

Hedwig Lutz

# Transitarbeitsplätze als arbeitsmarktpolitisches Instrument

## Evaluierung der Förderung aus dem Europäischen Sozialfonds

**In den Jahren 2000 bis 2003 wurde mehr als Hälfte aller Arbeitsplätze in gemeinnützigen Beschäftigungsprojekten und sozialökonomischen Betrieben vom Europäischen Sozialfonds finanziell unterstützt. Im Rahmen der umfassenden Evaluierung von Ziel 3 des Europäischen Sozialfonds unterzogen das WIFO und seine Projektpartner auch diese beiden Instrumente der aktiven Arbeitsmarktpolitik einer genaueren Wirkungsanalyse.**

Begutachtung: Peter Huber • E-Mail-Adresse: [Hedwig.Lutz@wifo.ac.at](mailto:Hedwig.Lutz@wifo.ac.at)

Sozialökonomische Betriebe und gemeinnützige Beschäftigungsprojekte bieten Erwerbslosen für einen begrenzten Zeitraum Arbeitsplätze (Transitarbeitsplätze), auf denen sie in relativ geschütztem Rahmen ihre Arbeitsfähigkeiten weiterentwickeln, zusätzliche Kenntnisse und Fertigkeiten erwerben sowie Erwerbserfahrung generieren können.

Für die Finanzierung dieser Transitarbeitsplätze ist in Österreich der Europäische Sozialfonds von besonderer Bedeutung: Insgesamt wurden in den Jahren 2000 bis 2003 vom Arbeitsmarktservice rund 11.400 Teilnahmen an gemeinnützigen Beschäftigungsprojekten und 16.800 Teilnahmen an sozialökonomischen Betrieben gefördert<sup>1)</sup>, davon 54% bzw. 60% im Rahmen des Schwerpunktes 1 von Ziel 3 des Europäischen Sozialfonds<sup>2)</sup>.

Der vorliegende Beitrag fasst die Ergebnisse der Halbzeitbewertung von Ziel 3 des Europäischen Sozialfonds (2000-2003) für diese beiden Instrumente zusammen<sup>3)</sup>. Deren Hauptaugenmerk lag auf Fragen der Zielgruppenerreichung, der arbeitsmarktpolitischen Wirkung für die Geförderten und der Effizienz des Mitteleinsatzes. Da die administrative Umsetzung des ESF vollständig in das übliche Fördergeschehen des Arbeitsmarktservice integriert war, gewann zudem die Herausarbeitung des spezifischen Profils des ESF in der Evaluierung besondere Bedeutung. Zu diesem Zweck wurden die Ergebnisse für die ESF-Förderung den – auf Basis derselben Datengrundlage und Berechnungsmethode ermittelten – rein national finanzierten Förderungen bzw. der gesamten österreichweiten Arbeitsmarktförderung (unabhängig von der Finanzierung) gegenübergestellt. Diese unmittelbare Vergleichbarkeit kann als ein

<sup>1)</sup> Ziel-3-Gebiet Österreichs, d. h. alle Bundesländer mit Ausnahme des Ziel-1-Gebiets Burgenland.

<sup>2)</sup> Mittel von Ziel 3 des Europäischen Sozialfonds (ESF) werden in ganz Österreich – mit Ausnahme des Burgenlandes als Ziel-1-Gebiet der Strukturfonds – zur Verfolgung der europäischen Beschäftigungsstrategie eingesetzt. Den größten Teil verwendet das Arbeitsmarktservice für Maßnahmen verschiedener Zielrichtungen: zur Wiedereingliederung von Arbeitslosen, zur Förderung der Chancengleichheit zwischen Frauen und Männern und zur Unterstützung der Qualifizierung von Beschäftigten. Die Abwicklung der ESF-Maßnahmen wurde vom Arbeitsmarktservice in das sonstige Fördergeschehen integriert. Dies bedeutet unter anderem, dass es keine eigenen ESF-Maßnahmen für Arbeitslose in Ergänzung zu den sonstigen Förderansätzen gibt. Über den ESF wurden vielmehr die Finanzmittel für Integrationsbemühungen benachteiligter Gruppen von Arbeitslosen ausgeweitet; dabei können wesentliche Teile des vorhandenen Förderinstrumentariums eingesetzt werden.

<sup>3)</sup> Er basiert auf der Aktualisierung der Halbzeitbewertung von Ziel 3 (Lutz – Mahringer – Pöschl, 2005A, 2005B).

großer Vorzug der österreichischen Ziel-3-Evaluierung des ESF herausgestrichen werden (Lutz – Mahringer – Pöschl, 2005A, 2005B).

Dabei stand dem Forschungsteam eine Fülle von Informationen zur Verfügung. Als zentrale Informationsquellen sind hervorzuheben:

- Gesamtbestand anonymisierter Individualdaten aus administrativen Quellen (Arbeitsmarktservice und Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger): Die aus diesen Rohdaten in mehreren Aufbereitungs- und Bereinigungsschritten resultierende Berechnungsgrundlage ist im Datensystem WIFO-INDIDV enthalten<sup>4</sup>).
- Eigene Erhebungen des Evaluierungsteams: Die Befragung von geförderten Projektträgern führte das IHS durch (Unger – Wroblewski, 2005), die Befragung von geförderten Personen und Betrieben L&R (Lechner et al., 2004, 2005).

#### Die untersuchten Instrumente

Das Arbeitsmarktservice fördert Transitarbeitsplätze für schwervermittelbare Erwerbslose in gemeinnützigen Beschäftigungsprojekten und in sozialökonomischen Betrieben.

*Gemeinnützige Beschäftigungsprojekte* bieten Projektarbeitsplätze für Erwerbslose. Die Förderung des Arbeitsmarktservice besteht in einem Zuschuss von 66,7% der Lohnkosten der Projektarbeitsplätze (in begründeten Fällen bis zu 100%). Die Förderdauer beträgt höchstens 12 Monate. Zudem werden die Personalkosten der Projekt-Schlüsselkräfte (qualifizierte Führungs- und Fachkräfte für die Projektleitung, fachliche Anleitung und Ausbildung oder sozialarbeiterische Betreuung) zu 100% übernommen – und zwar ohne Einschränkung für die gesamte Projektlaufzeit. Das Gleiche gilt für Sachkosten und Kosten der Projektvorbereitung. Primäre Zielgruppe sind Langzeitarbeitslose und Schwervermittelbare. Werden allerdings innovative Projektarbeitsplätze geboten, die der Erschließung neuartiger, bedarfsorientierter Beschäftigungsmöglichkeiten dienen, so können auch Arbeitslose gefördert werden, die nicht zur primären Zielgruppe zählen.

*Sozialökonomische Betriebe* bieten Produkte oder Dienstleistungen zu Marktpreisen an. Neben dem befristeten Arbeitsplatz bieten sie Schwervermittelbaren eine gezielte Qualifizierung und sozialpädagogische Betreuung. Das Arbeitsmarktservice gewährt eine finanzielle Förderung für den laufenden Personalaufwand (Lohnkosten der Transit- und Schlüsselkräfte) und zudem Beihilfen für einen Teil der Aufwendungen für Betriebsmittel und Investitionen. Eine Beteiligung der Länder und Gemeinden im Ausmaß von mindestens einem Drittel des gesamten Förderungsvolumens wird angestrebt. Eine Besonderheit der sozialökonomischen Betriebe gegenüber allen anderen arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen liegt darin, dass sie nicht nur arbeitsmarktpolitische Ziele (Vermittlung, Qualifizierung) zu erfüllen haben, sondern vom Arbeitsmarktservice auch ein ökonomisches Erfolgskriterium formuliert ist: Mindestens 20% des Gesamtaufwands sind aus den eigenwirtschaftlichen Erträgen abzudecken. Unter Berücksichtigung dieser wirtschaftlichen Mindestanforderung kann die Beihilfe höchstens die Differenz zwischen der Summe aller Erlöse und dem tatsächlichen Gesamtaufwand betragen. Überschüsse, die über die prognostizierten Umsatzerlöse hinausgehen, verringern den Beihilfenbetrag. Je wirtschaftlich erfolgreicher ein sozialökonomischer Betrieb daher operiert, desto geringer ist die Beihilfe.

Durch die Maßnahmen sollen Vermittlungshemmnisse beseitigt und die Chancen einer Reintegration ins Beschäftigungssystem verbessert werden. Gemeinnützige Beschäftigungsprojekte verfolgen nicht nur die Beschäftigungsintegration der Zielgruppenpersonen, sondern darüber hinaus die Förderung gesellschaftlich wertvoller Arbeiten.

<sup>4</sup>) Siehe dazu Schöberl (2004), Lutz – Mahringer – Pöschl (2005B), Anhang 1.1, S. 137ff.

Die in diesen Maßnahmen erfassten Personen sind überwiegend mit multiplen Integrationsschwierigkeiten konfrontiert: lange Abwesenheiten aus dem Berufsleben, Mangel an Qualifikationen, Behinderungen, psychische Probleme.

## Zielgruppen-orientierung

### Übersicht 1: Zielgruppenenerreichung durch die Förderung von Transitarbeitsplätzen

Struktur der Förderfälle, 2000 bis 2003

	Schwerpunkt 1 von Ziel 3 des ESF Gemeinnützige Beschäftigungs- projekte	Sozial- ökonomische Betriebe	Ausschließlich national finanziert Gemeinnützige Beschäftigungs- projekte	Sozial- ökonomische Betriebe
Förderfälle	6.172	10.143	5.200	6.628
Mittleres Erwerbseinkommen in den letzten 2 Jahren in €	1.097	1.224	1.151	1.152
Durchschnittsalter Jahre	36,9	39,0	34,2	35,1
	In % der Förderfälle			
Frauen	46,9	42,1	42,3	42,6
Verheiratete	26,9	29,8	22,0	25,2
Dominanter Arbeitsmarktstatus in den letzten 730 Tagen				
Beschäftigung, Lehre	15,0	22,1	22,1	17,3
Arbeitslosigkeit, Schulungsteilnahme	64,5	54,8	46,6	65,4
Ohne Erwerbsbeteiligung	20,5	23,1	31,3	17,3
Altersgruppen				
15 bis 16 Jahre	1,2	2,0	2,0	0,6
17 bis 19 Jahre	6,4	5,9	10,2	9,2
20 bis 24 Jahre	10,8	9,3	18,4	23,3
25 bis 29 Jahre	10,2	8,5	9,9	6,5
30 bis 44 Jahre	41,9	32,5	35,0	31,1
45 bis 49 Jahre	13,2	15,4	10,8	12,2
50 Jahre oder älter	16,4	26,3	13,9	17,2
Höchste abgeschlossene Ausbildung				
Pflichtschule oder ohne Abschluss	58,8	56,8	46,0	56,5
Lehre	28,7	32,8	27,7	31,4
Berufsbildende mittlere Schule	6,0	5,0	7,3	5,7
Allgemeinbildende höhere Schule	1,3	1,7	2,4	2,3
Berufsbildende höhere Schule	2,8	2,9	8,3	3,1
Universität, Fachhochschule, Akademie	2,4	0,7	8,3	1,0
Bundesland				
Wien	6,3	21,5	5,5	47,9
Niederösterreich	41,7	28,3	38,6	1,6
Steiermark	25,9	8,7	27,2	5,2
Kärnten	1,4	8,2	7,6	0,7
Oberösterreich	10,0	20,0	3,0	41,6
Salzburg	0,1	5,7	0,0	1,3
Tirol	0,0	6,3	6,8	1,2
Vorarlberg	14,6	1,3	11,2	0,5
Ausländische Staatsangehörigkeit				
EU 15	0,9	1,0	1,1	0,8
Neue EU-Länder	0,5	0,9	0,5	0,7
Drittstaaten	6,8	6,6	4,6	10,3
Behinderung				
Gesetzlicher Behindertenstatus	6,6	5,6	5,9	3,6
Behinderung laut AMS-Kriterien	22,2	19,0	19,0	16,0

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

Gemeinnützige Beschäftigungsprojekte unter Ziel 3 des ESF wenden sich vor allem an Langzeitarbeitslose und von Ausgrenzung aus dem Erwerbssystem Bedrohte (Übersicht 1): Nur 15% der Teilnehmenden waren zuletzt weniger als ein Jahr beschäftigungslos gewesen, insgesamt 29% waren in ihren Vermittlungschancen behindert. 18% waren zu Förderbeginn jünger als 25 Jahre, mehr als die Hälfte 25 bis 44 Jahre und 30% mindestens 45 Jahre alt. In knapp der Hälfte der Fälle (47%) wurden Frauen unterstützt. Bezüglich der Ausbildungsstruktur konzentriert sich dieser Interventionsansatz auf Personen mit höchstens Pflichtschulabschluss (59%) sowie mit mittlerem Bildungsniveau (35%). Im Vergleich mit dem Einsatz dieses Instruments in Österreich insgesamt (ohne Burgenland) fokussierte die Förderung aus dem Euro-

päischen Sozialfonds verstärkt auf Langzeitarbeitslose, auf mittlere und obere Altersgruppen, auf Geringqualifizierte, Behinderte und Drittstaatsangehörige.

Für die Förderung über sozialökonomische Betriebe in Ziel 3 liegt die Betonung etwas weniger stark auf Langzeitarbeitslosen (55% gegenüber 65% für gemeinnützige Beschäftigungsprojekte; Übersicht 1) und häufiger auf älteren Erwerbslosen (45 Jahre oder älter: 30% gegenüber 42%). Im Vergleich mit allen Transitarbeitskräften sozialökonomischer Betriebe im Ziel-3-Gebiet lag die Betonung im ESF auf Jugendlichen nach Abgang aus der Pflichtschule (84% aller unter 17-Jährigen in sozialökonomischen Betrieben wurden im Schwerpunkt 1 gefördert) und auf Älteren (70% aller Teilnahmen der Altersgruppe ab 50 Jahren erfolgten im Rahmen des ESF). Auch wurden Personen mit gesetzlichem (medizinisch definiertem) Behindertenstatus schwerpunktmäßig in Ziel-3-Maßnahmen eingebunden.

Das Aufnahmeprozedere sieht in der Regel eine Zuweisung durch das AMS und ein persönliches Aufnahmegespräch vor, manchmal werden zudem Informationsveranstaltungen bzw. "Schnuppertage" abgehalten oder Vorbereitungskurse durchgeführt (Unger – Wroblewski, 2005). Aus Sicht der Geförderten kamen etwa drei Viertel der Teilnahmen auf Initiative des AMS zustande (Lechner et al., 2004); ein Drittel der Befragten gab an, auf Drängen des AMS teilgenommen zu haben<sup>5</sup>).

Infolge ihrer Ausrichtung auf Personen mit erhöhten Vermittlungshindernissen sehen die Einrichtungen, welche Transitarbeitsplätze anbieten, die Maßnahmendurchführung häufiger durch die Charakteristika der Teilnehmerinnen und Teilnehmer beeinträchtigt als jene, die Integrationskurse für Arbeitslose bereitstellen<sup>6</sup>). Zum einen reagieren die Trägereinrichtungen darauf mit entsprechenden Zusatzangeboten für die Teilnehmenden. Zum anderen werden die Probleme auch als Folge der Zuweisung durch das Arbeitsmarktservice interpretiert. Weiters beeinträchtigt aus der Sicht der Trägerinstitutionen Ressourcenknappheit die Umsetzung der Maßnahmen. Sie resultiert aus einer unzureichenden Finanzierung bzw. einem hohen wirtschaftlichen Erfolgsdruck, aber auch aus einer kurzen Laufzeit der Projekte (Unger – Wroblewski, 2005).

## Teilnahmedauer, Kosten und Intensität

Die direkten Kosten der Förderung einer Person auf Transitarbeitsplätzen übersteigen jene von Kursmaßnahmen, u. a. wegen der relativ langen Teilnahmedauer, der höheren Maßnahmenintensität und der Fokussierung auf benachteiligte Zielgruppen. Zudem sind die in Zusammenhang mit einer Kursmaßnahme tatsächlich entstehenden gesamten Förderkosten je Teilnahme schwieriger zu ermitteln, weil sie sich aus mehreren Komponenten zusammensetzen können. So sind zusätzlich zur Förderung des jeweiligen Schulungsanbieters personenbezogene Beihilfen während der Teilnahme zu berücksichtigen wie etwa Leistungen zur Existenzsicherung oder Beihilfen zu den Kursnebenkosten.

Im ESF wurden – gemessen an den durchschnittlichen Förderkosten je Teilnahmetag – eher kostspielige Transitarbeitsplätze gefördert (Übersicht 2). Während ausschließlich national finanzierte Teilnahmen an gemeinnützigen Beschäftigungsprojekten im Durchschnitt 2000/2003 je Teilnahmetag 47 € kosteten und jene an sozialökonomischen Betrieben 34 €, war eine Ziel-3-Teilnahme mit durchschnittlich jeweils 55 € unterstützt. Zudem nahmen Personen an der ESF-Förderung in sozialökonomischen Betrieben länger teil als Personen mit ausschließlich nationaler Förderung (171 Tage gegenüber 121 Tage).

<sup>5</sup>) Rückblickend – 6 bis 12 Monate nach Ausscheiden aus der Maßnahme – waren 55% der Befragten mit der vorangegangenen AMS-Beratung eher oder sehr zufrieden, 36% eher oder sehr unzufrieden. Dagegen beurteilte die überwiegende Mehrheit der Personen die eigentliche Maßnahmenumsetzung positiv, wenn sie sich auch in manchen Punkten häufiger skeptisch äußerten als Teilnehmende an anderen arbeitsmarktpolitischen Instrumenten (zur Sicht der Teilnehmenden siehe Lechner et al., 2004).

<sup>6</sup>) Probleme resultieren – gemessen an der Zahl der Nennungen – aus dem Fehlen von Bewerbungs-Know-how und gravierenden Vermittlungshemmnissen wie z. B. Suchtkrankheit oder Überschuldung, aus unklaren beruflichen Wünschen und Neigungen, aus dem Fehlen von Arbeitstugenden wie Pünktlichkeit und Zuverlässigkeit, aber auch aus dem Mangel an Selbstbewusstsein, Motivation, psychischer Belastbarkeit, fachlichen Vorkenntnissen und Teamfähigkeit oder aus psychischen Problemen bei der Bewältigung der Arbeitslosigkeit (Unger – Wroblewski, 2005).

Noch deutlicher ist der Kontrast zu Kursmaßnahmen im Schwerpunkt 1 von Ziel 3 des ESF: So dauerte eine fachliche Qualifizierung bei geförderten Bildungseinrichtungen durchschnittlich 87 Tage, wobei pro Tag 18 € für Trägerförderungen verwendet wurden.

Durchschnittlich wiesen Transitarbeitsplätze eine Wochenarbeitszeit von 33 Stunden auf (Frauen 30,0 Stunden, Männer 35,9 Stunden<sup>7)</sup>). Während Männer überwiegend auf Vollzeitarbeitsplätzen tätig waren (82%), entfielen nur 55% der Teilnahmen von Frauen auf Vollzeitbeschäftigungen (Übersicht 3). 16% der befragten Frauen waren weniger als 20 Stunden pro Woche tätig, aber nur 9% der Männer. Niederschwellige Angebote – im Sinne geringerer Wochenintensität – spielten für Frauen daher eine bedeutendere Rolle als für Männer<sup>8)</sup>.

### Übersicht 2: Teilnahmedauer und Kosten der Trägerförderungen nach Art der Finanzierung

2000 bis 2003

	Dauer der Teilnahme		Kosten	
	Rein national gefördert Tage <sup>1)</sup>	Ziel 3	Rein national gefördert € je Teilnahmetag <sup>2)</sup>	Ziel 3
Gemeinnützige Beschäftigungsprojekte	210,6	208,4	47,0	55,0
Frauen	245,2	221,0	48,5	53,7
Männer	185,3	197,3	46,1	56,1
Sozialökonomische Betriebe	121,2	170,7	34,2	54,5
Frauen	133,3	187,0	35,5	53,8
Männer	112,2	158,9	33,3	55,0

Q: WIFO-INDIDV auf Basis von Daten des Arbeitsmarktservice Österreich und des Hauptverbands der österreichischen Sozialversicherungsträger. – <sup>1)</sup> Arithmetisches Mittel der bis Oktober 2004 abgeschlossenen Teilnahmen. – <sup>2)</sup> Trägerförderungen, arithmetisches Mittel der bis Oktober 2004 abgeschlossenen und abgerechneten Projekte.

### Übersicht 3: Intensität von Transitarbeitsplätzen in Ziel 3 des ESF

Verteilung der Teilnahmen nach Wochenstunden, 2002

	Frauen	Männer Anteile in %	Insgesamt
<i>Stunden pro Woche</i>			
1 bis 9	13	5	9
10 bis 14	2	2	2
15 bis 19	1	2	2
20 bis 24	13	2	7
25 bis 29	8	3	5
30 bis 34	9	4	6
35 bis 39	5	2	3
40 oder mehr	50	80	67
Insgesamt	100	100	100
Arithmetisches Mittel	30	36	33
Zahl der Befragten	111	132	243

Q: L&R, Datenfile TN-Befragung\_Ziel\_3\_SP 1.

Mehr als die Hälfte aller Personen in gemeinnützigen Beschäftigungsprojekten und sozialökonomischen Betrieben nahmen innerhalb von höchstens drei Monaten nach Ausscheiden aus der Maßnahme eine Beschäftigung auf (Übersicht 4)<sup>9)</sup>. Dieser An-

**Anschließende  
Integration der  
Geförderten ins  
Beschäftigungssystem**

<sup>7)</sup> Laut Befragung der Teilnehmerinnen und Teilnehmer durch L&R im Rahmen der Ziel-3-Evaluierung.

<sup>8)</sup> Zur Ausgestaltung der Maßnahmen siehe die Ergebnisse der Trägerbefragung (Unger – Wroblewski, 2005) und der Befragung von Teilnehmerinnen und Teilnehmern (Lechner et al., 2004).

<sup>9)</sup> Anhand der anonymisierten Informationen der Sozialversicherung und des Arbeitsmarktservice zu jeder einzelnen Person auf Tagesbasis wurden die Verbleibsindikatoren für alle Personen (außerhalb des Ziel-1-Gebietes Burgenland) überprüft, die zwischen Jänner 2000 und September 2003 eine Förderperiode beendet hatten.

teil ist höher als nach Kursmaßnahmen<sup>10)</sup> und speziell vor dem Hintergrund der Konzentration dieser Instrumente auf Personen mit gravierenden Vermittlungshemmnissen bemerkenswert. Allerdings hat wegen der spezifischen Integrationsprobleme der Zielgruppen diese Arbeitsaufnahme selten eine stabile Eingliederung ins Erwerbssystem zur Folge: Nur ein Drittel der Betroffenen blieb mindestens sechs Monate ohne Unterbrechung beschäftigt. Dies gilt insbesondere für Männer – nur rund ein Viertel blieb stabil integriert. Für Frauen sind die Ergebnisse wesentlich günstiger mit 36% (sozialökonomische Betriebe) bzw. 45% (gemeinnützige Beschäftigungsprojekte). Die geringe Stabilität dürfte teilweise auf die vergleichsweise hohe Bedeutung von befristeten Arbeitsverhältnissen nach der Förderung über Transitarbeitsplätze zurückzuführen sein. Trotz der relativ hohen Vermittlungsquoten unmittelbar nach dem Ausscheiden aus einer Transitarbeitsstelle waren neun Monate danach weniger Teilnehmende beschäftigt als im Durchschnitt aller Maßnahmen für Arbeitslose.

Allerdings spielen Krankheit bzw. gesundheitlich bedingte Erwerbsinaktivität für die untersuchte Personengruppe eine größere Rolle als für Arbeitslose, deren Beschäftigungsintegration mit anderen Maßnahmen gefördert wird. Ohne Personen, die später erwerbsinaktiv waren, war die Arbeitslosenquote neun Monate nach dem Ausscheiden aus einem Transitarbeitsplatz gleich hoch wie nach aktiver Arbeitsuche oder fachlicher Qualifizierung<sup>11)</sup>.

**Übersicht 4: Erfolgsindikatoren nach dem Ende der Förderung von Transitarbeitsplätzen in Ziel 3 des ESF**

2000 bis 2003

	Zahl der Monate bis zur Aufnahme einer unselbständigen Beschäftigung oder Lehre				Stabile Beschäftigung <sup>1)</sup>	Beschäftigung zum Stichtag <sup>2)</sup>
	Bis zu 3	3 bis unter 6	6 bis 9	Über 9		
Anteile an allen beendeten Förderepisoden in %						
<i>Gemeinnützige Beschäftigungsprojekte</i>						
Unter 25 Jahre	59,4	9,2	6,4	24,9	35,3	41,8
Frauen	62,8	7,7	6,3	23,2	43,9	49,5
Männer	56,6	10,6	6,5	26,3	27,4	35,5
25 bis 44 Jahre	54,1	7,5	6,0	32,4	33,7	36,2
Frauen	56,6	6,7	5,3	31,4	45,6	43,4
Männer	51,7	8,3	6,7	33,4	20,3	28,8
45 Jahre oder älter	50,4	5,3	4,2	40,1	31,8	27,9
Frauen	49,0	5,2	3,4	42,4	41,7	32,9
Männer	51,2	5,4	4,7	38,7	26,1	24,9
Alle Altersgruppen	53,9	7,2	5,6	33,3	33,6	34,9
Frauen	55,6	6,6	5,2	32,6	44,5	42,0
Männer	52,5	7,7	6,0	33,8	23,7	28,8
<i>Sozialökonomische Betriebe</i>						
Unter 25 Jahre	57,2	10,4	7,0	25,4	20,2	35,2
Frauen	52,5	11,7	7,5	28,4	23,7	36,6
Männer	60,6	9,6	6,6	23,3	18,0	34,2
25 bis 44 Jahre	55,8	7,6	5,5	31,1	23,2	30,3
Frauen	53,7	8,1	6,2	31,9	29,9	33,3
Männer	57,3	7,2	5,0	30,5	18,7	28,1
45 Jahre oder älter	59,2	5,7	3,7	31,4	41,8	40,5
Frauen	61,3	5,0	4,4	29,3	46,9	44,9
Männer	57,9	6,2	3,3	32,7	38,5	37,8
Alle Altersgruppen	57,4	7,4	5,0	30,2	30,7	35,4
Frauen	56,4	7,7	5,8	30,2	36,2	38,5
Männer	58,1	7,2	4,5	30,2	27,1	33,3

Q: WIFO-INDIDV auf Basis von Daten des Arbeitsmarktservice Österreich und des Hauptverbands der österreichischen Sozialversicherungsträger. – <sup>1)</sup> Beschäftigungszeiten ohne Unterbrechungen (auch mehrere Beschäftigungs- oder Lehrverhältnisse mit direktem Arbeitgeberwechsel), in % der Episoden mit Aufnahme der ersten Beschäftigung bzw. Lehre innerhalb von drei Monaten. – <sup>2)</sup> 275 Tage nach Förderende.

<sup>10)</sup> Maßnahmen für Arbeitslose (Schwerpunkt 1) von Ziel 3 insgesamt: Frauen 46%, Männer 42%.

<sup>11)</sup> 25- bis 54-Jährige, Förderung im Rahmen des Schwerpunkts 1 von Ziel 3.

Von zentraler Bedeutung für die Einschätzung der Wirksamkeit der Beschäftigung auf einem geförderten Transitarbeitsplatz ist die Information darüber, welche Situation sich für die Geförderten ohne Teilnahme eingestellt hätte. Diese kontrafaktische Situation lässt sich aber nicht unmittelbar beobachten. Deshalb wurde die Lösung dieses Problems der fehlenden Information zu einem grundlegenden Thema der Evaluierungsforschung<sup>12)</sup>.

Der primäre Ansatz der mikroökonomischen Evaluierung liegt darin, für alle Geförderten jeweils ungeförderte "Zwillinge" zu finden<sup>13)</sup>: Diese Ungeförderten sind den Geförderten ansonsten möglichst gleich.

Grundsätzlich stehen hier zwei Verfahren zur Verfügung: das soziale Experiment und ökonometrische Methoden. Im Rahmen eines Experiments werden aus einer Gruppe von Anspruchsberechtigten zufällig jene ausgewählt, die tatsächlich an der Maßnahme teilnehmen. In der Folge werden die weiteren Erwerbslaufbahnen dieser beiden Gruppen verglichen und die Differenz auf die Teilnahme zurückgeführt. In Europa ist dieser Ansatz weniger üblich als in etwa den USA. Deshalb muss sich die Forschung passender ökonometrischer Verfahren bedienen. In den letzten Jahren waren dies zunehmend Matching-Methoden, mit denen für Geförderte auf Basis beobachtbarer Merkmale statistische Zwillinge Ungeförderter gesucht werden (Speckesser, 2004).

Im Wesentlichen müssen zwei zentrale Voraussetzungen erfüllt sein, damit diese Matching-Verfahren angewandt werden können: Erstens muss eine ausreichend große Zahl an (vergleichbaren) Ungeförderten verfügbar sein. Dies ist dann nicht gegeben, wenn alle Personen, die bestimmte Kriterien erfüllen, in eine Maßnahme eintreten – in Österreich ist dies etwa für Jugendliche ohne Ausbildungs- oder Arbeitsplatz nach der Pflichtschule zu erwarten. Zweitens müssen ausreichende Informationen verfügbar sein, um Geförderte und Ungeförderte in allen für die Teilnahme und das Ergebnis relevanten Charakteristika abbilden zu können.

#### Technik des Matching-Verfahrens

Als methodischer Ansatz zur Bildung der Vergleichsgruppe wurde eine Kombination aus exaktem Matching (Altersgruppen, Geschlecht) und Nearest-Neighbour Propensity Score Matching gewählt. Die Vergleichsgruppenanalyse erfolgte mehrstufig (Leuven – Sianesi, 2003):

- Im ersten Schritt wurden die potentiellen Vergleichsgruppenpersonen abgegrenzt.
- Im zweiten Schritt die Teilnahmewahrscheinlichkeit ermittelt. In das Probit-Modell zur Schätzung des "Propensity Score" gingen persönliche, soziodemographische, regionale, betriebliche und Vorkarrieren-Merkmale ein, die Einfluss auf die Maßnahmenteilnahme und das Ergebnis der Maßnahme haben können. Die Schätzungen wurden getrennt nach Maßnahmentyp sowie für Frauen und Männer in verschiedenen Altersgruppen durchgeführt.
- Im dritten Schritt wurden jene Personen als Vergleichsgruppe ausgewählt, deren Teilnahmewahrscheinlichkeit jener der Geförderten am nächsten kam. Dabei sollten die beobachtbaren Merkmale der Vergleichsgruppe denen der Geförderten im Durchschnitt entsprechen.
- Im vierten Schritt wurde der Nettoeffekt der Teilnahme als Differenz zwischen der jeweiligen Ergebnisvariable für die Geförderten und für die Vergleichsgruppe ermittelt.

Für die Evaluierung von Ziel 3 des ESF lag ein Datensatz vor, der eine sehr detaillierte Beobachtung wesentlicher Merkmale der geförderten und nicht geförderten Personen erlaubte (personenbezogene Merkmale, Charakteristika der vorhergehenden

<sup>12)</sup> Eine umfassende Darstellung des mikroökonomischen Evaluationsproblems bieten z. B. Heckman – Londe – Smith (1998).

<sup>13)</sup> Ein allgemeiner Vergleich zwischen Geförderten und Ungeförderten ist unzulässig, weil die Auswahl einer Person für eine Förderung nicht zufällig erfolgt, sodass sich Geförderte und Ungeförderte systematisch voneinander unterscheiden (Selektionseffekt).

## Untersuchungspopulation und Untersuchungszeitraum der Wirkungsanalyse

und nachfolgenden Arbeitslosigkeits- und Förderepisoden, vorhergehende und nachfolgende Erwerbslaufbahnen, regionale, ökonomische sowie familiäre Umfeldfaktoren). Diese umfangreichen Informationen rechtfertigten die Annahme, dass die wesentlichen Einflüsse auf die Ergebnisvariablen und die Wahrscheinlichkeit einer Förderbeteiligung beobachtbar sind, sodass hier ein Matching-Ansatz gewählt wurde. Der kausale Effekt bzw. Nettoeffekt ergibt sich dann aus dem Unterschied zwischen den Ergebnisvariablen für Geförderte und Ungefährdete (z. B. bezüglich der Tage in Beschäftigung).

Vor der Durchführung einer Wirkungsanalyse müssen neben der Wahl des ökonometrischen Verfahrens eine Reihe weiterer Entscheidungen getroffen werden, von denen Auswirkungen auf die Befunde zu erwarten sind. An dieser Stelle sollen einige zentrale Aspekte der Ziel-3-Evaluierung hervorgehoben werden:

Ausgangspunkt der Analyse der weiteren Berufslaufbahn ist das Eintrittsdatum in eine Maßnahme. Damit geht der Förderzeitraum mit in die Untersuchungsperiode ein, um den Effekt der Maßnahmenteilnahme selbst berücksichtigen zu können. Dem liegt die Überlegung zugrunde, dass das primäre Ziel arbeitsmarktpolitischen Handelns in der möglichst raschen (und nachhaltigen) Eingliederung von Erwerbslosen in den Regelarbeitsmarkt liegt.

Während der Teilnahme an einer arbeitsmarktpolitischen Maßnahme treten Entzugseffekte (Lock-in-Effekte) auf: Das primäre Ziel der (ungeförderten) Beschäftigung kann in diesem Zeitraum per definitionem nicht erreicht werden, weil die Betroffenen entweder an einer Schulung teilnehmen oder einen geförderten Arbeitsplatz innehaben.

Somit kann die Dauer des verfügbaren Beobachtungszeitraums die Befunde wesentlich beeinflussen: Je kürzer die Untersuchungsperiode ist, umso höher ist etwa die relative Bedeutung des zu erwartenden Entzugseffekts, sodass selbst für langfristig erfolgreichen Maßnahmen die Wahrscheinlichkeit eines positiven Ergebnisses bezüglich der ungeförderten Beschäftigung sinkt. Eine Evaluierung arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen bewegt sich daher immer im Spannungsfeld zwischen Aktualität der Ergebnisse und einem ausreichend langen Beobachtungszeitraum.

Die Wahl der Eckdaten war in der vorliegenden Studie im Wesentlichen von administrativen Erfordernissen bestimmt: Das aktuelle Programm des Europäischen Sozialfonds umfasst den Zeitraum 2000 bis 2006, und bereits zur Halbzeitbewertung des Programms (2000/2003) sollten Ergebnisse vorliegen<sup>14</sup>). Untersucht wurde deshalb die arbeitsmarktpolitische Wirkung von Fördermaßnahmen mit Anfangsdatum im Jahr 2000, wobei die weitere Erwerbslaufbahn innerhalb von 3,5 Jahren ab Förderbeginn herangezogen wurde.

Über diesen Zeitraum hinweg wurden anhand eines Vergleichs zwischen der Entwicklung der individuellen Arbeitsmarktposition der Geförderten und der Vergleichsgruppenpersonen Unterschiede aufgrund der Maßnahmenbeteiligung ermittelt. Die Gruppen der Geförderten und der Vergleichspersonen wurden quartalsweise definiert<sup>15</sup>): Als Geförderte gelten Personen, die im jeweiligen Quartal in eine Maßnahme eintraten<sup>16</sup>), als Nicht-Geförderte Arbeitslose und Lehrstellensuchende, die im betreffenden Quartal keine Förderung erhielten und über keine Einstellzusage verfügten.

<sup>14</sup>) Die Ergebnisse der (verpflichtenden) Halbzeitbewertungen werden dem Begleitausschuss vorgelegt. Dem Ziel-3-Begleitausschuss des ESF in Österreich gehörten neben dem Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit als fondskorrespondierender Stelle und der Europäischen Kommission verschiedene weitere Bundesministerien, weitere umsetzende Institutionen wie AMS oder BSB, die Sozialpartner, sowie Vertretungen der Bundesländer und von Non-Governmental-Organisationen an.

<sup>15</sup>) Eine Quartalsabgrenzung erscheint aufgrund des stark saisonal geprägten Charakters des österreichischen Beschäftigungssystems und der damit einhergehenden hohen Arbeitsmarktdynamik angebracht. Zudem stellt sie die Ähnlichkeit der Rahmenbedingungen für die Förderung sicher.

<sup>16</sup>) Als Teilnahme an Maßnahmen im Rahmen des Schwerpunktes 1 von Ziel 3 des ESF gelten nur jene beobachteten Förderepisoden (zusammengefasste administrative Förderfälle), in welchen die Schwerpunkt-1-Förderung überwog, d. h. mindestens 50% der Förderungen erreichte. Eine ausführliche Darstellung der Episodenabgrenzung als Grundlage für die individuelle Wirkungsanalyse im Rahmen der Evaluierung des ESF-Ziels 3 und der österreichischen Arbeitsmarktförderung durch das WIFO findet sich in Lutz – Mahringer – Pöschl (2005B).



Die Einbeziehung aller Personen, die in einem bestimmten Quartal ohne Förderteilnahme arbeitslos vorgemerkt sind, in den Pool potentieller Vergleichspersonen hat zur Folge, dass diese zu einem späteren Zeitpunkt an einer Förderung teilnehmen können. Allerdings wurden jene Personen aus dem Pool ausgeschlossen, die innerhalb von 365 Tagen eine Beschäftigungsförderung (Eingliederungsbeihilfe, Teilnahme an einem gemeinnützigem Beschäftigungsprojekt oder Arbeitsplatz in einem sozialökonomischen Betrieb) erhielten, während eine vorhergegangene Förderung kein Ausschlusskriterium war. Damit wurde erstens der spezifischen Struktur der Zielgruppen dieser Maßnahmen Rechnung getragen: Aufgrund der schwierigen Arbeitsmarktsituation der Transitarbeitskräfte sind dieser Förderung häufig bereits andere Integrationsversuche vorausgegangen. Zweitens sollte verhindert werden, dass sich der Vergleich auf aktuelle Transitarbeitskräfte und künftig geförderte Beschäftigte bezieht.

Zudem wurde die Wirkungsanalyse auf die Altersgruppe zwischen 25 und 54 Jahren beschränkt, um Verzerrungen durch einen Pensionsübertritt der – wenigen – Älteren oder den Mangel an Informationen für Jugendliche zu vermeiden<sup>17)</sup>.

### *Ergebnisvariable der Wirkungsanalyse*

Die Wirkung der Maßnahmenteilnahme auf die Geförderten wurde anhand folgender Ergebnisvariablen für die weitere Erwerbslaufbahn gemessen:

- Tage in unselbständiger Beschäftigung (einschließlich Lehrverhältnisse) über der Geringfügigkeitsgrenze insgesamt;
- Tage in ungeförderter unselbständiger und selbständiger Beschäftigung über der Geringfügigkeitsgrenze, wobei als Förderung nur Eingliederungsbeihilfen, Lehrstellenförderungen, gemeinnützige Beschäftigungsprojekte und sozialökonomische Betriebe berücksichtigt sind;
- Tage in registrierter Arbeitslosigkeit bzw. Lehrstellensuche, d. h. entsprechend der Definition durch das Arbeitsmarktservice ohne Schulungsteilnahme, Krankengeldbezug, Pensionsvorschussbezug usw.;
- Tage in Schulungsmaßnahmen des Arbeitsmarktservice;
- Tage ohne Erwerbsbeteiligung, d. h. weder mit Arbeitslosigkeit bzw. Schulungsteilnahme noch mit Beschäftigung (über oder unter der Geringfügigkeitsgrenze). Darin enthalten sind Pensionszeiten, Zeiten mit Pensionsvorschussbezug, Krankheit bei Arbeitslosigkeit, Karenzzeiten und andere Zeiten mit und ohne eigenen Versicherungsschutz.

Zusätzlich wurden die Kosten der öffentlichen Hand, die Rückflüsse an Sozialabgaben und die Nettoeinkommen (aus Arbeitslosigkeit und unselbständiger Beschäftigung) vor Steuern untersucht.

In einem Zeitraum von 3,5 Jahren (1.278 Tagen) ab Förderbeginn waren die Geförderten durchschnittlich 1,8 Jahre (664 Tage) unselbständig beschäftigt, um 281 Tage länger als die Vergleichsgruppe der Ungeförderten (Übersicht 5). Das Ausmaß der ungeförderter Beschäftigung entsprach mit 392 Tagen jenem der Vergleichsgruppe, im Betrachtungszeitraum wurde der anfängliche Effekt eines Entzugs für den Regelarbeitsmarkt (Lock-in) also bereits aufgewogen – die Geförderten hatten insgesamt durchschnittlich neun Monate einen geförderten Arbeitsplatz inne und konnten so in diesem Zeitraum per definitionem keiner ungeförderter Beschäftigung nachgehen.

Das Instrument der gemeinnützigen Beschäftigungsprojekte erreicht häufig Personen mit relativ großer Distanz zum Arbeitsmarkt. Die Förderung bewirkt deshalb eine markante Steigerung der Erwerbsbeteiligung<sup>18)</sup> (+231 Tage). Mit der Annäherung an den Arbeitsmarkt durch Transitarbeitsplätze in gemeinnützigen Beschäftigungsprojekten wird aber die offene Arbeitslosigkeit der Geförderten innerhalb von 3,5 Jahren nicht verringert. Frauen waren infolge des hohen Arbeitsangebotseffektes sogar durchschnittlich um 1 Monat länger arbeitslos, Männer um 2 Monate kürzer.

<sup>17)</sup> Für Jugendliche fehlen etwa Informationen zur vorgehenden Berufslaufbahn.

<sup>18)</sup> Kursteilnahmen und atypische Beschäftigung wurden in diesem Zusammenhang als Zeiten mit Erwerbsbeteiligung definiert.

### **Ergebnisse der Wirkungsanalyse für gemeinnützige Beschäftigungsprojekte**

Frauen standen innerhalb der 3,5 Jahre ab Förderungsbeginn rund 2 Jahre in unselbständiger Beschäftigung (Übersicht 5). Durch die Teilnahme wurden ihre Beschäftigungszeiten also wesentlich stärker gesteigert (+322 Tage) als die der Männer (+238 Tage auf 1,6 Jahre). Dieses günstigere Ergebnis für Frauen ist aber nicht auf längere Förderzeiträume zurückzuführen – die Zeiten in geförderter Beschäftigung unterschieden sich im Betrachtungszeitraum nicht von denen der Männer. Geförderte Frauen standen aber um 36 Tage länger in ungeförderter Beschäftigung als ohne Teilnahme, während die ungeförderter Beschäftigung von teilnehmenden Männern um 39 Tage kürzer dauerte als die der Vergleichsgruppe.

**Übersicht 5: Wirkung der Teilnahme auf die weitere Berufslaufbahn – Ziel 3 des ESF und Arbeitsmarktförderung insgesamt**

Im Jahr 2000 Geförderte ab 25 Jahren, Beobachtungszeitraum 3,5 Jahre ab Förderbeginn

	Ziel 3 des ESF			Arbeitsmarktförderung insgesamt		
	Frauen	Männer	Ins-gesamt	Frauen	Männer	Ins-gesamt
	Tage					
<b>Gemeinnützige Beschäftigungsprojekte</b>						
<b>Unselbständige Beschäftigung insgesamt</b>						
Durchschnitt der Geförderten	745,7	579,2	663,6	765,5	595,4	674,6
Durchschnitt der Ungeförderten	423,6	341,2	382,9	450,0	382,8	414,2
Nettoeffekt	322,1	238,0	280,7	315,5	212,6	260,4
Nettoeffekt in %	76,0	69,8	73,3	70,1	55,5	62,9
<b>Ungeförderte Beschäftigung</b>						
Durchschnittliches Ergebnis der Geförderten	477,0	304,0	391,8	465,3	301,9	377,9
Durchschnittliches Ergebnis der Ungeförderten	440,9	342,9	392,6	438,9	365,4	399,6
Nettoeffekt	36,1	- 38,9	- 0,8	26,4	- 63,5	- 21,7
Nettoeffekt in %	8,2	- 11,3	- 0,2	6,0	- 17,4	- 5,4
<b>Offene Arbeitslosigkeit</b>						
Durchschnittliches Ergebnis der Geförderten	294,2	421,7	357,0	276,2	401,6	343,3
Durchschnittliches Ergebnis der Ungeförderten	255,9	487,9	370,2	360,8	474,8	421,8
Nettoeffekt	38,3	- 66,2	- 13,2	- 84,6	- 73,2	- 78,5
Nettoeffekt in %	15,0	- 13,6	- 3,6	- 23,4	- 15,4	- 18,6
<b>Keine Erwerbsbeteiligung</b>						
Durchschnittliches Ergebnis der Geförderten	162,6	209,8	185,8	158,3	227,0	195,1
Durchschnittliches Ergebnis der Ungeförderten	455,1	377,5	416,8	350,4	337,7	343,7
Nettoeffekt	-292,5	-167,7	-231,0	-192,1	-110,7	-148,6
Nettoeffekt in %	- 64,3	- 44,4	- 55,4	- 54,8	- 32,8	- 43,2
<b>Sozialökonomische Betriebe</b>						
<b>Unselbständige Beschäftigung insgesamt</b>						
Durchschnittliches Ergebnis der Geförderten	653,0	568,3	603,8	632,1	527,7	575,0
Durchschnittliches Ergebnis der Ungeförderten	432,0	351,9	385,4	352,6	325,5	337,7
Nettoeffekt	221,0	216,4	218,4	279,5	202,2	237,3
Nettoeffekt in %	51,2	61,5	56,7	79,3	62,1	70,3
<b>Ungeförderte Beschäftigung</b>						
Durchschnittliches Ergebnis der Geförderten	431,2	339,9	378,1	412,7	314,2	358,8
Durchschnittliches Ergebnis der Ungeförderten	445,6	372,7	403,2	336,2	310,7	322,2
Nettoeffekt	- 14,4	- 32,8	- 25,1	76,5	3,5	36,6
Nettoeffekt in %	- 3,2	- 8,8	- 6,2	22,8	1,1	11,4
<b>Offene Arbeitslosigkeit</b>						
Durchschnittliches Ergebnis der Geförderten	342,7	413,2	383,7	363,7	444,5	407,9
Durchschnittliches Ergebnis der Ungeförderten	330,8	461,2	406,6	415,1	504,9	464,2
Nettoeffekt	11,9	- 48,0	- 22,9	- 51,4	- 60,4	- 56,3
Nettoeffekt in %	3,6	- 10,4	- 5,6	- 12,4	- 12,0	- 12,1
<b>Keine Erwerbsbeteiligung</b>						
Durchschnittliches Ergebnis der Geförderten	203,3	228,4	217,9	201,8	238,5	221,9
Durchschnittliches Ergebnis der Ungeförderten	398,7	366,6	380,0	400,6	373,7	385,9
Nettoeffekt	-195,4	-138,2	-162,1	-198,8	-135,2	-164,0
Nettoeffekt in %	- 49,0	- 37,7	- 42,7	- 49,6	- 36,2	- 42,5

Q: WIFO-INDIDV auf Basis von Daten des Arbeitsmarktservice Österreich und des Hauptverbands der österreichischen Sozialversicherungsträger. "Ungeförderte": Vergleichsgruppe ohne Einschränkungen bezüglich vorhergegangener Förderungen, ohne Beschäftigungsförderung im folgenden Jahr; Nearest-Neighbour Propensity Score Matching.

Allerdings hatten die in gemeinnützigen Beschäftigungsprojekten geförderten Frauen a priori bessere Arbeitsmarktchancen als die Männer: Sie waren ohne Förderung durchschnittlich 424 Tage unselbständig beschäftigt, die Männer nur 341 Tage. Die relative Wirkung der Förderung auf die Beschäftigung von Frauen ist deshalb mit +76% nicht viel höher als für Männer (+70%).

Für Personen ab 45 Jahren ergab sich eine größere positive Wirkung auf die Arbeitsmarkintegration als für Jüngere (Übersicht 6). So wurden die Beschäftigungszeiten von Frauen ab 45 Jahren innerhalb von 3,5 Jahren um 13 Monate gesteigert, jene von Männern dieser Altersgruppe um 10,5 Monate. Dabei waren sowohl Frauen als auch – in geringerem Maße – Männer länger in ungeförderter Beschäftigung als ohne Förderung. Der geringste Effekt ergab sich für 25- bis 44-jährige Männer: Während die Beschäftigung insgesamt um nur 192 Tage auf 578 Tage gesteigert wurde, verringerte sich die ungeförderter Beschäftigung sogar um 74 Tage.

#### Übersicht 6: Wirkung der Teilnahme an gemeinnützigen Beschäftigungsprojekten auf die weitere Berufslaufbahn

Im Jahr 2000 in Schwerpunkt 1 Geförderte ab 25 Jahren, Beobachtungszeitraum 3,5 Jahre ab Förderbeginn

	Frauen		Männer	
	25 bis 44 Jahre	45 bis 54 Jahre	25 bis 44 Jahre	45 bis 54 Jahre
	Tage			
Unselbständige Beschäftigung insgesamt				
Durchschnitt der Geförderten	769,9	670,1	577,5	582,2
Durchschnitt der Ungeförderten	469,2	281,4	385,1	262,4
Nettoeffekt	300,7	388,7	192,4	319,8
Nettoeffekt in %	64,1	138,1	50,0	121,9
Ungeförderte Beschäftigung				
Durchschnitt der Geförderten	514,7	359,4	315,7	283,0
Durchschnitt der Ungeförderten	492,2	280,8	389,6	259,1
Nettoeffekt	22,5	78,5	- 73,9	23,9
Nettoeffekt in %	4,6	28,0	- 19,0	9,2
Offene Arbeitslosigkeit				
Durchschnitt der Geförderten	282,0	332,6	429,1	408,5
Durchschnitt der Ungeförderten	266,3	223,4	491,5	481,6
Nettoeffekt	15,7	109,1	- 62,4	- 73,1
Nettoeffekt in %	5,9	48,8	- 12,7	- 15,2
Keine Erwerbsbeteiligung				
Durchschnitt der Geförderten	146,6	212,5	193,6	238,8
Durchschnitt der Ungeförderten	412,0	589,6	319,0	482,3
Nettoeffekt	- 265,4	- 377,1	- 125,4	- 243,5
Nettoeffekt in %	- 64,4	- 64,0	- 39,3	- 50,5
Kursteilnahme				
Durchschnitt der Geförderten	42,9	33,6	58,1	39,8
Durchschnitt der Ungeförderten	39,2	19,2	50,6	35,0
Nettoeffekt	3,7	14,4	7,5	4,8
Nettoeffekt in %	9,4	75,1	14,8	13,7
Atypische Beschäftigung				
Durchschnitt der Geförderten	16,5	19,9	6,8	5,0
Durchschnitt der Ungeförderten	59,0	152,7	9,4	9,2
Nettoeffekt	- 42,6	- 132,9	- 2,6	- 4,2
Nettoeffekt in %	- 72,1	- 87,0	- 27,7	- 45,7

Q: WIFO-INDIDV auf Basis von Daten des Arbeitsmarktservice Österreich und des Hauptverbands der österreichischen Sozialversicherungsträger. "Ungeförderte": Vergleichsgruppe ohne Einschränkungen bezüglich vorgegangener Förderungen, ohne Beschäftigungsförderung im folgenden Jahr. Nearest-Neighbour Propensity Score Matching.

Die Förderung durch einen Arbeitsplatz in einem sozialökonomischen Betrieb steigerte die Zeiten in unselbständiger Beschäftigung durchschnittlich um 218 Tage oder 57% auf 604 Tage (Übersicht 5)<sup>19)</sup>. Im Betrachtungszeitraum verbrachten die Geförderten dennoch nicht mehr Zeit in ungeförderter Beschäftigung als die Vergleichsgruppe. Hoch war auch hier der Einfluss auf die Erwerbsbeteiligung: Die Geförderten blieben um durchschnittlich 162 Tage oder 43% weniger außerhalb des Arbeitskräfteangebotes. Die Zeiten in offener Arbeitslosigkeit wurden insgesamt nicht beeinflusst, im Durchschnitt war jede geförderte Person 384 Tage arbeitslos vorgemerkt, kaum weniger als ohne Förderung (407 Tage).

Die Wirkungsergebnisse unterschieden sich zwischen Frauen und Männern in sozialökonomischen Betrieben weniger deutlich als in gemeinnützigen Beschäftigungsprojekten<sup>20)</sup>. Zwar wiesen auch in sozialökonomischen Betrieben geförderte Frauen ab-

### Ergebnisse der Wirkungsanalyse für sozialökonomische Betriebe

<sup>19)</sup> Das entspricht rund 47% des Beobachtungszeitraums von 3,5 Jahren.

<sup>20)</sup> Das ist darauf zurückzuführen, dass die Ergebnisse für Frauen im Durchschnitt etwas ungünstiger waren als in gemeinnützigen Beschäftigungsprojekten, während sich jene für Männer zwischen den beiden Formen von Transitarbeitsplätzen kaum unterschieden.

solut – d. h. brutto – mehr Beschäftigungstage auf als Männer (unselbständige Beschäftigung insgesamt 653 Tage gegenüber 568 Tage, ungeförderter Beschäftigung 431 Tage gegenüber 340 Tage). Allerdings war der Beschäftigungszuwachs durch die Förderung – der kausale Nettoeffekt – für Frauen absolut etwa gleich hoch und relativ geringer als für Männer, weil die Teilnehmerinnen ohne Transitarbeitsplatz bessere Beschäftigungschancen gehabt hätten als die Teilnehmer (Übersicht 5).

*Übersicht 7: Wirkung der Teilnahme an sozialökonomischen Betrieben auf die weitere Berufslaufbahn*

*Im Jahr 2000 in Schwerpunkt 1 Geförderte ab 25 Jahren, Beobachtungszeitraum 3,5 Jahre ab Förderbeginn*

	Frauen		Männer	
	25 bis 44 Jahre	45 bis 54 Jahre	25 bis 44 Jahre	45 bis 54 Jahre
	Tage			
Unselbständige Beschäftigung insgesamt				
Durchschnitt der Geförderten	573,2	752,6	513,6	647,5
Durchschnitt der Ungeförderten	342,0	544,3	353,4	349,7
Nettoeffekt	231,2	208,3	160,2	297,8
Nettoeffekt in %	67,6	38,3	45,3	85,2
Ungeförderte Beschäftigung				
Durchschnitt der Geförderten	359,3	520,8	285,5	418,6
Durchschnitt der Ungeförderten	366,4	544,4	369,9	376,7
Nettoeffekt	- 7,0	- 23,6	- 84,3	41,9
Nettoeffekt in %	- 1,9	- 4,3	- 22,8	11,1
Offene Arbeitslosigkeit				
Durchschnitt der Geförderten	388,8	285,2	447,3	364,0
Durchschnitt der Ungeförderten	387,4	260,2	467,3	452,6
Nettoeffekt	1,3	25,0	- 20,0	- 88,7
Nettoeffekt in %	0,3	9,6	- 4,3	- 19,6
Keine Erwerbsbeteiligung				
Durchschnitt der Geförderten	214,2	189,7	247,5	200,8
Durchschnitt der Ungeförderten	433,9	354,9	368,3	364,1
Nettoeffekt	- 219,6	- 165,1	- 120,8	- 163,3
Nettoeffekt in %	- 50,6	- 46,5	- 32,8	- 44,9
Kursteilnahme				
Durchschnitt der Geförderten	74,6	34,6	61,9	52,8
Durchschnitt der Ungeförderten	46,8	64,5	46,4	50,9
Nettoeffekt	27,8	- 29,9	15,5	1,9
Nettoeffekt in %	59,5	- 46,4	33,4	3,8
Atypische Beschäftigung				
Durchschnitt der Geförderten	14,3	9,4	2,5	2,6
Durchschnitt der Ungeförderten	37,5	- 33,2	11,2	12,0
Nettoeffekt	- 23,2	42,6	- 8,7	- 9,3
Nettoeffekt in %	- 61,9	- 128,3	- 77,8	- 77,9

Q: WIFO-INDIDV auf Basis von Daten des Arbeitsmarktservice Österreich und des Hauptverbands der österreichischen Sozialversicherungsträger. "Ungeförderte": Vergleichsgruppe ohne Einschränkungen bezüglich vorhergegangener Förderungen, ohne Beschäftigungsförderung im folgenden Jahr. Nearest-Neighbour Propensity Score Matching.

Insbesondere wurden mit dem Förderinstrument der sozialökonomische Betriebe relativ viele Frauen ab 45 Jahren erreicht, deren Arbeitsplatzchancen (durchschnittlich 544 Tage in Beschäftigung) auch ohne Förderung gut waren – jüngere Frauen und Männer wären ohne Förderung weniger als ein Jahr beschäftigt gewesen (Übersicht 7). Der Nettoeffekt fiel deshalb mit +38% für Frauen ab 45 Jahren geringer aus, obwohl sie insgesamt durchschnittlich 753 Tage in Beschäftigung standen. Dagegen waren Männer ab 45 Jahren brutto nur 648 Tage beschäftigt, durch den Transitarbeitsplatz wurde ihre Beschäftigungszeit netto um 85% gesteigert. Männer dieser Altersgruppe waren selbst in der kurzen Beobachtungszeit von 3,5 Jahren ab Förderbeginn länger in ungeförderter Beschäftigung als ohne Förderung. Die geringste Integrationswirkung hatte die Förderung über sozialökonomische Betriebe – wie auch die über gemeinnützige Beschäftigungsprojekte – für Männer zwischen 25 und 45 Jahren (Übersicht 7).

## Kosten-Ertrags- relationen aus der Sicht der öffentlichen Hand

Den Kosten einer Förderung stehen Erträge aus Rückflüssen an Sozialabgaben gegenüber. Für die Ermittlung der Kosten-Ertragsrelationen wurde für Personen ab 25 Jahren der gleiche methodische Ansatz verwendet wie für die Wirkungsanalyse, allerdings mit anderen Ergebnisvariablen. Die Werte werden in nominellen Größen ausgewiesen, von einer Barwertberechnung wurde abgesehen. Die Untersuchung beschränkte sich auf die Förderzugänge 2000, weil für sie der Beobachtungszeitraum mit drei Jahren so lang wie möglich war. Zudem wurden ausschließlich jene Förderepisoden berücksichtigt, für die vollständige Informationen zur Höhe der Trägerförderung und der personenbezogenen Förderungen vorlagen. Tatsächlich kann die quantitative Analyse nicht alle direkten und indirekten Kostenkomponenten und weit nicht alle Ertragskomponenten einbeziehen<sup>21)</sup>.

Aus der Sicht der öffentlichen Hand entstehen direkte Kosten insbesondere durch die Maßnahme, durch die Existenzsicherung während der Teilnahme an Kursmaßnahmen und spätere Leistungen aus der Arbeitslosenversicherung. Für Nichtgeförderte kommt nur die letzte Kostenkomponente zum Tragen<sup>22)</sup>.

Rückflüsse an die öffentliche Hand erfolgen durch die Sozialabgaben während einer Beschäftigung, ab einer bestimmten Einkommenshöhe durch Einkommensteuerleistungen sowie durch die zusätzlichen Mehrwertsteuereinnahmen aufgrund des erhöhten Konsums dank etwaiger Einkommensteigerungen.

Der Effekt auf die Einkommensteuereinnahmen wurde nicht ermittelt, weil der Aufwand für die genaue Berechnung unverhältnismäßig hoch im Vergleich zu den erwarteten Ergebnissen gewesen wäre<sup>23)</sup>.

Die zusätzlichen Konsumausgaben hängen von der Veränderung des Nettoeinkommens nach Steuern gegenüber der Situation ohne Förderung ab. Deren komplexe Berechnung<sup>24)</sup> würde den Rahmen der vorliegenden Arbeit sprengen; deshalb wurden hier ausschließlich die Rückflüsse aus Sozialabgaben<sup>25)</sup> quantifiziert.

Durchschnittlich entstanden dem Arbeitsmarktservice innerhalb von drei Jahren für eine Person, die über einen Arbeitsplatz in einem sozialökonomischen Betrieb gefördert wurde, Kosten von rund 12.600 € (Übersicht 8). Sie ergaben sich aus den anteiligen Zahlungen an den sozialökonomischen Betrieb, damit zeitlich zusammenhängenden sonstigen Fördermaßnahmen und Einkommensersatzleistungen bei späterer Arbeitslosigkeit. Auch ohne Teilnahme an dieser Förderung wären für die Person Kosten entstanden, sie wären aber mit durchschnittlich 6.300 € um rund 50% niedriger gewesen.

Im selben Zeitraum flossen aus unselbständiger Beschäftigung der betreffenden Person (mit und ohne Förderung) durchschnittlich 11.300 € an die öffentlichen Haushal-

<sup>21)</sup> So fehlen jene öffentlichen Kosten, die im Arbeitsmarktservice selbst im Zusammenhang mit dem Fördergeschehen anfallen, oder auch jene zusätzlichen Kosten, die aus anhaltender Erwerbslosigkeit ohne integrative Ansätze für die Betroffenen, deren soziales Umfeld und die Gesellschaft allgemein resultieren können (wie gesundheitliche Probleme, Abhängigkeiten, Zunahme von Aggressionspotential und Kriminalität). Umgekehrt fehlen jene Nutzenkomponenten, die nicht unmittelbar durch die Zunahme von Beschäftigung, Einkommen oder Abgabenleistungen ersichtlich werden. Zu den persönlichen Nutzenaspekten zählen z. B. Qualifikationserweiterung, Persönlichkeitsentwicklung und Motivationssteigerung, persönlicher Austausch und soziale Kontakte oder das Wiederfinden einer Tagesstruktur. Ebenso blieben die Konsequenzen für andere öffentliche Wirkungsbereiche unberücksichtigt (z. B. Sozial- und Gesundheitswesen, Justiz).

<sup>22)</sup> Nicht berücksichtigt sind allerdings jene Kosten, die für Geförderte bzw. Ungeförderte zu einem späteren Zeitpunkt noch durch etwaige zusätzliche Teilnahmen an Maßnahmen der Arbeitsmarktförderung anfallen können.

<sup>23)</sup> Die Komplexität der Berechnung ergibt sich aus der erforderlichen Abgrenzung der Kalenderjahre für die Einkommensberechnung, aus der Notwendigkeit, Leistungen aus der Arbeitslosenversicherung in jenem Jahr zu berücksichtigen, in dem sie gleichzeitig zu einer Beschäftigung bezogen wurden, und aus den erforderlichen Annahmen über die Haushaltssituation. Da die Erwerbseinkommen der untersuchten Personengruppen zumeist relativ niedrig waren, hing deren Einkommensteuerpflicht häufig davon ab, ob ein Alleinverdiener- oder Alleinerhalterabsetzbetrag beansprucht wurde.

<sup>24)</sup> Neben der Berechnung der Einkommensteuerleistungen müsste berücksichtigt werden, in welchem Ausmaß die Nettoeinkommen durch Wegfall oder Verringerung anderer Einkommensbestandteile (wie Beihilfen oder Ermäßigungen) verringert werden. Darüber lagen jedoch keine Informationen vor.

<sup>25)</sup> Diese betragen 43,8% des Bruttoentgelts (einschließlich Sonderzahlungen); davon entrichten 26,25% die Arbeitgeber und 17,55% die Unselbständigen. Die Sozialabgaben umfassen die Beiträge zur Pensionsversicherung, zur Kranken- und zur Arbeitslosenversicherung. Zusätzlich zahlen die Unternehmen Beiträge zur Unfallversicherung, zum Familienlastenausgleichsfonds, zum Insolvenzausgleichsfonds sowie zur Wohnbauförderung.

te zurück, um 4.600 € mehr als ohne geförderten Transitarbeitsplatz. Insgesamt übertrafen damit nach drei Jahren die zusätzlichen Kosten die zusätzlichen Erträge um 1.700 €; dies ist der Nettoeffekt der Förderung. Der Bruttoeffekt ergibt sich aus der Differenz zwischen Gesamtkosten und Gesamterträgen (hier 1.200 €).

Für Geförderte ab 45 Jahren überstiegen die zusätzlichen Erträge die zusätzlichen Kosten nach drei Jahren bereits (für Frauen um 2.000 €, für Männer um 1.300 €). Damit ergab sich für die sozialökonomischen Betriebe der beste Nettoeffekt aller untersuchten Maßnahmentypen im Rahmen des Arbeitslosenschwerpunkts von Ziel 3 des ESF. Auch der Bruttoeffekt der Förderung war für diese Gruppe positiv. Für Geförderte zwischen 25 und 45 Jahren überstiegen dagegen die Zusatzkosten die zusätzlichen Erträge um 4.000 € (Frauen) bzw. 4.200 € (Männer).

Die Förderkosten der gemeinnützigen Beschäftigungsprojekte waren höher als die der sozialökonomischen Betriebe bzw. die Teilnahmedauer länger. Innerhalb des relativ kurzen Beobachtungszeitraums von drei Jahren überstiegen die Zusatzkosten deshalb die Zusatzerträge noch um durchschnittlich 4.600 € – der höchste negative Nettoeffekt aller untersuchten Maßnahmen im Rahmen des Schwerpunktes 1 von Ziel 3 des ESF. Auch hier war die Differenz für Geförderte ab 45 Jahren niedriger als für jüngere Transitarbeitskräfte.

**Übersicht 8: Direkte Kosten und Rückflüsse aus unselbständiger Beschäftigung für ausgewählte Maßnahmentypen unter Schwerpunkt 1 von Ziel 3 des ESF**

Förderzugang 2000, Beobachtungszeitraum 3 Jahre ab Förderbeginn

	25 bis 44 Jahre		45 bis 54 Jahre		25 bis 54 Jahre		Insgesamt
	Frauen	Männer	Frauen	Männer	Frauen	Männer	
In €							
<i>Fachliche Qualifizierung</i>							
Kosten Arbeitsmarktservice	9.056	12.087	9.287	12.207	10.737	12.142	10.737
Differenz zur Vergleichsgruppe	2.171	5.755	1.728	1.472	1.975	3.796	2.938
Rückflüsse an Sozialabgaben	7.326	6.716	7.433	7.327	7.372	6.998	7.179
Differenz zur Vergleichsgruppe	708	3	669	- 1.249	691	- 573	40
Nettoeffekt	1.464	5.751	1.059	2.721	1.284	4.369	2.898
<i>Aktive Arbeitsuche</i>							
Kosten Arbeitsmarktservice	6.805	10.014	8.556	11.209	7.884	10.870	9.417
Differenz zur Vergleichsgruppe	1.209	1.850	1.359	1.709	1.302	1.749	1.531
Rückflüsse an Sozialabgaben	7.554	8.663	7.897	9.080	7.758	8.961	8.370
Differenz zur Vergleichsgruppe	490	- 230	610	- 479	563	- 408	69
Nettoeffekt	719	2.080	749	2.188	738	2.157	1.462
<i>Gemeinnützige Beschäftigungsprojekte</i>							
Kosten Arbeitsmarktservice	12.852	15.144	13.855	15.762	13.097	15.364	14.217
Differenz zur Vergleichsgruppe	8.958	7.541	8.924	7.619	8.950	7.569	8.267
Rückflüsse an Sozialabgaben	9.889	10.028	9.066	11.821	9.697	10.666	10.205
Differenz zur Vergleichsgruppe	3.505	1.611	5.038	7.136	3.862	3.577	3.713
Nettoeffekt	5.453	5.930	3.885	483	5.088	3.992	4.555
<i>Sozialökonomische Betriebe</i>							
Kosten Arbeitsmarktservice	12.077	13.422	10.470	13.549	11.351	13.474	12.593
Differenz zur Vergleichsgruppe	7.101	7.427	5.103	5.051	6.198	6.448	6.345
Rückflüsse an Sozialabgaben	8.579	10.220	13.050	14.336	10.503	11.924	11.348
Differenz zur Vergleichsgruppe	3.123	3.188	7.086	6.360	4.829	4.501	4.634
Nettoeffekt	3.978	4.239	- 1.984	- 1.310	1.370	1.947	1.711

Q: WIFO-INDIDV auf Basis von Daten des Arbeitsmarktservice Österreich und des Hauptverbands der österreichischen Sozialversicherungsträger. Kosten Arbeitsmarktservice: Förderkosten der Förderperiode plus Leistungen zur Existenzsicherung bei Arbeitslosigkeit ab Beginn der Förderperiode. Nearest-Neighbour Propensity Score Matching.

Die Förderung über Transitarbeitsplätze bewegte sowohl auf der Kostenseite als auch auf der Seite der Rückflüsse größere Beträge als die Förderung über Kursmaßnahmen. So waren im Untersuchungszeitraum mit einer Teilnahme an der "aktiven Arbeitsuche", dem kürzesten und relativ kostengünstigsten Maßnahmentyp der Arbeitsmarktförderung, durchschnittlich Kosten von 9.400 € verbunden – um 3.200 € weniger als mit einem Transitarbeitsplatz in einem sozialökonomischen Betrieb. Der Großteil davon fiel aber nicht für die arbeitsmarktpolitische Maßnahme – die Aktivgruppe – an, sondern für Leistungen zur Existenzsicherung bei Arbeitslosigkeit im An-

schluss daran. Insgesamt ergaben sich nur 1.500 € an zusätzlichen Kosten. Die Rückflüsse von durchschnittlich 8.400 € entsprachen jenen, die auch ohne Maßnahmen- teilnahme zu erwarten gewesen wären; daher wurden in einem Zeitraum von drei Jahren durch eine Maßnahme zur aktiven Arbeitsuche im Gegensatz zu einem Transitarbeitsplatz keine zusätzlichen Erträge ausgelöst.

Die Förderung von Arbeitslosen über gemeinnützige Beschäftigungsprojekte und sozialökonomische Betriebe erwies sich in der Wirkungsanalyse als effektive Maßnahme zur Integration von benachteiligten Personen ins Beschäftigungssystem. Die Beschäftigungszeiten der Geförderten wurden deutlich ausgeweitet, die Zeiten in ungeförderter Beschäftigung wurden im Untersuchungszeitraum von 3,5 Jahren kaum verringert. Die Wirkung war für Frauen stärker ausgeprägt als für Männer, für Ältere stärker als für Jüngere.

Aufgrund der Konzentration dieser Instrumente auf Personen mit gravierenden Vermittlungsproblemen wurden stärker als mit anderen Interventionsansätzen der Arbeitsmarktförderung arbeitsmarktfremere Gruppen, die sich ohne Intervention mit höherer Wahrscheinlichkeit aus dem Arbeitsmarkt zurückgezogen hätten. Eine der wesentlichen Wirkungen der Maßnahmen war demnach die Steigerung der Erwerbsbeteiligung der Geförderten. Die Ausweitung der Beschäftigung war deshalb von einem vergleichsweise geringen Rückgang der Arbeitslosigkeit begleitet, Frauen unter 45 Jahren waren sogar länger in offener Arbeitslosigkeit als die Vergleichsgruppe der ungeförderter "statistischen Zwillinge".

Die Kosten-Ertragsrelation der Förderung für Benachteiligte war innerhalb von drei Jahren teilweise – insbesondere für Männer und für ältere Erwerbslose und insbesondere für sozialökonomische Betriebe – günstiger als für Kursmaßnahmen im Rahmen des Schwerpunktes 1 von Ziel 3 des ESF. Die Effizienz der Förderung hängt dabei letztlich auch von der Nachhaltigkeit der Wirkung über den Beobachtungszeitraum hinaus ab.

Die Analyse der Nettokosten und -erträge relativiert damit die Einschätzung, dass diese Interventionsansätze für Benachteiligte relativ kostspielig wären. Allerdings werden die hohen Kosten so lange eine Beschränkung für den Einsatz von Transitarbeitsplätzen sein, als die fördernden Stellen, denen die Kosten erwachsen, nicht mit den öffentlichen Stellen übereinstimmen, die den Hauptteil des finanziellen Nutzens aus der positiven Wirkung der Maßnahme ziehen.

Angesichts der positiven Wirkung für die auf dem Arbeitsmarkt benachteiligten Personengruppen ist ein vermehrter Einsatz von Transitarbeitsplätzen – unter Beibehaltung der Zielgruppenausrichtung – jedenfalls empfehlenswert. Dieser Ansatz kann, ohne die Wirksamkeit zu beeinträchtigen, noch beträchtlich ausgeweitet werden.

Bergemann, A., Fitzenberger, B., Schultz, B., Speckesser, S., "Multiple Active Labor Market Policy Participation in East Germany: An Assessment of Outcomes", Konjunkturpolitik, Beiheft, 2000, (51).

Boone, J., van Ours, J. C., "Effective Active Labour Market Policies", IZA Discussion Paper, 2004, (1335).

Calmfors, L., "Active Labour Market Policy and Unemployment – A Framework for the Analysis of Crucial Design Features", OECD Economic Studies, 1994, (22), S. 7-47.

Calmfors, L., Forslund, A., Hemström, M., "Does Active Labor Market Policy Work?", Swedish Economic Policy Review, 2001, 8(2), S. 61-124.

Gerfin, M., Lechner, M., "A Microeconomic Evaluation of the Active Labour Market Policy in Switzerland", The Economic Journal, 2002, 112, S. 854-893.

Heckman, J. J., LaLonde, R. J., Smith, J. A., "The Economics and Econometrics of Active Labor Market Programmes", in Ashenfelter, O., Card, D. (Hrsg.), The Handbook of Labor Economics, Volume III, North Holland, Amsterdam, 1998.

Lechner, F., Nemecek, N., Pöschl, A., Riesenfelder, R., Evaluierung Europäischer Sozialfonds 2000-2006: Ziel 3 – Österreich. Programmschwerpunkt 1 aus der Sicht der Teilnehmerinnen und Teilnehmer, WIFO, EQUIHS, L&R, Wien, 2004, [http://publikationen.wifo.ac.at/pls/wifosite/wifosite.wifo\\_search.get\\_abstract\\_type?p\\_language=1&pubid=25658](http://publikationen.wifo.ac.at/pls/wifosite/wifosite.wifo_search.get_abstract_type?p_language=1&pubid=25658).

Lechner, F., Nemecek, N., Pöschl, A., Riesenfelder, R., Evaluierung Europäischer Sozialfonds 2000-2006: Ziel 3 – Österreich. Programmschwerpunkt 4 aus der Sicht der teilnehmenden Beschäftigten und Betriebe, WIFO,

## Zusammenfassung und Schluss- folgerungen

## Literaturhinweise

- EQUIIHS, L&R, Wien, 2005, [http://publikationen.wifo.ac.at/pls/wifosite/wifosite.wifo\\_search.get\\_abstract\\_type?p\\_language=1&pubid=25659](http://publikationen.wifo.ac.at/pls/wifosite/wifosite.wifo_search.get_abstract_type?p_language=1&pubid=25659).
- Leuven, E., Sianesi, B., "PSMATCH2: Stata Module to Perform Full Mahalanobis and Propensity Score Matching, Common Support Graphing, and Covariate Imbalance Testing", Boston College Department of Economics, Statistical Software Components, 2003, (S432001), <http://ideas.repec.org/c/boc/bocode/s432001.html>.
- Lutz, H., Mahringer, H., Pöschl, A. (Koord.) (2005A), Evaluierung Europäischer Sozialfonds 2000-2006: Ziel 3 – Österreich. Aktualisierung der Halbzeitbewertung. Programmbezogene Zusammenschau, WIFO, EQUIIHS, L&R, Wien, 2005, [http://publikationen.wifo.ac.at/pls/wifosite/wifosite.wifo\\_search.get\\_abstract\\_type?p\\_language=1&pubid=26492](http://publikationen.wifo.ac.at/pls/wifosite/wifosite.wifo_search.get_abstract_type?p_language=1&pubid=26492).
- Lutz, H., Mahringer, H., Pöschl, A. (Koord.) (2005B), "Evaluierung Europäischer Sozialfonds 2000-2006: Ziel 3 – Österreich. Aktualisierung der Halbzeitbewertung. Schwerpunktanalysen, WIFO, EQUIIHS, L&R, Wien, 2005, [http://publikationen.wifo.ac.at/pls/wifosite/wifosite.wifo\\_search.get\\_abstract\\_type?p\\_language=1&pubid=26491](http://publikationen.wifo.ac.at/pls/wifosite/wifosite.wifo_search.get_abstract_type?p_language=1&pubid=26491).
- Martin, J. P., "What Works Among Active Labour Market Policies: Evidence from OECD Countries", OECD Economic Studies, 2000, (1), S. 30.
- Martin, J. P., Grubb, D., "What Works and for Whom: A Review of OECD Countries' Experiences with Active Labour Market Policies", Swedish Economic Policy Review, 2001, 8, S. 9-56.
- Rosenbaum, P. R., Rubin, D. B., "The Central Role of the Propensity Score in Observational Studies for Causal Effects", Biometrika, 1983, 70(1), S. 41-55.
- Schöberl, M., "Aufbau eines Individualdatenverarbeitungssystems zur Analyse des österreichischen Arbeitsmarktgeschehens", in Huber, P., Mahringer, H., Schöberl, M., Smeral, K., Arbeitsplatzreallokation und Arbeitskräftemobilität, WIFO, Wien, 2004, [http://publikationen.wifo.ac.at/pls/wifosite/wifosite.wifo\\_search.get\\_abstract\\_type?p\\_language=1&pubid=25322](http://publikationen.wifo.ac.at/pls/wifosite/wifosite.wifo_search.get_abstract_type?p_language=1&pubid=25322).
- Sianesi, B., "An Evaluation of the Active Labour Market Programmes in Sweden", IFAU Working Paper, 2001, (5).
- Speckesser, St., Essays on Evaluation of Active Labour Market Policy, Dissertation, Universität Mannheim, 2004.
- Unger, M., Wroblewski, A., Evaluierung Europäischer Sozialfonds 2000-2006: Ziel 3 – Österreich. ESF-Ziel 3 aus der Sicht der Maßnamenträger, WIFO, EQUIIHS, L&R, Wien, 2005, [http://publikationen.wifo.ac.at/pls/wifosite/wifosite.wifo\\_search.get\\_abstract\\_type?p\\_language=1&pubid=25660](http://publikationen.wifo.ac.at/pls/wifosite/wifosite.wifo_search.get_abstract_type?p_language=1&pubid=25660).

### *Transitory Jobs as a Labour Market Policy Tool*

#### *Findings of the ESF Evaluation – Summary*

Socioeconomic enterprises and non-profit employment projects offer temporary jobs to individuals who are difficult to place in the regular labour market, thus enabling them to develop their working capacities, acquire additional knowledge and skills and obtain experience in gainful employment in a relatively sheltered environment.

In 2000–2003, the European Social Fund played a key role in financing such transitory job schemes: more than half of all participants entered the programme through its financial support. The Austrian Federal Ministry of Economics and Labour commissioned an in-depth evaluation of Objective 3 of the European Social Fund, including a more detailed analysis of the effect of the two active labour market policy tools.

The two tools were found to be effective measures to integrate the disadvantaged in the employment system: participants substantially increased their employment periods, and a positive trend could even be found with regard to non-funded employment. The effect was stronger among women than men, and among older than younger people.

As the relevant tools focus on individuals that are hard to place, they naturally address more groups that are remote from the labour market, compared to other labour market schemes. Accordingly, increasing the labour force participation rate among beneficiaries is one of the key effects of the measures. However, this also meant that the increase in employment was accompanied by a comparatively small decline in unemployment and that obvious unemployment actually rose for women below the age of 45.

Promoting transitory jobs is generally considered to be more expensive than organising training courses. Yet this view needs to be reconsidered against the findings of the evaluation: for the disadvantaged it may be less expensive than courses when the additional cost is balanced against the higher returns through social insurance contributions to the public purse. In the three-year observation period, the cost-returns ratio was found to be better especially in socioeconomic enterprises than for courses. This applies particularly to men and older unemployed.

Nevertheless, the comparatively high direct costs will act as a restriction on the use of transitory jobs for as long as the subsidising bodies to which such costs accrue are not identical with the public bodies that get the greatest financial benefits from the positive effect of the measure.

In view of the positive effect (also compared to courses) on the groups suffering from disadvantages in the labour market, it is recommended to make greater use of transitory jobs while retaining the target group orientation. There is still plenty of margin for expansion without impairing its effectiveness.