

Der erste österreichische Social Impact Bond: Ökonomisches und soziales Empowerment von gewaltbetroffenen Frauen

Wie lässt sich die Wirksamkeit in der Bewältigung gesellschaftlicher Herausforderungen erhöhen? Ein Pilotprojekt des österreichischen Bundesministeriums für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz (Sozialministerium), umgesetzt in Oberösterreich unter dem Namen PERSPEKTIVE:ARBEIT, möchte eine Antwort geben. Als erstes seiner Art in Österreich (Projektstart September 2015) erfolgt die Umsetzung im Rahmen eines sogenannten Social Impact Bonds (SIB).

Die österreichische Bundesregierung bekannte sich im Arbeitsprogramm 2013 bis 2018 dazu, mittels Social Impact Bonds innovative Ansätze in der Sozialpolitik zu erproben, um sich den aktuellen Herausforderungen zu stellen, mögliche Lücken zu schließen und mit neuen Initiativen den sozialen Zusammenhalt in Österreich zu stärken.

Grundlage für einen Social Impact Bond ist eine Vereinbarung mit der Öffentlichen Hand, die eine Prämie bei Erreichen vorab festgelegter und objektiv messbarer Ziele vorsieht. Die Umsetzung wird von so genannten Vorfinanziererinnen/Vorfinanzierern ermöglicht, die ausschließlich bei Erfolg eine vorab definierte Zielprämie erhalten. Jene Prämie ist geringer als die durch die Projektdurchführung auf Seiten der öffentlichen Hand erzielten Ersparnisse und Einnahmen.

Spezialisierte Organisationen, wie zum Beispiel gemeinnützige Vereine, übernehmen die operative Umsetzung; über die erfolgreiche Zielerreichung entscheidet eine unabhängige Evaluierung durch eine Wirtschaftsprüfungsgesellschaft, darüber hinaus erfolgt eine wissenschaftliche Begleitung.

Initiiert wurde das Modellprojekt „Ökonomisches und soziales Empowerment von gewaltbetroffenen Frauen“ durch das Bundesministerium für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz und die Juvat gemeinnützige Gesellschaft mbH (eine Tochtergesellschaft der Benckiser Stiftung Zukunft), in Kooperation mit dem Land Oberösterreich und dem Bundesministerium für Bildung und Frauen.

Themenstellung: Armut und Ausgrenzung von gewaltbetroffenen Frauen

Jede 5. Frau in Österreich ist von Gewalt im sozialen Nahbereich betroffen. Jährlich werden an die 1.700 Frauen und 1.600 mit-betroffene Kinder in Frauenhäusern und rund 15.000 Frauen und Mädchen von der Interventionsstelle gegen Gewalt in der Familie betreut, über 16.000 Kinder werden Zeuginnen/Zeugen von Gewalt in der Familie. Gewaltbetroffene Frauen sind in ihrem beruflichen und öffentlichen Leben benachteiligt, wirtschaftlich und damit auch sozial von ihrem Partner abhängig.

- Rund 2/3 der Betroffenen flüchten ohne Beschäftigungsverhältnis ins Frauenhaus und verfügen lediglich über Kinderbetreuungsgeld, Arbeitslosengeld/Notstandshilfe, Bedarfsorientierte Mindestsicherung beziehungsweise über gar kein Einkommen,
- und 10 Prozent verlieren durch die Flucht/den Aufenthalt im Frauenhaus ihre Arbeit,
- mehr als 40 Prozent haben keine abgeschlossene Schulbildung, eine Lehre abgebrochen oder lediglich einen Pflichtschulabschluss,
- rund 1/4 kehren zumeist aufgrund wirtschaftlicher Abhängigkeit zum Misshandler zurück und
- rund 20 Prozent suchen zwei bis mehrmals Schutz im Frauenhaus.

Gewalt im sozialen Nahraum wirkt sich direkt und indirekt auf die Kinder Betroffener aus:

- Rund 1/3 der Kinder sind direkt von Gewalt betroffen,
- 2/3 werden von den Müttern als mit-betroffen eingestuft und
- das Mit-Erleben von Gewalt führt zu höherer Armuts- und Ausgrenzungsgefährdung – der „Kreislauf der Gewalt“ setzt sich in der nächsten Generation fort.

Wirtschaftliche und soziale Abhängigkeit und Ausgrenzung, fehlende Berufserfahrung und Qualifikation, niedrige Bildungsabschlüsse und fehlende Betreuungs- und Fördermöglichkeiten für mit-betroffene Kinder erschweren Frauen den beruflichen (Wieder-)Einstieg und damit auch einen dauerhaften Ausstieg aus Gewaltbeziehungen. Durch die erfahrene Gewalt bedingte gesundheitliche Einschränkungen und Traumatisierung führen vermehrt zu Krankenständen und Abwesenheiten vom Arbeitsplatz und erhöhen die Gefahr des Arbeitsplatzverlustes. Die Kosten, die Gewalt gegen Frauen verursacht, werden auf ca. 80 Mio. Euro pro Jahr geschätzt, unter anderem in der Gesundheitsversorgung, der Justiz und bei der Sicherheitsexekutive, durch Ausfall von Erwerbsarbeit, Arbeitslosigkeit und Sozialhilfe.

- ARBEIT (durch Ausfall von Erwerbsarbeit u. Arbeitslosigkeit): 8,25 Mio. Euro pro Jahr
- SOZIALHILFE für Betroffene von Partnergewalt: 2,13 Mio. Euro pro Jahr
- GESUNDHEIT: 14 Mio. Euro pro Jahr

Zielsetzung: Ökonomisches und soziales Empowerment von gewaltbetroffenen Frauen

Ziel des Pilotprojekts ist, gewaltbetroffenen Frauen durch Vermittlung in nachhaltige, existenzsichernde Beschäftigung im 1. Arbeitsmarkt und Sicherung/Ausbau bestehender, existenzsichernder Beschäftigungsverhältnisse wirtschaftliche Unabhängigkeit zu bieten und so einen dauerhaften Ausstieg aus Gewaltstrukturen zu ermöglichen.

LÜCKEN SCHLIESSEN

In der Betreuungs- und Vermittlungstätigkeit wird dabei die geeignete Unterstützungsform in enger Zusammenarbeit und Verknüpfung mit bestehenden Angeboten und Programmen des Arbeitmarktservice (AMS) und von Frauenorganisationen individuell vereinbart. Entscheidend ist nicht nur die ganzheitliche, multiperspektivische und individuelle Betreuung und Begleitung der gewaltbetroffenen Frauen, sondern ebenso Schutz, Unterkunft und Mobilität, die Gewährleistung stabiler und fördernder Kinderbetreuung sowie sicherer und sensibler Strukturen am Arbeitsplatz.

KOOPERATION MIT UNTERNEHMEN

Die Kooperation mit Unternehmen soll einerseits zur Vermittlung in den ersten Arbeitsmarkt und andererseits zur Sicherung und Aufwertung bestehender Beschäftigungsverhältnisse dienen. Gezielte Zusammenarbeit mit und Beratung und Begleitung von Unternehmen soll zur Aufnahme von Betroffenen in ein dauerhaftes Beschäftigungsverhältnis führen und die Sensibilität für das Thema Gewalt gegen Frauen auch in der Wirtschaft erhöhen.

Wie funktioniert das Social Impact Bond-Pilotprojekt?

Grundlage für das Pilotprojekt in Oberösterreich ist eine Vereinbarung zwischen der Juvat gemeinnützige Gesellschaft mbH und dem Bundesministerium für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz, in der festgehalten wurde, während der Projektlaufzeit von September 2015 bis August 2018 eine definierte Zahl von gewaltbetroffenen Frauen in existenzsichernde Beschäftigung zu bringen – und diese dort für mindestens ein Jahr zu halten. Die klar formulierten Bestimmungen bezüglich der zu erreichenden Ziele und der Merkmale der Zielgruppe garantieren eine eindeutige Messbarkeit des Projekterfolgs.

Erfolgskritisch für die Umsetzung eines Social Impact Bonds sind dabei zwei Faktoren: eine klare politische Willenserklärung und die Definition der konkreten Problemstellung durch die Öffentliche Hand. Die erforderlichen Erfolgskennzahlen (KPIs) leiten sich dabei unmittelbar aus den definierten Projekthaltungen ab und können in absoluten Zahlen definiert werden.

Entscheidend ist, dass die Festlegung des Handlungsfelds und der finanziellen Rahmenbedingungen durch die Öffentliche Hand erfolgt – und nicht durch andere beteiligte Akteurinnen/Akteure. Das Bundesministerium für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz behält auf diese Weise die Kontrolle über seine hoheitlichen Aufgaben, kann diese durch klar formulierte Zielvorgaben präzisieren und handelt gemäß einer wirkungsorientierten Verwaltung.

Die Vorfinanzierung erfolgt durch österreichische Stiftungen, Unternehmen und gemeinnützige Organisationen

Vorfinanziert wird das Pilotprojekt in Oberösterreich von

- der DIE ERSTE österreichische Spar-Casse Privatstiftung („ERSTE Stiftung“)
- der Familie Scheuch Privatstiftung über eine 100%ige Tochtergesellschaft,
- der HIL-Foundation
- der Schweighofer Privatstiftung Beteiligungsverwaltung GmbH und
- der Juvat gemeinnützige Gesellschaft mbH.

Die Vorfinanziererinnen übernehmen nicht nur die Finanzierung des Social Impact Bonds, sondern auch das komplette Ausfallrisiko: Sie erhalten nur bei Erreichen der definierten Erfolgskennzahlen die vereinbarte Zielprämie zurück. Die Finanzierung erfolgt dabei in der Regel über die Vergabe von Darlehen, die bei Erreichen der vorgegebenen Ziele mit einer geringen Verzinsung i.H.v. 1 % p.a. an die Vorfinanziererinnen zurückfließen. Die Juvat GmbH verzichtet auf die Verzinsung ihrer eingelegten Mittel.

Die gewaltbetroffenen Frauen werden individuell betreut

Die zwei mit der operativen Umsetzung des Social Impact Bonds betrauten Projektpartnerinnen – das Gewaltschutzzentrum Oberösterreich und das Frauenhaus Linz – führen zielgruppenspezifische Maßnahmen-Module aus dem Bereich der Betreuung und Unterstützung gewaltbetroffener Frauen sowie der Ausbildungsförderung, der Berufsorientierung und der Vermittlung in Kooperation mit dem AMS und geeigneten Organisationen vor Ort zusammen.

Den teilnehmenden Frauen wird in einem geschützten Raum die Chance geboten, die zu erwartenden Hürden auf dem Weg in eine existenzsichernde Beschäftigung zu nehmen, sich diese bewusst zu machen und nach und nach stabile Handlungsoptionen zu entwickeln. Nach Durchlauf einer intensiven Betreuung folgt schließlich die Vermittlung in eine existenzsichernde Beschäftigung, inklusive begleitender Nachbetreuung.

Durch die Übernahme des Ausfallrisikos durch die Vorfinanziererinnen ist die Arbeit der Projektpartnerinnen über die gesamte Projektlaufzeit zuverlässig gesichert und die Programmteilnehmerinnen profitieren in jedem Fall von den angebotenen Leistungen – auch falls die vereinbarten Ziele nicht erreicht werden. Die gesicherte Finanzierung und der unbürokratische Aufbau des Pilotprojekts ermöglicht es den Projektpartnerinnen, ihre Energie vollumfänglich auf die inhaltliche Arbeit zu konzentrieren. Die Möglichkeit, ohne Einschränkungen Kooperationen einzugehen, steigert die Wirksamkeit und Nachhaltigkeit der durchgeführten Maßnahmen zusätzlich.

Eine unabhängige, externe Evaluierung ist unumgänglich

Da die Auszahlung der vereinbarten Prämie durch die Öffentliche Hand im Nachhinein und ausschließlich bei Erreichen der vorab festgelegten Zielkriterien erfolgt, kommt der Evaluation eine entscheidende Bedeutung zu. Erst nach Feststellung des Erfolgs durch eine unabhängige, externe Evaluierung – in diesem Fall die Wirtschaftsprüfungsgesellschaft m.b.H. Ernst & Young aus Wien – wird die vereinbarte Zielprämie an die Vorfinanziererinnen ausbezahlt. Eine zusätzlich vom Kompetenzzentrum für Nonprofit Organisationen und Social Entrepreneurship der Wirtschaftsuniversität Wien (NPO & SE Kompetenzzentrum, WU Wien) durchgeführte wissenschaftliche Prozess-evaluation liefert parallel wichtige Erkenntnisse über die Wirkmechanismen, das Potential und die Umsetzung eines Social Impact Bonds. Zusätzlich begleitet das Institut für Konfliktforschung das Projekt und evaluiert die Wirksamkeit der gesetzten Projektmaßnahmen.

Die Intermediärin als Projektträgerin ist Vertragspartnerin des Sozialministeriums

Die Juvat gemeinnützige Gesellschaft mbH übernimmt im Rahmen ihres gesellschaftlichen Engagements unentgeltlich die Rolle der Intermediärin innerhalb des Social Impact Bonds. Sie hat den Vertrag mit dem Bundesministerium für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz verhandelt und abgeschlossen, die Vorfinanziererinnen gewonnen, die operativ verantwortlichen Projektpartnerinnen eingebunden sowie die gemeinsam mit dem Bundesministerium für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz ausgewählte Evaluierung beauftragt. Als offizielle Projektträgerin begleitet und steuert die Juvat gemeinnützige Gesellschaft mbH zudem die Umsetzung des Pilotprojektes in Oberösterreich. Juvat kann hierbei auf die Erfahrungen und Expertise aus dem im Jahr 2013 gemeinsam mit dem Bayerischen Staatsministerium für Arbeit und Soziales, Familie und Integration initiierten ersten Social Impact Bond in Kontinentaleuropa zurückgreifen, der – ebenso von Juvat begleitet – bis Ende 2015 in Augsburg/Bayern umgesetzt wird.

Fact Sheet: Der erste österreichische Social Impact Bond in Oberösterreich

Auftraggeber Öffentliche Hand:	Bundesministerium für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz
Intermediärin/Projektträgerin:	Juvat gemeinnützige Gesellschaft mbH
Vorfinanzierung:	ERSTE österreichische Spar-Casse Privatstiftung („ERSTE Stiftung“) Familie Scheuch Privatstiftung über eine 100%ige-Tochtergesellschaft HIL-Foundation Schweighofer Privatstiftung Beteiligungsverwaltung GmbH Juvat gemeinnützige Gesellschaft mbH
Projektpartnerinnen:	Gewaltschutzzentrum Oberösterreich Frauenhaus Linz
Projektname:	PERSPEKTIVE:ARBEIT
Evaluierung:	Wirtschaftsprüfungsgesellschaft m.b.H. Ernst & Young (Erfolgsevaluation) Kompetenzzentrum für Non-Profit Organisationen und Social Entrepreneurship der Wirtschaftsuniversität Wien (Wissenschaftliche Begleitevaluation) Institut für Konfliktforschung (zusätzliche wissenschaftliche Begleitung)
KooperationspartnerInnen:	Bundesministerium für Bildung und Frauen Landesregierung Oberösterreich
Hauptkriterien Zielgruppe:	Gewaltbetroffene Frauen im Bundesland Oberösterreich, die – innerhalb der letzten 24 Monate Kontakt zu einem Frauenhaus oder dem Gewaltschutzzentrum in Oberösterreich hatten, – im Erwerbsalter und in Österreich arbeits- u. aufenthaltsberechtigt sind, – über kein existenzsicherndes Einkommen verfügen oder – Gefahr laufen, den Arbeitsplatz zu verlieren.
Hauptkriterien Zielerreichung:	Innerhalb der Projektlaufzeit Vermittlung von mindestens 75 Frauen aus der Zielgruppe – in eine sozialversicherungspflichtige Beschäftigung – mit existenzsicherndem Einkommen – im Ausmaß von mindestens 20 Wochenarbeitsstunden – für mindestens 12 Monate während Projektlaufzeit
Projektlaufzeit:	09/2015 – 08/2018
Zielprämie:	€ 804.688,- (Summe entspricht den eingelegten Mitteln inklusive Verzinsung der Darlehen i.H.v. 1% p.a.)

Erster Social Impact Bond in Österreich: Projektorganisation und Kooperation

