“. Angesichts der Prognosen zur wirtschaftlichen und demographischen Entwicklung in Österreich und in Europa, kann davon ausgegangen werden, dass sich an dieser Dominanz auch nichts ändern wird. Soziale Integrationsunternehmen, welcher Ausprägung auch immer, werden auch in Zukunft entlang einer Kosten- Nutzen Abwägung beurteilt werden, von deren Ergebnis ein Überleben als Instrument und als Träger abhängen wird. Diese Kosten- Nutzen Abwägung fällt um so unerbittlicher aus, je teurer eine Maßnahme ist.

Eine Chance für sozialökonomische Betriebe und andere Formen von Integrationsunternehmen, in dieser Beurteilung positiv zu bestehen liegt in der erfolgreichen Beweisführung, „dass mehr rauskommt als reinfließt“. Die Basis einer erfolgreichen Beweisführung ist eine umfassende Darstellung von Leistung und Wirkung.

Damit alleine ist es allerdings nicht getan. Es braucht auch ein Gegenüber (gemeint sind Auftraggeber der öffentlichen Hand), dass sich, erstens für die Darstellung interessiert und zweitens, daraus für sich einen Nutzen erkennen kann.

Alleine auf sich gestellt, sind die Integrationsbetriebe allerdings nicht in der Lage, eine umfassende nutzentransportierende Leistungsdarstellung zu bewerkstelligen. Dazu fehlt es an finanziellen und personellen Ressourcen, denn wie diese Arbeit hoffentlich aufzeigen konnte, ist qualitativ hochwertige Evaluation, unabhängig davon ob sie intern oder extern durchgeführt wird, mit hohem Aufwand verbunden.

An dieser Stelle ist die Sozialforschung gefragt, in dieser Richtung Hilfestellung zu leisten. Gefragt sind auch Interessensvertretungen und Dachverbände von sozialen Integrationsunternehmen, deren Aufgabe darin bestehen soll, die, nach Finanztöpfen

getrennten Auftraggeber der öffentlichen Hand zu einer gemeinsamen Fragestellung nach dem Nutzen zu bewegen. Denn eines scheint an dieser Stelle klar zu sein. Sinnvoll ist nur eine ganzheitliche Leistungs- Wirkungsdarstellung, die alle Anspruchsgruppen mit einbezieht. An dieser Stelle könnte es auch für die Entscheidungsträger aus Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik als auch dem Gesundheitswesen, hilfreich sein die systemtheoretische Brille aufzusetzen um zu erkennen, dass sie **einem** System angehören , innerhalb der gleichen Wirklichkeit operieren und eine gemeinsame Funktion erfüllen: Hilfe und Versorgung von Menschen die das brauchen. Hilfeleistung ist aber keine triviale Input- Output Handlung sondern kann nur funktionieren wenn sie möglichst alle Lebensumstände eines Menschen berücksichtigt. Und genau das können sozialökonomische Betriebe leisten. Sie sind in der Lage sich dem Ganzen Menschen zu widmen.

Literaturverzeichnis

- AMS, Bundesgeschäftsstelle (2000, 2001, 2002, 2003, 2004), Geschäftsberichte, <http://www.ams.at>, April 2005
- AMS, Bundesgeschäftsstelle (2001), Bundesrichtlinie für die Förderung Sozialökonomischer Betriebe, Abteilung Förderungen, AMF/14-2001
- AMS, Landesgeschäftsstelle Wien des AMS (2004), Dialogveranstaltung, ppt: „Schönen Tag und herzlich willkommen“
- AMS, Internetservice- Statistik- Arbeitsmarktdaten, dws: „Arbeitslosigkeit in Monaten- 2005“. <http://www.ams.at>, April 2006
- BMWA (2001), Zielvorgaben des Bundesministers für Wirtschaft und Arbeit zur Durchführung der Arbeitsmarktpolitik an das Arbeitsmarktservice. <http://www.bmwa.at>, 2004
-
- Badelt C. (1997): Handbuch der Nonprofit Organisation. Strukturen und Management. Stuttgart: Schäffer-Poeschel
- Bruno Kreisky (1989): 20 Millionen suchen Arbeit:- Bericht der Kreisky-Kommission; ein Programm für Vollbeschäftigung in den 90er Jahren/ Kreisky B. (Hrsg.). Wien: Passagen
- Contrast, Österreichisches Controller-Institut (2001): „Erfolgsmessung im Sozialbereich“, Präsentation im Rahmen einer Fachtagung in Graz 2001.
- Drugaddicts@work (2005), Fiskalanalyse der Equal Entwicklungspartnerschaft drugaddicts@work, 2005; FSW. <http://www.drugaddicts.at>
- DSE Wien, Fachausschuss Beschäftigung, Arbeitsgruppe „jobready“, Protokolle zwischen 1999 und 2004
- Duden (2001), Fremdwörterbuch, Dudenverlag Mannheim
- Enzyklopädia Standard (2003): Definition Systemtheorie, Microsoft
- Enzyklopädia Standard (2003): Stichwortsuche Vollbeschäftigung, Artikel zu: „Bruno Kreisky“, „Sozialdemokratie“, „Keynianismus“. Microsoft
- Fix&fertig (2005): Sozialökonomischer Betrieb fix und fertig. Berufliche Integration von Drogenabhängigen. Konzept 2005. Verein Wiener Sozialprojekte
- Fix&fertig (2006): Sozialökonomischer Betrieb fix und fertig. Berufliche Integration von Drogenabhängigen. Konzept 2006. Verein Wiener Sozialprojekte
- Fix&fertig (2003): Leitbild fix und fertig. Verein Wiener Sozialprojekte.
- Fix&fertig (2005): Jahresbericht. Verein Wiener Sozialprojekte
- Fix&fertig (2005): TAK und TagAK- Monitoring, TAK Evaluation

- Fix&fertig (2005): LEIDO und VERLAUDO, Verein Wr. Sozialprojekte
- Fix&fertig (2002): KlientInnenzufriedenheitsanalyse
- Fix&fertig (1998): KlientInnenzufriedenheitsanalyse, IFES
- Fix&fertig (1996- 2004): KundInnenzufriedenheitsanalyse
- FSW, Geschäftsführung, (2001) Förderrichtlinie zur Förderung von speziellen Maßnahmen, Fond Soziales Wien aus <http://www.fsw.at>
- Haller Rainhard; Fleisch, Heckmann (1997), Suchtkrankenhilfe, Lehrbuch zur Vorbeugung, Beratung und Therapie. Beltz- Edition Sozial, Weinheim und Basel
- IFES, Institut für empirische Sozialforschung GmbH (2005): Basisdokumentation KlientInnenjahrgang 2004 für den Fond Soziales Wien Wien: IFES
- Jahoda M. (1995): Wieviel Arbeit braucht der Mensch? Arbeit und Arbeitslosigkeit im 20. Jahrhundert. Reprint Frey D. (Hrsg.). München: Beltz, Psychologie Verlags Union
- Kindermann W. (1992): Drogenabhängig. Lebenswelten zwischen Szene, Justiz, Therapie und Drogenfreiheit. Freiburg im Breisgau: Lambertus
- Kleve H. (2000): Systemtheorie und Ökonomisierung Sozialer Arbeit. Zur Ambivalenz eines sozialarbeiterischen Trends. (Beitrag zu einem gleichnamigen Vortrag am 8. Mai 2000 auf einer gemeinsamen Tagung der Fachschaft und der Fakultät für Sozialwesen der Katholischen Universität Eichstätt zum Thema *Soziale Arbeit und Systemtheorie*). Berlin. Homepage: <http://www.ibs-networkworld.de/kleve>
- Kleve Heiko. (2000): Die Sozialarbeit ohne Eigenschaften. Fragmente einer postmodernen Professions- und Wissenschaftstheorie Sozialer Arbeit. Freiburg im Breisgau: Lambertus
- Kromrey Helmut (2000): „Evaluation- Ein vielschichtiges Konzept, Begriff und Methodik von Evaluierung und Evaluierungsforschung 2000: 25, zit in Schubert 2005: 261
- Krieger D.J. (1998): Einführung in die allgemeine Systemtheorie. München: Wilhelm Fink Verlag
- Kuntz Helmut (2000): Der rote Faden in der Sucht. Beltz Verlag- Edition Sozial, Weinheim und Basel
- Lechner F.; Loidl R.; Mitterauer L.; Reiter W.; Riesenfelder A. (2000): AMS Info 57: Evaluierung Sozialökonomischer Betriebe. Wien: Hofstätter
- Lechner F.; Loidl R.; Mitterauer L.; Reiter W.; Riesenfelder A. (2000): Evaluierung Sozialökonomischer Betriebe, Endbericht an das Arbeitsmarktservice (Überarbeitete Fassung). Wien: L&R Sozialforschung

- Leitner A.; Wroblewski; Hofer H.; Mahringer H.; Prenner P.; Schuh A. (2003): AMS Info 57: Evaluation der arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen des *Territorialen Beschäftigungspaktes Wien* für 1999. Wien: Hofstätter
- Loidl-Keil R.; Laskowski W. (Hrsg.) (2005): Evaluationen in Sozialen Integrationsunternehmen. Konzepte, Beispiele, Erfahrungen. München und Mering: Rainer Hampp Verlag
- Luhmann Niklas (1984): „Soziale Systeme. Grundriss einer allgemeinen Theorie“. Frankfurt am Main, in Krieger D.J. (1998): Einführung in die allgemeine Systemtheorie.
- Luhmann Niklas (1986): „Systeme verstehen Systeme“ Frankfurt am Main, Suhrkamp
- Maturana Humberto R., (2006), Erkennen. Die Organisation und Verkörperung von Wirklichkeit, Braunschweig
- Ollinger S. (2003): Strategien gegen die Arbeitslosigkeit: Braucht Österreich eine Arbeitsmarktreform? Bericht zur gleichnamigen Diskussionsveranstaltung im Rahmen des Dialogforums „Zukunftsfähige Politikprojekte“ des Renner-Instituts. Wien: Renner-Institut
- ÖBIG (2003), Bericht zur Drogensituation, Europäischen Beobachtungsstelle für Drogen und Drogensucht, Lissabon und des Bundesministeriums Gesundheit und Frauen, Wien
- Schmid Tom. (2003): Sozial-Statistik. SFS, Sozialökonomische Forschungsstelle
- Scholten P. (2005): Social Enterprises and Performance Measurement in the Netherlands. In Loidl-Keil R.; Laskowski W. (Hrsg.) (2005): Evaluationen in Sozialen Integrationsunternehmen. Konzepte, Beispiele, Erfahrungen. München und Mering: Rainer Hampp Verlag
- Stoppacher P. (2005): Evaluierungen von Beschäftigungsprojekten – Erfahrungen aus Sicht der Forschung. In Loidl-Keil R.; Laskowski W. (Hrsg.) (2005): Evaluationen in Sozialen Integrationsunternehmen. Konzepte, Beispiele, Erfahrungen. München und Mering: Rainer Hampp Verlag
- Willke H. (2000): Systemtheorie I: Grundlagen. 6. Auflage. Stuttgart: Lucius & Lucius
- Wroblewsky Angela. (2005): Die Evaluierung von Maßnahmen zur Integration von Personen mit besonderen Bedürfnissen – Anmerkungen zu methodischer Vorgangsweise und Bewertungsmaßstab. In Loidl-Keil R.; Laskowski W. (Hrsg.) (2005): Evaluationen in Sozialen Integrationsunternehmen. Konzepte, Beispiele, Erfahrungen. München und Mering: Rainer Hampp Verlag

Abbildungsverzeichnis

- Abb. 1: Ranking der Betriebe in erfolgswirksamen Größen
- Abb. 2: BewerberInnen und vergebene Arbeitsplätze nach Geschlecht
- Abb. 3: Sozialarbeiterische Leistungen in der TAK Betreuung 2005
- Abb. 4: Themen bei Betreuungsgesprächen mit TAK
- Abb. 5: Höchste abgeschlossene Schulausbildung
- Abb. 6: Aktuelle gesundheitliche Probleme
- Abb. 7: Wechselwirkung der Ansprüche