

Chancen für Wiedereinsteigerinnen mit längeren Berufs- unterbrechungen

Evaluation der Maßnahme WiederIn des AMS Wien



Aufgrund des steigenden Problemdrucks auf dem Wiener Arbeitsmarkt sehen sich gerade Frauen, die nach einer längeren Berufsunterbrechung wieder in den Beruf einsteigen wollen, mit einer Vielzahl von Problemen konfrontiert. Hindernisse und Schwierigkeiten im Zusammenhang mit dem beruflichen Wiedereinstieg nach familienbedingten Berufsunterbrechungen zeigen die für Frauen nach wie vor bestehenden beruflichen Benachteiligungen. Insbesondere betroffen sind Frauen mit längerer Unterbrechungsdauer und/oder ohne beruflich verwertbare Qualifikationen. Mit der Dauer von Berufsunterbrechungen gehen zum einen fachliche Dequalifizierungsprozesse einher, zum anderen findet meist eine Umorientierung des Lebensmittelpunktes auf die Familie statt, wodurch psychosoziale Unterstützung beim Wiedereinstieg wichtig wird. Vorhandene berufliche Qualifikationen verlieren aufgrund des technologischen Fortschrittes an Wert, womit häufig ein gemindertem Selbstvertrauen bzw. Probleme bei der Eigenpräsentation verbunden sind und die Arbeitsplatzsuche nochmals erschwert wird. Die Folge sind Dequalifizierungsprozesse oder erfolglose Suche nach Arbeit mit dem Resultat, daß Frauen die Suche überhaupt aufgeben.

Wien weist zwar laut AMS-Statistik für Frauen eine niedrigere Arbeitslosenquote als für Männer auf, aber dies bedeutet keineswegs, daß die Situation der Frauen am Wiener Arbeitsmarkt besser wäre als in den anderen Bundesländern. Im Vergleich zu anderen österreichischen Regionen erweist sich für Wienerinnen eine Erwerbstätigkeit wichtiger als für Frauen in anderen Regionen, wobei die Frauen in Wien mit einer stärkeren finanziellen Notwendigkeit aufgrund der höheren Lebenskosten argumentieren. Zudem übersteigt seit 1998 die Arbeitslosenquote der Frauen in Wien jene der anderen Österreicherinnen.¹ Nach älteren Schätzungen auf Basis von Mikrozensus-Auswertungen 1990 versuchen in Wien jährlich 12.000 Personen nach einer längeren Unterbrechung eine Rückkehr in den Beruf, mehr als zwei Drittel davon haben den Beruf wegen Karenzurlaub und Kinderbe-

treuung unterbrochen, und für ca. 4.500 dauerte die Unterbrechung länger als zwei Jahre.

Im allgemeinen wird eine Reihe unterschiedlicher Maßnahmen für Frauen angeboten, in die jedoch Frauen mit längeren Berufsunterbrechungen nur schwer Eingang finden. Einer der Gründe ist, daß der Großteil der Schulungsmaßnahmen des AMS auf den bereits vorliegenden Qualifikationen aufbaut, also bestimmte Grundkenntnisse als Eingangsvoraussetzungen gefordert sind, die im Rahmen der Maßnahme auf den neuesten Stand gebracht oder durch notwendige Zusatzkenntnisse (z.B. Computerkenntnisse) ergänzt werden. Für Wiedereinsteigerinnen mit längerer Unterbrechungsdauer sind jedoch neben der Vermittlung von Qualifikationen häufig auch eine Um- oder Neuorientierung sowie psychosoziale Unterstützungsleistungen erforderlich.

1. Das Konzept von WiederIn

Die 1996 ins Leben gerufene stiftungsähnliche Maßnahme »WiederIn« berücksichtigt diese Bedürfnisse von Wiedereinsteigerinnen im Rahmen ihrer Konzeption.² Das WiederIn-Programm wird von der start-Arbeitsintegrations GmbH (start), einem Tochterunternehmen des Wiener ArbeitnehmerInnen Förderungsfonds (WAFF), gemeinsam mit dem

¹ Dies ist noch problematischer, wenn man sich vor Augen hält, daß die Höhe der Arbeitslosenquote aufgrund der Berechnungsform (Erwerbstätige als Basis) mit der Höhe der Erwerbsquote zusammenhängt und Wien eine deutlich höhere Erwerbsquote aufweist als ländliche Regionen.

² Die im folgenden in diesem AMS info getroffenen Aussagen stellen eine Zusammenfassung der wichtigsten Ergebnisse einer vom Institut für Höhere Studien (IHS) in Wien im Auftrag der Landesgeschäftsstelle des AMS Wien und des WAFF im Jahr 2000 durchgeführten Evaluation dieses Programmes dar.

Arbeitsmarktservice Wien (AMS Wien) durchgeführt. Konkretes Ziel dieser stiftungsähnlichen Maßnahme ist die Unterstützung von Frauen und Männern, die nach längeren Berufsunterbrechungen aufgrund von Betreuungspflichten (Kinderbetreuung oder Pflege von Angehörigen) einen beruflichen Wiedereinstieg anstreben. Die Maßnahme ist modular aufgebaut: Auf Basis eines individuellen Karriereplanes, der im Rahmen einer mehrere Wochen dauernden Berufsorientierungsphase erarbeitet wird, stehen den Teilnehmerinnen³ verschiedene Möglichkeiten der Qualifizierung offen. Weiters erfolgen Unterstützungsleistungen bei der aktiven Suche nach Arbeit oder der Unternehmensgründung.⁴

Das Programm WiederIn stellt zweifellos eine Maßnahme dar, die den Bedürfnissen von Frauen mit längeren Berufsunterbrechungen und Betreuungspflichten entgegenkommt und damit der Problemlage des Wiener Arbeitsmarktes entspricht. Die Beschäftigungschancen von Frauen haben sich in den neunziger Jahren in Wien verschärft und erst in den vergangenen Jahren etwas gebessert. Frauen, die längere Zeit nicht in Beschäftigung waren und mit Betreuungsaufgaben konfrontiert sind, zählen – wie schon eingangs erwähnt – zu den Problemgruppen am Arbeitsmarkt, werden aber oft mit ihrer Mehrfachbelastung alleine gelassen. Frustrationen, mangelnde Orientierung, Informationsdefizite, Dequalifizierungsprozesse schränken ihre Beschäftigungschancen ein. In vielen Fällen reicht eine einzelne Maßnahme – eine Unterstützung bei der Suche nach Arbeit, ein Weiterbildungskurs oder eine Berufsorientierungsmaßnahme – nicht aus, um ihre Wiedereinstiegschancen zu erhöhen. Die Kombination von Berufsorientierung, Qualifizierung und Unterstützung bei der Jobsuche steigert ihre Chancen erheblich. Zudem tragen die Erfahrungen in einer Gruppe mit anderen Frauen, die mit ähnlichen Problemen zu tun haben, wesentlich zum Erfolg bei, da die Frauen voneinander lernen, mit ihren Problemen umzugehen.

3 WiedereinsteigerInnen schließen zwar Männer nicht aus, werden aber im Zusammenhang mit dem WiederIn-Programm frauenspezifisch interpretiert, da Frauen zahlenmäßig eindeutig dominieren (obwohl Männer grundsätzlich nicht von der Maßnahme ausgeschlossen sind) und vor allem die Effektivität im Hinblick auf die Unterstützung beim Wechsel von familienorientierten Phasen hin zur Beschäftigung untersucht werden soll. Männliche Wiedereinsteiger werden bei der Schreibweise vernachlässigt, da in den letzten vier Jahren nur drei Männer an der Maßnahme teilgenommen haben.

4 Im Jahr 1996 bestand noch die Möglichkeit eines Coaching für eine Unternehmensgründung, das jedoch in der Praxis kaum genutzt wurde, da für Unternehmensgründungen keine DLU (Deckung des Lebensunterhaltes) gewährt werden kann und nunmehr auch im Konzept nicht mehr vorgesehen ist. Seit 1997 gibt es ein UnternehmensgründerInnenprogramm (UGP), für das mehrere Träger beauftragt sind, u.a. auch das WIFI. Allerdings können aufgrund der UGP-Handhabung GründerInnen nicht in anderen Programmen – wie WiederIn – betreut werden.

Die stiftungsähnliche Maßnahme WiederIn ist durch das Konzept und das Engagement von Beteiligten zu einem »Vorzeigeprojekt« arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen für Frauen geworden. In den Jahren 1996 bis 1999 haben 660 Frauen eine Förderung im Rahmen von WiederIn erhalten. Im Verlauf der Maßnahme wurde die Zahl der Teilnehmerinnen von jährlich 100 im Jahr 1996 auf 200 im Jahr 1999 erhöht. Aus der Ausweitung der Maßnahme resultieren einige organisatorische Veränderungen der Maßnahme. So hat sich durch die zunehmende Zahl der Beteiligten der administrative Aufwand ständig erhöht, und es wurden Kommunikationswege formalisiert. Die start-GmbH hat als neugegründete Tochterfirma des WAFF verstärkt die Organisation der Maßnahme übernommen, während das AMS sich zunehmend zurückzieht. Zudem wurde das Modul der Durchgängigen Betreuung während der Aus- und Weiterbildung eingeführt, um eine Unterstützung bei Karriereplanänderungen zu bieten bzw. kürzere Lücken zwischen Weiterbildungskursen zu überbrücken.

2. Integration, Zufriedenheit

Sowohl die hohe Beschäftigungsintegration – trotz der schwierigen Zielgruppe – als auch die überwiegende Zufriedenheit der Teilnehmerinnen weisen auf eine gute Wirksamkeit des Programmes hin:

- 82 Prozent der Frauen waren nach der Teilnahme an WiederIn zumindest vorübergehend in Beschäftigung. Diese Beschäftigung stellt sich auch recht stabil dar. Rund 50 Prozent der Frauen waren zum Zeitpunkt der Befragung noch an jenem Arbeitsplatz tätig, den sie nach der Teilnahme begonnen haben. Dies gilt auch für die Teilnehmerinnen, deren Teilnahme an WiederIn bereits mehrere Jahre zurückliegt. Nur 23 Prozent waren seither (zumindest kurzfristig) von Arbeitslosigkeit betroffen. Bei den aufgenommenen Beschäftigungsverhältnissen handelt es sich in 50 Prozent der Fälle um Teilzeitbeschäftigungen, die von den Frauen aufgrund ihrer Betreuungspflichten bevorzugt werden.
- 80 Prozent der Teilnehmerinnen würden Frauen in einer ähnlichen Situation auf jeden Fall die Teilnahme am Programm raten. Die positive Bewertung der Teilnehmerinnen hat sich mit der Laufzeit der Maßnahme weiter verbessert. Insbesondere die psychosozialen Effekte der Maßnahme, die Steigerung des Selbstbewusstseins sowie das Lernen von anderen Teilnehmerinnen werden als positive Erfahrungen hervorgehoben.

3. Die Module im einzelnen

Bei genauerer Analyse zeigen sich aber auch bei diesem Programm Aspekte mit Verbesserungspotentialen sowie Divergenzen zwischen Zielsetzung und Umsetzung. Vieles davon wird in den ambivalenten Bewertungen der Teilnehmerinnen

sichtbar, zum einen in der unterschiedlichen Bewertung der einzelnen Module des Programmes, zum anderen aber auch im Umgang mit den Rahmenbedingungen.

Die Teilnehmerinnen weisen den einzelnen Modulen der Maßnahme unterschiedliche Bedeutung zu. Die Berufsorientierung wird von den meisten Teilnehmerinnen im Hinblick auf die Persönlichkeitsbildung sehr positiv gesehen. Hingegen hat sie für eine inhaltliche berufliche Orientierung weniger Bedeutung und wird bezüglich der Erhöhung der Berufschancen deutlich hinter die anderen Module gereiht. Dies läßt sich zum einen dadurch erklären, daß rund die Hälfte der Frauen bereits vor der Teilnahme konkrete Berufs- und Bildungspläne hatte, die sich auch nicht verändert haben. Zum anderen sind kaum innovative Berufsziele in den Karriereplänen realisiert worden, die wirklich auf eine intensive Berufsorientierung hinweisen würden. Bei den Karriereplänen der Teilnehmerinnen zeichnet sich eine eindeutige Dominanz des Bürobereiches ab. In den meisten Fällen wird ein Mix aus Kursen für Bürofertigkeiten und EDV absolviert, in vielen Fällen angereichert durch Kurse aus dem Bereich des Rechnungswesens. Nur ein kleiner Teil der Frauen tritt aus diesem Muster heraus, indem Ausbildungen für Ordinationsgehilfinnen oder Pflegeberufe absolviert werden. Ausbildungen für neuere Informationstechnologien kommen erst in den letzten Jahren vereinzelt vor. Von den TrainerInnen im Modul der Berufsorientierung wird dies mit den Rahmenbedingungen der Maßnahme und den Wünschen der Frauen begründet. Bei den Teilnehmerinnen gibt es hingegen durchaus Kritik wegen der eingeschränkten Berufsinformationen und der Ausrichtung auf Büroberufe.

Die Aus- und Weiterbildungsphase wird von den Teilnehmerinnen hingegen als die zentrale Phase des Programmes für den erfolgreichen Wiedereinstieg beschrieben und von knapp der Hälfte der Teilnehmerinnen als zu kurz erachtet. Doch die Probleme der Teilnehmerinnen bei der Auswahl der Kurse und Kursinstitute weisen auch hier erhebliche Verbesserungspotentiale für die Unterstützung durch die TrainerInnen auf. Mehr als ein Drittel der Teilnehmerinnen hatte Probleme, bei der Karriereplanentwicklung den passenden Kurs zu finden. Im nachhinein würden rund 60 Prozent aller Teilnehmerinnen andere Aus- und Weiterbildungspläne entwickeln, ca. die Hälfte andere Kursinstitute oder Kurse wählen. Veränderungswünsche bzw. aus organisatorischen Gründen notwendige Karriereplanänderungen (wenn z.B. Kurse nicht zustande kommen) können durch das 1998 eingeführte Modul der Durchgängigen Betreuung nur bedingt in befriedigender Weise gelöst werden, sodaß bei diesem Modul eine Revision des Konzeptes erforderlich ist, was während der Evaluation bereits eingeleitet wurde.

Mit der Aktiven Arbeitsuche waren die Teilnehmerinnen weniger zufrieden als mit den anderen Modulen. Dies wird sowohl mit der mangelhaften Infrastruktur (Computer, Telefone) als auch mit dem Gruppenklima und dem Umgang der TrainerInnen mit den Teilnehmerinnen begründet. Eine ganz-

tägige Unterstützung bei der Suche nach Arbeit wird von den Frauen in der gebotenen Weise nur bedingt für notwendig erachtet, da sie in erster Linie die Möglichkeit zur Bewerbung nutzen möchten, während die zusätzlich vermittelten Fähigkeiten weniger geschätzt werden.

4. Perspektiven und offene Fragen

Hinsichtlich der Bewertung der Maßnahmen kristallisieren sich fast durchgehend zwei unterschiedliche Gruppen von Teilnehmerinnen heraus. Ein Teil der Frauen ist – wie schon zuvor ausgeführt – mit dem Programm (nahezu) vollkommen zufrieden, eine andere Gruppe übt (teils heftige) Kritik an der Maßnahme, die sich vor allem auf das enge Berufsfeld, das ihnen als Berufsoption vermittelt wird, und auf die Rahmenbedingungen der Maßnahme durch die DLU-Richtlinien bezieht. Die ausgewiesenen Probleme oder Verbesserungspotentiale weisen darauf hin, daß die Bedürfnisse von Wiedereinsteigerinnen im allgemeinen und von den Teilnehmerinnen im besonderen mit den Inhalten der Maßnahme nicht immer übereinstimmen. Daraus leitet sich der Bedarf ab, die Konzeption der Maßnahme und die Selektion der Teilnehmerinnen nochmals zu überdenken, was dadurch verstärkt wird, daß sich sowohl die Struktur der Teilnehmerinnen als auch die Struktur der Maßnahme im Zeitverlauf verändert haben.

Die Teilnehmerinnengruppe hat sich im Verlauf der Maßnahme immer weiter von der angestrebten Zielgruppe entfernt, die Teilnehmerinnen haben sich über die Zeit im Schnitt verjüngt und verfügen 1998 und 1999 über deutlich bessere Qualifikationen. Im Vergleich mit anderen Maßnahmen werden zwar deutlich mehr Frauen mit Betreuungsaufgaben und langen, oft über zehn Jahre dauernden Berufsunterbrechungen gefördert, aber es handelt es sich hierbei um relativ junge und gut qualifizierte Frauen, während ältere Frauen und Frauen mit geringer Qualifikation nur bedingt aufgenommen werden. Wie sich beim Zuweisungsprozeß gezeigt hat, bewirken die formellen und informellen Selektionskriterien eine enge Auswahl der Teilnehmerinnen. Die Voraussetzungen der hohen Motivation für die Teilnahme an der Maßnahme oder der bereits organisierten Kinderbetreuung führen dazu, daß Frauen mit besonders schlechten Chancen bereits im Vorfeld der Maßnahme ausgeschlossen werden und durch dieses Creaming⁵ die Zielgruppe von Frauen mit Kinderbetreuungspflichten ihre ursprüngliche Bedeutung verliert, da keine Unterstützung für Frauen mit Kinderbetreuungsproblemen zu erwarten ist.

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

Zum anderen ist durch die Umsetzung der Maßnahme eine berufliche Orientierung nur eingeschränkt möglich. Sie richtet sich eher an Frauen mit bereits geklärten Berufszielen oder mit Umorientierungen für den Bürobereich. Mit dieser Ausrichtung verliert das Programm eine weitere Besonderheit, die im Konzept enthalten ist. Die engen Rahmenbedingungen der Maßnahme, die begrenzten Ressourcen für die Ausbildung und wohl auch die Vorstellungen der TrainerInnen erlauben nur eingeschränkte Berufsorientierungen. Frauen, die nach neuen beruflichen Möglichkeiten suchen, sehen sich in ihren Interessen zu wenig gefördert.

Die ambitionierte Konzeption des Programmes, Frauen mit Betreuungspflichten, längeren Berufsunterbrechungen und geringen Qualifikationen zu fördern, ist mit geringen Erfolgswahrscheinlichkeiten und höheren Kosten verbunden, als dies andere Maßnahmen versprechen. Unter Erfolgsdruck ist es damit durchaus verständlich, durch eine enge Auswahl

die Wirkungswahrscheinlichkeit zu erhöhen. Doch durch den großen Bedarf an Maßnahmen für Frauen mit Betreuungspflichten und längeren Berufsunterbrechungen sollte nochmals überprüft werden, inwieweit tatsächlich eine so enge Einschränkung der Zielgruppe erwünscht ist, wie dies mit der derzeitigen Umsetzung des Programmes verfolgt wird. Folgende Fragen sind dafür u.a. relevant:

- Wieweit lassen sich die Selektionskriterien der Maßnahme auf einen breiteren Interessentinnenkreis und damit die gesamte Zielgruppe der Maßnahme ausweiten?
- Inwieweit können auch andere Berufsfelder als der Bürobereich gefördert werden?
- Könnte eine flexiblere Handhabung der Dauer der Berufsorientierung (z.B. durch Teilung in zwei Berufsorientierungsgruppen) den Nutzen dieser Phase sowohl für jene Frauen, die bereits klare Berufsvorstellungen haben, als auch für jene, die eine intensive Orientierung benötigen, steigern?

Sind Sie an näheren Informationen zu diesem AMS info interessiert?

Eine ausführliche Darstellung der Ergebnisse dieser Studie findet sich in dem für das vierte Quartal 2001 zur Publikation vorgesehenen AMS report 26. Bestellungen bitte schriftlich an den Verlag (s.u).

Anschrift des Auftragnehmers:

Institut für Höhere Studien – Abt. Soziologie
Stumpergasse 56, A-1060 Wien,
Tel.: +43/1/599 91-0; Fax: +43/1/599 91-191
Homepage: <http://www.ihs.ac.at>

Alle bisher erschienenen AMS infos können im Link »Forschung« über die Homepage des AMS Österreich abgerufen werden:

<http://www.ams.or.at/amsallg/index.htm>

Ausgewählte Themen des AMS info werden als Langfassung in der Reihe AMS report veröffentlicht. Der AMS report kann als Abonnement oder einzeln beim Verlag Hofstätter bestellt werden.

AMS report Abonnement

6 Ausgaben AMS report
dazu kostenlos:

12 Monatsberichte und 1 Jahresbericht der Informationsreihe »Arbeitsmarkt und Bildung« der Abt. Berufsinformations- und

Qualifikationsforschung des AMS Österreich

10 x AMS info

1-Jahres-Abonnement zum Vorteilspreis von öS 380,- (€ 27,60)

2-Jahres-Abonnement zum Vorteilspreis von öS 650,- (€ 47,20)

jeweils inkl. MwSt. und Versandkosten

AMS report Einzelbestellungen

öS 80,- (€ 5,80) inkl. MwSt., zuzügl. Versandkosten

Der Versand von AMS report Einzelbestellungen erfolgt per Nachnahme.

Ausgewählte Forschungsberichte des AMS Österreich, die nicht in der Reihe AMS report publiziert werden, können beim Verlag Hofstätter gegen Ersatz der Produktions- und Versandkosten in einer kopierten Vollversion bezogen werden. Der Versand der Forschungsberichte erfolgt per Nachnahme.

Ebenso können Informationen (Titelliste, Publikationsvorhaben) beim Verlag angefordert und über die Homepage des AMS Österreich (s.o.) eingesehen werden.

Bestellungen und Bekanntgabe von Adreßänderungen bitte schriftlich an: Verlag Hofstätter, Steinfeldgasse 5, A-1190 Wien, Tel.: +43/1/370 33 02, Fax: +43/1/370 59 34, E-Mail: verlag@vh-communications.at

P. b. b.

Verlagspostamt 1200, 01Z0237301