

Gudrun Biffl

**Evaluierung von Instrumenten der experimentellen
Arbeitsmarktpolitik**

Gutachten im Auftrag des Bundesministeriums

für Arbeit und Soziales

Wien, 1994.

Evaluierung von Instrumenten der experimentellen Arbeitsmarktpolitik

Inhaltsverzeichnis

I. Einleitung: Entwicklungsmuster der experimentellen Arbeitsmarktpolitik in den 80er Jahren	1
II. Analyse	8
Prozeß der Evaluation	8
1. Vorgangsweise des Forschungsvorhabens	9
2. Der Fragebogen	9
Sozialökonomische Beschäftigungsprojekte und soziale Kursmaßnahmen	11
1. Sozialökonomische Beschäftigungsprojekte	12
1a) Richtlinien für sozial-ökonomische Beschäftigungsprojekte gem. § 28(4) AMFG und § 36(4) AMFG	12
1b) Zielgruppen der Förderung	15
1c) Voraussetzung für die Förderung eines sozialökonomischen Beschäftigungsprojekts	16
2. Fragebogenauswertung	19
1. Sozialökonomische Beschäftigungsprojekte	19
Projektstrukturen	19
Demographische Strukturen	21
Regionalverteilung	22
Sozialökonomische Behinderungen:	23
1. <i>Demographische Struktur</i>	23
2. <i>Regionalverteilung der sozialökonomischen Behinderungen</i>	27
3. <i>Branchenverteilung der Problemstruktur</i>	27
Branchenkonzentration der Förderung in sozialökonomischen	

Beschäftigungsprojekten	29
<i>Struktur der Förderung nach Geschlecht und Alter</i>	29
Dauer der Arbeitslosigkeit vor dem Projekt	30
1. <i>nach Geschlecht und Alter</i>	30
2. <i>nach Art der Behinderung</i>	32
Verbleibsdauer im Projekt	33
Gründe für den frühzeitigen Austritt aus dem Projekt	35
Integrationsgrad der Geförderten nach Abschluß der Beschäftigung in einem Projekt	38
1. <i>Erwerbschancen nach Geschlecht und Alter</i>	38
2. <i>Erwerbschancen nach Art der sozioökonomischen Behinderung</i>	41
Nutzen des Beschäftigungsprojekts für die Eingliederung in die Arbeits- und Sozialwelt	42
Zusammenfassung	44
2. Soziale Kursmaßnahmen	47
Zielgruppen und Kursinhalte	47
Fragebogenauswertung	47
Demographische Struktur	47
Struktur der Kursteilnehmer nach Art der sozio-ökonomischen Behinderung	49
<i>Die Regionalverteilung der Kursteilnehmer nach sozialökonomischer Behinderung</i>	52
Dauer der Arbeitslosigkeit vor der Kursmaßnahme	53
<i>Problemstruktur der Kursteilnehmer</i>	54
Dauer des Verbleibs im Kurs sowie Gründe für den frühzeitigen Abbruch	55
Tätigkeitsspektrum nach der Kursmaßnahme	59
Nutzen der Kursmaßnahme für die anschließende Tätigkeit	62
Zusammenfassung	65
III. Evaluierung der fiskalischen Gebarung	67
1. Fiskalische Gebarung sozialökonomischer Beschäftigungsmaßnahmen	67
Kostenkomponenten der Förderung der Arbeitsmarktverwaltung	69
Geförderte Arbeitsplätze	70
Förderkosten je Arbeitsplatz	71
Alternativkosten	72

Skizzierung der Alternativen zur Integration von Randgruppen am Arbeitsmarkt	73
<i>Körperliche, geistige, seelische Behinderung</i>	73
<i>Anregungen der Betreuer sozialökonomischer Projekte</i>	74
<i>Haftentlassene</i>	75
2. Kosten-Nutzen sozialer Kursmaßnahmen (§ 21/4 AMFG)	76
IV. Erfahrungen mit Beschäftigungsprogrammen für Langzeitarbeitslose in Deutschland	77
Typologie erwerbswirtschaftlich orientierter Beschäftigungsprojekte	79
1. Soziale Beschäftigungsinitiativen	79
2. Örtliche Beschäftigungsunternehmen	80
3. Sozialökonomische Projekte	80
4. Arbeitsförderbetriebe in Berlin (AFB)	81
5. Soziale Betriebe in Niedersachsen	83
Eigenwirtschaftlichkeit	84
V. ZUSAMMENFASSUNG	85
1. Sozialökonomische Beschäftigungsprojekte	85
2. Soziale Kursmaßnahmen	87
3. Beschäftigungsprogramme in Deutschland	88
Literaturhinweise	89
Appendix: Fragebogen	91

Verzeichnis der Übersichten

Übersicht 1:	Problemstruktur nach Bundesländern	27
Übersicht 2:	Kreuzklassifikation von Behinderung und Wirtschaftsklasse	28
Übersicht 3:	Verbleibsdauer im Projekt nach sozio-ökonomischer Behinderung	34
Übersicht 4:	Struktur des Verbleibs im Projekt innerhalb einzelner Dauerkategorien	35
Übersicht 5:	Eingliederungschancen der verschiedenen Problemgruppen in den Arbeitsmarkt nach der Förderung	41
Übersicht 6:	Nutzen der Förderung nach Alter	43
Übersicht 7:	Nutzen der Förderung nach Art der Behinderung	44
Übersicht 8:	Altersverteilung und Art der sozialökonomischen Behinderung	51
Übersicht 9:	Struktur der Kursteilnehmer nach Behinderungsfaktor in den Bundesländern	52
Übersicht 10:	Dauer der Arbeitslosigkeit vor dem Kurs nach Art der sozio-ökonomischen Behinderung	54
Übersicht 11:	Verbleib im Kurs nach Behinderungsart	56
Übersicht 12:	Drop-outs und Behinderungsart	58
Übersicht 13:	Tätigkeitsspektrum nach dem Kurs nach Alter	61
Übersicht 14:	Tätigkeitsspektrum nach dem Kurs nach Behinderungsgrund	61
Übersicht 15:	Nutzen des Kurses nach Alter	63
Übersicht 16:	Nutzen des Kurses nach Art der Behinderung	64
Übersicht 17:	Entwicklung der Ausgaben für sozialökonomische Beschäftigungsprojekte in Relation zum aktiven arbeitsmarktpolitischen Budget	68

Verzeichnis der Abbildungen

Abbildung 1:	Branchenkonzentration der Beschäftigungsprojekte	20
Abbildung 2:	Förderung nach Geschlecht und Alter in Prozent	21
Abbildung 3:	Förderfälle nach Bundesländern	22
Abbildung 4:	Struktur der Förderfälle der Beschäftigungsprojekte nach sozialökonomischer Behinderung	24
Abbildung 5:	Geschlechtsspezifische Schwerpunkte sozialökonomischer Behinderung	24
Abbildung 6:	Art der Behinderung nach Alter	25
Abbildung 7:	Problemstruktur der Jugendlichen	25
Abbildung 8:	Problemstruktur 25-34jähriger	25
Abbildung 9:	Problemstruktur 35-44jähriger	25
Abbildung 10:	Problemstruktur der älteren Arbeitskräfte	26
Abbildung 11:	Förderung nach Geschlecht und Branche	29
Abbildung 12:	Förderung nach Alter und Branche	30
Abbildung 13:	Dauer der Arbeitslosigkeit vor dem Projekt nach Geschlecht	31
Abbildung 14:	Dauer der Arbeitslosigkeit vor dem Projekt nach Alter	31
Abbildung 15:	Dauer der Arbeitslosigkeit vor dem Projekt nach Problemfaktor	33
Abbildung 16:	Dauer des Verbleibs in einem Beschäftigungsprojekt	34
Abbildung 17:	Drop-outs nach Geschlecht und Abbruchgrund	36
Abbildung 18:	Drop-outs nach Alter und Abbruchgrund	36
Abbildung 19:	Drop-outs nach Art der Behinderung und Austrittsgrund	37
Abbildung 20:	Tätigkeiten nach dem Beschäftigungsprojekt	38
Abbildung 21:	Tätigkeiten nach dem Projekt nach Geschlecht	39
Abbildung 22:	Tätigkeiten nach dem Projekt nach Alter	40
Abbildung 23:	Nutzen der Förderung nach Geschlecht	42
Abbildung 24:	Struktur der Kursteilnehmer nach Geschlecht und Art des Kurses	47
Abbildung 25:	Kursteilnehmer nach Alter und Kursart	48
Abbildung 26:	Art der sozialökonomischen Behinderung der Kursteilnehmer	49
Abbildung 27:	Verteilung der Probleme nach Art des Kurses	50
Abbildung 28:	Art der sozialökonomischen Behinderung nach Geschlecht	51
Abbildung 29:	Dauer der Arbeitslosigkeit vor Kurs nach Geschlecht	53

Abbildung 30:	Dauer der Arbeitslosigkeit vor Kurs nach Alter	54
Abbildung 31:	Verbleibsdauer im Kurs in Monaten	55
Abbildung 32:	Verbleibsdauer im Kurs nach Geschlecht	55
Abbildung 33:	Verbleib im Kurs nach Alter	56
Abbildung 34:	Frühzeitiger Austritt aus Kurs nach Geschlecht	56
Abbildung 35:	Drop-outs nach Alter und Abbruchgrund	57
Abbildung 36:	Tätigkeiten nach dem Kurs	59
Abbildung 37:	Tätigkeitsspektrum nach dem Kurs nach Geschlecht	60
Abbildung 38:	Nutzen der Kursmaßnahme für die anschließende Beschäftigung/Weiterbildung nach Geschlecht	62
Abbildung 39:	Förderung der Arbeitsmarktverwaltung je Beschäftigungsprojekt	69
Abbildung 40:	Förderung sonstiger Institutionen pro Betrieb	69
Abbildung 41:	Eigenleistungen der Betriebe	69
Abbildung 42:	Eigendeckungsquote	69
Abbildung 43:	Schlüsselarbeitskräfte pro Betrieb	70
Abbildung 44:	Transitarbeitskräfte pro Betrieb	71
Abbildung 45:	AMV-Förderkosten pro Arbeitsplatz	71
Abbildung 46:	Gesamtförderkosten je Arbeitsplatz (inklusive sonstige Förderer)	71
Abbildung 47:	Arbeitslosenquoten in Österreich und in Deutschland (1970-1993)	77

Evaluierung von Instrumenten der experimentellen Arbeitsmarktpolitik

I. Einleitung: Entwicklungsmuster der experimentellen Arbeitsmarktpolitik in den 80er Jahren

Die Entwicklung des Arbeitsmarktes ist von massivem Strukturwandel und Umschichtungen der Wirtschaft geprägt. Seit den frühen achtziger Jahren ist dieser Strukturwandel mit wachsenden Ungleichgewichten auf dem Arbeitsmarkt verbunden, die zu einem konjunkturell nur kurzfristig unterbrochenen stetigen Anstieg der Arbeitslosigkeit bis in die neunziger Jahre führten. Betriebe wurden im Laufe der achtziger Jahre angesichts der zunehmenden nationalen und internationalen Konkurrenz selektiver in der Beschäftigung von Arbeitskräften. Zusätzlich zu fachlichen Qualifikationen gewannen Persönlichkeitsmerkmale bei der Einstellung an Bedeutung (*Biffi, 1993*). Geringfügige Beschäftigungsverhältnisse nahmen auf Kosten von Dauerarbeitsplätzen zu. Das trug dazu bei, daß Randgruppen es immer schwerer hatten, am Arbeitsmarkt (wieder) Fuß zu fassen.

Die Arbeitsmarktverwaltung reagierte auf den empfindlichen Anstieg der Arbeitslosigkeit ab 1981 und der zunehmenden Langzeitarbeitslosigkeit mit einer Anhebung der Ausgaben für aktive Arbeitsmarktpolitik sowie mit einer Differenzierung und Erweiterung des arbeitsmarktpolitischen Instrumentariums. 1983/84 wurden sogenannte experimentelle arbeitsmarktpolitische Maßnahmen entwickelt, die den (Wieder)Eintritt von Langzeitarbeitslosen erleichtern sollten. Aus demographischen Gründen stellte zunächst die Jugendarbeitslosigkeit die Hauptsorge dar, im Laufe der achtziger Jahre wurden vermehrt Arbeitslose mittleren Alters mit sozialökonomischen Behinderungen, Frauen in der Wiedereintrittsphase in den Arbeitsmarkt und arbeitslose ältere Arbeitskräfte zu Problemgruppen und damit Ziel der experimentellen Arbeitsmarktpolitik.

Da verstärkte Vermittlungsbemühungen und Mobilitätsförderungen nicht mehr ausreichten, Vollbeschäftigung zu sichern, wurden differenzierte Arbeitsplatzbeschaffungsmaßnahmen entwickelt. Die Anfänge der experimentellen Arbeitsmarktpolitik wiesen zwei Stoßrichtungen auf, die über die Zeit verfeinert wurden. Die eine Schiene betraf die Schaffung von Betrieben, die Arbeitsplätze für Langzeitarbeitslose für eine gewisse Zeitperiode anboten (Transitarbeitskräfte), die andere die Förderung von Arbeitsplätzen für Langzeitarbeitslose in bestehenden Einrichtungen, vor allem in gemeinnützigen Einrichtungen. Aus der ersten institutionellen Maßnahme, die z. T. mit der Schaffung von Selbstverwaltungsbetrieben verbunden war, entwickelten sich die sozialökonomischen Beschäftigungsprojekte. Der zweite Schwerpunkt wurde unter dem Begriff "Aktion 8000" bekannt.

Die Vermittlung von Langzeitarbeitslosen und Arbeitslosen mit sozialökonomischen Vermittlungshemmnissen erforderte die Ausweitung des institutionellen Rahmens der Arbeitsmarktverwaltung. Es wurden externe Arbeitsmarktbetreuungs- und Beratungseinrichtungen für Arbeitslose geschaffen, die im § 28C AMFG, Novelle 1983, gesetzlich verankert wurden.

Die österreichische Studien- und Beratungsgesellschaft (ÖSB), die 1981 gegründet wurde, wurde 1983 zum Vertragspartner des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales für die Weiterentwicklung einiger Programme der aktiven Arbeitsmarktpolitik. Das war der erste Schritt in der Umsetzung der Idee der arbeitsmarktverwaltungsexternen Arbeitsmarktbetreuung zur Schaffung und Sicherung von Arbeitsplätzen. In weiterer Folge wurden ArbeitsmarktbetreuerInnen in österreichischen Krisenregionen auf Werkvertragsbasis eingesetzt. Die Aktivitäten der individualisierten Betreuung mündeten in die Gründung der Trägereinrichtung Institut für Arbeitsmarktbetreuung (IFA) im Jahre 1986, mit eigenen Instituten in einzelnen Bundesländern¹⁾. Die Aktivitäten der IFAs umfassen die Beratung zur Schaffung von Einzelarbeitsplätzen in kommunalen Einrichtungen und Vereinen, die Projektrealisierung im Rahmen der Langzeitarbeitslosenförderung, Aktion 8000, die Betreuung von sozialökonomischen Beschäftigungsprojekten und den Aufbau von Beratungs- und Betreuungseinrichtungen.

Die ÖSB stellt in einzelnen Bereichen eine Konkurrenz für die regionalen IFAs dar, was in der Übernahme der Aufgabe der IFA-Steiermark 1991/92 durch die ÖSB einen Niederschlag fand. Das Aufgabenspektrum der ÖSB ist wesentlich breiter als das der IFAs und liegt heute immer mehr im Bereich der Gründungsberatung und der begleitenden Beratung für Betriebe, die infolge des verstärkten Strukturwandels in Existenzschwierigkeiten kamen (Planung und Durchführung von Arbeitsstiftungen) sowie in der Aufbereitung der regionalen Programme zur Implementierung der Mittel aus dem europäischen Sozialfonds (seit 1993) und der Osteuropahilfe (seit 1990).

Die Integration der Langzeitarbeitslosen erfordert nicht nur den Einsatz nachfrageseitiger Maßnahmen, d. h. Schaffung von Arbeitsplätzen, sondern auch angebotsseitige Förderungen, um die Vermittlungsfähigkeit zu erhöhen und die unterdurchschnittliche Arbeitsproduktivität der Langzeitarbeitslosen anzuheben. Das Spektrum der Förderung der Angebotsseite zur Erhöhung der Vermittlungsfähigkeit umfaßt Orientierungshilfen, Motivationsförderung, sowie Organisationshilfen im Bereich der Kinderbetreuung, der Überschuldung, der Wohnraumbeschaffung für Entwurzelte etc. Die Anhebung der Arbeitsproduktivität erfolgt über Qualifizierungsmaßnahmen on-the-job von Betrieben oder Ausbildungsstätten.

Im einzelnen umfaßt die experimentelle Arbeitsmarktpolitik folgende Maßnahmen:

¹⁾ Es gibt heute kein bundeseinheitliches Betreuungsmodell, was z. T. aus den regional sehr unterschiedlichen Arbeitsmarktproblemen resultiert.

1. Aktion 8000
2. sozialökonomische Beschäftigungsprojekte
3. kooperative Unternehmensgründungen
4. soziale Kursmaßnahmen
5. arbeitsmarktpolitische Beratungs- und Betreuungsmaßnahmen § 18a
6. Arbeitsmarktbetreuung
7. Gründungsberatung

Die ersten fünf der angeführten Maßnahmen stellen eine direkte Förderung, die letzten beiden eine indirekte Förderung dar. Da diese Maßnahmen nun schon fast ein Jahrzehnt lang erprobt sind, ist die Unterscheidung in traditionelle und experimentelle Maßnahmen längst aufgehoben. Alle diese innovativen Instrumente sind in das reguläre Instrumentarium integriert worden.

Die relative Bedeutung der einzelnen Maßnahmen im Rahmen der experimentellen Arbeitsmarktpolitik soll an Hand eines Beispiels (Stichtag 31. 3. 1991) dargestellt werden:

Anzahl der Projekte	444
davon:	
Aktion 8000	231
Sozial-ökonomische Beschäftigungsprojekte	56
Projektorientierte soziale Kursmaßnahmen	59
Arbeitsmarktpolit. Beratungs- und Betreuungsprojekte	98

Im Rahmen dieser Projekte wurden 3.787 Arbeits- und Ausbildungsplätze geschaffen. Etwa 70% davon durch die Aktion 8000 und die sozial-ökonomischen Beschäftigungsprojekte, der Rest durch Kursmaßnahmen. Darüber hinaus wurden 918 Schlüsselkräfte, Betreuungs- und Ausbildungskräfte beschäftigt, davon etwa die Hälfte in der Aktion 8000 und den sozial-ökonomischen Beschäftigungsprojekten. Auf ein Projekt entfallen also im Durchschnitt knapp über 2 Schlüssel- bzw. Ausbildungskräfte.

Für diese 444 Projekte wurden 626,6 Mill. S bewilligt.

	Millionen S	S je Arbeitsplatz
Alle Projekte	626,6	
Aktion 8000 und soz.-ökonom. Projekte	445,5	165.690
Kursmaßnahmen	88,0	80.134
Beratungs- und Betreuungseinrichtungen	93,0	330.550

Die Ausgaben je Arbeitskraft – die häufig aus diesen Daten errechnet werden – haben praktisch keine Aussagekraft, weil sie entscheidend durch die Dauer der Maßnahme bestimmt sind: die Kursmaßnahmen sind natürlich billiger als die Projekte, weil sie eine kürzere Laufzeit haben. Andererseits sind mit Kursbesuchen keine Steuereinnahmen wie im Fall der Beschäftigungsprojekte verbunden, d. h. es handelt sich um reine aktive arbeitsmarktpolitische Ausgaben mit einem Langzeiteffekt der Erhöhung des Humankapitals (im Gegensatz zur Transferzahlung der Arbeitslosenunterstützung, die die Eingliederungschancen des Einzelnen nicht erhöht). Bei Beschäftigungsprojekten fallen für den Staat alle mit einer Beschäftigung verbundenen Sozialabgaben ab.

Sinnvoll können Kennzahlen nur konstruiert werden, wenn sie einerseits auf eine bestimmte Dauer (z. B. 1 Monat) bezogen werden, andererseits der Effekt der Verbesserung der Beschäftigungschancen (Ausgabeneffekt im Lebenshorizont) und der Beitrag zur Steuerfinanzierung berücksichtigt wird. In diesem Zusammenhang ist anzumerken, daß die fiskalischen Gesamtkosten der Arbeitslosigkeit nur zu etwa einem Drittel aus direkten Ausgaben für Arbeitslose entstehen (Lohnersatzleistungen, Kranken- und Pensionsversicherungsbeitrag); der wesentlich größere Kostenfaktor sind Ausfälle an direkten und indirekten Steuern auf Grund der verringerten Beschäftigtenzahl und der Einschränkung von Konsumausgaben. (Näheres in *Spitznagel*, 1985). Ausgaben pro Kopf für Beschäftigungsprojekte sind daher von der Natur der Sache her nicht direkt mit Ausgaben für Weiterbildung (Kursmaßnahmen) vergleichbar.

In der vorliegenden Studie werden aus dem Instrumentarium der experimentellen Arbeitsmarktpolitik zwei Maßnahmen näher untersucht:

1. sozialökonomische Beschäftigungsprojekte und
2. soziale Kursmaßnahmen

Der wichtigste Bereich der experimentellen Arbeitsmarktpolitik – die *Aktion 8000* – bleibt hier ausgeklammert, weil diese Maßnahme erst kürzlich im Auftrag des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales näher analysiert wurde (*Lechner – Reiter*, 1988). Die Förderungen im Rahmen der Aktion 8000 werden – im Gegensatz zu den sozialen Beschäftigungsprojekten – in der Regel für Einzelarbeitsplätze (nur selten für Projektarbeitsplätze) gewährt. Die Zielgruppen der Aktion 8000 und der Be-

schäftigungsprojekte sind ähnlich, allerdings weisen die im Rahmen der Aktion 8000 Geförderten im allgemeinen geringere psychosoziale Behinderungen auf. Mit Hilfe der Aktion 8000 können vor allem Länder, Gemeinden sowie gemeinnützige länder- oder gemeindenahere Vereine Langzeitarbeitslose auf mindestens 1 Jahr (mindestens zum Kollektivvertragslohn) einstellen. Gewinnorientierte Unternehmen, Bund, Kammern und Parteien sind von einer Förderung ausgeschlossen.

Die Tätigkeiten, die im Rahmen der Aktion 8000 gefördert werden, sollen im öffentlichen Interesse sein und gesellschaftlich sinnvollen Bedarf besser als bisher befriedigen. Typische innovative Tätigkeitsfelder bieten die Bereiche: Umweltschutz, Stadterneuerung und Dorfverschönerung, soziale Dienstleistungen (Beratungsstellen) und Kultur.

Es werden nur zusätzliche Arbeitsplätze gefördert, d. h. eine Förderung gibt es nur dann, wenn es vor und während der Einstellung keine Personalkürzung in diesem Bereich gab.

Die *sozialökonomischen Beschäftigungsprojekte* verfolgen zwei Hauptziele: die Unterstützung der Arbeitsvermittlung und die Schaffung von Arbeitsplätzen. Die geförderten Projekte sollen nicht in Konkurrenz stehen mit privaten gewerblichen Betrieben. Es werden deshalb vor allem bestimmte Bereiche gefördert, die für Privatunternehmen nicht lukrativ genug sind. Im Vordergrund stehen die Bereiche Umwelt, Kultur und Soziales. Die Analyse der Arbeitsfelder zeigt, daß sozialökonomische Betriebe gemäß der Zielvorstellung im ökologischen Bereich, in alternativen Dienstleistungstätigkeiten, in der Renovierung alter Bausubstanz zum Teil Nischen fanden, die vom Markt oder dem öffentlichen Sektor nicht oder unzureichend abgedeckt werden, sodaß eine Konkurrenzierung relativ gering sein dürfte.

Die sozialökonomischen Beschäftigungsprojekte werden in der Regel von der Arbeitsmarktverwaltung und vom Land gemeinsam finanziert. Die Grundregel der Finanzierung lautet dabei: Die marktwirtschaftlichen Erlöse dieser Projekte sollen ausreichen, um den Sachaufwand für die Projekte (Mieten, Materialien usw.) zu finanzieren. Dieses Ziel wird, wie die nachfolgende Studie zeigt, auch größtenteils erreicht.

Die Geförderten sollen in der Regel ein Jahr im Projekt bleiben und danach sollen sie gegen neue ausgetauscht werden. Die Förderung konzentriert sich auf Langzeitarbeitslose mit psychosozialen Problemen (Haftentlassene, Drogensüchtige, psychisch Labile usw.). Die Datenanalyse der Fördergruppe zeigte, daß nicht nur registrierte Arbeitslose in die Förderung aufgenommen werden, sondern auch Menschen, die üblicherweise nicht von der Arbeitsmarktverwaltung betreut werden und erst über die Förderung vom Arbeitsmarkt als Arbeitslose erfaßt werden, etwa Sozialhilfeempfänger oder Jugendliche drop outs.

Die *sozialen Kursmaßnahmen* sind ebenso wie die sozialökonomischen Beschäftigungsprojekte auf die Betreuung sozialer Randgruppen konzentriert. Es werden Ausbildungsplätze für Personen zur Verfügung gestellt, die auf dem Arbeitsmarkt besonders benachteiligt sind und fachlicher Qualifizie-

rung sowie sozialpädagogischer Betreuung bedürfen. Neben den traditionellen WIFI und BFI Kursmaßnahmen, die im wesentlichen Facharbeiterausbildung anbieten, haben sich in peripheren Gebieten einige kleinere Institutionen (Vereine) etabliert, die eine Vielfalt von nichttraditionellen Aktivitäten anbieten.

Zum Teil sind beide Maßnahmen – Projekte und Kurse – miteinander verknüpft. Einige typische Beispiele ihrer Aktivitäten sind: Renovierung von Altbauten (Schönbrunn, Schlösser), Forstbereinigung, Betreuung von Parkanlagen, mobile Hilfsdienste usw.

Es werden Trägervereine (gemeinnützige Organisationen) gefördert, die zeitlich begrenzte Kursmaßnahmen durchführen. Kursträger können eine Förderung bis zur vollen Höhe des entstehenden Personal- und Sachaufwandes erhalten. Investitionen können, von Ausnahmen abgesehen, nicht gefördert werden. Die Kursteilnehmer erhalten vom Arbeitsamt eine Beihilfe zur Deckung des Lebensunterhalts.

Seit 1989/90 ist es zu einer Schwerpunktverlagerung der Arbeitsmarktpolitik weg von aktiver Arbeitsmarktpolitik hin zur Intensivierung der Vermittlungstätigkeit gekommen. Das ist unter anderem auch aus der Entwicklung der Ausgabenstruktur der Arbeitsmarktverwaltung zu erkennen. Aktive arbeitsmarktpolitische Ausgaben betragen 1984 2.243,3 Mill. S, 0,18% des BIP, erhöhten sich bis 1987 auf 4.033,5 Mill. S, 0,27% des BIP. Im Anschluß daran wurden die Ausgaben für aktive Arbeitsmarktpolitik bis 1989 auf 3.042,8 Mill. S reduziert (0,18% des BIP) und stiegen seither bis 1992 etwa auf das Niveau des Jahres 1987 (4.122,6 Mill. S, 0,2% des BIP). Der Anteil aktiver arbeitsmarktpolitischer Ausgaben an den Gesamtausgaben der Arbeitsmarktverwaltung schrumpfte von 12% im Jahr 1984 auf 10% 1992. Innerhalb der aktiven Arbeitsmarktpolitik kam es zu einer verstärkten Förderung sozialökonomischer Beschäftigungsprojekte (darin spiegelt sich die Vermittlungsorientierung der Arbeitsmarktverwaltung) auf Kosten der Förderung der Weiterbildung/Umschulung und vor allem der Förderung strukturschwacher Großbetriebe. Die Aufgaben der externen Arbeitsmarktbetreuungsinstitute haben sich im Gefolge der Schwerpunktverlagerung der Arbeitsmarktpolitik geändert.

Ursprünglich ging es vor allem darum, neue Träger für Beschäftigungsprojekte zu finden. Seit einigen Jahren werden keine neuen Projekte mehr gestartet. Die Arbeitsmarktbetreuung betrifft daher vor allem die Koordination und Betreuung der Beschäftigungsprojekte (einschließlich Finanzierungs-konzept).

Die Institute für Arbeitsmarktbetreuung arbeiten eng mit den Landesarbeitsämtern zusammen. In einigen Fällen kann man sie als "Außendienststellen" der Landesarbeitsämter sehen, die flexibler agieren können als das Amt (zum Teil kann es auch eine Form der Umgehung von Personalengpässen sein). Derzeit (1993) gibt es nur mehr 28 Arbeitsmarktbetreuer, gegenüber 40 im Jahr 1990/91. Der Grund für den starken Rückgang ist vor allem in einer kontinuierlichen Verringerung der regionalen Flächendeckung und Reduzierung der Aufgabenstellung zu sehen.

Das experimentelle arbeitsmarktpolitische Instrumentarium, das für Österreich kurz skizziert wurde, verdeutlicht den beschäftigungspolitischen Vorrang der Schaffung von Arbeitsplätzen am "ersten", offenen Arbeitsmarkt, der um Arbeitsplätze am "zweiten" Arbeitsmarkt ergänzt wird. Der erste Arbeitsmarkt ist offenbar nicht in der Lage, die Wiedereingliederung vieler Arbeitsloser sicherzustellen. Um ein Anwachsen der Langzeitarbeitslosigkeit zu verhindern, muß relativ früh nach Verlust des Arbeitsplatzes am offenen Arbeitsmarkt die Reintegration in den Arbeitsmarkt versucht werden, um den Verlust an Humankapital zu verhindern. Die Funktion der "Vermittlung" der Arbeitslosen gewinnt eine neue Dimension und ist mit der Schaffung eines "Übergangsarbeitsmarktes" (häufig als "zweiter" Arbeitsmarkt bezeichnet) oder "Übergangsbildungssektors" verbunden.

Diese Entwicklung der aktiven Arbeitsmarktpolitik ist nicht auf Österreich beschränkt. Österreich zählt im Bereich der aktiven Arbeitsmarktpolitik was den Mittelaufwand am Bruttoinlandsprodukt und den Anteil an den gesamten arbeitsmarktpolitischen Ausgaben betrifft, zu den Nachzüglern (siehe *Biffi*, 1994 und *OECD*, 1993). Die gesamten Ausgaben für Arbeitsmarktpolitik entsprachen in Österreich mit 1,44% des BIP etwa dem OECD-Durchschnitt von 1,49%. Der Großteil der Ausgaben entfiel allerdings auf passive Maßnahmen, d. h. Arbeitslosenunterstützung und Frühpensionierungen zur Entlastung des Arbeitsmarktes. Nur 0,3% des BIP wurden 1990 bis 1992 für aktive arbeitsmarktpolitische Maßnahmen ausgegeben im Gegensatz zu 1% 1990 in Westdeutschland (1992 für Gesamtdeutschland 1,64% des BIP).

In anderen westeuropäischen Ländern wie Frankreich, Belgien, Niederlande und Finnland lagen die Ausgaben bei 1% des BIP, in Schweden darüber (1990: 1,69% des BIP) und in England, Spanien und Portugal etwas darunter (im Durchschnitt 0,6% des BIP). Österreich entspricht im Ausgabenanteil für aktive Arbeitsmarktpolitik gemessen am BIP am ehesten USA (1990: 0,27% des BIP), wobei die Förderinstrumente der aktiven Arbeitsmarktpolitik international sehr ähnlich sind.

Befristete Beschäftigungsmaßnahmen, Qualifizierungskurse und Problemgruppenberatung verhindern eine Spaltung der Arbeitslosen in gut vermittelbare und kaum mehr vermittelbare. Sie dienen zum Ausgleich der Arbeitsmarktchancen, indem die Vermittlungschancen in den ersten Arbeitsmarkt erhöht werden. Die OECD, die die Wirkungsanalysen und Evaluierungsstudien ihrer Mitgliedsländer kürzlich (*OECD*, 1993) genau unter die Lupe genommen hat, kommt u. a. zu dem Schluß, daß zielgruppenorientierte multidimensionale Unterstützungs- und Integrationsstrategien gesamtwirtschaftlich und vor allem auch fiskalpolitisch effizient sind. Ein internationaler Vergleich der österreichischen experimentellen Arbeitsmarktpolitik im Bereich der Förderung arbeitsmarktpolitischer Randgruppen über Beschäftigungsmaßnahmen würde den Rahmen dieser Arbeit sprengen. Es soll aber ein Vergleich mit Deutschland für ähnliche Fördermaßnahmen vorgenommen werden, um die Wirkungsweise und Effizienz der Instrumente besser zu veranschaulichen.

II. Analyse

Im Folgenden wird auf sozialökonomische Beschäftigungsprojekte und soziale Kursmaßnahmen gem. § 21 AMFG genauer eingegangen.

Die Effizienz dieser experimentellen arbeitsmarktpolitischen Einrichtungen wird einerseits in Bezug auf ihre arbeitsmarktpolitischen Effekte beurteilt, d. h. auf Beschäftigungs- und andere Integrationschancen, andererseits wird die fiskalische Gebarung (Kosten und Erträge der Projekte) durchleuchtet.

Prozeß der Evaluation

Der Prozeß der Evaluation setzt sich aus mehreren Schritten und Komponenten zusammen. Eine Evaluation stellt meist eine Analyse der Entwicklung der geförderten Gruppen in Relation zu einer Kontrollgruppe dar, die in allen für die Integration in den Arbeitsmarkt relevanten Aspekten vergleichbar ist aber nicht über spezielle Maßnahmen gefördert wird. Da es im Fall der Förderung von Menschen mit sozio-ökonomischen Vermittlungshemmnissen schwer ist, aus den Arbeitslosenzahlen oder Beschäftigungszahlen relevante Kontrollgruppen zu identifizieren, ist es sinnvoll, zusätzlich zu einer "Kontrollgruppenanalyse", die vom Institut für Höhere Studien durchgeführt wird, eine ergänzende qualitative Analyse über Wirkungszusammenhänge und die Erreichung der vorgegebenen Ziele vorzunehmen. Zu diesem Zweck wurde der Weg der Fragebogenerhebung bei Projektleitern beschränkt, ergänzt um Interviews, die die Abstimmung der zum Teil heterogenen Ziele der verschiedenen Akteure im komplexen Förderer- und Gefördertenetz verfolgt und die Zielerreichung bewertet (monetäre und nichtmonetäre Aspekte). Die Kosten-Wirkungsanalyse geht über die reine Darstellung der Kosten der Förderung für die Arbeitsmarktverwaltung (Leistungsentgelt, d. h. passive arbeitsmarktpolitische Ausgaben im Gegensatz zu aktiver Maßnahme) hinaus und berücksichtigt alternative Kosten, die anderweitig bei Wegfall der Förderung der Arbeitsmarktverwaltung anfallen würden. Üblicherweise fallen im Fall der Unterstützung der sozial Behinderten Kosten im kommunalen Bereich an. Eine Kostenentlastung infolge der Förderung der Integration von Menschen mit sozio-ökonomischen Vermittlungshemmnissen in den Arbeitsmarkt (ausgehend von der Beschäftigung im teilgeschützten Bereich und/oder Qualifizierungsmaßnahmen mit dem Ziel der endgültigen längerfristigen Beschäftigung im offenen (ersten) Arbeitsmarkt) entsteht unter anderem im Sozialhilfebereich, im Gesundheits- und Justizbereich. Auf gesamtwirtschaftlicher Ebene kann gezeigt werden, daß sich die Kosten der Finanzierung der Beschäftigung auf einem "zweiten Arbeitsmarkt" gegenüber den Kosten der passiven Transferzahlung bzw den volkswirtschaftlichen Verlusten infolge Nichtintegration und damit Nichtnutzung potentieller Arbeitsressourcen mehr als aufheben. Die Wirkungsanalyse beinhaltet eine Darstellung des inhaltlichen Maßnahmenerfolgs mittels einer Analyse der Verbleibswahrscheinlichkeit innerhalb der Förderung nach Art des Behinderungsfaktors sowie der anschließenden Integration in den offenen Arbeitsmarkt. Alternativkosten können nur bruchstückhaft aufgezeigt werden, da angesichts

der komplexen institutionellen Zuständigkeiten erst ein für Gesamtösterreich repräsentatives und in sich konsistentes Datenmaterial entwickelt werden müßte.

1. Vorgangsweise des Forschungsvorhabens

Dem österreichischen Institut für Wirtschaftsforschung wurden vom Bundesministerium für Arbeit und Soziales die Adressen aller Projektträger sozialökonomischer Projekte und Kursmaßnahmen zur Verfügung gestellt (68 Adressen). Das Institut für Wirtschaftsforschung entwickelte unter Beiziehung der Personen, die im BMfAS mit der Organisation der Projekte betraut sind, einen Fragebogen (siehe Anhang), der Aufschluß über die Struktur der Geförderten und der Projekte liefern sollte. Basierend auf den beantworteten Fragebögen konnten 33 Projektträger in die Analyse einbezogen werden (also etwa die Hälfte der Adressen); die restlichen Projektträger lieferten entweder unzulänglich ausgefüllte Fragebögen, oder verweigerten die Beantwortung. 834 geförderte Personen (davon 464 in einer Kursmaßnahme und 301 in einem Beschäftigungsprojekt) dienten als Basis für die Datenanalyse. Als Jahr der Analyse wurde 1990 ausgewählt, da ein gewisser Zeitraum nach der Förderung gegeben sein muß, um die Dauerhaftigkeit der Integration der Geförderten abschätzen zu können. Die dynamische Konjunkturlage in dieser Periode begünstigte die Weiterbeschäftigungschancen der Geförderten. Im Jahresdurchschnitt 1990 (Jahr der Analyse) waren 241 Personen in sozialökonomischen Beschäftigungsprojekten beschäftigt (gem. Programmbudget des BMfAS). Der durchschnittliche Förderzeitraum für die sogenannten Transitarbeitskräfte lag 1990 bei 9,6 Monaten.

2. Der Fragebogen

Der Fragebogen besteht aus drei Teilen. Im ersten Abschnitt werden demographische Kriterien erfaßt, die eine Abstimmung der Struktur der Stichprobe mit den Daten der Vollerhebung, die zur Kontrollgruppenanalyse von dem Institut für höhere Studien (IHS) verwendet wurden, ermöglicht. Die demographischen Informationen werden ergänzt um sozio-ökonomische Behinderungen, die die Arbeitslosen zu Rand(Problem)gruppen am Arbeitsmarkt werden ließen. Eine Qualifizierung der Arbeitslosen nach Faktoren der Behinderung ist aus den amtlichen Statistiken nicht zu ersehen. Sie liefert aber einen Einblick in das Ausmaß und die Begründung für die unterschiedliche Integrierbarkeit der Arbeitslosen nach Art der Behinderung.

Im zweiten Fragenkomplex wird dem Entwicklungsprozeß der geförderten Person während der Kurs/Beschäftigungsmaßnahme nachgegangen, gefolgt von der Erwerbskarriere nach der Kurs/Beschäftigungsmaßnahme. Auch Tätigkeiten, die nicht direkt in ein sozialversicherungsrechtliches Beschäftigungsverhältnis überleiten, können als erfolgreiche Integration in die Arbeitswelt gesehen werden, wenn man berücksichtigt, daß alternative Beschäftigungsformen in den achtziger Jahren nicht nur im Ausland sondern auch in Österreich verstärkt zur Anwendung kamen (Wandel am Ar-

beitsmarkt). Auch der Übergang von der Fördermaßnahme in Weiterbildung, Lehre ist als Erfolg des Beschäftigungsprojekts/der Kursmaßnahme zu werten. Das ist eine Zusatzinformation, die aus der Analyse der Kontrollgruppe (IHS-Studie) und der sozialversicherungsrechtlich abgedeckten Beschäftigung nicht zu erfahren ist.

Im dritten Teil des Fragebogens (Fragen C bis E) kommt die Delphi-Methode (Expertenbefragung) der Sozialforschung zur Anwendung. Die Projektbetreuer geben ihre Erfahrung und Erkenntnis aus dem Kontakt mit Transitarbeitskräften/Kursmitgliedern weiter. Die Informationen gehen über quantitativ erfaßte Daten hinaus, sie stellen die Einschätzung der Projektbetreuer dar, die zum Teil auf systematischer Nachbetreuung basiert, zum Teil auf sporadischem Rücklauf von Informationen geförderter Personen.

Die Grundüberlegung für den Einsatz der Delphi-Methode war, daß Projektbetreuer die Experten für die diversen Kurs/Beschäftigungsprojekte sind. Sie haben den besten Einblick in die Entwicklung der Menschen während und nach der Förderaktion. Sie erhalten Feedback über das Leben der Menschen auch nach Auslaufen der Fördermaßnahme; in manchen Fällen gibt es eine differenzierte Nachbetreuung der Geförderten, aber zumindest stichprobenhaft haben Projektbetreuer Informationen über die persönliche Weiterentwicklung der Geförderten. Die Auswertung der Fragebögen zeigte, daß Projektbetreuer einen relativ guten Überblick über die "Nachkarriere" der Geförderten haben. Sowohl Erfolg als auch Mißerfolg sind Erlebnisse, die der Vertrauensperson im ursprünglichen Projekt mitgeteilt werden. Die so gewonnenen Informationen über qualitative Entwicklungsaspekte sowie Integrationseffekte sind wesentlich für die Beurteilung der Effizienz einer Fördermaßnahme.

Ergänzt wurde die Auswertung der Fragebögen um Gespräche mit Projektbetreuern (Team) und den für die Projekte verantwortlichen Stellen der Landesarbeitsämter. Die Schwerpunktsetzung der Landesarbeitsämter bei der Festlegung des Instrumentenmix der experimentellen Arbeitsmarktpolitik ist unterschiedlich. Zwar lag in allen Bundesländern seit 1989/90 der Schwerpunkt der Arbeitsämter auf der Vermittlung der Arbeitslosen, der Spielraum in der Umsetzung dieser Zielsetzung ist allerdings relativ groß. Die Zusammensetzung des aktiven arbeitsmarktpolitischen Instrumentariums hängt von länderspezifisch unterschiedlichen institutionellen Rahmenbedingungen ab. Dazu gehört ein anderes Ausmaß der Mitarbeit/Finanzierung der Länder und Gemeinden oder karitativer Organisationen bei der Organisation der Integration von Benachteiligten in die Gesellschaft und die Arbeitswelt (Schnittstelle zwischen Sozial- und Arbeitsmarktpolitik). So ist z. B. das Landesarbeitsamt Salzburg in seiner Schwerpunktsetzung vor allem arbeitsmarktorientiert. Im Gegensatz dazu wird der Übergang zwischen Sozial- und Arbeitsmarktpolitik in Oberösterreich fließend gesehen, was eine erweiterte Koordinationsfunktion der Arbeitsmarktverwaltung mit Institutionen zur Folge hat, die Menschen mit unterschiedlicher Arbeitsmarktnähe betreuen (Land, Gemeinden, Bewährungshelfer, Pro mente infirmis etc.). In Niederösterreich liegt der Förderschwerpunkt bei der Aktion 8.000. Infolge der individuellen Personenförderung der Aktion 8000 ist der Finanzierungsrahmen für einzelne Förderprojekte geringer

als bei einem Beschäftigungsprojekt, das längerfristige Investitionsaufwendungen voraussetzt. Da das Land bis vor kurzem für eine Mitfinanzierung sozio-ökonomischer Projekte nicht gewonnen werden konnte, konzentrierte sich die Förderung sozial Benachteiligter auf die Arbeitsmarktverwaltung. Innerhalb der Arbeitsmarktverwaltung erlaubt die Aktion 8000 die rascheste Reaktion auf regionale Arbeitsmarktprobleme, was der Hauptgrund für die Schwerpunktsetzung der Förderung auf die Aktion 8000 sein dürfte.

Die Gespräche mit den Landesarbeitsämtern machten den prinzipiellen Unterschied zwischen Individual- und Projektförderung deutlich. Im Falle der Individualförderung ist die Fördersumme deutlich geringer als für ein sozialökonomisches Beschäftigungsprojekt, innerhalb dessen mehrere Arbeitskräfte (Transitarbeitskräfte) gefördert werden. Eine Fördersumme, die ÖS 1.000.000 übersteigt, muß einen wesentlich längeren administrativen Genehmigungsweg durchschreiten (Hierarchien, haushaltsrechtliche Bestimmungen, Beziehung des Beirats), als geringere Fördersummen, die innerhalb des Landesarbeitsamtes abgeklärt werden können. Der langwierige Entscheidungsprozess bewirkt, daß sowohl die Einführung als auch die Weiterführung von sozialökonomischen Beschäftigungsprojekten gegenüber Individualförderung erschwert wird. Je weiter die Entscheidungsfindung vom regionalen, strukturellen Problem entfernt ist, desto geringer die Wahrscheinlichkeit, daß eine effiziente, rasche und problemorientierte Lösung gefunden wird.

Sozialökonomische Beschäftigungsprojekte und soziale Kursmaßnahmen

Zentrales Anliegen der sozialökonomischen Beschäftigungsprojekte ist die berufliche und soziale Integration von Arbeitslosen, die infolge einer tatsächlichen oder von der Umwelt so verstandenen Behinderung/Benachteiligung zu Langzeitarbeitslosen wurden. Die Beschäftigungsformen befinden sich im Zwischenfeld zwischen dem offenen, kompetitiven (ersten) Arbeitsmarkt und dem geschützten Sektor (geschützte Werkstätten). Sozialökonomische Beschäftigungsprojekte haben einen doppelten Anspruch: einerseits wird die soziale Integration andererseits die Integration in das Erwerbsleben angestrebt. Die Förderung der Personen in einem Beschäftigungsprojekt ist zeitlich begrenzt (üblicherweise auf ein Jahr, in Ausnahmefällen verlängerbar). Die Integration wird als zweiseitiger Prozeß gesehen – sie zielt auf eine Verbesserung der Beziehung(sfähigkeit) der geförderten Person zur Umwelt und der Umwelt zu ihr ab. Die "experimentelle", dem Charakter nach "innovative", Maßnahme basiert auf einem sozialversicherungsrechtlichen Beschäftigungsverhältnis (zu Kollektivvertragslöhnen), wobei die Heranbringung an ein "Normalarbeitsverhältnis" das Ziel der Förderung ist, sodaß die geförderte Person im Anschluß an die Projektarbeit im ersten Arbeitsmarkt eine Beschäftigung findet.

Die Maßnahme vermittelt durch die Kombination von Beschäftigung, Training und Betreuung auch reelle Beschäftigungschancen am offenen Arbeitsmarkt. Die besondere Art der Förderung trägt der Erkenntnis Rechnung, daß eine ausschließlich finanzielle Unterstützung von Privatbetrieben ohne

begleitende Betreuung der Betriebe und der Person die dauerhafte Beschäftigung von sozial behinderten Personen nicht sicherstellt. Ebenso ist eine Betreuung und/oder Schulung, abgekoppelt vom Arbeitsmarkt, für eine anschließende Integration in den Arbeitsmarkt nicht ausreichend. Der sozialökonomischen Beschäftigungsmaßnahme kann ein Motivationskurs oder Berufsorientierungskurs (soziale Kursmaßnahme) vorausgehen oder ein Qualifizierungskurs (Lehre) nachfolgen, der die Beschäftigung auf einer höheren Qualifikationsebene sicherstellt. Soziale Kursmaßnahmen sind eine Ergänzung zu sozialökonomischen Beschäftigungsprojekten; sie bieten eine vor- und/oder nachgeschaltete Orientierung/Qualifizierung für sozial behinderte Arbeitskräfte an.

Die Grundidee dieser beiden ineinandergreifenden Fördermaßnahmen ist, Menschen, die aus dem immer kompetitiver werdenden ersten Arbeitsmarkt herausfallen (Einbruch interner Arbeitsmärkte, Flexibilisierung – siehe *Biffi*, 1991), oder die infolge sozialer Probleme und/oder weil sie über keine oder keine nachgefragte berufliche Qualifikation verfügen, den Einstieg oder Wiedereinstieg in den offenen Arbeitsmarkt nicht allein schaffen, die (Re)Integration über den Umweg der Förderung zu ermöglichen.

Die Fördermaßnahmen sollen komplementär zur Wirtschafts- und Beschäftigungspolitik sein. Die Wirtschafts- und Beschäftigungspolitik zielt auf eine Anhebung der Nachfrage nach Arbeitskräften ab. Die sozialökonomischen Beschäftigungsprojekte/Kursmaßnahmen sollen einerseits angebotsseitig die Voraussetzung für eine laufende Eingliederungsmöglichkeit der Arbeitsressourcen schaffen (der Dequalifizierung von Arbeitskräften durch Arbeitslosigkeit entgegenwirken), andererseits einen Ersatzarbeitsmarkt aufbauen, der Aufgaben abdeckt, die für die Gesamtwirtschaft sinnvoll sind (ökologische und kulturelle Aspekte, Pflegevorsorge für Alte, Kranke und Schwache), die aber nicht ausreichend vom privaten und öffentlichen Sektor erfüllt werden. Der "zweite Arbeitsmarkt" soll mit dem offenen Markt möglichst nicht in Wettbewerb stehen. Letzteres Ziel wird dadurch erreicht, daß Transitarbeitskräfte in den sozialökonomischen Beschäftigungsprojekten keine marktüblichen Löhne erhalten, sondern im wesentlichen (mindestens) Kollektivvertragslöhne. Die zeitliche Begrenzung der Förderung erzwingt den Übergang in den ersten Arbeitsmarkt. Häufig ist mit dem Einstieg in den ersten Arbeitsmarkt allerdings keine Einkommensverbesserung verbunden, da die Löhne in den in Frage kommenden Randbereichen des ersten Arbeitsmarkts kaum über dem Kollektivvertragslohn liegen.

1. Sozialökonomische Beschäftigungsprojekte

1a) Richtlinien für sozial-ökonomische Beschäftigungsprojekte gem. § 28(4) AMFG und § 36(4) AMFG

Vor dem Hintergrund des Zusammentreffens von Struktur und Konjunkturkrise 1981/82 (*Biffi*, 1990) und dem damit verbundenen bis heute anhaltenden, mehr oder minder kontinuierlichen Anstieg der

Arbeitslosigkeit, griff der Sozialminister zu einem neuen aktiven arbeitsmarktpolitischen Instrument, das der einsetzenden Selektionierung von Arbeitslosen und der Verfestigung von Arbeitslosigkeit auf bestimmte Personengruppen, sogenannte Randgruppen, entgegenwirken sollte. Die AMFG-Novelle 1983 setzte ein in sich logisch konsistentes Förderinstrumentarium in die Welt, das die Selbstorganisationskraft der Arbeitslosen bei der Suche nach Beschäftigung unterstützt bzw. Arbeitsmöglichkeiten zur Erhaltung der Arbeitsfähigkeit schafft. Ein Aspekt dieses Maßnahmenbündels war die Förderung von Beschäftigungsprojekten auf Selbsthilfebasis und lokale Beschäftigungsinitiativen (Selbsthilfeprojekte nach § 28). Die Entwicklungsstrategie von neuen Betrieben oder die Weiterführung von Konkursbetrieben wurde mit Hilfe von Gründungsberatern (ÖSB, ebenfalls als Teil des Gesamtkonzepts ins Leben gerufen) und Arbeitsmarktbetreuern (IFA und IAB) durchgezogen. Die Institute für Arbeitsmarktbetreuung waren als unabhängige, privatwirtschaftlich agierende Betriebe konzipiert, die basierend auf Einzelverträgen mit den Landesarbeitsämtern regionale Strukturpolitik mit länderspezifisch unterschiedlicher Ausprägung betreiben/koordinieren sollten. Um der lokalen Problemstellung und -lösung Rechnung zu tragen, wurde in der per 1. 1. 1988 in Kraft tretenden Änderung des AMFG den Landesarbeitsämtern die Entscheidung und Abwicklung von Beihilfebegehren bis zu 1 Mill. S übertragen. Die Ausweitung des Aktionsspielraums der Landesarbeitsämter implizierte eine ansatzweise Änderung der Organisationsstruktur der Arbeitsmarktverwaltung, die der Komplexität der regionalen Arbeitsmarktproblematik eher gerecht wird.

Die Initiative für die Gründung von "Selbsthilfeunternehmen" geht häufig von engagierten Menschen oder gemeinnützigen Einrichtungen aus (Bewährungshelfern, Sozialarbeitern, Jugendzentren), die mit den Problemen von benachteiligten Personengruppen konfrontiert sind.

Die Förderung der "relativ geschützten" Arbeitsplätze in sozialökonomischen Beschäftigungsprojekten erfolgt über Lohnsubventionen für die geförderten sogenannten Transitarbeitskräfte, d. h. der Betrieb stellt die Arbeitsplätze zur Verfügung und der Minderertrag der Transitarbeitskräfte soll von der Subvention abgedeckt werden. Die Bezahlung der Schlüsselarbeitskräfte (Fachkräfte, die den betrieblichen Organisationsablauf sicherstellen und begleitende sozialpädagogische Betreuer) und der Investitionen- maschinelle und räumliche Ausstattung etc. (Sachaufwand) soll aus den Erträgen der auf dem freien Markt abgesetzten Produkte/Dienstleistungen (Eigenleistung) erfolgen. An der Finanzierung der sozialökonomischen Beschäftigungsprojekte beteiligen sich seit einiger Zeit neben der Arbeitsmarktverwaltung verstärkt Länder, Gemeinden, karitative Institutionen, zum Teil auch die Arbeiterkammer, das Umweltministerium und das Frauenministerium (Förderung der Wieder/Eingliederung von Frauen in den Arbeitsmarkt). Eine andere Art der Förderung kann über die Nachfrage nach den Dienstleistungen/Gütern der Beschäftigungsprojekte seitens des öffentlichen Sektors erfolgen, z. B. Beseitigung von wilden, umweltverschmutzenden Deponien für Gemeinden, mobiler Hilfsdienst für Gemeinden etc. Die marktwirtschaftlichen Erlöse der Projekte sollen nach einer gewissen Etablierungsphase zumindest den Sachaufwand des Projekts oder ein Drittel des Gesamtaufwands abdecken. Die Analyse der Kosten/Ertragslage der Projekte zeigte, daß im Schnitt 40% des

Gesamtaufwands der Betriebe aus Eigenleistung abgedeckt wurden (Eigendeckungsquote). Einige Projekte wurden fast zur Gänze gefördert, andere deckten bis zu 73% des Gesamtaufwands mit Eigenleistungen ab. Eine Differenzierung der Förderungen in Sachaufwand, Personalkosten, Investitionen und Rücklagen konnte an Hand der zur Verfügung gestellten Unterlagen nicht vorgenommen werden. Teil der Erklärung für die mangelhafte Differenzierung der Daten dürfte sein, daß die Förderung der Personalkosten relativ leicht durchsetzbar ist, Sachaufwand und Investitionsmaßnahmen allerdings kaum von staatlicher Seite gefördert werden. Daraus ergibt sich ein prinzipielles Dilemma für sozialökonomische Beschäftigungsprojekte – sie können keinen Gewinn abwerfen (jeder Überschuß gegenüber dem Plansoll wirkt förderungsmindernd), was bedeutet, daß sie keinen Spielraum für investive Maßnahmen (in Sachaufwand) haben, die die Produktivität des Betriebes anheben könnten. Die eingebaute Fluktuation der Transitarbeitskräfte, d. h. die Abwanderung der produktivsten Arbeitskräfte in den ersten Arbeitsmarkt, verhindert ebenfalls eine Erhöhung der Produktivität. Die Projekte befinden sich demnach im Spannungsfeld zwischen betriebswirtschaftlichem, produktivitätsorientiertem Anspruch und unproduktivem, abgangsorientiertem Handeln.

Die Beschäftigung von relativ arbeitsmarktfernen Personengruppen verfolgt einerseits das Ziel des Trainings am Arbeitsplatz zur Erlangung von Qualifikationen, die über die rein technische Qualifikationskomponente hinausgehen (soziale Kompetenz plus Einordnung in eine gewisse Arbeitsorganisation und -disziplin), um die Vermittlungsfähigkeit des Langzeitarbeitslosen zu erhöhen. Andererseits wird das Ziel der Verringerung der Arbeitsplatzlücke (Betriebsförderung) über die Eröffnung innovativer Beschäftigungsfelder verfolgt (Abfallbewirtschaftung, Recycling, Pflege von Alten und Kranken etc.).

Die sozialökonomischen Beschäftigungsprojekte sind ein Bindeglied zwischen der Förderung von Kerngruppen und Randgruppen der Arbeitslosen. Angesichts der Knappheit der Fördergelder kann es allerdings zu einer Abwägung der Erträge/Kosten der Förderung für die einzelnen Gruppen kommen. Allein die Schwerpunktsetzung der Arbeitsmarktverwaltung auf Vermittlung bedeutete einen verstärkten relativen Ressourceneinsatz für Beschäftigungsprojekte auf Kosten der Weiterbildung/Umschulung von Kerngruppen. Es wird nicht berücksichtigt, daß der Übergang zwischen beiden Gruppen ein fließender ist und daß sich beide Fördermaßnahmen ergänzen – in Beschäftigungsprojekten wird neben traditionellen Facharbeiterqualifikationen vor allem die soziale Kompetenz gefördert. Der inhärente Konflikt zwischen dem geförderten Personenkreis wird auch bei der Aufteilung der Ausbildungs/Qualifizierungskurse der sozialen Kursmaßnahmen, die mit Beschäftigungsprojekten verzahnt sind, auf WIFI/BFI einerseits und alternative Erwachsenenbildungsinstitutionen andererseits deutlich. In den sozialökonomischen Beschäftigungsprojekten muß eine Brücke geschlagen werden zwischen traditioneller Facharbeit und Sozialarbeit sowie nichttraditioneller (innovativer) Facharbeit. Ein weiteres Konfliktpotential besteht zwischen der Arbeitsplatzförderung über die Subventionierung von Privatbetrieben und die Schaffung/Förderung von Betrieben, die zwischen dem gemeinnützigen, sozial ausgerichteten Versorgungsbetrieb und den privatwirtschaftlich organisierten auf Profit orientierten Gewerbebetrieben stehen. Selbstinitiativen werden gefördert, um Arbeitsplätze für Arbeitslose zu

schaffen, die Aufgaben erfüllen, die vom Markt bzw. dem öffentlichen Sektor nur zum Teil abgedeckt werden. In einigen Fällen wurden ursprüngliche Beschäftigungsprojekte als neue Dienstleistungsart in das öffentliche Versorgungssystem aufgenommen (wie z. B. mobile Hilfsdienste).

Aus der Kombination von (geförderten) Betriebsansiedlungen und Qualifizierung von Arbeitslosen, in Zusammenarbeit mit regionalen Interessensvertretungen und wirtschaftlichen Akteuren, deren Ziele über den Intermediär der kleinbetrieblich organisierten Arbeitsmarktbetreuung (innovative Dienstleistung) koordiniert und beraten werden, kann eine kostengünstige Arbeits- und Sozialpolitik resultieren, die mit einer Verbesserung der Lebenssituation der Problemgruppen am Arbeitsmarkt verbunden ist und die die Integration der Personengruppen in die Gesellschaft fördert.

1b) Zielgruppen der Förderung

Zielgruppen der Förderung sind Personen, die längerfristig arbeitslos waren und/oder am Arbeitsmarkt besonders benachteiligt sind. Benachteiligungen resultieren aus dem Verhalten der Umwelt gegenüber Menschen mit persönlichen und psychischen Problemen; sie sind demzufolge soziale Phänomene. Sie können ausgelöst werden durch physische Behinderung (die die soziale Integration nicht beeinträchtigen muß), durch psychische Schädigungen, die Verhaltensbeeinträchtigungen (und damit Sozialisierungsprobleme) verursachen können, durch Lernprobleme (Jugendliche ohne Schul- oder Lehrabschluß, Sonderschüler), durch kritische Lebensereignisse (Schwangerschaft, Scheidung, Krankheit) aus der längere Phasen der Erwerbslosigkeit resultieren, die ein Bündel von Problemen auslösen können, z. B. geringe soziale und materielle Absicherung, Überschuldung, Abbau von erworbenen Fähigkeiten sowie Verlust der Bedeutung der einmal gelernten, nicht mehr zeitmäßigen Qualifikationen, durch verschiedene Formen der Sucht (ehemalige Alkoholiker und Drogensüchtige), durch kriminelle Handlungen (Haftentlassene, Vorbestrafte), durch Verarmung, familiäre Probleme (Obdachlose).

Schwierigkeiten für die Eingliederung dieser Personengruppen in den Arbeitsmarkt ergeben sich einerseits aus der Erwartungshaltung der Arbeitgeber in Bezug auf die Eingliederbarkeit dieser Personen in den Betrieb, andererseits aus realen Qualifikationsdefiziten der Arbeitslosen. Der Beweis einer erfolgreichen Integration in die Arbeits- und Sozialwelt über ein gefördertes Beschäftigungsprojekt soll einerseits den Geförderten auf den offenen Arbeitsmarkt vorbereiten (technische, soziale Qualifikation sowie Arbeitsdisziplin vermitteln), andererseits die Vorurteile der Arbeitgeber am offenen Arbeitsmarkt gegenüber Randgruppen abbauen helfen. In der Phase der Förderung soll ein etwaiger Unterschied in der Produktivität der Arbeitskräfte gegenüber den Arbeitskräften dieser Qualifikationsebene (größtenteils Hilfsarbeiter) auf dem offenen Arbeitsmarkt abgebaut werden. Der Förderung der Langzeitarbeitslosen in Beschäftigungsprojekten über Lohnkostenzuschüsse liegt die Logik der Leistungsminderung der Langzeitarbeitslosen gegenüber Beschäftigten zugrunde. Der Beschäftigung vorgelagert kann eine

soziale Kursmaßnahme sein, zur Berufsausrichtung und Abstimmung der Vorstellungen der Arbeitslosen mit den Arbeitsmöglichkeiten am Arbeitsmarkt.

Aus der Verschiedenartigkeit der Zielgruppen resultiert, daß die Arbeitsmarktverwaltung nicht der einzige Träger der Finanzierung der Beschäftigungsprojekte sein sollte. Eine Mischfinanzierung ist das Ziel, wobei die Arbeitsmarktverwaltung zusätzlich die Koordination der Förderung und Integration der Langzeitarbeitslosen über die Auftragsvergabe an intermediäre Beratungseinrichtungen (IFA, IAB, ÖSB) finanziert. Die Förderung von sozialen Beschäftigungsprojekten liegt an der Schnittstelle von Arbeitsmarktpolitik, Sozialpolitik (Behindertenförderung), Bildungspolitik und Gesellschaftspolitik (z. B. Förderung von Frauen und Jugendlichen). Sie stellt somit eine Querschnittsaufgabe dar, die mit einer Querschnittfinanzierung (vernetzte Förderung), d. h. Mitfinanzierung von Ländern und Gemeinden, dem Frauenministerium, Unterrichtsministerium, Umwelt- und Familienministerium und Interessensgruppen, verbunden sein sollte. Ansatzweise ist diese komplexe Kooperation und Finanzierung in den meisten Bundesländern vorhanden. Die Förderung sozialökonomischer Beschäftigungsprojekte ist der Natur der Aufgabenstellung entsprechend (Verträge zwischen den verschiedensten Organisationsebenen unterschiedlicher bürokratischer Institutionen) der komplexeste Förderungstyp der Arbeitsmarktverwaltung. Zur Komplexität trägt zusätzlich die Fördermaxime der Wirtschaftlichkeit der Förderung bei, sowie das Auftreten der geförderten Betriebe auf dem offenen Markt, was mit einer gewissen, wenn auch abgeschwächten (infolge der Wahl der Arbeitsfelder) Konkurrenzsituation mit privatwirtschaftlichen, auf Gewinn ausgerichteten Betrieben verbunden ist.

1c) Voraussetzung für die Förderung eines sozialökonomischen Beschäftigungsprojekts

Förderungsvoraussetzungen sind:

ein ausgearbeitetes Arbeitsorganisationskonzept (Organisationsteil) in Hinblick auf das betriebswirtschaftliche Konzept bezüglich Produkte/Dienstleistungen, die am Markt abgesetzt werden sollen (Wirtschaftsteil) und begleitende Betreuungsdienste (sozialpädagogische Betreuung). Aus den Förderungsvoraussetzungen geht schon hervor, daß verschiedene, zum Teil konkurrierende Ziele, aufeinander abgestimmt werden müssen. Sozialarbeiter sind vor allem an der persönlichen Entwicklung des Geförderten interessiert, an der möglichst vollständigen Integration in die Gesellschaft, wobei die Eingliederung ins Erwerbsleben die Voraussetzung für eine finanzielle Unabhängigkeit schafft (Grundlage individueller Lebensführung). Die Arbeitsmarktverwaltung hat vor allem die rasche Vermittelbarkeit der Arbeitslosen vor Augen (auch dokumentiert in der zeitlichen Befristung der Förderung der Transitarbeitskräfte), was Sozialbetreuern, die den Lebenshorizont der Person vor Augen haben, zu kurzfristig ausgerichtet sein mag. Eine Differenzierung der Förderungsdauer nach dem Alter scheint nach genauerer Untersuchung der Problemlage tatsächlich angebracht, da ältere Arbeitskräfte, wenn

sie einmal längerfristig aus dem offenen Arbeitsmarkt herausgefallen sind, auch nach einer einjährigen Beschäftigungsmaßnahme schwer im offenen Arbeitsmarkt wieder Fuß fassen können (infolge eines geringeren Erwerbslebenshorizonts in einem Betrieb als Junge). Dieser Aspekt wird in der Reform der Richtlinien des Jahres 1993 berücksichtigt. Für ältere Arbeitslose müßte schwerpunktmäßig eine andere Integrationsform in den Arbeitsmarkt ins Auge gefaßt werden, etwa die Beschäftigung in Beschäftigungsgesellschaften, die der Tatsache Rechnung trägt, daß ältere Arbeitskräfte nach Ausscheiden aus einem internen Arbeitsmarkt als Quereinsteiger kaum wieder in einem internen Arbeitsmarkt aufgenommen werden. Beschäftigungsgesellschaften in der Form von nicht auf Gewinn orientierten Vereinen wären ein Substitut für den internen Arbeitsmarkt.

Kriterium der Wirtschaftlichkeit:

Beschäftigungsprojekte werden danach beurteilt, ob Abgaben zur Arbeitslosenversicherung effizient für die Förderung von Randgruppen eingesetzt werden. Integrationshindernisse von Randgruppen gegenüber Kerngruppen am Arbeitsmarkt sollen abgebaut werden, damit die Randgruppen in die Lage versetzt werden, sich ihren Lebensunterhalt selbst zu verdienen. Im ersten Jahr der Förderung des Beschäftigungsprojekts erfolgt der Zuschuß gemäß § 28(4)c bb AMFG, bei Weiterförderung gem. § 36(4)b AMFG ("bis zur Höhe des entstehenden Personal- und Sachaufwandes" – maximale gesetzliche Obergrenze). Prinzipiell kann ein Finanzierungsbeitrag für den laufenden Personal- und Sachaufwand, für Vorsorge für Abfertigungsansprüche, vertragliche Verpflichtungen (Mieten, Betriebskosten), für Investitionen und Betriebsmittel gewährt werden.

Organisationsstruktur der Beschäftigungsprojekte:

Sozialökonomische Beschäftigungsprojekte werden als gemeinnützige Vereine etabliert, die von sogenannten Schlüsselarbeitskräften, die ständig das Projekt und die darin beschäftigten Transitarbeitskräfte betreuen, geführt werden. Schlüsselarbeitskräfte sind: Projektleiter/Geschäftsführer, die in betriebswirtschaftlichen Fragen erfahren sind, Sozialarbeiter/-pädagogen, die die soziale und motivatorische Betreuung der Transitarbeitskräfte durchführen, sowie qualifizierte Facharbeiter, die die berufliche Qualifizierung der sozial benachteiligten Personengruppen übernehmen. Transitarbeitsplätze ermöglichen die zeitlich befristete Beschäftigung von Arbeitslosen. Der Betrieb ist als dauerhafte Einrichtung konzipiert. Es handelt sich somit um eine Arbeitsplatzbeschaffungsmaßnahme, die Dauerarbeitsplätze in der Gründungsphase für Schlüsselarbeitskräfte schafft und zeitlich befristete für Langzeitarbeitslose.

Leeb und Steinlechner (1987), weisen darauf hin, daß es im wesentlichen zwei Organisationsformen der Beschäftigungsprojekte (Vereine) gibt:

1. das hierarchische Modell, in dem der Geschäftsführer die Entscheidungen trifft und die Vertretung nach außen erfüllt, und

2. das kollektive Modell, in dem alle Mitarbeiter kollektiv Entscheidungen treffen und die Verantwortung tragen.

Auffällig ist, daß das erste Modell typisch für eine männliche Managementstruktur der Beschäftigungsprojekte ist, das zweite für eine weiblich dominierte.

Entwicklungsphasen von Beschäftigungsprojekten:

Die Erfahrung mit sozialökonomischen Beschäftigungsprojekten seit Mitte der 80er Jahre zeigt, daß üblicherweise von der Entwicklungsphase eines Beschäftigungsprojekts bis zur Etablierung verschiedene Stadien durchlaufen werden. Das Projekt findet seinen Ursprung in einer idealistisch ausgerichteten, wenig strukturierten Betriebsgründung, geht über in eine Stabilisierungsphase, in der die Marktorientierung der Betriebe und der Arbeit bewußt wird (Arbeit ist kein Spiel: weniger Umsatz bedeutet weniger Transitarbeitsplätze) und endet in einer Etablierungsphase, in der sich einige Betriebe mit der vorhandenen Belegschaft am Markt auch ohne Subventionen behaupten können. In letzterem Fall kann der Wunsch nach einer Stabilisierung der Belegschaft (keine Transitarbeiter mehr) aufkommen. Eine derartige Situation wurde in einem Fall in Tirol angetroffen. Die Einstellung widerspricht der ursprünglichen Intention der Beschäftigungsprojekte, nämlich der Qualifizierung von Langzeitarbeitslosen mit dem Ziel des Übertritts in den ersten Arbeitsmarkt (Transitidee) und dürfte eher die Ausnahme denn die Norm des Selbstverständnisses der Vereine sein.

Finanzierungsbedarf:

Ein kostendeckender Geschäftsbetrieb ist bei den Beschäftigungsprojekten nicht gegeben, was infolge der Zielsetzung der Randgruppenbeschäftigung auch nicht anders zu erwarten ist. Im Schnitt des Jahres 1990 wurden 60% des Gesamtaufwands von Förderungsgebern finanziert. Hinsichtlich der finanziellen Unterstützung der Beschäftigungsprojekte wird angestrebt, daß im ersten Jahr der Förderung die Arbeitsmarktverwaltung 2/3 des externen Finanzierungsbedarfs abdeckt und 1/3 die Länder und Gemeinden. In den Folgejahren wird ein Finanzierungsschlüssel von je 50% angestrebt. Die Förderrealität im Jahre 1990 war, daß in den Fällen, wo andere Institutionen zusätzlich zur Arbeitsmarktverwaltung als Förderer auftraten, im Schnitt 20% des Gesamtaufwands von anderen Institutionen getragen wurden. Demzufolge wurde das Ziel der Aufteilung der Förderkosten auf verschiedene Förderer, das im Fall der Aktion 8000 erreicht wurde, nämlich 2/3 Arbeitsmarktverwaltung und 1/3 übrige Institutionen, im Fall sozioökonomischer Projekte nicht ganz erreicht. Eine Reduzierung des Förderanteils der Arbeitsmarktverwaltung auf 50% dürfte noch in einiger Ferne liegen.

Das Denken der Projektleiter in bezug auf die Betriebsführung ist kurzfristig; im wesentlichen wird infolge der Notwendigkeit der Förderorganisation in Jahresplänen gedacht. Längerfristige Finanzierungspläne, die auch Investitionspläne zur Hebung der Produktivität einschließen würden, werden in

den seltensten Fällen gemacht. Das ist verständlich, wenn man erkennen muß, daß der Fortbestand der Projekte laufend in Frage gestellt wird. Das ist zumindest das Verständnis des Großteils der Projektleiter, die stets das Gefühl haben, sich und ihre Arbeit laufend rechtfertigen zu müssen. Das Gefühl, keine längerfristige Existenzabsicherung zu haben (Förderung auf Jahresbasis) trägt zu einer starken Fluktuation im Bereich der Geschäftsleitung bei. Eine Verlängerung des Förderzeitraums auf 3 Jahre scheint daher sinnvoll, auch im Hinblick auf die Mitfinanzierungsbereitschaft seitens Länder und Gemeinden, die längere Finanzplanungshorizonte haben.

Ein langer Weg der Organisierung der Finanzierung von notwendigen Investitionsvorhaben verhindert eine marktadäquate Reaktionsgeschwindigkeit der Projekte auf Chancen am Gütermarkt. Wird in der laufenden Geschäftsentwicklung ein Überschuß erwirtschaftet, wird der Förderbeitrag der Arbeitsmarktverwaltung im Ausmaß des Überschusses reduziert. Diese Vorgangsweise bewirkt eine Demotivierung der im Projekt Beschäftigten. Um dieser Entwicklung, die gesamtwirtschaftlich ineffizient ist, entgegenzuwirken, gibt es neuerdings die Möglichkeit, den Überschuß für im Betriebskonzept nicht vorgesehene Aufwände und/oder für vorgezogene Investitionsvorhaben einzusetzen (Zusatzvereinbarung mit dem Landesarbeitsamt).

2. *Fragebogenauswertung*

1. *Sozialökonomische Beschäftigungsprojekte*

Projektstrukturen

Im Jahr 1990 lag der Schwerpunkt der Beschäftigungsprojekte auf Existenzabsicherung der etablierten Projekte; es kam zu keinen Neugründungen mehr. Dies ist eine Folge der Schwerpunktverlagerung der Arbeitsmarktpolitik weg von experimenteller Arbeitsmarktpolitik in Richtung Intensivierung der Vermittlungstätigkeit. Die Ausgaben für die Förderung von Arbeitslosen in bereits etablierten Beschäftigungsprojekten stiegen allerdings infolge der deutlichen Zunahme der Zahl geförderter Personen innerhalb etablierter Projekte. Die Fördersumme betrug 1989 23,5 Mill. S (178 Förderfälle), verdoppelte sich bis 1990 51,3 Mill. S, (241 Förderfälle) und stieg bis 1992 auf 107,3 Mill. S (478 Förderfälle).

Ein Teil der Projekte ist aus der Notwendigkeit der Unterstützung von Obdachlosen entstanden – die Betreuer eines Wohnheims (z. B. Bewährungshelfer) organisierten in Zusammenarbeit mit der Arbeitsmarktverwaltung Tätigkeiten, die einen gleitenden Eintritt in die Arbeitswelt (ausgehend von stundenweiser Arbeit bis zur Vollzeitbeschäftigung) ermöglichten. Ein weiterer Teil entstand aus dem Problem der Jugendarbeitslosigkeit. Es wurden Berufsfindungskurse und Arbeit sowohl in traditionellen Tätigkeiten, wie Arbeiten am Bau (z. B. Renovierungsprojekte), in der Holzverarbeitung (z. B.

Kinderspielplatzausstattung), als auch in alternativen oder innovativen Tätigkeiten angeboten. Eine gewisse Konzentration auf Arbeiten, die vom Markt kaum abgedeckt werden, ist zu beobachten (zum Teil wird die Nachfrage von nicht traditionellen Kundengruppen abgedeckt oder von neu entstehenden) – so etwa im Handel (vor allem Trödlerläden, Second-Hand-Shops), im Verkehr (z. B. Fahrradverleih, -reparatur, Fahrradbotendienst), im Gast- und Schankgewerbe (vegetarische Küche, Beisl zur Abdeckung des Bedarfs an Treffmöglichkeiten mit Menschen, die ähnliche Lebenserfahrungen haben), im ökologischen Bereich (z. B. Landschaftspflege), oder in sozialen Diensten (mobile Hilfsdienste).

Die Fragebogenerhebung ergab eine Konzentration der sozialökonomischen Beschäftigungsprojekte auf nur 7 von insgesamt 26 Wirtschaftsbranchen.

Abbildung 1: Branchenkonzentration der Beschäftigungsprojekte

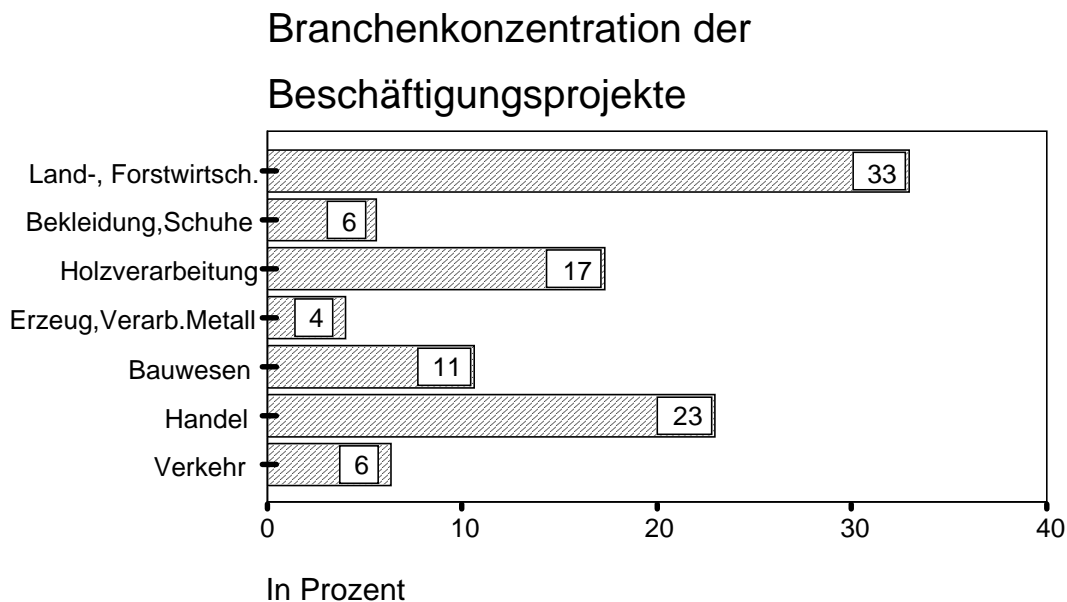


Abbildung 1

Die Branchenschwerpunkte ergeben sich zum Teil aus der niedrigen Qualifikationsstufe der Zielgruppen der Förderung, zum Teil aus der Notwendigkeit, nicht mit am Markt etablierten Betrieben in Konkurrenz zu treten. Am stärksten war die Konzentration der Beschäftigungsprojekte auf die Land- und Forstwirtschaft mit 33% aller geförderten Personen (Waldausputzen, Dienste im Bereich ökologischer Vorsorge), gefolgt vom Handel mit 23% aller Förderfälle (Altwarenhandel, Wiederverwertung von gebrauchtem Gut), Arbeiten im Holzbereich (Holzverarbeitung mit 17,3% aller Förderfälle), der Bauwirtschaft mit 10,7% der Förderfälle (vor allem Renovierungsarbeiten), dem Verkehr mit 6,3% aller Geförderten (insbes. Arbeiten an und um das Fahrrad), der Bekleidungssektor (5,7% aller Geförderten, meist Reparatur an Second-Hand-Ware, häufig in Zusammenarbeit mit anderen sozial-ökonomi-

schen Beschäftigungsprojekten), sowie die Erzeugung und Verarbeitung von Metallwaren (4% aller Geförderten).

Demographische Strukturen

Von den 301 geförderten Personen, die über Fragebogen erfaßt wurden, waren etwa zwei Drittel (64,1%) Männer und ein Drittel (35,9%) Frauen. Die Aufteilung der Förderung auf Männer und Frauen ist in Beschäftigungsprojekten und sozialen Kursmaßnahmen fast ident. Die Geschlechtsstruktur der in der Stichprobe erfaßten geförderten Personen entspricht der Vollerhebung (Untersuchungspopulation des IHS: 64,7% Männer, 35,3% Frauen).

Die Förderung konzentrierte sich auf Jugendliche und Personen in mittleren Jahren. Fast die Hälfte aller Geförderten in Beschäftigungsprojekten (46,2%) waren zwischen 15 und 25 Jahren alt. Weitere 35,5% waren zwischen 25 und 35 Jahren. Nur 6% aller Förderfälle waren ältere Arbeitslose (über 45-jährige). In sozialökonomischen Beschäftigungsprojekten ist die Konzentration auf Jugendliche unter 25 Jahren nicht so stark ausgeprägt wie im Fall sozialer Kursmaßnahmen (60% aller Förderfälle). Das entspricht der Natur der Förderung – vor allem Jugendliche brauchen für einen erfolgversprechenden Eintritt in den Arbeitsmarkt zuerst einen Berufsorientierungskurs. Über 45-jährige sind kaum in sozialen Kursmaßnahmen zu finden (nur 4,8% aller Förderfälle), während sie sehr wohl in Beschäftigungsprojekten eingegliedert werden. Die Vollerhebung zeigt, daß 56,1% der Geförderten (Beschäftigungsprojekte und Kursmaßnahmen) Jugendliche unter 25 Jahren waren, 38,9% zwischen 25 und 45 Jahren und nur 5% über 45. Die Alters- und Geschlechtsstruktur der Stichprobe stimmt mit der Vollerhebung differenziert nach Förderart gut überein.

Abbildung 2: Förderung nach Geschlecht und Alter in Prozent

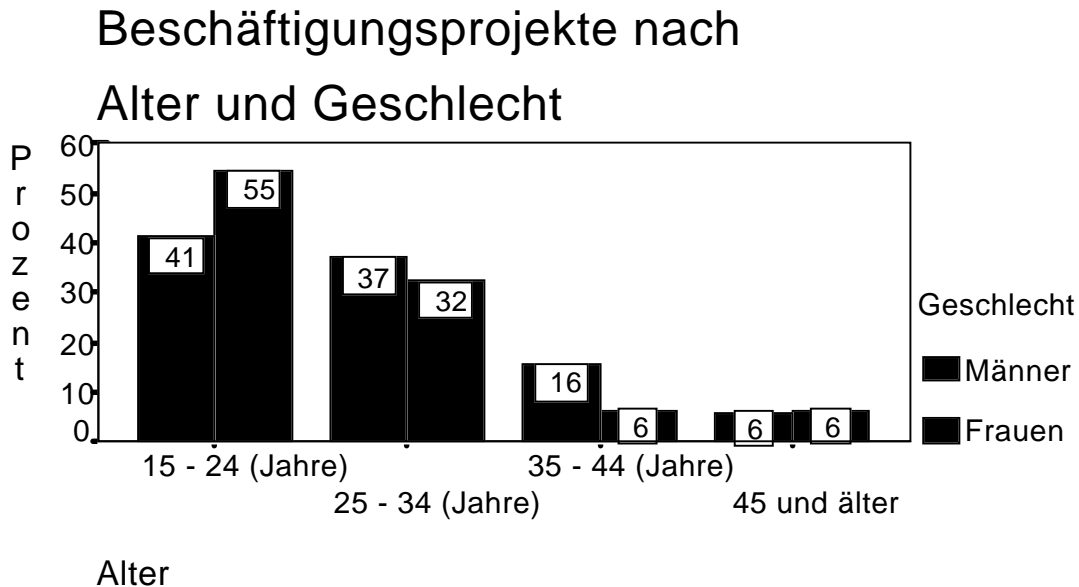


Abbildung 2

Nach dem Geschlecht gibt es keine gravierenden Abweichungen in der Altersstruktur der Geförderten, nur Akzentunterschiede. Bei den Frauen ist die Förderung der unter 25jährigen noch ausgeprägter als bei Männern (54,6% aller Frauen gegenüber 41,4% aller Männer). An zweiter Stelle kommen 25-34jährige (32,4% aller Frauen gegenüber 37,2% der Männer). Bei Frauen nimmt die Förderhäufigkeit ab 35 Jahren wesentlich abrupter ab als bei Männern. Sozialökonomische Beschäftigungsprojekte konzentrieren sich somit vor allem auf die Eingliederung von Jugendlichen und Personen im Haupterwerbsalter. Frauen mittleren Alters in der Wiedereintrittsphase sowie ältere Arbeitskräfte werden verhältnismäßig selten über sozialökonomische Beschäftigungsprojekte gefördert.

Regionalverteilung

Über Fragebogen erfaßt wurden im wesentlichen Projekte in Kärnten, Steiermark, Tirol, Salzburg, Vorarlberg und Burgenland. Oberösterreich wurde untererfaßt, Wien und Niederösterreich nicht erfaßt. Niederösterreich hat nur ein sozialökonomisches Beschäftigungsprojekt (Emmausbrüder), und das stellte keine auswertbaren Fragebögen zur Verfügung. In Oberösterreich war die Sensibilität in Bezug auf eine Fragebogenauswertung sehr hoch. Nachforschungen über die Hintergründe ergaben, daß in diesem Bundesland vergleichsweise viele Evaluierungsstudien vorgenommen wurden; die Betreuer spüren daher einen gewissen Legitimierungsdruck und können den Bedarf für eine weitere Studie nicht nachvollziehen.

Abbildung 3: Förderfälle nach Bundesländern

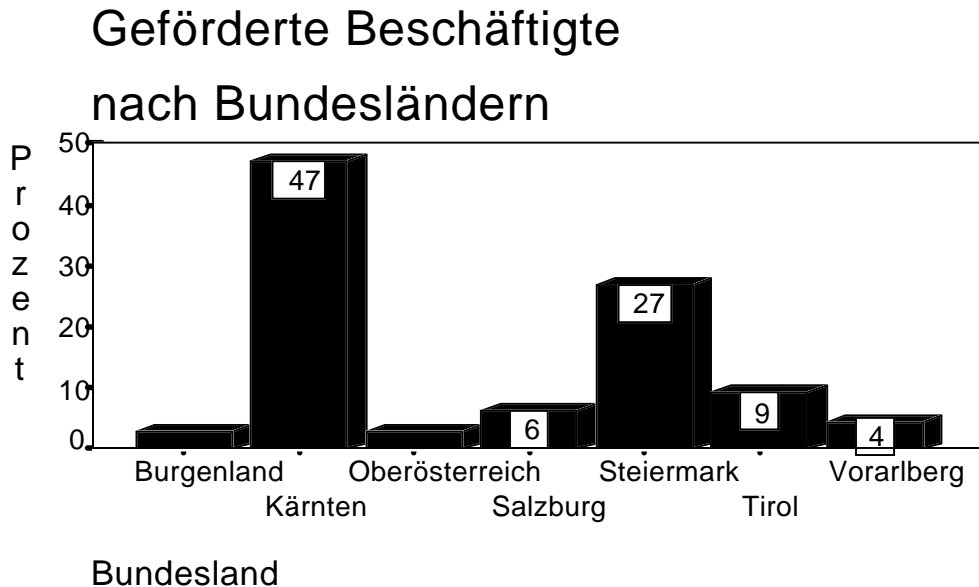


Abbildung 3

Die über Fragebogen erfaßten Beschäftigungsprojekte wiesen in den einzelnen Bundesländern eine unterschiedliche Branchenkonzentration auf. In Burgenland konzentrierten sich die Projekte auf den land- und forstwirtschaftlichen Bereich, in Oberösterreich auf den Bekleidungssektor, in Salzburg auf den Verkehr, in Tirol und Vorarlberg auf den Handel. Im Gegensatz dazu war die über die Stichprobe erfaßte branchenspezifische Projektstruktur in der Steiermark und Kärnten sehr differenziert. In Kärnten fielen die erfaßten Projekte auf die Land- und Forstwirtschaft, die Holzverarbeitung und das Bauwesen, in der Steiermark noch zusätzlich auf den Handel und die Metallverarbeitung.

Sozialökonomische Behinderungen:

1. Demographische Struktur

Die Personengruppen, die über Beschäftigungsprojekte in den Arbeitsmarkt integriert werden, weisen überwiegend Charakteristika auf, die sie auf einen Arbeitsplatz am offenen Arbeitsmarkt schwer vermitteln lassen. Sie haben im Schnitt ein geringes Bildungsniveau und sind infolge von Phasen psychischer Instabilität und Orientierungslosigkeit auf Integrationshilfen besonders angewiesen. Mit Ausnahme von 18 Teilnehmern an Beschäftigungsprojekten (3,8% aller Antworten) hatten alle geförderten Transitarbeitskräfte mindestens ein Vermittlungshemmnis. Üblicherweise hatten die Langzeitarbeitslosen ein Problembündel aufzuweisen und nicht nur einen Behinderungsfaktor, der die Eingliederung in den Arbeitsmarkt erschwerte (Mehrfachanzzeichnung war möglich, daher keine Aufrechnung

auf 100% der Förderfälle möglich). 64,3% aller Fälle hatten psychosoziale Defizite²⁾; Konflikt mit dem Gesetz (Haftentlassene, Vorbestrafte) erschwerte in 23,8% der Förderfälle die Arbeitsvermittlung, knapp gefolgt von Überschuldung (21,6% aller Fälle) und Alkoholsucht (21,2%). Drogensucht war in 13,8% der Fälle ein Behinderungsfaktor, gefolgt von Körperbehinderung (11,5%). Geistig Behinderte und Wiedereintritte in den Arbeitsmarkt wurden nur in geringem Maße über Beschäftigungsprojekte in den Arbeitsmarkt integriert.

Abbildung 4: Struktur der Förderfälle der Beschäftigungsprojekte nach sozialökonomischer Behinderung

Häufig ist das Problem von Obdachlosigkeit mit Überschuldung und/oder Haftentlassung oder Sucht (Alkohol oder Droge) gekoppelt.

Nach dem Geschlecht sind die Behinderungsschwerpunkte unterschiedlich. Während bei Frauen eine eindeutige Konzentration auf psychosoziale Defizite vorzufinden ist (67% aller Förderfälle), mit weitem Abstand gefolgt von Überschuldung (20%), körperlicher Behinderung (17%), Drogensucht (11%), Wiedereinstieg in den Arbeitsmarkt (10%), Alkohol (7%) – alle weiteren Formen der Behinderung kommen in der Stichprobe vergleichsweise selten vor – weisen Männer eine viel breitere Streuung auf alle Problemfaktoren auf. Die Reihenfolge der Probleme je nach Häufigkeit des Auftretens in Beschäftigungsprojekten unterscheidet sich etwas von der der Frauen. Zwar sind auch bei Männern die häufigsten Behinderungsfaktoren psychosoziale Defizite (62,7%), Haft/Vorstrafe kommt jedoch an zweiter Stelle (34,9%), gefolgt von Alkohol (29,6%), Überschuldung (22,5%), Droge (15,4%). Alle weiteren Problemfaktoren haben einen deutlich geringeren Stellenwert.

Abbildung 5: Geschlechtsspezifische Schwerpunkte sozialökonomischer Behinderung

Es gibt deutliche Unterschiede in der Behinderungsstruktur nach Alter. Psychosoziale Defizite weisen vor allem Jugendliche auf – 47,4% aller psychisch Behinderten sind jünger als 25 Jahre. Ehemalige Alkoholiker sind auf das mittlere Alter konzentriert – 25-45jährige stellten 71% aller infolge vergangener Alkoholabhängigkeit in Beschäftigungsprojekten geförderten Personen. Haftentlassene/Vorbestrafte in Beschäftigungsprojekten sind überwiegend Jugendliche oder junge Erwachsene (76,2% aller Haftentlassenen). Obdachlose sind noch stärker auf junge Menschen konzentriert (83,3% zwischen 15 und 35 Jahren). 50% aller Drogensüchtigen in Beschäftigungsprojekten waren im Alter

²⁾ Psychosoziale Behinderungen können durch eine Vielzahl von Faktoren ausgelöst werden, z. B. durch einschneidende persönliche Erlebnisse, die zu Orientierungslosigkeit und dem Verlust des Selbstvertrauens führen können. Daraus kann ein Wandel der sozialen Verhaltensmuster resultieren, der die Eingliederung in die Gesellschaft erschwert.

zwischen 25 und 34 Jahren, weitere 36,1% zwischen 15 und 25. Überschuldung ist ebenfalls ein Problem von überwiegend jungen Arbeitslosen – rund 80% zwischen 15 und 35 Jahren.

Abbildung 6: Art der Behinderung nach Alter

Unter den Jugendlichen (15-24jährige) war das häufigste Problem – psychosoziale Defizite (66,7%), gefolgt von dem Problem der Überschuldung (19,5% aller Jugendlichen) und Konflikten mit dem Gesetz (18,7%).

Abbildung 7: Problemstruktur der Jugendlichen

Die Schwerpunkte der Probleme von Arbeitslosen, die in Beschäftigungsprojekten gefördert wurden, lagen bei 25-34jährigen etwas anders. Zwar waren psychosoziale Defizite ebenfalls an erster Stelle gereiht (69,1%), an zweiter Stelle sind allerdings ex aequo Alkoholiker und Haftentlassene mit je 26,6% aller Förderteilnehmer zu finden. Mit diesen Problemen ist häufig Überschuldung gekoppelt (23,4%). Auch die Drogenproblematik ist bedeutsam (19,1%).

Abbildung 8: Problemstruktur 25-34jähriger

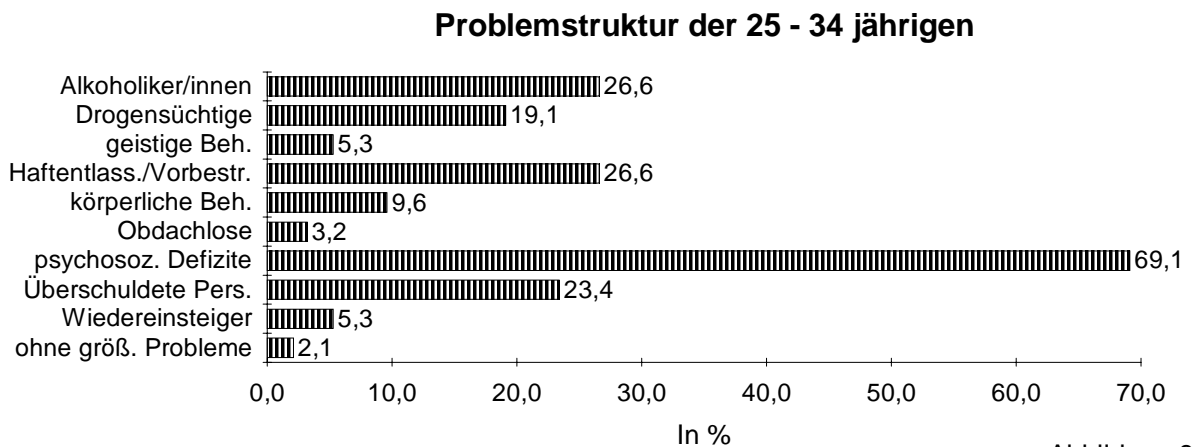


Abbildung 8

Bei den 35-44jährigen Transitarbeitskräften ist die Streuung auf die verschiedenen sozialökonomischen Beschäftigungsbehinderungen besonders breit. An erster Stelle stehen psychosoziale Defizite (45,5%) knapp gefolgt vom Problem der Alkoholabhängigkeit (42,4%); Konflikte mit dem Gesetz (33,3%) und Überschuldung (27,3%) sind ebenfalls von relativ großer Bedeutung.

Abbildung 9: Problemstruktur 35-44jähriger

Problemstruktur der 35 - 44 jährigen

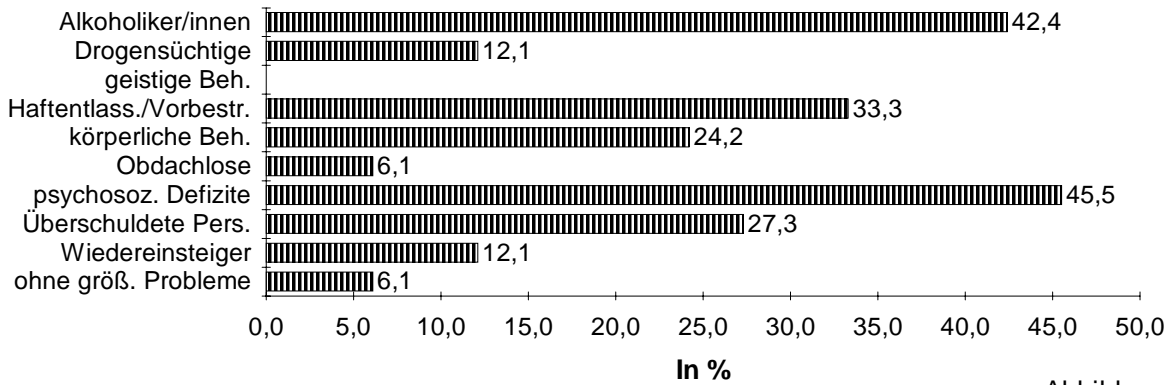


Abbildung 9

Bei älteren Arbeitskräften gesellt sich zu den häufigsten Problemen der 35-44jährigen noch körperliche Behinderung sowie die Wiedereinsteigerproblematik hinzu.

Abbildung 10: Problemstruktur der älteren Arbeitskräfte

Problemstruktur der älteren Arbeitskräfte

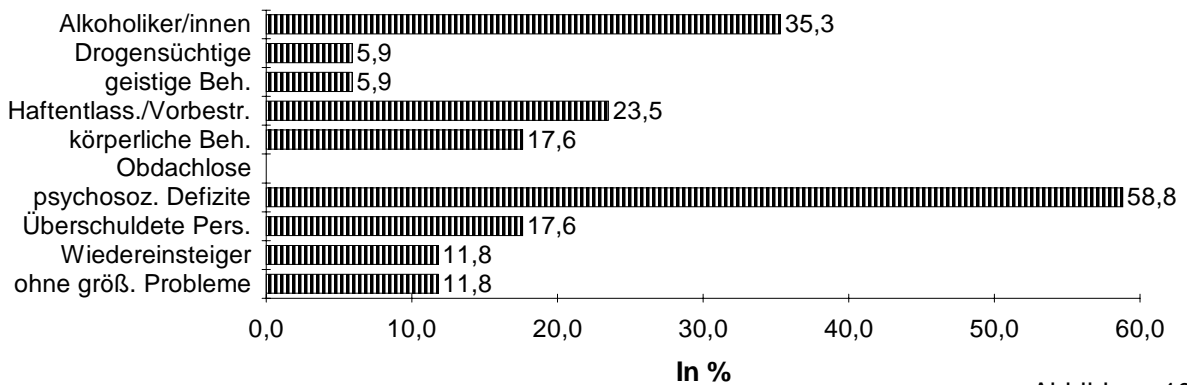


Abbildung 10

Anzumerken ist, daß in sozialökonomischen Beschäftigungsprojekten nicht nur Langzeitarbeitslose vorzufinden sind, die seit längerer Zeit beim Arbeitsamt registriert waren, sondern auch in hohem Maße Menschen, die außerhalb des statistisch erfaßten Arbeitsangebots stehen, also Leute, die Sozialhilfeempfänger sind, oder Jugendliche, die weder die Schule besuchen noch am Arbeitsmarkt erfaßt werden und die erst über das Ansuchen, bei einem Projekt mitmachen zu können, vom Arbeitsamt als Arbeitslose registriert werden. Sozialökonomische Beschäftigungsprojekte stellen demzufolge

einen Weg der (Re)Integration von Personen in den Arbeitsmarkt dar, die schon jeglichen Kontakt zu den traditionellen Vermittlungsinstitutionen des Arbeitsmarktes verloren haben, da eine Vermittlungshilfe ohne unterstützende Begleitmaßnahmen sinnlos ist. Ältere Arbeitslose, die üblicherweise vom Arbeitsamt infolge ihres Leistungsanspruchs erfaßt werden, sind relativ selten in Beschäftigungsprojekten anzutreffen. Für sie sind andere Integrationsinstrumente meist sinnvoller (siehe Kapitel Vergleich mit Deutschland).

2. Regionalverteilung der sozialökonomischen Behinderungen

Die Regionalverteilung der Behinderungsgründe für eine rasche Eingliederung in den Arbeitsmarkt unterscheidet sich mit Ausnahme von Oberösterreich in keinem Bundesland wesentlich vom Österreichdurchschnitt. In Oberösterreich wurden über Fragebogen vor allem Personen mit psychosozialen Defiziten erfaßt und keine Projekte mit Transitarbeitskräften, die zusätzliche erschwerende Faktoren wie Sucht oder Konflikt mit dem Gesetz aufzuweisen haben.

Übersicht 1: Problemstruktur nach Bundesländern

	Problemstruktur nach Bundesländern (In %)						
	Burgenland	Kärnten	Ober- österreich	Salzburg	Steiermark	Tirol	Vorarl- berg
Alkoholiker/innen	33,3	24,3	0,0	21,1	25,0	3,6	15,4
Drogensüchtige	11,1	12,6	0,0	15,8	11,3	32,1	7,7
geistige Beh.	11,1	5,4	0,0	0,0	6,3	14,3	0,0
Haftentlass./Vorbestr.	11,1	32,4	0,0	21,1	18,8	25,0	7,7
körperliche Beh.	0,0	4,5	11,1	0,0	25,0	17,9	0,0
Obdachlose	11,1	1,8	0,0	10,5	6,3	7,1	0,0
psychosoz. Defizite	66,7	47,7	100,0	57,9	76,3	78,6	84,6
Überschuldete Pers.	11,1	8,1	11,1	21,1	41,3	17,9	38,5
Wiedereinsteiger	11,1	0,0	0,0	0,0	13,8	7,1	0,0
ohne größ. Probleme	0,0	7,2	0,0	26,3	5,0	3,6	0,0

Q: Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung.

3. Branchenverteilung der Problemstruktur

Eine Konzentration von bestimmten Problemgruppen auf einige Branchen in der Projektförderung ist feststellbar. Alkoholiker finden besonders im Handel (26,3%) eine Arbeit, gefolgt von der Holzverarbeitung, der Land- und Forstwirtschaft und dem Bauwesen (jeweils 20%). Drogensüchtige konzentrierten sich auf den Handel (43,2%), gefolgt vom Bauwesen (18,9%), der Land- und

Forstwirtschaft und der Holzverarbeitung (jeweils 13,5%). Geistig behinderte Arbeitslose sind auf besonders wenige Branchen konzentriert, angeführt von der Holzverarbeitung (43,8%), dem Bekleidungssektor (37,5%), und mit einigem Abstand gefolgt von der Land- und Forstwirtschaft. Auch bei Körperbehinderten ist der Konzentrationsgrad auf einzelne Branchen hoch – 55% arbeiten allein im Handel, gefolgt von der Holzverarbeitung (22,6%) und der Land- und Forstwirtschaft (12,9%). Haftentlassene/Vorbestrafte werden vor allem in Beschäftigungsprojekten der Land- und Forstwirtschaft gefördert (43,8%), gefolgt vom Handel (31,3%) und mit einigem Abstand der Holzverarbeitung (15,6%). Obdachlose sind relativ vielseitig eingesetzt. Ein Drittel aller Obdachlosen arbeitet im Handel, 25% in der Erzeugung und Verarbeitung von Metallen, 16,7% ex aequo in der Land- und Forstwirtschaft und dem Verkehr, 8,3% in der Holzverarbeitung. Ebenso sind Menschen mit psychischer Behinderung vielseitig einsetzbar. Man findet sie in allen Branchen, am stärksten im Handel (30,8%), gefolgt von der Holzverarbeitung (22,7%) und der Land- und Forstwirtschaft (19,2%). Überschuldete sind ebenfalls in allen Branchen vorzufinden, am ehesten im Handel (48,3%) und der Erzeugung und Verarbeitung von Metallen (17,2%). Wiedereinsteiger sind stark konzentriert: auf die Holzverarbeitung (50%), den Handel (28,6%), den Bekleidungssektor(14,3%) und die Land- und Forstwirtschaft (7,1%).

Übersicht 2: Kreuzklassifikation von Behinderung und Wirtschaftsklasse

**Kreuzklassifikation von Behinderung und Wirtschaftsklasse
(In %)**

	Land- u. Forstw.	Bekleidung, Schuhe	Holzver- arbeitung	Erz.- u.Ver. v. Metalle	Bauwesen	Handel	Verkehr	Insgesamt
Alkoholiker/innen	19,3	0,0	21,1	7,0	19,3	26,3	7,0	100,0
Drogensüchtige	13,5	0,0	13,5	2,7	18,9	43,2	8,1	100,0
geistige Beh.	18,8	0,0	43,8	0,0	0,0	37,5	0,0	100,0
Haftentlass./Vorbestr.	43,8	0,0	15,6	0,0	3,1	31,3	6,3	100,0
körperliche Beh.	12,9	6,5	22,6	0,0	3,2	54,8	0,0	100,0
Obdachlose	16,7	0,0	8,3	25,0	0,0	33,3	16,7	100,0
psychosoz. Defizite	19,2	7,6	22,7	7,0	6,4	30,8	6,4	100,0
Überschuldete Pers.	3,4	1,7	12,1	17,2	10,3	48,3	6,9	100,0
Wiedereinsteiger	7,1	14,3	50,0	0,0	0,0	28,6	0,0	100,0
ohne größ. Probleme	5,6	16,7	22,2	0,0	22,2	5,6	27,8	100,0

Q: Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung.

Branchenkonzentration der Förderung in sozialökonomischen Beschäftigungsprojekten

Struktur der Förderung nach Geschlecht und Alter

Männer und Frauen sind nicht auf alle Branchen der Beschäftigungsprojekte gleich verteilt. Die Segmentation der Beschäftigung nach Geschlecht, die es im offenen Arbeitsmarkt gibt, findet sich in den sozialökonomischen Beschäftigungsprojekten in hohem Maße wieder. Frauen arbeiten vor allem im Handel (34,3%), gefolgt von der Bekleidungsherstellung (15,7%) und der Holzverarbeitung (13,9%). In dem Zusammenhang ist anzumerken, daß die Tischlerei – ursprünglich ein Männerbeschäftigungsbereich – mehr und mehr Frauen beschäftigt.

Männer arbeiten vor allem in der Land- und Forstwirtschaft (38,5%), der Holzverarbeitung (19,3%), dem Handel (16,7%) und der Bauwirtschaft (12,5%).

Abbildung 11: Förderung nach Geschlecht und Branche

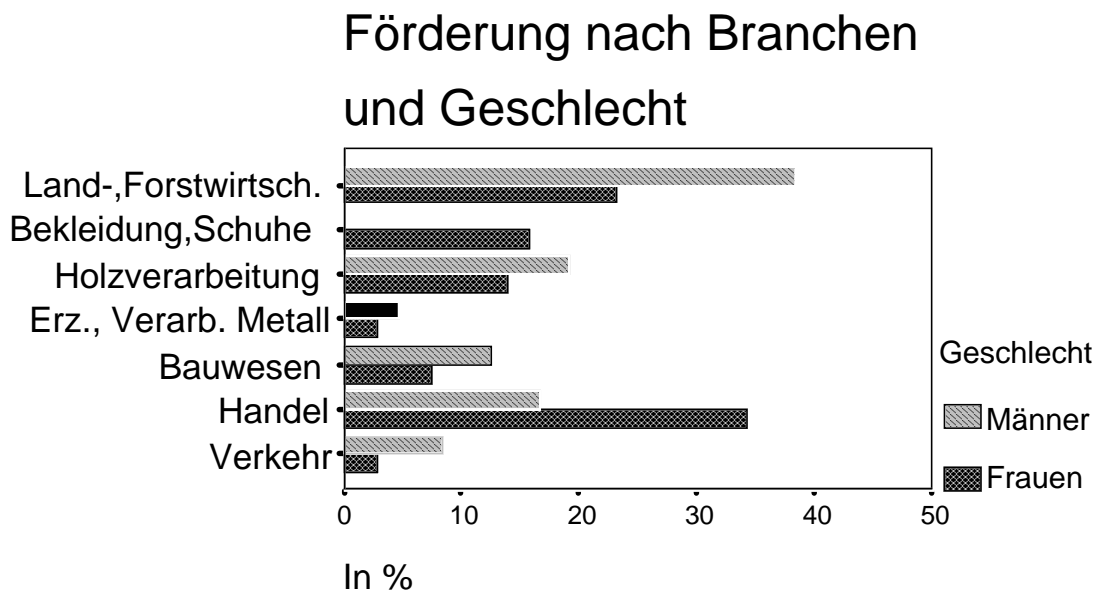


Abbildung 11

Auch nach Alter sind deutliche Unterschiede in der Verteilung auf die Wirtschaftsklassen festzustellen. Während von jeder Altersgruppe etwa ein Drittel in der Land- und Forstwirtschaft tätig ist, sind in der Bekleidungsindustrie vor allem Ältere (27,8% aller über 45-jährigen gegenüber 3%-5% bei den jüngeren Transitarbeitskräften). In der Holzverarbeitung sind die Altersgruppen anteilmäßig ziemlich gleich vertreten. Im Gegensatz dazu sind in der Erzeugung und Verarbeitung von Metallen nur Jugendliche beschäftigt. 35-44jährige sind häufiger als andere Altersgruppen in der Bauwirtschaft be-

schäftigt, Ältere gar nicht. Alle Altersgruppen arbeiten im Handel etwa in gleichem Maße (um die 20% von jeder Altersgruppe). Der Verkehrsbereich ist tendenziell für Ältere und Jugendliche von größerer Bedeutung als Einstieg in den Arbeitsmarkt.

Abbildung 12: Förderung nach Alter und Branche

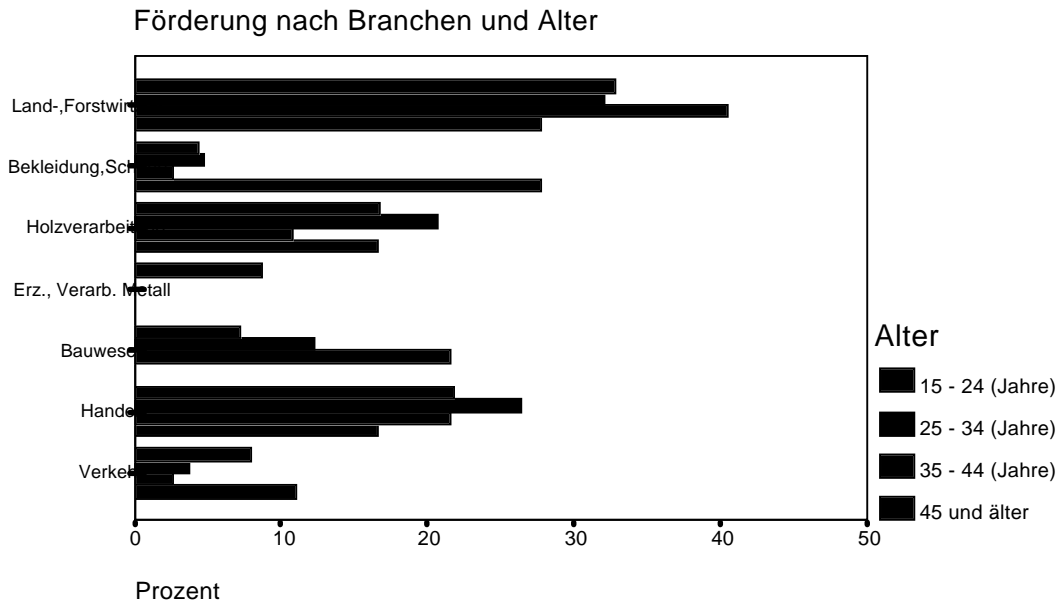


Abbildung 12

Dauer der Arbeitslosigkeit vor dem Projekt

1. nach Geschlecht und Alter

Von allen Transitarbeitskräften waren 31,7% zwischen 1/2 Jahr und 1 Jahr arbeitslos, 25,2% waren 1 bis 3 Jahre arbeitslos, 18,3% weniger als 1/2 Jahr und 14,2% länger als 3 Jahre. Nur 10,6% hatten keine Phase der registrierten Arbeitslosigkeit vor der Arbeitsaufnahme in einem Beschäftigungsprojekt. Das ist aber nicht gleichbedeutend mit einer geringen Problembehaftung dieser Personengruppe, da Transitarbeitskräfte auch aus der Sozialhilfe, aus einer Anstalt (Entzug, Haft, psychische Betreuung und dergleichen mehr), aus zerrütteten Familienverhältnissen oder aus dem Haushalt nach der Phase der Kinderversorgung (Wiedereinsteiger) kommen können.

Die Struktur der Dauer der Arbeitslosigkeit vor dem Projekt unterschied sich nur geringfügig nach dem Geschlecht. Frauen waren seltener als Männer über 3 Jahre arbeitslos, dafür war der Anteil der Frauen mit einer Arbeitslosendauer von 1 bis 3 Jahren mit rund 30% deutlich höher als bei Männern –

hier spiegelt sich die institutionell bedingte typische Dauer der Kinderpflege vor dem Kindergarten wider.

Abbildung 13: Dauer der Arbeitslosigkeit vor dem Projekt nach Geschlecht

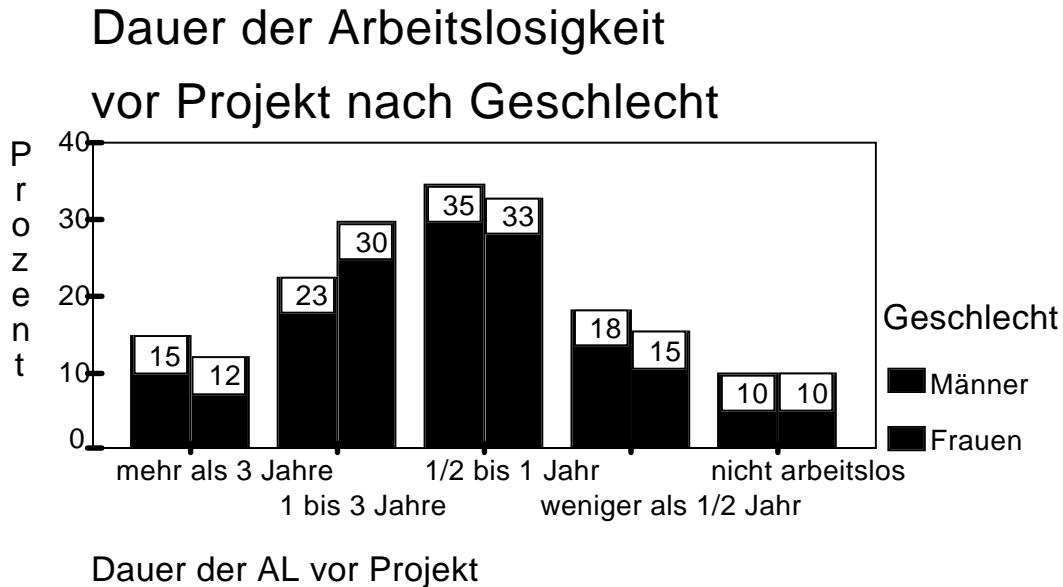


Abbildung 13

Wie zu erwarten ist die Dauer der Arbeitslosigkeit vor dem Projekt stark mit dem Alter korreliert. 45% der Jugendlichen waren vor dem Beschäftigungsprojekt zwischen 1/2 und einem Jahr arbeitslos. Es gab relativ wenige Jugendliche, die mehr als 3 Jahre arbeitslos waren (5,6%) oder die vorher nicht arbeitslos waren (4,7%). Im Gegensatz dazu war die Dauer der Arbeitslosigkeit bei 35-44jährigen in hohem Maße über 3 Jahre (32,1%) oder es gab – insbesondere bei Frauen – keine vorherige Arbeitslosigkeit (21,4%). In dieser mittleren Altersgruppe waren nur 7,1% zwischen 1/2 und 1 Jahr oder weniger als 1/2 Jahr arbeitslos. Bei älteren Arbeitskräften ist ebenfalls die Dauer der Arbeitslosigkeit vor dem Projekt überdurchschnittlich lang.

Abbildung 14: Dauer der Arbeitslosigkeit vor dem Projekt nach Alter

Dauer der Arbeitslosigkeit vor dem Projekt

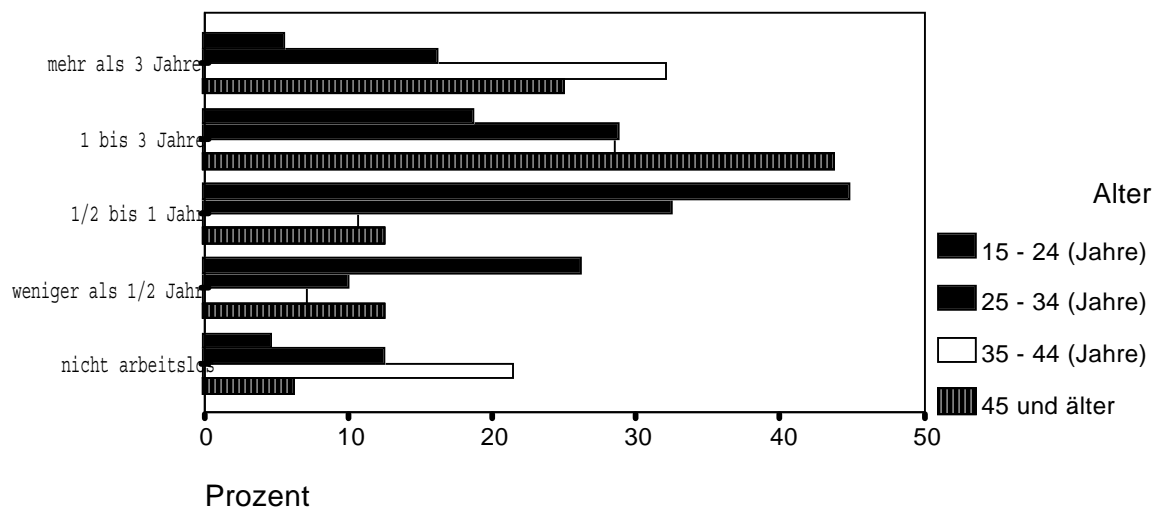


Abbildung 14

2. nach Art der Behinderung

Unter den Arbeitslosen mit besonders langer Dauer der Arbeitslosigkeit (14,2% aller Geförderten waren länger als 3 Jahre arbeitslos) hatte der überwiegende Anteil (61,3%) psychosoziale Defizite. 32,3% hatten Alkohol, 19,4% Drogen als Behinderungsgrund am Arbeitsmarkt, 12,9% Haft/Vorstrafen. Überschuldung ist häufig gekoppelt mit diesen Problemen (29% aller Langzeitarbeitslosen über 3 Jahre). Auch körperlich (9,7%) und geistig Behinderte (6,5%) finden besonders schwer einen Arbeitsplatz am offenen Arbeitsmarkt.

Unter den Arbeitslosen mit 1- bis 3-jähriger Arbeitslosigkeit erschweren ebenfalls psychosoziale Defizite die Integration (67,3%), der Anteil der Haftentlassenen, Alkoholiker und Drogenabhängigen sowie Überschuldeter ist mit etwa 18% ziemlich einheitlich. Als zusätzliches Phänomen tritt in dieser Gruppe der Wiedereinstieg (5,5%) in den Arbeitsmarkt auf. Während bei den anderen Problemfällen zum Teil persönlichkeitsverändernde Wirkungen, etwa resultierend aus der Sucht, normenverachtende Reaktionen, etwa resultierend aus Haft, die als Unrecht an der eigenen Person verstanden wird, gegeben sind, ist das Problem der Wiedereinsteiger die lange Absenz vom Arbeitsmarkt und der damit verbundene Verlust an technischen Fähigkeiten und Selbstvertrauen sowie die Bewältigung der Organisation und Finanzierung der Kinderbetreuung.

Wie eingangs ausgeführt ist die Problemkonzentration für Arbeitskräfte, die aus der Nichterwerbstätigkeit kommen, besonders hoch (73,9% psychosoziale Defizite, 47,8% Haftentlassene, 34,8% Alkoholiker, 26,1% Überschuldete). Aber natürlich ist auch der Wiedereinstieg nach Kinderbetreuung ein wesentlicher Faktor (17,4%).

Abbildung 15: Dauer der Arbeitslosigkeit vor dem Projekt nach Problemfaktor

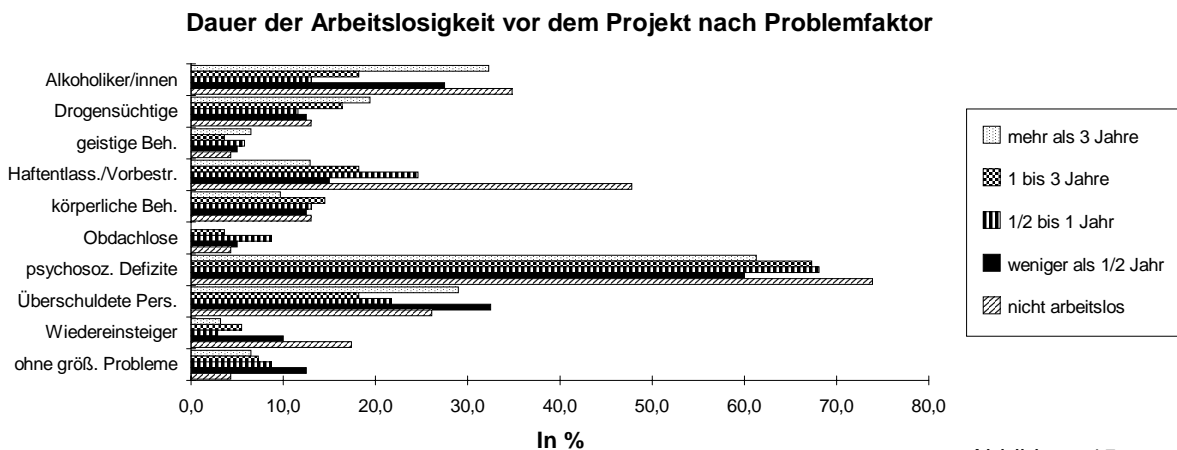


Abbildung 15

Verbleibsdauer im Projekt

Die durchschnittliche Verbleibsdauer der Transitarbeitskräfte im Projekt war 9,6 Monate. Die Verteilung der Verbleibsdauer im Projekt hat zwei Schwerpunkte – fast die Hälfte aller geförderten Personen (43,6%) ist nach einem halben Jahr nicht mehr in dem Beschäftigungsprojekt; der zweite Höhepunkt ist nach einem Jahr des Verbleibs (36,7% der Geförderten bleiben bis zu einem Jahr im Projekt). Es ist allerdings anzumerken, daß die Verteilung der Dauer des Verbleibs im Projekt sehr schief ist. Ein relativ geringer Anteil der Transitarbeitskräfte bleibt sogar länger als ein Jahr im Projekt (19,7%). Das oberste Dezil bleibt 23,7 Monate im Beschäftigungsprojekt. Dieser geringe Anteil verzerrt die durchschnittliche Verweildauer. Es wird deutlich, daß die "typische Verweildauer" im Projekt mit einem Durchschnittswert nicht richtig erfaßt wird, da die Verteilung der Dauer über das Jahr und darüber hinaus nicht zufällig ist. Es gibt eine große Bandbreite der individuellen Verweildauer, sodaß keine "typische" Dauer für ein Individuum konstruiert werden kann. Angesichts der starken Streuung ist es hilfreich, Individuen in Gruppen zu untergliedern mit hoher und geringer Verweildauer. Der Median ist 7 Monate Verweildauer.

Um die Problemsituation besser zu verstehen, ist es hilfreich, Charakteristika zu identifizieren, die für eine besonders lange/kurze Verweildauer verantwortlich sind. Relevante Gruppencharakteristika sind

vor allem die Art der sozio-ökonomischen Behinderung. Auffällig ist, daß mehr als 1/3 der Drogenabhängigen, Haftentlassenen und Obdachlosen (Mehrfachbelastung ist unter diesen Personengruppen häufig) frühzeitig aus dem Projekt aussteigen (nach weniger als 3 Monaten), zum Großteil aus Instabilität und persönlicher Überforderung. Bei allen anderen Problemgruppen ist der frühzeitige Austritt nicht so häufig. Andererseits zeigt sich, daß psychisch Schwache und Körperbehinderte häufig länger als ein Jahr in Beschäftigungsprojekten bleiben.

Abbildung 16: Dauer des Verbleibs in einem Beschäftigungsprojekt

Übersicht 3: Verbleibsdauer im Projekt nach sozio-ökonomischer Behinderung

**Verbleibsdauer im Projekt nach sozio-ökonomischer Behinderung
(In %)**

	unter 3 Monaten	zwischen 3 u. 6 Monaten	zwischen 6 u. 12 Monaten	über 12 Monate	Insgesamt
Alkoholiker/innen	23,6	16,4	40,0	20,0	100,0
Drogensüchtige	34,3	22,9	37,1	5,7	100,0
geistige Beh.	12,5	31,3	37,5	18,8	100,0
Haftentlass./Vorbestr.	37,7	11,5	29,5	21,3	100,0
körperliche Beh.	12,9	16,1	19,4	51,6	100,0
Obdachlose	36,4	9,1	45,5	9,1	100,0
psychosoz. Defizite	18,9	18,9	36,0	26,2	100,0
Überschuldete Pers.	12,3	22,8	43,9	21,1	100,0
Wiedereinsteiger	14,3	14,3	35,7	35,7	100,0
ohne größ. Probleme	18,8	31,3	37,5	12,5	100,0

Q: Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung.

Vor allem psychisch Schwache brauchen eine längere Betreuung (länger als 1 Jahr im Projekt) – 64,2% aller Transitarbeitskräfte, die länger als 1 Jahr im Projekt waren. Dies stimmt mit den Befragungen der Projektbetreuer überein, die meinen, daß vor allem Menschen mit psychosozialen Defiziten eine längere Betreuung brauchen, z. T. auch als Begleitung in einer Beschäftigung am offenen Arbeitsmarkt, da sie zwar technische Fähigkeiten aber nicht das Selbstvertrauen in ausreichendem Maße erlernen, um längerfristig auf einem ungeschützten Arbeitsplatz bestehen zu können (auf dem offenen Arbeitsmarkt ist ohne Hilfestellung der Rückfall in psychiatrische Betreuung/Anstalt möglich). Eine weitere Personengruppe hat relativ häufig Bedarf nach längerfristiger Betreuung in einem Projekt und zwar Körperbehinderte (23,9% aller Transitarbeiter, die länger als 1 Jahr im Projekt sind). Ebenso brauchen Haftentlassene längerfristige Hilfestellung (19,4% aller Personen, die über 1 Jahr im Projekt

sind). Die Desorientierung nach längerer Haft ist hoch; erst ein schrittweiser Übergang in die normale Arbeitswelt ist erfolgsversprechend³⁾. Diese Ergebnisse zeigen, daß Durchschnittswerte des Verbleibs in einem Beschäftigungsprojekt wenig Aufschluß über die Natur der Problemlage geben. Eine differenzierte Analyse der Verteilung ist Voraussetzung für eine problemadäquate Evaluierung der Bedeutung der Projekte für die verschiedenen individuellen Problemfälle.

Übersicht 4: Struktur des Verbleibs im Projekt innerhalb einzelner Dauerkategorien

Struktur des Verbleibs im Projekt innerhalb einzelner Dauerkategorien (In %)

	unter 3 Monaten	zwischen 3 u. 6 Monaten	zwischen 6 u. 12 Monaten	über 12 Monate
Alkoholiker/innen	21,0	18,4	27,8	16,4
Drogensüchtige	19,4	16,3	16,5	3,0
geistige Beh.	3,2	10,2	7,6	4,5
Haftentlass./Vorbestr.	37,1	14,3	22,8	19,4
körperliche Beh.	6,5	10,2	7,6	23,9
Obdachlose	6,5	2,0	6,3	1,5
psychosoz. Defizite	50,0	63,3	74,7	64,2
Überschuldete Pers.	11,3	26,5	31,6	17,9
Wiedereinsteiger	3,2	4,1	6,3	7,5
ohne größ. Probleme	4,8	10,2	7,6	3,0

Q: Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung.

Gründe für den frühzeitigen Austritt aus dem Projekt

Frühzeitig aus dem Projekt ausgeschieden waren etwa 1/3 aller Förderfälle im Untersuchungsjahr 1990. Der Grund für das Ausscheiden war in 51% der Fälle Instabilität und Überforderung. In weiteren 41% der Fälle wurde eine Arbeit am offenen Arbeitsmarkt aufgenommen, in den restlichen 8% der Fälle war die Geburt eines Kindes und damit Karenzierung der Austrittsgrund. Männer stiegen wesentlich häufiger wegen Instabilität frühzeitig aus dem Beschäftigungsprojekt aus als Frauen. Frauen nahmen in relativ hohem Maße eine Arbeit auf oder ließen sich karenzieren.

³⁾ Die vertikale Summe der Prozentanteile innerhalb der einzelnen Dauerkategorien übertrifft infolge von Mehrfachnennungen 100%.

Abbildung 17: Drop-outs nach Geschlecht und Abbruchgrund

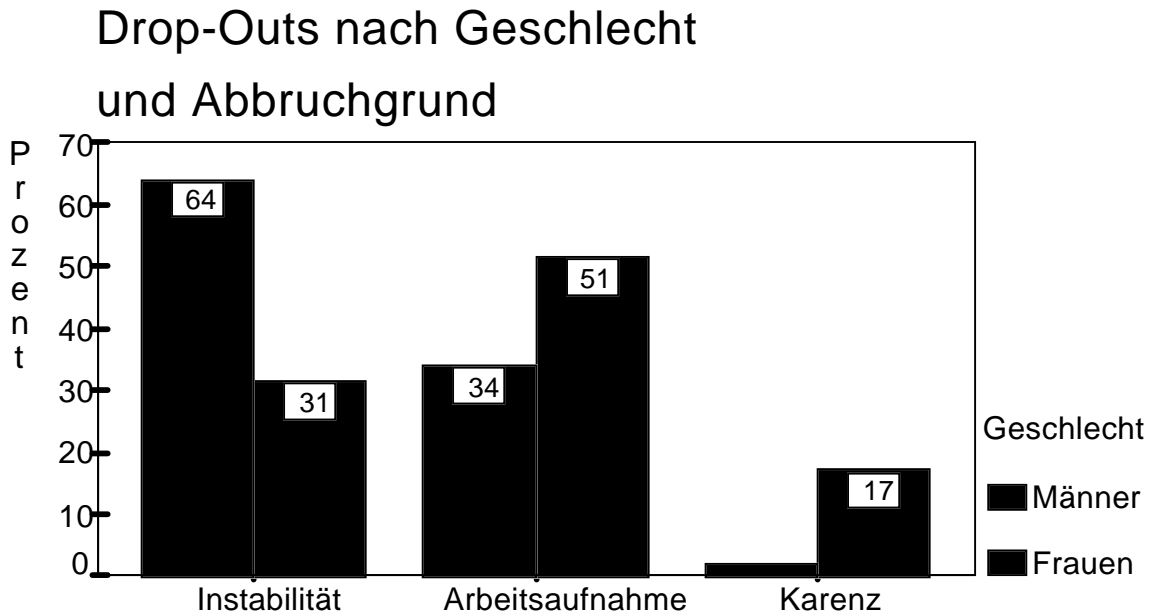


Abbildung 17

Es gibt einen deutlichen Anstieg des frühzeitigen Abbruchs der Förderung infolge Instabilität mit steigendem Alter. Abbruch wegen Arbeitsaufnahme ist besonders häufig in mittleren und jungen Jahren.

Abbildung 18: Drop-outs nach Alter und Abbruchgrund

Drop-Outs nach Alter und Abbruchgrund

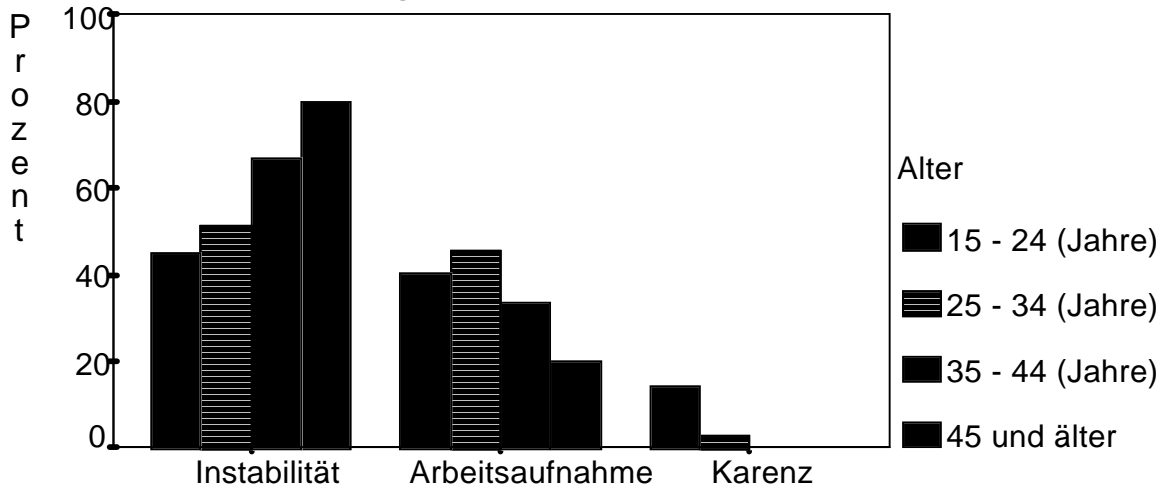


Abbildung 18

Nach Art der Behinderung sind Schwerpunkte des frühzeitigen Abgangs zu erkennen. Während Alkoholiker und Drogenabhängige zu rund 88% infolge Überforderung frühzeitig ausstiegen, bei Haftentlassenen lag der Anteil auch noch bei 80%, war der Übergang in eine normale Beschäftigung bei geistig Behinderten (55,6%), körperlich Behinderten (45,5%), Wiedereinsteigern (50%) und natürlich von Menschen mit keinen sozioökonomischen Behinderungen (83,3%) überdurchschnittlich hoch.

Abbildung 19: Drop-outs nach Art der Behinderung und Austrittsgrund

Drop-Outs nach Art der Behinderung und Abbruch

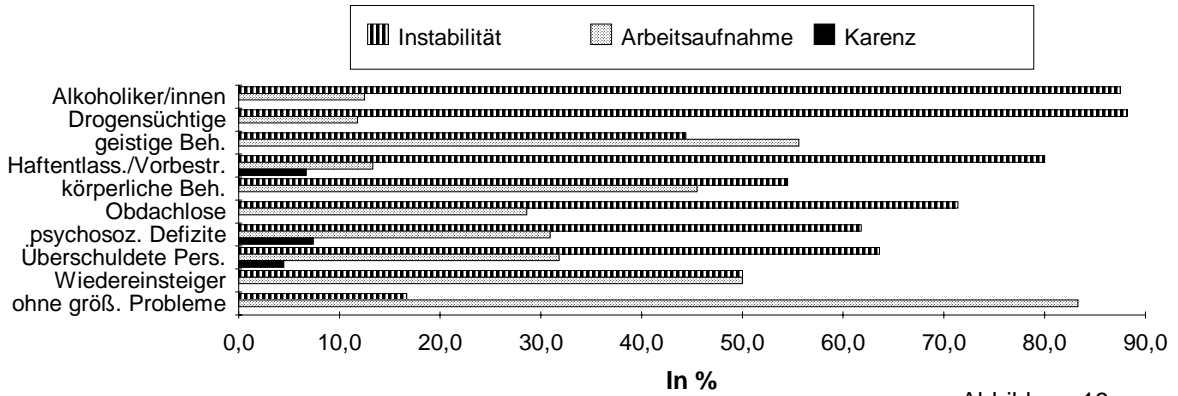


Abbildung 19

Integrationsgrad der Geförderten nach Abschluß der Beschäftigung in einem Projekt

1. Erwerbchancen nach Geschlecht und Alter

Von allen Transitarbeitskräften hatten gemäß Fragebogen 32,4% im Anschluß an die Förderung eine Vollzeitbeschäftigung am offenen Arbeitsmarkt gefunden. Weitere 5,2% wurden zeitlich befristet beschäftigt, 3,6% bekamen eine Saisonarbeit, 2,4% Teilzeitarbeit, weitere 2,4% arbeiteten auf Werkvertragsbasis, 2,4% fanden nur eine geringfügige Beschäftigung und 2% arbeiteten in einer geförderten Position weiter. Demnach fanden 50% aller in Beschäftigungsprojekten geförderten Personen nach der Fördermaßnahme in irgendeiner Form eine geregelte Arbeit am offenen Arbeitsmarkt. Ohne Beschäftigung blieben 30%. Die restlichen 20% bildeten sich nach dem Beschäftigungsprojekt weiter (Schule oder Lehre, 7,6%), gingen zum Militär/Zivildienst oder in die Karenz (5,6%), fanden eine Schwarzarbeit (2,4%) oder gingen in die Pension (4%).

Abbildung 20: Tätigkeiten nach dem Beschäftigungsprojekt

Tätigkeit nach dem Beschäftigungsprojekt

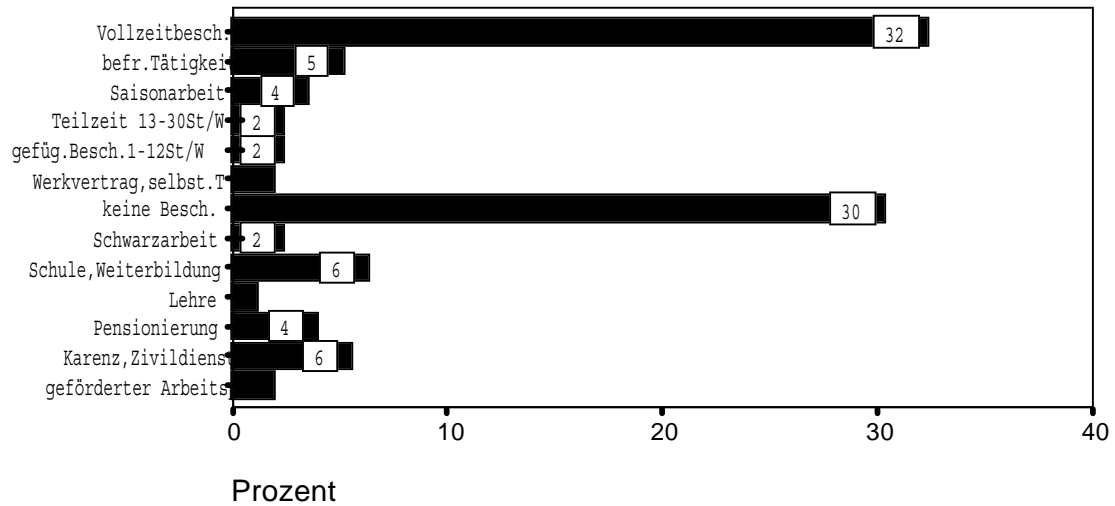


Abbildung 20

Der (Re)Integrationsgrad in den offenen Arbeitsmarkt ist bei Frauen bedeutend höher als bei Männern. Während 37,4% aller Frauen nach dem Beschäftigungsprojekt eine Vollzeitarbeit fanden, waren es nur 29,1% der Männer. Frauen nahmen ebenso häufig wie Männer eine befristete Arbeit an, Teilzeitarbeit und geringfügige Beschäftigung kam bei Frauen öfter vor als bei Männern (4% ex aequo gegenüber 1,3%). Dafür wurden Männer stärker als Saisonarbeiter eingesetzt (5,3% gegenüber 1%) und arbeiteten häufiger schwarz (4% der Männer). Ohne Beschäftigung blieben 36% aller Männer und 22% der Frauen.

Abbildung 21: Tätigkeiten nach dem Projekt nach Geschlecht

Tätigkeit nach dem Beschäftigungsprojekt

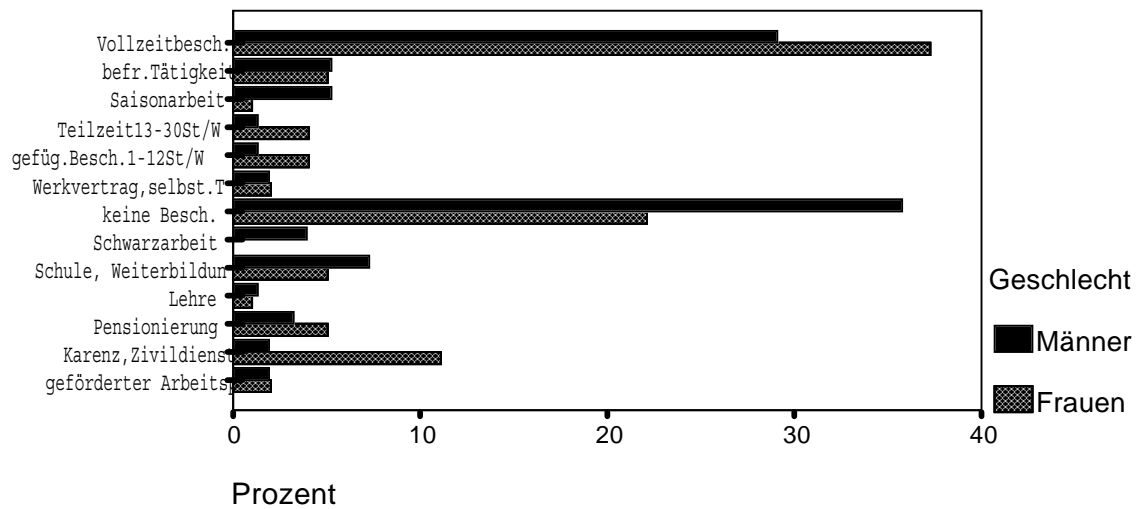


Abbildung 21

Von den Personen, die nach dem Beschäftigungsprojekt eine Vollzeitbeschäftigung fanden, waren 53,1% Jugendliche unter 25; das war etwas mehr als ihrem Anteil in der Fördermasse entsprachen hätte (46,2%). Die volle Reintegration in mittlerem Alter (25-35) war mit 35,8% aller Vollbeschäftigten proportional dem Anteil dieser Altersgruppe in der Fördermasse. Ohne Beschäftigung und anderweitige Integration blieben 27,5% der Jugendlichen, 33,3% der 25-34jährigen und 39,3% der 35-44jährigen. 46% der über 45jährigen gingen im Anschluß an die Förderung in Pension.

Abbildung 22: Tätigkeiten nach dem Projekt nach Alter

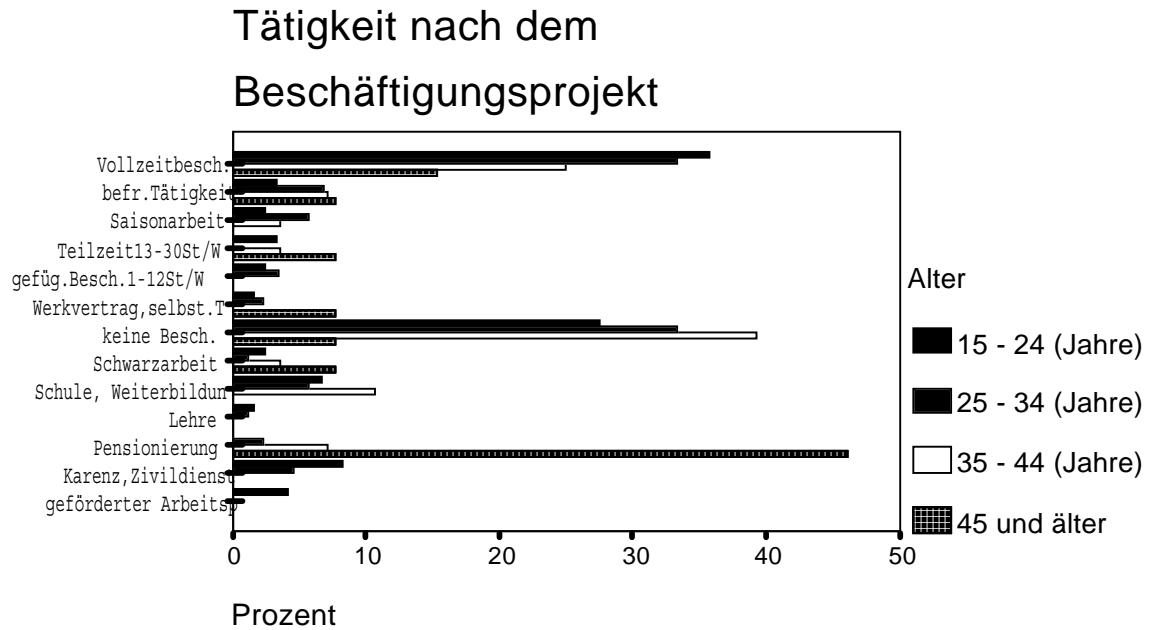


Abbildung 22

2. Erwerbschancen nach Art der sozioökonomischen Behinderung

Die Daten zeigen in den diversen Problemgruppen deutliche Unterschiede in der Wahrscheinlichkeit, nach dem Beschäftigungsprojekt eine ganztägige Dauerbeschäftigung zu erhalten. Während 44,4% der Langzeitarbeitslosen ohne sozio-ökonomische Behinderung einen Vollzeitjob fanden, war der Anteil bei allen anderen Gruppen zum Teil bedeutend geringer. Überschuldete, Körperbehinderte und Wiedereinsteiger fanden noch relativ leicht einen Vollzeitjob (zwischen 35,7% und 36,7% der geförderten Personen in den Problemgruppen), knapp dahinter lagen Obdachlose (33,3%), Personen mit psychosozialen Defiziten (31%) und geistig behindert (31,3%). Sehr geringe Chancen auf eine Vollzeitbeschäftigung hatten gewesene Alkoholiker und Drogenabhängige (11,4% und 9,7%). Gänzlich ohne Beschäftigung blieben 61,3% der vormaligen Drogenabhängigen und 56,8% der Alkoholiker – gegenüber 11% der Gruppe ohne spezielle Probleme oder 21% der Wiedereinsteiger.

Übersicht 5: Eingliederungschancen der verschiedenen Problemgruppen in den Arbeitsmarkt nach der Förderung

**Eingliederungschancen der verschiedenen Problemgruppen in den Arbeitsmarkt nach der Förderung
(In %)**

	Vollzeit- besch.	befr. Tätig- keit	Saisonarbeit	Teilzeit 13-30 St/W	gerfüg.Besch. 1-12 St/W	Werkvertrag, selbst. Tätig.	keine Besch.	Schwarz- arbeit	Schule, Weiterbild.	Lehre	Pensionie- rung	Karenz, Zivildienst	geförderter Arbeitsplatz
Alkoholiker/innen	11,4	4,5	0,0	0,0	4,5	4,5	56,8	6,8	4,5	0,0	6,8	0,0	0,0
Drogensüchtige	9,7	0,0	9,7	0,0	3,2	0,0	61,3	3,2	6,5	0,0	0,0	3,2	3,2
geistige Beh.	31,3	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	43,8	6,3	6,3	0,0	6,3	0,0	6,3
Haftentlass./Vorbestr.	26,8	9,8	4,9	2,4	0,0	0,0	36,6	2,4	9,8	0,0	2,4	2,4	2,4
körperliche Beh.	36,7	3,3	3,3	6,7	0,0	6,7	23,3	10,0	3,3	0,0	6,7	0,0	0,0
Obdachlose	33,3	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	22,2	0,0	11,1	0,0	11,1	22,2	0,0
psychosoz. Defizite	31,0	5,2	3,2	1,3	0,6	1,9	33,5	3,9	7,1	0,6	4,5	5,8	1,3
Überschuldete Pers.	36,5	3,8	3,8	1,9	5,8	5,8	28,8	5,8	1,9	0,0	0,0	5,8	0,0
Wiedereinsteiger	35,7	0,0	0,0	14,3	14,3	7,1	21,4	0,0	7,1	0,0	0,0	0,0	0,0
ohne größ. Probleme	44,4	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	11,1	0,0	11,1	11,1	11,1	5,6	5,6

Q: Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung.

Nutzen des Beschäftigungsprojekts für die Eingliederung in die Arbeits- und Sozialwelt

Der Grad der Nützlichkeit der Förderung der Langzeitarbeitslosen in Beschäftigungsprojekten für die Erlangung technischer Fähigkeiten, Arbeitsdisziplin, soziale Integration und Arbeitsmotivation wurde von den Projektbetreuern je nach Behinderungsfaktor unterschiedlich bewertet. Für die Erlangung der Arbeitsdisziplin etwa war die Arbeit im Projekt im Durchschnitt für 2/3 aller Transitarbeiter wichtig. Was die Arbeitsmotivation anbelangt so wurde sie in hohem Maße durch das Projekt gefördert (bei 77% aller Geförderten). Die soziale Integration wurde durch die Beschäftigung in 54% der Fälle begünstigt. Die fachliche Qualifizierung steht an letzter Stelle – nur in 35% aller Fälle wurde die fachliche Qualifikation im Beschäftigungsprojekt vorangetrieben. Die relativ schwache fachliche Qualifizierungskomponente gilt vor allem für Männer. Bei Männern wurden fachliche Fertigkeiten überhaupt nur in 28% der Fälle gemäß Einschätzung der Projektbetreuer erhöht, im Gegensatz zu 42% bei den Frauen. Ansonsten ist die Struktur des Nutzens der Förderung nach dem Geschlecht sehr ähnlich.

Abbildung 23: Nutzen der Förderung nach Geschlecht

Nutzen der Förderung nach Geschlecht

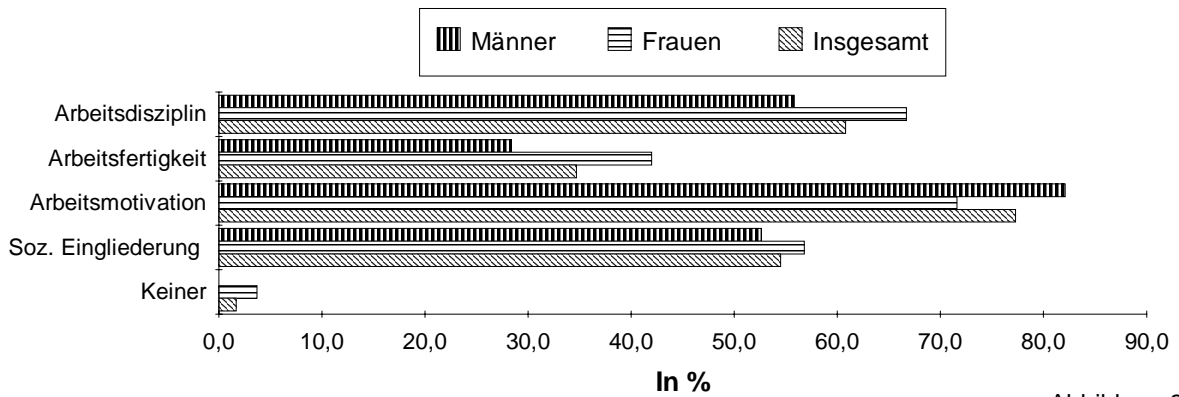


Abbildung 23

Jugendliche profitierten überdurchschnittlich stark infolge einer Erhöhung der Arbeitsmotivation (79,5% der Fälle); die Eingliederungschancen in den Arbeitsmarkt stiegen infolge einer verbesserten Arbeitsdisziplin (64,8% der Fälle) und besserer fachlicher Qualifikation (37,5% der Fälle). In allen anderen Altersgruppen entsprach die Verteilung des Nutzens auf die einzelnen Komponenten etwa dem Durchschnitt.

Übersicht 6: Nutzen der Förderung nach Alter

Nutzen der Förderung nach Alter (In %)

	Arbeits- disziplin	Arbeits- fertigkeit	Arbeits- motivation	Soz. Ein- gliederung	Keiner
15 - 24 Jahre	64,8	37,5	79,5	51,1	0,0
25 - 34 Jahre	55,7	36,1	77,0	63,9	4,9
35 - 44 Jahre	60,0	26,7	73,3	33,3	0,0
45 und älter	54,5	18,2	63,6	54,5	0,0
Insgesamt	60,6	34,9	77,1	54,3	1,7

Q: Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung.

Am höchsten war der arbeitsmotivierende Effekt des Beschäftigungsprojekts für Haftentlassene (93%), gefolgt von psychisch Schwachen (86,2%) und Wiedereinsteigern (85,7%). Nur Arbeitslose ohne spezifische sozio-ökonomische Behinderungen hatten die Hilfestellung über das Projekt nicht so nötig (nur für 23% ein wichtiger Motivationsfaktor). Die Erlangung von Arbeitsfertigkeiten war vor allem für

Körperbehinderte (56%) und Wiedereinsteiger (50%) wichtig. Die Eingliederung in die soziale Umwelt wurde über die Beschäftigung vor allem bei Obdachlosen gefördert.

Übersicht 7: Nutzen der Förderung nach Art der Behinderung

**Nutzen der Förderung nach Art der Behinderung
(In %)**

	Arbeits- disziplin	Arbeits- fertigkeit	Arbeits- motivation	Soz. Ein- gliederung	Keiner
Alkoholiker/innen	48,3	27,6	86,2	69,0	0,0
Drogensüchtige	46,7	13,3	66,7	73,3	6,7
geistige Beh.	69,2	15,4	76,9	69,2	0,0
Haftentlass./Vorbestr.	61,5	23,1	92,3	61,5	0,0
körperliche Beh.	48,0	56,0	76,0	64,0	8,0
Obdachlose	71,4	42,9	57,1	85,7	0,0
psychosoz. Defizite	61,5	33,1	86,2	56,2	1,5
Überschuldete Pers.	60,5	44,2	79,1	69,8	2,3
Wiedereinsteiger	35,7	50,0	85,7	42,9	0,0
ohne größ. Probleme	53,8	38,5	23,1	30,8	0,0

Q: Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung.

Zusammenfassung

Die Fragebogenauswertung zeigt, daß die Zielgruppenorientierung der Förderung von Langzeitarbeitslosen in sozialökonomischen Beschäftigungsprojekten den Förderrichtlinien entspricht. Nur 3,8% der geförderten Personen hatten keine offensichtlichen sozialökonomischen Behinderungen für die Integration in den Arbeitsmarkt. Üblicherweise hatten die geförderten Arbeitslosen mit mehr als einem Problem, das die Eingliederungschancen ins Erwerbsleben erschwerte, zu kämpfen. Besonders häufig war die Kombination von Obdachlosigkeit mit Überschuldung und/oder Haft oder Sucht (Alkohol oder Droge).

Gefördert werden im wesentlichen Jugendliche (46,2% unter 25 Jahre) und Erwachsene in mittleren Jahren (35,5% zwischen 25 und 35 Jahren). Bei Frauen ist die Jugendförderung tendenziell stärker als bei Männern. Frauen mittleren Alters und ältere Arbeitskräfte (über 45) werden vergleichsweise selten über sozialökonomische Beschäftigungsprojekte gefördert.

Frauen weisen eine wesentlich geringere Bandbreite sozialökonomischer Behinderungsfaktoren für die Beschäftigung am Arbeitsmarkt als Männer auf. Sie leiden vor allem unter psychosozialen Defiziten,

gefolgt von Überschuldung und körperlicher Behinderung. Zwar ist auch bei Männern psychische Schwäche der Hauptgrund für Integrationsprobleme, es gesellen sich jedoch zusätzlich Konflikte mit dem Gesetz und/oder Sucht hinzu.

Die Verteilung der sozio-ökonomischen Behinderungen unterscheidet sich auch deutlich nach Alter. Während Obdachlosigkeit, Überschuldung und Haft in überdurchschnittlichem Maße Jugendliche betrifft, sind unter den vormals Süchtigen (Alkohol oder Droge) vor allem Erwachsene mittleren Alters.

Eine weitere Zielvorstellung der Förderung neben der Zielgruppenorientierung betrifft die Art der Tätigkeit, Branche. Zwar sollen in Beschäftigungsprojekten Güter produziert werden oder Dienstleistungen angeboten werden, die am freien Markt nachgefragt werden – eine Konkurrenzierung der Betriebe am offenen Markt soll allerdings hintangehalten werden. Es zeigt sich, daß sozialökonomische Beschäftigungsprojekte im ökologischen Bereich (Landwirtschaft) im Anbieten alternativer Dienstleistungen (Fahrradboten), im Handel (Trödlerläden), in der Holzverarbeitung (Tischler), am Bau (Renovierung), im Bekleidungssektor entsprechend der Zielvorstellung angesiedelt sind. Für einzelne Problemgruppen ist die Konzentration auf wenige Branchen/Tätigkeiten besonders hoch – so bei körperlich und geistig Behinderten (Holz, Bekleidung, Handel), bei Haftentlassenen (Land- und Forstwirtschaft, Handel) und Wiedereinsteigern (Holz, Handel). Bei den anderen Behinderungsfaktoren gibt es eine relativ große Streuung, etwa bei Obdachlosen, psychisch Schwachen und Überschuldeten.

Die geschlechtsspezifische Segmentation der Beschäftigung nach Branchen/Tätigkeiten, die es am offenen Arbeitsmarkt gibt, ist in den sozialökonomischen Beschäftigungsprojekten wiederzufinden. Anzumerken ist, daß es offensichtlich eine verstärkte Förderung von Frauen in die Holzverarbeitung (Tischlerinnen) gibt, einem Bereich der ursprünglich männlich dominiert war aber langsam feminisiert wird.

Auffällig ist eine Konzentration bestimmter Altersgruppen auf gewisse Tätigkeiten. So werden im Bekleidungssektor vor allem ältere Arbeitskräfte beschäftigt; im Gegensatz dazu werden in der Metallverarbeitung nur Jugendliche beschäftigt. Erwachsene in mittleren Jahren haben einen Schwerpunkt in der Bauwirtschaft.

Die Daten über die Dauer der Arbeitslosigkeit vor der Förderung zeigen, daß es eine deutliche Korrelation der Dauer der Arbeitslosigkeit mit dem Alter gibt. Diejenigen, die keine Arbeitslosigkeit vor der Aufnahme in einem Beschäftigungsprojekt hatten, waren allerdings häufig mit besonders krassen Problemen behaftet. Sie kamen aus einer Anstalt (Entzug, Haft, psychische Betreuung) oder aus zerrütteten Familienverhältnissen. Wiedereinsteiger stellten nur einen relativ kleinen Teil dieser Personengruppe.

Eine besonders lange Dauer der Arbeitslosigkeit vor der Förderung hatten vor allem Personen mit psychosozialen Defiziten, Alkoholiker, Drogenabhängige und Haftentlassene.

Die Dauer des Verbleibs im Projekt unterscheidet sich ebenfalls nach Art der sozio-ökonomischen Behinderung. Rund ein Drittel der Drogenabhängigen, Haftentlassenen und Obdachlosen verließ frühzeitig (nach weniger als 3 Monaten) das Projekt, zum Großteil aus Instabilität und persönlicher Überforderung. Wesentlich ist die Erkenntnis, daß einige Personengruppen eine längere Betreuung als das übliche eine Jahr brauchen – dazu gehören vor allem psychisch Schwache. Dies stimmt mit der Befragung der Projektbetreuer überein, die meinen, daß psychisch labile Menschen für eine erfolgreiche Integration in den offenen Arbeitsmarkt häufig eine laufende persönliche Betreuung bräuchten, da zwar die technischen Fähigkeiten, nicht aber das Selbstvertrauen ausreichen, um im ersten Arbeitsmarkt mehr oder weniger unbeschadet zu bestehen. Auch Haftentlassene brauchen oft eine längere Betreuung – eine Periode der Haft ist häufig so desorientierend, daß nur ein schrittweiser Übertritt in die Arbeitswelt realisierbar ist.

Nach der Förderung in einem sozialökonomischen Beschäftigungsprojekt fanden 1990/91 32,4% aller Transitarbeitskräfte eine reguläre Vollzeitbeschäftigung am offenen Arbeitsmarkt, bei Frauen war der Anteil mit 37,4% deutlich höher als bei Männern (29,1%). Rechnet man zeitlich befristete Beschäftigungsverhältnisse, Teilzeitarbeit, Saisonbeschäftigung, Werkverträge sowie geringfügige Beschäftigung ebenfalls zur erfolgreichen Integration in den offenen Arbeitsmarkt, so ergibt sich ein Integrationsgrad in die Beschäftigung von 50%. Ohne Beschäftigung blieben 30% aller Transitarbeiter, 36% der Männer und 22% der Frauen. Die verbleibenden 20% im Durchschnitt begaben sich entweder in eine weiterführende Ausbildung (was ebenfalls als Zielerfüllung der Förderung zu bewerten ist), in Karenz oder Militär-/Zivildienst oder in Pension. 46% der über 45jährigen gingen im Anschluß an das Beschäftigungsprojekt in Pension.

Die Integrationschancen in den offenen Arbeitsmarkt sind für Überschuldete, Körperbehinderte und Wiedereinsteiger am besten, knapp gefolgt von Obdachlosen, psychisch Schwachen und geistig Behinderten. Die geringsten Chancen einer (Re)Integration ins Erwerbsleben haben den Fragebögen zufolge ehemalige Drogenabhängige und Alkoholiker.

Eine Bewertung der Förderung in einem Beschäftigungsprojekt nach der Art des Nutzens für die Transitarbeiter ergab, daß über die Arbeit im Projekt vor allem die Arbeitsmotivation, die Arbeitsdisziplin und die soziale Integration gefördert wurden. Technische Arbeitsfertigkeiten wurden vergleichsweise selten im Projekt vermittelt, besonders im Fall der Männer.

2. *Soziale Kursmaßnahmen*

Zielgruppen und Kursinhalte

Soziale Kursmaßnahmen werden von der Arbeitsmarktverwaltung gem. § 21/4 AMFG gefördert. Die Bandbreite der geförderten Personengruppen übertrifft bei weitem die der sozialökonomischen Beschäftigungsprojekte. Häufig begleiten soziale Kurse die Beschäftigungsprojekte. Die Kursinhalte reichen von Problemaufarbeitung in der Gruppe, Einzelberatungen, Bewerbungstraining, Stellenbewerbung, über fachliche Qualifizierung – Anlernkurse (Schlosser, Gastgewerbe, Tischler, Elektriker), Vorbereitungskurse für Lehrabschlußprüfungen, Motivations- und Arbeitstrainingskurse (z. B. Renovierungskurse, Biologischer Gartenbau, KFZ-Anlernkurs, Jungärzteausbildung zu Betriebsärzten), zu Berufsorientierungskursen (z. B. für Wiedereinsteiger, für Jugendliche). In Bereichen, in denen neue Berufsbilder im Entstehen sind (Ökologie, EDV, Müllentsorgung, Recycling) werden verstärkt Frauen ausgebildet, da es noch keine verfestigten Geschlechtsschwerpunkte gibt und Frauen daher gute Chancen für einen Berufseinstieg haben.

Fragebogenauswertung

Demographische Struktur

Von allen in die Analyse eingehenden Fragebogen (833), waren 532 oder 64% Personen in Kursmaßnahmen. Der Großteil (463 Personen, 87% aller Kursteilnehmer) waren in Anlern- oder Arbeitstrainingskursen, 12% waren in Berufsorientierungskursen und nur 1% in Kursen zur Vorbereitung der Lehrabschlußprüfung.

66% aller Kursbesucher waren Männer, 34% Frauen; d. h. daß die Verteilung der Kursteilnehmer nach dem Geschlecht ziemlich genau der Situation in den Beschäftigungsprojekten entspricht. Männer waren überwiegend in Anlern und Arbeitstrainingskursen, Frauen in Berufsorientierungskursen. Von den 463 Personen in Anlern-/Arbeitstrainingskursen waren 73% Männer, der Rest Frauen. Bei Berufsorientierungskursen war die Situation umgekehrt, 84% Frauen und 16% Männer.

Abbildung 24: Struktur der Kursteilnehmer nach Geschlecht und Art des Kurses

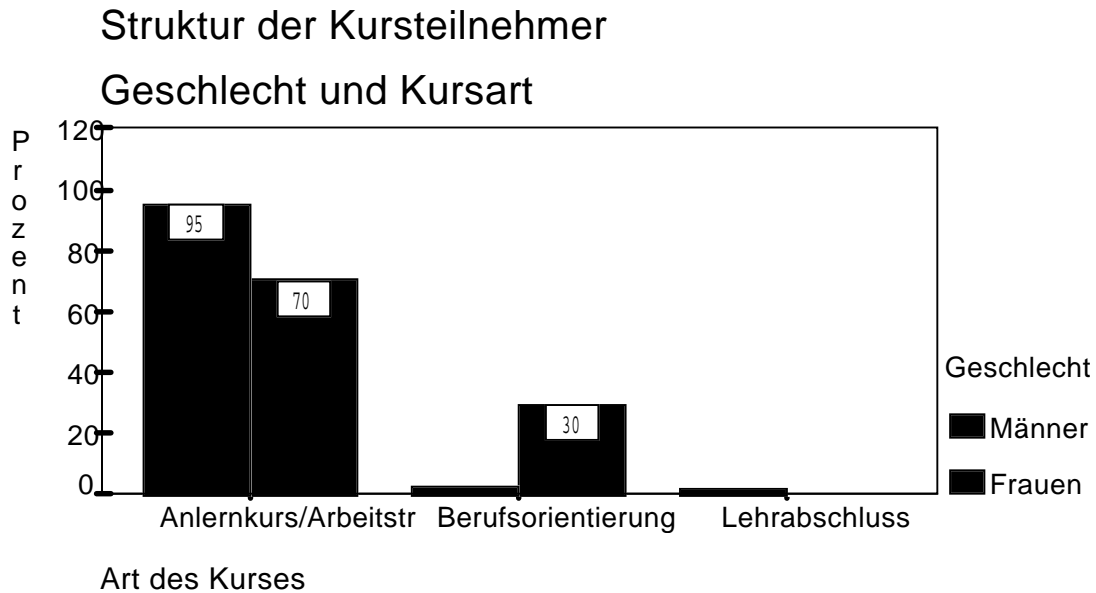


Abbildung 24

Die Altersstruktur der Personen in Kursmaßnahmen unterscheidet sich deutlich von der in Beschäftigungsprojekten – es sind wesentlich mehr Jugendliche in Kursmaßnahmen als in Beschäftigungsprojekten. 67,9% der Kursteilnehmer waren zwischen 15 und 25 Jahren, gegenüber 46,2% im Fall der Beschäftigungsprojekte. Mit steigendem Alter nimmt die Teilnahme an Kursen ab. Nur 19% der Kursteilnehmer waren zwischen 25 und 35 Jahren, 9% zwischen 35 und 44 und 4% über 45. Anlern-/Arbeitstrainingkurse sind auf alle Altersgruppen verteilt, Berufsorientierungskurse und Vorbereitungskurse für den Lehrabschluß nur auf Jugendliche.

Abbildung 25: Kursteilnehmer nach Alter und Kursart

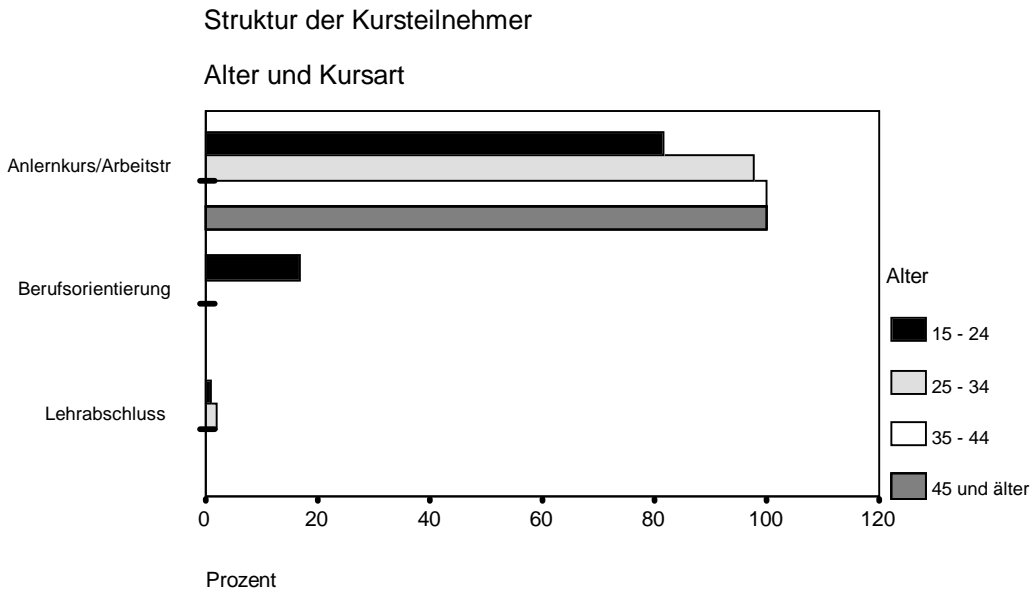


Abbildung 25

Über Fragebogen erfaßt wurden nur Kurse in Oberösterreich, Steiermark, Wien und Salzburg. In Tirol und Vorarlberg werden keine sozialökonomischen Kurse angeboten, in Niederösterreich gab es keinen Fragebogenrücklauf, in Kärnten gibt es nur eine Aktivgruppe aber keine durchorganisierten Kurse.

Struktur der Kursteilnehmer nach Art der sozio-ökonomischen Behinderung

Von den 533 in Fragebogen erfaßten Kursteilnehmern hatten nur 4% keine sozio-ökonomische Behinderung. 82,9% hatten psychosoziale Defizite, häufig gekoppelt mit dem einen oder anderen Problem (Mehrfachnennung war möglich). 26,8% hatten eine Haft oder Vorstrafen hinter sich, 23,4% waren überschuldet, 20,8% waren alkoholabhängig (gewesen), 18,7% waren körperbehindert, 12,9% geistig behindert, 11,7% waren Wiedereinsteiger, 11,1% Schulabbrecher, 7,9% waren drogenabhängig (gewesen), 7,3% waren obdachlos.

Abbildung 26: Art der sozialökonomischen Behinderung der Kursteilnehmer

Art der sozialökonomischen Behinderung der Kursteilnehmer

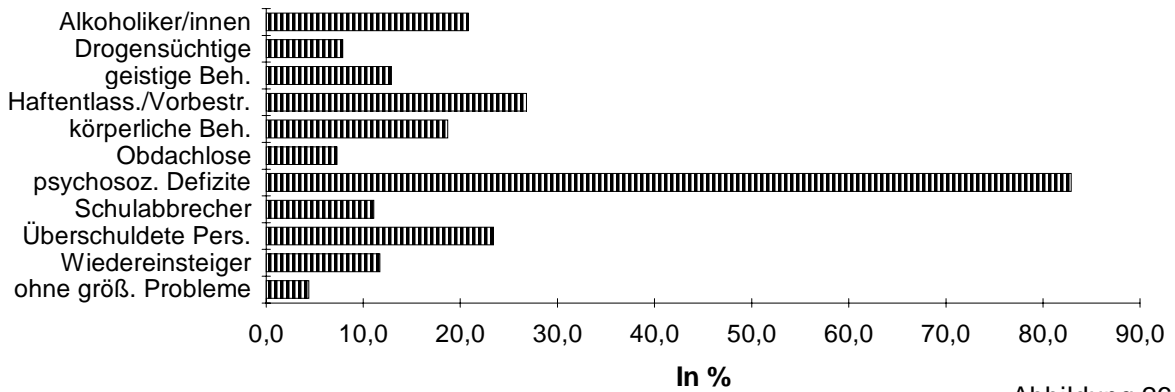


Abbildung 26

In Anlern- und Arbeitstrainingskursen findet man die gesamte Bandbreite der Problemfaktoren vertreten. Im Gegensatz dazu findet man in Berufsorientierungskursen keine vormaligen Süchtigen (Alkohol, Droge), keine Überschuldeten, Wiedereintritte oder geistig Behinderte. Auch Lehrabschlusskurse sind sehr konzentriert – vor allem auf Jugendliche ohne besondere Probleme, auf Körperbehinderte und psychisch Schwache.

Abbildung 27: Verteilung der Probleme nach Art des Kurses

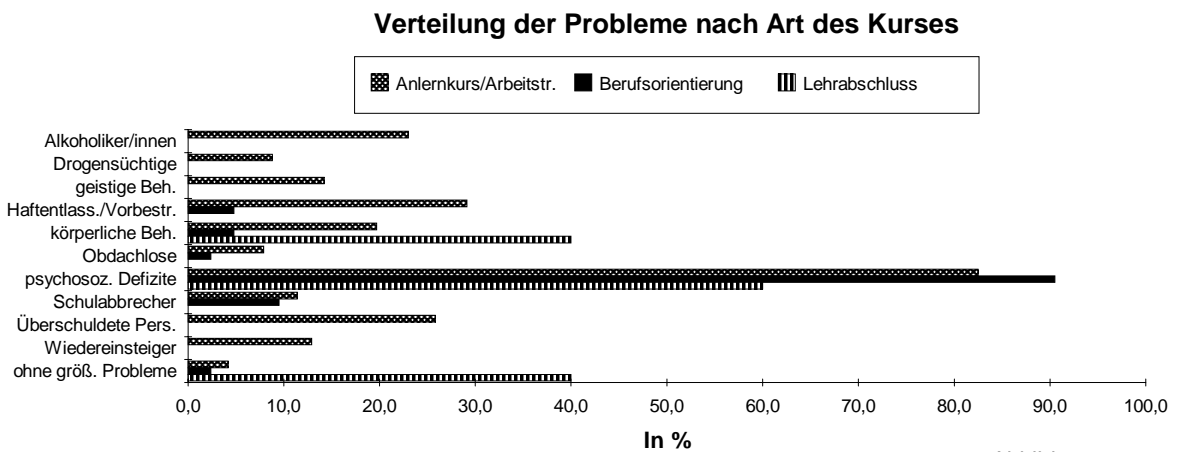


Abbildung 27

Ähnlich wie bei sozialökonomischen Beschäftigungsprojekten ist das Ausmaß der Probleme bei Männern größer als bei Frauen. Zwar ist psychosoziale Behinderung in beiden Fällen etwa gleich groß, die Ausprägung – z. B. Aggression gegen sich selbst (Sucht) oder die Gesellschaft (Konflikt mit dem

Gesetz) ist bei Männern wesentlich ausgeprägter als bei Frauen. Frauen sind häufiger als Männer mit dem Problem des Wiedereintritts in den Arbeitsmarkt konfrontiert.

Abbildung 28: Art der sozialökonomischen Behinderung nach Geschlecht

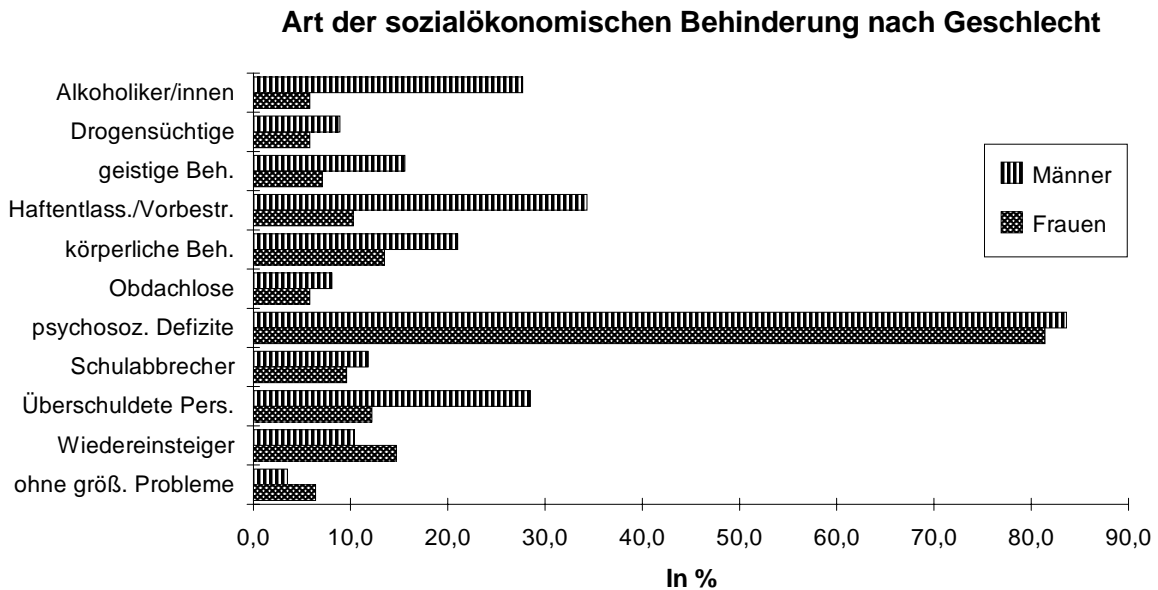


Abbildung 28

Die Altersstruktur in den einzelnen Problemfeldern ist unterschiedlich. Unter den Menschen mit Suchtproblemen (Alkohol oder Droge) ist der Anteil der 25-34jährigen besonders hoch (36,5% aller Alkoholiker, 51,3% aller Drogenabhängigen). Auch der Anteil der Jugendlichen ist mit rund 1/3 relativ hoch (Alkohol: 29,8%, Droge: 33,3%). Menschen mit Alkoholproblemen sind auch noch häufig in höherem Alter (35-44: 25%, über 45: 8,7%) vertreten, nicht so im Fall der Droge. Geistig Behinderte in Kursmaßnahmen sind überwiegend Jugendliche (56,3%). Bei Haftentlassenen/Vorbestraften ist die Konzentration auf Jugendliche noch ausgeprägter (65,2%). Im Gegensatz dazu sind Körperbehinderte auf alle Altersgruppen relativ gleich verteilt. Das Problem der Obdachlosigkeit trifft häufig gemeinsam mit Überschuldung auf, die Altersverteilung ist demzufolge auch ähnlich.

Übersicht 8: Altersverteilung und Art der sozialökonomischen Behinderung

Altersstruktur und Art der sozialökonomischen Behinderung (In %)

	15 - 24 Jahre	25 - 34 Jahre	35 - 44 Jahre	45 und älter	Insgesamt
Alkoholiker/innen	29,8	36,5	25,0	8,7	100,0
Drogensüchtige	33,3	51,3	12,8	2,6	100,0
geistige Beh.	56,3	32,8	7,8	3,1	100,0
Haftentlass./Vorbestr.	65,2	25,2	8,9	0,7	100,0
körperliche Beh.	25,5	35,1	21,3	18,1	100,0
Obdachlose	43,2	27,0	21,6	8,1	100,0
psychosoz. Defizite	69,1	19,1	8,9	2,9	100,0
Schulabbrecher	98,2	1,8	0,0	0,0	100,0
Überschuldete Pers.	44,1	33,1	17,8	5,1	100,0
Wiedereinsteiger	70,7	13,8	12,1	3,4	100,0
ohne größ. Probleme	81,8	13,6	4,5	0,0	100,0

Q: Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung.

Die Regionalverteilung der Kursteilnehmer nach sozialökonomischer Behinderung

Während Oberösterreich und Steiermark eine relativ ähnliche und sehr differenzierte Struktur aufweisen, gibt es in Salzburg eine deutliche Konzentration auf psychisch Schwache ohne viel weitere Spezifizierung und in Wien eine im Vergleich zu den anderen Bundesländern hohe Inzidenz von Haftentlassenen/Vorbestraften (52,9%), Schulabbrechern (50%) und Wiedereinsteigern (30,4%).

Übersicht 9: Struktur der Kursteilnehmer nach Behinderungsfaktor in den Bundesländern

**Struktur der Kursteilnehmer nach Behinderungsfaktor
in den Bundesländern
(In %)**

	Ober- österreich	Salzburg	Steiermark	Wien
Alkoholiker/innen	26,4	9,8	31,4	2,9
Drogensüchtige	9,6	2,0	14,9	1,0
geistige Beh.	15,4	0,0	14,9	3,9
Haftentlass./Vorbestr.	17,3	13,7	31,4	52,9
körperliche Beh.	29,8	2,0	14,0	2,0
Obdachlose	9,1	9,8	10,7	0,0
psychosoz. Defizite	73,6	100,0	88,4	87,3
Schulabbrecher	1,0	0,0	2,5	50,0
Überschuldete Pers.	29,8	7,8	30,6	10,8
Wiedereinsteiger	8,7	0,0	8,3	30,4
ohne größ. Probleme	6,7	0,0	4,1	2,0

Q: Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung.

Dauer der Arbeitslosigkeit vor der Kursmaßnahme

Angesichts der Tatsache, daß der Großteil der Kursteilnehmer zwischen 15 und 25 Jahren ist, ist es nicht verwunderlich, daß die Dauer der Arbeitslosigkeit vor der Kursmaßnahme relativ kurz war. 30% der Kursteilnehmer waren kürzer als 1/2 Jahr arbeitslos, 25% zwischen 1/2 und 1 Jahr. Bei Männern war die Arbeitslosigkeit mehr verfestigt als bei Frauen.

Abbildung 29: Dauer der Arbeitslosigkeit vor Kurs nach Geschlecht

Dauer der Arbeitslosigkeit vor Kurs nach Geschlecht

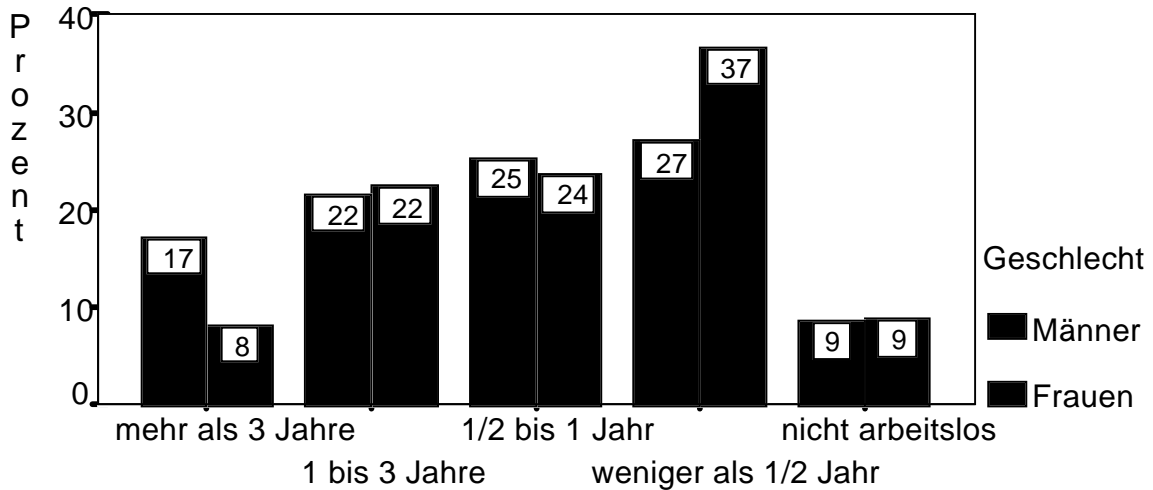


Abbildung 29

Unter den Arbeitslosen, die länger als 3 Jahre arbeitslos waren, waren 76% zwischen 25 und 45 Jahren. Auch bei vielen Jugendlichen war die Arbeitslosigkeit schon ziemlich verfestigt – 60% aller Kursteilnehmer mit einer vorherigen Arbeitslosenphase von 1 bis 3 Jahren waren Jugendliche. Trotzdem gilt, daß der Großteil der Jugendlichen unter 25 (65,6%) kürzer als 1 Jahr arbeitslos war. Im Gegensatz dazu waren 64% aller 25-34 jährigen und 66,7% aller 35-44jährigen länger als 1 Jahr arbeitslos.

Abbildung 30: Dauer der Arbeitslosigkeit vor Kurs nach Alter

Problemstruktur der Kursteilnehmer

Die Verteilung der Dauer der Arbeitslosigkeit vor dem Kurs auf Problemfaktoren war sehr unterschiedlich. Deutlich über dem Durchschnitt liegt die Dauer der Arbeitslosigkeit vor dem Kurs bei Menschen mit Suchtproblemen (Droge, Alkohol), bei Obdachlosigkeit, Überschuldung und Körperbehinderung. Andere sozioökonomische Behinderungen bewirken nicht im selben Ausmaß eine Verfestigung der Arbeitslosigkeit.

Übersicht 10: Dauer der Arbeitslosigkeit vor dem Kurs nach Art der sozio-ökonomischen Behinderung

**Dauer der Arbeitslosigkeit vor dem Kurs nach Art
der sozio-ökonomischen Behinderung
(In %)**

	mehr als 3 Jahre	1 bis 3 Jahre	1/2 bis 1 Jahr	weniger als 1/2 Jahr	nicht arbeitslos	Insgesamt
Alkoholiker/innen	35,1	33,0	19,6	12,4	0,0	100,0
Drogensüchtige	28,9	39,5	23,7	7,9	0,0	100,0
geistige Beh.	21,7	25,0	26,7	18,3	8,3	100,0
Haftentlass./Vorbestr.	20,5	18,1	22,0	22,0	17,3	100,0
körperliche Beh.	36,7	21,1	25,6	15,6	1,1	100,0
Obdachlose	30,6	30,6	30,6	8,3	0,0	100,0
psychosoz. Defizite	15,2	23,0	25,1	27,8	8,9	100,0
Schulabbrecher	1,8	3,6	18,2	32,7	43,6	100,0
Überschuldete Pers.	26,8	32,1	25,0	16,1	0,0	100,0
Wiedereinsteiger	17,9	14,3	25,0	35,7	7,1	100,0
ohne größ. Probleme	4,5	13,6	18,2	63,6	0,0	100,0

Q: Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung.

Dauer des Verbleibs im Kurs sowie Gründe für den frühzeitigen Abbruch

Die durchschnittliche Dauer des Verbleibs in einer Kursmaßnahme lag bei 7,9 Monaten. Ähnlich wie bei sozialökonomischen Beschäftigungsprojekten ist die Verteilung der Verweildauer in der Kursmaßnahme nicht zufällig. Eine relativ kleine Zahl von Personen blieb länger als ein Jahr in einer Kursmaßnahme und verzerrte dadurch den Durchschnittswert (das oberste Dezil blieb 14 Monate in einer Kursmaßnahme). Der Median betrug 7 Monate. Es ist daher sinnvoll, die Verweildauer verschiedener Personen in Zeitabschnitte zu untergliedern. Demzufolge blieben knapp 1/4 der Kursteilnehmer kürzer als 3 Monate, etwa ebensoviele bis zu 1/2 Jahr. Der Großteil – 39% – besuchte 1 Jahr einen Kurs, 16% blieben länger als ein Jahr. Nach dem Geschlecht ergeben sich keine substantiellen Unterschiede.

Abbildung 31: Verbleibsdauer im Kurs in Monaten

Abbildung 32: Verbleibsdauer im Kurs nach Geschlecht

Auch nach Alter weicht die Kursdauer nicht stark vom Durchschnitt ab. Der Großteil in jeder Altersgruppe macht einen einjährigen Kurs. Länger als ein Jahr bleiben vor allem jüngere Arbeitsuchende, wenn sie eine differenziertere Ausbildung verfolgen.

Abbildung 33: Verbleib im Kurs nach Alter

Besonders lange in einer Kursmaßnahme (über 1/2 Jahr) sind Personen mit Qualifikationsdefiziten, die sie über den Kurs abbauen wollen. Das sind vor allem Schulabbrecher (21,4% besuchen einen Kurs länger als 1 Jahr), geistig und körperlich Behinderte und Haftentlassene.

Übersicht 11: Verbleib im Kurs nach Behinderungsart

Verbleib im Kurs nach Behinderungsart (In %)					
	unter 3 Monaten	zwischen 3 u. 6 Monaten	zwischen 6 u. 12 Monaten	über 12 Monate	Insgesamt
Alkoholiker/innen	24,7	28,9	36,1	10,3	100,0
Drogensüchtige	35,9	25,6	30,8	7,7	100,0
geistige Beh.	18,6	13,6	52,5	15,3	100,0
Haftentlass./Vorbestr.	26,9	26,9	30,8	15,4	100,0
körperliche Beh.	16,9	18,1	48,2	16,9	100,0
Obdachlose	34,3	22,9	31,4	11,4	100,0
psychosoz. Defizite	22,4	23,5	37,5	16,6	100,0
Schulabbrecher	14,3	23,2	41,1	21,4	100,0
Überschuldete Pers.	29,5	26,8	33,0	10,7	100,0
Wiedereinsteiger	19,6	28,6	42,9	8,9	100,0
ohne größ. Probleme	18,2	27,3	45,5	9,1	100,0

Q: Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung.

Etwa die Hälfte der Kursteilnehmer ist vorzeitig aus dem Kurs ausgetreten. Gründe für den frühzeitigen Austritt waren zu fast gleichen Teilen Arbeitsaufnahme (49% aller Fälle) und Überforderung oder Instabilität. Männer schieden etwas häufiger als Frauen wegen Instabilität aus, Frauen eher wegen Arbeitsaufnahme.

Abbildung 34: Frühzeitiger Austritt aus Kurs nach Geschlecht

Frühzeitiger Austritt aus Kurs nach Geschlecht

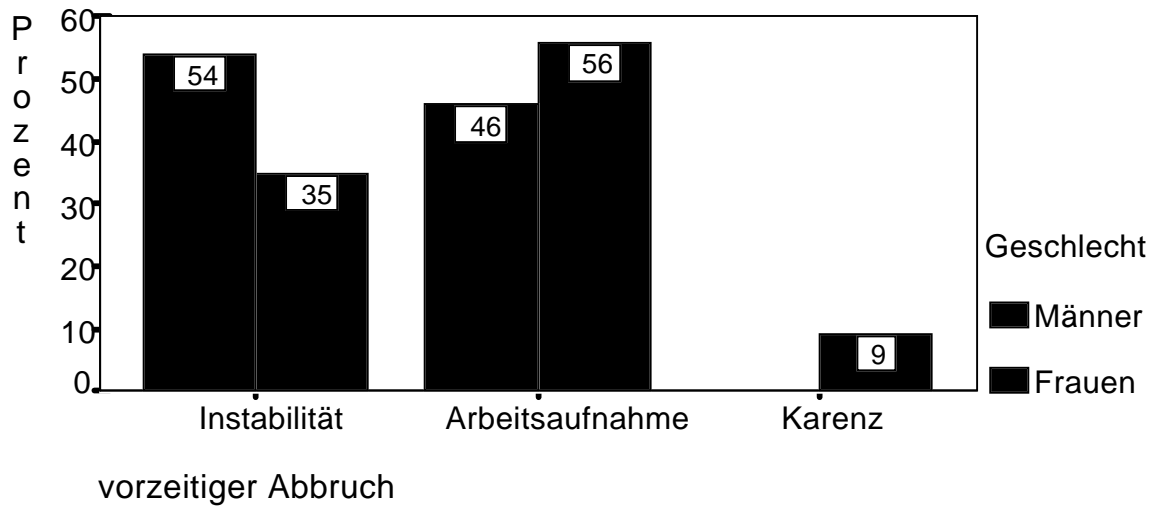


Abbildung 34

Wegen Instabilität und/oder Überforderung schieden vor allem Jugendliche und Erwachsene in mittleren Jahren aus. Ältere Arbeitskräfte (über 45) stiegen vor allem dann frühzeitig aus, wenn sie eine Arbeit fanden.

Abbildung 35: Drop-outs nach Alter und Abbruchgrund

Drop-Outs nach Alter und Abbruchgrund

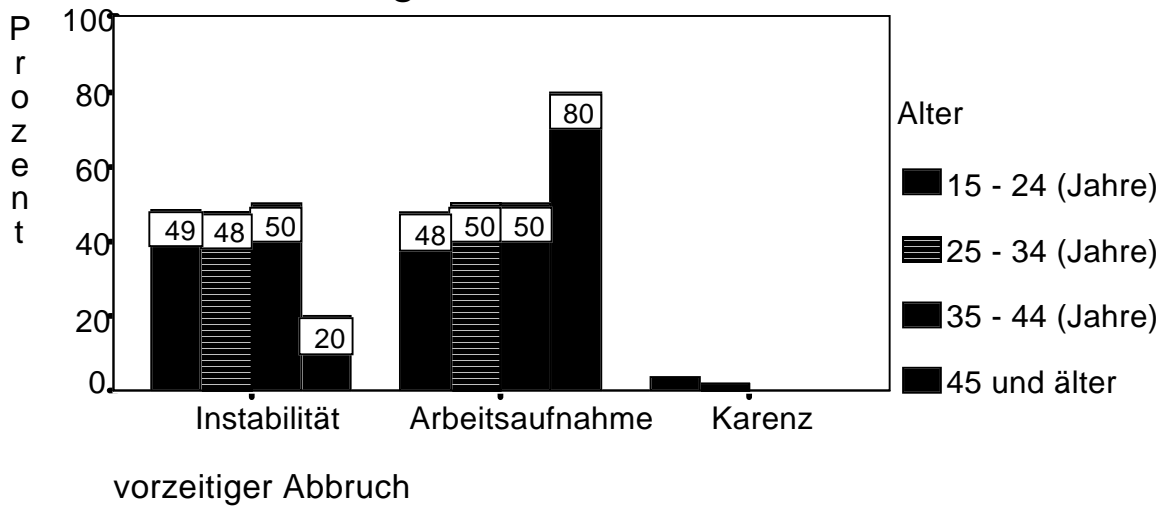


Abbildung 35

Wegen Arbeitsaufnahme steigen vor allem Wiedereinsteiger (64%), Arbeitslose ohne Behinderungsfaktoren (61,5%), Schulabbrecher (56,8%) und geistig Behinderte (56,5%) frühzeitig aus. Wegen Instabilität hingegen vor allem Drogensüchtige (69,6%), Obdachlose (66,7%), Überschuldete (63,1%), körperlich Behinderte (58,8%) und Alkoholiker (57,9%).

Übersicht 12: Drop-outs und Behinderungsart

**Drop-outs und Behinderungsart
(In %)**

	Instabilität	Arbeitsaufnahme	Karenz	Insgesamt
Alkoholiker/innen	57,9	42,1	0,0	100,0
Drogensüchtige	69,6	30,4	0,0	100,0
geistige Beh.	43,5	56,5	0,0	100,0
Haftentlass./Vorbestr.	55,8	43,0	1,2	100,0
körperliche Beh.	58,8	41,2	0,0	100,0
Obdachlose	66,7	29,2	4,2	100,0
psychosoz. Defizite	53,5	43,7	2,8	100,0
Schulabbrecher	40,5	56,8	2,7	100,0
Überschuldete Pers.	63,1	36,9	0,0	100,0
Wiedereinsteiger	30,6	63,9	5,6	100,0
ohne größ. Probleme	23,1	61,5	15,4	100,0

Q: Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung.

Tätigkeitsspektrum nach der Kursmaßnahme

Von allen Kursteilnehmern, die über Fragebogen erfaßt wurden, gingen nach der Kursmaßnahme 33% einer normalen Vollzeitbeschäftigung nach. 6% hatten ein befristetes Beschäftigungsverhältnis, 1% eine Saisonarbeit, 2% Teilzeit oder eine geringfügige Beschäftigung und 2% arbeiteten auf Werkvertragsbasis. Demzufolge waren 43% nach dem Kurs in der einen oder anderen Form erwerbstätig. Das ist ein ähnlich hoher Wert wie im Fall der sozialökonomischen Beschäftigungsprojekte (44,1%). Der Anteil der geförderten Personen, der in eine Weiterbildungsmaßnahme geht, ist im Fall der Kursteilnehmer höher als in Beschäftigungsprojekten. In einer weiterbildenden Schule landeten 11% nach dem Kurs (gegenüber 7% nach einem Beschäftigungsprojekt), 7% besuchten eine Lehre (gegenüber 1,3% im Beschäftigungsprojekt) und 5% arbeiteten im Anschluß an den Kurs in einem geförderten Beschäftigungsprojekt. Demzufolge waren in Summe weitere 23% der Kursteilnehmer entsprechend der Zielvorstellung im Anschluß an den Kurs in einer Weiterbildungsmaßnahme oder in einem Beschäftigungsprojekt. Aus dem Arbeitsmarkt herausgefallen sind 4,5% infolge Zivildienst oder Karenz, 2% infolge Pensionierung. Eine gewisse Arbeitsmarktnähe bewiesen 2% als Schwarzarbeiter. 25,4% hatten nach dem Kurs keine Beschäftigung oder sonstige arbeitsmarktorientierte institutionelle Integration. Das ist ein geringerer Anteil als im Fall von in Beschäftigungsprojekten geförderten Personen (31,3%).

Abbildung 36: Tätigkeiten nach dem Kurs

Nach dem Geschlecht gibt es merkliche Unterschiede in der Integrationschance zwischen Kursabsolventen und Transitarbeitskräften. Während Frauen nach dem Beschäftigungsprojekt in höherem Maße als Männer eine Vollzeitarbeit fanden, waren männliche Kursabsolventen erfolgreicher als weibliche. 37% aller Männer fanden nach dem Kurs einen Vollzeitarbeitsplatz (29% nach Transitarbeit) gegenüber 24% bei den Frauen (37% nach Transitarbeit). Der gesamte Integrationsgrad in Erwerbsarbeit, d. h. inklusive Teilzeit, befristete Tätigkeit etc., lag bei Männern nach dem Kurs bei 48% (nach Transitarbeit bei 44%), bei Frauen hingegen nur bei 33% (nach Transitarbeit allerdings bei 53,5%). Frauen waren in viel größerem Maße als Männer in irgendeiner Form der Weiterbildung oder Lehre: 26% aller Frauen gegenüber 13% der Männer. Frauen waren auch häufiger als Männer in einer geförderten Arbeit: 10% der Frauen und 3% der Männer. Infolge Karenz stiegen 10% der Frauen aus dem Arbeitsmarkt aus, 2% der Männer infolge Zivildienst. Die Inzidenz der Pensionierung war bei Männern und Frauen relativ gleich und bedeutend geringer als im Fall von Transitarbeitern. Im Endeffekt blieben, ähnlich wie in Beschäftigungsprojekten nach dem Kurs mehr Männer ohne Beschäftigung/Ausbildung als Frauen: 29% aller Männer (nach Transitarbeit 35,8% der Männer) gegenüber 19% der Frauen (nach Transitarbeit 22,2% der Frauen).

Abbildung 37: Tätigkeitsspektrum nach dem Kurs nach Geschlecht

Nach dem Alter zeichnen sich deutliche mit dem Alter schrumpfende Erwerbschancen nach dem Kurs ab. Während unter den Jugendlichen 35% nach dem Kurs eine Vollzeitbeschäftigung fanden, waren es unter den 25-34 jährigen und 35-45jährigen (ex aequo) nur 29% und unter den über 45jährigen 27%. Der altersbedingte Abfall der vollen Integrationschance war im Fall von Beschäftigungsprojekten noch ausgeprägter.

Befristete Tätigkeiten wurden vor allem von über 45jährigen (13,6%), gefolgt von 25-34jährigen (10,4%) aufgenommen. Wenn man alle Arten von Beschäftigungsverhältnissen berücksichtigt, war die Eingliederung in die Erwerbstätigkeit bei 25-34jährigen mit 48% am höchsten, gefolgt von über 45jährigen mit 45,4% (in hohem Maße Wekvertrag). Knapp dahinter sind 35-44jährige mit einem erweiterten Beschäftigungsanteil von 42% und Jugendliche mit 41,4%.

Es mag vielleicht überraschen, daß sich ältere Arbeitslose (über 45) in überdurchschnittlichem Maße nach dem Kurs weiterbilden (18%) – im Gegensatz zu 11% bis 12% bei Erwachsenen in mittleren Jahren. Angesichts der großen Bedeutung moderner Produktionsmethoden ist es allerdings notwendig, daß ältere Arbeitskräfte neue Technologien lernen, wollen sie eine passende Arbeit finden. Jugendliche besuchen häufig im Anschluß an den Kurs eine Lehre (10%, oder weiterbildende Schule, ebenfalls 10%). 27% der über 45-jährigen gehen nach dem Kurs in Pension (im Gegensatz zu 46% im Fall von Transitarbeitern). Weiterhin am Arbeitsmarkt ohne Job/Ausbildung bleiben 42% der 35-44jährigen, 26% der Jugendlichen, 21% der 25-34jährigen und 9% der über 45jährigen.

Übersicht 13: Tätigkeitsspektrum nach dem Kurs nach Alter

**Tätigkeitsspektrum nach dem Kurs nach Alter
(In %)**

	15 - 24 Jahre	25 - 34 Jahre	35 - 44 Jahre	45 und älter	Insgesamt
Vollzeitbesch.	35,1	29,5	28,9	27,3	33,1
befr. Tätigkeit	3,8	10,5	4,4	13,6	5,6
Saisonarbeit	0,6	2,1	2,2		1,0
Teilzeit 13-30 St/W	1,2	2,1	4,4		1,6
gerfüg. Besch.1-12 St/W		1,1			0,2
Werkvertrag, selbst.Tätig	0,9	3,2	2,2	4,5	1,6
keine Beschäftigung	26,0	21,1	42,2	9,1	25,7
Schwarzarbeit	1,2	6,3			2,0
Schule, Weiterbildung	10,0	12,6	11,1	18,2	11,0
Lehre	10,0				6,8
Pensionierung		1,1	2,2	27,3	1,6
Karenz, Zivildienst	6,2	1,1			4,4
geförderter Arbeitsplatz	5,0	9,5	2,2		5,4
Insgesamt	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Q: Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung.

Innerhalb der einzelnen Problemgruppen ist der Integrationsgrad in die Arbeitswelt/Ausbildung unterschiedlich. Außerhalb der Beschäftigung/Ausbildung bleiben verhältnismäßig wenige Arbeitslose ohne sozio-ökonomische Probleme (14,3%), geistig Behinderte (15,9%), Körperbehinderte (23,3%), Wiedereinsteiger (26,8%) und psychisch Schwache (27,1%). Im Gegensatz dazu ist der Anteil derer, die außerhalb der Arbeitswelt oder Ausbildung bleiben, bei Obdachlosen (54,3%), Alkoholikern (45,1%) und Drogenabhängigen (42,1%) überdurchschnittlich hoch.

Übersicht 14: Tätigkeitsspektrum nach dem Kurs nach Behinderungsgrund

**Tätigkeitsspektrum nach dem Kurs nach Behinderungsgrund
(In %)**

	Vollzeit- besch.	befr. Tätig- keit	Saisonarbeit	Teilzeit 13-30 St/W	gerfüg.Besch. 1-12 St/W	Werkvertrag, selbst. Tätig.	keine Besch.	Schwarz- arbeit	Schule, Weiterbild.	Lehre	Pensionie- rung	Karenz, Zivildienst	geförderter Arbeitsplatz
Alkoholiker/innen	29,4	5,9	0,0	0,0	0,0	2,9	45,1	4,9	8,8	0,0	2,0	1,0	0,0
Drogensüchtige	18,4	10,5	0,0	2,6	0,0	2,6	42,1	5,3	10,5	0,0	0,0	2,6	5,3
geistige Beh.	30,2	9,5	1,6	1,6	1,6	0,0	15,9	0,0	22,2	0,0	3,2	4,8	9,5
Haftentlass./Vorbestr.	36,2	5,5	0,0	1,6	0,0	2,4	37,8	5,5	3,9	1,6	0,8	3,1	1,6
körperliche Beh.	25,6	3,3	2,2	2,2	0,0	2,2	23,3	2,2	22,2	1,1	8,9	1,1	5,6
Obdachlose	20,0	2,9	2,9	0,0	0,0	0,0	54,3	5,7	0,0	2,9	5,7	5,7	0,0
psychosoz. Defizite	32,4	6,3	1,0	1,5	0,3	1,5	27,1	2,5	10,8	5,5	1,3	4,8	5,0
Schulabbrecher	48,1	3,7	0,0	0,0	0,0	0,0	35,2	0,0	5,6	3,7	0,0	3,7	0,0
Überschuldete Pers.	33,6	4,5	1,8	2,7	0,0	1,8	33,6	4,5	6,4	1,8	3,6	3,6	1,8
Wiedereinsteiger	44,6	12,5	3,6	0,0	0,0	0,0	26,8	0,0	5,4	1,8	0,0	5,4	0,0
ohne größ. Probleme	33,3	0,0	4,8	0,0	0,0	9,5	14,3	0,0	9,5	9,5	0,0	19,0	0,0

Q: Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung.

Nutzen der Kursmaßnahme für die anschließende Tätigkeit

Die Ergebnisse der Fragebogenauswertung zeigen, daß in 74% der Fälle die Arbeits-/Lernmotivation durch den Kurs angehoben wurde, in 67% der Fälle (Kursteilnehmer) hat sich die Arbeitsdisziplin erhöht, 51% der Fälle lernten Arbeitsfertigkeiten dazu und die soziale Integration wurde in 44% der Fälle gefördert. Nur in 6% der Fälle profitierte die geförderte Person in der laufenden Beschäftigung nicht von der vorhergehenden Kursmaßnahme. Ähnlich wie bei sozialökonomischen Beschäftigungsprojekten haben soziale Kursmaßnahmen vergleichsweise wenig zur verstärkten sozialen Integration beigetragen. Dieses Ergebnis impliziert, daß die gesellschaftliche (Re)Integration von sozialökonomisch behinderten Personengruppen nur teilweise über die Arbeitswelt erfolgt. Die Rangordnung der Nutzenstiftung einer sozialen Kursmaßnahme wird angeführt von einer Verbesserung der Arbeitsmotivation, gefolgt von einer Erhöhung der Arbeitsdisziplin und einer Anhebung der Arbeitsfertigkeiten – also zentralen arbeitsmarktpolitischen Anliegen. Die Wirkungsweise unterscheidet sich nicht stark nach Geschlecht. Tendenziell profitierten Frauen stärker als Männer im Bereich der fachlichen Qualifizierung und Männer mehr punkto Arbeitsdisziplin.

Abbildung 38: Nutzen der Kursmaßnahme für die anschließende Beschäftigung/Weiterbildung nach Geschlecht

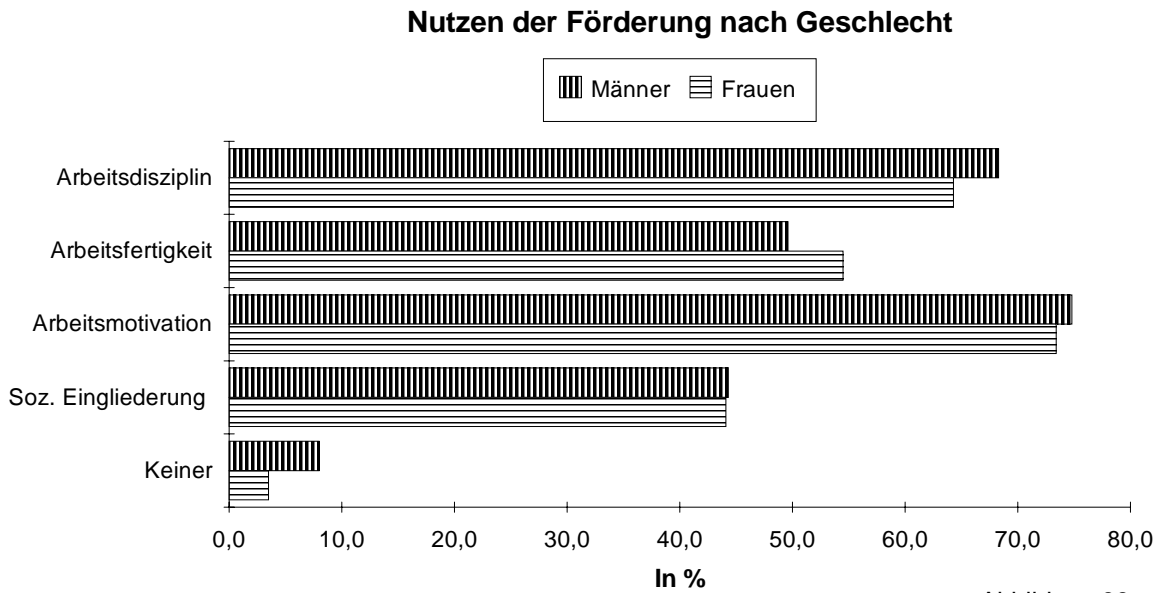


Abbildung 38

Auch nach Alter sind gewisse Unterschiede in der Art des Erfolgs der Kursmaßnahme für die Eingliederungschancen in die Arbeitswelt zu erkennen. Die Arbeitsmotivation wurde im Kurs überdurchschnittlich stark bei Jugendlichen angehoben. Eine verbesserte Arbeitsdisziplin konnte vor allem bei Menschen in mittleren Jahren erreicht werden. Qualifizierung im fachlichen Bereich stand bei Jugendlichen unter 25 im Vordergrund. Die soziale Eingliederung wurde bei älteren Arbeitskräften (über 45) in geringerem Maße erreicht als bei den anderen Altersgruppen.

Übersicht 15: Nutzen des Kurses nach Alter

**Nutzen des Kurses nach Alter
(In %)**

	15 - 24 Jahre	25 - 34 Jahre	35 - 44 Jahre	45 und älter	Insgesamt
Arbeitsdisziplin	66,1	69,3	72,7	61,1	67,0
Arbeitsfertigkeit	52,0	56,0	39,4	38,9	51,1
Arbeitsmotivation	78,7	66,7	63,6	61,1	74,4
Soz. Eingliederung	44,0	45,3	45,5	38,9	44,2
Keiner	6,5	5,3	9,1	5,6	6,5

Q: Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung.

Die Rangordnung der Nutzenstiftung für die Erhöhung der Integrationschancen in den Arbeitsmarkt unterscheidet sich zum Teil deutlich nach Art der sozio-ökonomischen Behinderung. Die Verbesserung der Arbeitsmotivation war bei Schulabbrechern, Wiedereinsteigern und Arbeitslosen ohne besondere Behinderung besonders hoch. Im Bereich der Arbeitsdisziplin profitierten geistig Behinderte, Schulabbrecher, Drogen- und Alkoholabhängige besonders stark. Die Vermittlung von Arbeitsfertigkeiten war vor allem für Schulabbrecher, Wiedereinsteiger, Arbeitslose ohne sozial-ökonomische Probleme und geistig Behinderte wichtig.

Übersicht 16: Nutzen des Kurses nach Art der Behinderung

**Nutzen des Kurses nach Art der Behinderung
(In %)**

	Arbeits- disziplin	Arbeits- fertigkeit	Arbeits- motivation	Soz. Ein- gliederung	Keiner
Alkoholiker/innen	72,7	37,9	62,1	45,5	9,1
Drogensüchtige	73,9	43,5	56,5	52,2	17,4
geistige Beh.	79,6	55,1	91,8	55,1	2,0
Haftentlass./Vorbestr.	69,7	47,2	74,2	42,7	6,7
körperliche Beh.	71,4	51,4	68,6	51,4	10,0
Obdachlose	57,9	10,5	57,9	73,7	10,5
psychosoz. Defizite	67,8	49,5	77,6	47,6	5,7
Schulabbrecher	74,4	62,8	93,0	41,9	0,0
Überschuldete Pers.	65,0	31,3	61,3	50,0	17,5
Wiedereinsteiger	52,9	54,9	70,6	47,1	3,9
ohne größ. Probleme	47,4	57,9	73,7	36,8	10,5

Q: Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung.

Zusammenfassung

Die Bandbreite der Ausbildungsinhalte der sozialen Kursmaßnahmen ist breiter als in sozialökonomischen Beschäftigungsprojekten. Die Förderung von spezifischen arbeitsmarktrelevanten (Weiter)Bildungsmaßnahmen kommt im Prinzip nicht nur minder qualifizierten Arbeitslosen zugute, sondern potentiell auch höchstqualifizierten Arbeitskräften (Beispiel der Jungärzteausbildung zu Betriebsärzten). Aber auch unter den besser Qualifizierten hat der Großteil der Geförderten eine oder mehrere sozialökonomische Behinderungen; nur 4% der Kursteilnehmer hatten keine sozialökonomisch bedingten Vermittlungshemmnisse, ein ebenso niedriger Anteil wie im Falle der Beschäftigungsprojekte.

In Kursen gefördert wurden vor allem Jugendliche, wesentlich mehr als in Beschäftigungsprojekten (68% aller Kursteilnehmer waren jünger als 25 im Gegensatz zu 46% bei Beschäftigungsprojekten). Die Verteilung auf Männer und Frauen war ähnlich – zwei Drittel Männer und ein Drittel Frauen. Frauen weisen in geringerem Maße als Männer eine Kumulierung von Problemfaktoren auf; das war im Fall der Beschäftigungsprojekte ebenso. Eine Konzentration gewisser Problemgruppen auf bestimmte Kursarten ist feststellbar. Während in Lehrabschlußkursen vor allem Jugendliche ohne Probleme, Körperbehinderte und psychisch Schwache zu finden sind, gibt es in Berufsorientierungskursen alles

außer vormals Süchtige, Überschuldete, Wiedereintritte und geistig Behinderte. In Anlern- und Arbeitstrainingskursen hingegen tummelt sich die ganze Palette sozialökonomischer Behinderungsfaktoren.

Ähnlich wie bei sozialökonomischen Beschäftigungsprojekten sind vormals Süchtige (Alkohol, Droge) großteils in mittlerem Alter. Ältere Arbeitslose haben vergleichsweise häufig Alkoholprobleme. Im Gegensatz dazu sind geistig Behinderte und Haftentlassene vor allem Jugendliche unter 25.

Die Dauer der Arbeitslosigkeit der Kursteilnehmer vor dem Kurs korreliert mit dem Alter. Trotzdem ist eine deutliche Verfestigung der Arbeitslosigkeit auch bei Jugendlichen feststellbar. Vor allem Jugendliche mit Suchtproblemen, Obdachlose, Überschuldete und Körperbehinderte hatten eine überdurchschnittlich lange Dauer der Arbeitslosigkeit vor der Förderung.

Etwa die Hälfte der Kursteilnehmer ist vorzeitig aus dem Kurs ausgetreten – das ist eine deutlich höhere Abbruchquote als im Fall der Beschäftigungsprojekte (ein Drittel). Allerdings war in 49% der Fälle der frühzeitige Abbruch die Folge einer Arbeitsaufnahme. Demzufolge schieden knapp ein Viertel der Kursteilnehmer vor drei Monaten aus. Der Großteil – 39% blieb ein Jahr im Kurs. Ein relativ kleiner Teil (16%) besuchte eine Kursmaßnahme länger als ein Jahr – im Gegensatz zu den länger verbleibenden Transitarbeitskräften, die aus einer besonderen Schwäche heraus länger in einer teilgeschützten Arbeit bleiben, sind es bei den Kursbesuchern vor allem Jugendliche, die eine differenzierte Ausbildung wahrnehmen (Schulabbrecher, geistig und körperlich Behinderte).

Die Eingliederungschancen für Kursteilnehmer in einen Vollzeitjob sind mit 33% ebenso hoch wie nach einem Beschäftigungsprojekt. Die weiter definierte Arbeitsintegration (Teilzeit, Werkvertrag etc.) schafften zusätzlich noch 10%, ähnlich wie bei Beschäftigungsprojekten. Die günstige Konjunkturlage 1990/91 ist als Integrationsfaktor bei der Beurteilung der Verbesserung der Integrationschancen durch die Förderung nicht zu vernachlässigen.

Nur 25,4% aller Kursteilnehmer hatten nach der Förderung keine Beschäftigung oder Weiterbildungsmaßnahme aufgenommen. Das ist ein geringerer Grad der Nichtintegration als im Fall der Beschäftigungsprojekte (31%).

Im Gegensatz zu den sozialökonomischen Beschäftigungsprojekten fanden Frauen nach dem Kurs schwerer eine Vollzeitbeschäftigung als Männer (24% der Frauen gegenüber 37% der Männer). Die erweiterte Beschäftigungsintegration (inklusive Teilzeit, Saisonarbeit, Werkvertrag, geringfügige Beschäftigung) lag bei Frauen nach dem Kurs bei 33% (nach Transitarbeit 53,5%) und bei Männern bei 48% (nach Transitarbeit 44%). Frauen gingen in stärkerem Maße in Weiterbildungsmaßnahmen/Lehre: 26% aller Frauen gegenüber 13% der Männer und teilgeschützte Beschäftigung (10% der Frauen gegenüber 3% der Männer). Nach dem Kurs blieben ähnlich wie nach Transitarbeit mehr Männer als Frauen ohne Beschäftigung oder Weiterbildung (29% der Männer, 19% der Frauen).

Ebenso wie im Fall der sozialökonomischen Beschäftigungsprojekte nehmen die Integrationschancen in den Arbeitsmarkt mit dem Alter deutlich ab.

Auch die Art der sozialökonomischen Behinderung ist ausschlaggebend für die Chance der (Re)Integration in den Arbeitsmarkt. Während geistig, körperlich und psychisch behinderte Personen ebenso wie Wiedereinsteiger relativ selten ohne Beschäftigung oder Weiterbildung bleiben (unter 27%), finden es Obdachlose, vormals Alkohol- und Drogenabhängige besonders schwer in die Arbeitswelt zurückzufinden (über 42% bleiben ohne Arbeit/Weiterbildung).

Eine Bewertung des Nutzens des Kurses für die spätere Integration in den Arbeitsmarkt seitens der Kursleiter ergab, daß durch den Kurs am stärksten die Arbeits-/Lernmotivation angehoben wurde (in 74% der Fälle), gefolgt von Arbeitsdisziplin und technischen Arbeitsfertigkeiten. Am geringsten wurde die weiter gefaßte soziale Integration gefördert (in 44% der Fälle). Dies steht im Gegensatz zu Beschäftigungsprojekten, wo die soziale Integration eher im Vordergrund stand auf Kosten der fachlichen Höherqualifizierung.

III. Evaluierung der fiskalischen Gebarung

1. Fiskalische Gebarung sozialökonomischer Beschäftigungsmaßnahmen

Die Förderung der Errichtung sozialökonomischer Beschäftigungsprojekte erfolgt gem. § 27(1) in Verbindung mit § 28(4)c, bb AMFG, und ist im Teilprogramm 351 des Programmbudgets verbucht. Die Förderung der Weiterführung bestehender Projekte erfolgt gem. § 35(1) in Verbindung mit § 36(4)b AMFG und wird im Teilprogramm 352 verbucht.

Im Jahre 1990 wurden für die Förderung sozialökonomischer Beschäftigungsprojekte gemäß Programmbudget des BMfAS 51,271 Mill. S seitens der Arbeitsmarktverwaltung ausgegeben; das war eine Verdoppelung der Ausgaben gegenüber dem Vorjahr (1989: 23,474 Mill. S). Im gesamten Budget der aktiven Arbeitsmarktpolitik des Jahres 1990 (3,629 Mrd. S) nahm diese Förderungsart mit 1,4% eine relativ schwache Position ein. Sie weist allerdings eine gewisse Dynamik in der Zeit auf: 1989 wurden nur 0,8% der aktiven arbeitsmarktpolitischen Ausgaben für sozialökonomische Beschäftigungsprojekte ausgegeben, 1991 mit 94,940 Mill. S 2% des aktiven Förderbudgets und 1992 mit 107,335 Mill. S 2,6%.

Der Personenkreis, der durch diese Fördermaßnahme erfaßt wird, ist im Jahresdurchschnitt vergleichsweise niedrig, da die Verweildauer pro Person in der Förderung meist geringer als ein Jahr ist. Im Jahresdurchschnitt 1990 wurden 241 Förderfälle gezählt, davon 87 im ersten Jahr der Förderung (20,747 Mill. S) und 154 in bereits etablierten Betrieben (30,524 Mill. S), die Arbeitskräfte mit sozial-

ökonomischen Behinderungen entsprechend dem Rotationsprinzip der Förderung auf den Ein/Umstieg in den ersten Arbeitsmarkt vorbereiten sollen. Im Jahr 1989 war die Zahl der Förderfälle mit 178 Personen um 63 oder 26% geringer gewesen. Von 1990 auf 1991 verdoppelte sich die Zahl der geförderten Personen im Jahresdurchschnitt auf 454 Förderfälle (+213, +89%). Seither stabilisierte sich die Förderzahl: 1992 wurden 478 Förderfälle (+24, +5,3%) gezählt.

Übersicht 17: Entwicklung der Ausgaben für sozialökonomische Beschäftigungsprojekte in Relation zum aktiven arbeitsmarktpolitischen Budget

Entwicklung der Ausgaben für sozioökonomische Besch.projekte in Relation zum aktiven arbeitsmarktpolitischen Budget

	1980	1984	1987	1989	1990	1991	1992
	Mill. S						
Programm							
P 11+P 12 Grundlagenarbeiten und Information	48,8	70,56	82,94	78,37	111,79	123,33	113,06
TP 14	.	.	33,2	54,18	92,96	149,59	149,46
TP 15 (Berufsinf.zentren, Ausstattung, Liegensch.)	.	.	.	.	.	.	7,49
HP 2 Mobilitätsförderung	304,2	884,63	1772,92	1340,90	1551,45	1837,14	1523,24
P 21 Arbeitsmarktausbildung	296,3	868,60	1754,54	1328,71	1539,20	1813,00	1500,77
P 22/23 Förderung der geogr. Mobilität u. des Arbeitsantrittes	7,9	16,03	18,39	12,18	12,25	24,15	22,48
HP 3 Arbeitsbeschaffung	172,6	719,78	1277,56	842,26	932,46	1359,56	1225,04
TP 322 Wintermehrkostenbeihilfe (PAF)	79,0	168,74	40,36	63,85	56,22	34,90	0,09
TP 334 §36(4)b inkl. Aktion 8000 bis 1992	.	.	.	418,45	537,28	*638,47	*242,78
P 34 Arbeitsmarktpolitische Maßnahmen (§39AMFG)	.	395,89	540,00	272,57	88,07	301,61	576,28
TP 35 Förderung von auf Selbsthilfe ausgerichteten Betrieben	.	.	.	23,47	51,27	94,94	107,34
TP 336 (ab 1992 Aktion 8000 separat)	.	.	.	.	.	.	268,87
HP 4 Lehrausbildung und Berufsvorbereitung	158,6	330,55	363,84	166,12	179,55	197,89	155,67
HP 5 Behinderte	101,9	209,81	409,48	454,01	620,30	785,24	754,44
HP 6 Ausländer	1,8	3,90	24,00	30,60	90,68	233,07	97,87
HP 8 Ausstattung	39,8	24,04	102,76	76,38	50,17	136,71	96,27
Insgesamt	827,7	2243,27	4033,50	3042,81	3629,35	4822,54	4122,56
	In %						
Anteil an den Gesamtausgaben der Arbeitsmarktverwaltung							
Ausgaben für aktive Arbeitsmarktpolitik	10,63	12,32	15,68	12,00	13,00	14,00	10,40
Anteil am Brutto-Inlandsprodukt							
Gesamtausgaben der Arbeitsmarktverwaltung	0,78	1,42	1,73	1,47	1,53	1,74	1,95
Für aktive Arbeitsmarktpolitik	0,08	0,18	0,27	0,18	0,20	0,25	0,20
Für passive Arbeitsmarktpolitik	0,59	1,13	1,33	1,18	1,22	1,37	1,63

Q: Bundesministerium für Arbeit und Soziales. HP... Hauptprogramm, P... Programm im Programmbudget.

* 1991 und 1992 um statistischen Bruch bereinigt.

Aus den Daten zur Finanzierung der sozialökonomischen Beschäftigungsprojekte, die die Landesarbeitsämter dem österreichischen Institut für Wirtschaftsforschung zur Verfügung gestellt haben, ergab sich für das Jahr 1990 eine höhere Gesamtfördersumme der Arbeitsmarktverwaltung als im Programmbudget des BMfAS ausgewiesen wurde, nämlich 67,4 Mill. S. Dies dürfte auf die unterschiedliche Zählart der Förderung zurückzuführen sein; im Fall der Landesarbeitsämter werden bewilligte Projekte gezählt, im Programmbudget ausbezahlt. Den Daten der Landesarbeitsämter zufolge lag die durchschnittliche Fördersumme der Arbeitsmarktverwaltung je Beschäftigungsprojekt bei 1,5 Mill. S. Die Streuung der Förderung war ziemlich breit – sie reichte von einer Minimalförderung von 184.360 S bis zu einer maximalen Fördersumme von 3,6 Mill. S für ein Projekt.

Abbildung 39: Förderung der Arbeitsmarktverwaltung je Beschäftigungsprojekt

Andere Institutionen wie Länder, Gemeinden, karitative Organisationen legten 1990 in 57% der Arbeitsmarktförderungsprojekte Geld zu, und zwar rund 21 Mill. S. Die durchschnittliche Förderung je Beschäftigungsprojekt seitens anderer Institutionen lag bei 805.800 S. Auch hier ist die Bandbreite der Förderung relativ breit, sie reicht von Null bis 2,3 Mill. S pro Projekt.

Abbildung 40: Förderung sonstiger Institutionen pro Betrieb

Zusätzlich erwirtschafteten die Arbeitskräfte in den Beschäftigungsprojekten 56,8 Mill. S an Eigenleistungen. Im Schnitt trugen die Betriebe pro Projekt 1,672 Mill. S zur Aufwandsabdeckung bei.

Abbildung 41: Eigenleistungen der Betriebe

Die Eigendeckungsquote (Eigenleistung/Gesamtaufwand) lag im Schnitt der Projekte bei 40%. Die Spannweite der Abdeckung des Gesamtaufwands durch Eigenleistung lag zwischen 10% und 74%.

Abbildung 42: Eigendeckungsquote

Dort wo verschiedene Institutionen zur Förderung der Beschäftigung von Randgruppen beitrugen, lag der Förderanteil der Arbeitsmarktverwaltung im Schnitt bei 42% des Gesamtaufwands, der Beitrag von sonstigen Institutionen lag bei 18%. Demzufolge wurde 1990 in den Projekten, in denen die AMV gemeinsam mit anderen Institutionen als Förderer auftrat, die Zielvorstellung der Aufteilung der Förderung, die bei Aktion 8000 Projekten im Gesetz niedergeschrieben ist (2/3 der Förderung trägt die AMV und 1/3 die anderen Financiers), bei sozialökonomischen Projekten nicht ganz erreicht. 70% des externen Finanzierungsbedarfs wurde von der AMV abgedeckt.

Kostenkomponenten der Förderung der Arbeitsmarktverwaltung

Eine Differenzierung der Förderungen nach Sachaufwand, Personalkosten, Investitionen und Rücklagen wurde nur von wenigen Landesarbeitsämtern übermittelt. In den Fällen, in denen die Landesarbeitsämter die Aufteilung der Fördersumme auf Personal/Sachaufwand, Investitionen und Rückstellungen auswiesen, lag der durchschnittliche Förderanteil für Personal/Sachaufwand (d. h. laufenden Aufwand) bei 83% der Fördersumme. Für investive Förderungen (falls diese Förderart gewährt wurde) gingen im Schnitt 22% der Fördersumme auf. Rücklagen wurden in einem Fall gefördert, und zwar mit 12% der gesamten AMV-Fördersumme.

Um die Relevanz der Förderstruktur des Jahres 1990 für heutige Verhältnisse abschätzen zu können, wird stichprobenhaft die detaillierte Förderstruktur des Jahres 1993 der Summe der sozialökonomi-

schen Beschäftigungsprojekte von Salzburg herangezogen. Die Eigenleistungsquote lag bei 35%, die Förderung der AMV bei 37% des Gesamtaufwands; d. h. die Struktur entsprach im Bundesland Salzburg im Jahre 1993 etwa der Gesamtösterreichs im Jahre 1990. Die Konzentration der Förderung auf Personal/Sachaufwand (95% aller Förderkosten) ist aber noch ausgeprägter als in den Projekten des Jahres 1990. Nur 3% der Förderung ging für Investitionen, 2% für Rücklagen auf (*Steinlechner*, 1993). Beratungskosten, insbesondere im Bereich der Buchhaltung und Kalkulation, fallen in den Arbeitsmarktbetreuungseinrichtungen (gem.§ 18 AMFG), wie IFA und IAB an, und werden über die Förderung dieser Institutionen von der AMV bezahlt. Es ist schwer, eine Quantifizierung dieser Subventionskosten vorzunehmen. Die Arbeitsmarktverwaltung stellt über diese Art der Förderung ein reibungsloses Funktionieren der Betriebstätigkeit der Beschäftigungsprojekte sicher.

Die Daten über die Aufteilung der Förderung auf Kostenelemente machen die grundsätzliche Problematik der Betriebsführung von sozialökonomischen Projekten deutlich. Da sozialökonomische Projekte keinen Gewinn abwerfen können, der investiert werden könnte bzw Investitionen kaum von staatlicher Seite gefördert werden, ergibt sich kein Spielraum für investive produktivitätserhöhende Maßnahmen der Projekte. Die hohe Fluktuation der Arbeitskräfte, das heißt der vorprogrammierte Übergang aus dem Projekt in den ersten Arbeitsmarkt, ist ein zusätzlicher produktivitätsmindernder Aderlaß des Projekts, da stets die produktivsten Transitarbeitskräfte in den offenen Arbeitsmarkt abwandern. Die sozialökonomischen Beschäftigungsprojekte befinden sich demnach im Spannungsfeld zwischen betriebswirtschaftlichem, produktivitätsorientiertem Anspruch und realem unproduktivem, abgangsorientiertem Wirtschaften. Die Restriktionen im Produktionsmechanismus erschweren eine effiziente betriebswirtschaftliche Arbeit. Wendet man jedoch gesamtwirtschaftliche Effizienzkriterien an (erweitertes Kosten-Nutzen-Kalkül), so dürfte diese Förderungsart die kostengünstigste Form der Integration von Randgruppen in den Arbeitsmarkt darstellen. Dadurch daß die produzierten Güter/Dienstleistungen der Beschäftigungsprojekte am Markt abgesetzt werden, sind die Kosten der Qualifizierung niedriger als im Fall einer reinen Lehrwerkstätte.

Geförderte Arbeitsplätze

Insgesamt wurden in den Beschäftigungsprojekten im Laufe des Jahres 1990 904,5 Arbeitskräfte beschäftigt, im Durchschnitt pro Projekt 20 Arbeitskräfte. Darunter waren 153,5 Schlüsselarbeitskräfte, die die Funktionsfähigkeit des Projekts vom organisatorischen, fachlichen und sozialpsychologischen Standpunkt sicherstellten. Die Zahl der geförderten Transitarbeitskräfte belief sich auf 751; über Fragebogen erfaßt wurden 301 geförderte Personen. Die Bandbreite der in einem Projekt eingesetzten Schlüsselarbeitskräfte reicht von 1 Person bis zu maximal 9 Personen. Die Relation zwischen Schlüsselarbeitskraft und Transitarbeitskräften schwankt entsprechend der Komplexität des Projekts.

Abbildung 43: Schlüsselarbeitskräfte pro Betrieb

Abbildung 44: Transitarbeitskräfte pro Betrieb

Je komplexer das Produkt oder die Aufgabenstellung desto höher die Zahl der Schlüsselarbeiter pro Transitarbeiter. Die Fluktuation unter den Schlüsselarbeitskräften ist hoch, unter anderem wegen der Schwierigkeit der Lohnfestlegung und -steigerung (Durchsetzbarkeit bei Fördergebern). In diesem Zusammenhang ist anzumerken, daß die Bezahlung der Transitarbeitskräfte auf Kollektivvertragsbasis erfolgt; die Anrechnung von Vorarbeitszeiten für die Festlegung der Lohnhöhe ist gemäß Förderkonzept schwer möglich. Dies dürfte einer der Gründe dafür sein, daß ältere Arbeitslose relativ selten in Beschäftigungsprojekten vorzufinden sind, da die Arbeitslosenunterstützung höher ausfallen kann als der realisierbare Lohn in einer Förderaktion; das reduziert die Chancen der Eingliederung älterer Arbeitskräfte in den ersten Arbeitsmarkt über sozialökonomische Beschäftigungsprojekte.

Förderkosten je Arbeitsplatz

Die Gesamtfördersumme der Arbeitsmarktverwaltung lag im Jahr 1990 bei 67,4 Mill. S. Legt man diese Summe auf die 904,5 geförderten Arbeitskräfte inklusive Schlüsselarbeitskräfte um, ergibt sich eine Fördersumme pro geschaffenen Arbeitsplatz von 74.500 S aus, oder 6.200 S im Monat (wenn man die Gesamtfördersumme pro Kopf durch 12 dividiert). Wenn die AMV allein die Förderung der Schaffung von Arbeitsplätzen trug, entfielen im Durchschnitt 105.400 S pro Arbeitsplatz im Jahr oder 8.800 S pro Monat (12 mal). Die geringste Förderung je Arbeitsplatz lag bei 23.400 S im Jahr (d. h. knapp 2.000 S im Monat), die höchste erreichte 259.100 S im Jahr (oder 21.600 S im Monat).

Abbildung 45: AMV-Förderkosten pro Arbeitsplatz

Wenn andere Institutionen zusätzlich zur AMV zur Förderung der Beschäftigungsprojekte beitragen, lag die durchschnittliche Förderung pro Arbeitsplatz infolge der größeren Komplexität der Projekte höher, und zwar bei 170.000 S pro Jahr (14.200 S im Monat). Die geringste Fördersumme pro Projekt-Arbeitsplatz lag bei 48.500 S /Jahr (4.000 S pro Monat), die höchste bei 298.900 S pro Jahr (24.900 S/Monat) und Arbeitsplatz.

Abbildung 46: Gesamtförderkosten je Arbeitsplatz (inklusive sonstige Förderer)

Bei der Beurteilung der Nettokosten eines Beschäftigungsprojekts muß noch berücksichtigt werden, daß der Staat Steuern und Sozialversicherungsabgaben aus dem Beschäftigungsverhältnis sowie Verbrauchs- oder Mehrwertsteuern aus dem Verkauf der Produktion/Dienstleistung lukriert. Die Nettokosten eines derartigen Projekts sind damit als sehr niedrig einzustufen.

Alternativkosten

Im Falle der Anspruchsberechtigung auf Arbeitslosenunterstützung entstehen einerseits direkte Kosten in der Höhe der Arbeitslosenunterstützung – im Jahr 1990 lag der mittlere Arbeitslosengeldbezug im Monat bei 7.700 S – andererseits indirekte Kosten infolge des Ausfalls von Steuereinnahmen, die sich an der Beschäftigung orientieren. Allein der Ausfall an Sozialabgaben entspricht etwa der Höhe der direkten Transferzahlung. Im Gegensatz dazu kostet der geförderte Arbeitsplatz die AMV an direkten Förderkosten im Durchschnitt 6.200 S pro Monat (inklusive Schlüsselarbeitskräfte), gegeben die derzeitige Finanzierungsstruktur. Reine AMV-Förderprojekte kommen im Schnitt auf 8.800 S pro Monat, wenn Zusatzförderung seitens anderer Institutionen gegeben ist, belaufen sich die Gesamtförderkosten pro Arbeitsplatz auf 14.200 S; für die AMV ist der Finanzierungsaufwand pro Arbeitsplatz geringer als im Fall ausschließlicher Förderung.

Beschäftigungsprojekte tragen über die Zahlung von Sozialabgaben (Dienstgeber- und Dienstnehmerbeiträge) und Lohnsteuer zur Erhöhung der Staatseinnahmen bei. Die Einnahmen des Staates infolge Steuereinnahmen bzw die Ersparnis infolge Wegfall der Zahlung von Beihilfen (Wohnbeihilfen, Mietenzuschuß etc.) liegen pro Person im Durchschnitt bei monatlich 7.800 bis 10.000 S.

Wenn eine Person, die über ein sozialökonomisches Beschäftigungsprojekt gefördert wird, keinen Anspruch auf Arbeitslosenunterstützung oder Notstandshilfe hat (da keine ausreichenden Versicherungszeiten geltend gemacht werden können, z. B. Haftentlassene, alleinstehende Frauen mit Kindern, etc.) fallen direkte Kosten im Sozialhilfebereich an (Ausgaben zur Deckung des Lebensunterhalts), im Sektor der sozialen Infrastruktur (Obdachlosenheime, Drogenstationen, Entziehungsanstalten etc.), im Gesundheitssektor (Krankheiten im Gefolge der psychischen Belastung infolge Arbeitslosigkeit – ein besonderes Problem im Bereich der Randgruppen am Arbeitsmarkt), im Justizressort (einmal im Konflikt mit dem Gesetz Geratene haben eine Tendenz rückfällig zu werden, wenn ihr ursprüngliches Problem nicht gelöst wird).

Eine Aufzählung der Kosten, die für Gesamtösterreich und jede einzelne Problemgruppe repräsentativ wäre, ist angesichts der Heterogenität der Bereiche schwer möglich und soll nur vereinzelt, beispielhaft, angeführt werden, um den Schlüssel für die Berechnung von Alternativkosten aufzuzeigen. Zusätzlich zu den direkten Kosten der Nichtförderung der Integration der Randgruppen in den Arbeitsmarkt (Transferleistungen des Staates) entstehen indirekte Kosten als Folge des Einkommensausfalls des Fiskus, da in dem Beschäftigungsmodell Sozialabgaben und Steuererträge lukriert werden können.

Skizzierung der Alternativen zur Integration von Randgruppen am Arbeitsmarkt

Gegenwärtig gibt es eine Reihe von Maßnahmen/Institutionen, die eine Hilfestellung für Menschen anbieten, die in eine soziale und ökonomische Randlage geraten sind. Sie reichen von der finanziellen Unterstützung zum Lebensunterhalt über therapeutische Versorgung (für psychisch, körperlich, geistig Behinderte), bis zur Integration von Behinderten in den Arbeitsmarkt in geschützten Werkstätten. Das Ziel einer möglichst umfassenden Versorgung (quantitativ) muß mit dem Ziel einer möglichst vollständigen Integration in die Gesellschaft (qualitativ) abgestimmt werden, wobei man sich an Effizienzkriterien wie Wirtschaftlichkeit, Sparsamkeit und Zweckmäßigkeit orientieren muß. Da die Förderung von Randgruppen im wesentlichen aus Steuermitteln erfolgt, ist eine gesamtwirtschaftliche Kostenminimierung anzustreben. Hier soll ansatzweise aufgezeigt werden, daß eine lückenlose Versorgung/Integration von sozialökonomisch Behinderten in Österreich nicht gegeben ist, da vor allem die Vernetzung/Abstimmung von Institutionen und Maßnahmen infolge unterschiedlicher Kompetenzbereiche nur ansatzweise vorhanden ist.

Körperliche, geistige, seelische Behinderung

Im Behinderteneinstellungsgesetz wird ein medizinisch determinierter Behindertenbegriff eingeführt, der die Basis für eine Förderung der Beschäftigung ist und nicht ein arbeitsmarktrelevanter. Betriebe erhalten im Falle der Einstellung eines Behinderten einen Zuschuß (Lohnzuschuß, Investitionszuschuß zur Arbeitsplatzgestaltung). Wenn Betriebe nicht entsprechend ihrer Betriebsgröße Behinderte einstellen, müssen sie über die Zahlung einer Ausgleichstaxe zur gesellschaftlichen Aufgabe der Unterstützung Behinderter beitragen. Um gefördert zu werden, muß eine Person eine mindestens 50%ige Arbeitsminderung aufweisen (Feststellungsbescheid, d. h. die Leistungsfähigkeit des Behinderten muß mindestens 50% der Durchschnittsarbeitskraft entsprechen, um am offenen Arbeitsmarkt gefördert zu werden). Infolge der im Gesetz formulierten Einschränkungen kann ein hoher Anteil von Personen mit Vermittlungshemmnissen nicht gemäß Behinderteneinstellungsgesetz auf dem offenen Arbeitsmarkt oder in einer geschützten Werkstätte gefördert werden⁴⁾. Im Jahr 1990 waren 45.000 Personen nach dem Behinderteneinstellungsgesetz als Begünstigte geführt (BMfAS). Davon waren rund 60% bei einstellungspflichtigen Betrieben beschäftigt. Knapp 1.000 Behinderte sind in geschützten Werkstätten beschäftigt (die erste Werkstätte wurde 1979 gegründet). Die durchschnittliche Beschäftigtenzahl in geschützten Werkstätten lag 1990 bei 1.120, davon 900 Behinderte; die Beschäftigung in geschützten Werkstätten ist bis 1993 kaum angestiegen. Im Jahr 1991 lag der Verlust aus Betriebsleistung pro Beschäftigtem (ohne Subventionsleistung) bei 117.700 S, d. h. bei rund 10.000 S/Monat.

⁴⁾ Oft ist die einzige Art der Förderung der Integration in den Arbeitsmarkt die Eingliederung in aktive arbeitsmarktpolitische Maßnahmen wie Aktion 8000 und sozialökonomische Projekte.

Aus dem Ausgleichstaxfonds werden Lehrwerkstätten subventioniert. Das Land zahlt meist die Hälfte der laufenden Kosten. Die durchschnittliche Subventionsleistung (Abgeltung der behinderungsbedingten Mehrkosten) pro Behinderten und Monat lag 1990/91 in Österreich im Durchschnitt bei 13.000 S. 45% der laufenden Subvention trug der Ausgleichstaxfonds, 19% die AMV und 35% das Bundesland. Errichtungskosten, Investitionen und Abfertigungen sind in den laufenden Förderkosten nicht enthalten. Für geschützte Werkstätten gilt, ähnlich wie für sozialökonomische Beschäftigungsprojekte, das Ziel der Förderung der Integration der Behinderten in den ersten Arbeitsmarkt. Die Beschäftigung in der Werkstätte soll eine Starthilfe sein; sie soll Ausbildung am Arbeitsplatz verbunden mit pädagogischer Betreuung anbieten. Erlöse aus Eigenleistungen abzüglich Material machten 1990/91 etwa 40% des laufenden Gesamtaufwands der Werkstätten (laufende Förderung aus den verschiedenen Institutionen plus Erlöse aus Lieferungen und Leistungen) aus. Damit korrespondiert der wirtschaftliche "Erfolg" der geschützten Werkstätten mit dem sozialökonomischer Beschäftigungsprojekte im Durchschnitt des Jahres 1990/91.

Arbeitsmarktbetreuer können Behinderten und Betrieben, die Behinderte beschäftigen, Beratung anbieten. Eine systematische Beratung nach Eingliederung in den ersten Arbeitsmarkt gibt es nur in Vorarlberg (Genauerer siehe *Badelt, 1992*).

Anregungen der Betreuer sozialökonomischer Projekte

Diskussionen mit Betreuern sozialökonomischer Beschäftigungsprojekte ergaben, daß eine Nachbetreuung Behinderter nach Integration in den offenen Arbeitsmarkt in vielen Fällen sinnvoll sein kann, da eine anhaltende, längerfristige Stabilisierung der Behinderten auf diese Art sichergestellt werden könnte. Vor allem psychisch Labile können nach Ende der Betreuung infolge psychischer Überforderung, nicht fachlicher oder arbeitstechnischer, in die der Transitarbeit vorhergehende unbeschäftigte Situation zurückfallen. Dies kann eine Kostenverlagerung auf Anstalten bedeuten (Anstaltsbetreuung) oder neuerliche direkte und indirekte Kosten der Arbeitslosigkeit auslösen.

Ein vielversprechendes interaktives Betreuungs- und Arbeitsprojekt, das gesamtwirtschaftliche Kosten minimiert, ist der Vertrag zwischen Pro mente infirmis in OÖ mit der AMV, das 1992 realisiert wurde. In diesem Fall tritt die AMV als Arbeitsvermittler für psychisch Behinderte auf. In den Phasen der Arbeitsfähigkeit, die von Betreuern abgeschätzt wird, stehen Behinderte dem Arbeitsmarkt entsprechend ihrer Fähigkeit (variable Arbeitszeitmodelle) zur Verfügung. Die Integration in den Arbeitsmarkt kann als Teil der Therapie gesehen werden, sie trägt aber auch zur Verminderung der Betreuungskosten über einen Beitrag zur wirtschaftlichen Leistung einer Volkswirtschaft bei. Laufende Betreuung ist in dieses Modell eingebaut. Die berufliche Integration eröffnet die Kontaktmöglichkeit mit Personen außerhalb des Behindertenkreises und vergrößert damit den Spielraum möglicher sozialer Integration. Die finanzielle Absicherung eröffnet die Möglichkeit verstärkter Selbstorganisation.

Haftentlassene

Die Integrationsprobleme sind je nach sozialem Behinderungsfaktor unterschiedlich. Anhand des Falls von Haftentlassenen sollen exemplarisch Integrationshindernisse in das ökonomische/soziale System dargestellt werden sowie ein integrativer Lösungsansatz, der die gesamtwirtschaftlichen Kosten minimieren soll, vorgeschlagen werden. Haftentlassene weisen häufig eine Kumulierung von Problemen auf, die die Integration in den Arbeitsmarkt/die Gesellschaft erschweren. Dazu zählen der Verlust des sozialen Auffangnetzes infolge Haft, Überschuldung, Obdachlosigkeit, sowie geringe arbeitsmarktrelevante Qualifikationen. Gemäß Information des Justizministeriums sind nur 2% der Häftlinge "Ersteinsitzer", d. h. für den Großteil der Menschen, die einmal in Konflikt mit dem Gesetz geraten sind, ist die Reintegration in die Gesellschaft schwer möglich. Im Durchschnitt des Jahres 1990 waren im Tag 6.400 Menschen, 1991 6.800, in Haftanstalten eingesperrt (steigende Tendenz). Der durchschnittliche Tagesaufwand für einen Insassen betrug 1991 660 S (Über den Strafvollzug im Jahre 1991, *BMfJ*, 1992).

Strafgefangene haben gem. § 32 Abs. 5 StVG einen Beitrag für ihren Unterhalt zu leisten. Sie erbringen demzufolge Arbeitsleistungen für den offenen Markt oder den öffentlichen Bereich. In Hinblick auf die spätere Eingliederungschance in den Arbeitsmarkt werden auch Qualifizierungsmaßnahmen in der Haftanstalt angeboten. Da Häftlinge im Falle einer Arbeitsaufnahme (zum Teil verbunden mit Verlassen der geschlossenen Anstalt) kein sozialversicherungsrechtliches Beschäftigungsverhältnis eingehen können, muß die Justizverwaltung zumindest eine Unfallversicherung für die Arbeitenden abschließen, was zu einer wachsenden Kostenbelastung für die Justiz wird.

Die Möglichkeit der Begründung eines sozialversicherungsrechtlichen Beschäftigungsverhältnisses in der Haft würde die Absicherung der Arbeitenden auf die übliche institutionelle Schiene bringen, was einerseits eine Verfahrensvereinfachung, andererseits eine ressortmäßig logische Kostenaufteilung erlauben würde. Die Beschäftigung am Arbeitsmarkt nach der Haft würde infolge des leichteren Zugangs zu den Arbeitsämtern mit ihren speziellen Arbeitsmarktinstrumenten zur Förderung der Reintegration erleichtert. Die Möglichkeit der Planung und Organisation der persönlichen finanziellen Verpflichtungen (Schuldenabzahlung, Alimente) sollte schon während der Haft gegeben sein, damit nach der Haft der eigenverantwortlichen Umgang mit Geld leichter ist, bzw. ein gewisses Startkapital für die Reintegration in die Gesellschaft vorhanden ist. Transferzahlungen sind relativ arbeitsmarktfremd und stellen keine aktive Reintegrationshilfe dar. Arbeitsmarktbetreuer, Bewährungshelfer sowie mit dem Strafvollzug betraute Personen wiesen auf die große Bedeutung der Verfügbarkeit von ausreichenden Wohnmöglichkeiten (Startwohnungen) für Haftentlassene hin, die eine erfolgreiche Integration in die Gesellschaft erst möglich machen (sonst Rückfall ins "Milieu", da kein anderes soziales Auffangnetz). In Hinblick auf die Höhe der direkten "Einsatzkosten" im Justizressort sind die Förderkosten der Arbeitsmarktverwaltung zur Integration der Haftentlassenen über sozialökonomische Beschäftigungsprojekte relativ bescheiden. Die derzeitige Zahlung eines Taschengeldes an Häftlinge

(7.– S pro Arbeitsstunde) bereitet nicht auf ein unabhängiges Leben nach der Haft vor; mit dem Taschengeld ist kein sozialversicherungsrechtlicher Schutz verbunden, es steht in keinem Zusammenhang mit der erbrachten Leistung (weder integrativ noch leistungsfördernd), was zur Unzufriedenheit der Häftlinge mit dem Gesellschaftssystem an sich beiträgt.

2. *Kosten-Nutzen sozialer Kursmaßnahmen (§ 21/4 AMFG)*

Soziale Kursmaßnahmen dienen der Unterstützung der Arbeitsvermittlung. Sie reichen von Maßnahmen mit dem Ziel der psychischen Stabilisierung für Randgruppen, bis zu Berufsorientierungskursen, Arbeitstrainingskursen, Anlernkursen, Facharbeiterausbildung sowie Fachausbildung für hochqualifizierte Arbeitskräfte. Die Kursinhalte sind demzufolge äußerst heterogen, die Kurskosten je nach Ausbildungsdauer unterschiedlich. Aus dem Programmbudget des BMfAS kann die Zahl der geförderten Personen nicht entnommen werden. Die Daten, die dem WIFO seitens der Arbeitsämter über die Kurse zuzugingen, geben nur stichprobenhaft Aufschluß über die Förderkosten je Kursart und Kursteilnehmer. Einige Bundesländer wie Vorarlberg oder Tirol organisieren bzw fördern keine sozialen Kursmaßnahmen. In den übrigen Bundesländern gibt es sehr unterschiedliche Ausprägungen der Kursmaßnahmen. Eine Kostenaufstellung kann am Beispiel Oberösterreich, das eine besonders heterogene Kursteilnehmer-/Kursangebotstruktur aufzuweisen hat, vorgenommen werden.

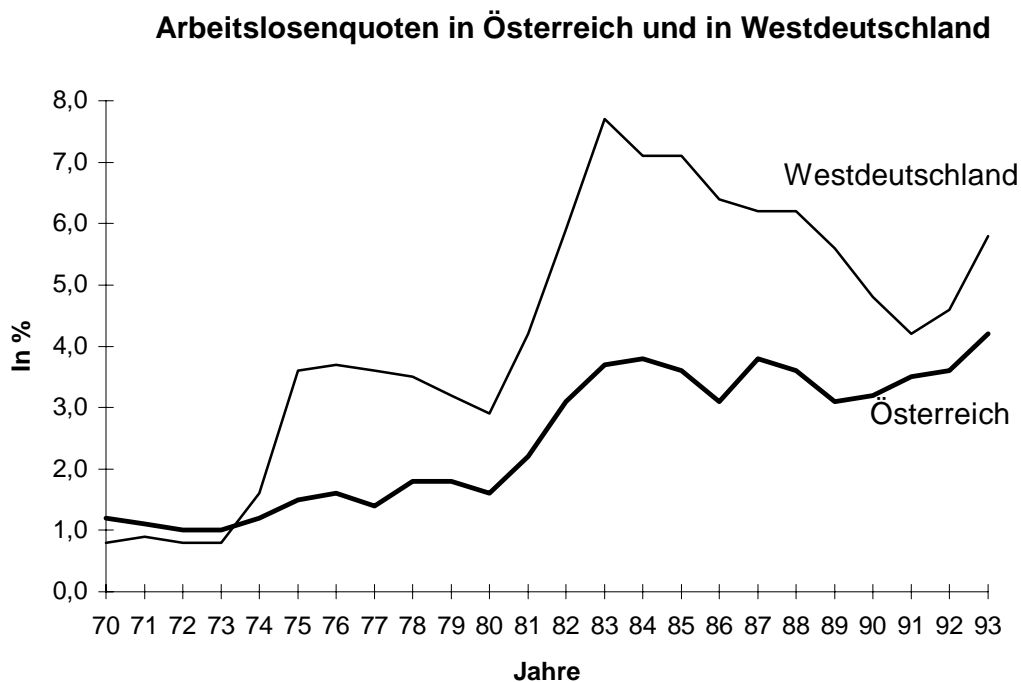
Der Durchschnittsbestand an Kursteilnehmern lag bei 370 pro Monat im Jahr 1990/91. Die durchschnittlichen Förderkosten je Teilnehmer (inklusive Unterstützung zum Lebensunterhalt, Sozialversicherungsbeiträge, Reisekosten) lagen bei 22.100 S je Monat, wobei die direkten Kurskosten je Teilnehmer bei 11.600 S/Monat lagen, Unterhaltszahlungen plus Reisekosten 8.000 S/Monat ausmachten, Sozialversicherungsabgaben 2.500 S je Monat. Demzufolge übertrafen die qualifizierenden Maßnahmen die direkten und indirekten Ausgaben für Arbeitslose in der passiven Arbeitsmarktpolitik um etwa 5000 S/Monat. Anzumerken ist, daß in Oberösterreich die Kosten für sozialökonomische Projekte im Jahr 1990/91 mit 14.400 pro Durchschnittsbestand der Teilnehmer deutlich höher lagen als im Durchschnitt Österreichs, basierend auf den Daten der Landesarbeitsämter.

Die Kursmaßnahme mit oder ohne begleitende Betreuung setzt die Arbeitslosen häufig erst in die Lage, aktiv in den Arbeitsmarkt einzutreten, indem persönliche (Motivation, Arbeitsdisziplin) sowie situative (Wohnungsnot, Unterbringung für Kinder, Überschuldung, mangelnde Turnusplätze) Integrationshemmnisse in den Arbeitsmarkt abgebaut werden. Die hohe Vermittlungsquote (in Beschäftigung oder weiterbildende Schule) der Personen, die über einen Kurs gefördert wurden, in Relation zu nicht geförderten Langzeitarbeitslosen ist ein Effizienzkriterium bei der Beurteilung der Effekte der Förderung. Die Qualifizierung ist nicht nur mit einer Verkürzung der Arbeitslosigkeitsdauer eines großen Teils der Geförderten verbunden, sondern senkt das Risiko zukünftiger Arbeitslosigkeit. Sie garantiert obendrein eine Anhebung des Einkommens über den Lebenszyklus.

IV. Erfahrungen mit Beschäftigungsprogrammen für Langzeitarbeitslose in Deutschland

In Deutschland setzte der Anstieg der Arbeitslosigkeit, der mit einer zunehmenden Strukturierung der Arbeitslosen und dem Entstehen des Problems der Langzeitarbeitslosigkeit verbunden war, schon wesentlich früher ein als in Österreich. Mit dem Konjunkturinbruch Mitte der siebziger Jahre überschritt die Arbeitslosenquote der BRD erstmals seit dem Zweiten Weltkrieg das österreichische Niveau und blieb seither darüber (Biffi, 1986). Als Folge des Anstiegs der Strukturkomponente der Arbeitslosigkeit kamen in Deutschland früher als in Österreich aktive arbeitsmarktpolitische Maßnahmen zum Einsatz, die die Integration von schwer vermittelbaren Arbeitslosen und Langzeitarbeitslosen in den Regelarbeitsmarkt zum Ziel hatten.

Abbildung 47: Arbeitslosenquoten in Österreich und in Deutschland (1970-1993)



Es wurden ebenso wie in Österreich verschiedene Lohnkostenzuschüsse an privatwirtschaftliche Betriebe für die zusätzliche Beschäftigung von Zielgruppen (zunächst vor allem Jugendliche, später ältere Arbeitslose) gewährt, weiters Eingliederungsbeihilfen und Einarbeitungszuschüsse. Um Wettbewerbsverzerrungen und Mitnahmeeffekte zu minimieren, förderte man vorrangig Langzeitarbeitslose und schwer vermittelbare Personen. Die Bundesanstalt für Arbeit zahlt nach § 249h oder § 242s AFG einen pauschalierten Lohnkostenzuschuß.

Ein weiteres wichtiges Instrument der Förderung der Beschäftigung von Langzeitarbeitslosen war die zeitlich befristete Förderung von Arbeitsplätzen, sogenannte Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen (ABM). Sie sind in der Konzeption mit der österreichischen "Aktion 8000" vergleichbar. In den Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen wurden die Lohnkosten von Langzeitarbeitslosen in der Regel mit 75% (auch bis zu 100%) gefördert, wenn die ausgeführten Arbeiten zusätzlich und im öffentlichen Interesse waren. Nach dem Ausscheiden aus ABM finden ca. ein Drittel der Geförderten eine Beschäftigung am ersten Arbeitsmarkt (in den neuen Bundesländern war die Eingliederungsquote der Geförderten infolge des hohen Qualifikationsgrads der ABM-Teilnehmer in den Jahren 1990 bis 1992 höher).

Angesichts zunehmender Langzeitarbeitslosigkeit in den achtziger Jahren wurden die Lohnkostenzuschüsse durch ein Programm der institutionellen Förderung von Maßnahmen für Langzeitarbeitslose ergänzt. 1989 wurde von der Bundesregierung ein Sonderprogramm (Maßnahmen für besonders beeinträchtigte Langzeitarbeitslose und weitere schwerst vermittelbare Arbeitslose) eingeführt – als 490 Mill.-Programm bekannt⁵). Durch die verstärkte Förderung nach § 96 AFG waren Landesmittel für die ABM-Förderung und Sachlastenzuschüsse mobilisierbar (genauer dazu in *Schmid et al.*, 1992 und 1993). Die Ausweitung und Differenzierung des Instrumentariums zur Integration von Langzeitarbeitslosen war eine Reaktion auf Vorschläge der *OECD* (1988), die feststellte, daß Vermittlungs- und Beratungsaktivitäten für Langzeitarbeitslose ohne zusätzliche Unterstützungshilfen fiskalpolitisch ineffizient seien.

Um Langzeitarbeitslose wieder in den Arbeitsmarkt eingliedern zu können, ist gemäß *OECD* eine Kombination aus Arbeitsangebots- und -nachfragepolitik nötig. D. h. subjektive Defizite (fachliche und soziale Qualifikationsmängel, Arbeitsentwöhnung, Resignation und Motivationsmangel, krankheitsbedingte Minderleistung) müssen gleichzeitig mit dem regionalen Arbeitsplatzdefizit bekämpft werden. Es werden Brücken zwischen der Beschäftigung am regulären ("ersten") Arbeitsmarkt und der Arbeitslosigkeit gebaut, die Arbeitskräften mit eingeschränkten Vermittlungschancen Qualifizierung und Arbeitserfahrung (begleitet von sozialpädagogischer Betreuung) anbieten; gleichzeitig werden Arbeitsplätze geschaffen, die gesellschaftlich notwendige und sinnvolle Arbeiten ausführen. Im Laufe der achtziger Jahre wurden in einigen Regionen Deutschlands innovative Beschäftigungsinitiativen entwickelt, die dem österreichischen Muster sozialökonomischer Beschäftigungsprojekte entsprechen und die in den frühen neunziger Jahren in einen neuen Innovationsschub mündeten – die Gründung sozialer Betriebe in Niedersachsen (1991) und Arbeitsförderbetriebe in Berlin (1993). Damit wurde der Grundstein für einen öffentlich geförderten Beschäftigungssektor gelegt, der den Eintritt in eine postindustrielle Sozialstruktur markiert. Der öffentlich geförderte Beschäftigungssektor soll einen Elastizitätspuffer darstellen, der in Rezessionsphasen expandiert und in Zeiten des wirtschaftlichen

⁵) Dieses Programm wurde bis 1996 verlängert und seit 1989 auf 790 Mill. DM aufgestockt (siehe *Brinkmann, Butler*, 1994, S. 316).

Aufschwungs schrumpft. Dieser Sektor soll die Aufgabe des bäuerlichen und kleingewerblichen Sektors in der Industrialisierungsphase der westlichen Volkswirtschaften übernehmen, der das Reservoir und Auffanglager für Arbeitskräfte im Konjunkturverlauf und im industriellen Wachstumsprozeß war. Der öffentlich geförderte Beschäftigungssektor ist konzipiert als Drehscheibe für Übergänge aus den verschiedenen Lebensbereichen. Er soll Brücken schaffen zwischen temporärer und Vollzeitbeschäftigung, zwischen Lernen am Arbeitsplatz und im Bildungssektor, zwischen Hausarbeit und Marktarbeit; hierzu Lutz (1988), Schettkat (1993), Schmid (1993). Man beginnt den Arbeitsmarkt in einen ersten, zweiten und neuerdings auch dritten Arbeitsmarkt zu unterteilen (Brinkmann, Buttler, 1994, S. 315). Am ersten oder Regelarbeitsmarkt herrschen Marktverhältnisse, die wettbewerbsfähige Arbeitsplätze schaffen. Der zweite Arbeitsmarkt hat eine ergänzende, subsidiäre Funktion und zielt auf die Flexibilisierung des Regelarbeitsmarktes ab, indem vorübergehende Beschäftigung für Arbeitsuchende geschaffen wird mit dem Ziel der (Wieder)Eingliederung in den ersten Arbeitsmarkt. Es werden institutionelle Brückenköpfe für den sozialversicherungsrechtlich organisierten Strom von Arbeitskräften in die und aus den verschiedenen Tätigkeitsfeldern, durch die Menschen im Lebenszyklus wandern, geschaffen. Das Spektrum der bezahlten Arbeit im zweiten oder Übergangsarbeitsmarkt reicht von der Mehraufwandsentschädigung nach dem Bundessozialhilfegesetz⁶⁾ (genaueres in Lüsebrink, 1993) bis zur Beschäftigung zu Tariflöhnen in Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen.

Typologie erwerbswirtschaftlich orientierter Beschäftigungsprojekte

Die Eingliederung von Langzeitarbeitslosen in den Arbeitsmarkt erfordert in vielen Fällen die Entwicklung arbeitsmarktpolitischer Trägerinstitutionen. Erste Erfahrungen mit innovativen arbeitsmarktpolitischen Einrichtungen mit dem Ziel der Schaffung von Arbeitsplätzen für Langzeitarbeitslose wurden mit den "Sozialen" und "Örtlichen Beschäftigungsinitiativen" in Bremen, Niedersachsen, gemacht.

1. Soziale Beschäftigungsinitiativen

sind nicht auf Gewinn ausgerichtete Unternehmen, die für den sozialen, kulturellen und ökologischen Bedarf Güter und Dienstleistungen anbieten. Langfristige Arbeitslose erhalten ein auf 1 bis 2 Jahre befristetes Beschäftigungsverhältnis. Eine Evaluierung dieser Beschäftigungsinitiativen zeigt (Speiser, 1991), daß nur etwa 1% der Beschäftigten aus diesen Initiativen im privatwirtschaftlichen ersten Arbeitsmarkt im Anschluß an die Förderung einen Dauerarbeitsplatz fand. Als Hauptgrund für die geringe Übertrittsrate in den ersten Arbeitsmarkt wird die mangelnde Integration dieser Betriebe in die Marktwirtschaft angesehen. Die sozialen Beschäftigungsinitiativen agieren in geschützten Arbeits-

⁶⁾ In diesem Zusammenhang taucht der Begriff "dritter" Arbeitsmarkt auf, und zwar wenn die Integration von Sozialhilfeempfängern in die lokale Beschäftigungsinitiative "Hilfe zur Arbeit" nicht mehr auf freiwilliger Basis erfolgt.

märkten "aus denen heraus es keinen kontinuierlichen oder allmählichen Übergang zum ersten Arbeitsmarkt gibt" (Speiser, 1991, S. 81).

2. Örtliche Beschäftigungsunternehmen⁷⁾

sind im Gegensatz zu sozialen Beschäftigungsinitiativen erwerbswirtschaftlich orientierte Betriebe, die in der Gründungsphase mittels Existenzgründungsdarlehen gefördert wurden. Gefördert werden vor allem selbstverwaltete genossenschaftliche Betriebe, Belegschaftsunternehmen, Initiativen von Einzelpersonen, die arbeitslos oder von Arbeitslosigkeit bedroht sind. Es ist nur am Rande ein Instrument der Integration von Arbeitslosen und nicht spezifisch auf Langzeitarbeitslose ausgerichtet. Untersuchungen zeigen (Konsalt, 1992), daß sich nach 5 Jahren des Bestehens etwa die Hälfte der geförderten Betriebe am Markt der Klein- und Mittelbetriebe etabliert haben. Der Unterschied zwischen diesem Typ der selbstverwalteten Betriebe zu traditionellen Kleinbetrieben ist der überdurchschnittliche Anteil von Beschäftigten mit unterdurchschnittlichen Qualifikationen (gemessen am Branchenschnitt) – meist ohne Phasen vorhergehender langer Arbeitslosigkeit.

3. Sozialökonomische Projekte

- a) *Hamburg*: Sind zeitlich befristete Beschäftigungs- und Qualifizierungsprojekte für besonders benachteiligte Personen, vorwiegend Jugendliche, auf der Basis von Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen (ABM). Die Beschäftigung des Fachpersonals (vergleichbar mit den Schlüsselarbeitskräften in Österreich) wird durch das Hamburger Stammkräfteprogramm finanziert, die "Transitarbeitskräfte" über ABM und/oder Lohnkostenzuschüsse. Die ursprüngliche Zielvorstellung, daß sich die sozialökonomische Projekte nach dreijähriger Förderung selbständig ohne Förderung behaupten könnten, wurde nicht erreicht. Gründe hierfür sind einerseits die notwendige kontinuierliche sozialpädagogische Begleitung der Transitarbeitskräfte, Schuldnerberatung etc., deren Kosten über die Eigenfinanzierungsleistung der Projekte nicht abgedeckt werden können; andererseits ist die Produktpalette der angebotenen Güter und Dienstleistungen kaum am Markt ausgerichtet, was die Erzielung von Markterlösen erschwert.
- b) *Nordrhein-Westfalen*: Die sozialen Beschäftigungsinitiativen in dieser Region verfolgen ebenfalls das Ziel der Kombination von Arbeits- und Sozialpolitik. Langzeitarbeitslose sollen nach einer zeitlich befristeten Beschäftigungsphase im Projekt in den ersten Arbeitsmarkt reintegriert werden. Im Durchschnitt werden in diesen Projekten ein Drittel der Gesamtkosten durch Eigenleistungen erwirtschaftet (Tegethoff, Lubinski, 1991). Die geförderten Personen sind zum Großteil

⁷⁾ In Bremen seit 1984, in Hamburg seit 1986.

Drogenabhängige, Straftatlassene, Obdachlose, Verhaltensgestörte, 14% sind körperlich behindert, 6% psychisch behindert. Nur 9% sind ältere Langzeitarbeitslose.

Diesen Angaben zufolge entspricht die Struktur der geförderten Personen in hohem Maße der der sozialökonomischen Beschäftigungsprojekte in Österreich. Die Entlohnung der Transitarbeitskräfte erfolgt ähnlich wie in Österreich auf Kollektivvertragsbasis. Anders als in Österreich ist die Produktion der Güter und Dienstleistungen ausschließlich auf die Deckung eines öffentlichen Bedarfs abgestellt.

4. Arbeitsförderbetriebe in Berlin (AFB)

sollen dazu beitragen, wichtige regionale Aufgaben zu erfüllen, die das Leben und die Investitionsbedingungen in Berlin verbessern (Grundsatz der Gemeinnützigkeit). Im Juli 1993 wurde vom Senat Berlin dieses neue aktive arbeitsmarktpolitische Förderinstrument entwickelt. Bis zum Juni 1994 hatten 23 Arbeitsförderbetriebe ihre Arbeit aufgenommen und damit 881 Arbeitsplätze geschaffen (*Senatsverwaltung Berlin*, 1994). Arbeitsförderbetriebe beschäftigen im Durchschnitt 38 Personen, Betriebsgröße tendenziell weiter sinkend. Es gibt 3 Typen von Betrieben:

1. Stadtbetriebe (12 der 23 bewilligten Betriebe): sie erfüllen Aufträge für die Stadtverwaltung im Bereich Umweltschutz, Stadtbildpflege und Lösung sozialer Probleme.
2. Existenzgründung aus Beschäftigungs- und Qualifizierungsgesellschaften (BQG) und Gesellschaften zur Arbeitsförderung, Beschäftigungs- und Strukturentwicklung (ABS) – bis jetzt 7 Betriebe.
3. Betriebsteil eines Unternehmens der Privatwirtschaft, wobei noch eine Beschäftigungsphase im Teilbetrieb der Übertritt in den Hauptbetrieb möglich ist (5 Betriebe).

Arbeitsförderbetriebe sind bis jetzt nur im Ostteil der Stadt entstanden. Sie weisen einen hohen Anteil von Ingenieuren und Akademikern auf, die zwar älter sind, aber über ABS und BQGs für unternehmerische Tätigkeiten schon qualifiziert wurden. Sie bieten überwiegend produktionsnahe Dienstleistungen an. Das Leistungsangebot reicht von der Erhebung, Auswertung und Dokumentation umweltbezogener Daten, über die Entwicklung von Energiesparkonzepten, betriebliche Umweltberatung bis zur Bereitstellung neuartiger Klärwerkstechnologien. Die wesentlich schlechtere Qualifikationsstruktur der Arbeitslosen in Westberlin erschwert die Gründung von Arbeitsförderbetrieben im Westen. Die Arbeitsförderbetriebe unterliegen nämlich einer betriebswirtschaftlichen Gründungsprüfung, in der ermittelt werden soll, ob der Betrieb über die auf 3 Jahre begrenzte Förderphase hinaus Überlebenschancen hat. Marktconzepte, die innovativen Charakter aufweisen (innovative Produkte, neue Kommunikations- und Vertriebstechneken und dgl.) und auf neue Kundenzielgruppen abstimmen, werden

gefördert. Im Vordergrund des Förderungssystems steht nicht mehr der Personalkostenzuschuß, sondern der zinsgünstige Kredit zur Finanzierung des Kapitalbedarfs der Betriebe. Wenn die Einnahmen größer sind als die Ausgaben, verbleibt der Einnahmenüberschuß im Unternehmen und führt nicht, wie in den bisherigen Beschäftigungsförderungen, zu einer Kürzung der öffentlichen Finanzierung.

Den Arbeitsförderbetrieben steht ein "Beirat"⁸⁾, der für das strategische und operative Controlling zuständig ist, begleitend zur Seite. Wenn die Managementkompetenz im Betrieb sichergestellt ist (nach maximal 3 Jahren Beiratsberatung) ist die Auflösung des Beirats vorgesehen.

Eine der Grundüberlegungen der Arbeitsförderbetriebe ist, daß in einem ersten Schritt durch staatliche Förderung Dienstleistungen angeboten werden, die Nachfrage kreieren und damit die wirtschaftliche Grundlage schaffen, daß sich im Laufe der Zeit die Service-Gesellschaften selbst tragen. Damit soll der öffentlich geförderte Beschäftigungssektor den regulären Arbeitsmarkt um neue Arbeitsfelder erweitern helfen.

Es kristallisiert sich ein typischer Phasenablauf des öffentlich geförderten Übergangsarbeitsmarktes heraus. Ein erster Schritt kann eine Arbeitsbeschaffungsmaßnahme gekoppelt mit Qualifizierungsmaßnahmen sein, die in einen Arbeitsförderbetrieb mündet. Mit der verstärkten Marktorientierung des Leistungsangebots steigt der Eigenleistungsbeitrag und die öffentliche Förderung wird degressiv bis sich der Betrieb zu einem wirtschaftlich unabhängigen Unternehmen entwickelt. Voraussetzung für die Förderung eines Arbeitsförderbetriebes ist, daß mindestens 50% der Beschäftigten vor der Beschäftigung arbeitslos waren und einer der folgenden Zielgruppen angehören: Personen über 45 Jahren oder unter 25 Jahren, Alleinerzieher, Ausländer/-innen, Behinderte mit einem Behinderungsgrad ab 50%, Langzeitarbeitslose bzw. Teilnehmer aus ABM. Arbeitszeit und Entlohnung beträgt maximal 80% einer Vollzeitbeschäftigung.

Die Förderprojekte des öffentlich geförderten Beschäftigungssektors sind sehr komplex, sowohl was die Arbeitsinhalte (technische Innovation verbunden mit Wirtschaftlichkeit und sozialpolitischer Zielsetzung), die Finanzierungsstruktur (Fördermittel werden aus verschiedenen Administrationen aufgebracht, z. B. aus der Individualförderung seitens der Bundesanstalt für Arbeit (Lohnkostenzuschüsse nach § 249h AFG von 15.120 DM pro Jahr) ergänzt um Investitionshilfen aus Landesinvestitionsprogrammen und dem Strukturfonds der EU, und die Betreuung der Arbeitskräfte anbelangt (Hilfestellung im Managementbereich, Qualifizierung und sozialpädagogische Betreuung der Langzeitarbeitslosen, Ingenieur- und Bankenberatung).

⁸⁾ Im Beirat sind Vertreter der Beteiligungsgesellschaft Berlin m. b. H., die auch für die Vergabe der Eigenkapitalhilfe zuständig sind. Sie tragen das unternehmerische Risiko der Betriebe mit.

Zur Abwicklung der Betreuungsarbeit wurden Service-Gesellschaften eingerichtet. Die bisherigen Erfahrungen mit dem öffentlich geförderten Beschäftigungssektor sind Selbstfinanzierungsquoten um 80% (*Brickwell, 1994*).

5. Soziale Betriebe in Niedersachsen

Stellen eine Weiterentwicklung des Konzepts der Kombination von erwerbswirtschaftlicher Orientierung der Beschäftigungsförderung mit Zielgruppenförderung dar. Sie sind im Gegensatz zu den Beschäftigungsprojekten, die als Brücken in den Regelarbeitsmarkt konzipiert sind, auf Dauer angelegt, und zwar als Institution (Betrieb) und zumindest für einen Teil der Belegschaft. Soziale Betriebe sollen für besondere Zielgruppen, für die ein Übergang in den ersten Arbeitsmarkt nicht möglich ist, Dauerarbeitsplätze anbieten. Vor allem Frauen, Ältere und gesundheitlich beeinträchtigte Personen haben geringe Beschäftigungschancen am ersten Arbeitsmarkt – auf diese Personengruppen ist das Instrument "Soziale Betriebe" abgestimmt. 1991 wurden vom Sozialministerium des Landes Niedersachsen (1994) Förderrichtlinien erlassen. Bis zum Jänner 1994 wurden 60 Soziale Betriebe mit knapp 1.200 Arbeitsplätzen geschaffen. Eine wissenschaftliche Begleitung der Entwicklung der Sozialen Betriebe war ins Planungskonzept eingebaut. Erste Erkenntnisse über die strukturelle Entwicklung der sozialen Betriebe und ihre Marktchancen liegen vor (*Christl, 1994*).

Es gibt sechs unterschiedliche Typen nach Gesellschaftsform und Produktpalette:

1. Tochterbetriebe von privatwirtschaftlichen Unternehmen
2. Zulieferbetriebe
3. gemeinnützige oder nichtgemeinnützige Kapitalgesellschaften (GmbH)
4. kirchliche Betriebe
5. Betriebe, die als Vereine geführt werden.

Um eine passende Begleitung bei der Existenzgründung und der Etablierungsphase der Sozialen Betriebe am Markt sicherzustellen, wurde vom Land Niedersachsen eine "Landesgesellschaft zur Beratung und Information von Beschäftigungsinitiativen" (kurz LaBIB) geschaffen.

Die begleitende Analyse zeigt, daß die Sozialen Betriebe im wesentlichen Langzeitarbeitslose beschäftigen, "Problemgruppen" der Langzeitarbeitslosen sind überrepräsentiert (auch 20% ehemalige Sozialhilfebezieher/-innen).

Die meisten Sozialen Betriebe werden über ein Förderungsbündel ähnlich den Arbeitsförderbetrieben in Berlin gefördert, d. h. aus den Europäischen Sozialfonds, aus ABM-Fördermitteln und Landesstrukturfördermitteln. Die Hälfte aller Betriebe sind Neugründungen (unabhängige Einzel- oder Tochterfirmen), die weitere Hälfte entstand aus der Erweiterung bereits bestehender Beschäftigungs- und/oder Qualifizierungsprojekte.

Insgesamt 75% aller Beschäftigten haben unbefristete Arbeitsverhältnisse (Fördervoraussetzung sind mindestens 50%). Vorrangige Förderung betrifft Frauenbetriebe (2/3 der Belegschaft sind Frauen), von Frauen für Frauen konzipierte Betriebe (derzeit 13 an der Zahl).

Es gibt sowohl Betriebe, die sich mit einer stabilen Stammebelegschaft am regulären (ersten) Arbeitsmarkt etablieren wollen (Existenzgründung) als auch solche, und das ist die Mehrheit, die einen Teil der Belegschaft nach einer Qualifizierungsphase an andere Unternehmen abgeben wollen (Brückenbetriebe zum ersten Arbeitsmarkt).

Eigenwirtschaftlichkeit

Prinzipiell wird eine wirtschaftliche Eigenständigkeit nach 5 Jahren Förderung angestrebt. Derzeit liegt die durchschnittliche Selbstfinanzierungsrate bei 34% – die Streuung der "Eigendeckungsquote" ist relativ groß. Mit steigender Betriebsdauer erhöht sich die Eigendeckungsquote – sie liegt bei Betrieben, die länger als 2 Jahre bestehen bei 55%, bei Betrieben mit 1- bis 2-jähriger Betriebsdauer bei 35%.

Angesichts des hohen Anteils von älteren Arbeitskräften und von Personen mit gesundheitlichen und psycho-sozialen Behinderungen ist es sehr fraglich, ob eine volle Selbstfinanzierung aus den Markterlösen der Sozialen Betriebe nach 5 Jahren Betriebszeit realisierbar sein wird, selbst wenn die Arbeitsproduktivität mit der Arbeitserfahrung zunimmt.

Bedenkt man, daß im Jahr 1991 in Deutschland im Durchschnitt 32.300 DM je Arbeitslosen als fiskalische Kosten anfielen (direkte Ausgaben für Arbeitslosengeld sowie Einnahmenausfall bei Sozialversicherungsbeiträgen und Steuern) sind die Förderausgaben für Beschäftigte in allen hier dargestellten Beschäftigungsmaßnahmen geringer als die Kosten für Arbeitslosigkeit.

V. ZUSAMMENFASSUNG

1. *Sozialökonomische Beschäftigungsprojekte*

Die zunehmende internationale Arbeitsteilung führt dazu, daß die effizienten Betriebe und Arbeitnehmer gewisse Chancen wahrnehmen können, für die Schwächeren jedoch die Risiken immer größer werden. Die sozialökonomischen Projekte haben deshalb eine wichtige Funktion, die Chancen für Schwächere am Arbeitsmarkt zu erhöhen.

Im Jahr 1990 wurden bundesweit 68 sozialökonomische Beschäftigungsprojekte unterstützt, die meisten in Oberösterreich, Tirol und der Steiermark. Diese Projekte wurden mit 51,3 Mill. S gefördert. Sie beschäftigten 751 Transitarbeiter und 154 Schlüsselkräfte (Projektleitung, Facharbeiter, Sozialarbeiter).

Das Hauptergebnis der Umfrage unter den Leitern der Projekte war: Die Masse der Transitkräfte (96%) in sozialökonomischen Projekten hat zum Teil schwere sozialökonomische Behinderungen, die sie auf dem freien Arbeitsmarkt nicht konkurrenzfähig machen (Alkohol, Drogen, Haftentlassung, Überschuldung usw.). Gefördert werden im wesentlichen Jugendliche und Erwachsene mittleren Alters. Nur 6% aller Transitarbeiter waren 1990/91 älter als 45. Hiefür dürfte unter anderem das Entlohnungsprinzip für Transitarbeiter verantwortlich sein, das eine Anrechnung von Vorarbeitszeiten für die Bestimmung der Lohnhöhe kaum erlaubt. Demzufolge dürfte die Arbeitslosenunterstützung meist höher ausfallen als der Kollektivvertragslohn, der im Beschäftigungsprojekt üblicherweise bezahlt wird.

Ein weiteres Ergebnis der Untersuchung war, daß 50% der Transitbeschäftigten nach dem Ende des Projekts auf dem Arbeitsmarkt eine Beschäftigung fanden; 32,4% nahmen eine normale Vollbeschäftigung an, der Rest eine befristete Arbeit, Teilzeit, Werkvertrag oder ähnliches. Die geringsten Chancen einer (Re)Integration in den Arbeitsmarkt hatten Personen mit Alkohol- oder Drogenproblemen (nur etwa 10% fanden eine Vollzeitbeschäftigung). Die Vermittlungsquote ist zweifellos entscheidend von der Konjunkturlage abhängig, sie dürfte bis zum Jahr 1993 gesunken sein.

Die Dauer des Verbleibs im Beschäftigungsprojekt hängt von der Art der sozio-ökonomischen Behinderung ab. Rund ein Drittel der Drogenabhängigen, Haftentlassenen und Obdachlosen steigt frühzeitig aus dem Projekt aus, zum Großteil aus Überforderung und Instabilität. Knapp die Hälfte der Transitarbeiter ist ein halbes Jahr im Projekt, 37% bleiben bis zu einem Jahr. Ein relativ geringer Anteil bleibt länger als ein Jahr – vor allem psychisch Schwache und Personen, die relativ lange in Haft waren. Sie brauchen für eine erfolgreiche Integration in die Arbeitswelt eine längerfristige sozialpädagogische Betreuung.

Die Transitarbeit erhöhte vor allem die Arbeitsdisziplin (in 2/3 aller Fälle), die Arbeitsmotivation (in 77% der Förderfälle), und die soziale Integration (in 54% der Förderfälle). Das Ausmaß der fachlichen Qualifizierung ist relativ gering – nur in 35% der Fälle wurde die fachliche Integrationskomponente für den Arbeitsmarkt verbessert. Bei Frauen stand die fachliche Höherqualifizierung eher im Vordergrund als bei Männern.

Eines der großen Probleme für die Projektleiter sozialökonomischer Beschäftigungsprojekte liegt darin, daß die Förderung nicht für einen längeren Zeitraum, sondern nur für ein Jahr fix ist. Ein weiteres Problem besteht darin, daß die Projekte den Landesarbeitsämtern einen relativ hohen Arbeitsaufwand verursachen (Überwachung, Kontrolle etc.). Auf Landesebene erfreuen sich diese Projekte wegen der aufwendigen Administration oft keiner besonderen Beliebtheit.

Die sozialökonomischen Projekte erfüllen eine wichtige Funktion im Rahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik. Sie kommen der öffentlichen Hand auch nicht sehr teuer, weil ein hoher Anteil der Projektkosten durch Projekterlöse wieder hereingebracht wird. Die Eigendeckungsquote (Eigenleistung/Gesamtaufwand) lag im Schnitt der Projekte bei 40%. Die Arbeitsmarktverwaltung gab pro geschaffenen Arbeitsplatz inklusive Schlüsselkräfte im Jahr 1990 74.500 S aus (6.200 S/Monat), d. h. weniger als für die mittlere Arbeitslosenunterstützung von 7.700 S/Monat.

Die Arbeitsmarktverwaltung deckte den externen Finanzierungsbedarf der Projekte 1990 zu 70%, der Rest wurde weitgehend von Ländern und Gemeinden finanziert. Im Jahr 1990 steuerten sonstige Förderer in 57% der Projekte Geld bei. Der Beitrag der Länder und Gemeinden variierte stark nach Bundesländern (in Kärnten bis 1992 sehr gering, in Niederösterreich bis vor kurzem gar keiner).

Im Gegensatz dazu wird die Aktion 8000 zur Gänze von der Arbeitsmarktverwaltung finanziert. Es werden nur die Lohnkosten (einschließlich Lohnnebenkosten) für zusätzlich beschäftigte Langzeitarbeitslose gefördert, z. T. bis zu 100%. Die Ausbildung von Geförderten kann im Rahmen der Aktion 8000, wenn der Bedarf am Arbeitsmarkt ausgerichtet ist, ebenfalls gefördert werden.

Mögliche Alternativen zu den sozialökonomischen Beschäftigungsprojekten wären vor allem:

- a) geschützte Werkstätten, die die öffentliche Hand im laufenden Betrieb etwa ebenso teuer kommen, die aber auf medizinisch definierte Probleme von Menschen abgestimmt sind und nicht auf psychosoziale Probleme
- b) Sozialhilfe und Verzicht auf Eingliederung ins Arbeitsleben. Da es sich in hohem Maß um jüngere Menschen handelt, hieße das jedoch, daß junge Leute mit psychosozialen Problemen "auf der Straße stehen".

- c) Versuch einer direkten Eingliederung in den freien Arbeitsmarkt etwa mittels Lohnsubventionierung. Die Erfahrung mit der Integration Behinderter in die Arbeitswelt gem. Behinderteneinstellungsgesetz ist allerdings nicht ermutigend. Des weiteren ist die Gefahr der Verzerrung von Lohnstrukturen am ersten Arbeitsmarkt zu berücksichtigen, wenn längerfristig Lohnsubventionen gewährt werden sollten. Nur für einen kleinen Teil der Betreuten, die geringe Behinderungen aufweisen, erscheint ein besonders intensiver Vermittlungsversuch – eventuell nach Teilnahme an Job Clubs der Arbeitslosen – zielführend.

Das Dilemma der sozialökonomischen Projekte ist folgendes:

Wenn Arbeitslose mit schweren psychosozialen Behinderungen für solche Projekte ausgewählt werden, dann können die ökonomischen Ziele schwer erreicht werden, d. h. die Sachkosten können nicht durch Erlöse aus dem Verkauf der Produkte hereingebracht werden. Wenn dagegen eher durchschnittlich qualifizierte Arbeitslose mit geringen Behinderungen für diese Projekte ausgewählt werden, dann können zwar die ökonomischen Ziele erreicht werden, aber die Schwächsten bleiben übrig und fallen überwiegend der Sozialhilfe anheim. Der Verein für Bewährungshilfe beklagt heute beispielsweise, daß sich in der Rezession 1993 die Arbeitsmarktchancen für Haftentlassene extrem vermindert haben.

Der Vorteil der Projekte liegt in ihrer Kosteneffizienz und Marktorientierung. Der administrative Aufwand für alle Betroffenen müßte allerdings verringert werden, wenn man eine Ausweitung des Programms wünschen sollte.

2. *Soziale Kursmaßnahmen*

Die sozialen Ausbildungsmaßnahmen sind zum Teil als Ergänzung bzw. Vorbereitung für sozialökonomische Projekte anzusehen, zum anderen sind sie eine unterstützende Maßnahme für die Erhöhung der Vermittlungschancen von Langzeitarbeitslosen. Sie kommen der öffentlichen Hand in aller Regel teurer als die sozialen Beschäftigungsprojekte, weil sie zwar Kosten für Ausbilder verursachen, aber keine Projekterlöse erzielt werden können. Die durchschnittlichen Förderkosten von Kursteilnehmern (inklusive Unterstützung zum Lebensunterhalt, Sozialversicherungsbeiträge, Reisekosten) lagen am Beispiel Oberösterreich im Jahre 1990/91 bei 22.100 S/Monat. Demzufolge übertrafen die Kosten für Kursteilnehmer die direkten und indirekten Kosten der Arbeitslosigkeit (Transferzahlung plus Steuereinnahmenseitig) um rund 5.000 S/Monat. Die Kursmaßnahme setzt die Arbeitslosen aber häufig erst in die Lage, aktiv in den Arbeitsmarkt einzutreten, indem persönliche (Motivation, Arbeitsdisziplin, Qualifikationsdefizit) sowie situative Integrationshemmnisse (Wohnungsnot, Unterbringung von Kindern, Überschuldung) mit Hilfe der Arbeitsmarktbetreuung und -ausbildung abgebaut werden. Die hohe Vermittlungsquote nach der Kursmaßnahme – 43% waren nach dem Kurs erwerbstätig, sowie das große Ausmaß an qualifizierter Weiterbildung – 18% gingen in eine

weiterbildende Schule/Lehre, sind an sich wesentliche Effizienzkriterien in der Bewertung der Validität der Kurse. Frauen gingen in stärkerem Maße als Männer in weiterführende Schulen. Ähnlich wie im Fall der Beschäftigungsprojekte hängt die Integrationswahrscheinlichkeit in den Arbeitsmarkt von der Art der sozialökonomischen Behinderung ab. Obdachlose sowie vormals Süchtige (Alkohol oder Droge) haben die geringsten Wiedereingliederungschancen.

Wenn sozialökonomische Projekte und soziale Kursmaßnahmen als Alternativen gesehen werden, dann wären im allgemeinen die ersteren vorzuziehen, da Lernen am Arbeitsplatz angeboten wird ("learning by doing"). Meist sind die beiden Förderungsarten allerdings keine Alternativen, sondern gegenseitige Ergänzungen.

3. *Beschäftigungsprogramme in Deutschland*

In Deutschland wird der Integration der Langzeitarbeitslosen mehr Aufmerksamkeit geschenkt als in Österreich. Das spiegelt sich sowohl in einer größeren Vielfalt der Förderinstrumente als auch in höheren Ausgaben als Anteil an der aktiven Arbeitsmarktpolitik. Im Laufe der achtziger Jahre wurden in einigen Regionen Deutschlands innovative Beschäftigungsinitiativen entwickelt, die dem österreichischen Muster sozialökonomischer Beschäftigungsprojekte entsprechen und die in den frühen neunziger Jahren in einen neuen Innovationsschub mündeten – die Gründung sozialer Betriebe in Niedersachsen (1991) und Arbeitsförderbetriebe in Berlin (1993). Die beiden jüngsten Formen der innovativen Arbeitsmarktpolitik bauen auf den Erfahrungen mit Beschäftigungsprojekten und Qualifizierungsmaßnahmen auf und konzentrieren sich auf regionale Entwicklungsschwerpunkte. Die Arbeitsförderbetriebe in Berlin zielen auf die Förderung neuer Produkte, Produktionsmethoden und Marktkonzepte ab. Dabei fällt auf, daß häufig die Schaffung neuer Bedürfnisse und eine über den Markt organisierte Nachfrage im Vordergrund der Förderidee steht. Die Sozialen Betriebe in Niedersachsen hingegen konzentrieren sich, der Problemlage in den alten Bundesländern Rechnung tragend, auf die Schaffung von Dauerarbeitsplätzen für Problemgruppen, wie Frauen und ältere Arbeitskräfte, die eine dauerhafte Beschäftigung im ersten Arbeitsmarkt kaum mehr finden können.

In Deutschland wurde der Grundstein für einen öffentlich geförderten Beschäftigungssektor gelegt, der den Eintritt in eine postindustrielle Sozialstruktur markiert. Ein öffentlich geförderter Beschäftigungssektor ist im Entstehen, der einerseits einen Elastizitätspuffer darstellen soll, der in Rezessionsphasen expandiert und in Zeiten des wirtschaftlichen Aufschwungs schrumpft, andererseits Personengruppen, die aus einer Vielzahl von Gründen zu Randgruppen des Arbeitsmarktes geworden sind, eine sinnvolle Beschäftigung ermöglichen. Die Differenzierung des Arbeitsmarktes in Übergangsarbeitsmärkte, Regel- oder Vollzeitbeschäftigungsmärkte und Versorgungsarbeitsmärkte ist in vollem Gange. Fiskalpolitisch ist die Unterstützung der Beschäftigung von Langzeitarbeitslosen effizienter als die Zahlung von Transferleistungen, wie die vorliegende Untersuchung für Österreich und das Resümee der deutschen Forschungsergebnisse beweisen.

Literaturhinweise

- Badelt, Ch. (1992), Geschützte Arbeit, Alternative Beschäftigungsformen zur beruflichen und sozialen Integration behinderter Menschen, Sozialpolitische Schriften, Band 2, Badelt (Hrsg.), Böhlau Verlag Wien.
- Biffi, G. (1986), "Unterschiedliche Entwicklung der Arbeitslosigkeit in Österreich und in der BRD", WIFO-Monatsberichte, 59(4), S. 211.
- Biffi, G. (1990), "Konjunktur und Arbeitsmarkt – was hat sich geändert?", WIFO-Monatsbericht, 63(4).
- Biffi, G. (1991), "Betriebsinterne und -externe Arbeitsmärkte in Österreich", WIFO-Monatsberichte, 64(7).
- Biffi, G. (1993), "Arbeitsvermittlung im internationalen Vergleich", WIFO-Monatsberichte 66(9).
- Biffi, G. (1994), Beschäftigungspolitische Empfehlungen der OECD und der EU aus österreichischer Sicht, WIFO-Monatsberichte, 67(9), S. 524-530.
- Brickwell, D. (1994), Arbeitsförderbetriebe – Einrichtungen zur Verbesserung der ökologischen Infrastruktur und der Entwicklung ökologischer Wirtschaftsfelder, in: Senatsverwaltung für Arbeit und Frauen (Hrsg.).
- Brinkmann, Ch., Butler, F. (1994), "Weiterentwicklung der Arbeitsmarktpolitik: Mehr Arbeitsplatzförderung und mehr Selektivität", in Arbeitslosigkeit und Soziale Gerechtigkeit, Leo Montada (Hrsg.), Campus Verlag, Frankfurt/New York.
- Bundesministerium für Justiz (1992), "Über den Strafvollzug im Jahre 1991", Statistische Übersicht, 1992.
- Christl, G. (1994), Zwischenbericht der wissenschaftlichen Begleitung Sozialer Betriebe, Institut für Arbeitsmarktforschung und Jugendberufshilfe, Oldenburg.
- Konsalt (1992), Auswertung der Erfahrungen von örtlichen Beschäftigungsinitiativen in Hamburg unter Berücksichtigung der Erfahrungen und Förderprogramme in den verschiedenen Bundesländern, Hamburg.
- Lechner, F., Reiter, W. (1988), Aktion 8000. Die Wirkungsanalyse eines arbeitsmarktpolitischen Förderprogramms. Forschungsberichte aus Sozial- und Arbeitsmarktpolitik, BMfAS, Wien.
- Leeb, H., Steinlechner, S. (1987), Soziale Beschäftigungsinitiativen im Bundesland Salzburg, Studie im Auftrag des BMfAS des LAA Salzburg, Salzburg/Wien.
- Lüsebrink, K. (1993), Arbeit plus Qualifizierung statt Sozialhilfe, Kosten-Refinanzierungsrechnung eines anspruchsvollen Instruments aktiver Arbeitsmarktpolitik, Mitt AB 1/93.
- Lutz, B. (1988), Notwendigkeit und Ansatzpunkte einer angebotsbezogenen Vollbeschäftigungspolitik, in: Reyher, L., Kühl, J. (Hrsg.), Resonanzen Arbeitsmarkt und Beruf – Forschung und Politik. Festschrift für Dieter Mertens, Nürnberg: Beitrag AB 111, S. 275-289.
- Niedersächsisches Sozialministerium (1994), Soziale Betriebe in Niedersachsen, 2. Auflage, Hannover.
- OECD (1988), Measures to assist the long-term unemployed, Paris.
- OECD (1993), "Active labour market policies: assessing macroeconomic and microeconomic effects", in: Employment Outlook 1993, Paris.
- Schettkat, R. (1993), Entwicklungstendenzen gesellschaftlicher Arbeitsteilung, in W. Fricke (Hrsg.), Jahrbuch Arbeit und Technik, 1993, Bonn, Verlag Dietz, S. 19-27.
- Schmid, A., Krömmelbein, S., Klems, W., Gaß, G. (1993), Neue Wege der Arbeitsmarktpolitik: Implementation und Wirksamkeit des Sonderprogramms. Ausgewählte Ergebnisse der Begleitforschung, Mitt AB 2.

Schmid, A., Krömmelbein, S., Klems, W., Gaß, G., Angerhausen, S. (1992), "Neue Wege der Arbeitsmarktpolitik für Langzeitarbeitslose – Sonderprogramm und Modellvorhaben". Mitteilungen aus der Arbeits- und Berufsforschung (Mitt AB) 3.

Schmid, G. (1993), Übergänge in die Vollbeschäftigung, Formen und Finanzierung einer zukunftsgerechten Arbeitsmarktpolitik, Wissenschaftszentrum Berlin, Discussion Paper FS I 93-208.

Senatsverwaltung für Arbeit und Frauen in Berlin (1994), Arbeitsförderbetriebe für Berlin, zwischen Zielgruppen und Marktorientierung, Hrsg. Senatsverwaltung Berlin.

Speiser, H.-P. (1991), soziale und örtliche Beschäftigungsinitiativen in Bremen, in: Der paritätische Wohlfahrtsverband, Bremen.

Spitznagel, E. (1985), "Arbeitsmarktpolitische Maßnahmen: Entlastungswirkung und Kostenvergleiche", Mitteilungen aus Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, 18(1).

Steinlechner, S. (1993), Sozialökonomische Projekte 1993, Arbeitspapiere, LAA Salzburg.

Tegethoff, H.-G., Lubinski, V. (1990), Integrationsleistungen Sozialer Beschäftigungsinitiativen in Nordrhein-Westfalen, in: G. I. B., Bottrop.

Appendix: Fragebogen

FRAGEBOGEN

An alle Geförderten des Jahres 1990 (ohne Schlüsselkräfte)

A: Kurs oder Projektbezeichnung

Dauer des Kurses/Projekts

B: Persönliche Merkmale der Geförderten

1. Geschlecht: Männlich
Weiblich
2. Alter: 15-24
25-34
35-44
45 und mehr
3. Art der Problematik: (Mehrfachnennungen möglich)
 - a) Haftentlassene
 - b) Drogensüchtige
 - c) Obdachlose
 - d) Alkoholiker/innen
 - e) Überschuldete Personen
 - f) Wiedereinsteiger/innen
 - g) gesundheitliche Probleme
 - i) körperliche Behinderung
 - ii) geistige Behinderung
 - h) psychosoziale Defizite
 - i) Schulabbrecher
 - j) ohne größere Probleme

C: Entwicklung während des Projekts

- a) Psychische Stabilisierung und steigende Arbeitsmotivation
(größere Regelmäßigkeit, geringere Krankenstände, Pünktlichkeit)
- b) Zunehmende Eingliederung in ein soziales Auffangetz

- c) Dauer des Verbleibs im Projekt
- d) Vorzeitige Beendigung des Projekts (drop-out)
 - i) wegen Instabilität (Überforderung)
 - ii) wegen Arbeitsaufnahme

D: Erwerbskarrieren der Geförderten

1. Dauer der Arbeitslosigkeit vor Projektantritt:
 - mehr als 3 Jahre
 - 1 bis 3 Jahre
 - 1/2 bis 1 Jahr
 - weniger als 1/2 Jahr
 - nicht arbeitslos (Schule, Haushalt, Krankheit, Anstaltsaufenthalt)
2. Art der Beschäftigung nach Ende des Projekts
 - normale Vollzeit-Dauerbeschäftigung
 - befristete Tätigkeit (Aushilfe etc.)
 - Saisonarbeit
 - Teilzeitarbeit (13-30 Stunden pro Woche)
 - geringfügiges Beschäftigungsverhältnis (1-12 Stunden pro Woche)
 - Werkvertrag, selbständige oder mithelfende Tätigkeit
 - keine Beschäftigung
 - Schwarzarbeit
 - Schule, Weiterbildung
 - Lehre
3. Das Projekt war nützlich für die Aufnahme der Beschäftigung
 - a) was konkrete Arbeitsfertigkeiten und Ausbildung betrifft
 - b) was die Arbeitsdisziplin, Pünktlichkeit, psychische Stabilität betrifft
 - c) Die Aufnahme der Beschäftigung steht in keinerlei Bezug zum Projekt

E: Anregungen und Verbesserungsvorschläge zu den Projekten