

WIFO

1030 WIEN, ARSENAL, OBJEKT 20
TEL. 798 26 01 • FAX 798 93 86

ÖSTERREICHISCHES INSTITUT FÜR WIRTSCHAFTSFORSCHUNG

prospect
Research & Solution

Evaluierung von Sozialen Unternehmen im Kontext neuer Herausforderungen

**Rainer Eppel, Thomas Horvath, Manuel Lackner,
Helmut Mahringer (WIFO),
Trude Hausegger, Isa Hager, Christine Reidl,
Andrea Reiter, Sara Scheiflinger,
Michaela Friedl-Schafferhans (prospect
Unternehmensberatung)**

Wissenschaftliche Assistenz: Stefan Fuchs,
Silvia Haas (WIFO)

November 2014

Evaluierung von Sozialen Unternehmen im Kontext neuer Herausforderungen

**Rainer Eppel, Thomas Horvath, Manuel Lackner, Helmut Mahringer (WIFO),
Trude Hausegger, Isa Hager, Christine Reidl, Andrea Reiter, Sara Scheiflinger,
Michaela Friedl-Schafferhans (prospect Unternehmensberatung)**

November 2014

Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung, prospect Unternehmensberatung GesmbH
Im Auftrag des Bundesministeriums für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz
Wissenschaftliche Assistenz: Stefan Fuchs, Silvia Haas (WIFO)

Inhalt

Die Studie bietet eine Bestandsaufnahme sowie eine Einschätzung und Bewertung der arbeitsmarktpolitischen Funktionalität und Wirksamkeit der bestehenden Projektstrukturen im Bereich Sozialer Unternehmen, die Arbeitslosen mit Vermittlungshindernissen Transitarbeitsplätze anbieten. Durch Beschäftigung und begleitende Qualifizierungs- und Betreuungsangebote sollen die Chancen dieser Personengruppe zur Integration in den regulären Arbeitsmarkt verbessert werden. Transitarbeitsplätze verbessern, wie die Analyse zeigt, in Sozialen Unternehmen die Erhaltung des Arbeitskräfteangebotes und die Reintegrationschancen der geförderten Arbeitslosen im Durchschnitt, wobei Frauen und ältere Arbeitskräfte stärker von der Förderung profitieren. Zudem lässt sich eine Reihe von erfolgreichen Projektmerkmalen identifizieren. Eine Weiterentwicklung dieses Unterstützungsinstrumentes, auch für die in den nächsten Jahren wachsende Zielgruppe der älteren Arbeitskräfte mit gesundheitlichen Einschränkungen, scheint zielführend.

Rückfragen: Rainer.Eppel@wifo.ac.at, Thomas.Horvath@wifo.ac.at, Manuel.Lackner@wifo.ac.at, Helmut.Mahringer@wifo.ac.at

2014/456-3/S/WIFO-Projektnummer: 8012

© 2014 Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung, prospect Unternehmensberatung GesmbH

Medieninhaber (Verleger), Herausgeber und Hersteller: Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung,
1030 Wien, Arsenal, Objekt 20 • Tel. (+43 1) 798 26 01-0 • Fax (+43 1) 798 93 86 • <http://www.wifo.ac.at/> • Verlags- und Herstellungsort: Wien

Verkaufspreis: 70,00 € • Kostenloser Download: <http://www.wifo.ac.at/wwa/pubid/50690>

Inhaltsverzeichnis

Executive Summary	I-XLVIII
Einleitung	1
1 Soziale Unternehmen als Förderinstrument der österreichischen Arbeitsmarktpolitik	3
1.1 Die grundlegenden Ziele und Richtlinien von SÖB, GBP und gemeinnütziger Arbeitskräfteüberlassung	3
1.2 Konstruktion des Förderdatensatzes	4
1.2.1 Konstruktion von Förderepisoden auf Basis der AMS Förderfälle	5
1.2.2 Förderdauern	7
1.2.3 Abgleich der Förderdaten mit Beschäftigungsinformationen des HV	8
1.3 Umsetzungszahlen im Zeitverlauf	9
1.3.1 Umsetzungszahlen nach Bundesland	11
1.3.2 Förderdauer und Förderhöhe	13
2 Beschreibung und Analyse der TeilnehmerInnenstruktur und -selektion	17
2.1 Struktur der Geförderten	17
2.2 TeilnehmerInnen-Selektion	22
2.3 Arbeitsmarktentwicklung der Zielgruppen Sozialer Unternehmen	27
2.3.1 Abgrenzung der Zielgruppen Sozialer Unternehmen	27
2.3.2 Beschäftigungschancen der Zielgruppen Sozialer Unternehmen	35
3 Wirkungsanalyse von SÖB und GBP	37
3.1 Untersuchungsdesign und -methode	37
3.1.1 Untersuchungspopulation	37
3.1.2 Datengrundlage	38
3.1.3 Identifikationsstrategie	39
3.1.4 Vergleichsgruppen	41
3.1.5 Ergebnisindikatoren	41
3.2 Empirische Resultate	44
3.2.1 Gesamteffekte von SÖB und GBP	44
3.2.2 Sensitivitätsanalysen	50
3.2.3 Effekte im Vergleich nach Geschlecht	51
3.2.4 Effekte im Vergleich nach Altersgruppe	57
3.2.5 Effekte im Vergleich nach Bildungsniveau	58
3.2.6 Effekte im Vergleich nach Behindertenstatus und Wiedereinstieg	59
3.2.7 Effekte im Vergleich nach bisheriger Beschäftigungslosigkeit	59
3.2.8 Effekte im Vergleich nach Schweregrad der Ausgrenzung am Arbeitsmarkt	60
3.2.9 Effektheterogenität auf der Projektebene	61
3.2.10 Analyse förderlicher Elemente der Projektgestaltung auf Basis aggregierter Fördereffekte	67

4	Wirkungsanalyse von SÖBÜ und GBPÜ	78
4.1	<i>Untersuchungsdesign und -methode</i>	78
4.1.1	Abgrenzung unterschiedlicher Förderphasen im Förderungsverlauf	78
4.1.2	Abgrenzung von zwei unterschiedlichen Vergleichssituationen	82
4.1.3	Methode und Untersuchungspopulation	83
4.1.4	Unterschiede in Zielgruppen nach Fördertyp und Region	84
4.2	<i>Empirische Resultate</i>	89
4.2.1	Gesamteffekte von SÖBÜ und GBPÜ (Szenario 1)	89
4.2.2	Effekte im Vergleich nach Geschlecht (Szenario 1)	93
4.2.3	Effekte im Vergleich nach Altersgruppe (Szenario 1)	94
4.2.4	Effekte im Vergleich nach Behindertenstatus und Schweregrad der Ausgrenzung am Arbeitsmarkt (Szenario 1)	95
4.2.5	Vergleich mit Eingliederungsbeihilfen (Szenario 2)	97
4.2.6	Zur Interpretation des Wirkungsvergleichs zwischen Gemeinnütziger Arbeitskräfteüberlassung und Eingliederungsbeihilfe	101
5	Abschätzung der fiskalischen Effekte	105
6	Einkommen während der Beschäftigung in Sozialen Unternehmen	113
7	Befragung der Landesgeschäftsstellen des AMS	118
7.1	<i>Ausgangslage und Fragestellung</i>	118
7.2	<i>Struktur der Beschäftigungsprojekte in den Bundesländern</i>	118
7.2.1	Veränderungen im Untersuchungszeitraum	125
7.2.2	Versorgungsgrad für bestimmte Zielgruppen	128
7.3	<i>Idealtypische Zielgruppen und Zielsetzungen für SÖB, GBP, SÖBÜ und EB</i>	130
7.4	<i>Bedeutung der SÖB, GBP und SÖBÜ für die Integration von gesundheitlich beeinträchtigten Personen</i>	133
7.4.1	Auswirkungen der vermehrten Betreuung der Zielgruppe mit gesundheitlichen Einschränkungen auf die Förderpolitik im Bereich der Beschäftigungsprojekte	136
7.4.2	Erweiterungs- und Entwicklungsoptionen	138
7.5	<i>Bewährte Ansätze und Erfolgsfaktoren</i>	139
7.5.1	Identifizierte Erfolgsfaktoren	141
7.6	<i>Diskussionspunkte</i>	144
8	Ergebnisse aus der Trägerbefragung	147
8.1	<i>Art der Transitarbeitsplätze</i>	149
8.2	<i>Projektzugang</i>	152
8.2.1	Grundlagen zur Aufnahmeentscheidung in ein Transitdienstverhältnis	153
8.2.2	Relevante Themen zur Aufnahmeentscheidung in ein Transitdienstverhältnis	153
8.2.3	Vergleich der Projekte nach dem Index „Zugangsbarriere“	155
8.2.4	Die Möglichkeit, TeilnehmerInnen abzulehnen	159
8.2.5	Nutzung der Workshop- bzw. Vorbereitungsmaßnahme	159

8.3	<i>Inhaltliche Gestaltung der Transitmitarbeit</i>	159
8.3.1	Angebote während der Transitarbeitsphase	160
8.3.2	Schulungen (intern und extern)	162
8.3.3	Sozialpädagogische Betreuung bzw. Personalentwicklung	164
8.3.4	Outplacementaktivitäten	166
8.3.5	Nachbetreuung	168
8.4	<i>Personalressourcen und Weiterbildungsangebote für Schlüsselkräfte</i>	169
8.5	<i>Kooperations- und Kommunikationsbeziehungen</i>	170
8.6	<i>Erfolgskritische Faktoren</i>	173
8.6.1	Maßgebliche Einflussfaktoren für einen ordnungsgemäßen Abschluss der Transitmitarbeit aus Sicht der Befragten	173
8.6.2	Maßgebliche Einflussfaktoren für einen erfolgreichen Übertritt in ein Dienstverhältnis am ersten Arbeitsmarkt aus Sicht der Befragten	175
8.7	<i>Zusätzliche Beihilfen</i>	179
9	ExpertInnenbefragung	180
9.1	<i>Stellenwert und Bedeutung Sozialer Unternehmen</i>	180
9.1.1	Aktuelle und zukünftige Zielgruppen	181
9.1.2	„Instrumentenhierarchie“ innerhalb der Sozialen Unternehmen je nach Zielgruppenbedarf?	183
9.1.3	Regionale Disparitäten	184
9.2	<i>Zur Bewertung des Erfolgs Sozialer Unternehmen</i>	185
9.3	<i>Stellenwert und Bedeutung anderer Instrumente geförderter Beschäftigung</i>	186
9.4	<i>Soziale Unternehmen vor dem Hintergrund zukünftiger Arbeitsmarktentwicklungen</i>	188
9.4.1	Diskussionspunkt maximale Dauer von Transitdienstverhältnissen	188
9.4.2	Diskussionspunkt Ausdifferenzierung der Gestaltung geförderter Beschäftigung	189
9.4.3	Geförderte Beschäftigung abseits Sozialer Unternehmen	190
9.5	<i>Die Richtlinien – ein breites Diskussionsfeld</i>	190
9.6	<i>Verstärkte Kooperation und Abstimmung</i>	191
9.7	<i>Vorschläge zur Weiterentwicklung der Produktpalette und der Tätigkeitsfelder Sozialer Unternehmen</i>	192
9.8	<i>Diskussion des aktuellen Abrechnungsmodells und möglicher Alternativmodelle</i>	193
10	Literaturverzeichnis	196

Materialband

11	Ergänzungen z den quantitativen Analysen	1
11.1	<i>Deskriptive Statistiken zur Wirkungsanalyse Teil 1</i>	1
11.1.1	Charakteristika der geförderten Personen	1
11.1.2	Förderdauern und Förderhöhen	5
11.2	<i>Ergänzende Darstellungen zu den Effekten von SÖB-/GBP-Förderungen</i>	15
11.2.1	Heterogenität der Effekte von SÖB und GBP	15
11.2.2	Effekte von SÖB und GBP im Vergleich	20
11.3	<i>Ergänzende Darstellungen zu den Effekten von SÖBÜ/GBPÜ-Förderungen</i>	25
11.4	<i>Dichte der Versorgung mit sozialen Unternehmen</i>	27
11.3.1.	Grundgesamtheit	27
11.3.2.	Datenaufbereitung	27
11.3.3.	Auswertungen	29
12	Ergänzungen zu den Ergebnissen der Befragung der Landesgeschäftsstellen des AMS	44
12.1	<i>Charakteristika und Ausdifferenzierungen der Projekte nach Maßnahmentyp</i>	44
13	Ergebnisse der internationalen Literaturrecherche	58
13.1	<i>Begriffsklärung: Was kennzeichnet Soziale Unternehmen</i>	58
13.2	<i>Entstehungskontext Sozialer Unternehmen in Europa</i>	60
13.3	<i>Entstehungskontext Sozialer Unternehmen in den USA</i>	62
13.4	<i>Mittelaufwendung der Integration im Ländervergleich</i>	63
13.4.1	Finanzierungsstruktur	64
13.5	<i>Modelle im Ländervergleich</i>	71
13.5.1	Formen der Integration und Tätigkeitsfelder	71
14	Ergänzungen zur Trägerbefragung nach Maßnahmentyp	78
14.1	<i>Erweiterungs- und Entwicklungsoptionen Sozialer Unternehmen</i>	78
14.1.1	Eignung verschiedener Angebote für Personen mit gesundheitlichen Einschränkungen sowie Voll-BMS-BezieherInnen	83
14.2	<i>Gesundheitlich eingeschränkte Personen als Zielgruppe der Projekte?</i>	86
14.2.1	Unterschiede in der BewerberInnenauswahl und Angebotsstruktur zwischen Projekten, die Soziale Unternehmen als passendes Angebot für gesundheitlich Eingeschränkte bewerten und solche, die dies nicht tun	88
14.2.2	Welche Veränderungen sind in der Gestaltung der Transitarbeit notwendig, um die Projekte auch verstärkt Personen mit gesundheitlichen Einschränkungen anbieten zu können?	92
14.3	<i>Tabellenanhang</i>	96
14.3.1.	Stichprobe	96
14.3.2.	Transitarbeitsplätze	101
14.3.3.	Projektzugang	105

14.3.4. Inhaltliche Gestaltung der Transitmitarbeit	122
14.3.5. Sozialpädagogische Betreuung - Personalentwicklung	133
14.3.6. Sonstige sozialpädagogische Betreuung – Personalentwicklung	135
14.3.7. Personalressourcen und Personaleinsatz	146
14.3.8. Kooperations- und Kommunikationsbeziehungen	149
14.3.9. Erfolgskritische Faktoren	151
14.3.10. Erweiterungs- und Entwicklungsoptionen Sozialer Unternehmen	158
14.3.11. Index „Zugangsbarrieren“	165
14.3.12. Eignung Sozialer Unternehmen für Personen mit gesundheitlichen Einschränkungen	173

Übersichtenverzeichnis

Übersicht 1: Reduktion der Förderfallzahlen im Rahmen der Datenbereinigung	6
Übersicht 2: Zahl der Förderfälle nach Länge des Abstandes zur vorherigen Förderung	7
Übersicht 3: Reduktion der Förderzahlen durch Zusammenfassung von Förderfällen zu Förderepisoden nach Jahr des Fördereintrittes	7
Übersicht 4: Förderungen lt. AMS und zugehörige HV-Versicherungsepisode	9
Übersicht 5: Anzahl der Förderepisoden nach Bundesland und Förderart	13
Übersicht 6: Merkmale in Sozialen Unternehmen geförderter Personen und aller Arbeitsloser	19
Übersicht 7: Vorkarrieremerkmale in Sozialen Unternehmen geförderter Personen und aller Arbeitsloser	20
Übersicht 8: Einfluss von Personenmerkmalen auf die Teilnahmewahrscheinlichkeit	24
Übersicht 9: Einfluss von Vorkarrieremerkmale auf die Teilnahmewahrscheinlichkeit	25
Übersicht 10: Einfluss von AMS-Interventionen auf die Teilnahmewahrscheinlichkeit	26
Übersicht 11: Krankengeldbezug während Arbeitslosigkeit	31
Übersicht 12: Verteilung der Arbeitsloser und Geförderter entsprechend einer Typologie Arbeitsloser	32
Übersicht 13: Arbeitslosentypen nach Förderung und Jahre	33
Übersicht 14: Anteil der Personen, die mindestens eines der Kriterien erfüllen	35
Übersicht 15: Anteile der Personen, die ein oder zwei Kriterien gleichzeitig erfüllen	35
Übersicht 16: Vergleich der Nachkarrieremerkmale	36
Übersicht 17: Liste der im Matching-Verfahren verwendeten Kontrollvariablen	40
Übersicht 18: Untersuchte Förderjahre und entsprechender Nachbeobachtungszeitraum	42
Übersicht 19: Hierarchisierung von Erwerbszuständen	43
Übersicht 20: Effekt der Teilnahme an einem Sozialökonomischen Betrieb (SÖB) oder einem Gemeinnützigen Beschäftigungsprojekt (GBP) im Vergleich zu einer Nicht- Teilnahme, alle 25- bis 59-Jährigen, 2005-2010	47
Übersicht 21: Sensitivitätsanalyse: Effekt der Teilnahme an einem Sozialökonomischen Betrieb (SÖB) oder einem Gemeinnützigen Beschäftigungsprojekt (GBP) im Vergleich zu einer Nicht-Teilnahme im 2. bis 5. Jahr nach Förderbeginn nach untersuchter Personengruppe, 2005-2010	50
Übersicht 22: Effekt der Teilnahme an einem Sozialökonomischen Betrieb (SÖB) oder einem Gemeinnützigen Beschäftigungsprojekt (GBP) im Vergleich zu einer Nicht- Teilnahme, 25- bis 59-jährige Frauen, 2005-2010	53
Übersicht 23: Effekt der Teilnahme an einem Sozialökonomischen Betrieb (SÖB) oder einem Gemeinnützigen Beschäftigungsprojekt (GBP) im Vergleich zu einer Nicht- Teilnahme, 25- bis 59-jährige Männer, 2005-2010	55
Übersicht 24: Effekt der Teilnahme an einem Sozialökonomischen Betrieb (SÖB) oder einem Gemeinnützigen Beschäftigungsprojekt (GBP) im Vergleich zu einer Nicht- Teilnahme im 2. bis 5. Jahr nach Förderbeginn nach Altersgruppen, 2005-2007	57
Übersicht 25: Effekt der Teilnahme an einem Sozialökonomischen Betrieb (SÖB) oder einem Gemeinnützigen Beschäftigungsprojekt (GBP) im Vergleich zu einer Nicht- Teilnahme im 2. bis 5. Jahr nach Förderbeginn nach Bildungsniveau, 2005-2007	58

Übersicht 26: Effekt der Teilnahme an einem Sozialökonomischen Betrieb (SÖB) oder einem Gemeinnützigen Beschäftigungsprojekt (GBP) im Vergleich zu einer Nicht-Teilnahme nach Behindertenstatus und Wiedereinstieg, 2005-2007	59
Übersicht 27: Effekt der Teilnahme an einem Sozialökonomischen Betrieb (SÖB) oder einem Gemeinnützigen Beschäftigungsprojekt (GBP) im Vergleich zu einer Nicht-Teilnahme im 2. bis 5. Jahr nach Förderbeginn nach bisheriger Beschäftigungslosigkeit, 2005-2007	60
Übersicht 28: Effekt der Teilnahme an einem Sozialökonomischen Betrieb (SÖB) oder einem Gemeinnützigen Beschäftigungsprojekt (GBP) im Vergleich zu einer Nicht-Teilnahme im 2. bis 5. Jahr nach Förderbeginn nach Schweregrad der Ausgrenzung am Arbeitsmarkt, 2005-2007	61
Übersicht 29: Effekt der Teilnahme an einem Sozialökonomischen Betrieb (SÖB) oder einem Gemeinnützigen Beschäftigungsprojekt (GBP) im Vergleich zu einer Nicht-Teilnahme im 2. bis 4. Jahr nach Förderbeginn nach Personengruppe und Projekttyp (1), 2008	64
Übersicht 30: Effekt der Teilnahme an einem Sozialökonomischen Betrieb (SÖB) oder einem Gemeinnützigen Beschäftigungsprojekt (GBP) im Vergleich zu einer Nicht-Teilnahme im 2. bis 4. Jahr nach Förderbeginn nach Personengruppe und Projekttyp (2), 2008	66
Übersicht 31: Effekt der Teilnahme an SÖB und GBP: Aggregation der geschätzten Wirkungen auf Projektebene für die Förderjahre 2008 und 2009	69
Übersicht 32: Effekt der Teilnahme an Sozialökonomischen Betrieben und Gemeinnützigen Beschäftigungsprojekten: Aggregation der geschätzten Wirkungen auf Projektebene für die Förderjahre 2008 und 2009	69
Übersicht 33: Mittelwerte von Projektmerkmalen, gegliedert nach Kategorien der geschätzten durchschnittlichen Projektwirkung auf die Beschäftigungsintegration im zweiten und dritten Jahr nach Förderungseintritt (für die Jahre 2008 und 2009)	73
Übersicht 34: OLS-Schätzung von Einflussfaktoren auf die durchschnittliche Wirkung von Projekten auf die reguläre Erwerbsintegration Geförderter (Förderungsbeginn 2008 und 2009)	77
Übersicht 35: Grundgesamtheiten nach Szenario	84
Übersicht 36: Determinanten der Teilnahme nach Fördertyp, alle 25- bis 59-jährigen im Evaluierungssample, Ergebnisse binär-logistischer Regressionen, 2008-2010	86
Übersicht 37: Charakteristika der Geförderten nach Fördertyp, alle 25- bis 59-jährigen im Evaluierungssample, 2008-2010	88
Übersicht 38: Effekt der Teilnahme an einem Sozialökonomischen Betrieb Überlassung (SÖBÜ) oder einem Gemeinnützigen Beschäftigungsprojekt Überlassung (GBPÜ) im Vergleich zu einer Nicht-Teilnahme, alle 25- bis 59-Jährigen, Wien, 2008-2010	90
Übersicht 39: Effekt der Teilnahme an einem Sozialökonomischen Betrieb Überlassung (SÖBÜ) oder einem Gemeinnützigen Beschäftigungsprojekt Überlassung (GBPÜ) im Vergleich zu einer Nicht-Teilnahme, alle 25- bis 59-Jährigen, restliche Bundesländer, 2008-2010	92

Übersicht 40: Effekt der Teilnahme an einem Sozialökonomischen Betrieb Überlassung (SÖBÜ) oder einem Gemeinnützigen Beschäftigungsprojekt Überlassung (GBPÜ) im Vergleich zu einer Nicht-Teilnahme im 2. bis 4. Jahr nach Förderbeginn nach Geschlecht, 2008	93
Übersicht 41: Effekt der Teilnahme an einem Sozialökonomischen Betrieb Überlassung (SÖBÜ) oder einem Gemeinnützigen Beschäftigungsprojekt Überlassung (GBPÜ) im Vergleich zu einer Nicht-Teilnahme im 2. bis 4. Jahr nach Förderbeginn nach Altersgruppe, 2008	94
Übersicht 42: Effekt der Teilnahme an einem Sozialökonomischen Betrieb Überlassung (SÖBÜ) oder einem Gemeinnützigen Beschäftigungsprojekt Überlassung (GBPÜ) im Vergleich zu einer Nicht-Teilnahme im 2. bis 4. Jahr nach Förderbeginn nach Behindertenstatus und Schweregrad der Ausgrenzung am Arbeitsmarkt, 2008	96
Übersicht 43: Effekt der Teilnahme an einem Sozialökonomischen Betrieb Überlassung (SÖBÜ) oder einem Gemeinnützigen Beschäftigungsprojekt (GBPÜ) mit tatsächlichem Verleih im Vergleich zu einer Förderung mittels Eingliederungsbeihilfe, alle 25- bis 59-jährigen, Wien, 2008	98
Übersicht 44: Effekt der Teilnahme an einem Sozialökonomischen Betrieb Überlassung (SÖBÜ) oder einem Gemeinnützigen Beschäftigungsprojekt (GBPÜ) mit tatsächlichem Verleih im Vergleich zu einer Förderung mittels Eingliederungsbeihilfe, alle 25- bis 59-jährigen, restliche Bundesländer, 2008	99
Übersicht 45: Effekt der Teilnahme an einem Sozialökonomischen Betrieb Überlassung (SÖBÜ) oder einem Gemeinnützigen Beschäftigungsprojekt (GBPÜ) mit tatsächlichem Verleih im Vergleich zu einer Förderung mittels Eingliederungsbeihilfe, alle 25- bis 59-jährigen, Gesamt-Österreich, 2008	100
Übersicht 46: Effekt der Teilnahme an SÖBÜ oder GBPÜ mit tatsächlichem Verleih im Vergleich zu einer Förderung mittels Eingliederungsbeihilfe in den zwei Jahren nach Förderbeginn, alle 25- bis 59-jährigen, Gesamt-Österreich, 2008 vs. 2010	101
Übersicht 47: Kombinationen von Leistungsbezügen während Teilnahme in sozialen Unternehmen	117
Übersicht 48: Anzahl der Beschäftigungsprojekte im Untersuchungszeitraum nach Projekttyp und Bundesland	119
Übersicht 49: Anzahl der Beschäftigungsprojekte nach Bestand im Untersuchungszeitraum und Bundesland	119
Übersicht 50: Anzahl der Beschäftigungsprojekte mit Aktivität im Jahr 2012 nach Projekttyp und Bundesland	120
Übersicht 51: Relevante Veränderungen der Förderpolitik der Beschäftigungsprojekte im Untersuchungszeitraum nach Bundesland	126
Übersicht 52: Fallzahlen	149
Übersicht 53: Transitarbeitsplätze	150
Übersicht 54: Art der Transitarbeitsplätze	151
Übersicht 55: Wechselmöglichkeit für Transitarbeitskräfte	152
Übersicht 56: Problemlagen und deren Relevanz für die Aufnahmeentscheidung	155

Übersicht 57: Flexibilität der angebotenen Transitarbeitsplätze und „Index Zugangsbarrieren“	156
Übersicht 58: Index „Zugangsbarrieren“ nach Eignung für gesundheitlich Eingeschränkte	158
Übersicht 59: Angebote während der Transitarbeitsphase: Vergleich der Maßnahmentypen nach Jahr	161
Übersicht 60: Interne und externe Schulungen: Vergleich der Maßnahmentypen nach Jahr	163
Übersicht 61: Settings/Methoden der sozialpädagogischen Betreuung: Vergleich der Maßnahmentypen nach Jahr	165
Übersicht 62: Outplacementaktivitäten: Vergleich der Maßnahmentypen nach Jahr	167
Übersicht 63: KooperationspartnerInnen Sozialer Unternehmen 2012	172
Übersicht 64: Faktoren, die über Abschluss und Abbruch sowie über Erfolg und Misserfolg entscheiden 2012	178
Übersicht 65: Nutzung zusätzlicher Beihilfen für einzelne Transitarbeitskräfte in unterschiedlichen Teilnahmephasen im Jahr 2012	179

Materialband

Übersicht 66: Persönliche Charakteristika und Förderquote der untersuchten Personen (in %)	2
Übersicht 67: Durchschnittsalter nach Förderstatus	3
Übersicht 68: Vorkarriere-Charakteristika der untersuchten Personen (in %)	4
Übersicht 69: Kontakt zum AMS und Förderteilnahmen in Vorkarriere nach Förderstatus	5
Übersicht 70: Durchschnittliche Förderdauer, Fördersumme und Förderhöhe pro Tag (Median) nach Fördertyp	6
Übersicht 71: Ergebnisse der logistischen Regressionen zur Teilnahmewahrscheinlichkeit an Förderungen	8
Übersicht 72: Effekt der Teilnahme an einem Sozialökonomischen Betrieb (SÖB) im Vergleich zu einer Nicht-Teilnahme an einem sozialen Unternehmen, alle 25- bis 59-Jährigen, 2005-2010	21
Übersicht 73: Effekt der Teilnahme an einem Gemeinnützigen Beschäftigungsprojekt (GBP) im Vergleich zu einer Nicht-Teilnahme an einem sozialen Unternehmen, alle 25- bis 59-Jährigen, 2005-2010	23
Übersicht 74: Effekt der Teilnahme an einem Sozialökonomischen Betrieb Überlassung (SÖBÜ) oder einem Gemeinnützigen Beschäftigungsprojekt Überlassung (GBPÜ) im Vergleich zu einer Nicht-Teilnahme, alle 25- bis 59-Jährigen, Gesamt-Österreich, 2008-2010	25
Übersicht 75: Sensitivitätsanalyse: Effekt der Teilnahme an einem Sozialökonomischen Betrieb Überlassung (SÖBÜ) oder einem Gemeinnützigen Beschäftigungsprojekt Überlassung (GBPÜ) im Vergleich zu einer Nicht-Teilnahme im 2. bis 4. Jahr nach Förderbeginn, Gesamtösterreich, 2008	26
Übersicht 76: Grundgesamtheit nach Förderstatus	27
Übersicht 77: Distanz der Geförderten zum tatsächlichen Projektstandort	29
Übersicht 78: Distanz zum nächstgelegenen Projekt nach Förderstatus	30

Übersicht 79: Durchschnittliche Distanz eines Postleitzahlbezirks zum nächsten Sozialen Unternehmen (SÖB oder GBP) nach Arbeitsmarktbezirk, 2011	33
Übersicht 80: Durchschnittliche Distanz eines Postleitzahlbezirks zum nächsten Sozialen Unternehmen (SÖB oder GBP) nach Bundesland, 2011	35
Übersicht 81: Personenanteil mit mind. einem Projektstandort in einer bestimmten Entfernung nach Bundesland, 2011	35
Übersicht 82: Durchschnittliche Förderkapazitäten innerhalb einer bestimmten Distanz vom Postleitzahlbezirk nach Förderstatus, 2011	36
Übersicht 83: Durchschnittliche Zahl der innerhalb einer bestimmten Distanz realisierten Förderbeginne nach Arbeitsmarktbezirk, 2011	38
Übersicht 84: Durchschnittliche Förderquote (in %) nach Bundesland, 2011	40
Übersicht 85: Durchschnittliche Förderquote unter allen Arbeitslosen bzw. schwer ausgegrenzten Arbeitslosen (in %) nach Bundesland, 2011	42
Übersicht 86: Anzahl der Beschäftigungsprojekte nach Maßnahmentyp und Jahr	44
Übersicht 87: Alle Projekte nach Jahr	45
Übersicht 88: Anzahl der Beschäftigungsprojekte mit Schwerpunkt Altersgruppe nach Jahr	47
Übersicht 89: Anzahl der Beschäftigungsprojekte mit zusätzlicher AMS-Förderung nach Jahr	48
Übersicht 90: GBP nach Jahr	49
Übersicht 91: SÖB nach Jahr	50
Übersicht 92: Vergleich GBP und SÖB nach Jahr	51
Übersicht 93: SÖBÜ nach Jahr	53
Übersicht 94: Wechseltypen nach Jahr	54
Übersicht 95: Vergleich aller Maßnahmentypen nach Jahr (Basis: LGS-Befragung)	56
Übersicht 96: Mögliche Entwicklungsoptionen Sozialer Unternehmen	82
Übersicht 97: „Sehr gute“ Eignung verschiedener aufgelisteter Angebote für Voll-BMS-BezieherInnen und für Personen mit gesundheitlichen Einschränkungen	85
Übersicht 98: Eignung Soz. Unternehmen für die Zielgruppen der Personen mit gesundheitlichen Einschränkungen nach Maßnahmentyp	86
Übersicht 99: Für welche Subgruppen von Personen mit gesundheitlichen Einschränkungen sind Soziale Unternehmen eine geeignete Unterstützungsstruktur	87
Übersicht 100: Index „Zugangsbarrieren“ nach Eignung Sozialer Unternehmen für gesundheitlich eingeschränkte Personen	88
Übersicht 101: „Sehr gute“ Eignung von spezifischen Unterstützungsangeboten für gesundheitlich eingeschränkte Personen nach Projekteinstellung	93
Übersicht 102: „Sehr gute“ Eignung von spezifischen Unterstützungsangeboten für Voll-BMS-BezieherInnen nach Projekteinstellung	95

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Verteilung der Förderdauern laut AMS	8
Abbildung 2: Anzahl der Förderepisoden nach Jahr, 2005 bis 2012	10
Abbildung 3: Förderepisoden nach Jahr und Geschlecht, 2005 bis 2012	10
Abbildung 4: Anzahl der Förderepisoden nach Bundesland und Geschlecht und Förderquoten Insgesamt in %	11
Abbildung 5: Anzahl der Förderepisoden nach Bundesland und Jahr, 2005 bis 2012	12
Abbildung 6: Durchschnittliche Förderdauer und -anzahl nach Jahren, 2005 bis 2012	14
Abbildung 7: Durchschnittliche Förderdauer und -anzahl nach Bundesland, Durchschnitt 2005 bis 2012	14
Abbildung 8: Fördervolumen in Tagen nach Bundesland	15
Abbildung 9: Durchschnittliche Gesamtförderhöhe in Euro nach Bundesland	16
Abbildung 10: Durchschnittliche Gesamtförderhöhe in Euro 2005 bis 2010	16
Abbildung 11: Förderepisoden nach Altersgruppen, Männer, 2005 bis 2012	21
Abbildung 12: Förderepisoden nach Altersgruppen, Frauen, 2005 bis 2012	21
Abbildung 13: Tage in Arbeitslosigkeit in der zweijährigen Vorkarriere, 2005 bis 2012	28
Abbildung 14: Tage in ungeförderter Beschäftigung, 2005 bis 2012	29
Abbildung 15: Tage in geförderter und nicht-geförderter Beschäftigung, 2005 bis 2012	29
Abbildung 16: Tage, an denen Personen nicht in den ersten Arbeitsmarkt integriert waren, 2005 bis 2012	30
Abbildung 17: Verteilung der Tage mit Krankengeldbezug während Arbeitslosigkeit	31
Abbildung 18: Jahresspezifischer (nicht kumulierter) Effekt der Teilnahme an einem Sozialökonomischen Betrieb (SÖB) oder einem Gemeinnützigem Beschäftigungsprojekt (GBP) auf die ungeförderter unselbständige Beschäftigung im Vergleich zu einer Nicht-Teilnahme an einem sozialen Unternehmen, 2005-2010	49
Abbildung 19: Effekt der Teilnahme an einem Sozialökonomischen Betrieb (SÖB) oder einem Gemeinnützigem Beschäftigungsprojekt (GBP) im Vergleich zu einer Nicht-Teilnahme an einem Sozialen Unternehmen nach Geschlecht, 2005-2010	52
Abbildung 20: Effekt der Teilnahme an einem Sozialökonomischen Betrieb (SÖB) oder Gemeinnützigem Beschäftigungsprojekt (GBP) im Vergleich zu einer Nicht-Teilnahme nach Projektmerkmalen, 2008	63
Abbildung 21: Verteilung der auf Projektebene aggregierten Fördereffekte auf die reguläre Beschäftigung, Förderbeginn 2008 und 2009	68
Abbildung 22: Mit Förderfällen gewichtete Verteilung der auf Projektebene aggregierten Fördereffekte auf die reguläre Beschäftigung, Förderbeginn 2008 und 2009	70
Abbildung 23: Empirische Verteilung der Förderdauern in Sozialökonomischen Betrieben (SÖB) und Gemeinnützigem Beschäftigungsprojekten (GBP), 2005-2012	79
Abbildung 24: Verteilung der Förderdauern in SÖBÜ und GBPÜ, 2005-2012	79
Abbildung 25: Empirische Verteilung der Dauer angemeldeter Beschäftigungsverhältnisse in SÖBÜ und GBPÜ, 2005-2012	81
Abbildung 26: Zeitspanne zwischen Förderbeginn in SÖB/GBP sowie Überlasserprojekten und Beginn der Anmeldung eines Beschäftigungsverhältnisses im Projekt	81
Abbildung 27: Kosten-Ertragsverhältnis einer Förderung durch SÖB/GBP im Nachbetrachtungszeitraum nach Altersgruppen, Ø 2005-2010	107

Abbildung 28: Kosten-Ertragsverhältnis einer Förderung durch SÖB/GBP im Nachbetrachtungszeitraum nach Geschlecht, Ø 2005-2010	107
Abbildung 29: Kosten-Ertragsverhältnis einer Förderung durch SÖBÜ im Nachbetrachtungszeitraum nach Altersgruppen, Ø 2006-2010	108
Abbildung 30: Kosten-Ertragsverhältnis einer Förderung durch SÖBÜ im Nachbetrachtungszeitraum nach Geschlecht, Ø 2006-2010	109
Abbildung 31: Kosten- und Ertragskomponenten durch eine SÖB/GBP Förderung nach Geschlecht, Ø 2005-2010	110
Abbildung 32: Kosten- und Ertragskomponenten durch eine SÖBÜ Förderung nach Geschlecht, Ø 2006-2010	111
Abbildung 33: Box-Plots der letzten Erwerbseinkommen und des Leistungsbezugs im Monat vor, des Einkommens während und des ersten Erwerbseinkommens nach Teilnahme an SÖB/GBP oder SÖBÜ in Euro pro Tag	113
Abbildung 34: Anteil an AMS-Leistungen am Gesamteinkommen während der Teilnahme an Maßnahmen in Sozialen Unternehmen	115
Abbildung 35: Einkommenskomponenten während der Förderung in Sozialen Unternehmen	116
Abbildung 36: Faktoren, die aus Sicht der Befragten darüber entscheiden, ob eine Projektteilnahme abgeschlossen oder abgebrochen wurde (nachfolgend auch als ABSCHLUSS oder ABBRUCH bezeichnet)	174
Abbildung 37: Faktoren, die aus Sicht der Befragten darüber entscheiden, ob in Anschluss an die Projektteilnahme ein Übertritt in den ersten Arbeitsmarkt gelingt oder nicht	176

Materialband

Abbildung 38: Verteilung aller geförderten Personen nach Förderdauer	6
Abbildung 39: Verteilung aller geförderten Personen nach Förderhöhe pro Tag	7
Abbildung 40: Effekt der Teilnahme an einem Sozialökonomischen Betrieb (SÖB) bzw. einem Gemeinnützigen Beschäftigungsprojekt (GBP) jeweils im Vergleich zu einer Nicht-Teilnahme, 2005-2010	15
Abbildung 41: Effekt der Teilnahme an einem Sozialökonomischen Betrieb (SÖB) oder einem Gemeinnützigen Beschäftigungsprojekt (GBP) im Vergleich zu einer Nicht-Teilnahme an einem Sozialen Unternehmen nach Geschlecht, 2005-2010	16
Abbildung 42: Effekt der Teilnahme an einem Sozialökonomischen Betrieb (SÖB) oder einem Gemeinnützigen Beschäftigungsprojekt (GBP) im Vergleich zu einer Nicht-Teilnahme an einem Sozialen Unternehmen nach Altersgruppe, 2005-2010	17
Abbildung 43: Effekt der Teilnahme an einem Sozialökonomischen Betrieb (SÖB) oder einem Gemeinnützigen Beschäftigungsprojekt (GBP) im Vergleich zu einer Nicht-Teilnahme an einem Sozialen Unternehmen nach Bildungsniveau, 2005-2007	18
Abbildung 44: Effekt der Teilnahme an einem Sozialökonomischen Betrieb (SÖB) oder einem Gemeinnützigen Beschäftigungsprojekt (GBP) im Vergleich zu einer Nicht-Teilnahme an einem Sozialen Unternehmen nach bisheriger Beschäftigungslosigkeit, 2005-2007	19
Abbildung 45: Verteilung der Distanzen der Geförderten zum tatsächlichen Projektstandort	29
Abbildung 46: Box-Plot: Verteilung der Distanz zum nächstgelegenen Projekt nach Förderstatus	31
Abbildung 47: Histogramm: Distanz zum nächstgelegenen Projekt nach Förderstatus	31

Abbildung 48: Zahl der Förderbeginne innerhalb einer Fahrzeitentfernung von 15 Minuten mit dem Auto, 2011	37
Abbildung 49: Förderquote nach Arbeitsmarktbezirk, 2011	41
Abbildung 50: Verbesserungsoptionen, die einen positiven Effekt auf die Arbeitsmarktintegration der Transitarbeitskräfte haben könnten	79

Executive Summary

1. Einleitung	II
2. Soziale Unternehmen als Förderinstrument der österreichischen Arbeitsmarktpolitik	IV
3. TeilnehmerInnenstruktur und -selektion	V
4. Wirkungsanalyse	VIII
5. Abschätzung der fiskalischen Effekte und Einkommen während der Förderung	XXI
6. Charakteristika der Maßnahmen und Entwicklung der Maßnahmenplätze	XXVI
7. Schlussfolgerungen	XXXVIII

1. Einleitung

Gegenstand der vorliegenden Studie ist eine Evaluierung Sozialer Unternehmen in Österreich, zu denen Sozialökonomische Betriebe (SÖB), Gemeinnützige Beschäftigungsprojekte (GBP) sowie die Gemeinnützige Arbeitskräfteüberlassung (SÖBÜ bzw. GBPÜ) zählen. Den Hintergrund dafür bilden sich verändernde bzw. größer werdende Zielgruppen der Arbeitsmarktpolitik – eine Entwicklung, die durch mehrere Faktoren bedingt ist:

- Demographische Veränderungen führen zu einem Anstieg der Gruppe im höheren Erwerbsalter. Dadurch werden künftig – auch im Falle gleichbleibender Arbeitslosenquoten – mehr Arbeitslose mit Vermittlungseinschränkungen vorgemerkt sein (ältere Arbeitslose mit teilweise veralteten Qualifikationen oder gesundheitlichen Problemen).
- Durch die konsequente Einbeziehung von arbeitsfähigen BezieherInnen der Bedarfsorientierten Mindestsicherung in die aktive Arbeitsmarktpolitik werden zusätzliche Personen mit (häufig multiplen) Erwerbshindernissen vorgemerkt sein.
- Durch die angestrebte Erhöhung der Erwerbsbeteiligung Älterer bei gleichzeitiger Reduktion des Zugangs in gesundheitsbedingte Frühpension (insbesondere durch das Sozialversicherungsrechtsänderungsgesetz 2012) muss mit einem weiteren Anstieg der Zahl an Arbeitslosen mit (gesundheitlichen) Vermittlungseinschränkungen gerechnet werden.
- Infolge der neuen Rahmenbedingungen im Sozialversicherungsrechtsänderungsgesetz 2012 und der starken Zunahme psychischer Erkrankungen wird die Zahl der Arbeitslosen, die wegen psychischer Beeinträchtigung die Gesundheitsstraße durchlaufen, zunehmen. Damit wird auch die Zahl vergleichsweise junger Arbeitsloser steigen, die nach erfolgter Rehabilitation eines geordneten Wiedereinstiegs in das Erwerbsleben bedürfen.

Die Studie bietet eine Bestandsaufnahme der bestehenden Projektstrukturen im Bereich Sozialer Unternehmen und eine Einschätzung und Bewertung der arbeitsmarktpolitischen Funktionalität und Wirksamkeit dieses Instruments für die Reintegration Arbeitsloser. Damit soll ein Beitrag zur Identifizierung von Verbesserungs- und Entwicklungspotenzialen im Hinblick auf die zu erwartende Zielgruppenerweiterung in Richtung Älterer und gesundheitlich beeinträchtigter Zielgruppen geleistet werden.

Der Fokus der Studie liegt nicht auf einer reinen Wirkungsmessung, sondern auf einer differenzierten Identifikation von Erfolgs- und Misserfolgskriterien, erfolgreichen Modellen und zu gestaltenden Umfeldfaktoren für unterschiedliche Subzielgruppen. Dadurch soll eine möglichst effektive und effiziente Ausgestaltung der Arbeitsmarktpolitik für die künftig zu erwartenden Zielgruppen unterstützt werden. Um dies zu gewährleisten, werden qualitative und quantitative Analyseelemente verbunden.

Die Studie beginnt mit einem Überblick über die Ziele und Richtlinien für Transitarbeitsplätze in Sozialen Unternehmen sowie einer Darstellung der Datenlage und grundlegender Umsetzungszahlen. Daran anschließend wird die TeilnehmerInnenstruktur und -selektion beleuchtet. Als Datengrundlage dienen die Versicherungsdaten des Hauptverbands der Österreichischen

Sozialversicherungsträger (HV) und Datenbestände des Arbeitsmarktservice (AMS) zu Vormerkung, Leistungsbezug, Betreuung und Förderung.

Einen Kernbereich der Studie bilden quantitative Analysen der Wirkung geförderter Transitarbeitsplätze auf die weitere Erwerbskarriere der Geförderten. Bei diesen wird zwischen SÖB und GBP einerseits und der Gemeinnützigen Arbeitskräfteüberlassung (SÖBÜ bzw. GBPÜ) andererseits unterschieden. Neben Durchschnittswirkungen für die Gesamtheit der betrachteten Personen, werden Effektheterogenitäten auf der Personenebene untersucht – entlang von Dimensionen wie Geschlecht, Alter, Bildungsniveau, Gesundheit und Ausmaß der bisherigen Ausgrenzung am Arbeitsmarkt. Darüber hinausgehende Analysen auf der Projektebene geben Aufschluss darüber, welche Gestaltungselemente von Förderungen Einfluss auf die nachfolgende Integration der geförderten Arbeitslosen haben. Die Wirkungsanalysen dienen als Basis, um fiskalische Effekte der Förderung von Transitarbeitsplätzen abzuschätzen. Auf Grundlage der Evaluierungsdaten wird zudem die regionale Versorgung mit Transitarbeitsplätzen bei Sozialen Unternehmen in Österreich analysiert. Außerdem wird die Einkommenssituation der Geförderten vor, während und nach der Förderung verglichen.

Eine standardisierte Befragung der Vertreterinnen und Vertreter der Förderabteilungen der neun Landesorganisationen des AMS mittels Projekterhebungsbögen sowie eine anschließende Träger- und ExpertInnenbefragung dienen dem Zweck einer systematischen Bestandsaufnahme der Beschäftigungsprojekte am zweiten Arbeitsmarkt. Auf Basis dieser qualitativen Erhebungen erfolgt in der vorliegenden Studie eine vertiefende Beschreibung der umgesetzten Maßnahmen und Schwerpunktsetzungen in den Bundesländern sowie der Einschätzung des Stellenwerts und der zukünftigen Bedeutung Sozialer Unternehmen von ExpertInnen.

Die einzelnen Analysebausteine wurden wechselseitig rückgekoppelt. Einerseits bildeten Informationen aus den quantitativen Analysen der Individualdaten von AMS und HV den Ausgangspunkt für die Befragungen. Andererseits wurden die Ergebnisse der qualitativen Analysen für die konkrete Ausgestaltung der quantitativen Wirkungsanalysen genutzt. Gemeinsam bilden die Ergebnisse der quantitativen und mikro-ökonomischen Untersuchungen sowie der qualitativen Erhebungen zu Erfolgs- und Misserfolgsk Faktoren die Grundlage für die Ableitung von Schlussfolgerungen zu Einsatz und Ausgestaltung von Transitarbeitsplätzen in Sozialen Unternehmen sowie für die Erarbeitung von Reformoptionen und strategischen Handlungsempfehlungen im abschließenden Teil der Studie.

Ergänzend zu diesem Kurzbericht ist eine Langfassung der Studie verfügbar, die Auskunft über sämtliche Analyseschritte gibt und zusätzliche Detailergebnisse enthält.

2. Soziale Unternehmen als Förderinstrument der österreichischen Arbeitsmarktpolitik

Soziale Unternehmen bieten Personen mit oftmals multiplen Problemlagen (lange Abwesenheiten vom Berufsleben, Mangel an Qualifikationen, Praxismangel, gesundheitliche Einschränkungen, soziale Probleme) zeitlich befristete Arbeitsplätze (Transitarbeitsplätze), auf denen sie in relativ geschütztem Rahmen ihre Arbeitsfähigkeiten weiterentwickeln, zusätzliche Kenntnisse und Fertigkeiten erwerben sowie Berufserfahrung sammeln können. Diese Maßnahmen sollen die Beschäftigungsfähigkeit der Betroffenen stabilisieren bzw. verbessern und ihre Chancen auf eine Reintegration in den ersten Arbeitsmarkt erhöhen. Neben dem Erwerb von Berufserfahrung werden im Rahmen dieser Förderungen auch ergänzende Qualifizierungen und sozialpädagogische Betreuung der TeilnehmerInnen geboten, die die Reintegration in den Arbeitsmarkt zusätzlich unterstützen sollen.

Das Hauptunterscheidungsmerkmal zwischen Sozialökonomischen Betrieben (SÖB) und Gemeinnützigen Beschäftigungsprojekten (GBP) laut Richtlinien des AMS ist der Grad des marktwirtschaftlichen Charakters, in dem die Beschäftigung stattfindet. Während GBP keine derartige Vorgabe haben, ist in SÖB ein Eigenerwirtschaftungsanteil von in der Regel mindestens 20% ihrer Kosten durch den Verkauf von Produkten oder Dienstleistungen vorgesehen. Dies kann einen höheren Anspruch an die Produktivität der TeilnehmerInnen stellen, wodurch sich auch die angesprochenen Zielgruppen zwischen den beiden Projekttypen unterscheiden können.

Projekte der Gemeinnützigen Arbeitskräfteüberlassung (SÖBÜ bzw. GBPÜ) bieten in der Regel keine eigenen Arbeitsplätze an, sondern überlassen TeilnehmerInnen zu geförderten Bedingungen an private Unternehmen. Die Aufnahme in ein Überlassungsunternehmen ist somit nicht zwingend auch mit einer tatsächlichen Berufserfahrung bei einem Beschäftigerbetrieb verbunden, da dafür ein erfolgreicher Vermittlungsprozess erforderlich ist. Die Beschäftigung findet am regulären Arbeitsmarkt statt und stellt damit möglicher Weise höhere Anforderungen an die Transitarbeitskräfte, als dies im geschützteren Rahmen von Tätigkeiten in SÖB und GBP der Fall ist.

Im Jahr 2012 wurden in Österreich in den 169 Projekten etwa 7.200 Transitarbeitsplätze angeboten. Die Mehrheit der Projekte waren GBP (87), gefolgt von SÖB (71). Elf Projekte waren dem Typ SÖBÜ zuzuordnen.

Wird die Entwicklung der Teilnahmen an Sozialen Unternehmen betrachtet, so lassen sich folgende Aspekte festhalten:

- Im Gesamtzeitraum von 2005 bis 2012 wurden 107.595 Förderepisoden mit einer Mindestdauer von 31 Tagen¹ beobachtet, wobei sich die Zahl der Förderungen im Untersuchungs-

¹ Förderungen mit einer Dauer unter 31 Tagen sind zu einem wesentlichen Teil durch die in der Förderungskonzeption vorgesehenen Teilnahmen an Vorbereitungsmaßnahmen zu erklären, denen keine Beschäftigung im Rahmen eines Transitarbeitsplatzes oder – im quantitativ bedeutsameren Fall von SÖBÜ-Teilnahmen – bei einem Beschäftigerbetrieb folgt.

zeitraum stetig erhöhte (2005: 7.683; 2012: 19.208). Seit 2008 lässt sich ein Trend zu höheren Männeranteilen feststellen (Männeranteil 2012: 57%).

- Gleichzeitig sank im Untersuchungszeitraum die durchschnittliche Förderdauer deutlich (2005: 241 Tage; 2012: 116 Tage).
- Es gibt eine hohe Konzentration des Fördergeschehens auf Wien. Hier fanden im Untersuchungszeitraum 52.461 Förderungen statt (48% aller Förderungen). Im Zeitverlauf ist ein Anstieg der Zahl der Förderungen festzustellen. Gleichzeitig weist Wien die niedrigste durchschnittliche Förderdauer auf.
- Die einzelnen Fördertypen (SÖB, GBP, SÖBÜ und GBPÜ) haben in den einzelnen Bundesländern eine sehr unterschiedliche Bedeutung: Während in Vorarlberg fast ausschließlich GBP-Förderungen zu finden sind, kommt der Gemeinnützigen Arbeitskräfteüberlassung in Wien und dem Burgenland eine wesentliche Rolle zu. SÖB-Förderungen nehmen den Hauptteil aller Fördertypen in Salzburg, Tirol und Oberösterreich ein.
- Regionale Unterschiede zeigen sich auch bei der durchschnittlichen Förderhöhe, an den AMS-Zuwendungen gemessen (exklusive Drittmittel): Diese ist in Wien mit 44 € pro Tag am niedrigsten und in Tirol mit 76 € am höchsten.

3. TeilnehmerInnenstruktur und -selektion

Bedingt durch die Zielgruppenorientierung auf Personen mit Vermittlungshemmnissen, unterscheidet sich die Gruppe der TeilnehmerInnen an SÖB- und GBP-Maßnahmen bzw. Gemeinnütziger Arbeitskräfteüberlassung deutlich von den übrigen Arbeitslosen. Ein Vergleich der geförderten Personen mit der Gruppe aller Arbeitslosen, die in einem betrachteten Zeitraum beim AMS gemeldet sind, zeigt dies deutlich (vgl. Übersicht 1). So weisen die in Sozialen Unternehmen Geförderten einen höheren Anteil an Personen mit maximal Pflichtschulabschluss auf (56% gegenüber 45%) und gleichzeitig einen überproportionalen Anteil Älterer (45- bis 54-Jährige: 28% gegenüber 19%; 55-64: 9% gegenüber 8%).

Ein Vergleich der Personenmerkmale und bisherigen Erwerbsverläufe von Geförderten und Nicht-Geförderten verdeutlicht die schwierige Ausgangslage der Zielgruppen Sozialer Unternehmen.

Auch ein Vergleich der Karriereverläufe der beiden Gruppen zeigt bereits einige Jahre vor der Teilnahme an der Förderung markante Unterschiede: Wie aus Übersicht 1 ersichtlich, verbrachten Geförderte deutlich weniger Tage in unselbständiger Beschäftigung und mehr Tage in Arbeitslosigkeit.

Übersicht 1: Merkmale der Geförderten nach Fördertyp, alle 16- bis 64-Jährigen, 2005-2012

	SÖB	GBP	SÖB/GBP	SÖBÜ/GBPÜ	Keine Förderung
Geschlecht			Anteile in %		
Frauen	46,4	46,4	46,4	43,8	42,4
Männer	53,6	53,6	53,6	56,2	57,6
Altersgruppe					
15-24 Jahre	14,0	17,3	15,7	15,4	22,6
25-44 Jahre	49,3	47,2	48,2	45,3	49,1
45-54 Jahre	28,2	27,6	27,9	28,9	20,3
55-64 Jahre	8,4	7,9	8,2	10,4	8,1
Österreichische Staatsbürgerschaft					
Ja	83,5	85,9	84,8	80,3	80,3
Nein	16,5	14,1	15,2	19,7	19,7
Behindertenstatus					
Gesundheitliche Einschränkung laut AMS	20,7	23,1	21,9	11,7	8,8
Gesetzlicher Behindertenstatus	4,8	6,0	5,4	1,2	1,9
Ausbildungsniveau					
Max. Pflichtschule	61,9	59,1	60,5	54,9	46,7
Lehre	28,5	28,1	28,3	27,2	35,1
BMS	3,9	5,0	4,5	5,6	5,5
AHS/BHS	4,1	4,4	4,3	9,1	8,1
Uni/FH/Akademie	1,1	3,0	2,1	2,9	3,9
Unbestimmt	0,4	0,5	0,4	0,2	0,8
Beschäftigungsintegration in der zweijährigen Vorkarriere (arithmetisches Mittel, in Tagen)					
Arbeitslosigkeit	468	456	462	469	202
Ungesicherte OLF-Position	103	105	104	99	131
Krankengeldbezug	32	26	29	30	19

Q: WIFO INDI-DV auf Basis Arbeitsmarktservice Österreich, Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger und WIFO. Ungesicherte OLF-Position: Erwerbsinaktivität ohne eine auf eigenen Ansprüchen gründende staatliche Existenzsicherung.

Mit Hilfe logistischer Regressionen lassen sich Faktoren bestimmen, die die Wahrscheinlichkeit einer Maßnahmenteilnahme begünstigen bzw. behindern. Zusammenfassend lassen sich folgende Erkenntnisse aus dieser Analyse der TeilnehmerInnenselektion festhalten:

- Frauen, österreichische StaatsbürgerInnen, Personen mit einer Behinderung, Personen mit niedriger Qualifikation (maximal Pflichtschulabschluss) und WiedereinstiegerInnen weisen eine erhöhte Teilnahmewahrscheinlichkeit auf.
- TeilnehmerInnen beziehen häufiger Notstandshilfe, haben keine oder niedrige Tagsatzleistungen, hatten ein niedriges letztes Erwerbseinkommen und lange Phasen der Beschäftigungslosigkeit vor dem Förderbeginn.
- TeilnehmerInnen weisen zudem eine hohe Kontaktintensität zum AMS und viele Teilnahmen an arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen im Vorfeld auf.

Dies belegt, dass die Gruppe der Geförderten im Sinne der Zielgruppenorientierung bereits in der Zeit vor der Förderung eine geringere Arbeitsmarktanbindung aufweisen als die Gruppe der nicht geförderten Arbeitslosen. Gleichzeitig verdeutlichen diese Unterschiede, dass die Gruppe der Geförderten in Hinblick auf Arbeitsmarktchancen negativ selektiert ist – eine Tatsache, die im Rahmen der Wirkungsanalyse von zentraler Bedeutung ist.

Auch zwischen den Maßnahmentypen zeigen sich deutliche Selektionsunterschiede: So sprechen SÖB und GBP eher Personen mit stärkeren Ausgrenzungsrisiken an, während in Gemeinnütziger Arbeitskräfteüberlassung häufig auch Personen mit vergleichsweise geringen Vermittlungshindernissen zu finden sind.

Neben der Analyse der Teilnahmewahrscheinlichkeit an allen Förderarten in Sozialen Unternehmen (SÖB, GBP, SÖBÜ und GBPÜ) zeigt eine getrennte Analyse der TeilnehmerInnenselektion nach SÖB und GBP auf der einen Seite und Gemeinnütziger Arbeitskräfteüberlassung (SÖBÜ und GBPÜ) auf der anderen Seite markante Unterschiede in der Bedeutung einzelner Merkmale. So haben Frauen eine deutlich höhere Wahrscheinlichkeit im Rahmen einer Gemeinnützigen Arbeitskräfteüberlassung als in SÖB oder GBP gefördert zu werden. Personen mit nicht-österreichischer Staatsbürgerschaft weisen hingegen eine deutlich geringere Wahrscheinlichkeit der Teilnahme an Gemeinnütziger Arbeitskräfteüberlassung auf, ebenso wie Personen mit gesundheitlichen Einschränkungen (Vorliegen gesundheitlicher Vermittlungshindernisse laut AMS bzw. eines gesetzlichen Behindertenstatus). Zudem differiert die Selektion von Personen mit maximal Pflichtschulabschluss deutlich zwischen den beiden Förderungstypen: Während diese Personengruppe eine erhöhte Wahrscheinlichkeit einer Förderung in SÖB und GBP aufweist, ist die Wahrscheinlichkeit einer Teilnahme an Gemeinnütziger Arbeitskräfteüberlassung niedriger als für alle anderen Ausbildungsgruppen (mit Ausnahme von UniversitätsabsolventInnen). Dies verdeutlicht, dass SÖB und GBP andere Zielgruppen ansprechen als die Gemeinnützige Arbeitskräfteüberlassung. Demgegenüber unterscheiden sich die Programmtypen SÖB und GBP kaum in ihren tatsächlichen Zielgruppen (vgl. Übersicht 1).

Die typischen Zielgruppen Sozialer Unternehmen waren in der Vorkarriere weit stärker von Arbeitslosigkeit betroffen und seltener in stabiler Beschäftigung als sonstige Arbeitslose.

Auf Grundlage der beobachteten Unterschiede zwischen TeilnehmerInnen an Maßnahmen in Sozialen Unternehmen und anderen Arbeitslosen lassen sich die typischen Zielgruppen Sozialer Unternehmen anhand einiger Kriterien abgrenzen und deren Beschäftigungschancen beschreiben. Hierfür bieten sich Indikatoren zur Integration in Beschäftigung (mit Unterscheidung zwischen geförderter und ungeförderter Beschäftigung), zum Ausmaß der Betroffenheit von Arbeitslosigkeit, zur Dauer des Krankengeldbezugs in der jeweiligen Vorkarriere sowie zum Vorliegen gesundheitlicher Beeinträchtigungen oder eines Behindertenstatus an.

Entlang dieser Dimensionen zeigen sich deutliche Unterschiede zwischen TeilnehmerInnen an Maßnahmen in Sozialen Unternehmen und nicht geförderten Arbeitslosen. So liegt der Anteil

der Personen mit gesundheitlicher Beeinträchtigung² unter den Geförderten um ca. 20 Prozentpunkte höher als in der Vergleichsgruppe. Der Anteil der Personen, die kaum in den ersten Arbeitsmarkt integriert sind³, ist unter den Geförderten mit knapp 90% um mehr als 20 Prozentpunkte höher.

Werden die TeilnehmerInnen an Maßnahmen Sozialer Unternehmen nach Zahl und Dauer ihrer Arbeitslosigkeitsepisoden in ihrer jeweils fünfjährigen Vorkarriere in unterschiedliche Typen von Arbeitslosen unterteilt (vgl. *Eppel – Horvath – Mahringer, 2013*), dann zeigt sich, dass TeilnehmerInnen weit häufiger unter jenen Typen zu finden sind, die mit einer hohen Betroffenheit von Arbeitslosigkeit verbunden sind als Nicht-TeilnehmerInnen. Dies verdeutlicht, dass die Zielgruppen Sozialer Unternehmen typischerweise stark von Arbeitslosigkeit betroffene Personen sind.

Werden die gewonnenen Erkenntnisse zu den typischen Zielgruppen Sozialer Unternehmen berücksichtigt, dann überrascht es nicht, dass ihre Wiederbeschäftigungschancen deutlich ungünstiger sind als diejenigen anderer Arbeitslosengruppen. Sie weisen im Durchschnitt längere Suchphasen bis zu einer Beschäftigungsaufnahme auf, wobei eine solche auch deutlich seltener (in einem zweijährigen Nachbetrachtungszeitraum) gelingt. Selbst bei erfolgreicher Aufnahme einer Beschäftigung sind die beobachteten Beschäftigungsdauern für diese Personen kürzer und mit niedrigeren Einkommen verbunden. Dies alles verdeutlicht die schwierige Arbeitsmarktlage, in der sich typische Zielgruppen Sozialer Unternehmen befinden.

4. Wirkungsanalyse

Aufbauend auf der Darstellung der Zielgruppe Sozialer Unternehmen gibt die folgende Untersuchung Aufschluss über die Effekte der geförderten Beschäftigung an Transitarbeitsplätzen. Die Wirkungsanalysen können auf die in Österreich bestehende umfassende Grundlage aus administrativen Individualdaten des AMS und des Hauptverbands der österreichischen Sozialversicherungsträger zurückgreifen. Im Rahmen einer mikro-ökonomischen Wirkungsanalyse wird überprüft, inwieweit Sozialökonomische Betriebe (SÖB) und Gemeinnützige Beschäftigungsprojekte (GBP) ihr Ziel, die Beschäftigungsfähigkeit Erwerbsloser zu verbessern und die Chancen auf eine Reintegration in den ersten Arbeitsmarkt zu erhöhen, tatsächlich erreichen. Aufgrund der deutlichen Unterschiede zwischen SÖB und GBP gegenüber SÖBÜ sowohl hinsichtlich der Zielgruppenselektion als auch der Maßnahmeninhalte wird die Gemeinnützige Arbeitskräfteüberlassung als eigener Fördertyp einer getrennten Wirkungsanalyse unterzogen.

² Eine Person wird hier als „gesundheitlich beeinträchtigt“ definiert, wenn sie in der zweijährigen Vorkarriere mindestens ein halbes Jahr in Arbeitslosigkeit verbrachte und dabei entweder längere Phasen eines Krankengeldbezuges (an mindestens 2% aller Tage, die in Arbeitslosigkeit oder unselbständiger Beschäftigung verbracht wurden) oder eine Behinderung (gesetzlicher Behindertenstatus oder Behinderung nach AMS-Klassifikation) aufweist.

³ Innerhalb der fünfjährigen Vorkarriere in Summe mindestens 1,5 Jahre in Arbeitslosigkeit, geförderter Beschäftigung oder Erwerbsinaktivität.

Wirkungsanalyse von SÖB und GBP

Eine mikro-ökonomische Wirkungsanalyse untersucht die Wirkung der Beschäftigung an Transitarbeitsplätzen in SÖB und GBP. Dabei werden die Arbeitsmarkterfolge zwischen allen Maßnahme-TeilnehmerInnen und einer Kontrollgruppe aus sehr ähnlichen Nicht-TeilnehmerInnen verglichen.

Zur untersuchten Personengruppe zählen alle 25- bis 59-jährigen Personen mit einem Eintritt in Arbeitslosigkeit und/oder einer Förderung in den Jahren 2005 bis 2010.⁴ Von den betrachteten geförderten Personen werden diejenigen ausgeschlossen, die in den letzten sechs Monaten (183 Tagen) vor Förderbeginn in einer geförderten Beschäftigung (Sozialökonomischer Betrieb, Gemeinnütziges Beschäftigungsprojekt, Eingliederungsbeihilfe, Kombilohn) oder in einer Arbeitsstiftung waren, sowie alle Ungeförderten, die nach ihrem Eintritt in Arbeitslosigkeit eine Einstellungszusage erhielten.

Mit der Versicherungsdatei des Hauptverbands der österreichischen Sozialversicherungsträger und unterschiedlichen Dateien des Arbeitsmarktservice steht für die Wirkungsanalyse eine breite Datengrundlage zur Verfügung. Sie ermöglicht bei der Evaluierung die Berücksichtigung einer Vielzahl an Kontrollvariablen, darunter zahlreiche soziodemographische Merkmale, regionale Charakteristika, Indikatoren der Kontaktintensität zum AMS, Informationen zu bisherigen Förderteilnahmen sowie ausführliche Informationen zur bisherigen Erwerbslaufbahn. Als empirische Strategie zur Identifikation von Fördereffekten wird eine Kombination aus exaktem Matching und Nearest-Neighbour Propensity-Score-Matching mit einer begrenzten Zahl an Nachbarn und einem je nach Schätzung unterschiedlich definierten „Caliper“, d.h. Toleranzniveau für die Distanz in den geschätzten Teilnahmewahrscheinlichkeiten („Propensity Scores“) von geförderten und zugematchten ungeförderten Personen, gewählt.

In der Wirkungsanalyse wird untersucht, wie die Teilnahme an einem Sozialökonomischen Betrieb (SÖB) oder Gemeinnützigem Beschäftigungsprojekt (GBP) – jeweils im Vergleich zu einer Nicht-Teilnahme an irgendeiner Form von Sozialem Unternehmen – wirkt. Demnach wird der Arbeitsmarkterfolg von dieserart Geförderten mit jenem von sehr ähnlichen Personen verglichen, die weder an einem der beiden Programmtypen noch an einer Gemeinnützigen Arbeitskräfteüberlassung (SÖBÜ oder GBPÜ) teilgenommen haben. Zusätzlich wird der Effekt einer Teilnahme an einem Sozialökonomischen Betrieb (SÖB) bzw. Gemeinnützigem Beschäftigungsprojekt (GBP) separat ermittelt. Anhand einer Reihe von Beschäftigungs- und Einkommensindikatoren wird das durchschnittliche Arbeitsmarktergebnis in bis zu sieben Jahren ab Eintritt in eine Maßnahme verglichen, wobei Nicht-Geförderten ein hypothetisches Eintrittsdatum zugewiesen wird.

⁴ In Sensitivitätsanalysen wird diese Altersabgrenzung variiert.

Durchschnittliche Wirkung der Förderung auf die Geförderten

Die Wirkungsanalyse zeigt, dass TeilnehmerInnen an SÖB oder GBP nach Teilnahme deutlich länger in unselbständiger Beschäftigung sind als vergleichbare Arbeitslose ohne Förderteilnahme.

Die Wirkungsanalyse ergibt, dass die durch einen Arbeitsplatz in einem Sozialökonomischen Betrieb oder Gemeinnützigen Beschäftigungsprojekt geförderten Personen in der Nachkarriere deutlich mehr in unselbständiger Beschäftigung sind als vergleichbare Arbeitslose ohne Förderteilnahme. In den ersten fünf Jahren nach Förderbeginn waren sie durchschnittlich 774 Tage unselbständig beschäftigt, im Vergleich zu 533 Tagen bei den Nicht-TeilnehmerInnen. Dies bedeutet eine Steigerung im Ausmaß von 241 Tagen (45,2%), die sich entsprechend in höheren kumulierten Erwerbseinkommen niederschlägt. Gemessen an den Beitragsgrundlagen zur Sozialversicherung ohne Sonderzahlungen bis zur Höchstbeitragsgrundlage, erzielen die in Sozialökonomischen Betrieben oder Gemeinnützigen Beschäftigungsprojekten Geförderten im Durchschnitt ein um 8.531 € bzw. 31,8% höheres Einkommen als die ungeförderten Vergleichspersonen.

Ein wesentlicher Teil des Beschäftigungseffektes geht auf Förderungen im zweiten Arbeitsmarkt zurück. TeilnehmerInnen weisen eine signifikant höhere Wahrscheinlichkeit einer erneuten Förderung innerhalb Sozialer Unternehmen auf als Nicht-Teilnehmende. Insgesamt hat eine Teilnahme an einem SÖB oder GBP eine deutliche Steigerung der Erwerbsbeteiligung zur Folge.

Der überwiegende Teil dieses Unterschieds in der Beschäftigungsintegration geht auf die Tatsache zurück, dass die Geförderten – auch über die betrachtete Förderung hinaus – wesentlich mehr in geförderter Beschäftigung am zweiten Arbeitsmarkt sind. Einmal in SÖB oder GBP geförderte Personen weisen eine deutlich erhöhte Wahrscheinlichkeit auf, wiederholt als Transitarbeitskraft beschäftigt zu werden. In den fünf Jahren ab Förderbeginn waren sie im Durchschnitt 256 Tage und damit um 228 Tage mehr in geförderter Beschäftigung am Arbeitsmarkt als sehr ähnliche, im betrachteten Zeitraum nicht geförderte Arbeitslose (28 Tage).

Um dem Entzug vom Regelarbeitsmarkt aufgrund der geförderten Beschäftigung am zweiten Arbeitsmarkt („Lock-in-Effekten“) Rechnung zu tragen, der insbesondere im ersten Jahr nach Förderbeginn relevant ist, werden die Nachkarrieren zwischen Geförderten und der Kontrollgruppe der Nicht-Geförderten vordergründig ab dem zweiten Jahr nach Förderungsbeginn verglichen. Wie aus Übersicht 2 ablesbar, waren die mittels SÖB oder GBP geförderten Personen im Zeitraum vom zweiten bis fünften Jahr nach Förderbeginn um 75 Tage (+16,8%) mehr in unselbständiger Beschäftigung insgesamt, davon um 28 Tage mehr in geförderter Beschäftigung am zweiten Arbeitsmarkt (+122,7%). Neben den positiven Effekten auf die Beschäftigung, verzeichneten die Geförderten in Folge der Beschäftigung als Transitarbeitskraft auch eine Ausweitung der in registrierter Arbeitslosigkeit verbrachten Zeit und folglich eine Reduktion der Zeiten außerhalb des Arbeitsmarktes: Sie waren im zweiten bis fünften Jahr nach För-

derbeginn durchschnittlich um 50 Tage (+8,5%) mehr arbeitslos (einschließlich Schulungen und Krankengeldbezug), um 31 Tage (-17,4%) weniger in gesicherten erwerbsfernen Positionen (insbesondere Alters- oder Invaliditätspension) und um 54 Tage (-30,5%) weniger in ungesicherten erwerbsfernen Positionen, d.h. erwerbsinaktiv ohne eine auf eigenen Ansprüchen gründende staatliche Existenzsicherung. Demnach hat die Teilnahme an einem Sozialökonomischen Betrieb (SÖB) oder Gemeinnützigem Beschäftigungsprojekt (GBP) eine deutliche Steigerung der Erwerbsbeteiligung als Effekt. Das Instrument der Sozialen Unternehmen erreicht häufig Personen mit relativ großer Distanz zum Arbeitsmarkt und hat für die Betroffenen eine stärkere Arbeitsmarktanbindung zur Folge.

Übersicht 2: Effekt der Teilnahme an einem Sozialökonomischen Betrieb (SÖB) oder einem Gemeinnützigem Beschäftigungsprojekt (GBP) im Vergleich zu einer Nicht-Teilnahme, alle 25- bis 59-Jährigen, 2005-2010

Ergebnisvariable	1 Jahr	2-5 Jahre
Ungeförderte unselbständige Beschäftigung (exkl. freien Dienstverträgen/Werkverträgen)	-32*** (-44,4)	46*** (10,9)
Geförderte Beschäftigung am ersten Arbeitsmarkt	3*** (239,8)	1*** (50,1)
Geförderte Beschäftigung am zweiten Arbeitsmarkt	183*** (3.043,4)	28*** (122,7)
Ungeförderte und geförderte unselbständige Beschäftigung (exkl. freien Dienstverträgen/Werkverträgen)	154*** (195,1)	75*** (16,8)
Arbeitslosigkeit (inkl. Schulungen und Krankengeldbezug)	-113*** (-51,5)	50*** (8,5)
Gesicherte erwerbsferne Position (OLF)	-6*** (-50,4)	-31*** (-17,4)
Ungesicherte erwerbsferne Position (OLF)	-24*** (-59,8)	-54*** (-30,5)
Kumuliertes Erwerbseinkommen (in €)	5.362*** (137,4)	3.045*** (13,4)

Q: WIFO INDI-DV auf Basis Arbeitsmarktservice Österreich, Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger und WIFO. Anm.: Effekte im ersten Jahr für die Jahre 2005-2010, in den fünf Jahren ab Förderbeginn für die Jahre 2005-2007. In Klammern Fördereffekt relativ zum Arbeitsmarktergebnis der Ungeförderten. *** p<0,01, ** p<0,05, * p<0,1.

Die Förderung in Sozialen Unternehmen führt in der Nachkarriere vom zweiten bis fünften Jahr nach Förderbeginn zu einer besseren Integration in ungeförderter Beschäftigung (+10,9%).

Zur Beurteilung der Beschäftigungsintegration in den ersten Arbeitsmarkt ist der Indikator der ungefördernten unselbständigen Beschäftigung maßgeblich. In der Periode vom zweiten bis fünften Jahr nach Förderbeginn waren die Geförderten um 46 Tage mehr in ungeförderter unselbständiger Beschäftigung als vergleichbare Personen, die im betrachteten Halbjahr nicht in irgendeiner Form Sozialer Unternehmen gefördert worden waren. Dies entspricht einer Erhöhung um 10,9% im Vergleich zu einer Situation, in der sie nicht gefördert worden wären. In Sensitivitätsanalysen erweist sich dieses Ergebnis gegenüber einer Veränderung der Altersabgrenzung und der betrachteten Förderungsarten (SÖB bzw. GBP) als robust.

Heterogenität der Fördereffekte für unterschiedliche Gruppen von Geförderten und Gestaltungselemente der Förderung

Die Effekte der Förderung auf die ungeforderte Beschäftigungsintegration sind besonders für Ältere, aber auch für Frauen, Personen mit gesundheitlichen Beeinträchtigungen, Arbeitslose mit Ausbildungsniveau über einem Pflichtschulabschluss und Langzeitarbeitslose überdurchschnittlich hoch.

In Übersicht 3 und Übersicht 4 ist die Heterogenität der Fördereffekte nach persönlichen Merkmalen zusammengefasst. Beide Geschlechter profitieren von einer Förderteilnahme in Form einer Steigerung der Erwerbsbeteiligung und eines Zuwachses an Beschäftigung. Für Frauen ist diese Wirkung etwas stärker ausgeprägt als für Männer. So erhöht sich die in ungeförderter unselbständiger Beschäftigung verbrachte Zeit um 63 Tage bzw. 12,8% gegenüber 30 Tagen bzw. 8,2% bei den Männern. Dieser Unterschied geht auf eine stärkere Reduktion der außerhalb des Arbeitsmarktes verbrachten Zeit zurück.

Übersicht 3: Effekt der Teilnahme an einem Sozialökonomischen Betrieb (SÖB) oder einem Gemeinnützigem Beschäftigungsprojekt (GBP) im Vergleich zu einer Nicht-Teilnahme im 2. bis 5. Jahr nach Förderbeginn nach Geschlecht und Altersgruppe, 2005-2007

Ergebnisvariable	Gesamt	Frauen	Männer	25-44 Jahre	45-59 Jahre	50-59 Jahre
Ungeförderte unselbständige Beschäftigung (USB)	46*** (10,9)	63*** (12,8)	30*** (8,2)	51*** (10,4)	51*** (16,3)	74*** (29,0)
Geförderte Beschäftigung am ersten Arbeitsmarkt	1*** (50,1)	0 (13,1)	2*** (110,6)	0* (-16,5)	3*** (84,0)	3*** (69,7)
Geförderte Beschäftigung am zweiten Arbeitsmarkt	28*** (122,7)	26*** (122,2)	32*** (144,9)	24*** (108,7)	35*** (142,5)	40*** (187,0)
Ungeförderte und geförderte USB	75*** (16,8)	89*** (17,3)	64*** (16,4)	74*** (14,4)	89*** (26,2)	117*** (41,5)
Arbeitslosigkeit (inkl. Schulungen und Krankengeldbezug)	50*** (8,5)	49*** (9,2)	50*** (7,6)	43*** (7,6)	41*** (6,4)	16* (2,6)
Gesicherte erwerbsferne Position (OLF)	-31*** (-17,4)	-35*** (-20,1)	-27*** (-15,1)	-16*** (-13,1)	-40*** (-15,8)	-34*** (-10,7)
Alters- oder Invaliditätspension	-28*** (-18,3)	-28*** (-22,2)	-25*** (-14,6)	-12*** (-14,9)	-39*** (-15,7)	-33*** (-10,4)
Ungesicherte erwerbsferne Position (OLF)	-54*** (-30,5)	-66*** (-36,3)	-42*** (-24,8)	-56*** (-30,4)	-53*** (-32,0)	-66*** (-39,7)
Kumuliertes Erwerbseinkommen (in €)	3.045*** (13,4)	3.728*** (17,3)	2.591*** (10,9)	2.936*** (11,5)	4.050*** (23,1)	5.241*** (34,6)

Q: WIFO INDI-DV auf Basis Arbeitsmarktservice Österreich, Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger und WIFO. Anm.: In Klammern Fördereffekt relativ zum Arbeitsmarktergebnis der Ungeförderten. *** p<0,01, ** p<0,05, * p<0,1.

Der Effekt einer Teilnahme an einem Sozialökonomischen Betrieb (SÖB) oder Gemeinnützigem Beschäftigungsprojekt (GBP) steigt mit dem Alter. Er ist für Personen ab 50 Jahren am stärksten ausgeprägt. Diese Gruppe verzeichnet als Konsequenz einer Förderteilnahme eine Steigerung der ungeförderter unselbständiger Beschäftigung im Ausmaß von 74 Tagen (+29,0%) im zweiten bis fünften Jahr nach Förderbeginn. Umgekehrt sind Personen im Alter ab 50 Jahren um

34 Tage (-10,7%) weniger in gesicherten erwerbsfernen Positionen und um 66 Tage (-39,7%) weniger in ungesicherten erwerbsfernen Positionen als vergleichbare ungeförderte Personen gleichen Alters. Die Zahl der Tage in Arbeitslosigkeit erhöht sich um 16 Tage bzw. 2,6% (vgl. Übersicht 3).

Hinsichtlich der Effektheterogenität von SÖB- und GBP-Teilnahmen deuten die Ergebnisse der Wirkungsanalyse des Weiteren auf günstigere Fördereffekte unter Personen mit höherem Ausbildungsniveau hin. Für Personen mit gesetzlichem Behindertenstatus oder gesundheitlichen Beeinträchtigungen nach AMS-Kodierung erhöht sich in Folge einer Förderung die ungeförderte unselbständige Beschäftigung etwas stärker als für Personen ohne Behinderung. Die Wirkung von Sozialen Unternehmen unterscheidet sich für Wiedereinsteigerinnen nicht wesentlich von jener für Frauen insgesamt. Neben dem Alter scheint vor allem das Ausmaß der Ausgrenzungserfahrung am Arbeitsmarkt einen Einfluss auf die Wirksamkeit von SÖB und GBP zu haben. Personen, die unmittelbar vor Förderbeginn lange beschäftigungslos oder in der längeren Vorkarriere viel arbeitslos oder erwerbsinaktiv waren, profitieren – an der ungeförderten unselbständigen Beschäftigung gemessen – stärker von einer Förderteilnahme als Personen mit einem geringeren Schweregrad der Ausgrenzung (vgl. Übersicht 4).

Übersicht 4: Effekt der Teilnahme an einem Sozialökonomischen Betrieb (SÖB) oder einem Gemeinnützigen Beschäftigungsprojekt (GBP) im Vergleich zu einer Nicht-Teilnahme im 2. bis 5. Jahr nach Förderbeginn nach bisheriger Beschäftigungslosigkeit, Behindertenstatus und Bildungsniveau, 2005-2007

	>366 Tage beschäftigungslos	Behinderung	Keine Behinderung	Niedrige Ausbildung	Mittlere Ausbildung	Hohe Ausbildung
Ungeförderte unselbständige Beschäftigung (USB)	68*** (17,8)	46*** (15,2)	49*** (10,6)	33*** (8,4)	56*** (12,6)	105*** (18,8)
Geförderte Beschäftigung am ersten Arbeitsmarkt	1*** (71,6)	3*** (91,7)	1** (29,3)	1** (29,8)	2*** (83,4)	2* (147,1)
Geförderte Beschäftigung am zweiten Arbeitsmarkt	29*** (135,9)	30*** (117,1)	28*** (130,7)	31*** (124,7)	26*** (142,2)	18*** (121,1)
Ungeförderte und geförderte USB	98*** (24,2)	79*** (23,6)	77*** (15,8)	65*** (15,5)	85*** (18,0)	125*** (21,8)
Arbeitslosigkeit	45*** (7,2)	37*** (5,7)	50*** (8,7)	54*** (8,7)	46*** (8,0)	41** (9,1)
Gesicherte OLF-Position	-42*** (-22,5)	-36*** (-13,3)	-29*** (-20,3)	-39*** (-21,4)	-33*** (-17,2)	-21* (-16,2)
Alters- oder Invaliditätspension	-35*** (-21,7)	-34*** (-13,0)	-26*** (-23,1)	-34*** (-22,1)	-31*** (-17,7)	-26** (-26,5)
Ungesicherte OLF-Position	-62*** (-34,0)	-42*** (-28,6)	-54*** (-29,7)	-46*** (-25,7)	-49*** (-31,3)	-88*** (-42,2)
Kumuliertes Erwerbseinkommen (in €)	4.509*** (21,7)	3.333*** (19,2)	3.154*** (12,8)	2.639*** (13,2)	3.642*** (14,8)	5.028*** (14,7)

Q: WIFO INDI-DV auf Basis Arbeitsmarktservice Österreich, Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger und WIFO. - Anm.: In Klammern Fördereffekt relativ zum Arbeitsmarktergebnis der Ungeförderten. *** p<0,01, ** p<0,05, * p<0,1.

Zwischen SÖB- und GBP-Maßnahmen lassen sich nur geringe Wirkungsunterschiede feststellen.

Wird die Wirkung von Sozialökonomischen Betrieben (SÖB) und Gemeinnützigen Beschäftigungsprojekten (GBP) getrennt analysiert – d.h. einerseits der Arbeitsmarkterfolg zwischen TeilnehmerInnen und Nicht-TeilnehmerInnen an einem SÖB und andererseits die Nachkarriere von TeilnehmerInnen und Nicht-TeilnehmerInnen an einem GBP verglichen –, so lassen sich große Ähnlichkeiten in der Wirkung feststellen. Beide Maßnahmetypen zeitigen einen „Aktivierungseffekt“, der sich in einer Steigerung sowohl der Beschäftigung als auch der Arbeitslosigkeit ausdrückt. Allenfalls können bei Gemeinnützigen Beschäftigungsprojekten etwas stärker ausgeprägte Effekte festgestellt werden als bei Sozialökonomischen Betrieben. Diese geringe Unterscheidbarkeit der Transitarbeitsplatzangebote in SÖB und GBP bestätigt sich auch in den qualitativen Erhebungen, die zeigen, dass sich diese beiden Maßnahmenarten hinsichtlich ihrer Ausgestaltung in der Praxis nicht trennscharf abgrenzen lassen.

Eine Untergliederung der TeilnehmerInnen nach Grad der Ausgrenzung, Vorliegen einer Behinderung und Teilnahmedauer sowie einer Differenzierung der Projekte in niedrig- bzw. hochschwellige und solche mit hohen und niedrigen Kosten zeigt eine nur geringe Effektheterogenität.

Um weitere Erkenntnisse darüber zu gewinnen, welche Gestaltungselemente von Förderungen für welche Zielgruppe förderlich sind, wird im Rahmen der Wirkungsanalyse von SÖB und GBP eine Maßnahmentyp-/Subzielgruppenmatrix gebildet. Differenzierte Ergebnisse für Kombinationen aus bestimmten Maßnahmentypen (SÖB-/GBP-Projekten mit bestimmten Merkmalen) einerseits und Subzielgruppen andererseits sollen dazu dienen, besonders effektive Unterstützungsformen für verschiedene Subzielgruppen zu identifizieren. Konkret wird auf der Personenebene zwischen (1) Personen mit vergleichsweise geringer Ausgrenzung, (2) Personen mit schwerer Ausgrenzung, (3) Personen mit Behinderung, (4) Personen ohne Behinderung, (5) Personen mit langer Förderdauer (mindestens ein halbes Jahr) und (6) Personen mit kurzer Förderdauer unterschieden. Auf der Projektebene erfolgt eine Ausdifferenzierung in (1) niedrighschwellige Projekte, (2) hochschwellige Projekte, (3) Projekte mit hohen Kosten und (4) Projekte mit niedrigen Kosten. Höherchwellige Projekte sind solche, bei denen bestimmte Problemlagen einer Person wie beispielsweise sprachliche Defizite, Qualifikationsdefizite oder gesundheitliche Einschränkungen die Wahrscheinlichkeit einer Aufnahme in ein Projekt reduzieren. In Summe werden Fördereffekte für 35 Subsamples geschätzt.

Von den Ergebnissen dieser Analyse der Effektheterogenität auf der Projektebene stechen die ermittelten Effekte für schwer ausgegrenzte Personen in Projekten mit hohen durchschnittlichen Förderkosten und Personen ohne Behinderung in (eher) hochschwelligem Projekten hervor. Für diese beiden Subsamples lässt sich die stärkste Wirkung auf die ungeforderte unselbständige Beschäftigung nachweisen. Für andere Unterscheidungen lässt sich nur eine geringe Variation in den Effekten nachweisen.

Projektmerkmale als Erklärungsfaktoren für Wirkungsunterschiede auf Projektebene

In einem weiterführenden Analyseschritt werden die aus den zuvor beschriebenen mikro-ökonomischen Matching-Verfahren ermittelten individuellen Schätzwerte für die Wirkung der Förderung auf Projektebene aggregiert. Dadurch werden für die einzelnen Projekte durchschnittliche geschätzte Wirkungen ersichtlich. Ziel der folgenden Analyse ist es, aus den Unterschieden in der projektspezifischen Wirkung Hinweise zum Einfluss bestimmter Projekteigenschaften auf die nachfolgende Integration der geförderten Arbeitslosen zu gewinnen.

Die auf Projektebene aggregierten, durchschnittlichen Wirkungen auf eine nachfolgende Beschäftigung am ersten Arbeitsmarkt streuen zwischen leicht negativen und deutlicher positiven Werten: In der Mehrzahl der Projekte ist im zweiten und dritten Jahr nach Förderbeginn ein relativ kleiner positiver Effekt feststellbar. In der Verteilung überwiegen die Projekte mit positiven Effekten gegenüber jenen mit negativen Wirkungen. Die geschätzten durchschnittlichen Wirkungen auf Projektebene sind zudem über die beobachtbaren Jahre signifikant korreliert: Projekte, die in einem Jahr durch ihre Tätigkeit Integrationserfolge bewirken, tun dies häufig auch in anderen Jahren.

Projekte mit günstigeren durchschnittlichen Wirkungen auf die Integration in den ersten Arbeitsmarkt selektieren Personen mit schwerwiegenderen Vermittlungshindernissen weniger aus, haben eine häufiger altersheterogene Zusammensetzung der TeilnehmerInnen und bieten Nachbetreuung und berufliche/fachliche Schulungen.

Für die Analyse möglicher Ursachen der Unterschiede in den projektspezifischen Wirkungen werden jene Projekte betrachtet, die tatsächlich über die Beobachtungsjahre ähnliche geschätzte Wirkungen aufweisen. Für diese Projekte wird der Zusammenhang zwischen Projektmerkmalen und Maßnahmenwirkung untersucht. Folgende Ergebnisse lassen sich zusammenfassen:

- Die Schätzungen weisen auf einen geringen Einfluss der Altersverteilung im Projekt auf die durchschnittliche Wirksamkeit der Förderungen hin. Angesichts der oben beschriebenen höheren durchschnittlichen Integrationseffekte für Ältere spricht dies tendenziell für Vorteile einer altersgemischten Gruppe von TeilnehmerInnen in den Projekten.
- In Bezug auf den Anteil von Frauen an den Geförderten eines Projektes schlägt offensichtlich die etwas höhere Wirkung auf die durchschnittlichen Effekte auf Projektebene durch. Auch ein höherer Anteil von WiedereinsteigerInnen hat einen positiven Einfluss. Dieser ist jedoch auch aufgrund der geringen Zahl an Beobachtungen insignifikant.
- Signifikant negativ auf die Wirksamkeit der Projekte scheint sich ein hoher Anteil von Geförderten mit geringem Bildungsniveau auszuwirken. Hier schlägt die auch in der Analyse von Effektheterogenitäten dargestellte schlechtere Wirkung für diese Gruppe Arbeitsloser durch. Arbeitslose mit höherer Basisausbildung können offensichtlich stärker von den Angeboten profitieren. Das weist auf einen Entwicklungsbedarf in der Maßnahmengestaltung hin, die Angebote für die Zielgruppe gering Qualifizierter besser nutzbar machen.

- Selektieren Projekte zugunsten von Personen, die in Hinblick auf Qualifikationsmängel oder erwartete Probleme im Zusammenhang mit dem Sozialverhalten oder Arbeitstugenden (bzw. von Mehrfachproblematik)⁵ eher problemlos erscheinen, so zeigen sich tendenziell negative Effekte auf die Integrationseffekte in den ersten Arbeitsmarkt. Dies kann als Hinweis darauf verstanden werden, dass für diese leichter Integrierbaren die erwartbaren Wirkungen tendenziell geringer ausfallen.
- Das Angebot von Nachbetreuungsphasen in den Projekten zeigt dagegen einen tendenziell positiven Einfluss auf die durchschnittlichen Integrationseffekte der Projekte. Ebenso wirken sich berufliche/fachliche Schulungen und tendenziell auch Schulungen im Bereich EDV/IT positiv auf die Beschäftigungserwartung in der Nachkarriere der Geförder-ten aus, während für Projekte, die explizit auf Bewerbungsunterstützung setzen, kein posi-tiver Beitrag auf die Wirkung feststellbar ist.

Wirkungsanalyse der Gemeinnützigen Arbeitskräfteüberlassung

Die Gemeinnützige Arbeitskräfteüberlassung (SÖBÜ und GBPÜ) stellt einen hinsichtlich der Maßnahmengestaltung und der Zielgruppenorientierung von Sozialökonomischen Betrieben und Gemeinnützigen Beschäftigungsprojekten deutlich unterschiedlichen Maßnahmetyp dar und wird daher einer getrennten mikro-ökonomischen Wirkungsanalyse unterzogen.

Die Förderpraxis bei Gemeinnütziger Arbeitskräfteüberlassung ist vor allem in Wien von massiven Selektionsschritten gekennzeichnet, die in Zusammenhang mit den Zielvorgaben des AMS stehen dürften. Für 50% der TeilnehmerInnen endet die Maßnahme spätestens nach einem Monat. Nach drei Monaten verbleiben lediglich rund 20% der ursprünglichen TeilnehmerInnen im Projekt.

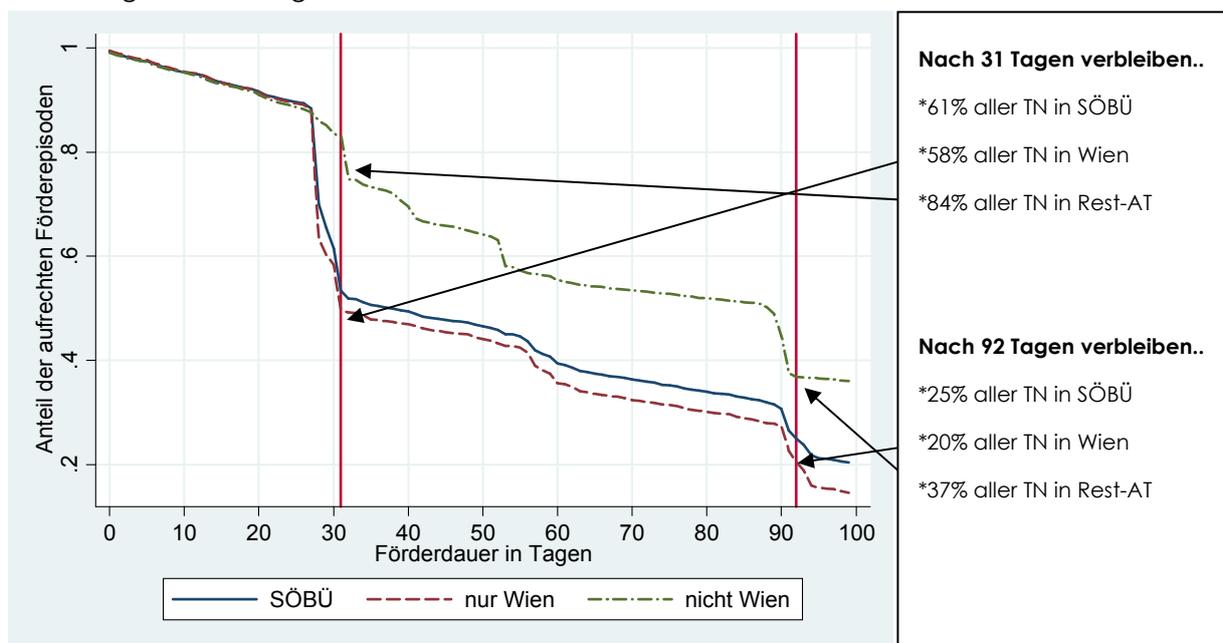
Die Förderung von Arbeitslosen in Sozialen Unternehmen besteht häufig aus einer Abfolge von Vorbereitungsmaßnahme und Übernahme auf einen Transitarbeitsplatz. Die Verteilung von Teilnahmedauern deutet klar darauf hin, dass bei Gemeinnützigen Arbeitskräfteüberlassern vor dem Ablauf des ersten Förderungsmonats eine Selektion von TeilnehmerInnen in eine längere Förderung stattfindet: Rund die Hälfte der Förderungen wird bereits mit einer Förderdauer von bis zu einem Monat wieder beendet – was in der Regel der Dauer der Vorbereitungemaßnahme entspricht. Dieses aus Abbildung 1 ersichtliche Faktum legt nahe, dass die vom Arbeitsmarktservice gesetzte Zielvorgabe einer Übernahme von mehr als 50% der TeilnehmerInnen aus den Vorbereitungsmaßnahmen in den Wiener SÖBÜ weitestgehend ausgereizt wird (vgl. senkrechte rote Markierung bei einer Teilnahmedauer von einem Monat). In den SÖBÜ anderer Bundesländer liegt die Verbleibsquote im Projekt nach einem Monat mit rund zwei Drittel der TeilnehmerInnen etwas höher.

⁵ Diese Selektion kann einerseits im Zuge der Zuweisung und Aufnahme ins Projekt erfolgen, andererseits aber auch während der Teilnahme an Vorbereitungsmaßnahmen.

Nach Abschluss der Vorbereitungsmaßnahme werden die verbleibenden TeilnehmerInnen üblicherweise in ein Beschäftigungsverhältnis beim Maßnahmenträger übernommen. Zudem wird angestrebt sie an einen Beschäftigerbetrieb zu überlassen. Im weiteren Verlauf der Teilnahmedauer ist ein zweiter markanter Bruch ersichtlich. Dieser ist zeitlich nach einer rund dreimonatigen Förderdauer bzw. 62 Tage nach dem Übergang von einer Vorbereitungsmaßnahme in ein Beschäftigungsverhältnis zu verorten (vgl. senkrechte rote Markierung bei einer Teilnahmedauer von 92 Tagen). Von den ursprünglich aufgenommenen TeilnehmerInnen in SÖBÜ verbleiben nach rund drei Fördermonaten lediglich etwa 20% im Projekt, bei Gemeinnützigen Wiener Arbeitskräfteüberlassern noch weniger. Bei SÖBÜ in den anderen Bundesländern sind diese Selektionsstufen weniger deutlich ausgeprägt; und es verbleibt nach drei Monaten rund ein Drittel der ursprünglich aufgenommenen TeilnehmerInnen.

Zu vermuten ist, dass in der Zeit von der Übernahme aus der Vorbereitungsmaßnahme bis zum Zeitpunkt drei Monate nach Projekteintritt jene TeilnehmerInnen das Projekt verlassen, für die keine ausreichende Aussicht auf eine Überlassung in Beschäftigerbetriebe besteht. Der zwei-monatige Verbleib in Beschäftigung mag mit der Frist für die Beendigung eines Geschäftsfalles beim Arbeitsmarktservice in Zusammenhang stehen. Der Hintergrund für die Selektion von gut vermittelbaren TeilnehmerInnen durch die Maßnahmenträger könnte in der Zielvorgabe des AMS zu suchen sein, die durchschnittlichen Stehzeiten unter den Transitarbeitskräften bei unter 30% zu halten. Die verbleibenden Arbeitskräfte scheinen gut in Beschäftigerbetrieben einsetzbar zu sein. Gemeinnützige Arbeitskräfteüberlasser können diesen Zielwert mit gut vermittelbaren TeilnehmerInnen (leichter) erfüllen.

Abbildung 1: Verteilung der Förderdauern in SÖBÜ und GBPÜ



Q: WIFO INDI-DV auf Basis Arbeitsmarktservice Österreich, Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger und WIFO. Förderdauern mit mehr als 100 Tagen sind zwecks Übersichtlichkeit zensiert.

Bei der Wirkungsanalyse der Gemeinnützigen Arbeitskräfteüberlassung muss die Förderpraxis berücksichtigt werden, die sich vor allem bei Wiener Trägern markant von jener anderer Sozialer Unternehmen unterscheidet.

Diese markanten und vermutlich stark auf die Zielvorgaben zurückführbaren Selektionsstufen stellen ein Spezifikum des Förderinstruments „Gemeinnützige Arbeitskräfteüberlassung“ und vor allem für Wiener Projekte dieses Typs dar und werden in den folgenden Evaluierungsschritten für Vergleichsgruppenanalysen genutzt.

Aufgrund der ähnlichen Ausgestaltung der Instrumente bietet sich bei der Wirkungsanalyse von SÖBÜ und GBPÜ auch ein Wirkungsvergleich mit der Eingliederungsbeihilfe an.

Gemeinnützige Arbeitskräfteüberlasser bieten Unternehmen im Wesentlichen eine temporäre Beschäftigung (vormals) Arbeitsloser am ersten Arbeitsmarkt zu geförderten Konditionen an. Dieser Ansatz wird auch mit dem arbeitsmarktpolitischen Instrument der Eingliederungsbeihilfe verfolgt. Auch sie richtet sich an eine Personengruppe mit Re-Integrationsproblemen am Arbeitsmarkt. Aus diesem Grund könnten Gemeinnützige Arbeitskräfteüberlassung und Eingliederungsbeihilfen durchaus auch als Substitute in der Förderungslandschaft angesehen werden. Dadurch bietet sich im Rahmen der Wirkungsanalyse auch ein Vergleich der Wirkung von Gemeinnütziger Arbeitskräfteüberlassung mit jener der Eingliederungsbeihilfe an.

Für TeilnehmerInnen an SÖB-/GBP und SÖBÜ ebenso wie für mittels Eingliederungsbeihilfe Geförderte zeigt sich, dass TeilnehmerInnen bereits längere Zeit vor ihrer Teilnahme eine deutlich schlechtere Beschäftigungsintegration aufweisen als „durchschnittliche“ Arbeitslose. Dies trifft allerdings besonders auf SÖB-/GBP-TeilnehmerInnen zu, in etwas geringerem Maß auf SÖBÜ-/GBPÜ-TeilnehmerInnen und noch etwas weniger auf Personen, die mittels Eingliederungsbeihilfe gefördert werden. Das entspricht dem Konzept, schwerer in den ersten Arbeitsmarkt vermittelbare Menschen zunächst in einem zweiten Arbeitsmarkt zu fördern und als leichter vermittelbar eingestufte Personen einer Förderung mittels Eingliederungsbeihilfe zuzuteilen. Mittels Eingliederungsbeihilfe Geförderte sind im Durchschnitt gemäß ihrer Merkmalsverteilung a priori mit den besten Arbeitsmarktchancen ausgestattet, in Sozialökonomischen Betrieben oder Gemeinnützigen Beschäftigungsprojekten Geförderte tendenziell mit den schlechtesten.⁶

Eine nach Region differenzierte Darstellung bestätigt, dass sich die SÖBÜ-/GBPÜ-Klientel in Wien ganz wesentlich von jener in den restlichen Bundesländern unterscheidet. Vor allem sind der Anteil der niedrig qualifizierten Personen (maximal Pflichtschulabschluss), der Anteil der NotstandshilfebezieherInnen und der Anteil der Personen mit sehr langer Beschäftigungsdauer vor Förderbeginn in der Bundeshauptstadt wesentlich höher. Auch an Indikatoren zur Be-

⁶ In den Bundesländern außer Wien unterscheiden sich die TeilnehmerInnen in SÖB-/GBP- und SÖBÜ-/GBPÜ-Maßnahmen deutlich. Das zeigen auch die Analysen zur Maßnahmenwirkung, die für diese beiden Förderungen die Bildung einer adäquaten Vergleichsgruppe nicht zulassen, weil sie hinsichtlich ihrer Charakteristika zu unterschiedlich sind.

schäftigungsintegration in der Vorkarriere gemessen, tragen in Wien mittels Gemeinnütziger Arbeitskräfteüberlassung Geförderte deutlich häufiger Merkmale, die mit schlechteren Arbeitsmarktchancen einhergehen. Bei der Eingliederungsbeihilfe sind die regionalen Unterschiede deutlich geringer, doch am Anteil der Niedrigqualifizierten und der NotstandshilfebezieherInnen sowie der Arbeitslosigkeit in der Vorkarriere gemessen, befinden sich auch in diesem Fall die in Wien Geförderten im Durchschnitt in schlechteren Arbeitsmarktsituationen.

Aufgrund der Befunde zu unterschiedlichen Förderphasen im Förderungsverlauf werden auch bei der Wirkungsanalyse der Gemeinnützigen Arbeitskräfteüberlassung nur Förderungen mit einer Dauer von mehr als einem Monat betrachtet, um Effekte ausschließlich für Geförderte zu ermitteln, die tatsächlich an Transitarbeitsplätzen arbeiten bzw. für einen Verleih in Beschäftigerbetriebe in Frage kommen. Wegen der regionalen Unterschiede in der Förderpraxis, werden die drei großen Gemeinnützigen Arbeitskräfteüberlasser in Wien und Projekte in den restlichen Bundesländern getrennt analysiert.

Die Wirkungsanalyse erfolgt anhand von zwei Vergleichsszenarien:

- (1) In einem ersten Schritt werden die Arbeitsmarktergebnisse zwischen Personen mit Teilnahme an SÖBÜ oder GBPÜ mit jenen von Personen verglichen, die im betrachteten Halbjahr in keiner Form von Sozialem Unternehmen gefördert wurden. Diese Vergleichssituation gibt Aufschluss über die Frage, wie sich die Teilnahme an einem Projekt der Gemeinnützigen Arbeitskräfteüberlassung im Vergleich zu einer andersartigen Betreuung durch das AMS auswirkt. Untersucht werden Förderungen der Jahre 2008 bis 2010.
- (2) In einem zweiten Schritt werden TeilnehmerInnen an einem SÖBÜ/GBPÜ-Programm mit tatsächlicher Überlassung hinsichtlich ihrer Nachkarriere mit Personen verglichen, die in demselben Halbjahr mittels Eingliederungsbeihilfe gefördert wurden. In diesem zweiten Szenario wird die Nachkarriere zwischen Personen verglichen, die im Jahr 2008 mittels SÖBÜ oder GBPÜ bzw. Eingliederungsbeihilfe gefördert wurden. Es handelt sich dabei um einen Zeitpunkt, zu dem beide Modelle stark und für ähnliche Zielgruppen genutzt wurden. Von einer tatsächlichen Überlassung wird dann ausgegangen, wenn Transitarbeitskräfte mindestens 62 Tage lang eine Anmeldung zur Sozialversicherung in den Hauptverbandsdaten im Förderzeitraum aufweisen.

Methodisch werden durchschnittliche Fördereffekte für die mittels SÖBÜ oder GBPÜ Geförderten wie bei der Evaluierung von SÖB und GBP mittels eines Nearest-Neighbour Propensity-Score-Matching-Verfahrens ermittelt. Die Untersuchungspopulation besteht in beiden Szenarien aus Personen im Alter zwischen 25 und 59 Jahren. Von den betrachteten geförderten Personen werden jene von der Wirkungsanalyse ausgeschlossen, die in den letzten sechs Monaten (183 Tagen) vor Förderbeginn in einer geförderten Beschäftigung (Sozialökonomischer Betrieb, Gemeinnütziges Beschäftigungsprojekt, Eingliederungsbeihilfe oder Kombilohn) oder Arbeitsstiftung waren. Auch ungeförderte Personen, die nach ihrem Eintritt in Arbeitslosigkeit eine Einstellungs zugesage erhielten, fließen nicht in die Wirkungsanalyse ein.

Bei der Gemeinnützigen Arbeitskräfteüberlassung treten deutliche Wirkungsunterschiede zwischen Wien und den restlichen Bundesländern zu Tage. Im Unterschied zu Wien stärkt in den restlichen Bundesländern die Teilnahme an einem Projekt der Gemeinnützigen Arbeitskräfteüberlassung deutlich die Integration in den ersten Arbeitsmarkt.

Wie aus Übersicht 5 ersichtlich, unterscheiden sich die Evaluierungsergebnisse in beiden Szenarien massiv zwischen Wien und den restlichen Bundesländern.

Übersicht 5: Effekt der Teilnahme an einem Sozialökonomischen Betrieb Überlassung (SÖBÜ) oder einem Gemeinnützigen Beschäftigungsprojekt Überlassung (GBPÜ), alle 25- bis 59-Jährigen, 2008-2010

	Szenario 1				Szenario 2			
	Wien		Restliche Bundesländer		Wien		Restliche Bundesländer	
	1 Jahr	2-4 Jahre	1 Jahr	2-4 Jahre	1 Jahr	2-4 Jahre	1 Jahr	2-4 Jahre
Ungeförderte USB	33*** (48,3)	21*** (7,7)	96*** (94,9)	188*** (52,5)	-133*** (-58,9)	-191*** (-41,1)	3 (1,4)	36* (6,7)
Geförderte Beschäftigung am ersten Arbeitsmarkt	4*** (182,5)	2*** (27,3)	4*** (100,6)	1 (8,3)	0 (-34,0)	1* (22,5)	0*** (0,0)	-5* (-50,6)
Geförderte Beschäftigung am zweiten Arbeitsmarkt	1*** (17,1)	0 (-2,6)	1* (42,5)	-6*** (-65,6)	0 (-10,6)	1 (10,3)	-1 (-25,4)	-4* (-51,6)
USB insgesamt	37*** (50,0)	23*** (7,8)	103*** (93,8)	187*** (49,1)	-136*** (-58,1)	-192*** (-39,1)	2 (0,8)	29 (5,3)
Arbeitslosigkeit	-22*** (-9,1)	40*** (7,0)	-78*** (-37,6)	-76*** (-17,7)	122*** (110,3)	154*** (33,0)	-1 (-0,9)	-13 (-3,5)
Schulung	8*** (19,2)	19*** (27,6)	-10*** (-31,0)	1 (2,3)	39*** (367,2)	34*** (60,8)	8*** (105,8)	6 (16,8)
Gesicherte OLF-Position	-3*** (-44,8)	-27*** (-30,5)	-5*** (-40,8)	-47*** (-35,8)	2*** (126,5)	11** (21,3)	1 (10,2)	-8 (-8,9)
Alters- oder Invaliditätspension	-2*** (-41,5)	-24*** (-33,1)	-4*** (-41,3)	-50*** (-39,1)	2** (136,6)	10** (25,2)	-1 (-6,9)	-13 (-15,8)
Ungesicherte OLF- Position	-9*** (-22,7)	-21*** (-17,1)	-13*** (-48,9)	-27** (-26,0)	11*** (60,2)	29*** (39,4)	-1 (-10,6)	4 (6,1)

Q: WIFO INDI-DV auf Basis Arbeitsmarktservice Österreich, Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger und WIFO. Anm.: Szenario 1: Vergleich der Arbeitsmarktergebnisse von SÖBÜ-/GBPÜ-TeilnehmerInnen mit Arbeitslosen ohne SÖBÜ-/GBPÜ-Teilnahme. Szenario 2: Vergleich der Nachkarrieren von tatsächlich verliehenen SÖBÜ-/GBPÜ-Geförderten mit durch Eingliederungsbeihilfe geförderten Personen. Effekte im ersten Jahr für die Jahre 2008-2010, im zweiten bis vierten Jahr für das Jahr 2008. In Klammern Fördereffekt relativ zum Arbeitsmarktergebnis der Ungeförderten. *** p<0,01, ** p<0,05, * p<0,1.

In Wien lässt sich – ähnlich dem Ergebnis für SÖB- und GBP-Förderungen – im Vergleich zwischen SÖBÜ-/GBPÜ-Geförderten mit der Gesamtheit an Arbeitslosen ohne Teilnahme an einem Sozialen Unternehmen (Szenario 1) – eine Steigerung der Erwerbsbeteiligung feststellen, die sich in einer Reduktion von Erwerbsinaktivitätszeiten und einer gleichzeitigen Ausweitung der Beschäftigungs- und Arbeitslosigkeitszeiten ausdrückt. Die im zweiten bis vierten Jahr nach Förderbeginn in gesicherten erwerbsfernen Zuständen verbrachte Zeit reduziert sich als Konsequenz einer Förderteilnahme um 27 Tage (-30,5%), die in ungesicherten erwerbsfernen Zuständen verbrachte Zeit um 21 Tage (-17,1%). Die Geförderten sind um 40 Tage bzw. 7,0% mehr in Arbeitslosigkeit. Der Effekt auf die ungeförderte unselbständige Beschäftigung ist signi-

fikant positiv, aber moderat: Im zweiten bis vierten Jahr nach Förderbeginn sind die SÖBÜ-/GBPÜ-Geförderten im Durchschnitt um 21 Tage (+7,7%) mehr in ungeförderter Beschäftigung als vergleichbare Arbeitslose ohne Förderung in einem Sozialen Unternehmen. Die positiven Effekte nehmen im Zeitablauf rasch ab. Liegen die Effekte auf die ungeförderter unselbständige Beschäftigung noch bei +33 Tagen, sind in den drei nachfolgenden Jahren nur noch +21 Tage zu verzeichnen und nehmen auch innerhalb dieses Zeitraumes deutlich ab. Nach einem unmittelbaren Integrationsimpuls verbleiben kaum dauerhafte Wirkungen.

Im Unterschied zu Wien stärkt in den restlichen Bundesländern die Teilnahme an einem Projekt der Gemeinnützigen Arbeitskräfteüberlassung die Integration in den ersten Arbeitsmarkt deutlich. Die Geförderten sind im zweiten bis vierten Jahr nach Förderbeginn um 188 Tage mehr in ungeförderter unselbständiger Beschäftigung. Dies entspricht einer Steigerung um mehr als 50%. Die Geförderten sind um 187 Tage (+49,1%) mehr in unselbständiger Beschäftigung insgesamt und gleichzeitig um 76 Tage (-17,7%) weniger in Arbeitslosigkeit. Die in gesicherten erwerbsfernen Positionen reduzieren sich für Geförderte um 47 Tage (-35,8%), jene in ungesicherten erwerbsfernen Positionen um 27 Tage (-26,0%). Diese positiven Beschäftigungseffekte in den restlichen Bundesländern sind für Frauen noch deutlich stärker ausgeprägt als für Männer. Wie bei SÖB und GBP, lässt sich (auch in Wien) eine mit dem Alter steigende Wirkung feststellen. Am stärksten profitieren Personen ab 50 Jahren von einer Förderung. Für Personen mit geringerer Ausgrenzungserfahrung am Arbeitsmarkt werden bessere Erfolge bei der Integration in ungeförderter unselbständige Beschäftigung erzielt als für schwer Ausgegrenzte.

Während eine Teilnahme an Gemeinnütziger Arbeitskräfteüberlassung in Wien deutlich geringere Wirkungen zeigt als eine Eingliederungsbeihilfe, unterscheiden sich die Effekte von SÖBÜ/GBPÜ in den restlichen Bundesländern kaum von jenen der Eingliederungsbeihilfe.

Auch, wenn die Nachkarrieren von tatsächlich verliehenen SÖBÜ-/GBPÜ-Geförderten mit denjenigen von TeilnehmerInnen an einer Eingliederungsbeihilfe-Förderung verglichen werden (Szenario 2), unterscheiden sich die Ergebnisse massiv zwischen Wien und den restlichen Bundesländern (vgl. Übersicht 5). In den Bundesländern außer Wien zeigen sich im Durchschnitt ähnliche Wirkungen auf die Nachkarrieren. Die Gruppen unterscheiden sich nicht signifikant in der Arbeitslosigkeit und Erwerbsinaktivität und nur moderat in der ungeförderter unselbständigen Beschäftigung. In Wien sind SÖBÜ-/GBPÜ-Geförderte in der Zeit vom zweiten bis vierten Jahr nach Förderbeginn (im Jahr 2008) substanziell weniger in ungeförderter unselbständiger Beschäftigung – um -191 Tage bzw. -41,1% – als vergleichbare Personen, die in demselben Halbjahr mittels Eingliederungsbeihilfe gefördert wurden. Sie sind um 154 Tage (33,0%) mehr in Arbeitslosigkeit und um 29 Tage (+39,4%) mehr in ungesicherten erwerbsfernen Positionen.

Bei der Interpretation dieses Ergebnisses sind folgende Aspekte zu berücksichtigen:

- Das Resultat gilt für den Einsatz der beiden Maßnahmentypen für dieselben Zielgruppen, da nur jene Geförderten verglichen werden, die eine Entsprechung in der jeweils anderen Gruppe haben.
- Die Ergebnisse dieses Vergleiches stehen unter dem Vorbehalt, dass Mitnahmeeffekte in den beiden Fördertypen eine ähnliche Rolle spielen.
- Der Einsatz von Beschäftigungsförderung am ersten Arbeitsmarkt muss Beschränkungen der Nachfrage nach Beschäftigung in den relevanten Arbeitsmarktsegmenten berücksichtigen. Das gilt insbesondere für den Arbeitskräfteverleih: Wird für mehr Personen eine Beschäftigung gesucht als von den Betrieben – auch zu geförderten Bedingungen – Arbeitskräfte aufgenommen werden können, so ist das Integrationspotential durch diese Maßnahme ausgeschöpft. Wirkungsanalysen würden in diesem Fall für die Gemeinnützige Arbeitskräfteüberlassung ungünstigere Wirkungen ausweisen, weil die Projektintegration nicht a priori auch eine durchgängige (geförderte) Beschäftigungsepisode impliziert, wie das bei der EB der Fall ist.
- Zu berücksichtigen ist außerdem, dass mit einer starken Ausdehnung geförderter Beschäftigung am regulären Arbeitsmarkt, vor allem wenn dies mit einer Ausweitung der Zielgruppen über einen schwer vermittelbaren Personenkreis hinaus verbunden ist, die Bedeutung von Mitnahmeeffekten markant zunimmt. Bereits bei der derzeitigen Ausgestaltung dürfte der Anteil von Mitnahmen bei der Eingliederungsbeihilfe im Bereich von 50% der Förderfälle liegen (vgl. *Eppel et al., 2011*).
- Die geringeren Integrationswirkungen von Förderungen im Rahmen der Gemeinnützigen Arbeitskräfteüberlassung in Wien können potentiell sehr unterschiedlichen Ursachen zugeschrieben werden: Neben Aspekten der Maßnahmengestaltung könnten ein quantitativ zu starker Ausbau sowie die gerade für Arbeitslose mit Integrationsproblemen schlechtere Arbeitsmarktsituation in Wien dafür verantwortlich sein. Der große Unterschied in der Wirkung der gemeinnützigen Arbeitskräfteüberlassung zwischen Wien und dem restlichen Österreich, wo Förderhäufigkeiten relativ gering sind, legt nahe, dass SÖBÜ-/GBPÜ-Teilnahmen eine gute Wirkung zeitigen, solange sie nicht sehr breitflächig eingesetzt werden. Im Falle eines großflächigen und damit möglicherweise weniger an einzelnen Zielgruppen orientierten Einsatzes büßen sie an Wirkung ein. Sollte tatsächlich die starke quantitative Ausgestaltung von Beschäftigungsförderungen am ersten Arbeitsmarkt in Wien zu schlechteren Integrationserfolgen beitragen, wäre eine Umschichtung in Richtung der Eingliederungsbeihilfe vermutlich keine adäquate Reaktion, da sich dadurch die Beschränkungen durch eine zu geringe Aufnahmefähigkeit des Arbeitsmarktes für schwer vermittelbare Arbeitslose nicht verändern würden.

5. Abschätzung der fiskalischen Effekte und Einkommen während der Förderung

Abschätzung fiskalischer Effekte

Die Kosten-Nutzen-Rechnung auf Basis der Ausgaben für die Förderung und etwaiger Rückflüsse an die öffentliche Hand zeigen, dass die Förderungen sich im Allgemeinen nach sieben Jahren noch nicht voll amortisiert haben, wobei im Zeitverlauf ein deutlicher Trend zur Kostenneutralität speziell für ältere Personen zu sehen ist.

Aufgrund der positiven Beschäftigungseffekte ergeben sich aus der Förderung in Sozialen Unternehmen aus Sicht der öffentlichen Hand nicht nur Kosten, sondern auch Erträge – einerseits in Form von erhöhten Einkünften aus der Einkommensteuer und aus Sozialabgaben und andererseits, im Falle einer Reduktion der Arbeitslosigkeit, in Form reduzierter Aufwendungen für die Existenzsicherung der Arbeitslosen. Eine Fiskalanalyse stellt die Kosten der Förderungen den Erträgen gegenüber. Dabei werden berücksichtigt:

- Veränderungen der Aufwendungen für die Existenzsicherung bei Arbeitslosigkeit (gemessen anhand des durchschnittlichen Fördereffekts der Wirkungsanalyse auf die Arbeitslosigkeit und die Höhe der Tagsatzleistung),
- zusätzliche Rückflüsse an die öffentliche Hand aus der Einkommenssteuer (berechnet aus dem durchschnittlichen Fördereffekt auf Tage in unselbständiger Beschäftigung und den Beitragsgrundlagen der Geförderten),
- zusätzliche Rückflüsse an die öffentliche Hand aus Sozialversicherungsabgaben (gemessen am durchschnittlichen Beitragssatz von Arbeitern und Angestellten der Jahre 2005 bis 2010: 39.8%).

Unabhängig von der jeweils betrachteten Altersgruppe, ist für die TeilnehmerInnen von SÖB-/GBP-Maßnahmen zu beobachten, dass auch nach sieben Jahren die Förderkosten nur zum Teil durch eine Ersparnis an Existenzsicherungsleistungen bei Arbeitslosigkeit bzw. zusätzliche Rückflüsse aus Sozialabgaben und Einkommensteuer kompensiert werden. Der Trend ist jedoch für jede Altersgruppe positiv. Da die Kostenersparnis von Jahr zu Jahr steigt, ist es denkbar, dass in einem längeren Nachbetrachtungszeitraum die Ausgaben vollständig kompensiert würden.

Für Personen, die im Rahmen von SÖB-/GBP-Projekten gefördert wurden und der mittleren (25 bis 44 Jahre) bzw. der höheren Altersgruppe (45 bis 59 Jahre) angehören, ist nach sieben Jahren das Kosten-Ertrags-Verhältnis am günstigsten. Für Männer ergibt die Kosten-Nutzen-Analyse in den ersten sieben Jahren nach der Teilnahme geringfügig bessere Ergebnisse als für Frauen.

Für TeilnehmerInnen an Gemeinnütziger Arbeitskräfteüberlassung zeigt die Kosten-Nutzen-Analyse speziell für die Altersgruppe der 45- bis 59-Jährigen einen vergleichsweise positiven Effekt. Zwar amortisieren sich die Kosten auch nach sieben Jahren noch nicht zur Gänze, al-

lerdings weist der Trend deutlich in Richtung „Kostenneutralität“. Dies legt den Schluss nahe, dass mit einer etwas längeren Nachbetrachtungszeit die Kosten-Nutzen-Rechnung positiv ausfallen würde.

Am stärksten fallen auf der Ertragsseite die zusätzlichen Sozialabgaben aufgrund der durch die Förderung zusätzlich geschaffenen Beschäftigung ins Gewicht. Die zweitwichtigste Komponente auf Ertragsseite sind die ersparten Aufwendungen für die Existenzsicherung der Arbeitslosen, die sich aus der geringeren Arbeitslosigkeit der Geförderten ergeben.

Einkommen während der Teilnahme an Sozialen Unternehmen

Die Bezahlung der Tätigkeit von Arbeitslosen in Sozialen Unternehmen kann neben einem Beitrag zur Existenzsicherung auch ein Anzelelement sowohl für die Motivation zur Förderteilnahme, als auch für die Aufnahme einer Beschäftigung im regulären Arbeitsmarkt darstellen. Um diese Anreizwirkungen zu beleuchten, wird die Einkommenssituation von TeilnehmerInnen an Sozialen Unternehmen vor, während und nach ihrer Teilnahme verglichen.

Eine Analyse der Einkommenssituation vor, während und nach der Teilnahme an Sozialen Unternehmen verdeutlicht, dass sich TeilnehmerInnen im Wesentlichen aus Gruppen mit geringen Einkommen rekrutieren. Transferzahlungen durch das AMS spielen bei SÖBÜ eine größere Rolle als bei GBP und SÖB.

Die Analyse ergibt, dass das Medianeinkommen der TeilnehmerInnen vor ihrer Teilnahme bei ca. 32 € netto pro Tag bzw. etwa 960 € pro Monat lag, während das obere Einkommensviertel mehr als 41 € pro Tag (1.260 € pro Monat) und das untere Einkommensviertel etwa 25 € pro Tag (750 € pro Monat) bezog. Diese Einkommensverteilung unterstreicht, dass sich das TeilnehmerInnensegment im Wesentlichen aus Personen mit geringen Einkommen rekrutiert.

Wird die Einkommenssituation während der Teilnahme mit jener davor verglichen, so zeigt sich folgendes – in Abbildung 2 veranschaulichtes – Bild: Das Medianeinkommen liegt geringfügig unter jenem vor der Teilnahme. Die Einkommen der oberen und unteren Einkommensviertel sind im Vergleich zu den Einkommen davor deutlich „gestaucht“: Während das untere Einkommensviertel auf dem Niveau vor der Teilnahme liegt, liegt das obere Einkommensviertel deutlich darunter.

In der ersten Beschäftigung nach der Teilnahme liegt das Medianeinkommen, wie auch das obere Einkommensviertel etwa auf dem Niveau vor der Teilnahme, während das untere Einkommensviertel etwas über das Niveau der Teilnahme und einer vorhergehenden Erwerbstätigkeit steigt.

Abbildung 2: Box-Plots der letzten Erwerbseinkommen und des Leistungsbezugs im Monat vor, des Einkommens während und des ersten Erwerbseinkommens nach Teilnahme an einer SÖB-/GBP- oder SÖBÜ-Maßnahme in Euro pro Tag



Q: WIFO-INDIDV auf Basis von Daten des AMS Österreich und des Hauptverbands der Österreichischen Sozialversicherungsträger. Einkommen im Monat vor sowie während der Förderung. Berücksichtigte Leistungsarten: Bezüge aus Arbeitslosengeld, Notstandshilfe, Beiträge zur Deckung der Lebensunterhaltes, Überbrückungsgeld sowie Kombilohn. Einkommen vorher und nachher: Bruttomonatsbezüge laut HV, umgerechnet auf Tagessätze, abzüglich 18% fiktiver Sozialversicherungsbeiträge. Fälle mit Förderdauer <31 ausgeschlossen.

Die Entlohnung während der Teilnahme an Sozialen Unternehmen kann sich aus unterschiedlichen Komponenten zusammensetzen. Dabei können während der Vorbereitungsphase Zahlungen aus dem Titel Schulungsarbeitslosengeld (AD) und Notstandshilfe-Schulung (ND) sowie Beiträge zur Deckung des Lebensunterhaltes anfallen. In der Phase der eigentlichen Beschäftigung im Sozialen Unternehmen können neben dem eigentlichen Einkommen (BMG) auch Kombilohnbeihilfen bezogen werden. So beziehen in der Vorbereitungsphase rund 35% Leistungen aus der Notstandshilfe während Schulung, 7% einen Beitrag zur Deckung des Lebensunterhaltes (DLU) und weitere 4% Schulungsarbeitslosengeld. Andererseits beziehen 93% aller TeilnehmerInnen an Sozialen Unternehmen (mit Förderungen, die länger als 31 Tage dauern) für mindestens einen Tag ein Lohneinkommen. 8% beziehen zudem neben dem Lohn an mindestens einem Tag auch einen Kombilohn.

Wird die Zusammensetzung der Entlohnung während der gesamten Teilnahme (inklusive Vorbereitungsphase) betrachtet, so zeigt sich, dass zusätzliche Transfers neben der Entlohnung der Arbeit bei SÖBÜ und GBPÜ eine größere Rolle spielen als bei SÖB/GBP. Bei Gemeinnützigen Arbeitskräfteüberlassungen ist der Anteil der direkten Transfers seitens des AMS wesentlich größer, was mit der größeren Bedeutung von Vorbereitungsmaßnahmen im Verhältnis zur durchschnittlichen Förderdauer zu erklären sein dürfte (vgl. Abschnitt 3 zur Wirkungsanalyse der Gemeinnützigen Arbeitskräfteüberlassung). Während etwa 90% des Einkommens der Personen, die in SÖB-/GBP-Projekten beschäftigt werden, aus dem eigentlichen Gehalt bestehen, das vom Projekt ausbezahlt wird, sind es bei Wiener SÖBÜ etwas weniger als 80% und bei nicht-Wiener SÖBÜ knapp unter 90%.

6. Charakteristika der Maßnahmen und Entwicklung der Maßnahmenplätze

Die weiteren Auswertungen beschreiben die umgesetzten Maßnahmen und die Schwerpunktsetzungen in den Bundesländern näher. Grundlagen für diese vertiefende Beschreibung sind eine standardisierte Befragung der Vertreterinnen und Vertreter der Förderabteilungen der neun Landesorganisationen des AMS mittels Projekterhebungsbögen, eine anschließende Träger- und ExpertInnenbefragung, sowie Informationen aus den von BMASK und AMS zur Verfügung gestellten Projektdaten.

Im Zeitraum 1.1.2008 bis 31.12.2012 waren österreichweit insgesamt 232 Projekte (SÖB, GBP, SÖBÜ und GBPÜ) aktiv. 138 dieser Projekte (58%) waren während des gesamten Beobachtungszeitraums aktiv, 63 Projekte waren zwar innerhalb dieses Zeitraums aktiv, wurden jedoch vor 2012 wieder beendet. 31 Projekte starteten zwischen 2008 und 2012. Die Mehrheit der Projekte sind GBP (136), gefolgt von SÖB (67); 16 Projekte sind SÖBÜ/GBPÜ und 13 Projekte wechselten im Untersuchungszeitraum die Förderungsart, dies fast immer von einer GBP- in eine SÖB-Förderung (11).

Ein Großteil der Sozialen Unternehmen ist als GBP, gefolgt von SÖB und Gemeinnütziger Arbeitskräfteüberlassung (SÖBÜ) organisiert. GBP weisen dabei die kleinsten und SÖBÜ die größten Platzkontingente auf.

Außer im Jahr 2009 – in diesem Jahr werden vereinzelt neue GBP gegründet, vor allem aber die geförderten Plätze innerhalb bestehender GBP ausgeweitet – ist zu beobachten, dass GBP geringere Platzkontingente aufweisen als SÖB und SÖBÜ: So wird für GBP im Jahr 2012 ein durchschnittliches Platzkontingent von 20, für SÖB ein durchschnittliches Platzkontingent von 32 und für SÖBÜ ein durchschnittliches Platzkontingent von 307 Plätzen angegeben.

Insgesamt werden in den untersuchten Maßnahmen in den Jahren 2008 bis 2012 durchschnittlich rund 7.200 Transitarbeitsplätze angeboten. Auffallend ist die (krisenbedingte) Ausweitung des Angebotes im Jahr 2009. In diesem Jahr sind 7.830 Maßnahmenplätze zu beobachten, dies bedeutet gegenüber 2008 eine Steigerung um 27,5% (2008: 6.139). Die Ausweitung erfolgt bei GBP und konzentriert sich auf das Jahr 2009, wobei das erhöhte Niveau

2010 teilweise noch aufrechterhalten wird. Diese Expansion dürfte in erster Linie auf die Umsetzung der „Aktion 4000“ in diesem Zeitraum zurückzuführen sein. Mit der Beendigung dieser Aktion reduzieren sich die von GBP angebotenen Arbeitsplätze wieder auf das Niveau von 2008, parallel dazu wird jedoch das Angebot der Transitarbeitsplätze in SÖBÜ sukzessive ausgeweitet (2010: 2.399, 2011: 2.579 und 2012: 3.373 Transitarbeitsplätze).

Bundesländerunterschiede und Versorgungsdichte

Die Projektlandschaft in den Bundesländern ist durch historisch gewachsene Schwerpunktsetzungen geprägt, wobei die Situation in Wien durch eine sehr hohe Zahl arbeitsmarktferner Personen stark geprägt zu sein scheint.

In den einzelnen Landesorganisationen des AMS sind – historisch gewachsene – Schwerpunktsetzungen beobachtbar. In der Steiermark wurde mit den Beschäftigungsgesellschaften eine Sonderform der GBP entwickelt. Diese Angebotsstruktur bietet Zielgruppenpersonen u.a. einen sehr niederschweligen Zugang zu einer – im Optimalfall anschließenden – Transitbeschäftigung. Kärnten nutzt GBP vor allem, um neue und saisonale Beschäftigungsmöglichkeiten anbieten zu können. SÖB werden dagegen als konstante, ganzjährige Angebotsstruktur realisiert. Kärnten und Niederösterreich unterstützen die Projektlandschaft durch spezifische Beratungsstrukturen.

Niederösterreich und die Steiermark fallen durch eine vielfältige und breite Angebotspalette unter besonderer Berücksichtigung von niederschweligen Vorfeldmaßnahmen auf. Problematisiert wird in Niederösterreich vor allem die Notwendigkeit, ein vielfältiges und gleichzeitig auch über ganz Niederösterreich flächendeckend verteiltes Angebot sicherzustellen. Die starke Regionalisierung der Angebote ist auch in Oberösterreich beobachtbar, hier allerdings kombiniert mit ausgeprägter Differenzierung vor dem Hintergrund unterschiedlicher Zielgruppenbedarfe. Dieser Ausrichtung – starke Regionalisierung bei gleichzeitig starker Spezialisierung auf die unterschiedlichen Zielgruppenbedarfe – wird auch in Oberösterreich sehr hohe Aufmerksamkeit geschenkt. Betont wird hier, dass mittlerweile alle SÖB und GBP auch über Überlassungsangebote verfügen.

Besonders hervorzuheben ist die Situation in Wien, die vor dem Hintergrund der hohen Betroffenheit hinsichtlich der Betreuung „arbeitsmarktferner“ Menschen zu sehen ist. Um für diese Zielgruppe entsprechende Angebote zur Verfügung zu haben, wird verstärkt auf das Instrument der Gemeinnützigen Arbeitskräfteüberlassung zurückgegriffen. Trotz der großen Kapazität der drei Wiener SÖBÜ wird in Wien von einer Unterversorgung berichtet.

Vor allem in Wien wird von tendenzieller Unterversorgung mit Projektplätzen für arbeitsmarktferne sowie ältere und gesundheitlich beeinträchtigte Personen berichtet.

Während in den westlichen Bundesländern die bestehenden Kapazitäten laut Auskunft der Befragten dem Bedarf einigermaßen gut entsprechen, wird in den Bundesländern Burgen-

land, Niederösterreich, Steiermark, Kärnten und vor allem Wien von tendenzieller Unterversorgung berichtet, die sich auf bestimmte Zielgruppen konzentriert. Diese Zielgruppen sind arbeitsmarktferne Personen allgemein, sowie vor allem ältere und gesundheitlich beeinträchtigte KundInnengruppen. Daneben werden besonders marginalisierte Gruppen genannt.

Die Ergebnisse zur Versorgungssituation auf Basis der deskriptiven Befunde der administrativen Daten des AMS sind nicht immer konsistent mit den Angaben aus der Befragung der Landesorganisationen des AMS. Gemessen an dem Verhältnis zwischen den in erreichbarer Nähe liegenden Förderkapazitäten und den Arbeitslosen in der Region, erscheint die Versorgungsdichte mit Sozialen Unternehmen (Sozialökonomischen Betrieben und Gemeinnützigen Beschäftigungsprojekten) in Salzburg, Tirol (mit Ausnahme von Osttirol) und Kärnten vergleichsweise gering und stellt sich die Versorgungssituation in Vorarlberg, Osttirol und weiten Teilen Oberösterreichs und der Steiermark am günstigsten dar. Gebiete mit einer möglichen Unterversorgung bzw. einem erschwerten Zugang zu einem Projekt dürfte es in erster Linie entlang von Bundeslandgrenzen geben. Dies könnte mitunter das Resultat einer scharfen Bundeslandgrenze bei der Zuteilung zu Transitarbeitsstätten sein. Betroffen sind vor allem die Grenzregion zwischen Steiermark und Salzburg (Tamsweg, Gröbming, Murau), die südlichste Steiermark (Deutschlandsberg, Leibnitz, Mureck) sowie die Arbeitsmarktbezirke Landeck und Schwaz in Tirol.

Im Bereich der Gemeinnützigen Arbeitskräfteüberlassung konzentriert sich das Fördergeschehen auf Wien. In allen anderen Bundesländern sind die Förderkapazitäten generell gering.

Teilnahmedauer laut Fördervertrag⁷

Deutliche Unterschiede zwischen den Förderungsarten finden sich bei der maximalen Teilnahmedauer der Transitarbeitskräfte. Während GBP in der Regel von kurzen Teilnahmedauern geprägt sind, liegt die maximale Teilnahmedauer bei SÖB selten unter neun Monaten. Am kürzesten ist die maximale Teilnahmedauer bei SÖBÜ.

Die maximale Teilnahmedauer der Transitarbeitskräfte differiert zwischen den drei Förderungsarten. Im Jahr 2012 sind beispielsweise drei GBP zu beobachten, die eine maximale Teilnahmedauer für Transitarbeitskräfte von drei Monaten aufweisen. Dabei handelt es sich um die Weihnachtsaushilfsbeschäftigung der Caritas in Salzburg, das Projekt „Menschen finden Arbeit“ des Vereins ERfA II (Verein zur Förderung des Wiedereinstiegs in das Arbeitsleben) sowie das Projekt „GEGKO – Gemeindekooperation“, beide in der Steiermark. Diese GBP erfüllen die Funktion einer niederschweligen Vorschaltmaßnahme bzw. dienen der Arbeitserprobung. Weitere zwölf der insgesamt 85 im Jahr 2012 aktiven GBP weisen eine maximale Teilnahmedauer von sechs Monaten auf; rund ein Drittel der GBP liegt zwischen sechs und neun Monaten. Immerhin 48% der GBP bieten den Transitarbeitskräften prinzipiell Beschäftigungsmöglichkeiten von bis zu einem Jahr oder – unter begründeter Nutzung einer Verlängerungs-

⁷ Ergebnisse der Befragung der VertreterInnen der Landesgeschäftsstellen des AMS.

option – auch länger an. Innerhalb der als SÖB geförderten Projekte lassen sich keine Maßnahmen beobachten, deren maximale Teilnahmedauer im Jahr 2012 unter neun Monaten lag. Am kürzesten ist die maximale individuelle Teilnahmedauer bei SÖBÜ – hier wird für sechs der elf im Jahr 2012 aktiven SÖB eine Teilnahmedauer von maximal sechs Monaten angegeben. In allen folgenden Vergleichen zwischen SÖB, GBP und SÖBÜ ist die geringe Fallzahl bei SÖBÜ (elf Projekte) mitzudenken. Angesichts der hohen Platzkontingente, die diese Förderungsstruktur bietet, werden die Vergleiche ungeachtet der geringen Projekt-Fallzahlen angestellt.

Spezifika der Maßnahmendurchführung

Die Projektlandschaft lässt sich auf Grund ihrer durch bundesländerspezifische Förderungsschwerpunkte und Finanzierungslogiken bedingten Heterogenität schwer fassen. Projekte differieren markant entlang unterschiedlicher Dimensionen wie Tätigkeitsbereiche, Arbeitszeitgestaltung, Tätigkeitsniveau sowie der gesetzten Begleitmaßnahmen.

Auf Grundlage der Befragungsergebnisse (LGS-VertreterInnen und Maßnahmenträger) zeigt sich eine sehr heterogene Projektlandschaft, die letztlich trotz intensiver Analysemethoden schwer zu fassen ist. Folgende Befunde lassen sich festhalten:

- Die meisten Projekte bieten unterschiedliche Tätigkeitsbereiche an. Häufige Tätigkeitsfelder der befragten Unternehmen sind Landwirtschaft, Entrümpelung/Übersiedlungen/Transporte sowie haushaltsbezogene Dienstleistungen.
- 64% der Projekte gehen in der Gestaltung der wöchentlichen Arbeitszeit auf die Arbeitszeitmöglichkeiten und -bedarfe der TeilnehmerInnen ein. Etwa 63% der SÖB und GBP und 6 von 7 SÖBÜ geben an, über Voll- und Teilzeit-TAP bzw. Vollzeitäquivalente (VÄZ) zu verfügen, die den jeweiligen Möglichkeiten der Transitarbeitskräfte angepasst werden können.
- Insgesamt geben 30% der sozialen Unternehmen an, dass sie im Rahmen ihres Projekts sowohl projekteigene Transitarbeitsplätze als auch Transitarbeitsplätze in Beschäftigerbetrieben anbieten.
- TAP der SÖB/GBP sind überwiegend auf Hilfskraftniveau angesiedelt, dies wird für 70% der projekteigenen TAP und 50% der TAP in Beschäftigerbetrieben angegeben. SÖBÜ haben mit 25% den höchsten Anteil an TAP mit Fachkraftniveau.
- 79% der untersuchten Maßnahmen kombinieren die Transitbeschäftigung mit Schulungsangeboten – dieser Anteil steigt über die Jahre leicht (2008: 76%). Die Inhalte der angebotenen internen oder externen Schulungen umfassen neben Bewerbungskompetenzen, Kommunikation/ Sozial Skills/Teambildung teilweise auch fachliche und berufsbezogene Inhalte (letztere allerdings nicht/kaum von SÖBÜ). Bei rund einem Drittel werden auch Kulturtechniken geschult und Deutschkurse realisiert. Auch dies ausschließlich in SÖB und GBP.

- Alle Projekte bieten nach eigenen Angaben sozialpädagogische Betreuung/Personalentwicklung und Outplacement an, wobei Gestaltung und Intensität streuen.
- Vorgeschaltete Workshop-Phasen wurden laut den Erhebungen zu den Projekten durch die MitarbeiterInnen der LGS im Jahr 2012 von fast allen SÖBÜ (10 von 11), 26% der GBP und 24% der SÖB angeboten. Interessant ist, dass die Vorschaltung einer Workshop-Phase in den Jahren 2010 und 2011 in SÖB und GBP intensiver genutzt wurde als in den Jahren 2008, 2009 und 2012 (Gipfel: 2011 32% der GBP und 42% der SÖB). Bei SÖBÜ kann ausgehend von 60% im Jahr 2008 eine Zunahme auf schließlich 91% im Jahr 2012 festgestellt werden.
- Die Bedeutung von Aufnahmegespräch, Probemonat und Workshop-/Vorbereitungsmaßnahme als Grundlage für die Aufnahmeentscheidung bleibt im Beobachtungszeitraum konstant hoch, andere Verfahren erweisen sich als zweitrangig.
- Nachbetreuungsangebote werden in den beobachteten Jahren zunehmend stärker realisiert – diese sind im Jahr 2012 in zwei Drittel, im Jahr 2008 nur in der Hälfte der Maßnahmen zu beobachten. Nachbetreuungsangebote werden am ehesten in SÖB (70% im Jahr 2012) und GBP (66%) umgesetzt. Der Vergleichswert bei SÖBÜ liegt bei 46% im Jahr 2012 (36% im Jahr 2008). Die Nachbetreuung dauert rund drei bis vier Monate. Auch die Anzahl der Stunden, die pro Transitarbeitskraft für Nachbetreuung insgesamt aufgewandt werden, steigt im Laufe der untersuchten Jahre an. Bei den SÖBÜ auf durchschnittlich eine Stunde, bei den GBP auf durchschnittlich drei Stunden und bei den SÖB auf durchschnittlich fünf Stunden.
- Hinsichtlich Aufnahmeentscheidung lässt sich aus den Antworten der Träger erkennen, dass Suchtproblematik, Krankheit und sprachliche Defizite eher gegen eine Projektteilnahme sprechen und Mehrfachbelastungen, Probleme im Sozialverhalten und Qualifikationsdefizite diese eher begünstigen.

Faktoren, die über eine erfolgreiche Projektteilnahme entscheiden

Die Motivation der TeilnehmerInnen wird als wichtigster Erfolgsfaktor gesehen. Die Entlohnung wird mehrheitlich als passend empfunden.

Aus Sicht der ProjektvertreterInnen ist eine erfolgreiche Teilnahme vor allem von der Motivation der TeilnehmerInnen (mit 70% der Nennungen aller Sozialen Unternehmen) abhängig, gefolgt von passenden physischen und psychischen Anforderungen (GBP und SÖB) und ausreichenden fachlichen und sozialen Kompetenzen (ebenfalls vor allem bei GBP und SÖB).

Faktoren, die für den Erfolg einer SÖBÜ-Teilnahme als ausschlaggebend genannt werden, sind, neben der Motivation und sozialen Kompetenz der TeilnehmerInnen, deren Zufriedenheit mit dem erzielbaren Einkommen.

Das Lohnniveau der Vollzeit-Transitarbeitskräfte wird mehrheitlich als passend, jenes der Teilzeit-Transitarbeitskräfte wird hingegen seltener, aber immerhin noch von mehr als der Hälfte der befragten Unternehmen, als passend empfunden.

Kombination von Förderungen

Vom AMS zur Verfügung gestellte zusätzliche Beihilfen kommen nach den Angaben der befragten Träger in folgenden Projektteilnahmephasen zum Einsatz⁸:

- Die Beihilfe zur Deckung des Lebensunterhalts (DLU)⁹ wird überwiegend in der Eintrittsphase für einzelne TAK genutzt: 70% der SÖBÜ und ein Viertel der GBP und SÖB geben dies an.
- Die Beihilfe Kombilohn wird schwerpunktmäßig in der Transitarbeitsphase für einzelne Transitarbeitskräfte genutzt: 70% der sozialen Unternehmen geben dies an.
- Die Nutzung des Instruments der Eingliederungsbeihilfe für einzelne Transitarbeitskräfte wird am häufigsten für die Phase des Übertritts in ein Dienstverhältnis angegeben: Ein Drittel der sozialen Unternehmen gibt dies an.
- Bei SÖBÜ kommen zusätzliche Beihilfen bei einzelnen Transitarbeitskräften fast immer zum Einsatz.

Gesundheitlich beeinträchtigte Personen als neue Zielgruppe

Fast alle SÖBÜ (sechs von sieben), zwei Drittel der befragten GBP und die Hälfte der SÖB sind der Ansicht, dass Soziale Unternehmen ein passendes Instrument für gesundheitlich eingeschränkte Personen darstellen. Etwas mehr als ein Viertel der SÖB ist der Ansicht, dass Soziale Unternehmen nur eingeschränkt für diese Personen geeignet seien, sprich – nur für bestimmte Personengruppen aus dieser Zielgruppe.

Soziale Unternehmen werden vor allem von SÖBÜ- und GBP-VertreterInnen mehrheitlich als geeignet für die Zielgruppe der gesundheitlich eingeschränkten Personen gesehen – besonders VertreterInnen niederschwelliger Projekte, mit stärkerem Fokus auf Kulturtechniken, Einzelberatung und mit höherer zeitlicher Flexibilität sehen diese Instrumente als passend für diesen Personenkreis an.

Projekte, die sich ohne Vorbehalte für die Eignung Sozialer Unternehmen für gesundheitlich eingeschränkte Personen aussprechen, unterscheiden sich von Projekten, die dies nicht tun, dadurch, dass sie...

- ... (eher) niederschwelliger sind;

⁸ Diese Auswertung ist nicht zu verwechseln mit der auf Fördervolumina bezogenen Auswertung auf Basis der Förderungs- und Leistungsdaten des AMS in Abschnitt 5.

⁹ Träger könnten unter DLU auch Arbeitslosengeld- und Notstandshilfe-Fortbezug subsummiert haben.

- ... grundsätzlich weniger Hinderungsgründe für die Aufnahme in ein Transitverhältnis sehen, vor allem hinsichtlich vermuteter Suchtproblematik, sprachlicher Defiziten, gesundheitlicher Einschränkungen und erwarteter häufiger Krankenstände;
- ... der Motivation der Transitarbeitskräfte mehr Relevanz (als beispielsweise den psychischen oder physischen Anforderungen oder den fachlichen Kompetenzen) für eine erfolgreiche Teilnahme zuschreiben;
- ... seltener sozialpädagogische Betreuung mit integriertem Outplacement, etwas seltener Nachbetreuung und etwas seltener externe Arbeitstrainings oder Praktika anbieten;
- ... als Inhalte der Schulungsangebote eher Kulturtechniken anbieten (als beispielsweise berufsbezogene Inhalte, EDV-Schulungen oder Berufsorientierung und Bewerbungskompetenzen);
- ... seltener Gruppenberatung, kontinuierliche Einzelberatung und Aufsuchende Betreuung anbieten;
- ... höhere zeitliche Flexibilität, die Möglichkeit eines existenzsichernden Einkommens, einen verstärkten Austausch mit der LGS, Stärkung der Interessensverbände sowie organisationsinterne Verbesserungen als wichtige Bedingungen für eine erfolgreiche Arbeitsmarktintegration der Transitarbeitskräfte bewerten;
- ... die Angebote „niederschwellige Arbeitsplätze“, „integrierte Maßnahmenketten“, „Teilzeitstellen“ und „Case Management“ häufiger als sehr gut geeignet für gesundheitlich eingeschränkte Personen bewerten.

Stellenwert und zukünftige Bedeutung von Sozialen Unternehmen aus Sicht von ExpertInnen

Soziale Unternehmen werden von den befragten ExpertInnen als wichtiges Unterstützungsangebot für ältere Personen und Personen mit gesundheitlichen Einschränkungen gesehen – dabei wird die Passgenauigkeit für WiedereinsteigerInnen, Frauen, Jugendliche, Obdachlose, Personen während einer medizinischen Rehabilitation, sowie für Menschen mit Behinderung und psychisch Kranke aber kontrovers gesehen.

Zehn der elf befragten ExpertInnen bewerten Soziale Unternehmen als wesentliches Unterstützungsangebot für arbeitsmarktferne Zielgruppen. Ein/e Befragte/r sieht in Modellen einer durch intermediäre Einrichtungen begleiteten und subventionierten Beschäftigung am ersten Arbeitsmarkt – wie etwa Beschäftigungsprojekten, die in Unternehmen angesiedelt sind – die kostengünstigere und erfolgsträchtigere Variante. Solche Modelle, die in Richtung ersten Arbeitsmarkt gehen, werden auch von den anderen Befragten positiv bewertet, jedoch als ergänzendes Angebot gesehen.

Aktuelle und zukünftige Zielgruppen von Sozialen Unternehmen

Ganz allgemein werden Soziale Unternehmen als geeignet für Menschen, die schon länger aus unterschiedlichen Gründen aus dem Erwerbsleben ausgeschieden sind, gesehen. Im De-

tail nennen die ExpertInnen unterschiedliche Spezifizierungen dieser Zielgruppe. Am häufigsten angeführt werden folgende drei Gruppen:

- Ältere Menschen (in den letzten Jahren vor Pensionsantritt),
- Personen mit gesundheitlichen Einschränkungen ohne Anspruch auf Umschulung,
- Personen mit gesundheitlichen Einschränkungen, die nach einer Umschulung noch Unterstützungsbedarf aufweisen, wobei hier darauf zu achten ist, ob nicht einer Qualifizierungsmaßnahme der Vorzug gegeben werden sollte (dies gilt auch bei Menschen mit Behinderung).

Vereinzelt werden weitere Subzielgruppen genannt, wobei die Meinungen bezüglich der Passgenauigkeit des Instrumentes Soziale Unternehmen für diese Personen teilweise sehr kontroversiell sind: WiedereinsteigerInnen, Frauen, Jugendliche, Obdachlose, Personen während einer medizinischen Rehabilitation, Menschen mit Behinderung und psychisch kranke Menschen. Umstritten ist die Bedeutung Sozialer Unternehmen insbesondere für die beiden zuletzt genannten Zielgruppen. Menschen mit Behinderung sollten demnach primär die Chance auf Teilhabe am ersten Arbeitsmarkt haben. Für psychisch kranke Menschen erscheint das Angebot eines Arbeitstrainings als geeigneteres Instrument. Andere Befragte hingegen sehen gerade für diese beiden Zielgruppen eine zunehmende Notwendigkeit, Beschäftigungsprojekte als Unterstützungsangebot bereitzustellen.

Instrumentenhierarchie innerhalb der Sozialen Unternehmen je nach Zielgruppenbedarf?

Die Bedeutung einzelner Beschäftigungsprojekte für verschiedene Subzielgruppen wird von den ExpertInnen unterschiedlich eingeschätzt – ein Diskussionsprozess scheint diesbezüglich angebracht. Dafür könnten die Erfahrungen, die im niederösterreichischen Stufenmodell der Integration sowie in den oberösterreichischen Modellprojekten gesammelt werden, den Ausgangspunkt bilden.

Vereinzelt sprechen die befragten ExpertInnen von einer Instrumentenhierarchie in Bezug auf Soziale Unternehmen: Am untersten Ende werden Angebote einer stundenweisen Beschäftigung gesehen, die einen niederschweligen Zugang für sehr arbeitsmarktferne Subzielgruppen ermöglichen. Am obersten Ende steht die Gemeinnützige Arbeitskräfteüberlassung, die in einem Interview als Vermittlungs- und nicht als Beschäftigungsinstrument eingestuft wird.

Welche Subzielgruppe in welchem Beschäftigungsprojekt (SÖB, GBP, SÖBÜ) am besten unterstützt werden kann, wird von den Interviewten sehr unterschiedlich eingeschätzt. Aus diesem Grund wäre ein Diskussionsprozess hier durchaus angebracht. Ansatzpunkt könnte eine differenzierte Analyse des konkreten Leistungsprofils der unterschiedlichen Beschäftigungsprojekte sein, wobei der Fokus auf den Leistungen, die zusätzlich zur Beschäftigung angeboten werden und dem Unterschied zu einer Beschäftigung am ersten Arbeitsmarkt liegen sollte. Aufbauen könnte die Diskussion auf den Erfahrungen aus dem Stufenmodell der Integration, das

derzeit in Niederösterreich pilotiert wird, und aus den Modellprojekten für Menschen mit gesundheitlichen Einschränkungen in Oberösterreich.

Das Stufenmodell der Integration bietet je nach individueller Ausgangslage unterschiedliche Beschäftigungsmöglichkeiten an: Von der stundenweisen Beschäftigung mit therapeutischem Taschengeld, über Arbeitstraining (25 Wochenstunden mit DLU-Bezug bzw. Leistungsbezug aus Arbeitslosengeld, Notstandshilfe oder Bedarfsorientierter Mindestsicherung) und Teilzeitbeschäftigung bis zur Vollzeitbeschäftigung. Vorteil dieses Modells ist, wie in einem Interview betont wird, dass die Zielgruppenpersonen je nach Leistungsbild und Belastbarkeit an der am besten geeigneten Stufe einsteigen können.

Zur Bewertung des Erfolgs Sozialer Unternehmen

Eine Bewertung des Erfolges Sozialer Unternehmen fällt den befragten ExpertInnen nicht leicht, weil sich einerseits die Frage stellt, ob die im AMS-Kontext übliche, eher kurzfristige und auf Arbeitsmarktintegration abzielende Bewertung auch für diesen Fördertypus adäquat ist und andererseits die sehr unterschiedlichen Ausgangslagen der TransitmitarbeiterInnen nicht Berücksichtigung finden.

Eine dauerhafte Beobachtung von Transitkräften könnte eine mögliche Variante zur Erfolgsmessung sein, ein umfassendes Controllinginstrument, das auch qualitative Ziele wie Motivationssteigerung, Stabilisierung oder Qualifizierung misst und die individuellen Ausgangslagen berücksichtigt, eine andere Möglichkeit. Ein solches Controllinginstrument wird aktuell in der Steiermark entwickelt. In der Begleitung des niederösterreichischen Stufenmodells der Integration ist – ebenso wie bei BSB geförderten Projekten – ein Monitoringsystem in Anwendung, das auch Fortschritte auf dem Weg zurück in den Arbeitsmarkt auswertbar und damit evidenzbasiert diskutierbar macht.

Stellenwert und Bedeutung anderer Förderinstrumente

Befragt zum Einsatz anderer Förderinstrumente wurde im Zusammenhang mit der Eingliederungsbeihilfe eine längere Förderdauer von etwa drei Jahren vorgeschlagen, um Betrieben die Inanspruchnahme „schmackhaft“ zu machen. Die Koppelung der Eingliederungsbeihilfe an die Bereitschaft von Betrieben, Aus- und Weiterbildungen zu ermöglichen, wäre sinnvoll und könnte auch mit einer Erhöhung der Förderung einhergehen. Eine bessere Information der Unternehmen über die Möglichkeiten der Eingliederungsbeihilfe wird ebenfalls als wichtig erachtet. Als eine Voraussetzung für deren Erfolg wird ein gutes Matching angegeben.

Die Förderdauer bei der Eingliederungsbeihilfe könnte nach ExpertInnenmeinung verlängert und an die Bereitschaft, Aus- und Weiterbildungen anzubieten, gekoppelt werden – spezifische Kombilohnmodelle für Beschäftigungsprojekte wären zudem wünschenswert. In diesen Bereichen wurden bzw. werden Änderungen bereits vollzogen.

Das Förderinstrument Kombilohn erfährt laut Auskunft von AMS-ExpertInnen gerade eine Umgestaltung. Jeweils spezifische Kombilohnmodelle sollten für Wirtschaftsbetriebe und Beschäftigungsprojekte angeboten werden, ebenso wäre eine längere Dauer des Kombilohnbezugs anzudenken, als eine Art „Mindestleistungsrefundierung“, oder als „Kombilohnmodelle für Menschen in Übergangsphasen“, die nur stundenweise einer Beschäftigung nachgehen können. Auch eine grundlegende Diskussion über die Frage des Zuverdienstes wird als notwendig erachtet.

Soziale Unternehmen vor dem Hintergrund zukünftiger Arbeitsmarktentwicklungen

Vor dem Hintergrund des steigenden Bedarfs wird eine Ausdifferenzierung der geförderten Beschäftigung als notwendig erachtet. Die als erforderlich erachtete Ausdifferenzierung betrifft vor allem die inhaltliche Gestaltung und die Transitdauer. Neue Beschäftigungsformen und die angebotenen Produkte Sozialer Unternehmen sollten überdacht und angepasst werden.

Der Bedarf nach geförderter Beschäftigung wird steigen, auch wenn Soziale Unternehmen nicht für alle zukünftigen Herausforderungen die Antwort sein können – darüber sind sich die ExpertInnen weitgehend einig. Übereinstimmung herrscht ebenso hinsichtlich einer notwendigen Ausdifferenzierung der Formen geförderter Beschäftigung nach Zielgruppenbedarfen, wobei vor allem in Bezug auf die Transitdauer und die inhaltliche Gestaltung Anpassungspotenzial verortet wird.

- Zur Transitdauer gibt es kontroverse Meinungen. Zwar wird mehrheitlich betont, dass bei bestimmten Zielgruppen, etwa psychisch kranken Menschen oder Menschen mit gesundheitlichen Beeinträchtigungen, die derzeitige Maximaldauer nicht ausreicht. Gleichzeitig wird bei längeren Transitphasen – diskutiert werden Zeiträume von bis zu fünf Jahren – problematisiert, dass im Anschluss der Übergang in den ersten Arbeitsmarkt eine zu große Herausforderung darstellt und entsprechend risikobehaftet ist. Ein etappenweiser Übergang in den ersten Arbeitsmarkt im Sinne einer stufenweisen Beschäftigung wird für sinnvoller erachtet.
- Hinsichtlich sinnvoller inhaltlicher Anpassungen wurde vorgeschlagen, verstärkt Qualifizierungsmodule, vor allem für jüngere TeilnehmerInnen und WiedereinsteigerInnen, zu integrieren. So könnte etwa die Möglichkeit, einen Lehrabschluss nachzuholen, angeboten werden.

Die Ansiedelung von Beschäftigungsprojekten direkt in privatwirtschaftlichen Unternehmen als sogenannte „dislozierte Beschäftigungsprojekte“ wird als weitere Entwicklungsoption gesehen.

Angeregt wurde auch, über die in Sozialen Unternehmen angebotenen Produkte und Dienstleistungen nachzudenken, da diese Angebotspalette sich noch stark an den Anfängen in den 1980er Jahren orientiere. Mehr Marktorientierung wäre hier durchaus wünschenswert.

Weiters wurde „Supported Employment“ als Angebot für sehr betreuungsintensive Zielgruppen genannt.

Diskussionsbedarf im Bereich der Richtlinien und der Abrechnung

Anpassungsbedarfe im Bereich der bestehenden Richtlinien werden unterschiedlich eingeschätzt. Die meisten befragten ExpertInnen meinen, dass Überlassungsprojekte in einer eigenen Richtlinie geregelt werden sollten. Unterschiedliche Vorschläge werden geäußert, ob SÖB und GBP in einer gemeinsamen Richtlinie, oder wie bisher, doch getrennt geregelt werden sollten.

Auch die Richtliniengestaltung Sozialer Unternehmen wird kontrovers diskutiert – eine Abrechnung zu Pauschalkosten oder ein Umstieg auf Förderungsvarianten könnte den administrativen Aufwand reduzieren.

Während einige Befragte die Gestaltung der Richtlinien von der Zielgruppe und deren Bedarfen abhängig machen, meinen andere, dass vor allem die Möglichkeit, unternehmerisch zu agieren in den Vordergrund zu rücken und die historisch gewachsene Unterscheidung zwischen SÖB und GBP diesbezüglich nicht mehr sinnvoll sei. In einer dritten Position wird explizit auf die unterschiedliche Ausrichtung der beiden Instrumente (Wettbewerb am freien Markt oder Dienstleister für Gemeinden) hingewiesen und damit die Notwendigkeit jeweils spezifischer Richtlinien begründet.

Aktuell werden Soziale Unternehmen nach einem Eckkostenmodell abgerechnet, das mit hohem administrativem Aufwand für alle Beteiligten verbunden ist, wobei die in einigen LGS übliche Praxis der sehr detaillierten Kostenprüfung nicht auf den bestehenden Richtlinien beruht, wie in einem Interview betont wird.

Zurzeit wird die Möglichkeit einer Pauschalkostenabrechnung diskutiert, ein Modell, das auch von den meisten befragten ExpertInnen begrüßt wird. Als Umsetzungsvoraussetzungen werden klare Vorgaben, entsprechende Kostentransparenz und Kontrollen gesehen. Argumente, die gegen eine Pauschalkostenabrechnung angeführt werden, sind Probleme der Festlegung geeigneter Pauschalsätze (da Soziale Unternehmen sich schwer mit „Normalunternehmen“ vergleichen lassen) oder die Probleme, die mit einer exakten Kostenabgrenzung beispielsweise bei großen Gemeinnützigen Arbeitskräfteüberlassungen verbunden sind. Als weniger geeignet wird das Modell der Pauschalkostenabrechnung auch für jene Sozialen Unternehmen gesehen, die mit Zielgruppen arbeiten, bei denen weniger die Vermittlung in den Arbeitsmarkt als eine Stabilisierung der Betroffenen im Vordergrund steht.

Die Subjektförderung wird als weitere mögliche Alternative zur Eckkostenabrechnung diskutiert. Von den SkeptikerInnen wird befürchtet, dass ein solches Modell zu einer „Bewertung“ der betroffenen Personen sowie zu einer De-facto-Gleichstellung Sozialer Unternehmen mit Wirtschaftsbetrieben führen könnte. Angebote wie Qualifizierung und sozialpädagogische Betreuung würden verloren gehen. Auch Creamingeffekte wurden als Kritikpunkt angeführt. BefürworterInnen sehen in der Subjektförderung – trotz Creaminggefahr – ein geeignetes Mo-

dell zum Ausgleich des Produktivitätsverlusts, das es ermöglicht, schwer integrierbare Personen auch über einen längeren Zeitraum zu fördern. Wenngleich eingeräumt wird, dass von Seiten des Fördergebers eine sehr gute Steuerung erfolgen muss und Rückmeldungen, etwa durch ein Monitoringsystem, hilfreich wären.

Verstärkte Kooperation und Abstimmung

Die zu erwartenden Veränderungen im Bereich der Zielgruppenpersonen der Sozialen Unternehmen führen bei einem Großteil der Befragten zu einem Überdenken der derzeitigen Kommunikations- und Kooperationsstrukturen. Aus Sicht der ExpertInnen wird die Zusammenarbeit unterschiedlicher Institutionen (AMS, Pensionsversicherung, Gemeinden, etc.) mit unterschiedlichen Förderlogiken an Bedeutung gewinnen und mehr Schnittstellenmanagement erforderlich sein. Ein institutionenübergreifendes Case Management mit einem gemeinsamen Betreuungsplan für die Betroffenen wäre begrüßenswert.

Die wachsende Zielgruppe der Sozialen Unternehmen macht neue Kommunikations- und Kooperationsstrukturen erforderlich

Erwähnt wird in diesem Zusammenhang auch die wichtige Rolle der Territorialen Beschäftigungspakte, in denen auch RepräsentantInnen der Sozialen Unternehmen vertreten sein sollten.

Ein weiterer Vorschlag in Verbindung mit Kooperationsstrukturen bezieht sich auf strategische Partnerschaften zwischen AMS und Sozialen Unternehmen auf der Grundlage mehrjähriger Verträge mit den Trägerorganisationen.

Vorschläge zur Weiterentwicklung der Produktpalette und der Tätigkeitsfelder Sozialer Unternehmen

Die befragten ExpertInnen sehen Entwicklungspotenziale vor allem im Dienstleistungsbereich (kommunale Nahversorger am Land oder Übernahme von Alltagsverrichtungen für ältere Menschen), in privatwirtschaftlich unrentablen Nischenfeldern bzw. in der Übernahme von Tätigkeitsbereichen innerhalb einer regionalen Zuliefererkette. Eine Verknüpfung der Vergabe öffentlicher Aufträge mit der Auflage, benachteiligte Personen zu beschäftigen, wird von zwei InterviewpartnerInnen vorgeschlagen.

Unrentable Nischenfelder und andere Dienstleistungsbereiche bieten künftige Entwicklungspotenziale für Soziale Unternehmen – intensiver Austausch mit Wirtschafts- und Arbeitgebervertretung nötig.

Ganz allgemein wird die Notwendigkeit eines intensiven Austauschs mit Wirtschafts- und Arbeitgebervertretungen gesehen, um das Vorurteil der Wettbewerbsverzerrung auszuräumen.

Ergebnisse der Literaturanalyse

Eine kursorische internationale Recherche zeigt eine Vielzahl unterschiedlicher Begrifflichkeiten und erwartungsgemäß länder- und regionsspezifische Regelungen und Formen von Sozialfirmen. In einigen Ländern wurden in den vergangenen Jahrzehnten rechtliche Rahmenbedingungen für Unternehmen, die ihre Wirtschaftstätigkeiten mit sozialer Zielsetzung verbinden, geschaffen. Einige dieser Rechtsformen entsprechen dem Genossenschaftsmodell (z.B. Frankreich); andere wiederum beziehen sich nicht explizit auf das Genossenschaftsmodell, lehnen sich aber daran an (in Belgien besteht z.B. die Möglichkeit, eine Gesellschaft mit sozialer Zielsetzung zu gründen).

Wichtiges Merkmal von Sozialfirmen ist, dass sie als Wirtschaftsakteure einen Teil der Finanzierung durch den Verkauf von Waren und Dienstleistungen sichern. Grundsätzlich ist die Vielzahl von Finanzierungsquellen ein gemeinsames Merkmal der meisten Sozialfirmen („Resource Hybridization“). In der Mehrheit der Sozialfirmen besteht die Gesamtfinanzierung aus einem Mix aus staatlichen Unterstützungsleistungen, Verkaufserlösen und weiters auch aus Spenden sowie Freiwilligenarbeit.

7. Schlussfolgerungen

Vor dem Hintergrund zu erwartenden steigenden Bedarfs nach geförderter Beschäftigung stellt sich die Frage nach effizienten und finanzierbaren Erweiterungs- und Entwicklungsoptionen im Bereich der Sozialen Unternehmen in besonderer Weise. In diesem abschließenden Abschnitt sollen aus den Analysen ebenso wie aus den erhobenen Einschätzungen von ExpertInnen Schlussfolgerungen und Handlungsansätze abgeleitet werden. Diese gliedern sich in die folgenden Aspekte:

1. Schlussfolgerungen zur Zielgruppenadäquatheit des Einsatzes von Transitarbeitsplätzen in Sozialökonomischen Betrieben und Gemeinnützigen Beschäftigungsprojekten,
2. Schlussfolgerungen zur Maßnahmengestaltung in SÖB und GBP, sowohl die Projektelemente als auch die Anbindung an den regulären Arbeitsmarkt betreffend,
3. Schlussfolgerungen zum Einsatz der Gemeinnützigen Arbeitskräfteüberlassung,
4. Schlussfolgerungen zu den Rahmenbedingungen für Soziale Unternehmen und deren Einbindung in die Steuerung der aktiven Arbeitsmarktpolitik und
5. Handlungsansätze.

Schlussfolgerungen zur Zielgruppenadäquatheit des Einsatzes von Transitarbeitsplätzen in SÖB und GBP

In der vorliegenden Evaluation zeigte sich, dass vor allem Sozialökonomische Betriebe (SÖB) und Gemeinnützige Beschäftigungsprojekte (GBP) vorwiegend KundInnengruppen des AMS mit vergleichsweise schlechten Reintegrationschancen am Arbeitsmarkt erreichen. Es konnte weiters gezeigt werden, dass mit einer Mitarbeit in einem Sozialen Unternehmen eine erhöhte

Chance verbunden ist, zu einem späteren Zeitpunkt wieder in einem Sozialen Unternehmen beschäftigt zu sein. Diese Befunde legen nahe, dass Soziale Unternehmen im aktuellen Angebotsspektrum des AMS für besonders negativ selektierte KundInnengruppen als eine der wenigen realisierbaren Beschäftigungsoptionen wahrgenommen werden. In diesen Fällen können Transitarbeitskräfte zeitlich begrenzt und möglicherweise wiederkehrend die latenten und manifesten stabilisierenden Funktionen von Arbeit erfahren, dies allerdings zum Teil ohne reale Chance auf Integration in den regulären Arbeitsmarkt. Für andere KundInnengruppen dagegen bieten Soziale Unternehmen zielkonform realistische Chancen auf einen Wiedereintritt in ein Dienstverhältnis am ersten Arbeitsmarkt. Dies belegen auch die positiven Effekte der Förderung auf die ungeforderte Beschäftigung bzw. die geförderte Beschäftigung am ersten Arbeitsmarkt. Vielfach ist jedoch nicht davon auszugehen, dass Reintegrationschancen a priori erkennbar sind. Diese hängen wesentlich davon ab, wie sehr Geförderte von den Angeboten profitieren können. Das stellt sich in vielen Fällen erst im Laufe der Transitmitarbeit heraus.

Höhere Integrationseffekte für ältere Arbeitslose, Personen mit gesundheitlichen Einschränkungen und Langzeitarbeitslose sprechen ebenso für die Sinnhaftigkeit einer Beibehaltung des Transitcharakters der Arbeitsplätze in Sozialen Unternehmen wie der Umstand, dass Projekte, die nicht versuchen die Aufnahme von Arbeitslosen mit schwerwiegenderen Integrationshindernissen zu vermeiden, tendenziell mehr Beitrag zur Verbesserung der Beschäftigungschancen leisten. Die höheren Wirkungspotentiale für die genannten Gruppen sprechen auch für den Einsatz von Transitarbeitsplätzen für die wachsenden Zielgruppen von Älteren mit gesundheitlichen Beeinträchtigungen sowie von BezieherInnen der BMS, die häufig mehrfache Vermittlungseinschränkungen aufweisen.

Von besonderer Bedeutung ist dabei das Ausbildungsniveau der TeilnehmerInnen. Es zeigt sich, dass höher qualifizierte KundInnen von der Beschäftigung an Transitarbeitsplätzen in Hinblick auf die Reintegrationswahrscheinlichkeit stärker profitieren können als Teilnehmerinnen mit maximal Pflichtschulabschluss, die jedoch richtlinienkonform in Sozialen Unternehmen deutlich überrepräsentiert sind. Die Entwicklung geeigneter Lernmöglichkeiten für gering Qualifizierte könnte gerade in der Verbindung von Beschäftigung und Qualifizierung forciert werden. Das gezielte Nutzen einer Transitmitarbeit, um KundInnen für Weiterbildungsaktivitäten zu gewinnen sowie die Verbindung von Arbeit und Lernen sollen daher verstärkt diskutiert und (weiter-)entwickelt werden. Jedenfalls bleibt die Herausforderung Unterstützungsangebote für eine wachsende Zielgruppe zu gewährleisten. Dazu werden einige Handlungsansätze im abschließenden Punkt der Schlussfolgerungen formuliert.

Schlussfolgerungen zur Maßnahmengestaltung in SÖB und GBP

Ein Hauptfokus der vorliegenden Studie lag auf der Identifikation von erfolgreichen Elementen der Gestaltung von Transitarbeitsplätzen und deren Projektumfeld, differenziert nach wichtigen Zielgruppen.

Trotz intensiver Analysen konnten im Rahmen dieser Untersuchung nur zu Teilaspekten scharf trennende Ergebnisse erzielt werden, die zur evidenzbasierten Differenzierung innerhalb der Angebotsschiene „Transitmitarbeit in einem SÖB/GBP“ dienlich sind. Dies dürfte das Resultat unterschiedlicher Phänomene sein:

- Zum einen sind die konkreten Unterstützungsleistungen innerhalb eines Sozialen Unternehmens selbst bei differenzierter Fragebogengestaltung standardisiert kaum zu erfassen. Erschwerend kommt hinzu, dass viele der untersuchten SÖB/GBP unterschiedliche Tätigkeitsbereiche und unterschiedliche Begleitmaßnahmen für verschiedene Zielgruppen anbieten. Auch dies ist ein Umstand, der in einer standardisierten österreichweiten Befragung bei vertretbarem Aufwand für die Befragten nicht ausreichend differenziert erfassbar ist.
- Zum anderen ist davon auszugehen, dass – eine längere maximale Teilnahmedauer vorausgesetzt – Transitarbeitskräfte mit höheren Integrationsbarrieren länger im Sozialen Unternehmen verbleiben.

Dies erschwert eine evidenzbasierte Empfehlung hinsichtlich der Gestaltung der Teilnahmedauer vor allem auch deshalb, weil die definierte maximale Teilnahmedauer zwischen den Bundesländern und über die Jahre variiert. Förderdauern werden häufig auch systematisch, je nach Bedürfnislage bestimmt und können zudem ein Ergebnis von (Selbst-)Selektion bzw. ein Ergebnis von Förderungen sein. Beispielsweise werden Personen nur kurz gefördert, weil sie rascher vermittelbar sind und schwer Vermittelbare werden eventuell lange gefördert, ohne dass das an der Qualität der Maßnahme liegt. Letztlich zeigen die empirischen Ergebnisse auch keine großen Unterschiede in der Wirkung nach der Förderdauer.

Schließlich liegen über Ausmaß und Intensität der Integrationsbarrieren der Transitarbeitskräfte nur begrenzt aussagekräftige Informationen vor, was insgesamt dazu führt, dass sowohl innerhalb der TeilnehmerInnen der Sozialen Unternehmen als auch innerhalb der Maßnahmen wenig Differenzierung möglich ist. Es zeigt sich jedoch, dass besonders arbeitsmarktferne KundInnen von kostenintensiven Maßnahmen überproportional profitieren und nicht gesundheitlich beeinträchtigte KundInnen in höherschwelligeren Maßnahmen tendenziell effektiver unterstützt werden können. Beide Befunde deuten ebenso wie die qualitativen Aussagen von ExpertInnen und VertreterInnen der Landesorganisationen des AMS darauf hin, dass eine interne Ausdifferenzierung der Angebote Sozialer Unternehmen durchaus empfehlenswert ist. Auffallend ist dabei jedoch, dass die Meinungen darüber, wie diese Ausdifferenzierung konkret erfolgen sollte, divergieren. Die unterschiedlichen Zugänge zu diesem Thema aufgreifend und mit den Befunden dieser Untersuchung verbindend, lassen sich folgende Eckpunkte für eine weiterführende Diskussion formulieren:

- Soziale Unternehmen werden grundsätzlich als Angebotsschiene für arbeitsmarktferne, eher ältere KundInnen des AMS definiert. Die in dieser Untersuchung gewonnenen Ergebnisse zu zielgruppenspezifischen Unterschieden in den Fördereffekten unterstützen diese Ausrichtung.

- SÖB und GBP, die sich an Jugendliche wenden, sollten sich wie bisher ausschließlich auf die Zielgruppe NEETs konzentrieren und diesen auch Anreize zum Nachholen oder Vervollständigen von Ausbildungsabschlüssen bieten. Für alle anderen Jugendlichen werden Qualifizierungsangebote präferiert. Innerhalb der Zielgruppe NEET wiederum sollten sich Soziale Unternehmen auf jene Jugendlichen beschränken, die durch andere Angebotschienen nicht erreichbar sind.
- Bei Menschen mit psychisch bedingten Einschränkungen ist grundsätzlich unbestritten, dass Beschäftigung stabilisierend wirkt und geförderte Beschäftigung daher für diese Zielgruppe ein wesentliches Element einer beruflichen Rehabilitation darstellen kann und soll. Allerdings streuen die Meinungen darüber, welche Gestaltungs- und Förderungsvariante den Bedarfen dieser Zielgruppe am ehesten entspricht: Die vorgeschlagenen Angebote reichen von Arbeitstrainingsmaßnahmen über geförderte und gezielt auf diese Personengruppen angepasste Transitarbeitsverhältnisse in SÖB/GBP bis schließlich zu begleiteter Beschäftigung am ersten Arbeitsmarkt. Nachdem im Kontext der Umsetzung des Sozialrechtsänderungsgesetzes 2012 eine Reihe unterschiedlicher Modellprojekte, die sich unter anderem der gezielten Unterstützung der Zielgruppe der psychiatrisch erkrankten Menschen widmen, pilotiert werden, könnte die weitere Diskussion auf Grundlage der in diesen Projekten gesammelten Erfahrungen geführt werden. Wesentlich erscheint in diesem Kontext und in der Arbeit mit gesundheitlich eingeschränkten Menschen allgemein jedenfalls die konkrete Berücksichtigung der medizinischen Therapie in der Gestaltung des Arbeitsalltags, sei dies nun hinsichtlich der maximal möglichen Tagesarbeitszeit oder hinsichtlich der gegebenen Nebenwirkungen von Medikamenten oder sei es schlicht dahingehend, dass auch das Einhalten der medizinischen Therapieerfordernisse begleitend reflektiert wird.
- In eine andere Richtung geht die aktuell in Niederösterreich pilotierte stufenweise Annäherung an den ersten Arbeitsmarkt für besonders arbeitsmarktferne Personengruppen. Im sogenannten Stufenmodell der Integration werden je nach individuellem Unterstützungsbedarf unterschiedliche Unterstützungsformen und Beschäftigungsintensitäten angeboten. Die Auswertung der in diesem Modell gesammelten Erfahrungen bietet sich als weitere Grundlage für die Konkretisierung der Angebotsgestaltung für besonders arbeitsmarktferne Personengruppen (mit oder ohne gesundheitliche Einschränkungen) an und es gilt, Lock-in-Effekte abzumildern.
- Bei allen bereits beschriebenen Problematiken in der Bewertung der Bedeutung der Teilnahmedauer ist auf Grundlage der ExpertInneninterviews naheliegend, dass sich die Teilnahmedauer von bis zu 36 Monaten bei älteren Menschen kurz vor Antritt einer Rente ebenso bewährte wie längere Transitdienstverhältnisse (maximal 24-36 Monate) bei Personen mit gesundheitlichen Einschränkungen. Mit zunehmender Teilnahmedauer steigt auch die Bedeutung der Begleitung des Übergangs in den ersten Arbeitsmarkt, deutet doch die lange Transiddauer auf das Vorhandensein hoher Integrationsbarrieren hin.

Durch zusätzliche Analysen konnten die Wirkungsunterschiede von Projekten – zumindest teilweise – auf Gestaltungselemente der Maßnahmen zurückgeführt werden. Diese erlauben Schlussfolgerungen für die Projektgestaltung:

- Gerade in Hinblick auf Maßnahmen für Ältere zeigt sich, dass Altersheterogenität in Projekten günstigere Ergebnisse erwarten lässt.
- Die Analysen von Wirkungsunterschieden auf Projektebene weisen auch auf die Bedeutung beruflicher/fachlicher Schulungen während der Transitmitarbeit sowie eine explizite Nachbetreuungsphase hin, die die Reintegrationschancen der TeilnehmerInnen tendenziell erhöhen. Dies deutet darauf hin, dass die Potenziale Sozialer Unternehmen für negativ selektierte KundInnengruppen des AMS vor allem dann gut genutzt werden können, wenn sie möglichst nahe am ersten Arbeitsmarkt angesiedelt sind oder – wenn sie dies nicht sind – der Übergang vom zweiten in den ersten Arbeitsmarkt begleitet wird.
- Wie bereits erwähnt, scheint der Versuch einer Einschränkung der TeilnehmerInnen auf weniger problematische Zielgruppen die im Durchschnitt positiven Effekte auf die weitere Beschäftigungsintegration eher zu reduzieren als zu befördern. Hier können Vorgaben zur Erreichung bestimmter Ergebnisziele – etwa Anteile von Beschäftigungsaufnahmen nach Maßnahmenabschluss – zu Fehlsteuerungen führen: Die Integrationswirkung bemisst sich nämlich nicht an einer Vermittlungsquote, sondern vielmehr an deren Differenz zum erwartbaren Ergebnis ohne Förderung.
- Der tendenziell positive Zusammenhang zwischen fachlichen Schulungsmodulen (inklusive IT) und der Maßnahmenwirkung gibt Anlass zur Empfehlung, die Arbeitsplätze in Sozialen Unternehmen nicht nur lernförderlich zu gestalten, sondern die fachliche Weiterentwicklung der MitarbeiterInnen auch aktiv durch integrale oder bei Schulungsorganisationen zugekaufte Fachtrainings anzureichern. Dies, um den Transitarbeitskräften neben der praktischen Arbeitserfahrung auch einen nachweisbaren fachlichen Kompetenzerwerb zu ermöglichen. Besondere Bedeutung gewinnt diese Ebene bei Sozialen Unternehmen, die sich an Personen mit gesundheitlichen Einschränkungen und an WiedereinsteigerInnen wenden. Dies, weil sowohl gesundheitliche Problematiken als auch die Phase eines beruflichen Wiedereinstiegs sehr oft mit beruflichen Veränderungsbedarfen einhergehen, die es auch fachlich abzufedern gilt.

Im Bereich der Eingliederungsbeihilfe wurde eine Verlängerung der Förderdauer auf maximal drei Jahre für alle Zielgruppen auf Richtlinienenebene bereits umgesetzt. In welchem Umfang langfristige Förderungen umgesetzt werden, wird innerhalb dieses Rahmens von den budgetären Möglichkeiten abhängen. Der längerfristige Bezug einer Eingliederungsbeihilfe sollte dabei – so ein weiterführender Vorschlag – an die Bereitschaft des Betriebs gekoppelt werden, Aus- und Weiterbildung für die Zielgruppenpersonen anzubieten. Zudem könnte auch hier eine Koppelung mit Jobcoaching/Arbeitsassistenz erfolgen.

Die Rolle der Gemeinnützigen Arbeitskräfteüberlassung

Die Ergebnisse zur Gemeinnützigen Arbeitskräfteüberlassung zeichnen ein recht differenziertes Bild. Während die Gemeinnützige Arbeitskräfteüberlassung in den Bundesländern außer Wien quantitativ eine relativ geringe Rolle spielt, dominieren drei große Träger das diesbezügliche Fördergeschehen in Wien.

In den Bundesländern außer Wien wird Gemeinnützige Arbeitskräfteüberlassung (SÖBÜ) für eine ähnliche KundInnengruppe des AMS eingesetzt wie die Eingliederungsbeihilfe. Damit ist auch eine klare Differenzierung des TeilnehmerInnenkreises zwischen SÖB/GBP und Überlassungsprojekten gegeben: Die jeweilige TeilnehmerInnenstruktur unterscheidet sich markant. Die Integrationswirkungen für überlassene Arbeitskräfte ähneln jenen, die durch Eingliederungsbeihilfen erzielt werden. Damit bieten SÖBÜ jenen Transitarbeitskräften, für die sie eine Überlassungsphase organisieren können, relativ gute Reintegrationschancen. Die positiven Wirkungspotentiale lassen sich aufgrund von Nachfragerestriktionen aber vermutlich nicht sehr weit ausdehnen. Zudem sollte eine mögliche Konkurrenz zum Förderinstrument der Eingliederungsbeihilfe vermieden werden. Auch der Vermeidung von Mitnahmeeffekten kommt – wie auch bei der Eingliederungsbeihilfe – eine wesentliche Rolle zu, wobei eine klare Orientierung an schwer integrierbaren Zielgruppen (Ältere, Langzeitarbeitslose) den wesentlichsten Beitrag leisten kann (vgl. *Eppel et al.*, 2011).

Die Umsetzung Gemeinnütziger Arbeitskräfteüberlassung in Wien folgt einer weitgehend anderen Logik. Die Zielgruppendifferenzierung zwischen SÖB/GBP und SÖBÜ ist – zumindest in der Eintrittsphase – wesentlich weniger ausgeprägt. Dafür wird ein langer und mehrstufiger Selektionsprozessprozess angewandt, dessen Verlauf eher die AMS-Regelungslogik abzubilden scheint als eine Orientierung am konkreten Unterstützungsbedarf der ProjektteilnehmerInnen. Dieser Umstand wird auch dadurch ersichtlich, dass nach einer Förderungsdauer von rund drei Monaten über 80% der TeilnehmerInnen das Projekt wieder verlassen haben, viele davon vermutlich ohne neue Beschäftigungserfahrung bei Beschäftigterbetrieben. Für die restlichen TeilnehmerInnen wirkt sich eine erfolgreiche Überlassung in Beschäftigterbetrieben vermutlich positiv aus, weshalb im Durchschnitt auch positive Wirkungen auf die nachfolgende Integration in ungeforderte Beschäftigung festzustellen sind. Im Verlauf der Nachkarriere nehmen diese positiven Effekte jedoch relativ rasch wieder ab. Auch im Vergleich der längeren Teilnahmen bei Gemeinnützigen Arbeitskräfteüberlassern und Förderungen mit einer Eingliederungsbeihilfe in Wien schneidet die Arbeitskräfteüberlassung hinsichtlich der Integrationswirkung am ersten Arbeitsmarkt schlechter ab.

Für eine Optimierung des Einsatzes der Gemeinnützigen Arbeitskräfteüberlassung empfiehlt sich einerseits eine klarere Zielgruppenorientierung auf einen Personenkreis mit realistischen Chancen auf eine Beschäftigung bei einem Beschäftigterbetrieb. Andererseits ist eine stärkere Orientierung sowohl an den Bedarfen der KundInnen und dem qualitativen und quantitativen Nachfragepotential – insbesondere für die Wiener Umsetzungsstrategie – zu überlegen.

Insgesamt könnte der Arbeitskräfteüberlassung im Rahmen einer abgestuften Integrationsstrategie eine wesentliche Rolle im Übergang aus Transitarbeitsverhältnissen in geförderte Beschäftigung am regulären Arbeitsmarkt zukommen. Dabei wird zu überlegen sein, wie weit die Überlasserfunktion durch spezialisierte Soziale Unternehmen ausgeübt werden soll oder inwieweit diese Funktion stärker an die SÖB und GBP angegliedert werden kann.

Schlussfolgerungen zu den Rahmenbedingungen für Soziale Unternehmen und deren Einbindung in die Steuerung der aktiven Arbeitsmarktpolitik

Auf Ebene der Gestaltung der Rahmenbedingungen für Soziale Unternehmen lassen sich auf Basis der qualitativen Befragungen von AMS-VertreterInnen und ExpertInnen folgende Diskussionspunkte und Verbesserungspotenziale ableiten:

- Ausreichend langfristige Planungsperspektive (drei bis fünf Jahre), dies allerdings mit dem Hinweis, dass diese Perspektive nicht unbedingt durch langfristige Verträge abgesichert sein müsse. Vielmehr gälte es seitens des AMS nicht immer wieder darauf hinzuweisen, dass dieses Instrument kostenintensiv sei und seitens der Trägerorganisationen gälte es, verstärkt darauf zu vertrauen, dass die zumeist ohnehin sehr langjährigen Vertragsbeziehungen auch zukünftig realisiert werden;
- Treffsichere Zuweisung von KundInnen durch die Regionalen Geschäftsstellen des AMS bei gleichzeitiger Verfügbarkeit einer ausreichend differenzierten und untereinander gut abgestimmten Maßnahmenlandschaft;
- Erschließung neuer, möglichst marktnaher Tätigkeitsbereiche;
- Frühzeitiger Beginn des Outplacements;
- Vernetzung und Abstimmung mit anderen Stakeholdern wie BSB, GKK, PVA, AUVA, Wirtschaftskammer etc.);
- Gutes Kooperationsnetzwerk mit Betrieben, Kommunen und regionalen Unterstützungsangeboten;
- Integration fachlicher Schulung;
- Nachbetreuungsangebote in Form einer bedarfsorientierten, auch längerfristigen Begleitung des Übergangs vom zweiten in den ersten Arbeitsmarkt. Diese sollten im Bedarfsfall rasch und unbürokratisch sowohl von der/dem Beschäftigten sowie vom Unternehmen in Anspruch genommen werden können.

Als letztlich erfolgsentscheidend bewertet wird vereinzelt eine unternehmerisch und betriebswirtschaftlich ausgerichtete professionelle Projektleitung, die rasch auf Änderungen am (Arbeits-)Markt reagiert. Betont wird auch, dass sich die Beschäftigungsprojekte im Spannungsfeld zwischen vorgegebenen AMS-Zielen und KundInnenbedarfen bewegen. Gleichzeitig wird von den Befragten eine Zunahme schwerer vermittelbarer TeilnehmerInnen wahrgenommen, die den Projekten die Zielerreichung erschwert. Daher sollten die Zielvorgaben des AMS in regelmäßigen Abständen durch Evaluierungen der (möglichst längerfristigen) Wirkungen ergänzt werden.

Ein weiterer Aspekt betrifft die regionale Versorgungsdichte mit Sozialen Unternehmen. Das Verhältnis zwischen den in erreichbarer Nähe liegenden Förderkapazitäten und den Arbeitslosen variiert zum Teil stark nach Region. Für eine allfällige Verbesserung der Versorgungssituation bietet sich ein schwerpunktmäßiger Ausbau der Kapazitäten in Regionen Tirols, Salzburgs und Kärntens an. Zusätzlich könnte darauf hingewirkt werden, dass arbeitslose Personen auch über Arbeitsmarktbezirks- und Bundeslandgrenzen hinaus gefördert werden, um insbesondere mögliche Unterversorgungssituationen an Randgebieten von Bundesländern zu verhindern. Im Bereich der Gemeinnützigen Arbeitskräfteüberlassung konzentriert sich das Fördergeschehen auf Wien. In allen anderen Bundesländern sind die Förderkapazitäten generell gering – hier bestünde insofern ebenfalls Erweiterungspotenzial.

Handlungsoptionen

Ausgehend von diesen Befunden lassen sich folgende Entwicklungs- und Erweiterungsoptionen benennen:

- 1) Aus- und Aufbau von Sozialen Unternehmen mit großer Nähe zum ersten Arbeitsmarkt: Zu denken ist dabei an SÖB und GBP, die innerhalb von Profit-Unternehmen gesamthaft ein abgegrenztes Aufgabengebiet eigenverantwortlich erledigen (beispielsweise Verpackung, Kantine, Call Center, Schreibbüro, Montage). In diesem Modell ist davon auszugehen, dass ein umfassend professionelles Management des Sozialen Unternehmens im Dreieck Profit-Unternehmen – KundIn – AMS erfolgskritisch ist. Zu überlegen ist auch, ob durch Anreizmechanismen die Beteiligung von Unternehmen an Projekten bzw. die Übernahme von Arbeitskräften aus angelagerten Projekten in die Stammbeslegschaft attraktiver gestaltet werden kann. Jedenfalls wären parallel qualitätssichernde Maßnahmen vorzusehen, die eine zielkonforme Umsetzung sichern und eine Vermeidung von Substitution regulärer Beschäftigung entgegenwirken können.
- 2) Aus- und Aufbau von entweder längerfristigen Nachbetreuungsstrukturen innerhalb von SÖB und GBP oder von eigenen intermediären Strukturen nach dem Modell des Jobcoachings. Jobcoaching wird aktuell vor allem für Menschen mit Behinderung angeboten. Zentral ist dabei die Tatsache, dass die (mehrmonatige) Eintrittsphase in ein Dienstverhältnis am ersten Arbeitsmarkt durch die PersonalentwicklerInnen oder sozialpädagogischen BetreuerInnen des Sozialen Unternehmens oder durch externe Jobcoaches begleitet und Erlebnisse des Scheiterns unmittelbar bearbeitet werden. Zentral ist weiters, dass diese Betreuung nicht nur mit den ehemaligen TransitmitarbeiterInnen, sondern dezidiert – in professioneller Abstimmung mit den ehemaligen Transitarbeitskräften wie mit den aktuellen Dienstgebern – bei Bedarf auch am Arbeitsplatz erfolgt.
- 3) Ausbau und Weiterentwicklung der Qualifizierungskomponenten im Rahmen von Transitbeschäftigung: Die geringeren Fördereffekte bei Personen mit maximal Pflichtschulabschluss könnten in Zusammenhang mit geringerem Selbsthilfepotenzial dieser Personen stehen. Die Analysen des Projektes Step2Job für BezieherInnen der Bedarfsorientierten Mindestsicherung in Wien (Vgl. *Hausegger – Hager – Reidl – Reiter, 2010* und *Reiter –*

Hager – Hausegger – Reidl, 2014) zeigen, dass die geringer qualifizierten TeilnehmerInnen mehr und intensivere Unterstützungsbedarfe haben als höherqualifizierte. Daneben und zusätzlich weisen die Ergebnisse aber auch darauf hin, dass TeilnehmerInnen umso eher von den unterschiedlichen Hilfestellungen profitieren können, je besser ausgebildet sie sind. Interessant ist dabei, dass besser ausgebildete KundInnen die unterschiedlichen Hilfestellungen nicht nur eher annehmen als weniger gut ausgebildete; sie brechen die Angebote auch seltener ab. Schließlich zeigt sich, dass höher qualifizierte Personen – wenn sie die Angebote vollumfänglich genutzt haben – auch mehr von diesen profitieren. Die Entwicklung geeigneter Lernmöglichkeiten für gering qualifizierte Transitarbeitskräfte könnte gerade in der Verbindung von Beschäftigung und Aus-/Weiterbildung forciert werden. Das gezielte Nutzen einer Transitmitarbeit, um KundInnen für Weiterbildungsaktivitäten zu gewinnen sowie die Verbindung von Arbeit und Lernen sollen daher verstärkt diskutiert und (weiter-)entwickelt werden. Dabei sollten vor allem berufliche/fachliche Weiterbildungsangebote realisiert werden, weil diese den Reintegrationserfolg unterstützen.

- 4) Aus- und Aufbau von Kombinationen von Jobcoaching und Eingliederungsbeihilfe, um jenen KundInnen des AMS, die begleitet durch eine/n Jobcoach im Rahmen eines geförderten Dienstverhältnisses durchaus Reintegrationschancen in den ersten Arbeitsmarkt haben, den Zwischenschritt über eine Transitmitarbeit in einem Sozialen Unternehmen oder in einem Gemeinnützigen Arbeitskräfteüberlassungsunternehmen zu ersparen.
- 5) Aus- und Aufbau von Maßnahmen, deren Angebote inhaltlich und zeitlich flexibel gestaltet sind. Diese sollen zusätzlich über eine verstärkte Durchlässigkeit zu betrieblichen Arbeitsangeboten und ausreichende sozialpädagogische Betreuung zur Beseitigung bestehender Vermittlungshindernisse verfügen (z.B. Stufenmodell der Integration in Niederösterreich). Die mehrstufigen Integrationsketten umfassen Angebote, die von der betreuten stundenweisen Beschäftigung bis hin zu betrieblichen Überlassungs- und projektinternen Dauerarbeitsplätzen reichen.
- 6) Gezielter Einsatz von Vorbereitungsmaßnahmen: Vorbereitungsmaßnahmen bewähren sich als niederschwellige Einstiegsmöglichkeit in Projekte. Als problematisch erweist sich hingegen ihr Einsatz als vorgeschaltetes Selektionsinstrument sowohl in SÖB und GBP, als auch bei der Gemeinnützigen Arbeitskräfteüberlassung.
- 7) Entwicklung von Steuerungsstrukturen, die sicherstellen, dass Angebote für Zielgruppenpersonen effektiv und effizient erbracht werden und unternehmerisches Handeln (Innovation, Weiterentwicklung, Positionierung, etc.) nicht behindert, sondern vielleicht sogar gefördert wird. Steuerungsstrukturen müssten sicherstellen, dass regulierte Rahmenbedingungen den Rahmen für das unternehmerische Handeln des Managements abstecken, um die laufende marktorientierte Weiterentwicklung des Sozialen Unternehmens anzuregen. Zu regulieren wären dabei jedenfalls die Qualität und Entlohnung der Beschäftigung, die geboten werden muss, sowie Quantität und Qualität der begleitenden Unterstützungsmaßnahmen für Zielgruppenpersonen, die erwarteten Ergebnisse sowie die dafür vorgesehenen öffentlichen Zuschüsse. Weiters müsste die Entscheidung darüber, für

welche konkreten Personen Transitarbeitsplätze zur Verfügung zu stellen sind, ausschließlich beim AMS liegen. Dies, um der unternehmerischem Handeln immanenten Creaming-Tendenz strukturell zu begegnen. Innerhalb dieses Rahmens könnte unternehmerisches Geschick dazu beitragen, neue, bislang nicht beschrittene Wege zu gehen und das Instrument auszudifferenzieren. Diese konkreten Regelungen müssten genauso ausgearbeitet werden, wie die Realisierbarkeit derartiger Modelle innerhalb der bestehenden förderungsrechtlichen Rahmenbedingungen rechtlich zu klären wäre. Auch die Zweckmäßigkeit der Differenzierung zwischen SÖB- und GBP-Richtlinien könnte, angesichts der Ähnlichkeiten der erreichten Zielgruppen, der Maßnahmengestaltung und der erzielten Wirkungen, ebenfalls diskutiert werden.

Begleitend könnten beispielsweise die Förderung von Qualitätssicherungs- oder Evaluierungsmaßnahmen forciert werden, um differenzierte Analysen zu ermöglichen. Eine andere Möglichkeit besteht in der Förderung von Kommunikations- und Vernetzungsstrukturen auf Stakeholder-Ebene zur Abstimmung und Reflexion der unterschiedlichen bestehenden Angebote und Angebotszugänge bzw. der Unterstützung der Bildung temporärer Akteursnetzwerke zur Bearbeitung spezifischer Problemkontexte.

- 8) Um unternehmerische Aktionsmöglichkeiten im Hinblick auf Vermarktung von Produkten und Dienstleistungen zu erweitern, könnten entsprechende Beratungs- und Unterstützungsstrukturen für ProjektinitiatorInnen und -betreiberInnen, spezielle Förderinstrumente für innovative Ansätze oder die Entwicklung von Strukturen zur Vernetzung und Abstimmung mit Betrieben, Kommunen und Ländern zur Verfügung gestellt werden. Als vielversprechende Tätigkeitsfelder für Projekte werden hier beispielsweise die Nahversorgung im ländlichen Bereich, Altenbetreuung, Mobilität und Tourismus gesehen. Des Weiteren wird die Einbeziehung neuer Technologien als Zukunftsthema gesehen.
- 9) Erarbeitung einer an den langfristigen Wirkungen orientierten Steuerungs- und Finanzierungslogik für SÖBÜ, um die dieser Angebotsschiene innewohnenden Vermittlungspotenziale gezielt zu nutzen. Vermittlungspotenziale weist dieses Instrument vor allem in jenen Branchensegmenten auf, die Zielgruppenpersonen auch unter Einsatz von Eingliederungsbeihilfen nicht akzeptieren. Auf Zielgruppenebene empfiehlt sich dieses Instrument für Personen, deren Zugangschancen zum ersten Arbeitsmarkt über die Förderung der Lohnkosten hinaus durch das von der Gemeinnützigen Arbeitskräfteüberlassung übernommene Personalmanagement positiv beeinflusst wird. Dies sind insbesondere Personen mit Lohnpfändungen sowie Personen, denen aus welchen Gründen immer Unzuverlässigkeit unterstellt wird. Arbeitskräfteüberlassung könnte auch verstärkt und systematisch in ein Stufenkonzept der Reintegration implementiert werden, während auch die Ergebnisse der vorliegenden Evaluierung für eine engere Definition der Zielgruppe für den abschließlichen Einsatz Gemeinnütziger Arbeitskräfteüberlassung als isoliertes Instrument sprechen. Zudem sollte eine Substitution der Eingliederungsbeihilfe durch einen gezielteren Einsatz von Gemeinnütziger Arbeitskräfteüberlassung und die Gestaltung der Förderbedingungen vermieden werden.

- 10) Die Weiterentwicklung von Erfolgsdefinition und Erfolgsmessung durch die Aufnahme zusätzlicher Zielindikatoren (z.B. gelöste Vermittlungshindernisse oder erzielte Teilqualifikationen und Fertigkeiten) zur Beschreibung des Erfolgs der Maßnahmen- oder Qualifizierungsteilnahme sowie durch den Einsatz von volumsorientierten Kennzahlen vor und nach Maßnahmenteilnahme. Überlegenswert wäre der Aufbau eines Monitorings zur begleitenden Beobachtung qualitativer Lern- und Entwicklungsfortschritte unter Einbeziehung relevanter Begleitumstände und Ausgangssituationen der TeilnehmerInnen. Nicht zuletzt kann eine regelmäßige Wirkungsanalyse zur Identifikation von Steuerungsproblemen und Optimierungspotentialen bei der Zielsteuerung beitragen.

Einleitung

Gegenstand der vorliegenden Studie ist eine Evaluierung Sozialer Unternehmen in Österreich, zu denen Sozialökonomische Betriebe (SÖB), Gemeinnützige Beschäftigungsprojekte (GBP) sowie die gemeinnützige Arbeitskräfteüberlassung (SÖBÜ bzw. GBPÜ) zählen. Den Hintergrund bilden sich verändernde bzw. größer werdende Zielgruppen – eine Entwicklung, die durch mehrere Faktoren bedingt ist:

- Demographische Veränderungen führen zu einem Anstieg der Gruppe im höheren Erwerbsalter, wodurch künftig auch bei gleichbleibenden Arbeitslosenquoten mehr Arbeitslose mit Vermittlungseinschränkungen vorgemerkt sein werden (veraltete Qualifikationen, gesundheitliche Probleme).
- Durch die konsequente Einbeziehung von arbeitsfähigen BezieherInnen der Bedarfsorientierten Mindestsicherung in die aktive Arbeitsmarktpolitik werden zusätzliche Personen mit (häufig multiplen) Erwerbshindernissen vorgemerkt sein.
- Durch die angestrebte Erhöhung der Erwerbsbeteiligung Älterer bei gleichzeitiger Reduktion des Zuganges in gesundheitsbedingte Frühpension (insbesondere durch das Sozialversicherungsrechtsänderungsgesetz 2012) muss mit einem weiteren Anstieg der Zahl an Arbeitslosen mit Vermittlungseinschränkungen gerechnet werden.
- Infolge der neuen Rahmenbedingungen im Sozialversicherungsrechtsänderungsgesetz 2012 und der starken Zunahme psychischer Erkrankungen wird die Zahl der Arbeitslosen, die wegen psychischer Beeinträchtigung die Gesundheitsstraße durchlaufen, steigen. Damit wird auch die Zahl vergleichsweise junger Arbeitsloser steigen, die nach erfolgter Rehabilitation eines geordneten Wiedereinstiegs in das Erwerbsleben bedürfen.

Die Studie bietet eine Bestandsaufnahme der bestehenden Projektstrukturen im Bereich Sozialer Unternehmen und eine Einschätzung und Bewertung deren arbeitsmarktpolitischer Funktionalität und Wirksamkeit für die Reintegration Arbeitsloser. Damit soll ein Beitrag zur Identifizierung von Verbesserungs- und Entwicklungspotenzialen im Hinblick auf die zu erwartende Zielgruppenerweiterung in Richtung Älterer und gesundheitlich beeinträchtigter Zielgruppen geleistet werden.

Der Fokus der Studie liegt nicht auf einer reinen Wirkungsmessung, sondern auf einer differenzierten Identifikation von Erfolgs- und Misserfolgskriterien, erfolgreichen Modellen und zu gestaltenden Umfeldfaktoren für unterschiedliche Subzielgruppen. Dadurch soll eine möglichst effektive und effiziente Ausgestaltung der Arbeitsmarktpolitik für die künftig zu erwartenden Zielgruppen unterstützt werden.

Der Bericht ist in 9 Kapitel gegliedert. Kapitel 1 bietet einen Überblick über die Ziele und Richtlinien für Transitarbeitsplätze in Sozialen Unternehmen als Instrument der Arbeitsmarktpolitik in Österreich, eine Darstellung der Datenlage und grundlegender Umsetzungszahlen. Kapitel 2 widmet sich der Darstellung der TeilnehmerInnenstruktur sowie der Zielgruppenabgrenzung. Kapitel 3 und 4 beschäftigen sich mit unterschiedlichen Aspekten der kausalen Analysen der

Wirkung geförderter Transitarbeitsplätze auf die dort Beschäftigten auf deren weitere Erwerbskarriere.

In Kapitel 5 werden fiskalische Effekte der Förderung von Transitarbeitsplätzen abgeschätzt. Kapitel 6 widmet sich der Einkommenssituation der Geförderten an Transitarbeitsplätzen vor, während und nach der Förderung.

Kapitel 7 und 8 berichten über die Ergebnisse einer Befragung bei den Landesgeschäftsstellen des AMS bzw. bei Trägern Sozialer Unternehmen. Kapitel 9 ergänzt diese Erhebungen um eine Befragung ausgewählter ExpertInnen.

Ein umfassender Materialband bietet Detailinformation zu weiteren Analyseergebnissen sowie zu Design und Auswertungen der Erhebungen. Darin enthalten sind unter anderem eine Analyse der regionalen Versorgung mit Transitarbeitsplätzen bei Sozialen Unternehmen in Österreich (Kapitel 11.4) sowie die Ergebnisse einer Recherche zur Rolle Sozialer Unternehmen im internationalen Vergleich (Kapitel 13) enthalten.

Der Studie vorangestellt ist eine ausführliche Zusammenfassung der Ergebnisse der Studie, die auch die Schlussfolgerungen aus den Analysen enthält. Zusammenfassung und Schlussfolgerungen sind ausschließlich in dieser Executive Summary enthalten und nicht zusätzlich Teil des ausführlichen Berichts.

1 Soziale Unternehmen als Förderinstrument der österreichischen Arbeitsmarktpolitik

1.1 Die grundlegenden Ziele und Richtlinien von SÖB, GBP und gemeinnütziger Arbeitskräfteüberlassung

Sozialökonomische Betriebe (SÖB) und Gemeinnützige Beschäftigungsprojekte (GBP) bieten Erwerbslosen mit typischerweise multiplen Problemlagen (lange Abwesenheiten aus dem Berufsleben, Mangel an Qualifikationen, Praxismangel, gesundheitliche Einschränkungen, soziale Probleme) für einen begrenzten Zeitraum (Transit-)Arbeitsplätze, auf denen sie in relativ geschütztem Rahmen ihre Arbeitsfähigkeiten weiterentwickeln, zusätzliche Kenntnisse und Fertigkeiten erwerben sowie Erwerbserfahrung generieren können. Diese Maßnahmen sollen die Beschäftigungsfähigkeit der Betroffenen stabilisieren bzw. verbessern und ihre Chancen auf eine Reintegration in den ersten Arbeitsmarkt erhöhen (vgl. *Bundesministerium für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz, 2012*¹⁰).

Durch sozialpädagogische Betreuung und andere begleitende Maßnahmen soll die Wiedereingewöhnung in den Arbeitsmarkt zusätzlich unterstützt werden. Im Vorfeld können Vorbereitungsmaßnahmen (mit einer Dauer von bis zu acht Wochen) vorgeschaltet werden, in deren Verlauf die persönliche und fachliche Eignung der TeilnehmerInnen geprüft (Arbeitserprobung) und Arbeitserfahrung gesammelt werden kann (Arbeitstraining). Dabei wird eine Übergangsquote der TeilnehmerInnen aus den Vorbereitungsmaßnahmen in eine Transitbeschäftigung von mehr als 50% angestrebt.

Die Beschäftigungsdauer in einem SÖB oder GBP sollte – entsprechend dem Transitcharakter der Maßnahme – im Regelfall nicht länger als ein Jahr betragen. Eine Ausnahme bilden Pensionstransitkräfte, für die eine Verweildauer von bis zu 3,5 Jahren möglich ist, sofern keine Aussicht auf eine erfolgreiche Reintegration in den ersten Arbeitsmarkt besteht.

Im Gegensatz zu GBP verfolgen SÖB neben einem arbeitsmarktpolitischen Ziel (Qualifizierung, Vermittlung) auch ein wirtschaftliches. SÖB stellen Produkte her und/oder bieten Dienstleistungen zu Marktpreisen an, durch die sie einen gewissen Teil ihrer Kosten selbst erwirtschaften müssen (mindestens 20%)¹¹. Dadurch soll eine möglichst betriebsnahe Arbeitssituation hergestellt werden, die der privatwirtschaftlichen Arbeitsrealität ähnelt. GBP bieten hingegen Produkte oder Dienstleistungen außerhalb des Marktes an, an denen ein öffentliches oder gemeinnütziges Interesse besteht. Auftraggeber von GBP sind in der Regel öffentliche oder gemeinnützige Organisationen. Im Gegensatz zu SÖB stehen GBP daher nicht in einem direkten Konkurrenzverhältnis zu anderen Marktteilnehmern.

¹⁰ Bundesministerium für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz (BMAASK), Dokumentation Aktive Arbeitsmarktpolitik in Österreich 1994-2011, Wien, 2013.

¹¹ Ausnahmen bestehen für neu gegründete SÖB in der Anfangsphase bzw. auch für SÖB, die eine hohe Arbeitsmarkterfolgsquote aufweisen können.

Neben sozialökonomischen Betrieben und gemeinnützigen Beschäftigungsprojekten bilden gemeinnützige Arbeitskräfteüberlasser (SÖBÜ bzw. GBPÜ) eine weitere Beschäftigungsform im zweiten Arbeitsmarkt. Gemeinnützige Arbeitskräfteüberlasser verleihen Personen mit Vermittlungseinschränkungen an (private) Betriebe, wobei ein angemessenes – sprich marktübliches – Arbeitsentgelt verrechnet werden muss. Stehzeiten (also Zeiten in denen eine Arbeitskraft an keine Auftraggeber vermittelt wird) sollen eine Maximaldauer von durchschnittlich drei Wochen nicht überschreiten (bzw. nicht mehr als ein Drittel der Gesamtförderzeit). Die überlassungsfreien Zeiten sollen gezielt für Ausbildungs- und Betreuungszwecke genutzt werden. Wie bei SÖB und GBP kann bei gemeinnütziger Arbeitskräfteüberlassung eine Vorbereitungsphase vorgeschaltet werden, die auch zur Suche nach einem geeigneten Beschäftigerbetrieb verwendet werden kann.

Durch ihre spezifische Ausgestaltung können sich die Maßnahmen nach ihrer Nähe zum (privatwirtschaftlichen) Arbeitsmarkt und damit in den angesprochenen Zielgruppen unterscheiden. Während bei gemeinnützigen Beschäftigungsprojekten die Beschäftigung von Langzeitarbeitslosen mit geringen Qualifikationsanforderungen im Mittelpunkt steht, richten sich gemeinnützige Arbeitskräfteüberlasser eher an Personen, die bereits „fit“ für den ersten Arbeitsmarkt sind (vgl. *Bundesministerium für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz, 2013*¹²)

1.2 Konstruktion des Förderdatensatzes

Österreich verfügt über sehr gute administrative Individualdaten zu Beschäftigung, Arbeitslosigkeit und arbeitsmarktpolitischen Interventionen¹³. Um diese Daten für analytische Zwecke nutzen zu können, sind Datenaufbereitungsschritte erforderlich, die die aussagekräftigen Informationen aus den administrativen Einträgen herausarbeiten. Im Falle der Förderung von Beschäftigung in Sozialen Unternehmen sind auf mehreren Ebenen vorgelagerte Datenanalysen erforderlich, um die unterschiedlichen Ebenen der Förderung abzubilden. Gefördert werden (vormals arbeitslose) Personen in Projekten. Durch die Förderung werden in der Regel sozialversicherungspflichtige Beschäftigungsverhältnisse ausgelöst. Die geförderten Projekte (und deren Maßnahmen) sind Trägereinrichtungen zugeordnet, die teilweise mehrere (evtl. modular gestaltete) Angebote zur Reintegration und Unterstützung Arbeitsloser setzen. Um dieses Fördergeschehen abzubilden, werden administrativ verbuchte Förderfälle zu Förderepisoden zusammengefasst und auf ihre Validität überprüft.

Diese Förderepisoden werden daraufhin den Einträgen in der gesetzlichen Sozialversicherung gegenübergestellt, um die Kongruenz zwischen Förderung und Beschäftigung zu überprüfen.

Zu Förderstruktur, Projekten und deren Trägern werden Informationen sowohl aus den administrativen Daten, als auch durch Erhebungen bei den Förderstellen (Landesgeschäftsstellen

¹² Bundesministerium für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz (BMA SK), Dokumentation Aktive Arbeitsmarktpolitik in Österreich 1994-2011, Wien, 2013.

¹³ Vgl. Mutual Learning Programme of the EU, Summary of the Peer Review on "Evaluation of Labour Market Policies and Programmes: the use of data-driven analysis" Brussels, 19-20 November 2012, http://www.mutual-learning-employment.net/uploads/ModuleXtender/PeerReviews/97/Full_summary_Brussels_Final.pdf.

des AMS) und in weiterer Folge bei den Trägerinstitutionen selbst gesammelt, um eine nähere Charakterisierung und Differenzierung der Förderungen vornehmen zu können. Dazu ist auch eine klare und vollständige Zuordnung zwischen Projekten, Trägerinstitutionen und Förderepisoden erforderlich. Die folgenden Darstellungen dienen der Dokumentation dieser Aufbereitungsschritte, die zugleich einen ersten Einblick in das Förderungsgeschehen erlauben Sozialer Unternehmen.

1.2.1 Konstruktion von Förderepisoden auf Basis der AMS Förderfälle

In der vorliegenden Evaluierung werden Förderfälle auf Basis der Förderdaten des Arbeitsmarktservice identifiziert.¹⁴ Für den Zeitraum von 2005 bis 2012 sind in Summe 227.037 Förderfälle eingetragen (Übersicht 1). Nach Bereinigung werden 444 Fördereinträge ausgeschlossen, da diese entweder keine Informationen zur Personen- oder Förderungsnummer bzw. unplausible oder fehlende Einträge bei Förderbeginn oder Förderende aufweisen. Zudem werden Fördereinträge, die im Hinblick auf Personenummer, Betriebsnummer und Förderungsidentifikationsnummer ident sind, zu einem Förderfall zusammengezogen, sofern diese Fördereinträge zeitlich direkt aneinander anschließen. Dadurch reduziert sich die Zahl der Förderfälle im Zeitraum von 2005 bis 2012 um 29.462. Schließlich werden auch jene Förderfälle zusammengezogen, die für eine Person innerhalb eines bestimmten Betriebes (BTR_KEY) zeitlich direkt aufeinander folgen, auch wenn die Maßnahmenidentifikationsnummer (AMF_ID) dabei wechselt. Durch diesen Schritt reduziert sich die Zahl der Förderfälle um weitere 34.198.

Ausgehend von den 162.933 Förderfällen, die nach obiger Bereinigung verbleiben, werden in einem nächsten Schritt zeitlich aufeinander folgende Förderungen zu Förderepisoden zusammengefasst. Die Gesamtzahl der Förderfälle lässt sich in drei Typen gliedern:

1. einzelne Förderfälle, die die einzige Teilnahme einer Person darstellen (Einfachförderung),
2. mehrere Förderungen einer Person, die zeitlich voneinander isoliert erfolgen (Mehrfachförderung) und
3. mehrere Förderungen einer Person, die in einem engen zeitlichen Kontext zueinander stehen und somit Bestandteile einer zusammengehörigen Förderperiode bilden (Mehrfachförderung).

¹⁴ Folgende Beihilfearten werden den Kategorien „Sozialökonomische Betriebe (SÖB)“, „Gemeinnützige Beschäftigungsprojekte (GBP)“, „Sozialökonomische Betriebe – gemeinnützige Arbeitskräfteüberlassung (SÖBÜ)“ sowie „Gemeinnützige Beschäftigungsprojekte – Überlassung (GBPÜ)“ zugeordnet: SÖB – Sozialökonomische Betriebe, 3521 – SÖB – sonstige Geschäftsbereiche, SÖBÜ – SÖB – gemeinnützige Arbeitskräfteüberlassung, 3522 – SÖB – gemeinnützige Arbeitskräfteüberlassung, GBP – Gemeinnützige Beschäftigungsprojekte, 3380 – GBP – sonstige Beschäftigungsbereiche, 3381 – GBP – Verwaltung/Büro, 3382 – GBP – Soziale Dienste, 3384 – GBP – Umweltschutz, 3385 – GBP – Dorferneuerung, 3387 – GBP – Fremdenverkehr, 3388 – GBP – Wirtschaft/Gewerbe, 3631 – GBP – Verwaltung/Büro, GBPÜ – GBP – Überlassung.

Konkret bilden mehrere Förderfälle einer Person dann eine zusammenhängende Förderperiode, wenn

- 1) sie in einem geringen zeitlichen Abstand aufeinander folgen und im selben Betrieb stattfinden,
- 2) sie in einem geringen zeitlichen Abstand aufeinander folgen und in unterschiedlichen Betrieben stattfinden.

Übersicht 1: Reduktion der Förderfallzahlen im Rahmen der Datenbereinigung

	Gesamt	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Förderfälle	227.037	10.780	19.840	22.878	26.353	30.450	35.680	37.045	44.011
Reduktion durch fehlende oder unplausible Angaben	154	125	21	2	4	1	1	0	0
Reduktion durch Duplikate	290	32	15	4	177	18	16	16	12
Reduktion der Fallzahl durch Zusammenziehen direkt anschließender Fälle im selben Betrieb und identer Maßnahmen-ID	29.462	9	40	35	2.554	4.354	5.982	7.562	8.926
Reduktion der Fallzahl durch Zusammenziehen direkt anschließender Fälle im selben Betrieb bei wechselnder Maßnahmen-ID	34.198	441	4.302	4.877	5.016	3.990	5.961	5.069	4.542
Förderfälle	162.933	10.173	15.462	17.960	18.602	22.087	23.720	24.398	30.531

Q: WIFO-INDIDV auf Basis von Daten des Arbeitsmarktservice Österreich und des Hauptverbands der Österreichischen Sozialversicherungsträger.

Wird die Verteilung des zeitlichen Abstandes zwischen dem Ende eines Förderfalles und dem Anfang eines neuen Förderfalles betrachtet, so zeigt sich, dass rund 20% aller Förderfälle, die im vorhergehenden Betrieb stattfinden, innerhalb eines Monats wieder aufgenommen werden. Bei jenen Förderfällen, die mit einem Betriebswechsel verbunden sind, werden rund 8% innerhalb eines Monats nach dem Ende des vorhergehenden Förderfalles wieder aufgenommen. In 40% (bzw. 50% bei Betriebswechsel) der Fälle ist die Lücke zwischen Förderende und neuem Förderbeginn länger als ein Jahr.

Übersicht 2: Zahl der Förderfälle nach Länge des Abstandes zur vorherigen Förderung

	Förderfälle in demselben Betrieb	Förderfälle in unterschiedlichen Betrieben
Gesamt	26.817	48.727
Abstand <7 Tage	3.509	3.139
Abstand 7 bis 31 Tage	1.909	612
Abstand 1 bis 2 Monate	1.688	2.926
Abstand 2 bis 3 Monate	1.245	2.467
Abstand 3 bis 4 Monate	1.030	2.174
Abstand 4 bis 5 Monate	983	2.023
Abstand 5 bis 6 Monate	956	2.028
Abstand 6 bis 7 Monate	826	1.767
Abstand 7 bis 8 Monate	780	1.687
Abstand 8 bis 9 Monate	658	1.463
Abstand 9 bis 10 Monate	523	1.142
Abstand 10 bis 11 Monate	480	1.082
Abstand 11 bis 12 Monate	494	1.070
Abstand ≥1Jahr	11.736	25.147

Q: WIFO-INDIDV auf Basis von Daten des Arbeitsmarktservice Österreich und des Hauptverbands der Österreichischen Sozialversicherungsträger.

Wenn als zeitliche Abgrenzung für die oben genannten Kriterien jeweils 31 Tage herangezogen werden, dann führt dies nach Kriterium 1 in Summe zu einer Zusammenfassung von 10.776 Förderfällen zu 5.041 Förderepisoden. Nach Kriterium 2 werden 7.487 Förderfälle zu 3.524 Förderepisoden zusammengezogen. Dadurch reduziert sich die Zahl der Förderfälle um 5.735 (Kriterium 1) bzw. 3.963 Förderfälle (Kriterium 2), und es verbleiben 153.235 Förderepisoden im Zeitraum von 2005 bis 2012.

Übersicht 3: Reduktion der Förderzahlen durch Zusammenfassung von Förderfällen zu Förderepisoden nach Jahr des Fördereintrittes

	Gesamt	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Förderepisoden	162.933	10.173	15.462	17.960	18.602	22.087	23.720	24.398	30.531
Reduktion der Episodenzahl durch Kriterium 1	5.735	183	382	425	727	1.252	1.066	814	886
Reduktion der Episodenzahl durch Kriterium 2	3.963	234	474	202	281	293	468	486	1.525
Episoden	153.235	9.756	14.606	17.333	17.594	20.542	22.186	23.098	28.120
Episoden >31 Tage	107.595	7.683	9.746	12.623	11.782	14.727	15.905	15.921	19.208

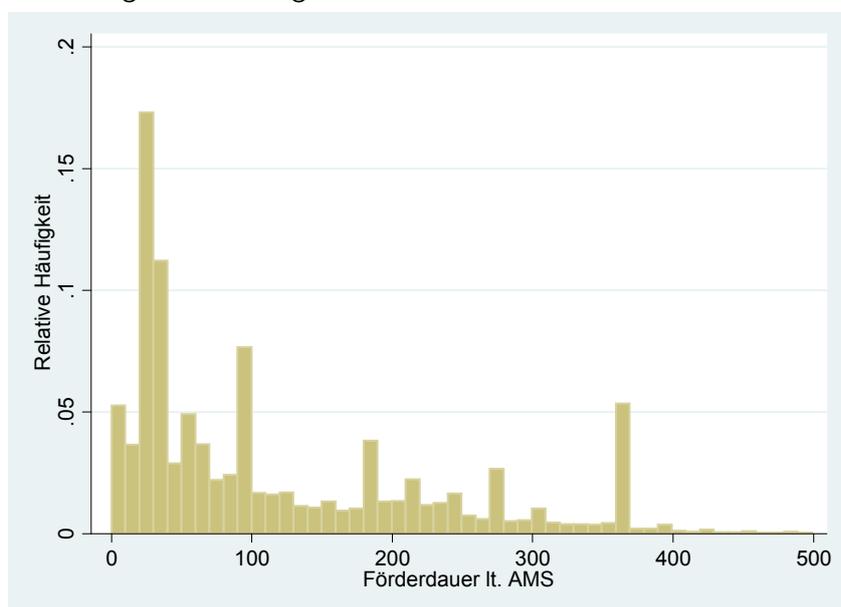
Q: WIFO-INDIDV auf Basis von Daten des Arbeitsmarktservice Österreich und des Hauptverbands der Österreichischen Sozialversicherungsträger.

1.2.2 Förderdauern

Wird die Dauer der Förderepisoden betrachtet, die nach obigen Bereinigungsschritten und dem Zusammenziehen zeitlich aufeinanderfolgender Förderfälle entstehen (vgl. Abschnitt

1.2), so zeigt sich, dass ein größerer Teil der Förderepisoden weniger als 31 Tage dauert (Abbildung 1). Diese Häufung entsteht vermutlich in erster Linie durch Vorbereitungsmaßnahmen (bis zu maximal 8 Wochen) bzw. ein Probemonat. Vorbereitungsmaßnahmen sind in der Förderkonzeption sowohl bei SÖB und GBP, als auch bei SÖBÜ als Projektelement vorgesehen. Besonders in der gemeinnützigen Arbeitskräfteüberlassung finden sie sehr verbreiteten Einsatz und dauern zumeist bis zu einen Monat. Eine Einschränkung der zu analysierenden Förderepisoden auf jene, die den ersten Monat überdauern, scheint daher im Rahmen einer Wirkungsanalyse angebracht, da die wesentliche Intervention, von der Wirkungen zu erwarten sind, die Beschäftigung an Transitarbeitsplätzen ist und nicht die Vorbereitungsmaßnahme.

Abbildung 1: Verteilung der Förderdauern laut AMS



Q: WIFO-INDIDV auf Basis von Daten des Arbeitsmarktservice Österreich und des Hauptverbands der Österreichischen Sozialversicherungsträger.

Durch diese Einschränkung fallen 45.640 der 153.235 Förderepisoden der Jahre 2005 bis 2012 weg (rund 30% aller Förderepisoden).

1.2.3 Abgleich der Förderdaten mit Beschäftigungsinformationen des HV

Unter Ausschluss jener Förderungen, die nach dem 1.1.2012 beginnen (für diese sind die Beschäftigungsepisoden in den HV Daten noch nicht vollständig erfasst), werden die Förderepisoden mit den Beschäftigungsinformationen des Hauptverbandes der österreichischen Sozialversicherungen (HV) abgeglichen.

Für die Förderepisoden der Jahre 2005 bis 2011, die eine Förderdauer (lt. AMS) von mehr als 31 Tagen aufweisen, zeigt die folgende Übersicht 4 die Verteilung der Beschäftigungseinträge nach Fördertyp (SÖB, GBP, SÖBÜ bzw. GBPÜ). Von den insgesamt 88.387 Förderepisoden

werden 71.368 Beschäftigungsepisoden über der Geringfügigkeitsgrenze identifiziert. 7.822 Förderungen fallen mit einer geringfügigen Beschäftigung zusammen. Für die restlichen Fördererepisoden werden keine Überschneidungen mit den Beschäftigungsdaten des HV gefunden. Von diesen weist wiederum ein Großteil (8.447) eine parallel zur SÖB/GBP laufende Fördererepisode in einer Kursmaßnahme in den AMS Daten auf (z.B. im Rahmen einer Vorbereitungsphase, die einer Förderung vorgelagert werden kann). Es verbleibt noch ein geringer Teil (750 Episoden), der weder mit einer Beschäftigungsepisode lt. HV noch mit einer anderen Kursmaßnahme lt. AMS verbunden ist.¹⁵

Übersicht 4: Förderungen lt. AMS und zugehörige HV-Versicherungsepisode

	GBP	GBPÜ	SÖB	SÖBÜ	Gesamt
Beschäftigt (mehr als geringfügig)	22.734	2.343	19.860	26.431	71.368
Geringfügige Beschäftigung	1.955	213	1.709	3.945	7.822
Parallel laufende Kursmaßnahme	563	0	1.877	6.007	8.447
Keine HV und/oder Kursepisode	101	6	143	500	750
Gesamt	25.353	2.562	23.589	36.883	88.387

Q: WIFO-INDIDV auf Basis von Daten des Arbeitsmarktservice Österreich und des Hauptverbands der Österreichischen Sozialversicherungsträger.

1.3 Umsetzungszahlen im Zeitverlauf

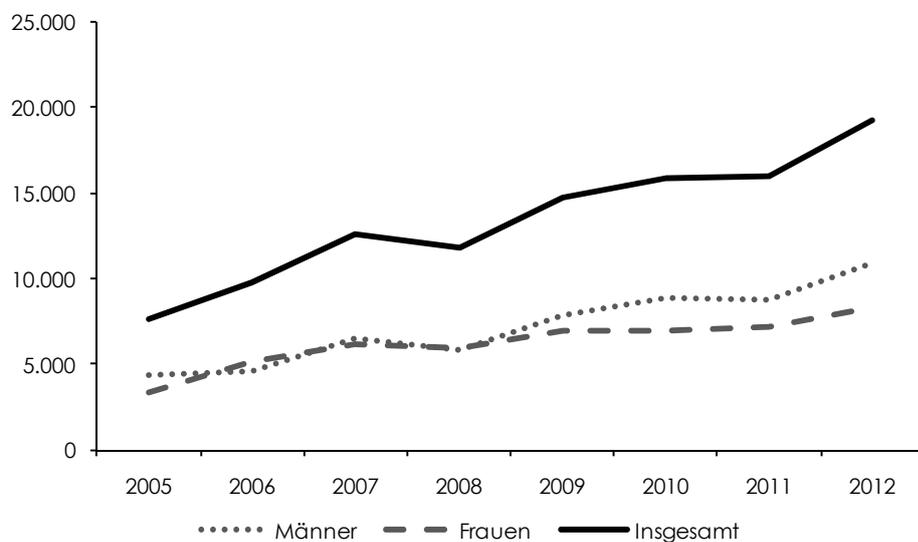
Der folgende Abschnitt präsentiert deskriptive Darstellungen der Fördererepisoden, die sich nach zuvor beschriebenen Bereinigungsschritten und der Zusammenfassung von einzelnen Förderfällen mit identer Personennummer und geringem zeitlichen Abstand ergeben (siehe Abschnitt 1.2). Dabei werden Fallzahlen, Förderdauern sowie Förderhöhen aller Fördererepisoden in SÖB, GBP sowie gemeinnütziger Arbeitskräfteüberlassung im Zeitraum von 2005 bis 2012 dargestellt.

Sofern nicht anders ausgewiesen, werden die TeilnehmerInnen an SÖB, GBP bzw. gemeinnütziger Arbeitskräfteüberlassung im Weiteren kurz als „Geförderte“ bezeichnet und die Träger der Maßnahmen als „Soziale Unternehmen“.

Im Gesamtzeitraum von 2005 bis 2012 fanden in Summe 107.595 Fördererepisoden mit einer Mindestdauer von 31 Tagen statt. Wie aus Abbildung 2 hervorgeht, hat sich die Zahl der Geförderten – mit Ausnahme des Jahres 2008 – seit 2005 kontinuierlich erhöht. Im Vergleich zum Jahr 2005 hat sich die Zahl der Fördererepisoden bis zum Jahr 2012 von 7.683 auf 19.208 mehr als verdoppelt. Dabei ist ein Anstieg der Förderungen sowohl für Männer als auch für Frauen zu beobachten, wobei die Zahl der geförderten Männer (2005: 4.374; 2012: 10.905) in den letzten Jahren stärker gestiegen ist als jene der Frauen (2005: 3.309; 2012: 8.303).

¹⁵ Die Ergebnisse der nachfolgend dargestellten Wirkungsanalyse sind robust, wenn nicht nur Förderungen mit einer Dauer von bis zu 31 Tagen, sondern auch Förderungen mit einer Dauer von bis zu 62 Tagen ausgeschlossen werden. In dieser reduzierten Grundgesamtheit liegt der Anteil geringfügiger Beschäftigung niedriger.

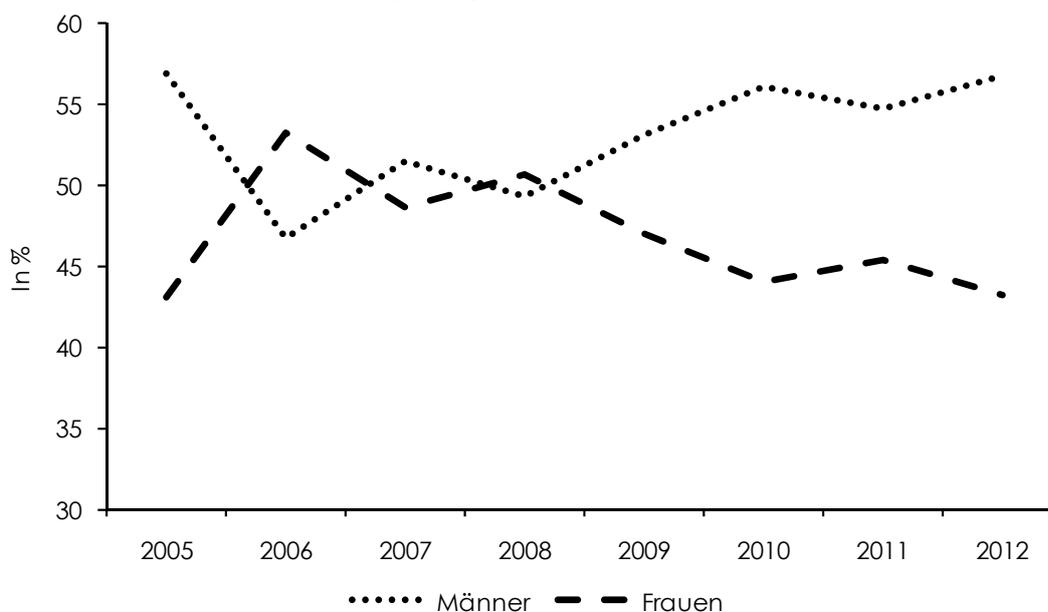
Abbildung 2: Anzahl der Förderepisoden nach Jahr, 2005 bis 2012



Q: WIFO-INDIDV auf Basis von Daten des AMS Österreich und des Hauptverbands der Österreichischen Sozialversicherungsträger.

Deutlicher als durch die Betrachtung der absoluten Zahlen lässt sich die geschlechtsspezifische Entwicklung durch den Verlauf der Geschlechteranteile der Geförderten darstellen (Abbildung 3). Dabei zeigt sich seit 2008 ein Trend zu höheren Männeranteilen: War in den Jahren 2006 und 2007 das Geschlechterverhältnis noch nahezu ausgeglichen, beträgt der Anteil der Männer an allen geförderten Personen im Jahr 2012 bereits 57%.

Abbildung 3: Förderepisoden nach Jahr und Geschlecht, 2005 bis 2012
in % der Gesamtepisodenzahl des jeweiligen Jahres



Q: WIFO-INDIDV auf Basis von Daten des AMS und des Hauptverbands der Österr. Sozialversicherungsträger.

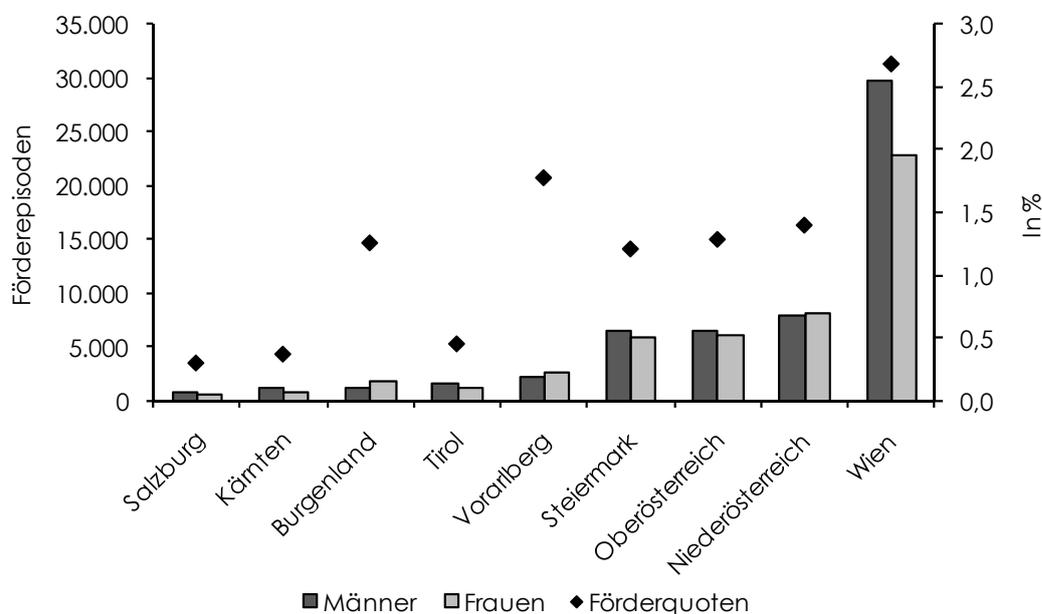
1.3.1 Umsetzungszahlen nach Bundesland

In absoluten Zahlen betrachtet zeigt sich auf regionaler Ebene eine starke Konzentration des Fördergeschehens auf Wien (Abbildung 4). 52.461 Personen wurden im Zeitraum von 2005 bis 2012 in Sozialen Unternehmen in Wien gefördert (29.643 Männer und 22.818 Frauen). In Niederösterreich (15.965), Oberösterreich (12.502) und der Steiermark (12.461) ist im selben Zeitraum die Zahl der Geförderten leicht höher als im österreichischen Durchschnitt (11.955), in den restlichen Bundesländern hingegen deutlich unterdurchschnittlich (Vbg. 4.991; T. 2.870, Bgld. 2.977; Ktn. 2.057; Sbg. 1.311).

Eine bessere Interpretation der regionalen Verteilung der Förderungen erlaubt die Darstellung der regionalen Förderquoten – also der Anteile der in SÖB, GBP bzw. gemeinnütziger Arbeitskräfteüberlassung geförderten Personen dividiert durch die Zahl der Personen, die im selben Jahr mindestens einen Tag arbeitslos waren.

Bei Betrachtung der Förderquoten verringern sich die Unterschiede zwischen den Bundesländern deutlich. Wien weist zwar mit 2,67% nach wie vor die stärkste Nutzung dieses Instrumentes auf, der Abstand zu anderen Bundesländern ist jedoch deutlich geringer. So weist Vorarlberg zum Beispiel mit 1,77% die zweithöchste Förderquote aller Bundesländer auf, Niederösterreich, Oberösterreich, die Steiermark und das Burgenland liegen knapp dahinter (mit Quoten zwischen 1,3% und 1,4%). Die Förderquoten von Tirol, Kärnten und Salzburg liegen unter der 0,5%-Marke.

Abbildung 4: Anzahl der Förderepisoden nach Bundesland und Geschlecht und Förderquoten Insgesamt in %



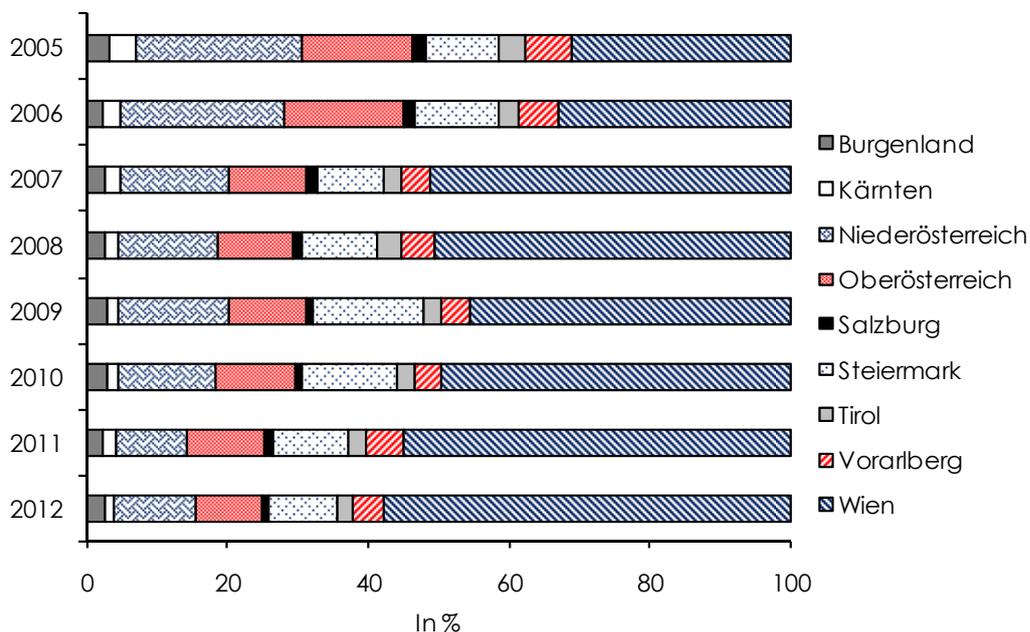
Q: WIFO-INDIVIDV auf Basis von Daten des AMS Österreich und des Hauptverbands der Österreichischen Sozialversicherungsträger.

Lesebeispiel: In den Jahren 2005 bis 2012 wurden 52.461 Personen in Wien im Rahmen einer SÖB, GBP bzw. eines gemeinnützigen Beschäftigungsprojektes gefördert. Davon entfielen 29.643 Episoden auf Männer und 22.818 Episoden auf Frauen. Die Förderquote (Anteil aller Arbeitslosen, die in einem Jahr an einer solchen Förderung teilgenommen haben) beträgt in Wien 2,67%.

Neben der regionalen Konzentration der Förderepisoden im Gesamtzeitraum von 2005 bis 2012 auf Wien wird im Zeitverlauf auch eine zunehmende Verschiebung des Fördergeschehens in Richtung Wien deutlich (Abbildung 5). Fanden 2005 noch etwa 31% aller Förderungen in Wien in Sozialen Unternehmen statt, waren es im Jahr 2012 bereits knapp 58%. Gleichzeitig sank der Anteil Ober- und Niederösterreichs an den Geförderten deutlich (OÖ von 16% auf 9% bzw. NÖ von 23% auf 12%).

Unterscheidet man die Förderepisoden nach Art der Förderung zeigen sich markante Unterschiede in der Bedeutung, die GBP, GBPÜ, SÖB und SÖBÜ in den einzelnen Bundesländern zukommt (Übersicht 5). So sind in Vorarlberg fast ausschließlich GBP-Förderungen zu finden (99,8%) und überwiegende Anteile von GBP in der Steiermark (78%) und Kärnten (52%). Hingegen liegt der Fokus in Wien (75%) und dem Burgenland (50%) im Bereich der SÖBÜ-Maßnahmen. In Salzburg (82%), Tirol (60%) und Oberösterreich (54%) dominieren dagegen die Förderungen in SÖB (Übersicht 5).

Abbildung 5: Anzahl der Förderepisoden nach Bundesland und Jahr, 2005 bis 2012 in % der Gesamtepisodenzahl des jeweiligen Jahres



Q: WIFO-INDIDV auf Basis von Daten des AMS Österreich und des Hauptverbands der Österreichischen Sozialversicherungsträger.

Lesebeispiel: Im Jahr 2012 wickelte Wien 57,8% aller Förderfälle ab, Vorarlberg wickelte in diesem Jahr 2,5% ab.

Übersicht 5: Anzahl der Förderepisoden nach Bundesland und Förderart

	GBP		GBPÜ		SÖB		SÖBÜ	
	Anzahl	Anteil (%)						
Burgenland	450	15,1	0	0,0	1.026	34,3	1.501	49,6
Kärnten	1.059	51,5	0	0,0	997	47,3	1	0,0
Niederösterreich	4.836	30,3	2.082	13,0	3.793	23,7	5.254	32,8
Oberösterreich	4.793	38,3	421	3,4	6.715	53,5	573	4,5
Salzburg	165	12,6	57	4,3	1.089	82,0	0	0,0
Steiermark	9.758	78,3	0	0,0	1.156	9,2	1.547	12,3
Tirol	1.018	35,5	0	0,0	1.745	60,1	107	3,6
Vorarlberg	4.980	99,8	0	0,0	0	0,0	11	0,2
Wien	2.043	3,9	2	0,0	11.037	21,0	39.379	75,0
Gesamt	29.102	27,0	2.562	2,4	27.558	25,6	48.373	44,9

Q: WIFO-INDIDV auf Basis von Daten des AMS Österreich und des Hauptverbands der Österreichischen Sozialversicherungsträger. – Anm.: GBP = Gemeinnützige Beschäftigungsprojekte, GBPÜ = Gemeinnützige Beschäftigungsprojekte Überlassung, SÖB = Sozialökonomischer Betrieb, SÖBÜ = Sozialökonomischer Betrieb Überlassung.

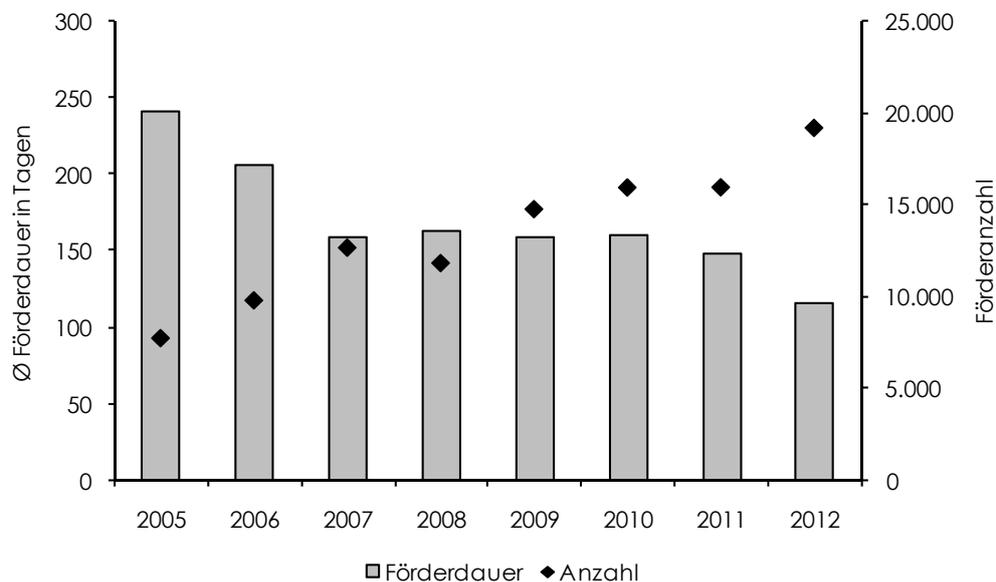
1.3.2 Förderdauer und Förderhöhe

Abbildung 6 weist die Entwicklung der durchschnittlichen Förderdauer im Zeitraum von 2005 bis 2012 aus. Dabei zeigt sich eine stetige Abnahme der Förderdauer von durchschnittlich 241 Tagen im Jahr 2005 auf 116 Tage im Jahr 2012. Gleichzeitig steigt im selben Zeitraum die Zahl der Förderepisoden deutlich (7.683 auf 19.208).¹⁶

Nach Bundesland aufgeteilt zeigen sich ebenfalls deutliche Unterschiede in der durchschnittlichen Förderdauer in sozialen Unternehmen: Mit 125 Tagen weist Wien mit Abstand die kürzeste durchschnittliche Förderdauer auf, während sie in Salzburg mit 234 fast doppelt so hoch ist (Abbildung 7). Betrachtet man neben der durchschnittlichen Förderdauer auch die Zahl der Förderungen in einem Bundesland, scheint eine negative Korrelation zwischen Dauer und Zahl an Förderungen zu bestehen – so weisen jene Bundesländer mit langen Förderdauern tendenziell geringere Förderzahlen auf. Durch diese negative Korrelation ergibt sich auch, dass das Gesamtfördervolumen in Abbildung 8 (also die Summe aller Tage an Förderungen in Sozialen Unternehmen in einem Bundesland) weniger stark auf Wien konzentriert ist als die Zahl der Förderungen selbst (vgl. Abbildung 4).

¹⁶ Diese Entwicklung ähnelt auch jener des arbeitsmarktpolitischen Instruments der Eingliederungsbeihilfe, die eine Zunahme der Förderfälle bei Abnahme der Förderdauern zu verzeichnen hat (vgl. Eppel et al., 2011).

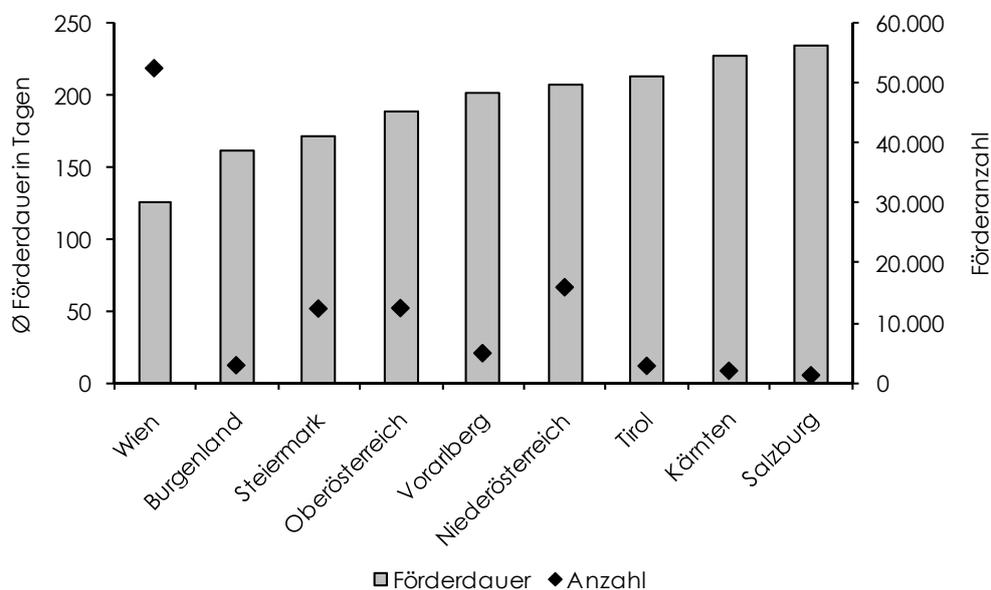
Abbildung 6: Durchschnittliche Förderdauer und -anzahl nach Jahren, 2005 bis 2012



Q: WIFO-INDIDV auf Basis von Daten des AMS Österreich und des Hauptverbands der Österreichischen Sozialversicherungsträger.

Lesebeispiel: Im Jahr 2005 betrug die durchschnittliche Förderdauer 241 Tage, die Anzahl der Förderfälle betrug 7.683.

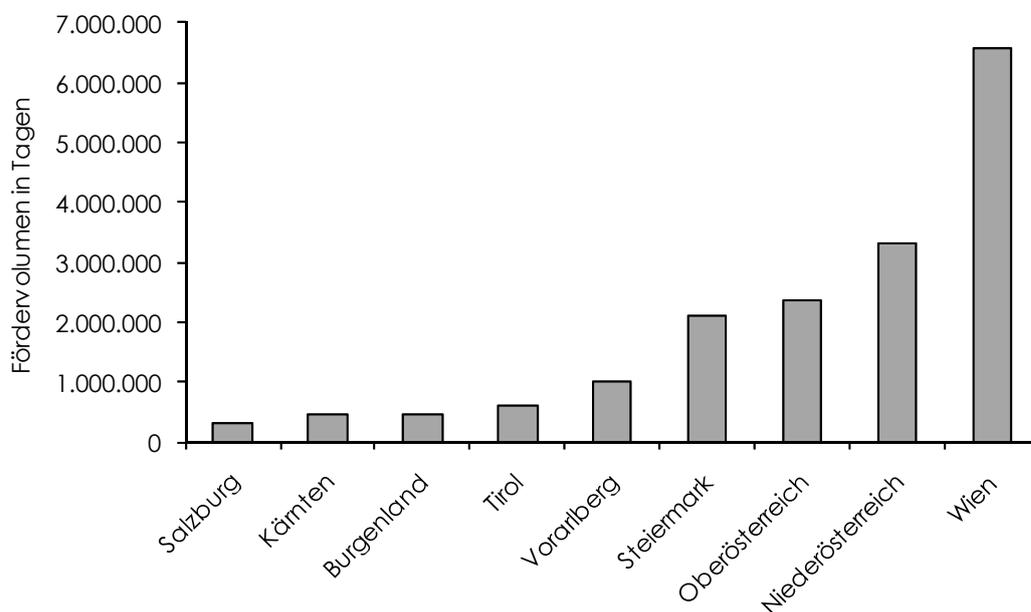
Abbildung 7: Durchschnittliche Förderdauer und -anzahl nach Bundesland, Durchschnitt 2005 bis 2012



Q: WIFO-INDIDV auf Basis von Daten des AMS Österreich und des Hauptverbands der Österreichischen Sozialversicherungsträger.

Lesebeispiel: In Wien betrug die durchschnittliche Förderdauer 125 Tage, die Anzahl der Förderfälle betrug 52.460.

Abbildung 8: Fördervolumen in Tagen nach Bundesland



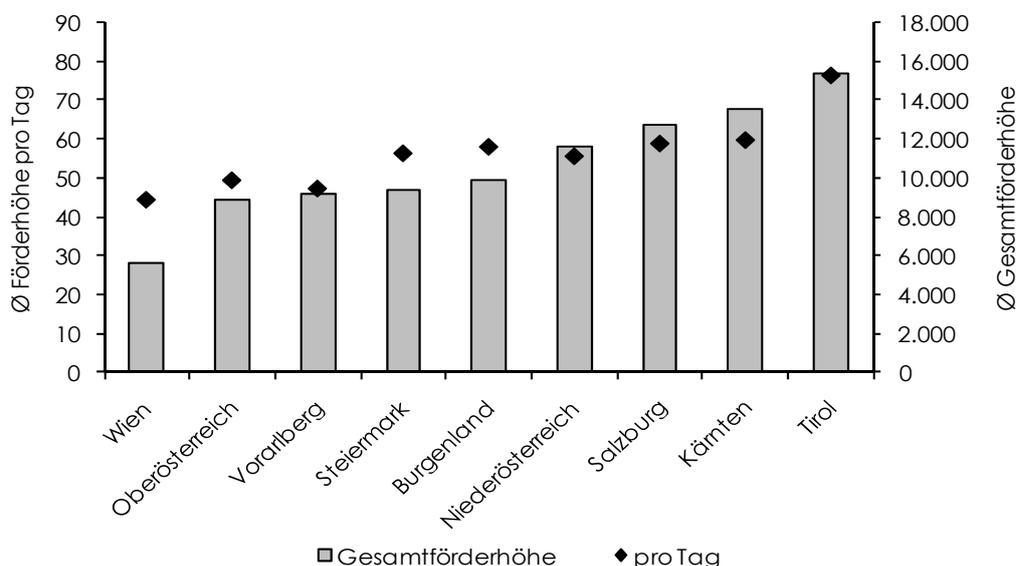
Q: WIFO-INDIDV auf Basis von Daten des AMS Österreich und des Hauptverbands der Österreichischen Sozialversicherungsträger.

Bedingt durch die Unterschiede in der durchschnittlichen Förderdauer, variieren auch die durchschnittlichen Gesamtförderhöhen je Förderperiode merklich zwischen den einzelnen Bundesländern (Abbildung 9).

Das Arbeitsmarktservice ersetzt einen Teil der Kosten für die von Sozialen Unternehmen erbrachten Dienstleistungen. Dazu zählen (1) Kosten für die Beschäftigung von Transitarbeitskräften, (2) Kosten für die Qualifizierung der beschäftigten Transitarbeitskräfte (Grund- und Zusatzqualifikation), (3) Kosten für die sozialpädagogische Betreuung, Personalentwicklung, Integrationsunterstützung (Outplacement/Arbeitsvermittlung) für die Transitarbeitskräfte und Kosten der Nachbetreuung, sowie (4) Kosten für die notwendigen Schlüsselkräfte zur fachlichen Anleitung und Ausbildung der Transitarbeitskräfte, sowie zur ordnungsgemäßen Führung des Wirtschaftsbetriebes. Im Unterschied zu Gemeinnützigen Beschäftigungsprojekten müssen Sozialökonomische Betriebe mindestens 20% des laufenden Gesamtaufwandes aus den Erträgen aus wirtschaftlicher Tätigkeit abdecken. Die Länder und Gemeinden, sowie teilweise auch ESF und andere halböffentlichen Träger, sind neben dem AMS in die Finanzierung Sozialer Unternehmen eingebunden. Die folgenden Auswertungen beschränken sich jedoch auf die AMS-Förderung für den laufenden Aufwand, wie sie in den AMS-Förderdaten erfasst ist. Drittmittel werden nicht berücksichtigt.

Die Unterschiede zwischen den Bundesländern in den Förderhöhen pro Tag reduzieren sich deutlich. Nichtsdestotrotz verbleiben merkliche Unterschiede bestehen. So sind die Förderhöhen, die pro Tag Förderung ausgezahlt werden, in Wien (44 € pro Tag) am niedrigsten und in Tirol (76 €) am höchsten.

Abbildung 9: Durchschnittliche Gesamtförderhöhe in Euro nach Bundesland

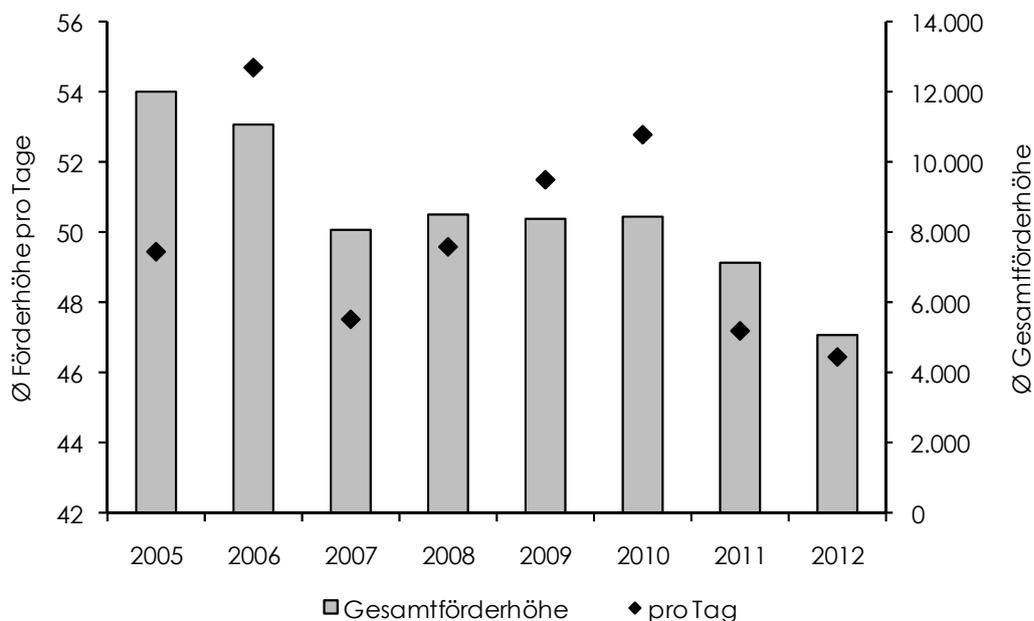


Q: WIFO-INDIVIDV auf Basis von Daten des AMS und des Hauptverbands der Österr. Sozialversicherungsträger.

Lesebeispiel: In Wien betrug die durchschnittliche Förderhöhe pro Tag 44 €, pro Förderfall betrug sie 5.615 €.

Im Zeitverlauf spiegelt sich der Trend zu kürzeren Förderdauern auch in der durchschnittlichen Gesamtförderhöhe pro Förderperiode wider (Abbildung 10). Bei der Betrachtung der durchschnittlichen Förderhöhe pro Tag zeigt sich im Zeitverlauf ein eher uneinheitliches Bild, wiewohl auch hier ein tendenzieller Rückgang der durchschnittlichen Förderhöhe zu erkennen ist.

Abbildung 10: Durchschnittliche Gesamtförderhöhe in Euro 2005 bis 2010



Q: WIFO-INDIVIDV auf Basis von Daten des AMS und des Hauptverbands der Österr. Sozialversicherungsträger.

Lesebeispiel: Im Jahr 2005 betrug die durchschnittliche Förderhöhe pro Tag 49 €, pro Förderfall betrug sie 11.989 €.

2 Beschreibung und Analyse der TeilnehmerInnenstruktur und -selektion

2.1 Struktur der Geförderten

Im folgenden Abschnitt werden die TeilnehmerInnen an SÖB, GBP bzw. gemeinnütziger Arbeitskräfteüberlassung (kurz: Geförderte) näher charakterisiert. Dabei werden Personenmerkmale der in diesen Maßnahmen geförderten Personen mit jenen der Gruppe aller Arbeitslosen, die im selben Zeitraum beim AMS gemeldet waren, verglichen. Übersicht 6 zeigt die Zusammensetzung der beiden Gruppen, wie sie in einem durchschnittlichen Jahr im Zeitraum 2005 bis 2012 zu beobachten ist.

Wie aus der Übersicht hervorgeht, waren pro Jahr im Durchschnitt 862.901 Personen zumindest einen Tag beim AMS vorgemerkt. Von diesen Personen wurden wiederum 12.286 Personen in einem SÖB, GBP oder in gemeinnütziger Arbeitskräfteüberlassung gefördert.

Vergleicht man die Ausbildungsstruktur der Arbeitslosen insgesamt mit jener der Geförderten, so zeigt sich, dass ein überdurchschnittlicher Anteil der Geförderten über maximal Pflichtschulabschluss verfügt (56% vs. 45%). Gleichzeitig ist der Anteil aller anderen Ausbildungsstufen in der Gruppe der Geförderten unterrepräsentiert. Nach Nationalität betrachtet, weisen die TeilnehmerInnen an SÖB, GBP bzw. gemeinnütziger Arbeitskräfteüberlassung einen leicht überdurchschnittlichen Anteil an InländerInnen auf (83,4% vs. 80,9%).

Die Zielgruppenorientierung der Sozialen Unternehmen auf Personen mit Vermittlungshindernissen tritt neben der Ausbildungsstruktur auch deutlich bei Betrachtung der Altersstruktur der TeilnehmerInnen zu Tage. Mit 28% bzw. 9% ist der Anteil der 45- bis 54- bzw. der 55- bis 64-Jährigen unter allen Geförderten deutlich überdurchschnittlich (alle Arbeitslose: 45-54 Jahre: 19%; 55-64: 8%). Zudem sind WiedereinsteigerInnen mit 5% deutlich überdurchschnittlich bei TeilnehmerInnen in Sozialen Unternehmen vertreten (alle Arbeitslose: 2,3%). Unter den Personen mit Vermittlungshindernissen sind auch jene mit Behinderungen häufiger unter den Geförderten zu finden. Von allen Geförderten weisen 3,5% einen gesetzlichen Behindertenstatus auf (alle Arbeitslose: 1,8%) und weitere 16,6% eine Behinderung laut AMS auf (alle Arbeitslose: 8,7%).

Deutliche Unterschiede zeigen sich auch bei einem Vergleich der Vorkarrieremerkmale. Während in der Gruppe der Arbeitslosen insgesamt im Jahr vor der betrachteten Arbeitslosigkeits- bzw. Förderperiode im Durchschnitt 216 Tage in unselbstständiger Beschäftigung verbracht wurden, waren es bei den Geförderten nur 77 Tage. Ähnliche Unterschiede finden sich auch, wenn die Beschäftigung der letzten zwei, fünf oder zehn Jahre vor Beginn der Förderung im Sozialen Unternehmen betrachtet wird. Dies verdeutlicht, dass TeilnehmerInnen von SÖB-/GBP-Maßnahmen bzw. gemeinnütziger Arbeitskräfteüberlassung bereits längere Zeit vor ihrer Teilnahme eine deutlich schlechtere Arbeitsmarktanbindung aufweisen als „durchschnittliche“ Arbeitslose.

Spiegelbildlich verbringen Geförderte deutlich mehr Zeit in Arbeitslosigkeit. So beträgt die durchschnittliche Zahl an Tagen in Arbeitslosigkeit ein Jahr vor dem Stichtag bei allen Arbeits-

losen 112 Tage, bei Geförderten hingegen 164 Tage. Analog zur unselbstständigen Beschäftigung reichen die Unterschiede in der Betroffenheit von Arbeitslosigkeit mehrere Jahre vor die Förderungsteilnahme zurück. In den zehn Jahren vor ihrer Teilnahme waren sie im Durchschnitt 658 Tage arbeitslos, bei der Gruppe der Arbeitslosen insgesamt waren es mit 446 Tagen deutlich weniger.

Abbildung 11 und Abbildung 12 stellen die Zusammensetzung der beiden Gruppen (Geförderte und alle Arbeitslose) hinsichtlich ihrer Altersstruktur im Zeitverlauf gegenüber. Dabei zeigt sich eine zunehmende Konzentration auf die Gruppe der Über-45-Jährigen bei den Geförderten, sowohl bei Männern als auch bei Frauen.

Übersicht 6: Merkmale in Sozialen Unternehmen geförderter Personen und aller Arbeitsloser

	Alle Arbeitslose						Geförderte											
	Gesamt			Frauen			Männer			Gesamt			Frauen			Männer		
	Anzahl	%		Anzahl	%		Anzahl	%		Anzahl	%		Anzahl	%		Anzahl	%	
Insgesamt	862.901			274.573			374.291			12.286			5.802			6.483		
Höchste abgeschlossene Ausbildung																		
Ungeklärt	10.788	1,3		5.022	1,8		5.765	1,5		44	0,4		22	0,4		21	0,3	
Keine abgeschl. Schule	46.086	5,3		20.044	7,3		26.042	7,0		985	8,0		478	8,2		507	7,8	
Pflichtschule	345.350	40,0		152.748	55,6		192.601	51,5		5.898	48,0		2.897	49,9		3.000	46,3	
Lehrausbildung	304.184	35,3		99.046	36,1		205.138	54,8		3.502	28,5		1.350	23,3		2.152	33,2	
Mittlere Ausbildung	48.369	5,6		32.665	11,9		15.704	4,2		681	5,5		463	8,0		218	3,4	
Höhere Ausbildung	73.129	8,5		39.532	14,4		33.596	9,0		860	7,0		424	7,3		436	6,7	
Akademische Ausbildung	34.996	4,1		19.894	7,2		15.102	4,0		316	2,6		169	2,9		148	2,3	
	862.901	100,0		274.573	100,0		374.291	100,0		12.286	100,0		5.802	100,0		6.483	100,0	
Staatsbürgerschaft																		
InländerIn	697.677	80,9		305.377	82,8		392.299	79,4		10.240	83,4		4.863	83,8		5.377	83,0	
EU15 AusländerIn	22.246	2,6		9.638	2,6		12.608	2,6		188	1,5		83	1,4		104	1,6	
EU27 AusländerIn	23.958	2,8		10.833	2,9		13.125	2,7		289	2,4		178	3,1		111	1,7	
Drittstaat AusländerIn	117.286	13,6		42.591	11,5		74.695	15,1		1.488	12,1		660	11,4		827	12,8	
Ungeklärte Nationalität	1.623	0,2		468	0,1		1.156	0,2		81	0,7		18	0,3		62	1,0	
	862.790	100,0		368.906	100,0		493.882	100,0		12.286	100,0		5.802	100,0		6.483	100,0	
Altersgruppe																		
15-24 Jahre	206.181	23,9		90.465	24,5		115.715	23,4		2.070	16,9		1.022	17,6		1.048	16,2	
25-44 Jahre	423.229	49,0		187.597	50,8		235.631	47,7		5.656	46,0		2.892	49,8		2.764	42,6	
45-54 Jahre	167.325	19,4		70.119	19,0		97.206	19,7		3.477	28,3		1.590	27,4		1.887	29,1	
55-64 Jahre	66.166	7,7		20.771	5,6		45.394	9,2		1.082	8,8		298	5,1		783	12,1	
	862.901	100,0		368.952	100,0		493.947	100,0		12.286	100,0		5.802	100,0		6.483	100,0	
Besondere Personen																		
WiedereinsteigerIn	19.433	2,3		19.056	6,9		377	0,1		602	4,9		591	10,2		11	0,2	
Behinderung gemäß AMS	68.741	8,0		26.391	9,6		42.350	11,3		2.038	16,6		799	13,8		1.239	19,1	
Gesetzlicher Behindertenstatus	14.594	1,7		5.390	2,0		9.204	2,5		426	3,5		150	2,6		277	4,3	

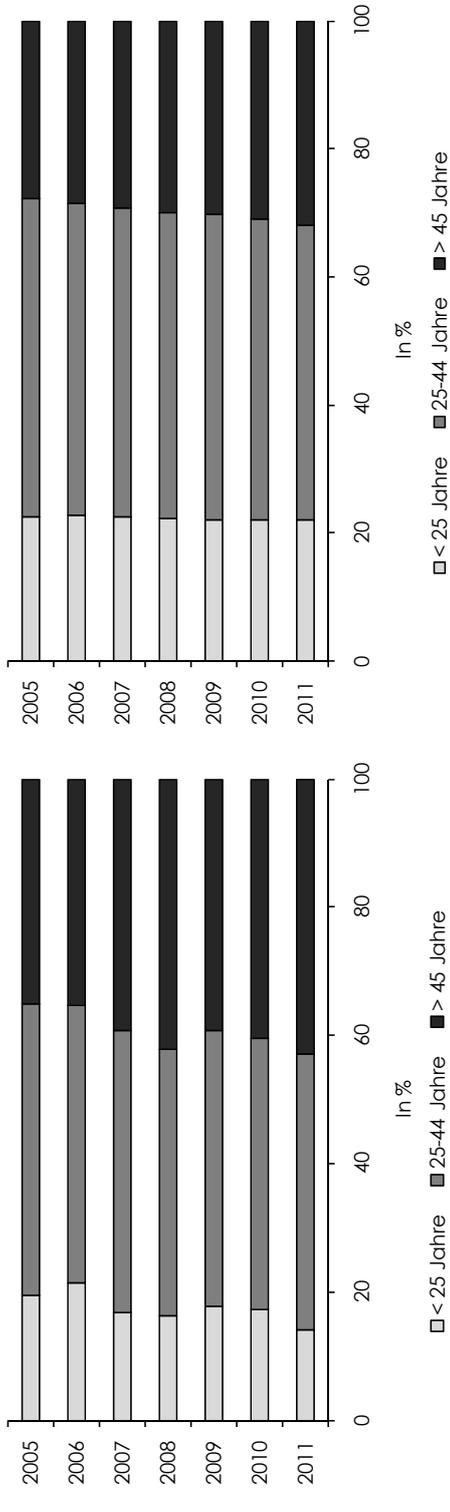
Q: WIFO-INDIVIDY auf Basis von Daten des AMS Österreich und des Hauptverbands der Österreichischen Sozialversicherungsträger.

Übersicht 7: Vorkarrieremerkmale in Sozialen Unternehmen geförderter Personen und aller Arbeitsloser

Tage in	Alle Arbeitslose						Gefördete											
	Gesamt			Frauen			Männer			Gesamt			Frauen			Männer		
	Mittelwert	Median		Mittelwert	Median		Mittelwert	Median		Mittelwert	Median		Mittelwert	Median		Mittelwert	Median	
unselbständiger Beschäftigung																		
1 Jahr vor	216	241	208	226	221	248	77	40	83	45	83	37						
2 Jahre vor	411	451	392	419	423	473	165	118	174	124	174	113						
5 Jahre vor	943	1.018	874	883	993	1.115	498	365	506	365	506	365						
10 Jahre vor	1.697	1.667	1.544	1.449	1.806	1.848	1.061	794	1.047	767	1.047	818						
sonstiger Beschäftigung																		
1 Jahr vor	97	46	101	50	93	43	52	20	60	23	60	17						
2 Jahre vor	150	61	156	67	145	55	83	29	95	31	95	25						
5 Jahre vor	257	89	260	101	255	74	171	47	178	56	178	41						
10 Jahre vor	359	111	357	132	362	91	266	64	263	79	263	56						
in Arbeitslosigkeit																		
1 Jahr vor	112	83	113	85	111	82	164	156	161	151	161	162						
2 Jahre vor	176	123	171	118	180	126	267	222	257	214	257	233						
5 Jahre vor	308	185	288	170	323	198	463	320	430	300	430	341						
10 Jahre vor	446	230	412	209	471	249	658	391	605	365	605	419						
Krankenstand																		
1 Jahr vor	38	20	39	20	37	20	26	16	26	16	26	16						
2 Jahre vor	49	24	51	24	47	23	39	21	40	22	40	21						
5 Jahre vor	65	29	67	29	63	29	60	30	60	29	60	30						
10 Jahre vor	75	32	77	31	74	32	73	34	72	33	72	35						

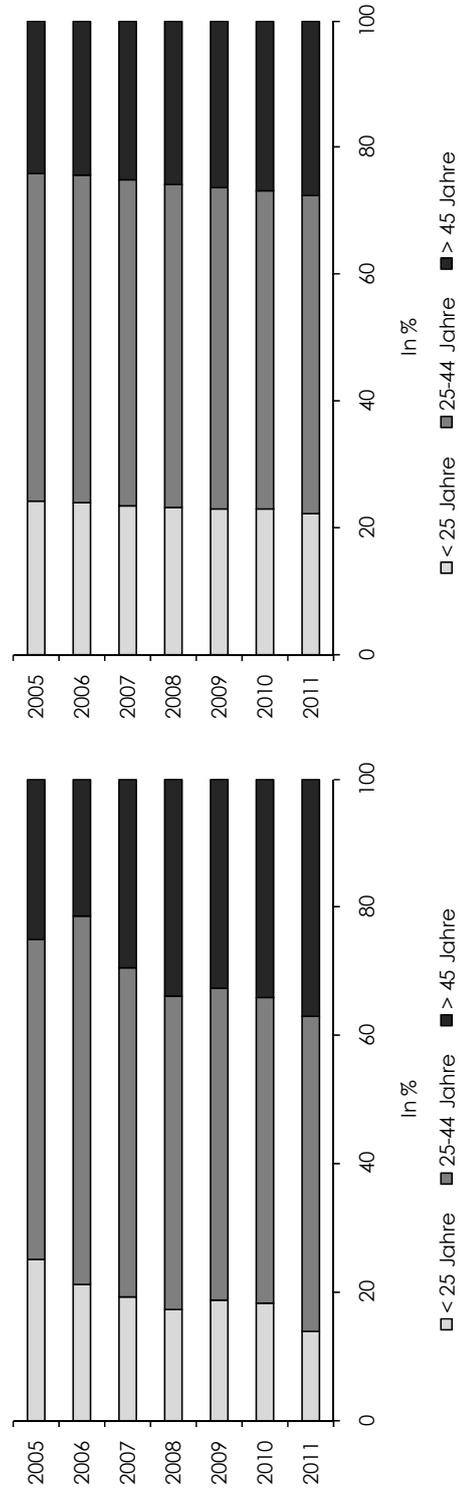
Q: WIFO-INDIVY auf Basis von Daten des AMS Österreich und des Hauptverbands der Österreichischen Sozialversicherungsträger.

Abbildung 11: Förderepisoden nach Altersgruppen, Männer, 2005 bis 2012
Alle Arbeitslosen



Q: WIFO-INDIDV auf Basis von Daten des AMS Österreich und des Hauptverbands der Österreichischen Sozialversicherungsträger.

Abbildung 12: Förderepisoden nach Altersgruppen, Frauen, 2005 bis 2012
Alle Arbeitslosen



Q: WIFO-INDIDV auf Basis von Daten des AMS Österreich und des Hauptverbands der Österreichischen Sozialversicherungsträger.

2.2 TeilnehmerInnen-Selektion

Wie der vorherige Abschnitt gezeigt hat, unterscheiden sich TeilnehmerInnen an SÖB-/GBP-Maßnahmen deutlich von der Gruppe der Arbeitslosen insgesamt – sowohl hinsichtlich ihrer Personencharakteristika, als auch im Bezug auf ihre Arbeitsmarkthistorie. Im nächsten Schritt wird nun analysiert, welche Faktoren die Teilnahmewahrscheinlichkeit begünstigen. Der Einfluss, den einzelne Faktoren (Personen-, Vorkarrieremerkmale) spielen, lässt sich am besten mit Hilfe logistischer Regressionen beschreiben.

Info-Box: Das logistische Regressionsmodell

Im logistischen Regressionsmodell wird der Einfluss der unterschiedlichen Erklärungsfaktoren auf die Eintrittswahrscheinlichkeit eines Ereignisses – die Teilnahme an einer SÖB-/GBP- bzw. SÖBÜ/GBPÜ-Förderung – geschätzt. Ziel ist zu untersuchen, welche Faktoren diese Wahrscheinlichkeit beeinflussen. Berechnet werden „Odd Ratios“, um die Interpretation nicht nur der Wirkungsrichtung, sondern auch der Stärke des Einflusses der unabhängigen Variablen zu erleichtern. Bei einer „Odd Ratio“ handelt es sich um ein Risikoverhältnis – das Verhältnis der Eintrittswahrscheinlichkeit des Ereignisses zu seiner Gegenwahrscheinlichkeit. Es spiegelt die Wahrscheinlichkeit (Odd) wider, zur TeilnehmerInnengruppe zu gehören, im Vergleich zur Wahrscheinlichkeit, nicht an einer Förderung teilzunehmen. Die Eintrittswahrscheinlichkeit eines Ereignisses wird dementsprechend durch ihre Gegenwahrscheinlichkeit dividiert. Ist die „Odd Ratio“ größer als 1, dann ist (unter Kontrolle für den Einfluss der übrigen Faktoren) der Einfluss der jeweiligen Variablen positiv; ist sie kleiner als 1, dann ist der Effekt negativ. Ein Wert von 1 bedeutet, dass das Risikoverhältnis bei 1:1 liegt und somit die Wahrscheinlichkeit, der TeilnehmerInnengruppe anzugehören, weder größer noch kleiner ist als die Gegenwahrscheinlichkeit. Folglich ist eine „Odd Ratio“ nahe bei 1 als geringer Einfluss zu interpretieren.

Nachfolgende Übersichten zeigen Auszüge der logistischen Regressionsergebnisse für die Teilnahmewahrscheinlichkeit an allen Förderungen (SÖB, SÖBÜ, GBP und GBPÜ), sowie der Teilnahmewahrscheinlichkeit an SÖB oder GBP einerseits und Überlassung andererseits. Die detaillierten Regressionsergebnisse sind im Anhang dargestellt.

Wie Übersicht 8 zeigt, weisen Frauen im Bezug auf alle Fördertypen (SÖB, SÖBÜ, GBP und GBPÜ) eine um ca. 10% höhere Wahrscheinlichkeit einer Teilnahme auf als Männer. Besonders erhöht ist für sie die Wahrscheinlichkeit an gemeinnütziger Arbeitskräfteüberlassung (+12%) teilzunehmen. Weniger stark erhöht ist ihre Teilnahmewahrscheinlichkeit an SÖB und GBP (+8%). Die Wahrscheinlichkeit einer Maßnahmenteilnahme steigt signifikant mit dem Alter.

Mit Ausnahme der sonstigen Nationalitäten weisen alle Ausländergruppen eine deutlich geringere Wahrscheinlichkeit der Förderteilnahme auf als InländerInnen. Dabei weisen speziell Personen aus der Türkei eine um 21% geringere Teilnahmewahrscheinlichkeit auf als ÖsterreicherInnen, bei Personen aus dem ehemaligen Jugoslawien zeigt sich eine um ca. 11% geringere Wahrscheinlichkeit. Auffällig ist dabei auch der unterschiedliche Effekt auf die Teilnahmen insgesamt und auf die Teilnahmen an SÖB und GBP (ohne Überlassung). Für alle Gruppen ist die Teilnahmewahrscheinlichkeit für alle Fördertypen (inklusive Überlassung) geringer als für SÖB und GBP (ohne Überlassung). Gleichzeitig ist die Teilnahmewahrscheinlichkeit an gemeinnütziger Arbeitskräfteüberlassung (SÖBÜ/GBPÜ) für AusländerInnen noch deutlich geringer als jene an allen Fördertypen.

Gesundheitlich beeinträchtigte Personen weisen erhöhte Teilnahmewahrscheinlichkeiten an allen Maßnahmetypen auf. So haben Personen mit einem Behindertenstatus gemäß AMS eine um 7% höhere Teilnahmewahrscheinlichkeit als die Referenzgruppe (Personen ohne Behinderung). Noch deutlicher fällt die Teilnahmewahrscheinlichkeit für Personen mit einem gesetzlichen Behindertenstatus aus (+17%). Für beide Gruppen ist die Teilnahmewahrscheinlichkeit an SÖB- und GBP-Maßnahmen (ohne Überlassung) deutlich höher als bei allen Fördertypen (Behinderung gemäß AMS: +16%, gesetzlicher Behindertenstatus: + 39%). Dies impliziert wiederum, dass die Wahrscheinlichkeit einer Teilnahme an gemeinnütziger Arbeitskräfteüberlassung für diese Gruppen weit geringer ist. Tatsächlich weisen Personen mit Behinderungen sogar eine niedrigere Wahrscheinlichkeit einer Teilnahme an gemeinnütziger Arbeitskräfteüberlassung auf als die Referenzgruppe (Personen ohne Behinderung). Die gemeinnützige Arbeitskräfteüberlassung dürfte daher im Gegensatz zu SÖB und GBP eher ein Instrument darstellen, das auf Personen ohne starke gesundheitliche Einschränkungen abzielt.

Im Bezug auf die höchste abgeschlossene Ausbildung weisen alle Gruppen eine im Vergleich zur Referenzgruppe (maximal Pflichtschulabschluss) reduzierte Teilnahmewahrscheinlichkeit auf, was wiederum der Zielgruppenorientierung der Maßnahmen entspricht. Auffällig dabei ist jedoch der Unterschied in der Teilnahmewahrscheinlichkeit an SÖB- und GBP-Maßnahmen im Vergleich zur gemeinnützigen Arbeitskräfteüberlassung: Bei letzterer weisen alle Ausbildungsgruppen (mit Ausnahme der UniversitätsabsolventInnen) eine höhere Teilnahmewahrscheinlichkeit auf als die Referenzgruppe gering Qualifizierter.

WiedereinsteigerInnen weisen eine deutlich erhöhte Teilnahmewahrscheinlichkeit auf (+19% für alle Fördertypen bzw. +5% für SÖB und GBP ohne Überlassung und +35% bei gemeinnütziger Arbeitskräfteüberlassung).

Übersicht 8: Einfluss von Personenmerkmalen auf die Teilnahmewahrscheinlichkeit

Variable	(1) Alle Fördertypen	(2) SÖB/GBP	(3) SÖBÜ/GBPÜ
Frau	1,104*** (9,723)	1,076*** (5,391)	1,124*** (7,771)
Alter	1,011*** (20,940)	1,011*** (14,962)	1,010*** (12,574)
Nationalität: InländerIn		Referenzgruppe	
Nationalität: Türkei	0,786*** (-9,304)	0,855*** (-4,512)	0,734*** (-8,053)
Nationalität: ehem. Jugoslawien	0,885*** (-6,247)	0,924*** (-2,755)	0,866*** (-5,384)
Nationalität: EU27	0,934*** (-2,903)	1,039 (1,162)	0,846*** (-5,043)
Nationalität: Sonstige	1,110*** (4,339)	1,370*** (9,609)	0,905*** (-2,868)
Behindertenstatus: keine Behinderung		Referenzgruppe	
Behindertenstatus: Behinderung gemäß AMS	1,067*** (5,491)	1,151*** (9,671)	0,884*** (-6,042)
Behindertenstatus: gesetzlicher Behindertenstatus	1,174*** (6,954)	1,404*** (13,227)	0,575*** (-9,922)
Ausbildung: max. Pflichtschulabschluss		Referenzgruppe	
Ausbildung: Lehre	0,966*** (-3,423)	0,878*** (-9,659)	1,163*** (9,712)
Ausbildung: BMS	0,972 (-1,526)	0,766*** (-9,815)	1,316*** (10,613)
Ausbildung: AHS/BHS	0,883*** (-6,989)	0,666*** (-14,468)	1,112*** (4,573)
Ausbildung: Uni/FH/Akademie	0,792*** (-8,345)	0,928* (-1,932)	0,687*** (-9,504)
WiedereinsteigerIn	1,194*** (9,449)	1,055** (2,029)	1,352*** (11,375)

Q: WIFO INDI-DV auf Basis Arbeitsmarktservice Österreich, Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger und WIFO. – Anm.: Teilnahmewahrscheinlichkeit an allen Förderungstypen (SÖB, SÖBÜ, GBP und GBPÜ). Dargestellt sind Odd Ratios. *** p<0,01, ** p<0,05, * p<0,1.

In Übersicht 9 wird der Einfluss der Vorkarrieremerkmale auf die Teilnahmewahrscheinlichkeit dargestellt. Betrachtet man die Höhe des letzten Erwerbseinkommen, so zeigt sich, dass vergleichsweise geringe Einkommen (1.000 – 2.000 € inklusive Sonderzahlungen) zu einer erhöhten Teilnahmewahrscheinlichkeit führen, Einkommen über 2.000 € hingegen die Teilnahmewahrscheinlichkeit im Vergleich zur Referenzgruppe mit Einkommen kleiner als 1.000 € reduzieren.

Eine deutliche Zielgruppenorientierung lässt sich auch durch den positiven Zusammenhang der Dauer der Beschäftigungslosigkeit vor dem (hypothetischen) Förderbeginn¹⁷ und der Teilnahmewahrscheinlichkeit erkennen. Im Vergleich zu Personen, die zum Zeitpunkt der (hypo-

¹⁷ Im Rahmen der Vergleichsgruppenanalyse muss für Personen, die an keiner Förderung teilgenommen haben ein hypothetisches Eintrittsdatum zugewiesen werden, das in der Mitte der auf ein Halbjahr entfallenden Arbeitslosigkeitsepisode liegt (vgl. Abschnitt 3.1.5).

thetischen) Förderung weniger als 90 Tage beschäftigungslos sind, weisen jene mit längeren Phasen der Beschäftigungslosigkeit deutlich erhöhte Teilnahmewahrscheinlichkeiten auf, die mit zunehmender Dauer der Beschäftigungslosigkeit weiter steigen. Analog dazu sinkt die Teilnahmewahrscheinlichkeit mit der Höhe der Tagsatzleistung und steigt mit Bezug einer Notstandshilfe. Dabei sind wiederum die Selektionseffekte für die Teilnahme an SÖBÜ bzw. GBPÜ geringer – ein weiteres Indiz dafür, dass SÖBÜ und GBPÜ Personenkreise ansprechen, die geringere Vermittlungshemmnisse aufweisen als TeilnehmerInnen an SÖB und GBP.

Übersicht 9: Einfluss von Vorkarrieremerkmale auf die Teilnahmewahrscheinlichkeit

Variable	(1) Alle Förder- typen	(2) SÖB/GBP	(3) SÖBÜ/GBPÜ
Letztes Erwerbseinkommen (inkl. Sz.) ≤1.000 €		Referenzgruppe	
Letztes Erwerbseinkommen (inkl. Sz.) 1.000-1.500 €	1,068*** (5,964)	1,067*** (4,386)	1,058*** (3,444)
Letztes Erwerbseinkommen (inkl. Sz.) 1.500-2.000 €	1,029** (2,213)	1,023 (1,346)	1,022 (1,107)
Letztes Erwerbseinkommen (inkl. Sz.) >2000 €	0,875*** (-8,620)	0,818*** (-9,499)	0,916*** (-3,863)
Dauer der Beschäftigungslosigkeit bis Förderbeginn ≤90 Tage		Referenzgruppe	
Dauer der Beschäftigungslosigkeit bis Förderbeginn 91-180 Tage	1,343*** (16,747)	1,366*** (13,277)	1,284*** (9,507)
Dauer der Beschäftigungslosigkeit bis Förderbeginn 181-366 Tage	1,339*** (17,677)	1,285*** (11,371)	1,382*** (13,106)
Dauer der Beschäftigungslosigkeit bis Förderbeginn >366 Tage	2,039*** (42,888)	2,147*** (34,904)	1,837*** (24,202)
Letzte Tagsatzleistung ≤15 €		Referenzgruppe	
Letzte Tagsatzleistung 15-25 €	0,872*** (-12,580)	0,891*** (-8,033)	0,844*** (-10,312)
Letzte Tagsatzleistung >25 €	0,600*** (-32,539)	0,561*** (-27,042)	0,636*** (-19,715)
Keine Tagsatzleistung	1,827*** (23,761)	1,943*** (19,360)	1,641*** (13,240)
Notstandshilfe	1,288*** (17,602)	1,422*** (18,389)	1,094*** (4,170)

Q: WIFO INDI-DV auf Basis Arbeitsmarktservice Österreich, Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger und WIFO. – Anm.: Teilnahmewahrscheinlichkeit an allen Förderungstypen (SÖB, SÖBÜ, GBP und GBPÜ). Dargestellt sind Odd Ratios. *** p<0,01, ** p<0,05, * p<0,1.

Übersicht 10 zeigt, wie sich AMS-Interventionen auf die Teilnahmewahrscheinlichkeit auswirken. Personen mit intensiverem AMS-Kontakt weisen eine deutlich höhere Teilnahmewahrscheinlichkeit auf als Personen mit geringer Kontaktintensität. Gleichzeitig nahmen TeilnehmerInnen typischerweise bereits im Vorfeld weit häufiger an Qualifizierungsmaßnahmen teil oder bezogen bereits zuvor eine Eingliederungsbeihilfe oder nahmen bereits an SÖB-/GBP-Maßnahmen teil. Dies weist darauf hin, dass Personen mit stärkeren Vermittlungsproblemen häufiger in SÖB/GBP bzw. gemeinnütziger Arbeitskräfteüberlassung zu finden sind als andere Arbeitslose.

Übersicht 10: Einfluss von AMS-Interventionen auf die Teilnahmewahrscheinlichkeit

Variable	(1) Alle Fördertypen	(2) SÖB/GBP	(3) SÖBÜ/GBPÜ
0-2 AMS-Kontakte im letzten Halbjahr		<i>Referenzgruppe</i>	
3-5 AMS-Kontakte im letzten Halbjahr	2,484*** (41,871)	2,186*** (27,584)	2,898*** (31,373)
>5 AMS-Kontakte im letzten Halbjahr	4,357*** (66,675)	3,842*** (47,166)	4,917*** (45,930)
0-1 AMS-Kontakte in letzten 2 Jahren		<i>Referenzgruppe</i>	
2-5 AMS-Kontakte in letzten 2 Jahren	1,175*** (3,001)	1,253*** (3,034)	1,048 (0,596)
6-10 AMS-Kontakte in letzten 2 Jahren	1,235*** (3,958)	1,294*** (3,515)	1,168** (1,973)
11-15 AMS-Kontakte in letzten 2 Jahren	1,687*** (9,749)	1,826*** (8,201)	1,617*** (6,053)
≥16 AMS-Kontakte in letzten 2 Jahren	2,195*** (14,382)	2,598*** (12,817)	1,897*** (7,878)
Keine Teilnahme an Qualifizierung in letzten 3 Jahren		<i>Referenzgruppe</i>	
1 Teilnahme an Qualifizierung in letzten 3 Jahren	1,294*** (23,133)	1,294*** (17,127)	1,294*** (15,873)
≥2 Teilnahmen an Qualifizierung in letzten 3 Jahren	1,686*** (40,794)	1,684*** (30,371)	1,631*** (25,864)
Keine Eingliederungsbeihilfe-Förderung in letzten 3 Jahren		<i>Referenzgruppe</i>	
1 Eingliederungsbeihilfe-Förderung in letzten 3 Jahren	1,206*** (11,981)	1,249*** (11,350)	1,110*** (4,171)
≥2 Eingliederungsbeihilfe-Förderungen in letzten 3 Jahren	1,528*** (11,562)	1,535*** (9,918)	1,396*** (4,993)
Keine SÖB-Förderung in letzten 3 Jahren		<i>Referenzgruppe</i>	
1 SÖB-Förderung in letzten 3 Jahren	1,502*** (28,539)	1,484*** (19,781)	1,471*** (19,353)
≥2 SÖB-Förderungen in letzten 3 Jahren	1,623*** (25,919)	1,582*** (17,022)	1,698*** (21,061)

Q: WIFO INDI-DV auf Basis Arbeitsmarktservice Österreich, Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger und WIFO. - Anm.: Teilnahmewahrscheinlichkeit an allen Förderungstypen (SÖB, SÖBÜ, GBP und GBPÜ). Dargestellt sind Odd Ratios. *** p<0,01, ** p<0,05, * p<0,1.

Zusammenfassend lassen sich folgende Faktoren festhalten, die die Wahrscheinlichkeit einer Maßnahmenteilnahme begünstigen:

- Eine erhöhte Teilnahmewahrscheinlichkeit weisen auf: Frauen und österreichische StaatsbürgerInnen, ebenso Personen mit einer Behinderung oder niedriger Qualifikation sowie WiedereinstiegeInnen.
- TeilnehmerInnen sind negativ selektiert, d.h. sie weisen Merkmale auf, die auf schlechtere Arbeitsmarktchancen hinweisen: Sie beziehen häufiger Notstandshilfe, haben keine oder niedrige Tagsatzleistungen, hatten ein niedriges letztes Erwerbseinkommen und lange Phasen der Beschäftigungslosigkeit bis zum Förderbeginn.
- TeilnehmerInnen weisen zudem eine hohe Kontaktintensität zum AMS und häufigere Programmteilnahmen im Vorfeld auf.

2.3 Arbeitsmarktentwicklung der Zielgruppen Sozialer Unternehmen

Wie die vorigen beiden Abschnitte gezeigt haben, unterscheiden sich TeilnehmerInnen von Maßnahmen in Sozialen Unternehmen in vielfältiger Weise von „durchschnittlichen Arbeitslosen“. Durch demografische sowie sozialrechtliche Änderungen ist künftig mit einem verstärkten Zustrom von Personen mit Vermittlungseinschränkungen in den „Pool“ der Arbeitslosen zu rechnen, wodurch auch die Zahl der potentiellen TeilnehmerInnen an Maßnahmen in Sozialen Unternehmen steigen wird.

Im folgenden Abschnitt werden auf Grundlage der zuvor gewonnenen Erkenntnisse die typischen Zielgruppen Sozialer Unternehmen dargestellt. Dabei soll einerseits die Größe und Entwicklung der potentiellen Zielgruppe als auch deren Beschäftigungschancen beschrieben werden.

Da nur ein Teil aller Personen, die zur potentiellen Zielgruppe gehören, auch tatsächlich als TeilnehmerInnen in Sozialen Unternehmen beschäftigt werden (Ressourcen- Kapazitätsbeschränkung), sollen in einem ersten Schritt markante Unterscheidungsmerkmale gefunden werden, die potentielle TeilnehmerInnen an Sozialen Unternehmen von den restlichen Arbeitslosen abgrenzen, um typische Zielgruppen hinreichend beschreiben zu können.

2.3.1 Abgrenzung der Zielgruppen Sozialer Unternehmen

Die Abgrenzung der potentiellen Zielgruppen erfolgt anhand der Vorkarrieremerkmale der TeilnehmerInnen Sozialer Unternehmen im Vergleich zur Gruppe der Nicht-TeilnehmerInnen. Ziel ist es Unterscheidungskriterien zu definieren, die von einem möglichst großen Teil der Zielgruppe, aber gleichzeitig von möglichst wenigen Arbeitslosen, die nicht in die Zielgruppe fallen, erfüllt werden.

Aus der Beschreibung der Zielgruppe in den Förderrichtlinien¹⁸ und dem Abschnitt zur TeilnehmerInnenselektion (vgl. Kapitel 2.2) ergibt sich, dass TeilnehmerInnen an Sozialen Unternehmen in ihrer Vorkarriere typischer Weise deutlich weniger Beschäftigungsintegration aufweisen und deutlich mehr Zeit in Arbeitslosigkeit verbringen als andere Gruppen von Arbeitslosen. Zudem weisen TeilnehmerInnen weit häufiger gesundheitliche Einschränkungen auf (mehr Tage in Krankengeldbezug, häufiger Behindertenstatus). Zur Abgrenzung der Zielgruppen bieten sich daher Indikatoren

- zur Integration in Beschäftigung (evtl. mit Unterscheidung nach geförderter und ungeförderter Beschäftigung),
- zum Ausmaß der Betroffenheit von Arbeitslosigkeit,
- zur Dauer des Krankengeldbezuges in der jeweiligen Vorkarriere¹⁹, sowie
- zum Vorliegen gesundheitlicher Beeinträchtigungen oder eines Behindertenstatus an.

Diese Merkmale werden jeweils für eine mehrjährige Vorkarriere²⁰ der Arbeitslosen betrachtet. Im Einzelnen ergeben sich für die Gruppe der TeilnehmerInnen an SÖB/GBP, für Geförderte in

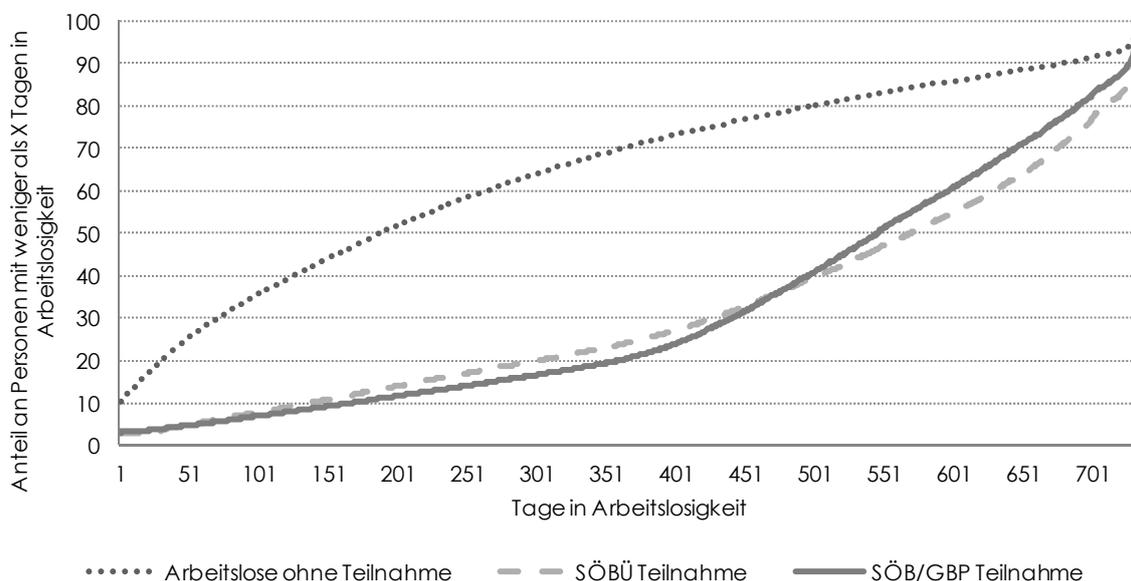
¹⁸ Zielgruppe Sozialökonomischer Betriebe sind schwer vermittelbare Personen mit im Regelfall eingeschränkter Produktivität.

¹⁹ Da die Dauer eines möglichen Krankengeldbezuges auch von der jeweiligen Arbeitslosen- und Beschäftigungsdauer einer Person abhängt, wird als zusätzliches Merkmal der Anteil an allen potentiellen Krankenstandtagen während Beschäftigung und Arbeitslosigkeit betrachtet.

²⁰ Bei den folgenden Darstellungen werden Personen, die jünger als 20 Jahre sind, nicht betrachtet, da für diese auf Grund ihrer kurzen Arbeitsmarktkarrieren in der Regel kaum Vorkarrieremerkmale berechnet werden können.

gemeinnütziger Arbeitskräfteüberlassung und für die übrigen Arbeitslosen (ohne Personen mit Einstellungszusagen) deutliche Unterschiede.

Abbildung 13: Tage in Arbeitslosigkeit in der zweijährigen Vorkarriere, 2005 bis 2012

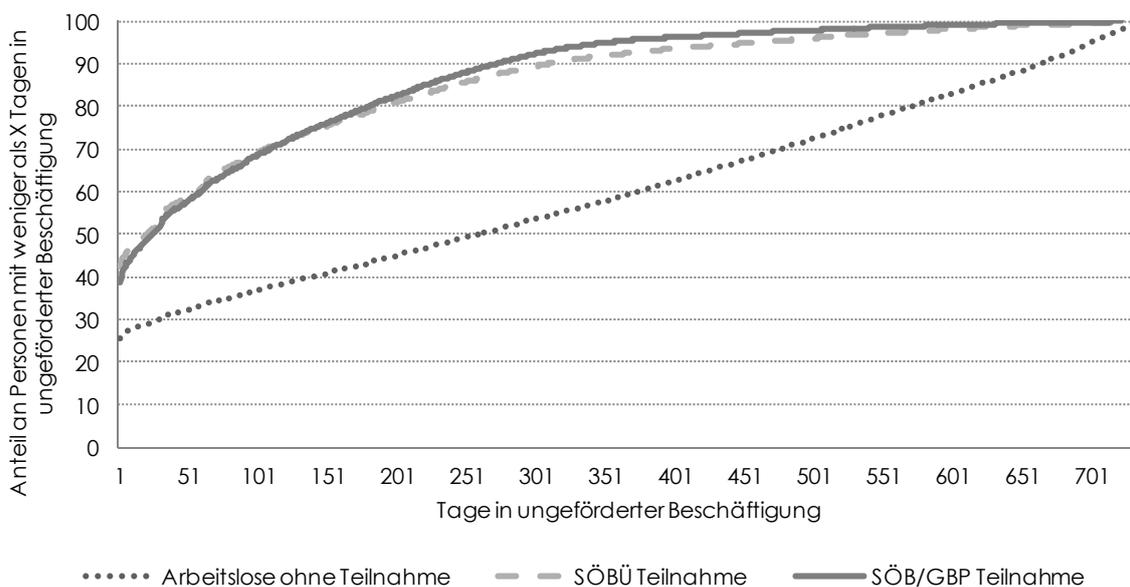


Q: WIFO-INDIDV auf Basis von Daten des Arbeitsmarktservice Österreich und des Hauptverbands der Österreichischen Sozialversicherungsträger.

Anm. Arbeitslose ohne Teilnahme: Arbeitslose, die zum Betrachtungszeitpunkt keinen Transitarbeitsplatz in einem SÖB oder GBP besetzten (Ungeförderte); SÖB/GBP: Geförderte in einem SÖB/GBP; SÖBÜ: Geförderte in einem Unternehmen der gemeinnützigen Arbeitskräfteüberlassung (SÖBÜ).

Abbildung 13 zeigt für Arbeitslose, die zum Betrachtungszeitpunkt keinen Transitarbeitsplatz in einem SÖB oder GBP besetzten (Ungeförderte), und Geförderte in einem SÖB/GBP bzw. in einer gemeinnützigen Arbeitskräfteüberlassung (SÖBÜ) die kumulative Verteilungsfunktion der Arbeitslosentage in der jeweiligen zweijährigen Vorkarriere. Die Verteilungsfunktion gibt an, welcher Anteil einer Gruppe weniger als eine bestimmte Zeit in Arbeitslosigkeit verbrachte. Während beispielsweise 70% aller nicht in SÖB, GBP oder SÖBÜ geförderten Arbeitslosen weniger als ein Jahr in ihrer zweijährigen Vorkarriere in Arbeitslosigkeit verbrachten, trifft das nur auf knapp 20% der Geförderten zu. Geförderte auf Transitarbeitsplätzen sind also in der Regel von überdurchschnittlich langer Arbeitslosigkeit betroffen.

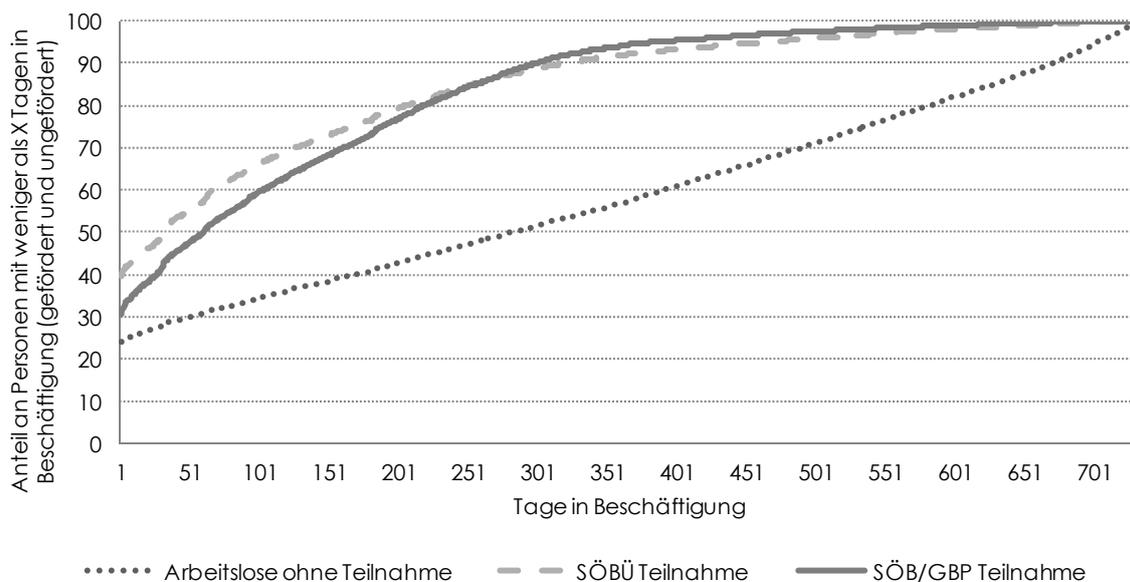
Abbildung 14: Tage in ungeförderter Beschäftigung, 2005 bis 2012



Q: WIFO-INDIVID auf Basis von Daten des Arbeitsmarktservice Österreich und des Hauptverbands der Österreichischen Sozialversicherungsträger.

Auch bei Betrachtung der Verteilung der Tage in ungeförderter Beschäftigung zeigen sich deutliche Unterschiede zwischen TeilnehmerInnen an Sozialen Unternehmen und den übrigen Arbeitslosen. Während 70% aller TeilnehmerInnen an Sozialen Unternehmen in der zweijährigen Vorkarriere weniger als vier Monate (120 Tage) in ungeförderter Beschäftigung waren, trifft dies auf weniger als 40% der übrigen Arbeitslosen zu.

Abbildung 15: Tage in geförderter und nicht-geförderter Beschäftigung, 2005 bis 2012

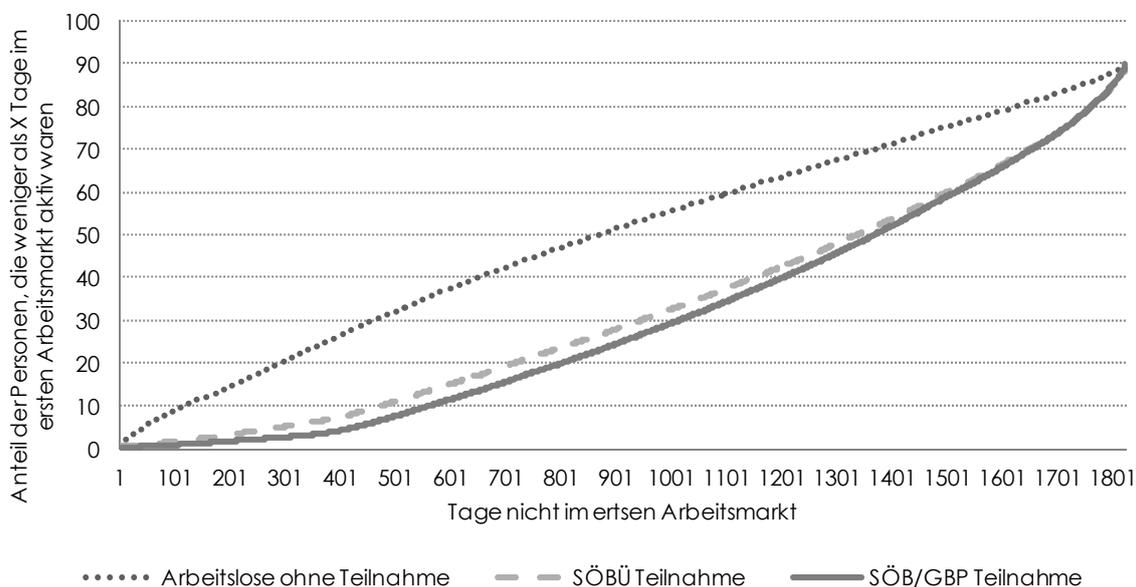


Q: WIFO-INDIVID auf Basis von Daten des Arbeitsmarktservice Österreich und des Hauptverbands der Österreichischen Sozialversicherungsträger.

Abbildung 15 zeigt ein ähnliches Bild für die Verteilung der Beschäftigungsdauern in (geförderter und ungeförderter) unselbständiger Beschäftigung in der zweijährigen Vorkarriere. Auch hier weisen TeilnehmerInnen von Sozialen Unternehmen typischerweise deutlich weniger Beschäftigungstage auf als die übrigen Arbeitslosen.

Abbildung 16 zeigt die Verteilung von Tagen, an denen Personen innerhalb der fünfjährigen Vorkarriere nicht im ersten Arbeitsmarkt auftraten (also keiner ungeförderter Beschäftigung nachgingen). Analog zu den Darstellungen zur Arbeitslosigkeit und Beschäftigung zeigen sich auch hier deutliche Unterschiede zwischen TeilnehmerInnen an Sozialen Unternehmen und übrigen Arbeitslosen.

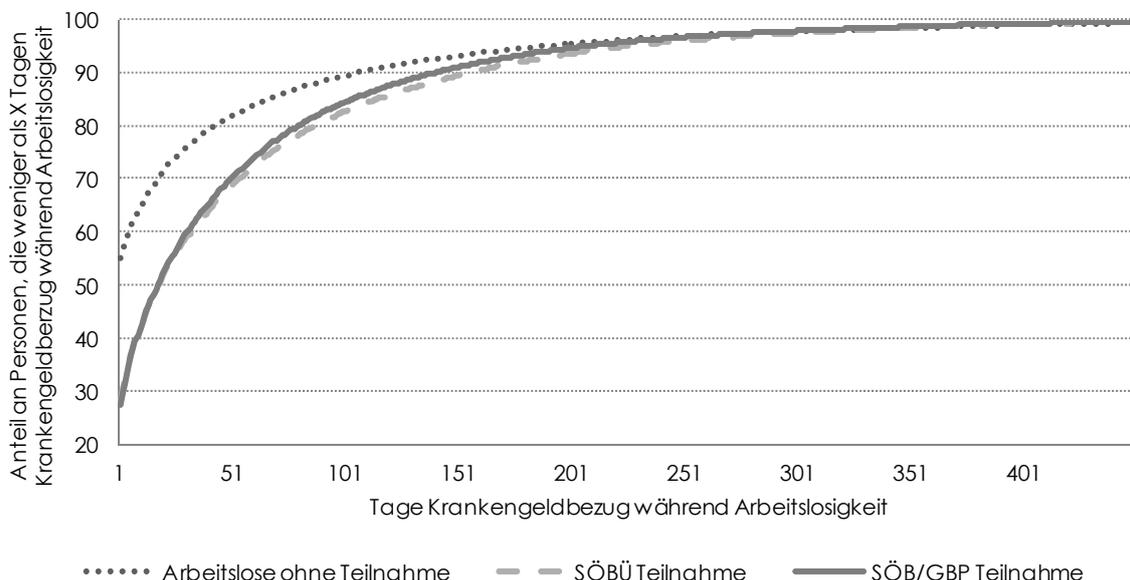
Abbildung 16: Tage, an denen Personen nicht in den ersten Arbeitsmarkt integriert waren, 2005 bis 2012



Q: WIFO-INDIDV auf Basis von Daten des Arbeitsmarktservice Österreich und des Hauptverbands der Österreichischen Sozialversicherungsträger.

Betrachtet man den Krankengeldbezug von Geförderten und nicht Geförderten, zeigen sich in der zweijährigen Vorkarriere nur geringe Unterschiede zwischen den Gruppen. Ein Vergleich der Krankengeldbezüge während Beschäftigung zeigt, dass sowohl Geförderte als auch nicht Geförderte selbst in der mehrjährigen Vorkarriere nur geringe Krankengeldbezugsdauern aufweisen. Krankengeldbezug während Arbeitslosigkeit tritt hingegen deutlich häufiger auf. Dieser Umstand ist auch damit zu erklären, dass Krankengeldbezüge während Beschäftigung – anders als während Arbeitslosigkeit – erst nach Ablauf der Entgeltfortzahlungsfrist und somit bei langen Krankenständen aufscheinen. Zudem zeigen sich beim Krankengeldbezug während Arbeitslosigkeit auch deutliche Unterschiede zwischen den Gruppen (Abbildung 17).

Abbildung 17: Verteilung der Tage mit Krankengeldbezug während Arbeitslosigkeit



Q: WIFO-INDIDV auf Basis von Daten des Arbeitsmarktservice Österreich und des Hauptverbands der Österreichischen Sozialversicherungsträger.

Übersicht 11 zeigt den Anteil an Tagen mit Krankengeldbezug an allen Arbeitslosigkeitstagen für verschiedene Gruppen von Arbeitslosen (im Durchschnitt ihrer fünfjährigen Vorkarriere). Die Übersicht verdeutlicht die negative Selektion von Personen, die in Sozialen Unternehmen gefördert werden. Während knapp 55% aller Nicht-Geförderten keinen einzigen Tag ihrer Arbeitslosigkeit Krankengeld bezogen, trifft dasselbe unter den TeilnehmerInnen an Sozialen Unternehmen auf weniger als 30% zu. Ein weit größerer Teil der Geförderten verbringt hingegen einen nicht unwesentlichen Teil der jeweiligen Arbeitslosenepisode mit Krankengeldbezug.

Übersicht 11: Krankengeldbezug während Arbeitslosigkeit

	Anteil der Krankenstandstage während Arbeitslosigkeit (inkl. Krankenstand) an der in Arbeitslosigkeit verbrachten Zeit						
	0%	0-10%	10-20%	20-30%	30-40%	40-50%	≥50%
Arbeitslose ohne Teilnahme	54,9	30,0	8,6	3,5	1,6	0,7	0,7
Geförderte:							
Alle Geförderten	27,8	55,9	11,7	3,2	0,9	0,3	0,2
SÖBÜ	28,1	55,0	12,2	3,3	0,9	0,3	0,2
SÖB/GBP	27,5	56,9	11,1	3,0	0,9	0,3	0,2
AMS-Behindertenstatus	18,4	57,6	16,3	5,2	1,7	0,6	0,2
Gesetzl. Behindertenstatus	24,4	56,4	12,0	4,7	1,6	0,5	0,4

Q: WIFO-INDIDV auf Basis von Daten des Arbeitsmarktservice Österreich und des Hauptverbands der Österreichischen Sozialversicherungsträger.

Eine alternative Darstellungsmöglichkeit für die unterschiedliche Betroffenheit von Arbeitslosigkeit liefert eine Typologie von Arbeitslosen nach Dauer und Häufigkeit ihrer Arbeitslosigkeitsepisoden in der fünfjährigen Vorkarriere. Diese wurde kürzlich vom WIFO im Rahmen einer

Forschungsarbeit für das AMS Österreich entwickelt und gliedert Arbeitslose in acht Arbeitslosentypen, die das Ausmaß von Betroffenheit von Arbeitslosigkeit darstellen (Eppel – Horvath – Mahringer, 2013).

Die Typisierung der Arbeitslosen erfolgt anhand von drei Kriterien: der (1) Zahl und (2) Dauer von Arbeitslosigkeits-Episoden sowie (3) der kumulierten Summe an Arbeitslosigkeitstagen in der fünfjährigen Vorkarriere. Arbeitslosigkeit ist dabei breit definiert und beinhaltet Schulungen und Zeiten des Krankengeldbezugs während der Arbeitslosigkeit.

Ausgehend davon werden acht Typen von Arbeitslosen unterschieden, wobei Typ 1 („selten, kurz“) mit einer geringeren Betroffenheit von Arbeitslosigkeit assoziiert ist und mit steigender Typennummer das Ausmaß der Arbeitslosigkeit (Dauer und Häufigkeit) tendenziell zunimmt. So kann eine höhere Typennummer mit einem größeren Maß an Betroffenheit von Arbeitslosigkeit interpretiert werden. Übersicht 12 zeigt, wie sich Arbeitslose unterschiedlicher Gruppen auf die einzelnen Typen verteilen.

Übersicht 12: Verteilung der Arbeitsloser und Geförderter entsprechend einer Typologie Arbeitsloser

Bezeichnung	Arbeitslosentypen								Alle AL - Typen
	1.	2.	3.	4.	5.	6.	7.	8.	
	selten, kurz	öfter, kurz	selten lang, insges. wenig	oft, kurz	oft, kurz, insges. viel	selten, lang, insges. viel	oft lang	sehr oft, lang	
alle Arbeitslosen	21,6	6,2	10,7	10,2	6,8	9,9	14,2	20,4	100
gefördert durch:									
Überlasser	5,6	2,4	2,7	4,0	4,1	20,0	23,5	37,7	100
SÖB/GBP	5,3	2,1	1,5	3,5	5,7	17,0	22,6	42,5	100

Q: WIFO-INDIDV auf Basis von Daten des Arbeitsmarktservice Österreich und des Hauptverbands der Österreichischen Sozialversicherungsträger. Arbeitslosentypen definiert anhand der Zahl und Dauer ihrer Arbeitslosigkeitsepisoden in der jeweils 5-jährigen Vorkarriere. Typ 1 („selten, kurz“): 1 Arbeitslosigkeits-Episode mit einer Dauer von höchstens 183 Tagen oder 2 Arbeitslosigkeits-Episoden mit einer Dauer von weniger als 92 Tagen; Typ 2 („öfter, kurz“): 2 Arbeitslosigkeits-Episoden und davon mindestens eine mit einer Dauer von 92-183 Tagen oder 3-4 Arbeitslosigkeits-Episoden mit einer Dauer von weniger als 92 Tagen; Typ 3 („selten, lang, insgesamt, wenig“): maximal 2 Arbeitslosigkeits-Episoden, davon mindestens eine länger als 183 Tage; kumuliert höchstens 365 Tage arbeitslos; Typ 4 („oft, kurz, insgesamt wenig“): 3-4 Arbeitslosigkeits-Episoden und davon mindestens eine mit einer Dauer von 92-183 Tagen oder mindestens 5 Arbeitslosigkeits-Episoden mit einer Dauer von höchstens 183 Tagen; kumuliert höchstens 365 Tage arbeitslos; Typ 5 („oft, kurz, insgesamt viel“): 3-4 Arbeitslosigkeits-Episoden und davon mindestens eine mit einer Dauer von 92-183 Tagen oder mindestens 5 Arbeitslosigkeits-Episoden mit einer Dauer von höchstens 183 Tagen; kumuliert mehr als 365 Tage arbeitslos; Typ 6 („selten, lang“): maximal 2 Arbeitslosigkeits-Episoden und davon mindestens eine mit einer Dauer von mehr als 183 Tagen; kumuliert mehr als 365 Tage arbeitslos; Typ 7 („oft, lang“): 3-4 Arbeitslosigkeits-Episoden und davon mindestens eine mit einer Dauer von mehr als 183 Tagen; Typ 8 („sehr oft, lang“): mindestens 5 Arbeitslosigkeits-Episoden und davon mindestens eine mit einer Dauer von mehr als 183 Tagen.

Dabei fällt auf, dass jene Typen, die mit einer höheren Betroffenheit von Arbeitslosigkeit verbunden sind, unter den Geförderten weit häufiger vertreten sind (Typ 6, 7 und 8) als unter der Gruppe der Arbeitslosen insgesamt. Gleichzeitig sind Typen mit geringerer Betroffenheit unter den Geförderten deutlich unterrepräsentiert (Typ 1-5). Dies unterstreicht, dass Soziale Unternehmen zu einem hohen Maß mit Personengruppen, die mit häufiger bzw. langandauernder Arbeitslosigkeit kämpfen, konfrontiert sind.

Übersicht 13 zeigt, wie sich die Verteilung der Arbeitslosen auf die unterschiedlichen Typen in den Jahren von 2005 bis 2012 verändert hat. Auffällig ist dabei, dass jener Typ, der mit einem besonders hohen Ausmaß von Arbeitslosigkeit verbunden ist (Typ 8), im Zeitverlauf unter den Geförderten zunimmt, während andere Typen, die ebenfalls stark von Arbeitslosigkeit betroffen sind (Typen 6 und 7), im Zeitverlauf unter den Geförderten rückläufig sind. Zudem fällt auf, dass jene Typen, die mit einer häufig wiederkehrenden Kurzzeitarbeitslosigkeit (Drehtürarbeitslosigkeit) verbunden sind, im Zeitverlauf häufiger unter den Geförderten zu finden sind.

Übersicht 13: Arbeitslosentypen nach Förderung und Jahre

Fördertyp	Jahr	Arbeitslosigkeitstypen								Alle AL - Typen
		1. selten, kurz	2. öfter, kurz	3. selten lang, insges. wenig	4. off, kurz	5. off, kurz, insges. viel	6. selten, lang, insges. viel	7. off lang	8. sehr oft, lang	
nicht-geförderte	2005	23,2	6,2	11,5	10,1	6,5	10,4	14,2	17,8	100,0
	2006	22,9	6,2	10,9	9,6	6,7	10,7	14,4	18,7	100,0
	2007	22,1	6,6	9,8	10,5	7,6	10,2	14,0	19,3	100,0
	2008	22,2	6,6	9,6	11,3	8,1	9,2	13,4	19,7	100,0
	2009	21,6	6,2	12,7	10,0	6,4	8,5	14,1	20,5	100,0
	2010	19,9	5,9	11,8	9,6	6,3	10,1	14,8	21,8	100,0
	2011	20,7	5,6	10,1	9,3	6,1	10,6	14,9	22,8	100,0
	2012	20,3	6,0	9,2	10,8	7,0	10,0	14,2	22,6	100,0
Überlasser	2005	1,6	0,0	0,0	0,0	1,1	30,1	30,7	36,6	100,0
	2006	9,1	3,1	3,0	3,2	2,9	22,5	24,9	31,4	100,0
	2007	6,0	2,6	1,9	2,9	2,4	26,2	26,1	31,9	100,0
	2008	5,2	2,5	2,6	3,5	3,2	24,2	25,2	33,7	100,0
	2009	6,2	2,6	3,5	4,4	3,9	19,9	23,5	36,1	100,0
	2010	4,8	2,3	3,8	4,5	4,8	17,8	23,0	39,1	100,0
	2011	4,4	1,9	1,8	3,7	4,3	19,6	22,8	41,6	100,0
	2012	5,4	2,3	2,4	5,0	5,7	15,1	21,3	42,9	100,0
SÖB/GBP	2005	6,7	1,9	1,8	2,3	4,9	21,0	23,7	37,7	100,0
	2006	6,2	2,5	1,5	3,1	5,8	18,9	23,0	39,0	100,0
	2007	5,5	2,4	1,3	3,3	4,5	18,4	24,3	40,4	100,0
	2008	4,4	2,1	1,2	3,6	5,2	17,5	22,5	43,6	100,0
	2009	4,0	2,1	1,3	3,1	6,0	16,5	22,4	44,7	100,0
	2010	4,8	1,8	1,5	3,4	5,5	16,0	22,8	44,1	100,0
	2011	4,8	2,0	1,3	3,6	5,9	15,7	22,8	44,0	100,0
	2012	6,4	2,2	1,6	5,1	7,1	13,0	19,6	45,0	100,0

Q: WIFO-INDIDV auf Basis von Daten des Arbeitsmarktservice Österreich und des Hauptverbands der Österreichischen Sozialversicherungsträger. Arbeitslosentypen definiert anhand der Zahl und Dauer ihrer Arbeitslosigkeitsepisoden in der jeweils 5-jährigen Vorkarriere. Typ 1 („selten, kurz“): 1 Arbeitslosigkeits-Episode mit einer Dauer von höchstens 183 Tagen oder 2 Arbeitslosigkeits-Episoden mit einer Dauer von weniger als 92 Tagen); Typ 2 („öfter, kurz“): 2 Arbeitslosigkeits-Episoden und davon mindestens eine mit einer Dauer von 92-183 Tagen oder 3-4 Arbeitslosigkeits-Episoden mit einer Dauer von weniger als 92 Tagen); Typ 3 („selten, lang, insgesamt, wenig“): maximal 2 Arbeitslosigkeits-Episoden, davon mindestens eine länger als 183 Tage; kumuliert höchstens 365 Tage arbeitslos; Typ 4 („off, kurz, insges.“): 1 Arbeitslosigkeits-Episode mit einer Dauer von weniger als 92 Tagen oder 2 Arbeitslosigkeits-Episoden mit einer Dauer von weniger als 92 Tagen); Typ 5 („off, kurz, insges.“): 1 Arbeitslosigkeits-Episode mit einer Dauer von weniger als 92 Tagen oder 2 Arbeitslosigkeits-Episoden mit einer Dauer von weniger als 92 Tagen); Typ 6 („off, kurz, insges.“): 1 Arbeitslosigkeits-Episode mit einer Dauer von weniger als 92 Tagen oder 2 Arbeitslosigkeits-Episoden mit einer Dauer von weniger als 92 Tagen); Typ 7 („off, lang“): 1 Arbeitslosigkeits-Episode mit einer Dauer von 92-183 Tagen oder 2 Arbeitslosigkeits-Episoden mit einer Dauer von 92-183 Tagen); Typ 8 („sehr oft, lang“): 1 Arbeitslosigkeits-Episode mit einer Dauer von 92-183 Tagen oder 2 Arbeitslosigkeits-Episoden mit einer Dauer von 92-183 Tagen); kumuliert höchstens 365 Tage arbeitslos.

samt wenig“): 3-4 Arbeitslosigkeits-Episoden und davon mindestens eine mit einer Dauer von 92-183 Tagen oder mindestens 5 Arbeitslosigkeits-Episoden mit einer Dauer von höchstens 183 Tagen; kumuliert höchstens 365 Tage arbeitslos; Typ 5 („oft, kurz, insgesamt viel“): 3-4 Arbeitslosigkeits-Episoden und davon mindestens eine mit einer Dauer von 92-183 Tagen oder mindestens 5 Arbeitslosigkeits-Episoden mit einer Dauer von höchstens 183 Tagen; kumuliert mehr als 365 Tage arbeitslos; Typ 6 („selten, lang“): maximal 2 Arbeitslosigkeits-Episoden und davon mindestens eine mit einer Dauer von mehr als 183 Tagen; kumuliert mehr als 365 Tage arbeitslos; Typ 7 („oft, lang“): 3-4 Arbeitslosigkeits-Episoden und davon mindestens eine mit einer Dauer von mehr als 183 Tagen; Typ 8 („sehr oft, lang“): mindestens 5 Arbeitslosigkeits-Episoden und davon mindestens eine mit einer Dauer von mehr als 183 Tagen.

Definition von Abgrenzungskriterien

Basierend auf obigem Vergleich unterschiedlicher Vorkarrieremerkmale wird im Folgenden eine Abgrenzung der Zielgruppe Sozialer Unternehmen vorgenommen. Konkret werden drei Kriterien definiert, die die Zielgruppe Sozialer Unternehmen umschreiben:

Eine Person wird als „gesundheitlich beeinträchtigt“ definiert, wenn sie:

- in der zweiJährigen Vorkarriere mindestens ein halbes Jahr arbeitslos war und an mindestens 2% aller Arbeitslosentage Krankengeld bezog, oder
- innerhalb der zweiJährigen Vorkarriere an mindestens 2% aller Tage in Beschäftigung Krankengeld bezog, oder
- einen Behindertenstatus aufweist (gesetzlicher Behindertenstatus oder Behinderung nach AMS-Klassifikation).

Dieses Kriterium erfüllen 57% der TeilnehmerInnen an gemeinnütziger Arbeitskräfteüberlassung (SÖBÜ/GBPÜ) bzw. 64% der durch SÖB/GBP Geförderten. Bei den nicht in Sozialen Unternehmen geförderten Arbeitslosen erfüllen hingegen nur 42% dieses Kriterium (Übersicht 14).

Eine Person wird als „langzeitarbeitslos oder arbeitsmarktfremd“ definiert, wenn sie in den letzten zwei Jahren:

- mindestens 183 Tage arbeitslos gemeldet war oder
- keinen Tag in ungeförderter Beschäftigung und mindestens 92 Tage arbeitslos war
- oder die gesamten letzten zwei Jahre in OLF war.

Während über 90% aller TeilnehmerInnen an Sozialen Unternehmen dieses Kriterium erfüllen, trifft dasselbe auf nur etwa 54% der nicht geförderten Arbeitslosen zu (Übersicht 14).

Eine Person wird als „kaum in den ersten Arbeitsmarkt integriert“ definiert, wenn sie in ihrer fünfjährigen Vorkarriere:

- in Summe mehr als 1,5 Jahre (549 Tage) in OLF, geförderter Beschäftigung oder Arbeitslosigkeit war.

Dieses Kriterium trifft auf etwa 90% aller TeilnehmerInnen Sozialer Unternehmen zu, bei den nicht Geförderten sind es hingegen etwa 65% (Übersicht 14).

Um eine aussagekräftige Abgrenzung der Zielgruppe Sozialer Unternehmen treffen zu können, muss ein möglichst großer Teil der Geförderten und ein möglichst geringer Teil der Nicht-Geförderten diese Kriterien bzw. eine Kombination der Kriterien erfüllen. Wie Übersicht 14 zeigt, erfüllt ein Großteil der TeilnehmerInnen Sozialer Unternehmen zumindest eines der Kriterien. Übersicht 15 zeigt zudem, welcher Anteil der jeweiligen Gruppen jeweils zwei der oben definierten Kriterien erfüllen. Wie aus den beiden Übersichten hervorgeht, liefert die Kombination der Kriterien „langzeitarbeitslos oder arbeitsmarktfremd“ und „kaum in den ersten Arbeits-

markt integriert“ die trennschärfste Abgrenzung der TeilnehmerInnen Sozialer Unternehmen von der Gruppe der übrigen Arbeitslosen: Während unter allen Arbeitslosen, die nicht an einer Maßnahme in Sozialen Unternehmen teilgenommen haben, etwas mehr als 40% diese beiden Kriterien erfüllen, sind es bei den TeilnehmerInnen deutlich über 80%.

Übersicht 14: Anteil der Personen, die mindestens eines der Kriterien erfüllen

Förderotyp	gesundheitlich beeinträchtigt			langzeitarbeitslos oder arbeitsmarktfrem			kaum im ersten Arbeitsmarkt		
	ungef.	SÖBÜ	SÖB/GBP	ungef.	SÖBÜ	SÖB/GBP	ungef.	SÖBÜ	SÖB/GBP
gesundheitlich beeinträchtigt	42,3	57,2	64,3	62,6	91,6	94,1	74,9	91,8	95,2
langzeitarbeitslos oder arbeitsmarktfrem	-	-	-	53,5	89,5	91,6	75,2	95,2	97,5
kaum im ersten AM	-	-	-	-	-	-	65,2	87,0	90,7

Q: WIFO-INDIVIDV auf Basis von Daten des Arbeitsmarktservice Österreich und des Hauptverbands der Österreichischen Sozialversicherungsträger. - ungef.: ungefördert.

Übersicht 15: Anteile der Personen, die ein oder zwei Kriterien gleichzeitig erfüllen

Förderotyp	gesundheitlich beeinträchtigt			langzeitarbeitslos oder arbeitsmarktfrem			kaum im ersten Arbeitsmarkt		
	ungef.	SÖBÜ	SÖB/GBP	ungef.	SÖBÜ	SÖB/GBP	ungef.	SÖBÜ	SÖB/GBP
gesundheitlich beeinträchtigt	42,3	57,2	64,3	33,2	55,1	61,9	32,6	52,5	59,8
langzeitarbeitslos oder arbeitsmarktfrem	-	-	-	53,5	89,5	91,6	43,6	81,3	84,8
kaum im ersten AM	-	-	-	-	-	-	65,2	87,0	90,7

Q: WIFO-INDIVIDV auf Basis von Daten des Arbeitsmarktservice Österreich und des Hauptverbands der Österreichischen Sozialversicherungsträger. . - ungef.: ungefördert.

2.3.2 Beschäftigungschancen der Zielgruppen Sozialer Unternehmen

Die Beschäftigungschancen der Zielgruppen Sozialer Unternehmen werden anhand ihrer zweijährigen Nachkarriere beschrieben. Dabei erfolgt die Quantifizierung der Beschäftigungschancen anhand unterschiedlicher Merkmale:

- 1) der Dauer bis zur Aufnahme des nächsten Dienstverhältnisses (AD) nach der Arbeitslosigkeitsepisode,
- 2) der Dauer des nächsten Dienstverhältnisses,
- 3) der Tage in ungeförderter Beschäftigung während der zweijährigen Nachkarriere,
- 4) der Höhe des Einkommens, das während des ersten Dienstverhältnisses nach der Arbeitslosigkeitsepisode bezogen wird, sowie
- 5) des Anteils der Personen, die keinen Tag in ungeförderter Beschäftigung verbringen (also innerhalb von zwei Jahren keinen Übertritt aus der Arbeitslosigkeit in eine ungeförderter Beschäftigung schaffen).

Übersicht 16 zeigt die Nachkarrieremerkmale für Personen, die die zuvor definierten Abgrenzungskriterien erfüllen (und daher eine Annäherung an die potentiellen Zielgruppen der Sozialen Unternehmen liefern) im Vergleich zu jenen Personen, die diese Kriterien nicht erfüllen (und daher eher nicht als primäre Zielgruppe Sozialer Unternehmen gesehen werden).

Dabei wird deutlich, dass jene Gruppen, die eines der Abgrenzungskriterien erfüllen, durchwegs schlechtere Beschäftigungsmerkmale aufweisen. Sie benötigen durchschnittlich länger, um in ein neues Dienstverhältnis überzutreten (Dauer bis zum nächsten AD), und dieses dauert in der Regel auch deutlich kürzer. Das impliziert, dass nicht nur die Wahrscheinlichkeit eines Übertrittes in eine Beschäftigung für die Zielgruppen Sozialer Unternehmen geringer ist, sondern auch, dass bei gelungenem Übertritt die Beschäftigungsstabilität tendenziell schwächer ist. Gleichzeitig sind die Einkommen, die mit einer Beschäftigung verbunden, sind für die Zielgruppen der Sozialen Unternehmen geringer. Vice versa weisen Personen, die die Abgrenzungskriterien erfüllen, deutlich mehr Tage in Arbeitslosigkeit auf.

Betrachtet man die Wirtschaftsbereiche, in die vormalis arbeitslose Personen nach ihrer Arbeitslosigkeitsepisode übertreten, zeigt sich, dass insbesondere für typische Zielgruppen Sozialer Unternehmen öffentliche Dienstleistungen eine übergeordnete Rolle spielen. Dieser Bereich dürfte für Personen mit diversen Vermittlungseinschränkungen demnach eine wichtige Rolle bei der Reintegration in den Arbeitsmarkt spielen.

Neben den öffentlichen Dienstleistungen sticht auch der Bereich der sonstigen wirtschaftlichen Dienstleistungen mit überproportional hohen Beschäftigungsanteilen für Personen der Zielgruppe Sozialer Unternehmen hervor. Hier dürften insbesondere Beschäftigungsaufnahmen bei Arbeitskräfteüberlassern einen wesentlichen Teil der Übertritte erklären.

Übersicht 16: Vergleich der Nachkarrieremerkmale

	gesundheitlich beeinträchtigt		langzeitarbeitslos oder arbeitsmarktfrem		kaum im ersten AM		langzeitarbeitslos/arbeitsmarktfrem und kaum im ersten AM		Alle Arbeitslosen
	nein	ja	nein	ja	nein	ja	nein	ja	
Dauer bis zum nächsten AD	207	247	189	258	156	262	188	276	222
Dauer des nächsten AD	389	279	392	302	408	312	390	281	348
Tage in ungef. Beschäftigung	300	182	323	188	327	209	314	169	249
Tage in Arbeitslosigkeit	203	335	172	333	200	291	186	351	259
Einkommen des nächsten AD	1.831	1.699	1.856	1.703	2.022	1.634	1.867	1.643	1.782
Keinen Tag ungef. Beschäftigung	27	44	24	43	25	39	25	46	34
Wirtschaftssektor in %:									
Unbekannt	1,8	1,5	1,9	1,4	2,0	1,5	1,9	1,3	1,7
Land- Forstwirtsch., Bergbau	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7
Sachgüterherstellung	9,1	7,6	9,7	7,3	11,1	7,0	9,7	6,6	8,5
Energie, Wasser	0,4	0,4	0,4	0,4	0,5	0,3	0,4	0,3	0,4
Bauwesen	9,9	9,4	10,9	8,4	13,6	7,3	11,0	7,6	9,7
Handel	16,0	14,0	16,2	14,3	16,3	14,6	16,1	13,9	15,3
Verkehr	4,9	5,8	5,2	5,2	5,8	4,8	5,3	5,1	5,2
Tourismus	11,9	11,7	12,3	11,3	9,9	13,0	11,8	11,8	11,8
Kommunikation, Versicherung freiber., wissensch., technische DL.	4,2	2,5	3,8	3,3	3,8	3,4	3,8	3,1	3,6
sonst. wirtschaftliche DL	4,3	2,5	4,1	3,2	3,8	3,6	4,0	3,1	3,6
öffentlicher DL	20,2	26,9	19,8	25,6	18,3	25,2	19,9	27,0	22,6
sonst. DL	12,8	13,5	11,4	14,9	10,9	14,3	11,7	15,3	13,1
sonst. DL	4,1	3,7	3,8	4,1	3,3	4,3	3,8	4,2	4,0

Q: WIFO-INDIDV auf Basis von Daten des Arbeitsmarktservice Österreich und des Hauptverbands der Österreichischen Sozialversicherungsträger. – Anm.: AD = Aufrechtes Dienstverhältnis.

3 Wirkungsanalyse von SÖB und GBP

Im Rahmen einer mikroökonomischen Wirkungsanalyse wird im Folgenden untersucht, inwieweit Sozialökonomische Betriebe (SÖB) und Gemeinnützige Beschäftigungsprojekte (GBP) ihr Ziel, die Beschäftigungsfähigkeit Erwerbsloser zu verbessern und deren Chancen auf eine Reintegration in den ersten Arbeitsmarkt zu erhöhen, tatsächlich erreicht wird.

Quantitative Wirkungsanalysen unter Verwendung von Kontrollgruppen weisen häufig plausible Schätzungen der durchschnittlichen Wirkung aus (siehe für Österreich *Lutz – Mahringer – Pöschl, 2005* bzw. *Lechner et al., 2007*), sind aber oft nicht in der Lage, nähere Aufschlüsse zu den Gründen für die Wirksamkeit zu geben. Dies liegt wesentlich auch an fehlenden Informationen zur genaueren Maßnahmenspezifikation in den operativen Daten. Um diese Lücke zu füllen, gilt das besondere Interesse der Fragestellung, warum und für wen die evaluierten Maßnahmen wirken. Durch die gezielte Nutzung sowohl der operativen Daten des AMS als auch der Informationen aus der qualitativen Erhebung werden Unterschiede in der Wirksamkeit nach Personengruppen und Gestaltungselementen der Maßnahmen herausgearbeitet.

3.1 Untersuchungsdesign und -methode

3.1.1 Untersuchungspopulation

Untersucht wird in den Hauptanalysen die arbeitsmarktpolitische Wirkung von Förderungen, die in den Jahren 2005 bis 2010 begannen. Ähnliche Vergleichspersonen werden aus der Grundgesamtheit jener Personen ausgewählt, die in den Jahren 2005 bis 2010 in Arbeitslosigkeit eintraten. Für die Ermittlung von Gesamteffekten besteht die Untersuchungspopulation aus Personen im Alter zwischen 25 und 59 Jahren. Über-59-Jährige werden aus der Analyse ausgeschlossen, da diese Gruppe in der Regel im Laufe der 5-jährigen Nachbeobachtungszeit aus dem Arbeitsangebot ausscheidet und in den Ruhestand übergeht. In Sensitivitätsanalysen wird die Altersabgrenzung variiert. Dadurch können auch Maßnahmen, deren Angebote sich (explizit) an Über-60-Jährige richten bei der Ermittlung des Gesamteffektes berücksichtigt werden. Zudem werden altersgruppenspezifische Maßnahmeneffekte ermittelt. Dazu zählen auch Wirkungen für Jugendliche. Die Ergebnisse für diese Altersgruppe sind allerdings aufgrund einer geringeren Aussagekraft der Informationen zur Vorkarriere weniger abgesichert. Dies ist der Grund, warum sie bei der Berechnung von Gesamteffekten ausgeklammert wird.

Von den betrachteten geförderten Personen werden jene ausgeschlossen, die in den letzten sechs Monaten (183 Tagen) vor Förderbeginn in einer geförderten Beschäftigung (Sozialökonomischer Betrieb, Gemeinnütziges Beschäftigungsprojekt, Eingliederungsbeihilfe, Kombilohn) oder Arbeitsstiftung waren, um den Effekt der beobachteten Förderteilnahme zu isolieren.²¹

²¹ In einer Arbeitsstiftung geförderte Personen werden von der Wirkungsanalyse ausgeschlossen, weil auch hier eine längerfristige und in der Regel intensive Förderung geboten wird, deren potentielle Wirkungen jene einer nahe gelagerten Beschäftigungsförderung deutlich verzerren können.

Personen mit Teilnahmen an anderen Arten von Maßnahmen fließen in die Untersuchung ein. In der Wirkungsanalyse wird allerdings für Teilnahmen an aktiver Arbeitssuche, beruflicher Orientierung, Qualifizierung und Maßnahmen der Jugendausbildung (Lehrstellenförderung, Vorlehre, JASG-Lehrgänge) im letzten Halbjahr vor (tatsächlichem oder hypothetischem) Förderbeginn kontrolliert. Darüber hinaus fließen Informationen zur Häufigkeit von Teilnahmen an diversen Förderarten in der 3-jährigen Vorkarriere in den mikroökonomischen Kontrollgruppenvergleich ein. Zusätzlich zu allen (geförderten und ungeförderten) Personen mit einer geförderten Beschäftigung im letzten Halbjahr vor Förderbeginn werden auch alle Ungeförderten ausgeschlossen, die nach ihrem Eintritt in Arbeitslosigkeit eine Einstellungs-zusage erhielten. Abschnitt 11.1 im Anhang zeigt eine ausführliche deskriptive Darstellung der Untersuchungspopulation. Die untersuchte Personengruppe ist bei der Ermittlung von Einkommenseffekten etwas kleiner als bei der Analyse von Beschäftigungseffekten, da ein kleiner Anteil von Personen mit fehlender Einkommensinformation nicht berücksichtigt wird.

Bei der nach Projektmerkmalen differenzierten Schätzung von Fördereffekten werden anders als bei den Hauptanalysen nur Förderungen der Jahre 2008 bis 2010 herangezogen (statt 2005 bis 2010), da Informationen zu den Projekten in der Trägerbefragung für den Zeitraum von 2008 bis 2012 abgefragt wurden. Die Länge des maximalen Nachbetrachtungszeitraums verkürzt sich entsprechend von sieben auf vier Jahre.

3.1.2 Datengrundlage

Für die Wirkungsanalyse steht eine breite Datengrundlage zur Verfügung. Sie setzt sich zusammen aus der Versicherungsdatei des Hauptverbands der österreichischen Sozialversicherungsträger und unterschiedlichen Dateien des AMS:

- Die Daten des Hauptverbands der österreichischen Sozialversicherungsträger enthalten neben Informationen zu Betrieben (Region, Wirtschaftsklasse, Betriebsgröße, Personaldynamik, Beschäftigungswachstum, Altersstruktur, etc.) ab dem Jahr 1972 für jede jemals von der Sozialversicherung erfasste Person, tagesgenau alle Zeiten in verschiedenen Versicherungsverhältnissen, persönliche Charakteristika, die entweder als solche vorliegen oder aus den Daten berechnet werden können, sowie für privatrechtlich Beschäftigte über der Geringfügigkeitsgrenze als Einkommensinformation die Bruttobezüge bis zur Höchstbeitragsgrundlage der Sozialversicherung. Diese Daten werden im WIFO regelmäßig verarbeitet und einer Reihe von Bereinigungs- und Aufbereitungsschritten unterzogen (z.B. die Bereinigung administrativ generierter Fluktuation durch Dienstgeberkontenumbuchungen).
- Die Informationen aus der Datei des Hauptverbands der österreichischen Sozialversicherungsträger werden mit den umfangreichen Individualdaten des Arbeitsmarktservice verknüpft, wodurch eine Fülle an zusätzlichen Informationen zu soziodemographischen Merkmalen von Arbeitslosen und Geförderten (z.B. Ausbildung, Behindertenstatus, Beruf, etc.), Vormerkzeiten, Leistungsbezügen, Teilnahmen an diversen Arten von Arbeitsmarktförderungen (Anfang, Ende, Typ, Förderdauer/-höhe) sowie auch zum Kontakt zwischen AMS und Arbeitssuchenden (Beratungstermine, Vermittlungsvorschläge) zur Verfügung stehen.

3.1.3 Identifikationsstrategie

Zentral für die Einschätzung der Wirksamkeit von Instrumenten der Arbeitsmarktförderung ist die Information darüber, welche Situation sich für die Geförderten ohne Teilnahme ergeben hätte. Diese „kontrafaktische Situation“ lässt sich aber nicht unmittelbar beobachten, da eine Person nicht gleichzeitig gefördert und nicht gefördert werden kann. Die Lösung dieses fundamentalen Evaluationsproblems liegt in der Konstruktion einer angemessenen „Kontrollgruppe“ aus Personen, die nicht an der Maßnahme teilnehmen, aber ansonsten in möglichst vielen Eigenschaften ein getreues Abbild der MaßnahmenteilnehmerInnen darstellen. Anhand dieser Kontrollgruppe wird eine kontrafaktische Situation simuliert, um zu ermitteln, wie es den Geförderten ergangen wäre, wenn sie nicht an der Maßnahme teilgenommen hätten. Um (durchschnittliche) Fördereffekte zu identifizieren, wird der Arbeitsmarkterfolg der Geförderten mit jenem der Ungeförderten verglichen. Da sich die geförderten Personen – wie in Kapitel 2 dargestellt – erheblich von den nicht geförderten Arbeitslosen unterscheiden, würde ein unmittelbarer Vergleich zu verzerrten Ergebnissen führen. Um diese „Selektionsverzerrung“ auszuschalten, wird ein ökonometrischer Matching-Ansatz eingesetzt, mit dem den Geförderten auf Basis beobachtbarer Merkmale ungeforderte „statistische Zwillinge“ zugeordnet werden. Konkret wird der methodische Ansatz des Nearest-Neighbour Propensity-Score-Matchings mit einer begrenzten Zahl an Nachbarn und mit einem „Caliper“ gewählt, um Maßnahmeneffekte zu identifizieren. Dieses Verfahren besteht aus zwei Schritten:

- In einem ersten Schritt werden die Teilnehmenden an Förderungsmaßnahmen und die nicht geförderten Arbeitslosen als potentielle Vergleichsgruppe abgegrenzt. Für alle Personen wird mittels eines Logitmodells die Teilnahmewahrscheinlichkeit ("Propensity score") geschätzt. In diese Schätzung gehen zahlreiche soziodemographische Merkmale, regionale Charakteristika, Indikatoren der Kontaktintensität zum AMS, Informationen zu bisherigen Förderteilnahmen sowie zur bisherigen Erwerbslaufbahn ein.
- In einem zweiten Schritt werden die geschätzten „Propensity Scores“ benutzt, um jeder geförderten Person eine begrenzte Zahl (zumeist bis zu vier) nicht geförderter Personen zuzuordnen. Dabei handelt es sich um die NichtteilnehmerInnen mit der geringsten Distanz, d.h. mit der ähnlichsten Teilnahmewahrscheinlichkeit. In den meisten Fällen werden Geförderte mit bis zu vier Personen aus der Kontrollgruppe verglichen, vereinzelt sind es nur zwei Personen. Paare, die eine festgelegte Distanz in den „Propensity Scores“ übersteigen, werden nicht zugelassen, um zu verhindern, dass einer geförderten Person Vergleichspersonen zugewiesen werden, die sich zu stark in beobachtbaren Faktoren von ihnen unterscheiden. Bei den meisten Schätzungen wird ein Caliper von 0,001 festgelegt, der Wert variiert jedoch je nach Schätzung und wird so bestimmt, dass die Qualität des Matchings optimiert wird. Mittels eines Vergleichs mehrerer Ergebnisvariablen für die Geförderten und die Vergleichsgruppe werden durchschnittliche kausale Fördereffekte für die Geförderten ermittelt. Übersicht 17 enthält eine Liste aller verwendeten Kontrollvariablen.

Übersicht 17: Liste der im Matching-Verfahren verwendeten Kontrollvariablen

Persönliche Charakteristika

Geschlecht

Alter

Kinderzahl (bei Frauen)

Dummy, ob Kind im Alter bis 2 Jahren (bei Frauen)

Dummy, ob Kind im Alter von 2 bis 7 Jahren (bei Frauen)

Dummy, ob Kind im Alter von 7 bis 10 Jahren (bei Frauen)

Familienstand (geschieden, ledig, verheiratet, verwitwet, Lebensgemeinschaft, verheiratet, getrennt lebend)

Nationalität (Österreich, Türkei, ehem. Jugoslawien, EU27, Sonstige)

Dummy, ob Migrationshintergrund

Behindertenstatus (keine Behinderung, gesetzl. Behindertenstatus, Behinderung gemäß AMS-Klassifikation)

Ausbildung (max. Pflichtschule, Lehre, BMS, AHS/BHS, Uni/FH/Akademie)

Dummy, ob WiedereinsteigerIn

Wirtschaftsabschnitt (NACE)

Letzter Beruf

Regionsinformationen

Bundesland

Wirtschaftsregionstyp 1 (humankapitalintensive Region; sachkapitalintensive Region; ländliche Region)

Arbeitslosenquote des Arbeitsmarktbezirks und Jahres

Langzeitarbeitslosenquote des Arbeitsmarktbezirks und Jahres

Förderquote des Arbeitsmarktbezirks und Jahres

Kontakt zum AMS und Förderteilnahmen

Zahl der AMS-Kontakte im letzten Halbjahr vor (hypothetischem) Förderbeginn

Zahl der AMS-Kontakte in den letzten 2 Jahren vor (hypothetischem) Förderbeginn

Zahl der Vermittlungsvorschläge des AMS im letzten Halbjahr vor (hypothetischem) Förderbeginn

Zahl der Vermittlungsvorschläge des AMS in den letzten 2 Jahren vor (hypothetischem) Förderbeginn

Dummy, ob aktive Arbeitssuche im letzten Halbjahr

Dummy, ob berufliche Orientierung im letzten Halbjahr

Dummy, ob Qualifizierung im letzten Halbjahr

Dummy, ob Kurskostenbeihilfe im letzten Halbjahr

Dummy, ob Jugendausbildungsmaßnahme im letzten Halbjahr

Zahl der Teilnahmen an aktiver Arbeitssuche in den letzten 3 Jahren

Zahl der Teilnahmen an beruflicher Orientierung in den letzten 3 Jahren

Zahl der Teilnahmen an Qualifizierung in den letzten 3 Jahren

Zahl der Kurskostenbeihilfen in den letzten 3 Jahren

Zahl der SÖB-Teilnahmen in den letzten 3 Jahren

Zahl der Jugendausbildungsmaßnahmen in den letzten 3 Jahren

Vorkarriere

Letzte bezogene Geldleistung aus der Arbeitslosenversicherung (Arbeitslosengeld, Notstandshilfe)

Tagsatzhöhe der letzten Geldleistung

Höhe des letzten Einkommens aus unselbständiger Beschäftigung

Dauer der Beschäftigungslosigkeit vor (hypothetischem) Förderbeginn

Zahl der Beschäftigungsverhältnisse in den letzten 2 Jahren vor (hypothetischem) Förderbeginn

Zahl der Arbeitslosigkeits-Episoden in den letzten 2 Jahren vor (hypothetischem) Förderbeginn

Tage in ungeförderter unselbständiger Beschäftigung in den letzten 2 Jahren vor (hypothetischem) Förderbeginn

Tage in ungeförderter unselbständiger Beschäftigung in den letzten 5 Jahren vor (hypothetischem) Förderbeginn

Tage in ungeförderter unselbständiger Beschäftigung in den letzten 15 Jahren vor (hypothetischem) Förderbeginn

Tage in geförderter unselbständiger Beschäftigung in den letzten 2 Jahren vor (hypothetischem) Förderbeginn, 1. Arbeitsmarkt

Tage in geförderter unselbständiger Beschäftigung in den letzten 5 Jahren vor (hypothetischem) Förderbeginn, 1. Arbeitsmarkt

Tage in geförderter unselbständiger Beschäftigung in den letzten 15 Jahren vor (hypothetischem) Förderbeginn, 1. Arbeitsmarkt

Tage in geförderter unselbständiger Beschäftigung in den letzten 2 Jahren vor (hypothetischem) Förderbeginn, 2. Arbeitsmarkt

Tage in geförderter unselbständiger Beschäftigung in den letzten 5 Jahren vor (hypothetischem) Förderbeginn, 2. Arbeitsmarkt

Tage in geförderter unselbständiger Beschäftigung in den letzten 15 Jahren vor (hypothetischem) Förderbeginn, 2. Arbeitsmarkt

Tage des Krankengeldbezugs während Beschäftigung in den letzten 2 Jahren vor (hypothetischem) Förderbeginn

Tage des Krankengeldbezugs während Beschäftigung in den letzten 5 Jahren vor (hypothetischem) Förderbeginn

Tage des Krankengeldbezugs während Beschäftigung in den letzten 15 Jahren vor (hypothetischem) Förderbeginn

Tage in freien Dienstverträgen in den letzten 2 Jahren vor (hypothetischem) Förderbeginn

Tage in freien Dienstverträgen in den letzten 5 Jahren vor (hypothetischem) Förderbeginn

Tage in freien Dienstverträgen in den letzten 15 Jahren vor (hypothetischem) Förderbeginn

Tage in geringfügiger Beschäftigung in den letzten 2 Jahren vor (hypothetischem) Förderbeginn

Tage in geringfügiger Beschäftigung in den letzten 5 Jahren vor (hypothetischem) Förderbeginn

Tage in geringfügiger Beschäftigung in den letzten 15 Jahren vor (hypothetischem) Förderbeginn

Tage in selbständiger Beschäftigung in den letzten 2 Jahren vor (hypothetischem) Förderbeginn

Tage in selbständiger Beschäftigung in den letzten 5 Jahren vor (hypothetischem) Förderbeginn

Tage in selbständiger Beschäftigung in den letzten 15 Jahren vor (hypothetischem) Förderbeginn

Tage in Arbeitslosigkeit in den letzten 2 Jahren vor (hypothetischem) Förderbeginn

Tage in Arbeitslosigkeit in den letzten 5 Jahren vor (hypothetischem) Förderbeginn

Tage in Arbeitslosigkeit in den letzten 15 Jahren vor (hypothetischem) Förderbeginn

Tage des Krankengeldbezugs während Arbeitslosigkeit in den letzten 2 Jahren vor (hypothetischem) Förderbeginn

Tage des Krankengeldbezugs während Arbeitslosigkeit in den letzten 5 Jahren vor (hypothetischem) Förderbeginn

Tage des Krankengeldbezugs während Arbeitslosigkeit in den letzten 15 Jahren vor (hypothetischem) Förderbeginn

Tage in gesicherten erwerbsfernen Zuständen (OLF) in den letzten 2 Jahren vor (hypothetischem) Förderbeginn

Tage in gesicherten erwerbsfernen Zuständen (OLF) in den letzten 5 Jahren vor (hypothetischem) Förderbeginn

Tage in gesicherten erwerbsfernen Zuständen (OLF) in den letzten 15 Jahren vor (hypothetischem) Förderbeginn

Tage in ungesicherten erwerbsfernen Zuständen (OLF) in den letzten 2 Jahren vor (hypothetischem) Förderbeginn

Tage in ungesicherten erwerbsfernen Zuständen (OLF) in den letzten 5 Jahren vor (hypothetischem) Förderbeginn

Tage in ungesicherten erwerbsfernen Zuständen (OLF) in den letzten 15 Jahren vor (hypothetischem) Förderbeginn

Q: WIFO INDI-DV auf Basis Arbeitsmarktservice Österreich, Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger und WIFO.

3.1.4 Vergleichsgruppen

Die Geförderten werden halbjahresweise identifiziert. Als Grundgesamtheit werden zunächst alle Personen erfasst, die im Zeitraum von 2005 bis 2010 (bei Analysen auf der Projektebene 2006 bis 2010) arbeitslos waren und/oder einen Förderbeginn hatten. Jede Person wird in jedem Halbjahr beobachtet, in dem sie von Arbeitslosigkeit betroffen war oder in eine Förderung zuzuging. Als geförderte Person gilt, wer im jeweils betrachteten Halbjahr eine Förderung begann. Als nicht geförderte Person gilt, wer im betreffenden Halbjahr arbeitslos war, aber keinen Förderbeginn hatte bzw. (im Fall der Vergleiche zwischen Programmtypen) eine andere Förderung erhielt. Zweck dieser Halbjahresabgrenzung ist die Ähnlichkeit der Rahmenbedingungen sicherzustellen, unter denen die Förderung stattfindet. Sie wird mittels einer Kombination aus Propensity-Score-Matching und exaktem Matching auf das Halbjahr umgesetzt. Ausgangsbasis sind alle Förderepisoden mit einer Dauer von mehr als einem Monat (31 Tagen). Dabei handelt es sich entweder um Einzelförderungen oder um zeitlich zusammenfallende oder aufeinander folgende Förderungen, die folglich als Integrationspfad interpretiert und zu Förderepisoden zusammengefasst wurden (siehe Kapitel 1.2).

Im ersten Evaluierungsteil der vorliegenden Studie wird untersucht, wie die Teilnahme an einem Sozialökonomischen Betrieb (SÖB) oder Gemeinnützigem Beschäftigungsprojekt (GBP) im Vergleich zu einer Nicht-Teilnahme an irgendeiner Form von Sozialen Unternehmen wirkt. Demnach wird der Arbeitsmarkterfolg zwischen dieserart Geförderten mit jenen von sehr ähnlichen Personen verglichen, die weder an einem der beiden Programmtypen noch an einer gemeinnützigen Arbeitskräfteüberlassung (SÖBÜ oder GBPÜ) teilgenommen haben. Zusätzlich wird der Effekt einer Teilnahme an einem Sozialökonomischen Betrieb (SÖB) bzw. Gemeinnützigem Beschäftigungsprojekt (GBP) separat ermittelt, um mögliche Unterschiede aufzuzeigen.

3.1.5 Ergebnisindikatoren

Die Wirkungsanalyse wird für Förderungen mit Beginn in den Jahren 2005 bis 2010 durchgeführt (im Falle der nach Projektmerkmalen differenzierten Analyse 2008 bis 2010). Ausgangspunkt der Analyse der weiteren Erwerbslaufbahn ist für die Geförderten das Datum des Eintritts in eine Maßnahme, da sich (spätestens) ab diesem Zeitpunkt die Entwicklung der Teilnehmenden und der Kontrollgruppe von Nichtteilnehmenden unterscheidet. Nichtgeförderten wird ein hypothetisches Eintrittsdatum zugewiesen, das in der Mitte der auf ein Halbjahr entfallenden Arbeitslosigkeits-Episode liegt. Ausgewertet werden die Wirkungen in den ersten sieben auf den (tatsächlichen oder hypothetischen) Förderbeginn folgenden Jahren (auf Projektebene in den ersten vier Jahren). Die Länge des maximal möglichen Nachbeobachtungszeitraums hängt vom betrachteten Jahr ab: Für die Berechnung von Effekten im ersten Jahr sowie in den ersten zwei Jahren nach Förderbeginn können alle Jahre von 2005 bis 2010 herangezogen werden. Effekte in den ersten drei Jahren nach Förderbeginn werden für alle Förderepisoden mit Beginn in den Jahren 2005 bis 2009 ermittelt, Effekte in der 4-jährigen Nachkarriere für die Jahre 2005 bis 2008 usw. (siehe Übersicht 18).

Übersicht 18: Untersuchte Förderjahre und entsprechender Nachbeobachtungszeitraum

	1 Jahr	2 Jahre	3 Jahre	4 Jahre	5 Jahre	6 Jahre	7 Jahre
2005	x	x	x	x	x	x	x
2006	x	x	x	x	x	x	
2007	x	x	x	x	x		
2008	x	x	x	x			
2009	x	x	x				
2010	x	x					

Q: WIFO INDI-DV auf Basis Arbeitsmarktservice Österreich, Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger und WIFO.

Über diese Zeiträume hinweg wird die individuelle Beschäftigungsentwicklung der Geförderten und der Vergleichsgruppenpersonen verfolgt, um Unterschiede aufgrund der Maßnahmenbeteiligung festzustellen. Da der Nachbeobachtungszeitraum bereits mit dem Förderbeginn einsetzt, geht der Förderzeitraum mit in die Untersuchungsperiode ein. Es kommt demnach zu einer Verschränkung von Maßnahmenteilnahme und einem Erfolgskriterium der Arbeitsmarktförderung. Aus diesem Grund wird das Arbeitsmarktergebnis der Geförderten und Ungeförderten nicht nur anhand der Tage in Beschäftigung insgesamt, sondern zusätzlich anhand der Tage in ungeförderter Beschäftigung verglichen. Wenn Zeiten in ungeförderter Beschäftigung betrachtet werden, dann sind „Lock-in-Effekte“ zu berücksichtigen: Solange Personen einen Transitarbeitsplatz innehaben, werden sie dem ersten Arbeitsmarkt entzogen. Mit der Länge der Nachbeobachtungsperiode sollte die Bedeutung dieser Entzugseffekte abnehmen.

Die Wirkung einer Maßnahmenteilnahme wird anhand folgender Beschäftigungsvariablen gemessen:

- (1) der Tage in ungeförderter unselbständiger Beschäftigung über der Geringfügigkeitsgrenze (ohne freie Dienstverträge oder Werkverträge), wobei als Förderung Sozialökonomische Betriebe, Gemeinnützige Beschäftigungsprojekte, Eingliederungsbeihilfen und Lehrstellenförderungen berücksichtigt werden,
- (2) der Tage in geförderter Beschäftigung am ersten Arbeitsmarkt,
- (3) der Tage in geförderter Beschäftigung am zweiten Arbeitsmarkt,
- (4) der Tage in geförderter und ungeförderter unselbständiger Beschäftigung über der Geringfügigkeitsgrenze (ohne Zeiten in freien Dienstverträge und Werkverträgen),
- (5) der Tage in geförderter und ungeförderter unselbständiger und selbständiger Beschäftigung über der Geringfügigkeitsgrenze (einschließlich Zeiten in freien Dienstverträgen oder Werkverträgen),
- (6) der Tage in registrierter Arbeitslosigkeit (einschließlich Schulungsteilnahmen und Zeiten des Krankengeldbezugs),
- (7) der Tage in Schulungen (Teil der registrierten Arbeitslosigkeit insgesamt),
- (8) der Tage in gesicherten erwerbsfernen Positionen (OLF),

(9) der Tage in Alters- oder Invaliditätspension (Teil der Zeiten in gesicherten erwerbsfernen Positionen insgesamt) und

(10) der Tage in ungesicherten erwerbsfernen Zuständen (OLF).

Grundlage für die Messung dieser Ergebnisvariablen ist die in Übersicht 19 dargestellte Hierarchisierung der in den Daten des Hauptverbands der österreichischen Sozialversicherung erfassten Erwerbszustände. Sie ermöglicht es, pro Person und Tag einen eindeutigen Erwerbszustand zu bestimmen.

Übersicht 19: Hierarchisierung von Erwerbszuständen

1. Alterspension
 2. Invaliditätspension
 3. Geförderte unselbständige Beschäftigung am zweiten Arbeitsmarkt
 4. Geförderte unselbständige Beschäftigung am ersten Arbeitsmarkt
 5. Ungeförderte unselbständige Beschäftigung (über der Geringfügigkeitsgrenze)
 6. Arbeitslosigkeit
 7. Selbständige Beschäftigung
 8. Freier Dienstvertrag
 9. Werkvertrag
 10. Geringfügige Beschäftigung
 11. Präsenz-/Zivildienst
 12. Kinderbetreuungs- bzw. Karenzgeldbezug
 13. Sonstige gesicherte erwerbsferne Position
 14. Ungesicherte erwerbsferne Position
-

Q: WIFO INDI-DV auf Basis Arbeitsmarktservice Österreich, Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger und WIFO.

Die Bevölkerung lässt sich in drei Gruppen aufteilen: Beschäftigte, Arbeitslose und Erwerbsinaktive (OLF). Als Erwerbsinaktive werden in der vorliegenden Studie Personen verstanden, die nicht aktiv erwerbstätig und in diesem Sinne „erwerbsfern“ sind. Es handelt sich dementsprechend um Individuen, die eigentlich beschäftigt und nur vorübergehend karenziert sind (etwa aufgrund von Kinderbetreuung), ebenso wie Personen außerhalb des Arbeitsangebots. Innerhalb der Gruppe der Erwerbsinaktiven wird zwischen „gesicherten“ und „ungesicherten“ erwerbsfernen Positionen unterschieden:

- „Gesicherte erwerbsferne Positionen“ beinhalten jene Erwerbszustände, die zwar kein Erwerbseinkommen oder den Bezug einer Leistung aus dem Titel „Arbeitslosigkeit“ ermöglichen, jedoch eine finanzielle Absicherung durch eine staatliche Leistung bzw. – zumindest im Normalfall – eine familiäre Sicherung beinhalten, die auf eigenen Ansprüchen basiert. Dazu zählen der Bezug einer (auf eigenen Ansprüchen gründenden) Erwerbs- oder Invaliditätspension (nicht die Witwenpension), der Wochengeld- bzw. Karenz- und Kinderbetreuungsgeldbezug mit oder ohne aufrechtem Dienstverhältnis, die Elternkarenz, Zeiten

des Präsenz- oder Zivildienstes und sonstige gesicherte erwerbsferne Positionen (z.B. Vollversicherung aufgrund von mehrfacher geringfügiger Beschäftigung, Übergangsgeldbezug, Rehabilitationszeit).

- Mit „ungesicherten erwerbsfernen Positionen“ ist Erwerbsinaktivität ohne eine auf eigenen Ansprüchen gründende staatliche Existenzsicherung gemeint.

Zusätzlich zur Beschäftigung werden in der Wirkungsanalyse auch Einkommenseffekte von Sozialen Unternehmen untersucht. Als Indikator dient

(11) das kumulierte Einkommen aus unselbständiger Beschäftigung, d.h. die Summe aller Erwerbseinkünfte, gemessen anhand der Beitragsgrundlagen zur Sozialversicherung einschließlich Sonderzahlungen bis zur Höchstbeitragsgrundlage.

Um für Ausreißer in den Sozialversicherungsdaten zu kontrollieren, wird das höchstmögliche Jahreseinkommen einer Person auf das Niveau der Höchstbeitragsgrundlage im Jahr 2012 begrenzt.²²

3.2 Empirische Resultate

3.2.1 Gesamteffekte von SÖB und GBP

In Übersicht 20 sind die Gesamteffekte einer Teilnahme an einem Sozialökonomischen Betrieb oder Gemeinnützigen Beschäftigungsprojekt (im Vergleich zu einer Nicht-Teilnahme an irgendeiner Form sozialen Unternehmens) dargestellt. Die Tabelle gibt Auskunft über (1) das durchschnittliche Arbeitsmarktergebnis der Geförderten und der Ungeförderten nach dem Matching, (2) die Differenz in diesen Ergebnissen, also den durchschnittlichen Fördereffekt für die Geförderten („Average Treatment Effect on the Treated“, ATT), und (3) die Differenz in den Arbeitsmarktergebnissen zwischen Geförderten und Ungeförderten vor dem Matching. All diese Ergebnisse werden für die Zeiträume 1 Jahr, 3, 5 und 7 Jahre nach (tatsächlichem oder hypothetischem) Förderbeginn präsentiert. Zudem ist der Fördereffekt in den ersten 5 Jahren nach Förderbeginn unter Nichtberücksichtigung des ersten Jahres ausgewiesen, in dem der Lock-in-Effekt zum Tragen kommt. Hierbei handelt es sich um den Hauptindikator, auf den sich alle weiteren textlichen Beschreibungen fokussieren. Fördereffekte werden sowohl in Absolutzahlen als auch (in Klammern) in Prozent ausgewiesen (als Anteil am Arbeitsmarktergebnis für die Ungeförderten).

Die Wirkungsanalyse ergibt, dass die durch einen Arbeitsplatz in einem Sozialökonomischen Betrieb oder Gemeinnützigen Beschäftigungsprojekt geförderten Personen in der Nachkarriere deutlich mehr in unselbständiger Beschäftigung sind als vergleichbare Arbeitslose ohne Förderteilnahme. Maßnahmen-TeilnehmerInnen waren in den ersten fünf Jahren nach För-

²² Die Höchstbeitragsgrundlage belief sich im Jahr 2012 angesichts eines monatlichen Höchstbetrags von 4.230 € und eines jährlichen Betrags von 8.460 € für Sonderzahlungen auf insgesamt 59.220 €.

derbeginn durchschnittlich 774 Tage unselbständig beschäftigt, im Vergleich zu 533 Tagen bei den Nicht-TeilnehmerInnen. Dies ergibt eine Differenz von 241 Tagen (45,2%).²³

Der überwiegende Teil dieses Unterschieds in der Beschäftigungsintegration geht auf die Tatsache zurück, dass die Geförderten wesentlich mehr in geförderter Beschäftigung am zweiten Arbeitsmarkt sind. In den fünf Jahren nach Förderbeginn sind es 256 Tage im Vergleich zu 28 Tagen bei vergleichbaren ungeförderten Personen. Diese hohe, deutlich über die durchschnittliche Dauer einer Förderperiode hinausreichende Zahl verdeutlicht, dass einmal in Sozialen Unternehmen geförderte Personen eine hohe Wahrscheinlichkeit aufweisen, wiederholt auf diese Art und Weise gefördert zu werden. Mit durchschnittlich 228 Tagen waren geförderte Personen in den fünf Jahren ab Förderbeginn mehr als achtmal (814,3%) so viel in geförderter Beschäftigung am zweiten Arbeitsmarkt als vergleichbare ungeförderte Personen (28 Tage). In geförderter Beschäftigung am ersten Arbeitsmarkt waren beide Gruppen demgegenüber wenig: die Geförderten im Durchschnitt vier Tage, die Ungeförderten zwei Tage.

Zur Beurteilung der Beschäftigungsintegration in den ersten Arbeitsmarkt ist der Indikator der ungeförderten unselbständigen Beschäftigung am relevantesten. Die Schätzergebnisse verdeutlichen einen nachhaltigen „Lock-in“-Effekt: Personen, die durch einen Arbeitsplatz in einem Sozialökonomischen Betrieb oder Gemeinnützigen Beschäftigungsprojekt gefördert wurden, waren im ersten Jahr nach Förderbeginn um etwa einen Monat (32 Tage) und damit 44,4% weniger in ungeförderter unselbständiger Beschäftigung als vergleichbare ungeförderte Personen. Der Unterschied verringert sich mit der Länge des Nachbeobachtungszeitraums, mit der sich der Lock-in-Effekt relativiert. Erst, wenn ein Zeitraum von fünf Jahren betrachtet wird, ist der anfängliche Effekt eines Entzugs für den Regelarbeitsmarkt aufgewogen und wird ein positiver Fördereffekt in der Größenordnung von zwölf Tagen (2,4%) auf die ungeförderte Beschäftigung sichtbar.²⁴ Wird das erste Jahr (das Jahr, in das die Förderung fällt) ausgeblendet und nur der Zeitraum zwischen dem zweiten und fünften Jahr nach Förderbeginn betrachtet, so beläuft sich die Differenz zwischen Geförderten und Nicht-Geförderten auf 46 Tage (10,9%).

Solange das Jahr der Förderung berücksichtigt wird, schlägt sich der positive Beschäftigungseffekt einer Förderteilnahme in einer substanziell verringerten Zeit in Arbeitslosigkeit nieder: Mit 735 Tagen, waren die Geförderten in den fünf Jahren ab Förderbeginn um 75 Tage (9,2%) weniger in diesem Erwerbszustand als vergleichbare Ungeförderte (809 Tage). Wenn das Förderjahr nicht berücksichtigt und nur der Zeitraum vom zweiten bis zum fünften Jahr nach För-

²³ Werden auch Zeiten in selbständiger Beschäftigung, freien Dienstverträgen und Werkverträgen berücksichtigt, so reduziert sich der Unterschied zwischen Geförderten und Ungeförderten in den fünf Jahren nach Förderbeginn auf 220 Tage bzw. 37,9%.

²⁴ Im 7-Jahreszeitraum beträgt die Differenz 52 Tage. Hierbei ist zu bedenken, dass zur Ermittlung von Fördereffekten im 7-Jahreszeitraum nur Förderungen aus dem Jahr 2005 herangezogen werden können, da das zur Verfügung stehende Beobachtungsfenster bis 2012 reicht.

derbeginn betrachtet wird, dann verhält es sich umgekehrt. Dann waren geförderte Personen im Durchschnitt um 50 Tage (8,5%) mehr in Arbeitslosigkeit.²⁵

Mit der Wirkungsanalyse lässt sich somit eine Steigerung der Erwerbsbeteiligung nachweisen: Abgesehen von einer Ausweitung der Zeiten in Beschäftigung und in registrierter Arbeitslosigkeit, wirkte sich die Förderung durch einen Arbeitsplatz in einem Sozialökonomischen Betrieb oder Gemeinnützigen Beschäftigungsprojekt für die Geförderten in einer Reduktion der in ungesicherten erwerbsfernen Zuständen (OLF) verbrachten Zeit um 80 Tage (36,7%) im gesamten 5-Jahreszeitraum bzw. 54 Tage (30,5%) im Zeitraum vom zweiten bis fünften Jahr nach Förderbeginn aus. In anderen Worten wären die Geförderten um ca. ein Drittel länger erwerbsinaktiv gewesen ohne eine auf eigenen Ansprüchen gründende staatliche Existenzsicherung zu erhalten, wenn sie nicht auf diese Weise gefördert worden wären. Das Instrument der Sozialen Unternehmen erreicht häufig Personen mit relativ großer Distanz zum Arbeitsmarkt und hat für die Betroffenen eine stärkere Arbeitsmarktanbindung zur Folge.

Die Geförderten verbringen auch etwas weniger Zeit in gesicherten erwerbsfernen Positionen, d.h. in Erwerbszuständen, die zwar kein Erwerbseinkommen oder den Bezug einer Leistung aus dem Titel „Arbeitslosigkeit“ ermöglichen, jedoch eine finanzielle Absicherung durch eine staatliche Leistung bzw. – zumindest im Normalfall – eine familiäre Sicherung beinhalten, die auf eigenen Ansprüchen basiert. Diese Unterschiede betreffen in erster Linie den Ruhestand: Die MaßnahmenteilnehmerInnen waren im Durchschnitt um ca. einen Monat (33 Tage bzw. 20,1% im 5-Jahreszeitraum) weniger in Alters- oder Invaliditätspension, wenn alle 25- bis 59-Jährigen betrachtet werden.

Der positive Einfluss von Förderteilnahmen auf die Beschäftigung im weiteren Erwerbsverlauf schlägt sich erwartungsgemäß in höheren kumulierten Einkommen aus unselbständiger Beschäftigung nieder. In den fünf Jahren ab Förderbeginn erzielten die in Sozialökonomischen Betrieben oder Gemeinnützigen Beschäftigungsprojekten Geförderten im Durchschnitt mit 35.360 € ein um 6.937 € bzw. 48,6% höheres Einkommen als die Ungeförderten (durchschnittlich 26.829 €). Unter Nicht-Berücksichtigung des ersten Jahres betrug die Differenz 3.045 € bzw. 13,4%.

Anhand eines Vergleichs der Differenz in den Arbeitsmarktergebnissen zwischen Geförderten und Ungeförderten vor und nach Matching lässt sich deutlich die bereits in den deskriptiven Analysen sichtbar gewordene „negative“ Selektion von Personen mit vergleichsweise schlechten Arbeitsmarktchancen in die Förderung feststellen. Bei einem unmittelbaren Vergleich ohne Matching erscheint die relative Arbeitsmarktintegration der Geförderten in der Nachkarriere deutlich ungünstiger. Erst wenn für beobachtbare Merkmale kontrolliert und damit sichergestellt wird, dass vergleichbare Individuen miteinander verglichen werden, zeigt sich, dass die Geförderten im Durchschnitt mehr in Beschäftigung und weniger außerhalb des Arbeitskräftepotenzials sind.

²⁵ Bei Schulungen beträgt der Unterschied 19 Tage bzw. 30,4%.

Übersicht 20: Effekt der Teilnahme an einem Sozialökonomischen Betrieb (SÖB) oder einem Gemeinnützigen Beschäftigungsprojekt (GBP) im Vergleich zu einer Nicht-Teilnahme, alle 25- bis 59-Jährigen, 2005-2010

Ergebnisvariable	Arbeitsmarktergebnis und Fördereffekt ... Jahre nach Beginn der Förderung						2-5 Jahre
	1 Jahr	3 Jahre	5 Jahre	7 Jahre	7 Jahre	2-5 Jahre	
Ungeförderte unselbständige Beschäftigung (exkl. freien Dienstverträgen/Werkverträgen)	Ø Geförderte	254	514	773	470		
	Ø Ungeförderte	268	502	721	424		
	Fördereffekt (ATT)	-32*** (-44,4)	12** (2,4)	52*** (7,2)	46*** (10,9)		
	Diff. vor Matching	-83	-182	-235	-284	-153	
Geförderte Beschäftigung am 1. Arbeitsmarkt	Ø Geförderte	5	4	4	5	4	
	Ø Ungeförderte	1	3	2	3	2	
	Fördereffekt (ATT)	3*** (239,8)	1*** (44,3)	1*** (50,1)	2*** (45,8)	1*** (50,1)	
	Diff. vor Matching	4	3	2	3	2	
Geförderte Beschäftigung am 2. Arbeitsmarkt	Ø Geförderte	189	226	256	257	51	
	Ø Ungeförderte	6	20	28	31	23	
	Fördereffekt (ATT)	183*** (3043,4)	205*** (1010,5)	228*** (814,3)	226*** (725,5)	28*** (122,7)	
	Diff. vor Matching	188	221	248	248	44	
Ungeförderte und geförderte unselbständige Beschäftigung (exkl. freien Dienstverträgen/Werkverträgen)	Ø Geförderte	233	484	774	1,035	525	
	Ø Ungeförderte	79	291	533	756	450	
	Fördereffekt (ATT)	154*** (195,1)	193*** (66,1)	241*** (45,2)	279*** (36,9)	75*** (16,8)	
	Diff. vor Matching	109	42	16	-34	-106	
Ungeförderte und geförderte unselbständige Beschäftigung und selbständige Beschäftigung (inkl. freien Dienstverträgen/Werkverträgen)	Ø Geförderte	237	498	802	1,081	550	
	Ø Ungeförderte	85	316	582	834	492	
	Fördereffekt (ATT)	152*** (177,6)	182*** (57,5)	220*** (37,9)	248*** (29,7)	58*** (11,7)	
	Diff. vor Matching	102	13	-35	-105	-149	
Arbeitslosigkeit (inkl. Schulungen und Krankengeldbezug)	Ø Geförderte	107	470	735	986	642	
	Ø Ungeförderte	220	554	809	1,087	592	
	Fördereffekt (ATT)	-113*** (-51,5)	-84*** (-15,1)	-75*** (-9,2)	-101*** (-9,3)	50*** (8,5)	
	Diff. vor Matching	-59	89	179	273	249	
Schulung	Ø Geförderte	16	67	96	121	83	
	Ø Ungeförderte	35	74	98	123	64	
	Fördereffekt (ATT)	-20*** (-55,9)	-7*** (-9,9)	-2* (-2,3)	-2 (-1,6)	19*** (30,4)	
	Diff. vor Matching	-9	18	31	44	43	

Arbeitsmarktergebnis und Fördereffekt ... Jahre nach Beginn der Förderung

Ergebnisvariable	Sample	1 Jahr	3 Jahre	5 Jahre	7 Jahre	2-5 Jahre
Gesicherte erwerbsferne Position (OLF)	Ø Geförderte	6	56	153	287	147
	Ø Ungeförderte	12	80	190	319	177
	Fördereffekt (ATT)	-6*** (-50,4)	-24*** (-29,7)	-37*** (-19,6)	-31*** (-9,8)	-31*** (-17,4)
	Diff. vor Matching	-7	-21	-22	-13	-15
Alters- oder Invaliditätspension	Ø Geförderte	6	46	132	94	125
	Ø Ungeförderte	11	66	165	94	154
	Fördereffekt (ATT)	-5*** (-46,6)	-20*** (-29,9)	-33*** (-20,1)	0 (0)	-28*** (-18,3)
	Diff. vor Matching	-5	-14	-12	-6	-7
Ungesicherte erwerbsferne Position (OLF)	Ø Geförderte	16	72	137	202	123
	Ø Ungeförderte	41	125	217	289	176
	Fördereffekt (ATT)	-24*** (-59,8)	-53*** (-42,5)	-80*** (-36,7)	-87*** (-30,2)	-54*** (-30,5)
	Diff. vor Matching	-34	-76	-115	-151	-78
Kumuliertes Erwerbseinkommen (in €)	Ø Geförderte	9.264	21.207	35.360	50.852	25.846
	Ø Ungeförderte	3.902	14.270	26.829	39.958	22.801
	Fördereffekt (ATT)	5.362*** (137,4)	6.937*** (48,6)	8.531*** (31,8)	10.894*** (27,3)	3.045*** (13,4)
	Diff. vor Matching	2.057	-4.714	-9.413	-13.260	-11.772

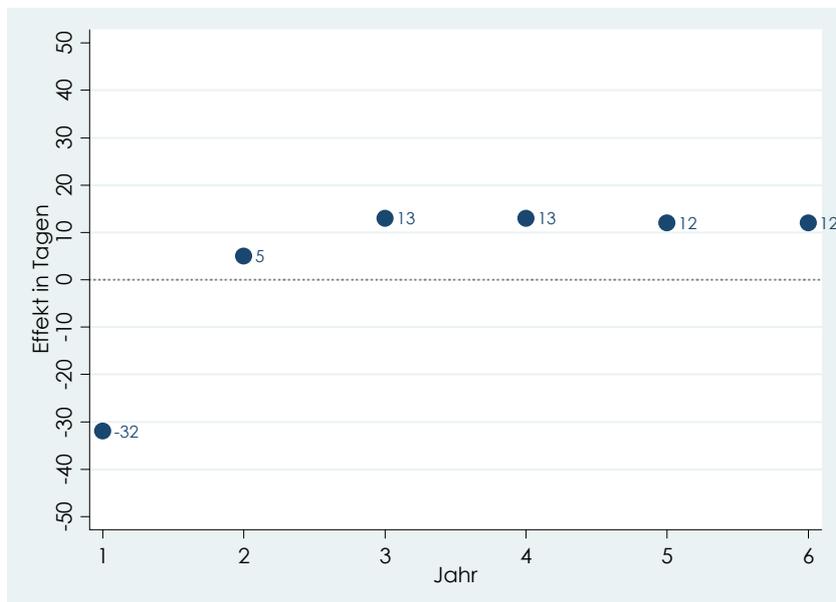
Q: WIFO INDI-DV auf Basis Arbeitsmarktservice Österreich, Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger und WIFO. – Anm.: Effekte im ersten Jahr und in den ersten zwei Jahren für die Jahre 2005-2010, in den ersten drei Jahren ab Förderbeginn für die Jahre 2005-2009, in den ersten vier Jahren für die Jahre 2005-2008, usw. In Klammern Fördereffekt relativ zum Arbeitsmarktergebnis der Ungeförderten. *** p<0,01, ** p<0,05, * p<0,1.

Lesebeispiel: Im zweiten bis fünften Jahr nach Beginn der Förderung in einem Sozialen Unternehmen haben geförderte Personen mit 470 Tagen durchschnittlich um 46 Tage (+10,9%) mehr in ungeförderter unselbständiger Beschäftigung verbracht als die Kontrollgruppe ähnlicher ungeförderter Arbeitsloser.

Ergänzend zu den zuvor präsentierten Darstellungen zeigt Abbildung 18 nicht kumulierte Fördereffekte im ersten Jahr, in den ersten zwei Jahren, in den ersten drei Jahren nach Förderbeginn, etc. Stattdessen sind die Unterschiede in Arbeitsergebnissen zwischen Geförderten und Nicht-Geförderten für jedes einzelne Jahr der Nachkarriere dargestellt. Aus dieser Darstellungsweise wird noch besser erkennbar, dass sich die Unterschiede im Wesentlichen auf das erste Jahr nach Förderbeginn beschränken. In diesem verbrachten die Geförderten durchschnittlich 32 Tage weniger in ungeförderter unselbständiger Beschäftigung, ein halbes Jahr (183 Tage) mehr in geförderter unselbständiger Beschäftigung am zweiten Arbeitsmarkt und 113 Tage weniger in Arbeitslosigkeit. Im zweiten Jahr waren die Geförderten um jeweils fünf Tage mehr in ungeförderter Beschäftigung und in geförderter Beschäftigung am zweiten Arbeitsmarkt. Sie waren um 26 Tage mehr arbeitslos und um 15 Tage weniger in ungesicherten erwerbsfernen Positionen.

Der absolute Fördereffekt auf die ungeförderter Beschäftigung beläuft sich im dritten und vierten Jahr nach Förderbeginn auf jeweils 13 Tage. Auch bis ins sechste Jahr nach Förderbeginn ist noch ein signifikanter positiver Effekt nachweisbar (eine längere Beobachtung für zumindest zwei Förderungsjahrgänge ist in den vorliegenden Daten nicht möglich). Er ist zwar moderat, aber nachhaltig. Da in jedem Jahr ein Beschäftigungszuwachs hinzukommt, steigt der kumulierte Effekt in der Nachkarriere stetig.

Abbildung 18: Jahresspezifischer (nicht kumulierter) Effekt der Teilnahme an einem Sozialökonomischen Betrieb (SÖB) oder einem Gemeinnützigen Beschäftigungsprojekt (GBP) auf die ungeförderter unselbständige Beschäftigung im Vergleich zu einer Nicht-Teilnahme an einem sozialen Unternehmen, 2005-2010



Q: WIFO INDI-DV auf Basis Arbeitmarktservice Österreich, Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger und WIFO. Anm.: Effekte für alle Zeitdauern mit mindestens zwei Förderjahren dargestellt.

3.2.2 Sensitivitätsanalysen

In einer Sensitivitätsanalyse erweisen sich die Schätzergebnisse als robust (siehe Übersicht 21). Werden nur Förderungen mit einer Förderhöhe von mindestens 35 € pro Tag und einer Förderdauer zwischen 36 und 366 Tagen betrachtet (das ist der Kernbereich, in dem eine typische Förderung liegt), dann beläuft sich beispielsweise der Unterschied in der ungeforderten Beschäftigung (im zweiten bis fünften Jahr nach Förderbeginn) auf 45 statt 46 Tage. Eine Einschränkung auf Förderungen mit einer Förderdauer von mehr als 62 Tagen (statt 32 Tagen) resultiert in einem Effekt von 52 Tagen gemessen an der ungeforderten unselbständigen Beschäftigung und 49 Tagen an der Arbeitslosigkeit. Die resultierenden Abweichungen fallen darüber hinaus gering aus, wenn statt den 25- bis 59-Jährigen die 25- bis 65-Jährigen analysiert werden. Dann beträgt der Fördereffekt auf die ungeforderte Beschäftigung 47 statt 46 Tage. Folgeschwerer wäre ein Einbezug junger Menschen im Alter zwischen 15 und 24 Jahren in die untersuchte Grundgesamtheit. Diese Personengruppe wird jedoch von vornherein gezielt separat untersucht, weil das Hauptaugenmerk auf Personen im Haupterwerbssalter und im höheren Alter liegt und zudem Schätzungen bei den Jüngeren aufgrund der kürzeren beobachtbaren Vorkarriere mit größerer Unsicherheit behaftet sind.²⁶

Übersicht 21: Sensitivitätsanalyse: Effekt der Teilnahme an einem Sozialökonomischen Betrieb (SÖB) oder einem Gemeinnützigem Beschäftigungsprojekt (GBP) im Vergleich zu einer Nicht-Teilnahme im 2. bis 5. Jahr nach Förderbeginn nach untersuchter Personengruppe, 2005-2010

	Alle		Förderdauer		Kernbereich	
	25-59 Jahre	>62 Tage	25-59 Jahre	25-65 Jahre	15-59 Jahre	15-65 Jahre
Ungeforderte unselbständige Beschäftigung (exkl. freien Dienstverträgen/Werkverträgen)	46*** (10,9)	52*** (12,2)	45*** (10,5)	47*** (11,3)	39*** (8,3)	38*** (8,2)
Geförderte unselbständige Beschäftigung, 1. Arbeitsmarkt	1*** (50,1)	1*** (50,9)	1** (30)	1*** (66,4)	1*** (43,4)	1*** (58,9)
Geförderte unselbständige Beschäftigung, 2. Arbeitsmarkt	28*** (122,7)	30*** (131,3)	25*** (107,3)	29*** (134,5)	27*** (135,3)	28*** (135,9)
Ungeforderte und geförderte unselbständige Beschäftigung u. selbständige Beschäftigung	58*** (11,7)	62*** (12,6)	52*** (10,4)	60*** (12,4)	53*** (9,9)	50*** (9,5)
Arbeitslosigkeit	50*** (8,5)	49*** (8,3)	60*** (10,4)	51*** (8,7)	52*** (9,4)	55*** (10)
Gesicherte erwerbsferne Position (OLF)	-31*** (-17,4)	-33*** (-18,6)	-36*** (-19,8)	-36*** (-18,7)	-31*** (-18,4)	-31*** (-18,1)
Alters- oder Invaliditätspension	-28*** (-18,3)	-30*** (-19,3)	-32*** (-20,3)	-32*** (-19,5)	-26*** (-19,8)	-27*** (-19,7)
Ungesicherte erwerbsferne Position (OLF)	-54*** (-30,5)	-57*** (-32,2)	-51*** (-28,8)	-53*** (-30,1)	-54*** (-28,7)	-53*** (-28,3)
Kumuliertes Erwerbseinkommen (in €)	3.045*** (13,4)	3.373*** (14,9)	2.946*** (12,9)	3.205*** (14,3)	2.921*** (11,9)	2.882*** (11,8)

Q: WIFO INDI-DV auf Basis Arbeitsmarktservice Österreich, Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger und WIFO. *** p<0,01, ** p<0,05, * p<0,1. – Anm.: Hauptsample: alle 25- bis 59-Jährigen; Kernbereich: nur Förderungen mit Förderhöhe von mind. 35 € pro Tag und Förderdauer zwischen 36 und 366 Tagen. In Klammern Fördereffekt relativ zum Arbeitsmarktergebnis der Ungeforderten.

²⁶ Im Jahresverlauf ist trotz rückläufiger Förderdauer eine tendenziell abnehmende Wirkung auf die ungeforderte Beschäftigung in der Zeit von 2005 bis 2008 und ein anschließender Aufwärtstrend zu beobachten. Dieses Ergebnis deutet darauf hin, dass das Förderinstrument zu konjunkturell angespannteren Zeiten besser wirkt als in Zeiten einer Hochkonjunktur.

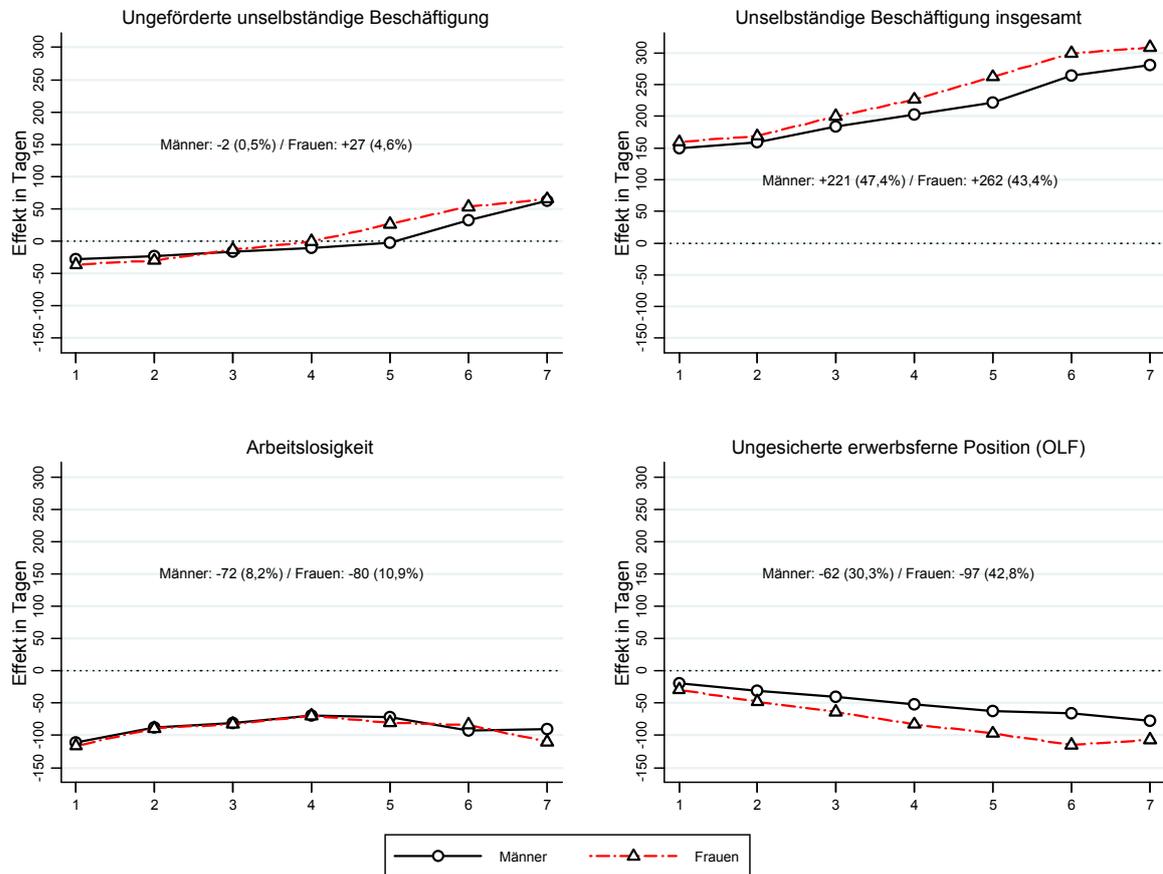
Eine Evaluierung anhand der alternativen Methode von Instrumentalvariablenschätzungen (vgl. Eppel, 2014) führt zu dem Ergebnis, dass die Förderung in einem Sozialen Unternehmen im Durchschnitt die ungeforderte unselbständige Beschäftigung im zweiten bis vierten Jahr nach Förderbeginn um 61 Tage erhöht, die Arbeitslosigkeit um 80 Tage. Die in gesicherten und ungesicherten erwerbsfernen Positionen verbrachte Zeit reduziert sich nach dieser Untersuchungsvariante insgesamt um 158 Tage. Somit fallen die Ergebnisse von Instrumentalvariablenschätzungen ähnlich aus wie die Resultate der für diese Studie verwendeten Matching-Methoden. Die mittels IV-Schätzungen ermittelten Fördereffekte sind etwas stärker. Beide Methoden haben ihre Vor- und Nachteile. Sie unterscheiden sich auch geringfügig in der Interpretation des gemessenen Effektes. Ungeachtet dessen, ist die Ähnlichkeit der Resultate als deutlicher Hinweis auf die Robustheit der erzielten Ergebnisse beider Methoden zu werten.

3.2.3 Effekte im Vergleich nach Geschlecht

Die Effekte einer Förderung sind für Frauen etwas stärker als für Männer. Sie verzeichnen eine Steigerung der (im zweiten bis fünften Jahr nach Förderbeginn) in ungeforderter unselbständiger Beschäftigung verbrachten Zeit um 63 Tage bzw. 12,8% – im Vergleich zu 30 Tagen bzw. 8,2% bei den Männern. Dies resultiert aus einer stärkeren Reduktion der außerhalb des Arbeitsmarktes verbrachten Zeiten: Sie sind in Folge einer Förderung um 35 Tage bzw. 20,1% weniger in gesicherten und um 66 Tage bzw. 36,3% weniger in ungesicherten erwerbsfernen Zuständen. Für Männer ist eine Reduktion der Zeiten in gesicherter Erwerbsinaktivität um 27 Tage (14,6%) und der ungesicherten Erwerbsinaktivität um 42 Tage (24,8%) zu verbuchen. Das kumulierte Ausmaß an Arbeitslosigkeit erhöht sich für Frauen um 49 Tage (9,2%), für Männer um 50 Tage (7,6%). Sämtliche Detailergebnisse werden in Übersicht 22 (Frauen) und Übersicht 23 (Männer) präsentiert. In Abbildung 19 sind zusätzlich die kumulierten Fördereffekte ab dem ersten Jahr veranschaulicht. Hier ist zu bedenken, dass die Förderung selbst auch in die dargestellten Ergebnisse einfließt.²⁷

²⁷ Für Darstellungen nach demselben Schema nach Altersgruppe, Ausbildung und bisheriger Beschäftigungslosigkeit siehe Kapitel 13.2 im Anhang.

Abbildung 19: Effekt der Teilnahme an einem Sozialökonomischen Betrieb (SÖB) oder einem Gemeinnützigen Beschäftigungsprojekt (GBP) im Vergleich zu einer Nicht-Teilnahme an einem Sozialen Unternehmen nach Geschlecht, 2005-2010



Q: WIFO INDI-DV auf Basis Arbeitsmarktservice Österreich, Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger und WIFO. – Anm.: Unter Männern Unterschiede in der ungeforderten Beschäftigung in den ersten 5 Jahren nach Förderbeginn statistisch insignifikant.

Übersicht 22: Effekt der Teilnahme an einem Sozialökonomischen Betrieb (SÖB) oder einem Gemeinnützigen Beschäftigungsprojekt (GBP) im Vergleich zu einer Nicht-Teilnahme, 25- bis 59-jährige Frauen, 2005-2010

Ergebnisvariable	Arbeitsmarktergebnis und Fördereffekt ... Jahre nach Beginn der Förderung					
	1 Jahr	3 Jahre	5 Jahre	7 Jahre	2-5 Jahre	
Ungeförderte unselbständige Beschäftigung (exkl. freien Dienstverträgen/Werkverträgen)	Ø Geförderte	295	603	889	554	
	Ø Ungeförderte	308	576	824	491	
Geförderte Beschäftigung am 1. Arbeitsmarkt	Fördereffekt (ATT)	-36*** (-44,9)	-13*** (-4,3)	27*** (4,6)	63*** (12,8)	
	Diff. vor Matching	-71	-132	-143	-76	
Geförderte Beschäftigung am 1. Arbeitsmarkt	Ø Geförderte	5	3	4	3	
	Ø Ungeförderte	2	3	4	3	
Geförderte Beschäftigung am 2. Arbeitsmarkt	Fördereffekt (ATT)	4*** (192,8)	1* (16,1)	0 (-4,9)	0 (13,1)	
	Diff. vor Matching	5	3	1	1	
Geförderte Beschäftigung am 2. Arbeitsmarkt	Ø Geförderte	198	232	262	47	
	Ø Ungeförderte	6	20	26	21	
Ungeförderte und geförderte unselbständige Beschäftigung (exkl. freien Dienstverträgen/Werkverträgen)	Fördereffekt (ATT)	192*** (3.310,1)	212*** (1.079,0)	235*** (893,5)	26*** (122,2)	
	Diff. vor Matching	197	227	254	40	
Ungeförderte und geförderte unselbständige Beschäftigung (exkl. freien Dienstverträgen/Werkverträgen)	Ø Geförderte	247	532	867	604	
	Ø Ungeförderte	88	332	605	515	
Ungeförderte und geförderte unselbständige Beschäftigung und selbständige Beschäftigung (inkl. freien Dienstverträgen/Werkverträgen)	Fördereffekt (ATT)	160*** (182,0)	200*** (60,2)	262*** (43,4)	89*** (17,3)	
	Diff. vor Matching	130	97	112	-34	
Arbeitslosigkeit (inkl. Schulungen und Krankengeldbezug)	Ø Geförderte	251	546	895	628	
	Ø Ungeförderte	93	354	650	554	
Gesicherte erwerbsferne Position (OLF)	Fördereffekt (ATT)	158*** (169,5)	192*** (54)	245*** (37,7)	74*** (13,4)	
	Diff. vor Matching	125	75	74	-66	
Arbeitslosigkeit (inkl. Schulungen und Krankengeldbezug)	Ø Geförderte	97	429	658	576	
	Ø Ungeförderte	213	512	739	527	
Gesicherte erwerbsferne Position (OLF)	Fördereffekt (ATT)	-116*** (-54,6)	-83*** (-16,1)	-80*** (-10,9)	49*** (9,2)	
	Diff. vor Matching	-72	62	137	220	
Gesicherte erwerbsferne Position (OLF)	Ø Geförderte	3	52	144	141	
	Ø Ungeförderte	9	76	185	176	
Gesicherte erwerbsferne Position (OLF)	Fördereffekt (ATT)	-6*** (-63,9)	-24*** (-31,7)	-41*** (-22,2)	-35*** (-20,1)	
	Diff. vor Matching	-8	-32	-49	-40	

Arbeitsmarktergebnis und Fördereffekt ... Jahre nach Beginn der Förderung

Ergebnisvariable	Sample	1 Jahr	3 Jahre	5 Jahre	7 Jahre	2-5 Jahre
Alters- oder Invaliditätspension	Ø Geförderte	3	33	102	222	99
	Ø Ungeförderte	7	50	134	270	127
	Fördereffekt (ATT)	-4*** (-58,5)	-17*** (-34,1)	-32*** (-23,9)	-47*** (-17,5)	-28*** (-22,2)
	Diff. vor Matching	-5	-18	-30	-27	-24
Ungesicherte erwerbsferne Position (OLF)	Ø Geförderte	15	69	130	187	117
	Ø Ungeförderte	45	132	227	294	183
	Fördereffekt (ATT)	-29*** (-65,7)	-64*** (-48,1)	-97*** (-42,8)	-107*** (-36,4)	-66*** (-36,3)
	Diff. vor Matching	-43	-101	-154	-205	-107
Kumuliertes Erwerbseinkommen (in €)	Ø Geförderte	8.667	20.138	34.113	48.426	25.249
	Ø Ungeförderte	3.509	13.466	25.016	37.160	21.521
	Fördereffekt (ATT)	5.158*** (147,0)	6.672*** (49,6)	9.097*** (36,4)	11.267*** (30,3)	3.728*** (17,3)
	Diff. vor Matching	3.407	249	-946	-1.828	-4.706

Q: WIFO INDI-DV auf Basis Arbeitsmarktservice Österreich, Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger und WIFO. – Anm.: Effekte im ersten Jahr und in den ersten zwei Jahren für die Jahre 2005-2010, in den ersten drei Jahren ab Förderbeginn für die Jahre 2005-2009, in den ersten vier Jahren für die Jahre 2005-2008, usw. In Klammern Fördereffekt relativ zum Arbeitsmarktergebnis der Ungeförderten. *** p<0,01, ** p<0,05, * p<0,1.

Übersicht 23: Effekt der Teilnahme an einem Sozialökonomischen Betrieb (SÖB) oder einem Gemeinnützigen Beschäftigungsprojekt (GBP) im Vergleich zu einer Nicht-Teilnahme, 25- bis 59-jährige Männer, 2005-2010

Ergebnisvariable	Arbeitsmarktergebnis und Fördereffekt ... Jahre nach Beginn der Förderung					
	1 Jahr	3 Jahre	5 Jahre	7 Jahre	2-5 Jahre	
Ungeförderte unselbständige Beschäftigung (exkl. freien Dienstverträgen/Werkverträgen)	Ø Geförderte	216	436	687	396	
	Ø Ungeförderte	232	438	624	366	
	Fördereffekt (ATT)	-16*** (-43,5)	-2 (-0,5)	63*** (10,1)	30*** (8,2)	
	Diff. vor Matching	-228	-317	-374	-222	
Geförderte Beschäftigung am 1. Arbeitsmarkt	Ø Geförderte	4	4	6	4	
	Ø Ungeförderte	1	2	3	2	
	Fördereffekt (ATT)	3*** (400,3)	2*** (111,8)	3*** (98,8)	2*** (110,6)	
	Diff. vor Matching	4	3	4	3	
Geförderte Beschäftigung am 2. Arbeitsmarkt	Ø Geförderte	181	219	249	53	
	Ø Ungeförderte	6	22	28	22	
	Fördereffekt (ATT)	174*** (2.767,9)	197*** (915,4)	222*** (800,7)	215*** (698,1)	
	Diff. vor Matching	180	215	244	237	
Ungeförderte und geförderte unselbständige Beschäftigung (exkl. freien Dienstverträgen/Werkverträgen)	Ø Geförderte	220	439	689	454	
	Ø Ungeförderte	71	256	468	390	
	Fördereffekt (ATT)	150*** (211,1)	183*** (71,7)	221*** (47,4)	281*** (42,6)	
	Diff. vor Matching	90	-10	-70	-133	
Ungeförderte und geförderte unselbständige Beschäftigung und selbständige Beschäftigung (inkl. freien Dienstverträgen/Werkverträgen)	Ø Geförderte	224	453	718	479	
	Ø Ungeförderte	78	282	519	435	
	Fördereffekt (ATT)	146*** (188,6)	171*** (60,7)	199*** (38,3)	246*** (33,3)	
	Diff. vor Matching	81	-44	-132	-221	
Arbeitslosigkeit (inkl. Schulungen und Krankengeldbezug)	Ø Geförderte	116	508	804	703	
	Ø Ungeförderte	227	589	876	653	
	Fördereffekt (ATT)	-111*** (-48,9)	-81*** (-13,8)	-72*** (-8,2)	-90*** (-7,8)	
	Diff. vor Matching	-47	116	219	314	
Gesicherte erwerbsferne Position (OLF)	Ø Geförderte	9	60	161	151	
	Ø Ungeförderte	15	84	194	178	
	Fördereffekt (ATT)	-6*** (-42,3)	-24*** (-28,4)	-33*** (-17,2)	-45*** (-13,5)	
	Diff. vor Matching	-6	-11	2	19	
Alters- oder Invaliditätspension	Ø Geförderte	9	58	158	149	
	Ø Ungeförderte	9	58	158	149	

Arbeitsmarktergebnis und Fördereffekt ... Jahre nach Beginn der Förderung

Ergebnisvariable	Sample	1 Jahr	3 Jahre	5 Jahre	7 Jahre	2-5 Jahre
Ungesicherte erwerbsferne Position (OLF)	Ø Ungeförderte	14	81	189	331	174
	Fördereffekt (ATT)	-6*** (-40,5)	-22*** (-27,8)	-31*** (-16,4)	-43*** (-13)	-25*** (-14,6)
	Diff. vor Matching	-5	-9	5	22	9
	Ø Geförderte	17	75	144	212	128
	Ø Ungeförderte	37	115	206	290	170
	Fördereffekt (ATT)	-20*** (-53,6)	-41*** (-35,2)	-62*** (-30,3)	-77*** (-26,7)	-42*** (-24,8)
Kumuliertes Erwerbseinkommen (in €)	Diff. vor Matching	-26	-55	-82	-107	-54
	Ø Geförderte	9.829	22.239	36.521	52.700	26.414
	Ø Ungeförderte	4.228	15.234	28.327	40.976	23.824
	Fördereffekt (ATT)	5.601*** (132,5)	7.005*** (46,0)	8.194*** (28,9)	11.724*** (28,6)	2.591*** (10,9)
	Diff. vor Matching	972	-8.762	-16.483	-22.765	-17.695

Q: WIFO INDI-DV auf Basis Arbeitsmarktservice Österreich, Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger und WIFO. – Anm.: Effekte im ersten Jahr und in den ersten zwei Jahren für die Jahre 2005-2010, in den ersten drei Jahren ab Förderbeginn für die Jahre 2005-2008, in den ersten vier Jahren für die Jahre 2005-2009, in den ersten fünf Jahren für die Jahre 2005-2008, usw. In Klammern Fördereffekt relativ zum Arbeitsmarktergebnis der Ungeförderten. *** p<0,01, ** p<0,05, * p<0,1.

3.2.4 Effekte im Vergleich nach Altersgruppe

Ein Vergleich nach Altersgruppen ergibt ein relativ klares Bild: Der Effekt einer Teilnahme an einem Sozialökonomischen Betrieb (SÖB) oder Gemeinnützigen Beschäftigungsprojekt (GBP) steigt mit dem Alter. Die jungen Geförderten (15 bis 24 Jahre) sind im zweiten bis fünften Jahr nach Förderbeginn um 19 Tage (2,7%) weniger in ungeförderter unselbständiger Beschäftigung als ähnliche ungefördertere Personen in ihrem Alter. Ihr Ausmaß der Arbeitslosigkeit steigt um 85 Tage (23,2%). Die von ihnen außerhalb des Arbeitsmarktes verbrachten Zeiten reduzieren sich signifikant, aber in geringerem Ausmaß als bei den anderen Altersgruppen. Für geförderte Angehörige der mittleren Altersgruppe (25 bis 44 Jahre) erhöht sich das Ausmaß der in ungeförderter Beschäftigung verbrachten Zeit um 51 Tage (10,4%), die Arbeitslosigkeit um 43 Tage (7,6%). Die in gesicherten erwerbsfernen Positionen verbrachte Zeit reduziert sich um 16 Tage (13,1%), die in ungesicherten erwerbsfernen Zuständen verbrachte Zeit um 56 Tage (30,4%). Am stärksten profitieren die Älteren (45 bis 59 Jahre) von einer Teilnahme an einem Sozialökonomischen Betrieb (SÖB) oder Gemeinnützigen Beschäftigungsprojekt (GBP). Sie sind in der Zeit vom zweiten bis fünften Jahr nach Förderbeginn um 51 Tage (16,3%) mehr in ungeförderter unselbständiger Beschäftigung und um 41 Tage (6,4%) mehr in Arbeitslosigkeit. In gesicherten erwerbsfernen Positionen sind sie um 40 Tage (15,8%), in ungesicherten erwerbsfernen Positionen um 53 Tage (32,0%) weniger, als wenn sie nicht gefördert worden wären.

Übersicht 24: Effekt der Teilnahme an einem Sozialökonomischen Betrieb (SÖB) oder einem Gemeinnützigen Beschäftigungsprojekt (GBP) im Vergleich zu einer Nicht-Teilnahme im 2. bis 5. Jahr nach Förderbeginn nach Altersgruppen, 2005-2007

	Untersuchte Altersgruppe				
	25-59 Jahre	15-24 Jahre	25-44 Jahre	45-59 Jahre	50-59 Jahre
Ungeförderte unselbständige Beschäftigung (exkl. freien Dienstverträgen/Werkverträgen)	46*** (10,9)	-19* (-2,7)	51*** (10,4)	51*** (16,3)	74*** (29)
Geförderte unselbständige Beschäftigung, 1. Arbeitsmarkt	1*** (50,1)	0 (41,0)	0* (-16,5)	3*** (84,0)	3*** (69,7)
Geförderte unselbständige Beschäftigung, 2. Arbeitsmarkt	28*** (122,7)	21*** (151,8)	24*** (108,7)	35*** (142,5)	40*** (187,0)
Ungeförderte und geförderte unselbständige Beschäftigung	75*** (16,8)	2 (0,2)	74*** (14,4)	89*** (26,2)	117*** (41,5)
Ungeförderte und geförderte unselbständige Beschäftigung und selbständige Beschäftigung	58*** (11,7)	-5 (-0,7)	53*** (9,4)	74*** (19,7)	105*** (33,4)
Arbeitslosigkeit	50*** (8,5)	85*** (23,2)	43*** (7,6)	41*** (6,4)	16* (2,6)
Gesicherte erwerbsferne Position (OLF)	-31*** (-17,4)	-12** (-11,6)	-16*** (-13,1)	-40*** (-15,8)	-34*** (-10,7)
Alters- oder Invaliditätspension	-28*** (-18,3)	-4* (-19,3)	-12*** (-14,9)	-39*** (-15,7)	-33*** (-10,4)
Ungesicherte erwerbsferne Position (OLF)	-54*** (-30,5)	-55*** (-22,9)	-56*** (-30,4)	-53*** (-32,0)	-66*** (-39,7)
Kumuliertes Erwerbseinkommen (in €)	3.045*** (13,4)	12 (0)	2.936*** (11,5)	4.050*** (23,1)	5.241*** (34,6)

Q: WIFO INDI-DV auf Basis Arbeitsmarktservice Österreich, Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger und WIFO. *** p<0,01, ** p<0,05, * p<0,1. - Anm.: In Klammern Fördereffekt relativ zum Arbeitsmarktergebnis der Ungeförderten.

Übersicht 24 zeigt die Effekte in der Periode vom zweiten bis fünften Jahr nach Förderbeginn, zusätzlich für die 50- bis 59-Jährigen. Für diese Altersgruppe lässt sich die stärkste Förderwirkung attestieren. Zwar sind die 50- bis 59-Jährigen zugleich relativ viel in geförderter Beschäftigung, doch ist auch der Effekt auf die ungeforderte Beschäftigung stärker als in den anderen Altersgruppen.²⁸

3.2.5 Effekte im Vergleich nach Bildungsniveau

Die in Übersicht 25 dargestellten Ergebnisse deuten darauf hin, dass das Ausmaß der Fördereffekte auch mit dem Bildungsniveau steigt. So sind Geförderte mit hoher Ausbildung (höhere Schule oder akademische Ausbildung) im zweiten bis fünften Jahr nach Förderbeginn um 105 Tage (18,8%) mehr in ungeforderter Beschäftigung als vergleichbare ungeforderte Personen, im Vergleich zu 56 Tagen (12,6%) bei Personen mit mittlerer Ausbildung (Lehre oder Mittlere Schule) und 33 Tagen (8,4%) unter Personen mit maximal Pflichtschulabschluss. Relativierend ist allerdings anzumerken, dass Personen mit niedriger Ausbildung die große Mehrheit der Arbeitslosen und Geförderten bilden und die Gruppe der Personen mit hoher Ausbildung demgegenüber sehr klein ist.

Übersicht 25: Effekt der Teilnahme an einem Sozialökonomischen Betrieb (SÖB) oder einem Gemeinnützigen Beschäftigungsprojekt (GBP) im Vergleich zu einer Nicht-Teilnahme im 2. bis 5. Jahr nach Förderbeginn nach Bildungsniveau, 2005-2007

	Bildungsniveau			
	Insgesamt	Niedrig	Mittel	Hoch
Ungeförderte unselbständige Beschäftigung (exkl. freien Dienstverträgen/Werkverträgen)	46*** (10,9)	33*** (8,4)	56*** (12,6)	105*** (18,8)
Geförderte unselbständige Beschäftigung, 1. Arbeitsmarkt	1*** (50,1)	1** (29,8)	2*** (83,4)	2* (147,1)
Geförderte unselbständige Beschäftigung, 2. Arbeitsmarkt	28*** (122,7)	31*** (124,7)	26*** (142,2)	18*** (121,1)
Ungeförderte und geförderte unselbständige Beschäftigung	75*** (16,8)	65*** (15,5)	85*** (18)	125*** (21,8)
Ungeförderte und geförderte unselbständige Beschäftigung u. selbständige Beschäftigung	58*** (11,7)	53*** (11,8)	63*** (12,1)	81*** (12,2)
Arbeitslosigkeit	50*** (8,5)	54*** (8,7)	46*** (8)	41** (9,1)
Gesicherte erwerbsferne Position (OLF)	-31*** (-17,4)	-39*** (-21,4)	-33*** (-17,2)	-21* (-16,2)
Alters- oder Invaliditätspension	-28*** (-18,3)	-34*** (-22,1)	-31*** (-17,7)	-26** (-26,5)
Ungesicherte erwerbsferne Position (OLF)	-54*** (-30,5)	-46*** (-25,7)	-49*** (-31,3)	-88*** (-42,2)
Kumuliertes Erwerbseinkommen (in €)	3.045*** (13,4)	2.639*** (13,2)	3.642*** (14,8)	5.028*** (14,7)

Q: WIFO INDI-DV auf Basis Arbeitsmarktservice Österreich, Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger und WIFO. *** p<0,01, ** p<0,05, * p<0,1. – Anm.: Niedrige Ausbildung: maximal Pflichtschule. Mittlere Ausbildung: Lehre oder Mittlere Schule. Hohe Ausbildung: Höhere Schule oder Universität/FH/Akademie. In Klammern Fördereffekt relativ zum Arbeitsmarktergebnis der Ungeförderten.

²⁸ Der Gesamteffekt für alle 25- bis 59-Jährigen liegt nicht bei jeder Ergebnisvariable zwischen den Werten für die Subgruppen der 25- bis 44-Jährigen und 45- bis 59-Jährigen. Dies liegt daran, dass Wirkungen für die verschiedenen Populationen separat auf Basis individuell optimierter Schätzmodelle ermittelt werden. Mögliche Konsequenz daraus ist eine leichte Variation in den Ergebnissen.

3.2.6 Effekte im Vergleich nach Behindertenstatus und Wiedereinstieg

In absoluten Zahlen, sind die Unterschiede zwischen Personen mit und ohne Behinderung gering. Relativ zu den Arbeitsmarktergebnissen der Vergleichsgruppe der Ungeförderten, erhöht sich für Menschen mit gesetzlichem Behindertenstatus oder Behinderung nach AMS-Klassifikation die ungeförderte Beschäftigung in etwas größerem Ausmaß (um 15,2% im zweiten bis fünften Jahr nach Förderbeginn) als unter Personen ohne Behinderung (10,6%). Die Wirkung von Sozialen Unternehmen unterscheidet sich für Wiedereinsteigerinnen nicht wesentlich von jener für Frauen insgesamt (vgl. Übersicht 26).

Übersicht 26: Effekt der Teilnahme an einem Sozialökonomischen Betrieb (SÖB) oder einem Gemeinnützigen Beschäftigungsprojekt (GBP) im Vergleich zu einer Nicht-Teilnahme nach Behindertenstatus und Wiedereinstieg, 2005-2007

	Untersuchte Personengruppe			
	Insgesamt	Behinderung	Keine Behinderung	WiedereinsteigerInnen
Ungeförderte unselbständige Beschäftigung (exkl. freien Dienstverträgen/Werkverträgen)	46*** (10,9)	46*** (15,2)	49*** (10,6)	59*** (11,3)
Geförderte unselbständige Beschäftigung, 1. Arbeitsmarkt	1*** (50,1)	3*** (91,7)	1** (29,3)	-1 (-23,5)
Geförderte unselbständige Beschäftigung, 2. Arbeitsmarkt	28*** (122,7)	30*** (117,1)	28*** (130,7)	19*** (96)
Ungeförderte und geförderte unselbständige Beschäftigung	75*** (16,8)	79*** (23,6)	77*** (15,8)	78*** (14,3)
Ungeförderte und geförderte unselbständige Beschäftigung u. selbständige Beschäftigung	58*** (11,7)	69*** (19,1)	57*** (10,7)	69*** (11,8)
Arbeitslosigkeit	50*** (8,5)	37*** (5,7)	50*** (8,7)	58*** (10,9)
Gesicherte erwerbsferne Position (OLF)	-31*** (-17,4)	-36*** (-13,3)	-29*** (-20,3)	-23** (-19,3)
Alters- oder Invaliditätspension	-28*** (-18,3)	-34*** (-13)	-26*** (-23,1)	-8* (-18)
Ungesicherte erwerbsferne Position (OLF)	-54*** (-30,5)	-42*** (-28,6)	-54*** (-29,7)	-78*** (-37,5)
Kumuliertes Erwerbseinkommen (in €)	3.045*** (13,4)	3.333*** (19,2)	3.154*** (12,8)	3.616*** (18,1)

Q: WIFO INDI-DV auf Basis Arbeitsmarktservice Österreich, Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger und WIFO. *** p<0,01, ** p<0,05, * p<0,1. – Anm.: Gesetzlicher Behindertenstatus oder Behinderung nach AMS-Klassifikation. In Klammern Fördereffekt relativ zum Arbeitsmarktergebnis der Ungeförderten.

3.2.7 Effekte im Vergleich nach bisheriger Beschäftigungslosigkeit

Personen, die vor Förderbeginn lange beschäftigungslos waren (mehr als ein Jahr), scheinen stärker von einer Förderteilnahme zu profitieren als Personen mit einer kürzeren Dauer. Sie werden zwar auch länger gefördert, wie sich im Fördereffekt auf die geförderte Beschäftigung am zweiten Arbeitsmarkt zeigt. Doch für diese Gruppe steigt auch die ungeförderte Beschäftigung im zweiten bis fünften Jahr nach Förderbeginn durch eine Förderteilnahme stärker als für Personen mit kürzerer Dauer der bisherigen Beschäftigungslosigkeit (siehe Übersicht 27).

Übersicht 27: Effekt der Teilnahme an einem Sozialökonomischen Betrieb (SÖB) oder einem Gemeinnützigen Beschäftigungsprojekt (GBP) im Vergleich zu einer Nicht-Teilnahme im 2. bis 5. Jahr nach Förderbeginn nach bisheriger Beschäftigungslosigkeit, 2005-2007

	Insgesamt	Bisherige Dauer der Beschäftigungslosigkeit		
		1-182 Tage	183-366 Tage	>366 Tage
Ungeförderte unselbständige Beschäftigung (exkl. freien Dienstverträgen/Werkverträgen)	46*** (10,9)	12* (2,2)	9 (1,9)	68*** (17,8)
Geförderte unselbständige Beschäftigung, 1. Arbeitsmarkt	1*** (50,1)	1* (36,2)	2** (73,3)	1*** (71,6)
Geförderte unselbständige Beschäftigung, 2. Arbeitsmarkt	28*** (122,7)	29*** (136,7)	25*** (99,7)	29*** (135,9)
Ungeförderte und geförderte unselbständige Beschäftigung	75*** (16,8)	42*** (7,5)	36** (7,5)	98*** (24,2)
Ungeförderte und geförderte unselbständige Beschäftigung und selbständige Beschäftigung	58*** (11,7)	28** (4,6)	17* (3,3)	81*** (18,1)
Arbeitslosigkeit	50*** (8,5)	48*** (9,2)	55*** (9,3)	45*** (7,2)
Gesicherte erwerbsferne Position (OLF)	-31*** (-17,4)	6 (4,5)	-16* (-9,1)	-42*** (-22,5)
Alters- oder Invaliditätspension	-28*** (-18,3)	4 (3,7)	-10* (-6,9)	-35*** (-21,7)
Ungesicherte erwerbsferne Position (OLF)	-54*** (-30,5)	-37*** (-25,1)	-23** (-15,1)	-62*** (-34)
Kumuliertes Erwerbseinkommen (in €)	3.045*** (13,4)	658* (2,1)	1.524** (6,2)	4.509*** (21,7)

Q: WIFO INDI-DV auf Basis Arbeitsmarktservice Österreich, Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger und WIFO. *** p<0,01, ** p<0,05, * p<0,1. – Anm.: Dauer der Beschäftigungslosigkeit bis zum (hypothetischen) Förderbeginn. In Klammern Fördereffekt relativ zum Arbeitsmarktergebnis der Ungeförderten.

3.2.8 Effekte im Vergleich nach Schweregrad der Ausgrenzung am Arbeitsmarkt

Ein ähnliches Bild ergibt eine Unterscheidung nach dem Schweregrad der Ausgrenzung am Arbeitsmarkt anhand eines Ausgrenzungsindikators. Personen, die in den letzten fünf Jahren vor Förderbeginn mindestens zwei Drittel der Zeit arbeitslos oder außerhalb des Arbeitskräftepotenzials (OLF) waren und davon mindestens die Hälfte arbeitslos („schwere Ausgrenzung“), sind im zweiten bis fünften Jahr nach Förderbeginn in Folge einer Förderteilnahme um 16,2% mehr in ungeförderter Beschäftigung und um 3,9% mehr in Arbeitslosigkeit. Demgegenüber erhöht sich für Personen, die dieses Kriterium nicht erfüllen („vergleichsweise geringe Ausgrenzung“), die ungeförderter Beschäftigung „nur“ um 10,7% und steigt die Arbeitslosigkeit um 11,1% (vgl. Übersicht 28).

Übersicht 28: Effekt der Teilnahme an einem Sozialökonomischen Betrieb (SÖB) oder einem Gemeinnützigen Beschäftigungsprojekt (GBP) im Vergleich zu einer Nicht-Teilnahme im 2. bis 5. Jahr nach Förderbeginn nach Schweregrad der Ausgrenzung am Arbeitsmarkt, 2005-2007

	Insgesamt	Ausmaß der Ausgrenzung vom Arbeitsmarkt	
		Geringere Ausgrenzung	Schwere Ausgrenzung
Ungeförderte unselbständige Beschäftigung (exkl. freien Dienstverträgen/Werkverträgen)	46*** (10,9)	55*** (10,7)	48*** (16,2)
Geförderte unselbständige Beschäftigung, 1. Arbeitsmarkt	1*** (50,1)	1*** (50,7)	1*** (55,9)
Geförderte unselbständige Beschäftigung, 2. Arbeitsmarkt	28*** (122,7)	30*** (169,6)	27*** (96,0)
Ungeförderte und geförderte unselbständige Beschäftigung	75*** (16,8)	86*** (16)	76*** (23,4)
Ungeförderte und geförderte unselbständige Beschäftigung und selbständige Beschäftigung	58*** (11,7)	61*** (10,3)	66*** (18,5)
Arbeitslosigkeit	50*** (8,5)	52*** (11,1)	30*** (3,9)
Gesicherte erwerbsferne Position (OLF)	-31*** (-17,4)	-24*** (-13,3)	-40*** (-22,6)
Alters- oder Invaliditätspension	-28*** (-18,3)	-22*** (-14,9)	-36*** (-22,7)
Ungesicherte erwerbsferne Position (OLF)	-54*** (-30,5)	-71*** (-35,1)	-25*** (-18,4)
Kumuliertes Erwerbseinkommen (in €)	3.045*** (13,4)	3.138*** (11,4)	3.618*** (22,6)

Q: WIFO INDI-DV auf Basis Arbeitsmarktservice Österreich, Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger und WIFO. *** p<0,01, ** p<0,05, * p<0,1. – Anm.: Schwere Ausgrenzung: Mindestens zwei Drittel der Zeit in den letzten 5 Jahren vor Förderbeginn in Arbeitslosigkeit oder OLF und davon mindestens die Hälfte in Arbeitslosigkeit. In Klammern Fördereffekt relativ zum Arbeitsmarktergebnis der Ungeförderten.

3.2.9 Effektheterogenität auf der Projektebene

In weiterer Folge wird in Maßnahmentypen einerseits und Subzielgruppen andererseits unterschieden, um weitere Erkenntnisse darüber zu gewinnen, welche Gestaltungselemente von Förderungen für welche Zielgruppe förderlich sind. Auf Grundlage sowohl der administrativen Förderdaten des AMS als auch der Ergebnisse der Trägerbefragung wird eine Maßnahmen-typ-/Subzielgruppenmatrix gebildet. Die differenzierten Ergebnisse sollen dazu dienen, besonders effektive Unterstützungsformen für verschiedene Subzielgruppen zu identifizieren.

Mögliche Kriterien zur Differenzierung sollten trennend sein und zur Bildung ausreichend großer Gruppen führen. Eine Analyse der realisierten Teilnahmestruktur auf Projektebene (siehe Kapitel 8) ergibt, dass (1) es kaum Projekte mit alters-, geschlechts- oder ausbildungsspezifischer Zielsetzung gibt, (2) Projekte generell auf Langzeitbeschäftigungslose ausgerichtet sind, (3) es mehr Heterogenität in Hinblick auf den Anteil von Menschen mit Behinderung oder gesundheitlicher Einschränkung gibt und (4) Projekte zudem hinsichtlich Förderdauer und -höhe heterogen sind. Darüber hinaus sind spezialisierte gemeinnützige Arbeitskräfte-überlasser als ein eigener Maßnahmetyp anzusehen.

In einer Begleitgruppe wurde die in der Analyse zu verwendende Maßnahmentyp-/Subzielgruppenmatrix diskutiert. Eine endgültige Festlegung erfolgte nach Vorliegen der Ergebnisse der Trägerbefragung. Letztlich wird auf der Personenebene unterschieden zwischen (1) Personen mit vergleichsweise geringer Ausgrenzung, (2) Personen mit schwerer Ausgrenzung, (3) Personen mit gesetzlichem Behindertenstatus oder Behinderung nach AMS-

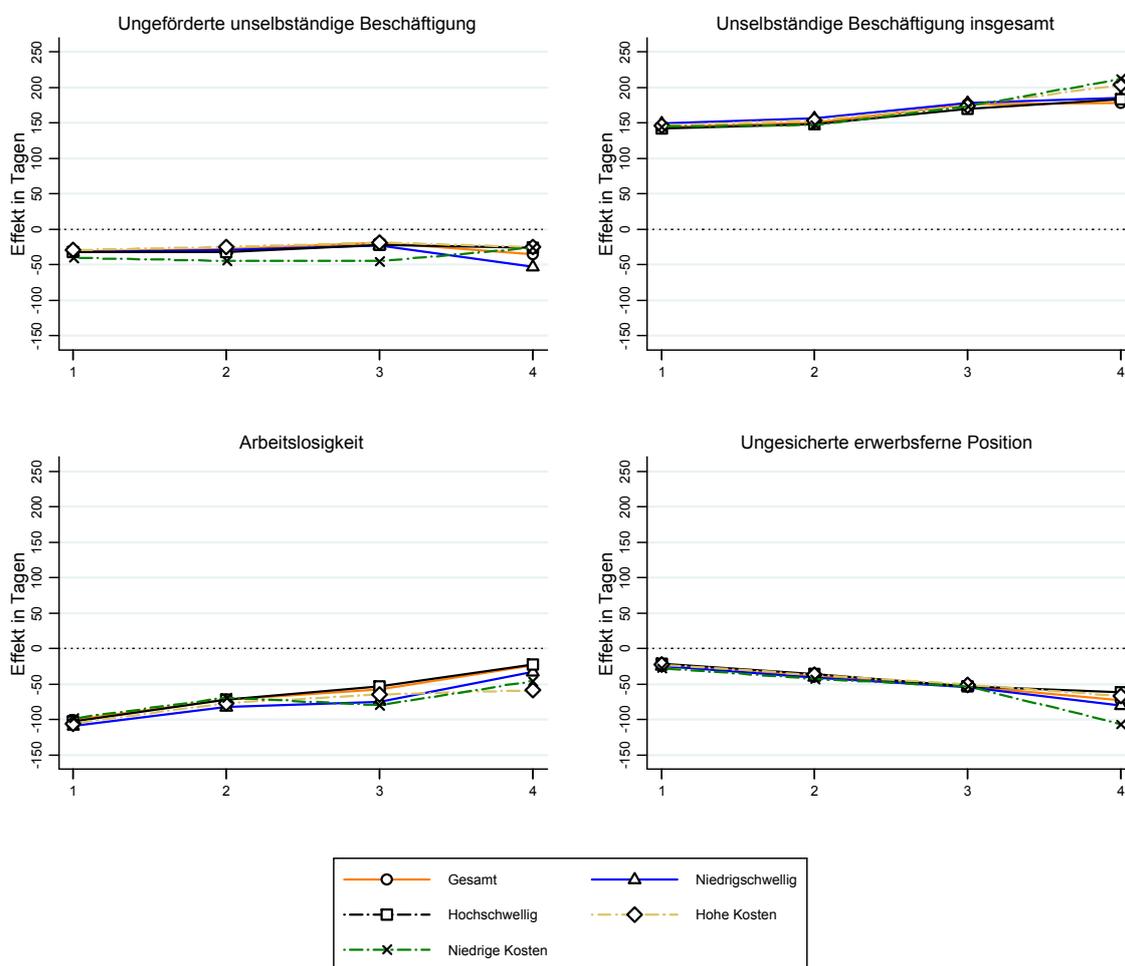
Klassifikation, (4) Personen ohne Behinderung, (5) Personen mit langer Förderdauer und (6) Personen mit kurzer Förderdauer. Von schwerer Ausgrenzung wird dann ausgegangen, wenn eine Person in den letzten fünf Jahren vor Förderbeginn mindestens zwei Drittel der Zeit arbeitslos oder außerhalb des Arbeitskräftepotenzials und davon mindestens die Hälfte arbeitslos war. Als lange Förderungen gelten solche mit einer Dauer von mindestens einem halben Jahr (183 Tage). Kurze Förderdauern umfassen 32 bis 182 Tage (es fließen grundsätzlich nur Förderungen mit einer Mindestdauer von 32 Tagen in die Wirkungsanalysen ein).

Auf der Projektebene wird differenziert zwischen (1) niedrigschwelligen Projekten, (2) hochschwelligen Projekten, (3) Projekten mit hohen Kosten und (4) Projekten mit niedrigen Kosten. Zur Unterscheidung in (eher) höherschwellige Projekte, d.h. solche, bei denen bestimmte Problemlagen einer Person die Wahrscheinlichkeit einer Aufnahme in ein Projekt reduzieren, und in (eher) niedrigschwellige Projekte, bei denen Problemlagen die Aufnahme tendenziell nicht negativ oder sogar positiv beeinflussen, wurde der auf Grundlage der Trägerbefragung gebildete Index verwendet, der Zugangsbarrieren zusammenfasst und quantifiziert (siehe Kapitel 8). Zur Abgrenzung von hohen Förderkosten wird als Schwelle das 75%-Perzentil der Verteilung der Förderkosten verwendet und dementsprechend die Grenze bei mindestens 58,0 € pro Tag gezogen. In Projekten mit niedrigen Förderkosten beträgt der Durchschnitt maximal 41,1 € pro Tag (25%-Perzentil). Die Kombination aus den betrachteten Personen- und Projektmerkmalen ergibt (einschließlich der Gesamtheit aller Personen bzw. Projekte) in Summe 35 Subsamples, für die Fördereffekte separat geschätzt werden.

In die Analyse fließen Förderungen der Jahre 2008 bis 2010 ein, da sich die aus der Trägerbefragung gewonnenen Informationen auf die Periode von 2008 bis 2012 beziehen. Der Nachbetrachtungszeitraum umfasst dementsprechend bis zu vier Jahre.

Das – aus *Abbildung 20* ersichtliche – Gesamtergebnis der Analyse der Effektheterogenität auf der Projektebene ist, dass sich Maßnahmen nicht wesentlich nach Projektmerkmalen unterscheiden.

Abbildung 20: Effekt der Teilnahme an einem Sozialökonomischen Betrieb (SÖB) oder Gemeinnützigen Beschäftigungsprojekt (GBP) im Vergleich zu einer Nicht-Teilnahme nach Projektmerkmalen, 2008



Q: WIFO INDI-DV auf Basis Arbeitsmarktservice Österreich, Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger und WIFO.

Im Detail sind die Effekte von Förderungen des Jahres 2008 im Zeitraum vom zweiten bis vierten Jahr nach Förderbeginn (d.h. ohne Berücksichtigung des ersten Jahres nach Förderbeginn) in Übersicht 29 und Übersicht 30 dargestellt. Über alle Projekte betrachtet, sind geförderte Personen in diesem Zeitraum geringfügig mehr in unselbständiger Beschäftigung insgesamt, aber nicht signifikant mehr in ungeförderter Beschäftigung. Dieses Ergebnis unterscheidet sich vom Resultat eines signifikant positiven Effekts in der Größenordnung von 46 Tagen im zweiten bis fünften Jahr für Förderungen des Zeitraums 2005 bis 2010 (siehe Kapitel 3). Die Geförderten sind deutlich mehr in Arbeitslosigkeit und hingegen weniger in erwerbsfernen Positionen (OLF).

Differenziert nach Personengruppe und Projekttyp, lässt sich eine signifikante, allerdings nur geringfügige positive Wirkung auf die ungeforderte Beschäftigung ausschließlich für (1) schwer ausgegrenzte Personen in Projekten mit hohen durchschnittlichen Förderkosten, (2) Personen ohne Behinderung in (eher) hochschwelligen Projekten und (3) kurz in Projekten mit hoher Förderhöhe geförderten Personen nachweisen. Erstere profitieren im zweiten bis fünften Jahr nach Förderbeginn im Ausmaß von 14 Tagen (7,6%) an ungeforderter Beschäftigung, zweitere im Ausmaß von 23 Tagen bzw. 7,8%. Für die drittgenannte Gruppe erhöht sich die in ungeforderter unselbständiger Beschäftigung verbrachte Zeit um 20 Tage bzw. 8,1%.

Übersicht 29: Effekt der Teilnahme an einem Sozialökonomischen Betrieb (SÖB) oder einem Gemeinnützigen Beschäftigungsprojekt (GBP) im Vergleich zu einer Nicht-Teilnahme im 2. bis 4. Jahr nach Förderbeginn nach Personengruppe und Projekttyp (1), 2008

Ungeforderte Beschäftigung

		Projektenebene				
		Alle Projekte	Niedrigschwellig	Hochschwellig	Hohe Kosten	Niedrige Kosten
Personenebene	Alle, 25-59 J.	3 (1,1)	-7 (-2,6)	12 (4,4)	13* (5,1)	22 (7,4)
	Geringere Ausgrenzung	-1 (-0,3)	5 (1,5)	9 (2,4)	-6 (-1,7)	3 (0,8)
	Schwere Ausgrenzung	12* (6,3)	7 (4,0)	14 (7,5)	14* (7,6)	-4 (-1,7)
	Behinderung	-2 (-1,2)	9 (4,4)	-9 (-4,4)	-7 (-3,4)	43 (21,8)
	Keine Behinderung	9* (3,0)	-3 (-1,1)	23* (7,8)	0 (0,0)	-14 (-3,8)
	Lange Förderdauer	2 (0,9)	-2 (-0,8)	-2 (-0,9)	10 (3,8)	27 (9,9)
	Kurze Förderdauer	10 (3,7)	1 (0,3)	-2 (-0,7)	20* (8,1)	-2 (-0,6)

Geförderte Beschäftigung am 1. Arbeitsmarkt

		Projektenebene				
		Alle Projekte	Niedrigschwellig	Hochschwellig	Hohe Kosten	Niedrige Kosten
Personenebene	Alle, 25-59 J.	2** (34)	0 (5,7)	1 (22,9)	1 (16,1)	-3** (-54,0)
	Geringere Ausgrenzung	2* (34,4)	0 (-5,1)	1 (19,7)	0 (-2,1)	-2 (-35,2)
	Schwere Ausgrenzung	2* (30,4)	-2 (-19,9)	2 (30,5)	2* (37,9)	-4* (-51,8)
	Behinderung	3** (49,5)	0 (-5,3)	4* (59,2)	1 (17,6)	1 (21,5)
	Keine Behinderung	0 (1,6)	1 (26,1)	-1 (-11,7)	1 (14,6)	-2 (-38,6)
	Lange Förderdauer	3*** (53,4)	1 (14,0)	2* (39,1)	0 (7,5)	-2 (-36,2)
	Kurze Förderdauer	0 (-2,2)	0 (-8,0)	1 (40,7)	-1 (-9,9)	-5* (-71,6)

Geförderte Beschäftigung am 2. Arbeitsmarkt

		Projektenebene				
		Alle Projekte	Niedrigschwierig	Hochschwierig	Hohe Kosten	Niedrige Kosten
Personenebene	Alle, 25-59 J.	25*** (120,4)	29*** (124,7)	20*** (91,4)	21*** (102,2)	28*** (118,5)
	Geringere Ausgrenzung	25*** (143,2)	28*** (148,4)	25*** (172,6)	22*** (137,4)	30*** (152,7)
	Schwere Ausgrenzung	24*** (96,4)	22*** (65,5)	24*** (107,5)	19*** (75,9)	15* (35,3)
	Behinderung	27*** (127,7)	28*** (118,6)	27*** (145,5)	35*** (192,6)	27* (105,9)
	Keine Behinderung	25*** (121,4)	26*** (111,8)	19*** (89,3)	18*** (95,4)	31*** (148,5)
	Lange Förderdauer	31*** (139,0)	33*** (127,9)	24*** (117,3)	27*** (140,1)	36*** (142,8)
	Kurze Förderdauer	17*** (88,8)	14** (65,7)	17*** (75,8)	15*** (82,3)	5 (18,9)

Beschäftigung insgesamt

		Projektenebene				
		Alle Projekte	Niedrigschwierig	Hochschwierig	Hohe Kosten	Niedrige Kosten
Personenebene	Alle, 25-59 J.	17** (5,2)	10 (2,8)	18* (5,6)	23** (7,3)	44* (12,6)
	Geringere Ausgrenzung	5 (1,2)	18* (4,5)	12 (3,0)	-2 (-0,6)	17 (3,9)
	Schwere Ausgrenzung	32*** (13,8)	27* (11,5)	30* (12,9)	31** (12,9)	-3 (-0,9)
	Behinderung	24** (10,1)	34* (13,2)	11 (4,6)	24* (10,0)	47 (18,5)
	Keine Behinderung	17** (4,8)	10 (2,8)	17* (4,7)	3 (0,8)	12 (2,9)
	Lange Förderdauer	23** (7,1)	21* (6,5)	5 (1,5)	27** (8,7)	54* (16,2)
	Kurze Förderdauer	15* (4,9)	1 (0,3)	-5 (-1,3)	24* (8,1)	-9 (-2,1)

Q: WIFO INDI-DV auf Basis Arbeitsmarktservice Österreich, Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger und WIFO. – Anm.: Schwere Ausgrenzung: Mindestens zwei Drittel der Zeit in den letzten 5 Jahren vor Förderbeginn in Arbeitslosigkeit oder OLF und davon mindestens die Hälfte in Arbeitslosigkeit. Zuordnung in niedrig- vs. hochschwierig anhand eines Indices, konstruiert auf Basis der Projektträgerbefragung. Gesetzlicher Behindertenstatus oder Behinderung nach AMS-Klassifikation. Lange Förderdauer: ≥183 Tage. Kurze Förderdauer: 32-182 Tage. Hohe Kosten: ≥57,95412 € pro Tag (75%-Perzentil). Niedrige Kosten: ≤41.09151 € pro Tag (25%-Perzentil). In Klammern Fördererfolg relativ zum Arbeitsmarktergebnis der Ungeförderten. *** p<0,01, ** p<0,05, * p<0,1.

Übersicht 30: Effekt der Teilnahme an einem Sozialökonomischen Betrieb (SÖB) oder einem Gemeinnützigen Beschäftigungsprojekt (GBP) im Vergleich zu einer Nicht-Teilnahme im 2. bis 4. Jahr nach Förderbeginn nach Personengruppe und Projekttyp (2), 2008

Arbeitslosigkeit

		Projektbene				
		Alle Projekte	Niedrigschwellig	Hochschwellig	Hohe Kosten	Niedrige Kosten
Personenebene	Alle, 25-59 J.	79*** (15,9)	83*** (17,9)	82*** (16,4)	64*** (12,5)	65** (15,5)
	Geringere Ausgrenzung	88*** (23,8)	83*** (22,3)	91*** (23,7)	86*** (22)	69** (20,6)
	Schwere Ausgrenzung	71*** (11,7)	52*** (8,7)	81*** (13,4)	50*** (8,1)	93** (18,1)
	Behinderung	65*** (11,9)	39* (7,4)	85*** (15,8)	51** (9,1)	26 (5,3)
	Keine Behinderung	82*** (17,4)	76*** (16,6)	73*** (14,9)	78*** (16,3)	109*** (29,2)
	Lange Förderdauer	86*** (17,6)	90*** (19,3)	114*** (24,3)	69*** (13,6)	74** (17,0)
	Kurze Förderdauer	54*** (10,6)	54** (11,4)	84*** (17,0)	27* (4,9)	69* (19,3)

Gesicherte erwerbsferne Positionen (OLF)

		Projektbene				
		Alle Projekte	Niedrigschwellig	Hochschwellig	Hohe Kosten	Niedrige Kosten
Personenebene	Alle, 25-59 J.	-18*** (-16,4)	-20** (-15,5)	-26*** (-22,9)	-12* (-10,9)	-21* (-15,5)
	Geringere Ausgrenzung	-14** (-12,4)	-9 (-7,2)	-10 (-9,7)	-1 (-1,3)	19 (18,5)
	Schwere Ausgrenzung	-28*** (-24,2)	-33*** (-24,9)	-39*** (-31,9)	-20* (-18,5)	-13 (-10,2)
	Behinderung	-30** (-16,9)	-29* (-15,6)	-35* (-18,3)	-11 (-6,6)	-25 (-12,2)
	Keine Behinderung	-17*** (-19,8)	-8 (-9,4)	-18** (-22,5)	-18** (-19,9)	-2 (-2,3)
	Lange Förderdauer	-30*** (-24,7)	-28** (-20,9)	-30** (-25,1)	-28*** (-23,4)	-20 (-14,2)
	Kurze Förderdauer	-9* (-8,7)	-8 (-6,4)	-18* (-17,7)	10 (10,6)	-18 (-14,3)

Ungesicherte erwerbsferne Positionen (OLF)

		Projektbene				
		Alle Projekte	Niedrigschwellig	Hochschwellig	Hohe Kosten	Niedrige Kosten
Personenebene	Alle, 25-59 J.	-46*** (-33,9)	-49*** (-34,9)	-38*** (-31)	-40*** (-30,3)	-67*** (-40,4)
	Geringere Ausgrenzung	-56*** (-32,1)	-69*** (-40,2)	-65*** (-37,5)	-52*** (-30,4)	-95*** (-46,1)
	Schwere Ausgrenzung	-34*** (-34,9)	-19** (-19,2)	-19** (-22,6)	-19** (-21,8)	-53** (-39,5)
	Behinderung	-31*** (-29,3)	-28** (-26,5)	-31** (-33,4)	-33*** (-31,8)	-25 (-20,8)
	Keine Behinderung	-49*** (-33,3)	-48*** (-32,4)	-46*** (-32,5)	-33*** (-24,2)	-105*** (-52,1)
	Lange Förderdauer	-48*** (-37,5)	-60*** (-41,5)	-60*** (-43,3)	-35*** (-28,7)	-97*** (-54,1)
	Kurze Förderdauer	-26*** (-20,0)	-25* (-19,0)	-30** (-23,8)	-29** (-22,2)	-12 (-8,0)

Q: WIFO INDI-DV auf Basis Arbeitsmarktservice Österreich, Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger und WIFO. – Anm.: Schwere Ausgrenzung: Mindestens zwei Drittel der Zeit in den letzten 5 Jahren vor Förderbeginn in Arbeitslosigkeit oder OLF und davon mindestens die Hälfte in Arbeitslosigkeit. Zuordnung in niedrig- vs. hochschwellig anhand eines Indices, konstruiert auf Basis der Projektträgerbefragung. Gesetzlicher Behinderterstatus oder Behinderung nach AMS-Klassifikation. Lange Förderdauer: ≥183 Tage. Kurze Förderdauer: 32-182 Tage. In Klammern Fördereffekt relativ zum Arbeitsmarktergebnis der Ungeförderten. *** p<0,01, ** p<0,05, * p<0,1. Hohe Kosten: ≥57,95412€ pro Tag (75%-Perzentil). Niedrige Kosten: ≤41.09151€ pro Tag (25%-Perzentil).

3.2.10 Analyse förderlicher Elemente der Projektgestaltung auf Basis aggregierter Fördereffekte

Um weitere Hinweise zum Einfluss bestimmter Eigenschaften der Sozialen Unternehmen auf die nachfolgende Integration der geförderten Arbeitslosen zu gewinnen, werden die aus den mikroökonomischen Matching-Verfahren ermittelten individuellen Schätzwerte für die Wirkung der Förderung auf Projektebene aggregiert. Dadurch werden für die einzelnen Projekte durchschnittliche geschätzte Wirkungen ersichtlich. Ziel der folgenden Analyse ist es, aus den Unterschieden in der projektspezifischen Wirkung Hinweise zum Einfluss bestimmter Projekteigenschaften auf die nachfolgende Integration der geförderten Arbeitslosen zu gewinnen.

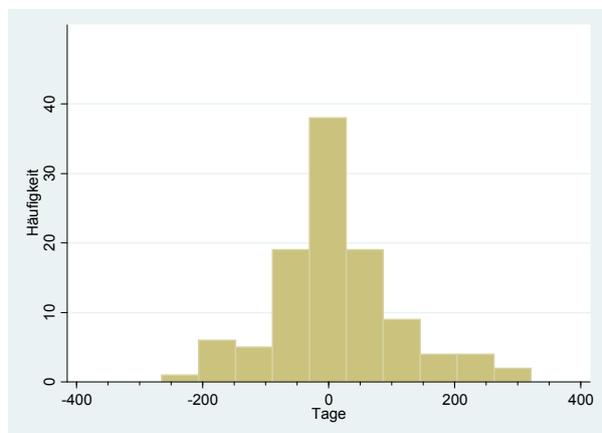
Die durchschnittlichen geschätzten Wirkungen variieren erheblich zwischen den Projekten. Um dies zu dokumentieren, werden die Wirkungen für Förderungen des Jahres 2008 für die Beobachtungszeit zwei bis drei, sowie zwei bis vier Jahre nach Eintritt in die Förderung, sowie für das Jahr 2009 für die Beobachtungszeit zwei bis drei Jahre nach Förderungsbeginn ermittelt. Das entspricht der jeweils maximal verfügbaren Nachbeobachtungszeit. Das Jahr der Förderung bleibt dabei unberücksichtigt, um kurzfristige Einflüsse auf die Arbeitsmarktintegration – etwa die Dauer der geförderten Beschäftigung in den Projekten – auszuschließen.

In dieser Analyse stehen für das Jahr 2008 107 und für 2009 120 Soziale Unternehmen zur Verfügung, die in den jeweiligen Jahren Förderfälle zu verzeichnen hatten und zudem an der Befragung bei Trägerorganisationen (vgl. Kapitel 9) teilgenommen haben. Im Jahr 2008 sind dadurch 2.964 Förderfälle erfasst, im Jahr 2009 4.446. Projekte, die ausschließlich gemeinnützige Arbeitskräfteüberlassung betreiben und keine eigenen Transitarbeitsplätze anbieten, wurden aufgrund ihrer abweichenden Projekt- und Zielgruppenstruktur und ihrer vergleichsweise geringen Zahl nicht berücksichtigt stattdessen einer gesonderten Wirkungsanalyse unterzogen (vgl. Kapitel 4).

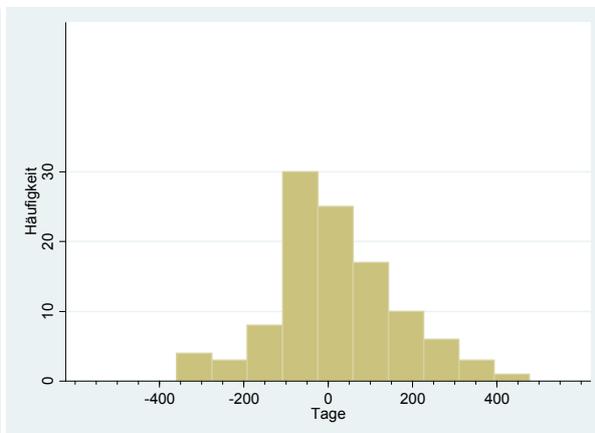
Die auf Projektebene aggregierten, durchschnittlichen Wirkungen auf eine nachfolgende Beschäftigung am ersten Arbeitsmarkt streuen zwischen leicht negativen und deutlich positiven Werten: In der Mehrzahl der Projekte ist im zweiten und dritten Jahr nach Förderbeginn ein relativ kleiner positiver Effekt feststellbar. In der Verteilung überwiegen die Projekte mit positiven Effekten gegenüber jenen mit negativen Wirkungen (vgl. Abbildung 21).

Abbildung 21: Verteilung der auf Projektebene aggregierten Fördereffekte auf die reguläre Beschäftigung, Förderbeginn 2008 und 2009

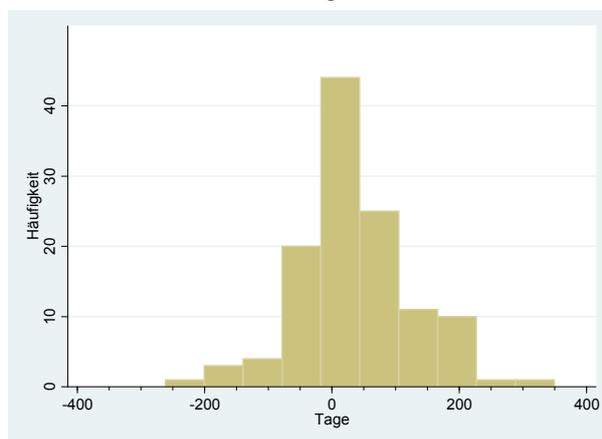
im 2.-3. Jahr nach Förderbeginn, 2008



im 2.-4. Jahr nach Förderbeginn, 2008



im 2.-3. Jahr nach Förderbeginn, 2009



Q: WIFO INDI-DV auf Basis Arbeitsmarktservice Österreich, Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger und WIFO.

Die Mittelwerte der durchschnittlichen Wirkungen auf die Integration in Beschäftigung am regulären Arbeitsmarkt liegen auf Projektebene bei +12 Tagen im Zeitraum vom zweiten bis dritten Jahr nach Förderbeginn 2008 und steigen unter Einschluss des vierten Jahres auf +20 Tage (vgl. Übersicht 31). Für einen Förderbeginn 2009 liegt der Mittelwert der durchschnittlichen Projektwirkungen im zweiten bis dritten Jahr der Nachkarriere bei +35 Tagen. In einem Viertel der Projekte erzielen die TeilnehmerInnen jedoch im zweiten und dritten Jahr nach Förderungsbeginn im Vergleich zu Ungeförderten positive Beschäftigungseffekte von mehr als +51 Tagen (für Förderungen des Jahres 2008) und +81 Tagen (für 2009). Bei 10% der Projekte liegt der geschätzte Integrationseffekt am ersten Arbeitsmarkt in den zwei dem Förderungsjahr folgenden Jahren bei +143 Tagen für 2008 und +151 Tagen für 2009. Da die positive Wirkung der Förderung über einen längeren Zeitraum anhält, nehmen diese Effekte bei Betrachtung einer längeren Nachkarriere (im zweiten bis vierten Jahr nach Förderungseintritt) deutlich zu: 25% der

Projekte verzeichneten einen positiven Integrationseffekt von durchschnittlich mehr als +102 Tagen bzw. 10% mehr als +223 Tagen.

Umgekehrt lagen die Effekte auf die Beschäftigung am ersten Arbeitsmarkt in 25% der Projekte im zweiten und dritten Jahr nach Förderbeginn mit -41 Tagen (für 2008) und -15 Tagen (für 2009) im negativen Bereich. Diese negativen Effekte können etwa dadurch entstehen, dass Förderungen in Sozialen Unternehmen auch in der Nachkarriere zu mehr geförderter Beschäftigung am zweiten Arbeitsmarkt führen (vgl. Kapitel 3.2). In manchen Projekten scheint der Übergang der TeilnehmerInnen in den regulären Arbeitsmarkt schlecht zu gelingen, weshalb offensichtlich in weitere Transitarbeitsgelegenheiten investiert wird.

Übersicht 31: Effekt der Teilnahme an SÖB und GBP: Aggregation der geschätzten Wirkungen auf Projektebene für die Förderjahre 2008 und 2009

	im 2.-3. Jahr nach Förderbeginn 2008	im 2.-4. Jahr nach Förderbeginn 2008 in Tagen	im 2.-3. Jahr nach Förderbeginn 2009
Arithmetisches Mittel	+12	+20	+35
Median	+2	+2	+30
Top 10% über	+143	+223	+157
Top 25% über	+51	+102	+81
25% unter	-41	-64	-15
Zahl der Beobachtungen	107	107	120

Q: WIFO INDI-DV auf Basis Arbeitsmarktservice Österreich, Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger und WIFO.

Werden die Ergebnisse mit der Zahl der TeilnehmerInnen in den Projekten gewichtet, verringert sich die Streuung der Ergebnisse und die jeweiligen Verteilungsmaße gehen – mit Ausnahme der oberen Grenze des untersten Quartils – leicht zurück (vgl. Übersicht 32 und Abbildung 22). Das bedeutet, dass größere Projekte sich eher im Zentrum der Verteilung befinden und kleine Projekte relativ häufig in beide Richtungen weiter vom Median entfernt liegen.²⁹

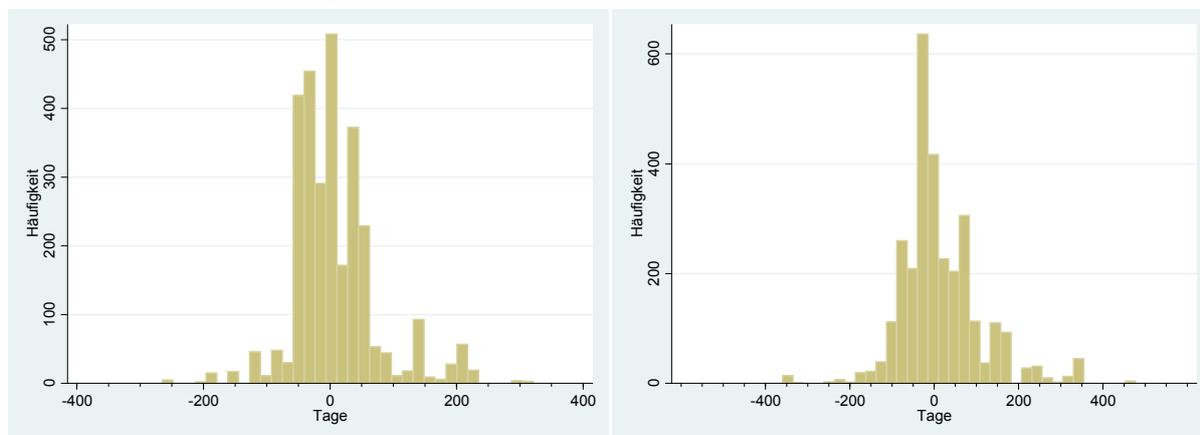
Übersicht 32: Effekt der Teilnahme an Sozialökonomischen Betrieben und Gemeinnützigen Beschäftigungsprojekten: Aggregation der geschätzten Wirkungen auf Projektebene für die Förderjahre 2008 und 2009

	im 2.-3. Jahr nach Förderbeginn 2008	im 2.-4. Jahr nach Förderbeginn 2008 in Tagen	im 2.-3. Jahr nach Förderbeginn 2009
Arithmetisches Mittel	+8	+14	+32
Median	-2	-3	+30
Top 10% über	+74	+140	+100
Top 25% über	+34	+70	+62
25% unter	-28	-33	-13
Zahl der Beobachtungen	2.964	2.964	4.446

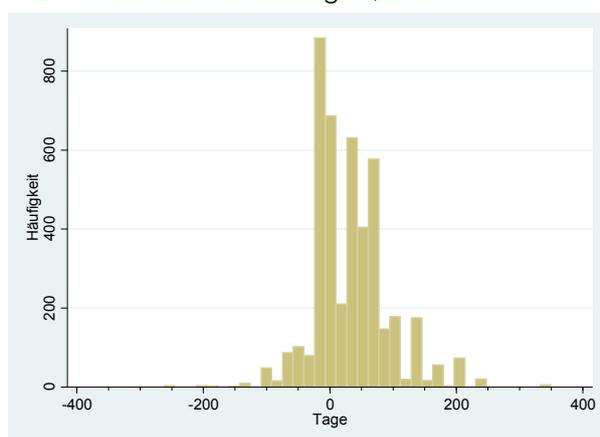
Q: WIFO INDI-DV auf Basis Arbeitsmarktservice Österreich, Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger und WIFO.

²⁹ Dies ist vermutlich in erster Linie Folge der zu erwartenden Schätzfehler bei einzelnen Schätzwerten, die sich im Durchschnitt über viele Beobachtungen im Erwartungswert verringern.

Abbildung 22: Mit Förderfällen gewichtete Verteilung der auf Projektebene aggregierten Fördereffekte auf die reguläre Beschäftigung, Förderbeginn 2008 und 2009 im 2.-3. Jahr nach Förderbeginn, 2008 im 2.-4. Jahr nach Förderbeginn, 2008



im 2.-3. Jahr nach Förderbeginn, 2009



Q: WIFO INDI-DV auf Basis Arbeitsmarktservice Österreich, Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger und WIFO.

Da die geschätzten durchschnittlichen Wirkungen auf Projektebene über zwei Jahre verfolgt werden können, stellt sich nun die Frage, ob diese miteinander korreliert sind. Das würde nahe legen, dass Projektwirkungen nicht nur zufällig variieren, sondern projektspezifisch unterschiedlich sind. Dies ist tatsächlich der Fall: Der Korrelationskoeffizient zwischen den geschätzten durchschnittlichen Projektwirkungen im zweiten und dritten Jahr nach Förderbeginn des Jahres 2008 und 2009 beträgt 0,32 und ist, trotz der geringen Fallzahl, klar signifikant. Das bedeutet beispielsweise, dass sich Projekte mit günstigen geschätzten Wirkungen im Jahr 2008 häufig auch positiv auf die durchschnittliche Erwerbsintegration der Geförderten des Jahres 2009 auswirken. Dieser Zusammenhang ist essenziell für die nachfolgenden Analysen möglicher Bestimmungsfaktoren der Projektumsetzung, die für positive Ergebnisse verantwortlich sind.

Die nachfolgende Analyse geht möglichen Ursachen für die Unterschiede in den projektspezifischen Wirkungen nach. Zu diesem Zweck wird in einem ersten Schritt festgestellt, welche Projekte tatsächlich über die beiden Beobachtungsjahre ähnliche geschätzte Wirkungen aufweisen. Daran anschließend wird in einem zweiten Schritt anhand der ausgewählten Projekte der Zusammenhang zwischen Projektmerkmalen und Maßnahmenwirkung untersucht.

Von den 105 Projekten, für die sowohl für 2008, als auch für 2009 durchschnittliche geschätzte Projektwirkungen auf die Beschäftigung im ersten Arbeitsmarkt ermittelt werden konnten, liegen für knapp drei Viertel (76 Projekte) die Projektwirkungen für beide Jahre nicht weiter als ein Quartil auseinander. Das bedeutet etwa für Projekte, die im Jahr 2008 im obersten Quartil der Verteilung rangierten, dass sie im Jahr 2009 ebenfalls dem obersten oder dem dritten Quartil zuzuordnen waren. Um die Eigenschaften von – in Hinblick auf die Integration auf den regulären Arbeitsmarkt – erfolgreichen Projekten untersuchen zu können, werden nur jene Projekte in die weitere Analyse einbezogen, die über die zwei beobachtbaren Jahre hinweg (Förderbeginn 2008 und 2009) ähnliche geschätzte Wirkungen aufweisen.

Die durchschnittliche geschätzte Wirkung der Teilnahme Arbeitsloser an diesen Projekten wird durch drei Variablen beschrieben:

- durch den Durchschnitt der absoluten Wirkungsschätzungen von Förderungen der Jahre 2008 und 2009 (Zunahme der Beschäftigung am regulären Arbeitsmarkt in Tagen),
- durch den Durchschnitt der relativen Wirkungsschätzungen von Förderungen der Jahre 2008 und 2009 (Zunahme der Beschäftigung am regulären Arbeitsmarkt in Prozent der Integrationserwartung ohne Teilnahme),
- durch eine Klassifizierung von Projekten in vier Stufen: (1) Projekte, deren geschätzte Wirkung in einem der beiden Jahre im obersten Quartil der Wirkungsverteilung lagen (und im zweiten Jahr zumindest im dritten Quartil), (2) Projekte, deren geschätzte Wirkung in einem der beiden Jahre im dritten Quartil der Wirkungsverteilung lagen (und im zweiten Jahr im zweiten oder ebenfalls im dritten Quartil), (3) Projekte, deren geschätzte Wirkung in einem der beiden Jahre im zweiten Quartil der Wirkungsverteilung lagen (und im anderen Jahr nicht höher), und (4) Projekte, die in beiden Jahren im untersten Quartil lagen. In die oberste Kategorie der besten Wirkungen entfallen 21 Projekte, in die zweitbeste Kategorie 24 Projekte, in die Dritte 22 Projekte und in die Schlechteste neun Projekte.

Für diese Projekte wird nun untersucht, ob die Auswahl bzw. Zuweisung bestimmter TeilnehmerInnen, die Art der Projektumsetzung oder das regionale Umfeld Einfluss auf die zu erwartende Wirkung auf die Integration am regulären Arbeitsmarkt haben. Zu den untersuchten Projektcharakteristika zählen:

- Charakteristika der TeilnehmerInnenstruktur auf Basis soziodemografischer Merkmale,
- Charakteristika auf Basis der bisherigen Arbeitsmarktkarrieren der Geförderten,
- Merkmale des Angebots im Projekt,
- Projektstandort.

Um Zusammenhänge zwischen Projektmerkmalen und Wirkungen festzustellen, werden für eine Vielzahl verfügbarer Merkmale Korrelationskoeffizienten berechnet und Regressionsanalysen durchgeführt. Ziel dieser Analysen ist es jene Merkmale auszuwählen, die einen Beitrag zur Erklärung der Unterschiede in der Projektwirkung leisten können. Diese Merkmale und deren Einfluss auf die durchschnittliche geschätzte Projektwirkung werden im Folgenden dargestellt.³⁰ Einschränkend wird jedoch festgehalten, dass diese Analyse nur plausible Anhaltspunkte liefern kann, da die den Projekten zugeschriebenen Wirkungen einerseits nur aggregierte Schätzwerte individueller Wirkungsschätzungen darstellen, also einen statistischen Schätzfehler beinhalten können, und andererseits die Zahl der betrachteten Projekte klein ist. Die Signifikanz der Einflüsse kann daher nicht genau abgeschätzt werden.³¹ Dennoch werden Zusammenhänge zwischen Projekteigenschaften und geschätzter Wirkung, die sich in den Analysen als stabil erweisen, als Hinweise auf förderliche bzw. hinderliche Faktoren interpretiert.

Zunächst werden die arithmetischen Mittelwerte der Variablen betrachtet, gegliedert in die oben definierten vier Kategorien der Projektwirkung (Kategorien 1 bis 4).³²

Übersicht 33 bietet zunächst – in den ersten beiden Zeilen – eine Zuordnung der geschätzten projektspezifischen Wirkung der Förderungen auf die nachfolgende Integration am regulären Arbeitsmarkt im zweiten und dritten Jahr nach Förderbeginn. Der Konstruktion dieser Variablen folgend, zeigt sich ein Anstieg der geschätzten Projektwirkungen auf die Beschäftigung am regulären Arbeitsmarkt von Kategorie 4 bis Kategorie 1, sowohl bei der Betrachtung absoluter Effekte in Tagen, als auch der Effekte relativ zu den erwarteten Beschäftigungszeiten, die ohne Förderung zu erwarten gewesen wären.

³⁰ Auf die Darstellung der Analysen für all jene Variablen, die keinen stabilen Einfluss auf die durchschnittlichen geschätzten Integrationseffekte der Förderungen auf Projektebene haben, wird weitgehend verzichtet, um die Darstellung kurz und übersichtlich zu halten.

³¹ Ausgewiesen werden Standardfehler ohne Berücksichtigung des Schätzfehlers aus dem der Wirkungsanalyse zugrundeliegenden Matching-Verfahren (vgl. Kapitel 3)

³² Drei Projekte werden aufgrund geschätzter Wirkungen von mehr als +/- 100% (Zunahme/Abnahme der Beschäftigung am regulären Arbeitsmarkt in Prozent der Integrationserwartung ohne Teilnahme) als Ausreißer identifiziert und aus der Darstellung ausgeschlossen.

Übersicht 33: Mittelwerte von Projektmerkmalen, gegliedert nach Kategorien der geschätzten durchschnittlichen Projektwirkung auf die Beschäftigungsintegration im zweiten und dritten Jahr nach Förderungseintritt (für die Jahre 2008 und 2009)

	Kategorie 4	Kategorie 3	Kategorie 2	Kategorie 1
Geschätzte Veränderung der Beschäftigung am regulären Arbeitsmarkt in Tagen	-63,62 (30,73)	-26,94 (22,18)	22,37 (13,81)	129,43 (48,40)
Geschätzte Veränderung der Beschäftigung am regulären Arbeitsmarkt in %	-42,72 (23,42)	-20,44 (19,87)	11,65 (7,28)	40,26 (10,75)
Anteil der Altersgruppe 50 bis 65 Jahre im Projekt	0,24 (0,08)	0,19 (0,12)	0,22 (0,12)	0,16 (0,10)
Anteil der Frauen im Projekt	0,38 (0,22)	0,38 (0,23)	0,54 (0,25)	0,67 (0,28)
Anteil der WiedereinsteigerInnen im Projekt	0,04 (0,04)	0,04 (0,04)	0,08 (0,08)	0,06 (0,07)
Anteil der gering Qualifizierten im Projekt	0,79 (0,12)	0,74 (0,12)	0,74 (0,10)	0,64 (0,21)
Anteil der Personen mit gesundheitlichen Problemen im Projekt	0,62 (0,05)	0,68 (0,12)	0,67 (0,10)	0,60 (0,15)
Anteil der Personen mit längerer Arbeitslosigkeit im Projekt	0,82 (0,14)	0,81 (0,11)	0,84 (0,09)	0,74 (0,17)
Projekt mit Vorbereitungsphase	0,33 (0,52)	0,27 (0,43)	0,21 (0,39)	0,12 (0,31)
Projekt mit Nachbetreuung	0,67 (0,52)	0,50 (0,51)	0,33 (0,48)	0,52 (0,51)
Projekt selektiert nicht nach Vermittlungshindernissen	0,67 (0,52)	0,41 (0,50)	0,46 (0,51)	0,71 (0,46)
Projekt bietet Bewerbungsunterstützung	0,83 (0,41)	0,59 (0,50)	0,63 (0,49)	0,67 (0,48)
Projekt bietet berufsbezogene fachliche Qualifizierung	1,00 (0,00)	0,55 (0,51)	0,63 (0,49)	0,90 (0,30)
Projekt bietet Qualifizierung für EDV/IT	0,17 (0,41)	0,32 (0,48)	0,38 (0,49)	0,43 (0,51)
Projektstandort Wien	0,17 (0,41)	0,18 (0,39)	0,00 (0,00)	0,00 (0,00)
Zahl der Beobachtungen	6	22	24	21

Q: WIFO INDI-DV auf Basis Arbeitsmarktservice Österreich, Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger und WIFO. – Anm.: Ausgewiesen werden Koeffizienten sowie Standardfehler in Klammern.

In den darauf folgenden Zeilen werden Merkmale der TeilnehmerInnenstrukturen und ihr deskriptiver Zusammenhang mit den auf Projektebene durchschnittlichen geschätzten Effekten der Förderungen auf die reguläre Beschäftigungsintegration dargestellt (vgl. auch Übersicht 33):

- Der Anteil der Altersgruppe zwischen 50 und 65 Jahren im Projekt scheint keinen markanten Zusammenhang mit der geschätzten Projektwirkung zu haben. Zwar ist der Anteil dieser Altersgruppe in Projekten mit hoher geschätzter Wirkung (Kategorie 1) mit 16% am geringsten, liegt aber auch in der Kategorie 3 mit 19% unter dem Wert der Kategorie 2. Allenfalls ließe sich ein schwacher negativer Zusammenhang zwischen Projektwirkung und Anteil dieser Altersgruppe ableiten.³³ Dies steht jedenfalls im Gegensatz zu den höheren Wirkungen der Förderungen, die auf individueller Ebene für ältere Arbeitslose geschätzt werden (vgl. Kapitel 3.2).
- Der Anteil von Frauen in den Projekten ist klar positiv mit den geschätzten Projektwirkungen auf die reguläre Beschäftigung korreliert (signifikanter Korrelationskoeffizient von 0,41). Während in den Kategorien 4 und 3 mit geringer Projektwirkung der Frauenanteil unter den Geförderten durchschnittlich bei 38% liegt, steigt er in den folgenden Kategorien bis 67% in Kategorie 1 an. Dies steht im Einklang mit den Analysen zur Effektheterogenität in Kapitel 3.2.
- Auch der Anteil von WiedereinsteigerInnen in den Projekten steigt mit zunehmender geschätzter Projektwirkung, die Korrelation ist jedoch geringer und statistisch insignifikant.
- Der Anteil von gering Qualifizierten in den Projekten schwächt offensichtlich die durchschnittliche geschätzte Wirkung geförderter Transitarbeitsplätze auf die nachfolgende Integration am regulären Arbeitsmarkt. Der Korrelationskoeffizient von -0,30 ist klar signifikant und die Abnahme des Anteils über die Kategorien 4 bis 1 deutlich. Dieses Resultat bestätigt die geringeren Wirkungen für diese Personengruppe aus den Analysen zur Effektheterogenität (vgl. Kapitel 3.2).
- Kein klarer Zusammenhang mit der geschätzten Projektwirkung ist hinsichtlich des Anteils der Personen mit gesundheitlichen Problemen ersichtlich³⁴, wobei gesundheitliche Probleme sowohl durch die entsprechende Kodierung des AMS oder durch einen gesetzlichen Behindertenstatus dokumentiert sein können, als auch durch einen Anteil von mehr als 2% an Tagen mit Krankengeldbezug (vgl. Kapitel 3.2). In den multivariaten Analysen zeigt sich hingegen ein positiver Effekt eines höheren Anteils an Personen mit gesundheitlichen Problemen unter den Geförderten, der an der Grenze der statistischen Signifikanz liegt.
- Auch der Anteil von Personen mit längerer Arbeitslosigkeit im Projekt³⁵ weist keinen klaren Zusammenhang mit der Projektwirkung auf. Auch hier bleibt der Korrelationskoeffizient (-0,18) insignifikant.

In weiterer Folge werden Eigenschaften der Projekte auf ihren Zusammenhang mit den durchschnittlichen geschätzten Wirkungen auf Projektebene geprüft:

³³ Der Korrelationskoeffizient von 0,14 ist jedoch insignifikant.

³⁴ Der Korrelationskoeffizient von -0,16 bleibt insignifikant.

³⁵ Diese Variable definiert Arbeitslose als längerfristig arbeitslos, falls sie mindestens 183 Tage arbeitslos gemeldet sind, oder keinen Tag in ungeförderter Beschäftigung und mindestens 92 Tage arbeitslos, oder die gesamten letzten zwei Jahre in OLF waren; vgl. Kapitel 3.2.

- Sind in Projekten Vorbereitungsmaßnahmen vorgesehen, so scheint sich dies nicht oder allenfalls tendenziell negativ auf die Projektwirkung niederzuschlagen, der Korrelationskoeffizient von $-0,18$ ist jedoch insignifikant.
- Das Angebot von Nachbetreuungsphasen in den Projekten zeigt in der deskriptiven Analyse keinen deutlichen Zusammenhang mit der Projektwirkung, ein Befund, der sich in der nachfolgenden multivariaten Analyse relativieren wird.
- Tendenziell positiv scheint sich eine Vorgangsweise bei der Auswahl von TeilnehmerInnen auszuwirken, die auf die Selektion eher problemloser Personen in Hinblick auf Qualifikationsmängel oder erwartete Probleme im Zusammenhang mit dem Sozialverhalten oder Arbeitstugenden (bzw. von Mehrfachproblematik) verzichten. Projekte, die in der Trägerbefragung (vgl. Kapitel 9) angeben nicht nach solchen Einschätzungen zu selektieren, haben tendenziell bessere Wirkungen, wobei auch hier der Korrelationskoeffizient von $0,14$ insignifikant bleibt.
- In Hinblick auf zusätzliche Angebote wie Bewerbungsunterstützung, berufsspezifische fachliche Qualifizierung und Qualifizierung im Bereich EDV/IT deuten sich unterschiedliche Zusammenhänge mit der Wirkung an. Während Bewerbungsunterstützung in der deskriptiven Analyse wenig Zusammenhang mit der Wirkungsschätzung zeigt, sind die Korrelationskoeffizienten bei berufsspezifischer fachlicher Qualifizierung und Qualifizierung im Bereich EDV/IT tendenziell positiv (jeweils $0,14$), jedoch insignifikant. Diese Unterschiede zeigen sich in der multivariaten Analyse noch deutlicher: Vor allem berufliche/fachliche Qualifizierung scheint einen positiven Integrationsbeitrag zu leisten.³⁶

Im Hinblick auf den Projektstandort zeigt sich ein tendenziell negativer Einfluss des Standorts Wien auf die geschätzte Projektwirkung; der Korrelationskoeffizient von $0,29$ ist signifikant. Dieser Befund schwächt sich in der multivariaten Analyse – wenn die betrachteten Einflüsse auf die Projektwirkung gemeinsam betrachtet werden – leicht ab und wird in einigen Spezifikationen insignifikant. Dieses Ergebnis hängt vermutlich auch mit der ungünstigeren Arbeitsmarktlage in Wien zusammen, die vor allem für Langzeitarbeitslose oder Personen mit anderen Vermittlungseinschränkungen generell zu geringeren Reintegrationschancen führt. Aber auch ein Zusammenhang mit Projekteigenschaften in dieser Region ist nicht auszuschließen.

Wie bereits bei der Beschreibung der einzelnen potentiellen Einflussfaktoren und ihres bivariat ermittelten Zusammenhangs mit der durchschnittlichen geschätzten Wirkung der Projektteilnahme auf die reguläre Beschäftigung angeführt, wird in multivariaten Regressionsanalysen der Einfluss der einzelnen erklärenden Variablen gemeinsam analysiert. Dadurch kann der Einfluss einzelner Faktoren um jene anderer erklärender Variablen kontrolliert werden. Beispielsweise sind gesundheitliche Probleme und höheres Erwerbsalter miteinander korreliert (der Kor-

³⁶ Andere Merkmale der Projekte wie etwa das Ausmaß von sozialpädagogischer Betreuung, die Kombination von Transitarbeitsplätzen im Projekt mit Arbeitskräfteüberlassung, etc. weisen weder in der deskriptiven noch in der multivariaten Analyse klare Zusammenhänge mit der Projektwirkung auf. Dies schließt nicht aus, dass auch von diesen Merkmalen förderliche oder hinderliche Einflüsse ausgehen. Diese sind jedoch – evtl. aufgrund des Antwortverhaltens bei den Erhebungen oder der geringen Zahl von Beobachtungen – nicht nachweisbar.

relationskoeffizient von 0,18 ist statistisch signifikant). In der multivariaten Betrachtung wird der Einfluss von gesundheitlichen Faktoren von jenem des Alters getrennt. Die Regressionsanalyse wird für die drei oben beschriebenen Variablen zur Messung der projektspezifischen Durchschnittswirkung für Geförderte auf deren Integration in reguläre Beschäftigung durchgeführt (Messung der Wirkung in Tagen, in Projekt und in einer Kategorisierung), um die Sensitivität der Ergebnisse beurteilen zu können (vgl. Übersicht 34).³⁷

Die Schätzungen bestätigen den geringen Einfluss der Altersverteilung im Projekt auf die durchschnittliche Wirksamkeit der Förderungen. Angesichts höherer durchschnittlicher Integrationseffekte für Ältere – wie sie in Kapitel 3.2 beschrieben werden – spricht dies tendenziell für Vorteile einer altersgemischten Gruppe von TeilnehmerInnen in den Projekten, da sonst eine Konzentration auf Ältere deutliche Vorteile bringen müsste.

In Bezug auf den Anteil von Frauen an den Geförderten eines Projektes schlägt offensichtlich die in Kapitel 3.2 dargestellte höhere Wirkung auf die durchschnittlichen Effekte auf Projektebene durch; die positiven Koeffizienten sind signifikant oder an der Grenze der Signifikanz. Positive, jedoch auch aufgrund der geringen Zahl an Beobachtungen insignifikante Effekte auf die Wirkung auf Projektebene hat auch ein höherer Anteil von WiedereinsteigerInnen.

Signifikant negativ auf die Wirksamkeit der Projekte scheint sich ein hoher Anteil von Geförderten mit geringem Bildungsniveau auszuwirken. Hier schlägt die auch in der Analyse von Effektheterogenitäten in Kapitel 3.2 dargestellte schlechtere Wirkung für diese Gruppe Arbeitsloser durch. Arbeitslose mit höherer Basisausbildung können offensichtlich stärker von den Angeboten profitieren. Das weist auf einen Entwicklungsbedarf für Angebote hin, die besonders für gering Qualifizierte nutzbar sind.

Projekte die explizite Vorbereitungsphasen vorsehen, haben einen tendenziell – wenn auch klar insignifikant – negativen Einfluss auf die durchschnittliche Integrationswirkung der Projektteilnahmen. Dies mag in Zusammenhang mit dem tendenziell positiven – und ebenfalls insignifikanten – Effekt für Projekte stehen, die auf eine Selektion eher problemloser Personen in Hinblick auf Qualifikationsmängel oder erwartete Probleme im Zusammenhang mit dem Sozialverhalten oder Arbeitstugenden (bzw. von Mehrfachproblematik) verzichten. Wenn Vorbereitungsmaßnahmen der Selektion leichter integrierbarer Personen dienen, so wäre auch dies ein Hinweis darauf, dass für diese leichter Integrierbaren die erwartbaren Wirkungen tendenziell geringer ausfallen.

Umgekehrt scheint sich das Angebot von Nachbetreuungsphasen positiv auf die Wirkung der Projektteilnahme auszuwirken, in einer Regression ist der Koeffizient sogar signifikant. Ebenso wirken sich berufliche/fachliche Schulungen und tendenziell auch Schulungen im Bereich EDV/IT positiv auf die Beschäftigungserwartung in der Nachkarriere der Geförderten aus, während für Projekte, die explizit auf Bewerbungsunterstützung setzen, – auch im Vergleich zu

³⁷ Die Schätzungen erfolgen mit OLS-Regressionsanalysen. Die Schätzung für die zu erklärende Variable, die eine Klassifizierung von Projekten entsprechend ihrer Wirkung in vier Stufen vorsieht, wurde neben der OLS-Schätzung auch ein ordered-probit geschätzt, um die nicht metrische Skalierung zu berücksichtigen. Da sich dadurch die Qualität der Aussage nicht verändert, werden jedoch die Ergebnisse der OLS Schätzung dargestellt.

Nachbetreuungsangeboten – kein positiver Beitrag auf die Wirkung feststellbar ist (vgl. Übersicht 34).

Übersicht 34: OLS-Schätzung von Einflussfaktoren auf die durchschnittliche Wirkung von Projekten auf die reguläre Erwerbsintegration Geförderter (Förderungsbeginn 2008 und 2009)

Abhängige Variable	Geschätzte durchschnittliche Wirkung von Projekten auf die Beschäftigungsintegration im zweiten und dritten Jahr nach Förderungseintritt		
	absolut (in Tagen)	in %	in 4 Kategorien
Anteil der Altersgruppe 50 bis 65 Jahre im Projekt	21,40 (80,16)	2,80 (36,45)	0,08 (1,09)
Anteil der Frauen im Projekt	69,99* (37,98)	27,25+ (17,27)	1,08** (0,51)
Anteil der WiedereinsteigerInnen im Projekt	122,43 (150,27)	77,42 (68,33)	1,18 (2,04)
Anteil der gering Qualifizierten im Projekt	-178,27*** (56,31)	-61,71** (25,61)	-1,65** (0,76)
Anteil der Personen mit gesundheitlichen Problemen im Projekt	97,31+ (82,63)	58,04+ (37,57)	1,58+ (1,12)
Anteil der Personen mit längerer Arbeitslosigkeit im Projekt	-59,90 (80,65)	-7,62 (36,67)	-0,46 (1,09)
Projekt mit Vorbereitungsphase	-35,35 (24,85)	-4,68 (11,30)	-0,28 (0,34)
Projekt mit Nachbetreuung	43,24** (18,53)	12,12+ (8,43)	0,27 (0,25)
Projekt selektiert nicht nach Vermittlungshindernissen	10,63 (16,02)	7,39 (7,28)	0,08 (0,22)
Projekt bietet Bewerbungsunterstützung	-39,94* (20,97)	-14,41+ (9,54)	-0,50* (0,28)
Projekt bietet berufsbezogene fachliche Qualifizierung	50,51** (22,52)	17,43* (10,24)	0,53* (0,31)
Projekt bietet Qualifizierung für EDV/IT	22,41+ (18,06)	11,18+ (8,21)	0,20 (0,24)
Projektstandort Wien	-48,62+ (38,07)	-23,65+ (17,31)	-1,04** (0,52)
Konstante	26,33 (70,83)	-15,04 (32,31)	1,54 (0,96)
Beobachtungen	73	73	73
R ²	0,43	0,32	0,36
F-Test	3,4***	2,15**	2,67***

Q: WIFO INDI-DV auf Basis Arbeitsmarktservice Österreich, Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger und WIFO. – Anm.: Ausgewiesen werden Koeffizienten sowie Standardfehler in Klammern. *** p<0,01, ** p<0,05, * p <0,1. +p<0,25.

4 Wirkungsanalyse von SÖBÜ und GBPÜ

Nach Sozialökonomischen Betrieben (SÖB) und Gemeinnützigen Beschäftigungsprojekten (GBP) wird die gemeinnützige Arbeitskräfteüberlassung (SÖBÜ und GBPÜ) einer mikro-ökonomischen Wirkungsanalyse unterzogen. Dies erfolgt anhand von zwei Vergleichs-szenarien, die sich aus empirischen Befunden zu unterschiedlichen Förderphasen im Förde-rungsverlauf ergeben. Eine Gegenüberstellung der Zielgruppen nach Fördertyp bildet eine zusätzliche Grundlage für die Wirkungsanalyse von SÖBÜ und GBPÜ.

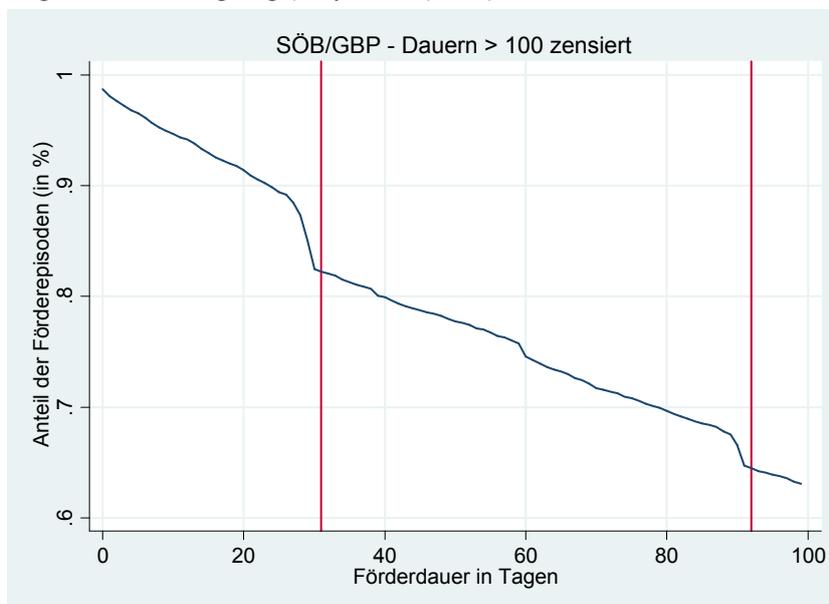
4.1 Untersuchungsdesign und -methode

4.1.1 Abgrenzung unterschiedlicher Förderphasen im Förderungsverlauf

Die Förderung von Arbeitslosen in Sozialen Unternehmen besteht häufig aus einer Abfolge von Vorbereitungsmaßnahme und Übernahme auf einen Transitarbeitsplatz. Laut Förderricht-linien kann eine Vorbereitungsphase individuell oder auch generell angewandt werden und soll zu einer Übernahme von über 50% der in die Vorbereitungsmaßnahme aufgenommenen Personen führen. Die Verteilung von Teilnahmedauern deutet klar darauf hin, dass sowohl bei SÖB und GBP als auch bei SÖBÜ und GBPÜs vor dem Ablauf des ersten Förderungsmonats ei-ne Selektion von TeilnehmerInnen in eine längere Förderung stattfindet. Dieser Selektions-schritt ist für SÖB und GBP (Zeitraum 2005 bis 2012) in Abbildung 23 und für SÖBÜ und GBPÜ in Abbildung 24 dargestellt und mit einer vertikalen Linie bei 31 Tagen markiert. Während bei SÖB und GBP mehr als 80% der Geförderten länger als einen Monat im Projekt verbleiben, enden bei gemeinnützigen Arbeitskräfteüberlassern (SÖBÜ/GBPÜ) ca. 40% der Förderungen bereits mit einer Förderdauer von bis zu einem Monat.

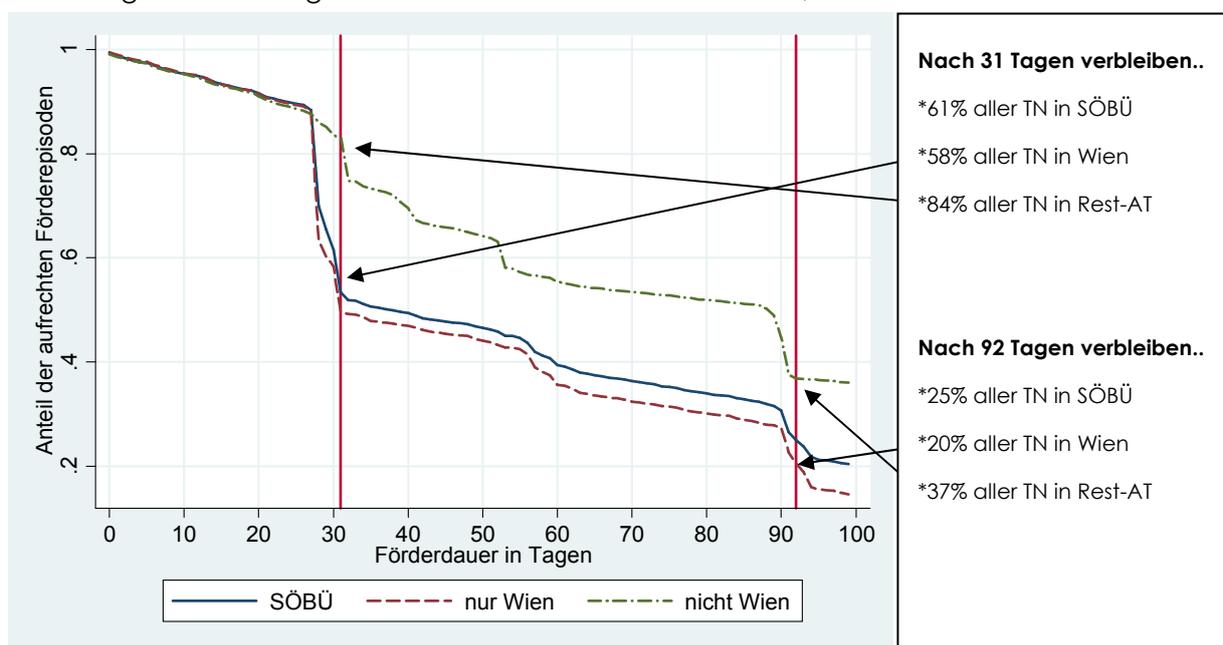
Eine nähere Analyse der Förderpraxis bei gemeinnützigen Arbeitskräfteüberlassern zeigt, dass drei große Träger gemeinnütziger Arbeitskräfteüberlassung in Wien in besonderer Weise für diesen massiven Auswahlprozess nach Ablauf eines Monats verantwortlich sind. Die vom Ar-beitsmarktservice gesetzte Zielvorgabe einer Übernahme von mehr als 50% der TeilnehmerIn-nen aus den Vorbereitungsmaßnahmen in den Wiener SÖBÜ wird weitestgehend ausgereizt. Hier dauern 58% der Förderepisoden länger als 31 Tage. Bei anderen gemeinnützigen Arbeitskräfteüberlassern verbleiben zwar weniger TeilnehmerInnen nach einem Monat in För-derung als in SÖB und GBP, aber deutlich mehr als bei den Wiener Arbeitskräfteüberlassern.

Abbildung 23: Empirische Verteilung der Förderdauern in Sozialökonomischen Betrieben (SÖB) und Gemeinnützigen Beschäftigungsprojekten (GBP), 2005-2012



Q: WIFO-INDIVIDV auf Basis von Daten des AMS Österreich und des Hauptverbands der Österreichischen Sozialversicherungsträger. – Anm.: Kumulierte empirische Verteilung der Förderdauer laut AMS-Fördertabelle nach Konstruktion von Förderfällen (siehe Abschnitt 1.2 „Konstruktion des Förderdatensatzes“). Vertikale Linien markieren eine Förderdauer von 31 bzw. 92 Tagen. Werte größer 100 Tage zensiert.

Abbildung 24: Verteilung der Förderdauern in SÖBÜ und GBPÜ, 2005-2012



Q: WIFO-INDIVIDV auf Basis von Daten des AMS Österreich und des Hauptverbands der Österreichischen Sozialversicherungsträger. – Anm.: Kumulierte empirische Verteilung der Förderdauern laut AMS-Fördertabelle nach Konstruktion der Förderfälle (siehe Abschnitt 1.2 „Konstruktion des Förderdatensatzes“). Vertikale Linien markieren Förderdauern von 31 bzw. 92 Tagen. SÖBÜ: alle Förderepisoden im Zeitraum 2005 bis 2012; nur Wien: alle Förderepisodenepisoden in Wiener Überlasserprojekten (ab 2008); nicht Wien: alle Förderepisoden in Überlasserprojekten außerhalb Wiens (ab 2008). Werte größer 100 Tage zensiert.

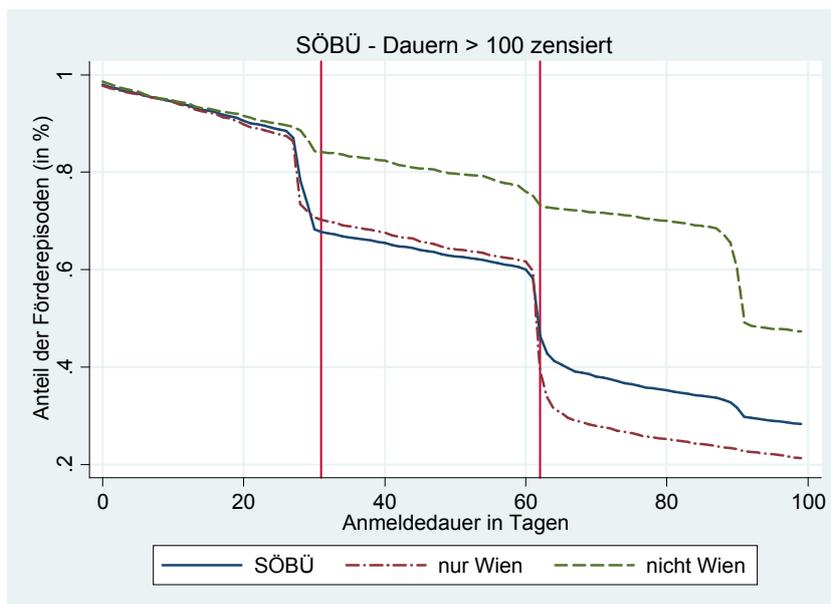
Während bei SÖB und GBP sowie bei gemeinnützigen Arbeitskräfteüberlassern in den restlichen Bundesländern häufig bereits mit Aufnahme der Arbeitslosen in ein Projekt ein Dienstverhältnis eingegangen wird, werden Geförderte von den großen Wiener Trägern der Arbeitskräfteüberlassung erst nach Ablauf eines Monats – also vermutlich nach Ende der Vorbereitungsphase – als beschäftigt angemeldet (vgl. Abbildung 26). In der Folge endet für rund ein Drittel der angemeldeten Transitarbeitskräfte in Wiener SÖBÜ ihre Beschäftigung nach Ablauf von einem Beschäftigungsmonat (d.h. nach insgesamt 48 Tagen in Förderung).

Von den verbleibenden Transitarbeitskräften endet für rund die Hälfte die Beschäftigung bei einem gemeinnützigen Wiener Arbeitskräfteüberlasser nach Ablauf von rund zwei Monaten angemeldeter Beschäftigung bzw. drei Monaten der Förderung (vgl. Abbildung 25: markanter Anstieg der Beendigungen nach acht Wochen in Beschäftigung, markiert mit einer vertikalen Linie bei 62 Tagen). Diese Förderpraxis scheint zur Sicherung der Erreichung bestimmter Vorgaben zu dienen, etwa der Erreichung der Vorgabe durchschnittlich nicht mehr als 30% an Stehzeiten zu verzeichnen. Dafür werden offensichtlich TeilnehmerInnen mit schlechten Vermittlungschancen bei Beschäftigerbetrieben ausselektiert, sobald eine 8-wöchige Dauer der angemeldeten Beschäftigung beim Träger der gemeinnützigen Arbeitskräfteüberlassung verstrichen ist³⁸. Die verbleibenden Arbeitskräfte scheinen gut und mit geringem Anteil von Stehzeiten in Beschäftigerbetrieben einsetzbar zu sein. Über Gesamt-Österreich betrachtet, dauert ein Viertel aller Förderungen im Rahmen der gemeinnützigen Arbeitskräfteüberlassung länger als drei Monate. In Wien sind es lediglich 20%, in den anderen Bundesländern deutlich mehr als ein Drittel.³⁹ Damit unterscheidet sich die Förderpraxis in Wien deutlich von jener bei anderen gemeinnützigen Arbeitskräfteüberlassern und bei SÖB und GBP, wo anhand der Analyse der Förderungs- und Beschäftigungsdauern Selektionsprozesse nicht in vergleichbarem Ausmaß zu finden sind.

³⁸ Nach acht Wochen Beschäftigung gilt der Geschäftsfall im AMS als beendet. Ein späterer Wiedereintritt in Arbeitslosigkeit wird als Neuzugang in Arbeitslosigkeit betrachtet.

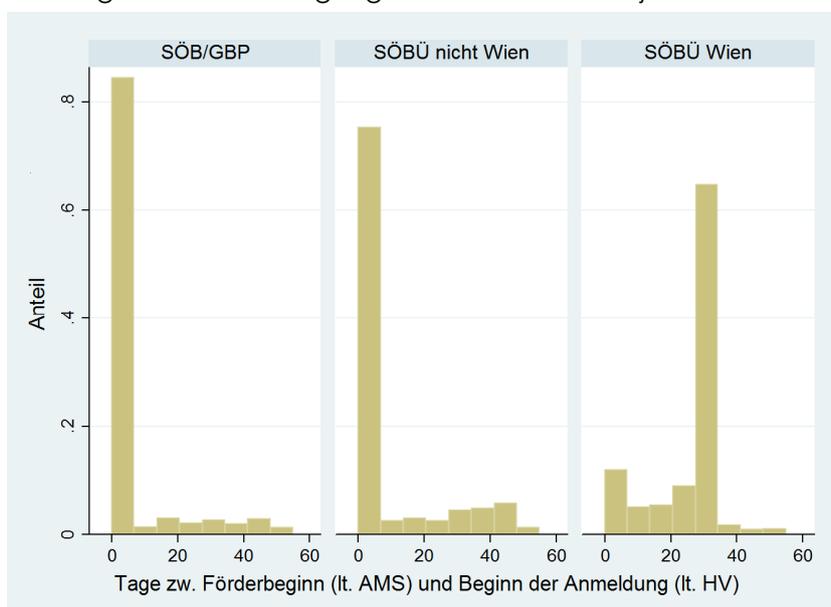
³⁹ Diese stark selektierte Personengruppe wird in der folgenden Wirkungsanalyse für einen Vergleich mit der Förderungswirkung der Eingliederungsbeihilfe herangezogen.

Abbildung 25: Empirische Verteilung der Dauer angemeldeter Beschäftigungsverhältnisse in SÖBÜ und GBPÜ, 2005-2012



Q: WIFO-INDIDV auf Basis von Daten des AMS Österreich und des Hauptverbands der Österreichischen Sozialversicherungsträger. – Anm.: Kumulierte empirische Verteilung der Anmeldedauern aller Förderfälle in Überlasserprojekten nach Abgleich des Förderzeitraumes laut AMS Fördertabelle (siehe Abschnitt 1.2 „Konstruktion des Förderdatensatzes“) mit Versicherungsperioden laut Sozialversicherungsdaten. Vertikale Linien markieren Anmeldungen, die länger als 31 bzw. länger als 62 Tage andauern. SÖBÜ: alle Anmeldungen im Zeitraum 2005 bis 2012; nur Wien: alle Anmeldungen in Wiener Überlasserprojekten (ab 2008); nicht Wien: alle Anmeldungen in Überlasserprojekten außerhalb Wiens (ab 2008). Werte größer 100 Tage zensiert.

Abbildung 26: Zeitspanne zwischen Förderbeginn in SÖB/GBP sowie Überlasserprojekten und Beginn der Anmeldung eines Beschäftigungsverhältnisses im Projekt



Q: WIFO-INDIDV auf Basis von Daten des AMS Österreich und des Hauptverbands der Österreichischen Sozialversicherungsträger. – Anm.: Zahl der Tage zwischen Förderbeginn von Förderfällen in Überlasserprojekten und dem Beginn der Anmeldung in den Sozialversicherungsdaten des Hauptverbandes. Werte größer 60 Tage sind zensiert.

4.1.2 Abgrenzung von zwei unterschiedlichen Vergleichssituationen

Aus diesen Befunden zu unterschiedlichen Förderphasen im Förderungsverlauf lassen sich für die zu verwendenden Evaluierungsansätze folgende Schlüsse ziehen:

- Insgesamt ist eine Eingrenzung der Förderungen sowohl bei SÖB und GBP als auch bei gemeinnützigen Arbeitskräfteüberlassern auf eine Förderdauer von mehr als einem Monat – also nach Verstreichen eventueller Vorbereitungsmaßnahmen – sinnvoll, um jene Geförderten abzugrenzen, die tatsächlich an Transitarbeitsplätzen arbeiten bzw. für einen Verleih in Beschäftigerbetriebe in Frage kommen.
- Im Rahmen der gemeinnützigen Arbeitskräfteüberlassung Geförderte können – bei Vorliegen der Voraussetzungen für den Einsatz mikroökonomischer Matching-Verfahren – (analog zur Wirkungsanalyse von SÖB und GBP) im Vergleich zur Gesamtheit der Arbeitslosen ohne diese Förderung (konkreter: ohne Förderung in irgendeiner Form von sozialem Unternehmen) betrachtet werden, um Anhaltspunkte für die Wirkung der Maßnahmen zu erhalten (Szenario 1). Diese Vergleichssituation gibt Aufschluss über die Frage, wie sich die Teilnahme an einem Projekt der gemeinnützigen Arbeitskräfteüberlassung im Vergleich zu einer andersartigen Betreuung durch das AMS auswirkt (ohne Berücksichtigung von TeilnehmerInnen an einer SÖB- oder GBP-Maßnahme).
- Zusätzlich bietet sich eine weitere Vergleichsbetrachtung an: Gemeinnützige Arbeitskräfteüberlasser bieten Unternehmen im Wesentlichen eine temporäre Beschäftigung (vormals) Arbeitsloser am ersten Arbeitsmarkt zu geförderten Konditionen an. Diesen Förderungsansatz verfolgt mit der Eingliederungsbeihilfe auch ein anderes Förderungsinstrument der österreichischen Arbeitsmarktpolitik. Auch die Eingliederungsbeihilfe richtet sich an eine Personengruppe mit Re-Integrationsproblemen am Arbeitsmarkt. Aufgrund dieser Konstellation könnten gemeinnützige Arbeitskräfteüberlassung und Eingliederungsbeihilfen durchaus auch als Substitute in der Förderungslandschaft angesehen werden. Daher liegt es nahe, in einer Zeit, in der beide Modelle stark und für ähnliche Zielgruppen genutzt wurden, einen Vergleich der Wirksamkeit der Förderungen auf die weitere Arbeitsmarktkarriere anzustellen. Auf Basis der Analysen der Förderpraxis bei gemeinnützigen Arbeitskräfteüberlassern – insbesondere in Wien – kann davon ausgegangen werden, dass jene Transitarbeitskräfte, die nach dem Selektionsschritt bei knapp über acht Wochen angemeldeter Beschäftigungsdauer weiter im Projekt angemeldet sind, auch tatsächlich erfolgreich in Beschäftigerbetriebe und damit in geförderte Beschäftigung am ersten Arbeitsmarkt vermittelt werden konnten. Somit ist in dieser Hinsicht eine Vergleichbarkeit mit Personen gegeben, für die ein Arbeitsplatz am ersten Arbeitsmarkt mittels Eingliederungsbeihilfe gefördert wird.

Wie bei der Evaluierung von SÖB und GBP werden in der folgenden Wirkungsanalyse der gemeinnützigen Arbeitskräfteüberlassung die Geförderten halbjahresweise identifiziert. Als Grundgesamtheit werden alle Personen erfasst, die im Untersuchungszeitraum arbeitslos waren und/oder einen Förderbeginn hatten. Jede Person wird in jedem Halbjahr beobachtet, in dem sie von Arbeitslosigkeit betroffen war oder in eine Förderung zuzuging. Als geförderte Per-

son gilt, wer im jeweils betrachteten Halbjahr eine Förderung begann. Ausgangsbasis sind alle Förderepisoden mit einer Dauer von mehr als einem Monat (31 Tagen). Dabei handelt es sich entweder um Einzelförderungen oder um zeitlich zusammenfallende oder aufeinander folgende Förderungen, die folglich als Integrationspfad interpretiert und zu Förderepisoden zusammengefasst wurden.

Die Wirkungsanalyse erfolgt anhand von zwei Vergleichsszenarien:

- (1) Szenario 1: In einem ersten Schritt werden die Arbeitsmarktergebnisse zwischen Personen mit Teilnahme an SÖBÜ oder GBPÜ mit jenen von Personen verglichen, die im betrachteten Halbjahr in keiner Form von sozialem Unternehmen gefördert wurden.
- (2) Szenario 2: In einem zweiten Schritt werden TeilnehmerInnen an einem SÖBÜ/GBPÜ-Programm mit tatsächlicher Verleihung hinsichtlich ihrer Nachkarriere mit Personen verglichen, die in demselben Halbjahr mittels Eingliederungsbeihilfe gefördert wurden. Von einer tatsächlichen Verleihung wird dann ausgegangen, wenn Transitarbeitskräfte mindestens 62 Tage lang eine Anmeldung zur Sozialversicherung in den Hauptverbandsdaten im Förderzeitraum aufweisen.

4.1.3 Methode und Untersuchungspopulation

Die methodische Vorgehensweise ist grundsätzlich identisch mit jener bei der Evaluierung von SÖB und GBP. Auch in diesem Fall wird ein Nearest-Neighbour-Propensity-Score-Matching-Verfahren angewendet, um durchschnittliche Fördereffekte für die Geförderten zu ermitteln. Datengrundlage bilden die Versicherungsdatei des Hauptverbands der österreichischen Sozialversicherungsträger und die Förderdaten des AMS.

Ein wesentlicher Unterschied liegt darin, dass aus den genannten Gründen nicht Effekte für Gesamtösterreich, sondern getrennt einerseits für die drei großen und vergleichsweise homogenen Arbeitskräfteüberlasser in Wien und andererseits für die restlichen Bundesländer geschätzt werden. Wien dominiert klar das Fördergeschehen. Daher werden ausgewählte Ergebnisse für Gesamteffekte zwar ergänzend gezeigt, aber nur um zu dokumentieren, dass sich in den Ergebnissen für Gesamtösterreich in erster Linie die Ergebnisse für Wien widerspiegeln.

Der Untersuchungszeitraum ist im Fall von Szenario 1 die Periode von 2008 bis 2010, d.h. untersucht wird die arbeitsmarktpolitische Wirkung von Förderungen, die in den Jahren 2008 bis 2010 begannen. Für Förderungen aus dem Jahr 2008 lassen sich Effekte für einen vierjährigen Nachbetrachtungszeitraum ermitteln, für Förderungen aus 2009 Effekte für einen dreijährigen Nachbetrachtungszeitraum, usw. Im Unterschied zu Szenario 1 werden in Szenario 2 Effekte nur für das Jahr 2008 ermittelt. Dabei handelt es sich um einen Zeitpunkt, zu dem noch die Förderzahlen beider Fördertypen (SÖBÜ/GBPÜ und Eingliederungsbeihilfe) im Steigen begriffen waren. Kurz darauf (im Jahr 2010) setzte eine Phase einer umfassenderen Verschiebung von Eingliederungsbeihilfen zu SÖBÜ und GBPÜs ein. Während die Zahl der SÖBÜ und GBPÜs weiter anstieg, ging die Zahl der Eingliederungsbeihilfe-Förderungen zurück.

Die Untersuchungspopulation für die Ermittlung von Gesamteffekten besteht in beiden Szenarien wie bei der Evaluierung von SÖB und GBP aus Personen im Alter zwischen 25 und 59 Jahren. Von den betrachteten geförderten Personen werden jene von der Wirkungsanalyse ausgeschlossen, die in den letzten sechs Monaten (183 Tagen) vor Förderbeginn in einer geförderten Beschäftigung waren (Sozialökonomischer Betrieb, Gemeinnütziges Beschäftigungsprojekt, Eingliederungsbeihilfe, Kombilohn oder Arbeitsstiftung). Auch ungeförderte Personen, die nach ihrem Eintritt in Arbeitslosigkeit eine Einstellungszusage erhielten, fließen nicht in die Wirkungsanalyse ein.

In Szenario 2 wird zusätzlich auf jene Arbeitslosen eingeschränkt, die in demselben Halbjahr wie die in einem SÖBÜ geförderten Personen (über 31 Tage lang) mittels Eingliederungsbeihilfe gefördert wurden.

Übersicht 35: Grundgesamtheiten nach Szenario

	Szenario 1, 2008-2010		Szenario 2, 2008	
	Abs.	In %	Abs.	In %
Förderepisoden	26.348	1,3	5.759	22,7
Episoden ohne entsprechende Förderung	2.033.485	98,7	19.661	77,3
Gesamt	2.059.833	100,0	25.420	100,0

Q: WIFO-INDIDV auf Basis von Daten des AMS Österreich und des Hauptverbands der Österreichischen Sozialversicherungsträger.

4.1.4 Unterschiede in Zielgruppen nach Fördertyp und Region

Überregionaler Vergleich

In einer überregionalen Betrachtung weisen ein Vergleich von Förderhäufigkeiten nach Maßnahmentyp (Übersicht 36 und Übersicht 37) sowie insbesondere die Ergebnisse logistischer Regressionen der Wahrscheinlichkeit in eine bestimmte Fördermaßnahme zuzugehen (Übersicht 36) auf größere Ähnlichkeiten zwischen SÖB-/GBP- und SÖBÜ-/GBPÜ-Geförderten hin, während die Unterschiede der an diesen beiden Maßnahmen Teilnehmenden gegenüber mit Eingliederungsbeihilfe geförderten Personen deutlicher sind (etwa hinsichtlich z.B. Alter, Ausbildungsstruktur, Anteil der NotstandshilfebezieherInnen, bisheriger Dauer der Beschäftigungslosigkeit und längerfristiger Vorkarriere). Dies entspricht dem Konzept, schwerer in den ersten Arbeitsmarkt vermittelbare Menschen zunächst in einem zweiten Arbeitsmarkt zu fördern und als leichter vermittelbar eingestufte Personen einer Förderung mittels Eingliederungsbeihilfe zuzuteilen.

Für alle drei Fördertypen gilt, dass TeilnehmerInnen bereits längere Zeit vor ihrer Teilnahme eine deutlich schlechtere Beschäftigungsintegration aufweisen als „durchschnittliche“ Arbeitslose bzw. nicht geförderte Arbeitslose. Dies trifft allerdings auf SÖB-/GBP- und SÖBÜ-/GBPÜ-TeilnehmerInnen noch mehr zu als auf Personen, die mittels Eingliederungsbeihilfe gefördert werden. So waren zum Beispiel SÖB-/GBP-Geförderte (im Zeitraum von 2008 bis 2010) in den letzten zwei Jahren vor Förderbeginn im Durchschnitt 488 Tage arbeitslos, SÖBÜ-/GBPÜ-

Geförderte 495 Tage. Der Durchschnitt für Personen mit Eingliederungsbeihilfe-Förderung liegt mit 334 Tagen deutlich darunter (vgl. Übersicht 37).

In Übersicht 36 sind die Ergebnisse binär-logistischer Regressionen dargestellt. Die aufgelisteten Werte geben Aufschluss über den Einfluss individueller Merkmale auf die Wahrscheinlichkeit (1) an einer SÖB-/GBP-Förderung und nicht einer SÖBÜ-/GBPÜ-Förderung bzw. (2) an einer SÖB-/GBP- und nicht Eingliederungsbeihilfe-Förderung bzw. (3) an einer SÖBÜ-/GBPÜ- und nicht einer Eingliederungsbeihilfe-Förderung teilzunehmen. Ein Wert über 1 bedeutet, dass die Wahrscheinlichkeit der erstgenannten Maßnahme zuzugehen höher ist, ein Wert unter 1 dass die Wahrscheinlichkeit der zweitgenannten Maßnahme höher ist.

Wie aus der ersten Spalte ablesbar, weisen SÖB-/GBP-Geförderte gegenüber SÖBÜ-/GBPÜ-Geförderten eine erhöhte Wahrscheinlichkeit auf eine Behinderung zu haben, niedrig qualifiziert zu sein und vor Förderbeginn Notstandshilfe bezogen zu haben (nicht Arbeitslosengeld). Auch im Vergleich zu mittels Eingliederungsbeihilfe geförderten Personen haben SÖB-/GBP-Geförderte mit einer höheren Wahrscheinlichkeit einen gesetzlichen Behindertenstatus oder eine Behinderung gemäß AMS-Klassifikation, sind häufiger niedrig qualifiziert (maximal Pflichtschulabschluss) und NotstandshilfebezieherInnen. Im Vergleich zu dieser Gruppe waren sie darüber hinaus in der zweijähriger Vorkarriere signifikant mehr arbeitslos und in ungesicherten erwerbsfernen Zuständen.

Auch der direkte Vergleich zwischen SÖBÜ-/GBPÜ- und Eingliederungsbeihilfe-TeilnehmerInnen zeigt, dass in der Tendenz mittels Eingliederungsbeihilfe Geförderte gemäß ihrer Merkmalsverteilung a priori mit den besten Arbeitsmarktchancen ausgestattet sind. Unter ihnen ist der Anteil der Personen mit maximal Pflichtschulabschluss am niedrigsten, ebenso wie jener der Personen mit einer Behinderung. Sie waren im Durchschnitt sowohl unmittelbar als auch in den letzten zwei Jahren vor Förderbeginn weniger arbeitslos oder in ungesicherten erwerbsfernen Positionen.

Zusammenfassend sind SÖB-/GBP-Geförderte im Durchschnitt gemäß ihrer Merkmalsverteilung am schlechtesten und Eingliederungsbeihilfe-Geförderte am besten am Arbeitsmarkt positioniert.

Übersicht 36: Determinanten der Teilnahme nach Fördertyp, alle 25- bis 59-jährigen im Evaluierungssample, Ergebnisse binär-logistischer Regressionen, 2008-2010

	(1) SÖB/GBP vs. SÖBÜ/GBPÜ	(3) SÖBÜ/GBPÜ vs. EB
Frau	1,417*** (0,029)	0,762*** (0,013)
Alter	0,989*** (0,001)	1,008*** (0,001)
Migrationshintergrund	0,520*** (0,012)	1,711*** (0,031)
Behinderung	2,634*** (0,066)	0,588*** (0,014)
<i>Ausbildungsniveau (Referenz: max. Pflichtschule)</i>		
Lehre	0,720*** (0,017)	0,791*** (0,015)
BMS	0,561*** (0,027)	0,776*** (0,029)
AHS/BHS	0,313*** (0,013)	1,032 (0,030)
Akademische Ausbildung	0,568*** (0,033)	0,786*** (0,035)
WiedereinsteigerIn	0,655*** (0,032)	1,316*** (0,052)
<i>Letzte bezogene Geldleistung (Referenz: Arbeitslosengeld)</i>		
Notstandshilfe	1,281*** (0,043)	1,506*** (0,035)
<i>Bisherige Dauer der Beschäftigungslosigkeit (Referenz: ≤ 90 Tage)</i>		
91-180 Tage	0,915** (0,041)	1,182*** (0,040)
181-366 Tage	0,876*** (0,034)	1,265*** (0,038)
>366 Tage	0,815*** (0,028)	1,900*** (0,051)
<i>Vorkarriere-Indikatoren</i>		
Tage in Arbeitslosigkeit in letzten 2 Jahren	1,000** (0,000)	1,003*** (0,000)
Tage in ungesicherter OLF in letzten 2 Jahren	1,001*** (0,000)	1,002*** (0,000)
Tage des Krankengeldbezugs während Beschäftigung in letzten 2 Jahren	1,003*** (0,001)	0,996*** (0,001)
Tage des Krankengeldbezugs während Arbeitslosigkeit in letzten 2 Jahren	0,998*** (0,000)	1,002*** (0,000)
Beobachtungen	47.198	93.722
Pseudo R ²	0,0642	0,152

Q: WIFO INDI-DV auf Basis Arbeitsmarktservice Österreich, Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger und WIFO. Ergebnisse als Odds Ratios. Robuste Standardfehler in Klammern. *** p<0,01, ** p<0,05, * p<0,1.

Vergleich mit Unterscheidung zwischen Wien und den restlichen Bundesländern

Eine nach Region differenzierte Darstellung bringt zum Vorschein, dass sich die SÖBÜ-/GBPÜ-Klientel in Wien ganz wesentlich von jener in den restlichen Bundesländern unterscheidet (vgl. Übersicht 37). So sind in Wien der Frauenanteil (mit 41,1% gegenüber 54,2%) und der Anteil der 45- bis 59-Jährigen (mit 43,7% gegenüber 76,2%) deutlich niedriger als in den restlichen Bundesländern. Der Anteil der Personen mit Migrationshintergrund ist mehr als dreimal so hoch (mit 46,1% gegenüber 13,0%). Vor allem aber sind der Anteil der niedrig qualifizierten Personen (maximal Pflichtschulabschluss) mit 56,5% gegenüber 32,2%, der Anteil der NotstandshilfebezieherInnen (mit 82,9% im Vergleich zu 41,7%) und der Anteil der Personen mit sehr langer Dauer der Beschäftigungslosigkeit (>366 Tage) vor Förderbeginn wesentlich höher. Auch an Indikatoren zur Beschäftigungsintegration in der Vorkarriere gemessen, tragen in Wien mittels gemeinnütziger Arbeitskräfteüberlassung Geförderte deutlich häufiger Merkmale, die mit schlechteren Arbeitsmarktchancen einhergehen. In den Wiener Arbeitskräfteüberlassern Geförderte sind SÖB-/GBP-Geförderten in ihren Charakteristika relativ ähnlich.

Bei der Eingliederungsbeihilfe sind die regionalen Unterschiede deutlich geringer, doch am Anteil der Niedrigqualifizierten und der NotstandshilfebezieherInnen sowie der Arbeitslosigkeit in der Vorkarriere gemessen, befinden sich auch in diesem Fall die in Wien Geförderten im Durchschnitt in schlechteren Arbeitsmarktpositionen. Nichtsdestotrotz sind sie im Vergleich zu SÖBÜ-/GBPÜ-Geförderten besser positioniert. Anders ist die Situation in den restlichen Bundesländern: Dort unterscheiden sich die EB- und SÖBÜ-/GBPÜ-Klientel kaum.

Übersicht 37: Charakteristika der Geförderten nach Fördertyp, alle 25- bis 59-jährigen im Evaluierungssample, 2008-2010

	SÖB/GBP		SÖBÜ/GBPÜ		EB		Keine Förderung
	Gesamt-AT	Wien	Rest-AT	Wien	Gesamt-AT	Wien	
Geschlecht							
Frauen	48,6	41,1	54,2	45,7	51,7	45,7	55,0
Männer	51,4	58,9	45,8	54,3	48,3	54,3	45,0
Altersgruppe							
25-44 Jahre	57,6	56,3	23,8	49,4	47,6	49,4	46,6
45-59 Jahre	42,4	43,7	76,2	50,6	52,4	50,6	53,4
Migrationshintergrund							
Ja	28,8	46,1	13,0	45,0	27,6	45,0	18,1
Nein	71,2	53,9	87,0	55,0	72,4	55,0	81,9
Behinderterstatus							
Ja	29,3	11,9	15,1	12,9	17,8	12,9	20,4
Nein	70,7	88,1	84,9	87,1	82,2	87,1	79,6
Ausbildungsniveau							
Max. Pflichtschule	59,9	56,5	32,2	50,0	42,9	50,0	39,1
Lehre	29,1	25,7	44,8	29,7	37,5	29,7	41,7
BMS	4,1	4,0	10,8	4,8	6,8	4,8	8,0
AHS/BHS	4,1	10,1	9,5	10,5	8,8	10,5	7,8
Uni/FH/Akademie	2,3	3,5	2,6	4,7	3,6	4,7	3,1
Unbestimmt	0,5	0,2	0,1	0,4	0,4	0,4	0,4
WiedereinsteigerInnen							
Ja	3,9	5,2	1,6	2,8	3,4	2,8	3,7
Nein	96,1	94,8	98,4	97,2	96,6	97,2	96,3
Letzte bezogene Geldleistung							
Arbeitslosengeld	12,8	9,2	54,6	41,9	45,9	41,9	48,1
Notstandshilfe	80,2	82,9	41,7	50,8	48,0	50,8	46,5
Unbestimmt	7,0	7,9	3,7	7,3	6,1	7,3	5,4
Bisherige Dauer der Beschäftigungslosigkeit							
≤90 Tage	9,5	6,2	20,2	23,4	21,3	23,4	20,1
91-182 Tage	8,9	7,2	17,2	15,6	16,7	15,6	17,3
183-366 Tage	15,6	13,6	25,1	21,0	22,0	21,0	22,6
>366 Tage	64,0	70,6	37,2	38,0	38,7	38,0	39,1
Keine letzte Beschäftigung	2,0	2,4	0,4	2,1	1,3	2,1	0,9
Beschäftigungsintegration in der zwei-jährigen Vorkarriere (arithmetisches Mittel, in Tagen)							
Arbeitslosigkeit	488	511	330	347	334	347	326
Ungesicherte OLF	79	78	56	80	78	80	76
Krankengeldbezug Besch.	4	2	7	6	7	6	7
Krankengeldbezug AI	28	31	23	25	21	25	19

Q: WIFO INDI-DV auf Basis Arbeitsmarktservice Österreich, Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger und WIFO. *** p<0,01, ** p<0,05, * p<0,1.

4.2 Empirische Resultate

4.2.1 Gesamteffekte von SÖBÜ und GBPÜ (Szenario 1)

Wien

In Übersicht 38 sind die Gesamteffekte einer SÖBÜ- oder GBPÜ-Teilnahme in Wien gemäß Szenario 1 (Vergleich mit Personen ohne Teilnahme an irgendeiner Form von sozialem Unternehmen) für alle 25- bis 59-Jährigen dargestellt. Im zweiten bis vierten Jahr nach Förderbeginn, d.h. ohne Berücksichtigung des ersten Jahres nach Förderbeginn, sind die Geförderten im Durchschnitt um 21 Tage (7,7%) mehr in ungeförderter Beschäftigung und um 23 Tage mehr in unselbständiger Beschäftigung insgesamt. Die außerhalb des Arbeitskräfteangebots verbrachten Zeiten reduzieren sich: in gesicherten erwerbsfernen Zuständen um 27 Tage (30,5%), in ungesicherten erwerbsfernen Zuständen um 21 Tage (17,1%). Gleichzeitig erhöht sich die in Arbeitslosigkeit verbrachte Zeit um 40 Tage bzw. (7,0%). Im Unterschied zu SÖB- oder GBP-Förderungen sind die Geförderten in der Nachkarriere nicht mehr in geförderter Beschäftigung am zweiten Arbeitsmarkt als vergleichbare ungeförderte Personen, aber um 2 Tage (27,3%) mehr in geförderter Beschäftigung am ersten Arbeitsmarkt. Dies deutet darauf hin, dass auf SÖBÜ-/GBPÜ-Förderungen nicht selten Eingliederungsbeihilfe-Förderungen folgen. Angesichts einer Reduktion von Erwerbsinaktivitätszeiten und einer gleichzeitigen Ausweitung der Beschäftigungs- und Arbeitslosigkeitszeiten hat auch die Förderung im Rahmen einer gemeinnützigen Arbeitskräfteüberlassung eine aktivierende Wirkung: Sie stärkt die Anbindung an den Arbeitsmarkt.

Bei der gemeinnützigen Arbeitskräfteüberlassung lässt sich bereits im ersten Jahr nach Förderbeginn ein signifikanter positiver Effekt auf die ungeförderter unselbständige Beschäftigung nachweisen – im Ausmaß von 33 Tagen bzw. 48,3%. Im zweiten und dritten Jahr ist noch ein sich deutlich abschwächender positiver Effekt festzustellen, anschließend nicht mehr. Eine Förderung im Rahmen der gemeinnützigen Arbeitskräfteüberlassung scheint somit – ähnlich den Droheffekten aktivierender Maßnahmen (vgl. z.B. *Rosholm – Svarer, 2010*) und im Unterschied zu einer umfassenderen Qualifizierung (vgl. z.B. *Card – Kluve – Weber, 2010*) – kurzfristig die Arbeitsmarktintegration zu erhöhen, ohne dadurch längerfristig die Beschäftigungsfähigkeiten der Betroffenen zu verbessern.

Bei SÖB-/GBP-Förderungen steht im Unterschied zur gemeinnützigen Arbeitskräfteüberlassung der investive Charakter der Förderung im Vordergrund. Im ersten Jahr sind die Geförderten über einen längeren Zeitraum am zweiten Arbeitsmarkt beschäftigt und währenddessen dem ersten Arbeitsmarkt entzogen. Doch sie sind bereits ab dem zweiten Jahr mehr in ungeförderter unselbständiger Beschäftigung als vergleichbare ungeförderte Personen. Dieser positive Effekt setzt sich auch in den folgenden Jahren fort und bleibt über das gesamte beobachtbare Zeitfenster der Nachkarriere von sechs Jahren bestehen. Somit ist bei SÖB/GBP eine dauerhaftere Wirkung einer Maßnahmenteilnahme festzustellen als bei der gemeinnützigen Arbeitskräfteüberlassung. Nach etwas mehr als vier Jahren überwiegen die positiven Integrationseffekte den Lock-in-Effekt aus dem Förderungsjahr.

Übersicht 38: Effekt der Teilnahme an einem Sozialökonomischen Betrieb Überlassung (SÖBÜ) oder einem Gemeinnützigem Beschäftigungsprojekt Überlassung (GBPÜ) im Vergleich zu einer Nicht-Teilnahme, alle 25- bis 59-Jährigen, Wien, 2008-2010

	Sample	Arbeitsmarktergebnis und Fördereffekt ... Jahre ab Beginn der Förderung				
		1 Jahr	2 Jahre	3 Jahre	4 Jahre	2-4 Jahre
Ungeförderte unselbständige Beschäftigung (exkl. freien Dienstverträgen/Werkverträgen)	Ø Geförderte	100	198	296	391	287
	Ø Ungeförderte	68	157	240	337	267
	Fördereffekt (ATT)	33*** (48,3)	41*** (26,5)	56*** (23,4)	54*** (16,1)	21*** (7,7)
	Diff. vor Matching	3	-24	-52	-82	-85
Geförderte Beschäftigung am 1. Arbeitsmarkt	Ø Geförderte	6	9	8	8	8
	Ø Ungeförderte	2	5	6	6	6
	Fördereffekt (ATT)	4*** (182,5)	4*** (90,1)	2*** (28,9)	2*** (27,1)	2*** (27,3)
	Diff. vor Matching	4	5	3	3	3
Geförderte Beschäftigung am 2. Arbeitsmarkt	Ø Geförderte	4	8	12	14	11
	Ø Ungeförderte	3	8	12	15	11
	Fördereffekt (ATT)	1*** (17,1)	0 (0,6)	0 (0,3)	-1* (-6,2)	0 (-2,6)
	Diff. vor Matching	2	2	2	2	1
Ungeförderte und geförderte unselbständige Beschäftigung (exkl. freien Dienstverträgen/Werkverträgen)	Ø Geförderte	112	220	322	423	314
	Ø Ungeförderte	75	174	264	367	291
	Fördereffekt (ATT)	37*** (50,0)	47*** (26,8)	59*** (22,3)	56*** (15,3)	23*** (7,8)
	Diff. vor Matching	9	-18	-48	-79	-82
Ungeförderte und geförderte unselbständige Beschäftigung und selbständige Beschäftigung (inkl. freien Dienstverträgen/Werkverträgen)	Ø Geförderte	114	225	331	436	326
	Ø Ungeförderte	80	186	285	399	318
	Fördereffekt (ATT)	34*** (42,4)	38*** (20,5)	47*** (16,4)	38*** (9,5)	8* (2,6)
	Diff. vor Matching	2	-34	-73	-113	-108
Arbeitslosigkeit (inkl. Schulungen und Krankengeldbezug)	Ø Geförderte	218	428	633	831	608
	Ø Ungeförderte	240	440	635	808	568
	Fördereffekt (ATT)	-22*** (-9,1)	-13*** (-2,9)	-2 (-0,3)	23*** (2,8)	40*** (7,0)
	Diff. vor Matching	19	78	145	218	189
Schulung	Ø Geförderte	48	79	110	136	88
	Ø Ungeförderte	40	67	91	107	69
	Fördereffekt (ATT)	8*** (19,2)	12*** (18,5)	19*** (21,0)	28*** (26,5)	19*** (27,6)
	Diff. vor Matching	8	18	33	49	37
Gesicherte erwerbsferne Position (OLF)	Ø Geförderte	4	15	35	66	62
	Ø Ungeförderte	7	25	54	97	89
	Fördereffekt (ATT)	-3*** (-44,8)	-9*** (-37,9)	-19*** (-35,1)	-31*** (-32,1)	-27*** (-30,5)
	Diff. vor Matching	-7	-19	-35	-52	-43
Alters- oder Invaliditätspension	Ø Geförderte	3	12	26	53	49
	Ø Ungeförderte	6	19	43	80	74
	Fördereffekt (ATT)	-2*** (-41,5)	-7*** (-38,3)	-17*** (-39,4)	-27*** (-34,2)	-24*** (-33,1)
	Diff. vor Matching	-6	-15	-29	-42	-35
Ungesicherte erwerbsferne Position (OLF)	Ø Geförderte	30	63	96	129	101
	Ø Ungeförderte	39	79	122	159	121
	Fördereffekt (ATT)	-9*** (-22,7)	-16*** (-20,6)	-26*** (-21,2)	-29*** (-18,3)	-21*** (-17,1)
	Diff. vor Matching	-14	-25	-37	-54	-38

Q: WIFO INDI-DV auf Basis Arbeitsmarktservice Österreich, Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger und WIFO. – Anm.: Effekte im ersten Jahr und in den ersten zwei Jahren für die Jahre 2008-2010, in den ersten drei Jahren ab Förderbeginn für die Jahre 2009-2010, in den ersten vier Jahren für das Jahr 2008. In Klammern Fördereffekt relativ zum Arbeitsmarktergebnis der Ungeförderten. *** p<0,01, ** p<0,05, * p<0,1.

Restliche Bundesländer

Die Ergebnisse für die restlichen Bundesländer unterscheiden sich massiv von denjenigen für Wien (vgl. Übersicht 39). In diesem Fall stärkt die Teilnahme an einem Projekt der gemeinnützigen Arbeitskräfteüberlassung klar und deutlich die Integration in den ersten Arbeitsmarkt. Die Geförderten sind im zweiten bis vierten Jahr nach Förderbeginn um 188 Tage mehr in ungefördeter unselbständiger Beschäftigung. Dies entspricht einer Steigerung um mehr als 50%. Sie sind um 187 Tage (49,1%) mehr in unselbständiger Beschäftigung insgesamt und gleichzeitig um 76 Tage (17,7%) weniger in Arbeitslosigkeit. Die in gesicherten erwerbsfernen Positionen (OLF) reduzieren sich für Geförderte um 47 Tage (35,8%), jene in ungesicherten erwerbsfernen Positionen (OLF) um 27 Tage (26,0%).

In Übersicht 74 im Materialband sind die entsprechenden Effekte für Gesamt-Österreich dokumentiert. Sie sind den Schätzergebnissen für Wien äußerst ähnlich, weil die Arbeitskräfteüberlasser in Wien das Fördergeschehen in Österreich dominieren.

Wie in Übersicht 75 im Materialband ersichtlich, ändern sich die Ergebnisse nicht wesentlich, wenn die Vergleichssituation im Detail variiert wird. Zum Beispiel beträgt der Effekt auf die ungeförderte Beschäftigung 28 statt 32 Tage, wenn Personen mit SÖB- oder GBP-Teilnahmen nicht aus der Kontrollgruppe ausgeschlossen werden. Der Effekt fällt mit 35 Tagen etwas höher aus, wenn nur die Wirkung von SÖBÜ/GBPÜs mit einem tatsächlichen Verleih betrachtet wird. Noch höher ist der Effekt, wenn Personen mit Förderung in Form einer Eingliederungsbeihilfe aus der Kontrollgruppe ausgeschlossen werden (Variante 4: SÖBÜ/GBPÜs mit oder ohne Verleih; Variante 5: nur SÖBÜ/GBPÜs mit tatsächlichem Verleih).

Übersicht 39: Effekt der Teilnahme an einem Sozialökonomischen Betrieb Überlassung (SÖBÜ) oder einem Gemeinnützigen Beschäftigungsprojekt Überlassung (GBPÜ) im Vergleich zu einer Nicht-Teilnahme, alle 25- bis 59-Jährigen, restliche Bundesländer, 2008-2010

		Arbeitsmarktergebnis und Fördereffekt ... Jahre ab Beginn der Förderung				
	Sample	1 Jahr	2 Jahre	3 Jahre	4 Jahre	2-4 Jahre
Ungeförderte unselbständige Beschäftigung (exkl. freien Dienstverträgen/Werkverträgen)	Ø Geförderte	197	380	551	776	546
	Ø Ungeförderte	101	229	354	458	358
	Fördereffekt (ATT)	96*** (94,9)	151*** (65,7)	196*** (55,4)	319*** (69,6)	188*** (52,5)
	Diff. vor Matching	100	159	207	312	180
Geförderte Beschäftigung am 1. Arbeitsmarkt	Ø Geförderte	8	12	11	7	7
	Ø Ungeförderte	4	8	10	7	7
	Fördereffekt (ATT)	4*** (100,6)	3** (40,4)	1 (7,9)	0 (6,7)	1 (8,3)
	Diff. vor Matching	6	8	6	3	3
Geförderte Beschäftigung am 2. Arbeitsmarkt	Ø Geförderte	4	7	8	6	3
	Ø Ungeförderte	3	7	11	12	10
	Fördereffekt (ATT)	1* (42,5)	0 (-1,5)	-2* (-22,0)	-7** (-53,5)	-6*** (-65,6)
	Diff. vor Matching	2	1	-1	-6	-6
Ungeförderte und geförderte unselbständige Beschäftigung (exkl. freien Dienstverträgen/Werkverträgen)	Ø Geförderte	213	408	582	806	569
	Ø Ungeförderte	110	250	384	486	382
	Fördereffekt (ATT)	103*** (93,8)	157*** (62,8)	199*** (51,7)	320*** (65,8)	187*** (49,1)
	Diff. vor Matching	110	170	215	314	180
Ungeförderte und geförderte unselbständige Beschäftigung und selbständige Beschäftigung (inkl. freien Dienstverträgen/Werkverträgen)	Ø Geförderte	215	414	594	817	579
	Ø Ungeförderte	119	273	419	545	429
	Fördereffekt (ATT)	96*** (80,4)	140*** (51,4)	175*** (41,6)	272*** (50,0)	150*** (35,1)
	Diff. vor Matching	103	155	193	278	152
Arbeitslosigkeit (inkl. Schulungen und Krankengeldbezug)	Ø Geförderte	130	265	401	461	356
	Ø Ungeförderte	208	366	509	639	432
	Fördereffekt (ATT)	-78*** (-37,6)	-101*** (-27,6)	-108*** (-21,2)	-178*** (-27,8)	-76*** (-17,7)
	Diff. vor Matching	-69	-85	-90	-158	-68
Schulung	Ø Geförderte	22	39	54	55	40
	Ø Ungeförderte	33	48	61	71	39
	Fördereffekt (ATT)	-10*** (-31,0)	-10*** (-20,1)	-7** (-11,8)	-16** (-22,9)	1 (2,3)
	Diff. vor Matching	-17	-22	-23	-32	-11
Gesicherte erwerbsferne Position (OLF)	Ø Geförderte	7	22	46	91	85
	Ø Ungeförderte	11	36	76	145	133
	Fördereffekt (ATT)	-5*** (-40,8)	-14*** (-39,2)	-31*** (-40,0)	-53*** (-37,0)	-47*** (-35,8)
	Diff. vor Matching	-4	-12	-24	-27	-21
Alters- oder Invaliditätspension	Ø Geförderte	6	19	39	82	77
	Ø Ungeförderte	11	34	71	139	127
	Fördereffekt (ATT)	-4*** (-41,3)	-15*** (-42,8)	-32*** (-44,8)	-56*** (-40,6)	-50*** (-39,1)
	Diff. vor Matching	-3	-7	-16	-14	-8
Ungesicherte erwerbsferne Position (OLF)	Ø Geförderte	14	30	55	92	76
	Ø Ungeförderte	27	56	91	133	103
	Fördereffekt (ATT)	-13*** (-48,9)	-25*** (-45,3)	-36*** (-39,8)	-41** (-31,0)	-27** (-26,0)
	Diff. vor Matching	-30	-58	-79	-92	-63

Q: WIFO INDI-DV auf Basis Arbeitsmarktservice Österreich, Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger und WIFO. – Anm.: Effekte im ersten Jahr und in den ersten zwei Jahren für die Jahre 2008-2010, in den ersten drei Jahren ab Förderbeginn für die Jahre 2009-2010, in den ersten vier Jahren für das Jahr 2008. In Klammern Fördereffekt relativ zum Arbeitsmarktergebnis der Ungeförderten. *** p<0,01, ** p<0,05, * p<0,1.

4.2.2 Effekte im Vergleich nach Geschlecht (Szenario 1)

Während sich für Wien keine substanziellen geschlechtsspezifischen Unterschiede feststellen lassen, ist in den restlichen Bundesländern ein wesentlich stärkerer Fördereffekt für Frauen als für Männer zu beobachten (siehe Übersicht 40). Mittels gemeinnütziger Arbeitskräfte-Überlassung geförderte Frauen verbringen im zweiten bis vierten Jahr nach Förderbeginn um 240 Tage (62,3%) mehr in ungeförderter unselbständiger Beschäftigung und um 69 Tage (18,5%) weniger in Arbeitslosigkeit als vergleichbare Frauen ohne Förderung. Auch Männer profitieren von einer Förderteilnahme, aber der Zuwachs an ungeförderter Beschäftigung umfasst „nur“ 148 Tage (50,0%), die Reduktion der Arbeitslosigkeit 52 Tage (11,1%).

Übersicht 40: Effekt der Teilnahme an einem Sozialökonomischen Betrieb Überlassung (SÖBÜ) oder einem Gemeinnützigen Beschäftigungsprojekt Überlassung (GBPÜ) im Vergleich zu einer Nicht-Teilnahme im 2. bis 4. Jahr nach Förderbeginn nach Geschlecht, 2008

	Gesamt	Frauen	Männer
Wien			
Ungeförderte unselbständige Beschäftigung (exkl. freien Dienstverträgen/Werkverträgen)	21*** (7,7)	27*** (8,5)	19** (8,6)
Geförderte Beschäftigung am 1. Arbeitsmarkt	2*** (27,3)	1* (17,2)	2*** (41,0)
Geförderte Beschäftigung am 2. Arbeitsmarkt	0 (-2,6)	1* (10,5)	-1 (-6,7)
Ungeförderte und geförderte unselbständige Beschäftigung (exkl. freien Dienstverträgen/Werkverträgen)	23*** (7,8)	31*** (9,0)	20** (8,2)
Ungeförderte und geförderte unselbständige Beschäftigung und selbständige Beschäftigung (inkl. freien Dienstverträgen/Werkverträgen)	8* (2,6)	18** (5,0)	4 (1,6)
Arbeitslosigkeit (inkl. Schulungen und Krankengeldbezug)	40*** (7,0)	44*** (8,9)	37*** (6,0)
Schulung	19*** (27,6)	18*** (26,8)	18*** (24,4)
Gesicherte erwerbsferne Position (OLF)	-27*** (-30,5)	-32*** (-32,0)	-20*** (-25,8)
Alters- oder Invaliditätspension	-24*** (-33,1)	-28*** (-40,1)	-19*** (-25,8)
Ungesicherte erwerbsferne Position (OLF)	-21*** (-17,1)	-31*** (-23,1)	-22*** (-18,0)
Restliche Bundesländer			
Ungeförderte unselbständige Beschäftigung (exkl. freien Dienstverträgen/Werkverträgen)	188*** (52,5)	240*** (62,3)	148*** (50,0)
Geförderte Beschäftigung am 1. Arbeitsmarkt	1 (8,3)	3 (39,8)	-3* (-44,3)
Geförderte Beschäftigung am 2. Arbeitsmarkt	-6*** (-65,6)	-9*** (-74,7)	-7** (-64,9)
Ungeförderte und geförderte unselbständige Beschäftigung (exkl. freien Dienstverträgen/Werkverträgen)	187*** (49,1)	236*** (56,5)	140*** (43,5)
Ungeförderte und geförderte unselbständige Beschäftigung und selbständige Beschäftigung (inkl. freien Dienstverträgen/Werkverträgen)	150*** (35,1)	220*** (50,0)	104** (27,8)
Arbeitslosigkeit (inkl. Schulungen und Krankengeldbezug)	-76*** (-17,7)	-69** (-18,5)	-52* (-11,1)
Schulung	1 (2,27)	-4 (-10,05)	1 (2,3)
Gesicherte erwerbsferne Position (OLF)	-47*** (-35,8)	-79*** (-55,0)	-44* (-28,3)
Alters- oder Invaliditätspension	-50*** (-39,1)	-85*** (-62,6)	-40* (-26,7)
Ungesicherte erwerbsferne Position (OLF)	-27** (-26,0)	-72*** (-51,8)	-8 (-8,3)

Q: WIFO INDI-DV auf Basis Arbeitsmarktservice Österreich, Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger und WIFO. – Anm.: In Klammern Fördereffekt relativ zum Arbeitsmarktergebnis der Ungeförderten. *** p<0,01, ** p<0,05, * p<0,1.

4.2.3 Effekte im Vergleich nach Altersgruppe (Szenario 1)

In beiden Regionen nehmen Fördereffekte mit dem Alter zu. Am stärksten profitieren Personen ab 50 Jahren. Sie verzeichnen einen Zuwachs an ungeförderter Beschäftigung in der Zeit vom zweiten bis vierten Jahr nach Förderbeginn im Ausmaß von 44 Tagen (28,9%) in Wien und 226 Tagen (77,1%) in den restlichen Bundesländern. Die Ergebnisse für die Jungen (15 bis 24 Jahre) reißen aus. Für diese Altersgruppe ist in Wien ein negativer Effekt und in Restösterreich weder ein positiver noch negativer signifikanter Fördereffekt feststellbar (vgl. Übersicht 41).

Übersicht 41: Effekt der Teilnahme an einem Sozialökonomischen Betrieb Überlassung (SÖBÜ) oder einem Gemeinnützigen Beschäftigungsprojekt Überlassung (GBPÜ) im Vergleich zu einer Nicht-Teilnahme im 2. bis 4. Jahr nach Förderbeginn nach Altersgruppe, 2008

Wien	15-24	25-44	45-59	50-59
Ungeförderte unselbständige Beschäftigung (exkl. freien Dienstverträgen/Werkverträgen)	-28* (-5,8)	22** (6,8)	29*** (14,58)	44*** (28,9)
Geförderte Beschäftigung am 1. Arbeitsmarkt	1* (60,2)	0 (11,7)	3*** (40,0)	4** (34,2)
Geförderte Beschäftigung am 2. Arbeitsmarkt	1 (5,4)	-1 (-6,6)	0 (3,4)	0 (-2,7)
Ungeförderte und geförderte unselbständige Beschäftigung (exkl. freien Dienstverträgen/Werkverträgen)	-29** (-5,8)	22** (6,3)	33*** (14,6)	48*** (26,8)
Ungeförderte und geförderte unselbständige Beschäftigung und selbständige Beschäftigung (inkl. freien Dienstverträgen/Werkverträgen)	-29** (-5,7)	5 (1,3)	22** (9,1)	37*** (18,3)
Arbeitslosigkeit (inkl. Schulungen und Krankengeldbezug)	61*** (17,5)	43*** (8,2)	26** (4,2)	17* (2,6)
Schulung	20*** (23,8)	21*** (28,3)	16*** (24,8)	11*** (18,3)
Gesicherte erwerbsferne Position (OLF)	-18*** (-25,8)	-15*** (-27,5)	-29*** (-24,8)	-34*** (-23,2)
Alters- oder Invaliditätspension	-7** (-65,1)	-13*** (-44,3)	-28*** (-24,7)	-34*** (-23,3)
Ungesicherte erwerbsferne Position (OLF)	-14* (-8,0)	-33*** (-24,1)	-19*** (-16,8)	-19** (-17,4)
Rest-AT				
Ungeförderte unselbständige Beschäftigung (exkl. freien Dienstverträgen/Werkverträgen)	28 (4,8)	129** (30,7)	227*** (70,4)	226*** (77,1)
Geförderte Beschäftigung am 1. Arbeitsmarkt	-1* (-100,0)	1 (48,2)	1 (17,1)	-3 (-27,2)
Geförderte Beschäftigung am 2. Arbeitsmarkt	5 (53,6)	-7* (-50,1)	-10*** (-79,2)	-7** (-68,0)
Ungeförderte und geförderte unselbständige Beschäftigung (exkl. freien Dienstverträgen/Werkverträgen)	28 (4,7)	117** (26,1)	224*** (63,8)	221*** (68,1)
Ungeförderte und geförderte unselbständige Beschäftigung und selbständige Beschäftigung (inkl. freien Dienstverträgen/Werkverträgen)	21 (3,5)	90* (18,5)	196*** (50,5)	201*** (56,4)
Arbeitslosigkeit (inkl. Schulungen und Krankengeldbezug)	12 (4,5)	-55* (-13,2)	-76*** (-18,0)	-77** (-17,7)
Schulung	21* (30,5)	-10 (-13,9)	-2 (-4,8)	-4* (-14,2)
Gesicherte erwerbsferne Position (OLF)	-17* (-32,1)	4 (4,7)	-90*** (-50,8)	-84*** (-44,7)
Alters- oder Invaliditätspension	-2* (-100,0)	-12 (-23,7)	-90*** (-50,9)	-84*** (-44,7)
Ungesicherte erwerbsferne Position (OLF)	-16 (-9,0)	-39* (-33,7)	-30** (-28,1)	-40** (-34,8)

Q: WIFO INDI-DV auf Basis Arbeitsmarktservice Österreich, Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger und WIFO. *** p<0,01, ** p<0,05, * p<0,1. – Anm.: In Klammern Fördereffekt relativ zum Arbeitsmarktergebnis der Ungeförderten.

4.2.4 Effekte im Vergleich nach Behindertenstatus und Schweregrad der Ausgrenzung am Arbeitsmarkt (Szenario 1)

Der Behindertenstatus spielt in den restlichen Bundesländern keine nennenswerte Rolle. Im Kontrast dazu sind in Wien für die Subgruppe der Menschen mit Behinderung etwas stärkere Effekte auf die ungeforderte Beschäftigung zu verbuchen als für Personen ohne Behinderung. In beiden Regionen lässt sich ein stärkerer Effekt auf die ungeforderte Beschäftigung und die Erwerbsbeteiligung insgesamt für Personen mit vergleichsweise geringe Ausgrenzung als für Personen mit schwerer Ausgrenzung feststellen. Hierin liegt ein Unterschied zu SÖB und GBP, der darauf zurückzuführen sein dürfte, dass im Rahmen der gemeinnützigen Arbeitskräfteüberlassung geförderte Personen a priori eine stärkere Arbeitsmarktnähe aufweisen. (vgl. Übersicht 42).

Übersicht 42: Effekt der Teilnahme an einem Sozialökonomischen Betrieb Überlassung (SÖBÜ) oder einem Gemeinnützigen Beschäftigungsprojekt Überlassung (GBPÜ) im Vergleich zu einer Nicht-Teilnahme im 2. bis 4. Jahr nach Förderbeginn nach Behindertenstatus und Schweregrad der Ausgrenzung am Arbeitsmarkt, 2008

	Gesamt	Behinderung	Keine Behinderung	Geringe Ausgrenzung	Schwere Ausgrenzung
Wien					
Ungeförderte unselbständige Beschäftigung (exkl. freien Dienstverträgen/Werkverträgen)	21*** (7,7)	20* (10,7)	21*** (7,5)	30* (10,3)	20*** (7,6)
Geförderte Beschäftigung am 1. Arbeitsmarkt	2*** (27,3)	2* (47,8)	2** (26,3)	2* (31,4)	2*** (36,1)
Geförderte Beschäftigung am 2. Arbeitsmarkt	0 (-2,6)	1 (6,3)	0 (-1,0)	0 (3,2)	0 (-1,9)
Ungeförderte und geförderte unselbständige Beschäftigung (exkl. freien Dienstverträgen/Werkverträgen)	23*** (7,8)	27* (13,2)	23*** (7,5)	35** (11,1)	22*** (7,7)
Ungeförderte und geförderte unselbständige Beschäftigung und selbständige Beschäftigung (inkl. freien Dienstverträgen/Werkverträgen)	8* (2,6)	27* (12,0)	6* (1,9)	24* (7,1)	8* (2,7)
Arbeitslosigkeit (inkl. Schulungen und Krankengeldbezug)	40*** (7,0)	51*** (8,3)	37*** (6,6)	49*** (16,3)	40*** (6,6)
Schulung	19*** (27,6)	22*** (36,2)	19*** (27,4)	25*** (35,6)	18*** (26,3)
Gesicherte erwerbsferne Position (OLF)	-27*** (-30,5)	-58*** (-37,6)	-20*** (-26,0)	-8 (-8,6)	-29*** (-33,5)
Alters- oder Invaliditätspension	-24*** (-33,1)	-54*** (-37,0)	-18*** (-29,1)	-7 (-12,1)	-27*** (-35,9)
Ungesicherte erwerbsferne Position (OLF)	-21*** (-17,1)	-20** (-19,6)	-23*** (-18,4)	-66*** (-18,5)	-19*** (-21,3)
Restliche Bundesländer					
Ungeförderte unselbständige Beschäftigung (exkl. freien Dienstverträgen/Werkverträgen)	188*** (52,5)	143** (57,4)	207*** (55,9)	218*** (64,1)	187*** (52,1)
Geförderte Beschäftigung am 1. Arbeitsmarkt	1 (8,3)	-8* (-69,9)	2 (28,9)	1 (9,9)	1 (10,2)
Geförderte Beschäftigung am 2. Arbeitsmarkt	-6*** (-65,6)	-14*** (-88,1)	-9*** (-72,0)	-3 (-38,9)	-9*** (-75,4)
Ungeförderte und geförderte unselbständige Beschäftigung (exkl. freien Dienstverträgen/Werkverträgen)	187*** (49,1)	127** (45,0)	204*** (51,2)	215*** (58,9)	184*** (47,7)
Ungeförderte und geförderte unselbständige Beschäftigung und selbständige Beschäftigung (inkl. freien Dienstverträgen/Werkverträgen)	150*** (35,1)	127** (42,2)	173*** (39,7)	186** (45,4)	163*** (39,0)
Arbeitslosigkeit (inkl. Schulungen und Krankengeldbezug)	-76*** (-17,7)	-72* (-14,2)	-59** (-14,7)	-46 (-17,1)	-59** (-13,8)
Schulung	1 (2,3)	-5 (-13,4)	3 (6,8)	1 (1,8)	-2 (-5,2)
Gesicherte erwerbsferne Position (OLF)	-47*** (-35,8)	-16 (-8,8)	-75*** (-51,9)	-22 (-13,0)	-74*** (-49,5)
Alters- oder Invaliditätspension	-50*** (-39,1)	-26 (-15,2)	-75*** (-54,4)	-27 (-17,2)	-76*** (-52,5)
Ungesicherte erwerbsferne Position (OLF)	-27** (-26,0)	-40* (-36,1)	-39** (-34,2)	-118** (-47,7)	-30** (-29,9)

Q: WIFO INDI-DV auf Basis Arbeitsmarktservice Österreich, Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger und WIFO. *** p<0,01, ** p<0,05, * p<0,1. – Anm.: Gesetzlicher Behindertenstatus oder Behinderung nach AMS-Klassifikation. Schwere Ausgrenzung: Mindestens zwei Drittel der Zeit in den letzten 5 Jahren vor Förderbeginn in Arbeitslosigkeit oder OLF und davon mindestens die Hälfte in Arbeitslosigkeit. In Klammern Fördereffekt relativ zum Arbeitsmarktergebnis der Ungeförderten.

4.2.5 Vergleich mit Eingliederungsbeihilfen (Szenario 2)

Nicht nur die Ergebnisse für Szenario 1 (Vergleich der Arbeitsmarktergebnisse von SÖBÜ-/GBPÜ-TeilnehmerInnen mit Arbeitslosen ohne SÖBÜ-/GBPÜ-Teilnahme), sondern auch jene für Szenario 2 (Vergleich der Nachkarrieren von tatsächlich verliehenen SÖBÜ-/GBPÜ-Geförderten mit durch Eingliederungsbeihilfe geförderten Personen) unterscheiden sich massiv zwischen Wien und den restlichen Bundesländern. In Wien sind SÖBÜ-/GBPÜ-Geförderte in der Zeit vom zweiten bis vierten Jahr nach Förderbeginn substanziell weniger in ungeförderter unselbständiger Beschäftigung – um 191 Tage bzw. 41,1% – als vergleichbare Personen, die in demselben Halbjahr mittels Eingliederungsbeihilfe gefördert wurden. Sie sind im Durchschnitt um 154 Tage (33,0%) mehr in Arbeitslosigkeit und um 29 Tage (39,4%) mehr in ungesicherten erwerbsfernen Positionen (vgl. Übersicht 43).

Bei der Interpretation dieser Ergebnisse muss jedoch beachtet werden, dass bei Eingliederungsbeihilfen Mitnahmeeffekte von bis zu 50% möglich sind (vgl. *Eppel et al.*, 2011), die die Ergebnisse zugunsten der Eingliederungsbeihilfe verzerren. Im nachfolgenden Vergleich der Wirkung von gemeinnütziger Arbeitskräfteüberlassung und Eingliederungsbeihilfe in den restlichen Bundesländern ist dieser Effekt weniger relevant, da in beiden Fällen von Mitnahmeeffekten ausgegangen werden muss.

In den restlichen Bundesländern unterscheiden sich die beiden Gruppen nicht signifikant in der Arbeitslosigkeit und Erwerbsinaktivität. In Projekten der gemeinnützigen Arbeitskräfteüberlassung geförderte Personen sind um 36 Tage (6,7%) mehr in ungeförderter unselbständiger Beschäftigung (vgl. Übersicht 44).

Die Ergebnisse für Gesamt-Österreich sind wiederum aufgrund der Dominanz der Wiener Arbeitskräfteüberlassung den Resultaten für Wien sehr ähnlich (vgl. Übersicht 45).

Sämtliche Ergebnisse stehen unter dem Vorbehalt, dass Mitnahmeeffekte in den beiden Fördertypen eine ähnliche Rolle spielen.

Übersicht 43: Effekt der Teilnahme an einem Sozialökonomischen Betrieb Überlassung (SÖBÜ) oder einem Gemeinnützigen Beschäftigungsprojekt (GBPÜ) mit tatsächlichem Verleih im Vergleich zu einer Förderung mittels Eingliederungsbeihilfe, alle 25- bis 59-jährigen, Wien, 2008

Ergebnisvariable	Arbeitsmarktergebnis und Fördereffekt ... Jahre ab Beginn der Förderung					
	1 Jahr	2 Jahre	3 Jahre	4 Jahre	2-4 Jahre	
Ungeförderte unselbständige Beschäftigung (exkl. freien Dienstverträgen/Werkverträgen)	Fördereffekt (ATT)	-133*** (-58,9)	-207*** (-53,4)	-270*** (-49,9)	-325*** (-46,9)	-191*** (-41,1)
Geförderte Beschäftigung am 1. Arbeitsmarkt	Diff. vor Matching Fördereffekt (ATT)	-148 0	-246 0	-333 1*	-409 1*	-261 1*
Geförderte Beschäftigung am 2. Arbeitsmarkt	Diff. vor Matching Fördereffekt (ATT)	(-34,0) 0	(-2,4) 0	(26,8) 0	(22,3) 0	(22,5) 0
Ungeförderte und geförderte unselbständige Beschäftigung (exkl. freien Dienstverträgen/Werkverträgen)	Diff. vor Matching Fördereffekt (ATT)	(-10,6) -1	(8,1) 0	(10,3) -1	(4,6) -1	(10,3) 0
Ungeförderte und geförderte unselbständige Beschäftigung und selbständige Beschäftigung (inkl. freien Dienstverträgen/Werkverträgen)	Diff. vor Matching Fördereffekt (ATT)	-136*** (-58,1)	-209*** (-52,0)	-272*** (-48,2)	-328*** (-45,2)	-192*** (-39,1)
Arbeitslosigkeit (inkl. Schulungen und Krankengeldbezug)	Diff. vor Matching Fördereffekt (ATT)	-151 (-57,8)	-250 (-51,3)	-340 (-47,4)	-416 (-44,4)	-265 (-38,2)
Schulung	Diff. vor Matching Fördereffekt (ATT)	122*** (110,3)	181*** (66,1)	232*** (54,2)	276*** (47,9)	154*** (33,0)
Gesicherte erwerbsferne Position (OLF)	Diff. vor Matching Fördereffekt (ATT)	39*** (126,5)	54*** (55,7)	64*** (34,6)	73*** (25,0)	34*** (21,3)
Alters- oder Invaliditätspension	Diff. vor Matching Fördereffekt (ATT)	(367,2) 42	(167,7) 62	(127,7) 76	(110,6) 89	(60,8) 47
Ungesicherte erwerbsferne Position (OLF)	Diff. vor Matching Fördereffekt (ATT)	2*** (136,6)	6*** (75,6)	10** (43,4)	13** (29,1)	11** (25,2)
	Diff. vor Matching Fördereffekt (ATT)	-2 -2	-5 -4	-11 -9	-20 -17	-18 -15
	Diff. vor Matching Fördereffekt (ATT)	11*** (60,2)	22*** (55,3)	31*** (47,8)	40*** (43,6)	29*** (39,4)
	Diff. vor Matching	12	23	33	43	31

Q: WIFO INDI-DV auf Basis Arbeitsmarktservice Österreich, Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger und WIFO. – Anm.: Effekte im ersten Jahr und in den ersten zwei Jahren für die Jahre 2008-2010, in den ersten drei Jahren ab Förderbeginn für die Jahre 2009-2010, in den ersten vier Jahren für das Jahr 2008. In Klammern Fördereffekt relativ zum Arbeitsmarktergebnis der Ungeförderten. *** p<0,01, ** p<0,05, * p<0,1.

Übersicht 44: Effekt der Teilnahme an einem Sozialökonomischen Betrieb Überlassung (SÖBÜ) oder einem Gemeinnützigen Beschäftigungsprojekt (GBPÜ) mit tatsächlichem Verleih im Vergleich zu einer Förderung mittels Eingliederungsbeihilfe, alle 25- bis 59-jährigen, restliche Bundesländer, 2008

Ergebnisvariable	Arbeitsmarktergebnis und Förderereffekt ... Jahre ab Beginn der Förderung				
	1 Jahr	2 Jahre	3 Jahre	4 Jahre	2-4 Jahre
Ungeförderte unselbständige Beschäftigung (exkl. freien Dienstverträgen/Werkverträgen)	3 (1,4)	25* (5,9)	33* (5,5)	39 (5,1)	36* (6,7)
Geförderte Beschäftigung am 1. Arbeitsmarkt	19 0*** (0)	48 0 (4)	62 -3* (-47,4)	72 -5* (-50,6)	53 -5* (-50,6)
Geförderte Beschäftigung am 2. Arbeitsmarkt	0 -1 (-25,4)	0 -3* (-46,4)	2 -4* (-47,4)	1 -4* (-44,8)	1 -4* (-51,6)
Ungeförderte und geförderte unselbständige Beschäftigung (exkl. freien Dienstverträgen/Werkverträgen)	-2 2 (0,8)	-4 22* (5,0)	-7 27 (4,2)	-9 31 (3,9)	-7 29 (5,3)
Ungeförderte und geförderte unselbständige Beschäftigung und selbständige Beschäftigung (inkl. freien Dienstverträgen/Werkverträgen)	17 1 (0,6)	44 19 (4,1)	58 18 (2,8)	68 18 (2,2)	51 17 (2,9)
Arbeitslosigkeit (inkl. Schulungen und Krankengeldbezug)	17 -1 (-0,9)	44 -15 (-6,5)	55 -9 (-2,6)	63 -13 (-2,9)	46 -13 (-3,5)
Schulung	-13 8*** (105,8)	-33 7* (27,6)	-41 11* (33,2)	-60 13* (33,0)	-47 6 (16,8)
Gesicherte erwerbsferne Position (OLF)	5 1 (10,2)	5 1 (2,2)	4 -5 (-9,4)	0 -7 (-7,3)	-5 -8 (-8,9)
Alters- oder Invaliditätspension	1 -1 (-6,9)	-1 -4 (-17,7)	-4 -10 (-20,4)	-4 -14 (-15,0)	3 -13 (-15,8)
Ungesicherte erwerbsferne Position (OLF)	0 -1 (-10,6)	-2 -5 (-13,6)	-2 -4 (-7,3)	8 2 (3,1)	8 4 (6,1)
Diff. vor Matching	-5	-9	-10	-8	-3

Q: WIFO INDI-DV auf Basis Arbeitsmarktservice Österreich, Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger und WIFO. – Anm.: Effekte im ersten Jahr und in den ersten zwei Jahren für die Jahre 2008-2010, in den ersten drei Jahren ab Förderbeginn für die Jahre 2009-2010, in den ersten vier Jahren für das Jahr 2008. In Klammern Förderereffekt relativ zum Arbeitsmarktergebnis der Ungeförderten. *** p<0,01, ** p<0,05, * p<0,1.

Übersicht 45: Effekt der Teilnahme an einem sozialökonomischen Betrieb Überlassung (SÖBÜ) oder einem Gemeinnützigen Beschäftigungsprojekt (GBPÜ) mit tatsächlichem Verleih im Vergleich zu einer Förderung mittels Eingliederungsbeihilfe, alle 25- bis 59-jährigen, Gesamt-Österreich, 2008

Ergebnisvariable	Sample	Arbeitsmarktergebnis und Fördereffekt ... Jahre ab Beginn der Förderung				
		1 Jahr	2 Jahre	3 Jahre	4 Jahre	2-4 Jahre
Ungeförderte unselbständige Beschäftigung (exkl. freien Dienstverträgen/Werkverträgen)	Fördereffekt (ATT)	-131*** (-55,3)	-206*** (-50,4)	-271*** (-47,2)	-326*** (-44,5)	-195*** (-39,4)
	Diff. vor Matching	-135	-224	-303	-372	-238
Geförderte Beschäftigung am 1. Arbeitsmarkt	Fördereffekt (ATT)	0 (446,9)	1* (54,7)	1** (48,5)	2* (29,9)	2* (29,8)
	Diff. vor Matching	0	0	0	0	0
Geförderte Beschäftigung am 2. Arbeitsmarkt	Fördereffekt (ATT)	2*** (135,5)	4*** (110,3)	5*** (96,3)	6*** (73,2)	4*** (60,7)
	Diff. vor Matching	-1	0	0	0	0
Ungeförderte und geförderte unselbständige Beschäftigung (exkl. freien Dienstverträgen/Werkverträgen)	Fördereffekt (ATT)	-131*** (-54,1)	-204*** (-48,6)	-268*** (-45,2)	-323*** (-42,5)	-191*** (-37,0)
	Diff. vor Matching	-138	-228	-309	-378	-240
Ungeförderte und geförderte unselbständige Beschäftigung und selbständige Beschäftigung (inkl. freien Dienstverträ- gen/Werkverträgen)	Fördereffekt (ATT)	-131*** (-53,8)	-204*** (-48,0)	-268*** (-44,5)	-323*** (-41,7)	-192*** (-36,2)
	Diff. vor Matching	-138	-227	-308	-379	-241
Arbeitslosigkeit (inkl. Schulungen und Krankengeldbezug)	Fördereffekt (ATT)	118*** (115,0)	177*** (68,4)	227*** (56,0)	267*** (48,6)	149*** (33,3)
	Diff. vor Matching	129	212	289	357	228
Schulung	Fördereffekt (ATT)	36*** (328,0)	48*** (142,2)	55*** (105,6)	61*** (89,6)	26*** (44,6)
	Diff. vor Matching	38	57	69	80	42
Gesicherte erwerbsferne Position (OLF)	Fördereffekt (ATT)	2*** (128,0)	6*** (55,7)	10*** (34,6)	15** (28,5)	13** (24,8)
	Diff. vor Matching	-2	-4	-10	-17	-16
Alters- oder Invaliditätspension	Fördereffekt (ATT)	2** (117,3)	6** (64,9)	8** (34,7)	12** (27,2)	10** (23,6)
	Diff. vor Matching	-2	-4	-8	-14	-12
Ungesicherte erwerbsferne Position (OLF)	Fördereffekt (ATT)	10*** (58,8)	21*** (57,5)	31*** (52,0)	41*** (48,8)	31*** (46,2)
	Diff. vor Matching	10	20	29	39	28

Q: WIFO INDI-DV auf Basis Arbeitsmarktservice Österreich, Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger und WIFO. – Anm.: Effekte im ersten Jahr und in den ersten zwei Jahren für die Jahre 2008-2010, in den ersten drei Jahren ab Förderbeginn für die Jahre 2009-2010, in den ersten vier Jahren für das Jahr 2008. In Klammern Fördereffekt relativ zum Arbeitsmarktergebnis der Ungeförderten. *** p<0,01, ** p<0,05, * p<0,1.

Der betrachtete Zeitraum scheint durchaus eine Rolle zu spielen. Für Förderungen des Jahres 2010 bleibt nur eine Nachbeobachtungsperiode von zwei Jahren, da die vorliegenden Beschäftigungsdaten bis zum Ende 2012 reichen. Ein Vergleich der kurzfristigen Fördereffekte zwischen 2008 und 2010 deutet darauf hin, dass sich im Zeitverlauf die Unterschiede zwischen SÖBÜ-/GBPÜ-Geförderten und mittels Eingliederungsbeihilfe Geförderten relativiert haben. In den restlichen Bundesländern kehrt sich im Jahr 2010 sogar das Vorzeichen um und mittels SÖBÜ oder GBPÜ Geförderte sind weniger in ungeförderter unselbständiger Beschäftigung und mehr in Arbeitslosigkeit als mittels Eingliederungsbeihilfe Geförderte. Ungeachtet dieser Verschiebungen ist das Ergebnis für die Jahre 2008 und 2010 im Kern deckungsgleich: In Wien verzeichnen mittels Eingliederungsbeihilfe Geförderte eine deutlich günstigere Nachkarriere als ähnliche, in Sozialen Unternehmen geförderte Transitarbeitskräfte. Demgegenüber sind die Unterschiede in den restlichen Bundesländern moderat (vgl. Übersicht 46).

Übersicht 46: Effekt der Teilnahme an SÖBÜ oder GBPÜ mit tatsächlichem Verleih im Vergleich zu einer Förderung mittels Eingliederungsbeihilfe in den zwei Jahren nach Förderbeginn, alle 25- bis 59-jährigen, Gesamt-Österreich, 2008 vs. 2010

	Wien		Rest-AT	
	2008	2010	2008	2010
Ungeförderte unselbständige Beschäftigung (exkl. freien Dienstverträgen/Werkverträgen)	-191*** (-41,1)	-114*** (-38,6)	36* (6,7)	-29* (-7,7)
Geförderte Beschäftigung am 1. Arbeitsmarkt	1* (22,5)	2** (25,8)	-5* (-50,6)	0 (2,7)
Geförderte Beschäftigung am 2. Arbeitsmarkt	1 (10,3)	1** (39,6)	-4* (-51,6)	2* (50,2)
Ungeförderte und geförderte unselbständige Beschäftigung (exkl. freien Dienstverträgen/Werkverträgen)	-192*** (-39,1)	-113*** (-36,3)	29 (5,3)	-27* (-6,7)
Ungeförderte und geförderte unselbständige Beschäftigung und selbständige Beschäftigung (inkl. freien Dienstverträgen/Werkverträgen)	-193*** (-38,2)	-112*** (-35,4)	17 (2,9)	-30* (-7,4)
Arbeitslosigkeit (inkl. Schulungen und Krankengeldbezug)	154*** (33,0)	105*** (33,9)	-13 (-3,5)	18* (8,2)
Schulung	34*** (60,8)	34*** (48,8)	6 (16,78)	3 (9,8)
Gesicherte erwerbsferne Position (OLF)	11** (21,3)	2 (7,6)	-8 (-8,9)	10* (36,8)
Alters- oder Invaliditätspension	10** (25,2)	4* (23,5)	-13 (-15,8)	9* (42,5)
Ungesicherte erwerbsferne Position (OLF)	29*** (39,4)	6* (1,3)	4 (6,1)	3 (0,6)

Q: WIFO INDI-DV auf Basis Arbeitsmarktservice Österreich, Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger und WIFO. – Anm.: Effekte im ersten Jahr und in den ersten zwei Jahren für die Jahre 2008-2010, in den ersten drei Jahren ab Förderbeginn für die Jahre 2009-2010, in den ersten vier Jahren für das Jahr 2008. In Klammern Fördereffekt relativ zum Arbeitsmarktergebnis der Ungeförderten. *** p<0,01, ** p<0,05, * p<0,1.

4.2.6 Zur Interpretation des Wirkungsvergleichs zwischen Gemeinnütziger Arbeitskräfteüberlassung und Eingliederungsbeihilfe

In diesem Abschnitt werden die Ergebnisse des Wirkungsvergleichs zwischen Gemeinnütziger Arbeitskräfteüberlassung und Eingliederungsbeihilfe (EB) vor dem Hintergrund der unterschiedlichen Umsetzungspraxis und Arbeitsmarktbedingungen interpretiert und mögliche Begründungsansätze für regionale Unterschiede in der gemessenen Wirkung vorgeschlagen.

Die Gegenüberstellung der beiden Politikinstrumente zeigt für die Umsetzung in den Bundesländern außer Wien im Durchschnitt ähnliche Wirkungen auf die Nachkarrieren. Bei der Interpretation dieses Ergebnisses sind folgende Aspekte zu berücksichtigen:

- Das Resultat gilt für den Einsatz der beiden Maßnahmentypen für dieselben Zielgruppen, da nur jene Geförderten verglichen werden, die eine Entsprechung in der jeweils anderen

Gruppe haben. Die Arbeitsmarktergebnisse dieser ausgewählten Gruppe von geförderten überlassenen Arbeitskräften werden nur denjenigen von sehr ähnlichen, mittels Eingliederungsbeihilfe geförderten Personen gegenübergestellt, um Fördereffekte zu ermitteln. Dazu kommt, dass jeweils nur Personen mit einer über einen Probemonat hinausgehenden Förderung in die Wirkungsanalyse einfließen. Im Fall von überlassenen Arbeitskräften wird sogar eine Beschäftigungsdauer von mehr als zwei Monaten vorausgesetzt. Aufgrund dieser Ausschlusskriterien ist in der Regel jeweils von erfolgreichen Vermittlungen in geförderte Beschäftigung am ersten Arbeitsmarkt auszugehen.

- Für die Interpretation der Ergebnisse wird angenommen, dass Mitnahmeeffekte – also Inanspruchnahmen geförderter Beschäftigung auch dann, wenn Arbeitslose mit ähnlichen Integrationsproblemen auch ohne eine Förderung beschäftigt worden wären – in den beiden Förderungsarten die gleiche Rolle spielen. Diese Annahme ist jedenfalls insofern plausibel als beide Förderungen über eine temporäre Reduktion der Lohnkosten für Betriebe operieren. Sie wird durch die Ähnlichkeit der Wirkung in den Bundesländern außer Wien, wo die EB und die Gemeinnützige Arbeitskräfteüberlassung sehr ähnliche Zielgruppen erreichen, gestützt. Außerhalb Wiens ist außerdem die von EB und Gemeinnütziger Arbeitskräfteüberlassung erreichte KundInnengruppe des AMS in Bezug auf Merkmale, die mit den Arbeitsmarktchancen korreliert sind, sehr ähnlich (für Details siehe Abschnitt 4.1.4).
- Der Einsatz von Beschäftigungsförderung am ersten Arbeitsmarkt muss Beschränkungen der Nachfrage nach Beschäftigung in den relevanten Arbeitsmarktsegmenten berücksichtigen. Das gilt insbesondere für den Arbeitskräfteverleih: Wird für mehr Personen eine Beschäftigung gesucht als von den Betrieben – auch zu geförderten Bedingungen – Arbeitskräfte aufgenommen werden können, so ist das Integrationspotential durch diese Maßnahme ausgeschöpft. Wirkungsanalysen würden in diesem Fall für die Gemeinnützige Arbeitskräfteüberlassung ungünstigere Wirkungen ausweisen, weil die Projektintegration nicht a priori auch eine durchgängige (geförderte) Beschäftigungsepisode impliziert, wie das bei der EB der Fall ist. In den Bundesländern außerhalb Wiens wurden vermutlich weder die Eingliederungsbeihilfe noch die Gemeinnützige Arbeitskräfteüberlassung in einem Ausmaß eingesetzt, das bereits eine Ausschöpfung des potentiellen Einsatzbereichs der Maßnahme in den Betrieben erwarten lässt.⁴⁰ Dieser Umstand erleichtert die Interpretation des Vergleichs, da von einer Aufnahmefähigkeit des Arbeitsmarktes für die geförderte Zielgruppe (zumindest zu geförderten Bedingungen) ausgegangen werden kann.
- Die Ähnlichkeit der Zielgruppen und Wirkungen zwischen Eingliederungsbeihilfe und Gemeinnütziger Arbeitskräfteüberlassung außerhalb Wiens könnte als Hinweis auf Spielraum in einer stärkeren Ausdifferenzierung ihres Einsatzes für bestimmte Zielgruppen von Arbeitslosen ebenso wie für bestimmte Betriebstypen gewertet werden. Beispielsweise kann eine begleitete Integration Arbeitsloser in ein Überlassungsprojekt für *bestimmte* Personengruppen stabilisierend wirken oder eine Qualifizierung erleichtern. Betriebe, die vor einer Anstellung Langzeitarbeitsloser trotz Förderung durch eine Eingliederungsbeihilfe zurückschrecken, können mit weniger verbindlichen Überlassungsepisoden den Einsatz vormals Arbeitsloser erproben. Da jedoch aus den vorliegenden Datengrundlagen keine Informatio-

⁴⁰ Im Jahr 2008 wurden in den Bundesländern außer Wien gut 17.200 Förderepisoden der Eingliederungsbeihilfe und rund 2.200 im Rahmen Gemeinnütziger Arbeitskräfteüberlassung begonnen. Berücksichtigt man eine durchschnittliche Förderdauer von rund einem halben Jahr, so ergibt sich ein Anteil von etwa einem halben Prozent gemessen am durchschnittlichen Beschäftigungsbestand. In Wien liegt der entsprechende Anteil rund 3-mal höher als in den anderen Bundesländern zusammen, und die Zahl der Förderepisoden in der Gemeinnützigen Arbeitskräfteüberlassung erreicht seit 2007 eine ähnliche Größenordnung wie jene der Eingliederungsbeihilfe (im Jahr 2008 rund 8.000 Förderepisoden in der Gemeinnützigen Arbeitskräfteüberlassung und 8.300 bei der Eingliederungsbeihilfe).

nen über die Beschäftigterbetriebe im Rahmen der Gemeinnützigen Arbeitskräfteüberlassung vorliegen, ist in diesem Forschungsprojekt keine Aussage zum Vergleich der vermittelten geförderten Arbeitsplätze am ersten Arbeitsmarkt zwischen EB und Gemeinnütziger Arbeitskräfteüberlassung möglich. Zu berücksichtigen ist jedenfalls, dass mit einer starken Ausdehnung der Förderung und – wie die Evaluierung der Eingliederungsbeihilfe etwa für ältere und längere Zeit Arbeitslose nachweist (vgl. *Eppel et al., 2011*) – vor allem einer Ausweitung der Zielgruppen über einen schwer vermittelbaren Personenkreis hinaus die Bedeutung von Mitnahmeeffekten markant zunimmt. Bereits bei der derzeitigen Ausgestaltung dürfte der Anteil von Mitnahmen bei der Eingliederungsbeihilfe im Bereich von 50% der Förderfälle liegen (vgl. *Eppel et al., 2011*).

- Aufgrund der stärkeren Konzentration der Arbeitslosigkeit auf schwer integrierbare Gruppen Arbeitsloser wurde die Gemeinnützige Arbeitskräfteüberlassung in Wien verstärkt für diese Personengruppe eingesetzt. Während der Beobachtungszeit der vorliegenden Studie hat in der Bundeshauptstadt die quantitative Bedeutung der Gemeinnützigen Arbeitskräfteüberlassung markant zugenommen. Die Zahl der Förderepisoden stieg seit 2005 von wenigen Hundert auf fast 16.000 im Jahr 2012. Zusammen mit der Eingliederungsbeihilfe wurde 2012 in 25.000 Fällen (und damit häufiger als in allen andern Bundesländern zusammen) versucht Arbeitslose zu geförderten Konditionen in den ersten Arbeitsmarkt zu vermitteln. Damit wurde nicht zuletzt auf die vergleichsweise hohe Arbeitslosigkeit in Wien und die stärkere Konzentration auf schwer vermittelbare Zielgruppen reagiert. Diese markante Ausweitung – besonders bei der Gemeinnützigen Arbeitskräfteüberlassung – könnte die Aufnahmekapazität des Wiener Arbeitsmarktes überfordert haben. Die Wirkungsanalyse ergibt, dass anders als in den sonstigen Bundesländern mittels Eingliederungsbeihilfe geförderte Personen in der Nachbeobachtungsperiode tendenziell besser in den Arbeitsmarkt integriert sind als in SÖBÜ/GBPÜ Geförderte. Auch bei der Interpretation dieses Ergebnisses sind die bereits angeführten Aspekte zu berücksichtigen: die angewendeten Kriterien für den Wirkungsvergleich ebenso wie die Rolle von Mitnahmen und von Nachfragebeschränkungen. Angesichts hoher Arbeitslosigkeit und eventuell auch der Konkurrenz durch andere Förderungsangebote, sind in Wien die Integrationschancen schwer Vermittelbarer selbst zu geförderten Bedingungen vermutlich im Vergleich zu anderen Regionen schlecht und jedenfalls quantitativ begrenzt. Wenn solche quantitative Restriktionen der Aufnahmefähigkeit des Arbeitsmarktes bestehen, dann leiden darunter – wie zuvor argumentiert – die individuellen Integrationschancen und damit auch die in der Wirkungsanalyse messbaren Effekte. Diese These einer Ausschöpfung der Integrationskapazitäten durch die starke Ausdehnung der Förderzahlen in der Gemeinnützigen Arbeitskräfteüberlassung wird jedenfalls durch die vergleichsweise ungünstigen Integrationswirkungen bei überlassenen Arbeitskräften in Wien gestützt.
- Die geringeren Integrationswirkungen von Förderungen im Rahmen der Gemeinnützigen Arbeitskräfteüberlassung in Wien können somit potentiell sehr unterschiedlichen Ursachen zugeschrieben werden: Neben einem quantitativ zu starken Ausbau könnten auch Aspekte der Maßnahmengestaltung sowie die gerade für Arbeitslose mit Integrationsproblemen schlechtere Arbeitsmarktsituation in Wien dafür verantwortlich sein. Der große Unterschied in der Wirkung der gemeinnützigen Arbeitskräfteüberlassung zwischen Wien und dem restlichen Österreich, wo Förderhäufigkeiten relativ gering sind, legt nahe, dass SÖBÜ-/GBPÜ-Teilnahmen eine gute Wirkung zeitigen, solange sie nicht – wie in Wien – zu breitflächig eingesetzt werden. Im Falle eines großflächigen und damit möglicherweise weniger an einzelnen Zielgruppen orientierten Einsatzes büßen sie an Wirkung ein. Sollte tatsächlich die

starke quantitative Ausgestaltung von Beschäftigungsförderungen am ersten Arbeitsmarkt in Wien zu schlechteren Integrationserfolgen beitragen, wäre eine Umschichtung in Richtung der Eingliederungsbeihilfe vermutlich keine adäquate Reaktion, da sich dadurch die Beschränkungen durch eine zu geringe Aufnahmefähigkeit des Arbeitsmarktes für schwer vermittelbare Arbeitslose nicht verändern würden.

- Die regionalen Unterschiede in Umsetzung und Wirkung der Gemeinnützigen Arbeitskräfteüberlassung zeigen insgesamt, dass die Wirkungsanalysen nur auf Basis der jeweiligen Umsetzungssituation zu interpretieren sind. Sie geben also nicht in jeder Situation eine verallgemeinerbare Auskunft über die potentiellen Wirkungen bestimmter Maßnahmen. Das gilt besonders in Situationen einer starken Expansion eines Maßnahmentyps – wie dies bei der Gemeinnützigen Arbeitskräfteüberlassung in Wien zu beobachten war.

5 Abschätzung der fiskalischen Effekte

Aufgrund der positiven Beschäftigungseffekte ergeben sich aus der Förderung in Form sozial-ökonomischer Betriebe und gemeinnütziger Beschäftigungsprojekte aus Sicht der öffentlichen Hand nicht nur Kosten durch die direkten Zahlungen an die Geförderten und SÖB/GBP, sondern auch Erträge – einerseits in Form von erhöhten Einkünften aus der Einkommensteuer und aus Sozialabgaben und andererseits im Falle einer Reduktion der Arbeitslosigkeit in Form reduzierter Aufwendungen für die Existenzsicherung der Arbeitslosen. Die in Kapitel 3 und Kapitel 4 dargestellten (Haupt-)Ergebnisse des mikroökonomischen Vergleichs zwischen Geförderten und vergleichbaren Ungeförderten werden als Basis herangezogen, um diese Kosten-Ertragsrelationen aus Sicht der öffentlichen Hand für den Analysezeitraum 2005 bis 2010 (SÖB/GBP) bzw. 2006 bis 2010 (SÖBÜ/GBPÜ) abzuschätzen.

Die Kosten einer Förderperiode werden anhand der durchschnittlichen Fördersumme aller 2005 bis 2010 bzw. 2006 bis 2010 begonnenen Förderperioden der betrachteten Personengruppe gemäß AMS-Förderdaten unter Ausschluss von Ausreißern gemessen⁴¹. Für eine Abschätzung der Veränderung in den Aufwendungen für die Existenzsicherung bei Arbeitslosigkeit wird zum einen auf den in der Wirkungsanalyse ermittelten durchschnittlichen Effekt auf die Arbeitslosigkeit und die in den AMS Förderdaten ausgewiesenen Höhen der Tagsatzleistungen für Arbeitslose zurückgegriffen. Die zusätzlichen Rückflüsse an die öffentliche Hand aus der Einkommensteuer ergeben sich aus dem durchschnittlichen Fördereffekt auf die unselbstständige Beschäftigung und den Beitragsgrundlagen der Geförderten, wie sie in den Hauptverbands-Daten erfasst sind. Angewendet werden vereinfachend die Steuertarife mit Gültigkeit im Zeitraum von 2005 bis Ende 2008 (vor der Steuerreform 2009: eine tarifmäßige Steuerfreigrenze von 10.000 € und ein Grenzsteuersatz von 38,3% auf Einkommen zwischen 10.000 und 25.000 € (in diese Steuerstufe fällt das durchschnittliche jährliche Einkommen der Geförderten im betrachteten Zeitraum)).

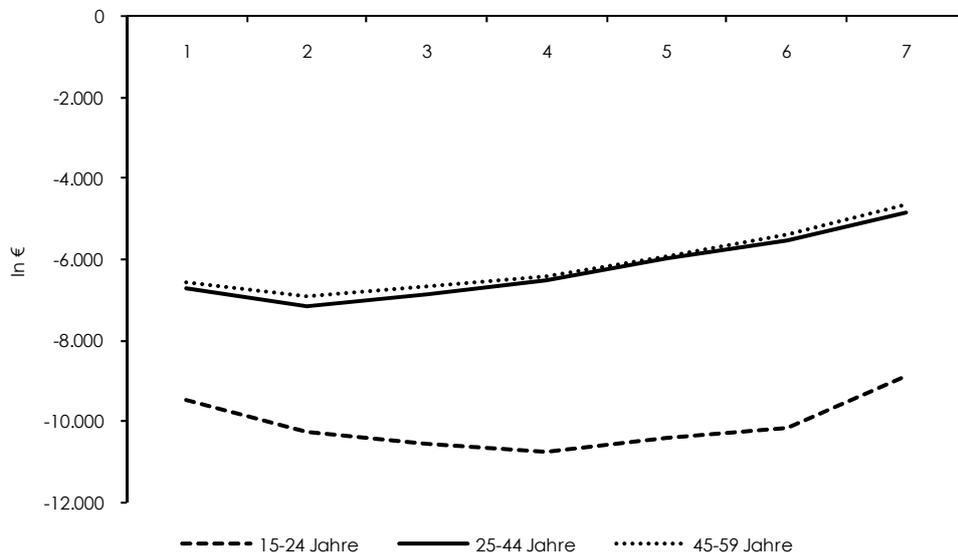
Für die Abschätzung der Rückflüsse an die öffentliche Hand aus den Sozialabgaben wird ein Beitragssatz von 39,8% herangezogen. Dieser entspricht dem Durchschnitt der Sozialabgaben für Arbeiter und Angestellte in den Jahren 2005 bis 2010. Enthalten sind neben den Beiträgen für Krankenversicherung, Unfallversicherung, Pensionsversicherung und Arbeitslosenversicherung der Zuschlag nach dem Insolvenz-Entgeltsicherungsgesetz (IESG), die Arbeiterkammerumlage und der Wohnbauförderungsbeitrag. Mit den Förderkosten, den Aufwendungen für die Existenzsicherung der Arbeitslosen und den Rückflüssen aus Einkommensteuer und Sozialabgaben werden die wichtigsten Komponenten der Kosten-Ertrags-Relationen quantifiziert. Dennoch handelt es sich um eine reduzierte Darstellung. Weder alle Kosten- noch Ertragskomponenten fließen in die quantitative Analyse ein. Bezüglich der öffentlichen

⁴¹ Die Durchschnittsberechnung beschränkt sich auf alle Episoden, deren Förderkosten innerhalb einer unteren und einer oberen Grenze liegen. Diese sind mit zwei Standardabweichungen unterhalb bzw. oberhalb des arithmetischen Mittels festgelegt.

Kosten fehlen beispielsweise all jene, die im AMS selbst im Zusammenhang mit dem Fördergeschehen anfallen. Es fließen nicht jene Kosten ein, die für Geförderte bzw. Ungeförderte zu einem späteren Zeitpunkt möglicherweise noch durch etwaige zusätzliche Teilnahmen an Maßnahmen der Arbeitsmarktförderung anfallen können, sowie aufgrund der mangelnden Quantifizierbarkeit auch jene zusätzlichen Kosten nicht, die aus anhaltender Erwerbslosigkeit ohne integrative Ansätze für die betreffenden Personen, deren soziales Umfeld und für die Gesellschaft allgemein resultieren können (z.B. gesundheitliche Probleme, Abhängigkeiten, steigendes Aggressionspotenzial, Kriminalität). Umgekehrt fehlen damit auch all jene Nutzenkomponenten, die nicht unmittelbar durch vermehrte Beschäftigung, höheres Einkommen oder vermehrte Abgaben ersichtlich werden (persönliche Nutzenaspekte sind z.B. Qualifikationserweiterung, Persönlichkeitsentwicklung, Motivationssteigerung, Austausch und soziale Kontakte, Wiederfinden einer Tagesstruktur). Ebenfalls unberücksichtigt bleiben die Konsequenzen für andere öffentliche Wirkungsbereiche (z.B. Sozial- und Gesundheitswesen, Justiz). Was das Steueraufkommen betrifft, konzentriert sich die Analyse auf Einkommensteuerleistungen. Die aus der zusätzlichen Beschäftigung resultierenden, zusätzlichen Steuereinkünfte werden insofern unterschätzt, als die erhöhten Mehrwertsteuereinnahmen infolge des gestiegenen Konsums bei einem Einkommenszuwachs nicht in die Analyse einfließen. Insgesamt ist die Schätzung zu den Kosten-Ertragsrelationen eher konservativ angelegt, in dem Sinne, dass insbesondere bei den Erträgen nicht alle denkbaren Komponenten ausgewiesen werden. Relativierend ist schließlich anzumerken, dass die Auswirkung der sozialökonomischen Betriebe und der gemeinnützigen Beschäftigungsprojekte auf die öffentlichen Finanzen letztlich von der Dauerhaftigkeit der Integrationseffekte abhängt.

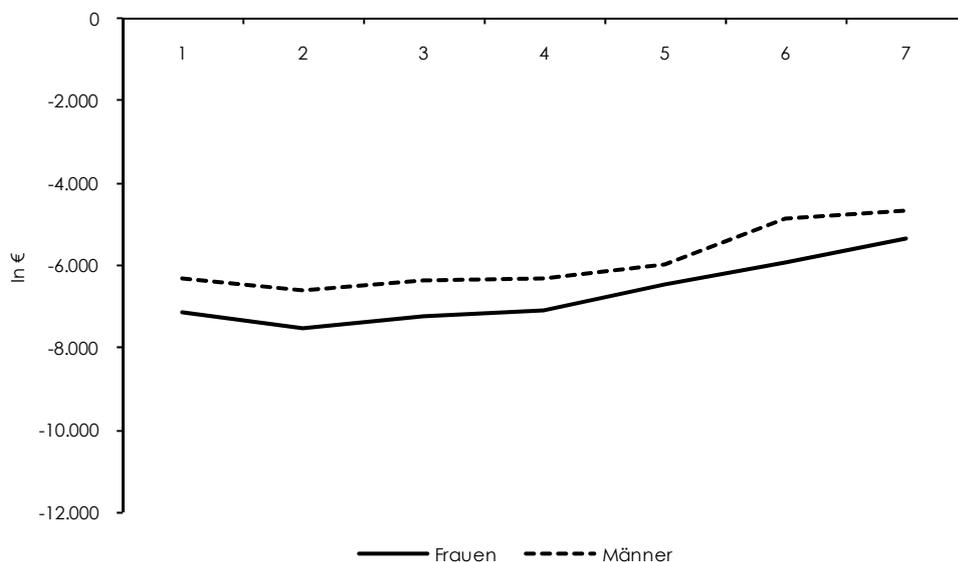
In den Abbildung 27 bis Abbildung 30 ist, differenziert nach Altersgruppe, Geschlecht und im Durchschnitt für den Zeitraum 2005 bis 2010 (für SÖBÜ/GBPÜ 2006-2010), das Kosten-Ertrags-Verhältnis dargestellt – anhand der Differenz aus den zusätzlichen, aus einer Förderung resultierenden Erträge und den Kosten einer Förderung. Differenziert wird nicht nur nach Altersgruppe, Geschlecht und Förderart sondern auch nach der Nachbeobachtungsperiode. Dadurch lässt sich erkennen, in welchem Zeitraum nach Förderbeginn – falls überhaupt – jener Punkt erreicht wird, an dem die Förderkosten vollständig durch die im zeitlichen Verlauf steigenden Erträge kompensiert werden.

Abbildung 27: Kosten-Ertragsverhältnis einer Förderung durch SÖB/GBP im Nachbetrachtungszeitraum nach Altersgruppen, Ø 2005-2010
 Nachbetrachtungszeitraum in Jahren nach Förderbeginn; Kosten-Ertrags-Verhältnis in Euro



Q: WIFO INDI-DV auf Basis Arbeitsmarktservice Österreich, Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger und WIFO. Anm.: Kosten-Ertragsverhältnis entspricht jeweils der Differenz zwischen den zusätzlichen Erträgen und den Kosten einer Förderung.

Abbildung 28: Kosten-Ertragsverhältnis einer Förderung durch SÖB/GBP im Nachbetrachtungszeitraum nach Geschlecht, Ø 2005-2010
 Nachbetrachtungszeitraum in Jahren nach Förderbeginn; Kosten-Ertrags-Verhältnis in Euro



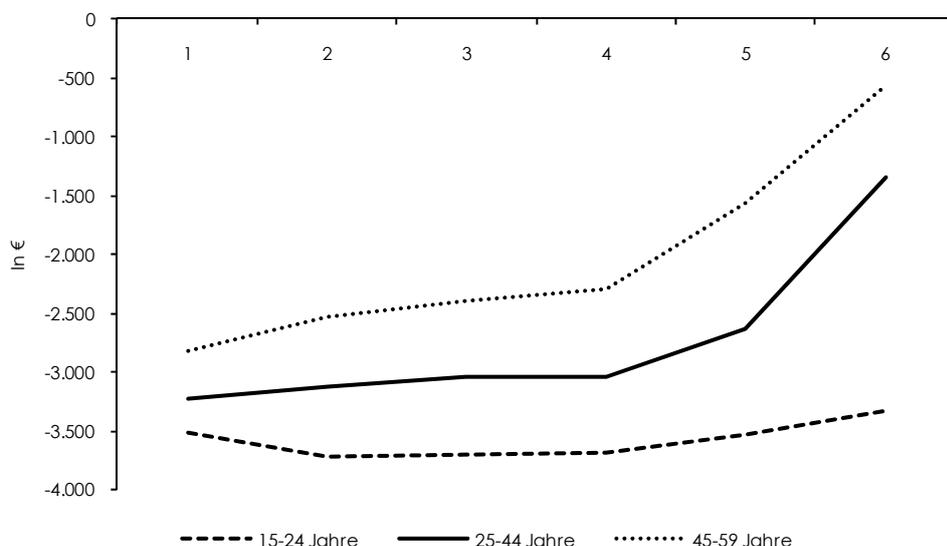
Q: WIFO INDI-DV auf Basis Arbeitsmarktservice Österreich, Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger und WIFO. Anm.: Kosten-Ertragsverhältnis entspricht jeweils der Differenz zwischen den zusätzlichen Erträgen und den Kosten einer Förderung.

Unabhängig von der jeweils betrachteten Altersgruppe ist für die TeilnehmerInnen von SÖB-/GBP-Maßnahmen zu beobachten, dass auch nach sieben Jahren die Förderkosten nur zum Teil durch die Ersparnis an Existenzsicherungsleistungen bei Arbeitslosigkeit und die zusätzlichen Rückflüsse aus Sozialabgaben und Einkommensteuer kompensiert werden. Der Trend ist jedoch für jede Altersgruppe positiv. Da die Kostenersparnis von Jahr zu Jahr steigt, ist denkbar, dass in einem längeren Nachbetrachtungszeitraum die Ausgaben vollständig kompensiert würden.

Für Personen, die im Rahmen von SÖB-/GBP-Projekten gefördert wurden und der mittleren (25 bis 44 Jahre) bzw. der höheren Altersgruppe (44 bis 59 Jahre) angehören, ist nach sieben Jahren das Kosten-Ertrags-Verhältnis am günstigsten. In der Altersgruppe der 25- bis 44-Jährigen verringert sich das Defizit durch die entsprechenden Rückflüsse nach sieben Jahren von 6.725 € auf 4.822 €. Für die Altersgruppe der Unter-25-Jährigen verringert es sich von 9.488 € hingegen nur auf 8.884 €, womit für diese Altersgruppe nur ein geringer Effekt zu erkennen ist. Für Männer ergibt die Kosten-Nutzenanalyse in den ersten sieben Jahren nach Teilnahme geringfügig bessere Ergebnisse als für Frauen.

Abbildung 29: Kosten-Ertragsverhältnis einer Förderung durch SÖBÜ im Nachbetrachtungszeitraum nach Altersgruppen, Ø 2006-2010

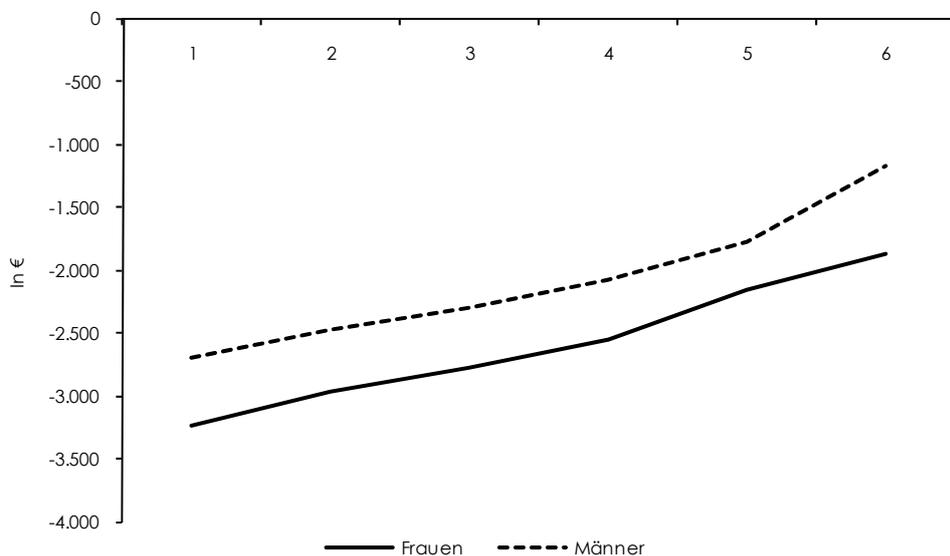
Nachbetrachtungszeitraum in Jahren nach Förderbeginn; Kosten-Ertrags-Verhältnis in Euro



Q: WIFO INDI-DV auf Basis Arbeitsmarktservice Österreich, Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger und WIFO.

Abbildung 30: Kosten-Ertragsverhältnis einer Förderung durch SÖBÜ im Nachbetrachtungszeitraum nach Geschlecht, Ø 2006-2010

Nachbetrachtungszeitraum in Jahren nach Förderbeginn; Kosten-Ertrags-Verhältnis in Euro



Q: WIFO INDI-DV auf Basis Arbeitsmarktservice Österreich, Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger und WIFO.

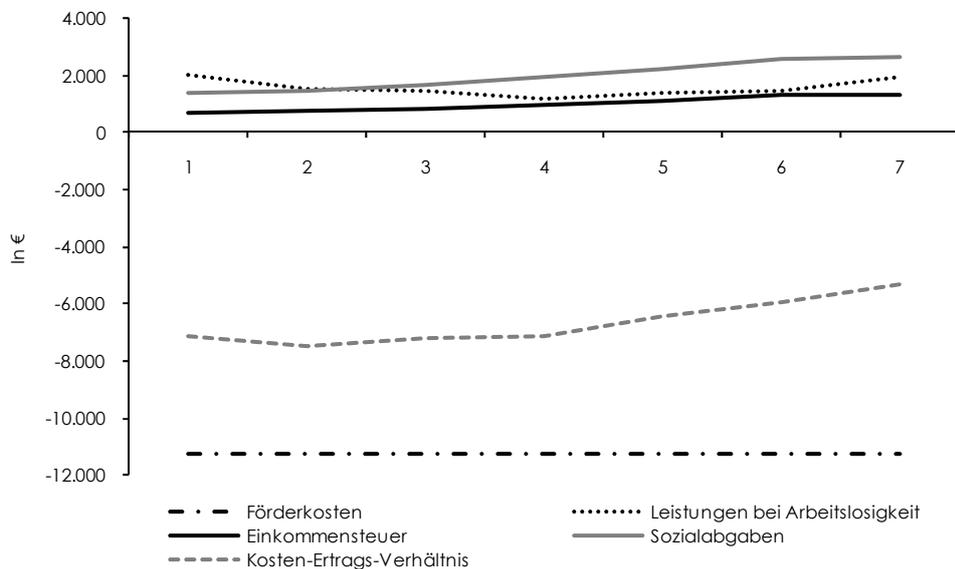
Für TeilnehmerInnen an gemeinnütziger Arbeitskräfteüberlassung zeigt die Kosten-Nutzenanalyse speziell für die Altersgruppe der 45- bis 59-Jährigen einen vergleichsweise positiven Effekt. Zwar amortisieren sich die Kosten auch nach sechs Jahren noch nicht zur Gänze, allerdings weist der Trend deutlich in Richtung „Kostenneutralität“. Dies legt den Schluss nahe, dass mit einer etwas längeren Nachbetrachtungszeit die Kosten-Nutzenrechnung positiv ausfallen würde.

Für die Altersgruppe der 25- bis 44-Jährigen zeigen sich ebenfalls vergleichsweise günstige Entwicklungen innerhalb der ersten sechs Jahre nach Teilnahme an einem Projekt der gemeinnützigen Arbeitskräfteüberlassung. Auch hier deutet der Verlauf auf einen Trend in Richtung Kostenneutralität bzw. positiver Bilanz, wenn der Nachbetrachtungszeitraum verlängert würde.

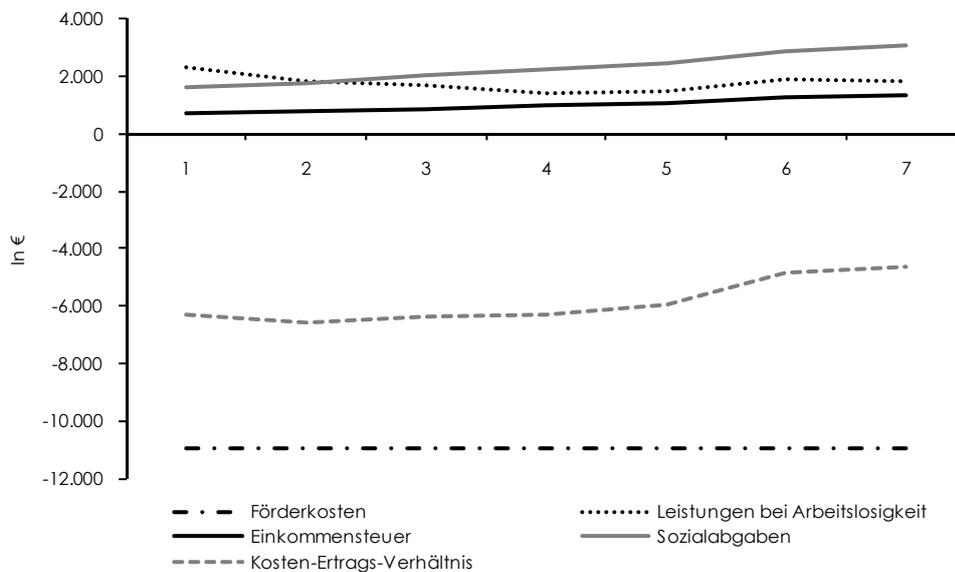
Für die jüngste Altersgruppe der 15- bis 24-Jährigen zeigen sich die geringsten Effekte. Auch in der 6-jährigen Nachbetrachtung bleibt die Kosten-Nutzenanalyse mehr oder weniger unverändert im negativen Bereich.

Abbildung 31: Kosten- und Ertragskomponenten durch eine SÖB/GBP Förderung nach Geschlecht, Ø 2005-2010

Frauen



Männer

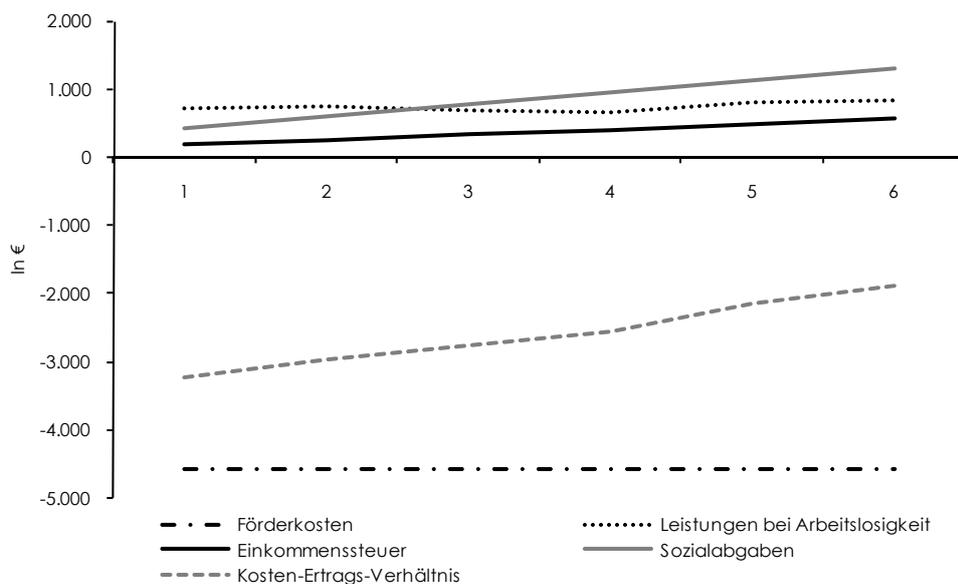


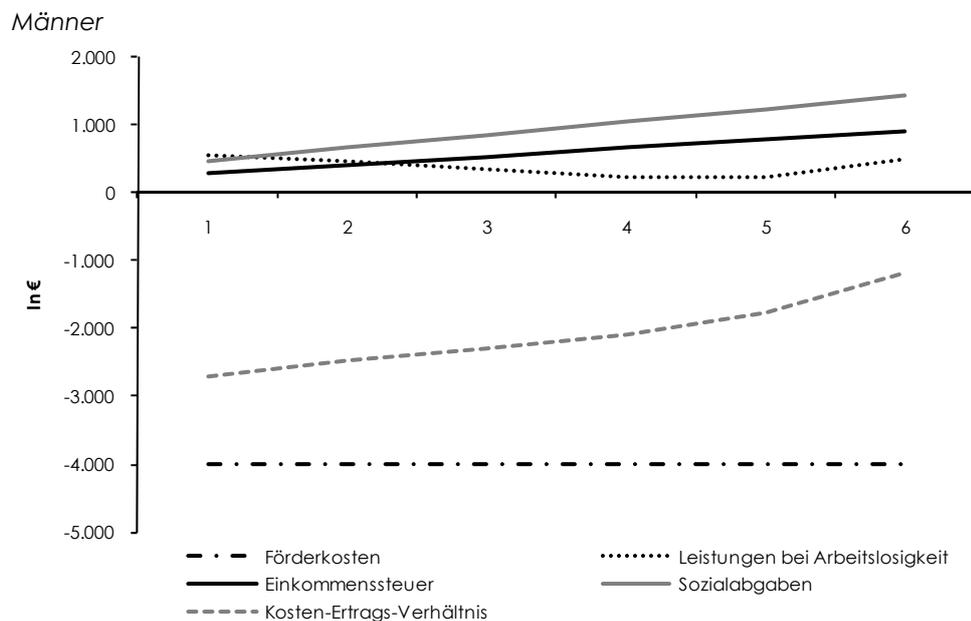
Q: WIFO INDI-DV auf Basis Arbeitsmarktservice Österreich, Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger und WIFO.

In Abbildung 31 sind die Größenordnungen der einzelnen Komponenten der Kosten-Ertrags-Relation (für SÖB-/GBP-Förderungen) dargestellt. Komponenten, die aus Sicht der öffentlichen Hand positiv ins Gewicht fallen, finden sich im positiven Bereich oberhalb der x-Achse, negativ wirkende darunter. Zum Zweck dieser Darstellung wurde bei den Werten für die Förderkosten und den Leistungen bei Arbeitslosigkeit das Vorzeichen geändert. Am stärksten fallen auf der Ertragsseite die zusätzlichen Sozialabgaben aufgrund der durch die Förderung zusätzlich geschaffenen Beschäftigung ins Gewicht. Die zweitwichtigste Komponente auf Ertragsseite sind die ersparten Aufwendungen für die Existenzsicherung der Arbeitslosen, die sich aus der geringeren Arbeitslosigkeit der Geförderten ergeben. Beispielsweise umfassen für Männer nach sieben Jahren die ersparten Existenzsicherungsleistungen bei Arbeitslosigkeit im Durchschnitt 1.842 € bei den durch SÖB/GBP Geförderten. Die zusätzlichen Rückflüsse aus der Einkommensteuer betragen für Männer, die durch SÖB/GBP gefördert wurden, im Durchschnitt 1.352 € bzw. für Frauen 1.336 €, die zusätzlichen Rückflüsse aus Sozialabgaben 3.066 € bzw. 2.629 €.

Abbildung 32: Kosten- und Ertragskomponenten durch eine SÖBÜ Förderung nach Geschlecht, Ø 2006-2010

Frauen





Q: WIFO INDI-DV auf Basis Arbeitsmarktservice Österreich, Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger und WIFO.

In Abbildung 32 sind die Größenordnungen der einzelnen Komponenten der Kosten-Ertrags-Relation für Förderungen in gemeinnütziger Arbeitskräfteüberlassung (SÖBÜ) dargestellt. Wie aus der Abbildung hervorgeht unterscheiden sich diese Komponenten kaum in ihrer Bedeutung von jenen der SÖB-/GBP-Förderungen (vgl. Abbildung 31). Die im Zeitverlauf steigenden Rückflüsse aus Einkommensteuer und Sozialabgaben führen bei Frauen und Männern zu einem Trend in Richtung Kostenneutralität, wiewohl diese auch nach sechs Jahren noch nicht erreicht wird.

Abschließend lässt sich festhalten, dass zwar auch nach mehreren Jahren die Förderkosten von Maßnahmen in Sozialen Unternehmen nur zum Teil durch die Ersparnis an Existenzsicherungsleistungen bei Arbeitslosigkeit und die zusätzlichen Rückflüsse aus Sozialabgaben und Einkommensteuer kompensiert werden. Allerdings weist der Trend für alle betrachteten jede Gruppe in Richtung Kostenneutralität. Da die Kostenersparnis von Jahr zu Jahr steigt, ist denkbar, dass in einem längeren Nachbetrachtungszeitraum die Ausgaben vollständig kompensiert würden.

6 Einkommen während der Beschäftigung in Sozialen Unternehmen

Die Bezahlung der Tätigkeit von Arbeitslosen in Sozialen Unternehmen kann neben einem Beitrag zur Existenzsicherung auch ein Anzelelement sowohl für die Motivation zur Teilnahme, als auch für einen Übergang in den regulären Arbeitsmarkt darstellen. Um diese Anreizwirkungen zu beleuchten wird im Folgenden die Einkommenssituation von TeilnehmerInnen an Sozialen Unternehmen vor, während und nach ihrer Teilnahme verglichen.

Abbildung 33: Box-Plots der letzten Erwerbseinkommen und des Leistungsbezugs im Monat vor, des Einkommens während und des ersten Erwerbseinkommens nach Teilnahme an SÖB/GBP oder SÖBÜ in Euro pro Tag



Q: WIFO-INDIDV auf Basis von Daten des AMS Österreich und des Hauptverbands der Österreichischen Sozialversicherungsträger. Einkommen im Monate vor sowie während der Förderung auf Basis der AMS Tabellen monet_int und monet_bas und berücksichtigt Leistungsarten: Bezüge aus Arbeitslosengeld (A*), Notstandshilfe (N*), Beiträge zur Deckung der Lebensunterhaltes (1C, 2C, 3C, 5C,FC, FN, GC, GN, JC, LC, LN, RC, RN, IC) Überbrückungsgeld (PH, PU, PZ, U*, E*) sowie Kombilohn (CL). Einkommen vorher und nachher: Bruttomonatsbezüge laut HV umgerechnet auf Tagessätze abzüglich 18% fiktiver Sozialversicherungsbeiträge. Fälle mit Förderdauer <31 ausgeschlossen.

Abbildung 33 zeigt die Einkommenssituation von TeilnehmerInnen in Sozialen Unternehmen in Form von Box-Plots, die neben dem Medianeinkommen auch die Streuung der Einkommen darstellen. Wie aus der Abbildung hervorgeht, lag das Medianeinkommen der TeilnehmerIn-

nen vor ihrer Teilnahme bei ca. 32 € netto pro Tag bzw. etwa 960 € pro Monat, während das obere Einkommensviertel mehr als 41 € pro Tag (1.260 € pro Monat) und das untere Einkommensviertel etwa 25 € pro Tag (750 € pro Monat) bezog. Diese Einkommensverteilung unterstreicht, dass sich das TeilnehmerInnensegment im Wesentlichen aus Personen mit geringen Einkommen rekrutiert.

Die Höhe des Bezugs (im Wesentlichen Arbeitslosengeld bzw. Notstandshilfe) im Monat vor Teilnahme an einer Maßnahme in einem Sozialen Unternehmen ist im zweiten Box-Plot dargestellt. Der Median der Einkommenshöhe liegt hier deutlich unter jenem des letzten Einkommens vor der betrachteten Arbeitslosigkeitsepisode (ca. 20 € pro Tag bzw. rund 600 € pro Monat).

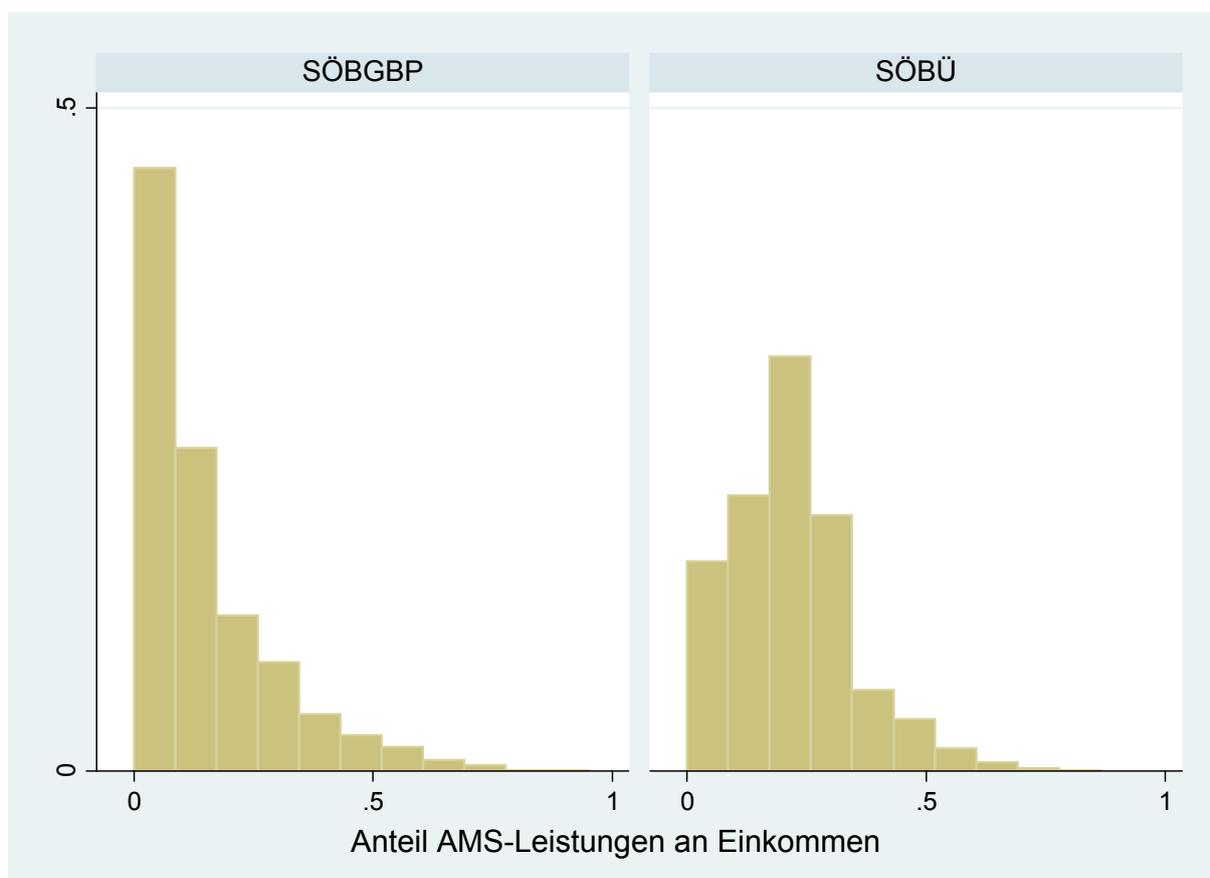
Der vorletzte Box-Plot zeigt die Einkommen während der Teilnahme in sozialen Unternehmen. Das Einkommen während der Teilnahme setzt sich dabei aus zwei Komponenten zusammen: aus der Entlohnung der Beschäftigung im Sozialen Unternehmen einerseits und etwaigen Stützungszahlungen/Transfers durch das AMS andererseits. Vergleicht man die Einkommenssituation während der Teilnahme mit jener davor, zeigt sich folgendes Bild: Das Medianeinkommen liegt geringfügig unter jenem vor der Teilnahme. Die Einkommen der oberen und unteren Einkommensviertel sind im Vergleich zu den Einkommen davor deutlich „gestaucht“ – während das untere Einkommensviertel auf dem Niveau vor der Teilnahme liegt, liegt das obere Einkommensviertel deutlich darunter.

Im letzten Box-Plot wird die Einkommenssituation in der ersten Beschäftigung nach der Teilnahme skizziert. Im Vergleich zum Einkommen während der Teilnahme liegt das Medianeinkommen, wie auch das obere Einkommensviertel etwa auf dem Niveau vor der Teilnahme während das untere Einkommensviertel etwas über das Niveau der Teilnahme und einer vorangehenden Erwerbstätigkeit steigt. Dabei ist jedoch zu beachten, dass zwischen dem Ende der Beschäftigung vor der Teilnahme, dem Übertritt in eine Maßnahme bei einem Sozialen Unternehmen und einer erfolgreichen Aufnahme einer neuen Beschäftigung am ersten Arbeitsmarkt im Durchschnitt mehrere Jahre vergehen. Da die obigen Darstellungen auf nominelle Einkommen beruht, müsste demnach die in der Zwischenzeit gestandene Teuerungsrate berücksichtigt werden. Demnach liegen die Einkommen in der Beschäftigung nach der Teilnahme inflationsbereinigt niedriger als die Abbildung impliziert.

In einem nächsten Schritt wird betrachtet, aus welchen Komponenten sich das Einkommen der an Transitarbeitsplätzen Beschäftigten zusammensetzt. Während der Projektteilnahme kommen unterschiedliche Formen der Entlohnung bzw. Existenzsicherung in Frage. Einerseits können – beispielsweise während Vorbereitungszeiten – Beihilfen zur Deckung des Lebensunterhalts oder Schulungsarbeitslosengeld bzw. -notstandshilfe bezahlt werden. Zudem können Einkommen aus der Projektstätigkeit durch die Zahlung eines Kombilohnes ergänzt werden. Abbildung 34 zeigt, getrennt für SÖB/GBP und SÖBÜ/GBPÜ Maßnahmen, die Relevanz solcher zusätzlichen Transfers. Dabei fällt auf, dass der Anteil jener bei denen die Bezüge durch das AMS weniger als 10% des Einkommens ausmachen bei den SÖB/GBP TeilnehmerInnen deutlich höher liegt, als bei Personen in SÖBÜ/GBPÜ Projekten. In Summe spielen zusätzliche Trans-

fers neben der Entlohnung der Arbeit bei SÖBÜ und GBPÜ eine größere Rolle. Bei SÖB/GBP überwiegen die Förderepisoden, die maximal 20% der Einkommen aus AMS-Leistungen beziehen (und nicht aus Einkommen aus dem Projekt) mit rund 70% der Fälle deutlich. Bei gemeinnützigen Arbeitskräfteüberlassungen ist der Anteil der direkten Transfers seitens des AMS wesentlich größer. Hier spielen auch längere Vorbereitungsphasen bei durchschnittlich kurzer Beschäftigungsdauer, wie dies etwa für die SÖBÜ in Wien dokumentiert ist (vgl. Kapitel 4) eine wesentliche Rolle.

Abbildung 34: Anteil an AMS-Leistungen am Gesamteinkommen während der Teilnahme an Maßnahmen in Sozialen Unternehmen

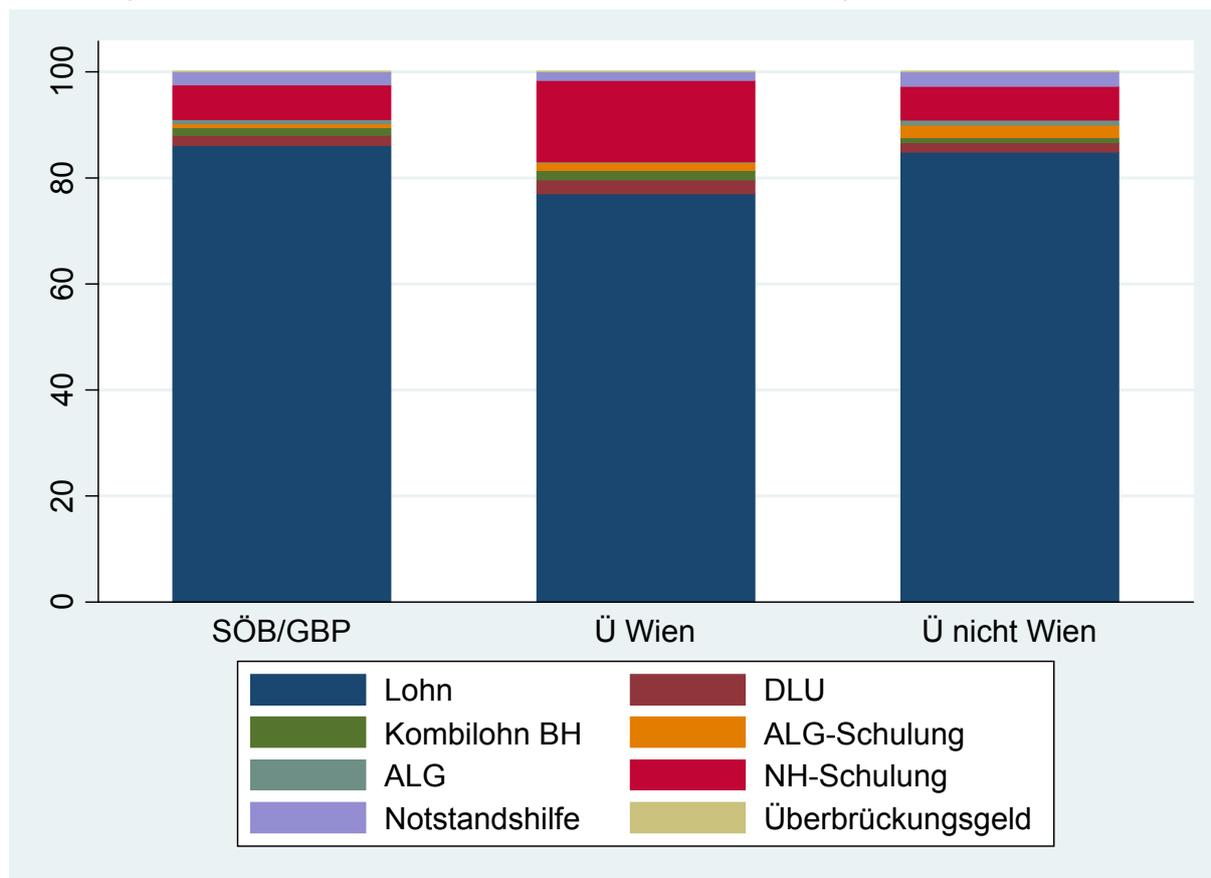


Q: WIFO-INDIDV auf Basis von Daten des AMS Österreich und des Hauptverbands der Österreichischen Sozialversicherungsträger. Einkommen während Förderung auf Basis der AMS Tabellen monet_int und monet_bas und berücksichtigt Leistungsarten: Bezüge aus Arbeitslosengeld (A*), Notstandshilfe (N*), Beiträge zur Deckung der Lebensunterhaltunges (1C, 2C, 3C, 5C, FC, FN, GC, GN, JC, LC, LN, RC, RN, IC) Überbrückungsgeld (PH, PU, PZ, U*, E*) sowie Kombilohn (CL). Fälle mit Förderdauer <31 ausgeschlossen.

Betrachtet man schließlich, aus welchen Leistungsarten sich das Einkommen der TeilnehmerInnen in Sozialen Unternehmen zusammensetzt (vgl. Abbildung 35), so zeigt sich auch hier ein deutlicher Unterschied zwischen SÖB/GBP und gemeinnütziger Arbeitskräfteüberlassung. Während etwa 90% des Einkommens der Personen, die in SÖB/GBP Projekten beschäftigt

werden aus dem eigentlichen Gehalt besteht, das vom Projekt ausbezahlt wird, sind es bei Wiener SÖBÜ mit 80% etwas weniger und bei nicht-Wiener SÖBÜ knapp unter 90%. Den Großteil der Transfers, die neben dem Gehalt bezogen werden, machen Schulungs- und Notstandshilfen, sowie in ähnlichen Ausmaßen Beihilfen zur Deckung des Lebensunterhaltes, Kombilöhne und Schulungsarbeitslosengeld aus.

Abbildung 35: Einkommenskomponenten während der Förderung in Sozialen Unternehmen



Q: WIFO-INDIDV auf Basis von Daten des AMS Österreich und des Hauptverbands der Österreichischen Sozialversicherungsträger. Leistungsarten: Bezüge aus Arbeitslosengeld (A*) bzw. Arbeitslosengeld-Schulung (AD, AF, AG, AJ, AS), Notstandshilfe (N*) bzw. Notstandshilfe-Schulung (ND), Beiträge zur Deckung der Lebensunterhaltes (1C, 2C, 3C, 5C, FC, FN, GC, GN, JC, LC, LN, RC, RN, IC) Überbrückungsgeld (PH, PU, PZ, U*, E*) sowie Kombilohn (CL). Fälle mit Förderdauer <31 ausgeschlossen.

In Übersicht 47 wird die Häufigkeit dargestellt, mit der einzelne Leistungsbezüge miteinander kombiniert werden. Wie die Übersicht zeigt, beziehen 93% aller TeilnehmerInnen an Sozialen Unternehmen (mit Förderungen, die länger als 31 Tage dauern) für mindestens einen Tag ein Lohneinkommen, weitere 35% beziehen Leistungen aus der Notstandshilfe während der Schulung und 8% einen Kombilohn. 8% aller TeilnehmerInnen an Sozialen Unternehmen beziehen zudem neben dem Lohn an mindestens einem Tag auch einen Kombilohn und 32% eine Notstandshilfe-Schulung (ND). Rund 7% beziehen neben einem Lohn auch einen Beitrag zur De-

ckung des Lebensunterhaltes (DLU). Der Bezug von Arbeitslosengeld und Notstandshilfe ist vermutlich auf Unschärfen in der exakten zeitlichen Zuordnung von Förderungen und/oder Leistungsbezügen zurückzuführen, sowie auf das Zusammenziehen von eng aufeinander folgenden Förderfällen in der Aufbereitung der Förderepisoden (vgl. Kapitel 1.2)

Übersicht 47: Kombinationen von Leistungsbezügen während Teilnahme in sozialen Unternehmen

	..% bez. mind. 1 Tag	Lohn	in ..% der Fälle wird ... kombiniert mit ...					
			Kombi- lohn	ALG Schulung	Notstands schulung	DLU	ALG	Notstands hilfe
Lohn	93%	100%	8%	4%	32%	7%	4%	15%
Kombilohn	8%	100%	100%	5%	53%	10%	2%	6%
ALG Schulung	4%	87%	9%	100%	1%	0%	13%	1%
Notstandshilfe, Schulung	35%	84%	12%	0%	100%	0%	1%	23%
Beihilfe zur Deckung des Lebensunterhaltes	7%	88%	10%	0%	2%	100%	0%	0%

Q: WIFO-INDIDV auf Basis von Daten des AMS Österreich und des Hauptverbands der Österreichischen Sozialversicherungsträger. Leistungsarten: Bezüge aus Arbeitslosengeld (A*) bzw. Arbeitslosengeld-Schulung (AD, AF, AG, AJ, AS), Notstandshilfe (N*) bzw. Notstandshilfe-Schulung (ND), Beiträge zur Deckung der Lebensunterhaltes (1C, 2C, 3C, 5C, FC, FN, GC, GN, JC, LC, LN, RC, RN, IC) Überbrückungsgeld (PH, PU, PZ, U*, E*) sowie Kombilohn (CL). Fälle mit Förderdauer <31 ausgeschlossen.

7 Befragung der Landesgeschäftsstellen des AMS

7.1 Ausgangslage und Fragestellung

Im Rahmen des Arbeitspakets „Bestandsaufnahme der Projekte/Maßnahmen zur Förderung von Beschäftigung am zweiten Arbeitsmarkt“ wurde u.a. eine zweiteilige Befragung der Förderabteilungen der Landesgeschäftsstellen durchgeführt. Einerseits wurden die LeiterInnen und/oder deren MitarbeiterInnen im Februar 2013 mündlich mittels Leitfaden zu den spezifischen Bundesländerstrategien und ihren Erfahrungen befragt. Zudem wurde ein standardisierter Erhebungsbogen eingesetzt und von diesen Abteilungen ausgefüllt retourniert, mit welchem je Projekt im Untersuchungszeitraum (2008-2012) differenziert nach Projektjahr die Zielgruppen, Zielsetzungen und der Projektaufbau erfasst wurden.

Im Folgenden werden die Ergebnisse der Auswertung der qualitativen Interviews präsentiert und im Anschluss daran, die Ergebnisse der standardisierten Erhebung zu den SÖB, GBP und SÖBÜ⁴² in den Bundesländern.

Befragungsgruppe

Im Februar 2013 wurden die LeiterInnen der Förderabteilungen und/oder deren MitarbeiterInnen aller neun Landesgeschäftsstellen mittels Leitfaden befragt. Im Zentrum der persönlichen Befragung standen die Charakteristika und Ausdifferenzierungen der Beschäftigungsprojekte im jeweiligen Bundesland, Zielgruppen-Schwerpunktsetzungen, Über- und Unterversorgung, relevante bisherige und geplante Veränderungen und erfolgversprechende Angebote für spezifische Zielgruppen.

7.2 Struktur der Beschäftigungsprojekte in den Bundesländern

Basierend auf den Informationen aus der Projektliste des BMASK und AMS sowie den ausgefüllten und retournierten Erhebungsbögen wird die Projektlandschaft in den einzelnen Bundesländern skizziert, um in der Folge vergleichbare oder spezifische Umsetzungsstrategien zu illustrieren.

Ein Überblick in Übersicht 48 schlüsselt zunächst die Verteilung aller im Untersuchungszeitraum (2008-2012) durchgeführten Beschäftigungsprojekte nach Projekttyp je Bundesland auf.

Übersicht 49 gibt Auskunft über den Bestand der Beschäftigungsprojekte im Untersuchungszeitraum nach Bundesland. Zentrale Fragestellungen, die damit beantwortet werden sollen, sind: Wie viele der Projekte waren über den gesamten Zeitraum aktiv, wie viele wurden im Untersuchungszeitraum begonnen und wie viele beendet?

⁴² SÖB = Sozialökonomischer Betrieb, GBP = Gemeinnütziges Beschäftigungsprojekt, SÖBÜ = Sozialökonomischer Betrieb-Überlasser, GPBÜ = Gemeinnütziges Beschäftigungsprojekt-Überlasser

Zum Abschluss wird ein Überblick über die Situation im Jahr 2012 gegeben: Übersicht 50 enthält einen quantitativen Überblick der SÖB, GBP und SÖBÜ in den einzelnen Bundesländern im Jahr 2012.

Übersicht 48: Anzahl der Beschäftigungsprojekte im Untersuchungszeitraum nach Projekttyp und Bundesland

Beschäftigungsprojekte	VLB	Tirol	SBG	OÖ	STMK	KTN	NÖ	Wien	BGL	Ge- sammt
Anzahl der SÖB im Untersuchungszeitraum	-	7	5	14	5	4	8	19	5	67
Anzahl der GBP Untersuchungszeitraum	8	7	2	15	49	23	21	6	5	136
Anzahl der SÖBÜ Untersuchungszeitraum	-	1	-	2	2	-	6	3	1	15
Anzahl der GBPÜs Untersuchungszeitraum	-	-	-	-	-	-	1	-	-	1
Anzahl der Beschäftigungsprojekte, die den Projekttyp im Untersuchungszeitraum gewechselt haben	-	2 (GBP zu SÖB)	1 (GBPÜ zu GBP)	1 (SÖBÜ zu SÖB)	-	-	9 (GBP zu SÖB)	-	-	13
Beschäftigungsprojekte gesamt	8	17	8	32	56	27	45	28	11	232

Q: Basis: LGS-Befragung.

Insgesamt wurden im Untersuchungszeitraum 232 Beschäftigungsprojekte umgesetzt. Die meisten Projekte entfallen auf die Steiermark, gefolgt von Niederösterreich, Oberösterreich, Wien und Kärnten. In den Bundesländern Tirol, Burgenland, Salzburg und Vorarlberg wurden zwischen acht und 17 Projekte im Untersuchungszeitraum durchgeführt.

In Vorarlberg gibt es nur GBP. In der Steiermark, Kärnten und Niederösterreich überwiegen GBP, wobei Niederösterreich eine größere Vielfalt an Projekttypen aufweist und es in diesem Bundesland im Untersuchungszeitraum in neun Fällen zu einem Projekttypwechsel von GBP zu SÖB kam. In Wien und Salzburg überwiegen SÖB und in Tirol, Oberösterreich und im Burgenland gibt es ebenso viele SÖB wie GBP, wobei auch in Tirol im Untersuchungszeitraum zwei GBP zur Projektform SÖB wechselten. Im Untersuchungszeitraum aktive SÖBÜ oder GBPÜs werden für alle Bundesländer außer für Kärnten und Vorarlberg angegeben.

Übersicht 49: Anzahl der Beschäftigungsprojekte nach Bestand im Untersuchungszeitraum und Bundesland

Bestand im Untersuchungszeitraum	VLB	Tirol	SBG	OÖ	STMK	KTN	NÖ	Wien	BGL	Ge- sammt
Beschäftigungsprojekte mit durchgängigem Bestand in den Jahren 2008-2012	7	13	7	26	23	7	34	12	9	138
Beschäftigungsprojekte, die nach 2008 starteten und durchgängig bis 2012 aktiv waren	-	1	1	5	8	7	4	4	1	31
Beschäftigungsprojekte, die vor 2012 beendet wurden	1	3	-	1	25	13	7	12	1	63
Beschäftigungsprojekte gesamt	8	17	8	32	56	27	45	28	11	232

Q: Basis: LGS-Befragung.

138 aller im Untersuchungszeitraum umgesetzten Beschäftigungsprojekte (= 58%) bestanden während des gesamten Untersuchungszeitraums.

Während es in den Bundesländern Vorarlberg, Salzburg, Burgenland und Oberösterreich zu keinen oder nur vereinzelt Projektbeendigungen kam, wurden in der Steiermark, Kärnten und Wien zwischen 12 und 23 Projekte im Untersuchungszeitraum beendet. Neue Projekte wurden am häufigsten in der Steiermark, Kärnten und Oberösterreich gestartet gefolgt von Wien und Niederösterreich.

Übersicht 50: Anzahl der Beschäftigungsprojekte mit Aktivität im Jahr 2012 nach Projekttyp und Bundesland

Aktive Beschäftigungsprojekte im Jahr 2012	VLB	Tirol	SBG	OÖ	STMK	KTN	NÖ	Wien	BGL	Gesamt
SÖB, die im Jahr 2012 aktiv waren	-	9	5	15	4	4	17	12	5	71
GBP, die im Jahr 2012 aktiv waren	7	5	3	14	25	10	18	1	4	87
SÖBÜ, die im Jahr 2012 aktiv waren	-	-	-	2	2	-	3	3	1	11
Beschäftigungsprojekte gesamt	7	14	8	31	31	14	38	16	10	169

Q: Basis: LGS-Befragung.

Im Jahr 2012 waren 169 Beschäftigungsprojekte aktiv. Die Bundesländer Wien und Tirol verfügen über deutlich mehr, Salzburg über etwas mehr SÖB als GBP. In den Bundesländern Oberösterreich, Niederösterreich und Burgenland ist die Anzahl der SÖB und GBP annähernd gleich und in den Bundesländern Steiermark, Kärnten und Vorarlberg überwiegen GBP.

Vier der neun Bundesländer haben im Jahr 2012 keine Gemeinnützige Arbeitskräfteüberlassung. Überhaupt keine Erfahrung mit dem Instrumententyp SÖB bzw. SÖBÜ besteht bislang in Vorarlberg, keine SÖBÜ-Erfahrung hat auch Kärnten. In Kärnten wird die Implementierung eines SÖBÜ angedacht. In Tirol gibt es dieses Angebot seit 2009 nicht mehr. In Salzburg gibt es zwar keinen SÖBÜ, allerdings werden im Rahmen des GBP Sozial Leasing Überlassungen durchgeführt. In Oberösterreich ist 2013 mit „proaktiv“ ein neuer SÖBÜ – eine Mischform aus SÖB und SÖBÜ - gegründet worden. Gleichzeitig ist in diesem Bundesland geplant, zwei derzeit noch existierende SÖBÜ ab Mitte 2013 einzustellen, da mittlerweile alle Beschäftigungsprojekte über Überlassungsangebote verfügen. In Oberösterreich erfolgt damit sozusagen eine Integration des SÖBÜ-Angebotes in Beschäftigungsprojekte, die primär als SÖB oder GBP realisiert werden, bzw. im Falle des neuen SÖBÜ die Integration von SÖB-Angeboten im Rahmen eines SÖBÜ.

Interessant an dieser Darstellung ist die unterschiedliche Verbreitung und Nutzung der Instrumente SÖB, GBP und SÖBÜ. Insbesondere die Tatsache, dass SÖBÜ-Angebote in Oberösterreich und teilweise auch in Wien in bestehende SÖB und GBP integriert werden, weist auf den offensichtlich gegebenen Richtlinieninterpretationsspielraum hin. Die Evidenz offensichtlich hochgradig differenter Umsetzungsvarianten der unterschiedlichen Förderungsinstrumente dürfte wohl der Hintergrund für die da und dort in den Interviews präsentierte Hinterfragung der Aufgliederung der Beschäftigungsprojekte in SÖB, GBP und auch SÖBÜ sein. Insbesondere

die Differenzierung der Projekte in SÖB und GBP mache eigentlich keinen Sinn, wird mitunter angemerkt. Dort, wo man weniger kritisch an die Aufgliederung herangeht, haben Förderstrukturen – Eigenerwirtschaftung, Kofinanzierung durch öffentliche Stellen/Länder und Richtlinien(-interpretationen) – wesentlichen Einfluss auf die Typenwahl. Allerdings wird auch hier teilweise von historischen Entwicklungen und Gewohnheiten gesprochen. Im Folgenden werden die strategische Ausrichtung und Besonderheit je Bundesland kurz dargestellt.

Stabile Projektlandschaft in Form von GBP in Vorarlberg

In Vorarlberg werden die Beschäftigungsprojekte ausschließlich in Form von GBPs angeboten, wofür eher historisch-traditionelle als inhaltliche Gründe verantwortlich gemacht werden. Im westlichsten Bundesland gibt es bislang keine Erfahrungen mit SÖB oder SÖBÜ. Gekennzeichnet ist die Projektlandschaft von einer sehr konstanten Projektstruktur und einer langjährigen Kooperationstradition mit den Trägereinrichtungen. So gab es alle acht Beschäftigungsprojekte bereits zu Beginn des Untersuchungszeitraums und nur ein Projekt wird zwischenzeitlich nicht mehr angeboten. Die LGS achtet darauf, mit allen ProjektpartnerInnen die gleichen Umsetzungsstrategien zu verfolgen und gezielt Konkurrenz unter den Trägern zu vermeiden. Letztere kennzeichnet wiederum eine enge Vernetzungsstruktur.

Umstrukturierungsprozesse mit verstärkter Fokussierung auf Vermittlung in Tirol

In Tirol führten Umstrukturierungsprozesse im Untersuchungszeitraum zur Reduktion der Anzahl an Projekten. Während früher das Verhältnis zwischen GBP und SÖB ausgeglichen war, überwiegen aktuell SÖB. Das hat zum einen damit zu tun, dass die Finanzierungsbeteiligung auf Landesebene bei den SÖB etwas höher ist und zum anderen mit dem Ausmaß an sozialpädagogischer Betreuung. Dieses ist in SÖB höher, auch wenn sich die Modelle SÖB und GBP diesbezüglich angeglichen haben. Demzufolge wurden „Anpassungen an die Wirklichkeit“ durchgeführt, indem etwa ein GBP, das zunehmend schwierigere Zielgruppen zu betreuen hat, in ein SÖB umgewandelt wurde. Auch Projekte, die sich inhaltlich als weniger geeignet herausstellten, wie ein Arbeitslosenzeitungsprojekt oder eine Wäscherei für sozial bedürftige Menschen, werden nicht mehr als Beschäftigungsprojekt gefördert. Dies, weil sie auf schlechte Resonanz bei den zugebuchten Personen stießen - Stichwort Stigmatisierung - und dadurch Probleme mit der Auslastung hatten. Diese eher sozial- als arbeitsmarktpolitisch ausgerichteten Projekte bestehen zwar nach wie vor, werden jedoch von anderer Stelle gefördert.

Der Versuch, einen SÖBÜ in Tirol zu implementieren, scheiterte an den guten Direktvermittlungen in diesem Projekt. Die laut Richtlinie vorgesehenen Steh- und Überlassungszeiten konnten angesichts der hohen Vermittlungsquote von TeilnehmerInnen in den ersten Arbeitsmarkt nicht erreicht werden. Von den Befragten wird beobachtet, dass lokale Unternehmen häufiger reguläre Anstellungen statt Überlassungen bevorzugen. Folglich wurde die erfolgreiche

Träger-Kooperation beibehalten, aber nicht mehr in Form eines SÖBÜ, sondern als BBE⁴³: Aus AKÜ-Fair wurde die Arbeitskräfte-Initiative AKI-Fair.

Insgesamt wurden alle Beschäftigungsprojekte in den letzten Jahren angehalten, die Vermittlung stärker zu fokussieren und entsprechende Outplacement-Aktivitäten früher zu starten.

Langjährige, stabile und flächendeckende SÖB- und GBP-Versorgung in Salzburg

Salzburg verfügt über acht Projekte, sowohl SÖB als auch GBP. In Salzburg wird die strenge Orientierung entlang der Richtlinie betont und Beschäftigungsprojekte werden ausdrücklich nicht als Experimentierfeld gesehen. Die Angebote sind inhaltlich ähnlich ausgerichtet, ohne schwerpunktmäßige Zielgruppenausrichtung nach Geschlecht oder Alter. In manchen Projekten ist ein Teil der Plätze für Ältere oder Frauen reserviert. Zentrales Ziel ist die Sicherstellung einer flächendeckenden Versorgung, die auch bis auf den Lungau gegeben ist. Ein Projekt mit einer inhaltlich abweichenden Ausrichtung ist das GBP Soziales Personalleasing, das einzige Projekt mit Leasing Charakter, bei dem ein Projekteintritt an das Vorhandensein eines Arbeitsplatzes gekoppelt ist. Das Projekt Soziales Personalleasing wurde 2008/2009 als GBPÜ und ab 2010 als GBP geführt. Im Untersuchungszeitraum gibt es keine Erfahrung mit SÖBÜ.

Breite, teils spezifizierte Projektlandschaft in Oberösterreich

Oberösterreich kennzeichnet ein breites und zahlreiches Angebot an Beschäftigungsprojekten, wobei SÖB und GBP quantitativ ähnlich stark vertreten sind. Mehrere Projekte adressieren spezielle Zielgruppen, etwa eigene Angebote für Personen kurz vor dem Pensionsantritt oder für Voll-BMS⁴⁴-BezieherInnen. In Oberösterreich gibt es derzeit zwei SÖBÜ, die aber im Laufe des Jahres 2013 beendet werden. Gleichzeitig wurde ein neuer SÖBÜ, der auch über SÖB-Angebote verfügt, 2013 gestartet. Da alle Beschäftigungsprojekte über Überlassungsangebote verfügen, besteht wenig Bedarf an weiteren Angeboten an SÖBÜ. Von Seiten der Befragten wird die dezentrale, regionale Steuerung des Angebotes über die einzelnen RGSen betont, die für die flächendeckende Versorgung verantwortlich sind.

Umfangreiche und auffallend vielfältige Projektstruktur in der Steiermark

Die Steiermark ist das Land mit der quantitativ höchsten Anzahl an Beschäftigungsprojekten. GBP dominieren deutlich, wobei im Untersuchungszeitraum aber alle Typen an Beschäftigungsprojekten angeboten wurden. Darunter befinden sich auch Sonderformen wie „Beschäftigungsgesellschaften“ und „Gemeindekooperationsprojekte“.

Zu Beginn der Förderstruktur „Beschäftigungsprojekt“ in den 80er Jahren überwogen in der Steiermark SÖB. Da die SÖB-Richtlinie bei den Trägern zunehmend als zu einschränkend empfunden wurde - insbesondere was die Verwendung der erwirtschafteten Mittel betrifft -, kam es zur Präferenz des Beschäftigungsprojekttypus GBP. Mittlerweile stellt sich die Vorgabe, dass

⁴³ BBE = Beratungs- und Betreuungseinrichtung

⁴⁴ BMS = Bedarfsorientierte Mindestsicherung

der überwiegende Anteil der Aufträge aus öffentlicher Hand stammen muss, wenn das Projekt nicht vom Land oder einer öffentlichen Stelle kofinanziert wird, als neue Herausforderung dar. Da in den letzten Jahren die Förderungen in diesem Bereich zurückgegangen sind, haben manche GBP ein Problem, die vorgesehene Quote zu erfüllen und erwägen einen Wechsel zur SÖB-Form.

Ein Spezifikum der Steiermark sind die Beschäftigungsgesellschaften. Diese sind eine Sonderform der GBP, die seit den 80er/90er Jahren bestehen. Wesentliches Unterscheidungsmerkmal zu herkömmlichen GBP ist die regionale Verankerung. Gemeinden bzw. Gemeindeverbände sind meist als EigentümerInnen oder GesellschafterInnen aktiv eingebunden und/oder vergeben ein fixes Auftragsvolumen. Anlass für die Konzeption dieses Instrumentes war die Schaffung von Transitarbeitsplätzen, die es ohne kommunale Verankerung nicht gegeben hätte. Bezüglich Zielgruppen und Zielsetzungen bestehen zwischen herkömmlichen GBP und Beschäftigungsgesellschaften keine Unterschiede.

Für sehr niederschwellige Zielgruppen werden Gemeindekooperationsprojekte mit einer kürzeren Beschäftigungszeit von zwei bis drei Monaten angeboten. Von den klassischen GBP unterscheiden sich diese durch eine kürzere Beschäftigungsdauer und spezifische Zielsetzungen. Anders als bei GBP gilt bei diesen Projekten neben einer Arbeitsaufnahme am ersten Arbeitsmarkt auch der Antritt eines Transitarbeitsplatzes in einem GBP oder SÖB als Erfolg. Die Gemeindekooperationsprojekte wurden 2009 gestartet, weil die Unterstützung über gemeinnützige EB-Modelle⁴⁵ in der Steiermark nicht zufriedenstellend funktionierte. Der Vorteil für die Gemeinden ist, dass im Unterschied zur EB die administrative Abwicklung durch den jeweiligen Träger erfolgt. Die Trägerorganisationen stellen darüber hinaus auch mobile sozialpädagogische Betreuung zur Verfügung. Ein großer Vorteil aus AMS-Perspektive ist das dezentrale und flächendeckende Angebot niederschwelliger Transitbeschäftigungsplätze.

In den letzten Jahren wird in diesem Bundesland verstärkt versucht, die Projektlandschaft möglichst vielfältig zu gestalten. So soll dem Erfordernis entsprochen werden, dass es für verschiedenartige Zielgruppen unterschiedliche Unterstützungsstufen braucht. Hilfreich ist dabei die beobachtete Qualitätssteigerung der Projekte, die u.a. durch Vernetzung, Weiterbildung und Weiterentwicklung sozialpädagogischer Angebote bei den Trägern und den Anstoß zur Qualitätssicherung von Seiten der LGS ermöglicht wurde.

Temporäre und flexible GBP- und konstante SÖB-Struktur in Kärnten

Kärnten fällt durch eine relativ hohe Anzahl an Beschäftigungsprojekten - überwiegend GBP - auf. Diese bieten aber eine verhältnismäßig geringe Anzahl an Transitarbeitsplätzen an. Als Ergänzung agiert das südliche Bundesland daher stark über projektähnliche, gemeinnützig orientierte EB-Förderungen, etwa zur Beschäftigung von älteren Personen vor der Pensionierung. Damit können dezentrale, regionale Arbeitsplätze in den Kommunen geschaffen und

⁴⁵ EB = Eingliederungsbeihilfe

„Arbeitsmarktpolitik regionalisiert werden, weil nicht überall ein Beschäftigungsprojekt angeboten werden kann.“

Die Verantwortlichen in Kärnten trachten danach, die GBP-Struktur flexibel zu halten und nutzen sie auch als „*arbeitsmarktpolitisches Experimentierfeld*“. Bei den GBP gibt es folglich eine breite Palette von Geschäftsinhalten, die von Sanierungen im kommunalen Bereich (alte Burgen, Wege) bis hin zu schon als „klassisch“ bezeichneten Dienstleistungen im Segment Nachmittagsbetreuung und Lernhilfe für Kinder reichen. Daher sind viele dieser GBP-Angebote temporär und saisonal und werden mit Erreichung des Ziels, etwa der Anlegung eines Weges, beendet und ein neues GBP wird entwickelt. Um im Vorfeld einer GBP-Förderung die Realisierungschancen bewerten zu können und zu erhöhen, werden - und das ist eine Besonderheit in Kärnten - zahlreiche Projektvorbereitungen gefördert. Diese dienen dazu, professionell entscheidungsreife und ausfinanzierte Konzepte für GBP zu entwickeln. Dafür stellt die LGS auch eine eigene Beratungsstruktur zur Verfügung. Damit kann auch neuen Trägern die Chance eröffnet werden, Projekte zu entwickeln und sich Mindeststandards und Umsetzungsnotwendigkeiten anzueignen. Auch wenn nicht alle Projektvorbereitungen in eine Umsetzung münden, wird diese Vorgehensweise als kostengünstiger erachtet als die Durchführung von unausgegorenen Projekten, die dann scheitern, was sowohl auf Ebene des AMS als auch des Trägers problematisch sein kann.

Zentral koordinierte, intensiv vernetzte und vielfältige Projektlandschaft in Niederösterreich

In Niederösterreich werden die zahlreichen Projekte - im Untersuchungszeitraum nach der Steiermark zahlenmäßig die meisten - direkt in einem intensiven Austausch mit den Trägern von der Förderabteilung in der LGS administriert. Das Verhältnis zwischen GBP und SÖB ist relativ ausgewogen, nachdem im Untersuchungszeitraum neun GBP in SÖB umgewandelt wurden. Eine breite Struktur an gemeinnützigen Überlassungen kennzeichnet dieses Bundesland, die als GBPÜs und SÖBÜ angeboten werden.

Von Seiten der LGS werden die Professionalisierung der Träger und deren Vernetzungsstruktur stark unterstützt. In einem langen und intensiven Prozess wurden gemeinsam mit Trägern Qualitätssicherungsstandards entwickelt und implementiert. In Niederösterreich vertreten zwei Netzwerke die Beschäftigungsprojekte, die ARGE SÖB NÖ (Arbeitsgemeinschaft der Sozialökonomischen Betriebe in Niederösterreich) und der NÖB (Der Niederösterreichische Dachverband für Bildung, Beratung, Beschäftigung).

Eine flächendeckende Versorgung mit Angeboten stellt im größten Bundesland eine Herausforderung dar. So gibt es Zielgruppen, die derzeit schwer zu erreichen sind bzw. für die es regional kein ausreichendes Angebot gibt, dies betrifft beispielsweise von Ausgrenzung betroffene Personen in dünn besiedelten Gebieten oder Personen mit psychischen und/oder physischen Einschränkungen. Um dieser Herausforderung zu begegnen, wurden u.a. eigene Vorschaltmaßnahmen in den Beschäftigungsprojekten angeboten (CAPA, ZUGANG und

MOSAIK)⁴⁶, die in Form von Arbeitstraining und Basisqualifizierung die TeilnehmerInnen auf eine Beschäftigung auf dem zweiten Arbeitsmarkt vorbereiteten.

Weitreichende Umstrukturierung und Strukturbereinigung in Wien

In Wien kam es im Untersuchungszeitraum zu einer deutlichen Reduktion der Projektanzahl. Basierend auf den Ergebnissen eines neu eingeführten SÖB-Controllings kam es 2009 zu einer „*Strukturbereinigung*“, die die Schließung einzelner Einrichtungen, Projektfusionen und den Start neuer SÖB zur Folge hatte. Durch die Zusammenlegungen mehrerer Projekte unter einem Träger kann TeilnehmerInnen ein vielfältigeres Angebot an Tätigkeitsbereichen sowie ein einfacheres Wechseln zwischen diesen angeboten werden. Dies bei gleichzeitiger Senkung der Overhead-Kosten.

Aktuell überwiegen in Wien SÖB, es wird nur mehr ein GBP betrieben. Für die Arbeitsmarktintegration der in Wien besonders großen Gruppe der arbeitsmarktfernen Personen sind die drei großen SÖBÜ von zentraler Bedeutung.

Im Bundesland Wien wird am deutlichsten eine Unterversorgung wahrgenommen. Der Betreuungsbedarf liegt aus Sicht des AMS derzeit bei etwa 35.000 bis 40.000 Plätzen. Dieser Bedarf kann bei weitem nicht abgedeckt werden. Es fehlt auch an sehr niederschweligen Arbeitsangeboten sowie an Angeboten für Personen mit physischen und psychischen Einschränkungen.

Beständige und durchmischte Projektstruktur im Burgenland

Im Untersuchungszeitraum wurden im Burgenland elf Projekte angeboten, davon fünf SÖB, fünf GBP und ein SÖBÜ. Neun der elf Projekte bestehen seit 2008. Hervorzuheben ist, dass im Burgenland die längste SÖBÜ-Tradition besteht, da dieses Angebot hier entwickelt und erstmals umgesetzt wurde.

Das östlichste Bundesland spürt bedingt durch seine geografische Lage die Auswirkungen der Ostöffnung am stärksten. So zeigte sich laut Befragung ein messbarer Rückgang des arbeitsmarktpolitischen Erfolges. Eine weitere spezifische Herausforderung im Burgenland sind lückenhafte Nord-Süd Verbindungen im öffentlichen Verkehrsnetz.

7.2.1 Veränderungen im Untersuchungszeitraum

Relevante Veränderungen im Untersuchungszeitraum, die alle Bundesländer betrafen und die von den meisten Befragten angeführt wurden, bezogen sich auf:

- die Richtlinien⁴⁷

⁴⁶ CAPA bedeutet Clearing-Arbeitspotenzialanalyse und MOSAIK steht für **M**otivation, **O**rientierung, **S**tabilisierung, **A**rbeitstraining, **I**ntegration und **K**ompetenz

⁴⁷ Bundesrichtlinie für die Förderung Sozialökonomischer Betriebe (SÖB) gültig ab 1.9.2011 und Bundesrichtlinie Gemeinnützige Beschäftigungsprojekte (GBP) gültig ab 1.7.2011.

- die Zielgruppendefinition, von LZBL auf AMFP⁴⁸, und die arbeitsmarktpolitische Zieldefinition von 62 Beschäftigungstagen
- Zielgruppenschwerpunkte der Arbeitsmarktpolitik und
- die wirtschaftlichen Rahmenbedingungen (Stichwort „Wirtschaftskrise“)

Es zeigt sich auch, dass in allen Bundesländern im Untersuchungszeitraum Beschäftigungsprojekte beendet und/oder neue implementiert wurden. Vorarlberg ist das einzige Bundesland, in dem zwischen 2008 und 2012 kein neues Projekt gestartet und Salzburg das einzige Bundesland, in dem keines beendet wurde. Mit Ausnahme von Tirol wurden in allen Bundesländern die Angebote der Beschäftigungsprojekte - zumindest ein Teil der Plätze - auch für BezieherInnen der BMS geöffnet.

In Salzburg und im Burgenland wurden von den Befragten keine weiteren Änderungen erwähnt. Die in den restlichen Bundesländern kommunizierten Änderungen – neben den oben angeführten – werden in nachfolgender Übersicht zusammengeführt.

Übersicht 51: Relevante Veränderungen der Förderpolitik der Beschäftigungsprojekte im Untersuchungszeitraum nach Bundesland

Vorarlberg	Einführung von Vorbereitungsmaßnahmen, um eine Teilnahmedauer von acht Monaten zu ermöglichen ohne das Förderbudget zu belasten (2010)
Tirol	Intensivierung des Outplacements: Start drei Monate vor Beendigung Strukturbereinigung: Projektschließungen bzw. Veränderung des Förderinstruments
Oberösterreich	Einführung (2010) und Abschaffung (2012) der Vorschaltmaßnahmen Einführung einer verpflichtenden Nachbetreuung Implementierung eines Überlassungsangebots als integraler Bestandteil der Beschäftigungsprojekte Implementierung von Sprachkursen in Projekten mit hohem AusländerInnenanteil
Steiermark	Etablierung und flächendeckender Ausbau der Gemeindekooperationsprojekte seit 2008/2009 Erhöhung niederschwelligerer Arbeitsplätze in einzelnen Beschäftigungsprojekten
Kärnten	Forcierung eines verbesserten personenbezogenen Berichtswesens durch die Trägerorganisationen in Hinblick auf eine hilfreiche Unterstützung der AMS-BeraterInnen
Niederösterreich	Einführung der Vorschaltmaßnahmen wegen Zunahme von Personen mit multiplen Vermittlungshindernissen Förderung neuer Beschäftigungsprojekte (SOMA) Implementierung von Förderketten Etablierung niederschwelligerer Arbeitsbereiche in SÖB
Wien	Einführung eines SÖB-Controlling und Strukturbereinigung – Projektbeendigungen, Projektfusionen, Start neuer Projekte (2009) Vorgabe, dass allen zugebuchten Personen ein Platz im Projekt angeboten werden muss Aufnahme von Mindeststandards für Outplacement in den Förderverträgen (2008/09) Forcierung der Überlassung in SÖB (2009) Einführung des Kombilohnmodells in SÖBÜ oder SÖB (2009) Anhebung der max. Teilnahmedauer von sechs auf 12 Monate (2012)

⁴⁸ LZBL = Langzeitbeschäftigungslos, AMFP = arbeitsmarktferne Personen; „Im Zusammenhang mit der flächendeckenden Einführung der bedarfsorientierten Mindestsicherung (BMS) in Österreich wurde die Zielarchitektur des AMS 2012 modifiziert; es wurde ein neues Ziel ‚Nachhaltige Arbeitsaufnahme von arbeitsmarktfernen Personen (AMFP)‘ aufgenommen. Als arbeitsmarktferne Personen werden Personen mit keinen oder instabilen Beschäftigungsverhältnissen bezeichnet, die im Jahresabstand weniger als zwei Monate beschäftigt waren und in diesem Zeitraum eine Vormerkung von zumindest vier Monaten Arbeitslosigkeit aufweisen. Langzeitarbeitslose und Langzeitbeschäftigungslose werden dieser Personengruppe zugeordnet.“ vgl. Arbeitsmarktpolitik, BMASK, S. 36, http://www.bmask.gv.at/cms/site/attachments/3/7/2/CH2171/CMS1353079209699/abschnitt_1.pdf (16.3.2013).

Gep plante Veränderungen im Bereich SÖB, GBP und SÖBÜ

Befragt nach zukünftig geplanten Änderungen im Bereich der Beschäftigungsprojekte, verweisen die meisten Interviewten auf derartige Vorhaben.

In **Salzburg** und im **Burgenland** ist eine Ausweitung des bestehenden Angebotes um jeweils ein Projekt für die Zielgruppe AMFP angedacht (im Lungau bzw. nördlichen Burgenland).

In **Niederösterreich** sind der weitere Ausbau der Förderketten sowie die Umsetzung des Stufenmodells der Integration vorgesehen (siehe dazu auch Kapitel 4.5).

In **Oberösterreich** ist die Beendigung der beiden existierenden SÖBÜ bis Mitte 2013 geplant. 2013 wurde aber auch ein neuer SÖBÜ gestartet, wobei es sich bei dem Projekt „proaktiv“ um eine Mischung aus SÖB und SÖBÜ handelt. Das Angebot richtet sich an Personen über 45 Jahre mit geringen Vermittlungseinschränkungen, diese werden – je nach Eignung – in den ersten Arbeitsmarkt vermittelt oder im Projekt beschäftigt. Zudem ist in Oberösterreich der weitere Ausbau eines regional möglichst flächendeckenden Angebotes für Voll-BMS-BezieherInnen geplant, um diese mobil eingeschränkte Zielgruppe besser zu erreichen. Des Weiteren ist in Oberösterreich die Pilotierung zweier SÖB vorgesehen, einmal mit Angeboten für die Zielgruppe der Personen mit physischen und einmal für die Zielgruppe der Personen mit psychischen Einschränkungen (siehe dazu auch Kapitel 4.5).

In **Wien** werden aktuell Stehzeiten und Vorbereitungsphasen der SÖBÜ analysiert, um deren Effizienz zu optimieren. Die SÖB wurden 2011/12 einer Wirtschaftlichkeitsprüfung durch ASEP, einem Verein ehemaliger Wirtschaftstreibender, unterzogen. Die Ergebnisse dieser Prüfung werden nun schrittweise umgesetzt. Geplant ist auch eine Zusammenlegung der Caritas-Projekte.

In der **Steiermark** soll der Bereich der SÖBÜ ausgebaut werden, da sich dieses Angebot für bestimmte Zielgruppen (ältere Personen ohne weitere Problemlagen), aber auch für Betriebe (Probephase) als sehr erfolgreich und kostengünstiger erwiesen hat.

In der LGS **Kärnten** diskutiert man eine Änderung der Förderungsstrategie „weg von der Abgangsfinanzierung, hin zu mehr Leistungsorientierung im SÖB-Bereich“. Die SÖB-Richtlinie wird als leistungshemmend wahrgenommen. Die Vorteile einer Umorientierung wären aus Sicht der Befragten mehr unternehmerische Freiheiten für die Träger und für die Förderseite eine Erleichterung der Förderstruktur durch bessere Planbarkeit der finanziellen und Personalressourcen.

Auch im Bereich SÖBÜ könnte sich, etwa mit einer Kombination aus Überlassung und Beratung, in Zukunft etwas Neues für Kärnten ergeben. So wird die Arbeitskräfteüberlassung, insbesondere für Ältere, als zukünftig hochinteressant gesehen. Kärnten verfügt derzeit über eine gemeinnützige Arbeitskräfteüberlassung ohne spezifische Zielgruppenausrichtung. Diese erhält keine Trägerförderung, die Finanzierung erfolgt von Seiten des AMS über EB.

7.2.2 Versorgungsgrad für bestimmte Zielgruppen

Eine Fragestellung zielte auf den regionalen Versorgungsgrad ab, konkret ob es aus Sicht der Befragten Über- oder Unterangebote im Bundesland im Bereich des zweiten Arbeitsmarktes generell oder für bestimmte Zielgruppen gibt.

Bundesländer unterschiedlich von Unterversorgung betroffen

Fast alle Befragten meinen, dass ein Bedarf an zusätzlichen Plätzen am zweiten Arbeitsmarkt prinzipiell immer gegeben sei, was aber eine Finanzierungsfrage darstelle. Diese Unterversorgung wird allerdings in westlichen Bundesländern von den Befragten weniger kritisch gesehen, als in östlichen und südlichen Bundesländern.

Befragte der LGSen Burgenland, Wien, Steiermark, Niederösterreich und Kärnten erwähnen explizit eine Unterversorgung im Bereich der Angebote am zweiten Arbeitsmarkt entweder generell oder für bestimmte Zielgruppen:

- AMFP generell (Wien, Burgenland, Steiermark, Kärnten)
- Personen mit gesundheitlichen Einschränkungen (Burgenland, Wien)
- Ältere Personen (Wien, Burgenland, Steiermark, Niederösterreich)
- Personen, die für den zweiten Arbeitsmarkt zu „schwach“ sind (Wien, Niederösterreich)
- MigrantInnengruppen in bestimmten Regionen (Niederösterreich)
- Ausgegrenzte Personen in dünn besiedelten Regionen (Niederösterreich)
- Jugendliche aus Familien mit traditioneller Arbeitslosigkeit (Niederösterreich)

Ein Teil dieser Zielgruppen bräuchte - so etwa die Sicht in Niederösterreich - eigentlich einen dritten Arbeitsmarkt.

Hintergründe der wahrgenommenen Unterversorgung

Es werden unterschiedliche Gründe für eine Unterversorgung mit Transitarbeitsplätzen angeführt. Zum einen handelt es sich um fehlende Angebote für schwer erreichbare Zielgruppen, wie beispielsweise in Niederösterreich am Land lebende türkische Frauen aus sehr traditionellen Familien. Diese Betroffenen wurden aufgrund der Einführung der BMS zu KundInnen des AMS, jedoch stößt deren Teilnahme an arbeitsmarktintegrativen Maßnahmen häufig auf eine ablehnende Haltung des Ehemannes. Jugendliche, die in einem familiären Umfeld, das von durchgängigen Arbeitslosigkeitserfahrungen geprägt ist, aufwachsen sowie ausgegrenzte Personen in ländlichen Regionen werden in diesem Zusammenhang ebenfalls genannt. Beide Gruppen sind mit den üblichen Angeboten des AMS – so auch Beschäftigungsprojekten – nur schwer zu erreichen.

Zum anderen führte die Wirtschaftskrise und damit verbundene Veränderungen am Arbeitsmarkt in einigen Bundesländern, vor allem in Wien (hier wird ein Betreuungsbedarf für 35.000 bis 40.000 Personen angegeben), zum Anstieg der in AMS-Betreuung befindlichen arbeits-

marktfernen, gesundheitlich eingeschränkten, älteren sowie für den zweiten Arbeitsmarkt zu schwachen Personen. Hier mangelt es an zielgruppengerechten Betreuungsplätzen.

Westliche Bundesländer scheinen von Unterversorgung geringer betroffen

Im Vergleich dazu scheint Unterversorgung in Oberösterreich, Salzburg, Tirol und Vorarlberg weniger problematisch zu sein. In Oberösterreich wird betont, dass die Versorgung der Zielgruppen direkt durch die zuständigen RGSen gesteuert wird und jede RGS die benötigten Angebote aus dem jeweiligen Förderbudget finanziert. Zusätzlich erfolgt eine Bedarfssteuerung auf Projektebene über Teilnahmedauern.

Für Salzburg wird die Zahl der verfügbaren Plätze als derzeit ausreichend eingestuft. Allerdings wird aufgrund der in Zukunft vorgesehenen Betreuung von Personen mit gesundheitlichen Einschränkungen ohne Anspruch auf Invaliditäts- und Berufsunfähigkeitspension eine Unterversorgung befürchtet.

In Vorarlberg wird die Anzahl der Plätze ebenfalls als grundsätzlich gut bewertet, auch wenn diese „natürlich immer ausbaubar wären“. Auch in Tirol wird eine Unterversorgung nicht angegeben.⁴⁹

Zum Teil Auslastungsprobleme....

Die Auslastung der Projekte wird in der Regel laufend überprüft. Sind Projekte längerfristig zu gering ausgelastet, wird durch Zubuchungsanpassung von Seiten der RGSen oder durch Umstrukturierung oder gezielte Beratungsangebote für die Träger gegengesteuert. Tritt nach einem angemessenen Zeitraum keine Verbesserung ein, kann es auch zu einer Projektbeendigung kommen.

Gründe für Auslastungsprobleme werden z.B. in starren Projektstrukturen gesehen. Durch mangelnde Flexibilität gelingt die Anpassung an den sich ständig wandelnden Arbeitsmarkt nicht „man baut einen Werkstattbetrieb auf und dann ändert sich die Arbeitsmarktlage und diese Berufe werden nicht mehr nachgefragt – z.B. Tischler.“ Wobei sich auch zeigt, dass der Aufbau neuer Strukturen in diesem Bereich sehr langwierig („dauert drei bis vier Jahre, bis es läuft“) und teuer ist.

... und „fehlgeleitete“ Auslastung

Auch das Thema „Fehlversorgung“ wird von einem Befragten angesprochen. Kritisch hinterfragt wird die Zubuchung „nicht-integrierbarer“ Personen zu Beschäftigungsprojekten trotz

⁴⁹ Die Ergebnisse zur Versorgungssituation auf Basis der deskriptiven Befunde der administrativen Daten des AMS sind nicht immer konsistent mit den Angaben aus der Befragung der Landesorganisationen des AMS. Gemessen an dem Verhältnis zwischen den in erreichbarer Nähe liegenden Förderkapazitäten und den Arbeitslosen in der Region, erscheint die Versorgungsdichte mit Sozialen Unternehmen (Sozialökonomischen Betrieben und Gemeinnützigen Beschäftigungsprojekten) in Salzburg, Tirol (mit Ausnahme von Osttirol) und Kärnten vergleichsweise gering und stellt sich die Versorgungssituation in Vorarlberg, Osttirol und weiten Teilen Oberösterreichs und der Steiermark am günstigsten dar. Eine ausführliche Analyse auf Basis der Administrativdaten findet sich in Kapitel 11.4 des Materialbands.

praktisch nicht vorhandener Erfolgsaussichten, um vorgegebene AMS-Ziele zu erreichen. Gleichzeitig fehlten finanzielle Ressourcen für erfolgversprechende Angebote wie beispielsweise Pensionstransitarbeitsplätze.

7.3 Idealtypische Zielgruppen und Zielsetzungen für SÖB, GBP, SÖBÜ und EB

Im Folgenden wird die Frage erörtert, welche idealtypischen Zielgruppen die Befragten den verschiedenen Beschäftigungsprojekt-Typologien zuordnen. Da die Förderstruktur EB (Eingliederungsbeihilfe)⁵⁰ sich an vergleichbare Zielgruppen richtet, wurde dieses Förderangebot in die Fragestellung mit einbezogen.

Mehrheitlich wird unter den Befragten die Meinung vertreten, dass eine „typenreine“ Zielgruppendefinition nur sehr schwer möglich ist. Dies hat auch damit zu tun, dass die Befragten hier sehr praxisnahe denken, weil ihre RGSen häufig nicht die Möglichkeit einer Differenzierung in ihrem Zubuchungsverhalten haben. Folgendes „theoretisches“ Stufenmodell der idealtypischen Zielgruppenzuordnungen nach Förderinstrument lässt sich aus den Aussagen der Befragten ableiten:

- EB: Für Personen (nach längerer Arbeitslosigkeit), die relativ leicht in den ersten Arbeitsmarkt integrierbar sind und nur wenige und keine schwerwiegenden Vermittlungshemmnisse aufweisen. Auch als Anschlussangebot an eine SÖB/GBP-Teilnahme geeignet, wenn die Person stabilisiert wurde und ein Mindestmaß an Beschäftigungsfähigkeit aufweist.
- SÖBÜ: vergleichbare Zielgruppe wie EB
- GBP: Für Personen nach längerer Arbeitslosigkeit mit Vermittlungshemmnissen, die geringeren sozialpädagogischen Betreuungsbedarf erfordern.
- SÖB: Für Personen nach längerer Arbeitslosigkeit, die schwerwiegendere Vermittlungshemmnisse und höheren sozialpädagogischen Betreuungsbedarf aufweisen.

Die angeführten Zuordnungen, welche Zielgruppe mit welchem Angebot anzusprechen ist, orientieren sich primär am Umfang und der Art der Problembelastung der KundInnen und dem Unterstützungsangebot der Förderprojekte. Zentrale personenbezogene Unterscheidungsmerkmale sind die Arbeitsmarkferne (Dauer der Arbeitslosigkeit), die Nähe zum ersten Arbeitsmarkt und die persönliche Problembelastung. Als gemeinsames Merkmal wird angeführt, dass bei diesen Zielgruppenpersonen reine Qualifizierungsangebote nicht zielführend erscheinen. Als Unterscheidungskriterium hinsichtlich der Angebotsstruktur der vier Instrumente werden primär deren sozialpädagogisches Betreuungskonzept und die mögliche Unterstützungsdauer herangezogen.

⁵⁰ „Gefördert werden kann das Arbeitsverhältnis von vorgemerkten Arbeitslosen ab 45 Jahren (bei Frauen) und ab 50 Jahren (bei Männern) und von Arbeitssuchenden, die mindestens sechs Monate (bei Personen unter 25 Jahren) bzw. 12 Monate (bei Personen ab 25 Jahren) arbeitslos vorgemerkt sind. Unter bestimmten Voraussetzungen kann die Förderung auch Personen, die akut von Langzeitarbeitslosigkeit bedroht sind (z.B. WiedereinsteigerInnen oder AusbildungsabsolventInnen mit fehlender betrieblicher Praxis), gewährt werden“, vgl. http://www.ams.at/sfu/14091_18660.html.

Differenzierung der Zielgruppenzuordnung zwischen SÖBÜ/EB und SÖB/GBP

Während den Befragten eine idealtypische Zielgruppenzuordnung der vier betrachteten Projekttypen SÖB, GBP, SÖBÜ und EB im engeren Sinn schwer fällt, ziehen sie eine deutliche Unterscheidungslinie zwischen den Zielgruppen für SÖB und GBP einerseits und SÖBÜ und EB andererseits.

Die KundInnen, die idealtypischer Weise für das Angebot der SÖBÜ am besten geeignet erscheinen, werden ähnlich beschrieben wie die Zielgruppe für EB, als gering problembelastet und nahe am ersten Arbeitsmarkt, die lediglich eine „Startförderung“, „Anschubfinanzierung“ oder „Lohnkostenunterstützung“ benötigen, da sie über ein ausreichendes Ausmaß an Arbeitsfähigkeit und Selbständigkeit verfügen.

Durchgängig werden die Zielgruppen für SÖB und GBP als problembelasteter gesehen als jene für SÖBÜ oder EB. Dabei wird wie erwähnt zwischen Zielgruppen für SÖB und GBP tendenziell nicht unterschieden, sondern diese sehr ähnlich beschrieben.

Arbeitsmarktferne, niedriges Qualifikationsniveau und Problembelastung als zentrale Vermittlungshindernisse

Wie beschrieben, ist die Zielgruppe, deren Beschäftigungschancen idealerweise durch SÖB oder GBP verbessert werden soll, durch multiple Vermittlungshindernisse gekennzeichnet. Längere Arbeitslosigkeit, niedriges Qualifikationsniveau und persönliche Problembelastungen werden angeführt. Diese Problembelastungen beziehen sich am häufigsten auf gesundheitliche Einschränkungen körperlicher und psychischer Art, gefolgt von sozialen Einschränkungen, etwa Schwierigkeiten, sich in Gruppen zurechtzufinden, oder Herausforderungen nach Haftentlassungen.

Bei der Art und dem Ausmaß der gesundheitlichen Probleme, die im Rahmen eines Beschäftigungsprojektes bearbeitet oder beseitigt werden können, werden Grenzen gesehen. Personen mit physischen Problemen, die Stehen, Tragen oder Heben nicht zulassen, sind demzufolge kaum in Beschäftigungsprojekten einsetzbar. Voraussetzung ist, dass der/die TeilnehmerIn die erforderliche Arbeitstätigkeit ausführen kann, also dafür körperlich und psychisch geeignet ist. In Tirol wird z.B. betont, dass Personen, die eine intensive medizinisch-therapeutische Behandlung brauchen, wie etwa bei einer bestehenden Drogenproblematik, nicht in SÖB oder GBP vermittelt werden, da deren Bedarfe diese Instrumente überfordern. Auch in Wien wird auf akute, unbehandelte Suchtproblematik als Ausschlusskriterium hingewiesen, gleiches gilt für massive gesundheitliche Einschränkungen und mangelhafte Deutschkenntnisse.

In Salzburg wurden im Rahmen des esf-Programmes „Productive Aging“ in allen Projekten gesundheitsfördernde Elemente integriert. Dennoch werden für Personen mit psychischen oder physischen Einschränkungen aktuell Angebote im Kursbereich bevorzugt, sie werden weniger als Zielgruppe für SÖB und GBP gesehen. Ähnlich wird in Oberösterreich vorgegangen, wo Personen mit eingeschränkter Produktivität, die nur stundenweise arbeiten können, in

Kursmaßnahmen vermittelt werden, um die Leistungsfähigkeit der Beschäftigungsprojekte nicht überzustrapazieren.

Alter ist tendenziell kein Indiz für Zielgruppenzuordnung zu GBP oder SÖB

Von einigen Befragten wird darauf hingewiesen, dass soziodemographische Merkmale alleine kein Kriterium für eine Beschäftigung am zweiten Arbeitsmarkt sind. So wären z.B. ältere Personen keine geeignete Zielgruppe für GBP oder SÖB, wenn das Alter das dominante Vermittlungshindernis ist, und besser über EB oder SÖBÜ zu vermitteln.

Auch Jugendliche werden tendenziell eher nur mit Zusatzproblematik (abgebrochene Lehre, kein AMS-Bezug) als geeignete Zielgruppe für Beschäftigungsprojekte gesehen. Öfters wird für Jugendliche die Unterstützungsschiene über Qualifizierungsangebote bevorzugt.

Auch die Geschlechtszugehörigkeit wird tendenziell nur dann zur Zuordnung herangezogen, wenn sie mit weiteren Merkmalen kombiniert ist. So werden Frauen explizit als Zielgruppe für GBP oder SÖB gesehen, wenn sie z.B. älter oder Wiedereinsteigerinnen sind.

Idealtypische Zielsetzungen von GBP, SÖB und SÖBÜ

Tendenziell unterscheiden die Befragten kaum zwischen idealtypischen Zielsetzungen für GBP und SÖB. Zum Teil variieren die Ziele bei Projekten mit spezifischer Zielgruppenausrichtung.

Als primäre Zielsetzung für Beschäftigungsprojekte wird die (Re-)Integration in den ersten Arbeitsmarkt genannt. Weitere Ziele, die mit den Instrumenten SÖB/GBP verbunden werden, sind die Steigerung der Arbeitsfähigkeit bzw. die Herstellung einer Grundarbeitsfähigkeit, Stabilisierung und Motivation sowie Qualifikation bzw. Schulung. Von Kärnten wird dezidiert auf den qualifikatorischen Aspekt hingewiesen, da „*jedes der Projekte bestens geeignet ist, durch das Learning by Doing und die Aneignung von Soft Skills, Fähigkeiten zu vermitteln.*“ Die Herstellung der Grundarbeitsfähigkeit soll in durchschnittlich sechs bis zwölf Monaten erreicht werden.

In Kärnten wird auch auf die Zielsetzung der verbesserten Vermittelbarkeit jener Personen verwiesen, die keine reguläre Beschäftigung antreten konnten. Dies soll u.a. dadurch unterstützt werden, dass die personenbezogenen Berichte hilfreiche Beschreibungen und Empfehlungen für die AMS-BeraterInnen beinhalten.

Im Burgenland und in Vorarlberg wird dezidiert auf den notwendigen Beitrag der Projekte zur Erreichung der AMS-Zielvorgaben verwiesen. 90% der Transitbeschäftigten in Vorarlberg sollen in diesem Sinne mindestens 62 Tage im Projekt verbleiben.

Die Zielvorgaben für SÖBÜ hinsichtlich des Arbeitsmarkterfolges fallen ambitionierter aus als für GBP und SÖB, da die Zielgruppe als weniger problembelastet eingestuft wird und damit auch leichter vermittelt werden kann. In der Steiermark und Niederösterreich werden nach Aussagen der Befragten mit einzelnen SÖBÜ Vermittlungsquoten von 60% bis 70% erreicht.

7.4 Bedeutung der SÖB, GBP und SÖBÜ für die Integration von gesundheitlich beeinträchtigten Personen

Der kommunizierte Diskussions- und Vorbereitungsstand zu den Auswirkungen des Reformvorhabens im Rahmen der IP Neu⁵¹ bzw. zur Unterstützung von Personen mit gesundheitlichen Einschränkungen hinsichtlich ihrer Integration in den Arbeitsmarkt unterscheidet sich in den Bundesländern und rangiert zwischen einer abwartenden Haltung, um erst die genauen Eckpunkte zu kennen, und der Initiierung konkreter Vorbereitungs- oder Pilotprojekte. Unterschiedlich ist auch die Einschätzung des Ausmaßes der Veränderungen durch das Reformvorhaben. Zum Teil wird eine massive Veränderung der Aufgabenstellungen des AMS prognostiziert, wie in Salzburg oder im Burgenland, zum Teil werden geringere Veränderungen erwartet, weil bereits mit der Betreuung von Personen mit BMS-Bezug ein derartiger Veränderungsprozess eingeläutet wurde, wie etwa in Tirol. Von manchen Befragten wird auch betont, dass die Zielgruppe an sich und deren Betreuungsbedarf nicht völlig neu für das AMS sind, wenn auch die Quantitäten sich ändern werden. So verfügt Wien bereits über einen SÖB für die Zielgruppe der Personen mit psychischen Einschränkungen (Max Catering). Dieser vermittelt TeilnehmerInnen auch erfolgreich in den ersten Arbeitsmarkt. Und in Salzburg wurden die Angebote aller Beschäftigungsprojekte im Rahmen des esf-Schwerpunktes „Productive Ageing“ um gesundheitsfördernde Elemente erweitert, die sich gerade für diese Zielgruppe als hilfreich erweisen.

Bei Personen, die in Richtung Invaliditätspension orientiert sind und sie nicht zugesprochen bekommen, wird es vermehrt um Abklärung, Motivierung, Orientierung, aber auch um Ausprobieren von Beschäftigungsfähigkeit und Stabilisierung gehen, fasst es ein Befragter zusammen. Berufsdiagnostik, Reha-Pläne mit allen Varianten und auch Qualifizierung, etwa Aqua, werden relevante Interventionsansätze sein, so ein anderer Befragter.

Aktuelle Beispiele an Angeboten für Personen, die zu „schwach“ für „reguläre“ Beschäftigungsprojekte sind

Im Rahmen der Interviews werden auch Maßnahmen genannt, die bereits jetzt für Personen angeboten werden, die für eine SÖB- oder GBP-Teilnahme „zu schwach“ sind. In **Niederösterreich** gibt es für diese Zielgruppe die sogenannten Vorschaltmaßnahmen CAPA oder MOSAIK. Inhaltlich geht es vor allem um Clearing in Form einer profunden Situationsabklärung. Zudem werden spezielle Kurse angeboten sowie bis zu sechs Monate dauernde Arbeitstrainings mit dem Ziel der Integration in den zweiten Arbeitsmarkt als Übergang in den ersten

⁵¹ Unter „IP Neu“ wird die Reform der Invaliditätspension verstanden, die Ende 2012 beschlossen wurde. „Das Ziel sind weniger Invaliditätspensionen und verstärkte Arbeitsmarktintegration von gesundheitlich beeinträchtigten Menschen. Die Betroffenen werden nicht wie bisher in I-Pension geschickt, sondern nach einer umfassenden medizinischen Behandlung und ihrer Gesundheit wieder in den Arbeitsprozess integriert. Die Reform gilt für alle, die am 1.1.2014 jünger als 50 Jahre alt sind.“

vgl. www.bmask.gv.at/site/Soziale/Pensionen/Grundsatzfragen_Berichte_und_Studien/_IP_Neu_Die_Reform_der_Invaliditaetspension (16.3.2013).

Arbeitsmarkt. Spezielle Arbeitstrainingsangebote gibt es auch für Personen mit psychischen Einschränkungen oder Suchterkrankung.

Oberösterreich und **Salzburg** verfügen über spezielle Kursangebote für diese hoch belastete Zielgruppe. Von einer Integration entsprechender Angebote im Rahmen von bestehenden Beschäftigungsprojekten wurde in beiden Bundesländern Abstand genommen, da die nicht bis kaum vorhandene Produktivität dieser KundInnen und in der Folge deren schlechte Aussichten auf Arbeitsmarkterfolg die Projekte zu stark belasten würden. Aufgrund des stetigen Anstiegs an Personen, deren Qualifikationen für den zweiten Arbeitsmarkt nicht ausreichen und/oder die nur stundenweise arbeiten können, wurden in **Wien** in Kooperation mit der Gemeinde erste Versuche in Richtung sehr niederschwelliger Angebote (dritten Arbeitsmarkt) gestartet.

In **Tirol** werden Personen mit diagnostizierten psychischen Erkrankungen in einem eigenen Angebot, das psychologische Betreuung beinhaltet, betreut. Es handelt sich dabei um eine Bildungs- bzw. Trainingsmaßnahme, die neben Beschäftigungsanteilen auch Vermittlung anbietet. Die Grenzen zwischen Training, Qualifizierung und Beschäftigungsprojekt verschwimmen hier teilweise.

In der **Steiermark** werden auch Beschäftigungsprojekte für sehr niederschwellige Zielgruppen angeboten, mit kurzen Beschäftigungsverhältnissen und entsprechend angepassten Zielsetzungen: „*Der nächste Schritt kann dann eine längere Transitbeschäftigung in einem anderen Beschäftigungsprojekt sein*“. Auch die steiermarkweit als GBP organisierten Gemeindekooperationsprojekte haben ihr Angebot auf die Schwächsten ausgerichtet. Angesiedelt sind diese im gemeindenahen Bereich, die Förderquote ist sehr hoch und die Beschäftigungsdauer liegt bei zwei bis drei Monaten.

Diskussionen zur Betreuung von Personen mit gesundheitlichen Einschränkungen in Salzburg, Kärnten, Wien, Vorarlberg und Tirol

Auf Bundesebene werden zum Teil keine Signale oder fertigen Konzepte wahrgenommen, die vermitteln, wie sich die Projekttypen für die Betreuung gesundheitlich eingeschränkter Personen anpassen müssen. An anderer Stelle wird im Zusammenhang mit der vermehrten Betreuungsübernahme dieser Zielgruppe durch das AMS auf ein Planungsprogramm verwiesen, in dem SÖB und Berufsdiagnostik integriert sind.

Weil konkrete Vorgaben noch nicht verfügbar sind und auch noch zu vieles offen und unklar ist, „*gerade vom gesetzlichen Rahmen her, die Details, wer ist wofür zuständig, wie schaut die Gutachtenerstellung aus*“, sind in den Bundesländern Salzburg, Kärnten, Wien, Vorarlberg und Tirol noch keine konkreten Planungen im Zusammenhang mit der Betreuungsübernahme der Zielgruppe der Personen mit gesundheitlichen Einschränkungen erfolgt. Aktuell stattfindende Diskussionen in diesen Bundesländern beschäftigen sich mit der Charakteristik geeigneter Arbeitsplätze für diese Zielgruppe und/oder inwieweit bestehende Angebote hier genutzt werden können.

Im Burgenland war zum Zeitpunkt des Interviews noch keine Diskussion zu diesem Thema bekannt.

Pilot- bzw. Vorbereitungsprojekte für die Zielgruppe der gesundheitlich eingeschränkten Personen in Niederösterreich, Oberösterreich und Steiermark

In Niederösterreich und Oberösterreich sind Pilotprojekte vorgesehen, in der Steiermark ein Vorbereitungsprojekt.

In **Niederösterreich** ist die Initiierung von Pilotprojekten mit einem neu entwickelten Stufenmodell geplant, um eine möglichst rasche Anpassung der Angebote an Zielgruppenbedarfe zu erzielen. Im Rahmen dieser Pilotprojekte soll abgeklärt werden, wie kompatibel die Ausbildung bzw. bisherige Berufsausübung mit der gesundheitlichen Einschränkung ist. In weiterer Folge gilt es dann die geeignete Form der Qualifizierung zu finden. Um Abbrüche zu minimieren, ist die Gewährleistung einer guten Begleitung während der Teilnahme wichtig. Anschließend soll mit Unterstützung eines SÖBÜ das Outplacement erfolgen. Da SÖBÜ derzeit über wenig Sozialbetreuungsangebote verfügen, wird in diesem Bereich eine Aufstockung überlegt. Damit wird ein Modell von Interventionsketten verfolgt. Für deren Zurverfügungstellung sind die regionalen Voraussetzungen sehr unterschiedlich, etwa Zielgruppengröße, Mobilität der Zielgruppe oder Schulungsangebote in der Region. Allerdings stößt man in Niederösterreich aufgrund der Richtlinie, die Förderketten blockiert, auf Umsetzungsprobleme.

Weiters sollen auch Arbeitstrainingsangebote geschaffen werden, die eine stundenweise Beschäftigung ermöglichen und zeitlich sehr flexibel gestaltet sein sollen. Als Beschäftigungsanreiz sollen TeilnehmerInnen mit Hilfe einer adaptierten Version des Kombilohns ein das Arbeitslosengeld übersteigendes Einkommen erzielen können.

Für die Zielgruppe der gesundheitlich Eingeschränkten ist eine aktivierende Vorschaltmaßnahme im Ausmaß von sechs bis acht Wochen mit dem Fokus auf Bewusstseins- und Perspektivenänderung geplant. Das Angebot richtet sich an ältere Personen ab 50 Jahren und „Drehtür-KundInnen“, die ohne Erfolg immer wieder an Projekten teilnehmen.

Im Mai 2013 startet in Baden eine Beratungseinrichtung für Frauen ab 45 und Männer ab 50 Jahren mit dem Ziel einer möglichst frühzeitigen Vermittlung. Mittels intensiver Beratung und möglichst raschem Wiedereintritt in den Arbeitsmarkt soll die Verfestigung einer negativen Dynamik und ein damit verbundener Rückzug verhindert werden.

In **Oberösterreich** werden zwei neue Projekte für diese Zielgruppe pilotiert: Ein SÖB für KundInnen mit diagnostizierten psychischen Beeinträchtigungen und ein SÖB für Personen mit physischen Einschränkungen in Kooperation mit der Gebietskrankenkasse. Für Betroffene werden je 100 Betreuungsplätze zur Verfügung stehen. TeilnehmerInnen bis 50 Jahre können bis zu zwei Jahre, TeilnehmerInnen über 50 Jahre bis zu drei Jahre beschäftigt werden. Eine Aufstockung der Plätze ist für 2015 geplant.

In der **Steiermark** startete 2013 ein Vorbereitungsprojekt der Abteilung Service für Arbeitsuchende zur Klärung dieser Fragestellung und der Handlungsoptionen und -notwendigkeiten

auf allen Ebenen. Es wird aber davon ausgegangen, dass der Bedarf und der Druck von den RGSen, mehr Transitarbeitsplätze zur Verfügung zu stellen, stärker werden wird. Es wird auch darum gehen, wie die AMS-BeraterInnen sich auf dieses Thema einstellen.

7.4.1 *Auswirkungen der vermehrten Betreuung der Zielgruppe mit gesundheitlichen Einschränkungen auf die Förderpolitik im Bereich der Beschäftigungsprojekte*

In allen Bundesländern werden die Angebote der Beschäftigungsprojekte zumindest für einen Teil der Zielgruppe der gesundheitlich eingeschränkten Personen als geeignet angesehen, abhängig von Art und Ausmaß der psychischen und/oder physischen Einschränkung, denn „ein guter Teil der Personen, die jetzt in den SÖB und GBP sind, gehören zu dieser Zielgruppe“.

Mehrheitlich wird nicht an eigene Beschäftigungsprojekte für Personen mit gesundheitlichen Einschränkungen gedacht, sondern an einzelne Plätze in bestehenden Projekten. Dabei wird betont, dass Beschäftigungsprojekte zwar für einige Personen dieser Zielgruppe sinnvolle Angebote darstellen können, der zusätzliche Betreuungsbedarf durch diese Instrumente jedoch nicht abgedeckt werden kann bzw. dass gesundheitliche und psychische Probleme in Zukunft eine stärkere Rolle in den Beschäftigungsprojekten spielen werden. Zudem wird angeführt, dass die aktuell vorgegebenen Eigenerwirtschaftungs- und Zielerreichungsquoten mit der Zielgruppenerweiterung nicht erreicht werden können.

Aus Sicht der Befragten aus **Oberösterreich** bedarf es für die Unterstützung der Arbeitsmarktintegration der Zielgruppe der gesundheitlich Eingeschränkten der Etablierung neuer, bedarfsgerechter Angebote. Folglich ist derzeit eine Vermischung mit bestehenden Projekten nicht vorgesehen, sondern eher die Entwicklung neuer, spezifisch abgestimmter Angebote. Mit Pilotprojekten, die auch begleitend evaluiert werden, soll hier Entsprechendes angeboten werden. Oberösterreich verweist auch auf einschlägige Projekterfahrungen durch eine Zielgruppenänderung: Ziel des Projektes B24 (Beschäftigung für 24 Monate) war eine möglichst gute Stabilisierung der TeilnehmerInnen durch Arbeitsangebote im öffentlichen Bereich. Das Projekt B24 richtete sich in der Pilotphase (2010/11) an Beschäftigungslose bzw. typische „Drehtür-KlientInnen“. Im Zuge der Einführung der BMS erfolgte eine Ausweitung auf alle Bezirke Oberösterreichs (2012/13). Seit der Zielgruppenumstellung gelingen dem Projekt weniger Überlassungen und es gibt deutlich mehr Stehzeiten, in denen TeilnehmerInnen im Beschäftigungsprojekt selbst beschäftigt werden müssen. Dies ist sozusagen das Auffangbecken für die „Schwächsten“.

Für **Kärnten** ist offensichtlich, dass es auch darum gehen wird, die (Rest-)Arbeitsfähigkeit praktisch zu erproben, ob über Arbeitstrainings oder reine Arbeitsprojekte steht noch nicht fest, aktuell wird eher in Richtung Trainingsprojekte nachgedacht.

Auch wenn in **Vorarlberg** gesundheitlich beeinträchtigte Menschen derzeit keine dezidiert adressierte Zielgruppe der Beschäftigungsprojekte sind - und das auch so bleiben soll - wird geschätzt, dass etwa 70% der TeilnehmerInnen gesundheitliche Beeinträchtigungen haben. Eine Fokussierung auf diese Problematik ist aber unerwünscht, weil eine gemischte Zielgruppe

in den Beschäftigungsprojekten als erfolgsversprechend gesehen wird. Diese Gruppe wird in GBP unterkommen, aber keine spezielle Zielgruppe werden, ähnlich den BMS-BezieherInnen.

Eine ähnliche Sichtweise vertreten auch Befragte aus der Steiermark, Niederösterreich und Tirol, die eher keine spezifischen Beschäftigungsprojekte für diese Zielgruppe vorsehen. Die **Steiermark** favorisiert zielgruppenheterogene Ansätze, „*wir neigen nicht zu Ghettolösungen*“. Dies weil die Problemlagen als vergleichbar eingeschätzt werden. Daher wird es eher eine Frage der Quantität und keine der Einrichtung eigener Beschäftigungsprojekte werden. Im Vorfeld wäre eine Perspektivenplanung oder eine Kombination aus Abklärung und Beschäftigung denkbar und eine Reflexion der Integrationsketten. In diese Richtung orientiert sich auch Niederösterreich mit der Pilotierung des neuen Stufenmodells.

Auch in **Tirol** soll es keine speziellen Beschäftigungsprojekte für die Zielgruppe der gesundheitlich Eingeschränkten geben. Aktuell wird überlegt, ob man bestimmte Arbeitsplätze - konkret produktive Arbeitsplätze ohne Arbeitsanleitung - in bestehenden Beschäftigungsprojekten für diese Gruppe nutzen kann. Diese Arbeitsplätze „*mit sozialer Ausrichtung*“ wären vergleichbar mit jenen für begünstigt Behinderte oder ältere Personen vor der Pension.

Von Seiten der Befragten aus **Wien** wird aktuell die Herausforderung diskutiert, passende Tätigkeiten für die Zielgruppe zu finden, die gesundheitlich bewältigbar, produktiv und wirtschaftlich sein müssen und nicht in Richtung Beschäftigungstherapie orientiert sind, um den Transitcharakter zu erhalten.

Geeignete Tätigkeitsbereiche für gesundheitlich eingeschränkte Personen

Die Bandbreite der Arbeitsbereiche in den bestehenden Beschäftigungsprojekten ist groß, wobei es sich jedoch hauptsächlich um handwerkliche bzw. körperliche Tätigkeitsbereiche handelt, die nur bedingt für gesundheitlich eingeschränkte Personen als geeignet gesehen werden. Im Hinblick auf diese Zielgruppe bedarf es hier einer Adaptierung. Gefragt sind Beschäftigungsplätze mit möglichst geringen physischen und/oder psychischen Anforderungen, hoher zeitlicher Flexibilität, die auch am Arbeitsmarkt nachgefragt werden.

Voraussetzung und Nutzen einer Transitbeschäftigung

Die Teilnahme gesundheitlich eingeschränkter Personen an einem Beschäftigungsprojekt wird laut Befragten aus Wien und Burgenland an die Erfüllung folgender Voraussetzungen geknüpft:

- Beschäftigungsfähigkeit und die notwendige medizinisch-therapeutische Behandlung muss sichergestellt sein.
- Die körperliche und psychische Eignung für den Arbeitsplatz und den Beruf muss gegeben sein.
- Berufsorientierung und/oder Umqualifizierung müssen abgeschlossen sein.

Für diese Zielgruppe - so Hinweise aus Tirol, dem Burgenland und der Steiermark - könnten SÖB- und GBP-Teilnahmen genutzt werden, um:

- die Belastbarkeit Betroffener festzustellen bzw.
- eine Umorientierung, weg von der Pensionsperspektive hin zur Beschäftigung sowie
- den Aufbau von Selbstvertrauen zu unterstützen.

Als interessant für diese Zielgruppe werden von den Befragten auch die Angebote der SÖBÜ bzw. der Überlassung gesehen, da hier gezielt nach einem geeigneten Tätigkeitsbereich gesucht werden kann.

7.4.2 Erweiterungs- und Entwicklungsoptionen

Zum Abschluss wurden die Befragten gebeten, mögliche Erweiterungs- und Entwicklungsoptionen von Unterstützungsangeboten für Personen mit gesundheitlichen Einschränkungen anzugeben.

Pilotprojektplätze nach Bedarf ausweiten

Im Jahr 2014, wenn das SRÄG 2012 in Kraft tritt, wird es in Oberösterreich aufgrund der 3-jährigen Projektverweildauer und einer derzeit erwarteten geringen Fluktuation notwendig sein, die Plätze in den beiden Pilotprojekten aufzustocken. Freie Plätze werden erst für 2015/2016 erwartet.

Bestehende Qualifizierungsangebote für Umschulung nutzen

Bereits bestehende Qualifizierungs- und Umschulungsprojekte sollten ausgebaut werden. So könnte das „Programm Aufstieg“ in Niederösterreich, das derzeit nur für Personen mit gesundheitlicher Einschränkung und fehlendem Lehrabschluss zugänglich ist, auch für Personen der Zielgruppe mit Lehrabschluss aber gesundheitsbedingtem Umschulungsbedarf angeboten werden. Eine Aufstockung des Angebotes, ergänzt um integrationsunterstützende Begleitangebote (BBE), wird angedacht.

Rasche Vermittlung bzw. begleitete Qualifizierung in Betrieben des ersten Arbeitsmarktes

Angebote, die rasch in einen Betrieb vermitteln und eine begleitende Betreuung anbieten (z.B. das Angebot „Embedded Jobs“ in **Niederösterreich**), sollten auch für Personen mit gesundheitlichen Einschränkungen genutzt werden. Eine möglichst betriebsnahe Qualifizierung, beispielsweise eine Kombination aus Ausbildung in den Werkstätten der Träger ergänzt um Arbeitstraining in Betrieben, wird als gute Möglichkeit gesehen.

Auch in **Wien** wird diese Strategie als wirksam eingestuft und auf spezifische Projekterfahrungen verwiesen, auch deshalb, da kostspielige Arbeitsplätze auf dem zweiten Arbeitsmarkt nur begrenzt angeboten werden können. So führt das BBRZ bereits arbeitsplatznahe Ausbildungen durch, die Qualifizierung im Betrieb wird dabei unterstützend begleitet. Außer der Zeit für die Einschulung muss das Unternehmen nichts weiter investieren. Auch Projekte, die Praxis unter realistischen Arbeitsbedingungen vermitteln und arbeitsnahe Betreuung bieten, wie z.B.

JobStart der Caritas oder Service 4 von itworks, haben sich nach Erfahrung der Befragten bewährt und können kostengünstiger anbieten und sind dabei häufig auch erfolgreicher.

Neben Wien, wird auch in **Tirol** die bewährte Kooperation mit dem BBRZ als möglicher Ansatz hervorgehoben, bei dem es um Berufsdiagnosen und Perspektivenplanung geht. Wirksam wird auch die Forcierung von Aqua, arbeitsplatznaher Qualifizierung, eingestuft.

Auch EB wird als geeignete Förderstruktur für die Zielgruppe angeführt, wobei diese mit einer Begleitung gekoppelt werden sollte. Auch dieses Angebot bietet einen unmittelbaren Einsatz in einem Betrieb und Kosteneinsparungen. Geeignet ist das Angebot für Personen mit körperlichen Einschränkungen, nicht jedoch für Personen mit „sozialer Fehlanpassung“.

7.5 Bewährte Ansätze und Erfolgsfaktoren

Best Practice Projekte – im Sinne von besonders erfolgreichen Angeboten für bestimmte Zielgruppen – nennen einige Befragte, andere meinen, dass dies aufgrund der eingeschränkten Vergleichbarkeit der Projekte (unterschiedliche Angebote, Größen, Zielgruppen, wirtschaftliche Rahmenbedingungen, etc.) schwer einzuschätzen ist bzw. alle Projekte im Rahmen ihrer Möglichkeiten gute Arbeit leisten.

In **Tirol** wird eher auf eine Best Practice Struktur und einen spezifischen Zugang verwiesen als auf konkrete Projekte. So wurden in den Beschäftigungsprojekten gute Erfahrungen mit heterogenen Gruppen gemacht, deren TeilnehmerInnen individuell betreut werden und sich durch Gruppencoachings gegenseitig unterstützen. Auch das Angebot verschieden strukturierter Tätigkeitsbereiche in jedem SÖB und die Möglichkeit der Teilzeitbeschäftigung für weniger belastbare Personen werden als Best Practice gesehen. Ähnlich wird in der **Steiermark** argumentiert, wo statt der Nennung besonderer Einzelprojekte die Breite und Mischung der Angebotsstruktur als wirksam hervorgehoben wird, um den verschiedenen Stufen der Bedarfslagen der Zielgruppen adäquat begegnen zu können.

Zielgruppenspezifische SÖB/GBP mit Qualifizierung

In einigen Bundesländern werden Beschäftigungsprojekte genannt, die sich bei der Integration einer bestimmten Zielgruppe (Jugendliche, Ältere, Frauen, WiedereinsteigerInnen) bewährt haben und deren Qualifizierungsangebot die Arbeitsmarktpositionierung der TeilnehmerInnen deutlich verbessern konnte.

So bietet beispielsweise der SÖB Koryphäe im **Burgenland** fünf Plätze für Wiedereinsteigerinnen an, die einen Lehrabschluss nachholen wollen. Die Arbeitsaufnahmequote liegt hier bei 90%. Als erfolgreiches Beschäftigungsprojekt in **Wien** wird der SÖB Visitas angeführt, der ältere Frauen, auch kurz vor der Pension und Wiedereinsteigerinnen, im Bereich Altenbetreuung ausbildet.

In diesem Zusammenhang ist ein **oberösterreichisches** Projekt erwähnenswert, in dem Jugendliche und Ältere gemeinsam Renovierungen durchführten und Beschäftigung mit Qualifizierung gekoppelt war. Von Seite Oberösterreichs wird auch betont, das erste Bundesland

mit einem Beschäftigungsprojekt für ältere Personen vor der Pensionierung gewesen zu sein. Und zwar erfolgreich, da sich herausstellte, dass diese Beschäftigung weniger Kosten verursacht als der Passivbezug. Diese Zielgruppe hat einen geringeren Betreuungsaufwand, da weniger Probleme zu bearbeiten sind. Wichtig für diese Zielgruppe ist die Kontinuität des Angebotes.

SÖBÜ mit Zielgruppenspezialisierung

In einigen Bundesländern werden in Zusammenhang mit Best Practice SÖBÜ genannt, die sich bei der Integration bestimmter Zielgruppen bewährt haben. In **Niederösterreich** und der **Steiermark** erwiesen sich zielgruppenspezifische SÖBÜ für Jugendliche bzw. Ältere als sehr erfolgreich. Bei den Zielgruppen in Niederösterreich handelt es sich um Jugendliche mit Lehrabschluss, aber ohne Arbeitserfahrung, die Älteren verfügen teilweise über gehobene Ausbildungen bis hin zu Managementenerfahrungen. In der Steiermark richtet sich das Angebot an Jugendliche bis 25 Jahre, auch wenn diese keinen AMS-Anspruch haben. Bei den älteren Personen handelt es sich um arbeitsmarktferne Personen im Alter ab 45 Jahren bei Frauen und ab 50 Jahren bei Männern.

SÖBÜ ohne engere Zielgruppenspezialisierung

In **Wien** ist das Angebot der SÖBÜ auf arbeitsmarktferne Personen generell fokussiert, ebenso im **Burgenland**, in beiden Fällen wird das Instrument in Verbindung mit den dort verfügbaren hohen Betreuungskapazitäten angeführt. Die großen SÖBÜ in Wien sind zwar umstritten, das AMS Wien hätte jedoch ohne diese Angebote „*massivere Schwierigkeiten diese Zielgruppe in Beschäftigung zu bringen.*“ Letztendlich, so die Befragten, werden im Rahmen dieser Betreuung „*immer wieder Vermittlungen geschafft, die überraschen*“.

Vom Befragten im Burgenland wird betont, dass im Unterschied zu den SÖBÜ in Wien im Burgenland ein Arbeitsverhältnis im Rahmen eines SÖBÜ nur zustande kommt, wenn es einen Arbeitsplatz gibt und somit Stehzeiten nur in minimalem Ausmaß vorkommen. Als weiterer Erfolgsfaktor des Modells SÖBÜ im Burgenland wird die kontinuierliche und individuelle Betreuung genannt.

EB – ein betriebsnahes, erfolgreiches Angebot, etwa für Personen mit Behinderung

Auch das Instrument der Eingliederungsbeihilfe wird in **Wien** als erfolgreiches Förderinstrument beschrieben: „*Etwa drei Viertel bleiben nach der Förderung in Beschäftigung.*“ Eine EB-Förderung ist nur bei nicht vom AMS geförderten SÖB oder SÖBÜ möglich, wie z.B. bei Trendwerk Albatross Disflex, ein eigenständiger Arbeitskräfteüberlasser, Volkshilfe SANSPEED oder gabarage upcycling design, alles Angebote, die Menschen mit Behinderung betreuen (siehe dazu auch Kapitel 8, das weitere Informationen zu der im November 2013 in Kraft getretenen Neuregelung der Eingliederungsbeihilfe und der, voraussichtlich im Juli 2014 verfügbaren Beihilfe Kombilohn Neu enthält. Bei der Beihilfe Kombilohn Neu handelt es sich um einen noch zu

evaluierenden Lösungsansatz zur Erhöhung des Einkommens bei Teilzeit- oder geringfügiger Beschäftigung.)

7.5.1 Identifizierte Erfolgsfaktoren

In der Folge werden nun jene in den Interviews angeführten Faktoren, die von den Befragten als wesentlich für eine erfolgreiche Angebotsplanung und -umsetzung im Bereich des zweiten Arbeitsmarktes gesehen werden, zusammenfassend dargestellt. Der Fokus liegt dabei auf den

- Rahmenbedingungen,
- Anforderungen auf Seiten des Trägers sowie
- Projekthinhalten, -angeboten und -ausrichtungen,

die sich aus Sicht der Interviewten bewährt haben.

Wesentliche Rahmenbedingungen

Die in den Interviews angeführten förderlichen Rahmenbedingungen umfassen:

- Langfristige Planung: Die Planungsperspektive sollte nach den Befragten aus Wien mindestens drei bis fünf Jahre umfassen.
- Zurverfügungstellung eines differenziert abgestimmten Maßnahmenbündels, das die unterschiedlichen Bedarfe der verschiedenen Zielgruppen abdeckt. Als wirksam werden die Breite und Mischung der gesamten Angebotsstruktur sowie die Unterschiedlichkeit und Vielfältigkeit der Arbeitsstellen in den einzelnen Projekten erachtet. Damit lassen sich auch Creaming-Effekte vermeiden, die verstärkt auftreten, wenn es für leistungsschwächere Personen in der Region kein geeignetes Angebot gibt.
- Bedarfsorientierte Flexibilität und Variation der Verweildauer, der Arbeits- und Betreuungintensität und des Betreuungsschlüssels werden teils als erfolgversprechend erachtet.
- Mischung aus Vollzeit- und Teilzeitarbeitsstellen, um auch weniger belastbaren Personen Beschäftigungsmöglichkeiten anzubieten. In den Tiroler Projekten werden beispielsweise Teilzeiten zwischen rund 25 bis 32 Stunden angeboten.
- Vielfältiges Tätigkeitsspektrum bei gegebener Marktnähe: Produktion und Dienstleistung sollten unter marktnahen Bedingungen erfolgen, um Beschäftigungen anzubieten, die im Anschluss verwertbar sind.
- Achtsamer Umgang mit Zuweisungen durch die zuständigen RGSen: Um eine Unter- oder Überforderung der Beschäftigungsprojekte zu vermeiden und die zielgruppenkonforme Zubuchung zu gewährleisten, bedarf es regulierender Maßnahmen. In Tirol erfolgt beispielsweise eine spezifische Zubuchung durch die RGSen für eine bestimmte Arbeitsstelle im Projekt (z.B. eine Lager- oder Verkaufsstelle). In Niederösterreich bewährte es sich, den SÖBÜ die Entscheidung über die Aufnahme eines Teilnehmers/einer Teilnehmerin zu überlassen. In Salzburg sieht es die LGS als Aufgabe, die

Projekte vor einer Überforderung durch die RGSen zu „schützen“, indem im Bedarfsfall ausgleichend interveniert wird.

- Unternehmensinhalt und dessen Markt- oder Betriebsnähe beeinflussen die Akzeptanz der KundInnen und Integrationserfolge. Projekte, die eher sozialen als Beschäftigungscharakter haben, werden als weniger zielführend erachtet. Ebenso bestimmt die Kosten-Nutzen-Rechnung die Inhalte. So haben sich Produktionsbetriebe wie eine Tischlerei in der Steiermark und in Wien beispielsweise als zu teuer erwiesen.
- Kooperationshürden beseitigen: In der Steiermark wurden beispielsweise die Gemeindegemeinschaftsprojekte entwickelt, nachdem das EB-Modell von den Gemeinden wegen des höheren administrativen Aufwandes nicht angenommen wurde.
- Finanzielle Anreize für TeilnehmerInnen und/oder Unternehmen schaffen: In Wien wurde in den letzten vier Jahren die Möglichkeit einer Auszahlung eines Kombilohns bei SÖB- oder SÖBÜ-Teilnahme eingeführt: *„z.B. vier Monate SÖBÜ und danach auch noch acht Monate Anspruch auf Kombilohn bei der Firma, das hat bei den Älteren, die immer gesagt haben, da verdiene ich zu wenig, zu einer kleinen Entlastung geführt“*.
- Niederschweligen Zugang für regional weniger mobile Zielgruppenpersonen sicherstellen: In Oberösterreich hat sich für die Erreichung der Zielgruppe der BMS-BezieherInnen die Etablierung regionaler Angebote als notwendig erwiesen, da diese KundInnen weniger mobil sind.
- Gute Kommunikationsstrukturen und intensiver Austausch zwischen RGS, Träger und LGS
- Intensiver Austausch mit Wirtschaftsvertretungen durch das AMS: Der Skepsis und Angst der rein marktwirtschaftlich agierenden Unternehmen vor Konkurrenz und unlauterem Wettbewerb ist kontinuierlich zu begegnen. Zum Teil wird hier stete Argumentations- und Informationsnotwendigkeit gesehen, etwa in Kärnten.

Trägerseitige Erfolgsfaktoren

Trägermerkmale und -ressourcen, die sich aus Sicht der Befragten als wesentlich für eine erfolgreiche Projektumsetzung erwiesen haben, sind:

- Langjährige Erfahrung in diesem Bereich bzw. gute Projektvorbereitung und entsprechende Begleit- und Unterstützungsstrukturen
- Eine Geschäftsführung, die Lösungsorientierung, guten Führungsstil und Entscheidungsfähigkeit vereint und eine rasche Abstimmung zwischen wirtschaftlich-betrieblichen und sozial-integrativen Ansprüchen durchführen kann, um auf veränderte Zielgruppenbedarfe und Arbeitsmarktsituationen rasch zu reagieren.
- Gut geschultes Stammpersonal und Weiterbildungsangebote

- Implementierung von Qualitätssicherung; in Niederösterreich wurde z.B. ein Qualitätssicherungssystem mit den Trägern entwickelt. Dieses unterscheidet sich in folgenden zentralen Punkten vom Gütesiegel für Soziale Integrationsunternehmen (GSSIU):
- es kommt von den Trägern
- es beruht auf gegenseitiger Unterstützung bei der Implementierung
- es ist Qualität Austria zertifiziert
- 90% der Projekte beteiligen sich
- eine laufende Qualitätsverbesserung im Bereich der fachlichen und persönlichen Anleitung erfolgt durch Austausch zwischen den AnleiterInnen; dies stellt auch eine wichtige Kompensation für Kommunikationsdefizite der Zielgruppe dar
- Öffnung der Projekte untereinander und Austausch, aber auch gegenseitige Kontrolle und eine im positiven Sinne beflügelnde Konkurrenz
- Großes Firmennetzwerk und gute Geschäftsbeziehungen zur Wirtschaft
- Gute Beziehungen zur zuständigen RGS und eine gute Kommunikationsbasis zur LGS; Verhandlungsgeschick (drei „schwache“ TeilnehmerInnen für eine/n „starke/n“ TeilnehmerIn) und somit Einflussnahme auf die Zubuchung wird in zwei Bundesländern als hilfreich angegeben
- Gute regionale Vernetzung zu anderen Trägern des Bundeslandes sowie zu den sozialen Unterstützungseinrichtungen und Behörden

Inhaltliche Projektaspekte

Von den Befragten als erfolgreich wahrgenommene inhaltliche Angebote und Ausrichtungen betreffen:

- Spezifische Angebote für Frauen/Wiedereinsteigerinnen, Jugendliche und Ältere haben sich als vorteilhaft erwiesen, wenn es um ganz bestimmte Problem- und Fragestellungen geht.
- Erfolgversprechend wird von einigen Befragten aber auch eine heterogene Zusammensetzung von Transitarbeitskräften gesehen. Eine gute Verankerung von Gender und Diversity gekoppelt mit ausreichender individueller Betreuung unterstützt die Arbeit in gemischten Gruppen optimal. In diesem Zusammenhang wird auch auf die notwendige Ausgewogenheit in Bezug auf die Leistungsfähigkeit verwiesen, um die erforderliche Produktivität gewährleisten zu können. Bei passender Mischung können leistungsfähigere Personen schwächere motivieren oder Defizite ausgleichen. Denn sind in einem Betrieb zu viele produktiv eingeschränkte TeilnehmerInnen, wirkt sich das auch auf die Auftragslage aus, wenn an der seriösen Auftragsabwicklung gezweifelt wird.
- Frühzeitiger Beginn von Jobfinding und Outplacement und klarer Auftrag an die Träger, dass es um Vermittlung und Anschluss an den ersten Arbeitsmarkt geht

- Berufliche Qualifizierungsangebote (Nachholen einer LAP, integrierte Deutschkurse etc.)
- Nachbetreuungsangebote
- Betriebsnahe Angebote wie Arbeitserprobung und Praktika

7.6 Diskussionspunkte

Abschließend werden Diskussionspunkte und Spannungsfelder angeführt, die in den Interviews zur Sprache kamen.

Herausforderungen in Folge der Richtlinien

In mehreren Bundesländern werden Inhalte der Richtlinien hinterfragt, beispielsweise die darin festgeschriebene Art der Messung des arbeitsmarktpolitischen Erfolges, die jetzt auf einer Stichtagsmessung am 90. Tag nach Beendigung beruht und früher auf einer Berechnung der Verbleibstage sechs Monate vor und nach Eintritt basierte. Letztere wird als aussagekräftiger eingestuft, vor allem hinsichtlich der vertraglich festzulegenden Vorgaben.

Gibt es keine Kofinanzierung durch das Land bzw. öffentliche Förderstellen, ist in der GBP-Richtlinie festgelegt, dass Aufträge überwiegend aus gemeinnützigen oder öffentlichen Einrichtungen kommen müssen. Nachdem die finanzielle Situation der Kommunen und Gemeinden angespannt ist, fällt es manchen GBP-Projekten - etwa in der Steiermark - schwer, diese Anforderung zu erfüllen. In der Folge überlegen einige Träger einen Wechsel in die Projektform SÖB, wo es diese Bestimmung nicht gibt.

In Kärnten wird die in der SÖB-Richtlinie festgelegte Abgangsfinanzierung als leistungshemmend wahrgenommen und GBP-ähnliche Strukturen mit Lohnkostenfinanzierung bevorzugt, da sie aus Sicht der Befragten den Projekten „mehr Freiheiten geben und die gesamte Förderung erleichtern“.

„Immer strengere Richtlinien und Regelwerke“ erhöhen den administrativen Aufwand enorm und erschweren den Projekten flexibel auf Bedarfe zu reagieren, so die Befragten aus Niederösterreich. So blockieren die Richtlinien die in Niederösterreich geplante Umsetzung des Stufenmodells der Integration und die Ausweitung der Etablierung von Förderketten.

Änderungen der AMS-Ziele

Kritisch wird von Einzelnen auch die 2012 durchgeführte Änderung der bundesweiten Zieldefinition der Nachhaltigkeit auf 62 Tage hervorgehoben. Dies wird verstärkt als erschwerend wahrgenommen, da die Zielgruppe gleich geblieben ist oder teilweise auch als „zunehmend schwieriger“ eingestuft wird. Wurden früher „mit der 29 Tage Regelung“, Personen, die nach dem Probemonat abbrachen, von der Messung des arbeitsmarktpolitischen Erfolges exkludiert, verbleiben diese nun häufiger für die Erreichung des AMS-Zieles von 62 Tagen im Projekt und werden in die Messung mit einbezogen.

Spannungsfeld zwischen Eigenerwirtschaftung, vereinbarter Zielerreichung und „schwierigen“ KundInnen

KundInnenbedarfe sind nicht immer mit AMS-Zielsetzungen kompatibel. Im Vordergrund steht - so einzelne Befragte - die Zielerreichung des AMS. Wollen Projekte bestehen, müssen sie dazu einen Beitrag leisten. In diesem Zusammenhang wird auf das Spannungsfeld, dem die Beschäftigungsprojekte zunehmend ausgesetzt sind, verwiesen: Sie müssen Erlöse und arbeitsmarktpolitische Erfolge erzielen und einen Beitrag zu den AMS-Zielen leisten. AMS-Ziele werden durch Beschäftigung im Projekt gesichert, was wiederum die Integration in den Arbeitsmarkt verzögert. Und dies vor dem Hintergrund, dass von einigen Befragten eine Zunahme schwerer vermittelbarer Personen registriert wird.

Die Steuerung über als widersprüchlich wahrgenommene AMS- und arbeitsmarktpolitische Ziele wird problematisch gesehen. Dennoch wird versucht, hier ausgleichend zu wirken, wobei die Möglichkeiten durch die Richtlinienänderungen eingeschränkt wurden. Daher wird eindringlich darauf verwiesen, dass die aktuellen Zielvorgaben mit der Herausforderung einer vermehrten Betreuung von Personen mit gesundheitlichen Einschränkungen nicht zu halten sein werden und diese realitätsnahe sein sollten. In diesem Zusammenhang wird auch angemerkt, dass nicht alle vorgemerkten Personen tatsächlich arbeitsfähig sind.

Teures, aber unverzichtbares arbeitsmarktpolitisches Instrument?

Eine im AMS immer wieder auftauchende Diskussion, man könnte in einem Betrieb des ersten Arbeitsmarktes mit EB-Förderung und einem Sozialarbeiter/einer Sozialarbeiterin dasselbe wie in Beschäftigungsprojekten erreichen, aber eben kostengünstiger, wird angesprochen. In Tirol wird ein solches Modell durchaus als Zusatzoption gesehen, man ist aber davon überzeugt, dass es Beschäftigungsprojekte nicht ersetzen würde. Die EB-Schiene wird als ganz wichtig erachtet, wobei sich etwa im gemeindenahen Beschäftigungsprogramm Aktion 4000, das als Tiroler Variante gemeinsam mit dem Land weitergeführt wird, gezeigt hat, dass es bei bestimmten Personen ohne Betreuung nicht funktioniert. Dies betrifft weniger jene mit körperlichen Einschränkungen als jene mit sozialen Problemlagen. Und diesbezüglich werden gerade die Gruppendynamiken in Beschäftigungsprojekten als hilfreich erachtet im Gegensatz zur Einzelsituation als EB-geförderte Arbeitskraft.

In Wien werden hingegen gute Erfahrungen mit derartigen Angebotsstrukturen angeführt. Der Träger unterstützt die KundInnen direkt an einem Arbeitsplatz des ersten Arbeitsmarktes. Dieses Angebot - Stichwort Praxis, marktnahe realistische Bedingungen plus Betreuung - wird für bestimmte Zielgruppenpersonen als erfolgreicher und kostengünstiger erachtet als eigene Unternehmen des zweiten Arbeitsmarktes zu schaffen. Der Kostenfaktor - Beschäftigungsprojekte als das teuerste arbeitsmarktpolitische Instrument - und die Größenverhältnisse der Zielgruppe in Wien lassen die Schaffung der notwendigen Quantität von Arbeitsplätzen auf dem zweiten Arbeitsmarkt nicht zu.

Herausforderung Vernetzung mit Unternehmen

Ein interessanter Aspekt wird von den Befragten aus Tirol eingebracht, nämlich einerseits die Notwendigkeit für die Träger, gute Netzwerke zu den Firmen zu pflegen, andererseits die Gefahr der Überforderung dieser Firmen durch die hohe Anzahl an Projekten, die alle Firmenkontakte pflegen. *„Das ist eine Frage, wo wir schon ein bisschen zu überlegen beginnen. Wir haben jetzt so viele Träger, die an der Vermittlung für einen ähnlichen Personenkreis arbeiten oder Praktikumsplätze suchen, dass wir Angst haben, dass die Firmen verschreckt werden, wenn sich mehrere Träger des AMS in kurzen Zeitabständen melden. Alles zentral zu koordinieren, ist unrealistisch, aber da werden wir nachdenken.“*

Größe eines Bundeslands beeinflusst Angebotsstrukturen und diese wirken sich auf die Flexibilität aus

Kleinere Projekte und dezentrale Projektstrukturen sind in großen Bundesländern wie der Steiermark hilfreich, um flächendeckende Angebote zu gewährleisten. Andererseits sind sie nicht so flexibel wie größere Einheiten, was Einzugsgebiete und Kapazitäten betrifft. Ganz generell wird berichtet, dass Veränderungen graduell vor sich gehen und schnelle Anpassungen an neue Erfordernisse schwerer möglich sind als beispielsweise im Qualifizierungsbereich.

SÖB oder GBP?

Tendenziell kann aus der Befragung und den unterschiedlichen Bundesländerstrategien geschlossen werden, dass nicht immer die unternehmerischen und betreuungsbezogenen Inhalte oder die zu unterstützenden Zielgruppenbedarfe die Typusentscheidung eines Beschäftigungsprojektes bestimmen, sondern vielmehr die Richtlinien(-interpretation) und Tradition. In diesem Sinne wird von einem Befragten ein Zukunftsmodell andiskutiert, bei dem ein Produkt „Beschäftigungsprojekt“ ohne die Unterscheidung zwischen SÖB und GBP etabliert wird, in dem Spielraum für beide Formen gegeben ist.

8 Ergebnisse aus der Trägerbefragung

Die Trägerbefragung schließt die systematische Bestandsaufnahme zu den Projekten / Maßnahmen der Förderung von Beschäftigung am zweiten Arbeitsmarkt ab. Ziel dieser Erhebung ist eine standardisierte Erfassung detaillierter Informationen zu den spezifischen Angeboten und deren Umsetzung in den unterschiedlichen Projekten im Untersuchungszeitraum. Sie ermöglicht damit eine Vergleichbarkeit der Projekte, die Identifizierung von wesentlichen, differenzierenden Gestaltungs- und/oder Umsetzungsunterschieden und sie gibt Auskunft über Veränderungen im Untersuchungszeitraum.

Neben der Erhebung detaillierter Informationen zu Maßnahmengestaltung und -umsetzung, bietet die Trägerbefragung auch Informationen zu bereits vorhandenen Erfahrungen mit jenen TeilnehmerInnen, die in Zukunft verstärkt in die Betreuung von SÖB, GBP und SÖBÜ kommen werden (BMS-BezieherInnen sowie Personen mit gesundheitlichen Einschränkungen ohne Anspruch auf Invaliditäts- oder Berufsunfähigkeitspension). Sie liefert damit wertvolle Anregungen für die anforderungsgerechte Weiterentwicklung der bestehenden Maßnahmenstrukturen.

Die Fragestellungen der Trägerbefragung basieren auf den Erkenntnissen der beiden zuvor durchgeführten Erhebungen in den Förderabteilungen der Landesorganisationen des AMS, auf Erfahrungen aus früher durchgeführten Evaluationen sowie Ergebnissen wissenschaftlicher Studien. Auf dieser Grundlage konnte eine sehr spezifizierte Trägerbefragung realisiert werden, die gezielt auf die unterschiedlichen Umsetzungsformen, die sich bereits in der Befragung der AMS-Landesorganisationen gezeigt haben, eingeht.

Schwerpunkte der Trägerbefragung bildeten folgende Themenbereiche:

- Wirtschafts- bzw. Geschäftsbereiche der Beschäftigungsprojekte
- Art der angebotenen Transitarbeitsplätze
- Gestaltung des Projektzugangs sowie diesbezügliche Veränderungen im Untersuchungszeitraum
- Inhaltliche Gestaltung der Transitmitarbeit sowie diesbezügliche Veränderungen im Untersuchungszeitraum
- Personalressourcen sowie diesbezügliche Veränderungen im Untersuchungszeitraum
- Qualitätssicherung/Weiterbildung/Gesundheitsförderung
- Kooperations- und Kommunikationsbeziehungen mit dem Projektumfeld
- Erfolgskritische Faktoren
- Erweiterungs- und Entwicklungsoptionen der Beschäftigungsprojekte
 - Erfolgversprechende Unterstützungsangebote für bestimmte Zielgruppen
 - Zielgruppenspezifische Bedarfe hinsichtlich der Angebotsgestaltung
 - Notwendige Rahmenbedingungen einer erfolgversprechenden Unterstützung unterschiedlicher Subzielgruppen

Umfang der Trägerbefragung

Um möglichst valide Daten zu den Beschäftigungsprojekten zu erhalten, wurde entschieden, nur jene Projekte in die Trägerbefragung einzubeziehen, die zumindest auch im Jahr 2012 aktiv waren. Dies trifft auf 169 Beschäftigungsprojekte (73%) der insgesamt 232 im Untersuchungszeitraum 2008 bis 2012 tätigen Projekte zu.

Die Entscheidung basiert auf der Erfahrung, dass die Beantwortung von Fragen zu bereits länger zurückliegenden Gegebenheiten mit einem Verlust an Datenqualität einhergeht. Darüber hinaus war zu erwarten, dass es nicht immer gelingen wird, eine geeignete Auskunftsperson für ein bereits (zum Teil auch schon vor mehreren Jahren) beendetes Projekt, ausfindig zu machen.

Durchführung der Trägerbefragung

Die Befragung wurde mit Hilfe eines elektronisch ausfüllbaren Fragebogens durchgeführt. Die Beantwortung der Fragestellung erfolgte mittels anklickbarer Checkboxen oder in definierten Texteingabefeldern.

Für die Versendung des Erhebungsinstrumentes wurden die Kontaktdaten (E-Mail-Adresse und Telefonnummer der ProjektleiterInnen) – basierend auf den Angaben der BMASK Projektliste – recherchiert. Zwischen 18. und 20.06.2013 erhielten alle im Jahr 2012 aktiven 169 Beschäftigungsprojekte einen Fragebogen mit der Bitte, diesen bis 01.07. ausgefüllt zu retournieren. Ein erstes Erinnerungs-E-Mail wurde am 24.6. verschickt, ein zweites am 28.06.2013. Ab 1 Juli wurden ProjektleiterInnen, die bis dahin noch keinen Fragebogen übermittelt hatten, telefonisch kontaktiert und gebeten den Fragebogen bis spätestens 05.07.2013 ausgefüllt zu schicken.

Rücklaufquote und Antwortverhalten

Von den 169 angeschriebenen Sozialen Unternehmen des Jahres 2012 haben schlussendlich 142 (das sind 84%) an der Befragung teilgenommen.

So wie bereits bei der LGS-Befragung umfasste auch das Erhebungsinstrument der Trägerbefragung alle 5 Erhebungsjahre von 2008 bis 2012⁵². Ein Vergleich der in der LGS-Befragung und der Trägerbefragung jeweils angegebenen Jahre, in denen ein Projekt aktiv war, zeigt eine hohe Übereinstimmung. Nur in Einzelfällen wurden bei der Trägerbefragung mehr bzw. weniger Jahre als in der LGS-Befragung angegeben.

Die in der LGS-Befragung verwendeten fünf Kategorien⁵³ des „Maßnahmentyps“ reduzierten sich in der Trägerbefragung auf drei, da die in der LGS-Erhebung ausgewiesenen „Wechselprojekte“ in der Trägerbefragung dem jeweils im Jahr 2012 angegebenen Maßnahmentyp zugeordnet wurden und die Projektform GBPÜ 2012 nicht vorkam. Somit liegen aus der Trägerbefragung folgende Fallzahlen für die drei maßgeblichen Projekttypen vor:

⁵² Und zwar vor allem hinsichtlich der Gestaltung der Angebote.

⁵³ In der LGS-Erhebung wurden die Kategorien GBP, SÖB, GBPÜ, SÖBÜ und Wechselprojekte verwendet. Wechselprojekte umfassen jene Projekte, die während der Zeitspanne von 2008 bis 2012 von einem Maßnahmentyp zu einem anderen wechselten, vornehmlich wechselten GBP zu SÖB.

Übersicht 52: Fallzahlen

	GBP	SÖB	SÖBÜ	Gesamt
2012	74	61	7	142
2011	71	61	6	138
2010	69	60	5	134
2009	65	59	5	129
2008	61	53	5	119

Q: Trägerbefragung.

8.1 Art der Transitarbeitsplätze

Die Unternehmen wurden zuerst nach ihren **Wirtschaftsbereichen bzw. Tätigkeitsfeldern** gefragt⁵⁴. Die meistgenannten Bereiche bei den GBP sind Landwirtschaft (52%), Entrümpelung / Übersiedlung / Transport (47%) und haushaltsbezogene Dienstleistungen (47%). SÖB sind ziemlich ausgewogen in fast allen, im Fragebogen angeführten Bereichen und Branchen tätig (immer jeweils zwischen rund einem Viertel und knapp 40%), am seltensten noch in den Bereichen Maschinen und Elektronik, Sozialmarkt und EDV- bzw. PC-Reparatur (siehe dazu im Tabellenband Tabelle 7). Auffallend an der Beantwortung dieser Frage ist, dass die meisten in die Untersuchung einbezogenen Projekte mehrere unterschiedliche Tätigkeitsbereiche angeben.

Etwa 60% der GBP und SÖB bieten ausschließlich eigene **Transitarbeitsplätze** an (bei den SÖB sind es etwas mehr) und 5 der 7 SÖBÜ bieten ausschließlich Arbeitsplätze in Beschäftigertrieben an. Rund 30% aller Projekte bieten beides – eigene Transitarbeitsplätze und Arbeitsplätze in Beschäftigertrieben – an.

Den Angaben ist zu entnehmen, dass es auch 6 GBP und 1 SÖB gibt, die ausschließlich über Arbeitsplätze in Beschäftigertrieben verfügen. Bei den GBP, auf die dies zutrifft, handelt es sich um sogenannte Beschäftigungsgesellschaften – ein ausschließlich in der Steiermark realisierter Ansatz. Darüber hinaus verdeutlichen diese Angaben den in den qualitativen Interviews mit VertreterInnen der Landesorganisationen bereits benannten Trend, Beschäftigungsprojekte verstärkt mit Personalleasingangeboten zu verschränken. Im Sinne der Vergleichbarkeit mit der Auswertung und den Ergebnissen aus der LGS-Befragung wird die Kategorisierung der Projekte entlang des Förderungstyps beibehalten.

Siehe dazu die folgende Übersicht.

⁵⁴ Fragen, die sich auf das Unternehmen insgesamt beziehen und im vorliegenden Bericht keine Jahresangabe erwähnt wurde, beziehen sich immer auf das letzte Jahr ihres Bestehens, nämlich 2012.

Übersicht 53: Transitarbeitsplätze

	GBP (n=74)		SÖB (n=61)		SÖBÜ (n=7)		Ges. (n=142)	
	Anz.	%	Anz.	%	Anz.	%	Anz.	%
ausschließlich eigene Transitarbeitsplätze	45	60,8%	40	65,6%			85	59,9%
eigene Transitarbeitsplätze und Arbeitsplätze in Beschäftigbetrieben	23	31,1%	20	32,8%	2	28,6%	45	31,7%
ausschließlich Arbeitsplätze in Beschäftigbetrieben	6	8,1%	1	1,6%	5	71,4%	12	8,5%
Gesamt	74	100%	61	100%	7	100%	142	100%

Q: Trägerbefragung.

Die Frage, ob es für die eigenen Transitarbeitsplätze vergleichbare Stellen auf dem ersten Arbeitsmarkt gibt, wurde von etlichen ProjektvertreterInnen nicht beantwortet bzw. es wurden mehrere der vorgegebenen Kategorien angegeben. Dies dürfte darauf zurückzuführen sein, dass die Mehrzahl der Projekte unterschiedliche Arbeitsplätze anbietet und diese unterschiedlichen Arbeitsplätze vermutlich auch unterschiedlich marktnah sind. Laut der Informationen jener Projekte, die hier eindeutige Angaben geben konnten, teilen sich die möglichen Optionen nahezu gleichmäßig auf.

Etwa ein Viertel der Projekte verfügt über Arbeitsplätze deren fachliche Anforderungen und Anforderungen an das Arbeitstempo mit jenen am ersten Arbeitsmarkt vergleichbar sind. Für jeweils ein weiteres Viertel wird angegeben, dass auf verfügbare Arbeitsplätze nur eines der beiden Kriterien zutrifft. Ein weiteres Viertel hat keine entsprechenden Arbeitsplätze, da die Mitarbeit in erster Linie der Entwicklung einer allgemeinen Employability dient (siehe dazu im Tabellenband Tabelle 10).

Knapp 70% der angebotenen projekteigenen Transitarbeitsplätze sind hinsichtlich der Anforderungen auf Hilfskraftniveau angesiedelt, 25% auf Anlernniveau und weniger als 10% auf Fachkraftniveau. Die Transitarbeitskräfte in Arbeitskräfteüberlassung finden sich zu etwa der Hälfte auf Hilfskraftniveau, zu einem guten Drittel auf Anlernniveau und zu rund 15% auf Fachkraftniveau. Bei den SÖBÜ liegt der Anteil der Transitarbeitskräfte in Arbeitskräfteüberlassung auf Fachkraftniveau etwas höher, nämlich bei rund 25% (siehe dazu im Tabellenband Tabelle 11 und 12).

Bei den Projekten mit **externen Arbeitseinsätzen** lag die **durchschnittliche Einsatzdauer** bei den GBP zwischen 80 und 90 Tagen mit gleichbleibender Tendenz. Bei den SÖB mit externen Arbeitseinsätzen zeigt sich ein deutlicher Anstieg der durchschnittlichen Einsatzdauer von rund 10 Tagen im Jahr 2008 (7 Projekte) über 16 Tage im Jahr 2009 (7 Projekte) und knapp 40 Tage im Jahr 2010 (13 Projekte) auf bis zu 60 Tage in den Jahren 2011 und 2012 (14 Projekte). Zu beachten ist jedoch, dass diesbezüglich etliche Projekte keine Angaben machten. Die minimale Einsatzdauer der SÖBÜ sank von durchschnittlich 80 Tage im Jahr 2008 auf durch-

schnittlich rund 50 Tage im Jahr 2012. Die maximale Einsatzdauer liegt für alle Projekte bei rund 250 Tagen, lediglich für SÖBÜ liegt sie bei 180 Tagen.

Beschäftigungsprojekte, die neben eigenen Transitarbeitsplätzen auch Arbeitskräfteüberlassung anbieten oder Beschäftigungsgesellschaften sind, verfügen somit über einen längeren maximalen Zeitraum für die Überlassung als SÖBÜ.

Durchschnittlich gab es etwas mehr als einen **externen Arbeitseinsatz pro Transitarbeitskraft**, und dies wieder gleichbleibend für GBP und SÖBÜ, bei den SÖB mit ansteigender Tendenz von durchschnittlich 0,8 Arbeitseinsätzen pro Transitarbeitskraft im Jahr 2008 auf bis zu 1,6 Arbeitseinsätzen pro Transitarbeitskraft im Jahr 2012 (zu beachten ist hier allerdings die geringe Anzahl gültiger Angaben). Insgesamt wurden 0 bis 3 Arbeitseinsätze je Transitarbeitskraft getätigt, lediglich bei den externen Arbeitseinsätzen der SÖB gab es in den Jahren 2010 bis zu 6 und in den Jahren 2011 und 2012 bis zu 10 Arbeitseinsätze pro Transitarbeitskraft (siehe dazu im Tabellenband Tabelle 13 und 14).

Nachfolgender Tabelle kann entnommen werden, wie viele Projekte ausschließlich Vollzeit-arbeitsplätze, Teilzeitarbeitsplätze oder Vollzeitäquivalente anbieten bzw. wie viele über eine Mischung aus diesen Angeboten verfügen.

Übersicht 54: Art der Transitarbeitsplätze

	GBP (n=73)		SÖB (n=57)		SÖBÜ (n=7)		Ges. (n=137)	
	Anz.	%	Anz.	%	Anz.	%	Anz.	%
nur Vollzeitarbeitsplätze	20	27,4%	13	22,8%	1	14,3%	34	24,8%
nur Teilzeitarbeitsplätze	8	11,0%	8	14,0%	0	,0%	16	11,7%
nur Vollzeitäquivalente, die bei Bedarf gesplittet werden können	19	26,0%	15	26,3%	0	,0%	34	24,8%
Vollzeit- und Teilzeitarbeitsplätze inkl. Vollzeitäquivalente, die bei Bedarf gesplittet werden können	26	35,6%	21	36,8%	6	85,7%	53	38,7%
Gesamt	73	100%	57	100%	7	100%	137	100%

Q: Trägerbefragung; Anmerkung: Aufgrund fehlender Angaben ist die Fallzahl hier etwas geringer.

25% der Soziale Unternehmen bieten ausschließlich **Vollzeitarbeitsplätze** (n=34), 12% ausschließlich **Teilzeitarbeitsplätze** (n=16), 25% ausschließlich **Vollzeitäquivalente**, die **nach Bedarf gesplittet** werden können (n=34) und 39% bieten Vollzeit- und Teilzeitarbeitsplätze und/oder Vollzeitäquivalente, die bei Bedarf gesplittet werden können an (n=53). Stellen für **geringfügige Beschäftigung** wurden nur in Einzelfällen (bei einem GBP und zwei SÖB) angeboten, ebenso **Schulungsplätze mit stundenweiser Beschäftigung** (bei zwei GBP, einem SÖB und einem SÖBÜ). Insgesamt zeigt sich also, dass mehr als 6 von 10 befragten Projekten in der Arbeitszeit, die den Transitarbeitskräften angeboten wird, flexibel sein können.

GBP und SÖB zeigen bezüglich der Wochenstundenanzahl der Transitarbeitsplätze ein einheitliches Angebot: Etwa ein Viertel der GBP und der SÖB bieten ausschließlich Vollzeitarbeitsplät-

ze an, mehr als 10% von diesen nur Teilzeitarbeitsplätze. Ein gutes Drittel der GBP und SÖB bieten Voll- und Teilzeitarbeitsplätze an und ein weiteres Viertel nur Vollzeitäquivalente, die gesplittet werden können. Siehe dazu die Übersicht 55.

SÖBÜ bieten meistens Vollzeit- und Teilzeitarbeitsplätze an, nur in einem Fall ausschließlich Vollzeitarbeitsplätze.

Korrespondierend zur Bandbreite der Wochenstundenanzahl der Arbeitsplätze bestehen bei rund 60% der befragten Projekte **Anpassungsmöglichkeiten der Arbeitszeit an die Wünsche und Möglichkeiten der Transitarbeitskräfte**. Bei einem weiteren Drittel der Projekte ist dies in Ausnahmefällen möglich. Bei etwa 10% der Projekte besteht diese Möglichkeit nicht (siehe dazu die folgende Übersicht sowie Tabelle 17 im Anhang).

Übersicht 55: Wechselmöglichkeit für Transitarbeitskräfte

	GBP (n=74)		SÖB (n=61)		SÖBÜ (n=7)		Ges. (n=142)	
	Anz.	%	Anz.	%	Anz.	%	Anz.	%
ja, zumeist	41	55,4%	38	63,3%	4	57,1%	83	58,9%
ja, aber nur in Ausnahmefällen	26	35,1%	18	30,0%	2	28,6%	46	32,6%
nein	7	9,5%	4	6,7%	1	14,3%	12	8,5%
Gesamt	74	100%	60	100%	7	100%	141	100%

Q: Trägerbefragung.

8.2 Projektzugang

In folgendem Abschnitt geht es darum, wie die Transitarbeitskräfte auf die Projekte aufmerksam werden und wie die Eintrittsphase in die Projekte gestaltet wird. Diesem Themenfeld vorangestellt wurde eine Frage, die Auskunft darüber geben soll, ob die Projekte ihre Arbeitsplätze eher leicht oder eher schwer besetzen können. Diesbezüglich zeigt sich, dass die **Anzahl der BewerberInnen** bei den meisten Projekten als passend wahrgenommen wird.

Bei den **SÖBÜ** fand sich lediglich ein Projekt (von insgesamt 7) von dem tendenziell zu wenige Zielgruppenpersonen als BewerberInnen konstatiert wurden.

Bei den **GBP** fanden sich bei rund einem Fünftel zu viele und bei weniger als 10% zu wenige Zielgruppenpersonen als BewerberInnen.

Bei den **SÖB** fanden sich bei rund einem Viertel zu viele und bei weniger als 10% zu wenige Zielgruppenpersonen als BewerberInnen. Diesbezüglich zeigt sich keine erwähnenswerte Veränderung im Jahresvergleich (siehe dazu im Tabellenband Tabelle 18).

Tendenziell wurden den Projekten also eher zu viele als zu wenige TeilnehmerInnen zugebucht, wobei die überwiegende Mehrheit betont, in adäquater Quantität vom AMS genutzt worden zu sein.

8.2.1 Grundlagen zur Aufnahmeentscheidung in ein Transitdienstverhältnis

Fast alle der befragten Projekte ziehen ein **Bewerbungs- oder Aufnahmegespräch** zur Aufnahmeentscheidung heran.

An zweiter Stelle steht das **Probemonat**: Mehr als die Hälfte der GBP entscheidet aufgrund eines Probemonats, bei den SÖB liegt der diesbezügliche Anteil noch etwas höher, nämlich bei zwei Drittel. SÖBÜ entscheiden seltener aufgrund des Probemonats wobei anzumerken ist, dass einer Transitmitarbeit in einem SÖBÜ ohnehin eine Workshopphase vorangestellt ist.

An dritter Stelle steht die **Erprobung durch einen Workshop oder einer sonstigen Vorbereitungsmaßnahme**: Etwa ein Drittel der GBP und SÖB entscheidet aufgrund dieser vorgeschalteten Maßnahme. Bei den SÖBÜ ist dieser Anteil erwartungsgemäß höher, nämlich rund zwei Drittel.

Ein **Schnuppertag** wird von rund 10% aller befragten Projekte durchgeführt. **Screenings oder sonstige Testverfahren** werden selten – nämlich von rund 4% der GBP und SÖB durchgeführt.

Von einigen Projekten wurden auch **andere Entscheidungsgrundlagen** genannt, hier vor allem Praktika, Arbeitstrainings sowie die Zuweisung durch das AMS (siehe dazu im Tabellenband Tabelle 20 bis 24).

Auch hinsichtlich der Auswahlverfahren zeigen sich keine erwähnenswerten Veränderungen zwischen 2008 und 2012 (siehe dazu im Tabellenband Tabelle 19).

8.2.2 Relevante Themen zur Aufnahmeentscheidung in ein Transitdienstverhältnis

In einem weiteren Frageblock wurde erhoben, welche der nachfolgend angeführten Faktoren aus Sicht der befragten ProjektvertreterInnen eher für und welche eher gegen eine Aufnahme eines/einer Bewerberin in das Projekt sprechen:

- Sprachliche Defizite
- Qualifikationsdefizite
- Vermutete Probleme im Bereich des Sozialverhaltens
- Erwartete häufige Krankenstände
- Gesundheitliche Einschränkungen
- Vermutete Suchtproblematik
- Befürchtete mangelhafte Identifikation der Transitarbeitskräfte mit dem Projekt
- Befürchtete mangelhafte Arbeitstugenden
- Befürchtete mangelhafte Teilnahme- und oder Arbeitsmotivation
- Erkennbare Mehrfachbelastung der Person (Verschuldung, Wohnen, Gesundheit, etc.)
- Überqualifikation und
- Zu erwartende Einkommenseinbußen

Die Auswertung zeigt (siehe dazu auch im Tabellenband Tabelle 26 bis 30), dass laut Angabe der Projekte folgendes besonders häufig GEGEN eine Aufnahme in ein Transitdienstverhältnis spricht (die Auflistung erfolgt in absteigender Reihenfolge):

- Vermutete Suchtproblematik (genannt von mehr als der Hälfte der Projekte, insbesondere von SÖBÜ);
- Sprachliche Defizite (genannt von mehr als der Hälfte der Projekte, seltener von GBP-VertreterInnen);
- Erwartete häufige Krankenstände (genannt von rund der Hälfte der Projekte, weniger von SÖBÜ);
- Gesundheitliche Einschränkungen (genannt von knapp der Hälfte der Projekte, mehr als 50% der SÖBÜ (5 von 7));
- Befürchtete mangelhafte Teilnahme- und/oder Arbeitsmotivation der Transitarbeitskräfte (genannt von rund einem Drittel der Projekte);

Tendenziell unerheblich in Bezug auf eine Aufnahmeentscheidung erscheinen dagegen folgende Bereiche (wiederum in absteigender Reihenfolge):

- Zu erwartende Einkommenseinbußen (für 80% der Projekte unerheblich);
- Überqualifikation bzw. Qualifikationsdefizite (für zwei Drittel der Projekte unerheblich);
- Sowie befürchtete mangelnde Identifikation der Transitarbeitskräfte mit dem Projekt (für rund 60% der Projekte unerheblich).
- Bezüglich dieser (für die Aufnahme unerheblichen) Bereiche bestehen keine Unterschiede nach Maßnahmentyp.

Schließlich konnten auch Themenstellungen identifiziert werden, die insgesamt etwas häufiger FÜR eine Aufnahme in ein Transitdienstverhältnis sprechen (in absteigender Reihenfolge):

- Eine erkennbare Mehrfachbelastung der Person spricht für immerhin ein Drittel der Projekte – unabhängig vom Maßnahmentyp – FÜR eine Aufnahme in ein Transitdienstverhältnis.
- Vermutete Probleme im Bereich des Sozialverhaltens sowie Qualifikationsdefizite sprechen für immerhin rund ein Viertel der GBP und SÖB ebenfalls FÜR eine Aufnahme in ein Transitdienstverhältnis.
- Ansonsten sprach aus Sicht der Unternehmen keiner der erhobenen Umstände häufiger für eine Aufnahme in ein Transitdienstverhältnis.

Aufgrund des Erhebungsmodus der Relevanz unterschiedlicher Problemlagen von potenziellen TransitmitarbeiterInnen mittels einer 5er-Skala konnte festgestellt werden, dass hier ein gemäßigtes Antwortverhalten vorliegt, d.h. dass die Themen sehr selten „sehr GEGEN“ bzw. „sehr FÜR“ eine Aufnahme sprechen. Somit konnte eine explorative Faktoranalyse durchgeführt werden (siehe dazu im Tabellenband Tabelle 110 und 111), welche ein Bündel jener Problemlagen ergab, die deutliche wechselseitige Zusammenhänge aufweisen. Dabei zeigte sich, wie bereits zuvor dargestellt, dass die meisten erhobenen Problemlagen in der Aufnahmeentscheidung von hoher Relevanz sind, und zudem häufig die Aufnahmeentscheidung in ähnlicher Weise beeinflussen.

Diese Problemlagen sind:

1. Sprachliche Defizite
2. Qualifikationsdefizite
3. Vermutete Probleme im Bereich des Sozialverhaltens

4. Erwartete häufige Krankenstände
5. Gesundheitliche Einschränkungen
6. Vermutete Suchtproblematik
7. Befürchtete mangelhafte Identifikation der Transitarbeitskräfte mit dem Projekt
8. Befürchtete mangelhafte Arbeitstugenden
9. Befürchtete mangelhafte Teilnahme- und oder Arbeitsmotivation
10. Erkennbare Mehrfachbelastung der Person (Verschuldung, Wohnen, Gesundheit, etc.)

Mit diesen Faktoren weniger stark korrelierten dagegen die Problemlagen

- Überqualifikation und
- zu erwartende Einkommenseinbußen;

Des Weiteren zeigte sich, dass Überqualifikation und mangelnde Identifikation mit dem Projekt etwas häufiger miteinander assoziiert werden.

8.2.3 Vergleich der Projekte nach dem Index „Zugangsbarriere“

Auf Grundlage dieser Auswertung konnte ein Index berechnet werden, der die Zugangsbarrieren zusammenfasst und quantifiziert.

Dabei wurden die Einschätzungen der Relevanz für die Aufnahmeentscheidung der oben genannten zehn hoch miteinander korrelierenden Entscheidungsfaktoren zu einem Index („**Zugangsbarrieren**“) summiert. Dieser gibt an, in welchem Ausmaß das Bündel der zuvor genannten Problemlagen aus Sicht der Unternehmen für bzw. gegen eine Aufnahme spricht. Die in diesem Prozess generierte Skala wurde anschließend anhand des Medians dichotomisiert. Jene Projekte in der unteren Hälfte der Skala gelten im Folgenden als „**(eher) höherschwellig**“ – die erhobenen Problemlagen sprechen aus Sicht dieser ProjektvertreterInnen tendenziell gegen eine Aufnahme – und die Projekte in der oberen Hälfte der Skala gelten im Folgenden als „**(eher) niederschwellig**“ – die erhobenen Problemlagen beeinflussen die Aufnahme tendenziell nicht bzw. sprechen aus Sicht dieser ProjektvertreterInnen manchmal sogar für eine Aufnahme.

Die folgende Übersicht zeigt diese Ergebnisse (siehe dazu auch im Tabellenband Tabelle 112).

Übersicht 56: Problemlagen und deren Relevanz für die Aufnahmeentscheidung „Index Zugangsbarrieren“ dichotomisiert – nach Maßnahmentyp

„Index Zugangsbarrieren“	GBP (n=67)		SÖB (n=53)		SÖBÜ (n=7)		Ges. (n=127)	
	Anz.	%	Anz.	%	Anz.	%	Anz.	%
(eher) höherschwellig	31	47%	24	46%	5	71%	60	48%
(eher) niederschwellig	35	53%	28	54%	2	29%	65	52%
Gesamt	66	100%	52	100%	7	100%	125	100%

Q: Trägerbefragung; Anmerkung: Aufgrund der Indexberechnung ist die Fallzahl hier etwas geringer.

GBP und SÖB weisen in dieser Betrachtungsweise (wie auch an anderen Stellen) ein sehr ähnliches und ausgeglichenes Bewertungsschema auf:

Jeweils etwas über die Hälfte der GBP und SÖB findet sich in der Kategorie „(eher) niederschwellig“. Für SÖBÜ sprechen die genannten Problemlagen deutlicher gegen eine Aufnahme, nämlich für 5 von 7 SÖBÜ (das sind 71%).

Die auf diese Weise ermittelte Nieder- bzw. Höferschwelligkeit der Projekte zeigt keinen Einfluss auf den Grad der Auslastung der Projekte: Die VertreterInnen der höherschweligen Projekte sind genauso mehrheitlich der Ansicht, dass sich ausreichend Zielgruppenpersonen um einen Transitarbeitsplatz bewerben wie die VertreterInnen der niederschweligen Projekte (siehe Tabellenband Tabelle 113).

Ein messbarer Unterschied zwischen nieder- bzw. höherschweligen Projekten zeigt sich allerdings in der **Möglichkeit der Transitarbeitskräfte, die Tätigkeit zu wechseln**⁵⁵: Während zwei Drittel der (eher) niederschweligen Projekte diese Möglichkeit für die Transitarbeitskräfte anbieten, trifft dies nur auf gut 40% der höherschweligen Projekte zu. Insgesamt besteht die Möglichkeit, die Tätigkeit zu wechseln, bei mehr als der Hälfte der Projekte (siehe Tabellenband Tabelle 114).

Die Projekte können auch anhand der zeitlichen Flexibilität, die sie den Transitarbeitskräften bieten, unterschieden werden: Einerseits gibt es Projekte, die **ausschließlich** Vollzeit- **oder** ausschließlich Teilzeitarbeitsplätze anbieten, andererseits gibt es Projekte, die über Vollzeit- **und** Teilzeitarbeitsmöglichkeiten oder „splittbare“ Vollzeitäquivalente verfügen.

Niederschwelligere Projekte können ihren KundInnen eine etwas höhere zeitliche Flexibilität der Transitarbeitsplätze anbieten – mehr als die Hälfte der niederschweligen Projekte bietet Voll- **und** Teilzeitarbeitsplätze bzw. „splittbare“ Vollzeitäquivalente an, während mehr als die Hälfte der höherschweligen Projekte **ausschließlich** Voll- **oder** Teilzeitarbeitsplätze anbieten, doch auch dieser Unterschied ist eher gering.

Übersicht 57: Flexibilität der angebotenen Transitarbeitsplätze und „Index Zugangsbarrieren“

„Index Zugangsbarrieren“	NUR Vollzeit- / NUR Teilzeit- Arbeitsplätze (n=36)		Vollzeit- UND Teilzeit-Arb.plätze UND/ODER mind. 1 VÄ bei Bedarf gesplittet (n=40)		Ges. (n=122)	
	Anz.	%	Anz.	%	Anz.	%
(eher) höherschwellig	21	58,3%	37	43,5%	58	47,9%
(eher) niederschwellig	15	41,7%	48	56,5%	63	52,1%
Gesamt	36	100%	85	100%	121	100%

Q: Trägerbefragung.

⁵⁵ Gründe für einen Tätigkeitswechsel sind immer dann gegeben, wenn sich die Tätigkeit für eine Transitarbeitskraft als ungeeignet herausstellt, wie beispielsweise bei Über- oder Unterforderung oder zeitlichen Belastungsgrenzen.

Niederschwellige Projekte nennen etwas mehr KooperationspartnerInnen, beispielsweise geben diese Projekte häufiger kommunale Unternehmen, Gemeinde/Verwaltung/Politik, Gewerkschaft sowie regionale Sozialeinrichtungen als KooperationspartnerInnen an (siehe dazu im Tabellenband Tabelle 118).

Erfolgskritische Faktoren

Folgende einflussreiche Bedingungsfaktoren, welche über Abschluss versus Abbruch einer Teilnahme bzw. die Integration der TeilnehmerInnen am ersten Arbeitsmarkt entscheiden, wurden erhoben:

- Gehaltshöhe während der Transitmitarbeit bei Vollzeitstellen
- Gehaltshöhe während der Transitmitarbeit bei Teilzeitstellen
- Physische Anforderungen
- Psychische Anforderungen
- Interesse der Transitarbeitskraft an den angebotenen Arbeitstätigkeiten
- Soziales Umfeld der Transitarbeitskraft
- Soziale Integration der Transitarbeitskraft
- Soziale Kompetenzen der Transitarbeitskraft
- Fachliche Kompetenzen der Transitarbeitskraft
- Motivation der Transitarbeitskraft

Im Vergleich der Projekte nach dem Index der Zugangsbarrieren zeigte sich hinsichtlich der von den Befragten als **erfolgskritisch bewertete Faktoren**, dass ...

... in **niederschweligen Projekten** häufiger **physische und psychische Anforderungen** sowie das Interesse der Transitarbeitskräfte an den Arbeitstätigkeiten über Abbruch oder Abschluss bzw. auch über die Integration am ersten Arbeitsmarkt entscheiden.

Laut Einschätzung der **ProjektvertreterInnen der höherschwelligen** Projekte entscheiden dagegen etwas stärker das **soziale Umfeld**, die **fachlichen Kompetenzen** sowie auch die Motivation der Transitarbeitskräfte über Abschluss versus Abbruch bzw. die Integration am ersten Arbeitsmarkt (siehe Tabellenband Tabelle 119 und 120).

Entwicklungsoptionen Sozialer Unternehmen

Die Befragten wurden auch gebeten, Veränderungen, die einen positiven Effekt auf die Arbeitsmarktintegration der Transitarbeitskräfte haben können, hinsichtlich ihrer Wichtigkeit einzuschätzen. Diesbezüglich konnten keine Unterschiede zwischen nieder- bzw. höherschwelligen Projekten gefunden werden (siehe Tabellenband Tabelle 121).

Zielgruppen der gesundheitlich eingeschränkten Personen

Die VertreterInnen der niederschwelligeren Projekte sind häufiger der Ansicht, dass Soziale Unternehmen für die Zielgruppen der gesundheitlich eingeschränkten Personen geeignet seien als die VertreterInnen der höherschwelligeren Projekte. So meinen beispielsweise drei Viertel der VertreterInnen der höherschwelligen Projekte, dass Soziale Unternehmen explizit nicht für die Aufnahme von gesundheitlich eingeschränkten Personen geeignet seien, demgegenüber steht ein Drittel der VertreterInnen der niederschwelligen Projekte. Siehe dazu die fol-

gende Übersicht (Tabellenband Tabelle 122 und 123), zu beachten ist jedoch die relativ geringe Fallzahl.

Übersicht 58: Index „Zugangsbarrieren“ nach Eignung für gesundheitlich Eingeschränkte

Index „Zugangsbarrieren“	Eignung Sozialer Unternehmen für gesundheitlich eingeschränkter Personen							
	ja (n=82)		nur für bestimmte ZG (n=20)		nein (n=19)		Ges. (n=121)	
	Anz.	%	Anz.	%	Anz.	%	Anz.	%
(eher) höherschwellig	36	44%	11	55%	12	67%	59	49%
(eher) niederschwellig	46	56%	9	45%	6	33%	61	51%
Gesamt	82	100%	20	100%	18	100%	120	100%

Q: Trägerbefragung.

Keine Unterschiede der TeilnehmerInnen

In einem weiteren Analyseschritt wurden soziale Merkmale der TeilnehmerInnen nach dem Index „Zugangsbarrieren“ analysiert. Dabei stellte sich heraus, dass diesbezüglich zwischen niederschwelligen und höherschwelligen Projekten keine nennenswerten Unterschiede beobachtbar sind, und zwar weder hinsichtlich vorheriger Arbeitslosigkeit der TeilnehmerInnen, noch hinsichtlich Migrationshintergrund, Alter, Bildung oder Arbeitslosentyp (laut WIFO⁵⁶). Das bedeutet, dass nieder- bzw. höherschwelligen Projekten keine anderen TeilnehmerInnen zugebucht werden bzw. dass sich diese Projekte nicht (oder kaum) aufgrund der sozialen Merkmale ihrer TeilnehmerInnen unterscheiden.

Etwas häufiger sind Personen mit maximal Pflichtschulabschluss in niederschwelligeren Projekten (69% versus 63%), etwas häufiger sind Personen mit maximal Lehrabschluss in höherschwelligeren Projekten (21% versus 18%), etwas häufiger sind Personen mit Universitätsabschluss in höherschwelligeren Projekten (2% versus 1%) und etwas häufiger sind langzeitarbeitslose Menschen (laut AMS-Definition) in höherschwelligeren Projekten (55% versus 49%). Doch diese Unterschiede sind, wie beschrieben, sehr gering (siehe dazu im Tabellenband Tabelle 124 und 125).

⁵⁶ Typ 1 "selten, kurz"
 Typ 2 "öfters, kurz"
 Typ 3 "selten, lang, insgesamt, wenig"
 Typ 4 "oft, kurz, insgesamt wenig"
 Typ 5 "oft, kurz, insgesamt viel"
 Typ 6 "selten, lang"
 Typ 7 "oft, lang"
 Typ 8 "sehr oft, lang"

8.2.4 Die Möglichkeit, TeilnehmerInnen abzulehnen

Die **Möglichkeit, TeilnehmerInnen abzulehnen**, besteht laut Erhebung grundsätzlich für rund ein Drittel der Projekte, für knapp zwei Drittel der Projekte in Ausnahmefällen und nur für rund 5% der Projekte gar nicht. Diese Ergebnisse zeigen sich relativ stabil über alle Maßnahmenarten und Jahre. Bei den GBP lässt sich tendenziell eine leichte Abnahme der Möglichkeit, TeilnehmerInnen abzulehnen zu können, feststellen, während bei den SÖBÜ diese Möglichkeit tendenziell zunimmt. Diese Tendenzen sind jedoch sehr gering ausgeprägt und damit zufallsanfällig (siehe dazu im Tabellenband Tabelle 31).

8.2.5 Nutzung der Workshop- bzw. Vorbereitungsmaßnahme

Laut den Angaben der Befragten Träger wird von rund der Hälfte der GBP und SÖB und von nahezu allen SÖBÜ eine Workshop- bzw. andere Vorbereitungsmaßnahme angeboten. Dieses Ergebnis weicht von jenem, basierend auf den Angaben der MitarbeiterInnen der LGS AMS in den Projekterhebungsbögen ab, dort verfügt etwa ein Viertel der Beschäftigungsprojekte über eine Workshop- oder Vorbereitungsmaßnahme.

Den Rückmeldungen der Träger ist zu entnehmen, dass diese vorbereitende Maßnahme vor allem zur **Abklärung der persönlichen und fachlichen Eignung** der Transitarbeitskräfte genutzt wird (von etwa 90% der Projekte).

- Mehr als 70% der Projekte nutzen diese vorbereitende Maßnahme für **Clearing, Orientierung, Aktivierung und Motivation** sowie zur **Verbesserung der Arbeitshaltung** sowie Zeitstruktur.
- Mehrheitlich (von rund 60% der Projekte) wird diese Maßnahme auch zum **Erwerb von Arbeitserfahrung und Training von Fertigkeiten** genutzt.
- Rund die Hälfte der Projekte verwendete in den Jahren 2008 bis 2011 diese vorbereitende Maßnahme zur **Durchführung strukturierter Qualifizierungs- bzw. Schulungseinheiten**. 2012 wird diese Möglichkeit nur noch von einem Drittel der Projekte genutzt.
- Von gleichbleibend rund 15% der GBP und SÖB wurde diese vorbereitende Maßnahme zur **Qualifizierung** genutzt, nicht aber von den SÖBÜ.

Die SÖBÜ zeichnen sich dadurch aus, dass sie vorbereitende Maßnahmen deutlich intensiver nutzen als GBP und SÖB, jedoch keine Qualifizierung anbieten. Es zeigen sich kaum Unterschiede im Jahresvergleich (siehe dazu im Tabellenband Tabelle 32 bis 36).

In Einzelfällen wurden auch andere Nutzungsmöglichkeiten genannt, und zwar vor allem die Abklärung von Gesundheit und Arbeitsfähigkeit sowie Arbeitserprobung (siehe dazu im Tabellenband Tabelle 37 bis 41).

8.3 Inhaltliche Gestaltung der Transitarbeit

Für jedes der untersuchten Jahre wurden die Angebote während der Transitarbeitsphase, wie externe Arbeitstrainings oder Praktika, interne und externe Schulungen, die Angebote zur so-

zialpädagogischen Betreuung bzw. Personalentwicklung, die angebotenen Outplacementaktivitäten sowie die Angebote betreffend Nachbetreuung erhoben.

8.3.1 Angebote während der Transitarbeitsphase

- Mehr als zwei Drittel der befragten Sozialen Unternehmen bieten **externe Arbeitstrainings bzw. Praktika** an. Bei den GBP ist dieser Anteil leicht rückläufig, und zwar von 80% im Jahr 2008 auf 70% im Jahr 2012. Alle SÖBÜ boten in den Jahren 2008 bis 2010 Praktika an, ab 2011 tun diese nur noch 6 von 7 SÖBÜ.
- Gleichbleibend erweist sich der Anteil an sozialen Unternehmen, welche **Schulungen** (im Ausmaß von zumindest 16 UE) anbieten (rund 70%). Knapp die Hälfte der SÖBÜ boten in den untersuchten Jahren ebenfalls Schulungen an.
- **Sozialpädagogische Betreuung bzw. Personalentwicklung OHNE Outplacement** wurde von rund einem Drittel bis zu 40% der Unternehmen angeboten. Dieser Anteil zeigt sich bei den GBP mit knapp 40% über die Jahre 2008 bis 2012 gleichbleibend. Bei den SÖB ist eine leichte Abnahme zu beobachten, und zwar von 46% im Jahr 2008 auf knapp 40% im Jahr 2012. Auch bei den SÖBÜ war eine Abnahme zu verzeichnen, und zwar von 2 von 5 im Jahr 2008 auf 2 von 7 im Jahr 2012.
- **Sozialpädagogische Betreuung bzw. Personalentwicklung MIT Outplacement** wurde von mehr als zwei Drittel der Unternehmen angeboten. Hier scheint sich das Angebot auf eine Betreuung inklusive Outplacement zu verschieben, denn dieser Anteil steigt bei den SÖBÜ von 60% auf 70% und auch bei den SÖB steigt dieser Anteil, und zwar von rund drei Viertel auf über 80% im Jahr 2012.
- **Gezieltes Outplacement** wird über die Jahre konstant von rund einem Drittel der GBP und von knapp der Hälfte der SÖB angeboten. Die SÖBÜ bieten mehrheitlich gezieltes Outplacement an, und von 2008 bis 2010 wird dies von allen SÖBÜ angeboten; Im Jahr 2011 von 5 der 6 und im Jahr 2012 von 6 von 7 SÖBÜ.
- Allgemein zeigt sich ein zunehmender Anteil an sozialen Unternehmen, welche **Nachbetreuung** anbieten. Dieser Anteil steigt bei den GBP und SÖB von etwa der Hälfte im Jahr 2008 auf mehr als 70% im Jahr 2012. Bei den SÖBÜ steigt dieser Anteil von 60% im Jahr 2008 auf fast 90% im Jahr 2012.

Die Übersicht auf der nächsten Seite veranschaulicht diese Ergebnisse (siehe dazu auch im Tabellenband Tabelle 42 bis 46).

Übersicht 59: Angebote während der Transitarbeitsphase: Vergleich der Maßnahmenentypen nach Jahr

Angebote während der Transitarbeitsphase Vergleich in %	2012 (n=142)			2011 (n=138)			2010 (n=134)			2009 (n=129)			2008 (n=119)		
	GBP (n=74)	SÖB (n=61)	SÖBÜ (n=7)	GBP (n=71)	SÖB (n=61)	SÖBÜ (n=6)	GBP (n=69)	SÖB (n=60)	SÖBÜ (n=5)	GBP (n=65)	SÖB (n=59)	SÖBÜ (n=5)	GBP (n=61)	SÖB (n=53)	SÖBÜ (n=5)
	%	%	%	%	%	%	%	%	%	%	%	%	%	%	%
Ext. Arbeitstrainings/Praktika	69,9	74,1	85,7	71,4	75,0	83,3	70,6	76,3	100,0	78,7	71,4	100,0	79,7	75,0	100,0
Schulungen (mind. 16 UE)	71,2	70,7	42,9	67,1	71,7	50,0	69,1	67,8	40,0	72,1	66,1	40,0	69,5	65,4	40,0
Soz.päd. Betreu./Personalentw. OHNE Outplacement	38,4	39,7	28,6	40,0	40,0	33,3	39,7	42,4	40,0	37,7	46,4	40,0	37,3	46,2	40,0
Soz.päd. Betreu./Personalentw. MIT Outplacement	74,0	82,8	71,4	71,4	81,7	66,7	69,1	79,7	60,0	72,1	76,8	60,0	74,6	76,9	60,0
Gezieltes Outplacement	34,2	46,6	85,7	37,1	46,7	83,3	35,3	47,5	100,0	29,5	46,4	100,0	27,1	42,3	100,0
Nachbetreuung	71,2	72,4	85,7	64,3	65,0	83,3	55,9	62,7	80,0	54,1	55,4	80,0	54,2	51,9	60,0
Gesamt	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
Anzahl fehlender Angaben	1	1	0	1	1	0	1	2	0	2	3	0	2	1	0

Q: Trägerbefragung.

8.3.2 Schulungen (intern und extern)

Rund 60% der SÖBÜ, weit über 90% der SÖB und mehr als 80% der GBP bieten interne oder externe Schulungen an. Diesbezüglich zeigen sich keine Unterschiede zwischen den einzelnen Jahren zwischen 2008 und 2012.

- Schulungen betreffend **Bewerungskompetenzen** werden gleichbleibend über die untersuchten Jahre von etwa 80% der SÖB und GBP sowie von 2008 bis 2010 von allen SÖBÜ angeboten, ab 2011 von 3 von 4 SÖBÜ.
- Schulungen betreffend **Kommunikation/Sozial Skills/Teambildung** werden ebenfalls gleichbleibend über die beobachteten Jahre von rund 70% der SÖB und GBP sowie von 2008 bis 2010 von allen SÖBÜ angeboten, ab 2011 von 3 von 4 SÖBÜ.
- **Berufsorientierung** wird von etwa der Hälfte der SÖB und GBP angeboten, bei letzteren liegt der Anteil bis 2011 sogar bei über 60%. Berufsorientierung bieten im Untersuchungszeitraum jeweils 5 SÖBÜ an.
- **Schulungen betreffend fachlicher/berufsbezogener Inhalte** werden – auch wieder gleichbleibend über die Jahre – von mehr als 80% der SÖB und GBP angeboten. Bei Letzteren ist dieser Anteil im Jahr 2012 bei knapp 80%. Bei den SÖBÜ wurden diese nur von einem und nur in den Jahren 2011 und 2012 angeboten.
- Etwas weniger als die Hälfte der SÖB und GBP bieten **Schulungen zu EDV / IT** an, bei den SÖBÜ sind es 2 von 4.
- **Schulungen betreffend allgemeine Kulturtechniken** werden von etwa einem Drittel der Sozialen Unternehmen angeboten, mit leicht absteigender Tendenz ab dem Jahr 2011 auf etwa ein Viertel.
- **Deutschkurse** werden von einem Drittel der GBP und SÖB angeboten, nicht aber von SÖBÜ.
- Auch sonstige Schulungsangebote wurden genannt, insbesondere zu gesundheitsbezogenen oder rechtlichen Themen oder diversen Führerscheinkursen.

Die Übersicht auf der nächsten Seite veranschaulicht diese Ergebnisse (siehe dazu auch im Tabellenband Tabelle 47 bis 52 sowie Tabelle 53 bis 57 mit den sonstigen Nennungen).

Übersicht 60: Interne und externe Schulungen: Vergleich der Maßnahmentypen nach Jahr

Interne und externe Schulungen Vergleich in %	2012 (n=142)				2011 (n=138)				2010 (n=134)				2009 (n=129)				2008 (n=119)										
	GBP (n=74)		SÖB (n=61)		SÖBÜ (n=7)		GBP (n=71)		SÖB (n=61)		SÖBÜ (n=6)		GBP (n=69)		SÖB (n=60)		SÖBÜ (n=5)		GBP (n=65)		SÖB (n=59)		SÖBÜ (n=5)				
	%	%	%	%	%	%	%	%	%	%	%	%	%	%	%	%	%	%	%	%	%	%	%	%			
Deutsch	34,5	32,0	,0	37,3	,0	37,0	35,4	,0	40,0	28,9	,0	28,3	28,6	,0	65,2	47,6	100	82,6	73,8	100	67,4	66,7	100	87,0	85,7	,0	
Berufsorientierung	56,9	52,0	75,0	63,0	51,0	75,0	66,7	52,1	100	64,0	46,7	100	64,0	46,7	100	64,0	46,7	100	64,0	46,7	100	64,0	46,7	100	64,0	46,7	100
Bewerungskompetenzen	77,6	80,0	75,0	81,5	80,4	75,0	85,2	77,1	100	82,0	77,8	100	82,0	77,8	100	82,0	77,8	100	82,0	77,8	100	82,0	77,8	100	82,0	77,8	100
Kommunikation / Sozial Skills / Teambildung	69,0	70,0	75,0	75,9	66,7	75,0	72,2	64,6	100	68,0	64,4	100	68,0	64,4	100	68,0	64,4	100	68,0	64,4	100	68,0	64,4	100	68,0	64,4	100
Fachliche / berufsbezogene In- halte	79,3	86,0	25,0	83,3	84,3	25,0	85,2	85,4	,0	86,0	86,7	,0	86,0	86,7	,0	86,0	86,7	,0	86,0	86,7	,0	86,0	86,7	,0	86,0	86,7	,0
Kulturtechniken allgemein	20,7	26,0	25,0	29,6	29,4	25,0	31,5	25,0	33,3	30,0	31,1	33,3	30,0	31,1	33,3	30,0	31,1	33,3	30,0	31,1	33,3	30,0	31,1	33,3	30,0	31,1	33,3
EDV / IT	41,4	32,0	50,0	40,7	31,4	50,0	44,4	27,1	66,7	48,0	26,7	66,7	48,0	26,7	66,7	48,0	26,7	66,7	48,0	26,7	66,7	48,0	26,7	66,7	48,0	26,7	66,7
Sonstiges	34,5	46,0	25,0	37,0	52,9	25,0	38,9	52,1	33,3	40,0	46,7	33,3	40,0	46,7	33,3	40,0	46,7	33,3	40,0	46,7	33,3	40,0	46,7	33,3	40,0	46,7	33,3
Gesamt	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
Anteil keine Schulungen	17,6	6,6	42,9	19,7	4,9	33,3	15,9	8,3	40,0	16,9	8,5	40,0	16,9	8,5	40,0	16,9	8,5	40,0	16,9	8,5	40,0	16,9	8,5	40,0	16,9	8,5	40,0
Anzahl fehlender Angaben	3	7	0	3	7	0	4	7	0	4	7	0	4	7	0	4	7	0	4	7	0	4	7	0	4	7	0

Q: Trägerbefragung.

8.3.3 Sozialpädagogische Betreuung bzw. Personalentwicklung

Hinsichtlich der im Rahmen der sozialpädagogischen Betreuung bzw. der Personalentwicklung eingesetzten Methoden und Settings konnten kaum Unterschiede nach Erhebungsjahr beobachtet werden. Nur in Einzelfällen wurde keine sozialpädagogische Betreuung angeboten (3 GBP in den Jahren 2008 bis 2010).

- **Einzelberatung im Bedarfsfall** wird von gleichbleibend 90% der SÖB und von gleichbleibend 85% der GBP angeboten. Bis auf einen SÖBÜ bieten dies im Jahr 2008 – 2011 alle an, im Jahr 2012 wird dies lediglich von 5 der 7 SÖBÜ angeboten.
- **Case Management** in Form einer kontinuierlichen Begleitung der Problembearbeitung und Vernetzung mit dem regionalen Hilffssystem wird unabhängig vom Maßnahmentyp nach eigenen Angaben von über 80% der Sozialen Unternehmen angeboten, und auch dies kontinuierlich über die Erhebungsjahre 2008 bis 2012.
- **Gruppenberatung im Bedarfsfall** wird von etwa zwei Drittel der GBP und SÖB angeboten, mit ganz leicht steigender Tendenz über die 5 Erhebungsjahre. Von den SÖBÜ wird Gruppenberatung im Bedarfsfall seltener angeboten.
- **Kontinuierliche Einzelberatung** wird von rund der Hälfte der Sozialen Unternehmen über alle Erhebungsjahre angeboten, ohne Unterschiede nach Maßnahmentyp.
- **Kontinuierliche Gruppenberatung** wird von rund 40% der sozialen Unternehmen, wieder gleichbleibend über die Erhebungsjahre und unabhängig vom Maßnahmentyp angeboten.
- **Aufsuchende Betreuung** wird ebenfalls gleichbleibend über alle 5 Erhebungsjahre angeboten, und zwar von mehr als der Hälfte der GBP, von etwa zwei Drittel der SÖB und von weniger als der Hälfte der SÖBÜ.
- **Sonstiges** wurde von etwa 15% der GBP und SÖB genannt, dabei wird Krisenmanagement erwähnt, sowie sozialpädagogische Begleitung als integrativer Bestandteil in Arbeits- und Lernprozessen.

Die Übersicht auf der nächsten Seite veranschaulicht die oben angeführten Ergebnisse (siehe dazu auch im Tabellenband Tabelle 58 bis 62 sowie Tabelle 63 bis 67 mit den sonstigen Nennungen).

Übersicht 61: Settings/Methoden der sozialpädagogischen Betreuung: Vergleich der Maßnahmentypen nach Jahr

Settings/Methoden der sozialpädagogischen Betreuung Vergleich in %	2012 (n=142)				2011 (n=138)				2010 (n=134)				2009 (n=129)				2008 (n=119)							
	GBP (n=74)		SÖB (n=61)		SÖBÜ (n=7)		GBP (n=71)		SÖB (n=61)		SÖBÜ (n=6)		GBP (n=69)		SÖB (n=60)		SÖBÜ (n=5)		GBP (n=61)		SÖB (n=53)		SÖBÜ (n=5)	
	%	%	%	%	%	%	%	%	%	%	%	%	%	%	%	%	%	%	%	%	%	%	%	%
Einzelberatung im Bedarfsfall	84,9	91,7	71,4	85,7	91,7	83,3	87,9	91,5	80,0	88,7	91,4	80,0	87,7	90,4	80,0	80,0	80,0	80,0	80,0	80,0	80,0	80,0	80,0	80,0
Kontinuierliche Einzelberatung	53,4	46,7	42,9	45,7	45,0	50,0	47,0	45,8	60,0	41,9	44,8	60,0	38,6	46,2	60,0	60,0	60,0	60,0	60,0	60,0	60,0	60,0	60,0	60,0
Gruppenberatung im Bedarfsfall	63,0	66,7	28,6	65,7	66,7	33,3	60,6	64,4	40,0	58,1	62,1	40,0	56,1	63,5	40,0	40,0	40,0	40,0	40,0	40,0	40,0	40,0	40,0	40,0
Kontinuierliche Gruppenberatung	38,4	43,3	42,9	35,7	41,7	33,3	37,9	40,7	40,0	38,7	39,7	40,0	36,8	40,4	40,0	40,0	40,0	40,0	40,0	40,0	40,0	40,0	40,0	40,0
Case Management	83,6	85,0	85,7	80,0	85,0	83,3	80,3	84,7	100	77,4	84,5	100	77,2	84,6	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
Aufsuchende Betreuung	56,2	65,0	42,9	55,7	65,0	33,3	59,1	64,4	40,0	56,5	60,3	40,0	52,6	63,5	40,0	40,0	40,0	40,0	40,0	40,0	40,0	40,0	40,0	40,0
Sonstiges	12,3	15,0	,0	14,3	15,0	,0	15,2	15,3	,0	12,9	15,5	,0	14,0	15,4	,0	,0	,0	,0	,0	,0	,0	,0	,0	,0
Gesamt	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
Anteil keine soz. päd. Betreuung	0	0	0	0	0	0	3	0	0	3	0	0	3	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Anzahl fehlender Angaben	1	1	0	1	1	0	1	1	0	1	1	0	2	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0

Q: Trägerbefragung.

8.3.4 Outplacementaktivitäten

- Gleichbleibend über alle Erhebungsjahre wird **Einzelcoaching zur Bewältigung von Bewerbungssituationen** von allen SÖBÜ, von mehr als 90% der SÖB und von fast 90% der GBP angeboten. Bei Letzteren mit leicht steigender Tendenz seit 2008.
- Ebenfalls alle SÖBÜ und alle SÖB bieten **Unterstützung bei Bewerbungsschreiben und dem Verfassen vom Lebenslauf** an. Bei den GBP gilt dies bis auf 2 Einzelfälle für alle.
- Ebenfalls alle Sozialen Unternehmen – bis auf einige wenige Einzelfälle – bieten **Unterstützung bei der Stellensuche**. In den Jahren 2011 und 2012 traf dies auf 5 von 6 bzw. 6 von 7 SÖBÜ zu.
- Rund 70% der GBP und rund 85% der SÖB bieten **Vermittlungspraktika** an. 2008 bis 2010 wurden diese auch von allen SÖBÜ angeboten. In den Jahren 2011 und 2012 konnten dies 5 von 6 bzw. 6 von 7 SÖBÜ anbieten.
- **Personalleasing/ Arbeitskräfteüberlassung** wird von allen SÖBÜ angeboten. Im Jahr 2012 wird dies von einem Viertel der GBP und SÖB angeboten. Im Jahr 2008 lag dieser Anteil bei SÖB und GBP bei etwa 15% und ist seither um etwa 10%-Punkte gestiegen.
- **Begleitung bei Bewerbungsgesprächen** wird von mehr als der Hälfte der Sozialen Unternehmen angeboten, und dies gleichbleibend über alle Erhebungsjahre. Bei den SÖB ist dieser Anteil etwas höher und zwar bei zwei Drittel der SÖB.
- Rund ein Fünftel der Unternehmen nannte **sonstige Outplacementaktivitäten**. Hier wurden unter anderem Gruppencoachings und Berufsorientierung genannt, sowie auch Kontaktherstellung zu Firmen.

Nur in Einzelfällen werden von GBP und SÖB keinerlei Outplacementaktivitäten angeboten.

Die Übersicht auf der nächsten Seite veranschaulicht wieder diese Ergebnisse (siehe dazu auch im Tabellenband Tabelle 68 bis 72 sowie Tabelle 75 bis 79 mit den sonstigen Nennungen).

Übersicht 62: Outplacementaktivitäten: Vergleich der Maßnahmen typen nach Jahr

Outplacementaktivitäten Vergleich in %	2012 (n=142)			2011 (n=138)			2010 (n=134)			2009 (n=129)			2008 (n=119)		
	GBP (n=74)	SÖB (n=61)	SÖBÜ (n=7)	GBP (n=71)	SÖB (n=61)	SÖBÜ (n=6)	GBP (n=69)	SÖB (n=60)	SÖBÜ (n=5)	GBP (n=65)	SÖB (n=59)	SÖBÜ (n=5)	GBP (n=61)	SÖB (n=53)	SÖBÜ (n=5)
	%	%	%	%	%	%	%	%	%	%	%	%	%	%	%
Einzelcoaching zur Bewältigung von Bewerbungssituationen	88,9	96,7	100	89,7	96,7	100	87,5	96,6	100	85,0	93,1	100	83,9	88,5	100
Unterstützung bei Bewerbungsschreiben + Lebenslauf	97,2	100,0	100	97,1	100,0	100	98,4	100,0	100	98,3	98,3	100	96,4	100,0	100
Unterstützung bei Stellensuche	98,6	100,0	85,7	98,5	100,0	83,3	98,4	98,3	100	98,3	96,6	100	96,4	98,1	100
Vermittlungspraktika	70,8	85,0	85,7	69,1	83,3	83,3	70,3	83,1	100	73,3	79,3	100	75,0	82,7	100
Personalleasing/Arbeitskräfteüberlassung	26,4	25,0	100	19,1	25,0	100,0	17,2	23,7	100	15,0	15,5	100	16,1	13,5	100
Begleitung bei Bewerbungsgesprächen	59,7	68,3	57,1	57,4	68,3	50,0	60,9	66,1	60,0	60,0	62,1	60,0	58,9	65,4	60,0
Sonstiges	16,7	28,3	14,3	17,6	28,3	,0	18,8	28,8	,0	18,3	29,3	,0	17,9	26,9	,0
Gesamt	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
Anteil keine Outplacementaktivitäten	1	2	0	3	2	0	4	2	0	5	2	0	3	2	0
Anzahl fehlender Angaben	1	0	0	1	0	0	2	0	0	2	0	0	3	0	0

Q: Trägerbefragung.

Nach durchschnittlich etwa 12 Wochen Teilnahme wird von den GBP und den SÖB mit Outplacementaktivitäten begonnen. Diese Dauer verkürzt sich im Jahresvergleich leicht, und zwar von durchschnittlich 14 Wochen auf 12 Wochen bei den SÖB und von durchschnittlich 12,5 Wochen auf 11 Wochen bei GBP. Bei den SÖBÜ wird – gleichbleibend über alle Jahre – durchschnittlich nach 4 Wochen mit dem Outplacement begonnen. Die maximale Teilnahmedauer bis zum Outplacement liegt bei den GBP und SÖB bei 36 Wochen und bei den SÖBÜ bei 20 Wochen (siehe dazu im Tabellenband Tabelle 73).

Gleichbleibend wurden von den GBP durchschnittlich knapp 2 Wochenstunden für Outplacementaktivitäten pro Transitarbeitskraft angegeben, der Maximalwert liegt bei durchschnittlich 8 Wochenstunden pro Transitarbeitskraft. Bei SÖB war es durchschnittlich etwas mehr als 1 Wochenstunde pro Transitarbeitskraft mit einem Maximalwert von durchschnittlich 4 Wochenstunden pro Transitarbeitskraft. Bei den SÖBÜ werden mehr, nämlich durchschnittlich zwischen 6 und 7 Wochenstunden pro Transitarbeitskraft für Outplacementaktivitäten aufgewandt, mit einem Maximalwert von durchschnittlich 12 Wochenstunden (siehe dazu im Tabellenband Tabelle 74).

8.3.5 Nachbetreuung

Nachbetreuung wird von einer über die untersuchten Jahre zunehmenden Anzahl Sozialer Unternehmen angeboten. Der Anteil stieg bei GBP und SÖB von etwa der Hälfte im Jahr 2008 auf mehr als 70% im Jahr 2012. Bei den SÖBÜ stieg dieser Anteil von 60% im Jahr 2008 auf fast 90% im Jahr 2012.

Die **durchschnittliche Dauer der Nachbetreuung** weist kaum Unterschiede nach Maßnahmentyp oder Untersuchungsjahr auf und liegt jeweils zwischen 10 und 14 Wochen (bei den SÖB etwas höher als bei GBP und SÖBÜ). Die maximale Wochenanzahl findet sich bei den SÖB mit 52 Wochen, also einem Jahr (siehe dazu im Tabellenband Tabelle 80).

Die **durchschnittliche Anzahl der Stunden, die insgesamt im Rahmen der Nachbetreuung** pro Transitarbeitskraft angeboten wurden, zeigt im Jahr 2012 einen leichten Anstieg gegenüber den Vorjahren 2008 bis 2011. Bei den GBP stieg die durchschnittliche Stundenanzahl pro Transitarbeitskraft von durchschnittlich knapp 3 auf etwas über 3 Stunden an, der Maximalwert liegt hier bei durchschnittlich 15 Stunden. Bei den SÖB stieg die durchschnittliche Stundenanzahl der Nachbetreuung von 4 Stunden auf fast 5 Stunden pro Transitarbeitskraft, der Maximalwert liegt hier bei durchschnittlich 36 Stunden und bei den SÖBÜ stieg die durchschnittliche Anzahl für Nachbetreuungsstunden pro Transitarbeitskraft von etwas unter einer Stunde auf eine Stunde an, und der Maximalwert liegt im Jahr 2012 bei durchschnittlich 2 Stunden (siehe dazu im Tabellenband Tabelle 81).

8.4 Personalressourcen und Weiterbildungsangebote für Schlüsselkräfte

Laut den Angaben der befragten Träger verfügten GBP im Untersuchungszeitraum gleichbleibend über durchschnittlich knapp über 5 Vollzeitäquivalenten und SÖB, ebenfalls gleichbleibend über durchschnittlich 8 Vollzeitäquivalente. Bei den SÖBÜ zeigt sich eine Zunahme der Vollzeitäquivalente von durchschnittlich 20 im Jahr 2008 auf durchschnittlich 28 Vollzeitäquivalente im Jahr 2012 (siehe dazu im Tabellenband Tabelle 83).

In einem weiteren Frageblock wurden die Sozialen Unternehmen gebeten, das Angebot an Weiterbildung für die Schlüsselkräfte zu beurteilen.

Die Angebote gestalten sich – in absteigender Reihenfolge ihrer Angebotshäufigkeit – folgendermaßen (siehe dazu im Tabellenband Tabelle 84 und 85):

- An erster Stelle stehen **Supervision und Mediation**, diese werden den Schlüsselkräften in **70%** aller befragten Unternehmen standardmäßig angeboten, in über 60% der GBP, in über 70% der SÖB und in 6 der 7 SÖBÜ. Bei 8 (5 GBP und 3 SÖB) der insgesamt 142 befragten Unternehmen wird keine Supervision oder Mediation angeboten.
- An zweiter Stelle steht die **berufliche Weiterbildung für SozialpädagogInnen und PersonalentwicklerInnen**, diese wird von **knapp 60%** der befragten Unternehmen standardmäßig angeboten, und zwar von 3 der 7 SÖBÜ, von rund der Hälfte der GBP und von zwei Drittel der SÖB. Nur bei 4 (davon 3 GBP und 1 SÖBÜ) der insgesamt 142 befragten Unternehmen wird keine berufliche Weiterbildung für SozialpädagogInnen und PersonalentwicklerInnen angeboten.
- Dicht gefolgt steht an dritter Stelle die **berufliche Weiterbildung für die Fachanleitung**, diese wird von **mehr als der Hälfte** der Unternehmen standardmäßig angeboten und zwar von 53% der GBP, 64% der SÖB und einem guten Viertel der SÖBÜ. Bei 7 Unternehmen (2 GBP, 1 SÖB und 4 SÖBÜ) wird keine berufliche Weiterbildung für die Fachanleitung angeboten.
- Bei jeweils **rund der Hälfte** aller Maßnahmentypen wird **Organisationsentwicklung und Qualitätsmanagement** standardmäßig angeboten. Immerhin bei 17 der befragten Projekte (das sind 13%) gibt es dazu keine Angebote.
- **Personalentwicklung** wird von etwas mehr als **40%** der GBP und SÖB angeboten. Bei rund 10% der GBP und SÖB und bei mehr als der Hälfte der SÖBÜ wird dazu nichts angeboten.
- **Gesundheitsförderung** wird ebenfalls von mehr als **40%** der befragten Projekte für die Schlüsselkräfte angeboten, und zwar von einem Drittel der GBP, mehr als der Hälfte der SÖB und 3 von 7 SÖBÜ. Mehr als 10% der Projekte aller Maßnahmentypen bieten keine Gesundheitsförderung an.

8.5 Kooperations- und Kommunikationsbeziehungen

Des Weiteren waren im Rahmen der Trägerbefragung die Kooperationsbeziehungen zu privaten bzw. kommunalen Unternehmen/Betrieben, zu FördergeberInnen, zu Gemeinden, Verwaltung und Politik, zu Kammern wie der Wirtschaftskammer oder der Arbeitskammer, zur Gewerkschaft, zu Dachverbänden sowie zu regionalen Sozialeinrichtungen von Interesse. Diese Beziehungen wurden hinsichtlich der Kontakthäufigkeit und der Kontaktqualität erhoben.

Dabei zeigte sich, dass bei der Mehrheit der Maßnahmentypen Kontakte zu allen genannten KooperationspartnerInnen bestehen. Eine diesbezügliche Ausnahme bildet die Gewerkschaft.

- An erster Stelle stehen naturgemäß die **FördergeberInnen**: Mehr als 90% der SÖB und GBP und 5 von 7 SÖBÜ bewerten diesen Kontakt als ausreichend. Von 70% bis 80% der Projekte wird dieser Kontakt auch als ertragreich erlebt.
- An zweiter Stelle stehen **private Unternehmen/Betriebe**, nahezu alle der befragten Projekte – bis auf 5 GBP und 2 SÖB – hatten im Jahr 2012 Kontakt zu diesen. Etwa die Hälfte der Projekte beurteilt diesen Kontakt als ausreichend, rund 70% der GBP und der SÖB und 100% der SÖBÜ auch als ertragreich.
- Ebenfalls fast alle der befragten Projekte pflegen Beziehungen zu **regionalen Sozialeinrichtungen**, von den GBP sind es lediglich rund 90%. Diese Kontakte werden mehrheitlich von knapp 90% der GBP und SÖB sowie von allen SÖBÜ als ausreichend erlebt und mehr als 70% der Projekte, die mit Sozialeinrichtungen Kontakt haben, bewerten die Zusammenarbeit auch als ertragreich.
- Etwa 90% der Projekte haben Kooperationsbeziehungen zu **Gemeinde, Verwaltung und Politik**. Diese Beziehungen werden von 70% der GBP, von der Hälfte der SÖB und von einem der 7 befragten SÖBÜ als ausreichend bewertet. 62% der befragten GBP, 45% der SÖB und einer der 7 SÖBÜ beschreiben diesen Kontakt als ertragreich.
- 90% der befragten Projekte pflegen Beziehungen zu **kommunalen Unternehmen bzw. Betrieben**: 60% der GBP, die Hälfte der SÖB und ein Drittel der SÖBÜ sieht diese Kontakte als ausreichend. 60% der GBP, die Hälfte der SÖB und keines der SÖBÜ sieht diese Kontakte als ertragreich.
- 95% der SÖB, 80% der GBP und 4 von 7 SÖBÜ haben Kontakte zu **Dachverbänden**. Von fast allen diesen Sozialen Unternehmen wird dieser Kontakt als ausreichend und von der Hälfte als ertragreich eingestuft.
- Etwa drei Viertel der Projekte hat Kontakt zu **Kammern**. Zwei Drittel von diesen Projekten sieht diese Beziehungen aus ausreichend an, bei den SÖB sind es etwas weniger, nämlich 55%. Von 41% der GBP, 32% der SÖB und einem der 7 SÖBÜ wird der Kontakt als ertragreich eingestuft.
- Zur **Gewerkschaft** pflegen wie erwähnt weniger befragte Projekte Kontakte: Knapp die Hälfte der GBP und der SÖB, aber immerhin 6 von 7 SÖBÜ. Diese Kontakte, wenn vorhanden, werden mehrheitlich als ausreichend empfunden (von zwischen 80 und 90% der Projekte) und von etwa 20 bis 30% derjenigen Projekte, die Kontakte zur Gewerkschaft unterhalten, als ertragreich eingestuft.

Von einigen wenigen Projekten wurden auch **andere KooperationspartnerInnen** genannt, darunter vor allem andere Soziale Unternehmen, Netzwerke, die Schuldnerberatung, die PVA sowie therapeutische oder medizinische Einrichtungen.

Insgesamt zeigt sich in der Befragung ein hoher Grad der Vernetzung der Projekte. Auffallend an den Antworten ist, dass die aus der Vernetzung mit Interessensvertretungen resultierenden Impulse offensichtlich im Vergleich zu anderen Vernetzungen etwas seltener als ertragreich erlebt werden.

Die folgende Übersicht auf der nächsten Seite fasst diese Ergebnisse zusammen (siehe dazu auch im Tabellenband Tabelle 87 bis 89 sowie Tabelle 90 mit den sonstigen Nennungen).

Übersicht 63: KooperationspartnerInnen Sozialer Unternehmen 2012

KooperationspartnerInnen Vergleich in %	GBP (n=74)				SÖB (n=61)				SÖBÜ (n=7)			
	Kontakt vorhanden	davon:		Kontakt vorhanden	davon:		Kontakt vorhanden	davon:		Kontakt vorhanden	davon:	
		aus- reichend	ertrag- reich		aus- reichend	ertrag- reich		aus- reichend	ertrag- reich			
Private Unternehmen, Betriebe	93,2	52,2	76,8	96,7	52,5	69,5	100,0	57,1	100,0	100,0	57,1	100,0
Kommunale Untern., Betriebe	90,5	61,2	62,7	85,2	48,1	53,8	85,7	33,3	0,0	85,7	33,3	0,0
FördergeberInnen	100,0	93,2	78,4	100,0	93,4	72,1	100,0	71,4	85,7	100,0	71,4	85,7
Gemeinde, Verwaltung, Politik	95,9	71,8	62,0	90,2	56,4	45,5	85,7	16,7	16,7	85,7	16,7	16,7
Kammern (WKO, AK, ..)	73,0	70,4	40,7	77,0	55,3	31,9	85,7	66,7	16,7	85,7	66,7	16,7
Gewerkschaft	41,9	93,5	19,4	47,5	82,8	24,1	85,7	83,3	33,3	85,7	83,3	33,3
Dachverband (z.B.: BDV)	81,1	90,0	55,0	95,1	93,1	48,3	57,1	100,0	50,0	57,1	100,0	50,0
Regionale Sozialeinrichtung	87,8	86,2	72,3	95,1	86,2	72,4	100,0	100,0	71,4	100,0	100,0	71,4
Sonstiges Koop.PartnerInnen	10,8	100,0	100,0	11,5	85,7	85,7	14,3	0,0	0,0	14,3	0,0	0,0
Gesamt	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
Keine der genannten PartnerInnen	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Anzahl fehlender Angaben	1	0	0	1	0	0	2	0	0	2	0	0

Q: Trägerbefragung.

8.6 Erfolgskritische Faktoren

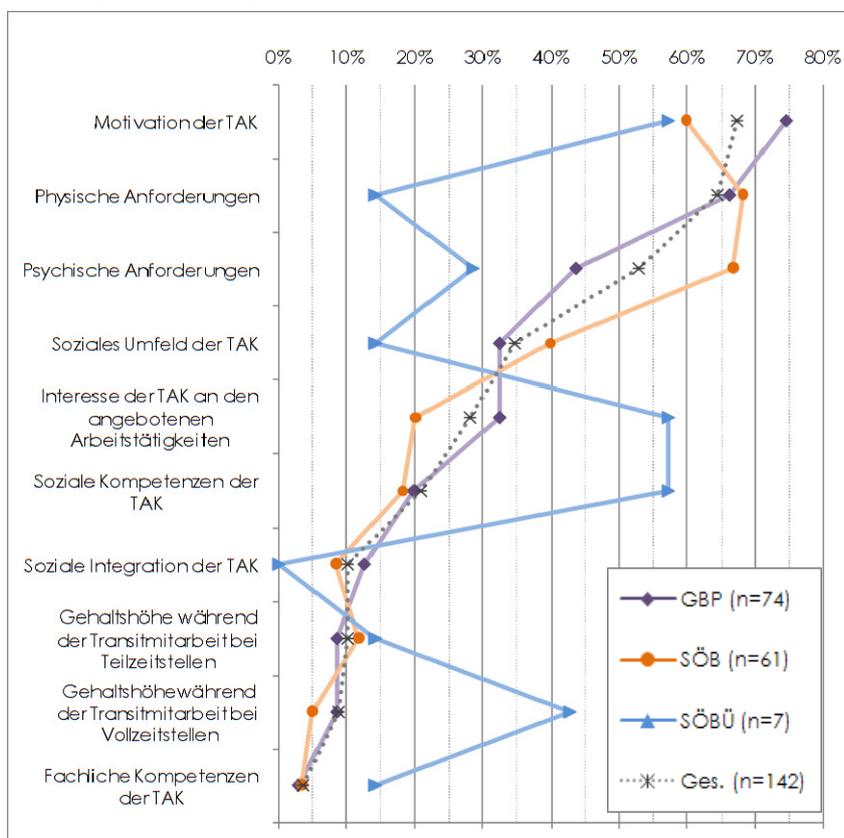
In diesem Abschnitt geht es darum herauszuarbeiten, worin die befragten ProjektvertreterInnen maßgebliche Einflussfaktoren für eine erfolgreiche Transitmitarbeit sehen. Als Indikatoren für Erfolg wurden dabei einerseits ein ordnungsgemäßer Abschluss einer Transitmitarbeit und andererseits ein Übergang in ein Dienstverhältnis am ersten Arbeitsmarkt nach einer Transitmitarbeit gefasst. Um diese Frage auszuleuchten wurden die befragten ProjektvertreterInnen in einem weiteren Frageblock gebeten, aus zehn angeführten **Faktoren jeweils drei auszuwählen**, die aus Erfahrung der Befragten

- 1) die Wahrscheinlichkeit, die Maßnahme ordnungsgemäß abzuschließen respektive
- 2) die Wahrscheinlichkeit, nach der Transitmitarbeit in ein Dienstverhältnis am ersten Arbeitsmarkt überzutreten

8.6.1 Maßgebliche Einflussfaktoren für einen ordnungsgemäßen Abschluss der Transitmitarbeit aus Sicht der Befragten

Dabei zeigt sich eine sehr ähnliche Beurteilung von GBP und SÖB hinsichtlich der Faktoren, die über Teilnahmeabbruch respektive -abschluss und in weiterer Folge den arbeitsmarktintegrativen Erfolg entscheiden. Projekte des Maßnahmentyps SÖBÜ stufen die Relevanz der angeführten Faktoren deutlich anders ein.

Abbildung 36: Faktoren, die aus Sicht der Befragten darüber entscheiden, ob eine Projektteilnahme abgeschlossen oder abgebrochen wurde (nachfolgend auch als **ABSCHLUSS** oder **ABBRUCH** bezeichnet)



Q: Trägerbefragung.

Eine Analyse der angeführten Faktoren hinsichtlich ihrer **Bedeutung für einen Teilnahmeabbruch bzw. -abschluss** nach Maßnahmentyp zeigt zusammenfassend Folgendes (siehe dazu auch im Tabellenband Tabelle 91):

- Die Motivation der Transitarbeitskräfte wird besonders in den **GBP** als ausschlaggebend für einen Teilnahmeabschluss oder -abbruch gesehen und liegt mit 75% über dem Gesamtanteil von etwa 67%. Weitere, einen Teilnahmenabschluss oder -abbruch beeinflussende Faktoren sind - aus Sicht der GBP – die Passung physische Anforderungen (66%), die Passung psychische Anforderungen (44%), das Interesse der Transitarbeitskräfte an den angebotenen Arbeitstätigkeiten sowie das soziale Umfeld der Transitarbeitskräfte (jeweils 32%).
- **SÖB** sehen im Hinblick auf Teilnahmeabschluss oder -abbruch vor allem die Übereinstimmung der physischen und psychischen Anforderungen mit den diesbezüglichen Möglichkeiten der Transitarbeitskräfte als relevant (68% respektive 67%), gefolgt von der Motivation der Transitarbeitskraft (60%) und dem sozialen Umfeld. Diesem Faktor

kommt mit 40% eine etwas höhere Bedeutung als dem Interesse an den angebotenen Arbeitstätigkeiten (20%).

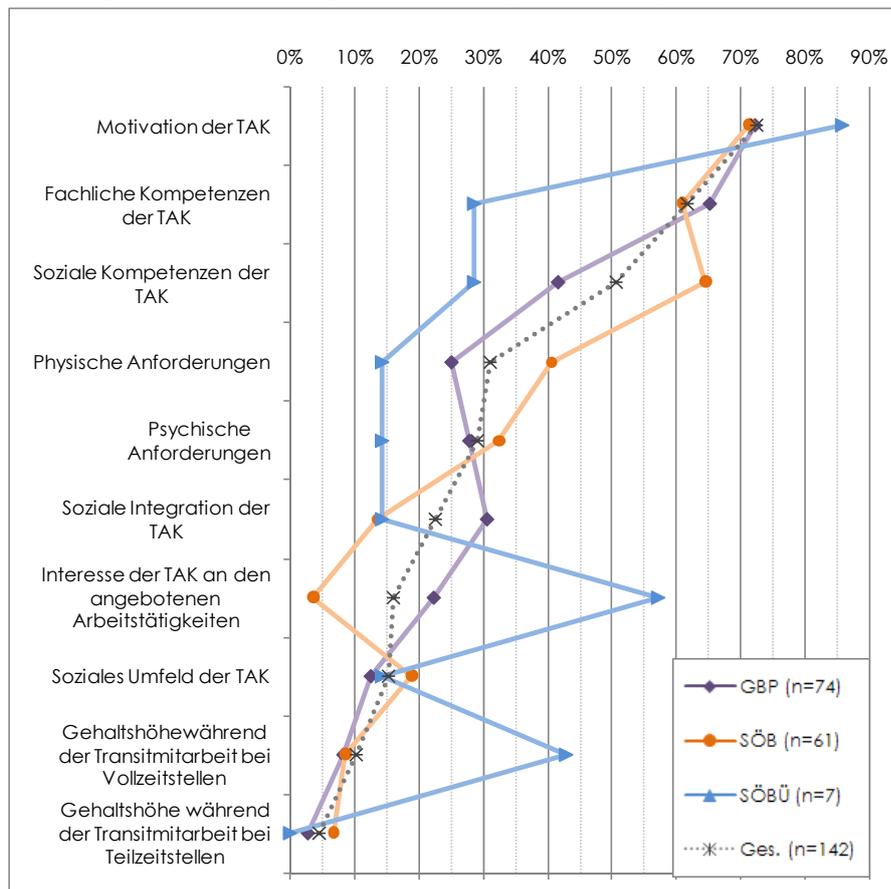
- Von den sieben **SÖBÜ** nennen jeweils vier die Motivation der Transitarbeitskraft, soziale Kompetenzen und das Interesse an den angebotenen Arbeitstätigkeiten als relevante Faktoren für einen Abbruch oder Abschluss. Drei SÖBÜ sehen in der Gehaltshöhe während der Transitmitarbeit bei einer Vollzeitstelle einen diesbezüglich maßgeblichen Einflussfaktor.

8.6.2 Maßgebliche Einflussfaktoren für einen erfolgreichen Übertritt in ein Dienstverhältnis am ersten Arbeitsmarkt aus Sicht der Befragten

Abbildung 37: Abbildung 37 zeigt die Bedeutung der Faktoren im Hinblick auf einen **erfolgreichen Übertritt in den ersten Arbeitsmarkt**. Es zeigt sich, dass aus Sicht der Projekte die Bedeutung des Faktors „**Motivation der Transitarbeitskraft**“ für einen erfolgreichen Übertritt in den ersten Arbeitsmarkt noch höher bewertet wird. 73% stufen die Motivation als erfolgsentscheidend ein, gefolgt von den fachlichen (62%) und sozialen Kompetenzen (51%). Eine Analyse als erfolgsrelevant angeführten Faktoren nach Maßnahmentyp zeigt Folgendes (siehe dazu auch im Tabellenband Tabelle 92):

- Die Motivation der Transitarbeitskraft wird in jedem Maßnahmentyp am häufigsten als entscheidend für einen erfolgreichen Übertritt in den ersten Arbeitsmarkt angegeben.
- GBP nennen am zweithäufigsten fachliche Kompetenzen (65%), gefolgt von sozialen Kompetenzen (42%), sozialer Integration (31%) und der Passung von psychischen (28%) und physischen Anforderungen (25%).
- SÖB führen nach der Motivation der Transitarbeitskraft deren soziale (64%) und fachliche Kompetenzen (61%) sowie die physische (41%) und psychische Passung der Anforderungen (32%) als wesentlich im Hinblick auf einen erfolgreichen Übertritt in den ersten Arbeitsmarkt an.
- Die von den SÖBÜ für einen erfolgreichen Übertritt in den ersten Arbeitsmarkt angegebenen Faktoren decken sich größtenteils mit jenen, die als relevant für Abbruch und Abschluss genannt wurden. Neben der Motivation der Transitarbeitskraft (6 von 7 SÖBÜ) sind dies das Interesse an den angebotenen Arbeitstätigkeiten (4 von 7 SÖBÜ) und die Gehaltshöhe bei einer Vollzeitarbeitsstelle (3 von 7 SÖBÜ) an.

Abbildung 37: Faktoren, die aus Sicht der Befragten darüber entscheiden, ob in Anschluss an die Projektteilnahme ein Übertritt in den ersten Arbeitsmarkt gelingt oder nicht (nachfolgend auch als Erfolg bzw. Misserfolg bezeichnet)



Q: Trägerbefragung.

Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass die Motivation der Transitarbeitskraft sowohl im Hinblick auf Teilnahmeabschluss als auch auf einen erfolgreichen Übertritt in den ersten Arbeitsmarkt von den Projekten als der zentrale Bedingungsfaktor gesehen wird. Dies bei SÖBÜ tendenziell konsequenter als bei SÖB und GBP, was darauf zurückzuführen sein dürfte, dass die Transitarbeitskräfte in diesem Projekttyp bereits in der Transitphase Beschäftigungseinsätze am ersten Arbeitsmarkt absolvieren.

Für GBP und SÖB sind die Passung physischer und psychischer Anforderungen vor allem im Zusammenhang mit einem Teilnahmeabschluss relevant, im Hinblick auf einen erfolgreichen Übertritt in den ersten Arbeitsmarkt verlieren diese Faktoren interessanterweise an Bedeutung. Demgegenüber gewinnen mit Blick auf eine Integration der Transitarbeitskräfte am ersten Arbeitsmarkt aus Sicht dieser Befragten fachliche und soziale Kompetenzen an Bedeutung.

Für SÖBÜ entscheidet neben der Motivation der Transitarbeitskraft auch die Gehaltshöhe über Abschluss oder Abbruch bzw. einen erfolgreichen Übertritt in den ersten Arbeitsmarkt. Wäh-

rend fachliche und soziale Kompetenzen eher als bedeutend für den Teilnahmeabschluss gesehen werden ist das wahrgenommene Interesse an der angebotenen Arbeitstätigkeit eher für den Übertritt in den ersten Arbeitsmarkt relevant ist.

Das **Lohnniveau der Vollzeit-Transitarbeitskräfte** wird von rund 60% der SÖB, von knapp 70% der GBP und von 6 von 7 SÖBÜ als passend empfunden. Lediglich ein gutes Viertel der befragten Projekte stuft dieses als zu niedrig ein. Auf die Frage, woran sich das Lohnniveau richten sollte, falls es als nicht passend beurteilt wird, wird hauptsächlich das vergleichbare Lohnniveau am ersten Arbeitsmarkt genannt sowie der Kollektivvertrag, aber auch ein als Ziel genanntes Mindestlohniveau von 1500.- Euro brutto (siehe dazu im Tabellenband Tabelle 93 und 95).

Das Lohnniveau der **Teilzeit-Transitarbeitskräfte** wird von rund 50% der SÖB, von rund 60% der GBP und von 6 von 7 SÖBÜ als passend empfunden. Rund ein Drittel der befragten Projekte stuft dieses jedoch als zu niedrig ein. Auf die Frage, woran sich das Lohnniveau richten sollte, falls es als nicht passend beurteilt wird, wird auch hier wieder hauptsächlich das vergleichbare Lohnniveau am ersten Arbeitsmarkt genannt sowie ein Ziel-Mindestlohniveau von 1500.- Euro brutto (siehe dazu im Tabellenband Tabelle 94 und 96).

Übersicht 64: Faktoren, die über Abschluss und Abbruch sowie über Erfolg und Misserfolg entscheiden 2012

Faktoren Vergleich in %	GBP (n=74)		SÖB (n=61)		SÖBÜ (n=7)	
	entscheidet über ...		entscheidet über ...		entscheidet über ...	
	Abschluss vs. Abbruch %	Erfolg vs. Misserfolg %	Abschluss vs. Abbruch %	Erfolg vs. Misserfolg %	Abschluss vs. Abbruch %	Erfolg vs. Misserfolg %
Gehaltshöhe während der Transitmit- arbeit bei Vollzeitstellen	8,5	8,3	5,0	8,5	42,9	42,9
Gehaltshöhe während der Transit- mitarbeit bei Teilzeitstellen	8,5	2,8	11,7	6,8	14,3	,0
Physische Anforderungen	66,2	25,0	68,3	40,7	14,3	14,3
Psychische Anforderungen	43,7	27,8	66,7	32,2	28,6	14,3
Interesse der TAK an den angebotenen Arbeitstätigkeiten	32,4	22,2	20,0	3,4	57,1	57,1
Soziales Umfeld der TAK	32,4	12,5	40,0	18,6	14,3	14,3
Soziale Integration der TAK	12,7	30,6	8,3	13,6	,0	14,3
Soziale Kompetenzen der TAK	19,7	41,7	18,3	64,4	57,1	28,6
Fachliche Kompetenzen der TAK	2,8	65,3	3,3	61,0	14,3	28,6
Motivation der TAK	74,6	72,2	60,0	71,2	57,1	85,7
Gesamt	100	100	100	100	100	100
Anzahl fehlender Angaben	3	2	1	2	0	0

Q: Trägerbefragung: Anmerkung: * = Unter „Erfolg“ wird hier eine erfolgreiche Integration am ersten Arbeitsmarkt verstanden.

8.7 Zusätzliche Beihilfen

Die Projektträger wurden schließlich befragt, welche zusätzlichen Beihilfen im Jahr 2012 in ihrem Projekt für einzelne Transitarbeitskräfte in welcher Teilnahmephase genutzt wurden. Die diesbezüglichen Angaben waren differenziert für die Eintritts-, für die Transitphase und schließlich für Outplacement anzugeben. Die folgende Übersicht veranschaulicht diese Ergebnisse (siehe dazu auch im Tabellenband Tabelle 97 bis 100).

Übersicht 65: Nutzung zusätzlicher Beihilfen für einzelne Transitarbeitskräfte in unterschiedlichen Teilnahmephasen im Jahr 2012

Zusätzliche Beihilfen während ..		GBP (n=74)		SÖB (n=61)		SÖBÜ (n=7)		Ges. (n=1742)	
		Anz.	%	Anz.	%	Anz.	%	Anz.	%
Eintrittsphase	DLU*	17	24,2%	14	23,3%	5	71,4%	36	26,3%
	Kombilohn	26	37,1%	10	16,7%	1	14,3%	37	27,0%
	Eingliederungsbeihilfe	7	10,0%	2	3,3%	0	0%	9	6,6%
	Sonstige	2	2,9%	3	5,0%	1	14,3%	6	4,4%
	Keine	28	40,0%	34	56,7%	1	14,3%	63	46,0%
Gesamt		70	100%	60	100%	7	100%	137	100%
Transitaerbeitsphase	DLU*	1	1,4%	3	5,0%	0	0%	4	2,9%
	Kombilohn	50	71,4%	42	70,0%	5	71,4%	97	70,8%
	Eingliederungsbeihilfe	7	10,0%	1	1,7%	1	14,3%	9	6,6%
	Sonstige	3	4,3%	10	16,7%	2	28,6%	15	10,9%
	Keine	21	30,0%	16	26,7%	1	14,3%	38	27,7%
Gesamt		70	100%	60	100%	7	100%	137	100%
Outplacement	DLU*	2	2,9%	0	0%	1	14,3%	3	2,2%
	Kombilohn	24	34,3%	14	23,3%	2	28,6%	40	29,2%
	Eingliederungsbeihilfe	25	35,7%	20	33,3%	3	42,9%	48	35,0%
	Sonstige	2	2,9%	3	5,0%	0	0%	5	3,6%
	Keine	32	45,7%	30	50,0%	3	42,9%	65	47,7%
Gesamt		70	100%	60	100%	7	100%	137	100%

Q: Trägerbefragung; *Anmerkung: Befragte könnten unter DLU auch Arbeitslosengeld- und Notstandshilfe-Fortbezug subsummiert haben.

9 ExpertInnenbefragung

Im Rahmen des Arbeitspakets 5 „Erweiterungs- und Entwicklungsvorschläge, Reformoptionen und strategische Handlungsempfehlungen“ wurden neben einer umfassenden Literaturrecherche auch qualitative ExpertInnenbefragungen durchgeführt. Ziel dieses Erhebungsschrittes war es, den Blick auf die zukünftige Gestaltung des Instruments der Sozialen Unternehmen zu richten und wesentliche Eckpunkte für eine Weiterentwicklung, wie zukünftige Tätigkeitsfelder oder alternative Abrechnungsmodelle, mit ausgewählten ExpertInnen zu diskutieren und deren unterschiedliche Sichtweisen und Argumentationen in die abschließende Gesamtbewertung aufzunehmen.

Im Zeitraum November 2013 bis Jänner 2014 wurden insgesamt elf leitfadengestützte Interviews durchgeführt. Acht dieser elf Interviews fanden persönlich, drei telefonisch oder schriftlich (E-Mail) statt. InterviewpartnerInnen waren fünf Führungskräfte der AMS Landesgeschäftsstellen Wien, NÖ, OÖ und Steiermark sowie der AMS Bundesgeschäftsstelle, ein Vertreter des Bundessozialamtes und zwei VertreterInnen von Trägerorganisationen bzw. ein Unternehmensberater mit langjähriger einschlägiger Expertise und Feldkenntnis. Darüber hinaus wurden auch zwei VertreterInnen von Sozialpartnerorganisationen (AK Wien und Industriellenvereinigung) sowie ein/e VertreterIn des Bundesdachverbandes der Sozialen Unternehmen (BDV) einbezogen.⁵⁷ Die Auswahl der GesprächspartnerInnen erfolgte in Abstimmung mit dem Auftraggeber. Die Interviews dauerten eine bis eineinhalb Stunden. Themenfelder waren u.a. die Bewertung des Stellenwertes Sozialer Unternehmen und deren Beitrag zur Erreichung der arbeitsmarktpolitischen Zielsetzung der (Re-)Integration von arbeitsmarktfremden KundInnen in den Arbeitsmarkt, Richtlinienänderungsbedarfe vor dem Hintergrund der erwarteten arbeitsmarktpolitischen Entwicklungen in den nächsten Jahren sowie allgemeine Vorschläge zur Weiterentwicklung der angebotenen Produkte und Tätigkeitsfelder Sozialer Unternehmen.

9.1 Stellenwert und Bedeutung Sozialer Unternehmen

Insgesamt wird von allen Befragten betont, dass aktuell und künftig Bedarf an geförderter Beschäftigung für bestimmte arbeitsmarktpolitische Zielgruppen gegeben ist. Die meisten Befragten (10 von 11) sind dabei der Meinung, dass diese geförderte Beschäftigung vor allem dann, wenn die Personen auch „*Begleitung, Betreuung und fachliche Unterstützung*“ brauchen, im Rahmen von Transitdienstverhältnissen am zweiten Arbeitsmarkt stattfinden soll. Jene/r Befragte, der/die dem Modell des zweiten Arbeitsmarktes tendenziell etwas skeptischer gegenübersteht, sieht in kreativen Lösungen der Anbindung von geförderter und begleiteter Beschäftigung an den ersten Arbeitsmarkt wesentlich erfolgsträchtiger und auch kostengünstigere Varianten.

⁵⁷ Interview 1 bis 5 VertreterInnen des AMS, Interviews 6 bis 8 VertreterIn einer Trägerorganisation, ExpertIn aus dem Umsetzungsbereich, VertreterIn BDV, Interviews 9 und 10 VertreterInnen von Sozialpartnerorganisationen, Interview 11 VertreterIn BSB. Im Folgenden werden bei Zitaten die Interviewnummern (I 1 bis I 11) angeführt.

Vorgeschlagen werden von diesem/r Befragten neben Modellen einer durch intermediäre Einrichtungen begleiteten und subventionierten Beschäftigung am ersten Arbeitsmarkt vor allem auch Beschäftigungsprojekte, die innerhalb von Unternehmen angesiedelt sind und ein bestimmtes Arbeitspaket (bspw. Verpackung oder Sortierung oder Betreuung einer Kantine) hauptverantwortlich übernehmen. Diese Vorschläge werden von anderen Befragten geteilt. Der Vorteil – so wird an dieser Stelle argumentiert – liegt darin, dass den Transitarbeitskräften damit eine unmittelbare Anbindung an den ersten Arbeitsmarkt angeboten werden könnte, eine breite regionale Streuung der Angebote möglich wäre und vor allem nach Beendigung der Transitbeschäftigung nicht ein neuerlicher Übergang vom zweiten in den ersten Arbeitsmarkt zu managen sei. Bedingt durch die Leistungen der intermediären Einrichtung, die neben der fachlichen Anleitung auch alle Betreuungs- und Begleitaufgaben übernimmt, wäre dieses Modell zumindest dann, wenn die Lohnkosten der Personen gefördert wären, auch für Unternehmen interessant. An diesem Punkt – und darauf wird in unterschiedlichen Zusammenhängen immer wieder hingewiesen – müsse man allerdings sehr genau prüfen, damit gewährleistet werden kann, dass aus einem solchen Modell kein Gewinn für die kooperierenden Unternehmen entsteht.

Zehn der elf befragten ExpertInnen – die weitaus überwiegende Mehrheit also – bewertet Modelle, die in Richtung ersten Arbeitsmarkt gehen, zwar sehr positiv, betont vor diesem Hintergrund jedoch die Wichtigkeit des Angebotes Sozialer Unternehmen. Die Bedeutung und Notwendigkeit derartiger Unterstützungsangebote abseits von und zusätzlich zu Förderungen am ersten Arbeitsmarkt zur Unterstützung arbeitsmarktferner Zielgruppen werden in Zukunft eher zunehmen, darin sind sich diese Befragten einig.

9.1.1 Aktuelle und zukünftige Zielgruppen

Soziale Unternehmen sind aus Sicht dieser zehn ExpertInnen für Menschen, die schon seit einem längeren Zeitraum aus unterschiedlichsten Gründen aus dem Erwerbsleben ausgeschieden sind, „das Instrument der Wahl“ (I 8), wie es eine Befragte ausdrückt.

Vor diesem allgemeinen Hintergrund werden in den Interviews unterschiedliche Spezifizierungen der Zielgruppe für dieses Instrument vorgenommen, wobei die im Folgenden angeführten drei Gruppen recht durchgängig genannt werden:

- Ältere Menschen (in den letzten Jahren vor einem Pensionsantritt)
- Personen mit gesundheitlichen Einschränkungen, die keinen Anspruch auf Umschulung haben. Ganz konkret sind damit Personen gemeint, deren Arbeitsfähigkeit nach Ablauf des Anspruches auf Rehabilitationsgeld bestätigt wurde. Bei diesem Personenkreis wird eine geförderte Beschäftigung im Ausmaß von bis zu drei Jahren zu 50% aus der Pensionsversicherung finanziert.⁵⁸

⁵⁸ Man geht davon aus, dass diese Personengruppe im Jahr 2014 quantitativ noch nicht sehr bedeutsam sein wird. Für die Folgejahre jedoch rechnet man mit Zuwächsen.

- Gesundheitlich eingeschränkte Personen, die nach einer Umschulung einen zweiten Unterstützungsschritt brauchen – bei dieser und bei der zuvor genannten Subzielgruppe geht man davon aus, dass diese erst ab frühestens 2015 quantitativ relevant werden.

In diesem Kontext betonen jedoch einige Befragte, dass bei der Untergruppe der gesundheitlich eingeschränkten Personen sowie bei Menschen mit Behinderung immer darauf zu achten ist, ob nicht einer Qualifizierungsmaßnahme der Vorrang gegeben werden kann: *„Wir müssen beim Personenkreis der Menschen mit Beeinträchtigungen darauf achten, dass diese nicht einfach in ein Beschäftigungsprojekt abgeschoben werden, sondern dass diesen Menschen die Chance auf eine Ausbildung gegeben wird“* (I 1).

Neben diesen Subzielgruppen, bei denen zumindest dann, wenn eine Qualifizierungsteilnahme keine Option darstellt, mehr oder weniger unumstritten ist, dass Soziale Unternehmen als Unterstützungsangebot sinnvoll sind, werden vereinzelt von den befragten ExpertInnen weitere Zielgruppendefinitionen vorgenommen. Den im Folgenden genannten Subzielgruppen ist gemein, dass sie nur teilweise angeführt wurden oder dass es überhaupt kontroverielle Sichtweisen bezüglich der Passgenauigkeit des Instrumentes Soziale Unternehmen für den Unterstützungsbedarf der jeweiligen Personengruppe gibt:

- Menschen während einer medizinischen Rehabilitation
- Obdachlose Menschen
- Wiedereinsteigerinnen
- Frauen
- Jugendliche
- Menschen mit psychischen Erkrankungen
- Menschen mit Behinderung

Die kontroversiellen Sichtweisen beziehen sich vor allem auf Menschen mit Behinderung, auf Jugendliche und auf Menschen mit psychischen Erkrankungen.

So wird etwa betont, dass es bei Menschen mit Behinderung sehr wesentlich ist, reale Teilhabechancen am ersten Arbeitsmarkt zu bieten und Beschäftigung abseits des regulären Arbeitsmarktes tatsächlich nur dann sinnvoll erscheint, wenn es keine Alternativen gibt.

Bei Jugendlichen wird von allen Befragten darauf hingewiesen, dass – anders als insbesondere bei älteren Personen – Qualifikation und nicht Beschäftigung im Vordergrund stehen sollte. Bei Jugendlichen – so könnte man die allgemeine Sichtweise zusammenfassen – sind Beschäftigungsprojekte nur dann sinnvoll, wenn Beschäftigung die einzige Chance auf Inklusion und Anbindung an einen Qualifizierungsschritt darstellt.

Eher ausgeschlossen als Zielgruppe wird von einem/r AMS-VertreterIn der Personenkreis psychisch Kranker (I 1). Bei dieser Untergruppe stellt aus seiner Sicht das Angebot eines Arbeitstrainings das passende Instrument dar. Der Befragte zitiert Studien zu diesem Thema, die zeigen, dass gerade bei psychisch kranken Menschen Unterstützungsangebote, die unmittelbar

in einem betrieblichen Kontext angesiedelt sind, für eine dauerhafte Integration in den Arbeitsmarkt am zielführendsten sind. Vorstöße in diese Richtung seien aber, so die Rückmeldung, bisher an Finanzierungsfragen gescheitert. Ein/e andere/r AMS-VertreterIn schätzt hingegen, dass zukünftig Beschäftigungsprojekte von „*größerer Bedeutung im AMS-Angebotskanon für Menschen mit Beeinträchtigungen, vor allem mit psychischen Beeinträchtigungen*“ sein werden (I 5).

9.1.2 „Instrumentenhierarchie“ innerhalb der Sozialen Unternehmen je nach Zielgruppenbedarf?

In den Ausführungen zum Thema Zielgruppen von Sozialen Unternehmen wird von den ExpertInnen vereinzelt auch darauf hingewiesen, dass man verstärkt in „Instrumentenhierarchien“ denken müsse: Am untersten Ende stehen demnach Angebote einer stundenweisen Beschäftigung, die niederschwellig Zugang für sehr arbeitsmarktferne Zielgruppenpersonen schaffen, an oberster Stelle die gemeinnützige Arbeitskräfteüberlassung in Sozialen Unternehmen.

Im Sinne einer solchen Hierarchie stuft eine befragte AMS-Vertreterin das Angebot der Gemeinnützigen Arbeitskräfteüberlassung als Vermittlungs- und nicht als Beschäftigungsinstrument ein. So sollten SÖBÜ mit Zielgruppenpersonen beschickt werden, die vermittelbar sind, während für SÖB und GBP eher die schwierigeren Zielgruppen vorzusehen sind (I 4).

Auf die unterschiedliche Bedeutung der verschiedenen Typen Sozialer Unternehmen - SÖB, GBP und SÖBÜ bzw. Gemeinnützige Arbeitskräfteüberlassung – wird auch in anderen Interviews explizit eingegangen. So meint ein Gesprächspartner: „*In einem SÖBÜ ist die Herangehensweise eine andere als in einem SÖB. SÖBÜ arbeiten ergebnisorientiert, während SÖB eher einen sozialarbeiterischen Ansatz verfolgen und den Fokus auf die Unterstützung der TeilnehmerInnen bei der Lösung ihrer Problemlagen legen*“ (I 9). Für die zukünftige Weiterentwicklung geht der mehrheitliche Vorschlag in Richtung einer „*stärkeren Differenzierung innerhalb der bestehenden Instrumente*“ (I 7). Es sollte mehr darauf geachtet werden, welche Zielgruppen in welchem Angebot bestmöglich unterstützt werden können, so die gemeinsame Sichtweise.

Eine Interviewpartnerin würde etwa folgende Zuordnung der einzelnen Maßnahmentypen treffen: Für ältere Personen und Personen mit krankheitsbedingten Einschränkungen könnte ein SÖB-Angebot mit längerer Verweildauer das optimale Unterstützungsangebot sein, während für „*normale Transitarbeitskräfte*“, d.h. Personen, die nicht mehrfachbelastet sind, ein SÖB-Angebot mit höheren Qualifizierungsanteilen begrüßenswert wäre, und Zielgruppenpersonen mit höherer Arbeitsmarktnähe könnten in einer Gemeinnützigen Arbeitskräfteüberlassung am besten betreut werden (I 7).

Aber auch eine Ordnung dieser Art wird nicht von allen InterviewpartnerInnen geteilt. So könnten nach Meinung von zwei anderen Befragten, „*ältere Personen, deren einziges Handicap das fortgeschrittene Alter darstellt*“ (I 2, I 10), durchaus in einer Gemeinnützigen Arbeitskräfteüberlassung am besten unterstützt werden, ebenso wie die Subzielgruppe der WiedereinsteigerInnen. In einem anderen Interview (I 7) werden SÖB und SÖBÜ explizit als gute Instrumente für die Zielgruppe der Älteren gesehen, wobei betont wird, dass das vorrangige Ziel

der Verbleib im betrieblichen Kontext sein sollte. Dies gelte, so die Einschätzung, insbesondere auch für Personen mit gesundheitlichen Einschränkungen.

Hier könnten etwa Modelle überlegt werden, die eine Beschäftigung am ersten Arbeitsmarkt mit einer Beschäftigung am zweiten Arbeitsmarkt kombinieren, wie im folgenden Zitat beschrieben wird: „Beispielsweise kann jemand 10 Stunden am ersten Arbeitsmarkt arbeiten, hat aber insgesamt eine Verfügbarkeit und Belastbarkeit von 30 Stunden. Dann könnte diese Person auch 20 Stunden in einem SÖB tätig sein und so insgesamt auf 30 Wochenstunden kommen“ (I 4).

Wie die oben zusammengefassten Aussagen zum Thema unterschiedliche Bedarfe je nach Subzielgruppe zeigen, streuen die diesbezüglichen Sichtweisen der Befragten. Weiterführende Diskussionen zu diesem Themenfeld erscheinen daher durchaus sinnvoll.

Ansatzpunkt für solche Diskussionsprozesse könnte eine differenziertere Analyse jenes konkreten Unterstützungsleistungsprofils Sozialer Unternehmen sein, das abseits von Beschäftigung sowie im Unterschied zu Beschäftigungen am ersten Arbeitsmarkt angeboten wird. Dies erscheint insbesondere dann sinnvoll, wenn es um die Frage der Eignung des Instruments für jene Zielgruppen geht, die mehr als eine Arbeitserfahrung oder das Nachholen fehlender Beschäftigungszeiten benötigen. Eine fundierte Grundlage für die Diskussion könnten die im Rahmen der Umsetzung des niederösterreichischen Stufenmodells der Integration sowie einschlägiger oberösterreichischer Modellprojekte für Menschen mit gesundheitlichen Beeinträchtigungen gesammelten Erfahrungen darstellen.

Um den unterschiedlichen Zielgruppenbedarfen mit einem passenden Angebot zu entsprechen, wird in Niederösterreich das „Stufenmodell der Integration“ pilotiert, das je nach individuellem Unterstützungsbedarf unterschiedliche Unterstützungsformen und Beschäftigungsintensitäten vorsieht. Ein AMS-Vertreter (I 1) skizzierte im Interview diese möglichen Stufen im Detail: So steht an erster Stufe eine stundenweise Beschäftigung mit der Möglichkeit ein sogenanntes „*therapeutisches Taschengeld*“ zu beziehen, darauf folgt das Angebot eines Arbeitstrainings im Ausmaß von 16 Wochenstunden mit dem Bezug einer Beihilfe zur Deckung des Lebensunterhaltes (DLU), dann eine Teilzeitbeschäftigung, beispielsweise im Umfang von 20 Wochenstunden, wie es für SÖB und GBP als Mindestausmaß vorgesehen ist, und letztendlich eine Vollzeitbeschäftigung. Der Vorteil dieses Modells, so wird weiter ausgeführt, ist, dass die KundInnen in jener Stufe einsteigen können, die ihrem Leistungsbild und ihrer Belastbarkeit am ehesten entspricht.

9.1.3 Regionale Disparitäten

Neben einer Unterscheidung nach Zielgruppenbedarfen sind in der Nutzung von Sozialen Unternehmen auch regionale Unterschiede zu beachten, wie in zwei Interviews hervorgehoben wurde. So unterscheiden sich laut einem/r befragten AMS-VertreterIn potenzielle Zielgruppenpersonen für SÖB und GBP in Oberösterreich von jenen in anderen Bundesländern: In Oberösterreich, so die Beobachtung, haben Zielgruppenpersonen „eine ganz enge oder off wirklich gar keine Perspektive am allgemeinen Arbeitsmarkt“ (I 5). In Oberösterreich werde, so

die oberösterreichische Begründung, sehr darauf geachtet, die Verweildauer in Arbeitslosigkeit gering zu halten und eine hohe Integrationsquote in den Arbeitsmarkt im Anschluss an Qualifikationsteilnahmen zu erreichen.

Anders wird die „Wiener Situation“ beschrieben (I 9). In Wien, so die Darstellung dieses/-r Befragten, nimmt die Gemeinnützige Arbeitskräfteüberlassung den größten Stellenwert ein, vermutlich aufgrund des geringeren Förderaufwandes dieses Maßnahmentyps, wie er/sie meint.

Wieder anders sei die Situation in Kärnten, wo hauptsächlich Förderungen wie die Eingliederungsbeihilfe zur Anwendung kommen.

9.2 Zur Bewertung des Erfolgs Sozialer Unternehmen

Die Bewertung des „Erfolgs“ von Sozialen Unternehmen fällt den ExpertInnen mitunter durchaus schwer. Dies aus mehreren Gründen: Zum einen, weil sich die Frage stellt, ob eine – im AMS-Kontext übliche – eher kurzfristig orientierte und auf Arbeitsmarktintegration abzielende Erfolgsmessung überhaupt gegenstandsadäquat ist. Zusätzlich erschwert werde die Erfolgswertung dadurch, dass die individuellen Ausgangslagen der TransitmitarbeiterInnen sehr unterschiedlich sind und in der Erfolgsmessung bislang nicht berücksichtigt werden können. Die im Folgenden präsentierten Rückmeldungen der ExpertInnen verdeutlichen diese Problematiken.

Zieht man „eine vorausgehende Stabilisierung und im Anschluss den erfolgreichen Wiedereinstieg in den ersten Arbeitsmarkt“ (I 11) als Erfolgskriterium für Soziale Unternehmen heran, wie es ein/e Befragte/r macht, so wird dieses Ziel seiner/ihrer Ansicht nach mit Blick auf die Kosten aktuell nicht erreicht.

Anders schätzt dies ein/e Interviewte/r (I 8) ein, die/der zu bedenken gibt, dass bei einer Erfolgswertung Sozialer Unternehmen, „ein langfristiger Blick eingenommen werden muss“. So lässt sich dieser Meinung nach ein Erfolg erst dann nachweisen, „wenn dauerhaft geschaut wird, was mit Menschen passiert, die solche Maßnahmen durchlaufen“, und in diesem Sinne sind Soziale Unternehmen „ein sehr effizientes Instrument, das umso besser wirkt, je länger es angewendet wird“.

Ein/e AMS-VertreterIn (I 2) berichtet im Zusammenhang mit der Erfolgsmessung von der aktuellen Entwicklung eines Controllinginstruments für Soziale Unternehmen, das umfassend alle Ziele berücksichtigen soll. So können derzeit Ziele, wie Motivationssteigerung, Stabilisierung oder Qualifizierung nur schwer quantifiziert werden, da die individuellen Ausgangslagen der Zielgruppenpersonen nicht ausreichend berücksichtigt werden, so die Rückmeldung. Gemeinsam mit den SozialpädagogInnen von Sozialen Unternehmen wird augenblicklich versucht, die wichtigsten Erfolgskriterien zu identifizieren und zu operationalisieren. Eine Messung dieser Kriterien müsste dann beim Maßnahmeneintritt, während der Teilnahme und beim Maßnahmenaustritt vorgenommen werden. So könnte nach Meinung des/r Interviewpartners/in letztendlich auch ein Vergleich zwischen sehr unterschiedlichen Beschäftigungsprojek-

ten ermöglicht werden. Betont wird weiters, dass eine möglichst passgenaue Zubuchung das erste Erfolgskriterium darstellt.

Auch ein/e andere/r Befragte/r meint, dass mit den aktuell vorhandenen Daten nur der kurzfristige Arbeitsmarkterfolg von Beschäftigungsprojekten betrachtet werden kann, für die Einschätzung einer nachhaltigen Erfolgswirkung bedürfe es jedenfalls einer verlässlichen und einheitlichen Datenbasis (I 4).

9.3 Stellenwert und Bedeutung anderer Instrumente geförderter Beschäftigung

In den Interviews wurde auch auf andere Instrumente geförderter Beschäftigung, insbesondere auf die Eingliederungsbeihilfe und den Kombilohn eingegangen.

In der Bundesrichtlinie zur Regelung der Eingliederungsbeihilfe, die Ende November 2013 in Kraft getreten ist, wurde bereits eine bis zu dreijährige Förderdauer für alle Zielgruppen der gesundheitlich eingeschränkten Personen ermöglicht. Die Eingliederungsbeihilfe wird von den Befragten grundsätzlich als wichtiges Förderinstrument bewertet und sollte daher aus Sicht der Befragten auch zukünftig zum Einsatz kommen. Die Eingliederungsbeihilfe reicht jedoch nicht immer aus, wie die beiden folgenden Wortmeldungen verdeutlichen. Die Eingliederungsbeihilfe *„nützt nicht immer, um eine Person tatsächlich am Arbeitsmarkt unterzubringen“* (I 7). Begründet wird dies vor allem damit, dass Betriebe vor einer Anstellung zurückschrecken, eine längere Förderdauer, etwa drei Jahre, wie es beim Personenkreis der Menschen mit Behinderungen möglich ist, wäre nach Ansicht dieser beiden Befragten wesentlich, um die Eingliederungsbeihilfe sinnvoll anwenden zu können. Ein/e InterviewpartnerIn (I 8) berichtet von Fällen, in denen die Förderungen als SÖB bzw. GBP durch die ausschließliche Finanzierung von Eingliederungsbeihilfen für die beschäftigten Zielgruppenpersonen ersetzt wurde, was sich als nicht ausreichende Finanzierungsform darstellte.

Benannt wurden auch Verbesserungspotenziale für das Instrument der Eingliederungsbeihilfe. So sollte eine Förderung für Betriebe mit der Bereitschaft gekoppelt werden, Aus- und Weiterbildung für die Zielgruppenpersonen anzubieten. *„Ein Betrieb, der eine Eingliederungsbeihilfe bekommt, sollte dieser Person Bildungszeiten ermöglichen, damit diese einen formalen Abschluss erlangen kann. Dann könnte die Förderung auch erhöht werden“* (I 9). Wünschenswert im Zusammenhang mit der Eingliederungsbeihilfe wäre auch eine bessere Information für die Betriebe (I 10). Betriebe sollten im Vorfeld einer Beschäftigung ausreichend darüber informiert werden, welche Förderungen überhaupt zur Verfügung stehen und auch bei den ersten Schritten zur Arbeitsplatzgestaltung begleitet werden. Betont wurde von dieser/m Interviewten, dass ein gutes Matching die Grundvoraussetzung für eine erfolgreiche Beschäftigung einer Person im Rahmen der Eingliederungsbeihilfe darstelle.

Auch zur Bedeutung des Kombilohns gab es unterschiedliche Rückmeldungen. Einige AMS-VertreterInnen berichteten, dass dieses Instrument derzeit einer Umgestaltung unterzogen wird. So erläuterte ein/e Befragte/r (I 2), dass der Kombilohn zukünftig verstärkt als Anreiz für Personen mit einem relativ hohen Arbeitslosenbezug dienen soll, damit auch Beschäftigung-

gen angetreten werden, deren Verdienstmöglichkeiten deutlich unter dem vorangegangenen Lohnniveau liegen. In einem anderen Interview wurde eine längere Dauer des Kombilohnbezuges als interessante Möglichkeit angeführt, der Kombilohn hätte in einem solchen Fall die Funktion „einer Minderleistungsrefundierung“ (I 3). Ein weiterer Vorschlag für den Kombilohn fokussierte auf Modelle eines Lohnausgleichs für jene Personen, die nur stundenweise einer Beschäftigung nachgehen können, weil sie etwa langsam an eine geregelte Beschäftigung herangeführt werden müssen („Kombilohnmodelle für Menschen in Übergangsphasen“, I 4). Der Kombilohn gewährte in diesen Situationen die Existenzsicherung der betroffenen Personen.

Die Auseinandersetzung mit der ganz allgemeinen Frage des Zuverdienstes etwa zur bedarfsorientierten Mindestsicherung wurde an dieser Stelle in einem Interview als grundsätzlicher Diskussionspunkt eingebracht. „Diese Diskussion braucht es unbedingt im Zusammenhang mit einem Stufenmodell zur Integration“ (I 8), so die Rückmeldung.

Die Frage der existenziellen Absicherung für Menschen, die nur begrenzt arbeiten können wurde in diesem Zusammenhang mehrmals aufgeworfen. „Es nützt nichts, wenn ich einer Person mit einer psychischen Erkrankung eine Teilzeitarbeit ermögliche, aber diese dann davon nicht leben kann“ (I 11).

Exkurs Kombilohn Neu:

Im Juli 2014 soll voraussichtlich der Kombilohn Neu in Kraft treten. Dieser steht Personen ab 45 Jahren, WiedereinsteigerInnen und Personen mit gesundheitlichen Vermittlungseinschränkungen mit jeweils einer Vormerkdauer von mind. 182 Tagen zur Verfügung sowie Personen, die Maßnahmen der gesundheitlichen Rehabilitation absolvieren bzw. denen das Rehabilitationsgeld entzogen wurde.

Für die Gewährung der Kombilohnbeihilfe muss ein vollversicherungspflichtiges Arbeitsverhältnis aufgenommen werden von entweder

- *mindestens 30 Wochenstunden oder*
- *20 Wochenstunden für Personen, die Maßnahmen der beruflichen Rehabilitation absolviert haben oder*
- *mindestens 10 Wochenstunden für Personen, denen im Perspektivenplan zur Reintegration ein geringeres Wochenstundenausmaß empfohlen wird.*

Die Höhe der Beihilfe berechnet sich aus der Differenz zwischen dem zuletzt bezogenen Arbeitslosengeld bzw. Notstandshilfe zuzüglich eines Aufschlags von 30% und dem Nettoerwerbseinkommen gem §21 AVVG-Ermittlung. Die Beihilfe gebührt in der Höhe des ermittelten Differenzbetrags, maximal jedoch Euro 950,00 und mindestens Euro 10,00. Monatliche Einkommensschwankungen, die einen Betrag von Euro 150,00 brutto nicht übersteigen, bleiben unberücksichtigt.

Die Beihilfe wird für die Dauer des geförderten Arbeitsverhältnisses, maximal jedoch für die Dauer eines Jahres gewährt. Ausnahmen gibt es hier für ältere Zielpersonen (ab 59 Jahre zum

Zeitpunkt der Erstgewährung), Personen die Maßnahmen der gesundheitlichen Rehabilitation absolviert haben oder denen das REHAB-Geld entzogen wurde, diesen kann die Beihilfe nach neuerlicher Prüfung für ein weiteres Jahr gewährt werden, wobei die maximale Förderdauer insgesamt drei Jahre nicht überschreiten darf.

9.4 Soziale Unternehmen vor dem Hintergrund zukünftiger Arbeitsmarktentwicklungen

Mit Blick auf die in den nächsten Jahren erwarteten Entwicklungen am Arbeitsmarkt fokussierten die ExpertInnen unterschiedliche Ebenen:

Alle Befragten waren sich darüber einig, dass der Bedarf an geförderten Beschäftigungsmöglichkeiten für Menschen, die (temporär) keinen Arbeitsplatz am ersten Arbeitsmarkt finden können, steigen wird.

Mehr oder weniger durchgängig besteht auch Einigkeit darüber, dass die Formen geförderter Beschäftigung ausdifferenziert und unterschiedlichen Bedarfen der Zielgruppenpersonen stärker angepasst werden müssen. Anpassungspotenziale werden dabei in Bezug auf die Dauer der Transitbeschäftigungsphasen genauso gesehen wie hinsichtlich der inhaltlichen Gestaltung der Aufgaben- und Arbeitsgebiete und der Kombination unterschiedlicher Förderungsmodelle.

Nicht für alle anstehenden Herausforderungen im Bereich geförderter Beschäftigung sollten Soziale Unternehmen die Antwort sein. Auch darin sind die meisten befragten ExpertInnen einer Meinung. Dies zum einen aus Kostengründen, zum anderen aber genauso aus Effektivitätsüberlegungen.

9.4.1 Diskussionspunkt maximale Dauer von Transitdienstverhältnissen

Vor dem Hintergrund der erwarteten Arbeitsmarktentwicklungen in den nächsten Jahren wurde insbesondere die maximale Dauer einer Transitbeschäftigung kritisch diskutiert. Aktuell werden Modelle mit einer bis zu dreijährigen Dauer erprobt und solche mit einer bis zu fünfjährigen Teilnahme diskutiert, wobei insbesondere die langjährige Variante sehr kontroversiell gesehen wird. Einigkeit gab es hingegen dahingehend, dass die derzeitige Maximaldauer zumindest für bestimmte Zielgruppen einer Ausweitung bedarf.

So wurde in einem Interview von guten Erfahrungen mit einer längeren Transitdauer (24 bis 36 Monate) für die Zielgruppen ältere Personen und Personen mit gesundheitlichen Beeinträchtigungen berichtet (I 7). Bei der Gruppe der psychisch kranken Menschen erschien einigen GesprächspartnerInnen die Möglichkeit für „dauerhaftere Arbeitsplätze mit einer längeren Perspektive“ (I 8) wesentlich.

Angesprochen wurde auch, dass „sogenannte Stamarbeitskräfte ein wichtiges Thema für die Zukunft seien“ (I 1). Dazu werden solche Zielgruppenpersonen, „die soweit produktiv sind, dass sie die Personalkosten, aber keinen Überschuss erwirtschaften“ (I 1), gezählt. Diese Stamarbeitskräfte sollten bis zu zwei Jahre in einem SÖB verbleiben können, so die Idee.

Hinsichtlich einer langjährigen Transitdauer wird von einem/r AMS-VertreterIn argumentiert, dass derartige Modelle davon ausgehen, dass Betroffene während der langen Transitphase so etwas wie einen – arbeitsmarktbezogenen – Heilungsprozess durchlaufen und nach dieser mehrjährigen „Heilungsphase“, in der Probleme gelöst werden, wieder auf den ersten Arbeitsmarkt zugehen sollen. Diese Vorstellung wird grundlegend hinterfragt, da das neuerliche Zugehen auf einen regulären Arbeitsplatz am ersten Arbeitsmarkt nach einer längeren Abwesenheitsphase als besondere Herausforderung und entsprechend risikobehaftet bewertet wird. Vielmehr sollte der Fokus, so die Einschätzung des/r Befragten, darauf gelegt werden, dass die Betroffenen *„anfangen ihre Probleme zu bearbeiten und Kompetenzen erlangen, um diese Probleme auch weiterhin bearbeiten zu können“* (I 4). Diese/r InterviewpartnerIn tritt daher für eher kurze Transitphasen ein, in denen den Betroffenen aber möglichst viel *„Handreiche“* zur Lösung der eigenen Problemen mitgegeben wird. Die aktuell geltende durchschnittliche Teilnahmedauer in einem SÖB von sechs Monaten sollte, so wurde explizit betont, nicht verändert werden. Die längere Transitdauer birgt aufgrund des geschützten Rahmens im Beschäftigungsprojekt die Gefahr, dass Übergänge in den ersten Arbeitsmarkt sehr schwierig werden. *„Ein etappenweiser Übergang in den ersten Arbeitsmarkt“* (I 4), im Sinne einer stufenweisen Beschäftigung, die je nach Belastbarkeit ausgeweitet werden kann, wird für weit aus sinnvoller erachtet.

9.4.2 *Diskussionspunkt Ausdifferenzierung der Gestaltung geförderter Beschäftigung*

Soziale Unternehmen könnten *„eine Brückenfunktion zu anderen Systemen bilden“*, so eine Meinung, *„da ein Abstellgleis jedenfalls vermieden werden sollte“* (I 8). Dieses Thema stellt nach Ansicht einer/s Befragten auch privatwirtschaftliche Unternehmen vor eine Herausforderung und könnte daher als gemeinsames Lernfeld genutzt werden. Die Schlüsselkräfte Sozialer Unternehmen könnten, *„was Personalentwicklung oder den Umgang mit älteren bzw. gesundheitlich beeinträchtigten Personen betrifft, einiges lernen“* (I 8).

Eine weitere Ebene betrifft eine verstärkte Integration von Qualifizierungsmodulen in Beschäftigungsprojekte. So würde es von einer/m Interviewten begrüßt, *„wenn es in Sozialen Unternehmen möglich wäre, den Lehrabschluss nachzuholen, das wäre für Erwachsene interessant, aber könnte auch für Jugendliche ein Sprungbrett darstellen“* (I 8).

Qualifizierungselemente werden auch von einigen anderen Befragten, insbesondere für bestimmte Zielgruppen, etwa junge Menschen oder Wiedereinsteigerinnen, wo oftmals der Wiedereinstieg mit dem Wunsch nach beruflicher Veränderung einhergeht, als besonders wesentlich erachtet. *„Bei älteren Menschen“*, wird betont, *„steht hingegen Arbeiten im Vordergrund und nicht das Lernen“* (I 9).

Ein anderer Vorschlag für eine zukünftige Weiterentwicklung von Beschäftigungsprojekten, der von zwei Befragten (I 11, I 6) vorgebracht wurde, fokussiert auf *„die Möglichkeit, Projekte am ersten Arbeitsmarkt umzusetzen“* (I 11). Die Idee wäre es, sogenannte *„dislozierte Beschäftigungsprojekte“* (I 11) direkt in Betrieben anzusiedeln. Damit sind kleinere Einheiten mit wenigen TeilnehmerInnen gemeint, die von externen BetreuerInnen im Betrieb unterstützt werden.

Zusätzlich würden die Betriebe als Ausgleich finanzielle Förderungen für die beschäftigten Personen erhalten. Dieses Modell wird als eine Chance für die Betroffenen gesehen, einerseits die betriebliche Realität unmittelbar kennen zu lernen und andererseits die Integration zu erhöhen. Als Best Practice Projekt wurde eine Filiale des Handelsunternehmens Spar genannt, wo ein solches Modell gemeinsam mit der Caritas als Trägerorganisation bereits umgesetzt wird (I 6). Wesentliche Erfolgsfaktoren sind eine gute Vorbereitung sowie ein gutes Management durch die Trägerorganisation, und ganz wichtig, auch das aktive Einbeziehen des Betriebsrates, so die Erfahrung. Zukünftig sollte generell die Zusammenarbeit mit der Wirtschaftskammer intensiviert werden und je nach Einzelfall könnte aus einem „breiten Spektrum an unterschiedlichen Möglichkeiten der geförderten Beschäftigung“ (I 6) die jeweils passende Variante für den/die einzelne/n Betroffene/n ausgewählt werden. Dies könnte, so die Meinung, das bisherige Förderinstrument der SÖB ablösen.

Schließlich wird angeregt, auch stärker über die durch Soziale Unternehmen angebotenen Produkte und Dienstleistungen nachzudenken. Die aktuelle Angebotspalette, so wird argumentiert, orientiere sich nach wie vor an jenen Tätigkeitsbereichen, die in den Anfängen in den 1980er Jahren konzipiert wurden. Man orientiere sich viel zu stark am AMS als Kunden und zu wenig am Markt, wird betont.

9.4.3 Geförderte Beschäftigung abseits Sozialer Unternehmen

In vielen Interviews wird auf die hohe Bedeutung kreativer und unmittelbar in Verbindung zum ersten Arbeitsmarkt stehender Angebote im Bereich der geförderten Beschäftigung hingewiesen. Veränderter Kombilohn und veränderte Eingliederungsbeihilfe sollten verstärkt durch Ansätze von „Supported Employment“ ergänzt werden. So machte ein/e Befragte/r im Zusammenhang mit betreuungsintensiven Zielgruppen den Vorschlag, sich stärker an solchen Ansätzen zu orientieren. „Da sollte es BetreuerInnen geben, die die Betroffenen als Coaches länger begleiten können und eventuell sogar dauerhaft unterstützen. Der Coach sollte sich eventuell auch aktiv um die Betroffenen kümmern, Kontakt halten, zum Beispiel anrufen oder Hausbesuche machen“ (I 9), so die Vorstellung.

9.5 Die Richtlinien – ein breites Diskussionsfeld

Aktuell gibt es eine gemeinsame Richtlinie für SÖB und SÖBÜ (Gemeinnützige Arbeitskräfteüberlassung) und eine eigene Richtlinie für GBP. Dies sollte nach Ansicht der meisten Befragten – soweit eine Meinung zum Thema geäußert wurde – geändert werden. Überlassungsprojekte sollten in einer eigenen Richtlinie geregelt werden, wird mehrheitlich betont. Hinsichtlich SÖB und GBP, gibt es unterschiedliche Vorschläge.

Ein/e Interviewte/r meinte, dass „die Richtlinien noch stark die Situation der SÖB und GBP in den achtziger Jahren widerspiegeln, wo kleine Selbstverwaltungskörper mit hohem Engagement für die Zielgruppen Projekte realisierten“ (I 4). Dies entspricht jedoch nicht der heutigen Realität, wo teilweise sehr große Projektorganisationen Beschäftigungsprojekte umsetzen. In diesem Sinne sollten die Richtlinien jedenfalls angepasst werden, so die Meinung.

Manche Befragte würden die Gestaltung der Richtlinien stärker an den Zielgruppen und deren Bedarfen orientieren und nach diesem Maßstab Kriterien wie Anzahl der TeilnehmerInnen, Maßnahmendauer, Inhalte etc. festlegen. *„Fokus für eine Veränderung der Sozialen Unternehmen sollte ein viel stärkerer individueller Ansatz sein. Und je nach diesen individuellen Voraussetzungen und Bedarfen müssen auch die Instrumente gestaltet werden“* (I 7), so die Vorstellung.

Andere InterviewpartnerInnen geben einer gemeinsamen Richtlinie für SÖB und GBP den Vorzug. Das Kriterium der Marktfähigkeit der Produkte und Leistungen, auf dem aktuell die Unterscheidung beruht, wird als *„historisch gewachsen“* (I 8) und nicht mehr für sinnvoll erachtet, vielmehr sollte die Möglichkeit, unternehmerisch agieren zu können, in den Vordergrund rücken. Richtlinien, die es Sozialen Unternehmen ermöglichen, ein unternehmerisches Selbstverständnis zu entwickeln, wären wünschenswert. In der derzeitigen Positionierung als soziale Projekte sei unternehmerisches Denken schwierig, so ein/e Befragte/r, die/der hier ein Wechselspiel zwischen Fördergeber und Trägerorganisationen verortet. *„Eine unternehmerische Denkweise vermisse ich sowohl bei den Sozialen Unternehmen als auch bei der öffentlichen Hand, die mit ihren Rahmenbedingungen verhindert, dass Soziale Unternehmen unternehmerischer agieren können“* (I 8).

Es wird weiters die Sorge geäußert, dass Soziale Unternehmen ihre Vorreiterrolle in Bezug auf soziale Innovationen verlieren könnten. Soziale Unternehmen sollten sich durch moderne Managementprinzipien und Führungsstile ebenso durch Modelle altersgerechten Arbeitens und gelebter Partizipation auszeichnen, so die Vorstellung dieser/s Befragten. Auch ein/e AMS-VertreterIn sieht die derzeitigen Richtlinien möglicherweise *„bremsend“* (I 4) für die Weiterentwicklung Sozialer Unternehmen. *„SÖB und GBP denken wenig kreativ und sind so sehr auf das AMS als Kunde fixiert, dass sie ihre anderen KundInnen, nämlich jene, denen sie Produkte und Dienstleistungen verkaufen, ganz vergessen“* (I 4). Eine gemeinsame Diskussion von AMS und SÖB zum Thema Produktentwicklung wäre in diesem Zusammenhang durchaus sinnvoll, so die Meinung.

In einem anderen Interview wurde explizit eine Beibehaltung der unterschiedlichen Richtlinien für SÖB und GBP befürwortet, da die beiden Instrumente in ihrer Ausrichtung ganz unterschiedlich zu bewerten sind, was diese Differenzierung notwendig erscheinen lässt. *„Ein SÖB bietet seine Produkte am freien Markt an und muss dafür Käufer finden, während ein GBP finanziell durch Gemeinden und Länder mitgetragen wird“* (I 1), so die Erklärung.

9.6 Verstärkte Kooperation und Abstimmung

Der in den nächsten Jahren wachsende Kreis an unterschiedlichen Zielgruppenpersonen für Soziale Unternehmen ist für den Großteil der InterviewpartnerInnen Anlass, um derzeitige Kooperations- und Kommunikationsstrukturen zu überdenken.

Es wird betont, dass mehr Schnittstellenmanagement erforderlich sein wird und die Zusammenarbeit unterschiedlicher Institutionen mit unterschiedlichen Förderlogiken, etwa AMS,

Pensionsversicherung oder Gemeinden, an Bedeutung gewinnen wird. Wesentlich sei, so der Tenor, „*ein gemeinsamer gesamthafter Blick*“ (I 9). Dazu bedarf es nach Ansicht der Befragten unterschiedlicher Voraussetzungen, wie etwa politischen Konsens zur Zusammenarbeit, die Einrichtung einer Begleitstruktur, mögliche Kofinanzierungsmodelle und eine Abstimmung der verschiedenen Angebote der einzelnen Fördergeber. Fit2work wird in diesem Zusammenhang mehrmals als Best Practice Beispiel angeführt, in dem diese Kooperationen zwischen Institutionen bereits umgesetzt werden. Im Fokus für eine Veränderung der Strukturen sollten jedenfalls die betroffenen Personen stehen, die derzeit, so die Erfahrung einer/s Vertreterin/s einer Trägerorganisation (I 7), oftmals zwischen den einzelnen Institutionen im Kreis geschickt werden. Ein gemeinsames Case Management über die Institutionen hinweg mit einem gemeinsamen Betreuungsplan für die Betroffenen, wäre aus ihrer/seiner Sicht sinnvoll.

Eine wichtige Rolle wird von einigen Befragten auch den Territorialen Beschäftigungspakten (TEPs) zugeschrieben, die auf umfassenden Kooperations- und Kommunikationsstrukturen beruhen. Aus Sicht des Bundesdachverbandes wäre es wünschenswert, wenn VertreterInnen der Sozialen Unternehmen in den TEPs partizipieren könnten, was bereits in manchen Bundesländern praktiziert wird.

Ein anderer Vorschlag, der im Zusammenhang mit den Kooperationsstrukturen genannt wurde, ist die Einrichtung strategischer Partnerschaften zwischen AMS und Sozialen Unternehmen. Gemeint ist damit, „*eine tatsächliche Zusammenarbeit, die stärker auf einer Wechselwirkung beruht, langjährig ausgerichtet ist, gemeinsame Entwicklungsziele und Innovationen verfolgt*“ (I 1), so die Erläuterung dieses Modells. Grundlage wären mehrjährige Verträge mit den Trägerorganisationen, die den Sozialen Unternehmen auch mehr Spielraum etwa bei der Umsetzung von Organisations- und Personalentwicklungsmaßnahmen lassen.

Anders schätzte dies ein/e Interviewte/r ein, die/der betonte, dass die Einjahresverträge zwischen AMS und SÖB durchaus als „Ansporn“ gesehen werden könnten, sich weiterzuentwickeln und Veränderungen bei Produkten und Dienstleistungen voranzutreiben (I 4).

9.7 Vorschläge zur Weiterentwicklung der Produktpalette und der Tätigkeitsfelder Sozialer Unternehmen

Soziale Unternehmen sind aktuell oftmals in klassischen, vor allem typisch männlichen Tätigkeitsfeldern, wie Entrümpelung, Renovierung, Altkleiderverwertung, Reinigung oder Grünraumpflege, tätig, diese Angebote zu erweitern, wird mehrheitlich als wichtiges Thema für eine zukünftige Weiterentwicklung erachtet. Die Interviewten nannten unterschiedliche Vorschläge zu diesem Thema, wobei insgesamt der Dienstleistungsbereich im Vordergrund stand. So meinte ein/e Befragte/r (I 9), dass auf Nischen gesetzt werden sollte, die privatwirtschaftlichen Unternehmen zu wenig profitabel erscheinen, etwa das Betreiben von Schulbuffets, einer Cafeteria in Seniorenresidenzen oder kleinerer Geschäfte insbesondere im ländlichen Raum. Eine gleichzeitige Koppelung mit sinnvollen Freizeitangeboten, etwa für ältere Menschen, hätte hohen gesellschaftlichen Nutzen, wie ein/e andere/r InterviewpartnerIn (I 7) un-

terstrich. Soziale Unternehmen könnten sich „als kommunale Nahversorger am Land positionieren“ (I 7), so die Idee, und damit gerade älteren BewohnerInnen eine fehlende Infrastruktur zur Verfügung stellen. Das gezielte Eingehen auf die spezifischen Bedarfe älterer Menschen (I 7) wird generell als Zukunftsmarkt eingeschätzt, etwa Handwerkstätigkeiten zur altersgerechten Adaptierung von Wohnungen oder auch kleinere Dienstleistungen im Pflegebereich, wie Einkaufengehen oder andere Alltagsverrichtungen, könnten als Angebot von Sozialen Unternehmen umgesetzt werden.

Das hätte zugleich einen doppelten Nutzen, so die Einschätzung eines/r Befragten, einerseits könnten „sinnvolle und sinnstiftende Tätigkeiten für eher arbeitsmarktfremde Personen eröffnet werden“ (I 2) und andererseits könnte es auch eine Qualifizierung in einem zukunftssträchtigen Berufsfeld nach sich ziehen.

Ein weiterer Vorschlag sieht Soziale Unternehmen zukünftig als Teil einer Zuliefererkette für Unternehmen in einer Region (I 1). Dabei sollten Tätigkeitsbereiche identifiziert werden, die von Unternehmen nicht selbst durchgeführt werden, sondern üblicherweise in Billiglohnländer verlagert werden. Als Beispiel wurde die Seestadt Aspern in Wien angeführt, wo ein solches Projekt, das Aufträge der lokal ansässigen Firmen abwickelt, aktuell erprobt wird.

Auch eine Verknüpfung der Vergabe öffentlicher Aufträge, etwa Tätigkeiten, die von Kommunen ausgelagert werden, mit der Auflage zu verbinden, benachteiligte Personen zu beschäftigen, wäre nach Ansicht von zwei Befragten überlegenswert (I 1, I 9).

Ganz allgemein wird die Notwendigkeit gesehen mit der Privatwirtschaft, insbesondere mit den Arbeitgebervertretungen, in einen intensiveren Austauschprozess zu treten, um das Vorurteil der Wettbewerbsverzerrung auszuräumen und auf einen gemeinsamen Nutzen zu setzen, der sowohl im günstigen lokalen Angebot zu sehen ist als bei der sozialen Komponente, die ebenfalls von Bedeutung erscheint.

Im Interview mit einem/r AMS-VertreterIn wird betont, dass zukünftig Soziale Unternehmen ihre Produktivität steigern werden müssen. Daher werden in dieser LGS große Trägerorganisationen dazu angehalten, „eigene ExpertInnen für Auftragsarbeit und Kostenkalkulation zu beschäftigen“ (I 5).

9.8 Diskussion des aktuellen Abrechnungsmodells und möglicher Alternativmodelle

Derzeit werden Soziale Unternehmen nach einem Eckkostenmodell abgerechnet, d.h. dass der tatsächliche Kostenaufwand nachgewiesen und vom AMS überprüft werden muss. Dies bedeutet für alle Beteiligten hohen administrativen Aufwand.

Bezüglich der Administration wurde in einem Interview darauf hingewiesen, dass die derzeitige Praxis, sehr detailliert alle Kosten zu prüfen, wie es in manchen Landesgeschäftsstellen üblich sei, aufgrund der Richtlinien nicht notwendigerweise vorgesehen ist. „Die Richtlinie mischt sich eigentlich weniger in Details ein als dies in der Praxis in den Landesgeschäftsstellen passiert“ (I 1), so die Beschreibung.

Ein/e andere/r Befragte/r betont in diesem Zusammenhang jedoch die Verantwortung, die die Landesgeschäftsstellen des AMS zu tragen haben, da „*Soziale Unternehmen vom Staat kontrollierte Unternehmen sind*“ (I 4). Diese Förderlogik bedeutet auch, dass die Verwendung öffentlicher Mittel genau geprüft werden muss und letztlich aufgrund der zwingend einzuhaltenden Rahmenrichtlinie im Förderungsbereich kein Weg an einer Echtkostenabrechnung vorbeiführt.

Abseits dieser Rahmensetzung, derer sich alle Befragten sehr bewusst sind, würde angesichts des mit Echtkostenabrechnungen verbundenen Aufwandes von vielen InterviewpartnerInnen eine Pauschalkostenabrechnung begrüßt werden. Ein/e Befragte/r zeigt sich diesbezüglich skeptisch (I 3), drei Befragte (I 1, I 4, I 10) lehnen ein solches Modell explizit ab. Begründet werden die Ablehnungen vor allem damit, dass es schwierig erscheint, die Höhe solcher Pauschalbeträge tatsächlich festzulegen. „*Ist die Förderung zu hoch, entsteht der Vorwurf einer versteckten Finanzierung, ist die Förderung zu niedrig, ist es ein Problem für das Projekt, weil Kosten übrigbleiben*“ (I 1), so die Befürchtung. Insbesondere bei den großen gemeinnützigen Arbeitskräfteüberlassungen, die in größere Unternehmensstrukturen, etwa in Holdinggesellschaften, eingebettet sind, wird das Problem der Kostenabgrenzung gesehen. Hier werden zukünftig von Seiten des AMS noch genauer alle Einnahmen und Ausgaben geprüft werden müssen.

Die BefürworterInnen des Modells der Pauschalkostenabrechnung betonen, dass es klare Vorgaben und eine entsprechende Kostentransparenz sowie Kontrolle braucht, damit ein solches Modell tatsächlich umgesetzt werden kann. So könnten etwa österreichische Durchschnittswerte herangezogen werden, beispielsweise für betriebliche Infrastruktur, Personal- oder Overheadkosten, die alle drei Jahre einer Wirtschaftsprüfung unterzogen und auf die korrekte Höhe hin geprüft werden, wie dies in einem Interview (I 7) vorgeschlagen wurde. Die weiteren Vorschläge bezogen sich auf Pauschalsätze für die Personalkosten von Transitarbeitskräften und Schlüsselkräften. Wesentlich in diesem Zusammenhang erschien den Befragten die Längerfristigkeit solcher Pauschalsätze, ein Zeitraum von drei bis fünf Jahren wird als optimal erachtet. Das würde natürlich auch längerer Förderverträge bedürfen, was insbesondere von den interviewten ProjektvertreterInnen begrüßt wird. Ein/e Interviewte/r berichtet von ersten sehr positiven Piloterfahrungen mit dem Modell einer Projektabrechnung über Pauschalsätze, weist aber auch auf Schwierigkeiten hin. So kann die Angemessenheit von Kostenpositionen nur schwer bewertet werden, da ein Vergleich mit „Normalunternehmen“ schwer möglich ist. Als Beispiel wird angeführt, dass „*das Lohnmanagement von Transitkräften aufgrund von ständigem Personalwechsel, häufigen Lohnpfändungen etc. deutlich mehr Arbeit verursacht.*“ (I 5) Es bräuchte, so die bisherige Erfahrung, „*eine klare Verständigung über anerkennbare Kostenpositionen und deren Normhöhen.*“ (I 5) Dies sei jedoch nach Einschätzung des/r Befragten Aufgabe der BGS, nicht der LGS, hier diesbezüglich eine Vereinheitlichung zu treffen.

Bedenken wurden auch dahingehend geäußert, ob das Modell einer pauschalierten Abrechnung auch bei jenen Sozialen Unternehmen, „*die mit einer Zielgruppe arbeiten, mit der*

es schwierig ist, sich auf Märkten zu behaupten“ (I 8), zur Anwendung kommen sollte. Hier sollte eher die bisherige Betriebskostenfinanzierung beibehalten werden, um ausreichend Unterstützung für die Zielgruppenpersonen sicherzustellen.

Das zweite diskutierte Modell im Zusammenhang mit alternativen Finanzierungsformen für Soziale Unternehmen ist eine sogenannte Subjektförderung, bei der ein „Betreuungsfall“ gesamthaft finanziert wird. Zwei Befragte (I 8, I 10) haben sich mit diesem Thema bisher noch nicht auseinandergesetzt und können dazu keine Meinung abgeben. Drei Befragte (I 1, I 5, I 7) zeigten sich eher skeptisch, bei den restlichen überwiegt die Zustimmung zu diesem Modell.

Die Skepsis liegt darin begründet, dass einerseits die betroffenen Personen *„mit einem Picklerl bewertet würden, wie hoch ihr Wert sei“* (I 1), so eine Rückmeldung, andererseits wird die Sorge geäußert, dass *„SÖB ihren speziellen USP verlieren könnten, da Schulungsanteile oder sozialpädagogische Betreuung verloren gehen würden. Im Vordergrund würde das Selbstverständnis stehen, ein Wirtschaftsbetrieb zu sein, der sich durch die Beschäftigung geförderter Personen auszeichnet“* (I 7). Die Problematik eines möglichen Creamingeffektes wurde in diesem Zusammenhang ebenfalls angesprochen, für die SkeptikerInnen ein Grund, das Modell der Subjektförderung abzulehnen. Die BefürworterInnen nehmen zwar die Gefahr eines Creamingeffektes wahr, so meinte ein/e Befragte/r, *„die Zielgruppe könnte einem zu hohen Produktivitätsdruck ausgesetzt werden“* (I 9), aber trotzdem erscheint ihnen eine Subjektförderung als bessere Finanzierungsform. Gerade Personengruppen, die sehr schwer integrierbar sind, könnten in einem Modell, das beispielsweise den Produktivitätsverlust ausgleicht, auch über einen längeren Zeitraum gefördert werden, wird in einem Interview beschrieben. Betont wird jedoch mehrheitlich, dass von Seiten des Fördergebers eine sehr gute Steuerung erfolgen muss, nicht alles sollte der Selbstregulierung durch die Projekte überlassen bleiben, so eine Rückmeldung. So müsste jedenfalls die Auswahl der Transitarbeitskräfte vom Auftraggeber AMS maßgeblich bestimmt werden und ein ausdifferenziertes Monitoringsystem wird als hilfreich bewertet.

Mit welchem Dokumentationsaufwand ein derartiges Monitoringsystem verbunden wäre und wie valide die so gewonnenen Informationen tatsächlich sein könnten, wird von anderen Befragten kritisch bewertet.

10 Literaturverzeichnis

- Bundesdachverband für soziale Unternehmen (BDV), <http://www.bdvv.at/projekte/wise/> [Zugriff: 7.10.2013].
- Bundesministerium für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz (BMAK), Dokumentation Aktive Arbeitsmarktpolitik in Österreich 1994-2012, Wien, 2013.
- Card, David, Kluve, Jochen, Weber, Andrea, "Active Labor Market Policy Evaluations: A Meta-Analysis", NBER Working Paper, No. 16173, 2010.
- Crivelli, L., Bracci, A., Avilés, G., Das Modell der Sozialfirma „made in Switzerland“, Resultate einer landesweit durchgeführten explorativen Studie, Bundesamt für Sozialversicherungen (BSV), 2012, <http://www.bsv.admin.ch/themen/gesellschaft/00074/03195/index.html> [Zugriff: 8.10.2013].
- Emergence des Entreprises Sociales en Europe (EMES): <http://www.emes.net/en/about-us/focus-areas/social-enterprise/> [Zugriff: 7.10.2013].
- Eppel, R., Mahringer, H., Weber, A., Zulehner, C., Evaluierung der Eingliederungsbeihilfe, WIFO, Wien, 2011.
- Eppel, R., Horvath, T., Mahringer, H., Eine Typologie Arbeitsloser nach Dauer und Häufigkeit ihrer Arbeitslosigkeit, WIFO, Wien, 2013.
- Eppel, Rainer, "A Bridge to the First Labour Market? The Effects of Second Labour Market Employment", WIFO Working Paper, 2014 (im Erscheinen).
- Lechner, M., Miquel, R., Werner, S., Wiehler, S., Mikroökonomische Evaluierung der Instrumente der Aktiven Arbeitsmarktpolitik in Österreich, 2007.
- Lutz, H., Mahringer, H., Pöschl, A., Evaluierung der österreichischen Arbeitsmarktförderung 2000-2003, WIFO, Wien, 2005.
- Nyssens, M., Defourny, J., Gardin, L., Laville, J., L., Analyse der Sozialfirmen und der staatlichen Politik in Europa. Veröffentlicht von Bundesamt für Sozialversicherung (BSV Schweiz), 2012: <http://www.bsv.admin.ch/themen/gesellschaft/00074/03195/index.html> [Zugriff: 30.9.2013].
- OECD, LEED-Report: Job creation through the social economy and social entrepreneurship, Paris, 2013, <http://www.oecd.org/cfe/leed/jobcreationthroughthesocialeconomyandsocialentrepreneurship.htm> [Zugriff: 2.10.2013].
- Rosholm, Michael, Svarer, Michael, "The Threat Effect of Active Labour Market Programmes", The Scandinavian Journal of Economics, Volume 110, Issue 2, 385-401, 2008.