



**Der Dritte Sektor im Fokus der  
Arbeitsmarktpolitik – vom Experiment  
zum Regelbetrieb**

**Strukturen - Merkmale - Veränderungen**

Karolina Oldakowska

Diplomarbeit  
eingereicht zur Erlangung des Grades  
Magistra(FH) für sozialwissenschaftliche Berufe  
an der Fachhochschule St. Pölten  
im September 2009

Erstbegutachterin:  
Dr. Maria Anastasiadis

Zweitbegutachter:  
DSA Mag. Christian Tuma

## **Abstract**

Der Dritte Sektor im Fokus der Arbeitsmarktpolitik – vom Experiment zum Regelbetrieb. Strukturen – Merkmale - Veränderungen

Nach einer Einführung in die Thematik des Dritten Sektors widmet sich gegenständliche Diplomarbeit zunächst der Darstellung der Konturen dieses Bereichs. Dabei wird seine Position als Bereich zwischen Staat und Markt definiert. Die besonderen Merkmale und Kennzeichen des Dritten Sektors, wozu auch seine Fähigkeit als Vermittler von Interessen zu fungieren, zählt, werden anschließend dargestellt. Die Wurzeln und die entstehungsgeschichtlichen Hintergründe des Dritten Sektors schließen diese Einführung ab. In einem nächsten Schritt werden die unterschiedlichen Forschungsansätze im amerikanischen und im europäischen Entstehungskontext einander gegenübergestellt.

Um die arbeitsmarktpolitischen Veränderungen auf den Dritten Sektor diskutieren zu können, erfolgt ein geschichtlicher Rückblick über die Entwicklungen der österreichischen Arbeitsmarktpolitik. Dabei werden die wichtigsten politischen Strategien und die jeweiligen Wirtschaftslagen beschrieben. Danach setzt sich die Diplomarbeit mit der experimentellen Arbeitsmarktpolitik auseinander, die in den 80er Jahren zahlreiche aktive arbeitsmarktpolitische Instrumente hervorbrachte. Zu den damals entwickelten Instrumenten zählen unter anderem die Sozialökonomischen Betriebe, die auch aktuell in der aktiven Arbeitsmarktpolitik eingesetzt werden. Daher interessierte es anhand dieses Instruments, die Entwicklungslinie der aktiven Arbeitsmarktpolitik als Teil des Dritten Sektors in Österreich aufzuzeigen. Die Änderungen der arbeitsmarktpolitischen Ausrichtungen, bezogen auf ihren Einfluss auf Drittsektororganisationen, wurden für die zeitliche Periode der vergangenen vierzig Jahre dargestellt.

Um die Erkenntnisse aus der Literaturrecherche mit den Wahrnehmungen arbeitsmarktpolitischer ExpertInnen und einer Mitarbeiterin eines Sozialökonomischen Betriebs zu vertiefen, wurden Leitfaden-gestützte Interviews durchgeführt.

## **Abstract englisch**

The Third Sector in focus of policy on the labour market – from the experiment to a controlled operation. Structures – Characteristics – Changes

After a general introduction in the field of the Third Sector on the labour market this diploma thesis is first limiting the subject in its position between government and market. Further the typical characteristics of the Third Sector such as coordinating different interests and needs. At the end of the introduction a historical background of the Third Sector is given. The next step is to compare the American and European methods of exploring the matter in its origin.

A historical review about the development on the Austrian labour market is given for proving the changement of the Third Sector. In this respect the most important strategies and the specific economic situations are discribed. Then this diploma thesis particularly describes the years after 1980 when a lot of experimental steps have been taken on the labour market. Among others social economic institutions have been developed which are still efficiently working on the actual labour market. Therefore, it is interesting to follow this line on the Austrian market. The development on the labour marked focused on institutions of the Third Sector is shown within the last fourty years.

In order to consolidate the knowledge out of literature special programmed interviews with experts on the labour market as well as a stakeholder of a social economic institution have been made.

## **Inhalt**

<b>1. Einleitung.....</b>	<b>1</b>
<b>2. Einführung in die Thematik des Dritten Sektors.....</b>	<b>2</b>
<b>3. Der Dritte Sektor - ein Definitionsversuch - Forschungsgegenstand....</b>	<b>3</b>
3.1. Bereich zwischen Staat und Markt .....	6
3.2. Tätigkeitsfelder des Dritten Sektors.....	7
3.3. Organisationsformen des Dritten Sektors in Österreich .....	9
3.4. Die Rolle des Dritten Sektors als Vermittler von Interessen.....	9
3.5. Kennzeichen des Dritten Sektors .....	10
3.6. Entstehungsgeschichte des Dritten Sektors.....	10
<b>4. Warum bedarf es eines Dritten Sektors?.....</b>	<b>13</b>
4.1. Ökonomischer (Forschungs-)Ansatz .....	13
4.1.1. Die Potentiale des Dritten Sektors .....	15
4.1.2. Die Entwicklung des Dritten Sektors als Reaktion auf Krisen	15
4.2. Soziale Entstehungsmotivation im Gründungskontext des Dritten Sektors .....	16
4.3. Entstehung und Entwicklung des Dritten Sektors in Österreich .....	17
<b>5. Erste wissenschaftliche Ansätze .....</b>	<b>19</b>
5.1. Das Johns Hopkins Comparative Non Profit Sector Project.....	19
5.1.1. Die arbeitsmarktpolitische Bedeutung des Nonprofit-Sektors im Rahmen des Johns Hopkins Comparative Non Profit Sector Projects .....	20
5.1.2. TeilnehmerInnen des Johns Hopkins Comparative Non Profit Sektor Projects.....	20
5.1.3. Die Organisationsmerkmale für Nonprofit-Organisationen nach Anheier und Salamon .....	21
5.2. Kritik am Johns Hopkins Comparative Non Profit Sector Project.....	22

5.3. Abgrenzung nach Birkhölzer .....	23
5.3.1. Zugehörigkeitskriterien zum Dritten Sektor nach Birkhölzer ..	24
<b>6. Forschungsinteresse.....</b>	<b>27</b>
6.1. Hypothese und Forschungsfragen .....	27
6.2. Methode.....	28
<b>7. Arbeitsmarktpolitik in Österreich – ein kurzer Einblick .....</b>	<b>30</b>
7.1. Passive Arbeitsmarktpolitik.....	31
7.2. Aktive Arbeitsmarktpolitik .....	32
7.2.1. Neue Formen und Veränderungen in der Wahrnehmung von Arbeitslosigkeit.....	33
7.3. Die 60er - die goldenen Zeiten .....	35
7.4. Die 70er - Umwälzungen und Krisen am Arbeitsmarkt.....	36
7.4.1. Arbeitslosigkeit als dauerhaftes Phänomen.....	38
7.5. Die 80er - Experimente und Phantasie.....	39
7.5.1. Arbeitsmarktbeschreibung .....	39
7.5.2. Experimentelle Arbeitsmarktpolitik als innovative Kraft .....	41
7.5.3. Aktion 8000 .....	42
7.5.4. Neues arbeitsmarktpolitisches Instrumentarium im Rahmen der experimentellen Arbeitsmarktpolitik.....	42
7.6. Beschreibung arbeitsmarktpolitischer Instrumente.....	44
7.6.1. Sozialökonomische Betriebe.....	44
7.6.2. Arbeitsstiftungen .....	45
7.7. Die Entstehung eines neuen Arbeitsmarktes .....	47
7.8. Die 90er - Von den Experimenten hin zum Regelbetrieb .....	50
7.9. Die Installation des AMS .....	50
7.9.1. Struktur des AMS.....	51
7.9.2. Organisationsaufbau des AMS .....	52

7.9.3.	Finanzierung des AMS.....	52
7.9.4.	Neue Rolle der Sozialpartner im Kontext des AMS .....	53
7.9.5.	Konsequenzen der sozialpartnerschaftlichen Besetzung des AMS .....	53
7.9.6.	Auswirkungen des AMMSG auf aktive Arbeitsmarktpolitik .....	54
7.9.7.	Inhaltliche Auswirkungen .....	54
7.9.8.	Strukturelle Auswirkungen .....	55
7.10.	Der Beitritt zur Europäischen Union .....	55
7.11.	Die 2000er - Beschäftigungspotenzial des Dritten Sektors .....	57
7.11.1.	Die Marktunterwerfung im Bereich der Arbeitsmarktpolitik ....	58
7.12.	Arbeitsmarktdaten und arbeitsmarktpolitische Ausrichtung.....	58
7.12.1.	Rahmenbedingungen für Sozialökonomische Betriebe .....	60
7.12.2.	Verweildauerkürzung in Sozialökonomischen Betrieben .....	61
7.12.3.	Finanzielle Planung Sozialökonomischer Betriebe .....	61
7.13.	Auswirkungen auf MitarbeiterInnen – ist Arbeit mit Mission noch möglich? .....	62
<b>8.</b>	<b>Ehrenamt .....</b>	<b>64</b>
<b>9.</b>	<b>Zusammenfassung .....</b>	<b>67</b>
<b>10.</b>	<b>Literaturverzeichnis .....</b>	<b>71</b>
<b>11.</b>	<b>Abbildungsverzeichnis.....</b>	<b>78</b>
<b>12.</b>	<b>Anhang.....</b>	<b>78</b>
12.1.	Beschreibung der InterviewpartnerInnen.....	78
12.2.	Interviewleitfaden.....	79
12.3.	Organisationsstruktur des Arbeitsmarktservice Österreich .....	81

## 1. Einleitung

Nach praktischen Einblicken in die Arbeit eines Sozialökonomischen Betriebs, entstand mein Interesse an diesem Instrument. Nachdem ich mich mit der Entstehungsmotivation und der Entwicklung dieses Betriebs auseinandersetzte, entwickelte sich mein Interesse an den Rahmenbedingungen sozialökonomischer Betriebe. Im Zuge dessen wurden die Zusammenhänge zwischen diesem arbeitsmarktpolitischen Instrument und dem Dritten Sektor für mich schrittweise sichtbar, jedoch waren mir die Dimensionen dieses Bereichs zu diesem Zeitpunkt nicht bewusst. Erst nach einer Auseinandersetzung mit der vorhandenen Fachliteratur nahm der Dritte Sektor als Bereich zwischen Staat und Markt Konturen für mich an.

Daraus entstand mein Bewusstsein dafür, dass Arbeiten im Dritten Sektor nicht nur der Sicherung des Einkommens dient, sondern auch Arbeit mit Mission bedeutet. Dieser Aspekt steht in engem Zusammenhang mit der ehrenamtlichen Tätigkeit in beschriebenem Bereich, woraus sich eine meiner Forschungsfragen ableitete. Daneben interessierte mich die Entstehung und Entwicklung des Dritten Sektors im Zusammenhang mit der österreichischen Arbeitsmarktpolitik. Den Fokus setzte ich dabei auf die Auswirkungen der arbeitsmarktpolitischen Ausrichtungen, in ihren historischen Kontexten, auf Drittsektororganisationen. Einen weiteren Untersuchungsausschnitt stellte die Frage nach der Möglichkeit der Umsetzung neuer Ideen und Projekte im aktiven arbeitsmarktpolitischen Bereich des Dritten Sektors dar.

Daher erfolgt in meiner Diplomarbeit zunächst eine Definitionsbestimmung des Dritten Sektor und seiner Kennzeichen. Nach einem Überblick über die Strukturen der österreichischen Arbeitsmarktpolitik wurden die beiden Themenbereiche in Verbindung gesetzt, um die Auswirkungen der arbeitsmarktpolitischen Ausrichtung auf den Dritten Sektor transparent zu machen. Einen Schwerpunkt stellten dabei die 1980er Jahre dar, nachdem der Dritte Sektor in Österreich in dieser Zeit im Wachstum begriffen war und viele neue arbeitsmarktpolitische Instrumente hervorbrachte.

## **2. Einführung in die Thematik des Dritten Sektors**

Der amerikanische Soziologe Etzioni verwendete den Begriff des Dritten Sektors 1973 erstmals und wies auf das Reform- und Innovationspotential von Organisationen im Bereich zwischen Markt und Staat hin (vgl. Etzioni 1973:o.S.). Bevor die europäische Wissenschaft den Dritten Sektor als Forschungsgebiet untersuchte, entwickelte sich der Forschungsbereich des Dritten Sektors zunächst in den Vereinigten Staaten und ist bis heute ebendort stärker verankert als in Europa (vgl. Brauckmann 2004:9). Das resultiert aus der Analyse der gelebten Praxis in unterschiedlichen sozialökonomischen Kontexten (Vereinigte Staaten, Europa).

Die Diskussionen um die Zukunft der Arbeit rückten den Dritten Sektor in der zweiten Hälfte der 1990er Jahre in den Vordergrund, besonders ist dabei der Beitrag des Amerikaners Jeremy Rifkin, der in seiner Publikation „Das Ende der Arbeit und ihre Zukunft“ (vgl. Rifkin 1996:218) auf die Wichtigkeit des Dritten Sektors bei der Entwicklung der Nacharbeitsgesellschaft hinwies, hervorzuheben (vgl. Brauckmann 2004:9). Rifkin (1996:218) prognostizierte einen zunehmenden Rückgang der Erwerbsarbeit, die an einen Anstieg sozialer Konflikte gekoppelt ist und forderte daher, den Dritten Sektor verstärkt zu untersuchen. Rifkin (1996:218) konstatiert, dass der Dritte Sektor einem Auffangbecken gleichkommt, das alle vom Markt freigesetzten Menschen aufnehmen könnte und sie mit gemeinnütziger Arbeit versorgen könnte.

Nach dieser kurzen Einführung in die Thematik des Dritten Sektors erfolgen im nächsten Abschnitt eine definitorische Abgrenzung des Begriffs sowie eine entstehungsgeschichtliche Zusammenfassung.

### **3. Der Dritte Sektor - ein Definitionsversuch - Forschungsgegenstand**

In diesem Kapitel sollen die Grundlagen und Definitionen des Dritten Sektors und Drittsektororganisationen, die ich in der Arbeit verwendet habe, erläutert werden. Es sollen keine Unklarheiten in der Verwendung der Begrifflichkeiten entstehen und die Zusammenhänge dadurch leichter verständlich werden. Weiters werden die divergierenden Ansätze und Definitionen, die in der Literatur verwendet werden, genauer beleuchtet.

Um dem Dritten Sektor Konturen zu verleihen und eine eigene Abgrenzung des Forschungsgegenstandes zu ermöglichen, bedarf es der Literatur wissenschaftlicher Publikationen zu diesem Thema. Im folgenden Abschnitt wird versucht, die Komplexität der Zugänge darzustellen, um im nächsten Schritt die Verbindung zu den jeweils differenten Ansätzen von Karl Birkhölzer und Helmut Anheier bzw. Lester Salamon herstellen zu können. Die Unterscheidung zwischen diesen beiden wissenschaftlichen Ansätzen ist für den weiteren Verlauf der Arbeit von Bedeutung, da sich die Ausführungen gegenständlicher Diplomarbeit auf den Drittsektoransatz nach Birkhölzer beziehen. Das resultiert aus den historischen Wurzeln des Dritten Sektor in Österreich.

Eine einfache und eindeutige Begriffsbestimmung des Dritten Sektors gestaltet sich sehr schwierig, da es verschiedene internationale Begrifflichkeiten gibt, innerhalb der europäischen Länder Definitionsvielfalt herrscht und zudem auch innerhalb eines Landes nicht alle AkteurInnen dieselbe Definition verwenden bzw. verschiedene theoretische Konzepte unter dem selben Begriff verstanden werden. Anastasiadis et al. (2003:8) halten fest, dass es sich bei dem Begriff Dritter Sektor nicht um einen analytisch, wissenschaftlich entwickelten Terminus handelt, sondern um ein Konstrukt, das keinen theoretisch begründeten Anspruch erhebt (vgl. Lindenberg 2000:24, zit. n.: Anastasiadis et al. 2003:8). Um die Vielfalt und Heterogenität des Dritten Sektors darzustellen, werden folgend einige Aussagen zur Definitionsbestimmung, dargeboten.

Bis heute gibt es, so Brauckmann (2004:12), keine allgemein gültige Theorie des Dritten Sektors, vielmehr werden aus verschiedenen Disziplinen

unterschiedliche Ansätze verwendet, um einzelne oder mehrere Teilaspekte des Dritten Sektors zu untersuchen. Die Unterscheidung der verschiedenen Ansätze basiert auf deren ökonomischer oder sozialwissenschaftlicher Ausrichtung (vgl. Brauckmann 2004:12). Die Ursprünge der Drittsektorforschung liegen im wirtschaftswissenschaftlichen Bereich, die sich vorrangig mit der Frage auseinandersetzten, warum sich ein dritter Versorgungsbereich neben dem staatlichen und dem privatwirtschaftlichen Angebot etablierte (vgl. Brauckmann 2004:12). Dabei wurden soziale sowie historische und politische Aspekte nur bedingt berücksichtigt, besagte Aspekte wurden erst durch die sozialwissenschaftlichen Ansätze in den Fokus der Drittsektorforschung gerückt (vgl. Brauckmann 2004:12).

In den Diskursen rund um die Terminologie Dritter Sektor ist in Österreich eine Begriffsvielfalt vorherrschend: Dritter Sektor, NPOs, NGOs und Sozialwirtschaft sind dabei die gebräuchlichsten Bezeichnungen (vgl. Anastasiadis 2006c:1). Soziale und/oder Solidarische Ökonomie wird in Österreich nicht synonym für den Begriff Dritter Sektor verwendet, jedoch stellen soziales Wirtschaften und Solidarität wesentliche Kennzeichen in den Konzepten von Drittsektororganisationen dar (vgl. Anastasiadis 2006c:1). Auch nach Anheier und Salamon (1999:9) gibt es diverse Synonyme für die Terminologie des „Dritten Sektors“; dazu zählen: „Non-Profit“, „gemeinnütziger“, „wohltätiger“, „freiwilliger“, „zivilgesellschaftlicher“ und „unabhängiger“ Sektor.

Nonprofit Organisationen (NPOs) und Nichtregierungsorganisationen (NRO) bzw. Nongovernmental Organisations (NGOs) sind nach Ansicht von Schuster-Klackl/Höpler (2007:18) Teil des Dritten Sektors und schaffen Rahmenbedingungen für bürgerschaftliches Engagement. Der Begriff NPO versteht sich als Abgrenzung von Wirtschaftsunternehmen, weil der Gewinn nicht das Organisationsziel ist. Das Konzept der Nongovernmental Organisations (NGO) bzw. Nichtregierungsorganisationen versteht sein politisches Handeln als Gegengewicht zur Regierung (vgl. Schuster-Klackl/Höpler 2007:18). NGOs beanspruchen eine gesellschaftliche Kontrollfunktion und entscheiden sich bewusst, Aufgaben, die zum staatlichen Verantwortungsbereich gehören, wahrzunehmen (vgl. Schuster-Klackl/Höpler 2007:18). Die Unterschiede der Begrifflichkeiten NGO und NPO liegen also in ihrer wirtschaftlichen oder politischen Abgrenzung zum Markt und/oder Staat

(vgl. Schuster-Klackl/Höpler 2007:18). NGOs sind politische Organisationen, meist von überregionaler Bedeutung, die außerhalb des Parteienstaates und den etablierten politischen Strukturen, Interessen vertreten und durchsetzen wollen (vgl. Anastasiadis 2006c:2). NGOs sind größtenteils anerkannt und verfügen zum Teil über Sitze in politischen Entscheidungsgremien, wie etwa in UN-Unterorganisationen (vgl. Anastasiadis 2006c:2). Die Begriffskategorie der NGOs lässt sich aus dem politischen Diskurs ableiten und ist auf den politisch tätigen Bereich der solidarischen Ökonomie bezogen (vgl. Anastasiadis 2006c:2).

Birkhölzer (2000:5) hält fest, dass der Dritte Sektor einer äußerst „dynamischen sozialen Bewegung entstammt, die keine eindeutige oder gar einheitliche Struktur aufweist, sondern je nach den historischen, politischen und kulturellen Kontexten unter den verschiedenen Begrifflichkeiten als Dritter Sektor oder Drittes System, Économie Sociale oder Économie Solidaire, Community Economy oder Neighbourhood Economy usw. auftritt“ (Birkhölzer 2000:5). Diese Vielzahl an unterschiedlichen Begrifflichkeiten erschwert die inhaltliche Abgrenzung des Dritten Sektors und trägt zu vielen Missverständnissen innerhalb der Definitionsdebatte bei (vgl. Birkhölzer 2005:5-6). Das Fehlen eines einheitlichen Verständnisses unter den AkteurInnen innerhalb dieser Länder begünstigt das Durcheinander der Begrifflichkeiten (vgl. Birkhölzer 2005:5).

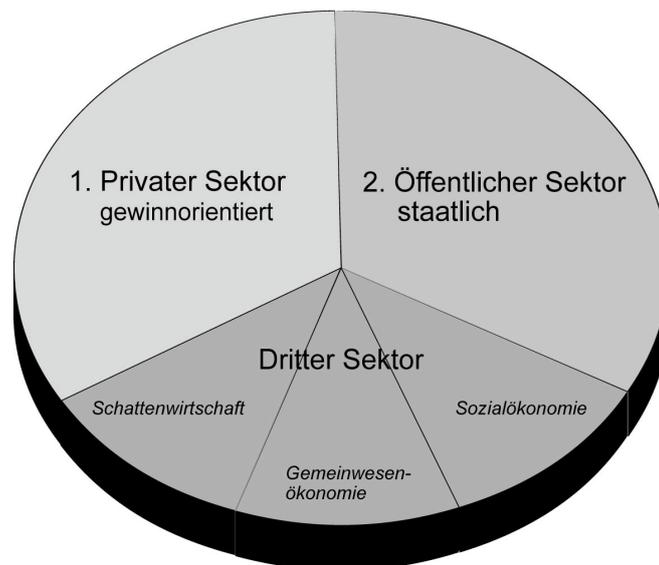
Trotz der unterschiedlichen Definitionen des Dritten Sektors sowie der unterschiedlichen wissenschaftlichen Ansätzen zur Untersuchung dieses Gebiets, liegen die Gemeinsamkeiten aller Ansätze darin, die Positionierung des Dritten Sektors als Segment zwischen Markt- und Staatssektor zu verstehen.

Daher ist es naheliegend den Dritten Sektor als Ort zwischen Staat und Markt (Erster und Zweiter Sektor) nun genauer vorzustellen.

### 3.1. Bereich zwischen Staat und Markt

Allgemein ist festzuhalten, dass es in der Ökonomie drei Hauptsektoren gibt - zum einen den „Öffentlichen Sektor“, der staatlich ist, zum anderen den „Privaten Sektor“, der gewinnorientiert ist (vgl. Birkhölzer 2000:15).

**Abb.1**



Quelle: eigene Darstellung in Anlehnung an Birkhölzer 2000:15

Die Arbeitsteilung zwischen Markt und Staat, wonach der Markt alle profitabel zu vermarktenden Güter und Dienstleistungen, der Staat hingegen, alle nicht profitablen, jedoch gesellschaftlich notwendigen Güter und Dienstleistungen zur Verfügung stellt, war nicht mehr befriedigend (vgl. Birkhölzer 2000:3-4). Durch die ansteigende Desintegration und soziale Ausgrenzung erschien die Erfordernis eines Dritten Systems gegeben, mit dessen Unterstützung die Betroffenen die Versorgung ihrer Bedürfnisse auf andere Weise gewährleisten müssen (vgl. Birkhölzer 2000:4). Der Mangel an Gütern oder sozialen Dienstleistungen manifestierte sich nicht nur im Mangel dieser per se, sondern bezog sich auch auf das Fehlen jener Angebote an einem bestimmten Ort oder die zur Verfügung Stellung dieser Dienstleistungen und Güter zu einem annehmbaren Preis (Birkhölzer 2000:3). Auch Schuster-Klackl/Höpler (2007:16) beschreiben den Dritten Sektor als ein Segment, das sich von den Sektoren Markt und Staat bzw. Gemeinschaft und Familie abgrenzt und dessen

Organisation auf Mitgliedschaften (Vereine) beruht. Im Dritten Sektor werden zivilgesellschaftliche Aufgaben erbracht, die weder vom marktorientierten Sektor, noch vom Staat, angeboten werden (vgl. Schuster-Klackl/Höpler 2007:16).

Aus eben beschriebener Positionierung des Dritten Sektors ergeben sich vielfältige Tätigkeitsfelder, in denen der Bereich zwischen Staat und Markt agiert und Verantwortung übernimmt.

### **3.2. Tätigkeitsfelder des Dritten Sektors**

Anastasiadis et al. (2003:73) konstatieren, die Tradition von Drittsektororganisationen reichte ins 18. Jahrhundert zurück. Die ältesten Organisationen stellen dabei Versicherungsvereine auf Gegenseitigkeit und Genossenschaften dar (vgl. Anastasiadis et al. 2003:73). Aus den Erhebungen von Anastasiadis et al. (2003:73) geht hervor, dass 10% der Organisationen des Dritten Sektors vor dem Jahr 1920 gegründet wurden; in der Zwischenkriegs-, Kriegs- und direkten Nachkriegszeit wurden weitere 10% gegründet. In den 50er und 60er Jahren sind ebenfalls 10% der beschriebenen Organisationen entstanden (vgl. Anastasiadis et al. 2003:73). Der größte Teil an neu gegründeten Organisationen ist im Zuge der Neuen Sozialen Bewegung in den Jahren 1970 bis 1990 entstanden (vgl. Anastasiadis et al. 2003:73).

Die Gemeinsamkeiten der wissenschaftlichen Forschungsansätze zum Thema Dritter Sektor, bezogen auf seinen Handlungsbereich, liegen darin, dass von allen WissenschaftlerInnen festgestellt wurde, dass es sich bei dem Tätigkeitsfeld um ein sehr heterogenes handelt, was sich unter anderem auch durch die Vielfalt von Organisationsformen im Dritten Sektor ausdrückt.

Ebenso vielfältig wie seine Definitionen sind auch die Einrichtungen und Tätigkeitsbereiche des Dritten Sektors konstatieren etwa auch Anheier/Salamon (1999:9). So umfasst er etwa Einrichtungen im kulturellen, sozialen oder sportlichen Bereich; Vereine mit sehr differenzierten Interessens- und Betätigungsfeldern (Sport, Selbsthilfegruppen, Umweltschutz, etc.) und weiters Kinderbetreuungsstätten, Genossenschaften, Sportclubs, lokale Ausbildungs- und Weiterbildungsinitiativen, Beratungsstellen für verschiedene

gesellschaftliche Gruppen, Sozialökonomische Betriebe (vgl. Anheier/Salamon 1999:9).

Das Tätigkeitsfeld im Dritten Sektor reicht von der Erbringung sozialer Dienstleistungen, beauftragt oder finanziert durch die öffentliche Hand, über Freizeitangebote für Mitglieder, bis hin zur Vertretung von Minderheitenrechten (vgl. Schuster-Klackl/Höpler 2007:16). Demnach sind Drittsektororganisationen als Sensoren für gesellschaftlich entstandene Probleme zu verstehen (vgl. Albers 2000:87, zit. n.: Schuster-Klackl/Höpler 2007:16). Schuster-Klackl/Höpler (2007:16) sehen die Drittsektororganisationen als Themenanwälte und Initiatoren einer gesellschaftlichen und politischen Diskussion, die somit die Möglichkeit zur gesellschaftlichen Beteiligung und Mitgestaltung bieten.

Unter dem Begriff Dritter Sektor wird eine Vielzahl von Organisationen mit differenter Struktur, Zielsetzung und Branchenzugehörigkeit zusammengefasst (vgl. Anastasiadis et al. 2003:8). Das uneinheitliche Feld umfasst Interessensgruppen, die sich aus ideell motivierten Bedarfen zusammengeschlossen haben, wie etwa Vereine, Tauschbörsen, Nachbarschaftsnetzwerke u.ä. bis hin zu traditionellen Genossenschaften, Wohlfahrtsverbänden und gemeinwirtschaftlichen Organisationen sowie marktwirtschaftlich orientierten Unternehmungen mit dienstleistungskapitalistischen Bestrebungen (vgl. Anastasiadis et al. 2003:8). Ein Kennzeichen der im Dritten Sektor tätigen Organisationen in Österreich stellt die Verbands- und Vereinsstruktur ebendieser dar. In deren Entstehung lassen sich wichtige Unterschiede feststellen: es gibt nach Anastasiadis et al. (2003:13-14) einerseits „gewollte Organisationen“, die nach einer top-down Struktur gegründet wurden, vor allem in den Bereichen Arbeitsmarkt-, Sozialpolitik und Gemeinwirtschaft (vgl. Anastasiadis et al. 2003:13). Andererseits etablierten sich bottom-up „gewachsene Organisationen“, die zum Teil aus der ArbeiterInnenbewegung (Gewerkschaft, Genossenschaft), aus der Landwirtschaft (Raiffeisen), oder aus der Tradition katholischer oder evangelischer Soziallehre, entstammten (vgl. Anastasiadis et al. 2003:14). Die top-down gegründeten arbeitsmarktpolitisch relevanten Organisationen in Österreich werden in einem nachfolgenden Kapitel beschrieben und es wird versucht, die entstehungsgeschichtliche Motivation für die „Installierung“ des Dritten Sektors zu beleuchten.

### **3.3. Organisationsformen des Dritten Sektors in Österreich**

Über die österreichische Größenordnung des Dritten Sektors gibt es keine zuverlässigen Gesamtangaben, da in Österreich keine offizielle statistische Erfassung erfolgt (Auer et al. 2005:9). Zum Dritten Sektor zählen in Österreich unterschiedlichste Organisationsformen, wie etwa Vereine, Stiftungen, Fonds, Genossenschaften, Gemeinnützige GmbHs, usw., die Dienstleistungsangebote in diversen Branchen zur Verfügung stellen (vgl. Anastasiadis 2006c:5). Die gängigste Rechtsform stellt die Vereinsform dar (vgl. Anastasiadis 2006c:5). So sind auf Wien bezogen 90,7% nach Angaben Anastasiadis (2006c:5) in Form von Vereinen strukturiert. Die Statistik Austria (2004:164, zit. n.: Auer et al. 2005:9) beziffert die Zahl der österreichweiten Vereine im Jahr 2002 auf 107.675, allerdings gibt diese Zahl keine Auskunft bezüglich der tatsächlichen (Nicht-) Aktivität dieser Vereine. Zudem ist ungewiss, welche Tätigkeitsbereiche diese Organisationen verfolgen (vgl. Auer et al. 2005:9).

### **3.4. Die Rolle des Dritten Sektors als Vermittler von Interessen**

Wie bereits geschildert, wird dem Dritten Sektor eine anwaltliche Funktion zugesprochen, was seine Rolle als Vermittler von Interessen zur Folge hat.

Dem „Dritten System“, wie der Sektor im europäischen Sprachgebrauch auch genannt wird (vgl. Anastasiadis et al. 2003:12), wird die Fähigkeit zugeschrieben, die unternehmerische Effizienz mit staatlicher Gemeinwohlorientierung zu verbinden und in privaten Einrichtungen, aber im öffentlichen Interesse zu agieren (vgl. Auer et al. 2005:6). Auf die Terminologie Drittes System wird im Kapitel Abgrenzung nach Birkhölzer genauer eingegangen.

Nach Birkhölzer et al. (2005:10) grenzt sich der Dritte Sektor, der solidarisch motiviert ist, klar von den anderen beiden Sektoren ab, da es Ziel von Drittsektororganisationen ist, als Vermittler zwischen Interessen von Mitgliedern, MitarbeiterInnen und nicht zuletzt FörderInnen zu agieren. Birkhölzer et al. (2005:10) halten überdies fest, dass Drittsektororganisationen, anders als marktwirtschaftliche und staatliche Organisationen, ohne einen kontinuierlichen Zufluss der Ressource Solidarität nicht überlebensfähig sind. Unter den Aspekt Solidarität fallen dabei die freiwillige Mitarbeit, ehrenamtliches

Engagement von BürgerInnen sowie Geld- und Sachspenden (vgl. Birkhölzer et al. 2005:10). Drittsektororganisationen sind, so Birkhölzer et al. (2005:10), im Großen und Ganzen als „Wertgemeinschaften“ zu verstehen, die in erster Linie nach dem Prinzip der Gegenseitigkeit strukturiert sind.

### **3.5. Kennzeichen des Dritten Sektors**

Die Bereichsbezeichnung des Dritten Sektors dient nach Zimmer (2002:1) der Beschreibung eines gesellschaftlichen Bereichs, der sich in Abgrenzung der Sektoren Markt, Staat und Gemeinschaft befindet (zur Positionierung des Dritten Sektors vgl. auch Anastasiadis 2006b:5). Folglich zeichnen sich die Spezifika von Drittsektororganisationen durch ein geringeres Ausmaß an Amtlichkeit, verglichen mit Organisationen der öffentlichen Hand (vgl. Zimmer 2002:2), aus (zum administrativen Aufwand der Sektoren vgl. auch Birkhölzer et al. 2005:5). Der Dritte Sektor kennzeichnet sich, im Gegensatz zu Unternehmen der Privatwirtschaft, dadurch aus, nicht die Profitmaximierung zum Hauptziel zu haben, sondern gemeinwohlorientiert zu sein und die Annäherung an ideale Motive zum Ziel zu haben (vgl. Birkhölzer et al. 2005:10). Anders als bei Organisationen der Privatwirtschaft liegt das Ziel von Drittsektororganisationen nicht in der Gewinnmaximierung, vielmehr werden eingenommene Gewinne nicht an MitarbeiterInnen ausgeschüttet, sondern müssen in die Organisationen reinvestiert werden (vgl. Zimmer 2002:2). Schließlich grenzen sich Drittsektororganisationen von Gemeinschaften insofern ab, als dass die Mitgliedschaft bei Organisationen des Dritten Sektors auf Freiwilligkeit, also auf einer individuellen Zugehörigkeitsentscheidung basieren (vgl. Zimmer 2002:2).

Die Beschäftigungsstruktur im Dritten Sektor weist eine größere Heterogenität auf, als im staatlichen oder marktorientierten Sektor; so umfasst die Beschäftigungsstruktur ehrenamtlich Beschäftigte, bezahlte MitarbeiterInnen und diverse atypische Beschäftigungsverhältnisse (vgl. Auer et al. 2005:10). Die höhere Beschäftigungsvielfalt im Dritten Sektor, verglichen mit dem Ersten und Zweiten Sektor, bestätigen auch Anastasiadis et al. (2003:194).

### **3.6. Entstehungsgeschichte des Dritten Sektors**

Zur Entwicklung des Dritten Sektors in Europa hält Anastasiadis (2006c:4) fest, dass diese Initiativen von Menschen, die ihre Interessen nicht allein dem Markt

oder öffentlichen Einrichtungen überlassen wollten, aus der Idee der Selbstverwaltung und Selbsthilfe bereits im 19. Jahrhundert entsprungen sind. Die auf Gegenseitigkeit angelegten Versicherungsvereine, Genossenschaften, Berufs- und Interessensvertretungen sowie Wohlfahrtseinrichtungen sahen sich als Gegenstück und –kraft zur aufsteigenden Marktwirtschaft (vgl. Anastasiadis 2006c:4). Der politische Einfluss dieser Initiativen gewann im Laufe der Jahrzehnte – beispielsweise bei der Einführung der gesetzlichen Sozialversicherung - immer mehr an Bedeutung und mündete in die Eingliederung ins politische System (vgl. Anastasiadis 2006c:4). Der Zusammenschluss von wirtschaftlichem und sozialem Handeln auf solidarischer Basis gilt als das wesentliche Kennzeichen dieser klassischen Initiativen (vgl. Anastasiadis 2006c:4). Zudem kam es zu einer Übernahme von Dienstleistungsfunktionen der InteressensvertreterInnen wie etwa im Bildungs-, Sozial- und Gesundheitsbereich, die als Vorläufer des Dritten Sektors angesehen werden können (vgl. Wagner 2002:o.S., zit. n.: Anastasiadis et al. 2003:35).

Birkhölzer (2000:4) beschreibt ebenso wie Anastasiadis et al. (2003:55), dass die historischen Wurzeln vieler heutzutage etablierter Organisationen des Dritten Sektors im 19. Jahrhundert zu finden sind; so wurden unter anderem die Raiffeisen-, Volks- und Genossenschaftsbanken, die Sozialversicherung und die Wohlfahrtsverbände gegründet.

Im 19. Jahrhundert etablierte sich die moderne bürgerliche Gesellschaft und die fortschreitende Industrialisierung trug zur Destabilisierung und schließlich zur Auflösung der alten Sozialformen (Klasse, Schicht, Familie, etc.) bei (vgl. Beck 1986:115, zit. n.: Anastasiadis et al. 2003:11-12). Der Aufschwung der Marktwirtschaft bedingte das Aufsteigen der „Arbeiterklasse“ und schaffte somit neue Formen sozialer Ungleichheit (vgl. Beck 1986:115, zit. n.: Anastasiadis et al. 2003:11-12).

Die Anfänge der Entwicklung von Drittsektororganisationen gehen primär auf informell organisiertes, ehrenamtliches Engagement, vorrangig religiöser, sozialistischer und bürgerlicher Aktivitäten (vgl. Anastasiadis et al. 2003:12) zurück. Diese Initiativen entwickelten sich im Laufe der Zeit zu sozialökonomischen Organisationsstrukturen und werden heute im

europäischem Sprachgebrauch unter den Begriffen Sozialökonomie, Dritter Sektor und Drittes System zusammengefasst (vgl. Anastasiadis et al. 2003:12). So kann exemplarisch für Österreich die Caritas als Vorläufer einer Drittsektororganisation verstanden werden, die ihre Anfänge in Klöstern des Mittelalters hatte (vgl. Anastasiadis et al. 2003:12). Allerdings ist die Dokumentation dieser Bewegung in Österreich nur mangelhaft belegt (vgl. Anastasiadis et al. 2003:12).

Die rechtliche Verankerung dieser vielfältigen Organisationsformen erfolgte in weiten Teilen Europas mit Ende des 19. Jahrhunderts (vgl. Anheier et al. 2002:21, zit. n: Anastasiadis et al. 2003:13). Das institutionelle Angebot umfasste die öffentlich-rechtlichen Anstalten, Körperschaften, Stiftungen, wie auch die neu hinzu gekommenen und im bürgerlichen Recht verankerten, GmbHs und AGs der privatrechtlichen Stiftungen (vgl. Anheier et al. 2002:21, zit. n: Anastasiadis et al. 2003:13). Nach Anheier et al. (2002:21, zit. n: Anastasiadis et al 2003:13) vollzog sich die organisatorische Einbettung der freiwilligen Vereinigungen in den Vereinigten Staaten unabhängig und in Abgrenzung zur zentralistischen Nationalstaatsorientierung der „Alten Welt“, während die Entwicklungen in Europa einem Wechselspiel zwischen Staat und freiwilligen Verbänden entsprangen (vgl. Anheier et al. 2002:21, zit. n: Anastasiadis et al. 2003:13). In den Vereinigten Staaten wurde durch die steuerliche Absetzbarkeit von Spenden unter Rockefeller in den 1970er Jahren, der Grundstein für eine positive Prosperitätsentwicklung des Dritten Sektors gelegt (vgl. E2). Das bildete die Voraussetzung für das Wachstum dieser Organisationen und ermöglichte auch die Ausdehnung des Aufgabenbereiches in den USA (vgl. E2).

Aus eben angeführten Erläuterungen geht die Notwendigkeit des Dritten Sektors bereits hervor, jedoch wird im folgenden Abschnitt genauer auf zunächst die ökonomische Theorie im Entstehungskontext des Dritten Sektors eingegangen, dann auf die sozialen Gründungsmotive.

## **4. Warum bedarf es eines Dritten Sektors?**

### **4.1. Ökonomischer (Forschungs-)Ansatz**

Die ökonomische Theorie diskutiert die Entstehung des Dritten Sektors vor dem Hintergrund des Markt- und/oder Staatsversagens (vgl. Brauckmann 2004:12). Nach Brauckmann (2004:12) ist der Markt die effizienteste Form der Güterallokation, worunter die Zu- und Verteilung von Gütern zu verstehen ist. Aufgrund von Störungen kann es zu ineffizienten Ergebnissen bei der Allokation kommen, die als Marktversagen verstanden werden können (vgl. Brauckmann 2004:12). Zwar kommt es in einem derartigen Fall zum Eingreifen des Staates, allerdings kann es auch hierbei zu Störungen kommen, die folglich als Staatsversagen interpretiert werden können (vgl. Brauckmann 2004:12). Diese so genannten Allokationsstörungen führen zu einer Unterversorgung der Bevölkerung mit Gütern und Dienstleistungen, was die Entstehung des Dritten Sektors bedingt und forciert (vgl. Brauckmann 2004:13). Das Marktversagen ergibt sich nach Brauckmann (2004:13) aus einer ungleichen Verteilung von Informationsgehalten zwischen AnbieterInnen und NachfragerInnen von Leistungen. Öffentliche Güter werden kaum vom privaten Markt angeboten, private Leistungen kennzeichnen sich, im Gegensatz zu öffentlichen, durch eine entgeltliche Komponente bei Inanspruchnahme der Leistungen (vgl. Brauckmann 2004:13) aus.

Ähnlich wie Brauckmann versteht auch Weisbrod (vgl. Weisbrod 1980:o.S., zit. n.: Brauckmann 2004:14) das Staats- und Marktversagen als Entstehungsmodell des Dritten Sektors, das das Wachsen des Dritten Sektors forciert, jedoch führt er es auf die handelnden PolitikerInnen zurück, die sich nach der Mehrheit der WählerInnen orientieren, um künftig wieder gewählt zu werden, wodurch die Minderheit, die abweichende Interessen verfolgt, nicht mit öffentlichen Dienstleistungen versorgt wird. Besagte Minderheit stellt die Nachfrageseite von Drittsektorangeboten dar, da die von dieser Gruppe benötigten Güter oder Dienstleistungen, wie bereits erwähnt, nicht zur Verfügung gestellt werden und somit eine alternative Beschaffungsquelle notwendig wird – die Angebote des Dritten Sektors (vgl. Brauckmann 2004:15). Daraus kann abgeleitet werden, je größer die Meinungsverschiedenheiten in einer Gesellschaft sind, umso größer ist das Wachstumspotential des Dritten

Sektors, da mehr unbefriedigte WählerInneninteressen vorhanden sind (vgl. Zimmer 1994:o.S., zit. n.: Brauckmann 2004:15). Entgegen der Auffassung Weisbrods (1980:o.S., zit. n.: Brauckmann 2004:16-17) der Dritte Sektor sei als Folge von Markt- und Staatsversagen entstanden, vertritt James (1990:o.S., zit. n.: Brauckmann 2004:16-17) die Meinung, Leistungen von Drittsektororganisationen gingen den Angeboten des Staates in der Regel voran. Nach Zimmer (1994:217-220, zit. n.: Brauckmann 2004:17) kann also zusammengefasst werden, dass der Staat häufig erst später als Drittsektororganisationen Leistungen, die dem Gemeinwohl der Gesellschaft dienen sollen, finanzierte bzw. selbst anbot, wodurch das Argument, Drittsektororganisationen seien als Folge von Staatsversagen entstanden, entkräftet wird. Auch Anheier/Salamon (1992:40-43, zit. n.: Jakubek 2003:9) stellen fest, dass der Nonprofit-Sektor länger besteht als mancher Staat, da sich Menschen in den Gemeinden immer schon geholfen hätten, ohne das Motiv von Gewinnabsicht als vordergründiges Ziel zu verfolgen. Als Entstehungsgrund für den Dritten Sektor nennt der Interviewpartner (E1) zwar ebenso wie Weisbrod (1980:o.S., zit. n.: Brauckmann 2004:16-17) das Versagen des Staates oder das Fehlen von Staatseinrichtungen, die bestimmte gesellschaftliche Bedürfnisse nicht zufrieden stellend abgedeckt hatten. Weiters hält E1 jedoch fest, der Dritte Sektor bestehe im Bereich der Sozialpolitik länger, als der Staat, was der Theorie von James (1990:o.S., zit. n.: Brauckmann 2004:16-17) entspricht (vgl. E1). Erst in den 1920er hat es in den Wiener Spitälern, die ersten von der Gemeinde Wien angestellten Krankenschwestern gegeben, so E1. Davor wurde diese Arbeit von Nonnen, die in Klöstern beschäftigt waren und ebenfalls zum Dritten Sektor zu zählen sind, entrichtet (vgl. E1). Diese Entwicklung verdeutlicht den Ursprung der zum Teil heute noch verfestigten politischen Einstellung gegenüber Arbeiten im Dritten Sektor, man dürfe für diese keine Entlohnung verlangen (vgl. E1). Brauckmann (2004:16) hält fest, dass alleine der Bedarf einer Leistung nicht ausreichend für eine Organisationsgründung im Rahmen des Dritten Sektor ist, vielmehr bedarf es nach James (1990:o.S., zit.n.: Brauckmann 2004:16) der persönlichen Motivation, kollektive Güter wie etwa Wohlfahrtseinrichtungen zur Verfügung zu stellen und dabei seine weltanschaulichen Positionen nach außen zu tragen. Primärer Gründungsaspekt ist demzufolge also nicht die

Maximierung des ökonomischen Gewinns, sondern die Umsetzung ideeller Werte (vgl. Brauckmann 2004:16). Verglichen mit privaten Organisationen liegen Drittsektororganisationen insofern im Vorteil, als sie von der Bereitschaft der Mitglieder zu ehrenamtlichen Tätigkeiten profitieren können (vgl. Brauckmann 2004:16).

Bezogen auf die Aussage des Experten (E1), die Politik vertrete die Ansicht, Arbeit im Dritten Sektor sei in hohem Ausmaß unentgeltlich auszuführen, bleibt jedoch offen, inwieweit ebendieser von Brauckmann (2004:16) konstatierte Vorteil die politische Meinung auch forciert.

#### **4.1.1. Die Potentiale des Dritten Sektors**

Lester M. Salamon (1987:o.S., zit. n.: Brauckmann 2004:17) konstatiert, das Potential des Dritten Sektors liegt darin, die häufig divergierenden Interessen von einerseits öffentlicher Hand und andererseits Nonprofit-Organisationen auszugleichen und somit statt einer Konkurrenzsituation ein partnerschaftliches Verhältnis zwischen den Interessengruppen herzustellen. Des Weiteren vertritt Lester M. Salamon (1987:o.S., zit. n.: Brauckmann 2004:17) die These, dass erst durch die Kooperation der beiden oben genannten Sektoren ein gerechtes Angebot an öffentlichen Gütern garantiert werden kann.

#### **4.1.2. Die Entwicklung des Dritten Sektors als Reaktion auf Krisen**

Birkhölzer (2000:2) beschreibt die Entwicklung des Dritten Sektors im Zusammenhang mit der Entstehung von Krisenregionen in den hoch entwickelten Industrieländern, die mit einer Quasi-Rückkehr der Dritten Welt in die Erste Welt vergleichbar ist. Weiters hält Birkhölzer (2000:2) fest, dass die gesellschaftlichen Mangelerscheinungen in den Industrienationen auf systemische Mängel im Kontext des Entwicklungsprozesses zurückzuführen sind. Das heißt, dass Arbeitslosigkeit, Armut, und Ausgrenzung nicht mehr mit ökonomischem Wachstum beseitigt werden können (vgl. Birkhölzer 2000:2). Aufgrund dieser Entwicklung ergibt sich meiner Meinung nach die Schlussfolgerung, es bedarf eines Dritten Sektors, der sich nicht an der Gewinnoptimierung orientiert und zumindest teilweise eigenen Gesetzen folgt.

Die Entwicklung des Dritten Sektors nahm einen wichtigen Stellenwert im Prozess der Rekonstruktion von Krisengebieten ein (vgl. Birkhölzer 2000:2). Nach Birkhölzer (2000:3) weisen Krisenregionen folgende Merkmale auf:

- deutlicher Rückgang der Beschäftigung und der Investitionstätigkeit im privaten Sektor
- Einsparungen im öffentlichen Sektor
- Eine kräftige Ausdehnung aller Ausformungen der Schattenwirtschaft, in der die Betroffenen versuchen, ihre Reproduktion zu sichern (vgl. Birkhölzer 2000:3)

Diese Schattenwirtschaft kann als Grundlage für kriminelles Handeln fungieren oder als Ansatz zur Wiederbelebung und Neuorientierung von Gemeinwohl und Identität beitragen. Um dieses zu erreichen, müsste sich die Wirtschafts- und Sozialpolitik mit diesem Thema auseinandersetzen, um „einen eigenständigen gemeinnützigen Sektor der Ökonomie zu schaffen“ (vgl. Birkhölzer 1994:13, zit. n.: Birkhölzer 2000:3), der sein Tätigkeitsfeld nicht nur auf Krisenregionen beschränkt. Bezüglich der Einflusszunahme des Dritten Sektors hält auch Anastasiadis (2006c:5) fest, dass der Dritte Sektor in gesellschaftlichen Krisen zunehmend an Bedeutung gewinnt, was seine gesellschaftsgestaltende Rolle sowie seine Innovationskraft verdeutlicht.

#### **4.2. Soziale Entstehungsmotivation im Gründungskontext des Dritten Sektors**

Der Dritte Sektor kann die positiven Eigenschaften der beiden anderen Sektoren, also Markt und Staat vereinen, zusätzlich formt er eigene Spezifika aus, die ihn kennzeichnen (vgl. Birkhölzer et al. 2005:9). Die Verbindung von positiven Eigenschaften sehen Schuster-Klackl/Höpler (2006:17) im Vermögen des Dritten Sektors, einerseits unternehmerische Effizienz mit andererseits staatlicher Gemeinwohlorientierung zu verbinden und dabei gleichzeitig in privaten Unternehmen im öffentlichen Interesse zu agieren. Anastasiadis (2006c:1) hält auch fest, dass der Dritte Sektor in Verbindung mit sowohl dem gewinnorientierten Marktsektor als auch dem öffentlichen Staatssektor steht. Meist entstehen Drittsektorkonzepte aufgrund der Kritik des vom Staat oder Markt zur Verfügung gestellten Angebots, die nicht individuell, sondern von

zusammengeschlossenen Gruppen von Betroffenen organisiert werden und als Innovationen anzusehen sind, die sich kollektiv für gesellschaftliche und gemeinschaftliche Ziele einsetzen (vgl. Anastasiadis 2006c:1). Demnach nehmen die Organisationen des Dritten Sektors, nach Anastasiadis (2006c:1), jene Position ein, die weder vom Markt- noch vom Staatsektor und ebenso nicht durch informelle Eigenarbeit zureichend und zufrieden stellend abgedeckt werden können. Die wirtschaftliche Tätigkeit von Drittsektororganisationen kennzeichnet sich durch gemeinwesenbezogene und soziale Zielsetzungen aus und ist auf die Realisierung dieser Ziele ausgerichtet und diesen untergeordnet (vgl. Birkhölzer et al. 2005:10). Aufgrund von Mängeln in der Versorgung mit Gütern und Dienstleistungen schließen sich BürgerInnen zusammen, in Form von Selbstorganisation bzw. Selbsthilfegruppen, wodurch sich das Unternehmerische Handeln dieser Organisationen auf gemeinschaftlicher, kollektiver oder kooperativer Basis entfalten kann (vgl. Birkhölzer et al. 2005:10). Im Rahmen des Dritten Sektors werden zivilgesellschaftliche Dienstleistungen erbracht, die der Marktsektor nicht leistet und die der Staat nicht zu seinem Aufgabenbereich zählt, ein gemeinsames Kennzeichen aller drei Sektoren ist jedoch die Notwendigkeit der Nachfrage für Angebote (vgl. Anastasiadis et al. 2003:9).

### **4.3. Entstehung und Entwicklung des Dritten Sektors in Österreich**

In den Jahren der Nachkriegszeit galt es Krisenerfahrungen zu verdrängen oder sie zumindest mit dem Konzept der sozialen Marktwirtschaft zu bezwingen (vgl. E1). „Der Staat wirkte in Form von Regulierungen in die Ökonomie ein und versuchte eine umfassende Absicherung im Rahmen seines sozialpolitischen Handelns, herzustellen“, so der Experte (E1). Somit wurde das Gleichgewicht von wirtschaftlichen und sozialen Zielsetzungen einiger agierender Einrichtungen gesprengt (vgl. E1). Diese Organisationen entwickelten sich entweder zu ausschließlich kommerziell agierenden Unternehmen oder zu Wohlfahrtsinstitutionen, die größtenteils aus öffentlichen Geldern finanziert wurden (vgl. E2). In Wien wurden bis Ende der 1960er Jahre nur wenige Drittsektororganisationen gegründet, so die Expertin (vgl. E2). Hingegen setzte in den 1970er und 1980er Jahren und speziell jedoch ab 1990 eine

buchstäbliche Gründungswelle ein (vgl. E2). Der Gründungsphase folgte eine Konsolidierungsphase, die eine starke Verbindung mit politischen Parteien mit sich brachte (vgl. E2). Anastasiadis (2006a:33) deutet das als eine Neuentstehung einer sozialen Bewegung, die vielfältige innovative und bevölkerungsnahere Angebote schaffte. Unter diesem geschichtlichen Aspekt, wird eine enge Verknüpfung des Dritten Sektors, mit den anderen Sektoren deutlich, die in gemeinschaftlichen Krisensituationen an Bedeutung gewinnt (vgl. Anastasiadis 2006a:33).

## **5. Erste wissenschaftliche Ansätze**

Dem Johns Hopkins Comparative Non Profit Sector Project wird der historisch unbestrittene Verdienst zugeschrieben, die wissenschaftliche Aufmerksamkeit überhaupt erst auf den Dritten Sektor und dabei im Speziellen auf seine wirtschafts- und beschäftigungspolitische Bedeutung gelenkt zu haben (vgl. Badelt 2000:5). Aus diesem Grund und unter Berücksichtigung der auffallend hohen Häufigkeit der Verwendung dieser Definition bei diversen wissenschaftlichen Studien, wird im nächsten Kapitel dieser Ansatz beschrieben, um in einem nächsten Schritt eine kritische Auseinandersetzung mit vorliegendem theoretischen Ansatz vornehmen zu können.

### **5.1. Das Johns Hopkins Comparative Non Profit Sector Project**

1990 wurde das Johns Hopkins Comparative Non Profit Sector Project, das von dem in Baltimore, USA ansässigen Johns Hopkins Institute for Policy Studies koordiniert und durchgeführt wurde, eingeleitet (vgl. Brauckmann 2004:20). Bislang gilt genanntes Projekt als das größte empirische Forschungsprojekt zum Nonprofit-Sektor (vgl. Brauckmann 2004:20). Die Ergebnisse des Projekts und die Definition des Dritten Sektors hatten immensen Einfluss auf die internationalen Diskussionen zum Thema Dritter Sektor (vgl. Brauckmann 2004:20). Ziel des Projekts war es, entlang eines komparativen Ansatzes und durch die Entwicklung einer „strukturell-operativen“ Definition (vgl. Salamon/Anheier 1997:33, zit. n.: Brauckmann 2004:20), die für die am Projekt beteiligten Länder spezifiziert wurde, eine vergleichende Datenbasis für den Nonprofit-Sektor zu schaffen (vgl. Brauckmann 2004:20). Anhand dieser Basis wurden die Größe, die interne Struktur, die Einkommensstruktur sowie die gesamte Zusammensetzung des Nonprofit-Sektors der am Projekt beteiligten Länder erhoben, wobei festzuhalten bleibt, dass dabei das Beschäftigungsvolumen im Nonprofit-Sektor den Forschungsschwerpunkt darstellte (vgl. Brauckmann 2004:20-21). In einem Zeitraum von zehn Jahren wurden zwei Phasen des Johns Hopkins Comparative Non Profit Sector Project durchgeführt, an denen 20 Nationen beteiligt waren (vgl. Brauckmann 2004:21). Im Rahmen der ersten Phase, deren Durchführungszeitraum von 1990 bis 1994 reichte, waren acht Industrieländer und fünf Entwicklungsländer beteiligt (vgl.

Brauckmann 2004:21). Die zweite Phase umfasste insgesamt 22 beteiligte Länder (vorrangig west- und osteuropäische Länder sowie lateinamerikanische und weitere Industrieländer) und fand in den Jahren 1995-1999 statt, Österreich wurde in der zweiten Phase des Projekts Mitglied und somit Teil des Forschungsinhalts (vgl. Brauckmann 2004:21). Das Projekt finanzierte sich vorrangig über Stiftungsgelder sowie verschiedene Regierungsstellen und Gelder der Kommission der Europäischen Gemeinschaft (vgl. Zimmer/Priller 2004:32, zit. n.: Brauckmann 2004:21).

#### **5.1.1. Die arbeitsmarktpolitische Bedeutung des Nonprofit-Sektors im Rahmen des Johns Hopkins Comparative Non Profit Sector Projects**

Das Johns Hopkins Comparative Non Profit Sector Project stellt vor allem die arbeitsmarktpolitische Bedeutung des Nonprofit-Sektors im internationaler Vergleich dar (vgl. Jakubek 2003:23). In 22 Projektländern konnte festgestellt werden, dass rund 19 Millionen Menschen in regulären Arbeitsverhältnissen im Nonprofit-Sektor tätig sind (vgl. Jakubek 2003:23). Das sind durchschnittlich 5% der Gesamtbeschäftigten in diesen Ländern. Der österreichische Nonprofit-Sektor liegt mit seinem Anteil an vollbeschäftigten MitarbeiterInnen unwesentlich unter dem Durchschnittswert der anderen ProjektteilnehmerInnen (vgl. Jakubek 2003:23). Die meisten Arbeitsplätze in Österreich, Spanien, Italien und Deutschland finden sich im Bereich der Sozialen Dienste (vgl. Jakubek 2003:23).

#### **5.1.2. TeilnehmerInnen des Johns Hopkins Comparative Non Profit Sektor Projects**

Die TeilnehmerInnen des Johns Hopkins Comparative Non Profit Sektor Project (vgl. Anheier/Salamon 1999:40) versuchten eine strukturell-operative Definition und eine internationale Klassifizierung von Nonprofit-Organisationen (International Classification of Nonprofit Organisations, ICNPO) zu finden. Mit der Methode der vergleichenden Forschung wurde die Analyse der Reichweite, Struktur und Finanzierung des Dritten Sektors erarbeitet, wodurch Gemeinsamkeiten bzw. Unterschiede zwischen gemeinnützigen Organisationen herausgearbeitet werden sollten, um einen Erkenntnisgewinn bezüglich des Dritten Sektors zu erlangen und eine gesicherte Grundlage für privates, wie

öffentliches Handeln in und gegenüber dem Dritten Sektor zu schaffen (vgl. Anheier/Salamon 1999:46). Dies erleichterte internationale wissenschaftliche Vergleiche unter den untersuchten Ländern und trug so auch dazu bei, Trends und Perspektiven transparent zu machen (vgl. Anheier/Salamon 1999:46).

Das Projekt stützte sich auf einen vergleichenden, empirischen Ansatz (vgl. Anheier/Salamon 1999:46). Es wurde in Korrespondenz mit Berichterstatterteams in den untersuchten Ländern, unter Einbeziehung eines Netzwerks nationaler Beiräte, gearbeitet (vgl. Anheier/Salamon 1999:46).

### **5.1.3. Die Organisationsmerkmale für Nonprofit-Organisationen nach Anheier und Salamon**

Den WissenschaftlerInnen gelang es, fünf gemeinsame Kriterien für Nonprofit-Organisationen herauszuarbeiten, die zu erfüllen sind, um als Nonprofit-Organisation zu gelten (vgl. Anheier/Salamon 1999:40).

Es lassen sich folgende gemeinsame Organisationsmerkmale feststellen (vgl. Anheier/Salamon 1999:40):

- Nonprofit-Organisationen müssen ein Minimum an formaler Struktur aufweisen; das heißt, sie haben ein Mindestmaß an organisatorischem Aufbau und eine relative Kontinuität in der Verfolgung ihrer Ziele, ihrer Struktur, ihrer Arbeit. Zudem treten sie in der Öffentlichkeit auf. Dieses Kriterium dient der Abgrenzung des Nonprofit-Sektors vom informellen Haushaltssektor. Das Johns Hopkins Comparative Non Profit Sector Project schließt befristete Gruppierungen von Menschen ohne Struktur oder organisatorische Identität aus (vgl. Anheier/Salamon 1999:40).
- Das zweite Kriterium dient der Abgrenzung des Nonprofit-Sektors vom öffentlichen Sektor. Demnach müssen Organisationen privat sein, also „non-governmental“. Dies bedeutet, dass sie strukturell von staatlichen Organen getrennt und unabhängig sein müssen und keine staatliche Hoheitsgewalt ausüben dürfen (vgl. Anheier/Salamon 1999:40).
- Organisationen müssen über ihre Aktivitäten in beträchtlichem Maß selbst bestimmen, d.h., sie müssen autonom und selbstverwaltet agieren können, über interne Entscheidungsprozesse verfügen und ein sinnvolles Maß an Unabhängigkeit aufweisen. Das dritte Kriterium dient

der Abgrenzung von selbständigen Organisationen und Teilorganisationen (vgl. Anheier/Salamon 1999:41).

- Nonprofit-Organisationen dürfen nicht gewinnorientiert (non-profit) handeln. Werden Überschüsse erwirtschaftet, müssen diese zurück in die der Organisation fließen und dürfen nicht an Mitglieder, Aufsichtsräte oder Eigner ausbezahlt werden. Durch das Gewinnausschüttungsverbot wird eine eindeutige Grenze zu erwerbswirtschaftlichen Unternehmungen gezogen (vgl. Anheier/Salamon 1999:41).
- Das fünfte Kriterium definiert die Freiwilligkeit der Nonprofit-Organisationen. Es besteht die Pflicht, ein Mindestmaß an freiwilliger, ehrenamtlicher Teilnahme zu sichern. Diese Teilnahme kann durch eine freiwillige Arbeitsleistung oder durch Spendeneinnahmen geleistet werden. Weiters besteht keine Zwangsmitgliedschaft (vgl. Anheier/Salamon 1999:41).

Des Weiteren ist festzuhalten, dass religiöse Gemeinschaften zwar die meisten der eben angeführten Kriterien erfüllen, jedoch wurden sie im Rahmen des Johns Hopkins Comparative Non Profit Sector Project nicht untersucht (vgl. Anheier/Salamon 1999:41). Bezüglich der Genossenschaften und wirtschaftlichen Selbsthilfegruppen ist hervorzuheben, dass diese ebenfalls nicht zum untersuchten Forschungsgebiet zu zählen sind, da sie das Verbot der Gewinnorientierung, das NPOs zu erfüllen haben, nicht gewährleisten (vgl. Anheier/Salamon 1999:41). Einschränkend halten Anheier/Salamon (1999:41) diesbezüglich jedoch auch fest, dass die Inkludierung von Genossenschaften in den Bereich des Nonprofit-Sektor berechtigt ist, sofern der Gewinn ein sekundäres Motiv darstellt und man sich primär an der Bereitstellung von Dienstleistungen für die Menschen im regionalen Umkreis orientiert (vgl. Anheier/Salamon 1999:41).

## **5.2. Kritik am Johns Hopkins Comparative Non Profit Sector Project**

Das Thema des Dritten Sektors als Forschungsgegenstand hatte seine Ursprünge, wie aus vorangehendem Abschnitt bereits hervorging, im amerikanischen Raum und gewann durch internationale Forschungsprojekte

weltweit an Bedeutung (vgl. Birkhölzer 2004:10). Dabei ist es jedoch essentiell ein Bewusstsein für die Unterschiede zwischen der europäisch und der amerikanisch geprägten Theorie zu schaffen (vgl. Birkhölzer 2004:10).

Nach Birkhölzer (2004:10-11) steht das Johns Hopkins Comparative Non Profit Sector Project in der Tradition zivilgesellschaftlichen Engagements, unter den Rahmenbedingungen und Regeln des Wirtschaftsliberalismus und den größtenteils fehlenden sozialstaatlichen Regelungen. Aus europäischer Perspektive ist die Definition des Dritten Sektors nach Johns Hopkins Comparative Non Profit Sector Project unvollständig, da der gesamte Bereich der Gemeinwirtschaft (Genossenschaften, selbstverwaltete Betriebe), wie bereits erwähnt, ausgeblendet wird (vgl. Anastasiadis et al. 2003:20). Aus diesem Grund wird von Anastasiadis et al. (2003:20) in Frage gestellt, ob die Ergebnisse des Johns Hopkins Comparative Non Profit Sector Project als international repräsentativ angesehen werden können, wobei das Johns Hopkins Comparative Non Profit Sector Project klar darlegt, dass der genannte Bereich nur bedingt berücksichtigt wurde und nicht im Fokus der Forschung lag (vgl. Anheier/Salamon 1999:41). Birkhölzer (2000:5) hält ebenso fest, dass der methodische Ansatz sowie die Abgrenzung des Gegenstandes innerhalb des Johns Hopkins Comparative Non Profit Sector Project von mehrheitlich US-amerikanischen Erfahrungen geprägt war. Dieser Umstand wird bereits im Titel der Studie verdeutlicht, da der Dritte Sektor als Nonprofit-Sektor bezeichnet wird und somit nur Organisationen umfasst, die keine oder nur sehr beschränkte wirtschaftliche Zielsetzungen verfolgen (vgl. Birkhölzer 2000:5). Die Übertragung dieses theoretischen Ansatzes auf Europa zog erhebliche Definitions- und Abgrenzungsprobleme mit sich, da die Entwicklungen im Bereich der sozialen Ökonomie und der Gemeinwesenökonomie, die nicht nur soziale und ideelle, sondern auch wirtschaftliche Zielsetzungen verfolgen, ausgrenzt werden.

### **5.3. Abgrenzung nach Birkhölzer**

Anastasiadis et al. (2003:15) halten bezüglich der Abgrenzung des Dritten Sektors in Österreich fest, dass es sinnvoll erscheint, ein umfassenderes Verständnis der Terminologie des Handlungsfeldes zwischen Markt und Staat einzunehmen, als das von Anheier und Salamon beschriebene. Da sich die

Beziehung zwischen Staat, Markt und Drittem Sektor eng gestaltet und der Dritte Sektor von Genossenschaftsbewegungen geprägt ist, wird dieser Bereich nach österreichischem Verständnis zum Dritten Sektor gezählt (vgl. Anastasiadis et al. 2003:15). Des Weiteren bestehen politische Kooperationen in vielen Bereich des Dritten Sektors, was auch für ein breiter gefasstes Verständnis des Dritten Sektors, bezogen auf Österreich, spricht (vgl. Anastasiadis et al. 2003:15). Wohlfahrtsträger wie etwa das Hilfswerk oder die Volkshilfe weisen beispielsweise eine parteipolitische Zugehörigkeit auf (vgl. Anastasiadis et al. 2003:15). Daher stützt sich diese Diplomarbeit in ihrer definitorischen Abgrenzung auf die Ausführungen bezüglich des Dritten Sektors nach Birkhölzer.

### **5.3.1. Zugehörigkeitskriterien zum Dritten Sektor nach Birkhölzer**

Birkhölzer (2000:8) nennt als die auffälligsten Gemeinsamkeiten der bislang durchgeführten Untersuchungen zum Dritten Sektor die Vielfalt und Breite der Dimension des Dritten Sektors. Daher ist es, so Birkhölzer (2000:8), richtiger von einem Dritten System zu sprechen, da es sich beim Dritten Sektor um keinen Sektor im klassischen Sinn, wie etwa den Bausektor oder Dienstleistungssektor handelt, sondern das Spektrum der Aktivitäten über einen sektoralen Aufgabenbereich hinausgeht. Die Breite des Themas und die unterschiedlichen Zugänge in den einzelnen Staaten lassen es überdies sinnvoll erscheinen, „künftig – wie in der EU-Terminologie bereits angelegt – von einem Dritten System zu sprechen, welches sich von anderen Systemen nicht dadurch unterscheidet, welche Güter und Dienstleistungen es hervorbringt, sondern durch die Art und Weise, in der diese Güter und Dienstleistungen erbracht werden“ (Anastasiadis et al. 2003:8 vgl. auch Birkhölzer 2000: 8).

Für Österreich kann beispielsweise die Caritas als Vorreiter einer Organisation des Dritten Sektor angesehen werden, da die ursprüngliche Bewegung bereits im Mittelalter durch Klöster organisiert wurde (vgl. Anastasiadis et al. 2003:12). Die Dokumentation dieser Pionierleistung im Rahmen der österreichischen Drittsektorbewegung ist jedoch nur spärlich vorhanden (vgl. Anastasiadis et al.

2003:12). Birkhölzer (2004:11) unterteilt nach folgenden Kriterien, die den Dritten Sektor kennzeichnen:

- Der Begriff „Dritter Sektor“ wird als der umfassendere angesehen, der alle, sowohl wirtschaftlich handelnde als auch nicht-wirtschaftlich handelnde Nonprofit-Organisationen (NPOs) umfasst (vgl. Birkhölzer 2004:11).
- Unter den Begriffen „Drittes System“ bzw. „Soziale Ökonomie“ sollen nur die explizit wirtschaftlich handelnden Teile des „Dritten Sektors“ verstanden werden, wobei – entsprechend der europäischen Tradition – auch Mischformen zwischen dem Ersten und dem Dritten Sektor (wie z.B. im Genossenschaftsbereich) sowie dem Dritten und dem Zweiten Sektor (wie z.B. im Bereich der Wohlfahrtsorganisationen) einbezogen werden.“ (Birkhölzer 2004:11-12)

Bezüglich der Dienstleistungen und Güter im Dritten Sektor ist nach Birkhölzer (2000:8) die Form der Dienstleistung bzw. der Güter sekundär, vielmehr ist, wie schon beschrieben, die Art und Weise der Erbringung ebendieser vordergründig. Daher lassen sich nach Birkhölzer (2000:8) folgende Kriterien für Organisationen innerhalb des Dritten Systems ableiten:

- Das Dritte System ist ein Akteurssystem, dessen Wirtschaftsweise sich klar vom wirtschaftlichen Handeln in sowohl Erstem, als auch dem Zweiten System abgrenzt (vgl. Birkhölzer 2000:8-9).
- Initiativen des Dritten Systems wurzeln aus Mangelerscheinungen und stellen einen Bezug zur Bereitstellung von Gütern und Dienstleistung zur Befriedigung unversorgter Bedürfnisse her (vgl. Birkhölzer 2000:9).
- Das Dritte System ist eine Form der Selbstorganisation von BürgerInnen, die im Regelfall auf lokaler und regionaler Ebene, zur Selbsthilfe greift. Diese Tendenzen sind zunehmend auch auf nationaler sowie internationaler Ebene zu vermelden (vgl. Birkhölzer 2000:10).
- Die Selbstorganisation der BürgerInnen findet nicht individualistisch, sondern auf kollektiver Basis statt (vgl. Birkhölzer 2000:10).

- Die not-for-profit-Orientierung besagt, dass erwirtschaftete Überschüsse zur sozialen bzw. gemeinschaftlichen Verfügung bereitgestellt werden müssen. Im Gegensatz zu einem weit verbreiteten Missverständnis sind Organisationen des Dritten Systems nicht nur auf rein gemeinnützige Aktivitäten im Sinne der „Non-Profit-Orientierung“ festgelegt, obwohl dieser Bereich auch zukünftig von erheblicher Bedeutung bleiben wird (vgl. Birkhölzer 2000:11).

Weiters trennt Birkhölzer (2004:12) den Dritten Sektor vom Ersten (privat, gewinnorientiert) und dem Zweiten Sektor (staatlich, öffentlich) und nennt folgende Kriterien für den Dritten Sektor:

- soziale und/oder gemeinwesenbezogene Zielsetzungen kennzeichnen die Unternehmen des Dritten Sektors (vgl. Birkhölzer 2004:12),
- diese entstehen aus Formen der Selbstorganisation bzw. Selbsthilfe von BürgerInnen (vgl. Birkhölzer 2004:12),
- sie unterstehen dem Prinzip des „non-for-private-profit-distributing“. Das heißt, ihr wirtschaftliches Handeln ist den sozialen und/oder gemeinwesenbezogenen Zwecken untergeordnet (oder zumindest gleichgestellt) (vgl. Birkhölzer 2004:12),
- die Basis für unternehmerisches Handeln ist kollektiv und kooperativ (vgl. Birkhölzer 2004:12).

## **6. Forschungsinteresse**

Die Diplomarbeit untersucht die aktuellen Rahmenbedingungen für MitarbeiterInnen des Dritten Sektors (hier exemplarisch SÖB-MitarbeiterInnen), wobei untersucht wird, was sich in der Zeitspanne zwischen experimenteller Arbeitsmarktpolitik und der aktuellen Arbeitsmarktpolitik verändert hat. Weiters liegt das Forschungsinteresse darin, herauszufinden, welche Bedeutung die Änderungen in der aktiven Arbeitsmarktpolitik für den Dritten Sektor hatten. Dabei wurde der Fokus auf die Änderungen in der österreichischen Arbeitsmarktpolitik seit der Installation des Arbeitsmarktservice und die daraus resultierenden Effekte auf Drittsektororganisationen gelegt. Die veränderte Rolle der Sozialpartner interessierte in diesem Kontext besonders. Den dritten Schwerpunkt meiner Diplomarbeit stellte die Untersuchung des ehrenamtlichen Wandels im Rahmen der Arbeit im Dritten Sektor dar.

### **6.1. Hypothese und Forschungsfragen**

Aus beschriebener Forschungsinteresse leitete sich folgende Hypothese ab. Der arbeitsmarktpolitische Ausschnitt des Dritten Sektors unterlag vielen Veränderungen seit der experimentellen Arbeitsmarktpolitik, was seine veränderte Schwerpunktsetzung von einer innovativen Ausrichtung hin zu einem Regelbetrieb bedingte.

Folgende Forschungsfragen lassen sich von der Hypothese ableiten:

- Was bedeuten die Veränderungen in der aktiven Arbeitsmarktpolitik für den Dritten Sektor?
- Welche Auswirkungen hatte die Installierung des AMS auf Drittsektororganisationen? Welche Rolle spielen die Sozialpartner in diesem Kontext?
- Wie haben sich die Herausforderungen und Anforderungen an das Instrument SÖB seit seiner Entstehung verändert?
- Ehrenamt im Wandel – wie hat sich das Ehrenamt im Kontext von Drittem Sektor und Arbeitsmarktpolitik gewandelt?

## 6.2. Methode

Als inhaltliche Grundlage für diese Diplomarbeit dienten die Literaturrecherche sowie das Studium wissenschaftlicher Fachliteratur zu den Themen Dritter Sektor und Arbeitsmarktpolitik. Um einen vertiefenden Einblick in diese Materie zu erlangen, entschied ich mich, Interviewleitfaden-gestützte Gespräche einerseits mit ExpertInnen, andererseits mit einer arbeitsmarktpolitischen Stakeholderin zu führen. Zwar wurden die Interviews in offener Form geführt, jedoch war es durch das Erstellen des Fragenkatalogs möglich zu allen für die Arbeit wesentlichen Themenbereichen Antworten von den InterviewpartnerInnen einzuholen. Für die ExpertInneninterviews wurde ein gemeinsamer Interviewleitfaden erstellt, der für das Stakeholderinterview adaptiert wurde. Exemplarisch ist der ExpertInnen-Interviewleitfaden im Anhang angeführt. Alle Interviews wurden elektronisch aufgezeichnet und im Anschluss an die Interviewführung transkribiert. Den InterviewpartnerInnen wurden die Transkripte zugeschickt, um sicherzustellen, dass es im Interviewverlauf zu keinen Missverständnissen oder Fehlinterpretationen meinerseits kam. Die ExpertInnengespräche wurden, nach Abstimmung mit den InterviewpartnerInnen in nicht anonymisierter Form in die Diplomarbeit eingearbeitet. Das Interview mit der Stakeholderin wurde auf deren Wunsch anonymisiert. Eine genaue Beschreibung aller InterviewpartnerInnen findet sich im Anhang. Die Aussagen der ExpertInnen wurden im Lauftext der Diplomarbeit mit E1 bzw. E2 gekennzeichnet, die Ausführungen der Stakeholderin mit S1. Da ich nach der Literaturrecherche bereits meine Forschungsfragen und Hypothesen formuliert hatte, entschied ich mich die transkribierten Interviews nicht nach einer qualitativen Methode auszuwerten, sondern diese als wissenschaftliche Fachartikel zu verwenden. Die Ergebnisse der Interviews wurden in die Diplomarbeit eingearbeitet und dienten der Vertiefung bzw. Verdeutlichung der Erkenntnisse aus der Fachliteratur. Weiters sollte das Stakeholderinterview Einblicke in die praktische Arbeit einer arbeitsmarktpolitischen Drittsektororganisation geben und somit ein breiteres Verständnis herstellen.

Das Forschungsfeld umfasst die geschichtliche Entwicklung des Dritten Sektors in Österreich im Bereich der aktiven Arbeitsmarktpolitik, mit Schwerpunktsetzung auf die experimentelle Arbeitsmarktpolitik.

## 7. Arbeitsmarktpolitik in Österreich – ein kurzer Einblick

Aufgrund der von ExpertInnen konstatierten Zunahme von arbeitsmarktpolitischen Einflüssen und Entwicklungspotentialen im Kontext des Dritten Sektors erfolgt nun ein Überblick über die Arbeitsmarktpolitik in Österreich, um im Anschluss daran die Auswirkungen der arbeitsmarktpolitischen Veränderungen auf Drittsektororganisationen darstellen zu können.

Die Hauptaufgabe der Arbeitsmarktpolitik liegt darin, die Funktionstüchtigkeit des Arbeitsmarktes zu garantieren (vgl. Schmid 1995/96:97). Dabei wird der Arbeitsmarkt nicht gesetzlich reglementiert, sondern durch Einsatz von verschiedenen Instrumenten, wie etwa Mobilitätsförderungen, gesteuert (vgl. Schmid 1995/96:97). Nach Schmid (1995/96:97) werden wirtschaftliche Rahmenbedingungen vor allem durch Subventionen (z.B. Lohnsubventionen) mitgestaltet. „Dirigistische Instrumente (etwa Entlassungsstopp) fehlen in der österreichischen Arbeitsmarktpolitik“ (Schmid 1995/96:97). Lampert (1991:264, zit. n.: Schultheiß 2003:71) definiert Arbeitsmarktpolitik als „die Gesamtheit der Maßnahmen, die das Ziel haben, den Arbeitsmarkt als den für die Beschäftigungsmöglichkeiten und für die Beschäftigungsbedingungen der Arbeitnehmer entscheidenden Markt so zu beeinflussen, dass für alle Arbeitsfähigen und Arbeitswilligen eine ununterbrochene, ihren Neigungen und Fähigkeiten entsprechende Beschäftigung zu bestmöglichen Bedingungen, insbesondere in Bezug auf das Arbeitsentgelt und die Arbeitszeit, gesichert wird“ (Lampert 1991:264).

Arbeitsmarktpolitik umfasst die Summe aller Maßnahmen, die auf eine Reduktion „des saisonalen, friktionellen oder strukturellen Mismatch von Angebot und Nachfrage auf Teilmärkten des Arbeitsmarktes“ Blancke/Schmid (2001:o.S., zit. n.: Schultheiß 2003:71) abzielen. Aus diesem Grund sind Maßnahmen der Arbeitsmarktpolitik immer direkt auf den Arbeitsmarkt bzw. direkt auf die Angebots- und Nachfrageseite des Arbeitsmarktes gerichtet (vgl. Schultheiß 2003:71). Abzugrenzen vom Begriff der Arbeitsmarktpolitik ist der der Beschäftigungspolitik. Schultheiß (2003:71) definiert, die Beschäftigungspolitik als Versuch die niveaubedingte Arbeitslosigkeit durch Veränderung und Anpassung makroökonomischer Parameter zu vermindern

bzw. zu verhindern, wobei private oder öffentliche Institutionen als ihre Träger fungieren können. Sowohl angebotsorientierte Maßnahmen zur Beeinflussung des Lohnniveaus, als auch nachfrageorientierte Instrumente keynesianischer Wirtschaftspolitik, die am Güter- oder Geldmarkt ansetzen, werden von der Beschäftigungspolitik genutzt (vgl. Schultheiß 2003:71). Maßnahmen der Beschäftigungspolitik können auch Maßnahmen der Arbeitsmarktpolitik beinhalten (vgl. Schultheiß 2003:71). Schmid (1995/96:61) definiert: „Beschäftigungspolitik ist die staatliche Reaktion auf Arbeitslosigkeit genauso wie ein Regulationshebel zur Lenkung der Beschäftigungspotentiale in der Hochkonjunktur“. Kurz zusammengefasst ist sie demnach ein staatliches Politikinstrument zur Regulierung von Arbeitsbeziehungen (vgl. Schmid 1995/96:61). Im Unterschied zur Beschäftigungspolitik, die mehr oder weniger globale arbeitsmarktpolitische Ansätzen verfolgt, versucht Arbeitsmarktpolitik nicht die globale Beschäftigung oder Arbeitslosigkeit in ihrer Gesamtheit zu beeinflussen, sondern die Arbeitsmarktstrukturen (vgl. Schmid 1995/96:64).

Die praktische Umsetzung der österreichischen Arbeitsmarktpolitik obliegt dem Arbeitsmarktservice, dessen Zuständigkeitsbereich sowohl passive, als auch aktive Arbeitsmarktpolitik umfasst (vgl. Schultheiß 2003:72). Passive Arbeitsmarktpolitik meint kurz - arbeitslosen Menschen finanzielle Unterstützung zu garantieren (vgl. Trube 2002:o.S., zit. n.: Schultheiß 2003:78).

### **7.1. Passive Arbeitsmarktpolitik**

Passive Arbeitsmarktpolitik zeichnet sich durch ihre abwartend-helfende Position aus, die sich auf Maßnahmen der Arbeitsbeschaffung und Betreuung der Arbeitslosen beschränkt (vgl. Schultheiß 2003:78). Das Instrument der Lohnersatzleistung ist also die Auszahlung von Arbeitslosengeld oder Notstandshilfe (vgl. Talos 2001: o.S., zit. n.: Schultheiß 2003:78). Sie hat zum Ziel, arbeitslosen Menschen finanzielle Unterstützung zu garantieren (vgl. Trube 2002:o.S., zit. n.: Schultheiß 2003:78). Laut Schmid (1997:145) umfasst die passive Arbeitsmarktpolitik Geldleistungen im Falle von Arbeitslosigkeit oder Karenz (Arbeitslosengeld, Notstandshilfe, Karenzgeld) sowie Pensionsbevorschussungen oder Sonderunterstützungen im Übergang zur Pension. Das Arbeitsmarktservice konzentriert sich zunehmend auf seine Kernaufgaben und gliedert arbeitsmarktfremde Leistungen (etwa die

Bauarbeiter-Schlechtwetterentschädigung oder Elternleistungen) aus (vgl. Schmid 1997b:145). Zu den Aufgaben der passiven Arbeitsmarktpolitik zählen weiters „die Überprüfung und Sanktionierung von Arbeitswilligkeit, Sanktionen bei Schwarzarbeit sowie die Administration des arbeitsmarktpolitischen Frühwarnsystems“ (Schmid 1997b:145).

## **7.2. Aktive Arbeitsmarktpolitik**

„Unter aktiver Arbeitsmarktpolitik wird eine Arbeitsmarktpolitik verstanden, die darauf ausgerichtet ist, praktische Hilfeleistung bei der Sicherung der materiellen Existenzbasis während der Arbeitsphase des Lebens primär durch die aktive Veränderung der Lebensumstände mit dem Ziel einer adäquaten Verwertung der Arbeitskraft, und für den Fall, dass dies nicht gelingt, durch Bereitstellung eines Ersatzeinkommens zu bieten.“, definieren Steinbach et al. (1993:135, zit. n.: Schultheiß 2003:79).

Die aktive Arbeitsmarktpolitik ist nach Walterskirchen (1977:293, zit. n.: Schultheiß 2003:79) das passende Instrument, Differenzen am Arbeitsmarkt, betreffend qualifikatorische, saisonale und regionale Unterschiede, präventiv auszugleichen. Damit soll zum einen das Ziel der Vollbeschäftigung bewahrt werden und zum anderen Unzulänglichkeiten des Arbeitsmarktes entgegengewirkt werden (vgl. Schultheiß 2003:79). Bezüglich des Ziels der Vollbeschäftigung ist jedoch einschränkend zu sagen, dass Ende der achtziger Jahre das Vollbeschäftigungsziel als Staatsziel aufgegeben und alle staatlichen Aktivitäten dem Budgetziel untergeordnet wurden (vgl. Schmid 1995/96:96).

Die finanziellen Aufwendungen für aktive Arbeitsmarktpolitik waren seitens Österreichs traditionell eher im geringen Ausmaß vorhanden (vgl. Schultheiß 2003:80). Ein Effekt der Verabschiedung und Umsetzung der europäischen Beschäftigungsstrategie bestand im Anstieg der finanziellen Mittel für aktive Arbeitsmarktpolitik (vgl. Schultheiß 2003:80). So sind die Ausgaben für aktive Arbeitsmarktpolitik im Jahr 2000 um 36%, verglichen mit dem Vorjahr, gestiegen (vgl. Schultheiß 2003:80). Es liegt jedoch die Vermutung nahe, dass auch die gestiegenen Arbeitslosenzahlen ein Grund für den Anstieg der finanziellen Mittel sein dürften.

### **7.2.1. Neue Formen und Veränderungen in der Wahrnehmung von Arbeitslosigkeit**

Aus ökonomischer Perspektive bedeutet Arbeitslosigkeit Unterbeschäftigung und damit den Verzicht auf mehr Produktion (vgl. Schultheiß 2003:339). Zudem geht Arbeitslosigkeit mit einem Verlust von Einkommen in privaten Haushalten einher und somit sinkenden Einnahmen in öffentlichen Kassen (vgl. Schultheiß 2003:339). Daher kann festgehalten werden, dass Arbeitslosigkeit entgangenes Bruttoinlandsprodukt ist (vgl. Schultheiß 2003:339).

Die „neue“ Arbeitslosigkeit beschreibt die zu beobachtende Arbeitslosigkeit in den entwickelten Wohlfahrtsgesellschaften Europas seit den siebziger Jahren (vgl. Stiefel 1979:o.S., zit. n.: Löffler/Wagner 1995:160). Die „alte“ Arbeitslosigkeit hingegen wird durch die Erfahrungen während der Weltwirtschaftskrise der Zwischenkriegsjahre symbolisiert (vgl. Stiefel 1979:o.S., zit. n.: Löffler/Wagner 1995:160). Den wichtigsten Unterschied zwischen der „neuen“ und der „alten“ Arbeitslosigkeit bildet der Wohlfahrtsstaat (vgl. Löffler/Wagner 1995:160). In den Zwischenkriegsjahren führte der Arbeitsplatzverlust zu einer sozialen Ausgrenzung, die sich rasch in eine Verelendung der Betroffenen wandeln konnte (vgl. Löffler/Wagner 1995:160). Aus Angst vor dieser Armut haben die Betroffenen in den Zwischenkriegsjahren jene Parteien gewählt, die eine Absicherung des Wohls versprachen (vgl. Löffler/Wagner 1995:160).

Die „neue“ Arbeitslosigkeit hingegen rückt die betroffenen Personen zwar auch an den Rand der Gesellschaft, stürzt sie aber nicht ins Elend, beschreiben Fischer et al. (1988:o.S., zit. n.: Löffler/Wagner 1995:160). Die Transferzahlungen ermöglichen die Deckung der zentralen materiellen Bedürfnisse, sofern keine Schulden vorhanden sind und die Betroffenen sich mit einer „materiellen Grundausstattung“ versehen konnten (vgl. Fischer et al. 1988:o.S., zit. n.: Löffler/Wagner 1995:160). Durch das damit entstandene Sicherheitsgefühl entwickelte sich über einen längeren Zeitraum eine Änderung des Verhaltens von arbeitslosen Personen (vgl. Löffler/Wagner 1995:160). Weiters stellen Löffler/Wagner (1995:160) fest, dass es in den 80er Jahren zu einem langsamen Wandel des Arbeitsmarktverhaltens gekommen ist. Noch in den 70er Jahren hat ein überwiegender Teil der Personen versucht, den

gegebenenfalls anstehenden Wechsel des Arbeitsplatzes ohne eine Arbeitslosigkeitsepisode hinter sich zu bringen (vgl. Löffler/Wagner 1995:160). Arbeitslosigkeit wurde als ein Stigma wahrgenommen, das es zu vermeiden galt (vgl. Löffler/Wagner 1995:160).

Die Wahrnehmung von Arbeitslosigkeit gestaltete sich in den 90er Jahren erheblich differenzierter (vgl. Freitag et al. 1993:o.S., zit. n.: Löffler/Wagner 1995:160). Die zunehmende Dauer der Arbeitslosigkeit brachte die „alten“ Stigmata wieder zum Vorschein und die Chance auf eine Aufnahme in ein neues Dienstverhältnis, wurde mit zunehmender Dauer der Arbeitslosigkeit, geringer (vgl. Freitag et al. 1993:o.S., zit. n.: Löffler/Wagner 1995:160). Mit der Langzeitarbeitslosigkeit entwickelte sich gleichzeitig die transitorische Arbeitslosigkeit, die alle Episoden von Arbeitslosigkeit umfasst, in denen die Arbeitslosen glauben, ohne fremde Hilfe, ein Dienstverhältnis finden zu können (vgl. Löffler/Wagner 1994:o.S., zit. n.: Löffler/Wagner 1995:160-161). Die transitorische Arbeitslosigkeit hat in der Zeit von 1980 bis 1990 einen kräftigen Zuwachs erlebt (vgl. Löffler/Wagner 1994:o.S., zit. n.: Löffler/Wagner 1995:161). Für die Mehrheit der betroffenen Personen ist eine Arbeitslosigkeitsperiode zwischen den Dienstverhältnissen, kein unmöglicher Umstand, sondern Realität (vgl. Löffler/Wagner 1994:o.S., zit. n.: Löffler/Wagner 1995:161). Zudem stellen Löffler/Wagner (1995:161) die doppelte Auswirkung der transitorischen Arbeitslosigkeit fest. Zum einen wird die jahresdurchschnittliche Arbeitslosenquote erhöht, ohne den Bedarf an zusätzlichen arbeitsmarktpolitischen Interventionen zu steigern (vgl. Löffler/Wagner 1995:161). Zum anderen beschleunigen die transitorische Arbeitslosen laut Löffler/Wagner (1995:161) die konjunkturelle Reagibilität der Arbeitslosenquote in Rezessionsphasen, was einen faktisch wachsenden Einsatz von kompensatorischen Maßnahmen mit sich ziehen sollte, um den vergrößerten Bedarf zu decken.

Um diese allgemeinen Aussagen zu konkretisieren, widmen sich die folgenden Kapitel der historischen Entwicklung der Arbeitsmarktpolitik, beginnend mit der Zeitspanne der 60er Jahre.

### 7.3. Die 60er - die goldenen Zeiten

Die Wachstumsphase der sechziger Jahre wird als vormoderne Epoche bezeichnet (vgl. Schmid 1995/96:95). Diese Dekade ist von der Anpassung des Arbeitskräftepotentials, an sich verändernde Bedingungen der Mobilität und Qualifikation, geprägt (vgl. Schmid 1995/96:95). Der unersättlichen heimischen Arbeitskräftenachfrage steuerte man durch den Einsatz von ausländischen Beschäftigten entgegen (vgl. Schmid 1995/96:95). Schmid (E1) hält diesbezüglich fest, dass die Zeit bis zur Erdölkrise durch Vollbeschäftigung, Arbeitskräftemangel und den Zustrom von GastarbeiterInnen geprägt war (vgl. E1). Die aktive Arbeitsmarktpolitik konzentrierte sich vor allem auf Schulungsmaßnahmen, die von den beiden großen Trägern bfi (Berufsförderungsinstitut) und Wirtschaftsförderungsinstitut (WIFI) angeboten wurden (vgl. E1). Die durchgeführten Maßnahmen dienten vorrangig der Höherqualifizierung, so der Interviewpartner (vgl. E1).

Schmid (1994/95:97) hält fest, „das Arbeitsmarktförderungsgesetz wurde in einer Phase sich rasch erhitzender Konjunktur geschaffen, um die Beschäftigungsentwicklung getreu der „Human-Kapital-Theorie“ an die sich ändernden Marktbedingungen anzupassen“. Das Arbeitsmarktförderungsgesetz (AMFG) trat am 1. Jänner 1969 in Kraft (vgl. Schmid 1995/96:97). Die Hochkonjunktur und der Arbeitskräftemangel bedingten die Strategieausrichtung der aktiven Arbeitsmarktpolitik auf Schulungen, Weiterbildung und die Ausschöpfung aller vorhandenen Reserven, stellt der Experte (E1) fest. Die Verabschiedung des Arbeitsmarktförderungsgesetzes im Jahr 1969 verlegte die Schwerpunktsetzung der Arbeitsmarktpolitik, von einer reaktiv-kompensatorischen, hinzu einer aktiv-gestaltenden (vgl. Janoski 1990:o.S., zit. n.: Schultheiß 2003:72).

Die Expertin (E2) sieht im Zusammenhang mit der Hochkonjunktur zur Zeit der Verabschiedung des Arbeitsmarktförderungsgesetzes einen gewissen Zynismus inkludiert, der sich aus der hohen Beschäftigungszahl ergab (vgl. E2). Demnach wurden die wenigen beschäftigungslosen Personen mit Transferleistungen „abgefertigt“ und die politische Verantwortung zur Integration dieser Personengruppe in den Arbeitsmarkt wurde nicht wahrgenommen (vgl. E2). Hier scheinen die Meinungen der ExpertInnen

auseinander zu klaffen, da E2 die Ansicht vertritt, dass das AMFG nicht vorrangig die Integration von Arbeitslosen zum Ziel hatte, sondern die damals geringe Zahl arbeitsloser Personen, bedingt durch die gute Arbeitsmarktlage, in erster Linie durch monetäre Leistungen zu befriedigen versuchte (vgl. E2). E1 hingegen vertritt den Standpunkt, durch die Installation des AMFG rückte die aktive Arbeitsmarktpolitik seitens der öffentlichen Hand tendenziell in den Vordergrund (vgl. E1). Der Experte (E1) belegt seine Aussage durch die diversen aktiven arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen, die zu dieser Zeit angeboten wurden (beispielsweise Aus- und Weiterbildung, Qualifizierung etc.) (vgl. E1). Es liegt die Vermutung nahe, dass beiden Meinungen ein gewisses Maß an Gültigkeit zugeschrieben werden kann und es kann weiter gemutmaßt werden, dass es sich bei beschriebenen arbeitsmarktpolitischen Interventionen um temporäre Maßnahmen zu handeln schien, da im beschriebenen Zeitraum der Glaube, Arbeitslosigkeit sei ein kurzfristiges Phänomen, vorherrschte.

#### **7.4. Die 70er - Umwälzungen und Krisen am Arbeitsmarkt**

Durch die erste Erdölkrise 1973 wurde das hohe Wirtschaftswachstum sowie die Vollbeschäftigung beendet (vgl. Schultheiß 2003:169). Der Ölpreis stieg um das Fünffache und die österreichische Konjunktur erlitt Mitte der 1970er Jahre einen Einbruch (vgl. Unger 2001:340, zit. n.: Schultheiß 2003:169). Die erste Hälfte der siebziger Jahre war durch einen raschen Anstieg der Konjunktur, die schließlich in der Krise von 1973 („1. Erdölkrise“) mündete, gekennzeichnet (vgl. Schmid 1995/96:95). Die positive konjunkturelle Entwicklung war an das Auflösen eines stark angewachsenen Reformstaus sowie an eine intensive Modernisierungspolitik gekoppelt (vgl. Schmid 1995/96:95). Schmid (1995/96:95) stellt fest, „die zweite Hälfte der siebziger Jahre ist durch eine klassische keynesianistische antizyklische Beschäftigungspolitik, auch soziale Marktwirtschaft genannt, gekennzeichnet, der es gelingt, die Arbeitslosenraten in Österreich bis zum neuerlichen Konjunkturreinbruch 1981 („2. Erdölkrise“) sehr niedrig zu halten“ (Schmid 1995/96:95), wobei in anderen westeuropäischen Ländern die Arbeitslosigkeit bereits recht hoch war (vgl. Schmid 1995/96:95). Unter sozialer Marktwirtschaft wird das 1945 entwickelte Modell verstanden, das ebenfalls unter der ökonomischen Theorie des Keynesianismus bekannt ist und Vollbeschäftigung als wirtschaftspolitisches

Ziel verfolgt, den Ausbau des sozialen Systems forciert und auf Zusammenarbeit zwischen Unternehmen und Gewerkschaften setzt (vgl. Schulmeister 1997:13). Die österreichische Entwicklung zeichnete sich, unter anderem durch eine stark beschäftigungsorientierte Wirtschaftspolitik, aus (vgl. Schmid 1995/96:95). Folgende Sonderfaktoren halfen bei diesem Prozess (vgl. Schmid 1995/96:95):

- hoher Anteil an verstaatlichter Industrie und Banken, der gezielt zur Abfederung des Beschäftigungsabbaues herangezogen werden kann
- Neutralität, als Basis für gute Wirtschaftsbeziehungen zu Osteuropa und dem Nahen Osten
- steigende Modernisierung (vgl. Schmid 1995/96:95)

Diese Sonderfaktoren wurden in den achtziger Jahren immer weniger effektiv und ihr Wirkungsgrad ließ nach (vgl. Schmid 1995/96:95).

Nach Wilk (1991:o.S., zit. n.: Schultheiß 2003:170) wurden folgende Novellen zum Arbeitsmarktförderungsgesetz im Laufe der 70er Jahre umgesetzt, anhand derer sich die arbeitsmarktpolitischen Zielsetzungen ablesen lassen.

- „1973: Neuregelung der Mobilitätsbeihilfen
- 1974: Schaffung der Kinderbetreuungshilfen
- 1976: Gesetzliche Schaffung von Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen, Erweiterung der Möglichkeiten der Arbeitsmarktforschung und -beobachtung, Reduzierung der Bedeutung von Kurzarbeit
- 1978: Regelung der Zugriffsmöglichkeit auf den Reservefonds der Arbeitslosenversicherung
- 1979: Frühwarnsystem bei geplanter Kündigung“ (Wilk 1991:o.S., zit. n.: Schultheiß 2003:170)

Seit Inkrafttreten des Arbeitsmarktförderungsgesetzes im Jahr 1969 kann die österreichische Arbeitsmarktpolitik in unterschiedliche Perioden unterteilt werden. Bis 1975, als die Konjunktur einen Einbruch zu vermelden hatte, gab es eine arbeitsmarktpolitische Schwerpunktsetzung bei der Förderung des Strukturwandels der österreichischen Wirtschaft (vgl. Schmid 1995/96:98).

Dieses Ziel wurde vorrangig durch Maßnahmen erreicht, die der beruflichen und regionalen Mobilität der Beschäftigten dienen sollten (vgl. Schmid 1995/96:98).

#### **7.4.1. Arbeitslosigkeit als dauerhaftes Phänomen**

Nach dem ersten „Ölschock“ 1973/74 nahm das Problem der Arbeitslosigkeit in den entwickelten westlichen Industriestaaten des OECD-Raumes deutlich zu (vgl. Schmid 1995/96:11). Im Krisenjahr 1981 wiesen europäische Länder bereits eine Arbeitslosenquote von etwa 10%, gegenüber Österreich, mit ca. 2%, auf (vgl. E1). Österreich stellte eine Ausnahme dar und konnte bis 1981 die Vollbeschäftigung mehr oder weniger wahren (vgl. Schmid 1995/96:11). Wie vorher schon erwähnt, begünstigten Faktoren, wie ein hoher Anteil verstaatlichter Industrie, die Nutzung des Status der Neutralität mit einer Orientierung auf Osthandel und Handel mit den Staaten des nahen Ostens, die Sonderstellung Österreichs (vgl. Schmid 1995/96:11). Die Wirtschaftspolitik legte den Fokus eindeutig und mit Nachdruck auf das Ziel der Vollbeschäftigung, was auch zu oben genanntem Phänomen beitrug (vgl. Schmid 1995/96:11). Erst zu Beginn der 80er Jahre „etablierte“ sich die Arbeitslosigkeit auch in Österreich zu einem dauerhaften Problem (vgl. Schmid 1995/96:11). Erst als im Jahr 1985 die Arbeitslosigkeit auf 7% kletterte und es gleichzeitig zu einem Zusammenbruch der verstaatlichten Industrie kam, sahen die Verantwortlichen Handlungsbedarf, so der Experte (E1) (vgl. E1). Den Zusammenbruch der Industrie führt der Interviewpartner (E1) auf konzerninterne Fehlentscheidungen und auf die internationale Stahlkrise, zurück (vgl. E1). Das bedeutet, dass die verstaatlichte Industrie nicht mehr in der Lage war, wie noch in den 70er Jahren, das steigende Arbeitslosigkeitsproblem aufzufangen (vgl. E1). Gleichzeitig ist das Arbeitskräftepotential seit Mitte der 70er Jahre in Österreich stark angewachsen, was auf den ausländischen Arbeitskräfteanstieg innerhalb der 1950er und 1960er Jahre zurückzuführen ist (vgl. Schweighofer 1995:191) (unter dem Arbeitskräftepotential sind nach heutigem Verständnis laut Statistik Austria (2008:5) die beim AMS vorgemerkten arbeitslosen Personen und beim Hauptverband der Sozialversicherungsträger erfassten unselbständig Beschäftigten zu verstehen). Der Abbau ausländischer Beschäftigter sollte die Arbeitslosenzahl der heimischen Wirtschaft reduzieren (vgl. Schultheiß 2003:169). Von 1973 bis 1976 wurde die Zahl der GastarbeiterInnen in

Österreich um 50.000 verringert (vgl. Schultheiß 2003:169). Die Zahl der Arbeitsgenehmigungen sank ab 1975 drastisch (vgl. Schultheiß 2003:169). Die restriktive Ausländerpolitik der 70er Jahre diente als wichtiger Arbeitsmarktstabilisator für die heimische Wirtschaft (vgl. Schultheiß 2003:169). Schweighofer (1995:191) bestätigt: „Das Arbeitskräfteangebot von Ausländern ist in Österreich seit den 60er Jahren als Konjunkturpuffer verwendet worden“, was durch folgende Zahlen belegt wird: „1975: -12,4%, 1976: -10,3%, 1989: +10,6%, 1990: +32,6%, 1991: 21,6%“ (Schweighofer 1995:191).

Der rasante Anstieg der Arbeitslosigkeit, führte zu einer Strategieänderung der Arbeitsmarktpolitik (vgl. Schmid 1995/96:98). Besonders in den 80er Jahren waren die Erhaltung und Beschaffung von Arbeitsplätzen ein Kernpunkt in der Arbeitsmarktpolitik (vgl. Schmid 1995/96:98). Es etablierten sich zielgruppenspezifische Angebote für Personen mit vermehrten Vermittlungshindernissen am Arbeitsmarkt, die in der Individualförderung sichtbar wurden (vgl. Schmid 1995/96:98). Nach wie vor hatte die Mobilitätsförderung einen besonderen Stellenwert in der aktiven Arbeitsmarktpolitik (vgl. Schmid 1995/96:98).

## **7.5. Die 80er - Experimente und Phantasie**

### **7.5.1. Arbeitsmarktbeschreibung**

Bis 1980 konnte die Arbeitslosigkeit niedrig gehalten werden; erst in den Jahren 1981 bis 1983 ist ein Anstieg, wie nie zuvor in der Nachkriegszeit zu verbuchen (vgl. Schmid1995/96:15). Die Periode von 1984 bis 1987 zeichnete sich durch eine konjunkturelle Entspannung der wirtschaftlichen Lage aus und das Wachstum der Arbeitslosenzahlen war nur mehr gering (vgl. Schmid1995/96:15). Ab diesem Zeitpunkt, bis 1989 erlebte die Konjunktur einen rasanten Anstieg, was sich auch im Bereich der Beschäftigung widerspiegelte (vgl. Schmid1995/96:15). Die Arbeitslosigkeit entwickelte sich parallel dazu rückläufig (vgl. Schmid1995/96:15). Schweighofer (1995:190) sieht eine ähnliche Entwicklung, „mit Ausnahme der Hochkonjunkturphase von 1988 bis 1991, in der die österreichische Arbeitslosenquote in einem Jahr rückläufig war, haben die Probleme am Arbeitsmarkt seit 1982 von Jahr zu Jahr zugenommen“ (Schweighofer 1995:190).

Die Arbeitslosigkeit war im Anstieg begriffen und das Problem der zunehmenden Staatsschulden beendete die Einschränkung staatlicher Handlungsspielräume in der Beschäftigungspolitik (vgl. Schmid 1995/96:95). Im Jahr 1985 besaß der Staat 1/5 der Industrie, die mehr als 100.000 ArbeiterInnen (18,4% der Beschäftigten der Gesamtindustrie) einen Arbeitsplatz bot (vgl. Unger 2001:o.S., zit. n.: Schultheiß 2003:170). Die Privatisierung der verstaatlichten Industrie fand Mitte der achtziger Jahre ihren Anfang (vgl. Schultheiß 2003:170). Das Ziel der Vollbeschäftigung wich dem Ziel der Budgetkonsolidierung, da die hohen Zinssätze der achtziger Jahre eine Belastung des Budgets mit sich brachten (vgl. Schultheiß 2003:170-171). Diese Tatsache und das niedrige Wirtschaftswachstum bedingten einen rapiden Anstieg der Staatsschuld (vgl. Schultheiß 2003:171). Als Lösung für die Beschäftigungsproblematik galt der Versuch der Frühpensionierung, im Rahmen der passiven Arbeitsmarktpolitik (vgl. Schultheiß 2003:171). Das Konzept der Frühpensionierung deutet meiner Meinung nach auf eine versteckte arbeitsmarktpolitische Maßnahme hin, die im Rahmen der passiven Arbeitsmarktpolitik ausgeführt wurde. In den 80er Jahren hat die österreichische Arbeitsmarktpolitik das Arbeitsangebot stark reduziert, in der Hoffnung, mit dieser Maßnahme den Zustrom in die Arbeitslosigkeit zu hemmen (vgl. Schweighofer 1995:205).

Die österreichische Arbeitsmarktentwicklung in den 80er Jahren zeichnet sich zum einen durch großen Strukturwandel, zum anderen durch Umschichtungen in der Wirtschaft, aus (vgl. Biffl 1994:1). Unter beschriebenem Strukturwandel ist nach Schmid (1995/96:64) die zeitliche Verzögerung von Anpassungsprozessen bei Ausbildungsstrukturen zu verstehen, da diese nur sehr langsam auf Strukturveränderungen reagieren. Der Strukturwandel begünstigte in den 80er Jahren die wachsende Unausgeglichenheit innerhalb des Arbeitsmarktes (vgl. Biffl 1994:1). Der zunehmende Wettbewerb führte zu einer gezielteren Auswahl der Beschäftigungssuchenden (vgl. Biffl 1994:1). Für die Personalstrategie wurde neben der fachlichen Kompetenz zunehmend auch die Persönlichkeit des/der BewerberIn immer gewichtiger (vgl. Biffl 1993:o.S., zit. n.: Biffl 1994:1). Der Zuwachs an geringfügigen Beschäftigungsverhältnissen behinderte die Wiederintegration von

Randgruppen in den Arbeitsmarkt, auf Kosten von Dauerarbeitsplätzen (vgl. Biffi 1994:1).

### **7.5.2. Experimentelle Arbeitsmarktpolitik als innovative Kraft**

Die Arbeitsmarktverwaltung erweiterte das arbeitsmarktpolitische Instrumentarium, aufgrund des rapiden Anstiegs der Arbeitslosigkeit und der wachsenden Langzeitarbeitslosigkeit ab 1981 (vgl. Biffi 1994:1). Nach Biffi (1994:1) kam es 1983/84 zur Entwicklung so genannter experimenteller arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen, die vorrangig die (Wieder-) Integration von Langzeitarbeitslosen zum Ziel hatten. Die Hauptproblematik bildete am Anfang der achtziger Jahre die steigende Jugendarbeitslosigkeit, in Folge gestalteten sich neue arbeitsmarktpolitische Zielgruppen, wie etwa von Arbeitslosigkeit betroffene Personen mittleren Alters mit sozialen und ökonomischen Behinderungen (wie etwa Schulden, Sucht,...) sowie Frauen in der Wiedereintrittsphase in den Arbeitsmarkt und ältere Arbeitskräfte, heraus (vgl. Biffi 1994:1). Die gesetzten Maßnahmen hatten zum Ziel, die Langzeitarbeitslosigkeit einzudämmen, in einer Zeit, die durch den Glauben geprägt war, dieses Problem sei nur eine „konjunkturelle Delle“ und würde sich im Laufe der Zeit quasi von selbst lösen (vgl. E1).

Die experimentelle Arbeitsmarktpolitik wies in ihren Anfängen zwei unterschiedliche Strategieschwerpunkte auf (vgl. Biffi 1994:1). Der erste Schwerpunkt wurde auf die Schaffung von Betrieben gelegt, die Transitarbeitsplätze mit einer begrenzten Laufzeit für langzeitarbeitslose Personen, bieten sollten (vgl. Biffi 1994:1). Der zweite Kern der aktiven Arbeitsmarktpolitik bestand in der Förderung von Arbeitsplätzen in bereits bestehenden Einrichtungen, größtenteils gemeinnützigen Organisationen (vgl. Biffi 1994:1). Der erste Schwerpunkt war zudem an die Installation von Selbstverwaltungsbetrieben gebunden, aus denen die Sozialökonomischen Beschäftigungsprojekte entstanden (vgl. Biffi 1994:1). Der zweite Ansatz wurde unter dem Begriff „Aktion 8000“ berühmt (vgl. Biffi 1994:1). Die experimentelle Politik wurde vor allem unter dem Schlagwort „Aktion 8000“, unter Sozialminister Alfred Dallinger, der von 1980 bis 1989 dieses Amt bekleidete, bekannt und hatte sich zur Aufgabe gesetzt, von oben nach unten (top-down-Ansatz), Beschäftigung mit innovativen Projekten zu verbinden (vgl. E1). Der

Experte (E1) hält fest, dass in dieser Phase Gesellschaftspolitik mit den finanziellen Mitteln der Arbeitsmarktpolitik umgesetzt wurde, indem nicht marktfähige Einrichtungen (Umweltschutzprojekte, Wohnheime, Obdachloseneinrichtungen, Frauenhäuser und Frauenberatungsstellen etc.) finanzielle Aufwendungen erhielten. In den 80er Jahren wurden ca. 500 Projekte, die ein sehr heterogenes Tätigkeitsfeld und große regionale Unterschiede aufwiesen, umgesetzt (vgl. E1). Diese Entwicklungen waren essentiell für das Wachstum von Drittsektororganisationen in der Zeit der 80er Jahre (vgl. E1).

### **7.5.3. Aktion 8000**

Die „Aktion 8000“ konzentrierte sich auf Tätigkeiten, die im öffentlichen Interesse ausgeführt wurden und gesellschaftliche Bedarfe besser als bisher abdecken sollten (vgl. E2). Als typische Betätigungsfelder werden von Biffi (1994:5) der Umweltschutz-, Stadterneuerungs- und soziale Dienstleistungsbereich (Beratungsstellen) sowie kulturelle Aktivitäten genannt. Zudem wurden nur „neue“ Arbeitsplätze gefördert, das bedeutet, es durften keine Personalkürzungen in dem Bereich vor und während der Einstellung vorgenommen werden (vgl. Biffi 1994:5).

### **7.5.4. Neues arbeitsmarktpolitisches Instrumentarium im Rahmen der experimentellen Arbeitsmarktpolitik**

Nach Schweighofer (1995:201) umfasst das Instrumentarium der experimentellen Arbeitsmarktpolitik Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen bei gemeinnützigen Trägern wie etwa Vereinen oder Gebietskörperschaften (vgl. Schweighofer 1995:201). Diese Programme haben als Ziel, die begrenzte Beschäftigungsmöglichkeit für schwer vermittelbare Personen zu verbessern (vgl. Schweighofer 1995:201). Die „Aktion 8000“ wurde dazu eingesetzt, Langzeitarbeitslosen, Menschen mit speziellen psycho-sozialen oder berufsbezogenen Betreuungsbedürfnissen, einen befristeten Arbeitsplatz zu bieten (vgl. Schweighofer 1995:201). Die Arbeitsbereiche umfassten die so genannten „neuen Bedürfnisse“, beispielsweise den Umwelt-, Sozial- oder Stadtbereich, die nicht von privatwirtschaftlichen Initiativen abgedeckt wurden (vgl. Schweighofer 1995:201). Daher werden im folgenden Abschnitt die Drittsektororganisationen, die in dieser Zeit entstanden sind, genauer

dargestellt. E2 beschreibt, dass sich die ursprüngliche Dynamik der experimentellen Arbeitsmarktpolitik Mitte der Achtziger Jahre entwickelte, der die beteiligten AkteurInnen dazu ermutigte, neue, innovative Projekte durchzuführen (vgl. E2). Die immense Kreativität der beteiligten Personen ermöglichte die österreichweite Schaffung von experimentellen Beschäftigungsmaßnahmen, die durch den gegebenen politischen Rahmen wachsen und sich entfalten konnten (vgl. E2). In diesem Zusammenhang hält die Expertin (E2) fest, dass die damalige Zuständigkeit in den Verantwortungsbereich der Arbeitsmarktverwaltung fiel und sich somit „gewisse Möglichkeiten ergeben haben, Spielwiesen entstehen zu lassen“ (E2). Der Dritte Sektor konnte sich in diesem Bereich vor allem aufgrund der Aktivitäten von engagierten, kreativen Menschen in den achtziger Jahren, entfalten (vgl. E1). Als Beispiel nennt E1 die alternativen Kindereinrichtungen, die vorrangig auf Eigeninitiative vieler Eltern entstanden sind, die mit den bisherigen Angeboten aus diversen Gründen unzufrieden waren (vgl. E1). Beispielsweise wurde die Finanzierung für Kindergartenpädagoginnen im Zeitraum von drei Jahren, unter dem Motto „Vorbereitung auf den Arbeitsmarkt“, seitens der öffentlichen Hand übernommen (vgl. E1). Diese positiven Wechselwirkungen kamen einer Win-Win-Situation gleich, da einerseits die Kinderpädagoginnen eine von der Arbeitsmarktverwaltung finanzierte Erwerbstätigkeit hatte, die ihnen nach Beendigung des Dienstverhältnisses Erleichterung beim Einstieg in den Arbeitsmarkt bot (vgl. E1). Andererseits wurden die betroffenen Eltern finanziell entlastet, da sie die Lohnkosten nicht tragen mussten und der die öffentliche Hand profitierte von weniger vorgemerkten arbeitslosen Personen, so E1. So konnte der Dritte Sektor aufgrund der günstigen politischen Rahmenbedingungen der experimentellen Arbeitsmarktpolitik und durch motivierte und engagierte Menschen wachsen, die diese Projekte umgesetzt haben. Das bedeutet, dass nur durch das Zusammenspiel dieser beiden Faktoren die kräftige Entfaltung des Dritten Sektors sichergestellt werden konnte (vgl. E1).

In der Zeit der experimentellen Arbeitsmarktpolitik sind vielfältige arbeitsmarktpolitische Instrumente, darunter die Sozialökonomischen Betriebe (SÖB), Wohnheime, Notschlafstellen, Frauenberatungsstellen und -häuser, Schuldnerberatungsstellen, aber auch Arbeitsstiftungen, entstanden (vgl. E1).

„Alle zwei Jahre wurden neue Modelle entwickelt, mit unterschiedlicher Überlebensdauer“, so der Interviewpartner (vgl. E1). Aufgründessen werden die damals entstandenen und nach wie vor praktizierten arbeitsmarktpolitischen Instrumente genauer vorgestellt.

## **7.6. Beschreibung arbeitsmarktpolitischer Instrumente**

Da die hier angeführten arbeitsmarktpolitischen Instrumente in der Zeit der experimentellen Arbeitsmarktpolitik der 80er Jahre entstanden sind, werden sie im Rahmen der Beschreibung dieser Zeitspanne vorgestellt. Nachdem sie sich im Laufe der 90er Jahre weiterentwickelt haben und in das Regelinstrumentarium der österreichischen Arbeitsmarktpolitik aufgenommen wurden, fallen sie somit aktuell in den Aufgabenbereich des Arbeitsmarktservice (AMS).

### **7.6.1. Sozialökonomische Betriebe**

Die Zielgruppe Sozialökonomischer Betriebe (SÖB) sind langzeitarbeitslose Menschen mit besonderen Vermittlungsproblemen (Fehlqualifikation oder zu geringe Qualifikation, Drogen- oder Alkoholprobleme, Alter), denen dieses arbeitsmarktpolitische Instrument bei der Integration in den Arbeitsmarkt dienen soll (vgl. Schmid 1995/96:100). Beschriebene Personengruppen befinden sich in einer Zwischenform zwischen dem offenen Ersten Arbeitsmarkt und somit dem freien Wettbewerb und der passiven Versorgung durch Transferleistungen und stellen gewissermaßen einen „geschützten“ Bereich dar (vgl. Schmid 1995/96:100, vgl. auch S1). Es können soziale und technische Fertigkeiten des Arbeitsprozesses trainiert werden, bzw. (wieder-) gewonnen werden (vgl. Schmid 1995/96:100). Ehemalige langzeitarbeitslose Personen werden als Transitarbeitskräfte über einen Zeitraum von mehreren Monaten beschäftigt, wodurch sie auch in das reguläre Sozialversicherungssystem integriert sind (vgl. Schmid 1995/96:101). In der Regel orientiert sich die Entlohnung am jeweils gültigen Kollektivvertrag oder wird über Förderverträge vereinbart, in Ausnahmefällen wird sie auch in Betriebsvereinbarungen festgelegt (vgl. Schmid 1995/96:101). Beschriebene Beschäftigungsverhältnisse sind angelehnt an „Normalarbeitsverhältnisse“, mit der Einschränkung, dass Sanktionen (Kündigungsdruck) nicht im gleichen Masse und in gleicher Schärfe stattfinden (vgl. Schmid 1995/96:101). Das Ziel der geförderten

Beschäftigungsverhältnisse in SÖB ist, den geförderten Personen nach Beendigung des Transitarbeitsverhältnisses, den Einstieg in den Ersten Arbeitsmarkt nachhaltig zu ermöglichen (vgl. Schmid 1995/96:101). Ist bei direkten Förderungen an Betriebe das Ziel Beschäftigung zu halten bzw. neu zu schaffen, versteht das Instrument SÖB die Kombination von Beschäftigung, Training, Betreuung und Beratung als adäquates Instrument für die spezielle Zielgruppe, um dauerhafte Beschäftigung zu erreichen (vgl. Schmid 1995/96:101). Daher stehen SÖB nicht in direkter Konkurrenz zu anderen Förderungsmaßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik (vgl. Schmid 1995/96:101).

### **7.6.2. Arbeitsstiftungen**

Auch das Instrument der Arbeitsstiftung hat seinen Ursprung in den 80er Jahren und entstand im Umfeld der verstaatlichten Grundlagenindustrie (als „Stahlstiftung“) und wurde später verallgemeinert (vgl. Lechner/Reiter 1991:o.S., zit. n.: Schmid 1995/96:101). Die Grundidee liegt darin, dass in der Stiftung ein geschützter Raum für Umqualifizierung bzw. Vorbereitung auf eine neue Beschäftigung gegeben wird, des Weiteren wird sie aber auch zum Erwerb von fehlenden Versicherungsmonaten für Transfersysteme (in der Regel die Pension) genutzt (vgl. Schmid 1995/96:101). Die Basis für die Stiftung bildet entweder eine Betriebsvereinbarung oder eine regionale Vereinbarung der FördergeberInnen und/oder Sozialpartner und finanziert sich in der Regel über den Betrieb, das AMS sowie durch Eigenleistungen der Betroffenen (die einen Teil oder die gesamte Abfertigung einbringen) (vgl. Schmid 1995/96:101). Die Arbeitsstiftung ist ein innovatives arbeitsmarktpolitisches Instrument, das alle beteiligten AkteurInnen in den Prozess des Arbeitsplatzabbaues miteinbezieht (vgl. Schweighofer 1995:201). Die beteiligte Personengruppe umfasst laut Schweighofer (1995:201) das entlassende Unternehmen, die arbeitslos gewordenen Beschäftigten, die im Betrieb verbleibenden Arbeitnehmer, (aktuell) das regionale Arbeitsmarktservice (AMS), die Interessensvertretungen und schließlich die betroffenen Gemeinden, Länder und den Bund. Die Unternehmen profitieren durch diese Kooperation indem der von ihnen durchgeführte Stellenabbau sozial und öffentlichkeitsverträglich vollzogen wird (vgl. Schweighofer 1995:201). Die entlassenen ArbeitnehmerInnen hingegen werden ohne

störende Pausen in weitere arbeitsmarktpolitische Instrumente, wie etwa in Aus- und Weiterbildungsmaßnahmen, in Berufsorientierungskurse, in Maßnahmen zur aktiven Arbeitssuche, in Betriebspraktika oder in Gruppen, die Unternehmensgründungen erwägen, aufgenommen (vgl. Schweighofer 1995:201). Die damalige Etablierung dieser Einrichtungen ermöglichte eine Weiterentwicklung, die in das neue Instrument der Placementstiftungen (Ausbildung nach Bedarf für arbeitskräftesuchende Betriebe) mündete (vgl. Zauner 2004:2).

Die wesentlichen Instrumente der Arbeitsmarktpolitik stellen arbeitsmarktpolitische Einrichtungen dar, die im Rahmen der experimentellen Arbeitsmarktpolitik der 80er Jahre entstanden sind, obwohl sie bereits über das experimentelle Stadium hinaus gewachsen sind (vgl. Schmid 1995/96:100). Nach wie vor sind sie jedoch als innovativ zu bezeichnen bezogen auf die Gestaltung und Entwicklung sozialarbeiterischer Methoden (vgl. Schmid 1995/96:100). Unter Anbetracht ihrer Leistungen am Markt (angebotene Produkte und Dienstleistungen) verfügen sie in der Regel über eine hohe Innovationsfähigkeit (vgl. Schmid 1995/96:100). Beschriebene arbeitsmarktpolitische Einrichtungen, die aufgrund ihrer Struktur und Charakteristik als Teil des Dritten Sektors verstanden werden können, stehen in einem Spannungsfeld zwischen staatlicher Förderung, Markt und organisierter Eigenarbeit (vgl. Schmid 1995/96:100):

- der Staat ist (durch AMS sowie Förderungen anderer Bundesstellen und Gebietskörperschaften) der wichtigste Geldgeber
- Eigenerwirtschaftungsgrad: Arbeitsmarktprojekte müssen einen gewissen Teil ihres Ertrages erwirtschaften
- Unentgeltliche soziale Tätigkeit findet vor allem in den Vorständen der Trägervereine statt; die beschäftigten Schlüsselkräfte haben jedoch üblicherweise ein ordentliches, unbefristetes Erwerbsverhältnis, wenngleich es auch ehrenamtliche MitarbeiterInnen gibt
- Diese Instrumente werden vorrangig von Drittsektororganisationen umgesetzt (vgl. Schmid 1995/96:100).

## **7.7. Die Entstehung eines neuen Arbeitsmarktes**

Die experimentelle Arbeitsmarktpolitik hatte vorrangig die Schaffung von Arbeitsplätzen am Ersten, offenen Arbeitsmarkt zum Ziel, erweitert durch Arbeitsplätze am so genannten Zweiten Arbeitsmarkt (vgl. Biffl 1994:7). Der Erste Arbeitsmarkt war, laut Biffl (1994:7), nicht in der Lage, die Wiedereingliederung von arbeitslosen Personen zu gewährleisten, was für den Bedarf eines Zweiten Arbeitsmarktes sprach, der durch seine besondere Art der Unterstützung idealerweise gezielter auf die Bedürfnisse Arbeitssuchender reagieren konnte (vgl. E2).

Die Aktivitäten des Dritten Sektors unterstützen die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit und tragen, nach Auer et al. (2005:6) zur Schaffung und Erhaltung von Arbeitsplätzen bei, wobei es sich sowohl um Dauerarbeitsplätze als auch um Transitarbeitsplätze für beschäftigungslose Menschen handelt. Im aktuellen Diskurs gilt der Dritte Sektor nach Anastasiadis et al. (2003:28) als potenzielles arbeitsmarktpolitisches Instrumentarium. Auch Zimmer et al. (1999:27-28, zit. n.: Anastasiadis et al. 2003:16) sprechen dem Dritten Sektor eine arbeitsmarktpolitische Bedeutung zu und meinen, dass die Aktivitäten in diesem Bereich zur Minderung des Arbeitsmarktproblems beitragen können. Die Europäische Kommission sieht ebenfalls Beschäftigungspotenzial für den Dritten Sektor und schreibt ihm gute Integrationschancen am Arbeitsmarkt für schwer vermittelbare Personen zu (vgl. Auer et al. 2005:10).

Der in seiner Entstehung arbeitsmarktpolitisch motivierte Zweite Arbeitsmarkt, hatte sich als Teil des Dritten Sektors entwickelt, konstatiert E1 im Interview (vgl. E1). Aus österreichischer Position ist der Zweite Arbeitsmarkt, ein Übergangsarbeitsmarkt (vgl. E1). Den ArbeitnehmerInnen des Zweiten Arbeitsmarktes stehen nur befristete Arbeitsplätze zur Verfügung; die aufgenommene Beschäftigung ist bereits beim Eintritt durch ein vordefiniertes Ende gekennzeichnet (vgl. E1). Das Dienstverhältnis wird auch als Transitarbeitsverhältnis bezeichnet (vgl. E1). Folglich wird der Zweite Arbeitsmarkt, auch „Transitarbeitsmarkt“ oder „Übergangsarbeitsmarkt“ genannt (vgl. E1). Biffl (1994:7) ergänzt die terminologische Vielfalt mit dem Begriff des "Übergangsbildungssektors". Die hier angeführten Begriffe werden synonym für die Terminologie Zweiter Arbeitsmarkt verwendet. Das Prinzip dieses Systems

schafft das Problem der (dauerhaften) Ausgrenzung bestimmter Personengruppen am Arbeitsmarkt (vgl. E1), da sie in der Zeit ihres Transitarbeitsverhältnisses (befristetes Arbeitsverhältnis) nicht alle Defizite, die sie an einem Eintritt in den Ersten Arbeitsmarkt hindern, bewältigen können (vgl. S1). Aufgrund der Zielgruppe des Zweiten Arbeitsmarktes (Personen mit multiplen Vermittlungshindernissen) liegt anhand der Aussage des Experten (E1) die Vermutung nahe, dass dieses Instrument nur bedingt in der Lage ist, alle Personen ausreichend auf die Anforderungen des Ersten Arbeitsmarktes vorzubereiten, was meiner Meinung nach in erster Linie auf die zeitlich stark beschränkte Verweildauer zurückzuführen ist. Dabei ist jedoch meiner Meinung nach auch festzuhalten, dass die wirtschaftlichen und konjunkturellen Gegebenheiten eine wesentliche Rolle bei der Integration dieser Personengruppe spielen. Bei guter konjunktureller Lage und in einer Phase des Wirtschaftswachstums ist die Integration dieser arbeitsmarktpolitischen „Problemgruppe“ daher eher möglich, in Rezessionsphasen hingegen gestaltet sich die Wiederaufnahme eines regulären Arbeitsverhältnisses am Ersten Arbeitsmarkt schwierig. Für Zeiten des konjunkturellen Einbruchs bzw. in Krisensituationen wäre meiner Ansicht nach ein dauerhaftes Beschäftigungsverhältnis im Rahmen arbeitsmarktpolitischer Angebote notwendig, um einer Stigmatisierung und Ausgrenzung dieser Personengruppe entgegenzuwirken. Demzufolge ist ein Teil dieser Zielgruppe, wie vom Experten (E1) konstatiert, derzeit von dauerhafter Ausgrenzung am Arbeitsmarkt betroffen. Ein mögliches Handlungsfeld der Zukunft wäre eventuell die Installation von Einrichtungen, die dauerhafte Arbeitsplätze anbieten, nicht vorrangig an Gewinnorientierung interessiert sind und somit nicht dem Wettbewerb unterstehen, sinnvoll. Anastasiadis (2006a:31) hält diesbezüglich etwa fest, dass ein garantiertes Mindesteinkommen, verbunden mit einer gemeinnützigen Tätigkeit als Anreiz für arbeitslose Personen dienen könnte. Zudem sollen Personen mit Arbeit durch gezielte Steuererleichterungen angeregt werden, in ihrer Freizeit soziales Engagement im Dritten Sektor zu zeigen (vgl. Anastasiadis 2006a:31). Dies hätte eine finanzielle Entlastung des Staates zur Folge, da staatliche Wohlfahrtsangebote meist einen großen bürokratischen Aufwand mit sich bringen, der von gemeinnützigen Tätigkeiten im Dritten Sektor übernommen werden könnte (vgl. Anastasiadis 2006a:31). Ein

derartiges Modell könnte also ein künftiges arbeitsmarktpolitisches Arbeitsfeld für Drittsektororganisationen darstellen (vgl. E2). Eine solche Umsetzung wäre aber nur bei Beteiligung und Zusammenarbeit aller Sektoren zu realisieren. Ein weiterer Lösungsansatz seitens des Experten (E1) ist eine dauerhafte soziale Arbeitskräfteüberlassung, die einen geeigneten Rahmen für Personen mit gravierenden Vermittlungshindernissen (Alter, Behinderung, Sucht, etc.) schaffen würde, indem sie ihnen einen geschützten und stabilen Arbeitsraum garantiert (vgl. E1). Der Druck auf die Einrichtungen, bestimmte Vermittlungsquoten erfüllen zu müssen, birgt die Gefahr der Diskriminierung potentieller MitarbeiterInnen in sich, da dieser weitergegeben werde und die „ganz Schwachen“ ausschließt (vgl. E1).

Diese Struktur des Zweiten Arbeitsmarktes hatte bei ihrer Schaffung in den 80er Jahren, als noch der Glaube herrschte, Arbeitslosigkeit sei ein kurzfristiges Phänomen, die Funktion, einige wenige arbeitslose Personen in den Arbeitsmarkt zu integrieren (vgl. E1). In den folgenden zwei Dekaden stieg die Arbeitslosigkeit und die Frühpensionierung diente als Mittel zur Arbeitsmarktentspannung, indem es zu einer Welle von gut abgesicherten Frühpensionierungen kam, so der Experte (E1) (vgl. E1). Erst als die Pensionspolitik eine deutliche Trendwende markierte, fehlte plötzlich der arbeitsmarktpolitische Raum für diese Personengruppe (vgl. E1), was bis heute anhält.

Trotz der eben beschriebenen Problemlage ist der Zweite Arbeitsmarkt nach wie vor ein befristeter, der nur bedingt auf die Defizite seiner Zielgruppe einwirken kann. Die Verkürzung der Verweildauer in den Sozialökonomischen Betrieben wurde 2006 durchgeführt (vgl. S1), was darauf schließen lässt, dass oben angeführtes Modell einer dauerhaften Integration nicht in absehbarer Zeit in das arbeitsmarktpolitische Instrumentarium aufgenommen wird. Da sich die Dauer eines Transitarbeitsverhältnisses nunmehr auf einen Zeitraum von sechs Monaten (statt wie bisher zwölf Monate) beschränkt, ist die Vermittlung in den Ersten Arbeitsmarkt noch schwieriger geworden (vgl. S1). Gewisse sozialarbeiterische Tätigkeiten (z.B. Schuldenregulierung), die zu einer etwaigen Wiederaufnahme eines Dienstverhältnisses beitragen würden, sind in der verkürzten Betreuungszeit kaum mehr möglich (vgl. S1).

## **7.8. Die 90er - Von den Experimenten hin zum Regelbetrieb**

„Die 90er Jahre begannen mit einer staatlichen Schuldenquote von 58,3% und einem Nettodefizit von 2,2% des BIP“ so, Genser/Holzmann (1977:255, zit. n.: Schultheiß 2003: 171). „Die Arbeitslosenquote war von 1,9% im Jahr 1980 auf 5,4% zu Beginn der 90er Jahre angestiegen und zeigte weiterhin steigende Tendenz.“, so Kubin/Rosner (1997:93, zit. n.: Schultheiß 2003:171). 1990 bis 1992 kam es zu einer kurzfristigen konjunkturell bedingten Entspannung der Situation am Arbeitsmarkt (vgl. Schmid 1995/96:15). Die Zahlen der Beschäftigten befanden sich im Anstieg, ebenso jedoch auch die Zahlen der Arbeitslosen (vgl. Schmid 1995/96:15). Weiters vermutet Schmid (1995/96:15) die Gründe für die angeführte Entwicklung in der Öffnung der EU, den weltweiten Veränderungen und daraus resultierend den Deregulierungen am Arbeitsmarkt.

Wider den Erwartungen zeigte sich durch diese bestehende Situation, dass Beschäftigungswachstum und Arbeitslosigkeit parallel existieren können und zudem eine Korrelation zwischen den beiden Indikatoren nicht festgestellt werden kann (vgl. Schmid 1995/96:15). Schmid (1995/96:15) beschreibt, dass „diese Entwicklung zeigt, dass auch starkes Beschäftigungswachstum nicht mit einer Reduktion der Arbeitslosigkeit einher gehen muss, dass also eine massive Arbeitskräftenachfrage gemeinsam mit hoher Arbeitslosigkeit auftreten kann“.

## **7.9. Die Installation des AMS**

Die Installation des AMS gilt als die schwerwiegendste Reform der österreichischen Arbeitsmarktpolitik (vgl. Schmid 1997a:77) und wird daher im folgenden Abschnitt beschrieben.

Im Zuge sich wandelnder Bedingungen kam es zu mehreren Novellierungen des Arbeitsmarktförderungsgesetzes (vgl. Schmid 1995/96:97). Ziel war es, die Arbeitsmarktverwaltung aus der unmittelbaren Bundesverwaltung auszugliedern und sie in ein kundenorientiertes und Leistungskontrollen unterworfenen Arbeitsmarktservice umzustrukturieren, was eine Öffnung der Arbeitsvermittlung für private AnbieterInnen mit sich brachte (vgl. Schmid 1995/96:106). Besagte Reform galt zunächst 1991 für die Vermittlung von

Führungskräften und wurde 1994 für die gesamte Arbeitsvermittlung durchgeführt (vgl. Schmid 1997a:77). Folglich verlor die bisherige Arbeitsmarktverwaltung ihre gesetzliche Monopolstellung auf die Arbeitsvermittlung (vgl. Schmid 1995/96:106). Die Kontrolle der Arbeitsfähigkeit und –willigkeit sowie die Auszahlung von Arbeitslosengeldern blieben im Aufgabenbereich der Arbeitsmarktverwaltung (vgl. Schmid 1997a:77). Durch die Öffnung für private AnbieterInnen war die Arbeitsmarktverwaltung auf der Serviceebene mit einem neuen Wettbewerbsdruck konfrontiert, was eine notwendige Verbesserung einerseits der Dienstleistungsqualität gegenüber den arbeitssuchenden Menschen, andererseits gegenüber den arbeitskräftesuchenden Betrieben bedingte (vgl. Schmid 1995/96:106). Eine Neuorientierung bzw. Umgestaltung der aktiven Arbeitsmarktpolitik und ihrer Abwicklung stand im Rahmen der Reform der Arbeitsmarktverwaltung jedoch eher im Hintergrund (vgl. Schmid 1995/96:106). Des Weiteren wurden arbeitsmarktferne Aufgaben an andere Träger ausgegliedert (vgl. Schmid 1995/96:106). Durch die Installation des Arbeitsmarktservice am 01. Juli 1994, wurde das Arbeitsmarktförderungsgesetz (AMFG) durch das Arbeitsmarktservicegesetz (AMS-Gesetz) zum Teil erweitert, vervollständigt und in wesentlichen Bereichen außer Kraft gesetzt (vgl. Schmid 1995/96:97). Die Schwerpunktsetzung orientiert sich dabei weiterhin beachtlich am AMFG und fokussiert auf die Angebotsseite des Arbeitsmarktes, während nachfrageseitige Förderungsmaßnahmen eine untergeordnete Rolle einnehmen (vgl. Schmid 1995/96:97).

### **7.9.1. Struktur des AMS**

Das AMS hat ein eigenes Organisationsrecht, das in seiner Struktur Elemente eines Selbstverwaltungskörpers, wie beispielsweise die Sozialversicherungsträger, eines öffentlichen Fonds (z.B. der bisherige Fonds der Arbeitsmarktverwaltung) und einen auf aktienrechtlicher Grundlage errichteten Konzern zu einem originären dreischichtigen Organisationsmodell, bestehend aus Verwaltungsrat und Bundesgeschäftsstellen; Landesdirektion und Landesgeschäftsstellen; Regionalrat und Regionalgeschäftsstellen, verbindet (vgl. inforMISEP 1995:6-7, zit. n.: Schmid 1995/96:106-107).

### **7.9.2. Organisationsaufbau des AMS**

Das Arbeitsmarktservice folgt also bei seiner Struktur einem dreistufigen Organisationsaufbau und verfügt über eine neugefasste Finanzierungsform (vgl. Schmid 1995/96:108). Eine effiziente und effektive Arbeitsmarktpolitik ist nur in Abstimmung mit DienstnehmerInnen, DienstgeberInnen und der Regierung sowie unter Berücksichtigung regionaler Unterschiede und Besonderheiten möglich (vgl. Schmid 1995/96:108). Dadurch lässt sich der verstärkte Wirkungsgrad der Sozialpartner erklären, die auf jeder Organisationsebene des AMS gleichberechtigt und gleichverantwortlich mitwirken (vgl. Schmid 1995/96:108). Die DienstgeberInnenorganisationen stellen dabei die Bundeswirtschaftskammer sowie die Vereinigung Österreichischer Industrieller dar, die mit der Entsendung von VertreterInnen betraut sind (vgl. Schmid 1997a:80). Auf ArbeitnehmerInnenseite nehmen diese Position die jeweilige Arbeiterkammer und der Österreichische Gewerkschaftsbund ein (vgl. Schmid 1997a:80). In der Regel werden die Funktionen für den Bund durch den/die jeweilige(n) GeschäftsführerIn und seine/ihre StellvertreterIn (bzw. den Vorstand) wahrgenommen (vgl. Schmid 1995/96:108). Die Abstimmungsvorgänge sind so geregelt, dass alle drei Kurien positiv an der Beschlussfassung mitwirken müssen (vgl. Schmid 1997a:80). Eine genauere Darstellung der Organisationsstruktur des AMS Österreich sowie das AMS-Organigramm sind im Anhang angeführt.

### **7.9.3. Finanzierung des AMS**

Die Finanzierung des AMS ist zweigeteilt in einen eigenen Wirkungsbereich, der die Verwaltungskosten darstellt, der im eigenem Namen und auf eigene Rechnung bestritten wird und in einen übertragenen Wirkungsbereich (Leistungsrecht), der im Namen und auf Rechnung des Bundes bestritten wird (vgl. Schmid 1995/96:109). Das AMS finanziert sich über das gebundene Budget „Arbeitsmarktpolitik“ im Rahmen des Bundeshaushaltes, dessen finanzielle Mittel sich aus den Beiträgen zur gesetzlichen Arbeitslosenversicherung und zum Familienlastenausgleichsfonds zusammensetzen, weiters bedient sich die Finanzierung eines Bundeszuschusses aus allgemeinen Steuermitteln (vgl. Schmid 1995/96:109-110).

#### **7.9.4. Neue Rolle der Sozialpartner im Kontext des AMS**

Da, wie bereits beschrieben, die Entscheidungen in der Arbeitsmarktpolitik durch die Installation des AMS, sozialpartnerschaftlich besetzt, getroffen werden, muss bei Entscheidungen Konsens zwischen allen drei Gruppen gesucht werden (vgl. Schmid 1995/96:110). Demnach liegt die Entscheidungsvollmacht sowie die politische und faktische Verantwortung in Zusammenarbeit und Gemeinschaft bei den Sozialpartnern und der jeweiligen AMS Geschäftsführung (vgl. Schmid 1997a:82). Die Arbeitsmarktverwaltung, Teil der Bundesverwaltung, war „nur“ der Bundesregierung, dem Nationalrat und dessen Kontrollorgan (Rechnungshof) verantwortlich, im Gegensatz dazu sind die Sozialpartner jedoch auch ihren Mitgliedern und Gremien verantwortlich und rechenschaftspflichtig (vgl. Schmid 1997a:82). Als vorteilhaft an dieser Neustrukturierung zeigen sich ein neues Möglichkeitsfeld der Arbeitsmarktpolitik sowie die somit geschaffene breitere Basis für Entscheidungen und Durchführungen arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen (vgl. Schmid 1995/96:110). Daher sind die Sozialpartner direkt in die Arbeitsmarktpolitik eingebunden und können auch zu deren aktiven Trägern werden (vgl. Schmid 1995/96:110). Zur sozialpartnerschaftlichen Besetzung des AMS Österreich siehe Abbildung 2 im Anhang.

#### **7.9.5. Konsequenzen der sozialpartnerschaftlichen Besetzung des AMS**

Die sozialpartnerschaftliche Besetzung des AMS kann jedoch problematisch sein, wenn damit ein Zielgruppenaustausch der Arbeitsmarktpolitik einhergeht (vgl. Schmid 1995/96:110). Dieses Problem kann vor allem dort zum Tragen kommen, wo Kerngruppen des Interesses der jeweiligen Sozialpartner ins Zentrum der arbeitsmarktpolitischen Schwerpunktsetzungen rücken und dadurch bisherige Zielgruppen in den Hintergrund treten (vgl. Schmid 1997a:83). Davon sind vor allem jene Personengruppen mit besonderen Problemen am Arbeitsmarkt gefährdet, die von den Sozialpartnern nur bedingt oder gar nicht vertreten werden (z.B. Wohnungslose, Haftentlassene oder Personen mit Suchtproblematik) (vgl. Schmid 1995/96:110). Daher steht die Einbindung von Organisationen, die eine Vertretung dieser Personengruppen sind oder sie betreuen, in die formalen Entscheidungsstrukturen des AMS seit

der Umstellung der Arbeitsmarktpolitik in Diskussion (vgl. Schmid 1995/96:110). Durch die Besetzung des AMS mit sozialpartnerschaftlichen Gremien ergibt sich die Notwendigkeit bzw. Anforderungen an Einrichtungen der aktiven Arbeitsmarktpolitik, sich den Sozialpartnern gegenüber konsensfähig zu präsentieren (vgl. Schmid 1997a:83). Auch die Expertin (E2) hält im Zusammenhang mit der Etablierung des AMS 1994 fest, dass den Sozialpartnern vor Inkrafttreten des AMS rein beratende Funktionen zugeschrieben waren (vgl. E2). Erst im Rahmen der Installierung des AMS kam es zu einer Rollenänderung der Sozialpartner, die ab diesem Zeitpunkt befugt waren, arbeitsmarktpolitische Entscheidungen in Zusammenarbeit mit dem AMS zu treffen (vgl. E2). Daraus kann man auf eine etwaige Bevorzugung sozialpartnernahe Organisationen seitens des AMS schließen. Weiters hätten nur jene arbeitsmarktpolitischen Organisationen des Dritten Sektors, entwickelt und etabliert in der Phase der experimentellen Arbeitsmarktpolitik, „überlebt, die rasch genug umstellen konnten, viele sind da verschwunden“ (E1).

#### **7.9.6. Auswirkungen des AMSG auf aktive Arbeitsmarktpolitik**

Im folgenden Abschnitt sollen die inhaltlichen und strukturellen Auswirkungen, die sich aus der neu strukturierten Arbeitsmarktpolitik ergaben, kurz dargestellt werden.

#### **7.9.7. Inhaltliche Auswirkungen**

Durch den konkreten Leistungsauftrag wird der breit gesetzte und bezüglich der Instrumente und Ziele eher schwammige Leistungsauftrag abgelöst (vgl. Schmid 1997a:85). Durch den Zukauf der Leistungen wird das konkrete und quantifizierbare Ergebnis, basierend auf arbeitsmarktpolitischen Zielen (Beratung, Vermittlung), vereinbart (vgl. Schmid 1997a:85). Dadurch werden Entscheidungen betreffend den Einfluss übergeordneter Stellen, objektiviert (Entzug des Durchgriffsrechts seitens des Ministeriums) (vgl. Schmid 1995/96:112). Durch einen engeren Bezug auf arbeitsmarktpolitische Ziele sowie arbeitsmarktrelevante Themenstellungen wird die Erfüllung übergeordneter sozialpolitischer, umweltpolitischer und regionalpolitischer Ziele abgelöst (vgl. Schmid 1995/96:112).

### **7.9.8. Strukturelle Auswirkungen**

Durch das Inkrafttreten des AMSG kam es in etlichen Bereichen zu einem arbeitsmarktpolitischen Instrumententausch, was auch einen Tausch der Zielgruppen bedingte (vgl. Schmid 1995/96:112). Arbeitsmarktferne Instrumente und Zielgruppen (Beratungsstellen für AusländerInnen, Frauen, Schuldnerberatung, Einrichtungen der Wohnungslosenhilfe etc.) wurden durch arbeitsmarktnahe Instrumentarien (Stiftungen, job-ready-Kurse, Beschäftigungsprojekte etc.) tendenziell eher verdrängt (vgl. Schmid 1997a:85). Bei eben beschriebenen arbeitsmarktnahen Instrumenten kommen diese eher den von den jeweiligen Sozialpartnern vertretenen Kerngruppen zugute, als jenen Personengruppen, die auch in der Sozialpartnerschaft unterrepräsentiert sind (vgl. Schmid 1995/96:112).

### **7.10. Der Beitritt zur Europäischen Union**

In den 90er Jahren stand Österreich unter dem Zeichen der Europäisierung:

- Die Erfüllung der Maastrichtkriterien und die damit verbundene Budgetkonsolidierung bilden die Basis für den Beitritt zur Europäischen Union (EU)
- Neo-liberale Tendenzen gewinnen in den 90er Jahren auch in Österreich an Bedeutung
- 1994: EU-Volksabstimmung
- 1995: EU-Mitgliedschaft
- 1999: Beitritt zur Europäischen Wirtschafts- und Währungsunion (vgl. Schultheiß 2003:171).

Der Interviewpartner (E1) beschreibt die finanzielle Aufteilung zwischen aktiver und passiver Arbeitsmarktpolitik wie folgt: generell ist festzuhalten, dass Arbeitsmarktpolitik zur Gänze aus Geldern der Arbeitslosenversicherungsbeiträge finanziert wird (vgl. E1). Es sei immer schon so gewesen, dass 80 % des Gesamtvolumens, in passive arbeitsmarktpolitische Leistungen flossen, wohingegen 20 % auf Leistungen aktiver Arbeitsmarktpolitik entfielen (vgl. E1). Erst im Rahmen des EU Beitritts

wurden die Leistungen der aktiven Arbeitsmarktpolitik, aus europäischen Geldern, durch den Europäischen Sozialfonds (esf), verdoppelt (vgl. E1). Durch die Fördermittel des esf eröffnete sich die Möglichkeit zunehmend jene Projekte österreichisch ko-zufinanzieren, für die mittel- und langfristige EU-Förderungen zu erwarten sind, was einem tendenziellen Anpassen des nationalen und regionalen Instrumentariums an die Förderpolitik des esf entspricht (vgl. Schmid 1995/96:112). Im Rahmen der österreichischen Arbeitsmarktpolitik kommt dem esf in mehrfacher Hinsicht besondere Bedeutung zu (vgl. Jandl et al. 2008:161). Nicht nur das Fördervolumen für arbeitsmarktpolitische Maßnahmen wurde erhöht, sondern auch innovative Programme wurden ermöglicht und auch die Koordination von verschiedenen in diesem Politikfeld tätigen AkteurInnen wurde forciert (vgl. Jandl et al. 2008:161). Somit trägt der esf zur Etablierung und Stabilisierung innovativer arbeitsmarktpolitischer Instrumente und somit zur Anpassungsfähigkeit einerseits der beschäftigten und andererseits der arbeitssuchenden Personen bei (vgl. Jandl et al. 2008:161).

Unter Beobachtung der Entwicklung der Ausgabenstruktur der Arbeitsmarktverwaltung lässt sich, nach Biffi (1994:6), seit 1989/90 eine Schwerpunktverlagerung der Arbeitsmarktpolitik zu einer Intensivierung der Vermittlungstätigkeit, feststellen, d.h., weg von Betreuung hin zu Vermittlung. Es kann festgehalten werden, dass sich der Anteil der aktiven arbeitsmarktpolitischen Ausgaben von 12 % im Jahr 1984 auf 10 % im Jahr 1992 reduzierte (vgl. Biffi 1994:6).

Dabei wurden, im Rahmen aktiver Arbeitsmarktpolitik vor allem sozialökonomische Beschäftigungsprojekte gefördert, worin sich die Fokussierung der Arbeitsmarktverwaltung auf Vermittlung ablesen lässt (vgl. Biffi 1994:6). Der Förderung von Weiterbildung und/oder Umschulung, wie auch der Förderung strukturschwacher Großbetriebe wurden hingegen weniger finanzielle Mittel zur Verfügung gestellt (vgl. Biffi 1994:6).

Ende der 80er Jahre wich das Staatsziel der Vollbeschäftigung dem Ziel der Budgetkonsolidierung (vgl. Schmid 1995/96:96). Des Weiteren bestimmen die in Maastricht festgelegten Konvergenzkriterien in erheblichem Ausmaß die beschäftigungspolitischen Aktivitäten aller Mitgliedsstaaten (vgl. Schmid 1995/96:96). Waren die 80er Jahre, im Kontext der aktiven Arbeitsmarktpolitik,

von experimentellem Charakter gekennzeichnet, wurden die Innovationen dieser Zeit, Mitte der 90er Jahre in das Regelinstrumentarium der aktiven Arbeitsmarktpolitik aufgenommen (vgl. E2). Dieser Paradigmenwechsel führte erneut, so E2, zu einer engen Definition der Vermittlungs- und Arbeitsmarktorientierung seitens der arbeitsmarktpolitischen Entscheidungsträger, also entwickelte sich die Zielsetzung der österreichischen Arbeitsmarktpolitik weg von innovativen Experimenten und konzentrierte sich auf messbare Vermittlungsquoten, was auf eine gewünschte „Verregelung“ hindeutet (vgl. E2).

### **7.11. Die 2000er - Beschäftigungspotenzial des Dritten Sektors**

Die wissenschaftliche Debatte um den Dritten Sektor wird von Auer et al. (2005:4) mit folgenden Schlagworten „Wundermittel gegen die Massenarbeitslosigkeit“ (Betzelt/Bauer 2000:o.S, zit. n.: Auer et al. 2005:4), „Jobmaschine“, (Anheier/Salamon 1999:28) und „Hoffnungsträger“ (Anheier 1997:o.S, zit. n.: Auer et al. 2005:4) subsumiert. Dem Dritten Sektor wird die Fähigkeit zugesprochen, neue Tätigkeitsfelder erschließen zu können und damit einen Beitrag zur Schaffung neuer Arbeitsplätze und zum Abbau der Arbeitslosigkeit zu leisten (vgl. Auer et al. 2005:4). Die oben beschriebene Erkenntnis, der Dritte Sektor enthielte Beschäftigungspotential, entwickelte sich auf Ebene der Europäischen Union mit der Pilotaktion „Drittes System und Beschäftigung“, die im Jahr 1997 initiiert wurde (vgl. Auer et al. 2005:4). Zu jener Zeit wurden 80 EU-weite Projekte in Auftrag gegeben, mit dem Ziel, die Beschäftigungspotentiale im Dritten Sektor zu stärken (vgl. Europäische Kommission 1998:o.S., zit. n.: Auer et al. 2005:4). Seitdem ist der Dritte Sektor bzw. das Dritte System ein Fixpunkt der Europäischen Beschäftigungsstrategie und wird im Zusammenhang mit dem Prozess der sozialen Eingliederung thematisiert (vgl. Auer et al. 2005:4). Auch der Experte (E1) sieht den Dritten Sektor, durch die verstärkte Förderung der Drittsektorforschung, mit finanziellen Mitteln der EU, als ein arbeitsmarktpolitisches Schwerpunktthema. E1 fährt fort, der Dritte Sektor gelte, nach Ansichten der EU, als der Arbeitsmarkt der Zukunft. Zunehmende Beschäftigung werde vor allem im Sozial-, Kultur- oder Sportbereich möglich sein (vgl. E1). Hingegen werde, aufgrund der Abwanderung von industriellen Betrieben, Beschäftigung im Industriebereich

kaum mehr möglich (vgl. E1). Jedoch lassen sich diese Tendenzen bislang für Österreich nicht durch Studien empirisch nachweisen (vgl. E1).

#### **7.11.1. Die Marktunterwerfung im Bereich der Arbeitsmarktpolitik**

Die sinkende Beschäftigungskapazität innerhalb des Ersten Sektors sowie die zunehmenden Geldeinsparungen der öffentlichen Verwaltung und der Anstieg der Arbeitslosigkeit, im Speziellen auch das Entstehen von stark benachteiligten Risikogruppen des Arbeitsmarktes, führten zur verstärkten Aufmerksamkeit des beschäftigungspolitischen Potenzials des Dritten Sektors, gekoppelt am Interesse, dieses Potenzial für die Minimierung der Arbeitslosigkeit zu nutzen (vgl. Auer et al. 2005:6-7). Als möglicher Wirtschafts- und Beschäftigungsbereich wurde dem Dritten Sektor in Österreich vor etwa zwanzig Jahren Potenzial zugesprochen und er gelangte so in öffentliche Diskussionen (vgl. Auer et al. 2005:6). Im nachfolgenden Kapitel wird diskutiert, wie sich die aktuelle politische Rahmgebung des Dritten Sektors in Österreich tatsächlich gestaltet.

#### **7.12. Arbeitsmarktdaten und arbeitsmarktpolitische Ausrichtung**

Die Zahl der von Arbeitslosigkeit betroffenen Personen ist seit 2000 bis 2002 im Steigen begriffen (vgl. Bauer et al. 2003:18). Angesichts des Konjunkturabschwungs hat auch die Langzeitarbeitslosigkeit weiter zugenommen (vgl. Bauer et al. 2003:3). Hingegen sind die Ausgaben für Arbeitsmarktpolitik im Zeitraum von 2000 bis 2002 von 2,636 Mrd. € auf 2,434 Mrd. € gefallen (vgl. Bauer et al. 2003:21).

In der Arbeitsmarktpolitik gilt der Grundsatz „Aktivierung vor passiver Leistungsgewährung“ (vgl. Bauer et al. 2003:6) und zeigt sich in der Schwerpunktsetzung auf den Bereich der Qualifizierung, auf den sich im Jahr 2002 84% aller genehmigter Förderfälle des AMS bezog (vgl. Bauer et al. 2003:14).

In der zeitlichen Periode von 1995 bis 1999 wurden dem AMS rund 100 Mio. € an esf-Budget jährlich zur Verfügung gestellt (vgl. Dungal/Natter 2007:o.S., zit.n.: Jandl et al. 2008:168). In den Jahren 2000 bis 2006 reduzierte sich das esf-Fördervolumen auf durchschnittlich 56 Mio. € pro Jahr (vgl. Dungal/Natter 2007:o.S., zit. n.: Jandl et al. 2008:168). Durch die längerfristige Ausrichtung

von esf-Förderbudgets wurde ein Beitrag zur Planungssicherheit von arbeitsmarktpolitischen Einrichtungen gewährleistet (vgl. Jandl et al. 2008:168). Im Speziellen kam dies innovativen Maßnahmen zugute, deren Erfolg nur bedingt abzusehen ist und bei denen vor allem kurzfristig auch einige Fehlschläge zu erkennen sind (vgl. Jandl et al. 2008:168). Daher ist eine verbindliche Budgetzusage über einen längeren Zeitraum unverzichtbare Basis für den weiteren Planungshorizont der Einrichtungen (vgl. Jandl et al. 2008:168). Durch das Auslaufen des esf Förderprogramms entsteht eine Finanzierungslücke im Bereich der Arbeitsmarktpolitik, die es zu schließen gilt. Allerdings bleibt offen, wie und durch wessen Fördergelder der Finanzierungsabbau wieder gedeckt werden kann.

Die heutige arbeitsmarktpolitische Landschaft ist durch die Entscheidung von der Vergabe nach politischen Kriterien, hin zur Vergabe über den Markt, bedeutend geprägt (vgl. Dimmel 2005:12, vgl. auch E1).

Die Innovationslosigkeit begründet E1 mit der Ausschreibung arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen, denn Phantasie und Kreativität sind keine Werte, die sich durch Ausschreibungen, entfalten können (vgl. E1). Ausschreibungen haben dem Experten (E1) zufolge unter anderem Wettbewerbssteigerung zwischen den anbietenden Organisationen sowie mehr Konkurrenz und einen deutlichen Preisvorteil für die FördergeberInnen zum Ergebnis (vgl. E1). Das Arbeitsmarktservice differenziert die AnbieterInnen nicht mehr nach der Zugehörigkeit zum Dritten oder zum privaten Sektor (vgl. E1). Den Firmenkonstruktionen oder EigentümerInnen wird in der Vergabe arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen keine Bedeutung mehr zugemessen (vgl. E2), was bedeutet, dass für gesellschaftspolitische und soziale Ziele keine zusätzliche finanzielle Abgeltung seitens der FördergeberInnen erfolgt. Demnach steht die Verkaufbarkeit einer arbeitsmarktpolitischen Maßnahme im Vordergrund und soziale sowie ideelle Ziele sind nur zweitrangig. „Im Ergebnis setzt sich schrittweise eine „geplante kostenzentrierte Vermarktlichung“ sozialer Dienste, zugleich damit aber auch eine „Verbetriebswirtschaftlichung“ der sozialen Arbeit durch.“ (Dimmel 2005:12).

Den Hintergrund für die der Expertin (E2) wahrgenommene Veränderung bei der Zielausrichtung der Arbeitsmarktpolitik vermutet E2 im aktuellen

wirtschaftlichen und politischen System, also den Rahmenbedingungen (vgl. E2). Dabei rückt der Gedanke, möglichst viele arbeitssuchende Menschen mit einem möglichst geringen finanziellen Aufwand mit arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen zu versorgen, in den Vordergrund (vgl. E2).

### **7.12.1. Rahmenbedingungen für Sozialökonomische Betriebe**

Dahingehend haben sich auch die Rahmenbedingungen in SÖB geändert, was sich nach Angaben der Stakeholderin (S1) in der verkürzten Verweildauer, der gestiegenen Auslastung und den geforderten Vermittlungszahlen ausdrückt (vgl. S1). Aufgrund der umfangreichen, jährlich ändernden Ziele und Forderungen seitens der GeldgeberInnen ist es, so S1, für die Einrichtungen kaum mehr möglich längerfristig zu planen (vgl. S1).

Aufgrund der jährlich ändernden Ziele seitens der FördergeberInnen ist es für die Einrichtungen zunehmend schwierig, zielgruppenadäquat zu arbeiten bzw. ist auch die Definition der Zielgruppe dadurch immer schwieriger (vgl. S1). In diesem Kontext haben die durchführenden Organisationen kein oder nur geringes Mitspracherecht, obwohl die Zielgruppe und die daran gekoppelten Zielvorgaben entscheidend für die Auslastung, die Produktivität, die Leistungsfähigkeit und den Erfolg eines Betriebes sind (vgl. S1). Das stellt sowohl für die Schlüsselkräfte in den Betrieben als auch für die Transitarbeitskräfte (TAKs) eine erhebliche Beeinträchtigung dar (vgl. S1). Die von S1 geäußerten Probleme ergeben sich, so E1, daraus, dass ansehnliche Vermittlungsergebnisse leichter mit weniger problembehafteten Personengruppen zu erreichen sind (vgl. E1, vgl. auch Dimmel 2005:13). So können etwa Einrichtungen, die einen hohen Selbsterwirtschaftungsgrad erzielen müssen, diesen nur unter der Voraussetzung garantieren, dass ihre MitarbeiterInnen in der physischen und psychischen Verfassung sind, die notwendige Leistung auch erbringen zu können.

Die Vorgaben seitens der FördergeberInnen an Drittsektoreinrichtungen empfindet die Stakeholderin (S1) als einschränkend für ihre Arbeit, da sich aus ihnen ein enormer Zeitdruck ergibt und somit für die individuelle Betreuung weniger zeitlichen Ressourcen zur Verfügung stehen (vgl. S1). Die Stakeholderin (S1) beschreibt die gestiegenen wirtschaftlichen Anforderungen an SÖB, die sich in einer höheren Arbeitserwartung an die Transitarbeitskräfte

zeigen (vgl. S1). Die Eigenerwirtschaftungsquote, die SÖB nach Vorgaben der öffentlichen Fördergeber erzielen müssen, liegt nach Aussage der Stakeholderin (S1) bei 30% (vgl. S1). Die hohe ökonomische Anforderung an SÖB zeigt sich auch in den Auslastungs- und Vermittlungszahlen, die innerhalb weniger Jahre von 20% auf 30% gestiegen sind (vgl. S1). Beschriebene Anforderungen an das arbeitsmarktpolitische Instrument SÖB kann laut Dimmel (2005:13) Creaming-Prozesse hervorrufen. Darunter ist das Selektieren von schwierigen KlientInnen seitens freier Wohlfahrtsträger zu verstehen, um die ökonomischen Vorgaben sowie die vordefinierten Vermittlungs- und Auslastungszahlen der öffentlichen Geldgeber zu erreichen (vgl. Dimmel 2005:13).

### **7.12.2. Verweildauerkürzung in Sozialökonomischen Betrieben**

Die Kürzung der Verweildauer in SÖB hat, so S1, zur Folge, dass der Wiedereintritt in den Ersten Arbeitsmarkt wesentlich schwieriger geworden ist (S1). Ein weiterer Effekt dessen ist die erhöhte Nachbetreuungsfrequenz, da sich in der Kürze eines Transitarbeitsverhältnisses die Probleme (wie etwa Schuldenregulierung) der Zielgruppe nicht bewältigen lassen (vgl. S1). Aufgrund eben beschriebener Problemlage sinkt den Angaben der Stakeholderin (S1) zufolge das Interesse der Zielgruppe, ein Transitarbeitsverhältnis einzugehen, aus Angst damit überfordert zu sein und im Anschluss an die arbeitsmarktpolitische Maßnahme keine ernstzunehmende Aussicht auf ein reguläres Arbeitsverhältnis im Ersten Arbeitsmarkt zu erlangen (vgl. S1). Daraus kann also abgeleitet werden, dass das Instrument SÖB nur mehr bedingt für eine Zielgruppe mit multiplen Vermittlungshindernissen geeignet ist.

### **7.12.3. Finanzielle Planung Sozialökonomischer Betriebe**

Die Frustration der MitarbeiterInnen derartiger arbeitsmarktpolitischer Angebote ergibt sich nach Meinung der Stakeholderin (S1) auch daraus, dass der Ausbau bzw. die Verfeinerung und Anpassung des bestehenden Angebots seitens der FördergeberInnen weder forciert noch gewollt werden (vgl. S1). Vielmehr hat die Interviewpartnerin (S1) den Eindruck, das vorhandene Angebot wird sogar noch reduziert oder muss (aus Einsparungsgründen) reduziert werden, wodurch jedoch die Qualität der Leistungen, so S1, sinkt (vgl. S1).

Die Stakeholderin (S1) hielte Kontinuität in der Planung und Durchführung von arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen für essentiell (vgl. S1). Sie plädiert daher für einen Fünfjahresplan, gekoppelt an ein fixes, gesichertes Budget für diesen Zeitraum (vgl. S1). Weiters wäre eine stärkere Fokussierung auf ideelle und soziale Ziele, anstatt der starken Konzentration auf wirtschaftliche Erfolge, wünschenswert (vgl. S1). Außerdem fordert die Interviewpartnerin (S1) mehr Risikobereitschaft seitens der FördergeberInnen, Projekte, neue Ideen oder Ansatzpunkte zu unterstützen, wodurch sich neue Perspektiven eröffnen könnten (vgl. S1).

Die geringen zeitlichen und finanziellen Ressourcen machen es, so S1, zudem immer schwieriger, neue Innovationen zu entwickeln und umzusetzen (vgl. S1). So sind viele Drittsektoreinrichtungen damit konfrontiert, ihre Existenz jährlich zu verteidigen, was an hohen zeitlichen und monetären Aufwand gebunden ist, der zu Lasten der Ideen, Experimente und Innovationen, aber auch der Betreuungszeit geht (vgl. S1).

Ähnlich wie die Stakeholderin (S1) sieht auch die Arbeitsmarktexpertin (E2) die für ein Jahr konzipierten Finanzierungspläne als innovationshemmend an, da diese eine professionelle Personalpolitik in Drittsektororganisationen nahezu unmöglich machen (vgl. E2). Zudem verhindert die Ungewissheit über die Auftragslage eine Organisationsentwicklung und -planung für die ausführenden AkteurInnen (vgl. E2). Das Auslaufen des esf Förderprogramms wird diese Problematik meiner Meinung nach voraussichtlich verschärfen.

### **7.13. Auswirkungen auf MitarbeiterInnen – ist Arbeit mit Mission noch möglich?**

Der solidarische Widerstand von Drittsektororganisationen nimmt nach Vermutungen von E1 ab, was auf die Verregelung und der damit verbundenen zunehmenden Konkurrenzsituation am arbeitsmarktpolitischen Markt zurückzuführen ist (vgl. E1). Trotz des größer gewordenen Marktumfangs hat die interne Vernetzung an Intensität abgenommen (vgl. E1). Aufgrund der Tatsache, dass die Einrichtungen durch den gestiegenen Wettbewerb um ihre Berechtigung im Sinne einer Existenzsicherung beweisen müssen, treten politische sowie solidarische Aktivitäten eher in den Hintergrund (vgl. E1). Demzufolge ist, so E1, der steigenden Wettbewerbsdruck der Grund für die

wahrgenommene Schwächung arbeitsmarktpolitischer Organisationen (vgl. E1). Des Weiteren sieht die Stakeholderin (S1) keinen oder zumindest stark gesunkenen Zusammenhalt unter den Einrichtungen, vielmehr stehen der Konkurrenzgedanke und der „Kampf ums Überleben“ im Vordergrund (vgl. S1).

Auswirkungen der Verregelung bzw. der zu erfüllenden steigenden ökonomischen Vorgaben und Anforderungen machen sich bei den MitarbeiterInnen von Drittsektoreinrichtungen darin bemerkbar, dass die Angst des Arbeitsplatzverlustes steigt, die Zweifel an der Sinnhaftigkeit der eigenen Tätigkeit zunehmen und Bestrebungen eines Arbeitsfeld- und Arbeitsplatzwechsels zu erkennen sind, so S1 (vgl. S1). Bezüglich der Arbeitsplatzqualität hält etwa der Experte (E1) fest, dass sich diese je nach Kontext, also Drittsektororganisation oder marktorientierte Einrichtungen, erheblich unterscheiden (vgl. E1). So herrscht in marktorientierten Unternehmen eine hohe „hire and fire“ Mentalität, die persönlichen Mitgestaltungsräume sind im Vergleich auch geringer als in Vereinen oder anderen Einrichtungsformen des Dritten Sektors (vgl. E1). Dieser ist hingegen nach wie vor durch eine stärkere Entwicklungsdynamik und innerorganisationelle Demokratie gekennzeichnet, so der Interviewpartner (E1). Allerdings nehmen diese Unterschiede nach Aussagen der Stakeholderin (S1) ab (vgl. S1).

## 8. Ehrenamt

Die anfängliche Entwicklung von Drittsektororganisationen geht in erster Linie auf ehrenamtliches Engagement zurück, das informell organisiert war und vorrangig religiösen, sozialistischen und bürgerlichen Aktivitäten entsprang (vgl. Anastasiadis et al. 2003:12).

Aufgrund der Bedeutung des Ehrenamts im Bezug auf die Entwicklung von Drittsektoreinrichtungen interessiert es im Rahmen dieser Diplomarbeit, herauszufinden, wie sich die ehrenamtliche Arbeit im Kontext des Dritten Sektors verändert hat.

Birkhölzer et al. (2005:10) halten fest, dass Drittsektororganisationen, im Gegensatz zu marktwirtschaftlichen sowie staatlichen Organisationen, ohne die Ressource Solidarität nicht überlebensfähig sind. Unter Solidarität sind die freiwillige Mitarbeit, ehrenamtliches Engagement von BürgerInnen sowie Geld- und Sachspenden zu verstehen (vgl. Birkhölzer et al. 2005:10). E1 weist darauf hin, dass gerade die Arbeit im Dritten Sektor, im Sinne von „Arbeit mit Mission“, Arbeit, etwas neues auszuprobieren bedeutet (vgl. E1). Es ginge dabei nicht nur um die Durchführung von Arbeit, sondern auch um eine gleichzeitige Leistung zur Veränderung der Gesellschaft (vgl. E1). Dies verdeutlicht folgende Aussage der Stakeholderin (S1). Die Motivation als Schlüsselkraft in einem SÖB zu arbeiten ist, so S1, nur mehr bedingt vorhanden, da die Weiterentwicklungsmöglichkeiten für ehemalige KlientInnen eher gering sind und die Sinnhaftigkeit der eigenen Arbeit immer mehr in Frage gestellt wird (vgl. S1). Dies ergibt sich aufgrund der Tatsache, dass die Ziele zunehmend schwieriger zu erreichen sind (vgl. S1).

Viele Drittsektoreinrichtungen, so der Interviewpartner (E1) weiter, hätten eine lange Phase der Selbstausschöpfung hinter sich, was unter dem Aspekt der „Arbeit mit Mission“, verständlich sei (vgl. E1). Diese Phasen hätten einige Einrichtungen, mit dem Hintergedanken der folgenden Fördermittel, nach Überwindung genannter Schwierigkeiten, überstanden (vgl. E1). Bezogen auf das Motto „Arbeit mit Mission“ hält Anastasiadis (2006c:7) fest, dass dieses an mögliche Gefahren gekoppelt ist. Durch die ideelle Motivation der MitarbeiterInnen, mit dem Ziel das optimale Ergebnis zu erreichen, werden die subjektiven Bedürfnisse denen der Organisation und deren Zielerreichung

untergeordnet (vgl. Anastasiadis 2006c:7). Dabei wird also beispielsweise auf monetäre Abgeltung von Überstunden oder auf die Erstattung von Weiterbildungskosten sowie Arbeitsmittel verzichtet (vgl. Anastasiadis 2006c:7).

Der Experte (E1) stellt fest, dass die Bereitschaft der Menschen, sich ehrenamtlich zu engagieren, nach wie vor vorhanden sei und tendenziell im Wachsen begriffen ist (vgl. E1). Jedoch ist an dieser Stelle hervorzuheben, dass es eine Verschiebung der Schwerpunkte von dem Engagement innerhalb großer Organisationen, hin zu kleineren Projekten, etwa in den Bereichen Umwelt, oder Sport, bzw. kurzlebigen Initiativen, gegeben hat (vgl. E1). So vermelden große Einrichtungen, wie Caritas, Volkshilfe oder Rotes Kreuz einen Rückgang ehrenamtlicher MitarbeiterInnen (vgl. E1). Aufgrunddessen entstehe der Eindruck, so der Experte (E1) weiter, die Menschen wären immer unsolidarischer und egoistischer, was aber empirisch nicht nachweisbar ist (vgl. E1). Die Europäische Kommission (2001:15) bestätigt die Aussagen des Experten (E1) und sieht diese Entwicklungen auch.

Die traditionellen Volksvertretungsorgane (politische Parteien, Gewerkschaften) weisen eine zunehmende Schwächung auf und dieser Trend scheint, laut der Europäischen Kommission, Generaldirektion für Beschäftigung und Soziales (2001:15) weiter anzuhalten. Die Gewerkschaften zeigen in den nordischen Ländern immer noch ein hohes Niveau an Mitgliedern auf, allerdings wird ein Rückgang der Mitgliedszahlen in allen EU-Ländern, bis auf Spanien, vermeldet (vgl. Europäische Kommission 2001:15). Parallel ist ein Anstieg in der Beteiligung an Bürgerinitiativen oder anderen Formen des Dritten Sektors zu beobachten (vgl. Europäische Kommission 2001:57).

Als mögliche Gründe für die sinkenden Mitgliederzahlen in den Gewerkschaften werden im Jahresbericht über die soziale Lage in Europa (2001:57) folgende angeführt

- Veränderungen in den Regierungspolitiken
- eine zum Teil geringere Bereitwilligkeit des öffentlichen Sektors, den sozialen Dialog zu stärken
- vergrößerte persönliche Autonomie
- ansteigende Individualisierung der Gesellschaft

- allgemein zurückgehende Mitgliedschaften in den traditionellen hierarchisch strukturierten Organisationen
- Individualisierung der Arbeitsbedingungen
- Spezialisierung der Erwerbsbevölkerung und der Unternehmensstruktur (vgl. Europäische Kommission 2001:57)

## 9. Zusammenfassung

Die Entscheidungen in der Arbeitsmarktpolitik werden seit der Installation des AMS, das sozialpartnerschaftlich besetzt ist, in einem gemeinsamen, gleichberechtigten Prozess zwischen Sozialpartnern, RegierungsvertreterInnen und VertreterInnen des AMS getroffen (vgl. Schmid 1995/96:110). Daraus folgt, dass die Entscheidung sowie die politische und tatsächliche Verantwortung in Zusammenarbeit und Gemeinschaft bei den Sozialpartnern und der jeweiligen AMS Geschäftsführung liegt (vgl. Schmid 1997a:82). Neben der arbeitsmarktpolitischen Verantwortung sind die Sozialpartner auch ihren Gremien Rechenschaft bezüglich ihrer Entscheidungen schuldig (vgl. Schmid 1997a:82). Die Vorteile dieser Neustrukturierung äußern sich darin, dass ein neues Tätigkeitsfeld der Arbeitsmarktpolitik und dadurch eine breitere Basis für Entscheidungen und Umsetzungen arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen gegeben wurde (vgl. Schmid 1995/96:110). Wegen der Besetzung des AMS mit sozialpartnerschaftlichen Gremien erfolgt die Anforderungen an Drittsektororganisationen der aktiven Arbeitsmarktpolitik, sich konsensfähig gegenüber den Sozialpartnern zu verhalten (vgl. Schmid 1997a:83). Dadurch ergeben sich meiner Meinung nach etwaige Abhängigkeitsverhältnisse für Drittsektororganisationen, die deren Durchsetzungsfähigkeit möglicherweise einschränken könnten. Durch eine positive Kooperation hingegen, könnten die Handlungsspielräume von Organisationen des Dritten Sektors auch ausgeweitet werden.

Durch die sozialpartnerschaftliche Besetzung des AMS ergibt sich nach Schmid (1995/96:110) die Gefahr einer Zielgruppenverschiebung, gebunden an eine Veränderung der arbeitsmarktpolitischen Schwerpunktsetzung, wovon in erster Linie Personengruppen mit multiplen bzw. besonderen Problemlagen am Arbeitsmarkt betroffen sind. Diese fallen kaum oder gar nicht in den Vertretungsbereich der Sozialpartner (vgl. Schmid 1995/96:110). Meiner Ansicht nach könnten die Interessen dieser Zielgruppe von Drittsektororganisationen vertreten werden, da ihnen wie Schuster-Klackl/Höpler (2007:16) meinen, themenanwaltliche Funktion zugesprochen werden kann. Außerdem gelten Drittsektororganisationen als Organisationen, deren Vermögen sich unter anderem darin zeigt, gesellschaftliche und

politische Diskussionen anzuregen (vgl. Schuster-Klackl/Höpler 2007:16). Weiters wird ihnen die Möglichkeit zur Beteiligung und Mitgestaltung an gesellschaftlichen Veränderungen zugeschrieben (vgl. Schuster-Klackl/Höpler 2007:16). Momentan übernehmen Drittsektororganisationen bereits die Verantwortung für beschriebene „Problemgruppen“ des Arbeitsmarktes, allerdings wäre meiner Meinung nach eine intensivere Einbindung zielführend für die Stärkung dieser Gruppe. Durch eine verstärkte Einbindung von Drittsektororganisationen könnten sich auch positive Auswirkungen bezüglich der Betreuungszeiten für AMS Angestellte ergeben, nachdem die oben beschriebene betreuungsintensive Zielgruppe in den Verantwortungsbereich von Drittsektororganisationen fallen würde. Für die Zielgruppe könnte sich eine effektivere Betreuung einstellen, die deren Partizipation in der Gesellschaft begünstigen könnte.

Bis Ende der 1960er Jahre wurden nur wenige Drittsektororganisationen in Österreich gegründet (vgl. E1). Erst in den 1970er und 1980er Jahren entwickelte sich eine immense Gründungswelle von Organisationen des Dritten Sektors (vgl. E2). Dies begründet sich einerseits in den wirtschaftlichen Krisensituationen, die die Gründungsmotive forcierte und den Grund des politisch verankerten Willens der Stärkung ebendieser Organisationen gab (vgl. E2). Nur durch das Zusammenspiel von politischem Mut zu Experimenten und die Umsetzung dieser Ideen durch engagierte und motivierte Menschen konnte die Entfaltung des Dritten Sektors stattfinden (vgl. E1). Die experimentelle Arbeitsmarktpolitik folgte in ihren Anfängen zwei differenten Strategieschwerpunkten (vgl. Biffl 1994:1). Der erste Schwerpunkt lag in der Schaffung von Betrieben, die Transitarbeitsplätze mit begrenzter Laufzeit für langzeitarbeitslose Personen, bieten sollten (vgl. Biffl 1994:1). Im Laufe der 80er Jahre wurden ca. 500 Projekte etabliert, die ein sehr heterogenes Tätigkeitsfeld und große regionale Unterschiede aufwiesen (vgl. E1). Diese Entwicklungen waren in der Zeit der 80er Jahre essentiell für das Wachstum von Drittsektororganisationen der aktiven Arbeitsmarktpolitik (vgl. E1).

In den 90er Jahren kam zu einem bedeutenden Paradigmenwechsel in der aktiven Arbeitsmarktpolitik, die von einer engen Definition der Vermittlungs- und

Arbeitsmarktorientierung geprägt war (vgl. E2). Die Möglichkeit der Umsetzung neuer Ideen war seitens der politischen Entscheidungsträger nicht mehr erwünscht, vielmehr fand eine Konzentration auf messbare Vermittlungsquoten und eine „Verregelung“ arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen statt. Zusammenfassend kann also festgehalten werden, dass der Gründungsphase von arbeitsmarktpolitisch motivierten Organisationen des Dritten Sektors eine Konsolidierungsphase folgte, die eine starke Verbindung mit politischen Parteien mit sich zog (vgl. E2). Anastasiadis (2006a:33) beschreibt diese Entwicklung als die Neuentstehung einer sozialen Bewegung, die mannigfaltige innovative und bevölkerungsnahere Angebote schaffte. Unter diesem historischen Aspekt verdeutlicht sich eine enge Verbindung des Dritten Sektors mit dem Ersten und Zweiten Sektor, die vor allem in Krisensituationen an Bedeutung gewann (vgl. Anastasiadis 2006a:33).

Der Interviewpartner (E1) definierte den Dritten Sektor als ein Produkt der Zivilgesellschaft (vgl. E1). Es ist eine Schwerpunktverschiebung des Tätigkeitsbereichs des Dritten Sektors zu erkennen, so der Experte (E1) weiter (vgl. E1). So sind der Dritte Sektor und das ehrenamtliche Engagement in den Bereichen Sport oder Pflege im Wachsen begriffen, im arbeitsmarktpolitischen Bereich hingegen sei diese Entwicklung nicht zu erkennen (vgl. E1). Meiner Meinung nach steht der Rückzug des Dritten Sektors aus dem arbeitsmarktpolitischen Bereich in Zusammenhang mit der Verregelung, die die politische Strategie in diesem Bereich widerspiegelt.

Die ursprüngliche Idee des arbeitsmarktpolitischen Instruments SÖB lag darin, einigen wenigen arbeitslosen Menschen Beschäftigung zu bieten (vgl. E1). Dies lässt sich damit begründen, dass in den 80er Jahren der Glaube vorherrschte, Arbeitslosigkeit sei ein kurzfristiges Phänomen, weshalb der Zweite Arbeitsmarkt „lediglich“ die Funktion hatte, dieser geringen Zahl arbeitsloser Personen die Möglichkeit der Integration in den Ersten Arbeitsmarkt zu bieten (vgl. E1). In den darauf folgenden zwei Dekaden war ein Anstieg der Arbeitslosigkeit zu vermerken (vgl. E1).

Aktuell scheint das Instrument SÖB nur bedingt geeignet für die Wiedereingliederung langzeitarbeitsloser Menschen in den Ersten Arbeitsmarkt

(vgl. S1). Durch die Kürzung der Verweildauer von zwölf auf sechs Monate, könnten die vielschichtigen Probleme der Zielgruppe nicht ausreichend bearbeitet werden (vgl. S1). Weiters ist in dieser verkürzten Zeit die Vorbereitung auf den Wiedereintritt in den Ersten Arbeitsmarkt und die damit verbundenen Anforderungen (Stabilisierung der Persönlichkeit, Teamfähigkeit, Pünktlichkeit, Bewältigung von Krisensituationen, etc.), nicht zu bewältigen, so S1 (vgl. S1). Durch die gestiegene ökonomische Anforderung seitens der Fördergeber an SÖB, eine bestimmte Eigenerwirtschaftungsquote zu erfüllen, ist das ursprüngliche Ziel Sozialökonomischer Betriebe, Menschen mit multiplen Vermittlungshindernissen Beschäftigung zu ermöglichen, nicht mehr realisierbar. Aufgrunddessen erachte ich eine Neuorientierung dieses arbeitsmarktpolitischen Instruments als wichtig. Die Umsetzung eines neuen, arbeitsmarktpolitischen Konzepts, das es Menschen ermöglicht, ohne Effizienzdruck einer Beschäftigung nachzugehen und somit die Partizipation an der Arbeitsgesellschaft schafft, wäre meiner Meinung nach ein wertvoller Beitrag zur Reintegration beschriebener Zielgruppe. Die momentane politische Ausrichtung deutet jedoch auf mangelndes Interesse an dieser Problematik hin (vgl. S1), weshalb die Umsetzung einer Idee, wie oben beschrieben, unwahrscheinlich scheint.

Die Bereitschaft der Menschen, sich ehrenamtlich zu engagieren, ist nach wie vor gegeben und tendenziell im Wachsen begriffen, so der Experte (E1) (vgl. E1). Jedoch ist dabei festzuhalten, dass eine Schwerpunktverschiebung des ehrenamtlichen Engagements im Rahmen großer Organisationen, hin zu kleineren Projekten, zu vermerken ist (vgl. E1). Große, etablierte Einrichtungen, wie Caritas, Volkshilfe oder Rotes Kreuz verspüren einen Rückgang ehrenamtlicher MitarbeiterInnen (vgl. E1). Darum entsteht der Eindruck, so der Experte (E1), sinkender Solidarität und steigenden Egoismus innerhalb der Gesellschaft, was sich aber empirisch nicht belegen lässt (vgl. E1). Eine Schwerpunktverschiebung, hin zu kleineren Einrichtungen und Vereinen, die in neuen Tätigkeitsfeldern agieren, wird von E1 festgestellt (vgl. E1).

## 10. Literaturverzeichnis

- Albers, Georg (2000): Nonprofit-Organisationen und Zivilgesellschaft, in: Der deutsche Nonprofit-Sektor im gesellschaftlichen Wandel, Münsteraner Diskussionspapiere zum Nonprofit-Sektor, Nr. 3, Arbeitsstelle Aktive Bürgerschaft an der Westfälischen Wilhelms Universität Münster. S. 85-100
- AMS, Arbeitsmarktservice (2009): Organisations- und Entscheidungsstruktur, [http://www.ams.at/stmk/ueber\\_ams/14159.html](http://www.ams.at/stmk/ueber_ams/14159.html), im Mai 2009
- Anastasiadis, Maria (2006a): Letzte Hoffnung Nächstenliebe, in: GDI Impuls Wissensmagazin für Wirtschaft, Gesellschaft, Handel (Hg.): Arbeit. Womit wir uns in Zukunft beschäftigen werden. Zürich. S. 30-37
- Anastasiadis, Maria (2006b): Die Zukunft der Arbeit und ihr Ende? Analyse der Diagnose: „Der Dritte Sektor, unsere letzte, größte Hoffnung“ aus „Das Ende der Arbeit und ihre Zukunft“ von Jeremy Rifkin in Hinblick auf transatlantische Übertragbarkeiten der gemeinten Vision, in: Rainer Hampp Verlag (Hg.). München, Mehring.
- Anastasiadis, Maria (2006c): Solidarische Ökonomie – Bestandsaufnahme und Perspektive in Österreich. Beitrag an der Konferenz „Solidarische Ökonomie im globalisierten Kapitalismus in Berlin vom 24.-26.11.2006, <http://www.european-network.de/downloads> im Februar 2008
- Anastasiadis, Maria / Essl, Günter / Riesenfelder, Andreas / Schmid, Tom / Wetzel, Petra (2003): Der Dritte Sektor in Wien – Zukunftsmarkt der Beschäftigung? Bestandsaufnahme und Weiterentwicklung eines beschäftigungsintensiven Wirtschaftsbereiches, in: L&R Sozialforschung (Hg.). Wien.
- Anheier, Helmut / Salamon, Lester (1992): Genese und Schwerpunkt internationaler Forschung zum Nonprofit-Sektor, in: Forschungsjournal Neue Soziale Bewegung, 5/4 (Hg.). Gütersloh. S. 40-43
- Anheier, Helmut (1997): Hoffnungsträger Dritter Sektor? Die wirtschafts- und sozialpolitische Bedeutung des Non-Profit-Bereichs. Baltimore, Berlin.

- Anheier, Helmut / Salamon, Lester (1999): Der Dritte Sektor. Aktuelle internationale Trends – Eine Zusammenfassung – The Johns Hopkins Comparative Non Profit Sector Project, Phase II, in: Verlag Bertelsmann Stiftung (Hg). Gütersloh.
- Anheier, Helmut / Priller, Eckhard / Seibel, Wolfgang / Zimmer, Annette (2002): Der Nonprofit Sektor in Deutschland, in: Badelt, Christoph (Hg.): Handbuch der Nonprofit-Organisationen. Stuttgart. S.19-44
- Auer, Eva / Reiter, Walter / Wetzel, Petra (2005): Der Dritte Sektor als arbeitsmarktpolitischer Akteur. Status Quo und Herausforderungen in überregionaler Perspektive, in: L&R Sozialforschung (Hg.). Wien.
- Bauer, Veronika / Buzek, Andreas / Friedenthal, Claudia / Fuchsbichler, Richard / Grahofer, Peter / Koldus, Wilhelm / Zauner, Manfred (2003): Arbeitsmarktpolitik in Österreich im Jahr 2002, in: Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit (BMWA) (Hg.). Wien.
- Beck, Ulrich (1986): Risikogesellschaft. Auf dem Weg in eine andere Moderne. Frankfurt/Main.
- Betzelt, Sigrid / Bauer, Rudolph (2000): Grundstrukturen und Erfolgsbedingungen sozialer Unternehmungen in Deutschland. Berlin.
- Biffi, Gudrun (1993): Arbeitsvermittlung im internationalen Vergleich. WIFO-Monatsberichte 66(9). Wien.
- Biffi, Gudrun (1994): Evaluierung von Instrumenten der experimentellen Arbeitsmarktpolitik. Gutachten im Auftrag des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales, in: WIFO-Gutachtenserie (Hg). Wien.
- Birkhölzer, Karl (1994): Lokale Ökonomie. Beschäftigungs- und Strukturpolitik in Krisenregionen, in: Birkhölzer, Karl (Hg.) Ein internationales Symposium. Berlin.
- Birkhölzer, Karl (2000): Das Dritte System als innovative Kraft: Versuch einer Funktionsbestimmung, [http://www.technet-berlin.de/downloads/kb-das\\_dritte\\_system.pdf](http://www.technet-berlin.de/downloads/kb-das_dritte_system.pdf) im März 2009

- Birkhölzer, Karl (2004): Entwicklung und Perspektiven des Dritten Sektors in Deutschland. Bilanz eines Forschungsvorhabens, in: Klein, Ansgar / Kleinfeld, Ralf / Nullmeier, Frank / Rucht, Dieter / Walk, Heike / Willems, Ulrich / Zimmer, Annette (Hg.): Der Dritte Sektor. Partner für Wirtschaft und Arbeitsmarkt. Wiesbaden. S. 9-33
- Birkhölzer, Karl / Klein, Ansgar / Priller, Eckhard / Zimmer, Annette (2005): Theorie, Funktionswandel und zivilgesellschaftliche Perspektiven des Dritten Sektors/Dritten Systems – eine Einleitung, in: Birkhölzer, Karl / Klein, Ansgar / Priller, Eckhard / Zimmer, Annette (Hg.): Dritter Sektor/Drittes System. Theorie, Funktionswandel und zivilgesellschaftliche Perspektiven. Wiesbaden. S. 9-16
- Blancke, Susanne / Schmid, Josef (2001): Arbeitsmarktpolitik der Bundesländer. Chancen und Restriktionen einer aktiven Arbeitsmarkt- und Strukturpolitik im Föderalismus. Berlin.
- Brauckmann, Stephanie (2004): Arbeitswelten im Dritten Sektor, in: GendA – Netzwerk feministische Arbeitsforschung am Institut für Politikwissenschaft der Philipps – Universität Marburg (Hg.). Marburg.
- Dimmel, Nikolaus (2005): wie der Schwanz mit dem Hund wedelt. Zur Steuerbarkeit sozialer Dienstleistungen zwischen Ökonomie und sozialer Arbeit – ein Vorwort, in: LIT Verlag (Hg.): Perspektiven der Sozialwirtschaft 2005-2015. Vergaberecht – Leistungsverträge – Sozialplanung. Wien. S. 11-16
- Dungl, Susanne / Natter, Ehrenfried (2007): AMS nutzt Innovationspotential des esf, in: BMWA (Hg.): Der Europäische Sozialfonds. Innovativer Impulsgeber für den österreichischen Arbeitsmarkt. Wien.
- Europäische Kommission (2001): Generaldirektion für Beschäftigung und Soziales. Beschreibung der sozialen Lage in Europa. Jahresbericht über die soziale Lage in Europa. Brüssel.
- Etzioni, Amitai (1973): The Third Sector and Domestic Mission, in: Public Administration Review 33. S. 314-323

- Fischer, Georg / Frühstück, Erich / Wagner, Michael (1988): Zu ökonomischen Effekten der österreichischen Arbeitslosenversicherung: Einkommenssicherung, Episodenlänge und Risikofinanzierung, in: Holzmann, Robert (Hg.): Ökonomische Analyse der Sozialversicherung. Wien. S. 15-50
- Freitag, Ruth / Frühstück, Erich / Hudec, Marcus / Löffler, Roland / Neudorfer, Peter / Senn, Claudia / Wagner, Michael / Waldhör, Thomas (1993): Arbeitsmarkt Bericht 1992. Anhaltende Nachfrageschwäche. Wien.
- Genser Bernd / Holzmann Robert (1997): Öffentlicher Sektor: Finanz- und Sozialpolitik, in: Nowotny Ewald / Winckler Georg (Hg.): Grundzüge der österreichischen Wirtschaftspolitik. Wien. S.120-145
- inforMISEP (Informationsserie des MISEP-Systems) (1995): Beschäftigungsobservatorium im Auftrag der Europäischen Kommission, Heft 49 / Frühjahr 1995. Berlin.
- Jakubek, Ursula (2003): Beschäftigung im Nonprofit Sektor: Arbeitsmarktpolitische Bedeutung und strukturelle Besonderheiten, Diplomarbeit, Wirtschaftsuniversität Wien. Wien.
- James, Estelle (1990): Economic Theories of the Nonprofit Sector. A Comparative Perspective, in: Anheier, Helmut / Seibel, Wolfgang (Hg.). o.O. S. 21-29
- Jandl, Tanja / Jellasitz, Robert / Nagl, Ingrid / Röhrich, Sigrid / Schweighofer, Johannes (2008): Dokumentation Aktive Arbeitsmarktpolitik in Österreich 1994 – 2008. Maßnahmen, Instrumente, Programme und Politiken. Reformschritte, Monitoring, Evaluierung, in: BMWA (Hg.). Wien.
- Janoski, Thomas (1990): The political economy of unemployment. Active labour market policy in Westgermany and the United States. Los Angeles.
- Kubin Ingrid / Rosner Peter (1997): Arbeitsmarktpolitik. Theoretische Grundlagen und österreichische Institutionen, in: Nowotny Ewald / Winckler Georg (Hg.): Grundzüge der österreichischen Wirtschaftspolitik. Wien. S. 89-125
- Lampert, Heinz (1991): Lehrbuch der Sozialpolitik. Berlin, Heidelberg.

- Lechner, Ferdinand / Reiter, Walter (1991): Arbeitsstiftungen – Erfahrungen und Entwicklungsperspektiven. Wien.
- Lindenberg, Michael (2000): Funktionale Dilettanten, funktionale Professionelle oder Teilhabemacht? Zur deutschen Debatte um den Dritten Sektor und sein Verhältnis zum staatlichen Handeln, in: Widerspruch (Hg.). Heft 75. Bielefeld. S. 23-38
- Löffler, Roland / Wagner, Michael (1994): Arbeitslosigkeit in Österreich, in: Burger, Johann / Morawek, Elisabeth (Hg.): Arbeits-Los. Veränderungen und Probleme in der Arbeitswelt. Informationen zur Politischen Bildung Nr. 8. Wien. S. 39-50
- Löffler, Roland / Wagner, Michael (1995): Trennlinien. Neue sozialpolitische Konturen des Arbeitslosigkeitsrisikos in Österreich, in: Steinbach, Günther (Hg.): Die Gesellschaft und ihre soziale Verpflichtung. Sozialpolitik für das 21. Jahrhundert. Festschrift für Josef Hesoun. Wien. S. 159-166
- Rifkin, Jeremy (1996): Das Ende der Arbeit und ihre Zukunft. Frankfurt/Main, New York.
- Salamon M. Lester (1987): Partner in Public Services: The Scope and Theory of Government-Nonprofit Relations, in: Powell, Walter (Hg.). o.O. S.99-117
- Salamon M. Lester / Anheier Helmut (1997): Toward a common definition, in: Salamon M. Lester / Anheier Helmut (Hg.): Defining the Nonprofit Sector. A cross-national Analysis. Manchester, New York. S. 51-100
- Schmid, Tom (1995/96): Arbeitsmarktpolitische und sozialpolitische Relevanz der sozialökonomischen Betriebe (SÖB) in Tirol. Endbericht. Innsbruck.
- Schmid, Tom (1997a): Das neue Arbeitsmarktservice, in: Gewerkschaft der Privatangestellten (Hg.): Stillgelegt. Weichenstellungen für den Arbeitsmarkt im Jahr 2000. Wien. S. 77-87
- Schmid, Tom (1997b): Aktive Arbeitsmarktpolitik, in: Gewerkschaft der Privatangestellten (Hg.): Stillgelegt. Weichenstellungen für den Arbeitsmarkt im Jahr 2000. Wien. S. 143-159

- Schulmeister, Stephan (1997): Langsam in die dreißiger Jahre – was dann?, in: Gewerkschaft der Privatangestellten (Hg.): Stillgelegt. Weichenstellungen für den Arbeitsmarkt im Jahr 2000. Wien. S. 11-27
- Schultheiß, Marion (2003): Arbeitsmarktpolitik in Österreich – Maßnahmen gegen die Arbeitslosigkeit. Neue Wege in der Arbeitsmarktpolitik. Arbeitszeitverkürzung als Mittel zur Senkung der Arbeitslosigkeit?, Dissertation, Fakultät für Wirtschaftswissenschaften und Informatik, Universität Wien. Wien.
- Schuster-Klackl Gabriele / Höpler Claudia (2007): Wege in den Nonprofit - Arbeitsmarkt. Rahmenbedingungen, Veränderungen, Perspektiven, in: Facultas Verlags- und Buchhandels AG (Hg.). Wien.
- Schweighofer, Johannes (1995): Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik in Österreich 1975 bis 1995. Vom Austro-Keynesianismus zum „Sparpaket“, in: Steinbach, Günther (Hg.): Die Gesellschaft und ihre soziale Verpflichtung. Sozialpolitik für das 21. Jahrhundert. Festschrift für Josef Hesoun. Wien. S. 190-216
- Statistik Austria (2004): Mikrozensusjahresergebnisse 2002. Wien.
- Statistik Austria (2008): Mikrozensus-Arbeitskräfteerhebung. Arbeitsmarktstatistik 1. Quartal, 2007. Schnellbericht 5.8. Wien.
- Steinbach, Günther / Danimann, Franz / Potmesil, Stefan (1993): Arbeitsmarktförderungsgesetz, Gesetze und Kommentare. Wien.
- Stiefel, Dieter (1979): Arbeitslosigkeit. Soziale, politische und wirtschaftliche Auswirkungen – am Beispiel Österreichs 1918 bis 1938, in: Duncker & Humblot (Hg.). Berlin.
- Talos, Emmerich (2001): Bedarfsorientierte Grundsicherung. Rahmenbedingungen – Umsetzungserfordernisse – Folgen, Forschungsprojekt im Auftrag des Bundesministeriums für Bildung, Wissenschaft und Kultur. Wien.
- Trube, Achim (2002): Zur Frage des volkswirtschaftlichen Nutzens eines öffentlich geförderten Beschäftigungssektors – Legitimation, Funktion und Probleme, in: Widersprüche (Hg.). Heft 83. S. 101-116

- Unger, Brigitte (2001): Österreichs Beschäftigungs- und Sozialpolitik von 1970 bis 2000, in: Zeitschrift für Sozialreform (Hg.). Heft 4. Wiesbaden. S. 340-361
- Wagner, Antonin (2002): Der Nonprofit Sektor in der Schweiz, in: Badelt, Christoph (Hg.): Handbuch der Nonprofit Organisationen. Strukturen und Management, Stuttgart. S. 45-62
- Walterskirchen, Ewald (1977): Arbeitsmarktpolitik in Österreich, in: WSI-Mitteilungen, Band 5. Köln.
- Weisbrod, Burton (1980): Private Goods, Collective Goods. The Rule of the Nonprofit Sector, in: Research in Law and Economics (Hg.) Nr. 1, Greenwich. S. 139-177
- Wilk, Marius (1991): Die Entwicklung der Arbeitsmarktpolitik in Österreich unter besonderer Berücksichtigung der aktiven Arbeitsmarktpolitik von 1980 bis 1984, in: Stelzer-Orthofer, Christine (Hg.): Arbeitsmarktpolitik in Österreich. Linz. S. 129-217
- Zauner, Heinz (2004): Entwicklungen und Maßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik in Österreich. Standortbestimmung aus der Sicht eines Netzwerks von Non-Profit-Organisationen im Bereich der aktiven Arbeitsmarktpolitik, <http://www.sozialplattform.at/sozialpolitik/Entw-u-Massn-d-AMP.htm> im Februar 2008
- Zimmer, Annette (1994): Vereine zwischen Markt und Staat. Eine Analyse des Vereinswesens aus der Dritte-Sektor-Perspektive. Kassel.
- Zimmer, Annette (2002): Dritter Sektor und Soziales Kapital. Münsteraner Diskussionspapiere zum Nonprofit-Sektor, in: Arbeitsstelle Aktive Bürgerschaft, Institut für Politikwissenschaft, Westfälische Wilhelms-Universität Münster (Hg.). Münster.
- Zimmer, Annette / Priller, Eckhard (2004): Gemeinnützige Organisationen im gesellschaftlichen Wandel. Ergebnisse der Dritte-Sektor-Forschung. Wiesbaden.

## **11. Abbildungsverzeichnis**

Abbildung 1            Seite 6

Abbildung 2            Seite 82

## **12. Anhang**

### **12.1. Beschreibung der InterviewpartnerInnen**

#### **Dr. Tom Schmid**

Dr. Tom Schmid ist Institutsleiter der Sozialökonomischen Forschungsstelle (SFS) in Wien. Universitätslektor an der Universität Klagenfurt und Lehrbeauftragter an den Fachhochschulen in St. Pölten (Sozialarbeit) und Krems (Gesundheitsmanagement).

**(E1)** Gespräch geführt am 14.03.2008, in der SFS Wien, in 1090 Wien.

Gespräch freigegeben am 18.03.2008

#### **Univ.-Doz. Mag. Dr. Gudrun Biffi**

Univ.-Doz. Mag. Dr. Gudrun Biffi ist seit 1975 wissenschaftliche Mitarbeiterin im Österreichischen Institut für Wirtschaftsforschung (WIFO). Ihre Arbeitsgebiete im WIFO umfassen: Bestimmungsgründe und strukturelle Entwicklung von Erwerbstätigkeit und Arbeitslosigkeit, Bildung, Weiterbildung und Arbeitsmarkt, Entwicklung der Nachfrage nach Berufen und Qualifikationen sowie des Qualifikationsangebotes, Gender-Fragen auf dem Arbeitsmarkt, Industrielle Beziehungen, Sozialpartnerschaft, Korporatismus, Instrumente der aktiven und passiven Arbeitsmarktpolitik, Internationale Wanderungen von Arbeitskräften (und deren Familien), Strukturen der funktionellen und personellen Einkommensverteilung und Umverteilung, Strukturwandel und Anpassungsprozesse auf dem Arbeitsmarkt. Zudem ist Biffi unter anderem seit 1985 als Lehrende an der Wirtschaftsuniversität Wien tätig.

**(E2)** Gespräch geführt am 20.03.2008, im WIFO, in 1030 Wien.

Gespräch freigegeben am 11.04.2008.

## **Mitarbeiterin eines Sozialökonomischen Betriebs**

Des Weiteren wurde ein Interview mit einer Mitarbeiterin eines Sozialökonomischen Betriebs geführt. Das Interview wurde auf Wunsch der Interviewpartnerin in anonymisierter Form in die Diplomarbeit eingearbeitet.

(S1) Gespräch geführt am 02.06.2009, in Wien.

Gespräch freigegeben am 15.06.2009.

## **12.2. Interviewleitfaden**

### **1. Vorstellung und Orientierung**

#### **Aufgabenbereich**

Vorstellung: Die Diplomarbeit beschäftigt sich mit der Arbeitsmarktpolitik im Dritten Sektor. Ein Ziel dieser Arbeit ist, eine Darstellung der aktiven Arbeitsmarktpolitik und der Herausbildung des Dritten Sektors in Österreich. Dabei liegt der Fokus auf der geschichtlichen Entwicklung der Arbeitsmarktpolitik und des Dritten Sektors. Die Entwicklungen und Auswirkungen von politischen Entscheidungen und deren Wirkung auf den „Wertewandel“ auf das gesellschaftliche Paradigma sollen untersucht werden.

Fragen, ob das Gespräch aufgezeichnet werden darf und informieren, wo die Ergebnisse veröffentlicht werden.

Wie lange arbeiten Sie im arbeitsmarktpolitischen Bereich?

Können Sie mir etwas über Ihre Einrichtung erzählen?

Was ist Ihr Aufgabenbereich?

### **2. 3. Rolle des Dritten Sektors**

Können Sie mir etwas über die Entwicklung der aktiven Arbeitsmarktpolitik, ab Mitte der 70er Jahre erzählen?

Welche Wechselwirkung besteht zwischen aktiver Arbeitsmarktpolitik und dem Dritten Sektor? (geschichtlicher Überblick)

Gab es einen Wertewandel innerhalb der Arbeitsmarktpolitik?

Wodurch bedingt?

Wenn ja, woran wurde er sichtbar? Woran konnte/kann man das ablesen?

Wie definieren Sie den Begriff „**Dritter Sektor**“?

Wie ist der Dritte Sektor entstanden?

Wie hat er sich entwickelt?

Wodurch bedingt?

Wo steht er heute?

Welchen Stellenwert nimmt diese Verschiebung ein?

Welchen Stellenwert nimmt/nahm der Dritte Sektor aus gesellschaftlicher Perspektive ein?

Sehen Sie eine wissenschaftliche Auseinandersetzung mit dem Thema Dritter Sektor? Gibt es diese vermehrt/abnehmend?

Welche Tendenzen sind erkennbar?

Welche Rolle spielt der Dritte Sektor in Ihrer Arbeit?

Wie und wann ist der zweite Arbeitsmarkt entstanden?

Wie hat er sich entwickelt?

Welchen Stellenwert nimmt er heute ein?

#### **4. Dritter Sektor, Spannungsfeld Staat-Markt-Dritter Sektor**

Welche arbeitsmarktpolitischen Effekte bringt die aktuelle politische Ausrichtung mit sich?

#### **5. politische und gesellschaftliche Entwicklung, These**

Welche Rolle nimmt das Ehrenamt im Kontext der Arbeitsmarktpolitik und dem Dritten Sektor ein?

Wie hat es sich entwickelt? Stärkung/Schwächung? → Warum? Wann? Wodurch?

Glauben Sie, dass Arbeit mit Mission eine übergeordnete Rolle spielt bzw. spielen muss?

#### **6. Prognose**

Was ist Ihre Zukunftsprognose für die nächsten 5 Jahre? Wohin führt diese Entwicklung? (Zweiter Arbeitsmarkt, Dritter Sektor, Arbeitsmarktpolitik)

Was wird sich in der Arbeitsmarktpolitik ändern?

Was wird sich am zweiten Arbeitsmarkt ändern?

Was wird sich für/im Dritten Sektor ändern?

Was wäre Ihre Wunschvorstellung für diese Entwicklung?

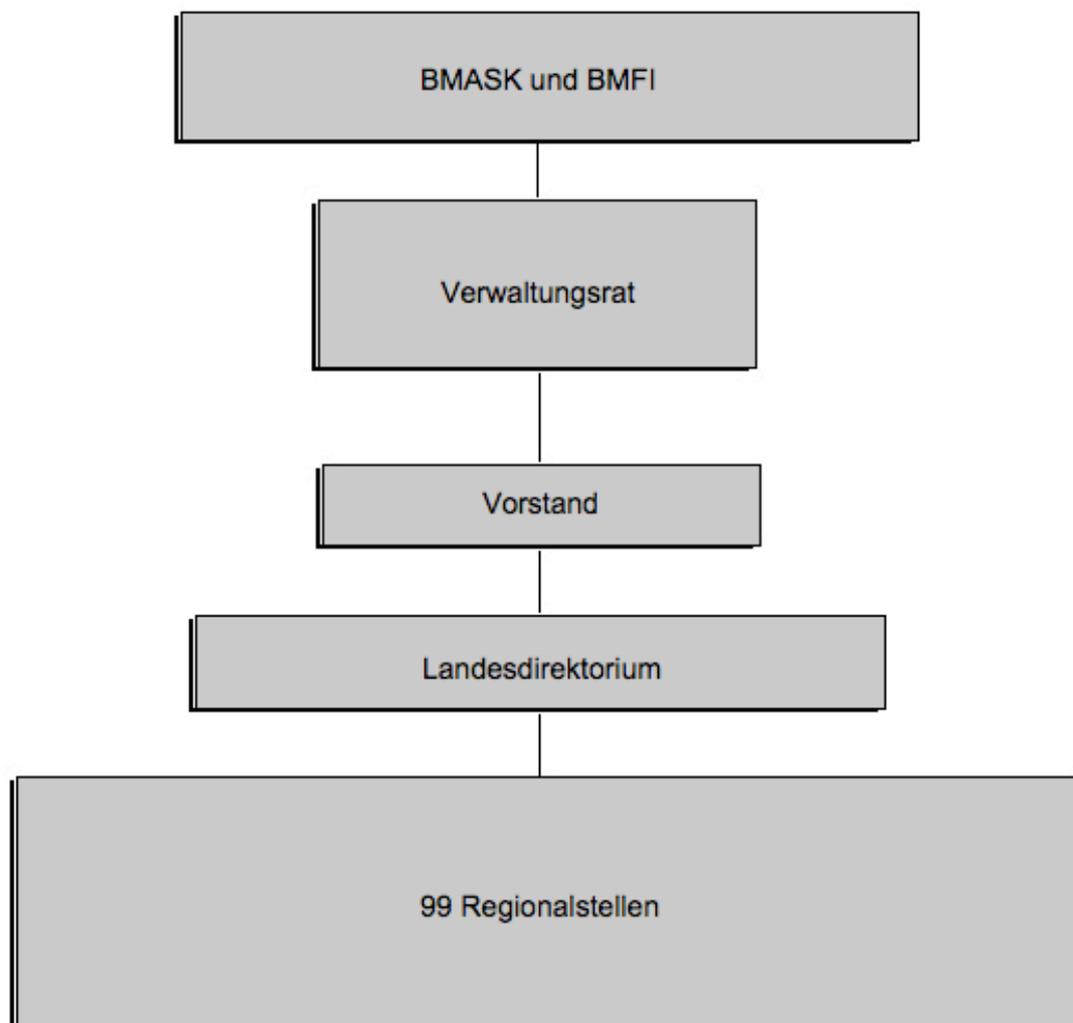
Wer könnte das umsetzen?

Gibt es Tendenzen in diese Richtung?

### **12.3. Organisationsstruktur des Arbeitsmarktservice Österreich**

Das AMS Österreich gliedert sich in einen Verwaltungsrat, einen Vorstand, 9 Landesdirektorien und 99 Regionalstellen (vgl. AMS 2009:o.S.). Die Sozialpartner sind auf allen Ebenen des AMS Österreich gleichberechtigt und – verantwortlich vertreten (vgl. AMS 2009:o.S.). Der Verwaltungsrat setzt sich aus VertreterInnen der zuständigen Ministerien (aktuell BMASK und BMFI), VertreterInnen der Bundeskammer der gewerblichen Wirtschaft, VertreterInnen der Vereinigung Österreichischer Industrieller, VertreterInnen der Bundeskammer für Arbeiter und Angestellte sowie VertreterInnen des Österreichischen Gewerkschaftsbundes und einem Betriebsrat des AMS zusammen (vgl. AMS 2009:o.S.). Der Vorstand ist mit zwei AMS VertreterInnen besetzt (vgl. AMS 2009:o.S.). Die Landesdirektorien sind mit VertreterInnen der Bundeskammer der gewerblichen Wirtschaft, der Vereinigung Österreichischer Industrieller, der Bundeskammer für Arbeiter und Angestellte und dem Österreichischen Gewerkschaftsbund sowie einem/einer LandesgeschäftsführerIn und einem/einer StellvertreterIn bestellt (vgl. AMS 2009:o.S.).

**Abb.2 Organigramm AMS Österreich**





## **Eidesstattliche Erklärung**

Ich, Karolina Oldakowska, geboren am 17.12.1982 in Zyrardow, erkläre,

- dass ich diese Diplomarbeit selbstständig verfasst, keine anderen als die angegebenen Quellen und Hilfsmittel benutzt und mich auch sonst keiner unerlaubten Hilfen bedient habe,
- dass ich meine Diplomarbeit bisher weder im In- noch im Ausland in irgendeiner Form als Prüfungsarbeit vorgelegt habe,

St. Pölten, am 14.09.2009

Unterschrift