



In Auftrag gegeben von:

 Bundesministerium
Arbeit

Das Operationelle Programm "Beschäftigung Österreich 2014 bis 2020" des Europäischen Sozialfonds

Endbericht der begleitenden Evaluierung

**Hedwig Lutz (Koordination, WIFO), Maria Köpping,
Andrea Leitner, Mario Steiner, Zora Vakavlieva (IHS),
Helga Reichert, Andreas Riesenfelder, Claudia
Sorger, Barbara Willsberger (L&R Sozialforschung)**

Mitarbeit: Tim Litschel (IHS), Lisa Danzer,
Ronja Nikolatti (L&R Sozialforschung)
Wissenschaftliche Assistenz: Anna Albert, Lydia
Grandner, Christoph Lorenz, Doris Steininger (WIFO)

März 2022

Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung



Das Operationelle Programm "Beschäftigung Österreich 2014 bis 2020" des Europäischen Sozialfonds

Endbericht der begleitenden Evaluierung

**Hedwig Lutz (Koordination, WIFO), Maria Köpping,
Andrea Leitner, Mario Steiner, Zora Vakavlieva (IHS),
Helga Reichert, Andreas Riesenfelder, Claudia Sorger,
Barbara Willsberger (L&R Sozialforschung)**

März 2022

**Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung, Institut für Höhere Studien,
L&R Sozialforschung GmbH
Im Auftrag des Bundesministeriums für Arbeit**

Mitarbeit: Tim Litschel (IHS), Lisa Danzer, Ronja Nikolatti (L&R Sozialforschung)
Begutachtung: Julia Bock-Schappelwein, Christine Mayrhuber (WIFO)
Wissenschaftliche Assistenz: Anna Albert, Lydia Grandner, Christoph Lorenz,
Doris Steininger (WIFO)

Die begleitende Evaluierung des Europäischen Sozialfonds (ESF) in Österreich umfasst alle thematischen Prioritäten des Programmes mit Ausnahme der neuen Prioritätsachse REACT-EU: Beschäftigung, Armutsreduktion und Bildung. Eigenes Augenmerk gilt der Übergangsregion Burgenland. Untersucht werden auch die bereichsübergreifenden Ziele Gender Mainstreaming und Gleichstellung sowie Disability Mainstreaming und Barrierefreiheit. Der vorliegende Bericht enthält die aktualisierten Analysen und Einschätzungen zu Konzeption und Umsetzung des Programmes. Der Hauptfokus wird jedoch auf Wirkungsaspekte gelegt, wobei das Untersuchungsspektrum von qualitativen Ansätzen bis zu kontrafaktischen Wirkungsanalysen reicht. Insgesamt zeigen die Befunde auf vielfältige Weise die positiven Wirkungen des ESF auf, etwa die Effekte auf die Bildungsbeziehung oder Beschäftigungsintegration der Geförderten oder die Entwicklung und Implementierung innovativer Ansätze. Gleichzeitig werden auch Hinweise auf Herausforderungen und Verbesserungspotential gegeben, um die Leistungskraft des ESF in Zukunft noch weiter zu stärken.

2022/5/S/WIFO-Projektnummer: 4616

© 2022 Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung, Institut für Höhere Studien, Lechner, Reiter & Riesenfelder Sozialforschung OG

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

Verkaufspreis: 80 € • Kostenloser Download: <https://www.wifo.ac.at/wwa/pubid/69239>

Inhaltsverzeichnis

Executive Summary	i
Einleitung	1
Überblick zu Konzeption und Umsetzung – Programmperspektive	3
Konzeption des Operationellen Programms Beschäftigung	3
Geplantes Fördervolumen	4
Finanzielle Umsetzung	6
Teilnehmende Personen laut ESF-Monitoring	10
Beitrag des ESF-Programms zu den Europa-2020-Zielen	15
Die Europa-2020-Ziele	15
Der Beitrag des ESF	18
1. Förderung nachhaltiger und hochwertiger Beschäftigung sowie Unterstützung der Mobilität der Arbeitskräfte: Prioritätsachse 1 sowie die Investitionsprioritäten 4.2 und 4.4	20
1.1 Gleichstellung von Frauen und Männern sowie Vereinbarkeit von Berufs- und Privatleben (Investitionsprioritäten 1.1 und 4.2)	20
1.1.1 Ziel- und Policy-Analyse	22
1.1.2 Umsetzungsstand auf Basis der ESF-Monitoringindikatoren	27
1.1.3 Basisbildung für Frauen	29
1.1.4 Gleichstellung in der Übergangsregion Burgenland	33
1.1.5 Vertiefende Analyse zur Umsetzung der Pilotprojekte zur Förderung betrieblicher Gleichstellung	34
1.1.6 Ausgerollte unternehmensbezogene Projekte und Lernerfahrungen aus Pilotprojekten	45
1.1.7 Fazit	50
1.2 Aktives und gesundes Altern (Investitionsprioritäten 1.2 und 4.4)	55
1.2.1 Hintergrund und Rahmenbedingungen	57
1.2.2 Institutioneller und strategischer Kontext der ESF-Interventionen	65
1.2.3 Die beiden in der IP 1.2 geförderten Instrumente im Überblick	73
1.2.4 Umsetzungsstand auf Basis der ESF-Monitoringindikatoren	74
1.2.5 Demografieberatung	79
1.2.6 fit2work	105
1.2.7 Fazit	113
2. Armutsbekämpfung – Aktive Inklusion: Prioritätsachse 2 – Investitionspriorität 2.1 sowie die Investitionspriorität 4.5	115
2.1 Methodik	116
2.1.1 Online-Befragung von Projektverantwortlichen	116
2.1.2 Vertiefende Interviews mit Projektverantwortlichen	117
2.1.3 Interviews mit den zuständigen Zwischengeschalteten Stellen	117
2.2 Anzahl und Struktur der Teilnehmenden	118
2.3 Umsetzungsstand auf Basis der ESF-Monitoringdaten	121
2.3.1 Zielerreichung anhand der Output-Indikatoren	121
2.3.2 Umsetzung nach Zwischengeschalteter Stelle und Maßnahmenart	123

2.4	Analyse der Umsetzung auf Basis der Online-Befragungen und Interviews	126
2.4.1	Umgesetzte Projektkonzepte	126
2.4.2	Erreichte Zielgruppen	129
2.5	Zu den Maßnahmen "Roma-Empowerment für den Arbeitsmarkt"	131
2.5.1	Konzeptionelle Ausrichtung und Eignung der Projektangebote	132
2.5.2	Zielgruppen und Zielgruppenerreichung	133
2.5.3	Zielerreichung und Erfolge der Projekte	135
2.6	Zu den Maßnahmen "Working Poor"	136
2.6.1	Zielgruppe und Zielgruppenerreichung	138
2.6.2	Projekterfolge aus Sicht projektverantwortlicher Personen	139
2.7	Soziale Innovation	140
2.7.1	Umsetzung eines nachhaltigen Projektzyklus	141
2.7.2	Umsetzung von Inklusionsketten	142
2.7.3	Schnittstellen zu bestehenden Unterstützungsangeboten	142
2.7.4	Innovative Ansätze	143
2.8	Erfolgsfaktoren und Herausforderungen der Projektumsetzung	146
2.8.1	Erfolgsfaktoren	146
2.8.2	Herausforderungen und Hindernisse	147
2.9	Ergebnisse	149
2.9.1	Erreichung der Ergebnisindikatoren (ESF-Monitoring)	149
2.9.2	Erfolge aus Perspektive der Projektträger und Zwischengeschalteten Stellen	150
2.10	Kontrafaktische Wirkungsanalyse	154
2.10.1	Methodische Vorgangsweise	155
2.10.2	Ergebnisse	162
2.10.3	Maßnahmenbezogene Zusammenschau der Befunde	175
2.11	Fazit	177
3.	Verhinderung des vorzeitigen Bildungsabbruchs und Lebenslanges Lernen: Prioritätsachse 3 sowie die Investitionsprioritäten 4.6 und 4.7	181
3.1	Quantitative Analyse der Umsetzung	182
3.1.1	Vorbemerkungen zur Zielgruppenstruktur und zu den EU-2020 Zielsetzungen	183
3.1.2	Anzahl und Struktur der Teilnehmerinnen und Teilnehmer	185
3.1.3	Finanzindikatoren	190
3.1.4	Teilnahmeindikatoren	191
3.2	Qualitative Analyse der Umsetzung	194
3.2.1	Bedeutung und Maßnahmenstruktur des ESF-Programms	195
3.2.2	Ziele und Wirkungen der ESF-geförderten Maßnahmen	197
3.2.3	Administrative Abwicklung	198
3.2.4	Erfahrungen mit der Umsetzung während COVID-19	200
3.3	Kontrafaktische Wirkungsanalyse	203
3.3.1	Methodische Einleitung	203
3.3.2	Veränderung des Arbeitsmarktstatus im Vergleich Interventions- und Vergleichsgruppe	206
3.3.3	Regressionsanalysen zur Erklärung des Integrationserfolgs	221
3.4	Fazit	224

4.	Prioritätsachse 4 – Übergangsregion Burgenland	227
4.1	Umsetzungsstand auf Basis der ESF-Monitoringindikatoren	228
4.1.1	Zahl der Teilnehmenden	230
4.1.2	Finanzielle Umsetzung und genehmigte Projekte im Überblick	232
4.1.3	Umsetzung des Leistungsrahmens	233
4.1.4	Erreichung der Outputindikatoren	233
4.2	Ergebnisse – Erreichung der Ergebnisindikatoren (ESF-Monitoring)	237
4.3	Kontrafaktische Wirkungsanalyse der IP 4.1	238
4.3.1	Methodische Vorgangsweise	239
4.3.2	Ergebnisse der quantitativen Wirkungsanalyse	244
4.4	Fazit	250
5.	Horizontales Ziel Gleichstellung von Frauen und Männern sowie Gender Mainstreaming	253
5.1	Gender Mainstreaming in den Konzepten	254
5.1.1	Gender Mainstreaming aus Sicht der Zwischengeschalteten Stellen	254
5.1.2	Gender Mainstreaming-Konzepte in den Projektangeboten	256
5.2	Umsetzung des quantitativen Ziels eines Frauenanteils von mindestens 50% der Teilnehmenden	257
5.3	Umsetzung von Gender Mainstreaming in den Projekten	264
5.3.1	Herausforderungen und Chancen	264
5.3.2	Gleichstellung und Gender Mainstreaming in Projekten der IP 2.1	266
5.3.3	Good Practice Beispiele	268
5.4	Fazit	275
6.	Horizontales Ziel Barrierefreiheit sowie Disability Mainstreaming	278
6.1	Disability Mainstreaming: Menschen mit Behinderungen als zentrale Zielgruppe des ESF	278
6.2	Methodische Vorgangsweise	279
6.3	Umsetzung der Barrierefreiheit	280
6.4	Umsetzung von Disability Mainstreaming	284
6.5	Menschen mit Behinderungen als Zielgruppe	291
6.6	Menschen mit Behinderungen am Arbeitsmarkt und in Ausbildung	293
6.7	Teilnehmendenzahlen nach dem Durchführungsindikator CO16 für die Jahre 2015 bis 2020	294
6.8	Fazit	297
7.	Schlussfolgerungen und Empfehlungen	300
7.1	Hochwertige Beschäftigung und Mobilität der Arbeitskräfte: Prioritätsachse 1	301
7.2	Aktive Inklusion: Prioritätsachse 2 – IP 2.1	303
7.3	Verhinderung des Ausbildungsabbruchs und Lebenslanges Lernen: Prioritätsachse 3	305
7.4	ESF-Förderung im Burgenland: Prioritätsachse 4	306
7.5	Horizontalziel Barrierefreiheit und Disability Mainstreaming	308
7.6	Horizontalziel Gleichstellung von Frauen und Männern und Gender Mainstreaming	308

Literatur	310
Anhang	315
Anhang A:	Ergänzende Übersichten zum Gesamtprogramm 318
Anhang B:	Methodische Erläuterungen zu den kontrafaktischen Wirkungsanalysen in den Investitionsprioritäten 2.1 und 4.1 325
Anhang C:	Ergänzende Übersichten zur quantitativen Wirkungsanalyse der Investitionspriorität 2.1 328
Anhang D:	Ergänzende Analysen und Übersichten zur quantitativen Wirkungsanalyse der Investitionspriorität 4.1 352

Verzeichnis der Übersichten

Übersicht 0.1:	Umsetzungsstand – Einsatz öffentlicher Mittel (ESF und national gesamt) bis 31.12.2020 und Planwerte bis 2023 8
Übersicht 0.2:	Teilnehmende bis 31.12.2020 11
Übersicht 0.3:	Erwerbstatus, Alter und Ausbildungsniveau der Teilnehmenden bis 31.12.2020 13
Übersicht 0.4:	Weitere Merkmale der Teilnehmenden bis 31.12.2020 14
Übersicht 0.5:	Europa-2020-Indikatoren, Österreich 2009-2020 17
Übersicht 1.1:	Evaluationsschritte, Fragestellungen und Methoden 21
Übersicht 1.2:	Output- und Ergebnisindikatoren IP 1.1 und IP 4.2 28
Übersicht 1.3:	Budgetäre Umsetzung von IP 1.1 und IP 4.2, 2014-2020 28
Übersicht 1.4:	Frauen in Basisbildung in IP 1.1 im Vergleich zu IP 3.2 und 4.7 nach Alter, 2014-2020 32
Übersicht 1.5:	Frauen in Basisbildung in IP 1.1 im Vergleich zu IP 3.2 und 4.7 nach Erwerbsstatus, 2014-2020 32
Übersicht 1.6:	Frauen in Basisbildung in IP 1.1 im Vergleich zu IP 3.2 und 4.7 nach formalem Bildungsabschluss, 2014-2020 32
Übersicht 1.7:	Anteil von Frauen mit Migrationshintergrund, Behinderung und sonstigen Benachteiligungen in Basisbildung in IP 1.1 im Vergleich zu IP 3.2 und 4.7, 2014-2020 33
Übersicht 1.8:	Umgesetzte Pilotprojekte 35
Übersicht 1.9:	Planwerte der Pilotprojekte laut Ausschreibung und adaptierte Planwerte bis Juli 2019 36
Übersicht 1.10:	Umgesetzte Beratungen und Ausgaben der Pilotprojekte der betrieblichen Gleichstellungspolitik 38
Übersicht 1.11:	Ausgaben der Pilotprojekte der betrieblichen Gleichstellungspolitik 39
Übersicht 1.12:	Anteil der einzelnen Pilotprojekte an den Ausgaben und den jeweiligen Beratungen 40
Übersicht 1.13:	Anteil der Unternehmen, die auf Basis bestehender Betriebskontakte der Projektträger akquiriert wurden 41
Übersicht 1.14:	Verteilung der beratenen Unternehmen nach Betriebsgröße (Anzahl der Beschäftigten) 41
Übersicht 1.15:	Gleichstellungsstatus der beratenen Unternehmen 43
Übersicht 1.16:	Umgesetzte österreichweit ausgerollte Projekte 46
Übersicht 1.17:	Umgesetzte österreichweit ausgerollte Projekte – erreichte Unternehmen 47
Übersicht 1.18:	Erreichte Branchen und Unternehmen nach Anteil von Frauen und Geringqualifizierten der ausgerollten Projekte 48

Übersicht 1.19:	Status der Gleichstellung der in den ausgerollten Projekten beratenen Unternehmen	50
Übersicht 1.20:	Erwerbsintegration der 50- bis 64-Jährigen in Österreich	59
Übersicht 1.21:	Relative Bedeutung der Ab-50Jährigen auf dem Arbeitsmarkt	60
Übersicht 1.22:	Umsetzung von IP 1.2 (aktives und gesundes Altern) – Stand Ende 2020	76
Übersicht 1.23:	In der IP 1.2 bis Ende Juni 2021 in Summe erreichte Betriebe nach Betriebsgröße	79
Übersicht 1.24:	Altersstrukturtypen in den untersuchten Betrieben, Österreich 2019	82
Übersicht 1.25:	Verteilung der Altersstrukturtypen nach betrieblichen Merkmalen (2019)	84
Übersicht 1.26:	Entwicklung der Demografieberatung-Toolbox – 2021 im Vergleich zu 2018	88
Übersicht 1.27:	Feedback aus den Praxisforen (Active Ageing-Zirkel)	90
Übersicht 1.28:	Demografieberatung bis Mitte 2021: Erstkontakte und Eintritte in die Clearing-Routingphase	91
Übersicht 1.29:	Verteilung der Demografieberatung auf die Bundesländer bzw. Betriebsgrößenklassen	92
Übersicht 1.30:	Demografieberatung (DB) bis Mitte 2021: Beendigung der Clearing- bzw. Routingphase	93
Übersicht 1.31:	Ursachen für den Ausstieg aus der Demografieberatung nach der Clearing- bzw. Routingphase	95
Übersicht 1.32:	Demografieberatung bis Mitte 2021: Beendigung der Maßnahmenplanung	96
Übersicht 1.33:	Demografieberatung bis Mitte 2021: Beendigung der Vorbereitung zur Umsetzungsberatung	97
Übersicht 1.34:	Demografieberatung bis Mitte 2021: Stand der Umsetzungsberatung	98
Übersicht 1.35:	Nachhaltigkeit der Wirkung der Demografieberatung – Auseinandersetzung mit dem Thema Demografie im Betrieb	99
Übersicht 1.36:	Wirkung der Demografieberatung in den drei Zieldimensionen des Operationellen Programms	100
Übersicht 2.1:	Teilnehmende in der Prioritätsachse 2 bis 31.12.2020	119
Übersicht 2.2:	Erreichte Zielwerte zu den Outputindikatoren der IP 2.1 (31.12.2020)	122
Übersicht 2.3:	Outputindikatoren zur IP 4.5 Aktive Inklusion in der Übergangsregion Burgenland	123
Übersicht 2.4:	Calls und Projekte nach Maßnahmenarten und Zwischengeschalteten Stellen	124
Übersicht 2.5:	Genehmigungen und Ausgaben nach Zwischengeschalteter Stelle	125
Übersicht 2.6:	Konzeptionelle Ausrichtung der Projekte (Mehrfachnennungen)	126
Übersicht 2.7:	Zufriedenheit mit dem Projektverlauf	128
Übersicht 2.8:	Vom Projekt primär adressierte Personengruppe(n) (max. 3 Nennungen)	129
Übersicht 2.9:	Problemlagen der Zielgruppe/n (Mehrfachnennungen möglich)	131
Übersicht 2.10:	Nachhaltiger Projektzyklus	142
Übersicht 2.11:	Umsetzung von Inklusionsketten	142
Übersicht 2.12:	Schnittstellen zu bereits bestehenden Unterstützungsangeboten (intern oder extern)	143
Übersicht 2.13:	Innovative Ansätze aus Sicht der Projektverantwortlichen	145
Übersicht 2.14:	Erreichte Ergebnisindikatoren der IP 2.1 (31.12.2020)	150
Übersicht 2.15:	Zufriedenheit mit der Wirkung auf Arbeitsmarktintegration bzw. Verbesserung der Beschäftigungsfähigkeit der Teilnehmenden	151
Übersicht 2.16:	Von den im Jahr 2017 beendeten Teilnahmen zur Untersuchungsgruppe – Aufbereitungsschritte nach Maßnahmenart und Geschlecht	156
Übersicht 2.17:	Personenbezogene Merkmale der Untersuchungs- und Kontrollgruppe	159
Übersicht 2.18:	Arbeitsmarktintegration und Einkommen vor Maßnahmenantritt, IP 2.1	160

Übersicht 2.19:	Wirkung der Maßnahmenteilnahme auf die Zeiten in Beschäftigung, Arbeitslosigkeit und erwerbsfernen Positionen	164
Übersicht 3.1:	Frühe Ausbildungsabbrecher und -abbrecherinnen nach Bundesländern, Geschlecht und Migrationshintergrund 2017	184
Übersicht 3.2:	ESF-Teilnehmende 2014-2020 nach soziodemografischen Merkmalen)	186
Übersicht 3.3:	ESF-Teilnehmende 2014-2020 nach Maßnahmen und soziodemografischen Merkmalen	188
Übersicht 3.4:	ESF-Teilnehmende 2014-2020 nach Bundesländern und soziodemografischen Merkmalen	189
Übersicht 3.5:	Ausgaben und Budgetausschöpfung 2014-2020	190
Übersicht 3.6:	Teilnehmende und Teilnahmen: Zielwerte und Zielerreichung 2014-2020)	191
Übersicht 3.7:	Zielerreichung bei der Struktur der Teilnehmenden)	192
Übersicht 3.8:	Interventions- und Vergleichsgruppen im Überblick	205
Übersicht 3.9:	Entwicklung des Status von AFit-Teilnehmenden 2018	207
Übersicht 3.10:	Entwicklung des Status der Vergleichsgruppe zu den AFit-Teilnehmenden 2018	207
Übersicht 3.11:	Entwicklung des Status der AFit-Interventions- relativ zur Vergleichsgruppe 2018	207
Übersicht 3.12:	Entwicklung des Status von AFit-Teilnehmenden nach Geschlecht 2018	208
Übersicht 3.13:	Entwicklung des Status der AFit-Vergleichsgruppe nach Geschlecht 2018	209
Übersicht 3.14:	Entwicklung des Status der AFit-Interventions- relativ zur Vergleichsgruppe nach Geschlecht 2018	209
Übersicht 3.15:	Entwicklung des Status von AFit-Teilnehmenden nach Migrationshintergrund 2018	210
Übersicht 3.16:	Entwicklung des Status der AFit-Vergleichsgruppe nach Migrationshintergrund 2018	210
Übersicht 3.17:	Entwicklung des Status der AFit-Interventions- relativ zur Vergleichsgruppe nach Migrationshintergrund 2018	210
Übersicht 3.18:	Entwicklung des Status von Teilnehmenden am schulischen Jugendcoaching 2018	212
Übersicht 3.19:	Entwicklung des Status der Vergleichsgruppe zum schulischen Jugendcoaching 2018	212
Übersicht 3.20:	Entwicklung des Status der Interventions- relativ zur Vergleichsgruppe 2018 (schulisches Jugendcoaching)	212
Übersicht 3.21:	Entwicklung des Status von Teilnehmenden am schulischen Jugendcoaching nach Geschlecht 2018	213
Übersicht 3.22:	Entwicklung des Status der Vergleichsgruppe zum schulischen Jugendcoaching nach Geschlecht 2018	214
Übersicht 3.23:	Entwicklung des Status der Interventions- relativ zur Vergleichsgruppe nach Geschlecht 2018 (schulisches Jugendcoaching)	214
Übersicht 3.24:	Entwicklung des Status von Teilnehmenden am schulischen Jugendcoaching nach Migrationshintergrund 2018	215
Übersicht 3.25:	Entwicklung des Status der Interventions- relativ zur Vergleichsgruppe nach Migrationshintergrund 2018 (schulisches Jugendcoaching)	215
Übersicht 3.26:	Entwicklung des Status der Interventions- relativ zur Vergleichsgruppe nach Migrationshintergrund 2018 (schulisches Jugendcoaching)	215
Übersicht 3.27:	Entwicklung des Status von Teilnehmenden am außerschulischen Jugendcoaching 2018	217
Übersicht 3.28:	Entwicklung des Status der Vergleichsgruppe zum außerschulischen Jugendcoaching (FABA) 2018	217

Übersicht 3.29:	Entwicklung des Status der Interventions- relativ zur Vergleichsgruppe 2018 (außerschulisches Jugendcoaching)	217
Übersicht 3.30:	Entwicklung des Status von Teilnehmenden am außerschulischen Jugendcoaching nach Geschlecht 2018	218
Übersicht 3.31:	Entwicklung des Status der Vergleichsgruppe zum außerschulischen Jugendcoaching nach Geschlecht 2018	218
Übersicht 3.32:	Entwicklung des Status der Interventions- relativ zur Vergleichsgruppe nach Geschlecht 2018 (außerschulisches Jugendcoaching)	219
Übersicht 3.33:	Entwicklung des Status von Teilnehmenden am außerschulischen Jugendcoaching nach Migrationshintergrund 2018	220
Übersicht 3.34:	Entwicklung des Status der Vergleichsgruppe zum außerschulischen Jugendcoaching nach Migrationshintergrund 2018	220
Übersicht 3.35:	Entwicklung des Status der Interventions- relativ zur Vergleichsgruppe nach Migrationshintergrund 2018	220
Übersicht 3.36:	Modell 1 zur Erklärung des Integrationserfolgs in Ausbildung	222
Übersicht 3.37:	Modell 2 zur Erklärung des Integrationserfolgs in Ausbildung	223
Übersicht 3.38:	Modell 3 zur Erklärung des Integrationserfolgs in Ausbildung	224
Übersicht 4.1:	Teilnehmende der Prioritätsachse 4 nach Investitionsprioritäten, 2014-2020	231
Übersicht 4.2:	Umsetzung der PA 4 (Burgenland) bis 31.12.2020 im Überblick	232
Übersicht 4.3:	Outputindikatoren zur IP 4.1 Zugang zu Beschäftigung	234
Übersicht 4.4:	Outputindikatoren zu IP 4.2 Gleichstellung von Frauen und Männern	235
Übersicht 4.5:	Outputindikatoren zur IP 4.5 Soziale Inklusion	236
Übersicht 4.6:	Outputindikatoren zur IP 4.6	236
Übersicht 4.7:	Outputindikatoren zur IP 4.7	237
Übersicht 4.8:	Ergebnisindikator IP 4.1	238
Übersicht 4.9:	Von den im Jahr 2017 beendeten Teilnahmen zur Untersuchungsgruppe – Aufbereitungsschritte nach Geschlecht, Anzahl der Personen	239
Übersicht 4.10:	Personenbezogene Merkmale der Untersuchungs- und Kontrollgruppe	242
Übersicht 4.11:	Arbeitsmarktintegration und Einkommen vor Maßnahmeneintritt, IP 4.1	243
Übersicht 4.12:	Wirkung der Maßnahmenteilnahme auf die Zeiten in Beschäftigung, Arbeitslosigkeit und erwerbsfernen Positionen	247
Übersicht 5.1:	Frauenanteil an den Teilnehmenden nach Investitionsprioritäten, 2014-2020	258
Übersicht 5.2:	Frauenanteil an allen Teilnehmenden nach Umsetzungsjahren	259
Übersicht 5.3:	Frauenanteil an allen Teilnehmenden nach Erwerbsstatus bei Maßnahmeneintritt, 2014-2020	259
Übersicht 5.4:	Frauenanteil an allen Teilnehmenden nach Alter, 2014 – 2020	260
Übersicht 5.5:	Frauenanteil an den Teilnehmenden nach formalem Bildungsabschluss, 2014-2020	261
Übersicht 5.6:	Anteil der teilnehmenden Frauen und Männer nach Haushaltskontext, 2014-2018	261
Übersicht 5.7:	Anteil von teilnehmenden Frauen und Männern mit soziodemografischen Beschäftigungs- und Bildungsrisiken, 2014-2020	262
Übersicht 5.8:	Reguläre Maßnahmenaustritte und Drop-Out-Quoten nach Geschlecht, 2014-2020	263
Übersicht 5.9:	Informationsstand und Unterstützungsbedarf für Gleichstellung und Gender Mainstreaming	268
Übersicht 6.1:	Informiertheit im Bereich Barrierefreiheit	281
Übersicht 6.2:	Nutzung von Unterstützung im Bereich Barrierefreiheit und Bedarf nach Informationen/ weiterer Unterstützung	282

Übersicht 6.3:	Informiertheit im Bereich Inklusion von Menschen mit Behinderungen	287
Übersicht 6.4:	Nutzung von Unterstützung und Bedarf nach Informationen/ weiterer Unterstützung im Bereich Inklusion von Menschen mit Behinderungen	288
Übersicht 6.5:	Erreichung von Menschen mit Behinderungen	288
Übersicht 6.6:	Begünstigte Behinderte nach Bundesländern zum 31.12.2020	292
Übersicht 6.7:	Erwerbstätige begünstigte Behinderte nach Bundesländern zum 31.12.2020	293
Übersicht 6.8:	Teilnehmende mit Behinderung (CO16) nach IP (2015-2020)	295
Übersicht 6.9:	Teilnehmende mit Behinderungen in der Prioritätsachse 2 bis 31.12.2020	296

Verzeichnis der Abbildungen

Abbildung 2.1:	Wirkungsaspekte der umgesetzten Maßnahmen	153
Abbildung 2.2:	Teilnahme der Untersuchungsgruppe an AMS-Integrationsmaßnahmen nach Austritt aus der betrachteten ESF-Förderung	165
Abbildung 2.3:	Längerfristige Beschäftigungswirkung der Maßnahmenteilnahme nach Geschlecht und Maßnahmenart	167
Abbildung 2.4:	Längerfristige Beschäftigungswirkung der Maßnahmenteilnahme, nach Altersgruppen und Maßnahmenart	168
Abbildung 2.5:	Längerfristige Beschäftigungswirkung der Maßnahmenteilnahme, nach Geburtsland und Maßnahmenart	170
Abbildung 2.6:	Längerfristige Wirkung der Maßnahmenteilnahme auf die Arbeitslosigkeit nach Geschlecht und Maßnahmenart	171
Abbildung 2.7:	Längerfristige Wirkung der Maßnahmenteilnahme auf Zeiten in arbeitsmarktfernen Positionen, nach Geschlecht und Maßnahmenart	172
Abbildung 2.8:	Wirkung der Maßnahmenteilnahme auf das monatliche Durchschnittseinkommen	174
Abbildung 3.1:	Anteil von Early School Leavers in Österreich und der EU	185
Abbildung 4.1:	Anteil der Teilnehmenden in AMS-Maßnahmen nach Austritt aus der ESF-Förderung	246
Abbildung 4.2:	Längerfristige Beschäftigungswirkung einer Teilnahme an Maßnahmen der IP 4.1 nach Geschlecht	249
Abbildung 4.3:	Längerfristige Arbeitslosigkeitswirkung einer Teilnahme an Maßnahmen der IP 4.1 nach Geschlecht	249
Abbildung 4.4:	Längerfristige Wirkung einer Teilnahme an Maßnahmen der IP 4.1 auf die Zeiten in erwerbsfernen Positionen (OLF) nach Geschlecht	250

Verzeichnis der Abkürzungen

AFit	AusbildungsFit (vorm. Produktionsschule)
AHS	Allgemeinbildende Höhere Schule
AMS	Arbeitsmarktservice
AMS-SC	Schulungen des AMS
BHS	Berufsbildende Höhere Schule
BibEr	Bildungsbezogenes Erwerbskarrierenmonitoring
BKA	Bundeskanzleramt
BMA	Bundesministerium für Arbeit
BMASGK	Bundesministerium für Arbeit, Soziales, Gesundheit und Konsumentenschutz
BMBWF	Bundesministerium für Bildung, Wissenschaft und Forschung
BMS	Berufsbildende mittlere Schule
BMSGPK	Bundesministerium für Soziales, Gesundheit, Pflege und Konsumentenschutz
EB	Erwachsenenbildung
ESF	Europäischer Sozialfonds
FABA	Frühe Ausbildungsabbrecherinnen und Ausbildungsabbrecher
FLC	First Level Control
GM	Gender Mainstreaming
HAK	Handelsakademie
HTL	Höhere Technische Lehranstalt
IP	Investitionspriorität
JUCO	Jugendcoaching
KMU	Kleine und mittlere Unternehmen
KOEL	Kompetenzorientiertes und eigenverantwortliches Lernen
LLL	Lebenslanges Lernen
NAP	Nationaler Aktionsplan
NEBA	Netzwerk berufliche Assistenz
NEET	Not in Education, Employment or Training
NGO	Non Governmental Organisation
OLF	Out of Labour Force (erwerbsinaktiv)
OP	Operationelles Programm
PA	Prioritätsachse
SMS	Sozialministeriumsservice
ÜBA	Überbetriebliche Lehrausbildung
USD	Unterstützendes Sprachtraining Deutsch / Unterrichtssprache Deutsch
WAFF	Wiener ArbeitnehmerInnen Förderungsfonds
ZwiSt	Zwischengeschaltete Stelle

Executive Summary

In der Strukturfondsperiode 2014 bis 2020 gibt es in Österreich erstmals ein einziges Programm, in dem alle ESF-Ansätze integriert sind. Insgesamt sollen öffentliche Mittel in Höhe von rund 876 Mio. € zur Unterstützung der EU-Politiken für Beschäftigung, Armutsreduktion und Bildung eingesetzt werden. In der Übergangsregion Burgenland stammen 60% davon aus dem Gemeinschaftsbudget, in den anderen, stärker entwickelten Regionen Österreichs 50%. Für die Umsetzung dieses Programms ist Zeit bis 2023.

Die begleitende Evaluierung des ESF in Österreich 2014-2020 umfasst mit Ausnahme der neuen Prioritätsachse REACT-EU alle thematischen Prioritäten des Programms: Förderung des Zugangs zu Beschäftigung (Prioritätsachse 1), Maßnahmen zur Armutsreduktion (Prioritätsachse 2) sowie Ansätze zur Verhinderung des Ausbildungsabbruchs und für Lebenslanges Lernen (Prioritätsachse 3). Besonderes Augenmerk gilt der Übergangsregion Burgenland, der eine eigene Prioritätsachse, PA 4, gewidmet ist. Untersucht werden auch die bereichsübergreifenden Ziele Gender Mainstreaming und Gleichstellung sowie Disability Mainstreaming und Barrierefreiheit.

Der vorliegende Bericht enthält – aufbauend auf dem Erstbericht 2019 – aktualisierte Analysen und Einschätzungen zu Konzeption und Umsetzung des Programms. Der Hauptfokus wird jedoch auf Wirkungsaspekte gelegt, wobei das methodische Spektrum von qualitativen Ansätzen bis zu kontrafaktischen Wirkungsanalysen reicht.

Insgesamt zeigen die Befunde auf vielfältige Weise die positiven Wirkungen des ESF auf, etwa die Effekte auf die Bildungsbeteiligung oder Beschäftigungsintegration der Geförderten oder die Entwicklung und Implementierung innovativer Ansätze. Gleichzeitig werden auch Hinweise auf Herausforderungen und Verbesserungspotential gegeben, um die Leistungskraft des ESF in Zukunft noch weiter zu stärken.

Ausrichtung und Umsetzung des Gesamtprogramms

Das Programm geht auf alle Handlungserfordernisse laut Strategie Europa 2020 und den darauf beruhenden Empfehlungen des Europäischen Rates sowie der Kommissionsdienststellen an Österreich – mit Ausnahme der Tertiärbildung – ein. Dabei wurden innerhalb jedes Handlungsfeldes spezifische förderfähige Interventionsbereiche definiert, um die vorhandenen Mittel dennoch konzentriert und sichtbar als Beitrag zur Verfolgung der Ziele einzusetzen. Dementsprechend soll der ESF einerseits das vorhandene Förderinstrumentarium durch innovative Maßnahmen ergänzen. Andererseits soll die ESF-Unterstützung für den notwendigen Ausbau von bestehenden Förderansätzen genutzt werden. Die quantitativen Schwerpunkte liegen dabei auf den Themen Bildung (Verhinderung des vorzeitigen Bildungsabbruchs sowie Förderung des lebenslangen Lernens), auf die insgesamt knapp die Hälfte des Fördervolumens entfällt, sowie auf der Armutsverringerung (speziell auf der Förderung der sozialen Inklusion) mit rund 31%. Weitere 13% sind dem Beschäftigungsziel gewidmet, wobei primär die Förderung nachhaltiger und hochwertiger Beschäftigung mit den Zielen der Gleichstellung von Frauen und Männern sowie eines aktiven und gesunden Alterns im Mittelpunkt steht. Rund 6% des Förderbudgets sind der Technischen Hilfe vorbehalten. Knapp 5% des gesamten Fördervolumens entfallen auf das Burgenland als Übergangsregion.

Bis Ende 2020 waren rund 95% der vorgesehenen Mittel bereits in genehmigten Projekten gebunden und knapp 54% bereits verausgabt (definiert als bei der ESF-Verwaltungsbehörde geltend gemachte, überprüfte und bescheinigte öffentliche Ausgaben).

Rund 240.000 Personen haben bis Ende 2020 am Programm teilgenommen, hauptsächlich unter 25-Jährige (63%). Dabei wurden mehr Burschen und Männer (56%) als Mädchen und Frauen (44%) angesprochen. Der zentrale Fokus der Maßnahmen lag mit 78% auf Personen mit niedrigem Bildungsabschluss (auf höchstens ISCED-2-Niveau). Im Hinblick auf den Erwerbstatus bei Eintritt in die Maßnahme waren die meisten Teilnehmenden arbeitslos (39% - 13% langzeitarbeitslos und 26% kurzzeitarbeitslos), gefolgt von Nichterwerbstätigen in laufender Schul- oder Berufsausbildung (37%) und sonstigen nichterwerbstätigen Personen (14%). In aufrechter Beschäftigung standen vor Beginn der Maßnahme lediglich 9% der Teilnehmenden. Mit den ESF-Maßnahmen wurden verstärkt Angehörige von Minderheiten bzw. Personen ausländischer Herkunft unterstützt (62%), selten Menschen mit Behinderung (3%).

Prioritätsachse 1 – Förderung nachhaltiger und hochwertiger Beschäftigung sowie Unterstützung der Mobilität der Arbeitskräfte

Die ESF-Förderung in der PA 1 konzentriert sich auf Ansätze für nachhaltige und hochwertige Beschäftigung in zwei unterschiedlichen Zieldimensionen: erstens die Gleichstellung von Frauen und Männern sowie die Vereinbarkeit von Berufs- und Privatleben (IP 1.1) und zweitens die Unterstützung eines aktiven und gesunden Alterns (IP 1.2). Durch beide ESF-Investitionsprioritäten sollen bestehende Förderlücken gefüllt werden, wobei der betriebliche Ansatz in beiden IPs von zentraler Bedeutung ist, in der IP 1.1 aber darüber hinaus weitere Maßnahmen umgesetzt werden.

IP 1.1 Gleichstellung von Frauen und Männern und Vereinbarkeit von Berufs- und Privatleben

Die in dieser Investitionspriorität umgesetzten Projekte konzentrieren sich zum einen auf unternehmensbezogene Beratungen, die von der Verwaltungsbehörde des Arbeitsministeriums umgesetzt werden, zum anderen auf Basisqualifizierungen für bildungsbenachteiligte Frauen durch das Bildungsministerium. Darüber hinaus wurden von den Bundesländern Kärnten, Niederösterreich, Vorarlberg und Wien Projekte zur Verbesserung der Qualifikation und der Karrierechancen von Frauen sowie zur besseren Vereinbarkeit von Beruf und Privatleben umgesetzt.

Mit 950 abgeschlossenen Unternehmensberatungen und 1.911 geförderten Frauen bis Ende 2020 ist davon auszugehen, dass die Outputziele (1.000 Unternehmen und 1.680 Frauen) deutlich überschritten werden.

Sowohl in der Umsetzung als auch in der Evaluierung lag der Schwerpunkt auf betrieblichen Fördermaßnahmen für ein gleichstellungsorientiertes Personalmanagement. Unter Mitwirkung von Sozialpartnern und Gleichstellungsexpertinnen hat die Verwaltungsbehörde des BMA einen innovativen Förderansatz zur Stärkung der in Österreich wenig ausgebauten betrieblichen Gleichstellungspolitik entwickelt und umgesetzt. In Pilotprojekten wurden neue Konzepte ausprobiert, evaluiert und die dabei gewonnenen Erkenntnisse für eine österreichweite Ausrollung von zwei weiteren Projekten genutzt. Die sieben Pilotprojekte waren auf unterschiedliche Gleichstellungsthemen ausgerichtet. Als besonders innovativ ist der Ansatz im budgetär kleinsten Projekt mit dem Ziel der Aufwertung von Reinigungsberufen hervorzuheben. Beratungen zur Karriereförderung, Erhöhung der Einkommensgleichheit oder auch Vereinbarkeit sind als Themen zwar weniger neu; es wurden aber innovative Strategien ausprobiert, wie

beispielsweise ein regionaler Ansatz für Vereinbarkeitsstrategien. Die Förderung der Integration von Frauen mit Fluchterfahrung konnte nicht in der geplanten Form umgesetzt werden, da vor allem im ländlichen Bereich kaum Unternehmen akquiriert werden konnten, die bereits Frauen mit Fluchterfahrung beschäftigten. Mit den Pilotprojekten ist es gelungen, neue Zielgruppen für ein gleichstellungsorientiertes Personalmanagement anzusprechen: Für 33% der Unternehmen war dies ein erster Schritt für Gleichstellungsmaßnahmen und rund die Hälfte der Beratungen wurde in Klein- und Kleinstbetrieben durchgeführt.

Die Umsetzungserfahrungen der Pilotprojekte zeigen aber, dass es schwierig ist, Unternehmen direkt über Gleichstellungsthemen anzusprechen. Vielmehr dienen allgemeine Personalthemen wie Fachkräftemangel oder Personalfluktuation als Türöffner. Um das Interesse für Gleichstellungsziele im Beratungsprozess zu stärken, wurden daher für die anschließende österreichweite Roll-out-Phase verpflichtende gleichstellungsorientierte Bedarfsanalysen am Beginn des Beratungsprozesses und Beratungsmodule für Gleichstellungsgrundlagen vorgegeben sowie ein Nachweis der Genderkompetenz der Berater und Beraterinnen verlangt. Eine weitere Herausforderung besteht darin, Unternehmen zu erreichen, die bisher wenig Erfahrung mit einem professionalisierten, gleichstellungsorientierten Personalmanagement aufweisen. Das Ziel einer stärkeren Diversifizierung der beratenen Unternehmen soll nun mit Vorgaben von Mindestquoten für KMU, für den Anteil von Niedrigqualifizierten, für Start-Ups und Unternehmen, die nicht in den Pilotprojekten beraten wurden, verfolgt werden. Schließlich wurden auch ergänzende Laufbahn- und Bildungsberatungen für ein Empowerment von Frauen implementiert, um die Interessen von benachteiligten Frauen gegenüber den Unternehmensleitungen zu stärken. Wieweit diese Vorgaben zu einer stärkeren Diversität der beratenen Unternehmen führen und die Beratungen zu einer nachhaltigen, gleichstellungsorientierten Änderung in der Organisationsstruktur beitragen, sollte durch eine Wirkungsevaluation der ausgerollten Maßnahmen bewertet werden.

Bei einem weiteren Förderansatz in der IP 1.1, den Basisbildungsangeboten für Frauen, handelt es sich um ein bereits gut etabliertes Instrument der Erwachsenenbildung des Bildungsministeriums mit hoher Genderkompetenz, das in dieser Programmperiode weiterentwickelt werden konnte. Der Vergleich der erreichten Zielgruppe in der IP 1.1 mit den geförderten Frauen der IP 3.2 bzw. IP 4.7 (Lebenslanges Lernen in den höher entwickelten Regionen und in der Übergangsregion Burgenland) zeigt, dass mit den frauenspezifischen Projekten ein höherer Anteil von jungen, niedrigqualifizierten, nichterwerbstätigen Frauen sowie Frauen mit Migrationshintergrund erreicht werden konnte. Dieser niederschwellige Zugang zu Basisbildungsangeboten wird durch Projektträger ermöglicht, die durch langjährige Tätigkeit in den Regionen bekannt sind und über Erfahrung mit den Zielgruppen verfügen.

IP 1.2 Aktives und gesundes Altern

Das geringe Förderbudget in dieser Investitionspriorität zur Unterstützung des aktiven und gesunden Alterns (ursprünglich 45 Mio. €) erforderte eine starke Fokussierung, um dennoch ein spezifisches Profil des ESF zu generieren. Dies wurde über die ausschließliche Ausrichtung auf präventive betriebliche Beratungsangebote erreicht. Es wurden zwei unterschiedliche Maßnahmen gefördert, deren Gemeinsamkeit unter anderem in der Niederschwelligkeit des Zugangs liegt, denn die Inanspruchnahme ist für die Betriebe freiwillig, vertraulich und kostenlos: Die Demografieberatung ist eine innovative, im ESF entwickelte Maßnahme zur Primärprävention gesundheitlicher Belastungen, zur Anpassung von Jobs und Arbeitsplätzen an den

Lebenszyklus sowie zur Unterstützung des alter(n)sgerechten Arbeitens. Bei fit2work handelt es sich um ein sekundärpräventives Informations-, Beratungs- und Unterstützungsprogramm für Personen und Betriebe mit gesundheitsbezogenen Herausforderungen, das seit 2013 österreichweit flächendeckend angeboten wird, wobei die Betriebsberatung 2015 bis 2019 im ESF gefördert wurde.

Hintergrund für die Intervention sind die Alterung der Bevölkerung einerseits und das Umschwenken von einer Politik der Frühpensionierung zu einer Strategie des möglichst langen Verbleibs im Erwerbsleben andererseits. Damit waren nach Anpassungen in den Systemen der sozialen Sicherung Änderungen in den integrierenden und aktivierenden Ansätzen notwendig um der steigenden Zahl an älteren sowie gesundheitlich beeinträchtigten Erwerbspersonen die Chance auf eine Integration ins Beschäftigungssystem zu bieten. Wie zahlreiche Studien belegen, haben die betreffenden Personengruppen etwa Schwierigkeiten, nach Beschäftigungsverlust wieder einen Arbeitsplatz zu finden oder bei gesundheitlichen Beeinträchtigungen im Erwerbssystem zu verbleiben. Umso wichtiger sind präventive Ansätze unter Beteiligung der Unternehmen. In diese bis dahin bestehende Lücke stoßen die beiden in der IP 1.2 unterstützten betrieblichen Beratungsansätze.

Bis Ende 2020 wurden alle im Programm formulierten outputbezogenen Zielgrößen bereits deutlich übertroffen: Es wurden mehr Betriebe in die Beratung einbezogen als geplant (4.362 gegenüber 3.900¹⁾), wobei der Fokus auf Klein- und Mittelbetriebe (mit unter 250 Beschäftigten) mit 94% sogar noch stärker war als angepeilt. Auch das Ergebnisziel wurde überschritten: Statt den avisierten 50% endeten 83% der Beratungen mit einem akkordierten Maßnahmenplan. Der Budgetrahmen wurde jedoch gegenüber der Anfangsplanung gekürzt, weil die PA 1 – wegen eines verzögerten Umsetzungsbeginns nach den anfänglich erforderlichen Entwicklungsarbeiten – als einzige Prioritätsachse die Etappenziele für 2018 des Leistungsrahmens nicht erreicht hatte. Mit einer vollständigen Verausgabung dieser nun gekürzten Fördermittel der IP 1.2 ist zu rechnen, auch wenn die fit2work Betriebsberatung seit 2020 nicht mehr mit ESF-Mitteln förderbar ist.

Die Beratungsangebote wurden einerseits von Unternehmen mit besonders hohem Problemdruck in Anspruch genommen, andererseits aber auch von Unternehmen mit ausgeprägtem Problembewusstsein. Letzteres spielt eine wesentliche Rolle dabei, dass für fit2work insgesamt keine Auswirkungen der Betriebsberatung auf das weitere Krankenstandsgeschehen identifiziert werden konnten. Auf eine Steigerung des Problembewusstseins und entsprechende innerbetriebliche Adaptierungen bei der Mehrheit der in die Demografieberatung einbezogenen Betrieben weisen wiederum die Ergebnisse der nachträglichen Unternehmensbefragungen hin.

Insgesamt bestätigen die Analysen die hohe Professionalität der Maßnahmenumsetzung in der seit 2017 existierenden Demografieberatung ebenso wie die Wirksamkeitsorientierung und Anpassungsfähigkeit der fit2work Beratung. Diese wurde auf Basis bisheriger Erfahrungen und Analysen weiterentwickelt, bietet nunmehr – wenn auch ohne ESF-Beteiligung – Betriebs- und Personenberatung gemeinsam an und nimmt eine zentrale Rolle beim seit 2017 bestehenden Instrument der Wiedereingliederungsteilzeit ein.

¹⁾ Diese Angaben unterscheiden sich vom Durchführungsbericht 2020, weil für die Evaluierung mittlerweile aktualisierte Werte vorliegen.

Prioritätsachse 2 – Armutsbekämpfung / IP 2.1 - Aktive Inklusion

In Österreich sind in der Prioritätsachse 2 (Armutsbekämpfung) ausschließlich Maßnahmen in der Investitionspriorität 2.1 (Förderung der aktiven Inklusion) vorgesehen. Die IP 2.1 bildet dabei mit rund 31% der im ESF vergebenen Fördermittel und 42% aller teilnehmenden Personen ein quantitativ zentrales Element des österreichischen ESF-Programms 2014-2020.

Insbesondere für arbeitsmarktferne Personengruppen wird ein breites Maßnahmenspektrum zur Heranführung an den Arbeitsmarkt und an das Beschäftigungssystem geboten. So sind folgende Förderansätze vorgesehen:

1. Stabilisierung durch Beratung, Betreuung, Beschäftigung und Qualifizierung
2. zielgruppenangepasste Beschäftigungsprojekte
3. Angebote für ausgegrenzte Jugendliche und junge Erwachsene
4. Pilotprojekte zur frühkindlichen Förderung
5. Maßnahmen für Roma/Romnja
6. Maßnahmen für die Gruppe der Working Poor

Besonderes Augenmerk ist in der gesamten IP 2.1 laut Programmplanung auf die Entwicklung und Umsetzung innovativer Konzepte zu legen.

Von den bis Ende 2020 gezählten 90.639 Teilnehmenden hatten 77% einen Migrationshintergrund. In Zusammenhang mit der Exklusions- und Armutsbetroffenheit dieser Personengruppe ist ihre hohe Einbindung positiv zu bewerten. Demgegenüber wurde das horizontale Ziel, mindestens zur Hälfte Frauen anzusprechen, mit einem Anteil von 39% weiblichen Teilnehmenden deutlich verfehlt. Ein Grund dafür liegt im hohen Männeranteil unter den Asylsuchenden.

Die Gruppe der bei Maßnahmeneintritt arbeitslosen Personen wurde mit mehr als zwei Drittel der Teilnehmenden bis 2020 sehr gut erreicht. Daraus resultieren jedoch geringe Anteile an nicht erwerbstätigen (17%) und erwerbstätigen (13%) Personen. Trotz dieser niedrigen Anteile an den Teilnehmenden wurden die im Programm festgelegten Zielwerte sowohl für Erwerbstätige als auch für Nichterwerbstätige mit geringem Qualifikationsniveau jedoch bereits bis Ende 2020 meist schon übertroffen.

Wie die Auswertungen zur Umsetzung zeigen, nutzten die zuständigen Zwischengeschalteten Stellen die IP 2.1-Förderschiene zur Schließung von Lücken in der bestehenden regionalen Angebotslandschaft. Es wurden daher bedarfsorientierte Angebote zur Unterstützung der Integration unterschiedlicher Zielgruppen entwickelt und umgesetzt. Dementsprechend unterschiedlich fallen auch die Schwerpunkte der Projektumsetzung nach Bundesländern aus.

Insgesamt lag mit knapp 70% aller Teilnehmenden ein Schwerpunkt der Umsetzung der IP 2.1 auf Stabilisierungsmaßnahmen. Insbesondere im Zuge der verstärkten Fluchtmigration nach Österreich in den Jahren 2015/2016 kam dem ESF bei der Implementierung von Integrationsmaßnahmen für Menschen mit Fluchterfahrung eine wichtige Bedeutung zu. Auch dadurch wurde dem zentralen Ziel der IP, nämlich durch Unterstützungsangebote und innovative Pilotprojekte bestehende Betreuungslücken in der Angebotslandschaft zu schließen, Rechnung getragen.

Einen weiteren Maßnahmenbereich bilden niederschwellige Beschäftigungsprojekte. Als besonders erfolgreich haben sich hier Projekte erwiesen, die durch schrittweise Steigerung der Anforderungen im Arbeitsprozess und flankierende Unterstützung an ein Beschäftigungsverhältnis am ersten Arbeitsmarkt heranführen. Dem Ansatz einer abgestimmten arbeitsmarkt-

politischen Integrationsprogrammatik tragen auch die umgesetzten Roma-Empowerment-Projekte Rechnung, deren Konzepte, neben individuellen Beratungselementen, aufeinander aufbauende Angebote wie Deutschkurse, Trainings, Empowerment und/oder Vermittlungsaktivitäten beinhalten. Als besonderes Erfolgskriterium dieser Projekte ist der partizipative Ansatz hervorzuheben, wonach sowohl bei der Projektkonzeption als auch -umsetzung Personen aus der Zielgruppe einbezogen wurden.

Im Hinblick auf Ergebnisse und Wirkungen der Maßnahmen der IP 2.1 ist zu berücksichtigen, dass vielfach nicht die unmittelbare Arbeitsmarktintegration das primäre Ziel ist, sondern das Heranführen an eine Beschäftigung durch Qualifizierung, Stabilisierung und/oder die Verbesserung der sozialen Lage. Die Relevanz dieser so genannten "Soft Impacts" (z.B. verbesserte soziale Lage, Ermöglichung der gesellschaftlichen Teilhabe oder Förderung persönlichkeitsbildender Aspekte wie Kommunikationsfähigkeit oder Selbstmanagement durch einen strukturierten Tagesablauf) wird in den geführten Interviews betont. Positiv ist hervorzuheben, dass sowohl die Projektverantwortlichen als auch die Zwischengeschalteten Stellen eine entsprechend große Wirksamkeit der Projekte beobachten. Umso erfreulicher ist es, dass im Rahmen der quantitativen Wirkungsanalyse zu Stabilisierungsmaßnahmen und Beschäftigungsprojekten positive Beschäftigungseffekte ermittelt wurden.

Bei Stabilisierungsmaßnahmen ist der Beschäftigungseffekt ab dem zweiten Jahr nach dem Eintritt positiv und hochsignifikant. Die Wirkung auf die Beschäftigung von Frauen ist jedoch netto nur etwa halb so hoch wie auf jene der Männer. Eine überdurchschnittlich hohe Beschäftigungswirkung ist für junge Teilnehmende und für Drittstaatsangehörige festzustellen. Mit der Teilnahme ist durchwegs – sowohl kurz- als auch längerfristig – eine Reduktion der Zeiten in arbeitsmarktfernen Positionen verbunden. Im Hinblick auf die Heranführung an den Arbeitsmarkt ist es zudem positiv, dass 58% der untersuchten Teilnehmenden anschließend weitere arbeitsmarktpolitische Maßnahmen des AMS in Anspruch nehmen.

Bei Beschäftigungsprojekten zeigen sich noch höhere Beschäftigungswirkungen als bei Stabilisierungsmaßnahmen. So beträgt ihr Netto-Effekt im vierten Nachbeobachtungsjahr +58 Tage, bei hochsignifikanten Unterschieden zur Kontrollgruppe. Aber auch hier ist die Wirkung auf Männer größer als auf Frauen. Überdurchschnittliche Netto-Effekte lassen sich erneut für Personen mit Herkunft aus Drittstaaten belegen. Im Gegenzug zum Anstieg der Beschäftigung konnten durch die Maßnahmenteilnahme sowohl die Zeiten der Arbeitslosigkeit als auch erwerbsferne Zeiten signifikant reduziert werden. Die Auswertungsergebnisse belegen jedoch, dass für eine erfolgreiche langfristige Beschäftigungsintegration die Inanspruchnahme weiterer Angebote notwendig ist, denn insgesamt 69% der Teilnehmenden aus der Untersuchungsgruppe haben im ersten Jahr nach Maßnahmenende an weiteren arbeitsmarktpolitischen Angeboten des AMS teilgenommen.

Im Operationellen Programm wurden zwei Indikatoren definiert, anhand derer die Ergebnisse der Förderungen in der IP 2.1 zu messen sind. Der erste Indikator bezieht sich auf den Anteil regulär beendeter Teilnahmen von Personen, die vor Maßnahmenbeginn weder erwerbstätig noch in schulischer oder beruflicher Ausbildung waren. Der Zielwert dazu beträgt 35% und wurde mit Ende 2020 deutlich übertroffen: Mit rund 70% haben doppelt so viele Personen die Maßnahme regulär beendet. Der zweite Indikator betrifft den Anteil der Projekte, die einen Innovationszyklus gänzlich durchlaufen haben. Die genaue Berechnung dieses Indikators wird erst mit der Endabrechnung der Projekte möglich. Aus heutiger Sicht dürfte die avisierte 50%-Marke aber kaum erreicht werden.

Wie die Analyseergebnisse verdeutlichen, beinhalten die umgesetzten Projekte vielfach sozial innovative Elemente. Diese werden jedoch nicht explizit als soziale Innovation deklariert. Zudem wirkt das starre Korsett der ESF-Administration innovativen Ansätzen entgegen. Allgemein wird der administrative Aufwand für die Projektumsetzung und insbesondere für die Abrechnung als zu hoch bewertet.

Durch die im Rahmen der IP 2.1 umgesetzten Maßnahmen und die damit verbundene Erprobung innovativer Projekte wurden wesentliche Schritte für eine bessere (Arbeitsmarkt-)Integration einzelner Bevölkerungsgruppen gesetzt, etwa von Menschen mit Fluchterfahrung oder Roma/Romnja sowie generell von arbeitsmarktfernen Personen. Die positiven Erfahrungen – vor allem im Hinblick auf individuell angepasste Integrationspfade oder etwa mit dem Salzburger Modell der Inklusionsketten – gilt es im Operationellem Programm für die Strukturfondsperiode 2021 bis 2027, aber auch im Hinblick auf nationale Förderinstrumente breiter auszurollen, um die Zielgruppe der arbeitsmarktfernen Personen nachhaltig in den Arbeitsmarkt zu integrieren und somit einen Beitrag zur Armutsreduktion zu leisten.

Prioritätsachse 3 – Verhinderung des vorzeitigen Bildungsabbruchs und Förderung des Lebenslangen Lernens (LLL)

Der ESF spielt für die Prävention frühzeitiger Abbrüche im berufsbildenden Schulwesen und im Rahmen der Ausbildungsgarantie sowie für die Unterstützung benachteiligter Zielgruppen im zweiten Bildungsweg eine entscheidende Rolle. Mit den zwischen 2014 und 2020 umgesetzten Maßnahmen konnten bereits knapp 144.000 Teilnehmende erreicht werden. Diese Anzahl ist auch deshalb beachtlich, weil sie auf einer deutlichen Übererfüllung der bis 2023 zu erreichenden Zielwerte für die Maßnahmen zur Verringerung und Verhütung vorzeitiger Bildungsabbrüche beruht und der Beitrag der LLL-Maßnahmen darin nicht vollständig ausgewiesen wird. Die Bildungsberatung im LLL-Bereich mit ihren 580.870 Beratungskontakten ist nämlich nicht Teil des ESF-Monitorings bzw. der dort erfassten Teilnehmenden.

Differenziert nach soziodemographischen Merkmalen wiesen von allen PA 3-Teilnehmenden bis 2020 42,2% einen Migrationshintergrund auf und 46,4% waren weiblich. Was die Teilnehmenden mit Behinderung betrifft, so lag ihr Anteil insgesamt bei 2,7% oder knapp 4.000 Personen. Der regionalen Verteilung der Teilnehmenden kann als Kontrastfolie die entsprechende Verteilung der frühen Ausbildungsabbrecherinnen und -abbrecher (FABA) gegenübergestellt werden. Dabei zeigt sich, dass aus Wien, Oberösterreich, Salzburg und Kärnten anteilmäßig mehr Teilnehmende kommen als ihrem jeweiligen Anteil an den FABA entspricht. Hingegen bleiben die Teilnehmendenzahlen Niederösterreichs und Vorarlbergs deutlich hinter ihrem Anteil an den FABA zurück. Ein besonders niedriger Frauenanteil von nur 35% im Burgenland verweist auf die Notwendigkeit einer stärkeren Integration von Frauen. Die Repräsentanz von Migrantinnen und Migranten fällt im Bundesländervergleich unterschiedlich aus: In Wien, Niederösterreich und Vorarlberg sind die Migrantinnen- und Migrantenanteile in den Maßnahmen höher als in den entsprechenden FABA-Zielgruppen, wohingegen Migrantinnen und Migranten in Maßnahmen in Oberösterreich, Salzburg und der Steiermark im Vergleich zur Zielgruppenstruktur unterrepräsentiert sind.

In der IP 3.1 (Verhinderung des vorzeitigen Bildungsabbruchs) wurden die Zielwerte für die in der gesamten Programmperiode zu erreichenden Teilnehmenden mit Jahresende 2020 bereits erfüllt und mitunter sogar deutlich übertroffen. Die IP 3.2 (Lebenslanges Lernen) liegt dagegen teilweise noch deutlich hinter dem Zielwert zurück. Es ist davon auszugehen, dass der aktuelle

Zielerreichungsgrad von 55% aufgrund weiterer geplanter Calls und einer weit über das Jahr 2020 hinausreichende Umsetzung noch deutlich gesteigert werden kann. Außerdem dürfte der den Analysen zu Grunde liegende Datenabzug aus dem Monitoringsystem ATMOS (noch) nicht alle bisherigen Teilnahmen abbilden. In den dazugehörigen Investitionsprioritäten des Burgenlandes wurden die quantitativen Ziele nicht nur erreicht, sondern sogar deutlich überschritten.

Die öffentlichen Gesamtkosten, die bis 2020 bei der Verwaltungsbehörde geltend gemacht wurden, entsprechen mit Stand Ende März 2021 etwas weniger als zwei Dritteln (63%) des Gesamtvolumens von rund 435,6 Mio. €, die für die PA 3 sowie die dazugehörigen Investitionsprioritäten im Burgenland budgetiert wurden. Dies kann weitestgehend darauf zurückgeführt werden, dass die Umsetzung und die Abrechnung der ESF-geförderten Projekte zum Zeitpunkt dieser Evaluierung bei weitem noch nicht abgeschlossen sind. Werden anstelle der bereits geltend gemachten öffentlichen Ausgaben die Gesamtsummen der förderfähigen Kosten aller für eine Unterstützung ausgewählten Vorhaben herangezogen, dann ergibt sich über alle Maßnahmen hinweg ein Kostenvolumen von fast 433 Mio. € oder 99,4% des Gesamtbudgets. Dies lässt den Schluss zu, dass die Förderungen des ESF-Programms fast zur Gänze ausgeschöpft werden können, sofern die bereits genehmigten Projekte noch erfolgreich umgesetzt und – wenn auch mit deutlicher Verzögerung – abgerechnet werden.

Auf den Ebenen der Instrumentenkoordinationen und der einzelnen Projekte identifizieren sich die Umsetzenden mit den Schwerpunkten des ESF. Sie messen dem ESF für das Ausmaß, in dem Angebote umgesetzt werden können, eine entscheidende Rolle bei. Ein besonderer Mehrwert wird in den individuellen, bedarfsorientierten Ansätzen gesehen, mit denen es unter dem Schirm des ESF gelinge, benachteiligte Zielgruppen zu unterstützen und damit die Durchlässigkeit im Bildungssystem zu erhöhen. Abstriche müssen angesichts der mit der EU-Förderung einhergehenden strengen Strukturen und formalen Vorgaben jedoch gemacht werden, wenn es um "echte" Innovation im Sinne von kreativer Erprobung und Weiterentwicklung geht.

Rückblickend dominierte in der Sicht der umsetzenden Stellen die Wahrnehmung, die mit der COVID-19-Pandemie verbundenen Herausforderungen – wenn auch mit einem erheblichen Mehraufwand – im Großen und Ganzen gut bewerkstelligt und dabei kaum Jugendliche verloren zu haben. Das volle Ausmaß der Folgen der Pandemie für die Bildungslaufbahnen wie auch das psychische Wohl der Zielgruppen wird jedoch erst in den kommenden Jahren sichtbar werden. Großes Potenzial liegt jedenfalls darin, positive Elemente der unter Pandemiebedingungen entwickelten Konzepte weiterzuverfolgen, um beispielsweise mit digital unterstützten Unterrichtsmethoden und virtuellen Beratungssettings auch den "Normalbetrieb" zu bereichern.

Von den Projektleitungen und Instrumentenkoordinationen wird hervorgehoben, dass am Ende der Programmperiode zwar nicht alle administrativen Herausforderungen verschwunden sind, jedoch die Erfüllung der formalen Vorgaben und Umsetzungsrichtlinien im Laufe der Periode für alle Beteiligten leichter wurde. Ruft man sich die erheblichen Verzögerungen beim Anlaufen der Maßnahmen und die anfänglich wahrgenommenen Unsicherheiten und Schwierigkeiten, die zum Zeitpunkt der Zwischenevaluierung 2019 noch ein großes Thema waren, in Erinnerung, so zeigt sich in diesen Ergebnissen eine deutliche Verbesserung der Situation.

Schließlich konnte die Wirkung der ESF-kofinanzierten Maßnahmen im Rahmen der Investitionspriorität 3.1 mittels kontrafaktischer Analysen untersucht und bestätigt werden. Relativ zur Vergleichsgruppe stehen die Teilnehmenden am Jugendcoaching sowie an AFit im Anschluss an

die Intervention wesentlich häufiger in Ausbildung und befinden sich deutlich seltener in einem erwerbsfernen Status ohne gleichzeitige Bildungsbeteiligung. Teilnehmende am außerschulischen Jugendcoaching haben so beispielsweise die 2,2-fache Chance auf Integration in Ausbildung als Nicht-Teilnehmende. Darüber hinaus können deutliche Effekte der Kompensation sozialer Ungleichheiten im Zusammenhang mit dem Geschlecht sowie dem Migrationshintergrund festgestellt werden. Dies drückt sich relativ zur Vergleichsgruppe in einer überproportionalen Reduktion des Inaktivitätsstatus bei jungen Frauen sowie einer überproportionalen Integration von Teilnehmenden mit Migrationshintergrund in Ausbildungen aus. Die vom ESF geförderten und kontrafaktisch analysierten Maßnahmen in der Interventionspriorität 3.1. sind also sehr erfolgreich darin, ihre Zielsetzung zu erreichen: Benachteiligte zu unterstützen und zur Reduktion früher Ausbildungsabbrüche beizutragen.

Prioritätsachse 4 – ESF-Förderungen im Burgenland

Die Investitionsprioritäten der Übergangsregion Burgenland sind im Operationellen Programm 2014-2020 erstmals als eine eigene Prioritätsachse – PA 4 – integriert und 4,5% des gesamten Fördervolumens (rund 39,6 Mio. €) sind dafür geplant. Es wurden sieben IPs konzipiert, davon entsprechen die IPs 4.2 (Gleichstellung), 4.4 (Aktives und gesundes Altern), 4.5 (Aktive Inklusion), 4.6 (Verringerung des vorzeitigen Schulabbruchs) und 4.7 (Lebenslanges Lernen) den Prioritäten 1 bis 3 des österreichweiten Gesamtprogramms. Die beiden Investitionsprioritäten 4.1 (Zugang zu Beschäftigung) sowie 4.3 (Anpassung der Arbeitskräfte, Unternehmen und Unternehmer an den Wandel) wurden ausschließlich für das Burgenland geplant.

Die PA 4 war demnach ursprünglich breit konzipiert und sollte sich neben Jugendlichen und Frauen an sozial benachteiligte und arbeitsmarktferne Personen, geringfügig Beschäftigte sowie Unternehmerinnen und Unternehmer richten. Allerdings wurden weder Unternehmen noch arbeitsmarktferne Personen im entsprechenden Ausmaß erreicht. Daher wurde bereits Ende 2018 eine Programmänderung eingereicht und jene Maßnahmen, die sich schwerpunktmäßig an die genannten Zielgruppen richten sollten, gekürzt oder gestrichen. Die Mittel wurden ausschließlich zur IP 4.1 - Zugang zu Beschäftigung verschoben – auf sie entfallen nunmehr 63% der burgenländischen Budgetmittel – und dort ein Schwerpunkt auf Maßnahmen für Jugendliche gesetzt. Damit ist das ursprünglich sehr umfassende ESF-Förderprogramm im Burgenland thematisch geschrumpft und fokussiert seit 2019 auf folgende Bereiche: die berufliche Integration von Jugendlichen (IP 4.1), Frauenförderung im Rahmen der IP 4.2 (Gleichstellung) und der Maßnahmen der IP 4.5 zur Bekämpfung der Frauenarmut, die Umsetzung der Ausbildungsgarantie (IP 4.6) sowie Lebenslanges Lernen (IP 4.7). Vom ursprünglichen Unternehmensschwerpunkt im Rahmen der IP 4.3 wird nunmehr lediglich auf ein Unterstützungsangebot für Start-ups fokussiert. Dazu wurde im April 2020 das Projekt Südhub gestartet, das jedoch noch nicht in der Datenbank ATMOS enthalten ist und daher nur bedingt auf Basis der Angaben der Zwischengeschalteten Stellen bewertet werden konnte.

Insgesamt wurden im Burgenland bis Ende 2020 102 Projekte mit 5.821 Teilnehmenden umgesetzt. Der Fokus auf Jugendliche spiegelt sich auch in der Struktur der Teilnehmenden: So sind 64% jünger als 25 Jahre, während Ältere ab 55 Jahren nur 4% ausmachen. Die Überwiegende Mehrheit der Teilnehmenden (75%) verfügt maximal über einen Pflichtschulabschluss. Arbeitslose Personen werden im Rahmen der Maßnahmen – auch aufgrund der hohen Zubuchungsrate des AMS – gut erreicht: 45% der Teilnehmenden sind arbeitslos, 27% erwerbsinaktiv mit

Bildungsbeteiligung und 21% erwerbsinaktiv ohne Bildungsbeteiligung. Demgegenüber sind lediglich 7% der Gruppe der Erwerbstätigen zuzuordnen.

Während der Frauenanteil von 50% in der IP 4.1 erzielt werden kann, sind nur 47% der Teilnehmenden der gesamten Prioritätsachse weiblich, obwohl sich zwei IPs (Gleichstellung und aktive Inklusion) primär an Frauen richten. In Zukunft sollte im Burgenland daher ein besonderes Augenmerk auf die bessere Erreichung von Frauen gelegt werden.

Im Rahmen der IP 4.1 (Zugang zu Beschäftigung) wurden korrespondierend mit dem hohen Budgetanteil die meisten Projekte umgesetzt (bis Ende 2020: 58 von 102) und auch die meisten Teilnehmenden (1.952) verbucht. Schwerpunktmäßig werden Berufsorientierungsmaßnahmen, Überbetriebliche Lehrausbildungen, EDV-Kurse und Deutschkurse angeboten. Die definierten Outputziele zur Erreichung von Arbeitslosen und Frauen wurden erfüllt, jene für die Zielgruppe der Nicht-Erwerbstätigen allerdings nicht. Ziel der IP ist es, die Beschäftigungsfähigkeit zu erhöhen und dadurch eine dauerhafte Integration in den Arbeitsmarkt zu ermöglichen. Dafür wurde eine Zielgröße von 60% an den Teilnehmenden definiert, die nach ihrer Teilnahme einen Arbeitsplatz haben sollen. Bis Ende 2020 konnte jedoch nur ein Wert von 40% erreicht werden.

Die durchgeführte quantitative Wirkungsanalyse belegt auf der Brutto-Ebene eine markante Steigerung der Beschäftigungszeiten. So ist die Untersuchungsgruppe in den Jahren ab Maßnahmeneintritt durchschnittlich 61% der Zeit beschäftigt, wobei Männer mehr Tage in Beschäftigung verbringen als Frauen. Gleichzeitig konnten die Zeiten in arbeitsmarktfernen Positionen deutlich gesenkt werden, während sich eine leichte, aber stabile Steigerung der Zeiten in Arbeitslosigkeit zeigt. Im Gegensatz zu den hohen Bruttowirkungen sind nach Einbeziehung der Kontrollgruppenergebnisse keine signifikanten Nettowirkungen der Maßnahmenteilnahme festzustellen – weder was die Beschäftigung betrifft noch im Hinblick auf die Zeit in Arbeitslosigkeit oder erwerbsferne Zeiten. Demnach haben die geförderten Teilnehmenden in der IP 4.1 durchschnittlich einen genauso – mehr oder weniger – erfolgreichen Integrationspfad beschritten wie Personen, die ausschließlich außerhalb der IP4.1 unterstützt wurden. Zudem belegen die Analyseergebnisse, dass mit der ESF-Maßnahme nur einer von mehreren Schritten zur Integration ins Beschäftigungssystem getan ist. Dies zeigt sich am hohen Anteil von 50% an Teilnehmenden aus der Untersuchungsgruppe, die im ersten Jahr nach der Teilnahme weitere arbeitsmarktpolitische Maßnahmen des AMS in Anspruch nehmen. Auch hier bestehen ausgeprägte geschlechtsspezifische Unterschiede (Frauen 67%, Männer 43%). Diese Ergebnisse lassen den Schluss zu, dass für die Zielgruppe längerfristige Maßnahmen und insbesondere für Frauen weitere Unterstützungsmaßnahmen für eine erfolgreiche Arbeitsmarktintegration notwendig sind.

Die IP 4.2 (Gleichstellung von Frauen und Männern in der Übergangsregion Burgenland) ist mit sechs umgesetzten Projekten, in denen bis Ende 2020 195 Frauen sowie 2 Männer gefördert wurden, und einem genehmigten Budget von knapp 900.000 € relativ klein. Die Outputziele laut ESF-Programmplanung konnten trotz anfänglicher Verzögerung bereits erreicht werden. Die damit verfolgten unterschiedlichen Gleichstellungsansätze – Maßnahmen zur Förderung von Vereinbarkeit von Beruf und Privatleben, Vernetzungsaktivitäten für Frauen, Qualifizierung für Wirtschaftskompetenzen, Förderung von Frauen in Führungspositionen und Pflügetätigkeiten – ergänzen die Maßnahmen der Aktiven Inklusion, die im Burgenland ebenfalls auf die Förderung von Frauen ausgerichtet sind. Damit gelang es auch, neue Konzepte umzusetzen, beispielsweise pflegende Angehörige zu unterstützen, oder die durch die COVID-19-Pandemie steigenden Beratungskosten zu decken.

Die Projekte im Rahmen der IP 4.5 (Aktive Inklusion) fokussierten auf die Bekämpfung der Frauenarmut. Es wurden 17 Projekte für 590 teilnehmende Frauen realisiert. Die Zielwerte für alle Outputindikatoren wurden übererfüllt: Mit 322 konnten doppelt so viele arbeitslose Frauen erreicht werden wie avisiert. Ebenso nahmen wesentlich mehr Erwerbstätige sowie Nichterwerbstätige ohne Bildungsbeteiligung teil. Zudem beendete beinahe die gesamte Zielgruppe der Nichterwerbstätigen die Projekte regulär (96% der Teilnehmenden). Dieser Wert weist auf eine äußerst erfolgreiche Projektumsetzung hin.

Ähnlich der IP 4.2 (Gleichstellung) wurden in der IP 4.5 (Aktive Inklusion) sowohl budgetär als auch bezüglich der Teilnehmendenzahlen kleinere Projekte konzipiert, mit dem Ziel, innovative Ansätze zu erproben. Beiden IPs gelang es auch, innovative Projektkonzepte zu entwickeln und umzusetzen, im Rahmen der IP 4.5 etwa ein Projekt für Gründerinnen. Allerdings zeigen die Erfahrungen aus der Projektumsetzung, dass die ESF-Vorgaben die Verfolgung innovativer Ansätze – mangels Möglichkeiten des Erprobens oder auch des Scheiterns – erschweren und der administrative Aufwand der Projektabwicklung sowie die damit verbundene finanzielle Unsicherheit zur Hürde für kleinere Projektträger werden.

Im Rahmen der IP 4.6 (Verringerung des vorzeitigen Schulabbruchs) und 4.7 (Lebenslanges Lernen) wurden die Zielwerte für die Teilnehmenden deutlich übertroffen. Die Zielerfüllung liegt im Fall der IP 4.6 bei 156% und im Fall der IP 4.7 bei 185%. Mit einem Anteil von insgesamt nur 35% weiblicher Teilnehmender blieben diese beiden bildungsbezogenen Interventionen im Burgenland sowohl deutlich hinter den Zielwerten (50%-Frauenanteil) als auch den österreichischen Durchschnittswerten der PA 3 (46% Frauenanteil) zurück. Besonders in der IP 4.7 (Lebenslanges Lernen) bedarf es verstärkter Anstrengungen, um Frauen in die Interventionen zu integrieren. Die finanzielle Mittelverausgabung liegt im Plan bzw. im österreichischen Durchschnitt, eine vollständige Umsetzung erscheint demzufolge realistisch.

Allgemein wird im Rahmen der Prioritätsachse 4 durch die Schwerpunktsetzung auf Jugendliche zwar eine wichtige arbeitsmarktpolitische Zielgruppe angesprochen, allerdings werden dadurch weitere Zielgruppen vernachlässigt. Speziell arbeitsmarktferne Personen oder auch Ältere werden durch die angebotenen Maßnahmen verhältnismäßig selten angesprochen. Hier sollte vor dem Hintergrund der Alterung der Erwerbsbevölkerung sowie des zunehmenden Fachkräftemangels künftig ein Schwerpunkt gesetzt werden.

Horizontalziel Gleichstellung von Frauen und Männern sowie Gender Mainstreaming

Mit dem Querschnittsziel der Gleichstellung von Frauen und Männern im Sinne von Gender Mainstreaming und der klaren und leicht vermittelbaren Vorgabe, innerhalb aller IPs 50% Frauen zu erreichen, wurde das Thema Gleichstellung gestärkt. In den Umsetzungsdaten bis Ende 2020 zeigen sich hinsichtlich des erreichten Frauenanteils aber wenig Veränderungen, weder gegenüber dem Zwischenstand 2019 noch gegenüber den früheren Programmperioden. Der Frauenanteil ist besonders niedrig in den großen IPs, 2.1 (aktive Inklusion) und 3.1 (Verringerung des Schulabbruchs). Höhere Frauenquoten werden in den kleineren IPs erreicht; dies gilt auch für sozioökonomische Gruppen, die insgesamt weniger stark gefördert werden, wie z.B. ältere Personen über 54 Jahre, Teilnehmende mit höherem Bildungsabschluss,

Alleinerziehende und Personen in Erwerbslosenhaushalten mit Kindern²⁾). Die unterschiedlichen Frauenquoten in den IPs, die tendenziell den Unterschieden im Frauenanteil an der Zielgruppe entsprechen, deuten darauf hin, dass eine Erhöhung des Frauenanteils wenig aktiv angestrebt wird. Vielmehr spiegelt sich darin die Nachfrage von Betroffenen, Interessierten und Zugewiesenen in den unterschiedlichen Bereichen.

Besonders niedrig ist der Frauenanteil bei der Inklusion von arbeitsmarktfernen Gruppen (IP 2.1). Er unterscheidet sich dabei auch innerhalb der förderbaren Maßnahmenarten stark. Bemerkenswert ist der hohe Frauenanteil bei den Roma-Projekten. Auch bei Maßnahmen zur Prävention und zur Verbesserung der Erwerbssituation von Working Poor ist der Frauenanteil ausgeglichen. Hingegen sind die großen Schwerpunkte zur Stabilisierung durch Beratung, Betreuung, Qualifizierung und Beschäftigung, zielgruppenangepasste Beschäftigungsprojekte und Angebote für ausgegrenzte Jugendliche stark männerdominiert.

In der IP 3.1 mit Maßnahmen zur Verhinderung eines vorzeitigen Schulabbruchs wird der niedrige Frauenanteil der Teilnehmenden durch ihr geringeres Risiko eines Schulabbruchs erklärt. Burschen sind stärker von schulischen Problemen betroffen und brechen die Ausbildung häufiger frühzeitig ab. Damit ist die Zielgruppe männlich dominiert. Die Förderung von Frauen entsprechend ihrem Anteil in der Zielgruppe ist zwar hinreichend für ein Gleichstellungsziel, mit dem Benachteiligung oder Diskriminierung aufgrund des Geschlechts vermieden werden sollen, nicht aber für Gender Mainstreaming als eine proaktive Strategie, um die unterschiedliche berufliche Verwertbarkeit von Bildung auszugleichen. Frauen sind insgesamt häufiger in Niedriglohnbeschäftigung zu finden, d.h. verdienen selbst bei Vollbeschäftigung weniger als Männer. Mit längeren und mehrmaligen Berufsunterbrechungen und Teilzeitbeschäftigung steigt ihr Risiko, kein existenzsicherndes Erwerbseinkommen zu erzielen und fortgesetzt in der Pension von Altersarmut betroffen zu sein. Bildung kann dieses Risiko jedenfalls vermindern. Dementsprechend ist der geringere Frauenanteil in der Zielgruppe zwar eine Erklärung, aber keine Legitimierung für den geringen Frauenanteil in IP 3.1.

In der IP 3.2 (Lebenslanges Lernen) sollen Bildungsdefizite aus jungen Jahren durch Basisbildungsmaßnahmen und Weiterbildung ausgeglichen werden. Der hohe Frauenanteil in Basisbildungsprojekten zeigt, dass es dafür einen großen Bedarf von Frauen gibt. Mit der Doppelstrategie von frauenspezifischen Maßnahmen einerseits und einer verstärkten Einbeziehung von Frauen in die allgemeinen Maßnahmen andererseits können Bildungs- und Erwerbschancen erhöht werden. Frauen steigen tendenziell später in Basisbildungsmaßnahmen ein. Der Aufwand, um Erwachsene in fehlenden Basisqualifikationen zu fördern und damit für weitere Bildungsschritte vorzubereiten und zu motivieren, ist allerdings deutlich höher als die Ausbildung von Jugendlichen.

In den IPs der Übergangsregion Burgenland (PA 4) ist der Frauenanteil tendenziell noch geringer als in den österreichweit umgesetzten IPs. Insbesondere in den Projekten der IP 4.7 Lebenslanges Lernen sollte stärker auf eine Beteiligung von Frauen geachtet werden.

²⁾ Die Zahlen zu den Haushalten beziehen sich auf den Zeitraum 2015 bis 2018, da die Haushaltsindikatoren nur bis 2018 systematisch erhoben wurden.

Um eine 50%-Frauenquote in den IPs zu erreichen, sollte im Sinne von Gender Mainstreaming die Genderperspektive in allen Projektschritten – von der Konzeption über die Umsetzung bis hin zum Monitoring – berücksichtigt werden. Die bereits seit langem bestehende Verankerung von Gender Mainstreaming im ESF verleitet dazu, Gender Mainstreaming als "Selbstläufer" oder Automatismus zu interpretieren, keine spezifischen Maßnahmen oder Ressourcen dafür vorzusehen und die Verantwortung dafür an die umsetzenden Projektträger zu verlagern. Mit dem Monitoring des 50%-Frauenziels in den IPs wird zwar eine Reflexion der Konzepte zur Erreichung dieses Ziels auf unterschiedlichen Ebenen angeregt, etwa bei den Ausschreibungen oder in den Projekt- und Programmberichten. Doch als Horizontalziel birgt es das Risiko, auf die Ebene von "nice to have" reduziert zu werden, da es zuerst darum geht, die anderen Zielsetzungen der Investitionsprioritäten zu erreichen, auch weil diese verbindlicher definiert sind. Das 50%-Ziel für Frauen ist zwar konkret, aber bleibt gewissermaßen unverbindlich.

Der Blick auf einzelne Maßnahmen durch die Befragungen der Projektträger in IP 2.1 sowie die Fallbeispiele einzelner Projekte vermittelt ein sehr vielfältiges Bild über die Berücksichtigung von Gender Mainstreaming in den Projekten. Teilweise werden ambitionierte Gleichstellungskonzepte umgesetzt, teilweise sind praktisch keine Gleichstellungsansätze vorhanden. Es werden aber auch Herausforderungen und Lösungsansätze für eine systematische Gleichstellung von Frauen und Männern ersichtlich. Der höhere Männeranteil in der Zielgruppe, der sich aus ihrer stärkeren Betroffenheit oder der Zuweisung durch andere Stellen ergibt, wird in vielen Projekten als Erklärung für den höheren Männeranteil in den Maßnahmenherangezogen. Dass dies aber kein Hindernis für eine höhere Beteiligung von Frauen ist, zeigen Projektbeispiele, die einen niederschweligen Zugang durch spezifische Bewerbungsstrategien für Frauen und die Verankerung in der Community schaffen. Letztlich sind aber all die Konzepte abhängig davon, wieweit bei den Projekten, den umsetzenden Trainerinnen und Trainern, den Beraterinnen und Beratern sowie der Projektleitung Genderkompetenz vorhanden ist.

Horizontalziel Barrierefreiheit und Disability Mainstreaming

Menschen mit Behinderung stellen im Hinblick auf die thematischen Ziele der Europäischen Kommission in der ESF-Förderperiode 2014-2020 eine zentrale Zielgruppe dar. Die EU-Mitgliedsstaaten und die Europäische Kommission haben gegen jede Form der Diskriminierung die erforderlichen Maßnahmen zu treffen und insbesondere die Barrierefreiheit für Menschen mit Behinderungen bei der gesamten Vorbereitung und Umsetzung der Programme zu berücksichtigen. Die rechtlichen Grundlagen in Österreich sind die Verankerung des Diskriminierungsschutzes in der Bundesverfassung, das seit 2006 gültige Behindertengleichstellungsgesetz und die 2008 erfolgte Ratifizierung der UN-Behindertenrechtskonvention sowie der Nationale Aktionsplan Behinderung (2012-2020).

Wie in den Interviews mit den Zwischengeschalteten Stellen, der Befragung von Projektverantwortlichen der IP 2.1 und den Interviews mit Expertinnen und Experten zum Ausdruck kam, wird unter Barrierefreiheit in erste Linie die räumliche Barrierefreiheit verstanden, also etwa die barrierefreie Zugänglichkeit von Kursräumen. Diese wird auch umgesetzt und bei den Vor-Ort-Kontrollen überprüft. Abseits davon wurde vereinzelt das Angebot von Leichter Lesen oder Gebärdensprache genannt. Generell kann gesagt werden, dass es in erster Linie am Projektträger und der dort vorhandenen Expertise liegt, in welchem Ausmaß Barrierefreiheit umgesetzt wird bzw. umgesetzt werden kann. Wie die Praxis einzelner Projektträger zeigt, ist der Aufwand für

die Gewährleistung umfassender Barrierefreiheit und Inklusion von Menschen mit Behinderungen sehr groß, weshalb entsprechende Ressourcen zur Verfügung gestellt werden müssten.

Die Überprüfung der Erreichung von Menschen mit Behinderungen durch den ESF ist nur sehr eingeschränkt möglich. Teilnehmerinnen und Teilnehmer mit Behinderungen werden nur über den Indikator CO16 erfasst, der ausschließlich Personen umfasst, die der Definition "begünstigter Behinderter" laut Behinderteneinstellungsgesetz (BEinstG) entsprechen. Nicht darunter fallen alle anderen Teilnehmenden mit Behinderungen, die über keinen Feststellungsbescheid verfügen (z.B. Jugendliche mit Behinderungen, gesundheitlich eingeschränkte Beschäftigte oder Menschen mit einem niedrigeren Grad der Behinderung). Hier sollte überlegt werden, ob ein anderer Indikator zur Erfassung der erreichten Menschen mit Behinderungen – etwa der Behindertenpass – zur Anwendung kommen könnte.

Die Auswertung der ESF-Teilnehmendenzahlen bis Ende 2020 ergibt dementsprechend einen geringen Anteil von Personen mit ausgewiesener Behinderung (2,6%). Mit 3.429 Teilnehmenden entfielen die meisten auf die IP 3.1 (Verringerung Schulabbruch) und hier wiederum auf das Jugendcoaching, mit dem insbesondere Jugendliche mit einer Behinderung oder mit sonderpädagogischem Förderbedarf bis zum 24. Lebensjahr angesprochen werden. 1.489 Teilnehmende wurden in der IP 2.1 (Inklusion) unterstützt, vor allem in Beratungs- und Betreuungseinrichtungen und über niederschwellige Beschäftigungsprojekte.

Am Arbeitsmarkt lässt sich angesichts der höheren Betroffenheit von Menschen mit Behinderung von Arbeitslosigkeit und Armut ein zusätzliches Potential für Projekte und Programme für die Beschäftigung von Menschen mit Behinderungen verorten. Hierbei geht es insbesondere um den Zugang zum Arbeitsmarkt für spezifische Zielgruppen. So werden etwa Mädchen mit Behinderungen in geringerem Ausmaß durch weitreichendere berufliche Ausbildungen und Unterstützungsmaßnahmen erreicht; es müssten deshalb bereits am Übergang zu einer Berufsausbildung entsprechende Vorfeld-Maßnahmen gesetzt werden, die das Berufsspektrum und die Berufsmöglichkeiten von jungen Frauen mit Behinderungen erweitern. Es finden sich kaum Projekte, die an die spezifischen Problemlagen von unterschiedlichen Gruppen von Frauen mit Behinderungen oder an Menschen mit unterschiedlichen Behinderungsarten angepasst sind. Ebenso fehlen Angebote für Menschen mit Behinderung in der Mitte des Erwerbslebens, also etwa für 25- bis 50-Jährige.

Angesichts dieser Tatsache wäre es in der Planung und in der Auswahl zukünftiger Projekte und Programmschwerpunkte sinnvoll, spezifische Schwerpunkte auf den Arbeitsmarkt- sowie Aus- und Weiterbildungszugang von Menschen mit Behinderung zu legen.

Die systematische Berücksichtigung von Disability Mainstreaming und Barrierefreiheit hat auch im ESF noch ein enormes Potential zur Weiterentwicklung in Richtung einer verstärkten Inklusion von Menschen mit Behinderungen. Nicht zuletzt aufgrund des Bedarfs an Informationen und an weiterer Unterstützung seitens der Projektträger und der Zwischengeschalteten Stellen wäre es hilfreich, Unterstützungsstrukturen zu etablieren, die zur verstärkten Erreichung der diversen Zielgruppen Beratung anbieten und verschiedene Tools (Handbücher, Leitfäden) zur Verfügung stellen.

Einleitung

Die begleitende Evaluierung des Europäischen Sozialfonds 2014-2020 hat eine Laufzeit von 2017 bis 2022 und umfasst die drei thematischen Prioritätsachsen (PA) des Operationellen ESF-Programms Beschäftigung (PA 1), Armut (PA 2), Verhinderung des Ausbildungsabbruchs und Lebenslanges Lernen (PA 3) sowie die Maßnahmen in der Übergangsregion Burgenland (PA 4). Untersucht werden zudem die bereichsübergreifenden Ziele, Gender Mainstreaming und Gleichstellung bzw. Disability Mainstreaming und Barrierefreiheit. Darüber hinaus wird eine Reihe von Indikatoren für das Monitoring seitens der Evaluierung erhoben. Nicht Gegenstand der Evaluierung sind die fünfte Prioritätsachse des Programms, die Technische Hilfe sowie REACT-EU, die Unterstützung der Krisenbewältigung im Zusammenhang mit der COVID-19-Pandemie und die Vorbereitung einer grünen, digitalen und stabilen Erholung der Wirtschaft.

Insgesamt entfallen rund 79% der aktuell geplanten Fördermittel (ohne REACT-EU) auf die beiden thematischen Prioritätsachsen 2 (Armut) und 3 (Verhinderung des Ausbildungsabbruchs und Lebenslanges Lernen). Diese quantitativ bedeutsamsten Ansätze werden im Rahmen der begleitenden Evaluierung intensiver untersucht. Investitionsprioritäten, die sowohl in der Übergangsregion Burgenland als auch in den stärker entwickelten Regionen verankert sind, werden gemeinsam betrachtet.

Die Arbeit wurde vom Institut für Höhere Studien (IHS), L&R Sozialforschung und dem Österreichischen Institut für Wirtschaftsforschung (WIFO) gemeinsam durchgeführt, wobei die Gesamtkoordination beim WIFO lag.

Die Hauptberichte der Evaluierung waren Mitte 2019 (Schwerpunkt Konzeption und Umsetzung) sowie März 2022 (Schwerpunkt Wirkung) fällig. Vorhandene Evaluierungsergebnisse fließen in den Jahren 2017, 2019 und 2023 auch in die Durchführungsberichte des Arbeitsministeriums als ESF-Verwaltungsbehörde an die Europäische Kommission ein. Ebenso finden sie Eingang in die Fortschrittsberichte zur Umsetzung der österreichischen Partnerschaftsvereinbarung sowie in andere Berichte der Verwaltungsbehörden.

Die Evaluierung wurde von den Vertreterinnen und Vertretern aller umsetzenden Stellen und Organisationen durch die Bereitstellung von Unterlagen, Daten und Expertise bereitwillig und kompetent unterstützt. Dafür bedanken wir uns sehr.

Die zentralen Informationen zur ESF-Unterstützung in Österreich sind online auf <https://www.esf.at/mediathek/> angeführt. Ausgewiesen sind die gesetzlichen Grundlagen wie etwa Verordnungen oder Richtlinien ebenso wie die Listen der geförderten Vorhaben, Aktivitäten zur Kommunikation und Publizität, Evaluierungen und Berichte oder diverse Leitfäden.

Die primäre quantitative Datenquelle zur Umsetzung des Programms sind die ESF-Datenbanken ATMOS und ZWIMOS. Dankenswerter Weise hat das Evaluierungsteam direkten Zugang dazu erhalten. Aus Gründen der Vergleichbarkeit mit offiziell berichteten Umsetzungsdaten wurde jedoch auf einen einheitlichen Datenabfragezeitpunkt Wert gelegt. Dementsprechend basieren die verwendeten Monitoringdaten auf Tabellen, die vom Arbeitsministerium zur Verfügung gestellt wurden. Die Finanzindikatoren bis 31.12.2020 wurden am 31.3.2021 abgefragt, die physischen Indikatoren bis 31.12.2020 am 8.4.2021. Sollten zusätzlich andere Daten verwendet worden sein, so ist dies an den entsprechenden Stellen des Berichts angegeben.

Dieser Bericht enthält eine bis Ende 2020 aktualisierte Analyse zu Konzeption und Umsetzung des ESF-Programms. Das Hauptaugenmerk liegt allerdings auf der Wirkungsabschätzung. Ausgehend von einem Überblick zur Konzeption des Gesamtprogramms sowie zu den Umsetzungsfortschritten erfolgt die Untersuchung – entsprechend dem Evaluierungsauftrag – entlang der Prioritätsachsen beziehungsweise Investitionsprioritäten, bevor auf die bereichsübergreifenden Ziele eingegangen wird. Den Abschluss bilden zusammenfassende Schlussfolgerungen.

Überblick zu Konzeption und Umsetzung – Programmperspektive

Hedwig Lutz (WIFO, Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung)

In diesem Abschnitt wird ein allgemeiner deskriptiver Überblick zum Gesamtprogramm und den einzelnen Prioritäten geboten. Weiterführende Analysen, Interpretationen und Schlussfolgerungen finden sich in den einzelnen Kapiteln zu den spezifischen Prioritätsachsen.

Konzeption des Operationellen Programms Beschäftigung

In der Strukturfondsperiode 2014-2020 gibt es in Österreich erstmals ein einziges Programm, in dem alle ESF-Ansätze integriert sind. Dafür stehen rund 442 Mio. € an EU-Mitteln zur Verfügung, womit inklusive nationaler Finanzierungsanteile ein Fördervolumen von insgesamt 876 Mio. € induziert wird. Die quantitativen Schwerpunkte liegen dabei auf den Themen Bildung und Armutsverringering.

Die geplanten förderbaren ESF-Interventionen, die Begründung dafür sowie das dazugehörige quantitative Gerüst sind im Operationellen Programm Beschäftigung (OP) festgehalten. Das OP ist entlang von 5 Prioritätsachsen (PA) strukturiert: Die ersten drei Prioritätsachsen des Programms sind den thematischen EU-2020 Zielen "nachhaltige und hochwertige Beschäftigung" (PA 1), "Armutsbekämpfung und soziale Inklusion" (PA 2) und "Bildung – Verringerung des vorzeitigen Ausbildungsabbruchs und lebenslanges Lernen" (PA 3) gewidmet. Diese kommen in ganz Österreich mit Ausnahme des Burgenlandes zum Einsatz, wobei die EU-Mittel 50% der öffentlichen Förderung ausmachen. In der vierten Prioritätsachse (PA 4) sind die Aktivitäten im Burgenland, der einzigen Übergangsregion Österreichs, angesiedelt; der Anteil der EU-Mittel beträgt hier 60%. Die fünfte Prioritätsachse ist für die Technische Hilfe vorgesehen.

Die Prioritätsachsen des Programms sind wiederum in Investitionsprioritäten (IPs) unterteilt, die im Wesentlichen der Verfolgung spezifischer Zielsetzungen dienen. PA 1 und PA 3 setzen sich in Österreich etwa aus jeweils 2 IPs zusammen, die PA 4 aus 7 IPs. Genauere Ausführungen dazu folgen weiter unten. Darüber hinaus sind in jeder IP die förderbaren Maßnahmen(arten) definiert, also die konkreten Interventionsformen, welche mit ESF-Mitteln unterstützt werden können. Die einzelnen Förderungen erfolgen in der Regel für Projekte, die einer bestimmten Maßnahme(nart) und IP zuzurechnen sind. Insgesamt gliedert sich das OP (vor seiner Ergänzung durch REACT-EU) in 5 Prioritätsachsen (PA), 14 Investitionsprioritäten (IP) und in Summe 33 Maßnahmen (M) in den IPs.

Für die zentrale Verwaltung des ESF in Österreich zuständig ist die entsprechende Abteilung im BMA. Für die Fördervergabe und -administration sind je nach Investitionspriorität unterschiedliche Stellen, die sogenannten Zwischengeschalteten Stellen (ZwiSten) verantwortlich. Das Spektrum der betreffenden Förderstellen reicht von Bundesministerien (BMA, BMBWF, BMSGPK) über Ämter der Landesregierungen bis zu speziellen Fördereinrichtungen der Länder (z.B. der Wiener ArbeitnehmerInnen Förderungsfonds (WAFF) in Wien oder das Regionalmanagement Burgenland (RMB) in Burgenland).

Das Partnerschaftsprinzip im ESF

Die Verfolgung eines partnerschaftlichen Prinzips hat in Österreich lange Tradition. Dementsprechend findet es zwischen den ESI-Fonds entsprechende Berücksichtigung, aber auch innerhalb des ESF (siehe dazu ausführlicher: Österreichische Raumordnungskonferenz (ÖROK), 2017a, S. 40ff).

Dies zeigt sich etwa an der Zusammensetzung des Begleitausschusses:

- die Verwaltungsbehörde (Arbeitsministerium),
- die verantwortlichen Förderstellen (Arbeitsministerium, Sozialministerium, Bildungsministerium, Ämter der Landesregierungen, Wiener ArbeitnehmerInnen-Förderfonds),
- alle Wirtschafts- und Sozialpartner (Kammer für Arbeiter und Angestellte für Wien, Österreichischer Gewerkschaftsbund, Wirtschaftskammer Österreich und Präsidentenkonferenz der Landwirtschaftskammern Österreichs) und die Industriellenvereinigung,
- Nichtregierungsorganisationen,
- die Europäische Kommission,
- der Österreichische Städtebund,
- Vertretungen anderer ESI-Fonds (ÖROK und Landwirtschaftsministerium),
- das Finanzministerium und
- das Sozialministeriumservice.

Aber auch die Umsetzungspraxis ist vom Partnerschaftsprinzip getragen. So wurden etwa relevante Institutionen bei Callformulierungen sowie der Bewertung der Projekte eingebunden und ihre Expertise war für die Entwicklung neuer innovativer Angebote zentral. Dieser Zugang war beispielweise kennzeichnend für die neuen unternehmensbezogenen Beratungsansätze in der Prioritätsachse 1 oder für die Identifikation von Förderlücken und darauf basierend neu entwickelte Maßnahmen zur Förderung der sozialen Inklusion (Prioritätsachse 2). Näheres dazu ist den betreffenden Abschnitten dieses Evaluierungsberichts zu entnehmen.

Geplantes Fördervolumen

Als Reaktion auf die Entwicklungen in Umsetzung und Rahmenbedingungen während der Programmlaufzeit wurde das Operationelle Programm mehrfach angepasst (Juni 2018, Februar 2020, Juli 2020). Die folgende Auflistung bezieht sich dabei auf die Plandaten vom Juli 2020, auf die ursprüngliche Planung wird in den Fußnoten eingegangen.

Auf die PA 1, die Förderung nachhaltiger und hochwertiger Beschäftigung, entfallen rund 10% des geplanten Fördervolumens.³⁾ Sie dient der Entwicklung und Umsetzung innovativer Unterstützungsansätze zur Förderung der Erwerbschancen von Frauen (IP 1.1, 6% der Fördermittel)

³⁾ In dieser Prioritätsachse wurde als einziger das Etappenziel des Leistungsrahmens 2018 nicht erreicht. Siehe dazu den Bericht der begleitenden ESF-Evaluierung von 2019 (Lutz et al., 2019). Das ursprünglich vorgesehene Budget hatte 12% des gesamten Fördervolumens betragen. Es wurde um 14,8 Mio. € oder rund 14% gekürzt.

und von Älteren (IP 1.2, rund 4%), wobei das Hauptaugenmerk auf der Beratung von Betrieben liegt.

Für die PA 2, die Bekämpfung der Armut, sind 31% der Mittel reserviert. Diese besteht in Österreich aus einer einzigen Investitionspriorität, IP 2.1, der Förderung der aktiven Inklusion, welche von den österreichischen Bundesländern (mit Ausnahme des Burgenlands) sowie dem Sozialministerium (Roma-Empowerment) im Rahmen von innovativen Projekten umgesetzt wird. Dabei ist ein breites Maßnahmenspektrum durch die Länder förderbar: Angebote für ausgegrenzte Jugendliche und junge Erwachsene; zielgruppenangepasste Beschäftigungsprojekte; die Stabilisierung von Personen durch Beratung, Betreuung, Qualifizierung und Beschäftigung; Maßnahmen zur Verbesserung der Erwerbssituation von Working Poor und Maßnahmen zur Prävention der Armutsgefährdung von Erwerbstätigen.

In der PA 3, der Bildungspriorität, sind laut aktueller Planung knapp 49% der gesamten Fördermittel des ESF-Programms einzusetzen.⁴⁾ 30% des Budgets zielen auf die Verringerung der Zahl der Ausbildungsabbrechenden (IP 3.1) ab: Seitens des Sozialministeriums bzw. des Sozialministeriumservice werden Maßnahmen der Ausbildungsgarantie umgesetzt, seitens des Bildungsministeriums sollen insbesondere Maßnahmen zur Verringerung des Schulabbruchs im berufsbildenden Schulwesen realisiert werden. 18% der Mittel sind für das Lebenslange Lernen, speziell die Erhöhung der Weiterbildungsbeteiligung von formal gering qualifizierten sowie bildungsfernen Personen vorgesehen (IP 3.2). Das Maßnahmenspektrum des Bildungsministeriums als Zwischengeschalteter Stelle reicht von der zielgruppenorientierten Weiterentwicklung von Bildungsberatungsangeboten über die Weiterentwicklung und den Ausbau der Basisbildungsangebote bis zur Verbesserung der Durchlässigkeit des Bildungssystems.

4,5% des Fördervolumens sind für die PA 4, die Übergangsregion Burgenland, gewidmet. Diese Mittel sollten laut ursprünglicher Planung in sieben Investitionsprioritäten vergeben werden, fünf davon entsprechend der jeweiligen Prioritäten in PA 1-3 (Gleichstellung, Aktives Altern, Inklusion, Verringerung des Ausbildungsabbruchs und Lebenslanges Lernen), zwei weitere IPs waren ausschließlich im Burgenland vorgesehen: "Zugang zu Beschäftigung" und "Anpassung an den Wandel". Insgesamt waren die ersten vier Prioritäten im Burgenland auf das thematische Ziel Beschäftigung ausgerichtet. Mit 68% des geplanten Budgets dominieren die Ansätze zur Förderung der Beschäftigung auch das burgenländische ESF-Programm.⁵⁾ Sie haben damit eine quantitativ wesentlich größere Bedeutung als im Programm für das sonstige Österreich. Auf Inklusion (11%) und Ausbildungsabbruch (12%) bzw. Lebenslanges Lernen (15%) entfallen im Burgenland dementsprechend relativ geringere Anteile am Fördervolumen.

⁴⁾ Ursprünglich waren 47% des gesamten Förderbudgets für diese Prioritätsachse vorgesehen. Im Zuge der Neuplanung erfolgte eine Umschichtung von der Prioritätsachse 1 hin zum Bildungsschwerpunkt, konkret zum Lebenslangen Lernen (IP 3.2), während auch die vorgesehenen Mittel zur Verhinderung des Schulabbruchs (IP 3.1) etwas reduziert wurden (ursprünglich 32% der Mittel für IP 3.1 und 15% für IP 3.2).

⁵⁾ Laut anfänglicher Planung waren 62% dafür vorgesehen gewesen. Insgesamt erfolgten in der burgenländischen Prioritätsachse auf Grundlage der Erfahrungen mit der Implementierung größere Umorientierungen und Neuplanungen. So konnten entgegen der ursprünglichen Planung keine Maßnahmen zur Unterstützung des Aktiven Alterns umgesetzt werden, weshalb diese Priorität aufgegeben wurde. Auch die vorgesehenen Budgets in der Priorität zur Förderung der Inklusion wurden deutlich gekürzt.

Unter PA 5 ist die Technische Hilfe zur Programmumsetzung zu finden. Dafür sind insgesamt knapp 6% der Gesamtmittel geplant.

Finanzielle Umsetzung

Nach Verzögerungen im Programmstart⁴⁾ waren bis Ende 2018 rund 60% der Fördermittel genehmigt sowie 26% auch schon als getätigte Ausgaben geltend gemacht, überprüft und bescheinigt. Bis Ende 2020 erhöhte sich der Umsetzungsstand auf insgesamt 95% (Genehmigungen) bzw. 54% (Ausgaben). Bei der Ableitung inhaltlicher Schlussfolgerungen über die finanzielle Umsetzung müssen verschiedene Sachverhalte zur Erfassung der Finanzdaten berücksichtigt werden:

- Unter Ausgaben werden im Zusammenhang mit der ESF-Umsetzung die von den Begünstigten bei der Verwaltungsbehörde geltend gemachten (verbuchten und bescheinigten) förderfähigen Gesamtausgaben verstanden.⁷⁾ Es können daher tatsächlich bereits mehr Ausgaben angefallen sein als im ESF-Monitoring ausgewiesen ist. Dementsprechend bilden die finanziellen Umsetzungsdaten tendenziell eher die Untergrenzen des Umsetzungsstands ab. Dies gilt speziell für Endabrechnungen, welche erst nach vollständiger Erfüllung aller Dokumentations- und Monitoringanfordernisse abgewickelt werden.
- Allerdings ist auch die ausschließliche Betrachtung des Genehmigungsstandes als Indikator für die bereits gebundenen Fördermittel nicht zielführend, da dieser eine höhere als die tatsächliche Umsetzung andeuten kann. Als Beispiel dafür sind alle jene genehmigten (Rahmen-)Verträge zu nennen, in welchen die Mittel erst nach konkreter Leistungserbringung abgerufen werden können (etwa bei den Betriebsberatungen in der PA 1).
- Nicht zuletzt sind nur jene Genehmigungen sowie die zugehörigen Ausgaben im ESF-System erfasst, die bereits in das ESF-Monitoringsystem eingespeist worden sind.

Mit Ende 2020 waren insgesamt 95% der vorgesehenen Mittel in genehmigten Projekten gebunden, 54% waren bereits verausgabt. Dabei zeigen sich teils deutliche Unterschiede zwischen Investitionsprioritäten sowie verschiedenen Zwischengeschalteten Stellen.

In den einzelnen inhaltlichen Prioritätsachsen waren Ende 2020 zwischen 88% (PA 1 und PA 4) über 97% (PA 2) bis zu knapp 100% (PA 3) der vorgesehenen Mittel bereits genehmigt. Mit 61% deutlich niedriger war der Genehmigungsstand für die Technische Hilfe (PA 5). Auch im Hinblick auf die bereits verbuchten Ausgaben sticht der Bereich der Bildung (PA 3) mit 63% des geplanten Budgets hervor, was speziell auf die Maßnahmen zur Verhinderung des vorzeitigen

⁴⁾ Das erste Jahr der ESF-Periode, 2014, war noch der Programmplanung gewidmet. Deshalb begann die Umsetzung erst 2015.

⁷⁾ Zugewiesene Ausgaben, die im Buchführungssystem der Bescheinigungsbehörde verbucht und von dieser bescheinigt wurden.

Schulabbruchs (IP 3.1) mit 73% zurückzuführen ist; im Vergleich dazu waren in der IP 3.2 (Lebenslanges Lernen) rund 47% des Budgets als verausgabt gebucht. In den anderen inhaltlichen Prioritätsachsen waren zwischen 44% (PA 1) und 49% (PA 2 sowie PA 4) der Budgets verausgabt, für die Technische Hilfe 24%.

Bezogen auf die einzelnen Investitionsprioritäten sowie die einzelnen Zwischengeschalteten Stellen zeigen sich teilweise divergierende Bilder: So waren Ende 2020 in der PA 1 (Förderung der Beschäftigung) erst knapp 70% der für die Gleichstellung von Frauen und Männern reservierten Mittel auch schon genehmigt (31% verausgabt), wobei die vom Arbeitsministerium abgewickelten innovativen Projekte einen höheren finanziellen Umsetzungsstand aufwiesen (bis Ende 2020 verbuchte Ausgaben von 67% der geplanten Mittel, Genehmigungen 79% der Planwerte) als insbesondere jene des Bildungsministeriums (Genehmigungen: 51% der Planwerte, Ausgaben: 3%). Dagegen schlug sich die deutliche Reduktion des geplanten Fördervolumens für Aktives Altern in einer Genehmigung von 119%⁸⁾ bzw. in Ausgaben von 64% des Förderbudgets nieder.

In der PA 2 (Bekämpfung der Armut) hatten bis Ende 2020 die meisten Zwischengeschalteten Stellen den vorgesehenen Budgetrahmen durch entsprechende Genehmigungen zu mehr als 90% ausgeschöpft. Einzige Ausnahmen sind die Steiermark (trotz reduzierter Planwerte 76%) und Tirol (68%). Im Hinblick auf die bereits gebuchten Ausgaben schwanken die Werte zwischen 27% der aktuellen Planung (Niederösterreich und Tirol) einerseits und über 60% in Vorarlberg (61%) und Wien (66%) andererseits (siehe Übersicht A 2 im Anhang). Auch in Kärnten und Oberösterreich lagen die Ausgaben Ende 2020 bereits bei über 50%.

In der PA 4 (Burgenland) ist für die quantitativ bedeutsamste Investitionspriorität IP 4.1 (Zugang zu Beschäftigung) mit einem Genehmigungsstand von 85% eine geringere Mittelbindung feststellbar als für die meisten anderen IPs. Lediglich in der gering dotierten IP 4.3 (Anpassung an den Wandel) ist der Umsetzungsstand gemessen an den Genehmigungen mit 18% noch niedriger. Wird der Fokus auf die Ausgaben gelegt, so fallen die IPs 4.2 (Gleichstellung von Frauen und Männern) sowie 4.3 (Anpassung an den Wandel) durch relativ niedrige Umsetzungszahlen auf (9% bzw. 0%), die IPs 4.7 (Lebenslanges Lernen, 61%), 4.5 (Inklusion, 67%) und 4.6 (Verringerung Schulabbruch, 71%) durch einen relativ hohen Umsetzungsstand.

⁸⁾ Dieser Wert von mehr als 100% ist auf die erfassten Genehmigungen für fit2work Betriebsberatungen zurückzuführen, die bis zum Auslaufen dieser Maßnahme im ESF nicht vollständig abgerufen worden sind.

Übersicht 0.1: Umsetzungsstand – Einsatz öffentlicher Mittel (ESF und national gesamt) bis 31.12.2020 und Planwerte bis 2023

Prioritätsachse und Investitions- priorität	Planung bis 2023		Umsetzung bis 31.12.2020				
	Öffentliche Mittel	ESF-Anteil In %	Genehmigungen		Ausgaben		
			In 1.000 €	In % der Pla- nung	In 1.000 €	In % der Pla- nung	In % der Ge- nehmigung- en
1. Beschäftigung	89.172	50	78.606	88,2	39.005	43,7	49,6
1.1 - Gleichstellung	55.172	50	38.206	69,2	17.153	31,1	44,9
1.2 - Aktives Altern	34.000	50	40.400	118,8	21.852	64,3	54,1
2. Bekämpfung von Armut	270.000	50	262.186	97,1	133.420	49,4	50,9
2.1 - Inklusion	270.000	50	262.186	97,1	133.420	49,4	50,9
3. Lebenslanges Lernen	424.828	50	423.180	99,6	267.430	63,0	63,2
3.1 - Verringerung Schulabbruch	266.390	50	265.219	99,6	193.365	72,6	72,9
3.2 - Lebenslanges Lernen	158.438	50	157.960	99,7	74.065	46,7	46,9
4. Burgenland	39.646	60	34.874	88,0	19.311	48,7	55,4
4.1 - Zugang zu Beschäftigung	25.166	60	21.358	84,9	10.954	43,5	51,3
4.2 - Gleichstellung	806	60	882	109,5	75,8	9,4	8,6
4.3 - Anpassung an den Wandel	1.081	60	194	18,0	0	0,0	0,0
4.4 - Aktives Altern	0	60	-	-	-	-	-
4.5 - Inklusion	1.847	60	1.995	108,0	1.333	72,2	66,8
4.6 - Verringerung Schulabbruch	4.657	60	4.303	92,4	3.233	69,4	75,1
4.7 - Lebenslanges Lernen	6.091	60	6.142	100,8	3.715	61,0	60,5
5. Technische Hilfe	52.093	50/60*	31.754	61,0	12.245	23,5	38,6
Insgesamt	875.739	50,5	830.600	94,8	471.412	53,8	56,8

Q: Operationelles Programm Beschäftigung – Finanztabelle (Stand 1.8.2020), ATMOS (Stand 31.3.2021), WIFO-Berechnungen. – Ausgaben: Von den Begünstigten bei der Verwaltungsbehörde geltend gemachte überprüfte und bescheinigte öffentliche Ausgaben (FINAR01+02). * 60% im Burgenland, 50% im Rest Österreichs.

Exkurs zu Planung und finanzieller Umsetzung der Technischen Hilfe (PA 5)

Die Technische Hilfe ist zwar nicht Gegenstand der begleitenden Evaluierung. Dennoch lohnt ein Blick auf die geplanten Förderbudgets und die tatsächliche finanzielle Umsetzung bis Ende 2020 insbesondere in Zusammenhang mit den einzelnen Zwischengeschalteten Stellen. Insgesamt sind knapp 6% der Gesamtmittel für die Technische Hilfe budgetiert, davon 4,9% für die Übergangsregion Burgenland. Im Burgenland wurde von Anfang an das gesamte Budget für entsprechende Maßnahmen durch das RMB genehmigt, bis Ende 2020 waren davon 27,2% als Ausgaben geltend gemacht, überprüft und bescheinigt. Demgegenüber waren von den budgetierten Mitteln im Rest Österreichs – den höher entwickelten Regionen – insgesamt 59,0% der Mittel durch genehmigte Projekte gebunden und erst 23,3 % verausgabt.

Ein wesentlicher Faktor dabei sind die im ESF-Monitoring noch wenig ersichtlichen Aktivitäten des Arbeitsministeriums, für das knapp 77% der Gesamtmittel der Technischen Hilfe vorgesehen sind (bzw. 81% der Technischen Hilfe für höher entwickelte Regionen): Bis Ende 2020 waren vom BMA zwar 53,9% der betreffenden Mittel genehmigt, aber erst 14,4% auch schon als verausgabt verbucht.

Darüber hinaus sind Mittel für das Bildungs- sowie das Sozialministerium im Zuge der Umsetzung der bildungsbezogenen Maßnahmen (insbesondere der Prioritätsachse 3) vorgesehen (8,2% aller Fördermittel für das Bildungsministerium, 0,2% für das Sozialministerium). Vom Bildungsministerium ist das gesamte Budget gebunden, 92,7% auch schon als Ausgaben im ESF-Monitoring erfasst. Demgegenüber wurde seitens des Sozialministeriums bisher keinerlei Inanspruchnahme von Mitteln der Technischen Hilfe verzeichnet.

Nicht zuletzt können auch Bundesländer in ihrer Rolle als Zwischengeschaltete Stelle in der IP 2.1 (Inklusion) planmäßig insgesamt 10% Mittel der Technischen Hilfe in Anspruch nehmen. Dabei sind lediglich für fünf der acht Bundesländer entsprechende Budgets vorgesehen (kein Budget in Kärnten, Oberösterreich und der Steiermark), womit die betreffende Mittelverteilung nicht unbedingt auch den Anteilen an den inklusionsfördernden Maßnahmen der IP 2.1 entspricht (vgl. Übersicht A 2 im Anhang). So entfällt 37,2% der budgetierten Technischen Hilfe für die Bundesländer auf Niederösterreich (IP 2.1: 15,1% der vorgesehene Bundesländerförderungen), 25,7% auf Tirol (IP 2.1 6,6%), 24,6% auf Wien (IP 2.1 40,4%), 11,3% auf Salzburg (IP 2.1 4,8%) und 1,1% auf Vorarlberg (IP 2.1 3,1%). Wien und Vorarlberg haben bereits alle vorgesehenen Mittel der Technischen Hilfe verausgabt, wobei diese beiden Bundesländer auch den höchsten Ausgabenstand bei den Maßnahmen der IP 2.1 aufweisen. Niederösterreich hat von seinem relativ hohen Anteil der Mittel für Technische Hilfe bis Ende 2020 erst 25,8% genehmigt (23,4% verausgabt), Salzburg hat bei einem bisherigen Genehmigungsstand von 40,1% noch keinerlei Ausgaben gemeldet, Tirol bei einem Genehmigungsstand von 64,0% der geplanten Mittel erst 4,1% verausgabt.

Damit zeigt sich eine deutliche Heterogenität in der Nutzung der Mittel der Technischen Hilfe, wobei es sich lohnen würde, den Hintergründen und Auswirkungen dieser Unterschiede in einer eigenen Untersuchung näher nachzugehen.

Teilnehmende Personen laut ESF-Monitoring

Am Programm nahmen bis Ende 2020 rund 240.000 Personen teil, primär unter-25-Jährige (63%). Dabei wurden mehr Männer (56%) als Frauen (44%) angesprochen.

Insgesamt nahmen bis Ende 2020 laut ATMOS rund 240.000 Personen am Programm teil. Die Ausführungen auf den folgenden Seiten beziehen sich jedoch ausschließlich auf jene 215.000 Teilnehmenden, für die alle verpflichtenden personenbezogenen Informationen vorliegen.⁹⁾ Davon betreffen 54% die Bildungspriorität (44% IP 3.1 - Verringerung des Schulabbruchs, 10% IP 3.2 - Lebenslanges Lernen), weitere 42% die Unterstützung bei der aktiven Inklusion (PA 2, IP 2.1) und knapp 3% Maßnahmen im Burgenland (PA 4). In der PA 1 (Förderung der Beschäftigung) sind lediglich knapp 1% der Teilnehmenden erfasst, alle in der IP 1.1 (Gleichstellung der Geschlechter), weil die IP 1.2 (aktives und gesundes Altern) sich ausschließlich an Betriebe richtet und keine personenbezogenen Förderungen vorgesehen sind. Innerhalb des burgenländischen Programnteils dominiert die IP 4.1 (Förderung des Zugangs zu Beschäftigung) mit 34% der teilnehmenden Personen, gefolgt von IP 4.7, (Lebenslanges Lernen) mit 27% und IP 4.6 (Verhinderung des Schulabbruchs) mit 26%. Die geringsten Anteile verzeichnen die beiden an Frauen gerichteten Prioritäten IP 4.5 (Inklusion) mit 10% und IP 4.3 (Gleichstellung der Geschlechter) mit 3%.

Frauen stellen mit einem Anteil von rund 44% weitaus weniger als die im Programm angepeilte Hälfte der Teilnehmenden. Zwar sind zwei eigene frauenspezifische Prioritäten vorgesehen (IP 1.1 und IP 4.2) und auch IP 4.5 (Inklusion) im Burgenland ist ausschließlich Frauen gewidmet. Auf diese drei IPs entfallen aber in Summe lediglich 1,2% aller Teilnahmen. In der IP 3.2, dem lebenslangen Lernen, sind 57% der teilnehmenden Personen weiblich. Diese IP ist damit die einzige größere Priorität mit einem Frauenüberhang, denn auch die Verhinderung des Schulabbruchs kommt mit 45% weniger Mädchen als Burschen zugute. Besonders niedrig ist der Frauenanteil in der PA 2/ IP 2.1 mit 39%. Auch bei den bildungsbezogenen Prioritäten des Burgenlandes betreffen lediglich 40% (IP 4.6) bzw. 25% (IP 4.7) Mädchen und Frauen;¹⁰⁾ deshalb genügte im Burgenland die Erreichung der 50%-Quote in der größten IP (IP 4.1 – Zugang zu Beschäftigung) und die IPs für Frauen bis Ende 2020 nicht, um in der burgenländischen Prioritätsachse insgesamt das 50%-Ziel zu erreichen (47%).

⁹⁾ In den Evaluierungen der einzelnen Prioritäten beziehen sich die Analysen zum Teil auf alle Teilnehmenden. Unvollständige verpflichtende Informationen zu den Teilnehmenden resultieren vor allem aus den anfänglichen Anpassungsproblemen an die personenbezogenen ESF-Dokumentationserfordernisse bei Maßnahmen der Ausbildungsgarantie (IP 3.1). Daher konzentrieren sich die unvollständig erfassten Teilnahmen auf 2015 und 2016; 2019 und 2020 sind in Summe lediglich 1.200 unvollständige Fälle hinzugekommen.

¹⁰⁾ Näheres dazu ist Abschnitt 5 dieses Berichts zu entnehmen.

Übersicht 0.2: Teilnehmende bis 31.12.2020

Teilnehmende, für welche die laut EK verpflichtenden Informationen vollständig vorliegen

	In % aller Teilnehmenden	Männer	Frauen Anzahl	Insgesamt	Frauen In %	Männer	Frauen	Insgesamt
						Verteilung der Teilnehmenden über die IPs in %		
1. Beschäftigung	96,2	0	1.838	1.838	100,0	0,0	1,9	0,9
1.1 - Gleichstellung	96,2	0	1.838	1.838	100,0	0,0	1,9	0,9
1.2 - Aktives Altern	-	0	0	0	-	-	-	-
2. Bekämpfung von Armut	99,2	55.125	35.514	90.639	39,2	46,1	37,2	42,2
2.1 - Inklusion	99,2	55.125	35.514	90.639	39,2	46,1	37,2	42,2
3. Bildung	83,4	61.347	55.284	116.631	47,4	51,3	58,0	54,3
3.1 - Verringerung Schulabbruch	81,5	51.906	42.695	94.601	45,1	43,4	44,8	44,0
3.2 - Lebenslanges Lernen	93,2	9.441	12.589	22.030	57,1	7,9	13,2	10,2
4. Burgenland	83,7	3.059	2.762	5.821	47,4	2,6	2,9	2,7
4.1 - Zugang zu Beschäftigung	98,3	970	982	1.952	50,3	0,8	1,0	0,9
4.2 - Gleichstellung	99,5	2	195	197	99,0	0,0	0,2	0,1
4.3 - Anpassung an den Wandel	-	0	0	0	-	0,0	0,0	0,0
4.4 - Aktives Altern	-	0	0	0	-	0,0	0,0	0,0
4.5 - Inklusion	98,2	0	590	590	100,0	0,0	0,6	0,3
4.6 - Verringerung Schulabbruch	60	901	601	1.502	40,0	0,8	0,6	0,7
4.7 - Lebenslanges Lernen	95	1.186	394	1.580	24,9	1,0	0,4	0,7
Insgesamt	89,6	119.531	95.398	214.929	44,4	100,0	100,0	100,0

Q: ATMOS (Stand 8.4.2021), WIFO-Berechnungen. – Anmerkung: Nur jene Personen, für die alle verpflichtenden Daten vorhanden sind, werden von der Europäischen Kommission auch als teilnehmende Personen anerkannt. Dies soll unter anderem als Indikator für die Qualität des Monitoringsystems dienen. In der IP 1.2 sind keine personenbezogenen Indikatoren vorgesehen.

Der ESF erreicht zu 63% Personen unter 25 Jahre (siehe Übersicht 0.3). Der Anteil dieser Altersgruppe schwankt zwischen 20% (IP 1.1, Gleichstellung von Frauen) und 97% (IP 3.1, Verhinderung des Schulabbruchs) sowie knapp 100% (IP 4.5 Inklusion von Frauen im Burgenland). Im Burgenland, (PA 4) liegt der betreffende Anteil insgesamt bei rund 64%, wobei junge Personen lediglich bei den frauenspezifischen Prioritäten, IP 4.2 und IP 4.5, nicht überwiegen.¹¹⁾ Personen mittleren Alters sind die Hauptzielgruppe der Maßnahmen zur Armutsreduktion (IP 2.1 und IP 4.5) sowie in IP 3.2, dem lebensbegleitenden Lernen; insgesamt entfallen auf die Gruppe der 25- bis 54-Jährigen 31% der Teilnehmenden. Vergleichsweise selten in ESF-Maßnahmen einbezogen sind mit 6% Personen ab 55 Jahren; am häufigsten werden sie noch in inklusionsfördernde Maßnahmen eingebunden (12% der Teilnehmenden in IP 2.1) sowie in Maßnahmen zur Förderung der Gleichstellung von Frauen und Männern (10% der Teilnehmenden in IP 1.1). Bei Älteren wird im Rahmen des ESF primär auf betriebsbezogene Maßnahmen gesetzt, von denen laut

¹¹⁾ Anteil der unter-25-Jährigen: IP 4.1 61%, IP 4.6 100% und IP 4.7 62%. Demgegenüber 2% IP 4.2 und 9% IP 4.5

ESF-Monitoring 6.571 Beschäftigte ab 45 Jahren unmittelbar profitierten, die aber nicht als direkte Teilnehmende gezählt werden.¹²⁾

Der zentrale Fokus der Maßnahmen liegt mit 78% auf geringqualifizierten Personen (höchstens ISCED2-Niveau).

Dabei verfügen knapp 7% der Teilnehmenden über keinen Schulabschluss, die anteilmäßig meisten in IP 1.1 mit den Maßnahmen für bildungsbenachteiligte Frauen (22%), in IP 3.2 mit den dort angesiedelten Maßnahmen der Basisbildung für Erwachsene (14%), und in IP 2.1 mit den inklusionsfördernden Ansätzen (8%). Den höchsten Anteil von Teilnehmenden mit Tertiärbildung (ISCED5-8) verzeichnen die IP 2.1 mit 12% und die IP 3.2 mit 10%. Bezogen auf das Gesamtprogramm beträgt ihr Anteil 6%.

Im Hinblick auf den Erwerbstatus bei Eintritt in die Maßnahme sind insgesamt die meisten Teilnehmenden arbeitslos (39%), gefolgt von Nichterwerbstätigen in laufender Schul- oder Berufsausbildung (37%) und sonstigen Nichterwerbstätigen (14%). In aufrechter Beschäftigung standen vor Beginn der Maßnahme lediglich 9% der Teilnehmenden.

Die Zusammensetzung des Erwerbstatus der Teilnehmenden variiert in den einzelnen Prioritäten in Abhängigkeit von den spezifischen Förderansätzen sowie den damit verbundenen Zielen und Zielgruppen: In der IP 3.1 (Reduktion des vorzeitigen Ausbildungsabbruchs) überwiegen mit 78% Personen in laufender Ausbildung, in der Erwachsenenbildung (IP 1.1, IP 3.2 und IP 4.7) stellen dagegen Nichterwerbstätige ohne aktuelle Bildungsbeteiligung mit 48% der Teilnehmenden die größte Gruppe, gefolgt von Arbeitslosen (26%). Arbeitslosigkeit, insbesondere Langzeitarbeitslosigkeit, ist der dominante Arbeitsmarktstatus in der IP 2.1 (Armut – Inklusion) mit 69% der Teilnehmenden in dieser Priorität (28% Langzeitarbeitslose, 41% Kurzeitarbeitslose). Erwerbstätige werden mit jeweils 13% der Teilnehmenden am häufigsten in IP 2.1 und IP 1.1 unterstützt.

Mit den ESF-Maßnahmen werden verstärkt Angehörige von Minderheiten bzw. Personen ausländischer Herkunft unterstützt (62%), selten Menschen mit Behinderung (3%).

¹²⁾ Im Vergleich dazu betrug die Gesamtzahl der erfassten Teilnehmenden ab 55 Jahren im gesamten ESF-Programm 12.742 Personen.

Übersicht 0.3: **Erwerbstatus, Alter und Ausbildungsniveau der Teilnehmenden bis 31.12.2020**

Teilnehmende, für welche die laut EK verpflichtenden Informationen vollständig vorliegen

Frauen und Männer	PA 1	PA 2	PA 3	IP 3.1	IP 3.2	PA 4	Insgesamt
Teilnehmende nach Erwerbstatus in %							
Arbeitslos	9,4	69,4	15,9	13,7	25,6	45,1	39,2
Langzeitarbeitslos	2,2	28,1	1,6	1,2	3,4	9,1	13,0
Kurzarbeitslos	7,2	41,3	14,3	12,5	22,2	36,1	26,2
Nicht erwerbstätig	77,9	17,4	77,7	82,4	57,5	48,1	51,5
Ohne Bildungsbeteiligung	73,9	15,1	12,5	4,3	47,7	20,9	14,3
Mit Bildungsbeteiligung	4,0	2,3	65,3	78,2	9,8	27,2	37,2
Erwerbstätig	12,7	13,2	6,3	3,9	16,9	6,8	9,3
Insgesamt	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Teilnehmende nach Altersgruppen in %							
Unter 25 Jahre	19,7	33,8	86,8	97,2	42,0	63,9	63,3
25 bis 54 Jahre	70,4	54,0	12,1	2,8	52,0	32,4	30,8
55 Jahre und mehr	9,9	12,1	1,1	0,0	6,0	3,7	5,9
Insgesamt	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Teilnehmende nach Ausbildungsniveau in %							
ISCED 0	21,8	8,2	5,2	3,1	13,9	5,2	6,6
ISCED 1 bis 2	58,1	53,2	85,8	91,8	60,2	70,1	71,4
ISCED 3 bis 4	15,3	26,5	7,1	5,0	16,4	19,1	15,7
ISCED 5 bis 8	4,8	12,0	1,9	0,1	9,5	5,5	6,3
Insgesamt	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Q: ATMOS (Stand 8.4.2021), WIFO-Berechnungen auf Basis der Teilnehmenden, für die vollständige Informationen vorliegen. – Diese Übersicht ist für Frauen und Männer getrennt in Übersicht A 3 und Übersicht A 4 im Anhang ausgewiesen. I- SCED 0: kein Schulabschluss, ISCED 1: Grundbildung, ISCED 2: Untere Sekundarstufe, ISCED 3: Obere Sekundarstufe, ISCED 4: postsekundäre Bildung, ISCED 5 bis 8: Tertiärbildung.

Verschiedenste EU-weit einheitliche Indikatoren sollen Hinweise auf die Problemlagen beziehungsweise Benachteiligungen und Ausgrenzungsrisiken der unterstützten Personen bieten (vgl. Übersicht 0.4). Sie geben damit Aufschluss über das besondere Profil der ESF-Unterstützung:

- 62% aller Teilnehmenden sind Migrantinnen und Migranten, Teilnehmende ausländischer Herkunft und Angehörige von Minderheiten (Stand Ende 2020). Insbesondere bildungsbenachteiligte Personen in IP 3.2 und IP 1.1 gehören zu mehr als 80% einer dieser Gruppen an. Ähnliches gilt auch für Personen, die durch Maßnahmen zur Inklusion (PA 2) erreicht wurden (77%).
- Relativ gering ist mit knapp 3% der Anteil der Teilnehmenden mit ausgewiesener Behinderung, wobei es sich hier um einen kritischen Indikator handelt (vgl. Abschnitt 6), der für sich genommen nun schwer interpretierbar ist, weil ausschließlich Personen mit einem festgestellten Begünstigtenstatus zu dieser Gruppe gezählt werden. Weitere 24% der Teilnehmenden sind als sonstige benachteiligte Personen codiert.

- Das Leben in manchen Haushaltskonstellationen wird als besonders problematisch in Hinblick auf die Chancen der sozialen Teilhabe und das Armutsrisiko gesehen und wurde bis Ende 2018 explizit beobachtet. Bezogen auf die Teilnehmenden bis dahin leben knapp 32% der Geförderten in Erwerbslosenhaushalten (rund 11% mit unterhaltsberechtigten Kindern), knapp 4% als Alleinerziehende mit unterhaltsberechtigten Kindern. Besonders ausgeprägt ist entsprechend der Zielgruppendefinition der Anteil der Personen in Erwerbslosenhaushalten in PA 2 (58%, 21% mit unterhaltsberechtigten Kindern). Speziell im Hinblick auf das Zusammenleben mit Kindern werden dabei geschlechtsspezifische Unterschiede deutlich, was in Abschnitt 5 näher betrachtet wird.

Übersicht 0.4: Weitere Merkmale der Teilnehmenden bis 31.12.2020

Teilnehmende, für welche die laut EK verpflichtenden Informationen vollständig vorliegen

	PA 1	PA 2	PA 3	IP 3.1	IP 3.2	PA 4	Insgesamt
	In % der teilnehmenden Frauen und Männer						
Teilnehmende, die in Erwerbslosenhaushalten leben*	0,0	58,0	7,8	9,4	0,6	20,8	31,5
Teilnehmende, die in Erwerbslosenhaushalten mit unterhaltsberechtigten Kindern leben*	0,0	21,0	2,7	3,2	0,3	6,8	11,3
Alleinerziehende mit unterhaltsberechtigten Kindern*	1,0	4,9	2,5	2,9	1,0	2,5	3,6
Migrantinnen und Migranten, Teilnehmende ausländischer Herkunft, Angehörige von Minderheiten	92,9	76,9	50,9	43,4	82,8	44,7	62,0
Teilnehmende mit Behinderungen	0,8	1,6	3,3	3,6	1,7	3,7	2,6
Sonstige benachteiligte Personen	30,3	17,5	28,9	31,5	17,6	15,8	23,8
	In % der teilnehmenden Männer						
Teilnehmende, die in Erwerbslosenhaushalten leben*	-	60,8	8,1	9,4	0,3	19,0	34,9
Teilnehmende, die in Erwerbslosenhaushalten mit unterhaltsberechtigten Kindern leben*	-	16,9	2,5	3,0	0,1	3,2	9,8
Alleinerziehende mit unterhaltsberechtigten Kindern*	-	1,1	2,2	2,6	0,1	0,7	1,6
Migrantinnen und Migranten, Teilnehmende ausländischer Herkunft, Angehörige von Minderheiten	-	76,6	49,5	42,8	86,2	50,6	62,0
Teilnehmende mit Behinderungen	-	1,6	3,8	4,1	1,9	3,4	2,8
Sonstige benachteiligte Personen	-	18,4	32,5	35,4	17,0	16,8	25,6
	In % der teilnehmenden Frauen						
Teilnehmende, die in Erwerbslosenhaushalten leben*	0,0	53,4	7,5	9,5	0,9	23,2	26,9
Teilnehmende, die in Erwerbslosenhaushalten mit unterhaltsberechtigten Kindern leben*	0,0	27,5	2,8	3,6	0,4	11,6	13,3
Alleinerziehende mit unterhaltsberechtigten Kindern*	1,0	10,9	2,9	3,3	1,7	4,9	6,3
Migrantinnen, Teilnehmende ausländischer Herkunft, Angehörige von Minderheiten	92,9	77,4	52,4	44,2	80,3	38,2	62,1
Teilnehmende mit Behinderungen	0,8	1,7	2,7	3,0	1,6	4,1	2,3
Sonstige benachteiligte Personen	30,3	16,2	24,9	26,9	18,0	14,7	21,4

Q: ATMOS (Stand 8.4.2021), WIFO-Berechnungen. *Die Daten zum Haushaltskontext wurden nach einer Veränderung der Omnibus-Verordnung nur bis 2018 erhoben. Aus diesem Grund beziehen sich die betreffenden Angaben auf die Teilnehmenden bis Ende 2018 (ATMOS, Stand 7.4.2019, vgl. Lutz et al. 2019, S.15).

Beitrag des ESF-Programms zu den Europa-2020-Zielen

Das ESF-Programm leistet einen Beitrag zu drei von fünf Kernzielen der Europa-2020-Strategie für intelligentes, nachhaltiges und integratives Wachstum: Beschäftigung, Bildung sowie Bekämpfung von Armut und sozialer Ausgrenzung.

Insgesamt liegt im Vergleich zu früheren ESF-Programmen der Fokus in dieser Periode wesentlich stärker auf Ansätzen zur sozialen Inklusion benachteiligter beziehungsweise armutsgefährdeter Personengruppen sowie auf dem Bereich Bildung und Lebenslanges Lernen.¹³⁾ Lediglich in der Übergangsregion Burgenland wurden größere Akzente auf die Förderung des Zugangs zu Beschäftigung gesetzt. Dabei liegt das quantitative Hauptaugenmerk auf dem thematischen Ziel Bildung/Lebenslanges Lernen, dem knapp 50% des geplanten Förderbudgets zuzurechnen sind. Die Interventionen zielen auf eine Verringerung der Zahl der Ausbildungsabbrechenden sowie einer Erhöhung der Weiterbildungsbeteiligung von formal gering qualifizierten sowie bildungsfernen Personen ab. Im Vergleich zur Vorperiode deutlich aufgewertet wurde auch mit 31% der Mittel der Themenbereich der sozialen Inklusion von benachteiligten und/oder armutsgefährdeten Personengruppen. Auf das Beschäftigungsziel entfallen rund 13% der Mittel, primär für innovative Ansätze zur Förderung der Erwerbschancen von Frauen und Älteren sowie für die Verbesserung des Zugangs zu Beschäftigung im Burgenland.

Im Operationellen Programm wurden alle Punkte der Empfehlungen des Rates und der Europäischen Kommission mit Ausnahme der Tertiärbildung adressiert (siehe Lutz & Bock-Schappelwein, 2014). Um die reduzierten vorhandenen Mittel dennoch konzentriert und sichtbar als Beitrag zur Verfolgung der Ziele einzusetzen, wurden in jedem Handlungsfeld spezifische förderfähige Interventionsbereiche definiert. Demnach soll durch den ESF das vorhandene Förderinstrumentarium um innovative Maßnahmen im Bereich Beschäftigung und Armut/soziale Inklusion ergänzt werden. Umgesetzt wurden primär Maßnahmen zur Förderung qualitativ hochwertiger Beschäftigungen für Frauen und für Ältere (PA 1, IP 4.2) sowie inklusionsfördernde Ansätze (IP 2.1, IP 4.5) für benachteiligte Personengruppen wie Working Poor, Minderheiten (speziell Roma/Romnja) und Arbeitsmarktferne. Im Bereich der Verhinderung des Ausbildungsabbruchs und des Lebenslangen Lernens war die ESF-Unterstützung demgegenüber für den notwendigen Ausbau von Förderansätzen zu nutzen (Umsetzung der Maßnahmen der Ausbildungsgarantie für Jugendliche sowie Ausbau der Basisbildungsangebote für bildungsbenachteiligte Personengruppen in der PA 3, IP4.6 und IP4.7).

Die Europa-2020-Ziele

Im Rahmen der Europa-2020-Ziele hatte sich Österreich verschiedene quantitative Ziele gesetzt, zu deren Verfolgung der ESF einen Beitrag leisten sollte: die Steigerung der Beschäftigungsquote auf 77 bis 78% (das EU-Ziel beträgt 75%), die Reduktion der von Armut und sozialer Exklusion Bedrohten um 250.000 Personen (EU-Ziel: minus 20 Mio.), die Senkung des Anteils der frühen Schulabgängerinnen und Schulabgänger an den 18- bis 24-Jährigen auf höchstens 9,5% (EU-Ziel: 10%) sowie die Steigerung des Anteils der Hochschulabsolventinnen und -absolventen an

¹³⁾ Dies wurde auch durch den Umstand befördert, dass das Arbeitsmarktservice, das in den vorherigen Perioden wesentliche Teile des Programms getragen hat, erstmals nicht mehr als Zwischengeschaltete Stelle fungiert.

den 30- bis 34-Jährigen auf 38% (EU-Ziel: 40%).¹⁴⁾ Bis auf die Tertiärbildung wurden auch alle Punkte im Operationellen Programm adressiert.

Der Umstand, dass sich bis 2020 weder die beschäftigungs- noch die armutsbezogenen Ziele erreichen ließen, hängt mit den herausfordernden Rahmenbedingungen – Finanz- und Wirtschaftskrise 2008/09, Flüchtlingskrise 2015 sowie COVID-19-Krise ab 2020 – zusammen. Zwar wurde das EU-weite Ziel einer Beschäftigungsquote von 75% 2017 bis 2019 übertroffen und das nationale Ziel von 77% 2019 beinahe erreicht (insgesamt 76,8%, Männer 81,2%, Frauen 72,4%). 2020 sackte die Quote infolge der Auswirkungen der COVID-19-Pandemie auf dem Arbeitsmarkt jedoch wieder deutlich ab (auf 74,8%, Männer 79,0%, Frauen 70,6%), wobei die öffentlichen Hilfen zur Stützung von Wirtschaft und Beschäftigung, insbesondere die Kurzarbeitsgelder, einen stärkeren Einbruch verhinderten. Grundsätzliche Schwächen Österreichs im internationalen Vergleich konnten über die Jahre zwar teilweise reduziert werden, blieben aber im Wesentlichen bestehen. Im Hinblick auf die Beschäftigung sind dies die niedrigen Werte von Frauen, Älteren, Geringqualifizierten und Personen mit Migrationshintergrund (vgl. Europäische Kommission, 2020):

- Frauen: Der Anstieg der Beschäftigungsquote von Frauen von 68,2% 2009 bis auf 72,4% 2019 ist auf Teilzeitarbeit zurückzuführen, womit seltener die selbständige Bestreitung des Lebensunterhalts möglich ist sowie zukünftig geringere Pensionen zu erwarten sind (vgl. dazu Abschnitt 1.1). Gleichzeitig bleibt neben dem quantitativen auch das qualitative Potential der Frauen ungenützt, weil unter anderem die mangelnde Vereinbarkeit von beruflichen und privaten Verpflichtungen sowohl den vertikalen Aufstieg erschweren als auch zu einer Dequalifizierung infolge des Umstiegs auf leichter vereinbare Berufsfelder führen. Eine zentrale Ursache dafür ist nach wie vor die quantitative und qualitativ unzureichende Betreuungsinfrastruktur.
- Ältere: Die im internationalen Vergleich niedrige Beschäftigungsquote Älterer ist zwar in den letzten Jahren im Zuge von Reformen des Pensionssystems gestiegen, dennoch bleiben die grundlegenden Herausforderungen unverändert: Dazu zählen die geringe Bildungsbeteiligung, geringe Wiederbeschäftigungschancen bei Arbeitsplatzverlust und gesundheitlich bedingte Erwerbseinschränkungen (vgl. Abschnitt 1.2).
- Geringqualifizierte: Kein Fortschritt wird Österreich seitens der Europäische Kommission (2020, S.16) im Hinblick auf die Verbesserung der Arbeitsergebnisse Geringqualifizierter attestiert. Diese sind in hohem Maße von Arbeitslosigkeit betroffen und scheiden vermehrt – etwa gesundheitsbedingt – frühzeitig aus dem Erwerbsleben aus.
- Menschen mit Migrationshintergrund: Die Beschäftigungslücke zwischen im Inland Geborenen und Personen, die außerhalb der EU geboren wurden, ist in Österreich größer als in den meisten anderen EU-Ländern; zudem sind die im Ausland Geborenen bei Erwerbstätigkeit verstärkt von Armut trotz Beschäftigung betroffen sowie häufiger für ihren aktuellen Arbeitsplatz überqualifiziert (Europäische Kommission, 2020, S.41).

¹⁴⁾ Darüber hinaus sollte die F&E-Quote bis 2020 auf 3,76% des BIP erhöht werden (EU: 3,0%). Im Hinblick auf die Klimaziele sollten zudem der Anteil der erneuerbaren Energieträger auf mindestens 34% anwachsen (EU 20%) und die Treibhausgasemissionen gegenüber 2005 um 16% sinken (EU: minus 10%).

Übersicht 0.5: Europa-2020-Indikatoren, Österreich 2009-2020

	Beschäftigungsquote (20- bis 64-Jährige, in % der Bevölkerung)			Frühe Schulabgängerinnen und -abgänger in % der 18- bis 24-jährigen Bevölkerung			Von Armut oder sozialer Ausgrenzung Bedrohte	
	Insgesamt	Männer	Frauen	Insgesamt	Männer	Frauen	Differenz gegenüber 2008 (in 1.000)	In % der Bevölkerung
2009	73,4	78,7	68,2	8,8	8,6	8,9	-122	19,1
2010	73,9	79,0	68,8	8,3	8,4	8,3	-133	18,9
2011	74,2	79,2	69,2	8,5	9,0	8,0	-105	19,2
2012	74,4	79,3	69,6	7,8	8,0	7,6	-157	18,5
2013	74,6	79,1	70,0	7,5	7,9	7,1	-127	18,8
2014	74,2	78,3	70,1	7,0	7,6	6,5	-89	19,2
2015	74,3	78,4	70,2	7,3	7,8	6,8	-147	18,3
2016	74,8	78,7	70,9	6,9	7,7	6,0	-156	18,0
2017	75,4	79,4	71,4	7,4	9,0	5,8	-135	18,1
2018	76,2	80,7	71,7	7,3	8,9	5,7	-187	17,5
2019	76,8	81,2	72,4	7,8	9,5	6,1	-227	16,9
2020	74,8	79,0	70,6	8,1	10,0	6,3	-169	17,5
Nationaler Zielwert	77,0-78,0			9,5			-250	

Q: Eurostat, Datenbankabfrage 8.1.2022. – WIFO-Berechnungen.

Die Zahl der von Armut und sozialer Ausgrenzung Bedrohten konnte ebenfalls nicht im angestrebten Ausmaß gesenkt werden. Am nächsten kam Österreich dem Zielwert von –250.000 im Jahr 2019, mit einem Rückgang der von Armut und sozialer Ausgrenzung Bedrohten um 227.000 gegenüber 2008; 2020 hatte sich die Reduktion gegenüber 2008 auf 169.000 verringert. Diese Entwicklung hängt teilweise mit dem Wachstum der Bevölkerung zusammen, denn der Anteil der von Armut Bedrohten an der Bevölkerung hat sich von 20,6% 2008 auf 17,5% 2020 verringert. Bei einer Bevölkerungszahl wie 2008 wäre mit einer Quote von 17,5% Armutsbedrohter das nationale Ziel einer Senkung ihrer Zahl um 250.000 erreicht worden. Insgesamt bleibt das Armuts- und Ausgrenzungsrisiko besonders bestimmter Bevölkerungsgruppen hoch: Dazu zählen Alleinerziehendenhaushalte, Familien mit mehreren Kindern sowie Langzeitarbeitslose und im Ausland geborene Erwachsene. Darüber hinaus wird eine steigende Armutspersistenz konstatiert (Europäische Kommission 2020, S.44).

Im Gegensatz zu diesen Indikatoren, die stärker auch von kurzfristigen Entwicklungen abhängen, wurden die beiden bildungsbezogenen quantitativen Zielsetzungen rasch erfüllt, jener in Bezug auf die frühen Schulabgängerinnen und -abgänger sogar schon ab 2009 (siehe Abschnitt 3.1.1). Aber auch der Anteil der Personen mit abgeschlossener Tertiärbildung an der 30- bis 34-jährigen Bevölkerung liegt in Österreich bereits seit mehreren Jahren über der 40%-

Marke.¹⁵⁾ Eine zentrale strukturelle Herausforderung bleibt allerdings die weiterhin hohe Abhängigkeit der Bildungsbeteiligung und des Bildungserfolgs von der sozioökonomischen Herkunft.

Die zentralen Hebel zur Erreichung der Europa-2020-Ziele sowie die länderspezifischen Empfehlungen liegen weniger in individuellen Förderansätzen als in Reformen der Abgaben-, Sozial- und Pensionsversicherungssysteme, der Finanzpolitik sowie der Regulierungen (vgl. Europäische Kommission, 2020; oder ÖROK, 2019, S.23).¹⁶⁾ Dennoch leistet der ESF im Rahmen seiner Möglichkeiten wesentliche Beiträge zur Verfolgung der Europa-2020-Ziele.

Der Beitrag des ESF

Die Beiträge des ESF variieren in Abhängigkeit von der finanziellen Dotierung, Konzeption und der bisherigen Umsetzung der einzelnen Themen. Insbesondere leistet der ESF einen wesentlichen Finanzierungsbeitrag zur Verfolgung der EU-2020-Ziele im Bereich der Verhinderung des Ausbildungsabbruchs sowie der Förderung des lebenslangen Lernens. Das Ausmaß des Beitrages lässt sich näherungsweise anhand eines Vergleichs der bis Ende 2020 im ESF-Monitoring erfassten Teilnehmenden (also die durch eine gehobene Interventionsintensität erreichten Personen) mit der jeweiligen gesamten Zielgruppe illustrieren:

- So steht insgesamt rund 118.600 Teilnehmenden zur Verhinderung des Ausbildungsabbruchs (IP3.1 und IP 4.6)¹⁷⁾ eine Untergrenze der Zielgruppengröße der frühen Ausbildungsabbrechenden von rund 130.000 Personen gegenüber (vgl. Abschnitt 3 dieses Berichts und Abschnitt 4 von Lutz et al., 2019). Dabei ist davon auszugehen, dass die Anzahl der abbruchgefährdeten Jugendlichen wesentlich höher ist als die Anzahl derer, die tatsächlich abgebrochen haben. Aber selbst wenn die tatsächlich Abbrechenden nur ein Drittel der Gefährdeten ausmachten, wären durch die ESF-Maßnahmen 30% der Gefährdeten erreicht. Darüber hinaus zeigt die kontrafaktische Wirkungsanalyse in Abschnitt 3, dass ohne die ESF-geförderten Interventionen die in den letzten Jahren feststellbare Steigerung des Anteils früher Schulabgängerinnen und Schulabgänger noch größer ausgefallen wäre.
- Etwas niedriger ist die Abdeckungsquote im Bereich des lebenslangen Lernens. Hier stehen rund 35.000 Teilnehmende an Basisbildungsangeboten einer (geschätzten) Zielgruppengröße von (mindestens) 243.200 Personen¹⁸⁾ gegenüber, was 14,4% entspricht. Führt man sich vor Augen, dass die Zielgruppengröße auf Basis der 16- bis 65-jährigen Bevölkerung berechnet wurde, der Bedarf für lebenslanges Lernen mit dem Alter ansteigt, es sich bei den Teilnehmenden aber eher um jüngere denn um ältere Erwachsene handelt, erhöht sich die (praktische) Abdeckung auch in diesem Bereich deutlich. Andererseits beruht die Schätzung der Zielgruppengröße auf Werten, die im Jahr 2013

¹⁵⁾ Dies ist bereits seit der Neueinstufung der berufsbezogenen Höheren Ausbildungen als Tertiärstufe 2014 der Fall.

¹⁶⁾ Beispielweise betreffen Empfehlungen aus dem Jahr 2019 unter anderem die hohe Abgabenbelastung des Faktors Arbeit oder die Erhöhung des gesetzlichen Pensionsalters.

¹⁷⁾ inklusive Teilnehmende mit unvollständiger personenbezogener Information

¹⁸⁾ Siehe dazu die Ausführungen im Evaluierungsbericht 2019 (Lutz et al., 2019), Abschnitt 4.2.

publiziert wurden, sodass seither erfolgte Veränderungen durch Entwicklungen der Größe und Zusammensetzung der Bevölkerung darin nicht abgebildet sind.

Demgegenüber waren aufgrund ihres expliziten innovativen Charakters und der Größenordnung der Interventionen sowohl von den Maßnahmen zur Förderung zur Beschäftigung als auch von denjenigen zur Förderung der Inklusion kurzfristig keine derart markanten quantitativen Beiträge zur EU-2020-Strategie zu erwarten. Diese zeigen sich eher längerfristig, wenn die Erfahrungen aus den in dieser Periode zur Armutsreduktion entwickelten und umgesetzten innovativen Ansätzen durch entsprechende Maßnahmen konsequent weiterverfolgt werden (vgl. Abschnitt 2 oder 7). Das Potenzial ist groß, denn die insgesamt knapp 91.000 Teilnehmenden an inklusionsfördernden Maßnahmen entsprechen fast 6% der von Armut Bedrohten des Jahres 2020 (wobei unter den von Armut Bedrohten auch Kinder und Menschen im Pensionsalter enthalten sind). Ähnliches gilt für die im ESF entwickelten bzw. umgesetzten betrieblichen Beratungsansätze: Deren Wirkung entfaltet sich durch die in Folge der Beratung initiierten organisatorischen Anpassungen in den unterstützten Unternehmen und den damit verbundenen Steigerungen der Beschäftigungsqualität. Allein durch die seit Mitte 2017 umgesetzte betriebliche Demografieberatung zur Förderung des aktiven und gesunden Alterns wurden bis Ende 2020 rund 225.000 Beschäftigte erreicht.

1. Förderung nachhaltiger und hochwertiger Beschäftigung sowie Unterstützung der Mobilität der Arbeitskräfte: Prioritätsachse 1 sowie die Investitionsprioritäten 4.2 und 4.4

Die ESF-Förderung in diesem Bereich konzentriert sich auf Ansätze für nachhaltige und hochwertige Beschäftigung in zwei unterschiedlichen Zieldimensionen: erstens die Gleichstellung von Frauen und Männern sowie die Vereinbarkeit von Berufs- und Privatleben (IP 1.1 bzw. IP 4.2 im Burgenland) und zweitens die Unterstützung eines aktiven und gesunden Alterns (IP 1.2 bzw. IP 4.4 im Burgenland). Durch die ESF-Investitionsprioritäten sollen bestehende Förderlücken gefüllt werden, wobei der betriebliche Ansatz durchwegs von zentraler Bedeutung ist, zur Gleichstellung von Frauen und Männern aber darüber hinaus weitere Maßnahmen umgesetzt werden. Aufgrund der doch deutlichen Unterschiede zwischen den beiden Zielrichtungen – Gleichstellung einerseits, aktives Altern andererseits – und ihrer konkreten Konzeption sowie Umsetzung werden die beiden Themen getrennt untersucht.

1.1 Gleichstellung von Frauen und Männern sowie Vereinbarkeit von Berufs- und Privatleben (Investitionsprioritäten 1.1 und 4.2)

Andrea Leitner; Mitarbeit: Tim Litschel (IHS, Institut für Höhere Studien)

In der ESF-Programmperiode 2014-2020 wird die Förderung der Gleichstellung von Frauen und Männern durch eine Doppelstrategie verfolgt: Das bereichsübergreifende Ziel einer Gleichstellung der Geschlechter im Sinne von Gender Mainstreaming wird durch spezifische Gleichstellungsmaßnahmen in IP 1.1 (für die stärker entwickelten Regionen) sowie IP 4.2 (für die Übergangsregion Burgenland) ergänzt. Die Maßnahmen der Investitionspriorität 1.1 zur Gleichstellung von Frauen und Männern sowie zur Vereinbarkeit von Berufs- und Privatleben zielen einerseits auf strukturelle und organisatorische Veränderungen in Unternehmen, andererseits auf individuelle Beratungs- und Qualifizierungsangebote für Frauen. Als Teil der Prioritätsachse 1 "Förderung nachhaltiger und hochwertiger Beschäftigung sowie der Unterstützung der Mobilität der Arbeitskräfte" ist die IP 1.1 auf die Gleichstellung von Frauen und Männern am Arbeitsmarkt ausgerichtet, auf die Sicherstellung des gleichen Zugangs zu Beschäftigung und beruflichem Aufstieg sowie auf die Förderung des Grundsatzes des gleichen Entgelts für gleiche Arbeit.

Mit den unterschiedlichen Maßnahmen in der IP 1.1 – unternehmensspezifische Projekte zur betrieblichen Gleichstellungspolitik einerseits und Individualförderungen für Qualifizierungsmaßnahmen andererseits – sind unterschiedliche Fragestellungen für die Evaluierung verknüpft. Die Förderung betrieblicher Gleichstellungspolitik zielt auf strukturelle Veränderungen in den Betrieben zur Unterstützung von Gleichstellung. Die Beratungs- und Qualifizierungsmaßnahmen konzentrieren sich auf Basisbildungsangebote zur individuellen Förderung von Erwerbschancen. Anders als die Maßnahmen in IP 3.2 (Lebenslanges Lernen) und IP 4.7 (Lebenslanges Lernen in der Übergangsregion Burgenland) sind sie spezifisch auf die Bedürfnisse von Frauen ausgerichtet. Ergänzende Projekte der Bundesländer zielen auf regionalspezifische Bedürfnisse wie z.B. die Beratung von Wiedereinsteigerinnen oder eine evidenzbasierte Konkretisierung von Gleichstellungsmaßnahmen. Sowohl von den unternehmensbezogenen Beratungen als auch von

den individuellen Förderungen sind erst längerfristig Effekte auf die Situation von Frauen und Männern am Arbeitsmarkt zu erwarten. Mit den unternehmensbezogenen Maßnahmen werden in Österreich neue Wege der Gleichstellungspolitik beschritten. Dementsprechend wird für die unternehmensbezogenen Maßnahmen die Umsetzung und Wirkung auf Basis der erzielten Erfahrungen und Lerneffekte näher beleuchtet.

Übersicht 1.1: Evaluationsschritte, Fragestellungen und Methoden

	Fragestellungen	Methoden – Informationsgrundlagen
1. Ziel- und Policyanalyse	Welche gleichstellungspolitischen Handlungsfelder werden mit den geplanten und umgesetzten Maßnahmen angesprochen? Wurden dafür Analysen, Expertisen und die Interessenvertretungen einbezogen?	Desk Research mit Analyse von Literatur, Dokumenten und Sekundärdaten
2. Umsetzungsstand	In welchem Ausmaß können die Outputziele mit welchem Budgeteinsatz erreicht werden? Wie wirkte sich die COVID-19-Pandemie auf die Umsetzung aus?	Monitoringdaten (ATMOS-Datenbank, Projektmonitoring), Interviews mit ZwiSten
3. Basisbildung für Frauen	Wie unterscheiden sich frauenspezifische Maßnahmen der Basisbildung von Maßnahmen in IP 3.2 und IP 4.7?	Analyse der Monitoringdaten, Interviews mit ZwiSten, Projektdokumente und Interview mit Projektträger für Good Practice
4. Gleichstellung in der Übergangsregion Burgenland	Wieweit ergänzen die sonstigen umgesetzten Maßnahmen die Zielsetzungen in IP 1.1?	Monitoringdaten, und Experten- bzw. Expertinneninterviews
5. Vertiefende Analyse der Pilotprojekte	Wieweit entspricht Umsetzung der Konzeption? Welche Innovationen werden mit den Maßnahmen umgesetzt?	Berichte der begleitenden Evaluierung, (Schiffbänker et al., 2019), Projektmonitoring, Interviews mit Evaluatorinnen und Evaluatoren sowie mit Projektträgern
6. Umsetzung der ausgerollten Projekte	Welche Lerneffekte ergeben sich aus den Pilotprojekten und wie werden diese in den ausgerollten Projekten umgesetzt?	Projektmonitoring, Interviews mit Projektträgern und Stakeholdern

Q: IHS-Darstellung.

Inhaltlich gliedert sich der Bericht zur IP 1.1 in sechs Teile (vgl. Übersicht 1.1). Die Analyse umfasst die Vorhaben der IP 1.1, Gleichstellung für Österreich ohne das Burgenland, und der IP 4.2 für die Übergangsregion Burgenland. Folgende Informationsquellen und Methoden werden dafür verwendet:

- Quantitative Datenanalysen: Die quantitative Umsetzung wird auf Basis der Monitoring-Daten der ATMOS-Datenbank analysiert, ergänzt durch projektspezifische Monitoring-Daten für detailliertere Informationen über die beratenen Unternehmen sowie die österreichweit ausgerollten Unternehmensberatungen.
- Dokumentenanalysen (ESF-Dokumente, Projektkonzepte und -berichte, Berichte der Zwischengeschalteten Stellen (ZwiSten), Evaluationsberichte etc.) ergänzen die Monitoring-Daten und die Einschätzungen der Stakeholder.
- Qualitative Erhebungen mittels leitfadengestützter Interviews mit ZwiSten, Projektträgern sowie Evaluatorinnen und Evaluatoren. Die 12 Interviews im Frühjahr 2019 wurden

physisch durchgeführt, die 10 Interviews im Sommer 2021 virtuell. Die Interviews wurden protokolliert und inhaltsanalytisch ausgewertet.

Für den Vergleich von frauenspezifischen Basisbildungsmaßnahmen (Abschnitt 1.1.3) wurde ein Good-Practice-Beispiel ausgewählt und beschrieben, um beispielhaft die Umsetzungsprinzipien zu illustrieren und damit auch Unterschiede mit gemischtgeschlechtlichen Bildungsangeboten nachvollziehbar zu machen. Dies wurde durch einen quantitativen Vergleich der erreichten Zielgruppen ergänzt. Die Auswahl erfolgte aufgrund des Erfahrungshintergrunds in Frauenweiterbildung und in Abstimmung mit der Zwischengeschalteten Stelle.

Die vertiefende Umsetzungsanalyse der Förderung betrieblicher Gleichstellung in IP 1.1 (Abschnitt 1.1.5) konzentriert sich auf quantitative Indikatoren, die die Struktur der umgesetzten Einzelprojekte, die Erreichung der OP-Ziele und Kennzahlen zu den erreichten Unternehmen darstellen. Qualitative Ergebnisse zur Umsetzung der einzelnen Pilotprojekte liegen in den umfassenden Berichten der Begleitevaluierung der sieben Pilotprojekte durch Joanneum Research und Prospect (Schiffbänker et al., 2019) vor, die als Entscheidungsgrundlage für eine österreichweite Ausrollung der Pilotprojekte beauftragt wurde. Die Begleitevaluierung analysiert die Einzelprojekte hinsichtlich ihres Beitrages zur Verbesserung von Gleichstellung, der Umsetzungsqualität, des Potentials zur Erreichung der Programmziele, der Nachhaltigkeit und Innovation und erfasst den Umsetzungszeitraum von August 2017 bis Oktober 2018, also die ersten 15 Monate der auf 24 Monate angelegten Pilotprojekte. Die Ergebnisse der Begleitevaluierung werden hier aufgenommen, die Projekte allerdings mit Perspektive auf die Gesamtheit der umgesetzten Projekte und das Gesamtergebnis der unternehmensbezogenen Maßnahmen analysiert. Zudem wird die gesamte Umsetzungsperiode durch die Einbeziehung der Monitoringdaten der Projektträger betrachtet. Inhaltlich konzentriert sich die Analyse auf die Frage, wieweit mit den Pilotprojekten innovative Ansätze der Gleichstellungspolitik umgesetzt wurden und welche Lehren daraus gezogen werden konnten.

Für die Analyse der in Anschluss an die Pilotprojekte österreichweit ausgerollten Unternehmensberatungen (Abschnitt 1.1.6) wurde die Frage vertieft, wieweit darin Empfehlungen und Erkenntnisse aus den Pilotprojekten Eingang gefunden haben. Methodisch basiert dies auf der Analyse der Projektkonzepte, der internen Evaluierungsergebnisse und Monitoringdaten sowie auf Interviews mit der Verwaltungsbehörde, den Projektträgern und Evaluatoren bzw. Evaluatoren.

1.1.1 Ziel- und Policy-Analyse

Das Ziel der Gleichstellung von Frauen und Männern wird im ESF-Programm als Doppelstrategie verfolgt: In Ergänzung zum bereichsübergreifenden Grundsatz wurde mit der IP 1.1 "Gleichstellung von Frauen und Männern sowie Vereinbarkeit von Berufs- und Privatleben" ein spezifischer Schwerpunkt zur Erreichung dieser Zielsetzung implementiert. Grundlage dafür ist auf EU-Ebene Artikel 7 der ESF-Verordnung, der Maßnahmen vorsieht, die insbesondere darauf abzielen,

- die dauerhafte Beteiligung von Frauen am Erwerbsleben zu erhöhen und ihr berufliches Fortkommen zu verbessern und dadurch gegen die Feminisierung der Armut vorzugehen,
- die geschlechtsspezifische Segregation abzubauen,

- Geschlechterstereotypen auf dem Arbeitsmarkt und in der allgemeinen und beruflichen Bildung zu bekämpfen, sowie
- die Vereinbarkeit von Berufs- und Privatleben für alle und die gleichberechtigte Verteilung von Betreuungspflichten zwischen Frauen und Männern zu fördern.

Für Österreich werden die Schwerpunktsetzungen im Operationellen Programm einerseits durch empirische Befunde zur Gleichstellung von Frauen und Männern, andererseits durch politische Handlungsfelder begründet. Die empirische Ausgangslage zur Gleichstellung von Frauen und Männern wurde unter Einbeziehung von Gender-Expertinnen durch folgende drei Schwerpunkte charakterisiert:

- In Österreich ist zwar bereits eine hohe Erwerbsbeteiligung von Frauen erreicht, diese ist aber überwiegend durch Teilzeitbeschäftigung charakterisiert. Somit bleibt das Erwerbspotential vor allem von Müttern teilweise ungenutzt.
- Der weiterhin hohe Gender Pay Gap wird durch Teilzeitbeschäftigung, geringfügige Beschäftigung und horizontale Segregation mitverursacht.
- Die Vereinbarkeitsproblematik von Familie bzw. Privatleben und Beruf wird durch die eingeschränkte Verfügbarkeit von Kinderbetreuungseinrichtungen und Langzeitpflegediensten insbesondere im ländlichen Raum verstärkt.

Die im ESF-Programm verfolgten politischen Handlungsfelder in IP 1.1 orientieren sich an den Zielsetzungen des Nationalen Programms zur Gleichstellung von Frauen und Männern am Arbeitsmarkt (Bundeskanzleramt Österreich, Bundesministerin für Frauen, 2010). Dieses Gleichstellungsprogramm wurde unter Beteiligung von Vertreterinnen und Vertretern aus Wissenschaft, Wirtschaft, Verwaltung, Politik und Nichtregierungsorganisationen sowie von Expertinnen und Experten der Sozialpartnerorganisationen und weiterer Organisationen entwickelt. Es definiert als strategische Handlungsfelder die Diversifizierung von Ausbildungswegen und Berufswahl, die Erhöhung der Erwerbsbeteiligung und der Vollzeitbeschäftigung von Frauen, die stärkere Partizipation von Frauen in Führungspositionen und die Schließung der Einkommensschere zwischen Frauen und Männern. In politischen Zielsetzungen wie den Regierungsprogrammen (2013 bis 2018, 2017 bis 2022 bzw. 2020 bis 2024) werden diese Handlungsfelder auf Einkommenstransparenz, Erhöhung des Frauenanteils in Führungspositionen und Vereinbarkeit von Familie und Beruf fokussiert. Die geschlechtsspezifische horizontale Segregation sowie Geschlechterstereotypen werden nur noch indirekt über Einkommensunterschiede angesprochen (Leitner & Schönplugg, 2020).

Vor diesem Hintergrund werden in der IP 1.1 folgende spezifischen Ziele verfolgt:

- Spezifisches Ziel 1: Anpassung der Arbeitsorganisation und der personalwirtschaftlichen Rahmenbedingungen in den Unternehmen im Hinblick auf das übergeordnete Ziel der Verbesserung der Chancengleichheit für Frauen (insb. hinsichtlich Erwerbsbeteiligung, Vereinbarkeit von Beruf und Privatleben, Aufstiegsmöglichkeiten, Entlohnung). Damit werden strukturelle Veränderungen in Unternehmen für unterschiedliche Gleichstellungsziele angesprochen. Im Folgenden wird dieses Ziel kurz als "Betriebliche Gleichstellungspolitik" bezeichnet.

- Spezifisches Ziel 2: Entwicklung und Implementierung von Bildungsangeboten für Frauen, die zu einer Überwindung geschlechtsspezifischer Zugangsbarrieren zum Bildungssystem beitragen. In der Planung wird dies auf Basisbildungsangebote für Frauen konzentriert.

Maßnahmen zur Förderung betrieblicher Gleichstellungspolitik

Die Förderung von betrieblicher Gleichstellungspolitik durch kostenlose Beratungen von Unternehmen stellt einen innovativen und gleichstellungspolitisch relevanten Ansatz dar. Anders als Individualförderungen, die zwar direkt die Situation der jeweils unterstützten Personen verbessern können, nimmt die betriebliche Gleichstellungspolitik eine Schlüsselrolle beim Abbau struktureller Benachteiligungen von Frauen auf dem Arbeitsmarkt ein und kann durch organisatorische Veränderungsprozesse in Betrieben zu einer nachhaltigen Verbesserung der Gleichstellung von Frauen und Männern beitragen. Zudem zeigt die Forschung zur betrieblichen Gleichstellung für Österreich einen Nachholbedarf auf, insbesondere bei Maßnahmen abseits von Vereinbarkeitspolitiken.

Für Österreich gibt es zwar keine aktuelle systematische und flächendeckende Analyse über das Ausmaß und die Verbreitung von betrieblicher Gleichstellungspolitik sowie ihre Auswirkungen, aber eine Reihe von Einzelbefunden (Auer & Welte, 2009). Die Einführung und Umsetzung von Maßnahmen in privatwirtschaftlichen Betrieben wird in Österreich als "quantitativ zurückhaltend" und "qualitativ oft mangelhaft" eingeschätzt (Bundesministerium für Soziales, Gesundheit, Pflege und Konsumentenschutz (BMSGPK), 2020, S.193). Innerhalb des Spektrums unterschiedlicher Ansatzpunkte werden Unternehmen im Bereich von Vereinbarkeitsmaßnahmen von Familie und Beruf als stärker aktiv wahrgenommen. Allerdings wird damit nicht unbedingt eine positive Wirkung auf die Gleichstellung von Frauen und Männern erzielt, da Maßnahmen zur Teilzeitbeschäftigung, Heimarbeit etc. meist auf Frauen konzentriert sind und die ungleiche Verteilung von bezahlter und unbezahlter Arbeit noch verstärken. Abgesehen von Vereinbarkeitspolitiken zielt die betriebliche Gleichstellungspolitik insbesondere auf höher qualifizierte Frauen, respektive weibliche Führungskräfte. Bei der Förderung von Frauen in Führungspositionen zeigt sich eine unterschiedliche Beteiligung von Unternehmen nach der Betriebsgröße und dem Frauenanteil in der Belegschaft (Fuchshuber, 2006). Während betriebliche Gleichstellungspolitik in Privatunternehmen grundsätzlich nur durch Anreize, z.B. durch Bewertungskriterien bei der öffentlichen Auftragsvergabe oder bei Audits, beeinflussbar ist, sind Maßnahmen zur Erhöhung der Einkommenstransparenz durch die Einkommensberichtspflicht und die Angabe von Einkommensrichtwerten in Stelleninseraten gesetzlich geregelt. Die Einschätzungen zur Umsetzung der Einkommenstransparenz sind allerdings ernüchternd (Bundesministerium für Bildung und Forschung, 2015): Die Einkommensberichte sind intern meist nicht bekannt und werden kaum als Analyseinstrument genutzt. Da sich die Lohnhöhen in Inseraten vor allem an den kollektivvertraglichen Mindestgehältern orientieren und sich Frauen in Gehaltsverhandlungen stärker an die angegebenen Beiträge halten, kann die gesetzliche Verpflichtung zur Angabe von Einkommensrichtwerten dazu beitragen, dass Frauengehälter nach unten nivelliert werden.

Mit der betrieblichen Gleichstellungsförderung hat man einen Bereich angesprochen, der viele Lücken und Verbesserungspotential aufweist.

Für innovative unternehmensbezogenen Maßnahmen wurden neue Ansätze der Gleichstellungsförderung in Form von Pilotprojekten erprobt und durch eine österreichweite Ausrollung zweier Projekte vertieft.

Mit der Vergabe der Erarbeitung eines inhaltlichen Umsetzungskonzepts und der Erstellung der Leistungsbeschreibungen für die Pilotprojekte an Genderexpertinnen und Genderexperten wurde ein wertvoller Schritt zur Konkretisierung des Bedarfs für betriebliche Gleichstellungspolitik gesetzt. Im Austausch mit Interessensvertretungen, Ministerien und NGOs wurden Schwerpunkte und konkrete Anforderungen für die Vergabe der Pilotprojekte definiert. Durch die begleitende Evaluierung und den laufenden Austausch der Verwaltungsbehörde mit den Projektträgern wurde die Auswahl der Schwerpunkte für die ausgerollten Gleichstellungsprojekte auf die Grundlage von Erfahrungen und Expertise gestellt.

Maßnahmen für bildungsbenachteiligte Frauen

Sowohl die empirischen Befunde über Bildungsbenachteiligungen von Frauen als auch die Notwendigkeit, durch Qualifizierungsmaßnahmen das Risiko von Niedriglohnbeschäftigung zu mindern, unterstützen die Zielsetzung, das Angebot an Basisbildungsangeboten für Frauen zu erhöhen.

Den zweiten Förderansatz in der IP 1.1. stellen Maßnahmen für bildungsbenachteiligte Frauen dar. Die Frage nach der Bildungsbenachteiligung von Frauen wird empirisch sehr unterschiedlich diskutiert: Frauen gelten als Gewinnerinnen der Bildungsexpansion, was insbesondere mit der steigenden Tertiärquote von Frauen untermauert wird. Zudem weisen junge Männer ein höheres Risiko früher Ausbildungsabbrüche auf als gleichaltrige Frauen. Zieht man hingegen Erwachsene im erwerbsfähigen Alter in Betracht, ist der Anteil von Frauen mit maximal Pflichtschule als höchsten formalen Bildungsabschluss höher als jener der Männer. Zugleich verweisen das Kompetenzniveau wie auch die Teilnahme an betrieblicher Weiterbildung auf einen Nachholbedarf für Frauen. Bildungschancen unterscheiden sich aber vor allem zwischen unterschiedlichen Gruppen von Frauen und Männern. Bildungsferne Herkunft und Migrationshintergrund gelten nach wie vor als große Risikofaktoren für einen frühzeitigen Schulabbruch (Leitner & Wroblewski, 2018). Fehlende berufliche Qualifikationen erhöhen für Frauen noch stärker als für Männer das Risiko von Niedriglohnbeschäftigung und Armut (vgl. Leitner & Lassnigg, 2018).

In den Interviews mit Vertreterinnen der Initiative Erwachsenenbildung wurde der Zusammenhang von Erwerbsbeteiligung und Weiterentwicklung von Kompetenzen bzw. Dequalifizierung durch Nichterwerbstätigkeit als Argument für den größeren Bedarf an Basisbildung von Frauen hervorgehoben. Für die Umsetzung von Basisbildungsprojekten für Frauen kann die Erwachsenenbildung auf weitreichende Erfahrungen mit frauenspezifischen Maßnahmen wie auch Erfordernisse für Genderkompetenz der Lehrenden zurückgreifen. Für die Bewertung ist es dabei interessant, wieweit dieser frauenspezifische Ansatz die Maßnahmen der Erwachsenenbildung in IP 3.2 (Lebenslanges Lernen) ergänzt, wenn damit spezifische Gruppen angesprochen werden können.

Förderung von MINT-Ausbildungen

Der dritte Schwerpunkt "Technische Kollegs für Frauen", der auf die Verringerung der horizontalen Segregation abzielte, konnte aufgrund fehlender Beteiligung des Arbeitsmarktservice nicht umgesetzt werden. Die dafür vorgesehenen Mittel wurden in den Bereich der Erwachsenenbildung verschoben.

Damit wird die horizontale Segregation, die einen wesentlichen Einfluss auf Beschäftigungschancen und Einkommensunterschiede ausübt (Kreimer et al., 2019), durch ESF-Maßnahmen nicht mehr direkt adressiert. Österreich ist im internationalen Vergleich durch eine hohe berufliche Segregation und eine traditionelle Arbeitsteilung der Geschlechter charakterisiert (OECD, 2015), was durch das Bildungssystem mit seinem starken berufsbildenden Schwerpunkt und der frühen Berufsentscheidung gefördert wird. Dementsprechend ist die ersatzlose Streichung der technischen Kollegs zur Verringerung der horizontalen Segregation aus gleichstellungspolitischer Sicht bedauerenswert.

Gleichstellungsmaßnahmen in der Übergangsregion Burgenland

In der Übergangsregion Burgenland ist ebenfalls eine IP der Gleichstellung von Frauen und Männern gewidmet. Sie ist auf die Sensibilisierung von Unternehmen und Frauen sowie auf die Förderung der Qualifizierung von Frauen, der Vereinbarkeit von Beruf und Privatleben sowie von Frauen in Führungspositionen ausgerichtet.

Zusammenfassende Bewertung der Programmziele vor dem Hintergrund anderer Programme

Mit den unternehmensbezogenen Gleichstellungsmaßnahmen hat man im ESF eine neue Förderstrategie entwickelt, die sich explizit an Unternehmen richtet und damit Veränderungen in den Organisationen anstrebt.

Die Verlagerung von individueller Förderung auf strukturelle Gleichstellungspolitik wird im Bereich von Wissenschaft und Forschung durchaus vorbildhaft umgesetzt und durch EU-Programme forciert. Beispielsweise werden mit der Förderung von Gleichstellungsplänen in wissenschaftlichen wie auch wissenschaftsfördernden Institutionen nachhaltige Veränderungen für Gleichstellung implementiert. Dieser neue Weg der Gleichstellungspolitik entspricht der Zielsetzung des ESF, neue Zielgruppen anzusprechen und innovative Maßnahmen zu entwickeln und auszuprobieren. Mit dem Entschluss, erfolgreich umgesetzte Pilotprojekte österreichweit auszurollen, sind auch Weichenstellungen gesetzt worden, um Lerneffekte für eine breitere Umsetzung zu nutzen. Zudem wurden diese Maßnahmen unter enger Einbindung relevanter Stakeholder (BKA, BMA, Sozialpartner, NGOs) entwickelt und wissenschaftlich begleitet, wodurch unterschiedliche Interessen miteingeflossen sind. Die begleitende Evaluierung der Pilotprojekte weist aber, wie in Abschnitt 1.1.5 dargelegt, auch Mängel und Schwächen auf, die sich aus dem Ansatz der Unternehmensberatungen ergeben.

Die Förderstrategien der IP 1.1 ergänzen das Programm für die Entwicklung des ländlichen Raums. Der dort verfolgte Schwerpunkt der Förderung von Kinderbetreuungsprojekten bildet eine Schnittmenge mit den Pilotprojekten zur Vereinbarkeit. Der unternehmensbezogene Gleichstellungsansatz ist auch im Hinblick auf andere EU-Programme in Österreich innovativ.

1.1.2 Umsetzungsstand auf Basis der ESF-Monitoringindikatoren

Für die IP 1.1 "Gleichstellung von Frauen und Männern und Vereinbarkeit von Beruf und Privatleben" wurden folgende Zielwerte festgelegt:

- Der größere Teil der Förderungen ist für unternehmensbezogene Maßnahmenansätze zur Förderung einer gleichstellungsorientierten Erwerbsbeteiligung und beruflichen Weiterentwicklung (M 1.1.1) vorgesehen und wird durch die Verwaltungsbehörde des BMA umgesetzt. Dafür waren vier Projekte geplant, mit denen insgesamt 1.000 Unternehmen beraten werden sollten, davon 700 Klein- und Mittelbetriebe. 40% der Beratungen sollten mit einem akkordierten Ergebnis¹⁹⁾ beendet werden (Ergebnisindikator).
- Die Förderangebote für bildungsbenachteiligte Frauen werden durch das BMBWF umgesetzt. Dafür waren 16 Projekte geplant, mit denen 1.680 Frauen gefördert werden sollten.

Für die IP 4.2 "Gleichstellung von Frauen und Männern in der Übergangsregion Burgenland" waren 8 Projekte für 160 geförderte Frauen geplant.

Mit der Aktualisierung des Operationalen Programms im Juli 2019 können auch die Bundesländer als Zwischengeschaltete Stelle für Gleichstellungsprojekte fungieren, die der betrieblichen Gleichstellung sowie der Entwicklung, Implementierung und Förderung von Beratungs-, Bildungs-, Qualifizierungs- und Begleitmaßnahmen für Frauen dienen (mit Zielrichtung der Verbesserung ihres Qualifikationsprofils oder ihrer Karrierechance). Zudem sind Maßnahmen zur Verbesserung der Vereinbarkeit von Beruf und Privatleben förderbar. Damit haben sich die Schwerpunkte der Maßnahmen weiter ausdifferenziert.

Ende 2020 waren fast alle gesetzten Outputziele erreicht: Mit den Pilotprojekten der unternehmensbezogenen Beratungen konnten bereits 950 der geplanten 1.000 Beratungen umgesetzt werden. Mit 1.911 geförderten Frauen wurde der Zielwert von 1.680 bereits überschritten.

Nachdem bereits zum Zwischenstand 2018 ein hoher Zielerreichungsgrad für betriebliche Gleichstellung erzielt worden war (rund 60%), während der Realisierungsgrad bei den Individualförderungen von Frauen noch gering gewesen war (18%), wurden bis Ende 2020 nahezu alle Zielwerte der im OP formulierten Output- und Ergebnisindikatoren erreicht bzw. deutlich überschritten. In den 7 Pilotprojekten wurden bereits 950 Unternehmen beraten, wobei der Anteil von akkreditierten Beratungsergebnissen deutlich höher und der Anteil von Klein- und Mittelbetrieben etwas höher war als geplant. Auch die anfangs langsam anlaufenden Gleichstellungsmaßnahmen in der Übergangsregion Burgenland haben mittlerweile ihre Zielwerte für die Teilnehmenden überschritten.

¹⁹⁾ Am Ende des Beratungsprozesses soll es ein gemeinsames Verständnis zwischen Betrieb und Beratung über die notwendigen einzuleitenden Schritte geben. Seinen Niederschlag findet dieses Einverständnis im Vorliegen eines gemeinsam getragenen, umsetzbaren und effektiven Plans mit konkreten Maßnahmen.

Übersicht 1.2: Output- und Ergebnisindikatoren IP 1.1 und IP 4.2

	Zielwerte 2023	Umsetzungsstand Ende 2020	Zielerreichung
	Anzahl bzw. Anteil		In %
CO21 Projekte für betriebliche Gleichstellung	4	7	175
PO01A Beratene Klein- und Mittelbetriebe	700	679	97
PO01B Beratene Unternehmen insgesamt	1.000	950	95
PR01 Beratene Unternehmen mit akkordiertem Ergebnis*	40%	50%	125
PO01C Frauen	1.680	1.911	114
PO02 Projekte für bildungsbenachteiligte Frauen	16	25	156
Übergangsregion Burgenland (IP 4.2)			
CO21 Projekte für Erwerbsbeteiligung und berufliches Fortkommen von Frauen	8	6	75
BPO7A Unterstützte Frauen	160	195	122

Q: ATMOS (Stand 8.4.2021), IHS-Berechnungen. *Anteil der beratenen Unternehmen mit akkordiertem Ergebnis in % der beratenen Unternehmen mit Abschluss (N=105). Die zwei ausgerollten Projekte für betriebliche Gleichstellung, die im Juni 2020 begonnen haben, sind in der Übersicht noch nicht enthalten, da noch keine Beratungen abgerechnet wurden.

Dieser hohe Umsetzungsstand ist umso bemerkenswerter als in den hier verwendeten ATMOS-Daten die im Sommer 2020 begonnenen, österreichweit ausgerollten Unternehmensberatungsprojekte noch nicht enthalten sind. Für die beiden Lose sind weitere rund 200 Unternehmensberatungen geplant.

Übersicht 1.3: Budgetäre Umsetzung von IP 1.1 und IP 4.2, 2014-2020

Zwischengeschaltete Stellen	Genehmigte Budgets		Ausgaben	
	In €	In % der Planung	In €	In % der Planung
BMA III/A/9	19.394.631	79	16.355.012	67
BMBWF	12.117.058	51	817.873	3
Kärnten	599.763	-	0	-
Niederösterreich	2.000.000	-	0	-
Vorarlberg	94.680	-	0	-
Wien (WAFF)	4.000.000	-	0	-
IP 1.1 insgesamt	38.206.131	69	17.152.886	31
IP 4.2 Gleichstellung Burgenland	882.128	110	75.800	9

Q: ATMOS (Stand 31.3.2021), IHS-Berechnungen.

Für die Pilotprojekte wurden lt. ATMOS-Datenbank bis 2020 rund 19 Mio. € oder 79% der geplanten Ausgaben genehmigt. Für frauenspezifische Bildungsprojekte wurden mit rund 12 Mio. € 51% des ursprünglichen Planbudgets bewilligt. Hinzugekommen sind zusätzliche Gleichstellungsmaßnahmen der Bundesländer im Umfang von 6,7 Mio. €. Damit waren Ende 2020 etwas mehr als zwei Drittel der vorgesehenen Mittel für IP 1.1 genehmigt. Doch auch hier ist zu berücksichtigen, dass die Eintragungen in ATMOS der Umsetzung hinterherhinken. Beispielsweise sind darin die im Sommer genehmigten Budgets für die ausgerollten Gleichstellungsprojekte "Karriere und Einkommen" (€ 4.236.653) und "Förderung geringqualifizierter Mitarbeiterinnen" (€

2.568.888) noch nicht enthalten. Die Berücksichtigung der beiden Projekte würde die genehmigten Ausgaben in IP 1.1 auf 45 Mio.€ und den Anteil am Planwert auf 81% erhöhen. Der mit 31% insgesamt geringe Stand der Ausgaben in IP 1.1. ist vor allem auf den Rückstand bei den Basisbildungsprojekten und den später gestarteten Projekten der Bundesländer zurückzuführen.

In der Übergangsregion Burgenland überstiegen die genehmigten Budgets Ende 2020 bereits den Zielwert von 800.000 €. Der geringe Anteil der Ausgaben ist dem späteren Start der Umsetzung geschuldet.

1.1.3 Basisbildung für Frauen

Mit den frauenspezifischen Bildungsangeboten soll dem höheren Bedarf an Basisbildungsangeboten von Frauen entsprochen werden, der sich sowohl aus dem weiterhin höheren Anteil von Frauen mit maximal Pflichtschule als höchstem Bildungsabschluss in der Altersgruppe der 25- bis 64-Jährigen, als auch aus den Dequalifizierungsprozessen durch Berufsunterbrechungen oder fehlende berufliche Weiterbildung ergibt. Basisbildungsangebote schaffen oftmals erst die Voraussetzungen für weitere Qualifikationen durch das AMS oder Betriebe (z.B. durch die Vermittlung von Lernkompetenzen oder von Basiswissen in Englisch).

Die umgesetzten Basisbildungsprojekte für Frauen waren in der ersten Phase 2016 bis 2017 mit sieben Projekten auf die Bundesländer Salzburg und Steiermark konzentriert. Nach 2018 kamen 14 Projekte und damit auch Maßnahmen in Oberösterreich, Salzburg, Tirol und Wien hinzu. Die Zielwerte für die Förderung von bildungsbenachteiligten Frauen konnten damit bereits erreicht werden. Aus Sicht der Zwischengeschalteten Stellen war auch die Umsetzung während der COVID-19-Pandemie überraschend positiv. Es zeigte sich, dass selbst in der Basisbildung Online-Tools genutzt werden können. Dies verlangte den Bildungsträgern und den Trainerinnen bzw. Trainern erhebliches Engagement und vor allem im ersten Lockdown kreative Lösungen ab. Die Digitalisierung wurde aber auch von der Initiative Erwachsenenbildung unterstützt und für eine langfristig stärkere Integration von digitalen Medien in den Lernprozess genutzt. Während der Pandemie war es schwieriger, neue Projekte zu starten und dafür Teilnehmende zu finden. Die Wartelisten von Interessierten, die die meisten Projektträger in den letzten Jahren aufgebaut haben, konnten dies aber großteils kompensieren. Insgesamt zeigt sich also auch in der Basisbildung eine Stärkung der Digitalisierung durch die erzwungenen Umstellungen infolge der COVID-19-Pandemie.

Die Frage, ob die Förderung von bildungsbenachteiligten Frauen besser über speziell für Frauen angebotene Qualifizierungsmaßnahmen oder über ihre verstärkte Einbeziehung in gemischt-geschlechtliche Angebote erfolgt, ist – wie dies auch in den Interviews von der dafür zuständigen Abteilung im Bildungsministerium reflektiert wird – kaum eindeutig beantwortbar. Bedenken gegen reine Frauenkurse stützen sich auf die Erfahrung, dass diese schwer mit einer kostendeckenden Zahl von Interessentinnen gefüllt werden können. Besonders Kurse in peripheren Regionen, die für Frauen aufgrund ihrer geringeren Mobilität wichtig sind, sind dadurch gefährdet. Für reine Frauenkurse sprechen Erfahrungen aus der feministischen Frauenbildung bzw. von Netzwerken und Organisationen, die Weiterbildung für Frauen anbieten und gezielt auf die Bedürfnisse dieser Zielgruppe eingehen. Dementsprechend ist man in der Basisbildung bemüht, einen Mix aus frauenspezifischen Maßnahmen (auch in IP 3.2) und verstärkter Förderung von

Frauen in gemischtgeschlechtlichen Kursen umzusetzen. Im Verlauf der Programmperiode haben sich nach Einschätzung der Weiterbildungsabteilung des BMBWF die gemischtgeschlechtlichen Angebote weiterentwickelt, um verstärkt Frauen zu erreichen. Projektträger, die nur mit Frauen arbeiten, können als "Türöffner" agieren. In diesem Zusammenhang wird auch betont, dass kleinere Vereine es oft besser schaffen, Personen zu erreichen, die schwerer für Weiterbildung zugänglich sind. Dementsprechend werde bewusst auf einen Mix von unterschiedlichen Trägern gesetzt – wenngleich die Hürden für ESF-Projekte aufgrund des bürokratischen Aufwandes für kleinere Vereine und Unternehmen größer seien.

Ein Good-Practice-Beispiel für frauenspezifische Basisbildung stellt das Projekt "WissensKompass II (WIKOMP II)" dar, das von der Frauenstiftung Steyr umgesetzt wird.

WissensKompass II der Frauenstiftung Steyr

Im Bereich der Basisbildung wurden in Steyr mit Vernetzungsaktivitäten wie Learn Forever spezifische Kompetenzen für die Weiterbildung von bildungsbenachteiligten Frauen aufgebaut. Schon seit 2005 arbeiten Expertinnen in diesem Netzwerk zusammen, um Frauen zu fördern, die aus unterschiedlichen Gründen keinen Zugang zu formellen Lernprozessen und gängigen Angeboten der Erwachsenenbildung haben. Dafür wurden Bildungsbedürfnisse und -bedarfe von bildungsbenachteiligten Frauen sichtbar gemacht sowie Lernangebote, die den (Wieder-)Einstieg ins Lernen ermöglichen, umgesetzt und verbreitet.

Die Frauenstiftung Steyr, die seit 2005 am Netzwerk "Learn Forever" (das in der IP 3.2. gefördert wird) mitwirkt, baut in unterschiedlichen Projekten auf diesen Erfahrungen auf. Einen Fokus in ihrer Arbeit stellen Frauen dar, die unter ihrem Qualifikationsniveau beschäftigt sind.

Im Projekt "Wissenskompass" werden in Steyr und mobil auch in den Gemeinden der Region Basisbildungsangebote für Frauen umgesetzt. Beworben wird das Basisbildungsangebot über EDV-Kompetenzen und praktisch nutzbares Wissen aus Kommunikation und Sprache. Durch die langjährige Tätigkeit in der Region läuft die Akquise stark über Mundpropaganda sowie Multiplikatorinnen bzw. Multiplikatoren in den Gemeinden.

Mit einem frauenspezifischen Konzept, frauenspezifischen Rahmenbedingungen (z.B. hinsichtlich der zeitlichen Gestaltung) und Inhalten sowie frauenspezifischer Methodik und Didaktik kommt man den Bedürfnissen von bildungsbenachteiligten Frauen entgegen. In der Umsetzung wird konsequent ein Gleichstellungsblickwinkel eingenommen und es werden geschlechterstereotype Zuschreibungen vermieden, ein kompetenzorientierter Ansatz verfolgt und selbstgesteuertes Lernen zentral integriert. D.h. es erfolgt eine intensive Auseinandersetzung mit den Lebenswelten der Teilnehmerinnen, ihren unterschiedlichen Lerngeschwindigkeiten, Lernorten und Lernzielen, auf die das Lernsetting und die inhaltliche Detailplanung abgestimmt ist.

Die aktive Gestaltung des Lernprozesses erfordert Lern- und Medienkompetenzen, die bewusst gefördert werden. Die damit verknüpften Lernangebote zur Nutzung digitaler Medien sind nicht nur Türöffner für die Akquise, sondern waren während der Lockdowns auch essentiell, um die Bildungsarbeit auf Online-Angebote umstellen zu können. Ein weiterer Qualitätsstandard für die Umsetzung sind interne Evaluierungen der Maßnahmen, um Rückmeldungen der Teilnehmenden für die Weiterentwicklung nutzen zu können.

In den durchwegs positiven Rückmeldungen der Teilnehmerinnen fallen zwei Aspekte besonders ins Auge: Der geschlechtshomogene Bildungsraum wird als geschützter Freiraum empfunden, in dem Neues ausprobiert werden kann und zum Nachfragen ermuntert wird. Andere Rückmeldungen weisen auf eine neu entdeckte Lust auf Lernen und Weiterbildung hin, insbesondere im IT-Bereich.²⁰⁾ Trotz der kaum vorhandenen digitalen Kompetenzen der Zielgruppe ist es mit diesem Projekt gelungen, die Maßnahmen auch während der COVID-19-Pandemie erfolgreich umzusetzen (I21). Im Sommer 2020 wurde ein Konzept für den Umstieg zu Online-Kursen ausgearbeitet, um Kursunterbrechungen wie im ersten Lockdown zu verhindern. Dieses sieht unter anderem vor, dass gleich zu Beginn zentrale digitale Kompetenzen vermittelt, bei Bedarf Leihgeräte zur Verfügung gestellt oder bei Schulschließungen auch die PC-Nutzungszeiten von Kindern mitberücksichtigt werden. Damit konnten die Planzahlen der Teilnehmenden mehr als erfüllt werden und das Projekt wegen der Einsparungen von Kinderbetreuungskosten aufgrund der Lockdowns noch bis Mitte 2022 verlängert werden. Unter den digitalen Formaten habe aber aus der Perspektive der Projektleitung die Kommunikation zwischen den Teilnehmenden stark gelitten, die einen wichtiger Motivationsfaktor in der Basisbildung darstellt (I21).

Dass es gelingt, mit frauenspezifischen Bildungsmaßnahmen ein niederschwelliges Angebot für bildungsbenachteiligte Frauen umzusetzen, zeigt auch der Vergleich der soziodemographischen Merkmale der Teilnehmenden in den Umsetzungsdaten der Basisbildungsangebote in IP 1.1 mit jenen in der IP 3.2 (Lebenslanges Lernen in stärker entwickelten Regionen) sowie in IP 4.7 (Lebenslanges Lernen in der Übergangsregion Burgenland): In der IP 3.2 wurden bis 2020 insgesamt 22.030 Personen gefördert, der Frauenanteil betrug 57%. Es handelt sich überwiegend um Basisbildungskurse, ergänzt durch Angebote zum Pflichtschulabschluss und der Weiterbildungsakademie. Die umgesetzten Förderungen in IP 4.7 weisen bei 1.186 Teilnehmenden nur einen Frauenanteil von 25% auf.

Der Anteil der Teilnehmenden, die jünger als 25 Jahre sind, ist in IP 1.1 niedriger und der Anteil der Über-54-Jährigen höher als in IP 3.2 und IP 4.7. D.h. es werden mit den frauenspezifischen Maßnahmen etwas mehr ältere Frauen angesprochen (Übersicht 1.4).

Nichterwerbstätige Frauen werden in allen drei IPs häufiger gefördert als arbeitslose und erwerbstätige Frauen. Mit 49% ist der Anteil der nichterwerbstätigen Frauen in der Zielregion

²⁰⁾ Dies wurde den Rückmeldungen der Teilnehmerinnen der Module Bildungsschlüssel, Lernarrangement und Mobile Lernwerkstatt von WissensKompass II im Jahr 2021 entnommen, die uns von der Frauenstiftung Steyr zur Verfügung gestellt wurden.

Burgenland am geringsten. In IP 1.1 werden mit 78% deutlich mehr nichterwerbstätige Frauen erreicht als in IP 3.2 und vor allem in IP 4.7 (Übersicht 1.5).

Auch die Verteilung der Bildungsgruppen weist für IP 1.1 eine andere Teilnehmerinnenstruktur auf: Der Anteil von Frauen ohne Bildungsabschluss (ISCED 0) ist in IP 1.1 höher (23%), der Anteil mit Tertiärausbildung (ISCED 5 bis 8) hingegen geringer als in IP 3.2 und IP 4.7 (Übersicht 1.6).

Übersicht 1.4: Frauen in Basisbildung in IP 1.1 im Vergleich zu IP 3.2 und 4.7 nach Alter, 2014-2020

	Teilnehmende insgesamt	Teilnehmende Frauen	Frauenanteil	Unter 25-Jährige	Über 54-Jährige
	Anzahl	Anzahl	In %	In % der Frauen	
M 1.1.2 Basisbildung für Frauen	1.724	1.724	100	21	11
IP 3.2 Lebenslanges Lernen	22.030	12.589	57	27	8
IP 4.7 Lebenslanges Lernen Burgenland	1.186	394	25	33	6

Q: ATMOS (Stand 8.4.2021), IHS-Berechnungen

Übersicht 1.5: Frauen in Basisbildung in IP 1.1 im Vergleich zu IP 3.2 und 4.7 nach Erwerbsstatus, 2014-2020

	Teilnehmende Frauen (100%)	Arbeitslos	Nichterwerbstätig	Erwerbstätig
	Anzahl		In %	
M 1.1.2 Basisbildung für Frauen	1.724	10	83	7
IP 3.2 Lebenslanges Lernen	12.589	22	58	20
IP 4.7 Lebenslanges Lernen Burgenland	394	22	49	28

Q: ATMOS (Stand 8.4.2021), IHS-Berechnungen.

Übersicht 1.6: Frauen in Basisbildung in IP 1.1 im Vergleich zu IP 3.2 und 4.7 nach formalem Bildungsabschluss, 2014-2020

	Teilnehmende Frauen	Max. ISCED 0	ISCED 1 bis 2	ISCED 3 bis 4	ISCED 5 bis 8
	Anzahl			In %	
M 1.1.2 Basisbildung für Frauen	1.724	23	59	14	4
IP 3.2 Lebenslanges Lernen	12.589	14	56	18	13
IP 4.7 Lebenslanges Lernen Burgenland	394	6	66	21	7

Q: ATMOS (Stand 8.4.2021), IHS-Berechnungen.

Übersicht 1.7: Anteil von Frauen mit Migrationshintergrund, Behinderung und sonstigen Benachteiligungen in Basisbildung in IP 1.1 im Vergleich zu IP 3.2 und 4.7, 2014-2020

	Teilnehmende Frauen Anzahl	Mit Migrationshintergrund	Mit Behinderung In %	Mit sonstiger Benachteiligung
IP 1.1 Basisbildung für Frauen	1.724	95	1	32
IP 3.2 Lebenslanges Lernen	12.589	80	2	18
IP 4.7 Lebenslanges Lernen Burgenland	394	51	3	14

Q: ATMOS (Stand 8.4.2021), IHS-Berechnungen.

Der höhere Anteil von Frauen ohne Bildungsabschluss in IP 1.1 geht mit einem deutlich höheren Anteil von Frauen mit Migrationshintergrund einher sowie von Frauen, die ethnischen Minderheiten angehören. Nahezu alle Teilnehmerinnen der IP 1.1 haben einen Migrationshintergrund, im Gegensatz zu drei Vierteln in der IP 3.2 und knapp der Hälfte in der IP 4.7. Aber auch der Anteil von Frauen mit sonstigen Benachteiligungen ist in IP 1.1 höher als in IP 3.2 und IP 4.7 (Übersicht 1.7).

Erwartungsgemäß werden mit Basisbildungsprojekten verstärkt Personen mit niedriger Bildung, nicht-deutscher Muttersprache oder sonstigen Benachteiligungen angesprochen.

In der IP 1.1 ist der Anteil von jungen, niedrigqualifizierten sowie nichterwerbstätigen Frauen und vor allem von Teilnehmerinnen mit Migrationshintergrund, mit Zugehörigkeit zu ethnischen Minderheiten oder mit sonstigen Benachteiligungen höher als in IP 3.2 und IP 4.7.

Dies unterstreicht, dass mit den frauenspezifischen Maßnahmen ein niederschwelliger Zugang für Frauen zu Basisbildung gegeben ist.

1.1.4 Gleichstellung in der Übergangsregion Burgenland

Die Umsetzung der Maßnahmen in IP 4.2 "Gleichstellung von Frauen und Männern in der Übergangsregion Burgenland" ist langsam angelaufen. Mit dem ersten Call konnten keine Bewerberinnen angesprochen werden. Dementsprechend wurden erst ab 2019 Projekte umgesetzt, die sehr unterschiedliche Bereiche der Gleichstellung abdecken: vom Thema Vereinbarkeit über die Förderung von Frauen in Führungspositionen, Vernetzungsaktivitäten, Qualifizierungen für Wirtschaftskompetenzen bis hin zur Förderung von Frauen in bezahlten und unbezahlten Pflögetätigkeiten.

Aus Sicht des dafür zuständigen Frauenreferats der Landesregierung Burgenland war die Umsetzung des Gleichstellungsschwerpunktes weniger erfolgreich als die Förderungen im Bereich 4.5 Aktive Inklusion zur Vermeidung von Frauenarmut (I2)²¹⁾. Gleichzeitig waren die Ziele für die Umsetzung sehr ambitioniert. Es sollten innovative Maßnahmen umgesetzt werden, um nicht nur bestehende Ansätze zu wiederholen. Dabei wurde versucht, mit Unternehmen zusammenzuarbeiten und das Thema der Vereinbarkeit nicht nur auf Kinderbetreuung zu beschränken,

²¹⁾ Der Klammerausdruck bezieht sich auf die Nummer des geführten Interviews.

sondern auch das Thema der Pflege von Angehörigen aufzunehmen. Für die anvisierte Zusammenarbeit mit Unternehmen konnten allerdings keine Organisationen angesprochen werden und so wurde schließlich auf die Zielgruppe Einzelpersonen gewechselt. Auch pflegende Angehörige waren anfangs schwer erreichbar. Letztlich ist es durch – für das Burgenland – neue Trägerorganisationen gelungen, die Projekte umzusetzen (I12).

Als Gründe für die schwierige Erreichbarkeit von Unternehmen wird u.a. die Unternehmensstruktur im Burgenland mit vielen Kleinstbetrieben angeführt (I12). Die mangelnde Erreichbarkeit von Frauen wird auch der COVID-19-Pandemie zugerechnet. Vor allem in niederschweligen Projekten hätten dafür neue Strategien entwickelt werden müssen. Aufgrund der eingeschränkten IT-Ressourcen wären Frauen teilweise technisch, teilweise wegen ihrer Doppel- und Dreifachbelastungen zeitlich und thematisch nicht erreichbar gewesen.

Wie sehr sich Prioritäten verschoben haben, zeige sich z.B. am steigenden Interesse für Finanzberatungen: Das Projekt "Wissen macht Macht" (vgl. Abschnitt 5 dieses Berichts), das im Rahmen der Investitionspriorität zum Abbau von Frauenarmut angeboten wurde, hat einen enormen Anstieg der Beratungen erfahren. Auch bei den Pflegeprojekten erfolgten inhaltliche Anpassungen, beispielsweise wurden für pflegende Angehörige Informationen über COVID-19 und die damit einhergehenden Möglichkeiten verbreitet.

Trotz anfänglicher Verzögerungen konnten die Outputziele bis 2020 bereits erreicht werden und ist es gelungen, einige innovative Projekte umzusetzen.

Faktisch hat die budgetmäßig gering ausgestattete IP 4.2, Gleichstellung von Frauen und Männern im Burgenland, mit einem genehmigten Budget von knapp 900.000 € ihre Zielwerte bis 2020 bereits erfüllt. Mit dem Bündel unterschiedlicher Maßnahmen ergänzt sie den zweiten, ebenfalls auf die Förderung von Frauen ausgerichteten Schwerpunkt der Bekämpfung von Frauenarmut der IP 4.5. Dort wurden sehr erfolgreich Maßnahmen für Unternehmensgründerinnen, Finanzberatung, Qualifizierungs- und Vernetzungsprojekte umgesetzt. Für die zuständige Zwischengeschaltete Stelle bleibt aber die Frage, wieweit das ESF-Programm mit seinem Bürokratie-Korsett innovative Projekte fördern kann. Die Erfahrungen zeigen, dass Monitoring- und Abrechnungsvorgaben des ESF zu Barrieren für kleine, finanzmäßig nicht abgesicherte Organisationen (wie z.B. Frauenberatungsstellen) werden können. Die geforderten Erfolgskriterien lassen zudem keinen Freiraum für ein Ausprobieren und Scheitern und schränken damit innovative Ansätze ein.

1.1.5 Vertiefende Analyse zur Umsetzung der Pilotprojekte zur Förderung betrieblicher Gleichstellung

Die Pilotprojekte fördern längerfristige Beratungen von Unternehmen für ein gleichstellungsorientiertes Personalmanagement mit unterschiedlichen Schwerpunktsetzungen wie Einkommen, Vereinbarkeit, Qualifizierung oder Karriereförderung.

Die Beratungsprozesse starten mit einer faktenbasierten Bedarfsanalyse für die Konkretisierung der Beratungsinhalte, am Ende soll es ein gemeinsames Verständnis zwischen Betrieb und

Beratung über notwendige Umsetzungsschritte, also ein akkordiertes Ergebnis, geben. Die Pilotprojekte zielen auf unterschiedliche Gleichstellungsdimensionen, die zwar eng miteinander verknüpft sind, aber unterschiedliche Schwerpunktsetzungen verfolgen. Die fünf ausgeschriebenen Lose adressieren die Reduktion von Einkommensunterschieden, die Förderung gleichstellungsorientierter Vereinbarkeitsmaßnahmen, berufliche Weiterbildung von bildungsbenachteiligten Frauen, die Stärkung von Karrierechancen für Frauen und Integrationsstrategien für Frauen mit Fluchterfahrung. Mittels Beratungs- und Entwicklungsangeboten sollen damit strukturelle Veränderungen in Unternehmen erzielt und neue Zielgruppen erreicht werden.

Übersicht 1.8: Umgesetzte Pilotprojekte

	Zielsetzung laut Ausschreibung	Pilotprojekte	Projektträger
Los 1	Abbau von Einkommensnachteilen von Frauen	1 Equal Pay	Deloitte Consulting GmbH BAB Unternehmensberatung GmbH ÖSB Consulting GmbH
Los 2	Entwicklung von Lösungen für Vereinbarkeitsprobleme in Unternehmen und Regionen	2a V/Faktor	ABZ Austria BAB Unternehmensberatung GmbH
		2b Lebenswelt:Beruf	EB Projektmanagement GmbH Frau und Arbeit GmbH ÖSB Consulting GmbH
Los 3	Höherqualifizierung und Laufbahnplanung von beschäftigten Frauen in der Reinigungsbranche und Verbesserung ihrer Arbeitssituation	3 FairPlusCleaning	ÖSB Consulting GmbH Caritas ABZ Austria mytraining
Los 4	Karrieremöglichkeiten von Frauen in Führungspositionen reflektieren und neue Wege zur Unterstützung implementieren	4 Gender Career Management	ÖGUT GmbH EB Projektmanagement GmbH VFQ Gesellschaft für Frauen und Qualifikation mbH
Los 5	Information, Sensibilisierung und Beratung von Unternehmen im Zusammenhang mit der Aufnahme einer Beschäftigung von Frauen mit Fluchterfahrung	5a div-in-co	Caritas für Menschen in Not Caritas der Diözese Graz-Seckau Caritasverband der Erzdiözese Salzburg
		5b Inclusion@work	Caritas Wien ABZ Austria

Q: Projektkonzepte, IHS-Zusammenstellung.

Von den eingereichten Angeboten wurden sieben Projekte für die fünf Lose genehmigt. Alle Projekte wurden in Kooperationen von zwei bis vier Projektträgern umgesetzt. Wie Übersicht 1.8 zeigt, waren einige Träger in mehreren Losen tätig, was Synergien ermöglichte. Teilweise waren die umsetzenden Unternehmen auch in anderen betrieblichen Förderprogrammen tätig (z.B. Demografieberatung oder Impulsberatung des Arbeitsmarktservice), was auch dort Gleichstellungsansätze fördern könnte.

Entsprechend der Planwerte laut Ausschreibungen sollten etwas mehr als die Hälfte (58%) der angepeilten 1.000 Unternehmensberatungen durch das Bündel der Pilotprojekte umgesetzt werden. Der Rest sollte durch österreichweit ausgerollte Projekte erreicht werden. Durch die Rahmenvereinbarungen mit den Trägern war eine gewisse Flexibilität der Umsetzungszahlen vorgesehen, um flexibel auf Herausforderungen und Chancen reagieren zu können. Dies hat in Abstimmung mit dem BMA zu folgenden Veränderungen geführt (Stand Juli 2019):

- In fast allen Projekten hat sich gezeigt, dass deutlich mehr Unternehmen angesprochen werden müssen, um die geplanten Zielwerte für Beratungsvereinbarungen und positive Beratungsergebnisse zu erreichen. Eine Ausnahme stellt lediglich das Projekt Gender Career Management dar, für das schon ursprünglich 1.000 Unternehmenskontakte geplant waren.
- Im Projekt Equal Pay wurden die Beratungsvereinbarungen und akkordierten Ergebnisse mehr als verdreifacht (60 auf 181). Dies konnte durch einen raschen Start der Umsetzung, begünstigt durch eine eingespielte Trägerkooperation und durch die Nutzung von bestehenden Unternehmenskontakten, bewerkstelligt werden.
- Auch in Los 3 FairPlusCleaning konnte die Zahl der Beratungsvereinbarungen aufgrund der positiven Erfahrungen von 15 auf 25 Unternehmen erhöht werden.
- In Los 5, den Beratungen zur Integration von Frauen mit Fluchterfahrungen, zeigten sich strukturelle Akquisehürden zur Beratung von Unternehmen, die Frauen mit Fluchterfahrung beschäftigen. Denn solche Unternehmen waren vor allem in ländlichen Regionen aufgrund der insgesamt geringen Anzahl von weiblichen Flüchtlingen und deren eingeschränkter Mobilität schwer zu finden. Stattdessen zeigte sich ein großes Interesse für Strategien, um weibliche Flüchtlinge einzustellen. Daher wurden anstelle der Beratungsvereinbarungen Informations- und Sensibilisierungsgespräche mit Unternehmen, die (noch) keine weiblichen Flüchtlinge beschäftigen, als Zielwerte festgelegt. Die Zahl der beratenen Unternehmen wurde damit von je 80 Beratungsvereinbarungen pro Träger auf 201 Informations- und Sensibilisierungsgespräche für Los 5a und 195 für Los 5b korrigiert und die Zahl der Beratungen mit akkordierten Ergebnissen adaptiert.

Übersicht 1.9: Planwerte der Pilotprojekte laut Ausschreibung und adaptierte Planwerte bis Juli 2019

	Planwerte laut Ausschreibung				Adaptierte Planwerte			
	Erstkontakte	Beratungsvereinbarungen	Akkordierte Ergebnisse	Budget in Mio. €	Erstkontakte	Beratungsvereinbarungen*	Akkordierte Ergebnisse	Budget in Mio. €
Los 1 Equal Pay	500	60	25	1,66	976	181	80	4,20
Los 2a V/Faktor	240	120	48	2,91	570	120	48	3,26
Los 2b Lebenswelt:Beruf	240	120	48	2,26	500	120	48	2,57
Los 3 FairPlusCleaning	100	15	10	0,96	294	25	10	1,23
Los 4 Gender Career Management	1.000	105	42	2,24	1.000	105	42	2,24
Los 5a div-in-co*	-	80	80	1,73		201	54	1,60
Los 5b Inclusion@work*	-	80	80	2,19		195	89	3,11
Insgesamt	2.080	580	333	13,95	3.340	947	371	18,21

*In Los 5 wurden anstelle der Beratungsvereinbarungen die Informations- und Sensibilisierungsgespräche als adaptierte Planwerte definiert, was die starke Steigerung der Planwerte für die Unternehmensberatungen erklärt. Für Erstkontakte wurden in Los 5 keine Zielwerte vorgegeben.

Q: Evaluierung ESF IP Gleichstellung, Schiffbänker et al. (2019), IHS-Berechnungen.

Die Budgets wurden nach den adaptierten Zielwerten angepasst und von knapp 14 Mio. € auf gut 18 Mio. € erhöht. Das adaptierte Budget variiert in den Pilotprojekten zwischen 1,2 Mio. € für das Pilotprojekt FairPlusCleaning und 4,2 Mio. € für das Projekt Equal Pay.

Insgesamt wurden damit die Planwerte von 580 auf 947 beratene Unternehmen erhöht und die akkordierten Beratungsergebnisse von 333 auf 371 Unternehmen.

Bereits mit den Pilotprojekten und dem dafür veranschlagten Budget von 18,2 Mio. € konnten fast alle der 1.000 bis zum Programmende geplanten Unternehmensberatungen und der 400 akkordierten Ergebnisse erreicht werden.

Umgesetzte Beratungen

Für die Pilotprojekte war eine Umsetzungszeit von Juni 2017 bis Oktober 2019 vorgesehen. Ein Jahr vor Ende der Laufzeit waren 57% der geplanten Beratungsvereinbarungen getroffen und 8% der geplanten Beratungen mit einem akkordierten Ergebnis abgeschlossen. Bis Februar 2019 stieg der Anteil der Beratungsvereinbarungen auf 77% und jener mit akkordiertem Ergebnis auf 24%.

In Abhängigkeit von Vorerfahrungen, bestehenden Firmenkontakten und Chancen sowie Barrieren in der Unternehmensakquise erfolgte die Umsetzung der Beratungen in den sieben Losen in einem unterschiedlichen Tempo.

Das Projekt Equal Pay startete rasch; bis Oktober 2018 waren bereits drei Viertel aller Beratungsvereinbarungen umgesetzt und es wurden zwischen März und Oktober 2019 keine neuen Beratungsvereinbarungen getroffen, sondern nur noch Beratungen abgeschlossen. Auch in FairPlusCleaning waren im Herbst 2018 schon mehr als die Hälfte der Beratungen und im Februar 2019 nahezu alle Beratungen vereinbart, allerdings mit einem deutlich geringeren Anteil umgesetzter Beratungen mit akkordiertem Ergebnis als in Equal Pay (11% gegenüber 22%).

Langsamer verlief die Vereinbarung von Beratungen in den Projekten Lebenswelt: Beruf (49% der Zielwerte bis Oktober 2018 und 58% bis Februar 2019) sowie div-in-co (48% bzw. 68%). Während das Los 2b Lebenswelt: Beruf im Februar 2019 bereits fast die Hälfte der angepeilten akkordierten Ergebnisse erreicht hatte, war der Umsetzungsstand der Beratungsprozesse mit Unternehmen, die Frauen mit Fluchthintergrund beschäftigen, in Los 5b mit 9% sehr niedrig. Für die Träger dieses Projektes, die vor allem in ländlichen Regionen beraten haben, ist es – trotz ihres großen Engagements – schwierig, Unternehmen zu finden, die bereits Frauen mit Fluchthintergrund beschäftigen. Auch in Los 5b wurden bis Februar 2019 nur ein Achtel der geplanten Beratungen mit akkordiertem Ergebnis abgeschlossen.

Insgesamt konnten die adaptierten Zielwerte für abgeschlossene Beratungen, auch mit gemeinsam vereinbarten Ergebnissen und mit einem Anteil der Klein- und Mittelbetriebe von zumindest 70% erreicht bzw. übertroffen werden: Die Zielwerte für Beratungen mit akkordiertem

Ergebnis wurden um 27% überschritten, bei 88% der geplanten Ausgaben. Innerhalb der Lose gab es aber auch dabei große Unterschiede:

- In Los 1 wurden die Zielwerte für akkordierte Beratungsergebnisse erreicht, aber insgesamt weniger Beratungen abgeschlossen als geplant und deutlich weniger Klein- und Mittelbetriebe als die angepeilten 70% erreicht.
- In den beiden Losen zur Unterstützung von Frauen mit Fluchthintergrund (5a und 5b) wurden die Zielwerte für akkordierte Ergebnisse nicht erreicht, was sich bereits im Umsetzungsprozess abgezeichnet hatte. Damit unterschritten die Ausgaben auch deutlich den Leistungsrahmen.
- Die Lose 2a und 2b zum Schwerpunkt Vereinbarkeit blieben in der Budgetausschöpfung teilweise ebenfalls unter dem Rahmen, aber verbunden mit deutlich höheren Zielerreichungswerten.

Übersicht 1.10: Umgesetzte Beratungen und Ausgaben der Pilotprojekte der betrieblichen Gleichstellungspolitik

	Abgeschlossene Beratungen	Beratene KMU	Mit akkordiertem Ergebnis	Ausgaben
	Anzahl der Beratungen			In €
Los 1 Equal Pay	140	75	83	4.256.150
Los 2a V/Faktor	123	106	123	3.168.315
Los 2b Lebenswelt:Beruf	120	100	120	2.351.285
Los 3 FairPlusCleaning	22	20	18	1.038.408
Los 4 Gender Career Management	125	104	50	2.313.721
Los 5a div-in-co*	208	153	41	1.267.595
Los 5b Inclusion@work*	212	123	37	1.711.837
Insgesamt	950	681	472	16.107.311
	Umgesetzte Beratungen und Ausgaben in % der adaptierten Planwerte			
Los 1 Equal Pay	77	59	104	101
Los 2a V/Faktor	103	126	256	97
Los 2b Lebenswelt:Beruf	100	119	250	91
Los 3 FairPlusCleaning	88	114	180	84
Los 4 Gender Career Management	119	141	119	103
Los 5a div-in-co*	103	109	76	79
Los 5b Inclusion@work*	109	90	42	55
Insgesamt	100	103	127	88

*In Los 5 wurden anstelle der Beratungsvereinbarungen die Informations- und Sensibilisierungsgespräche als adaptierte Planwerte definiert.

Q: ATMOS, IHS-Berechnungen. Anm.: Der Indikator "mit akkordiertem Ergebnis" bezieht sich auf jene Beratungen, die mit einem zwischen Beratungsteam und Unternehmen akkordierten Ergebnis über die weiter zu setzenden Maßnahmen endeten.

Die durchschnittlichen Kosten der umgesetzten Beratungen geben Hinweise darauf, wie sich die Lose hinsichtlich der Beratungsintensität unterscheiden. Dabei ist allerdings zu

berücksichtigen, dass in den Losen neben den Beratungen auch viele Tätigkeiten umgesetzt werden, die unabhängig von der Zahl der Beratungen anfallen, wie z.B. die Entwicklung von Beratungstools, Öffentlichkeitsarbeit etc. Dies erklärt auch die geringeren Kosten der größeren Lose bzw. die hohen Durchschnittskosten der kleineren. Je nachdem ob die Durchschnittskosten nach der Zahl der Beratungen oder jener mit akkordierten Ergebnissen berechnet werden, ändern sich auch die Rangfolgen. Die geringste Kostenintensität je Beratung weisen demnach die Aktivitäten im Schwerpunkt Unterstützung von Frauen mit Fluchthintergrund auf, für die – wie bereits angemerkt – Informations- und Sensibilisierungsgespräche gezählt wurden. Gemessen an den akkordierten Ergebnissen liegt Los 5a leicht unter dem Durchschnitt und Los 5b darüber. FairPlusCleaning mit nur 22 beratenen Unternehmen und 18 akkordierten Ergebnissen weist die höchsten Kosten je Beratung auf, gefolgt von Los 1 Equal Pay (Übersicht 1.11).

Die durchschnittlichen Kosten je abgeschlossener Beratung mit akkordiertem Ergebnis variieren zwischen knapp 20.000 € und rund 58.000 €.

Insgesamt handelt es sich bei diesen Gleichstellungsprojekten zur Erprobung unternehmensbezogener Gleichstellungsinterventionen um durchaus kostenintensive Ansätze, sowohl im Vergleich mit unternehmensbezogenen Maßnahmen in IP 1.2²²⁾ als auch mit individuellen Beratungs- oder Qualifizierungsmaßnahmen.

Übersicht 1.11: **Ausgaben der Pilotprojekte der betrieblichen Gleichstellungspolitik**

Angaben in €

	Ausgaben Insgesamt	Durchschnittliche Kosten je abgeschlossener Beratung	Durchschnittliche Kosten je abgeschlossener Beratung mit akkordiertem Ergebnis
Los 1 Equal Pay	4.256.150	30.401	51.279
Los 2a V/Faktor	3.168.315	25.759	25.759
Los 2b Lebenswelt:Beruf	2.351.285	19.594	19.594
Los 3 FairPlusCleaning	1.038.408	47.200	57.689
Los 4 Gender Career Management	2.313.721	18.510	46.274
Los 5a div-in-co*	1.267.595	6.094	30.917
Los 5b Inclusion@work*	1.711.837	8.075	46.266
Insgesamt	16.107.311	16.955	34.126

*In Los 5 wurden anstelle der Beratungsvereinbarungen die Informations- und Sensibilisierungsgespräche als adaptierte Planwerte definiert.

Q: ATMOS, IHS-Berechnungen.

Betrachtet man die Anteile der Lose an den Beratungen, können die Größenordnungen der inhaltliche Schwerpunktsetzungen beschrieben werden. Den größten Anteil weisen Los 2, die Unterstützung von regionalen Netzwerken für Vereinbarkeit und Gleichstellung, sowie Los 5, die

²²⁾ Geht man von den genehmigten öffentlichen Mittel von rund 35 Mio. € und den 3.900 geplanten Beratungen in IP 1.2 aus, würde dies durchschnittliche Kosten von weniger als 10.000 € je Beratung ergeben.

Unterstützung für Beschäftigung von Frauen mit Fluchterfahrung auf. Die Förderung von Mitarbeiterinnen in frauendominierten Branchen ist anteilmäßig gering. Auch bei der Verteilung der thematischen Schwerpunkte gibt es große Unterschiede in den Anteilen zwischen den abgeschlossenen Beratungen und Beratungen mit akkordiertem Ergebnis. Leicht verschoben ist die Verteilung, wenn die Ausgaben betrachtet werden: der Anteil der Unterstützung von Frauen mit Fluchterfahrung verringert sich zugunsten der Equal Pay-Beratungen.

Übersicht 1.12: Anteil der einzelnen Pilotprojekte an den Ausgaben und den jeweiligen Beratungen

	Abgeschlossene Beratungen	Beratene KMU	Mit akkordiertem Ergebnis In %	Ausgaben
Los 1 "Equal Pay im Fokus: Einkommen 4.0"	15	11	18	26
Los 2 "Regionale Netzwerke gleichstellungs- und vereinbarkeitsfreundlicher Unternehmen"	26	30	50	35
Los 3 "Förderung von Mitarbeiterinnen in frauendominierten Branchen"	2	3	4	6
Los 4 "Gender Career Management"	13	15	11	14
Los 5 "Inklusionsassistenz zur Unterstützung der Beschäftigung von Frauen mit Fluchterfahrung"	44	41	17	19
		Anzahl		In €
Insgesamt	950	681	472	16.107.000

Q: ATMOS, IHS-Berechnungen.

Erreichte Unternehmen

Für die Frage nach dem Innovationsgehalt der Pilotprojekte wird die Struktur der erreichten Unternehmen auf Basis der Monitoringdaten näher beleuchtet. Dies ermöglicht eine Einschätzung darüber, wieweit mit den Maßnahmen "neue" Unternehmen für betriebliche Gleichstellungsförderung erreicht werden konnten, die Pilotprojekte also innovativ hinsichtlich der involvierten Unternehmen sind.

Wie die Auflistung der involvierten Projektträger zeigt (Übersicht 1.8), erfolgt die Umsetzung der Projekte durch teilweise gut etablierte Unternehmensberatungsorganisationen, die auf weitreichende Unternehmenskontakte zurückgreifen können, teilweise durch Einrichtungen, die sich bislang in der Gleichstellungspolitik oder in der Integrationsförderung engagiert haben, aber noch weniger im Feld von Unternehmensberatungen tätig waren. Dementsprechend ist auch der Anteil von bestehenden Kundenkontakten recht unterschiedlich (Übersicht 1.13).

Insgesamt wurde in den Projekten bei rund einem Fünftel der Unternehmen auf bestehende Kontakte zurückgegriffen.

Dieser Anteil ist in Los 1 und Los 4 etwas höher, wo rund drei Viertel neue Unternehmen angesprochen wurden. Hingegen wurden in Los 2b, Los 3 und den beiden Projekten von Los 5 fast nur neue Unternehmen akquiriert. Der höhere Anteil bestehender Betriebskontakte bei den Beratungsvereinbarungen und den akkordierten Ergebnissen zeigt, dass mit Unternehmen, mit

denen es vorher bereits Kontakte für Beratungen gab, die Wahrscheinlichkeit eines positiven Beratungsabschlusses größer ist. In Los 1 betrafen 50% der bis Februar 2019 vereinbarten Beratungsvereinbarungen und 58% der akkordierten Ergebnisse bestehende Kundenkontakte.

Übersicht 1.13: Anteil der Unternehmen, die auf Basis bestehender Betriebskontakte der Projektträger akquiriert wurden

	In % der kontaktierten Unternehmen	In % der Unternehmen mit Beratungsvereinbarung	In % der Unternehmen mit akkordiertem Ergebnis
Los 1 Equal Pay	28	50	58
Los 2a V/Faktor	18	22	30
Los 2b Lebenswelt:Beruf	3	1	0
Los 3 FairPlusCleaning	8	0	0
Los 4 Gender Career Management	23	23	21
Los 5a div-in-co*	-	8	20
Los 5b Inclusion@work*	-	11	17
Insgesamt	19	21	23
Anzahl der Unternehmen	3.589	731	

*Für Los 5 liegen keine Daten zur Gesamtzahl der kontaktierten Unternehmen vor.

Q: Projektmonitoring Stand Februar 2019, IHS-Berechnungen.

Übersicht 1.14: Verteilung der beratenen Unternehmen nach Betriebsgröße (Anzahl der Beschäftigten)

	Größenklasse (Beschäftigte) in % der Unternehmen				Anzahl der Unternehmen
	Bis 10	11 bis 49	50 bis 249	Über 250	
Los 1 Equal Pay	1	13	50	37	141
Los 2a V/Faktor	22	48	17	13	123
Los 2b Lebenswelt:Beruf	10	55	18	17	88
Los 3 FairPlusCleaning	45	27	9	18	22
Los 4 Gender Career Management	14	42	29	15	125
Los 5a div-in-co	31	29	20	21	200
Los 5b Inclusion@work	32	24	16	29	199
Insgesamt	21	32	24	23	898

Q: Projektmonitoring 2020, IHS-Berechnungen. Für 898 Unternehmen sind Informationen zur Betriebsgröße verfügbar.

Ein zweiter Aspekt der erreichten Unternehmensstruktur betrifft die Betriebsgröße, die mit dem Outputindikator "Beratene Klein- und Mittelbetriebe" (unter 250 Beschäftigte) abgebildet wird. Insgesamt werden bei den Beratungsvereinbarungen über drei Viertel Klein- und Mittelbetriebe erreicht. Damit wird die angepeilte Quote von 70% jedenfalls übertroffen.

Rund die Hälfte der beratenen Unternehmen sind Betriebe mit weniger als 50 Beschäftigten.

Der Anteil der beratenen Kleinstbetriebe mit höchstens 10 Beschäftigten ist in Los 3 deutlich höher als in den anderen Losen. In diesem Projekt zählen über 70% der Unternehmen zu Klein- und Kleinstbetrieben und nur zwei Zehntel der beratenen Unternehmen haben mehr als 250 Beschäftigte. Deutlich höher ist der Anteil von größeren Unternehmen in Los 1. Dies wird zum einen durch das Beratungsthema gleichstellungsorientierter Entgeltsysteme bestimmt, zum anderen durch die bestehenden Kundenkontakte der Träger.

Von den Projektträgern erfolgt für die Unternehmen mit Beratungsvereinbarungen auch eine Einschätzung darüber, in welchem Status sich die Unternehmen hinsichtlich ihrer Gleichstellungsbemühungen befinden.

Das Umsetzungsniveau von Gleichstellungsaktivitäten wurde nach folgenden vier Phasen unterschieden:

- Phase 1 – Pionierphase: Keine/geringfügige Auseinandersetzung mit Gleichstellung bzw. dem losspezifischen Thema bisher (das Unternehmen steht erst am Anfang);
- Phase 2 – Differenzierungsphase: Gleichstellung bzw. losspezifisches Thema ist als Thema präsent, aber eine systematische und transparente Auseinandersetzung fehlt (das Unternehmen hat erste Schritte gesetzt, aber noch unsystematisch);
- Phase 3 – Integrationsphase: zentrale Integration des Themas Gleichstellung bzw. des losspezifischen Themas in die Unternehmensstrategie;
- Phase 4 – Assoziationsphase: durchgängige Bearbeitung und Weiterentwicklung der Strategie zur Förderung von Gleichstellung bzw. des losspezifischen Themas im Unternehmen.

Mehr als zwei Drittel der Unternehmen werden der Pionierphase oder einer ersten Differenzierungsphase von Gleichstellung zugeordnet, haben also noch wenig Erfahrung mit Gleichstellungsmaßnahmen.

In weniger als einem Zehntel der Unternehmen wird Gleichstellungsförderung als durchgängiges Prinzip verortet. Nach dieser Kategorisierung zählen 86% Unternehmen der Reinigungsbranche zur Pionierphase sowie knapp zwei Drittel der Unternehmen in Los 2b. Ein höherer Anteil von Unternehmen mit fortgeschrittener Gleichstellungspolitik der Integrationsphase wird dagegen in Los 2a gesehen (Übersicht 1.15).

Übersicht 1.15: Gleichstellungsstatus der beratenen Unternehmen

Phase der im jeweiligen Los beratenen Unternehmen in % (Zeilensumme=100)

	Pionierphase	Differenzierungsphase	Integrationsphase	Assoziationsphase	Anzahl der Unternehmen
	In %				
Los 1 Equal Pay	22	53	22	4	138
Los 2a V/Faktor	4	40	52	4	124
Los 2b Lebenswelt:Beruf	63	29	8	1	91
Los 3 FairPlusCleaning	86	5	5	5	22
Los 4 Gender Career Management	26	33	8	10	125
Los 5a div-in-co	27	39	27	7	41
Los 5b Inclusion@work	45	29	22	3	204
Insgesamt	33	36	23	5	745

Q: Projektmonitoring 2020, IHS-Berechnungen. Für 745 Unternehmen sind Informationen zum Gleichstellungsstatus verfügbar.

Zusammenfassende Bewertung

Mit den Pilotprojekten konnten für 950 Unternehmen Gleichstellungsberatungen umgesetzt werden. Für rund ein Drittel der Unternehmen war dies ein erster Schritt für Gleichstellungsmaßnahmen, für ein weiteres Drittel ein erster systematischer Ansatz für Gleichstellungspolitik. Darüber hinaus ist es gelungen, rund 500 Klein- und Kleinstunternehmen anzusprechen, die gewöhnlich weniger häufig Beratungsleistungen für eine Professionalisierung von Personalmanagement und Arbeitsorganisation in Anspruch nehmen. Die erreichten Unternehmen unterscheiden sich aber deutlich zwischen den Pilotprojekten. Beispielsweise sind in den Unternehmen der Reinigungsbranche Gleichstellungsaktivitäten bislang kaum gegeben. Bei den Projekten von Los 1 "Equal Pay" wurden eher größere Unternehmen, viele auch aus dem Kundenbestand der Projektträger, beraten. Aber auch die beratenen Unternehmen innerhalb der Lose 2 und 5 unterscheiden sich nach Projekten. Dies deutet darauf hin, dass es sowohl vom Beratungsthema als auch von den Projektträgern bzw. den damit verbundenen Erwartungen abhängt, welche Unternehmen angesprochen werden können – selbst wenn Beratungen kostenlos zur Verfügung gestellt werden.

Die untergeordnete Rolle von Gleichstellung in der Unternehmensakquise, Widersprüche zwischen Gleichstellungs- und Unternehmensinteressen oder Maßnahmen, die Geschlechterrollen verstärken, können den Beitrag der Beratungen zur betrieblichen Gleichstellung von Frauen und Männern gefährden.

In der begleitenden Evaluierung von Joanneum Research und Prospect (Schiffbänker et al. 2019) wird der Beitrag der Beratungen zur Gleichstellung von Frauen und Männern diskutiert. In der Akquise der Unternehmen hat die Förderung von Gleichstellung bewusst eine untergeordnete Bedeutung, um Unternehmen zu gewinnen und einen längerfristigen Beratungsprozess aufzubauen. Die Beratungen werden vor allem dann in Anspruch genommen, wenn damit

aktuelle Bedarfe der Unternehmen wie der Fachkräfte-, Personal- und Führungskräftemangel oder die Mitarbeiterinnen- bzw. Mitarbeiterbindung angesprochen werden. Damit besteht aber auch die Gefahr, dass die Gleichstellungsziele und die Förderung von benachteiligten Frauen den Unternehmensinteressen nachgereicht werden. Die Online-Befragung der beratenen Unternehmen zeigt, dass in vielen Fällen eine Sensibilisierung für Gleichstellungsthemen gelungen ist. Aber teilweise werden Maßnahmen zur Veränderung der Organisationsstruktur gesetzt, ohne dass die Unternehmen einen Zusammenhang zu Gleichstellung sehen. Teilweise werden Gleichstellungsinteressen als widersprüchlich zu den Unternehmensinteressen wahrgenommen, wie dies beispielsweise bei Qualifizierungsstrategien für Beschäftigte sichtbar wird: Weiterbildung stellt für Frauen eine Möglichkeit dar, Aufstiegskarrieren zu realisieren, mehr zu verdienen, interessantere Tätigkeiten mit mehr Eigenverantwortung zu erreichen. Von Unternehmensleitungen werden Weiterbildungspläne teilweise nicht unterstützt, weil sie das Risiko von Fluktuation und höheren Lohnforderungen mitbringen. Teilweise wird von der begleitenden Evaluierung der Gleichstellungsbeitrag durch die Art der umgesetzten Maßnahmen in Frage gestellt, weil diese Geschlechterstereotypen verstärken.

Der Stellenwert der umgesetzten Beratungsthemen hat sich im Umsetzungsprozess durch die Zielwerte und den Umsetzungsgrad der einzelnen Projekte verschoben, von den Vereinbarkeitsmaßnahmen hin zu Beratungen zur Integration von Frauen mit Fluchthintergrund sowie zur Verringerung der Einkommensunterschiede.

Die Förderung von Menschen mit Fluchthintergrund (Los 5) hat in IP 1.1 – ähnlich wie in den anderen IPs – einen hohen Stellenwert. Angesichts der vielfachen Benachteiligungen dieser Frauengruppe kommt dem eine große Bedeutung zu. Diese Beratungen werden aber mit vergleichsweise geringen Finanzressourcen umgesetzt und beziehen sich oft auf Unternehmen, die zwar Interesse an der Beschäftigung von Frauen mit Fluchterfahrung zeigen, aber diese Zielgruppe (noch) nicht beschäftigen.

Der Anteil der Beratungen zur Vereinbarkeit von Beruf und Privatleben in Los 2 ist gegenüber den ursprünglichen Zielwerten gesunken. Gerade in diesem Themenbereich ist die Verknüpfung mit Gleichstellung eine zentrale Herausforderung, da die verfolgten Strategien die traditionellen geschlechtsspezifischen Rollenmuster eher noch verstärken. Wieweit dabei der innovative Ansatz einer regionalen Vereinbarkeitspolitik umgesetzt wird, bleibt offen. Die aufwendige regionale Vernetzung ist weder im Monitoring noch in den Zielwerten verankert.

Der Anteil von Equal Pay-Beratungen wurde deutlich ausgeweitet. Einkommensanalysen werden auch als Katalysator für sonstige strukturelle Ungleichheiten verwendet und eine objektive Auseinandersetzung damit ermöglicht. Mit diesem Projekt wurden aber eher größere Unternehmen als in den anderen Schwerpunkten angesprochen. Rund die Hälfte der Beratungen wurden mit Unternehmen umgesetzt, die in den letzten drei Jahren bereits von den Projektträgern beraten wurden oder mit diesen kooperiert haben.

Als besonders innovativ wird in der Begleitevaluierung das anteilmäßig kleine Los 3 zu Förderung von Gleichstellung in der Reinigungsbranche bewertet. Mit der Reinigungsbranche können neue Unternehmen für Gleichstellung sensibilisiert und mit dem Branchenansatz eine

Vernetzung von Arbeitgeber- und Arbeitnehmervertretungen geschaffen werden, um Rahmenbedingungen der Branche zu diskutieren.

Der Schwerpunkt zur Förderung von Frauen in Führungspositionen, Los 4, hat im Vergleich zur Planung an Gewicht verloren. Auch in diesem Projekt wurden innovative Aspekte hervorgehoben: Es werden Lerneffekte durch systematische Reflexionsprozesse der Beraterinnen und Berater verstärkt. Durch den vorgefundenen Führungskräftemangel können nicht nur punktuelle Maßnahmen gesetzt werden (wie z.B. eine verstärkte Ansprache von Frauen beim Personalrecruiting in männerdominierten Bereichen), sondern besteht auch Offenheit, um traditionelle Führungsstile zu diskutieren und damit die Unternehmensorganisation und -kultur zu verändern.

Von den beratenen Unternehmen und den beteiligten Stakeholdern wird die Umsetzung der Gleichstellungsberatung insgesamt sehr positiv bewertet.

Von den Unternehmen wurde insbesondere das Eingehen auf die unternehmensspezifischen Bedarfe und die Kompetenz der Beraterinnen und Berater hervorgehoben. Mit den unterschiedlichen Schwerpunkten der Projekte hat man verschiedene Strategien erprobt und dabei neue Strategien entwickelt, um Kontakte zu Unternehmen herzustellen, die Bereitschaft zu einer längerfristigen Beratung zu schaffen und Maßnahmen zu setzen. Es wurden aber auch Herausforderungen und Lerneffekte sichtbar, die für die Projektausrollung genutzt werden konnten.

1.1.6 Ausgerollte unternehmensbezogene Projekte und Lernerfahrungen aus Pilotprojekten

Im November 2019 wurden vom Arbeitsministerium zwei Projekte für eine österreichweite Umsetzung von unternehmensbezogenen Beratungen ausgeschrieben. Vorgaben für die Umsetzung und inhaltliche Schwerpunktsetzungen wurden unter Berücksichtigung der Empfehlungen der begleitenden Evaluierung der Pilotprojekte getroffen. Die inhaltliche Ausrichtung der Pilotprojekte wurde im Rahmen eines Konsultationsworkshops mit deutschsprachigen Gleichstellungsexpertinnen diskutiert und dabei insbesondere auf den Bedarf von Ansätzen zur Förderung von gering qualifizierten Frauen verwiesen. Der Bedarf für die Unterstützung von Unternehmen mit einem hohen Anteil von geringqualifizierten Beschäftigten wurde in den inhaltlichen Vorschlägen für eine Ausrollung in der Evaluierung aufgenommen und mit einem zweiten Ansatz für Beratungen zu Einkommen und Karriere ergänzt.

In der Ausschreibung der österreichweit ausgerollten Projekte wurden die inhaltlichen Empfehlungen wie auch sonstige Empfehlungen von der Verwaltungsbehörde explizit aufgenommen.

Mit dem Call konnte ein Bewerbungskonsortium für das Projekt "Karriere und Einkommen" und fünf Bewerbungskonsortien für die "Förderung von geringqualifizierten Mitarbeiterinnen" angesprochen werden. Die Entscheidung fiel letztlich für die beiden Konsortien, die schon bei den Pilotprojekten die Vorgängerprojekte Los 1 "Equal Pay" und Los 3 "FairPlusCleaning" umgesetzt hatten. Die Auswahl für "FairPlusService" gegenüber anderen Angeboten wurde von der Verwaltungsbehörde damit begründet, eine Fortführung des Pilotkonzepts neuen weniger erprobten Ansätzen vorzuziehen (I11). Den Bewerberinnen und Bewerbern wurden Informationen und

teilweise auch Tools aus den umgesetzten Pilotprojekten zur Verfügung gestellt, was aber letztlich den Erfahrungsvorsprung der Umsetzungsorganisationen der Pilotprojekte nicht ausgleichen konnte.

Die Angebote der Bewerberinnen und Bewerber wurden noch vor Ausbruch der COVID-19-Pandemie eingebracht, doch die Auswahl der Hearings verzögerte sich durch den ersten Lockdown leicht. Im Sommer 2020 konnten die Projekte "100% Gleichstellung zahlt sich aus" und FairPlusService wie geplant anlaufen. Im Falle von FairPlusService kam es durch die weiteren Lockdowns und die damit verbundenen Probleme bei der Akquise neuer Unternehmen zu Verzögerungen, die aber nach Einschätzung der zuständigen Projektleitung aufgeholt werden können. Der Digitalisierungsboom durch die COVID-19-Pandemie, die Nutzung virtueller Kommunikation, Homeoffice und E-Learning, beeinflusst auch die Projekte, sowohl in der Arbeitsweise als auch hinsichtlich der Beratungsbedarfe der Unternehmen.

Übersicht 1.16: **Umgesetzte österreichweit ausgerollte Projekte**

Los 1	Unterstützung zur Professionalisierung von HR-Prozesse im Hinblick auf Einkommen und Karriere	100 Prozent – Gleichstellung zahlt sich aus	Deloitte Consulting, BAB Unternehmensberatung, ÖSB Consulting, ABZ Austria,
Los 2	Beratungsangebote zur (Höher)Qualifizierung von Mitarbeiterinnen mit einem Fokus auf Niedriglohnbranchen und zur Verbesserung der Arbeitssituation und Integration benachteiligter Frauengruppen im Unternehmen	FairPlusService	ÖSB Consulting, ABZ Austria, Job Art, ÖSB Studien & Beratung

Q: Projektkonzepte, IHS-Zusammenstellung.

Die umgesetzten Projektkonzepte bauen im Wesentlichen auf den Vorgängerprojekten auf, d.h. Los 1 "100% Gleichstellung zahlt sich aus" auf den Pilotprojekten "Equal Pay" und "Gender Career Management" und Los 2 "FairPlusService" auf "FairPlusCleaning". Adaptierungen der Konzepte ergaben sich zum einen durch die Themenausweitung (für Los 1 durch die stärkere Berücksichtigung von Karriereberatung, in Los 2 durch die Ausweitung von Branchen) und zum anderen durch Vorgaben, vor allem zur Stärkung von Gleichstellung in der Beratung.

Akquise und erreichte Projekte

Um eine stärkere Diversifizierung der beratenen Unternehmen zu erreichen, wurden für die ausgerollten Projekte Zielgruppen definiert, die als Vorgaben in der Ausschreibung formuliert wurden:

Es soll eine breitere Streuung der beratenen Unternehmen erreicht werden, weshalb Mindestquoten für bestimmte Merkmale formuliert wurden. So gibt es nun entsprechende Vorgaben bezüglich Betriebsgröße, Bundesländer, Anteil von Start-Up-Unternehmen, von Unternehmen mit Niedriglohnbeschäftigung und mit niedrigqualifizierter Beschäftigung sowie zum Mindestanteil neuer Betriebe (gegenüber den in den Pilotprojekten beratenen Unternehmen).

Dementsprechend wurden für die Unternehmensakquise Zielbetriebslisten erstellt. Um Unternehmen zu gewinnen, setzten beide Projekte auf bewährte Tools. In Los 1 werden sie über Nutzenpotentiale für Unternehmen und aktuelle Themen wie Fachkräftemangel, Mitarbeiterinnen- und Mitarbeiterbindung, Verringerung der Fluktuation usw. angesprochen. Eine Liste von Zielbetrieben war in den ersten Akquisemonaten in Verwendung. In weiterer Folge wurden Kontakte von zufriedenen Unternehmen weitervermittelt bzw. wurde auf eine Warteliste von interessierten Unternehmen zurückgegriffen. Die für eine heterogene Durchmischung vorgegebenen Unternehmensquoten konnten damit gut erreicht werden, teils auch weil diese eher bescheiden formuliert worden waren wie z.B. die KMU-Quote von 50% bei 99% Klein- und Mittelbetrieben in Österreich. Die Akquise in Los 2 erfolgte aufgrund der Branchenvorgaben gezielter, aber auch mit etwas höheren Zielwerten für KMUs (90% statt 50%) oder für Unternehmen, die in keinem relevanten Pilotprojekt beraten wurden (80% statt 60% bis 70%). Auch hier konnten die Zielwerte mit Ausnahme der Start-Ups gut erreicht werden. Als Türöffner wurden wie schon im Pilotprojekt niederschwellige Qualifizierungen für Frauen angeboten, um damit die Angst vor Schulungen zu nehmen und Lust auf mehr zu machen.

Beim Vergleich der in den beiden Losen erreichten Betriebe zeigen sich ähnliche Tendenzen wie in den Pilotprojekten, aber mit kleineren Unterschieden. Los 1 erreicht vermehrt größere Unternehmen, weist einen etwas höheren Anteil von Start-Ups sowie mehr bestehende Beratungskontakte auf als Los 2.

Übersicht 1.17: **Umgesetzte österreichweit ausgerollte Projekte – erreichte Unternehmen**

	Los 1 100% Gleichstellung zahlt sich aus	Los 2 FairPlusService
Anzahl der beratenen Unternehmen	115	58
	In % der beratenen Unternehmen	
Unter 10 Beschäftigte	14	19
10 – 49 Beschäftigte	31	47
50 – 249 Beschäftigte	33	22
Über 249 Beschäftigte	22	12
Klein- und Mittelbetriebe gesamt (bis 249 Beschäftigte)	78	88
Start-Ups	9	5
Beratene Unternehmen in Pilotprojekten	16	5

Q: Evaluierung ESF IP Gleichstellung, Projektmonitoring 30.9.2021, IHS-Berechnungen.

Die Mindestvorgaben für Unternehmen mit geringqualifizierten Beschäftigten bzw. Niedriglohnbeschäftigten sind für beide Lose 25% bis 30%, wurden aber unterschiedlich gut erreicht. Die beratenen Unternehmen in Los 1 bilden viele Branchen ab, mit Schwerpunkten im verarbeitenden Gewerbe, im Handel und in den sonstigen wirtschaftlichen Dienstleistungen. FairPlusService ist auf die Beherbergung und Gastronomie sowie die sonstigen Dienstleistungen, besonders die allgemeine Gebäudereinigung, konzentriert. Mit dem Fokus auf formal gering qualifizierte Frauen sind auch mehr als die Hälfte frauendominierte Unternehmen. Mit Los 2 werden Unternehmen für Beratungen angesprochen, die typischerweise nicht so stark Zielgruppe von Unternehmensberatungen sind, oder wie dies eine Vertreterin von FairPlusService formulierte:

Es können auch Unternehmen erschlossen werden, die nicht so "schick" für Beratungen sind und in der klassischen Beratung nicht vertreten sind. Von der Projektleitung wird der Ansatz betont, diese Branchen vorurteilsfrei zu beraten und Bereiche wie die Reinigungsbranche sichtbarer zu machen.

Übersicht 1.18: **Erreichte Branchen und Unternehmen nach Anteil von Frauen und Geringqualifizierten der ausgerollten Projekte**

	Los 1 100% Gleichstellung zahlt sich aus	Los 2 FairPlusService
Branche	In %	
A Land- und Forstwirtschaft	2	10
B, D, F, H Verarbeitendes Gewerbe, Energie, Bauwesen, Verkehr	25	2
G Handel, Reparatur von Kfz	13	12
I Beherbergung und Gastronomie	5	40
N Sonstige wirtschaftliche Dienstleistungen	10	24
Q Gesundheits- und Sozialwesen	8	7
Sonstige Dienstleistungen J, K, L, M, O, P, R	37	5
Frauenanteil	In %	
Bis 20%	16	2
20,1 bis 40%	23	16
40,1 bis 60%	22	28
60,1 bis 80%	34	31
Über 80%	6	24
Anteil Geringqualifizierter	In %	
Bis 20%	80	14
20,1 bis 40%	8	31
40,1 bis 60%	4	28
60,1 bis 80%	6	12
Über 80%	3	16
	Anzahl	
Unternehmen insgesamt	115	58

Q: Evaluierung ESF IP Gleichstellung, Projektmonitoring 30.9.2021, IHS-Berechnungen. Rundungsfehler sind möglich.

Umgesetzte Tools

Aus den Erfahrungen der Pilotprojekte wurden zwei wesentliche Vorgaben für die Beratung entwickelt: Vorgeschaltete faktenbasierte Bedarfserhebungen sollen eine bedarfsorientierte Beratung sichern und für Gleichstellungsthemen sensibilisieren. Als zweite Beratungsschiene sollen Beratungen für Frauen angeboten werden.

Die Unternehmen haben die Möglichkeit, spezifische Beratungsangebote aus dem Pool unterschiedlicher Tools auszuwählen. In Los 1 werden jeweils sechs Module zu den Themen Karriere und Einkommen zur Wahl gestellt, die auf den beiden Pilotprojekten Equal Pay und Gender

Career Management aufbauen. In Los 2 werden Beratungspakete mit jeweils 3 Modulen zu Aus- und Weiterbildungsangeboten, Personalentwicklung und Frauenförderung sowie der Integration benachteiligter Frauen angeboten. Vorgeschaltet ist eine faktenbasierte Standortbestimmung, die sich in den Pilotprojekten als Möglichkeit für die Stärkung einer bedarfsorientierten Beratung und Gleichstellungssensibilisierung etabliert hat. Entgegen den Erwartungen wird in Los 1 eine stärkere Nachfrage nach Karriereberatung als nach Einkommensberatung von der Projektleitung registriert (I17). Dies wird auch mit der COVID-19-Pandemie in Verbindung gebracht, weil die Unternehmen noch stärker vom Arbeitskräftemangel betroffen sind. Entsprechend den Monitoringdaten werden Module zu Kompetenzentwicklung und Recruiting sowie Weiterbildungsplanung stärker nachgefragt. Auch in Los 2 kommen Module zur Qualifikationsanalyse und Weiterbildungsplanung stärker zur Anwendung. Mit Aus- und Weiterbildungsplanung könne die für Unternehmen sehr aufwendige Personalsuche teilweise vermieden werden. Dafür sei es notwendig sowohl die Kompetenzen bewusst zu machen, wie auch Frauen dazu zu ermutigen, sich weiterzubilden (I14). Kompetenzentwicklung und Recruiting seien Themen, mit denen Unternehmen für Beratungen angesprochen werden könnten, weil sie aktuelle Herausforderungen der Personalentwicklung unabhängig von Gleichstellungszielen berührten. Stärker mit Gleichstellung verknüpfte Themen wie Leistungs- und Arbeitsbewertung oder Vereinbarkeitsthemen sowie Gleichstellungsinformationen würden hingegen weniger nachgefragt.

Neben den Beratungen der Unternehmensleitung bzw. der Personalabteilung sind für beide Lose Beratungen für Beschäftigte vorgegeben. Damit kann eine direkte Frauenförderung erreicht werden und es wird auch die Ebene der Beschäftigten beraten. In Los 1 ist dies ein neuer Aspekt und es wird die Laufbahnberatung von einer anderen Beratungsorganisation umgesetzt, um Interessenskonflikte zu vermeiden (I4). Indirekt wird damit ein Thema angesprochen, das als Hemmnis für die Gleichstellungsförderung gesehen wird. Denn mit der Unternehmensberatung folgen Beraterinnen und Berater eher den Interessen der Unternehmensleitung als der Belegschaft, wenn diese nicht übereinstimmen. Solche Konflikte können nicht nur bei Einkommensfragen, sondern auch in Fragen der Weiterbildung bestehen. Dies wurde schon in den Pilotprojekten sichtbar: Weiterbildung kann das Fluktuationsrisiko oder Einkommensforderungen erhöhen und wird damit von Unternehmensleitungen nicht unbedingt unterstützt.

Gleichstellungsorientierung

Wie die Umsetzung der Beratungsmodule zeigt, werden klassische Personalentwicklungsthemen stärker nachgefragt als Gleichstellungsthemen; ein Befund, der bereits bei den Pilotprojekten sichtbar wurde.

Um Gleichstellungsthemen in der Beratung zu stärken, werden Beratungsmodule für Gleichstellungsgrundlagen verpflichtend vorgegeben, müssen für Trainerinnen und Trainer Genderkompetenzen nachgewiesen werden und soll eine faktenbasierte Bedarfsanalyse als Sensibilisierung für Gleichstellungsfragen dienen.

Nach Einschätzung der Projektträger verfügen die beratenen Unternehmen beider Lose über wenig Vorerfahrungen mit Gleichstellung. Wie schon bei den Pilotprojekten wird der

Überwiegende Teil der Unternehmen der Pionierphase (keine bzw. geringe Auseinandersetzung mit Gleichstellung) oder Differenzierungsphase (Gleichstellung als Thema präsent, aber systematische Auseinandersetzung fehlt) zugerechnet. Nur in wenigen Fällen wurden bereits größere Schritte für Gleichstellung gesetzt.

Dementsprechend geht es in den Unternehmen sehr stark darum, diese für Gleichstellungsfragen zu sensibilisieren. Mit der Bedarfsanalyse wurde ein Instrument vorgegeben, um Unternehmen für Genderunterschiede zu sensibilisieren. Mit dem verpflichtenden Modul der Gleichstellungsgrundlagen in Los 1 wird dies weiter forciert. Doch wie weit diese Botschaften bei den Unternehmen ankommen, hängt von den einzelnen Beraterinnen und Beratern ab. Es geht nicht nur um die eingesetzten Tools, sondern auch darum, wie diese in den Beratungen genutzt werden (I14). Dementsprechend ist der verpflichtende Nachweis der Genderkompetenz der eingesetzten Trainerinnen und Trainern eine Unterstützung in diese Richtung. Die Erfahrungen aus unterschiedlichen Bereichen wie Wissenschaft, Lehrpersonen etc. zeigen aber, dass Genderkompetenz schwer zu definieren und damit auch zu kontrollieren ist. Auch Nachweise entsprechender Aus- und Weiterbildung können dem nur bedingt gerecht werden.

Die Nutzung der Lernerfahrungen aus den Pilotprojekten für die Konzeption der ausgerollten Gleichstellungsprojekte hat jedenfalls das Potential für stärker gleichstellungsorientierte Unternehmensberatungen erhöht. Wie weit dies aber auch bei den Unternehmen ankommt, um dort strukturelle Veränderungen einzuleiten und damit mehr Gleichstellung sowie nachhaltige Strukturveränderungen zu bewirken, bleibt noch offen. Die Implementierung dieses innovativen Ansatzes sollte in einer Wirkungsevaluation noch näher beleuchtet werden (siehe Abschnitt 1.1.7), um seine Effektivität auch hinsichtlich faktischer Wirkungen zu bewerten.

Übersicht 1.19: Status der Gleichstellung der in den ausgerollten Projekten beratenen Unternehmen

Status der Gleichstellung im Unternehmen	Los 1 100% Gleichstellung zahlt sich aus In %	Los 2 FairPlusService
1 Pionierphase	34	33
2 Differenzierungsphase	55	59
3 Integrationsphase	8	5
4 Assoziationsphase	4	3
	Anzahl	
Unternehmen insgesamt	115	58

Q: Evaluierung ESF IP Gleichstellung, Projektmonitoring 30.9.2021, IHS-Berechnungen.

1.1.7 Fazit

Die umgesetzten Projekte für die Gleichstellung von Frauen und Männern und die Vereinbarkeit von Berufs- und Privatleben konzentrieren sich auf zwei Maßnahmenswerpunkte, die in IP 1.1 umgesetzt wurden:

- *Unternehmensbezogene Beratungen:* Mit den sieben Pilotprojekten, die unterschiedliche Themenschwerpunkte, Zielgruppen und Ansätze mit verschiedenen

Projekträgern ausprobierten, wurden bereits bis 2019 rund 95% der angestrebten Unternehmensberatungen abgeschlossen. Damit wurden unterschiedliche Gleichstellungsthemen wie Entlohnung, Vereinbarkeit von Beruf und Familie, Weiterbildung und Aufstiegsmöglichkeiten angesprochen. Aufbauend auf den damit gewonnenen Erfahrungen wurden in weiterer Folge zwei Projekte zur Förderung von Einkommensgleichheit und Frauenkarrieren sowie zur Förderung von geringqualifizierten Beschäftigten österreichweit ausgerollt.

- Mit *Basisqualifizierungen* werden bildungsbenachteiligte Frauen gefördert. Auch hier übertrifft die Zahl der Teilnehmerinnen die formulierten Zielwerte, bei gleichzeitig geringerer Ausschöpfung der geplanten Budgets. Der Schwerpunkt zur Qualifizierung von bildungsbenachteiligten Frauen war schon ursprünglich kleiner konzipiert als der unternehmensbezogene Ansatz und ist durch den Wegfall der "Technischen Kollegs für Frauen" weiter geschrumpft.

Hinzugekommen sind dagegen Gleichstellungsmaßnahmen, die von den Bundesländern umgesetzt werden und mit großteils bereits erprobten Ansätzen Frauen durch Beratungs- und Qualifizierungsangebote fördern.

Mit der betrieblichen Gleichstellungspolitik hat man sich in IP 1.1 auf ein Feld bewegt, das bislang wenig Förderung erfahren hat und damit stark ausbaufähig, aber zugleich schwer beeinflussbar ist. Durch Beratungsleistungen wird den Unternehmen Unterstützung für ein professionisiertes, gleichstellungsorientiertes Personalmanagement angeboten und es werden aktiv die spezifischen Bedürfnisse der Unternehmen angesprochen. Dies setzt jedoch deren Bereitschaft voraus, sich auf die Gleichstellungsthemen einzulassen, die notwendige Zeit und Unterstützung für eine längerfristige Beratung aufzubringen und Gleichstellungsstrategien zur Veränderung der Arbeitsorganisation oder des Personalmanagements umzusetzen, optimalerweise bis hin zur Änderung der Unternehmenskultur. Jene Unternehmen, die die Beratungen in Anspruch genommen haben, scheinen sehr damit zufrieden zu sein und schätzen die bedarfsorientierte und professionelle Unterstützung. Aber insgesamt war es schwierig, Unternehmen für Beratungen zu gewinnen, insbesondere für spezifische Zielgruppen.

Mit den Pilotprojekten wurden folgende Lernerfahrungen generiert, die in die Konzepte der beiden ausgerollten Projekte eingeflossen sind:

- *Unternehmen können kaum mit Gleichstellungszielen für Beratungen angesprochen werden:* Als Türöffner werden erstens Nutzenaspekte angeführt, die Unterstützung im Umgang mit Fachkräftemangel, Personalfuktuation, Mitarbeiterinnen- und Mitarbeiterbindung etc. ermöglichen. Zweitens werden niederschwellige Qualifizierungsmodule angeboten, die bei geringqualifizierten Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter die Lust auf Weiterbildung erhöhen. Gleichstellung wird damit gleichsam über eine Hintertür eingeführt, und das Interesse für Gleichstellungsstrategien muss bei den Unternehmen im Verlauf der Beratung geweckt werden. Um eine Balance von Unternehmensinteressen und Gleichstellungszielen zu schaffen, wurden in den Konzepten erstens faktenbasierte Bedarfsanalysen integriert. Dies soll nicht nur eine bedarfsgerechte Beratung sicherstellen, sondern auch Unternehmen für Gleichstellungsziele sensibilisieren. Zweitens werden Gleichstellungsberatungstools verpflichtend umgesetzt, während andere

Themenstellungen optional von den Unternehmen ausgewählt werden können. Drittens müssen alle Trainerinnen und Trainer Genderkompetenz nachweisen.

- *Ergänzende Laufbahn- oder Bildungsberatungen für Empowerment von Frauen:* Die Beratung der Unternehmensleitung oder Personalabteilung wird durch eine zweite Beratungsschiene für Beschäftigte ergänzt. Damit werden Frauen auch direkt gefördert und ihre Interessen unterstützt. Strukturelle Änderungen in Unternehmen haben den Vorteil, dass sie nachhaltig Gleichstellung beeinflussen können. Trotzdem ist es für Gleichstellung wichtig, auch die Interessen der Belegschaft zu berücksichtigen und diese moderierend in die Unternehmensberatungen einzubringen, um Interessenkonflikte sichtbar und lösbar zu machen und das Empowerment von Frauen zu stärken.
- *Definition der Zielunternehmen über Branchen oder Quoten:* Betriebliche Gleichstellungspolitik ist in Österreich vor allem in größeren Unternehmen präsent, die sie öffentlichkeitswirksam als Differenzierungskriterium im Wettbewerb nutzen, um hochqualifizierte Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zu rekrutieren sowie ans Unternehmen zu binden. Um die Mehrzahl der Frauen zu erreichen, braucht es Anreize, um auch Frauen in Kleinstbetrieben und Frauen, die nicht zu den hochqualifizierten Potentialen zählen, zu fördern. In kleineren Betrieben geht es oft darum, individuelle Regelungen zu formalisieren, damit diese nicht personen- oder situationsabhängig divergieren.

Wieweit die Beratungen gleichstellungsorientiert umgesetzt werden, ist nicht nur von Konzepten und den dafür entwickelten Tools, sondern maßgeblich von ihrer Nutzung durch Beraterinnen und Berater und deren Genderkompetenz abhängig. Zweifellos ist bei den umsetzenden Projektträgern viel Genderkompetenz durch "Learning by Doing" aufgebaut worden. Anders als bei feministischen Vereinen, die Gleichstellungsziele als Grundlage ihrer Tätigkeiten und Genderkompetenz als Schlüsselqualifikation ihrer Beschäftigten sehen, können in größeren Unternehmensberatungsorganisationen diese Ziele nicht immer vorausgesetzt werden. Eine Befürchtung besteht darin, dass geförderte Gleichstellungsberatung zu einem lukrativen neuen Betätigungsfeld wird, es aber mit wenig Engagement für die Sache betrieben wird. Eine Konzentration der öffentlichen Fördermittel auf wenige Beratungsunternehmen schwächt die Ressourcen für Gleichstellungsförderung in bestehenden Vereinen. Die Hoffnung ist demgegenüber, dass Gleichstellungsziele in die Unternehmensberatungslandschaft integriert werden. Die Umsetzenden könnten so zu Multiplikatorinnen und Multiplikatoren für Gleichstellung werden, die die Erfahrungen in andere Projekte mitnehmen und auch Querverbindungen in andere Fördermaßnahmen nützen. Wie sehr dies gelingt, ist jedenfalls davon abhängig, wie die Erfahrungen und Tools verbreitet werden.

Zur Ermittlung der längerfristigen Effekte der umgesetzten Gleichstellungsberatungen sollte eine Wirkungsevaluation durchgeführt werden, welche die nachhaltigen Änderungen in der Organisationsstruktur und die damit verknüpften Gleichstellungsaktivitäten in den Unternehmen bewertet. Dafür sollte analysiert werden, wieweit beratene Unternehmen tatsächlich Personalmanagementstrategien gleichstellungsorientiert anpassen, sodass etwa Änderungen im Gehaltssystem oder in der Personalentwicklung zustande kommen, inwieweit mehr Frauen in Führungspositionen gelangen und Vereinbarkeitsstrategien umgesetzt werden. Aber auch die Lerneffekte, die die Projektträger aus den Pilotprojekten ziehen, sollten in der Evaluierung

berücksichtigt werden: Wieweit werden damit Strategien und Tools entwickelt, die in Gleichstellungsberatungen weiterverwendet und optimalerweise in allgemeine Unternehmensberatungen einfließen? Dies betrifft nicht nur die Lerneffekte der beteiligten Projektträger, sondern auch die Möglichkeiten der Nutzung der in den Pilotprojekten entwickelten Tools und Erfahrungen durch andere Organisationen.

Mit den unternehmensbezogenen Beratungen hat die Verwaltungsbehörde des BMA einen innovativen Ansatz implementiert, um organisatorische Veränderungsprozesse in Unternehmen für eine nachhaltige Verbesserung der Gleichstellung von Frauen und Männern zu fördern. Die damit verfolgte und umgesetzte Innovation bezieht sich auf unterschiedliche Ebenen:

1. Unternehmensförderung statt Individualförderung
2. Neue Zielgruppen für Gleichstellung (33% der beratenen Unternehmen in Pilotprojekten werden der Pionierphase zugerechnet, d.h. haben noch kaum betriebliche Gleichstellungsmaßnahmen gesetzt)
3. Innovative Zielgruppen für Personalmanagementberatungen (die Hälfte der beratenen Unternehmen sind Klein- und Kleinstbetriebe, darunter solche in Branchen, die typischerweise nicht für Beratungen angesprochen werden können wie z.B. die Reinigungsbranche)
4. Innovative Themen für unternehmensbezogene Gleichstellungsberatung wie die Qualifizierung und Karriereförderung von Frauen in der Reinigungsbranche, Niedrigqualifizierte und Frauen mit Fluchthintergrund
5. Innovative Förderansätze durch branchenspezifische Vernetzungsaktivitäten in der Reinigungsbranche oder regionale Vernetzung für Vereinbarkeitsfragen
6. Engagement großer Unternehmensberatungsfirmen, die bislang eher mit Professionalisierung und gewinnorientierten Umstrukturierungsprozessen als mit Gleichstellungsthemen und Förderung von Benachteiligten Gruppen assoziiert werden, für Gleichstellungspolitik.

Keines der Projekte ist als grundsätzlich gescheitert zu betrachten, aber es ist in der Umsetzung zu Abstrichen gekommen. So rückten beispielsweise regionale Vernetzungsaspekte für Vereinbarkeit u.a. durch starre Monitoring- und Abrechnungssystem in den Hintergrund oder es wurde die Förderung von beschäftigten Frauen mit Fluchthintergrund dadurch eingeschränkt, dass im ländlichen Raum wenig Unternehmen akquiriert werden konnten, die diese Zielgruppe bereits beschäftigten. Stattdessen wurde diesen Unternehmen Unterstützung für eine künftige Beschäftigung der Zielgruppe geboten.

Der zweite Förderansatz, die Basisbildungsangebote für Frauen, ist weniger neu, aber gut etabliert, um Frauen anzusprechen, die den Anschluss an das Bildungssystem verloren haben, sowie ein besonders hohes Marginalisierungs- und Armutsrisiko aufweisen. Wie das Projekt Wissenskompass II zeigt, wird der Zugang zur Zielgruppe durch Erfahrung und Bekanntheit des Projekts sowie durch Anpassungen der Konzepte an aktuelle Herausforderungen erleichtert. Der starke Bedarf an niederschweligen Bildungsangeboten für Frauen mit Migrationshintergrund und an grundlegenden IT-Kenntnissen – um im Zuge der verstärkten Digitalisierung durch COVID-19 die berufliche und gesellschaftliche Teilhabe nicht zu gefährden – erfordern nicht nur technische,

sondern auch inhaltliche und methodische Anpassungen. Das Beispiel Wissens-Kompass II steht für viele andere Basisbildungseinrichtungen, die es geschafft haben, ihre Zielgruppen trotz ungünstiger Voraussetzung an digitales Lernen heranzuführen. E-learning-Formate für Basisbildung waren vor COVID-19 kaum in Verwendung, werden aber aufgrund der positiven Erfahrungen als ergänzende Bereicherung von Präsenzangeboten sicherlich beibehalten.

Die IP 4.2 – Gleichstellung von Frauen und Männern in der Übergangsregion Burgenland stellt mit sechs umgesetzten Projekten, durch die 195 Frauen sowie 2 Männer gefördert wurden (Stand Dez. 2020), und einem genehmigten Budget von knapp 900.000 € einen vergleichsweise kleinen Schwerpunkt dar. Die definierten Outputziele konnten trotz anfänglicher Verzögerung bis 2020 bereits erreicht werden. Die damit verfolgten unterschiedlichen Gleichstellungsansätze – Maßnahmen zur Förderung von Vereinbarkeit von Beruf und Privatleben, Vernetzungsaktivitäten für Frauen, Qualifizierung für Wirtschaftskompetenzen, Förderung von Frauen in Führungspositionen und Pflgetätigkeiten – ergänzen die Maßnahmen der Aktiven Inklusion, die im Burgenland ebenfalls auf die Förderung von Frauen ausgerichtet ist. Damit gelang es auch, neue Konzepte umzusetzen, beispielsweise pflegende Angehörige zu unterstützen oder die durch die COVID-19-Pandemie steigenden Beratungskosten zu decken. Allerdings zeigen die Erfahrungen aus der Projektumsetzung, dass die Vorgaben des ESF die Umsetzung innovativer Ansätze mangels Möglichkeiten des Erprobens oder auch des Scheiterns erschweren und der administrative Aufwand der Projektabwicklung sowie die damit verbundene finanzielle Unsicherheit zur Hürde kleinerer Projektträger wird.

Insgesamt zeigt sich damit, dass die Gleichstellungsschwerpunkte IP 1.1 und 4.2 trotz des relativ kleinen Leistungsrahmens viele interessante Ansätze enthalten, die das Potential zur Verbesserung der Gleichstellung von Frauen und Männern aufweisen. Es ist letztlich dieser Mix aus unterschiedlichen Zugängen, mit dem nachhaltige Wirkungen erzielt werden können. Im Hinblick auf die Förderungen von Frauen und Unternehmen bleiben Vorhaben zur Unterstützung der Konzeptentwicklung für Projekte und Programme eher im Hintergrund, sind aber ganz wesentlich, um Innovation zu fördern. Für den Erfolg der Unternehmensberatungen waren die Unterstützungsmaßnahmen durch Genderexpertise, Evaluatoreninnen bzw. Evaluatoren, NGOs und Interessensvertretungen, die an der Konzeption und Reflexion der Pilotprojekte sowie der Adaption der ausgerollten Projekte mitgewirkt haben, wesentlich. Mit der Erprobung von Pilotprojekten, ihrer begleitenden Evaluierung und der Adaption der Beratungskonzepte für die ausgerollten Projekte auf Basis der Erfahrungen wurde ein Reflexionsprozess implementiert, der Lernerfahrungen sowohl für die Ausrollung der Projekte wie auch allgemein für Gleichstellungsberatung nutzbar macht. Dieser Prozess von wissenschaftlich begleiteter Konzeption, Reflexion und Adaption kann auch in anderen Bereichen beispielgebend für innovative Maßnahmen sein.

1.2 Aktives und gesundes Altern (Investitionsprioritäten 1.2 und 4.4)

Hedwig Lutz (WIFO, Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung)

Mit einem ursprünglich für 2014-2020 vorgesehenen Gesamtfördervolumen (national plus ESF) von 45 Mio. € ist die quantitativ kleinste Investitionspriorität (IP) des Operationellen Programms (OP) für stärker entwickelte Regionen dem aktiven und gesunden Altern gewidmet. Das Augenmerk liegt dabei auf unternehmensorientierten Beratungsansätzen in ganz Österreich außer dem Burgenland. Auch in der Übergangsregion Burgenland, dessen Förderungen in der Prioritätsachse 4 angesiedelt sind, war eine eigene Investitionspriorität zum aktiven und gesunden Altern vorgesehen (IP 4.4). Das dort geplante Förderbudget von zwei Mio. € entsprach rund 5% des gesamten burgenländischen Fördervolumens.²³⁾ Allerdings konnte im Burgenland trotz eines Calls kein Projekt realisiert werden, weshalb im Zuge einer Programmänderung die Investitionspriorität zum aktiven und gesunden Altern aufgelassen wurde. Aus diesem Grund beziehen sich die folgenden Ausführungen zur Umsetzung und Wirksamkeit ausschließlich auf die IP 1.2.

Die Konzeption der IP 1.2 im Operationellen Programm wird mit den Herausforderungen durch die Bevölkerungsalterung und die niedrige Erwerbsquote Älterer begründet.

Die Alterung der Bevölkerung aufgrund sinkender Geburtenzahlen in Verbindung mit einer steigenden Lebenserwartung stellt Österreich wie viele andere europäische Länder vor umfassende Herausforderungen zur Erhaltung des Wohlstands im Allgemeinen, sowie der Sicherung der wirtschaftlichen Wettbewerbsfähigkeit und der Verfügbarkeit bedarfsgerechter Wohlfahrtssysteme im Speziellen.

Im Operationellen Programm wurde daher als Hintergrund für diese Investitionspriorität mit der demografischen Entwicklung argumentiert – dem zunehmenden Anteil älterer Menschen und der tendenziellen Schrumpfung der Bevölkerung unter 65 Jahren sowie einer tendenziellen Alterung der Erwerbsbevölkerung. Damit einher geht ceteris paribus ein Rückgang des Arbeitskräftepotentials. Diese Entwicklung ist in Zusammenhang mit einer in Österreich im internationalen Vergleich niedrigen Beschäftigungsquote der ab-55-Jährigen zu sehen, befördert durch eine langjährige Kultur des frühzeitigen Pensionsübertritts, sowie einem hohen Anteil arbeitslos Vorgemerkter – speziell Langzeitarbeitsloser – oder kranker Personen in den letzten Jahren vor ihrem möglichen Pensionszugang.

Die daraus resultierende hohe Erwerbsinaktivitätsquote Älterer ist nicht nur eine Herausforderung für die Finanzierung der Sozialsysteme, insbesondere des Pensionssystems, sondern befördert auch die sich abzeichnende Knappheit an Arbeitskräften. Mit der Alterung der

²³⁾ Damit war die quantitative Bedeutung dieser inhaltlichen Ausrichtung im Burgenland in etwa gleich hoch wie im Rest Österreichs.

Bevölkerung altert auch die Belegschaft von Betrieben, wobei laut Operationellem Programm häufig weder Arbeitgebende noch Arbeitskräfte auf diese Entwicklung vorbereitet sind.

Vor diesem Hintergrund wird seit mehreren Jahren explizit das politische Ziel der Erhöhung des Pensionszugangsalters verfolgt. Gleichzeitig gilt das Augenmerk vermehrt der Erhaltung bzw. Wiederherstellung der Beschäftigungsfähigkeit älterer Personen. Kurz vor der Programmplanung war eine Reihe von Reformen beschlossen worden, welche die Zugangsmöglichkeiten in frühzeitige Pension einschränkten, sowie gleichzeitig die Gesundheitsförderung von Arbeitskräften bzw. die (Re-)Integrationschancen nach Krankheiten oder bei Behinderungen steigern sollten.

Die inhaltliche Ausrichtung der Investitionspriorität ist geprägt durch die Fokussierung auf einen präventiven Ansatz – Unternehmensberatungen und deren Förderung.

In der IP 1.2 des ESF liegt vor dem skizzierten Hintergrund der Fokus – ergänzend und komplementär zu den sonstigen nationalen Aktivitäten zur Förderung eines gesunden und aktiven Alters – auf primär- und sekundärpräventiven Ansätzen der Beratung von Betrieben.

Dazu sollten erstens ESF-Pilotprojekte zur Verbesserung der betrieblichen Bedingungen eines alter(n)gerechten Arbeitens entwickelt und umgesetzt werden. In diesem Rahmen entstand die seit Mitte 2017 umgesetzte Demografieberatung von Betrieben, für welche das BMA, Abteilung III/A/9, (auch ESF-Verwaltungsbehörde) als Förderstelle zuständig ist.

Zweitens sollte durch die Förderung des Aufbaus eines betrieblichen Generationen- und Gesundheitsmanagements die (Re)Integration von älteren und gesundheitlich eingeschränkten Personen (etwa nach Langzeitkrankenständen) in den betrieblichen Alltag unterstützt werden (Sekundärprävention). Zentrale Zielgruppe dieses Ansatzes sind KMUs (definiert als Unternehmen mit weniger als 250 Beschäftigten). Für die unter diesem Titel geförderte Betriebsberatung von fit2work zeichnet das BMA, Abteilung III/A/2 verantwortlich.

Die begleitende Evaluierung konzentriert sich auf Fragen der Relevanz bzw. Kohärenz der Konzeption sowie der programmgemäßen Umsetzung und auf vorliegende Befunde zur Wirksamkeit.

Im Rahmen der begleitenden Evaluierung des ESF-Programms stehen folgende Fragestellungen zur Konzeption, Umsetzung und Wirksamkeit im Mittelpunkt:

- Umsetzung im Vergleich zur Programmplanung: Konnten die angestrebten Outputziele, Zielgruppen (speziell KMUs) und Ergebnisse erreicht werden? Was waren die für die planmäßige Umsetzung förderlichen und hemmenden Faktoren? Wo gibt es Abweichungen und worauf sind diese zurückzuführen?
- Umsetzung im Vergleich zu den relevanten Rahmenbedingungen: Wie passen die geförderten Maßnahmen zum sonstigen Maßnahmenpektrum zur Verfolgung des Ziels des längeren gesunden Alters und zu den gegebenen Herausforderungen? Welche Unternehmen wurden eher erreicht, welche weniger? Was ist der spezifische Beitrag des ESF zur Verfolgung des Ziels des aktiven und gesunden Alters?

- Welche Befunde zur Wirksamkeit lassen sich aus vorhandenen Dokumenten, Studien bzw. Evaluierungen bzw. aus Sicht der umsetzenden Stellen gewinnen? In welchen Bereichen gibt es Informationslücken und welche Empfehlungen lassen sich daraus für weitere Evaluationen ableiten?

Grundlage für die Analysen sind drei Typen von Informationen:

- Dokumente, Literatur inklusive vorliegender Evaluierungen und Calls beziehungsweise Konzepte
- Monitoringdaten (ESF-Datenbank ATMOS, fit2work-Monitoring, Berichte und Auswertungen der Demografieberatung)
- Interviews mit Vertreterinnen und Vertretern der Zwischengeschalteten Stellen sowie mit den mit der Umsetzung der Demografieberatung betrauten Unternehmen.

Laut Ausschreibungsunterlage zur Evaluierung waren in dieser Investitionspriorität weitere Analysen und Evaluierungen außerhalb des ESF vorgesehen oder bereits beauftragt. Deshalb konzentriert sich die begleitende Evaluierung auf die Kernaspekte der Umsetzung und Wirkung im Rahmen der IP 1.2 bzw. der dort formulierten Indikatoren sowie auf die Befunde anderer Studien.

Allein zur Einschätzung der Relevanz und Kohärenz der ESF-Aktivitäten bedarf es einer Einbettung in die Rahmenbedingungen sowie in den sonstigen institutionellen und förderstrategischen Kontext. Einem Abriss dazu sind die beiden kommenden Abschnitte der Untersuchung gewidmet. Die darauffolgenden Kapitel gehen näher auf die Umsetzung der IP 1.2 ein. Aufbauend auf einem quantitativen Überblick vor dem Hintergrund der im OP formulierten quantitativen Zielsetzungen und Zielrichtungen wird näher auf die beiden umgesetzten Instrumente eingegangen. Den Abschluss macht ein allgemeines Fazit zur IP 1.2.

1.2.1 Hintergrund und Rahmenbedingungen

In diesem Abschnitt werden zunächst die demografische Entwicklung sowie Trends in der Erwerbsbeteiligung und Erwerbsintegration Älterer skizziert. Dann werden verschiedene Herausforderungen kurz umrissen, welche mit der Alterung in Verbindung stehen: Das Thema Betriebsnachfolge bei Selbständigen, die zunehmende Digitalisierung als ein Aspekt der Qualifizierung und Qualifikation, sowie der Bereich Gesundheit.

Demografische Trends – vergangene Entwicklung und Ausblick

Der zentrale demografische Trend ist gekennzeichnet durch den Anstieg der Wohnbevölkerung bei einem zunehmenden Anteil höherer Altersgruppen.

Insgesamt wuchs in Österreich laut Statistik Austria die Bevölkerung von rund 8,012 Mio. im Jahresdurchschnitt 2000 auf 8,917 Mio. im Jahr 2020, wobei der Zuwachs allein zwischen 2010 und 2020 mehr als ½ Million Personen (+0,556 Mio.) betrug. Während sich der Anteil der Älteren an der Bevölkerung erhöhte – die ab-65-Jährigen hatten im Jahr 2000 noch 15% der Bevölkerung ausgemacht, 2020 stellten sie bereits 19% – stagnierte zugleich der Anteil der 20- bis 64-Jährigen bei rund 62%. Der Anteil der Jüngeren schrumpfte daher bereits in den letzten Jahren. Dieser Trend setzt sich laut jüngster Bevölkerungsprognose von Statistik Austria (Hauptvariante vom

26.11.2021) in den nächsten Jahrzehnten fort: Es ist ein weiterer Anstieg der Gesamtbevölkerung zu erwarten, wobei ausschließlich die ältere und alte Bevölkerung wächst, während die Zahl Jüngerer schrumpft. So dürfte es in Österreich schon im Jahr 2030 um rund 163.000 weniger 20- bis 64-Jährige geben als noch 2020 (-3,0%), 2035 bereits um 278.000 weniger (-5,1%). Damit wird bis 2035 der Anteil der ab-65-Jährigen auf 25% steigen, jener der 20- bis 64-Jährigen dagegen auf 55% sinken.

Auch die Erwerbsbevölkerung altert zunehmend.

Aber auch innerhalb der Bevölkerung im Erwerbsalter gewannen Ältere in den letzten Jahren an relativem Gewicht. So wuchs die Altersgruppe der 50- bis 65-Jährigen, weil die Babyboomer, die stark besetzten Geburtsjahrgänge Ende der 1950er- und Anfang der 1960er-Jahre, in diese Altersgruppe kamen. 2020 hatten laut Statistik Austria rund 5,926 Mio. Personen im Erwerbsalter (15-64 Jahre) ihren Wohnsitz in Österreich, davon 1,975 Mio. im Alter von 50 bis 64 Jahren. Der Anstieg der Bevölkerung im Erwerbsalter um rund 0,281 Mio. (+5,0%) gegenüber 2010 war ausschließlich auf die Zunahme der 50- bis 64-Jährigen zurückzuführen (+0,418 Mio. bzw. +26,8%). Hatten 2000 noch 28% aller 20- bis 64-Jährigen dieser Altersgruppe angehört, so stieg der Anteil der 50- bis 64-Jährigen in den darauffolgenden Jahren deutlich – auf über 33% 2015 bzw. auf rund 36% im Jahr 2020. Laut der Bevölkerungsprognose von Statistik Austria soll der Anteil der Älteren an der Bevölkerung im Erwerbsalter auch in den kommenden Jahrzehnten in etwa auf diesem Niveau verbleiben.

Erwerbsbeteiligung und Erwerbsintegration Älterer – vergangene Entwicklung und Ausblick

Im langfristigen Trend steigt die Arbeitsmarkt-beteiligung der Wohnbevölkerung im Erwerbsalter, was insbesondere auf der zunehmenden Erwerbsneigung von Frauen und von Älteren beruht. Die Ursachen für die zunehmende Präsenz von Frauen auf dem Arbeitsmarkt liegen im Zusammenspiel verschiedener Faktoren. Dazu zählen etwa Veränderungen im geschlechtsspezifischen Rollenverständnis sowie in den sozialen Normen, die steigenden Bildungsniveaus von Frauen, die sinkende Stabilität von Partnerschaften und die arbeitslosigkeitsbedingt geringere Stabilität der Partnereinkommen, der Strukturwandel hin zur Dienstleistungsgesellschaft, die wachsenden Möglichkeiten zur Teilzeitbeschäftigung oder der Ausbau von Betreuungsinfrastuktur. Die Gründe für die Zunahme der Erwerbsbeteiligung Älterer liegen insbesondere im steigenden Bildungsniveau der betreffenden Altersgruppen einerseits (die Erwerbsbeteiligung steigt mit dem Bildungsniveau) und andererseits in Änderungen im Pensionssystem, durch die frühzeitige Pensionsübertritte verhindert bzw. finanziell unattraktiver gemacht wurden (vgl. Bock-Schappelwein, Huemer et al., 2021).

Seit 2008 nimmt die Erwerbsbeteiligung Älterer markant zu – dies zeigt sich an den steigenden Anteilen älterer unselbständig wie selbständig Beschäftigter und arbeitslos Vorgemerakter an der Bevölkerung desselben Alters. Bei Frauen ist der Anstieg noch kräftiger als bei Männern.

Ein Vergleich zwischen 2008, dem letzten Jahr vor der Finanzmarkt- und Wirtschaftskrise, und den letztverfügbaren Jahren 2019 und 2020 auf Basis administrativer Daten zeigt allein in

diesem Zeitraum eine markante Zunahme der Erwerbsbeteiligung Älterer. Der Anteil unselbständiger Beschäftigter an der 50- bis 64-jährigen Bevölkerung stieg von knapp 41% 2008 auf 52% 2020, jener der selbständig Beschäftigten von rund 8% auf 11%. Die höhere Erwerbsneigung macht sich aber auch in wachsenden Anteilen arbeitslos Vorgemerkter bemerkbar (von 3% 2008 auf etwa 6% 2020). Demgegenüber stagnierte der Anteil jener älteren Personen, die aus der Arbeitslosigkeit heraus an AMS-Schulungsmaßnahmen teilnahmen, bei 0,3% der Bevölkerung. Damit sank der Anteil der erwerbsinaktiven älteren Bevölkerung von knapp 48% 2008 auf 30% 2020. Noch markanter ist der Rückgang der Erwerbsinaktivität, wenn die Altersgruppe der 55- bis 64-Jährigen betrachtet wird (von 64% 2008 auf 41% 2020).

Übersicht 1.20: Erwerbsintegration der 50- bis 64-Jährigen in Österreich

Jahresdurchschnitte 2008, 2019 und 2020, in % der gleichaltrigen Bevölkerung

Arbeitsmarktposition und Alter in Jahren	Frauen			Männer			Insgesamt		
	2008	2019	2020	2008	2019	2020	2008	2019	2020
Im Inland lebende unselbständig Beschäftigte									
50- bis 64-Jährige	34,3	49,5	49,1	47,1	56,6	55,6	40,6	53,0	52,3
55- bis 64-Jährige	19,0	37,2	37,5	35,3	48,6	48,1	26,9	42,8	42,7
Selbständig Beschäftigte									
50- bis 64-Jährige	6,3	9,4	9,4	10,5	12,5	12,5	8,4	11,0	10,9
55- bis 64-Jährige	4,4	8,1	8,1	8,5	11,4	11,5	6,4	9,8	9,8
Arbeitslos Vorgemerkte									
50- bis 64-Jährige	2,1	4,0	5,2	3,8	6,0	7,5	2,9	5,0	6,4
55- bis 64-Jährige	1,3	3,6	4,5	3,3	6,1	7,4	2,3	4,8	5,9
AMS-Schulungsteilnehmende									
50- bis 64-Jährige	0,3	0,3	0,3	0,4	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3
55- bis 64-Jährige	0,1	0,1	0,1	0,3	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2
Erwerbsinaktive									
50- bis 64-Jährige	57,0	36,7	36,0	38,2	24,5	24,2	47,8	30,7	30,1
55- bis 64-Jährige	75,2	51,0	49,8	52,6	33,6	32,9	64,2	42,4	41,4

Q: WIFO-Berechnungen auf Basis von Registerdaten zur Erwerbsintegration (DVSV, AMS) sowie Bevölkerungsdaten laut Statistik Austria (Hauptvarianten Stand 26.11.2021). – Anm.: Die Erwerbsinaktivität wurde als Restgröße zwischen der Bevölkerung und den anderen ausgewiesenen arbeitsmarktrelevanten Positionen ermittelt.

Für ältere Frauen ist eine größere Steigerung der Erwerbsbeteiligung festzustellen als für ältere Männer. Bedingt durch das niedrigere gesetzliche Pensionsalter der Frauen ist unter ihnen der Anteil der Erwerbsinaktiven an der Bevölkerung aber immer noch deutlich höher unter den Männern (bezogen auf die 50- bis 64-jährige Bevölkerung im Jahr 2020: 36% gegenüber 24%, bezogen auf die 55- bis 64-Jährigen 50% gegenüber 33%).

Mit der steigenden Erwerbsneigung und durch die starke Besetzung der betreffenden Geburtsjahrgänge nahm die Präsenz Älterer am Arbeitsmarkt in absoluten Zahlen deutlich zu. Ihr Anteil an allen selbständig Erwerbstätigen, an den unselbständig Beschäftigten und an den Arbeitslosen erhöhte sich merklich.

In Verbindung mit dem Anstieg der älteren Bevölkerung ging die wachsende Erwerbsneigung Älterer erstens mit einer deutlichen absoluten Zunahme dieser Altersgruppen am Arbeitsmarkt

einher: So waren 2020 bereits 1,534 Mio. Personen ab 50 Jahren auf dem Arbeitsmarkt vertreten (davon rund 79.000 ab-65-jährige), um fast 700.000 mehr als noch 2008 (+80%). Zweitens gewann die Altersgruppe ab 50 Jahren auch relativ an Bedeutung: Insgesamt stieg ihr Anteil am inländischen Arbeitskräfteangebot von rund 20% im Jahr 2008 auf 31% 2020 (Frauen von 18% auf 31%, Männer von 21% auf 31%).

Da Jüngere seltener einer selbständigen Tätigkeit nachgehen und Selbständige häufig relativ spät in Pension übertreten, ist der Anteil der Altersgruppe 50+ an den Selbständigen besonders hoch: 2020 lag er insgesamt bei 44%, nach rund 29% im Jahr 2008.

Die Dynamik der Alterung der Erwerbstätigen wird jedoch auch an den unselbständigen Beschäftigten sichtbar. 2020 waren jeweils rund 28% aller unselbständig (über der Geringfügigkeitsgrenze) beschäftigten Frauen bzw. Männer mindestens 50 Jahre alt – zwölf Jahre zuvor im Jahr 2008 waren es noch 18% gewesen, 17% der Frauen und 19% der Männer.

Übersicht 1.21: **Relative Bedeutung der Ab-50Jährigen auf dem Arbeitsmarkt**

Jahresdurchschnitt, Österreich 2008, 2019 und 2020, Anteil der Altersgruppe 50+ an den jeweiligen Arbeitsmarktpositionen in %

	Frauen			Männer			Insgesamt		
	2008	2019	2020	2008	2019	2020	2008	2019	2020
Unselbständige Beschäftigung	16,8	27,8	28,6	19,2	27,7	28,2	18,1	27,7	28,4
Selbständige Beschäftigung	30,1	44,0	45,1	28,8	42,3	43,0	29,3	43,0	43,9
Beim AMS vorgemerkte Arbeitslosigkeit	17,1	29,4	28,1	23,1	34,9	32,9	20,5	32,4	30,7
Arbeitskräfteangebot	18,4	30,2	30,9	21,2	30,9	31,4	19,9	30,6	31,2
AMS-Schulungsteilnahme	7,6	9,0	8,8	11,4	9,4	9,6	9,4	9,2	9,2

Q: WIFO-Berechnung auf Basis von Registerdaten zur Erwerbsintegration (DVS, AMS). – Anm.: Unselbständige Beschäftigung ohne geringfügige Beschäftigungen, AMS-Schulungsteilnehmende zählen nicht zum Arbeitskräfteangebot, weil sie in dieser Zeit überwiegend nicht dem Arbeitsmarkt zur Verfügung stehen.

Ältere sind zwar relativ zu Jüngeren seltener von Arbeitslosigkeit betroffen. Wenn sie jedoch den Arbeitsplatz verlieren, sind ihre Wiederbeschäftigungschancen äußerst gering, sodass viele von ihnen langzeitarbeitslos werden. Dementsprechend ist ihr Anteil an den Arbeitslosen höher als jener an der Beschäftigung. 2020²⁴⁾ waren 31% der beim AMS arbeitslos Vorgemerkten mindestens 50 Jahre alt, nach 21% 2008; der Anteil dieser Altersgruppe an den weiblichen Arbeitslosen betrug 2020 28% (2008: 17%), an den männlichen Arbeitslosen 32% (2008: 21%).

Ältere Arbeitslose werden vom AMS seltener als Jüngere durch Kursmaßnahmen unterstützt, was mit der häufig geringen Wirkung von Kursen auf die Arbeitsmarktintegration höherer Altersgruppen in Zusammenhang steht. Dabei ist nicht nur der Zugang Älterer zu Kursen allgemein niedriger, sondern auch die Dauer der Schulungen im Falle von Älteren kürzer. 2020 betraf nur 9% des Jahresdurchschnittsbestands an AMS-Schulungsteilnehmenden Personen ab 50 Jahren, anteilmäßig genau so viele wie 2008.

²⁴⁾ Höhere Altersgruppen waren vom Anstieg der Arbeitslosigkeit im Zuge der COVID-19-Krise 2020 etwas weniger betroffen als Jüngere. Dementsprechend war ihr Anteil an allen Arbeitslosen 2020 niedriger als 2019.

Für die nächsten Jahre stellt sich unter anderem die Frage, inwieweit dem absoluten Rückgang der Bevölkerung im Erwerbsalter durch einen Anstieg der Erwerbsbeteiligung entgegengewirkt werden kann. Die Simulationen von Fink et al. (2020) für den Zeitraum bis 2040 ergeben für die Erwerbspersonen insgesamt eine positivere Entwicklung als für die Erwerbsbevölkerung. Die weitere Erwerbsintegration der ab-50-Jährigen ist dabei zentral. Laut WIFO ist in den kommenden Jahren jedenfalls mit einem weiteren Anstieg der älteren Erwerbsbevölkerung zu rechnen (siehe etwa Fink et al., 2019).

Alterung der selbständig Erwerbstätigen und die Herausforderung der Betriebsübergabe bzw. -nachfolge

Mehr als zwei Fünftel der selbständig Erwerbstätigen in Österreich sind mindestens 50 Jahre alt. Dies verweist auf die Bedeutung des Themas Betriebsübergabe und -nachfolge.

Im Jahresdurchschnitt 2020 waren laut WIFO rund 244.900 selbständig Erwerbstätige mindestens 50 Jahre alt, 2008 waren es erst 138.400 gewesen. Wie Übersicht 1.21 zu entnehmen ist, entfielen damit 2020 bereits 44% aller selbständig Erwerbstätigen auf diese Altersgruppe (rund 17% waren 55 bis 59 Jahre alt, 8% 60 bis 64 Jahre und 6% mindestens 65 Jahre alt). Dementsprechend wichtig ist das Thema der Betriebsübergabe und Nachfolge in der klein- und mittelbetrieblich organisierten Wirtschaft Österreichs. Wie schon im Zwischenbericht der Begleitenden Evaluierung (Lutz et al., 2019, S. 44) ausgeführt wurde, planen laut einer Studie von Ziniel et al. (2014, S. 1) 53% der Selbständigen über 50 Jahre, ihren Betrieb in den folgenden 10 bis 15 Jahren zu übergeben. Damit sind zwischen 2014 und 2023 insgesamt 45.700 kleine und mittlere Arbeitgeberbetriebe mit der Herausforderung konfrontiert, einen Nachfolger oder eine Nachfolgerin zu finden; das sind 27% aller betreffenden Klein- und Mittelbetriebe der gewerblichen Wirtschaft beziehungsweise rund 451.000 betroffene Beschäftigte (inklusive der Unternehmerinnen und Unternehmer). In rund der Hälfte der Fälle ist eine familieninterne Übergabe vorgesehen. Zwar konstatierten Ziniel et al. (2014), dass Unternehmensübergaben zunehmend besser geplant werden und dafür auch häufiger externe Hilfe in Anspruch genommen wird²⁵⁾, Defizite im Hinblick auf die Übergabeplanung wurden jedoch insbesondere in kleinstbetrieblichen Strukturen geortet.

Alterung und Qualifikation – Herausforderungen des digitalen Wandels

Das Thema des digitalen Wandels kann stellvertretend für den gesamten Bereich Kompetenzen / Know-how / Fähigkeiten und Fertigkeiten herangezogen werden. Entsprechende Qualifikationen sind aus individueller (personenbezogener sowie betrieblicher) Sicht, wie aus gesamtgesellschaftlicher und -wirtschaftlicher Perspektive unabdingbar für soziale und ökonomische Teilhabe, Wettbewerbsfähigkeit und Wohlstand.

²⁵⁾ Unterstützung geboten wird den Unternehmen durch die Wirtschaftskammer (siehe etwa <https://www.wko.at/service/gruendung-uebergabe/nachfolge.html>).

Analysen verweisen auf den Aufholbedarf Österreichs bezüglich der digitalen Fertigkeiten von Beschäftigten und von Unternehmen. Insbesondere sind ältere Personen nicht entsprechend in den digitalen Wandel einbezogen worden.

Bereits im ersten Bericht der begleitenden Evaluierung (Lutz et al., 2019) wurde auf die Chancen und Herausforderungen der digitalen Transformation von Wirtschaft und Gesellschaft hingewiesen: "Die digitale Transformation der Wirtschaft und Gesellschaft bringt gleichermaßen Chancen wie Risiken mit sich (siehe https://www.wifo.ac.at/forschung/themenplattform_digitalisierung). Wie die Ergebnisse von Unternehmens- oder Bevölkerungsumfragen zeigen, besteht in Österreich Aufholbedarf bezüglich der digitalen Fertigkeiten sowohl der Bevölkerung als auch der Unternehmen. Diese Skills sind jedoch erforderlich, um die positiven Effekte der Digitalisierung ausschöpfen zu können und deren Risiken zu minimieren.²⁶⁾ So belegt Österreich 2018 im Index für die Digitale Wirtschaft und Gesellschaft (DESI) innerhalb der EU28 den 11. Rang (siehe Peneder et al., 2019). In derselben Studie wird zudem die relative Digitalisierungslücke Österreichs aufgezeigt: Länder mit hohem Pro-Kopf Einkommen weisen tendenziell höhere Werte im DESI-Index auf, in Österreich ist der Grad der Digitalisierung jedoch geringer als aufgrund der durchschnittlichen Einkommen zu erwarten wäre. Es sei etwa nicht gelungen, ältere Menschen ausreichend im digitalen Wandel 'mitzunehmen' und sie an der Nutzung des Internet teilhaben zu lassen: Österreich liegt im Hinblick auf die Internetnutzung mit einem Anteil von 85% der Bevölkerung laut DESI nur am 15. Platz von 28 Vergleichsländern in der OECD. Die Unterschiede zwischen den Ländern betreffen dabei ausschließlich höhere Altersgruppen, während für junge Menschen die Diffusion des Internet praktisch abgeschlossen ist (Österreich: 16- bis 24-Jährige knapp 99%, 55- bis 74-Jährige 63%)."

Zusätzliches Gewicht erhalten diese Aussagen vor dem Hintergrund des durch die COVID-19-Pandemie ausgelösten Digitalisierungsschubs.

Gesundheitliche Einschränkungen

Gesundheitliche Einschränkungen sind mit erheblichen individuellen, sozialen und gesamtgesellschaftlichen Kosten verbunden. Gesundheitlich Beeinträchtigte sind häufiger erwerbsinaktiv oder arbeitslos. Im Berufsleben äußern sich die Einschränkungen in erhöhten Arbeitsbelastungen (bzw. in zusätzlichem Aufwand für eine Anpassung der Arbeitsorganisation, Arbeitsabläufe, Hilfsmittel und Ähnlichem) sowie den damit verbundenen etwaigen Folgekosten, die durch eine geringere Produktivität am Arbeitsplatz sowie die Kosten von Präsentismus und krankheitsbedingter Absenz für die Betroffenen selbst, für Arbeitgebende und für die Versicherungsgemeinschaft entstehen. Gleichzeitig ist die Erwerbsarbeit auch ein zentraler Lebensbereich, durch dessen Gestaltung die Entstehung bzw. Verstärkung oder Beschleunigung von Krankheitsprozessen verhindert bzw. eingedämmt oder auch befördert werden kann.

Das Ausmaß gesundheitlicher Einschränkungen kann bis zur – zeitlich begrenzten oder dauerhaften – Erwerbsunfähigkeit reichen. Dementsprechend braucht es existenzsichernde Instrumente für die Dauer dieser Erwerbsunfähigkeit, sowie aktive Maßnahmen zur gesundheitlichen

²⁶⁾ Speziell auf die Arbeitsmarktchancen durch Digitalisierung gehen etwa (Bock-Schappelwein et al., 2017) ein.

und – wenn möglich – beruflichen Rehabilitation. Nach einem Beschäftigungsverlust kann es für gesundheitlich beeinträchtigte, aber prinzipiell erwerbsfähige Personen schwierig sein, eine neue Erwerbsarbeit zu finden. Dementsprechend gefordert sind die Arbeitsmarktinstitutionen, allen voran das Arbeitsmarktservice, um sie bei der Reintegration zu unterstützen. Arbeitslose sind häufiger gesundheitlich beeinträchtigt als Beschäftigte – ihre Krankenstandsquote ist rund doppelt so hoch (vgl. Eppel et al., 2016) und der Anteil der aus gesundheitlichen Gründen vermittlungsbeeinträchtigten Arbeitslosen liegt mittlerweile bei über 20%.

Ältere und gering Qualifizierte sind häufiger gesundheitlich belastet als Jüngere und gut Ausgebildete. Präventive Maßnahmen über den gesamten Lebenszyklus hinweg sind für die Chance auf längerfristige Integration ins Erwerbssystem von besonderer Bedeutung.

Die Analyse von Eppel et al. (2017) zu den Beschäftigungsübergängen gesundheitlich belasteter Erwerbspersonen weist auf die Bedeutung der Stabilisierung der Beschäftigung und präventiver Maßnahmen zur Erhaltung der Beschäftigungsfähigkeit dieser Zielgruppe hin: "Gesundheitlich belasteten Beschäftigten gelingt es trotz ihrer Einschränkungen und eines dadurch erhöhten Arbeitslosigkeitsrisikos häufig, erwerbsintegriert zu bleiben. Vier von fünf gesundheitlich belasteten Beschäftigten befinden sich auch nach Ablauf von zwei Jahren in Beschäftigung (bei nicht gesundheitlich Belasteten sind es 87 %). Mit dem Eintritt von Arbeitslosigkeit sinken die Chancen auf eine Rückkehr in Beschäftigung jedoch markant: Nur ein Viertel der Arbeitslosen mit gesundheitlicher Belastung ist zwei Jahre später wieder beschäftigt (bei nicht gesundheitlich belasteten Arbeitslosen ist es mehr als die Hälfte)".

Ältere und gering qualifizierte Arbeitskräfte sind laut Eppel et al. (2017) wesentlich häufiger gesundheitlich belastet als jüngere und gut ausgebildete. So beträgt der Anteil der gesundheitlich Belasteten unter den 15- bis 24-Jährigen 1,6% und unter den 25- bis 49-Jährigen 8,3%, unter den 50- bis 64-Jährigen aber rund 20%. Die häufigsten Diagnosen beziehen sich auf Muskel-Skelett-Erkrankungen sowie psychische Erkrankungen, Verhaltensstörungen oder Erkrankungen des Nervensystems.²⁷⁾

Die Kumulation von gesundheitlich wirksamen Expositionen über die Zeit bringt es also mit sich, dass gesundheitliche Einschränkungen mit zunehmendem Lebensalter an Bedeutung gewinnen. Dies zeigt sich etwa auch an den Krankenstandstagen (vgl. Mayrhuber & Bittschi, 2021; Leoni, 2020 - Kasten). Dementsprechend sind präventive Maßnahmen über den gesamten Lebenszyklus hinweg besonders wichtig. Prävention hat in diesem Zusammenhang eine doppelte Bedeutung: die Prävention der Entstehung bzw. Verstärkung von gesundheitlichen

²⁷⁾ Bei Eppel et al. (2017) findet sich auch eine Darstellung der gesundheitlichen Belastungen bzw. Beeinträchtigungen in der Erwerbsbevölkerung auf Basis verschiedenster Quellen. Laut Mikrozensus-Sondermodul vom 4.Quartal 2015 (https://www.statistik.at/web_de/statistiken/menschen_und_gesellschaft/gesundheit/gesundheitszustand/gesundheitliche_beeintraechtigungen/index.html) sahen sich 14,3% der 20- bis 59-Jährigen als gesundheitlich beeinträchtigt (absolut rund 692.700 Personen), rund 95% davon hatte diese Beeinträchtigung bereits mehr als 6 Monate. Damit sind insgesamt rund 655.700 Personen bzw. 13,6% der Bevölkerung im Haupterwerbsalter dauerhaft beeinträchtigt. Betroffenen sind in Summe rund 10% der Erwerbspersonen. Die geschlechtsspezifischen Unterschiede sind dabei äußerst gering: 13,3% der Frauen und 13,8% der Männer.

Beeinträchtigungen durch einen entsprechenden Lebensstil sowie angepasste Arbeitsbedingungen einerseits (verhaltens- und verhältnisbezogene Ansätze), die Prävention des Arbeitsplatzverlustes von gesundheitlich beeinträchtigten Arbeitskräften bzw. die bestmögliche Integration²⁸⁾ dieser Personen in den Arbeitsprozess andererseits.

Überblick zu den krankheitsbedingten Absenzen

(Mayrhuber & Bittschi, 2021, Leoni, 2020)

Krankheitsbedingte Abwesenheiten vom Arbeitsplatz standen im Jahr 2020 im Zeichen der räumlichen Distanzierung, der Hygienemaßnahmen sowie der generellen Kontaktbeschränkungen zur Pandemiebekämpfung. Im Krisenjahr 2020 war der Anteil der Versicherten mit einem Krankenstand mit knapp 57% deutlich niedriger als im Vorjahr, als noch 64% der Versicherten mindestens ein Mal in Krankenstand gewesen waren. Die Kurzkrankenstände waren rückläufig, womit die durchschnittliche Dauer je Fall von 9,7 (2019) auf 11,7 Tage (2020) anstieg. Der Rückgang der Beschäftigung im Jahr 2020 führte zu einer Abnahme des Arbeitsvolumens der unselbständig Beschäftigten; die Krankenstandsquote, ein Indikator für den Verlust an Arbeitszeit, war 2020 mit 3,5% ähnlich hoch wie in den Vorjahren (2019, 2018 3,6%).

Arbeiterinnen und Arbeiter verbrachten 2020 um 60% (2019 51%) mehr Zeit im Krankenstand als Angestellte, im Durchschnitt 16 statt 10 Tage (2019: durchschnittlich 16,7 Tage gegenüber 11,0 Tagen). Arbeiterinnen und Arbeiter verzeichneten 2020 auch häufiger lange Krankenstände: 4,8% der Krankenstandsfälle von Arbeiterinnen und Arbeiter dauerten mindestens 43 Tage, bei Angestellten waren es 3,9%. In der erstgenannten Gruppe sind 46% aller Krankenstandstage auf diese langen Krankenstände zurückzuführen, bei den Angestellten sind es 41% aller Krankenstandstage.

Die Krankenstandsquoten nach Alter weisen einen U-förmigen Verlauf auf: Unter 20-Jährige sind vergleichsweise häufig krank, in den darauffolgenden Altersgruppen sinkt die Quote, bevor sie ab 45 Jahren wieder ansteigt, um unter Beschäftigten zwischen 60 und 64 Jahren den Höchstwert zu erreichen (7,6%). Ältere Arbeitskräfte treten seltener als junge einen Krankenstand an, sie sind jedoch überproportional oft lange in Krankenstand. Wie in den anderen Altersgruppen verzeichnet jedoch auch unter den Über-50-Jährigen die Mehrheit der Versicherten keine oder nur sehr wenige Krankenstandstage: Sonderauswertungen zum Krankenstandsgeschehen in Oberösterreich zeigen, dass nur ein Drittel der betreffenden Personen im Jahresverlauf eine Woche oder länger krankgeschrieben ist. Der überwiegende Teil der Fehlzeiten konzentriert sich in allen Altersgruppen auf einen anteilmäßig in etwa gleich großen Personenkreis: Bei den Jüngeren in Form einer höheren Zahl an kurzen Krankenständen, bei den Älteren in Form einer geringeren Zahl langer bzw. sehr langer Krankenstände (Leoni & Schwinger, 2017).

²⁸⁾ Bestmöglich: entsprechend ihres Potentials und ihrer Leistungskraft einerseits und des betrieblichen Bedarfs andererseits – dies kann sowohl das Arbeitszeitausmaß als auch den Tätigkeitsbereich etc. betreffen.

Seit 2009 ist die Krankenstandsquote der Frauen höher als jene der Männer (2020 3,7% gegenüber 3,3%), und auch die durchschnittliche Dauer eines Krankenstandes ist bei Frauen mit 13,4 Tagen länger als bei den Männern mit 12,1 Tagen. Der geschlechtsspezifische Unterschied ist im Steigen begriffen, was Leoni (2020) auf das Zusammenspiel folgender Faktoren zurückführt: die Zahl der über-50-jährigen Frauen steigt unter den Beschäftigten stärker; zudem sind Frauen vermehrt in Branchen mit überdurchschnittlichen Krankenstandsquoten (wie dem Gesundheits- und Sozialwesen) beschäftigt, während gleichzeitig die Krankenstände in männerdominierten Branchen wie dem Bauwesen und der Warenherstellung rückläufig sind.

Die demographische Entwicklung hatte schon in den letzten Jahren wegen des steigenden Anteils Älterer an den Beschäftigten einen negativen Einfluss auf die Krankenstandsquote. In den nächsten Jahren wird eine Verstärkung dieses negativen Effekts erwartet, weil die stark besetzten Babyboom-Jahrgänge ins höhere Erwerbsalter kommen und eine höhere Erwerbsbeteiligung älterer Personen angestrebt wird. Allerdings ist die Größenordnung dieses Effekts beschränkt: Wird die Entwicklung in den Jahren 2017-2019 linear bis zum Jahr 2030 fortgeschrieben, resultiert daraus kumuliert eine Steigerung der Krankenstandsquote um 0,2 Prozentpunkte; dies entspricht knapp einem Krankenstandstag pro Kopf. Damit würde die Krankenstandsquote noch immer deutlich unter den Höchstwerten der 1980er- und 1990er-Jahre liegen.

1.2.2 Institutioneller und strategischer Kontext der ESF-Interventionen

Zur besseren Ausschöpfung der Beschäftigungspotentiale älterer und gesundheitlich belasteter Personen braucht es Maßnahmen auf unterschiedlichen Ebenen und in den verschiedensten Bereichen.

Eine zentrale politische Strategie liegt vor dem Hintergrund der demografischen Alterung und der niedrigen Erwerbsbeteiligung Älterer darin, die Beschäftigungspotentiale von älteren und gesundheitlich beeinträchtigten Personen besser auszuschöpfen. Damit kann aus ökonomischer Sicht sowohl dem Fachkräftemangel begegnet als auch das Alterssicherungssystem entlastet werden. Zur Verfolgung dieser politischen Strategie braucht es Maßnahmen in den verschiedensten Bereichen (Mayrhuber & Rocha-Akis, 2013), beginnend vom Pensionsrecht über das Gesundheitswesen bis zum Beschäftigungssystem und dem Arbeitsmarkt. Diese Maßnahmen sind sowohl auf Ebene der Regulierung der Rahmenbedingungen als auch auf Ebene der betrieblichen Praxis bis zur individuellen personenbezogenen Unterstützung anzusiedeln. Dementsprechend formulierte die im Jahr 2015 verabschiedete OECD-Empfehlung zu Alterung und Beschäftigung eine Agenda zur Förderung der Beschäftigung in höherem Alter in drei breiten Politikbereichen (vgl. OECD, 2019). Man solle:

1. Erwerbsarbeit und einen späteren Pensionsantritt lohnend machen (über Anreize für längere Erwerbstätigkeit²⁹⁾, Reduzierung von frühzeitigen Pensionen³⁰⁾ sowie die Verhinderung der Nutzung anderer sozialstaatlicher Instrumente als Zugangspforten in einen frühzeitigen Ruhestand),
2. Unternehmen, Organisationen und Institutionen zur längeren Beschäftigung Älterer und zu ihrer Rekrutierung ermutigen (z.B. über arbeits- und abgabenrechtliche Regelungen³¹⁾, Sozialpartnerschaftliche Strategien) und
3. die Beschäftigungsfähigkeit von Menschen über ihr gesamtes Erwerbsleben hinweg fördern (durch Unterstützung der Qualifizierungsbeteiligung von Arbeitskräften speziell im mittleren bis späteren Erwerbsalter³²⁾, effektive arbeitsmarktpolitische Maßnahmen für ältere Arbeitsuchende³³⁾ sowie die Verbesserung der Arbeitsplatzqualität für (ältere) Arbeitskräfte³⁴⁾.

Dieser umfassende Zugang ist deshalb notwendig, weil pensionsrechtlichen Rahmenbedingungen und der Gesundheitszustand nicht allein für den Zeitpunkt der (vorzeitigen) Erwerbsbeendigung relevant sind (Mayrhuber et al., 2021). Vielmehr wirkt eine Reihe von "Push-Faktoren" (Faktoren, die aus der Beschäftigung hinauschieben) und "Pull-Faktoren" (Faktoren, die in die Pension ziehen) zusammen. Als Pull-Faktoren fungieren Regelungen des Pensionssystems wie z.B. die Anspruchsvoraussetzungen, die Höhe der Einkommensersatzrate der Pension, der spezifische Arbeitsmarktstatus, aber auch die Familiensituation. Die Push-Faktoren wirken sowohl auf Beschäftigte als auch auf Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber. Dazu zählen (schlechte) Arbeitsbedingungen, hohe psychische und/oder physische Arbeitsbelastungen sowie Änderungen in den Arbeitsanforderungen (technische und/oder strukturelle Veränderungen im Arbeitsablauf) ebenso wie ein Mismatch zwischen Anforderungen und vorhandener Qualifikation und Leistungsfähigkeit von Beschäftigten. Für Unternehmen bildet das Auseinanderfallen von Lohnhöhe und Produktivität einen weiteren potentiellen Anreiz zur Freisetzung älterer Beschäftigter bzw. ein Hemmnis zur Einstellung älterer Arbeitskräfte (Coile, 2015). Insgesamt zeigt sich damit sowohl bei Frauen als auch bei Männern die höchste Präferenz zum frühzeitigen Erwerbsaustritt unter Geringqualifizierten und beim Vorhandensein von chronischen Erkrankungen (vgl. Moreira et al., 2018).

²⁹⁾ Erhöhung des gesetzlichen Pensionsantrittsalters, Erleichterungen für stufenweise Pensionierungen, die Belohnung späterer Pensionsantritte sowie die bessere Kombinationsmöglichkeit von Pensionen und Erwerbseinkommen.

³⁰⁾ Beschränkung vorzeitiger Pensionen, spezielle Regelungen für Schwerarbeit.

³¹⁾ Z.B. altersneutrale Kündigungsschutzregeln, Antidiskriminierungsgesetze.

³²⁾ Beratungsangebote; Zugangsmöglichkeiten zu Qualifizierungsmaßnahmen, welche an den Lernbedarf und die jeweilige Erfahrung angepasst sind; Förderung des lebenslangen Lernens und Entwicklung von Bildungs- und Qualifizierungssystemen für Erwachsene; Mechanismen zur Anerkennung und Zertifizierung von Fähigkeiten bzw. Fertigkeiten.

³³⁾ Beispielhaft genannt werden dabei: Förderung eines allgemeinen, altersübergreifenden Aktivierungsansatzes, Fokussierung auf Arbeitskräfte mit dem höchsten Risiko langfristiger Erwerbslosigkeit; Beschäftigungs- bzw. Einstellbeihilfen für Firmen; Lohnergänzungszahlungen für Arbeitskräfte (in-work benefits).

³⁴⁾ Stärkung der Sicherheit am Arbeitsplatz sowie der physischen und psychischen Gesundheit, Senkung der Inzidenz von schwerer bzw. gefährlicher Arbeit, Förderung der Balance zwischen familiären und beruflichen Verantwortlichkeiten sowie Erleichterung der Arbeitsplatz-Mobilität.

In Ergänzung zu diesem strukturellen Zugang ist für eine Einordnung der individuell adäquaten Interventionsstrategien das sogenannte Haus der Arbeitsfähigkeit von J. Illmarinen³⁵⁾ hilfreich, auf welches sich daher – teilweise in modifizierter Form – auch betriebliche Beratungsangebote (wie die Demografieberatung) beziehen. Danach ist die individuelle Arbeitsfähigkeit mit einem Haus aus vier Stockwerken zu vergleichen, die aufeinander aufbauen und miteinander verbunden sind. Das Fundament bzw. den ersten Stock bildet dabei der Gesundheitszustand (bzw. damit einhergehend das Leistungsvermögen); es folgt der zweite Stock mit den Kompetenzen, dem Wissen und den Fertigkeiten; den dritten Stock stellen die Werte, d.h. die Einstellungen und die Motivation, während der oberste Stock von der Arbeit selbst (Inhalte und Anforderungen) bzw. der Arbeitsumgebung gebildet wird. Durch entsprechende Interventionen kann die Arbeitsfähigkeit von Personen gestützt werden. Ihre Beschäftigungsfähigkeit ist darüber hinaus jedoch von den ökonomischen, sozialen und politischen Rahmenbedingungen abhängig.

Das Maßnahmenspektrum in Österreich zur Steigerung der Erwerbsbeteiligung Älterer und gesundheitlich Belasteter ist gekennzeichnet durch Anpassungen in den sozialen Sicherungssystemen bei Alters- und Erwerbsunfähigkeitspensionen, geringere Lohnnebenkosten für ältere Beschäftigte sowie Arbeitskräfte mit Behinderung, durch geförderte Reduktionen der Arbeitszeit sowie präventive und kurative arbeitsmarktpolitische Förderungen des Arbeitsmarktservice.

In Österreich wurde mit dem ESF-Programm 2007-2013 erstmals explizites Augenmerk auf die arbeitsmarktpolitische Zielgruppe der Älteren gelegt. Dabei wurde schon im Operationellen Programm dazu, das mindestens 50% der eingesetzten Mittel für Ältere vorsah³⁶⁾, die Heterogenität dieser Personengruppe betont "...So gibt es zunehmend Personen mit gleichem objektiven Alter, die sich in völlig unterschiedlichen Lebensphasen befinden, aber auch deutliche Unterschiede zwischen Personen gleichen Alters hinsichtlich so zentraler Faktoren wie Arbeitsfähigkeit, Belastbarkeit oder Weiterbildungsverhalten u.a.". Dementsprechend wirken vorhandene Regeln auf einzelne Personengruppen verschieden und dementsprechend braucht es unterschiedlicher Ansätze, sowohl bei den präventiven als auch bei den kurativen Maßnahmen.

Auf den folgenden Seiten werden zentrale Ansätze für einen späteren Pensionsantritt und eine verstärkte Integration ins Erwerbssystem bzw. deren Entwicklung in den letzten rund zehn Jahren skizziert. Dabei gilt der Fokus primär den spezifischen Ansätzen für Ältere und gesundheitlich Beeinträchtigte. Der Bogen reicht von den Anpassungen in den sozialen Sicherungssystemen bei Alters- und Erwerbsunfähigkeitspensionen, über eine Senkung der Lohnnebenkosten für ältere Beschäftigte sowie Arbeitskräfte mit Behinderung, bis zur geförderten Reduktion der Arbeitszeit – zum langsameren Hinausgleiten aus dem Berufsleben in Pension (Altersteilzeit) oder zum Hineingleiten in den Berufsalltag nach längeren Krankenständen (Wiedereingliederungsteilzeit). Auch wird auf die aktiven arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen des AMS

³⁵⁾ Siehe etwa http://www.arbeitundalter.at/cms/Z03/Z03_50.1.2.2.a/1475744189451/alternsgerechtes-arbeiten/hintergrundwissen/arbeitsfaehigkeit-und-arbeitsgestaltung/haus-der-arbeitsfaehigkeit oder Kloimüller et al. (o. J.).

³⁶⁾ Im Zuge der Finanzmarkt- und Wirtschaftskrise wurde dieses Ziel auf 40% gesenkt.

eingegangen, die sich entweder an Beschäftigte und Betriebe richten, oder der Wiedereingliederung Arbeitsloser ins Beschäftigungssystem dienen.³⁷⁾

Anpassungen im Pensionssystem als zentrale Ursache für die steigende Erwerbsneigung Älterer

Die wachsende Erwerbsbeteiligung Älterer in den letzten Jahren ist in hohem Maße auf Änderungen in den pensionsrechtlichen Regelungen zurückzuführen. In Österreich wurde seit der Jahrtausendwende eine Reihe von regulatorischen Schritten für einen späteren Pensionsantritt gesetzt. Manche davon entfalteten schnell ihre Wirkung, wie etwa der erschwerte Zugang in frühzeitige Pensionen sowie Änderungen in den Zu- und Abschlägen bei späterem bzw. früherem Pensionsantritt. Die Auswirkungen anderer Reformen, wie der Anpassung des gesetzlichen Regelpensionsalters der Frauen (60 Jahre) an jenes der Männer (65 Jahre) ab 2024³⁸⁾ oder der Umstellung auf eine lebenslange Durchrechnung für die Bemessung der Pensionshöhe, werden dagegen erst längerfristig sichtbar. Mit der Einführung des Pensionskontos und der Information über die aktuelle Gutschrift wurde auch die Transparenz über die zu erwartende Pension gesteigert.

Finanzielle Anreize in Form geringerer Lohnnebenkosten bei Beschäftigung älterer Arbeitskräfte und begünstigter Behinderter

Die pensionsrechtlichen Anreize für die Versicherten werden durch Anreize für Arbeitgebende in Form von niedrigeren Lohnnebenkosten ergänzt. Für beschäftigte Frauen und Männer ab 60 Jahre ist kein Unfallversicherungsbeitrag zu leisten (1,2%). Zudem enden die Arbeitslosenversicherungspflicht sowie der IESG-Zuschlag spätestens mit dem 63. Lebensjahr³⁹⁾. Auch sind für Beschäftigte ab 60 Jahren ebenso wie für begünstigte Beschäftigte nach dem Behinderteneinstellungsgesetz keine Beiträge zum Familienlastenausgleichsfonds zu entrichten (3,9%).⁴⁰⁾

Rehabilitation statt Pension bei (voraussichtlich) zeitlich befristeter Erwerbsunfähigkeit

In Ergänzung zu den Änderungen in der Alterssicherung trat 2014 – begleitet von einer Reihe sonstiger gesundheitspolitischer Maßnahmen⁴¹⁾ – eine Reform der gesundheitsbedingten

³⁷⁾ Darüber hinaus existieren eine Reihe anderer allgemeiner Instrumente, die für die Arbeitsplatzsuche und den Arbeitsplatzverlust der Zielgruppen "Ältere" und "Gesundheitlich Beeinträchtigte" von Bedeutung sind, wie beispielsweise die spezifischen Regeln nach dem Behinderteneinstellungsgesetz und Unterstützungsangebote für Menschen mit Behinderung seitens des SMS oder die in der jüngsten Zeit COVID-19-bedingt so wichtige Kurzarbeit zur Abfederung von temporären Auslastungsschwankungen.

³⁸⁾ Schrittweise Anpassung bis auf 65 Jahre im Jahr 2033.

³⁹⁾ Höhe ansonsten: Arbeitgeber insgesamt 3,2%; Arbeitnehmer unabhängig von abweichenden Regelungen für Geringverdienende 3,0%

⁴⁰⁾ Bei Aufschub des Pensionsantritts sind Beschäftigungen über das Regelpensionsalter hinaus für Arbeitgebende wie Arbeitskräfte finanziell noch attraktiver, weil nur der halbe Pensionsversicherungsbeitrag zu leisten ist (AN 5,125%, AG 6,275%).

⁴¹⁾ Z.B. das 2014 eingeführte Kompetenzzentrum Begutachtung bei gesundheitlich bedingten Pensionsanträgen (§307g ASVG, einheitliche Stelle für medizinische, berufskundliche und arbeitsmarktbezogene Gutachten) oder die seit Mitte 2010 im Regelinstrumentarium implementierte Gesundheitsstraße (§351b ASVG, Untersuchung auf Initiative

Pensionen für Geburtsjahrgänge ab 1964 in Kraft. Damit sollte der Rehabilitationsaspekt bei Arbeitsunfähigkeiten von mindestens 6 Monaten, die medizinisch jedoch als vorübergehend eingestuft werden, stärker in den Vordergrund gerückt werden.⁴²⁾ Anstelle einer zeitlich befristeten Pension erhalten die betreffende Personen Rehabilitationsgeld oder Umschulungsgeld und sollen durch medizinische und berufliche Rehabilitation wieder arbeits- und beschäftigungsfähig werden. Für die ersten Jahre nach der Reform konnte jedoch keine kausale Wirkung auf das Arbeitsmarktergebnis festgestellt werden (Haller et al., 2019). Nur wenige Personen haben bisher Umschulungsgeld bezogen. Ein Grund dafür dürften die langdauernden Erkrankungen der nunmehrigen Beziehenden von Rehabilitationsgeld sein – die häufig in Verlängerungen des Bezugs oder letztendlich doch in der Feststellung einer dauernden Erwerbsunfähigkeit münden.

Finanzielle Unterstützung des stufenweisen Ausscheidens aus dem Erwerbsleben – Altersteilzeit

Seit 2000 wird das stufenweise Ausscheiden aus dem Erwerbsleben durch das Altersteilzeitgeld gefördert.⁴³⁾ Damit wurde das Ziel verfolgt, Arbeitsplätze zu sichern und die Beschäftigung der älteren Arbeitskräfte bis zur Pensionierung aufrecht zu erhalten. Beschäftigte können ihre Arbeitszeit um 40-60% reduzieren, wobei die damit verbundene Einkommenseinbuße durch öffentliche Förderung halbiert wird. Die Altersteilzeit kann in zwei Varianten beansprucht werden: In der geblockten Form erfolgt die gesamte Arbeitsleistung in der ersten Hälfte des Zeitraums, gefolgt von einer Zeitausgleichsphase⁴⁴⁾, in der kontinuierlichen Form über den gesamten Zeitraum der Altersteilzeit hinweg. Gleichzeitig bleiben alle sonstigen Ansprüche der betreffenden Personen erhalten (etwa auf Leistungen der Pensions- oder Arbeitslosenversicherung oder aus der Abfertigung alt). Seit Anfang 2016 können Altersteilzeitvereinbarungen nur mehr von Personen abgeschlossen werden, die in den letzten 25 Jahren mindestens 15 Jahre einer arbeitslosenversicherungspflichtigen Beschäftigung nachgegangen sind. Darüber hinaus ist sie nur für Personen möglich, die vor der Reduktion im Ausmaß von mindestens 60% der Normalarbeitszeit tätig waren. Mit dieser Regelung wird die Inanspruchnahme des Instruments durch gut in das Beschäftigungssystem Integrierte sichergestellt (Huemer et al., 2017, S.85). Das Altersteilzeitgeld

des AMS bei Zweifeln über die Arbeitsfähigkeit von Vorgemerkten) zur medizinischen Feststellung der Arbeitsfähigkeit von gesundheitlich beeinträchtigten Personen. Auch wurde das Angebot an aktiven arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen für gesundheitlich Beeinträchtigte ausgebaut.

⁴²⁾ Seit 1. Jänner 2017 besteht zudem ein Rechtsanspruch auf berufliche Rehabilitation für jene Personen, die auf Grund ihres Gesundheitszustandes die Voraussetzungen für eine Invaliditäts- oder Berufsunfähigkeitspension erfüllen bzw. in absehbarer Zeit erfüllen werden. (Siehe: <https://www.sozialministerium.at/Themen/Soziales/Sozialversicherung/Pensionsversicherung/Pensionsarten/Invaliditaets-,Berufsunfaehigkeits-,Erwerbsunfaehigkeitspension.html>)

⁴³⁾ Die Altersteilzeitregelung wurde seither mehrfach novelliert. Seit 2016 existiert zudem die Teilpension als erweiterte Altersteilzeit für Personen mit Anspruch auf Korridorpension.

⁴⁴⁾ Dies entspricht also nicht der Intention eines gleitenden Übergangs. Während der Zeitausgleichsphase muss das Unternehmen eine Ersatzarbeitskraft einstellen. Seit 2013 erfordert die Inanspruchnahme der Blockvariante die gleichzeitige Anstellung einer zuvor arbeitslosen Person oder eines neuen Lehrlings im selben Betrieb. Die Förderung für den Arbeitgebenden macht nicht wie bei der kontinuierlichen Variante 90% der zusätzlichen Kosten aus der Arbeitszeitreduktion aus, sondern lediglich 50%. Somit ist die Blockform auch für den Arbeitgeber ceteris paribus finanziell weniger attraktiv.

kann seit 2013 für eine Höchstdauer von fünf Jahren bezogen werden.⁴⁵⁾ Während die Altersteilzeit 2018 noch frühestens mit 58 Jahren (Männer) bzw. 53 Jahren (Frauen) angetreten werden konnte, also sieben Jahre vor dem Regelpensionsalter, erhöhte sich das früheste Zugangsalter 2019 auf 6 Jahre vor dem Regelpensionsalter, 2020 auf frühestens 5 Jahre davor.

Mit dem erschwerten Zugang in vorzeitige Pensionen bzw. deren sinkender finanzieller Attraktivität sowie den steigenden Besetzungszahlen der relevanten Geburtsjahrgänge gewann die Altersteilzeit in den letzten Jahren markant an Bedeutung. Im Jahresdurchschnitt 2013 hatten rund 17.500 Personen Alterszeitgeld bezogen, 2019 waren es bereits 44.100 Personen, 26.700 Frauen – das entspricht näherungsweise 13% der 55- bis 59-jährigen unselbständig beschäftigten Frauen und 17.400 Männer also etwa 21% der 60- bis 64-jährigen unselbständig beschäftigten Männer. Die existierende schon ältere Evaluierung (Graf et al., 2008, 2011) stellt nur minimale Auswirkungen auf Zeiten in Beschäftigung oder Arbeitslosigkeit fest. Verfügbare empirische Evidenzen deuten zudem auf eine selektive Inanspruchnahme hin: Die Altersteilzeit wird tendenziell eher in größeren Unternehmen sowie von und für gut integrierte Fachkräfte, die häufiger über ein höheres Qualifikationsniveau und relativ hohe Erwerbseinkommen verfügen, in Anspruch genommen. Zudem kommt sie eher in Bereichen zum Einsatz, in denen Teilzeitbeschäftigungen verbreitet sind; das unterstützt die Inanspruchnahme durch Frauen sowie die Inanspruchnahme der geblockten Form bei Männern (2019 36% der Männer und 22% der Frauen in Altersteilzeit). Mit der Blockvariante wird das Instrument nach wie vor für einen vorgezogenen Erwerbsaustritt und nicht für einen gleitenden Übergang in den Ruhestand verwendet.

Finanzielle Unterstützung für den stufenweisen Wiedereinstieg nach längerem Krankenstand – Wiedereingliederungsteilzeit

Nach einem mindestens sechswöchigen Krankenstand wieder arbeitsfähige unselbständig Beschäftigte können seit Mitte 2017 ihre Arbeitszeit zeitlich befristet um 25 bis 50% reduzieren, wobei die gesetzliche Krankenversicherung den betreffenden Personen einen Teil des damit verbundenen Einkommensausfalls ersetzt (Wiedereingliederungsgeld).⁴⁶⁾ Die Dauer der Arbeitszeitreduktion beträgt ein bis sechs Monate, wobei sie bis spätestens einen Monat nach Ende des betreffenden Krankenstandes angetreten werden muss. Über sechs Monate hinaus kann bei Vorliegen der arbeitsmedizinischen Zweckmäßigkeit die Teilzeit noch einmal um weitere ein bis drei Monate verlängert werden.⁴⁷⁾ Voraussetzungen für die Inanspruchnahme sind ein Wiedereingliederungsplan sowie eine Vereinbarung zwischen Betrieb und betreffender Person unter Einbeziehung der fit2work Beratung.⁴⁸⁾ Deshalb wurden die Einladungsschreiben zu fit2work,

⁴⁵⁾ Aufgrund von Übergangsregelungen waren davor wesentlich längere Zeiten möglich – mit Stand 2007 etwa höchstens 8,5 Jahre (vgl. Graf et al., 2008).

⁴⁶⁾ Das Wiedereingliederungsgeld wird anteilig entsprechend der vereinbarten wöchentlichen Normalarbeitszeit gewährt. Die Berechnungsgrundlage bildet das jeweils zustehende erhöhte Krankengeld (das sind 60% der Bemessungsgrundlage).

⁴⁷⁾ Bis zu einem erneuten Anspruch auf Wiedereingliederungsteilzeit gilt danach eine Sperrfrist von 18 Monaten.

⁴⁸⁾ Alternativ kann die Zustimmung der betrieblichen Arbeitsmedizin bzw. des arbeitsmedizinischen Zentrums zur Wiedereingliederungsvereinbarung und dem Wiedereingliederungsplan eingeholt werden.

die ASVG-Versicherte nach mindestens 40-tägigem Krankenstand innerhalb eines Jahres erhalten, um Informationen zur Wiedereingliederungsteilzeit-Beratung ergänzt (vgl. Bundesministerium für Arbeit, Familie und Jugend (BMAFJ) & Bundesministerium für Soziales, Gesundheit, Pflege und Konsumentenschutz (BMSGPK), 2020). Da die Betriebsberatung von fit2work bis 2019 mit ESF-Mitteln unter der IP 1.2 kofinanziert wurde, wird auf fit2work in Kapitel 1.2.6 näher eingegangen.

Jährlich werden in Österreich mehr als 150.000 Krankenstände von mehr als 6 Wochen gezählt, wobei Ältere häufiger längere Krankenstände aufweisen als Jüngere. Relativ gering ist demgegenüber die bisherige Inanspruchnahme des erst 2017 neu implementierten Instruments der Wiedereingliederungsteilzeit mit rund 4.300 Fällen jährlich, auch wenn die ursprünglichen Erwartungen an die Inanspruchnahme deutlich übertroffen wurden. Aufgrund der spezifischen Regelungen zeigt sich die Wiedereingliederungsteilzeit als geeignetes Instrument für vorübergehende Leistungseinbrüche, weniger jedoch bei chronischen Erkrankungen / Beeinträchtigungen bzw. bei Erkrankungen, die in Schüben auftreten (Bundesministerium für Arbeit, Familie und Jugend (BMAFJ) & Bundesministerium für Soziales, Gesundheit, Pflege und Konsumentenschutz (BMSGPK), 2020). Die verfügbaren Evidenzen weisen ebenso wie beim Altersteilzeitgeld auf eine selektive Inanspruchnahme hin. So sind etwa Beschäftigte kleinerer Unternehmen, Männer sowie Arbeiterinnen und Arbeiter unterrepräsentiert (vgl. Mayrhuber & Bittschi, 2021).

Das Impulsprogramm für Betriebe als präventives Instrument des Arbeitsmarktservice

Eine grundsätzliche Herausforderung bleibt die Einbeziehung höherer Altersgruppen in Qualifizierungsmaßnahmen. Das gilt umso mehr für bisher eher bildungsferne Personen, die allgemein seltener in fachliche Qualifizierungen eingebunden sind. Die Einbeziehung mittlerer und älterer Altersgruppen der Belegschaft in Qualifizierung bzw. betrieblich relevante Weiterbildung spielt jedoch eine Schlüsselrolle für ihren längeren Verbleib im Beschäftigungssystem.

Die Qualifizierungsförderung für Beschäftigte war im Rahmen des ESF entwickelt worden und wird seit Beendigung der Strukturfondsperiode 2007-2013 vom AMS ausschließlich national finanziert weitergeführt (2019: rund 6.600 Geförderte ab 50 Jahren)⁴⁹). Sie fokussiert auf Personen mit höchstens Pflichtschulabschluss, auf weibliche Beschäftigte mit mittlerem Bildungsabschluss sowie auf Arbeitskräfte ab 45 Jahren unabhängig vom formalen Ausbildungsniveau. Die österreichischen Evaluierungsergebnisse aus der letzten ESF-Periode deuten darauf hin, dass die Teilnahme an geförderten Qualifizierungsmaßnahmen einen Beitrag zur Stabilisierung der Beschäftigung leisten kann, wenn auch – vermutlich wegen der häufig geringen Maßnahmenintensität – der Einfluss begrenzt sein dürfte (Ainz & Rau, 2014; Krippgans & Ainz, 2014).

⁴⁹) Die Qualifizierungsförderung für Beschäftigte erreicht damit deutlich mehr Ältere als andere – in der Regel – intensivere Maßnahmen zu Steigerung der fachlichen Qualifikation: Im Jahresdurchschnitt 2019 waren laut AMS-Daten weniger als 1.400 Personen ab 45 Jahren in Bildungskarenz oder Bildungsteilzeit, weitere rund 320 Personen dieser Altersgruppe bezogen ein Fachkräftestipendium. Wenn, dann nutzen eher Frauen ab 45 Jahren diese Möglichkeit – der Frauenanteil bei der Altersgruppe 45+ liegt in jeder dieser existenzsichernden Maßnahmen über 70%. Das skizzierte Bild entspricht zudem jenem zur Qualifizierungsförderung des AMS für Arbeitslose. Bei Absolutwerten vergleichbar zum Fachkräftestipendium kommt auch AQUA, die arbeitsplatznahe Qualifizierung, nur zu 8% Personen ab 45 Jahren zugute.

Die Qualifizierungsförderung für Beschäftigte ist Teil des AMS-Impulsprogramms⁵⁰⁾ für Unternehmen, welches auf insgesamt drei Pfeilern steht. Neben der Qualifizierungsförderung Beschäftigter sind dies die Impulsberatung für Betriebe (für Unternehmen kostenlose Beratung in Organisationsfragen⁵¹⁾ – die Beratung wird derzeit mit einem COVID-19-bedingten Krisen-Fokus fortgeführt – sowie die Förderung von Qualifizierungsverbänden von Unternehmen (Netzwerke von mindestens 3 Betrieben, mit dem Ziel, gemeinsam Qualifizierungsmaßnahmen für die Zielgruppen der Qualifizierungsförderung für Beschäftigte zu planen und durchzuführen sowie Netzwerk- und Plattformaktivitäten zu organisieren).⁵²⁾

Die Reichweite der Qualifizierungsförderung für Beschäftigte sowie der Impulsberatung für Betriebe ist relativ gering verglichen mit dem Anteil aller Unternehmen, welche Dienstleistungen des AMS in Anspruch nehmen (vgl. Eppel et al., 2020): 2017 hatten insgesamt 46% aller heimischen Betriebe Kontakt zum AMS, wobei 32% AMS-Dienste in Anspruch nahmen und 22% offene Stellen meldeten. In 2% der Unternehmen fanden Qualifizierungsförderungen statt, 1% der Unternehmen nahmen Beratungsleistungen durch vom AMS beauftragte Beratungsunternehmen zu betriebsspezifischen Themen⁵³⁾ in Anspruch. Im Vergleich dazu nutzten 14% der Unternehmen mindestens eine Arbeitsmarktförderung des AMS – mit 10% überwiegend in Form von Eingliederungsbeihilfen.

Aktive arbeitsmarktpolitische Maßnahmen zur Reintegration älterer Arbeitsloser mit Zweckwidmung von Mitteln

Das Arbeitsmarktservice befasst sich seit Jahren intensiver mit der Herausforderung der Integration älterer Arbeitsuchender. Dabei sind die Einbeziehung Älterer und die dafür eingesetzten Maßnahmen auch durch die Initiative 50+ gesichert, eine gesetzlich festgelegte Zweckwidmung von Mitteln der Arbeitslosenversicherung für ihre Reintegration.

⁵⁰⁾ Von Jänner 2015 bis Juni 2018 wurde insgesamt die Qualifizierung von 35.818 Personen in 6.702 Unternehmen gefördert.

⁵¹⁾ Themen der Beratung: Weiterbildung der Mitarbeiterinnen, Bewältigung der Anforderungen einer älter werdenden Belegschaft, Chancengleichheit von Frauen und Männern im Betrieb, Sicherung von Arbeitsplätzen im Falle von Kapazitätsschwankungen und Gestaltung betrieblicher Vielfalt (speziell die Integration arbeitsmarktpolitischer Zielgruppen).

Zwischen September 2015 und September 2019 sind laut Natter (2019) insgesamt 4.326 Unternehmen mit einem Erstgespräch in das Impulsberatungsprogramm (IBB) eingestiegen, 1.700 Unternehmen nahmen einen Impuls-Check und 1.354 Unternehmen eine umfassende Impuls-Themenberatung in Anspruch. Beinahe die Hälfte der Beratungen betraf das Thema Weiterbildung (46,6%), gefolgt vom Thema Kapazitätsschwankungen (20,1%) und dem Thema alter(n)sgerichtetes Arbeiten (18,3%). Die Evaluierungsergebnisse zur Impulsberatung sind sehr positiv: Im Vergleich zu einer Kontrollgruppe wiesen die teilnehmenden Betriebe häufiger ein zielentsprechendes Verhalten auf (etwa mehr Neuaufnahmen von Beschäftigten ab 45 Jahren oder mehr Neuaufnahmen von Arbeitskräften mit höchstens Pflichtschulabschluss), wobei die höchste Wirkung bei Kleinbetrieben festgestellt wurde.

⁵²⁾ Von Jänner 2015 bis Juni 2018 wurden 50 Qualifizierungsverbände gegründet, wobei 381 Unternehmen die Qualifizierungsförderung für Beschäftigte im Rahmen der Verbände für 3.151 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in Anspruch nahmen.

⁵³⁾ Betriebliche Weiterbildung, Qualifizierung, Arbeitsplatzsicherung, altersgerechtes und altersgerechtes Arbeiten, Chancengleichheit von Frauen und Männern und Integration arbeitsmarktpolitischer Zielgruppen

Für Ältere gelten betriebsnahe sowie unmittelbar beschäftigungsfördernde Maßnahmen als wirksamer als kursmäßige Ansätze (und damit auch kursmäßige Qualifizierungsangebote). Die unterschiedliche Einbeziehung in einzelne Maßnahmentypen hat zur Folge, dass Personen der Altersgruppe 50+, welche 2019 mindestens eine Fördermaßnahme zugesprochen erhielten, zu 38% eine direkte Beschäftigungsförderung erfuhren, 39% an mindestens einer Qualifizierungsmaßnahme (im weiteren Sinne, d.h. inklusive Maßnahmen der Aktiven Arbeitsuche und der Berufsorientierung) teilnahmen und 54% an mindestens einer Unterstützungsmaßnahme⁵⁴). Am quantitativ bedeutsamsten ist die Einbeziehung von Personen in Angebote von Beratungs- und Betreuungseinrichtungen. Diese bieten ein breites Spektrum an Leistungen und ergänzen so die Arbeit des AMS (von der Bildungs- und Berufsberatung, Potential- und Kompetenztestungen, der Erwachsenenbildung bis zu Im- und Outplacement).

Bei den direkten Beschäftigungsmaßnahmen dominieren betriebliche Eingliederungsbeihilfen, das sind zeitlich befristete Beihilfen an Arbeitgebende bei Einstellung einer anspruchsberechtigten Person. Mittels Transitbeschäftigungen in sozialen Unternehmen (sozialökonomische Betriebe und gemeinnützige Beschäftigungsprojekte) werden Arbeitsplätze am zweiten Arbeitsmarkt geboten, um in einem relativ geschützten Bereich Berufserfahrung, Know-how und Produktivität aufzubauen; bei älteren Arbeitslosen können diese Transitarbeitsplätze auch eine Brückenfunktion bis zu einem möglichen Pensionsübertritt einnehmen. Seltener wird die Kombi-lohnbeihilfe genutzt, eine zeitlich befristete lohnergänzende Leistung, die unter spezifischen Voraussetzungen zur Reduktion des Einkommensverlusts gegenüber früheren Beschäftigungen an die betreffenden Personen ausgezahlt wird.⁵⁵) Sie soll Arbeitssuchende motivieren, sich um niedriger entlohnte offene Stellen zu bewerben bzw. diese anzunehmen (auch in Teilzeit).

1.2.3 Die beiden in der IP 1.2 geförderten Instrumente im Überblick

In dem bisher skizzierten Kontext wurden ab 2015 im ESF zwei unternehmensorientierte Ansätze zur Förderung des aktiven und gesunden Alterns unterstützt, deren Inanspruchnahme für die Unternehmen freiwillig, vertraulich und kostenlos ist.

1. Die *Demografieberatung*, eine innovative, in der aktuellen ESF-Periode entwickelte Maßnahme zur Primärprävention gesundheitlicher Belastungen (Förderung eines alter(n)sgerechten und gesundheitsförderlichen Arbeitsumfelds) und zur Unterstützung von Betrieben bei der Bewältigung demografisch bedingter Herausforderungen, für welche die ESF-Verwaltungsbehörde im BMA zuständig ist, mit einem geplanten Förder-volumen von rund 25 Mio.€, sowie
2. die *Betriebsberatung im Rahmen von fit2work*, ein sekundärpräventives Informations-, Beratungs- und Unterstützungsprogramm für Personen und Betriebe⁵⁶), das seit 2013 öster-reichweit flächendeckend angeboten wird: Die fit2work Betriebsberatung richtet

⁵⁴) Zum Vergleich: Insgesamt (in allen Altersgruppen) erhielten 2019 19% der Personen mindestens eine Beschäftigungsförderung, 65% mindestens eine Qualifizierung und 49% mindestens eine Unterstützung.

⁵⁵) Dabei sind laut Titelbach et al. (2015, S. 37) in Österreich rund 55% der Beschäftigungsaufnahmen von 25- bis 49-jährigen Arbeitslosen mit Erwerbseinkommenseinbußen verbunden; bei 50- bis 59-Jährigen liegt der Anteil sogar bei 61%, wobei das Ausmaß des Einkommensrückgangs bei Älteren größer ist als bei Jüngeren.

⁵⁶) Die Personenberatung von fit2work wird hingegen ausschließlich aus nationalen Mitteln gefördert.

sich an Betriebe mit mindestens einer Mitarbeiterin oder einem Mitarbeiter, die betriebliches (Wieder-)Eingliederungsmanagement aufbauen wollen. Dabei sollen seit 2015 – im Gegensatz zu den Jahren davor – primär Klein- und Mittelbetriebe angesprochen werden. Als Zwischengeschaltete Stelle im ESF zuständig ist die Abteilung IV/A/6 des Sozialministeriums, fachlich federführend ist die nunmehrige Sektion III des Arbeitsministeriums (Vorsitz der Steuerungsgruppe), unterstützt vom Sozialministeriumservice (Stabstelle) als Büro der Steuerungsgruppe. Das zu Beginn der ESF-Periode geplante Fördervolumen bis Ende 2023 (ESF und nationale Kofinanzierung) betrug 20 Mio. €. Ab 2020 wird die fit2work-Beratung aufgrund von konzeptionellen Anpassungen ausschließlich außerhalb des ESF gefördert.

Damit wurden zwei höchst unterschiedliche Betriebsberatungsansätze in dieser IP unterstützt:

- fit2work war schon vor der ESF-Periode 2014-2020 implementiert worden, die Demografieberatung wurde am Beginn der Periode im ESF entwickelt, wobei die Beratungstätigkeit Mitte 2017 startete. Damit wird fit2work in ganz Österreich umgesetzt – auch in der Übergangsregion Burgenland, dort aber ohne ESF-Kofinanzierung⁵⁷⁾. Währenddessen steht das Angebot der Demografieberatung als Maßnahme in der IP 1.2 aus administrativen Gründen im Burgenland nicht zur Verfügung.
- Der Zugang zu fit2work ist ausschließlich durch die betriebliche Absicht motiviert, durch betriebliches Gesundheitsmanagement gesundheitliche Probleme zu verhindern bzw. zu überwinden. Damit lassen sich die zu verfolgenden Zielsetzungen klar operationalisieren. Demgegenüber können die Motivlage, Herausforderungen und Zielsetzungen von Betrieben in der Demografieberatung je nach spezifischer Ausgangssituation sehr unterschiedlich sein. Dies erleichtert bei gegebener Freiwilligkeit der Inanspruchnahme im Vergleich zu fit2work den Zugang zum Instrument, erschwert jedoch a priori eine Operationalisierung der Zielsetzungen und damit die Überprüfung der Zielerreichung.

Die beiden primär- und sekundärpräventiven Ansätze in Betrieben sollen sonstige nationale Aktivitäten zur Förderung eines gesunden und aktiven Alterns ergänzen. Dementsprechend wird hoher Wert auf das Schnittstellenmanagement beziehungsweise auf die Abstimmung mit den anderen Angeboten gelegt, um Doppelgleisigkeiten zu vermeiden und den Betrieben und Personen Zugang zur jeweils bestgeeigneten Maßnahme zu gewähren.

1.2.4 Umsetzungstand auf Basis der ESF-Monitoringindikatoren

Dieser Abschnitt ist der Darstellung der Umsetzung anhand der ESF-Zielarchitektur gewidmet, wie sie im Operationellen Programm anhand von Finanzdaten und physischer Indikatoren operationalisiert wurde. Die Informationen zur Umsetzung bis Ende 2020 beruhen dabei auf den Angaben in ATMOS, der österreichischen ESF-Monitoringdatenbank. Das Abfragedatum entspricht jenem der österreichischen ESF-Verwaltungsbehörde im Durchführungsbericht an die Europäische Kommission (finanzielle Indikatoren Stand 31.3.2021, physische Indikatoren Stand

⁵⁷⁾ Mittlerweile, d.h. ab 2020, in ganz Österreich ohne ESF-Kofinanzierung.

8.4.2021). Wo später aktualisierte Informationen für die physischen Indikatoren vorliegen, werden diese ausgewiesen.⁵⁸⁾

Finanzielle Umsetzung bis Ende 2020 im Vergleich zur Planung: Reduktion des Budgets aufgrund der Nichterfüllung des Etappenziels zum Leistungsrahmen, davon bis Ende 2020 rund 2/3 als Ausgaben geltend gemacht, überprüft und bescheinigt.

Die im Rahmen des ESF entwickelte Demografieberatung wird aufgrund erster positiver Erfahrungen bis zum Ende der ESF-Periode gefördert. Insgesamt waren bis Ende 2020 61% der für die Primärprävention vorgesehenen Mittel (Demografieberatung sowie die Entwicklungs- und Vorbereitungsarbeiten dazu) von 25 Mio. € verausgabt, sodass eine Verwendung des gesamten verfügbaren Budgets bis zum Ende der ESF-Periode 2023 zu erwarten ist.

Die ESF-Unterstützung der bereits vor Beginn der ESF-Förderperiode bestehenden fit2work-Betriebsberatung endete 2019. Hintergrund dafür war nach zeitlichem Ablauf der existierenden fit2work-Verträge eine Neuausschreibung der gesamten fit2work-Beratung für den Zeitraum 2020 bis 2024. Dabei wurde die bisherige organisatorische Trennung von Personen- und Betriebsberatung aufgehoben. Die neue gemeinsam umgesetzte fit2work-Beratung wird nunmehr ausschließlich national finanziert. fit2work schöpfte den Rahmen der in der IP 1.2 genehmigten Mittel von insgesamt 15,4 Mio. € bei weitem nicht aus; bis Ende 2020 wurden überprüfte und bescheinigte Ausgaben in Höhe von knapp 6,5 Mio. € verbucht (das sind 42% der genehmigten Mittel).

Vor dem Hintergrund des relativ niedrigen Umsetzungsstandes der IP 1.2 bis dahin⁵⁹⁾ wurde als Konsequenz der Neuausrichtung von fit2work – und deren ausschließlich nationaler Finanzierung – das geplante Budgetvolumen in IP 1.2 von ursprünglich 45 Mio. € auf 34 Mio.€ reduziert. Mit Ende 2020 waren bereits Ausgaben in Höhe von 64,3% des Fördervolumen überprüft und bescheinigt worden.

⁵⁸⁾ Dies betrifft alle physischen Indikatoren von fit2work, weil diese im ESF-Datensatz vom 8.4.2021 noch auf einem alten Stand waren. In der Demografieberatung wiederum wurde in der Zwischenzeit eine nachträgliche Korrektur des Indikators "Beschäftigte ab 45 Jahren" vorgenommen.

⁵⁹⁾ Bis Ende 2018 waren in der IP 1.2 nur 22% anstelle des im Leistungsrahmens avisierten Etappenziels (für die gesamte Prioritätsachse) von 30% der Mittel verausgabt.

Übersicht 1.22: Umsetzung von IP 1.2 (aktives und gesundes Altern) – Stand Ende 2020

	Demografieberatung (inklusive Vorbereitung)	fit2work Betriebsbe- ratung In €	Insgesamt
Genehmigte öffentliche Mittel	25.000.000	15.400.000	40.400.000
Überprüfte und bescheinigte Ausgaben	15.395.733	6.456.629	21.852.363
		Anzahl	
Beratene Unternehmen insgesamt	1.669	2.693	4.362
Beratene Kleinst-, Klein- und Mittelbetriebe (KMU)	1.425	2.653	4.078
Unternehmen mit abgeschlossener Beratung insgesamt**	1.365	1.420	2.785
Unternehmen, bei denen die Beratung mit ei- nem akkordierten Ergebnis abgeschlossen wurde	963	1.342	2.305
Beschäftigte 45 Jahre und älter*	6.571	-	6.571
Frauen*	3.301	-	3.301
Männer*	3.270	-	3.270
		In %	
Akkordierte Ergebnisse in % aller Beendigungen	70,5	94,5	82,8
KMU in % aller beratenen Betriebe	85,4	98,5	93,5

Q: ATMOS, Stand 31.3.2021 (Finanzdaten), physische Indikatoren fit2work: vom BMA übermittelter Informationsstand vom 17.12.2021, physische Indikatoren Demografieberatung: ATMOS Stand: 8.4.2021. *aufgrund von nachträglichen Korrekturen der am 8.4.2021 ausgewiesenen Werte für 2019 und 2020; Stand Herbst 2021; WIFO-Berechnungen.

**Abschlüsse ohne Abbrüche. Bei der Demografieberatung erfolgt die Zählung der Abschlüsse bis zur Beratungsphase "Maßnahmenplanung" (inklusive Abschlüsse während der Clearing- und Routingphase, darauffolgende Beratungen bei der Umsetzung des Maßnahmenplans sind also nicht inkludiert).

Physische Umsetzung bis Ende 2020 anhand der Output- und Ergebnisindikatoren im Vergleich zur Planung: Alle Zielwerte bereits erreicht bzw. übertroffen, Fokussierung auf KMUs stärker als vorgegeben.

Laut Planung im Operationellen Programm Beschäftigung sollen bis 2023 3.900 Unternehmen in der IP 1.2 erreicht werden, davon 3.250 Kleinst-, Klein- und Mittelbetriebe (mit unter 250 Beschäftigten), das sind rund 83% aller zu beratenden Unternehmen. Die durchschnittlichen Kosten je beratenem Betrieb belaufen sich laut Plandaten auf rund 10.000€.

Tatsächlich wurden in der IP 1.2 insgesamt bis Ende 2020 bereits 4.362 Unternehmen beraten, das sind 111,8% des angestrebten Zielwerts.⁶⁰⁾ Davon entfallen 2.693 auf die fit2work-Betriebsberatung und 1.669 auf die Demografieberatung. Auffällig dabei ist der Umstand des unterschiedlichen Tempos zwischen den beiden geförderten Projekten, d.h. der Entwicklung über die Jahre: Die Zahl der in fit2work einbezogenen Betriebe hat sich 2019 massiv erhöht, was auf die verstärkte Akquisetätigkeit im letzten Jahr der alten Umsetzung sowie auf eine verstärkte Beratungsdynamik durch die 2017 neu eingeführte Wiedereingliederungsteilzeit zurückzuführen

⁶⁰⁾ Abweichungen gegenüber dem Durchführungsbericht 2020 resultieren daraus, dass für die Evaluierung aktualisierte Daten zur Verfügung stehen.

sein dürfte (2019: 1.230 beratene Unternehmen, 2015-2018 in Summe: 1.463). Demgegenüber kam es bei der Demografieberatung nach einer intensiven Akquisetätigkeit (Ramp-up-Phase) 2017 und 2018 zu einer Verlangsamung der neu hinzukommenden beratenen Unternehmen, um innerhalb des gegebenen vertraglichen Rahmens zu bleiben (2017-2018 insgesamt 1.051, 2019-2020 618).⁶¹⁾

Die Zielgröße zu den Kleinst-, Klein- und Mittelbetrieben von 3.250 wurde bis Ende 2020 sogar schon zu rund 125,5% realisiert. Dazu trug sowohl die Ausrichtung der fit2work-Betriebsberatung im ESF auf KMUs wesentlich bei (über 98% der erreichten Unternehmen sind KMUs), als auch die verstärkte Fokussierung der Demografieberatung auf kleinere Betriebe (85,4% der bis Ende 2020 insgesamt beratenen Unternehmen).⁶²⁾

Bis Ende 2020 wurden von der Demografieberatung zudem 6.571 Personen ab 45 Jahren direkt erreicht, davon 50,2% Frauen. Diese Daten werden jeweils am Ende der Umsetzungsberatung erhoben, weshalb sie immer mit einer gewissen zeitlichen Verzögerung zur Verfügung stehen. So wurden bis Ende September 2021 bereits 12.319 Personen gezählt. Damit wird der Zielwert für die gesamte Investitionspriorität von 2.600 Personen massiv überschritten. Für die fit2work-Betriebsberatung war demgegenüber keine Personenerfassung im ESF-Monitoring vorgesehen gewesen.

Mit Ende 2020 waren rund 52% der fit2work-Beratungen im ESF bereits beendet. Entsprechend der für das ESF-Monitoring gewählten Abgrenzungen, welche eine Beobachtung ausschließlich für die ersten beiden Beratungsstufen (1. Clearing / Routing, 2. Maßnahmenplanung) vorsieht, sind es in der Demografieberatung bereits 81%. Würde demgegenüber in der Demografieberatung auch die anschließende Phase der Umsetzungsberatung mit betrachtet – und dementsprechend alle tatsächlichen regulären Austritte – so beträgt der Anteil der bisherigen Beendigungen rund 53%, ist also in etwa gleich hoch wie bei fit2work.

Mit der Beratung sollen Betriebe dabei unterstützt werden, die betrieblichen Bedingungen für ein aktives und gesundes Altern zu verbessern. Damit dieses Ziel durch die Beratungsleistung erreicht werden kann, muss es ein gemeinsames Verständnis zwischen Betrieb und Beratung über die notwendigen einzuleitenden Schritte geben. Seinen Niederschlag findet dieses Einverständnis im Vorliegen eines gemeinsam getragenen umsetzbaren effektiven Plans mit konkreten Maßnahmen. Aus diesem Grund bezieht sich der im Operationellen Programm formulierte Ergebnisindikator auf den Anteil der Austritte mit einem akkordierten Maßnahmenplan an allen Beendigungen.⁶³⁾ Als Zielgröße wurden in der Planung 50% angestrebt. Dieser Zielwert

⁶¹⁾ Die Zahlen bis 2018 weichen bei der Demografieberatung von den Ausführungen im Zwischenbericht der begleitenden Evaluierung, (Lutz et al. 2019, S. 51) ab, was auf eine Datenbankbereinigung im Sommer 2019 durch die Projektleitung der Demografieberatung zurückzuführen ist: Betriebe, die das Clearing und Routing 2017 und 2018 begonnen, bis Sommer 2019 aber nicht abgeschlossen hatten, wurden auf "Abbruch" gestellt und von den Beratungszahlen abgezogen, wenn eine weitere Beratung als sehr unwahrscheinlich eingestuft wurde.

⁶²⁾ Während die fit2work-Betriebsberatung primär auf KMUs fokussiert, liegt die Zielgröße der KMUs bei der Demografieberatung bei 75%.

⁶³⁾ Bei der Definition dieses Ergebnisindikators während der Programmplanung war davon ausgegangen worden, dass er geeignet sei zur Abbildung des unmittelbaren Ergebnisses bei Austritt aus der Beratung. Mangels konkreter

wurde von beiden Projekten deutlich überschritten, sodass insgesamt knapp 83% der Beendigungen bis 31.12.2020 einen akkordierten Maßnahmenplan aufwiesen (Demografieberatung 70,5%⁶⁴), fit2work-Betriebsberatung 94,5%). Zu erwähnen ist in diesem Zusammenhang der Umstand, dass in beiden Beratungsinstrumenten Abbrüche nicht zu den Beendigungen gezählt werden, wodurch sich für diesen Indikator höhere Quoten ergeben als dies ansonsten der Fall wäre.

Bei einem Vergleich der bis Ende 2020 erreichten Betriebe mit der Grundgesamtheit der Kleinst-, Klein- und Mittelbetriebe (Stand Anfang 2019) zeigt sich ein relativ hoher Abdeckungsgrad bei Betrieben ab 15 Beschäftigten mit 8,6% (15-249 Beschäftigte) und 20,1% (mindestens 250 Beschäftigte), von den kleineren Betrieben wurden weniger als 1% beraten.

Das Hauptaugenmerk der ESF-Förderung liegt entsprechend der Zielrichtung der IP 1.2 auf der Unterstützung von Betrieben mit unter 250 Beschäftigten. Über die ATMOS-Daten hinaus lässt sich anhand der Projektdaten die Größenstruktur, der bis Mitte 2021 insgesamt erreichten Betriebe genauer betrachten. Dabei zeigt sich ein ausgeprägter Fokus der Beratungstätigkeit auf Kleinstbetriebe mit weniger als 15 Beschäftigten und auf Betriebe mit 15-49 Beschäftigten mit jeweils rund 40% aller beratenen Unternehmen. Demgegenüber haben lediglich 13% der beratenen Unternehmen 50-249 Beschäftigte und knapp 7% mindestens 250 Beschäftigte. Besonders ausgeprägt ist die Ausrichtung auf kleinere Betriebe bei fit2work, wo 2015-2019 rund 92% der Beratungen auf Betriebe mit höchstens 50 Beschäftigten entfielen.

Vor dem Hintergrund der stark kleinbetrieblichen Struktur Österreichs wurde bis Mitte 2021 nur ein kleiner Anteil der Unternehmen mit maximal 15 Beschäftigten in der IP 1.2 einbezogen. Im Vergleich zur Grundgesamtheit der Arbeitgeberbetriebe laut Sozialversicherung zum 1.1.2019 wurden 0,9% dieser Kleinstbetriebe erfasst; von den Betrieben zwischen 15 und 249 Beschäftigten 8,6% und von den Großbetrieben ab 250 Beschäftigten sogar rund 20%.

definitiver Vorgaben wurden die ursprünglich intendierten "Austritte" als "Beendigungen" interpretiert, wodurch Beratungsabbrüche grundsätzlich nicht mitgezählt wurden. Tatsächlich ist das Abstellen auf das Beratungsende für mehrstufige Beratungsprozesse auch wenig passend und erfordert eine zusätzliche Spezifizierung, wie sie für die Demografieberatung auch vorgenommen wurde. Zudem war bei der Festlegung des Ergebnisindikators noch nicht bekannt, welche Maßnahmen während der Programmperiode entwickelt und umgesetzt werden, wodurch seine Eignung nicht eingeschätzt werden konnte. Für länger dauernde Beratungen wie im Fall der Demografieberatung würde ein Abstellen des Indikators auf die tatsächlichen Austritte erst sehr spät nach Programmstart aussagekräftige Informationen bieten. Diese sind eher für die Evaluierung hilfreich als für Zwecke des Monitorings.

⁶⁴) Die im ESF-System ausgewiesenen Beendigungen entsprechen nicht unbedingt einem Austritt aus der Demografieberatung, weil noch eine Unterstützung während der Umsetzung möglich ist, sondern bezieht sich auf die Beendigung der vorherigen Beratungsphase.

Übersicht 1.23: In der IP 1.2 bis Ende Juni 2021 in Summe erreichte Betriebe nach Betriebsgröße

	IP 1.2 Insgesamt	fit2work Betriebsberatung	Demografieberatung
	Anteil an allen Betrieben in %		
Unter 15 Beschäftigte	0,9	0,5	0,3
15 bis 49 Beschäftigte	8,6	5,8	2,8
50 bis 249 Beschäftigte	8,6	2,5	6,1
Ab 250 Beschäftigte	20,1	2,5	17,5
Insgesamt	1,9	1,1	0,8
	Anteil der Betriebsgrößenklasse an allen Betrieben in %		
Unter 15 Beschäftigte	40,4	43,9	35,9
15 bis 49 Beschäftigte	39,6	47,7	29,3
50 bis 249 Beschäftigte	13,4	6,9	21,7
Ab 250 Beschäftigte	6,6	1,5	13,0
Insgesamt	100,0	100,0	100,0

Q: Demografieberatung, ZWIMOS 17.12.2021 (fit2work), HV (Grundgesamtheit aller Dienstgeberbetriebe am 1.1.2019), WIFO-Berechnungen. – Anm.: fit2work wurde bis inklusive 2019 mit ESF-Mitteln gefördert. Die Auswertung nach Betriebsgrößenklassen weist leichte Unschärfen auf wegen anderer Abgrenzung in der fit2work-Statistik (15-50, 51-250, 251 und mehr). Anm. zur Demografieberatung: Gezählt wurden alle Betriebe, die in die Clearing- und Routingphase eintraten.

1.2.5 Demografieberatung

Seit Juni 2017 wird die Demografieberatung als Ergebnis eines umfassenden, partnerschaftlich organisierten Vorbereitungsprozesses und nach Abschluss des entsprechenden Ausschreibungsverfahrens von der ARGE Demografieberatung (bestehend aus ÖSB Consulting GmbH und Deloitte Consulting GmbH gemeinsam mit 3 Subunternehmen) als Auftragnehmerin umgesetzt. Es handelt sich um ein freiwilliges, vertrauliches und für die Betriebe kostenloses Angebot, das flächendeckend (mit Ausnahme der Übergangsregion Burgenland) von Unternehmen jeglicher Größe in Anspruch genommen werden kann. Die Demografieberatung bietet laut Informationsunterlage Begleitung bei der Entwicklung und Umsetzung von Maßnahmen zur Gestaltung von alter(n)sgerechten und lebensphasenorientierten Arbeitswelten: Betriebe werden bei der erfolgreichen Bewältigung der Herausforderungen des demografischen Wandels unterstützt und die dort Beschäftigten beim langfristigen Erhalt der Beschäftigungs- und Leistungsfähigkeit in allen Altersgruppen und Lebensphasen.

Als Hintergrund für das Beratungsangebot wird die Alterung der Erwerbsbevölkerung angeführt, welche demografisch bedingt ist, aber auch aus einer höheren Erwerbsbeteiligung Älterer – infolge verschärfter Zugangsmöglichkeiten in Alterspensionen – resultiert. Nachwuchskräfte fehlen damit zunehmend, es kommt zu einem Fach- und Arbeitskräftemangel und der Wettbewerb um hoch qualifizierte Kräfte nimmt zu. Gleichzeitig suchen auch immer mehr Personen ab

50 Jahren einen Arbeitsplatz.⁶⁵⁾ Unternehmen sind dadurch in verschiedenster Hinsicht gefordert. Insbesondere gilt es, die Wettbewerbs- und Innovationsfähigkeit zu erhalten, wozu es ausreichend qualifizierte Arbeitskräfte braucht. Angesprochen sind damit laut Informationsunterlage folgende Aspekte: Bindung qualifizierter Fachkräfte ans Unternehmen, unbesetzte Lehrstellen, alternde Belegschaften und Generationenmix, Erhalt der Gesundheit, Leistungsbereitschaft und Leistungsfähigkeit sowie die Aufrechterhaltung von Know-how, Erfahrungswissen und Kompetenzen.

Die in der laufenden ESF-Periode vorbereitete Demografieberatung startete ab Mitte 2017 sehr rasch mit der Umsetzung. Das Instrument wird von der Förderstelle und den beauftragten Projektträgern als sehr positiv eingeschätzt, wobei das Zusammenspiel mehrerer Aspekte als ausschlaggebend für das gute Anlaufen identifiziert wurde.

Die Demografieberatung startete mit 2.6.2017 und begann sehr rasch mit der Umsetzung. Die Beratung setzt bei der Arbeitsgestaltung ebenso an wie beim Personalmanagement, bei Führung und Kultur, bei der Gesundheit oder beim Wissen und den Kompetenzen. Sie ist in drei Beratungsphasen organisiert: Ausgehend vom Clearing und Routing zur Standortbestimmung folgt die Maßnahmenplanung, welche zumeist in eine Umsetzungsberatung mündet.

Bei den Interviews mit der Zwischengeschalteten Stelle und der Auftragnehmerin für den ersten Bericht der begleitenden ESF-Evaluierung 2019 (Lutz et al. 2019), war die Einschätzung zu diesem Instrument aus Sicht aller Beteiligten sehr positiv, wobei ein Zusammenspiel mehrerer Faktoren dafür identifiziert wurde: die Qualität der Vorbereitung und Ausschreibung, die Inanspruchnahme begünstigende Rahmenbedingungen⁶⁶⁾, die Erfahrung und gute Vernetzung innerhalb des Teams⁶⁷⁾, der Einsatz eines zentralen Programmmanagements und einer regional vernetzten Führungsstruktur, die begleitende Unterstützung durch wichtige Stakeholder⁶⁸⁾, Qualitätsmerkmale der Umsetzung⁶⁹⁾ und die Ansiedlung der Öffentlichkeitsarbeit im Projekt selbst. Als Spezifikum im Vergleich zu anderen Betriebsberatungen wurde der Umstand angesehen, dass der Prozess nicht mit dem Maßnahmenplan endet; es sind relativ viele Beratungstage in der Zeit danach möglich, um die Unternehmen bei der Umsetzung des Maßnahmenplans zu unterstützen ("Umsetzungsberatung").

⁶⁵⁾ Für die Einzelnen stellt sich vor diesem Hintergrund die Frage, wie die Arbeitsfähigkeit länger erhalten werden kann, bei hoher Geschwindigkeit des technologischen Fortschritts und zunehmenden beruflichen Anforderungen, Flexibilitäts- und Mobilitätsansprüchen. Gleichzeitig besteht die Anforderung der Vereinbarkeit von Berufs- und Privatleben.

⁶⁶⁾ Verschiedene aktuelle Themen als Türöffner, z.B. Digitalisierung, Datenschutzverordnung, Fachkräftemangel und/oder Alterung der Erwerbsbevölkerung

⁶⁷⁾ Rund 100 Fachkräfte in der Beratung, bewährte Zusammenarbeit der beauftragten Unternehmen. Die Vernetzung ermöglicht einen effizienten Wissenstransfer innerhalb des Pools an Beraterinnen und Beratern, Tandemberatungen, flexibles Reagieren auf spezielle Beratungsbedarfe usw.

⁶⁸⁾ So werden Veranstaltungen unter Einbeziehung der regionalen Stakeholder durchgeführt.

⁶⁹⁾ Vorhandene Tools, klare Strukturierung der einzelnen Schritte und Bereiche, gute Veranschaulichung, aktive Akquisition in Verbindung mit Informationsveranstaltungen. Die Akquisition und Information wird den beauftragten Beratungsunternehmen auch vergütet, also als wertvoll anerkannt.

In Ergänzung zu den Informationen des ESF-Monitorings konnten dank zusätzlicher Informationen, die dem WIFO von der Demografieberatung (DB) zur Verfügung gestellt wurden, weitere Analysen zu ihrer Umsetzung und Wirksamkeit vorgenommen werden. Vorangestellt ist diesen projektbezogenen Analysen eine Zusammenschau der betrieblichen Altersstrukturen in Österreich 2019.

Einbettung in einen quantitativen Kontext – Altersstrukturen der Belegschaften

Von der Alterung der Erwerbsbevölkerung sind unmittelbar nicht alle Unternehmen gleichermaßen betroffen. Vielmehr sind die betrieblichen Belegschaften in Bezug auf ihre Altersstruktur sehr heterogen, wobei teilweise deutliche Unterschiede in Abhängigkeit von der Branche ersichtlich sind.

Die altersbezogene Heterogenität der betrieblichen Belegschaften wird durch eine Studie des WIFO für Österreich 2019 empirisch belegt (Bock-Schappelwein, Huemer et al., 2021).⁷⁰⁾ Das ist unter anderem deshalb relevant, weil sich aus einer bestimmten altersmäßigen Zusammensetzung spezifische aktuelle und zukünftige demografisch bedingte Herausforderungen ableiten lassen. In der Studie wird dabei auch der Schluss gezogen, dass besonders "Klein- bzw. Kleinstbetriebe, denen die notwendigen Ressourcen für Qualifizierung, Gesundheits- und Altersmanagement fehlen, einer professionellen Unterstützung bei der Bewältigung benötigen" (Bock-Schappelwein, Huemer et al., 2021, S. 59).

Untersucht wurden Betriebe mit mindestens 10 Beschäftigten, deren Arbeitskräfte bei der Österreichischen Gesundheitskasse (ÖGK) versichert sind; das waren 2019 rund 45.200 Betriebe mit insgesamt 2,566 Mio. unselbständig Beschäftigten (d.h. rund 80% der unselbständigen Beschäftigung über der Geringfügigkeitsgrenze in Österreich). Ausgangspunkt für die quantitative Analyse bildete eine Typologisierung der Alterszusammensetzung von Belegschaften, wobei zwischen sechs verschiedenen Altersstrukturtypen differenziert wurde: jugend-, mitten-, alterszentriert, balanciert, bipolar und unspezifisch.⁷¹⁾

⁷⁰⁾ Diese Studie enthält auch detaillierte branchen- und bundesländerspezifische Auswertungen.

⁷¹⁾ "Betriebe mit jugendzentrierter Altersstruktur zeichnen sich durch einen sehr hohen Anteil an jungen Arbeitskräften aus, während der Anteil älterer Arbeitskräfte vergleichsweise niedrig ausfällt. Bei der mittenzentrierten Altersstruktur liegt der Schwerpunkt auf der mittleren Altersgruppe, bei der alterszentrierten Altersstruktur bei den älteren Arbeitskräften. Die balancierte Altersstruktur kennzeichnet annähernd gleich stark vertretene Altersgruppen. In Betrieben mit bipolarer Belegschaftsstruktur konzentriert sich die Belegschaft sowohl auf jüngere als auch ältere Arbeitskräfte. Betriebe mit einer unspezifischen Altersstruktur haben weder einen ausgeprägten Fokus auf jüngere und/oder ältere Arbeitskräfte bzw. Arbeitskräfte im mittleren Alter, noch ist das Haupterwerbsalter innerhalb ihrer Belegschaft stark akzentuiert." (Bock-Schappelwein, Huemer et al., 2021, S. III)

Übersicht 1.24: **Altersstrukturtypen in den untersuchten Betrieben, Österreich 2019**

Betriebe	Durchschnittliche Anzahl der Beschäftigten je	Beschäftigte		Betriebe	
	Betrieb	Anzahl	Anteile in%	Anzahl	Anteile in%
Jugendzentriert	51	679.505	26,5	13.344	29,5
Mittenzentriert	52	563.708	22,0	10.843	24,0
Alterszentriert	58	362.800	14,1	6.264	13,9
Bipolar	29	30.876	1,2	1.082	2,4
Balanciert	153	251.405	9,8	1.641	3,6
Unspezifisch	56	677.708	26,4	12.043	26,6
Insgesamt	57	2.566.002	100,0	45.217	100,0

Q: WIFO INDI_DV. – Betriebe mit ÖGK-Versicherten ab einer Belegschaftsgröße von 10 Beschäftigten. Bock-Schappelwein, Huemer et al., 2021, S.33.

Knapp 30% der Betriebe weisen nach dieser Analyse eine jugendzentrierte Belegschaft mit einem hohen Anteil junger und einem geringen Anteil älterer Arbeitskräfte auf, bei 24% liegt der Schwerpunkt auf mittleren Altersgruppen und bei rund 14% auf älteren Beschäftigten. Sowohl altersbezogen bipolare Belegschaftsstrukturen (mit Unterrepräsentanz mittlerer Altersgruppen) als auch balancierte Altersstrukturen kommen relativ selten vor (2,4% bzw. 3,6% der Betriebe). Die restlichen Betriebe verzeichnen keine spezifische Altersstruktur.

Dabei zeigen sich infolge personalpolitischer Entscheidungen branchenspezifisch deutliche Unterschiede⁷²⁾, aber auch Heterogenität innerhalb der Branchen (siehe Übersicht 1.25). Die branchenspezifischen Muster finden in Folge der regional unterschiedlichen Wirtschaftsstruktur wiederum ihren Niederschlag in den Bundesländerergebnissen.

Vor dem Hintergrund der demografischen bzw. wirtschaftlichen Rahmenbedingungen sind unterschiedliche Betriebstypen mit spezifischen Eigenschaften und personalpolitischen Herausforderungen in Verbindung zu bringen (Bock-Schappelwein, Huemer et al., 2021)⁷³⁾.

Zusammenfassend sind die Betriebstypen nach Bock-Schappelwein, Huemer et al. (2021, S.57f) folgendermaßen zu skizzieren: Betriebe mit einer alterszentrierten Belegschaft zeichnen sich eher durch einen geringen Personalumschlag bzw. durch eine stabile Beschäftigungssituation aus: Es handelt sich relativ häufiger um alteingesessene Unternehmen, in denen Belegschaft und Betrieb gemeinsam älter geworden sind. Im Vergleich dazu sind Betriebe mit einer jugendzentrierten Belegschaftsstruktur selbst öfter eher jüngere Betriebe; sie verzeichnen des Öfteren einen relativ hohen Personalumschlag (insbesondere im Tourismus) oder finden sich häufig in wachsenden Wirtschaftsbereichen und entsprechendem Arbeitskräftebedarf (z. B. freiberufliche und wissenschaftliche Dienstleistungen, IKT-Bereich). Demgegenüber ist für Betriebe mit

⁷²⁾ Dazu zählen etwa Auswirkungen von vergangenen Einstellungsstopps, oder wegen des wirtschaftlichen Strukturwandels und technologischer Entwicklungen angestoßene Änderungen im Personalstand. Zu berücksichtigen sind aber auch Arbeitsmarktcharakteristika wie die mögliche Funktion einer Branche als Einstiegs- bzw. Übergangsmarkt.

⁷³⁾ Das Augenmerk konzentriert sich an dieser Stelle ausschließlich auf die quantitativ bedeutsamsten Betriebstypen mit einer eindeutigen Altersstrukturzuordnung. Seltener ist etwa die bipolare Struktur,

balancierten Altersstrukturen charakteristisch, dass es sich dabei oft um alteingesessene größere Unternehmen handelt.

Bei alterszentrierten Belegschaften stellt sich erstens die Herausforderung, dass in den darauffolgenden Jahren vermehrte Pensionierungen zu erwarten sind. Mit dem Ausscheiden dieser Arbeitskräfte geht ohne entsprechende Vorkehrungen für einen Wissenstransfer vorhandenes Erfahrungswissen verloren.⁷⁴⁾ Unternehmen, die manchmal keine oder wenig Erfahrung in der Personalrekrutierung haben, müssen zeitgerecht Suchprozesse starten und relativ viele offene Stellen neu besetzen. Nach erfolgter Rekrutierung werden bei zunehmender altersmäßiger Heterogenität der Belegschaft die Themen Sensibilisierung und aktives Generationenmanagement wichtiger, um den Bedürfnissen unterschiedlicher Generationen besser zu entsprechen. Besonders in vom Strukturwandel betroffenen Betrieben stellt sich in diesem Zusammenhang aber auch die Frage, inwieweit anstelle von Neueinstellungen etwa technologische Änderungen ins Auge gefasst werden. Bei alternden Belegschaften rücken jedenfalls Fragen altersgerechter bzw. lebensphasenorientierter Arbeitsbedingungen verstärkt in den Fokus, um potenziellen oder bereits eingetretenen längeren krankheitsbedingten Ausfallzeiten Älterer zu begegnen.

Dem Entstehen einer jugendzentrierten Belegschaftsstruktur können verschiedenste Aspekte zugrunde liegen. Sie kann das Ergebnis vergangener Umstrukturierungen sein, im Zuge derer eher ältere Beschäftigte gekündigt wurden; in diesem Fall ging möglicherweise Erfahrungswissen verloren. Eine jugendzentrierte Belegschaft mag aber auch darauf beruhen, dass betriebspezifisches Erfahrungswissen wenig bedeutsam ist. Sie kann auf eine hohe Personalfuktuation zurückzuführen sein, wobei sich die Beibehaltung dieser Personalstrategie bei einer Verknappung des entsprechenden Arbeitsangebots jedoch zunehmend schwieriger gestaltet. Eine potenzielle Herausforderung besteht darin, dass Unternehmen sich künftig mit einer etwas älteren Belegschaft auseinandersetzen müssen.

Eine mittenzentrierte Altersstruktur kann unter anderem daraus resultieren, dass der Abgang Älterer nicht durch jüngere Arbeitskräfte kompensiert worden ist⁷⁵⁾, sie kann aber auch auf den betrieblichen Bedarf an erfahrenen Fach- und Führungskräften (im Haupterwerbsalter) hinweisen. Eine Herausforderung kann dabei im Umstand liegen, dass (zu) wenige Aufstiegsmöglichkeiten für den häufig qualifizierten Mittelbau zur Verfügung stehen, längerfristig kann sich aber auch – ohne entsprechende personalpolitische Strategien – die mittenzentrierte Altersstruktur in eine alterszentrierte umwandeln. Dementsprechend stellen sich zunehmend Fragen des alters- und altersgerechten Arbeitens. So werde laut IG Metall (2006) ein vorausschauendes Gesundheits- und Kompetenzmanagement sowie eine altersgerechte Arbeitsgestaltung benötigt.

⁷⁴⁾ Die relativ seltene bipolare Struktur kann etwa das Ergebnis von Neueinstellungen in vormals alterszentrierte Belegschaften sein. Hier mag die Herausforderung im fehlenden Mittelbau liegen. Stattdessen übernehmen jüngere Personen ohne entsprechendes Erfahrungswissen die betreffende Position.

⁷⁵⁾ https://www.tbs-nrw.de/fileadmin/Shop/Broschuren_PDF/Heft_71_DemografieKompass.pdf.

Übersicht 1.25: Verteilung der Altersstrukturtypen nach betrieblichen Merkmalen (2019)

Merkmal	Jugend- zentriert	Mitten- zentriert	Alters- zentriert	Bipolar	Balanciert	Unspezifisch	Alle Betriebe
Branche	ln %						
Land- und Forstwirtschaft, Bergbau	1	2	1	1	1	1	1
Herstellung von Waren	10	13	14	17	21	14	13
Energie-, Wasserversorgung	0	1	2	1	1	1	1
Bau	13	13	7	12	13	12	12
Handel	19	18	19	25	21	20	19
Verkehr	3	6	8	3	3	5	5
Tourismus	16	8	4	12	9	9	10
IKT, Finanzdienstleistungen, Grund- stückswesen	8	9	9	5	7	8	8
Freiberufliche, wissenschaftliche, technische Dienstleistungen	11	8	4	7	4	8	8
Sonst. wirtschaft. Dienstleistungen	6	8	4	5	6	6	6
Öffentliche Dienstleistungen	6	8	20	5	6	9	9
Sonstige Dienstleistungen	4	4	5	2	3	4	4
Bundesland	ln %						
Wien	23	24	18	12	14	21	21
Niederösterreich	13	18	18	16	19	16	16
Burgenland	2	5	3	2	3	4	3
Oberösterreich	17	15	18	19	18	17	16
Steiermark	13	14	13	12	13	14	14
Kärnten	5	6	6	8	6	6	6
Salzburg	10	6	8	9	8	8	8
Tirol	13	8	9	13	12	9	10
Vorarlberg	6	4	5	7	7	5	5
Betriebsalter	ln %						
1 bis 2 Jahre	4	3	1	2	2	3	3
3 bis 5 Jahre	10	7	4	4	4	6	7
6 bis 10 Jahre	16	13	6	8	8	11	12
11 Jahre und mehr	71	78	89	86	86	81	79
Betriebsgröße	ln %						
10 bis 49 Beschäftigte	82	81	82	91	54	80	80
50 bis 499 Beschäftigte	17	18	17	9	40	18	18
500 und mehr Beschäftigte	1	1	1	0	6	1	1
Wachstumsdynamik 2018/19	ln %						
Stark wachsend	16	11	5	8	7	10	11
Wachsend	43	41	32	41	44	41	41
Stagnierend	16	19	24	21	24	20	19
Schrumpfend	22	25	36	28	22	26	26
Stark schrumpfend	4	4	4	2	3	4	4
Umschlagsquote	ln %						
Geringe Umschlagsquote	16	30	45	30	27	30	28
Mittlere Umschlagsquote	51	48	40	48	52	48	48
Hohe Umschlagsquote	33	22	15	21	21	22	24
	Anzahl						
Insgesamt	13.344	10.843	6.264	1.082	1.641	12.043	45.217

Q: WIFO, INDI_DV. – Betriebe mit ÖGK-Versicherten ab einer Belegschaftsgröße von 10 Beschäftigten. Bock-Schapelwein, Huemer et al., 2021, S.63.

Bei balancierten bzw. altersheterogenen Belegschaften sind alle Altersgruppen tendenziell ähnlich stark vertreten. Die Herausforderung besteht also darin, diese Ausgewogenheit zu erhalten, d.h. die Beschäftigungsfähigkeit der Belegschaft (im Hinblick auf gesundheitliche Belastungen und Wissen bzw. Kompetenzen) zu erhalten und für junge Arbeitskräfte als Arbeitgeberin bzw. Arbeitgeber attraktiv zu bleiben. Gleichzeitig mag die Heterogenität in Werten und Präferenzen auch Konfliktstoff bieten, weshalb etwa Sensibilisierung, aktives Generationenmanagement und lebensphasenangepasste Arbeitsbedingungen wichtige Ansatzpunkte betrieblicher Personalpolitik sind.

Unabhängig von der spezifischen altersbezogenen Belegschaftsstruktur werden laut Bock-Schappelwein, Huemer et al. (2021, S.1) "mit der Verschiebung der Altersstruktur der Erwerbspersonen zahlreiche etablierte Mechanismen und Strukturen in den Betrieben wie beispielsweise die Personalrekrutierung oder die Ausgestaltung von internen Arbeitsmärkten infrage gestellt werden. Die Personalrekrutierung wird in einem solchen Umfeld für jene Betriebe schwieriger, die nur auf jüngere Arbeitskräfte setzen (Bellmann et al., 2018). Darüber hinaus müssen sich viele Betriebe angesichts des Umstands, dass die geburtenstarken Jahrgänge der 1960er-Jahre mittlerweile in die Altersgruppe der 50- bis 60-Jährigen am Arbeitsmarkt vorgerückt sind, auch auf ein "konzentriertes" Ausscheiden von Belegschaftsteilen in den nächsten zehn Jahren einstellen."

Konzeption der Demografieberatung und ausgewählte Aspekte der Umsetzung

Die Demografieberatung besteht aus mehreren Leistungspaketen. Der Beratungsprozess selbst ist in mehrere Stufen unterteilt; er beginnt mit einer Clearing- bzw. Routingphase und kann bis zur Unterstützung bei der Maßnahmenumsetzung gehen.

Finanzielle Aspekte

Die Demografieberatung besteht aus verschiedenen Leistungspaketen. Der Großteil der Fördermittel sind dabei jedoch für die Betriebsberatung vorgesehen (84%). Auf die Active-Ageing-Zirkel entfallen 2% des Budgets. Die Akquise inklusive Informationsveranstaltungen ist ein zentraler Leistungsaspekt und notwendig, um die richtigen Betriebe regional gerecht verteilt zu erreichen. Dafür sind 6% der Mittel vorgesehen. Die verbleibenden 5% des Budgets entfallen auf die Öffentlichkeitsarbeit, die im Gegensatz zu manchen anderen Fördermaßnahmen auch direkt bei der Auftragnehmerin angesiedelt ist.

Ablauf des Beratungsprozesses

Der Beratungsprozess selbst ist in mehrere Stufen unterteilt.

- Den Anfang macht ein Clearing- und Routingprozess, für den ein Zeitraum von 1-2 Monaten vorgesehen ist. Am Ende dieses Moduls steht eine betriebliche Standortbestimmung in Form eines Reifegrades zur "Demografie-Fitness" entlang einzelner Demografie-Themen der Handlungsfelder (Quick-Check zur Standortbestimmung).

- Darauf aufbauend erfolgt auf Grundlage vertiefender Analysen mit zwei Instrumenten (Demografie-Fitnesscheck und Demografiebarometer) die eigentliche Maßnahmenplanung, für welche 2-3 Monate vorgesehen sind. Ergebnisse sind ein betriebsbezogener Analysebericht und ein Maßnahmenplan.
- Bei Vorliegen eines entsprechenden Maßnahmenplans können Betriebe bei der Umsetzung der Maßnahmen begleitet, unterstützt und beraten werden.⁷⁶⁾ Dabei ist innerhalb von 1-2 Monaten die Vorbereitung der Umsetzungsberatung (Erstellung eines detaillierten Umsetzungsplans) vorgesehen, bevor die eigentliche Umsetzungsberatung für 6-12 Monate ansetzt.
- Somit ergibt sich eine mögliche Gesamtberatungsdauer beim Durchlauf aller Stufen laut Konzept von 10-18 Monaten. Nachdem Betriebe 6 Monate lang eigenständig an der Umsetzung des Plans gearbeitet haben, wird von den Beraterinnen und Beratern zudem ein Follow-Up zu den gemachten Erfahrungen durchgeführt und etwaiger Adaptierungsbedarf identifiziert.

Je nach betrieblichem Bedarf betreffen die Beratungsleistungen unterschiedliche Handlungsfelder und Themen. Den Beraterinnen und Beratern steht dabei für ihre Tätigkeit eine umfassende – und stetig wachsende – Toolbox zur Verfügung.

Handlungsfelder und Themen

Zentrale Zielsetzung ist die Förderung eines alter(n)sgerechten Arbeitsumfeldes.⁷⁷⁾ Zur Verfolgung dieses Ziels wurden in der Leistungsbeschreibung – angelehnt an das Haus der Arbeitsfähigkeit nach Illmarinen – fünf Handlungsfelder definiert, denen jeweils spezifische Themen zugeordnet wurden. Die Basis bildet die Gesundheit (physische und psychische Gesundheit, Arbeitsschutz und Arbeitssicherheit, Gesundheitsförderung und Resilienz, Wiedereingliederung). Darauf aufbauend folgen 2. Qualifizierung und Kompetenzen (Kompetenzentwicklung, betriebliche Weiterbildung, Lebensbegleitendes Lernen, Wissenstransfer), 3. der gesamte Bereich der Personalentwicklung (Recruitment und Onboarding, Entwicklung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter und Karriereförderung, Generationen-Balance, Diversity Management), 4. Führung und Kultur (Führung, Zusammenarbeit und Betriebsklima, Werte und Einstellungen, Bindung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter und Identifikation), sowie im obersten Stock 5. die Arbeitsgestaltung (Arbeitszeit, Arbeitsplatzgestaltung und -ergonomie, Aufgaben und Zuständigkeiten, Arbeitsstruktur und -abläufe).

In der Umsetzung der Beratung bis Mitte 2021 nutzten mit über 90% die meisten Unternehmen Beratungsleistungen im Handlungsfeld "Personalmanagement", gefolgt von über 70% mit

⁷⁶⁾ Laut Auskunft der Auftragnehmerin besteht grundsätzlich die Möglichkeit, direkt in die Maßnahmenplanung oder Umsetzungsberatung einzusteigen bzw. die Maßnahmenplanung zu überspringen, was jedoch nicht häufig vorkommt (ca. 5 % der Betriebe). Die Voraussetzung dafür ist die Erfüllung der (formalen und inhaltlichen) Kriterien für den jeweiligen Modulabschluss.

⁷⁷⁾ Die Zielsetzungen wurden von der Demografieberatung basierend auf den Angaben im Operationellen Programm später weiter differenziert und ihre Erreichung durch spätere Befragungen überprüft (siehe dazu weiter unten den Abschnitt zu den Wirkungsaspekten).

Leistungen im Bereich "Führung und Kultur" sowie dem Bereich Arbeitsgestaltung. Seltener nachgefragt wurde Unterstützung im Bereich "Wissen und Kompetenzen" mit rund 40% der Unternehmen sowie beim Thema "Gesundheit" mit rund 30%.

Die Toolbox

Zentrale Rolle für die Umsetzung bildet die Toolbox für die Beraterinnen und Berater. Im Rahmen der Toolbox stehen allgemeine Tools zur Sensibilisierung (Demografie-Fitnesscheck, Quick Check, Demografiebarometer, Info-Box zu Basisinformationen etc.) zur Verfügung. Zu jedem Handlungsfeld existiert zudem eine Reihe von Tools für die Analyse bzw. Entwicklung einerseits und für die Umsetzung andererseits. Die Zahl der Tools wurde im Projektverlauf deutlich gesteigert, von 43 Mitte 2018 (also ein Jahr nach Projektstart) auf 82 Mitte 2021. Die Ausweitung betraf dabei alle Handlungsfelder mit Ausnahme der Basistools.

Ausgewählte Analyse-Tools (Zitate aus: ÖSB/Deloitte, Konzept Demografieberatung)

Ad Führung und Kultur z.B. generationengerechtes Führen

"Die generationengerechte Führung ist ein Tool, das speziell die Belegschaftsgruppe der Führungskräfte adressiert. Es zielt darauf ab, Führungskräfte für das Führen unterschiedlicher Generationen zu sensibilisieren und zu stärken. Es setzt sich aus verschiedenen Formaten zusammen: Einzelcoaching, Workshop im Betrieb, überbetrieblicher Erfahrungsaustausch. Es erfolgt eine Auseinandersetzung mit den Werten und Einstellungen der Generationen, mit den persönlichen Vorstellungen und den daraus resultierenden Herausforderungen. Gemeinsam werden daraus Führungsgrundsätze und -instrumente abgeleitet, die das Eingehen auf die heterogenen Bedürfnisse unterstützen. Ausgangspunkt können sowohl spezifische Herausforderungen mit jüngeren/älteren Generationen sein, als auch die Sensibilisierung für Altersgruppen, die im Betrieb fehlen."

Ad Personalentwicklung z.B. das Bestra-Tool (Demografiebarometer)

"Das Belegschaftsstrukturanalyse-Tool dient der Früherkennung aktueller und zukünftiger personalbezogener Risiken. Zentraler Ausgangspunkt sind Informationen zur Altersstruktur und zukünftige Altersstrukturentwicklungen. Darüber hinaus werden auch in Absprache mit dem Betrieb weitere Merkmale wie Geschlecht, Betriebszugehörigkeit, Qualifikation und (festgestellte) Behinderungen in die Analyse mitaufgenommen."

Ad Qualifizierung und Kompetenzen z.B. Demografie-Potenzialanalysen

"Potenzialanalysen liefern strukturierte Informationen zu Fragen nach Fähigkeiten, Fertigkeiten und Stärken von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern. Insbesondere Merkmale wie Methoden-, Sozial-, Fach-, Reflexions- und Veränderungskompetenz werden anhand der Bewertung nach Kriterien erfasst. Im Rahmen der Potenzialanalyse von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern (insbesondere ältere Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter mit und ohne Einschränkungen) stehen Kriterien im Zentrum, die als alterskritisch eingestuft werden. Eine Stärkenanalyse sowie konkrete Vorschläge für Nutzung der Potenziale sind Ergebnis der Analyse. Mit den Verantwortlichen im Betrieb wird gemeinsam geklärt, wie die Potenziale der Zielgruppen besser genutzt werden können und welche Voraussetzungen dazu nötig sind."

Ad Gesundheit z.B. AB-Coaching

"Neben dem Einsatz von AB-Coachings zur Stärkung der Arbeitsfähigkeit auf individueller Ebene nutzen wir das Tool bei kleineren Betrieben (bis 30 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter) auch gezielt zur Analyse des Betriebes für die Entwicklung von Maßnahmen zum Erhalt der Arbeitsfähigkeit auf betrieblicher Ebene. Die überschaubare Belegschaftsgröße ermöglicht die Durchführung von AB-Coachings mit (fast) allen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern. Durch die ganzheitliche Erhebung kann ein umfassendes Bild zu Bereichen, in denen auf betrieblicher Ebene bereits erfolgreich Maßnahmen zum Erhalt der Arbeitsfähigkeit umgesetzt werden und/oder zu Herausforderungen, für die noch Handlungsbedarf besteht, generiert werden."

Übersicht 1.26: Entwicklung der Demografieberatung-Toolbox – 2021 im Vergleich zu 2018

Anzahl der Tools an den Stichtagen zur Jahresmitte nach Themenfeldern

Handlungsfeld	30.06.2018	30.06.2021
Arbeitsgestaltung	6	12
Führung und Kultur	8	19
Personalmanagement	6	18
Wissen & Kompetenzen	10	16
Gesundheit	10	14
Basistools	3	3
Insgesamt	43	82

Q: Demografieberatung.

Schnittstellenmanagement

Dem Schnittstellenmanagement kommt aufgrund des komplexen Umfelds der Beratungstätigkeit mit seinen spezifischen Angeboten besondere Bedeutung zu.

Die Demografieberatung kommt in einem komplexen Umfeld sonstiger Akteure zum Einsatz. Dies wird teilweise an der Toolbox durch Verweise auf andere Institutionen wie fit2work (zur Implementierung eines betrieblichen Eingliederungsmanagements), die österreichische Gesundheitskasse (damals noch GKK) oder die AUVA deutlich. Die Beraterinnen und Berater weisen die Unternehmen auf sonstige Förder- und Beratungsangebote hin, damit diese den bestmöglichen Nutzen aus der Beratung ziehen können. Laut Konzept entscheidet aber letztendlich der Betrieb, ob er weiterhin in der Demografieberatung verbleiben möchte oder nicht (Beendigung oder Wechsel in anderes Programm). Die konkrete Vorgangsweise würde zwischen der Demografieberatung auf Bundesebene bzw. auf regionaler Ebene vereinbart.

Mit Stand Sommer 2021 ist laut Auskunft der ÖSB folgende Schnittstellenregelung gegeben: "Es liegen Schnittstellenvereinbarungen zwischen Betriebsprogrammen und der Demografieberatung vor (bspw. f2w, IBB, Gleichstellung, etc.), welche bedarfsorientiert aktualisiert werden und im Rahmen der SK Dialogen, der Teamklausuren sowie der Einschulung (f2w Academy) an die

Beraterinnen und Berater regelmäßig kommuniziert wurden. Mit Beraterinnen und Beratern sowie Schlüsselkräften wurde vereinbart, eine bedarfsorientierte Weiterverweisung in allen Modulen an die entsprechenden Schnittstellen vorzunehmen. Die Grenzen zwischen den Beratungsprogrammen wurden mit den entsprechenden Schnittstellenpartnerinnen und -partnern vereinbart. Diese Vereinbarungen beinhalten die fallübergreifende und fallspezifische Zusammenarbeit, die Zielsetzungen, die Weiterverweisung (bei welchen Fragestellungen erfolgt eine Information) sowie die Zusammenarbeit zwischen den Beraterinnen- und Beraterteams (bspw. Vorstellung des Angebots im Beraterinnen- und Beraterteam). Die Funktionsfähigkeit der Schnittstellen wurde durch eine Exklusivitätsvereinbarung der Demografieberaterinnen und -berater⁷⁸⁾ sichergestellt und regelmäßig durch die zuständigen Führungskräfte evaluiert."

Das Angebot der Active-Ageing-Zirkel (Praxisforen)

Die Demografieberatung bietet über die Betriebsberatung hinaus die Organisation von Active-Ageing-Zirkeln zur Vernetzung regionaler Akteure an, welche von den Teilnehmenden sehr positiv bewertet werden.

In den Active-Ageing-Zirkeln bzw. Praxisforen steht der Austausch zu alter(n)sgerechtem Arbeiten zwischen Betrieben, Führungskräften und Beschäftigten in der Region, Sozialpartnereinrichtungen, sonstigen mit dem Thema befassten Organisationen und der Demografieberatung im Mittelpunkt, wobei jährlich drei Veranstaltungen je Bundesland vorgesehen sind.

Die Zufriedenheit der Teilnehmenden ist recht hoch, wie anhand des von der Demografieberatung ermittelten Feedbacks ersichtlich ist. Dabei deutet die merkliche Verbesserung der Bewertungen ab November 2019 gegenüber dem ersten Beobachtungshalbjahr auf einen Lerneffekt und eine entsprechende Anpassung der Veranstaltungen hin. Bemerkenswert sind zudem die Rückmeldungen zu den Veranstaltungen ab 1.5.2020, welche sich auf Praxisforen in Zeiten der COVID-19-Pandemie beziehen: Es zeigt sich eine anhaltend hohe Zufriedenheit mit Ablauf und Moderation, während Austausch, Praxisbezug und die Klärung von Fragen gegenüber den Perioden davor zwar merklich verhaltener beurteilt wurden, aber dennoch sehr positiv ausfielen (vgl. Übersicht 1.27).

⁷⁸⁾ Diese sind exklusiv für die Demografieberatung tätig.

Übersicht 1.27: Feedback aus den Praxisforen (Active Ageing-Zirkel)

	01.11.2018 (für 1.5.2018- 31.10.2018)	01.05.2019 (für 1.11.2018 - 30.4.2019)	01.11.2019 (für 1.5.2019- 31.10.2019)	01.05.2020 (für 1.11.2019 - 30.4.2020)	01.11.2020 (für 1.5.2020- 31.10.2020)	01.05.2021 (für 1.11.2020 - 30.4.2021)
Rückmeldungen aus Praxisforen						
Anzahl der Teilnehmenden	39	251	144	86	97	113
Rückmeldungen in % der Teilnehmenden	79	56	44	62	21	38
Zufriedenheit mit einzelnen Aspekten der Praxisforen*						
Ablauf und Moderation	1,81	1,46	1,42	1,62	1,45	1,33
Inhalte	2,26	1,28	1,05	1,70	1,50	1,66
Praxisbezug	2,00	1,39	1,10	1,66	1,70	1,80
Klärung von Fragen	2,52	1,45	1,29	1,83	1,65	1,93
Austausch	1,55	1,30	1,23	1,66	2,11	2,00

*Durchschnittliches Ergebnis aus sechsstelliger Skala (1 sehr zufrieden, 6 gar nicht zufrieden).

Q: Demografieberatung.

Quantitative Umsetzung der Beratung

In diesem Abschnitt werden die Ergebnisse der einzelnen Phasen des Beratungsprozesses dargestellt, differenziert nach Bundesländern sowie nach Betriebsgröße, um etwaige Unterschiede herauszuarbeiten.

Erstkontakte und Einstieg in die Demografieberatung

Rund 20% der kontaktierten Unternehmen treten in die Demografieberatung ein.

Betriebe werden von der Demografieberatung (DB) aktiv kontaktiert. Dabei war im ursprünglichen Konzept von 15.000 ausgegangen worden. Tatsächlich wurden bis Mitte 2021 knapp 10.600 Erstkontakte mit Betrieben gezählt. Ein größeres Aktivitätsniveau war aber auch nicht notwendig, denn 2.115 Betriebe, welche in diesem Zeitraum tatsächlich in die Clearingphase der Demografieberatung eintraten, entsprechen beachtlichen 20% der kontaktierten Unternehmen. Besonders hoch sind die betreffenden Anteile in Oberösterreich und Salzburg (33% bzw. 27%), vergleichsweise niedrig in Vorarlberg (12%) und Niederösterreich (16%). Die niederschwellige Zugangsmöglichkeit in diese erste Phase des Beratungsprozesses dürfte dabei ein Erfolgsfaktor für den hohen Anteil an eintretenden Betrieben sein.

Übersicht 1.28: Demografieberatung bis Mitte 2021: Erstkontakte und Eintritte in die Clearing-Routingphase

	Erstkontakte in % der Konzeption	Demografieberatung-Eintritte in % der Erstkontakte
Insgesamt	68,6	20,0
Kärnten	45,3	17,5
Niederösterreich	51,1	15,7
Oberösterreich	43,8	32,9
Salzburg	30,5	27,0
Steiermark	92,3	19,5
Tirol	55,1	21,3
Vorarlberg	45,4	11,6
Wien	117,2	18,5

Q: Demografieberatung, WIFO-Berechnungen.

Verteilung der bis Mitte 2021 beratenen Betriebe nach Bundesland und Betriebsgröße

Konzentration auf KMUs sowie breite regionale Streuung der beratenen Unternehmen mit tendenziell überproportionaler Erfassung von Unternehmen in Ost- und Südosterreich.

Entsprechend der konzeptionellen Gestaltung der DB liegt das Hauptaugenmerk auf Klein- und Mittelbetrieben. Lediglich 13% der in die erste Beratungsstufe eintretenden Betriebe haben mehr als 250 Beschäftigte, umgekehrt weisen jedoch 36% weniger als 15 Beschäftigte und 29% 15-49 Beschäftigte auf. Kleinstbetriebe mit unter 15 Beschäftigten und Betriebe mit 50-249 Beschäftigten werden häufiger in die Maßnahmenberatung übernommen als Betriebe mit anderer Beschäftigtenzahl (speziell Großbetriebe). Dementsprechend ist ihr Anteil in der Maßnahmenplanung noch etwas höher als bei allen in die Beratung Eintretenden.

Übersicht 1.29: Verteilung der Demografieberatung auf die Bundesländer bzw. Betriebsgrößenklassen

In % der beratenen Betriebe

	Clearing bzw. Routing	Übernahme in die Demografieberatung-Maßnahmenplanung
Insgesamt	100,0	100,0
Bundesland		
Kärnten	4,1	4,3
Niederösterreich	10,2	9,8
Oberösterreich	16,4	14,3
Salzburg	5,1	5,4
Steiermark	17,8	21,7
Tirol	8,9	7,4
Vorarlberg	1,7	2,1
Wien	35,8	35,1
Zusammengefasste Regionen		
Ost (Wien, Niederösterreich)	46,0	44,8
Mitte (Oberösterreich, Salzburg)	21,4	19,7
Süd (Steiermark, Kärnten)	21,9	26,0
West (Tirol, Vorarlberg)	10,6	9,5
Betriebsgröße		
Unter 15 Beschäftigte	35,9	37,1
15 bis 49 Beschäftigte	29,3	28,8
50 bis 249 Beschäftigte	21,7	22,5
Mindestens 250 Beschäftigte	13,0	11,6

Q: Demografieberatung, WIFO-Berechnungen.

46% der Betriebe in der Clearing- und Routingphase befinden sich in der Ostregion (35,8% in Wien und 10,2% in Niederösterreich), Jeweils rund 21-22% sind in der Region Mitte (Oberösterreich 16,4%, Salzburg 5,1%) und in der Region Süd (Kärnten 4,1%, Steiermark 17,8%) angesiedelt. Auf Westösterreich entfallen 10,6% der in diesem Einstiegsmodul beratenen Betriebe (Tirol 8,9%, Vorarlberg 1,7%).

Verglichen mit den Arbeitgeberbetrieben laut Sozialversicherung am 1.1.2019 entspricht diese regionale Verteilung einer leicht überproportionalen Erfassung der Betriebe im Osten (46% zu 41%) und Süden (22% zu 20%) Österreichs sowie einer unterproportionalen Erfassung jener in der Mitte (21% zu 23%) und vor allem jener im Westen (11% zu 16%).

Bedingt durch unterschiedliche regionale Übernahmequoten in das nächste Modul, die Maßnahmenplanung, finden auf dieser Stufe in der Ostregion anteilmäßig etwas weniger Beratungen statt als noch beim Clearing (44,8% im Vergleich zu 46,0%), etwas weniger in der Westregion (9,5% nach 10,6%) und weniger in der Region Mitte (19,7% nach 21,4%). Im Gegenzug hat die Region Süd im Modul Maßnahmenplanung wesentlich größere Bedeutung als in der Stufe davor (26,0% nach 21,9%), was auf die relativ vielen Übernahmen in der Steiermark zurückzuführen ist. Damit verstärkt sich die im Vergleich zur Grundgesamtheit überproportionale Einbeziehung von Betrieben im Süden sowie die unterproportionale Einbeziehung jener im Westen und in der Mitte Österreichs.

Beendigung der Clearing- bzw. Routingphase

Unternehmen ab 250 Beschäftigte beenden die Inanspruchnahme der Demografieberatung häufiger als kleinere Unternehmen bereits in der Clearing- bzw. Routingphase. Zudem zeigen sich deutliche Unterschiede zwischen den einzelnen Bundesländern.

16% der Clearingprozesse wurden vorzeitig abgebrochen (d.h. 84% wurden regulär beendet), bei weiteren 22% endete die Clearingphase nach einer regulären Beendigung mit einem Ausstieg der Betriebe aus der DB. Somit traten insgesamt rund 62% der Betriebe in die weiteren Beratungsstufen über. Dabei schwankt die betreffende Quote in Bundesländersicht zwischen 52% (Tirol) bzw. 55% (Oberösterreich) und 73% (Vorarlberg) bzw. 76% (Steiermark).

Übersicht 1.30: Demografieberatung (DB) bis Mitte 2021: Beendigung der Clearing- bzw. Routingphase

In % aller beendeten Teilnahmen (Abbrüche plus reguläre Beendigungen)

	Abbruch	Ausstieg aus Demografieberatung nach regulärer Beendigung	Übernahme in die Demografieberatung-Maßnahmenplanung
Insgesamt	15,7	22,0	62,4
Bundesland			
Kärnten	10,3	25,3	64,4
Niederösterreich	14,6	25,4	60,1
Oberösterreich	14,6	30,6	54,8
Salzburg	18,7	15,0	66,4
Steiermark	15,8	8,0	76,2
Tirol	24,1	24,1	51,9
Vorarlberg	18,9	8,1	73,0
Wien	14,4	24,7	60,8
Betriebsgröße			
Unter 15 Beschäftigte	7,1	28,4	64,4
15 bis 49 Beschäftigte	14,7	24,1	61,2
50 bis 249 Beschäftigte	19,8	15,2	65,0
Mindestens 250 Beschäftigte	34,4	10,5	55,1

Q: Demografieberatung, WIFO-Berechnungen. – Anm.: Beendigungen = Abbrüche + reguläre Beendigungen, Zeilensumme = 100%.

In Tirol brechen relativ viele Betriebe den Clearingprozess vorzeitig ab oder scheiden nach einer regulären Beendigung des Clearings aus der DB aus (jeweils 24%), was in Zusammenhang mit der spezifischen Branchenstruktur in Tirol und der besonderen Betroffenheit durch die COVID-19-Krise steht. In Oberösterreich starten viele kontaktierten Betriebe den Clearingprozess, relativ viele steigen aber nach dem Clearing regulär aus der DB aus (31% aller Beendigungen). In der Steiermark wiederum besteht eine hohe Zahl an Erstkontakten (relativ zum Konzept) bei einer durchschnittlichen Eintrittswahrscheinlichkeit in das Clearing und einer besonders hohen Übernahmequote in die weitere DB-Stufe (76%). Vorarlberg verzeichnet ein relativ geringes Kontaktniveau (verglichen mit dem ursprünglichen Konzept), einen relativ geringen Anteil der kontaktierten Betriebe, die tatsächlich in die Clearingphase der DB einsteigen, sowie eine leicht

Überdurchschnittliche Abbruchquote; gleichzeitig werden viele Betriebe mit regulärer Beendigung in die weitere DB übernommen.

Je größer die Betriebe sind, umso höher ist die Wahrscheinlichkeit für einen vorzeitigen Abbruch der Clearingphase: Der entsprechende Anteil beträgt rund 7% bei Betrieben mit weniger als 15 unselbständig Beschäftigten, aber 34% bei solchen mit über 250 Beschäftigten. Wenn größere Betriebe jedoch die Clearing- und Routingphase regulär beenden, dann treten sie zumeist auch in die weitere Beratungsphase ein: Nur 10% der Großbetriebe ab 250 Beschäftigten, aber 28% jener mit unter 15 Beschäftigten bzw. 24% der Betriebe mit 15-49 Beschäftigten steigen nach regulärer Beendigung des Clearings aus.

Ursachen des Ausstiegs nach der Clearing- bzw. Routingphase

In rund 40% der Fälle liegt die Ursache für einen Ausstieg aus der Demografieberatung nach dem Clearing bzw. Routing in unpassenden Rahmenbedingungen des Unternehmens⁷⁹⁾, weitere 31% der aussteigenden Unternehmen empfanden die Rahmenbedingungen der Beratung⁸⁰⁾ als unpassend, 1/5 nannte inhaltliche bzw. fachliche Gründe⁸¹⁾ und 10% andere Ursachen, wozu ab 2020 speziell die betrieblichen Umstände im Zuge der COVID-19-Pandemie zählen.

Kleinere Betriebe steigen häufiger als größere wegen inhaltlichen bzw. fachlichen Gründen mit dem Clearing bzw. Routing aus der Demografieberatung aus. Umgekehrt werden unpassende Rahmenbedingungen, vor allem jene der Beratung, von aussteigenden größeren Betrieben häufiger als Grund genannt als von kleineren; dies gilt auch für andere Ursachen.

Im Hinblick auf die Bedeutung der einzelnen Faktoren zeigen sich deutliche regionale Unterschiede: Im Westen Österreichs überwiegen diese anderen Gründe mit 40% in Tirol und 60% in Vorarlberg. In Süd- und Ostösterreich liegt die hauptsächliche Ursache für den Ausstieg in unpassenden Rahmenbedingungen des Unternehmens (Steiermark 48%, Wien 40%, Kärnten und Niederösterreich je 39%). Auch in Oberösterreich dominieren mit 43% unpassende betriebliche Rahmenbedingungen als Begründung, während in Salzburg zu 50% mit unpassenden Rahmenbedingungen der Beratung argumentiert wird. Inhaltliche bzw. fachliche Gründe spielen lediglich für 10% (Tirol) bis 26% (Steiermark) der aussteigenden Betriebe eine Rolle.

⁷⁹⁾ Dieser Kategorie liegen laut DB vor allem unternehmensinterne Entscheidungen zugrunde (z.B.: Keine Offenlegung von Information gewünscht, Führungskräfte sind sich nicht einig, etc.), aber auch die Auftragslage

⁸⁰⁾ Laut DB primär wegen fehlender zeitlicher und personeller Ressourcen, andere Aspekte wie fehlende räumliche Ressourcen, unpassende Beratungstools oder eine für das Unternehmen unpassende Herangehensweise spielten dagegen kaum eine Rolle.

⁸¹⁾ Hauptsächlich fehlender Handlungsbedarf zu Demografie im Unternehmen, nur selten Beratungsbedarf in anderen Handlungsfeldern als den in der DB gebotenen.

Übersicht 1.31: Ursachen für den Ausstieg aus der Demografieberatung nach der Clearing- bzw. Routingphase

In % der Betriebe mit Ausstieg nach regulärer Beendigung des Clearing/Routing bis Mitte 2021

	Inhaltliche bzw. fachliche Gründe	Unpassende Rahmenbedingungen der Beratung	Unpassende Rahmenbedingungen des Unternehmens	Andere Gründe	Summe
Insgesamt	20	31	39	10	100
Bundesland					
Kärnten	20	31	39	10	100
Niederösterreich	20	31	39	10	100
Oberösterreich	19	29	43	9	100
Salzburg	25	50	17	8	100
Steiermark	26	21	48	5	100
Tirol	10	20	30	40	100
Vorarlberg	20	20	0	60	100
Wien	19	32	40	9	100
Betriebsgröße					
Unter 15 Beschäftigte	29	24	38	9	100
15 bis 49 Beschäftigte	23	31	37	9	100
50 bis 249 Beschäftigte	8	40	41	11	100
Mindestens 250 Beschäftigte	0	37	44	19	100

Q: Demografieberatung (Abfrage der Beraterinnen und Berater bei Beratungsende), WIFO-Berechnungen.

Maßnahmenplanung

Im Zuge der eigentlichen Maßnahmenplanung werden mit rund 10% nur mehr wenige Teilnahmen abgebrochen, was in Zusammenhang mit der niedrigen Ausstiegsquote von 5% aller Beendigungen darauf hindeutet, dass die vorgeschaltete Clearing- und Routingphase ihre Funktion erfüllt hat.

Zwischen den Bundesländern schwankt die Abbruchquote zwischen knapp 7% in der Steiermark und gut 15% in Oberösterreich und Vorarlberg. Von den regulär beendeten Beratungen endeten knapp 6% mit dem Ausstieg aus der Demografieberatung (dies entspricht rund 5% aller Beendigungen). Diese Quote variiert bundesländerbezogen zwischen 0% in Vorarlberg und knapp 14% in Kärnten. Damit treten von allen Betrieben, die in die Maßnahmenplanung eingestiegen waren, 85% auch in die Umsetzungsberatung über, bezogen auf alle Beendigungen (inkl. Abbrüche) sind das zwischen 76% in Oberösterreich und 91% in der Steiermark.

Im Hinblick auf die Abbruchquote sind kaum Unterschiede nach Betriebsgröße festzustellen: Sie schwankt zwischen 9% (50-249 Beschäftigte) und 12% (mindestens 250 Beschäftigte). Allerdings konzentriert sich der reguläre Ausstieg aus der Demografieberatung in hohem Maße auf Kleinunternehmen: Nach einer regulären Beendigung der Maßnahmenplanung stiegen rund 10% der beratenen Unternehmen mit weniger als 15 Beschäftigten aus der Maßnahme aus, bei größeren Unternehmen betrug die betreffende Quote zwischen knapp 1% (mindestens 250 Beschäftigte) und 4% (50-249 Beschäftigte). Für den Ausstieg werden laut Demografieberatung

hauptsächlich zeitliche und personelle Gründen angeführt (etwa personelle Wechsel oder Erkrankungen); teilweise will der Betrieb die Maßnahmenumsetzung allein weiterführen oder es sind andere Themen wichtiger geworden (z.B. COVID-19).

Übersicht 1.32: **Demografieberatung bis Mitte 2021: Beendigung der Maßnahmenplanung**

In % aller beendeten Teilnahmen (Abbrüche plus reguläre Beendigungen)

	Abbruch	Ausstieg aus Demografieberatung nach regulärer Beendigung	Übernahme in die Vorbereitung zur Demografieberatung- Umsetzungsberatung
Insgesamt	10,1	5,1	84,8
Bundesland			
Kärnten	7,7	13,5	78,8
Niederösterreich	14,4	3,2	82,4
Oberösterreich	15,2	9,0	75,8
Salzburg	8,5	11,3	80,3
Steiermark	6,5	2,3	91,2
Tirol	12,8	2,1	85,1
Vorarlberg	15,4	0,0	84,6
Wien	8,6	4,7	86,7
Betriebsgröße			
Unter 15 Beschäftigte	10,8	9,3	80,0
15 bis 49 Beschäftigte	9,4	2,5	88,1
50 bis 249 Beschäftigte	8,9	3,9	87,2
Mindestens 250 Beschäftigte	11,7	0,7	87,6

Q: Demografieberatung, WIFO-Berechnungen. – Anm.: Beendigungen = Abbrüche + reguläre Beendigungen, Zeilensumme = 100%.

Letztendlich treten damit 80% der Unternehmen mit weniger als 15 Beschäftigten, aber rund 88% der größeren Unternehmen aus der Maßnahmenplanung in die Umsetzungsberatung über.

In den späteren Beratungsphasen – der Vorbereitung zur Umsetzungsberatung, sowie der Umsetzungsberatung selbst – verfestigt sich das zuvor gewonnene Bild: Eine insgesamt geringe Abbruchquote bei deutlichen Unterschieden nach Bundesländern sowie die höhere Volatilität kleinerer Unternehmen bezüglich des Verbleibs in der Maßnahme.

Vorbereitung zur Umsetzungsberatung

Insgesamt 1.125 Betriebe (nach anfänglich 2.115 im Clearing und Routing) traten innerhalb der DB in die Umsetzungsphase ein und haben die Vorbereitung dazu bis Mitte 2021 bereits beendet. Noch geringer als in der Maßnahmenplanung ist dabei mit rund 5% die Abbruchquote während der Umsetzungsvorbereitung. Hier sticht in einer Bundesländersicht wiederum Oberösterreich mit 11% heraus, gefolgt von Salzburg mit 7%. Die meisten Unternehmen treten dann nach einer regulären Beendigung auch tatsächlich in die Umsetzungsberatung über. Lediglich Vorarlberg verzeichnet mit 9% eine relativ hohe Ausstiegsquote (allerdings vor dem Hintergrund einer absolut geringen Zahl beratener Unternehmen), vor knapp 2% in Niederösterreich. Damit

schwankt die Übernahmequote in die Umsetzungsberatung bundesländerbezogen zwischen 87% (Vorarlberg) bzw. 88% (Oberösterreich) und knapp 97% in der Steiermark.

Im Hinblick auf die Betriebsgröße verfestigt sich das Bild, dass größere Unternehmen relativ rasch am Beginn der DB entscheiden, ob das Angebot für sie geeignet ist, und dass sie auch – selbst bei geänderten Rahmenbedingungen – eher als kleinere Betriebe über die entsprechenden Ressourcen verfügen, dies dann auch konsequent zu verfolgen. Die Abbruchquoten sind bei Großbetrieben in späteren Phasen der Beratung relativ niedrig, die Wahrscheinlichkeit auf einen Weiterverbleib in der DB relativ hoch. Das zeigt sich auch bei der Vorbereitung zur Umsetzungsberatung, wenn die Unterschiede nach Betriebsgröße auch nicht mehr so hoch sind wie in den Beratungsphasen davor. Klein- und Mittelbetriebe brechen etwas häufiger die Beratung ab und treten auch bei regulärer Beendigung etwas seltener in die eigentliche Umsetzungsberatung ein.

Übersicht 1.33: Demografieberatung bis Mitte 2021: Beendigung der Vorbereitung zur Umsetzungsberatung

In % aller beendeten Teilnahmen (Abbrüche plus reguläre Beendigungen)

	Abbruch	Ausstieg aus Demografieberatung nach regulärer Beendigung	Übernahme in die Demografieberatung-Umsetzungsberatung
Insgesamt	4,9	0,8	94,3
Bundesland			
Kärnten	4,9	0,0	95,1
Niederösterreich	4,5	1,8	93,6
Oberösterreich	11,2	0,7	88,1
Salzburg	6,8	0,0	93,2
Steiermark	3,2	0,0	96,8
Tirol	4,5	1,1	94,4
Vorarlberg	4,3	8,7	87,0
Wien	3,7	0,7	95,6
Betriebsgröße			
Unter 15 Beschäftigte	12,4	0,7	86,9
15 bis 49 Beschäftigte	12,0	1,1	86,9
50 bis 249 Beschäftigte	11,4	0,0	88,6
Mindestens 250 Beschäftigte	7,6	1,4	91,0

Q: Demografieberatung, WIFO-Berechnungen. – Anm.: Beendigungen = Abbrüche + reguläre Beendigungen, Zeilensumme = 100%.

Umsetzungsberatung

Die Umsetzungsberatung bildet die längste Phase im Gesamtprozess der Demografieberatung. Von einer durchschnittlichen Gesamtberatungsdauer von 20,4 Monaten entfallen durchschnittlich 12,2 Monate auf die Beratung während der Umsetzungsphase (Stand 30.6.2021). Dabei ist zu berücksichtigen, dass zu diesem Zeitpunkt 36% der Umsetzungsberatungen noch nicht beendet waren, besonders viele in Tirol und Vorarlberg. Demgegenüber verzeichnen Salzburg, Wien und Kärnten anteilmäßig die bereits meisten abgeschlossenen Umsetzungsberatungen

in Relation zu den begonnenen. Insgesamt beruhten rund 12% der Beendigungen auf Abbrüchen. Wiederum kommt es eher in kleineren Unternehmen zu einem vorzeitigen Abbruch, wengleich nur der Unterschied zu Großbetrieben ab 250 Beschäftigten tatsächlich markant ist (12-14% im Vergleich zu 6%).

Übersicht 1.34: **Demografieberatung bis Mitte 2021: Stand der Umsetzungsberatung**

	Anzahl insgesamt	Am 1.7.2021 noch laufende Beratungen in %	Abbruch der Demografieberatung-Umsetzungsberatung in % der Beendigungen	Durchschnittliche Gesamtdauer der Demografieberatung (Monate)
Insgesamt	1.061	35,9	12,4	20,39
Bundesland				
Kärnten	39	28,2	14,3	22,20
Niederösterreich	103	39,8	16,1	19,34
Oberösterreich	126	44,4	20,0	19,34
Salzburg	55	23,6	19,0	20,92
Steiermark	245	39,6	4,7	22,28
Tirol	84	56,0	16,2	25,27
Vorarlberg	20	60,0	37,5	24,42
Wien	389	26,7	11,2	18,86
Betriebsgröße				
Unter 15 Beschäftigte	371	33,4	14,2	16,86
15 bis 49 Beschäftigte	311	38,3	13,0	19,60
50 bis 249 Beschäftigte	248	38,3	12,4	22,57
Mindestens 250 Beschäftigte	131	32,8	5,7	27,38

Q: Demografieberatung, WIFO-Berechnungen. – Anm.: Beendigungen = Abbrüche + reguläre Beendigungen.

Wirksamkeitsaspekte – Einschätzung der Betriebe

Im Zuge des sogenannten Follow-Up-Checks sechs Monate nach Beratungsende wird im Zuge des Monitorings der Demografieberatung die subjektive Einschätzung der Betriebe mit abgeschlossener Umsetzungsberatung zur Nachhaltigkeit der Beratung sowie seit 2019 auch zu drei im OP formulierten Zieldimensionen erhoben.⁸²⁾

Im Gegensatz zur Situation vor Beratungsbeginn setzen sich laut eigener Angabe auch sechs Monate nach Beratungsende rund zwei Drittel der Unternehmen noch ausführlicher mit dem Thema Alterung auseinander. Im Hinblick auf die einzelnen Zieldimensionen der Demografieberatung – langfristige Gesunderhaltung, altersgerechtes Arbeiten und Anpassung an den Lebenszyklus – schätzen je rund zwei Drittel der Unternehmen ihre Situation nunmehr als sehr gut oder gut ein.

⁸²⁾ Damit beziehen sich die folgenden Aussagen ausschließlich auf jene Betriebe, die den gesamten Beratungsprozess durchlaufen haben. Hierbei handelt es sich jedoch um eine Vollerhebung.

Übersicht 1.35: Nachhaltigkeit der Wirkung der Demografieberatung – Auseinandersetzung mit dem Thema Demografie im Betrieb

Im Zeitraum Mai 2019 bis Juni 2021 befragte Unternehmen, rund 6 Monate nach Abschluss der Umsetzungsberatung, Angaben in %

	Auseinandersetzung mit dem Thema Demografie	
	Vor der Demografieberatung	6 Monate nach der Demografieberatung
(1) Sehr ausführlich	4	11
(2) Ziemlich ausführlich	7	27
(3) Eher ausführlich	26	27
(4) Eher weniger ausführlich	23	14
(5) Wenig	20	11
(6) Gar nicht	20	10
Insgesamt	100	100

Q: Demografieberatung, Follow-Up-Check.

Unter dem Begriff Nachhaltigkeit wird der Frage nachgegangen, wie intensiv sich die Betriebe sechs Monate nach Beratungsende noch mit dem Thema Demografie auseinandersetzen. Dies wird verglichen mit der retrospektiven Einschätzung zur Intensität der Auseinandersetzung mit dem Thema Demografie vor Eintritt in die Beratung.⁸³⁾ Der Anteil der Unternehmen, die sich mit dem Thema wenig oder gar nicht beschäftigen, ist von 40% vor der Beratung auf 22% nach der Beratung gesunken. Umgekehrt stieg der Anteil jener, die sich sehr oder ziemlich ausführlich damit auseinandersetzen, von 11% vor der Beratung auf 38% nach der Beratung. Insgesamt war Demografie vorher für 37% der Betriebe ein Thema (1-3 der 6teiligen Skala), nachher für 66% der beratenen Unternehmen. Damit haben sich die Relationen bei den teilnehmenden Betrieben umgekehrt, denn eher kein Thema war Demografie vorher für 63% der Betriebe, nachher für 35%.

Im Operationellen Programm des ESF wurden drei Ziele definiert, welche mit der Maßnahme zu verfolgen sind, wobei die inhaltlichen Ansatzpunkte dafür von der Demografieberatung selbst formuliert wurden:

1. Verbesserung der betrieblichen Bedingungen eines alter(n)sgerechten Arbeitens – Möglichkeiten und Bedingungen eines alter(n)sgerechten Arbeitens im Unternehmen (Ansatzpunkte: Generationenmanagement, Beschäftigungspotential, Führung, Personal-Bindung)

⁸³⁾ Methodik: Die Fragen zur Nachhaltigkeit werden allen Unternehmen, welche die Umsetzungsberatung abgeschlossen haben, im Follow-Up Check, ca. ein halbes Jahr nach Abschluss der Umsetzungsberatung, telefonisch vom Monitoring-Team gestellt. Der Fragebogen behandelt am Beginn des Telefonats die Frage nach der Beschäftigung mit dem Thema Demografie vor der Demografieberatung und am Ende des Telefonats wird nach der Beschäftigung mit dem Thema Demografie zum aktuellen Zeitpunkt gefragt. Die konkreten Fragestellungen lauten folgendermaßen. Vor der DB: Wie ausführlich haben Sie sich bereits vor der Demografieberatung mit diesem Thema für Ihr Unternehmen beschäftigt? Nach DB: Wie ausführlich beschäftigen Sie sich derzeit mit dem Thema Demografie für Ihr Unternehmen?

2. Anpassung von Jobs und Arbeitsplätzen an den Lebenszyklus – Anpassungsmöglichkeiten von Jobs und Arbeitsplätzen an den Lebenszyklus der Arbeitskräfte (Ansatzpunkte: Arbeitsorganisation, Karriere, Wissensmanagement)
3. Langfristige Gesunderhaltung im Sinne der Primärprävention - Möglichkeiten zur langfristigen Gesunderhaltung der Arbeitskräfte im Unternehmen (Ansatzpunkte: Arbeitsumfeld, Leistungsbereitschaft und -fähigkeit)

Im Hinblick auf diese drei Zieldimensionen hat sich die Situation in den meisten Betrieben im Vergleich zur Ausgangssituation vor der Beratung aus eigener Sicht deutlich verbessert:

- Insgesamt schätzen sechs Monate nach Beratungsende in jeder Zieldimension je rund 2/3 der Unternehmen ihre Situation nunmehr als sehr gut oder gut ein: altersgerechtes Arbeiten 65%, Anpassung an den Lebenszyklus 69%, langfristige Gesunderhaltung 66%.
- Wurden die Möglichkeiten und Bedingungen eines alter(n)sgerechten Arbeitens im Unternehmen vor der Beratung in 54% der Unternehmen als eher nicht gut, nicht gut bzw. gar nicht gut bewertet, so wird diese negative Einschätzung nach der Beratung nur mehr von 9% der Unternehmen geteilt.
- Die Anpassungsmöglichkeiten von Jobs und Arbeitsplätzen an den Lebenszyklus der Mitarbeitenden wurden zuvor von 52% der Unternehmen eher negativ beurteilt, nach der Beratung nur mehr von 10%.
- Am seltensten hatten die teilnehmenden Betriebe vor der Beratung ein skeptisches Bild zu den Möglichkeiten der langfristigen Gesunderhaltung der Beschäftigten im Unternehmen ausgedrückt: Lediglich 34% hatten sie als eher nicht gut bis gar nicht gut empfunden. Nach der Beratung schrumpfte der Anteil dieser Gruppe auf 9%.

Allerdings hatten die betrieblichen Herausforderungen im Zuge der COVID-19-Krise laut Demografieberatung zur Folge, dass sich die Differenz aus dem Vorher-Nachher-Vergleich ab 2020 verringert hat.

Übersicht 1.36: Wirkung der Demografieberatung in den drei Zieldimensionen des Operativen Programms

Mai 2019 bis Juni 2021 befragte Unternehmen, rund 6 Monate nach Abschluss der Umsetzungsberatung, Angaben in %

	Bedingungen alter(n)sgerecheten Arbeitens		Anpassung von Jobs und Arbeitsplätzen		Langfristige Gesunderhaltung	
	Vorher	Nachher	Vorher	Nachher	Vorher	Nachher
1 Sehr gut	4	13	6	17	8	18
2 Gut	13	52	17	52	30	48
3 Eher gut	29	26	25	21	28	25
4 Eher nicht gut	18	4	23	6	17	7
5 Nicht gut	25	3	21	3	10	1
6 Gar nicht gut	11	2	8	1	7	1
Mittelwert	3,8	2,4	3,6	2,3	3,1	2,3

Q: Demografieberatung, Follow-Up-Check.

Zusammenfassende Einschätzung

Insgesamt bestätigen die Analysen die hohe Professionalität, mit welcher die Demografieberatung umgesetzt wird. Dies betrifft sowohl die konzeptionelle Ausgestaltung in der Form einzelner Phasen bzw. Module als etwa auch die Steuerung und das damit in Verbindung stehende Monitoring. Aus Sicht der Unternehmen, die alle Beratungsstufen abgeschlossen haben, kam es zu einer deutlichen Verbesserung der betrieblichen Situation in den drei Zieldimensionen langfristige Gesunderhaltung, altersgerechtes Arbeiten sowie Anpassung von Jobs und Arbeitsplätzen an den Lebenszyklus. Sechs Monate nach Beratungsende schätzen je rund 2/3 der Unternehmen ihre Situation in den einzelnen Zieldimensionen als sehr gut oder gut ein.

Die Maßnahme startete aufgrund der erfolgreichen Akquise von Unternehmen sehr schnell in die Umsetzung, sodass sich nach 2018 das Tempo verlangsamte, mit dem neue Betriebe in die Beratung aufgenommen wurden. Insgesamt traten rund 20% der erstkontaktierten Betriebe auch in die Clearingphase ein. Erleichtert wurde dies nicht nur durch die bei der Auftragnehmerin aufgrund ihrer langjährigen Erfahrung in der Betriebsberatung bereits vorhandenen Kontaktdaten. Wesentlich dafür dürfte auch die konzeptionelle Gestaltung der Demografieberatung sein. Diese ist durch einen äußerst niederschweligen Zugang gekennzeichnet: Für die Betriebe kostenlos, die anfängliche Clearingphase zeitlich abgegrenzt und damit leicht planbar und nicht zuletzt ein thematisch breiter Bogen an möglichen Unterstützungs- bzw. Beratungsansätzen in Abhängigkeit vom individuellen Bedarf (verschiedenste Themen als "Türöffner" für die Beratungstätigkeit).

Durch das anfängliche Clearing bzw. Routing kann sich die weitere Beratungstätigkeit der DB auf jene Unternehmen richten, für welche sich die DB als geeignetes Instrument herauskristallisiert hat. Dies ist insofern ein effizienter Ansatz, als bereits nach kurzer Zeit Klarheit über die potentielle Wirksamkeit einer weiteren Beratungstätigkeit besteht, die dann über relativ lange Zeiträume Ressourcen binden kann.

Im Hinblick auf die Betriebsgröße hat sich der Eindruck verfestigt, dass größere Unternehmen bereits relativ rasch am Beginn der DB entscheiden können, ob das Angebot für sie geeignet ist, und dass sie auch – selbst bei geänderten Rahmenbedingungen – eher als kleinere Betriebe über die entsprechenden Ressourcen verfügen, dies dann auch konsequent zu verfolgen: Die Abbruch- und Ausstiegsquoten von Großbetrieben sind in der Clearingphase hoch; jene, die nach dem Clearing in der Maßnahme verbleiben, durchlaufen diese auch mit hoher Wahrscheinlichkeit bis zum Ende der Umsetzungsberatung. Umgekehrt bedeutet dies, dass die Teilnahme von kleinen Unternehmen volatiler erscheint – sie treten häufiger nach dem Clearing in die Maßnahme ein, um dann aber auch mit einer höheren Wahrscheinlichkeit zu einem späteren Zeitpunkt auszusteigen. Dies unterstreicht aber nur die Notwendigkeit, kleinere Unternehmen anzusprechen – auch wenn es schwieriger ist, sie im Prozess zu halten, weil sie bei Änderungen der Rahmenbedingungen und einer damit verbundenen Verschiebung knapper Ressourcen rascher die Beratung abbrechen.

Die Verlangsamung des Zugangs neuer Betriebe in die Beratung nach 2018 verweist darauf, dass mit dem Beratungskonzept der Demografieberatung – bei gegebenem Budget – nur eine beschränkte Zahl an Unternehmen tatsächlich unterstützt werden kann. Umso wichtiger sind daher die vorhandenen ergänzenden Angebote wie die Praxisforen oder die

Öffentlichkeitsarbeit, um das Thema zu streuen und Informationen einem breiteren Kreis zugänglich zu machen.

Grundsätzlich kann die geringe Inanspruchnahme eines Instruments auf zu restriktive Zugangsbestimmungen hinweisen. Umgekehrt kann eine rasche und hohe Inanspruchnahme wie bei der DB auf Mitnahmeeffekte hindeuten. In beiden Fällen wird die intendierte Wirkung einer Intervention nicht im möglichen Maße erreicht. Der Begriff Mitnahmeeffekt bedeutet, dass sich die betreffenden Geförderten ohne die Maßnahmenteilnahme ebenso verhalten hätten wie nun mit der Teilnahme. Es kommt damit zu einer Vergesellschaftlichung von Kosten – über die Förderung übernimmt die Allgemeinheit die Kosten, die ansonsten von den einzelnen Personen oder Betrieben selbst getragen worden wären. Bis zu einem gewissen Grad lassen sich Mitnahmeeffekte nicht vermeiden. Dennoch ist es notwendig, sich dieses Spannungsfelds zwischen möglicherweise zu niederschweligen und möglicherweise zu restriktiven Bestimmungen bewusst zu sein. In Zusammenhang mit der DB erscheint es vor dem Hintergrund des noch häufig fehlenden betrieblichen Problembewusstseins in Bezug auf demografische Herausforderungen notwendig, den vorhandenen niederschweligen Zugang zur Beratung beizubehalten. Allerdings stellt sich in Zusammenhang mit der insgesamt langen Beratungsdauer und der im Vergleich zu anderen geförderten Betriebsberatungsangeboten hohe Beratungsintensität einerseits und der hohen Übertrittsquote der Betriebe in die spätere Umsetzungsberatung andererseits auch die Frage, ob unter bestimmten Umständen bzw. ab einem gewissen Zeitpunkt nicht beispielsweise auch ein Finanzierungsbeitrag von den weiter beratenen Betrieben eingehoben werden könnte. Bevor jedoch etwaige Schritte der Konzeptanpassung gesetzt werden können bedarf es noch einer vorherigen Evaluierung der Umsetzung unter dem derzeitigen Kontext. Deshalb wird eine externe begleitende Evaluierung empfohlen (siehe den Vorschlag für Evaluierungsfragen im Kasten am Ende dieses Kapitels).

Ein genauerer Blick, als in dieser Evaluierung möglich war, lohnt sich vor diesem Hintergrund auch in Zusammenhang mit dem Schnittstellenmanagement. Die derzeitige Regelung überlässt die Letztentscheidung über den etwaigen Verbleib in der DB dem Betrieb. Gleichzeitig dürften auch die DB-Beraterinnen und Berater selbst von sich aus nur wenig Interesse haben, Betriebe an andere Einrichtungen abzugeben, mit denen sich während des Beratungsprozesses eine gute vertrauensvolle Zusammenarbeit eingespielt hat, wenn nicht entsprechende Anreizstrukturen vorhanden sind, welche etwa unter bestimmten Bedingungen eine frühere Beendigung der Demografieberatung lohnenswert erscheinen lassen. Dieser Aspekt ist insbesondere in einem betrieblichen Setting relevant, in dem es grundsätzlich andere passende oder sogar geeignetere Unterstützungsangebote gibt, die für die öffentliche Hand kostengünstiger sind.

Das elaborierte Monitoring in der Demografieberatung verweist auf die grundsätzlichen Möglichkeiten der beauftragten Beratungsunternehmen. Bisher musste es sich aber in Bezug auf die Wirkungsaspekte ausschließlich auf die subjektive Sicht der Betriebe stützen. Im Zuge weiterer Analyseschritte – etwa im Rahmen einer begleitenden externen Maßnahmenevaluierung – könnte diese Perspektive ergänzt werden, etwa um die subjektive Sicht der betroffenen Arbeitskräfte oder um Umsetzungs- und Wirkungsaspekte auf Basis objektiver Daten

In diesem Zusammenhang stellt sich die grundsätzliche Frage, inwieweit die im Rahmen der Demografieberatung gewonnene Fülle an Informationen einer systematischen Analyse

außerhalb des Beratungsteams zugänglich gemacht werden kann. Die gesammelten und aufbereiteten Daten könnten sowohl für Förderstellen als auch für externe Analysen wichtige Hinweise zu einer Einschätzung der durchgeführten Beratungen selbst bieten, als auch eine Grundlage für etwaige Weiterentwicklungen bzw. für neue Angebote sein. Voraussetzung dafür ist eine entsprechende systematische Erhebung und Speicherung der vorweg als zentral identifizierten und klar operationalisierten Daten. Dazu braucht es eine a priori-Definition der Maßnahmenziele und ihre quantifizierbare Operationalisierung (z.B. ein Herunterbrechen des bisherigen Ziels "alter(n)sgerechtes Arbeiten" auf Aspekte, die dafür als förderlich oder als hemmend beurteilt werden). Darauf aufbauen könnte ein Monitoringsystem entwickelt werden, dass in strukturierter Weise die Ausgangssituation im Betrieb im Hinblick auf die relevanten Merkmale erfasst, dann die Schritte bzw. Zielsetzungen laut Maßnahmenplan sowie letztendlich die jeweiligen Ergebnisse.

Darüber hinaus stellt sich die Frage nach der möglichen Verknüpfbarkeit der Beratungsinformationen mit sonstigen Registerdaten. Grundsätzlich müsste dies möglich sein: Betriebe erhalten (bis jetzt) kostenlos qualitativ hochwertige Beratungsleistungen; im Gegenzug könnten sie die Erlaubnis erteilen, die im Zuge der Beratung generierten, betrieblichen Informationen prinzipiell mit anderen Datenquellen verknüpfbar zu machen, um sie in anonymisierter Form weiter zu analysieren.

Die Zugänglichkeit von im Beratungsprozess erhaltenen Informationen sowie das Schnittstellenmanagement sind auch insofern von zentraler Bedeutung, als es in den letzten Jahren zu einer Konzentration der steigenden Zahl mit öffentlichen Mitteln geförderter betrieblicher Beratungsleistungen gekommen ist (Impulsberatung, Demografieberatung, fit2work, Gleichstellungsberatung). Umso wichtiger sind daher klare Abgrenzungen zwischen einzelnen Beratungsschienen und umso wichtiger erscheint es, daraus kein Wissensmonopol mit für andere uneinholbaren Wettbewerbsvorteilen entstehen zu lassen.

Nicht zuletzt soll auf einen Aspekt eingegangen werden, der bereits 2019 von den umsetzenden Stellen als einschränkend eingeschätzt wurde: Die Beratungsleistungen können ausschließlich von Unternehmen in Anspruch genommen werden, nicht jedoch von öffentlichen Institutionen. Damit seien Bereiche mit hohem demografischen Druck – wie etwa Schulen – ausgeschlossen. Die WIFO-Altersstrukturanalyse der betrieblichen Belegschaften am Anfang dieses Kapitels untermauert diese Argumentation.

Evaluierungsfragen für weitere Untersuchungen

In einem ersten Schritt erscheint in weiteren Evaluierungen eine intensivere Auseinandersetzung mit der Beratung selbst und deren Ergebnissen und Brutto-Wirkungen empfehlenswert. Erst darauf aufbauend lässt sich ein passendes Design für eine kontrafaktische Wirkungsanalyse finden, also die Ermittlung der kausalen Effekte – die eingetretenen Veränderungen, die tatsächlich auf die Maßnahme selbst zurückgeführt werden können (Netto-Wirkung).

Vorschläge für ausgewählte Evaluierungsfragen zu Umsetzung, Ergebnissen und Wirkung der Demografieberatung (noch ohne etwaige Prozessevaluierungen etc.) betreffen

im Beratungszeitraum

- Welche Unternehmen / Betriebe nehmen das Beratungsangebot in Anspruch? (allgemeine Strukturmerkmale der Betriebe und konkret identifizierte Herausforderungen)
- Welche konkret zu erreichenden Ziele wurden in der Beratung für den Betrieb definiert?
- Welche betrieblichen strukturellen / organisatorischen Änderungen werden aufgrund der Beratung zum Erreichen dieser Ziele angestrebt?

nach der Beratung (Subjektive Sicht der Leitung und der Belegschaft sowie objektive Daten):

- Wie hat sich die betriebliche Situation allgemein verändert? (z.B. Umsatz, Nachfrage, Betriebsleitung, Personalsituation, usw.)
- Wurden die ursprünglich festgelegten Ziele erreicht?
- Welche der definierten, angestrebten Veränderungen wurden tatsächlich umgesetzt?
- Was sind die wesentlichen fördernden und hemmende Faktoren für die Umsetzung der vereinbarten Schritte sowie für die Zielerreichung trotz Setzens der vereinbarten Schritte?

Für eine strukturierte Analyse notwendig sind allgemeine objektive Daten zu den Betrieben / Unternehmen (z.B. Personalstand und -entwicklung, Alters- sowie Geschlechtsstruktur der Belegschaft, Fluktuation und Seniorität, Entlohnungsstrukturen (Arbeitsbewertung), arbeitszeitbezogene Informationen wie Ausmaß und Lage der Arbeitszeit sowie Planbarkeit und Flexibilität, gesundheitsbezogene Indikatoren wie Krankenstände, Frühpensionierungen oder Arbeitsbelastungen). Darüber braucht es in Abhängigkeit von den jeweils identifizierten konkreten Herausforderungen und Zielsetzungen diesbezügliche spezifische Informationen.

Für eine weitere Konkretisierung sind zudem sicherlich die Erkenntnisse aus der begleitenden Evaluierung der IP 1.1, die Erfahrungen von Sozialpartnern sowie von sonstigen (Forschungs-)Einrichtungen mit Befragungsteams sowie Know-how zu Registerdaten hilfreich.

1.2.6 fit2work

Nach langen Jahren einer Politik der Früh pensionierung bei gesundheitlichen Beeinträchtigungen erfolgte ein Paradigmenwechsel zugunsten von Strategien, die einen längeren Verbleib im Beschäftigungssystem ermöglichen. fit2work wurde zu einem zentralen Unterstützungsangebot für Betriebe und Personen mit Krankenstandserfahrungen.

Österreich betrieb lange Zeit eine Politik der Früh pensionierungen, was sich in – im internationalen Vergleich – relativ niedrigen Erwerbsquoten Älterer niederschlug. Demgemäß lag das Hauptaugenmerk bei gesundheitlichen Beeinträchtigungen primär auf der sozialen Absicherung der betreffenden Personen, weniger jedoch auf Ansätzen der Primär- oder Sekundärintervention nach Auftreten von Erkrankungen. Das hat sich erst nach der Jahrtausendwende geändert, beginnend mit Reformen zur Hinauszögerung des Pensionsantritts. Nachdem bisherige Übertrittspforten in abgesicherte Erwerbsinaktivität zunehmend geschlossen wurden, galt es, bessere Rahmenbedingungen für die Menschen zu schaffen, um Erkrankungen bzw. gesundheitliche Einschränkungen zu verhindern bzw. ihnen nach Erkrankungen die Rückkehr ins Berufsleben zu ermöglichen.

Einen Meilenstein dabei bildete das Arbeit-und-Gesundheit-Gesetz (AGG) 2010, das auch die gesetzliche Grundlage für fit2work bildet: fit2work ist ein niederschwelliges sekundärpräventives Informations-, Beratungs- und Unterstützungsprogramm, gekennzeichnet durch Freiwilligkeit, Kostenlosigkeit und Vertraulichkeit der Inanspruchnahme. Die Maßnahme wurde ab 2013 bis 2019 flächendeckend getrennt für Personen und Betriebe angeboten.

Kurz nach der österreichweiten Ausrollung wurde daher ein Teil von fit2work, nämlich die Betriebsberatung, in die ESF-Förderung des Programms 2014-2020 einbezogen. Man setzte sich dabei zum Ziel, mit fit2work verstärkt Klein- und Mittelbetriebe anzusprechen.

Seit Programmbeginn hat sich aber nicht nur der legislative Rahmen und das dazugehörige Instrumentarium mit Zielrichtung einer umfassenden Gesamtstrategie zur Förderung der Arbeits- und Beschäftigungsfähigkeit dynamisch weiterentwickelt. Auch sind die im Laufe der Jahre gemachten Erfahrungen im Hinblick auf die Stärken und Schwächen des am Anfang der ESF-Periode doch noch neuen Instruments nach Auslaufen des fit2work-Beratungsvertrags 2019 in die Konzeption der Neuausschreibung der Beratung ab 2020 eingeflossen. Seither werden die beiden Beratungsschienen – für Betriebe und Personen – nicht mehr getrennt, sondern integriert angeboten, weshalb fit2work ab 2020 nicht mehr mit ESF-Mitteln kofinanziert wird.

Vor diesem Hintergrund werden auf den kommenden Seiten die Umfeldbedingungen von fit2work skizziert, bevor ein Überblick zur Maßnahme selbst und ihrer Inanspruchnahme geboten wird. Den Abschluss bildet eine Diskussion der Wirksamkeit der fit2work-Betriebsberatung.

Einbettung – Förderung der Arbeits- und Beschäftigungsfähigkeit als Gesamtstrategie

Im letzten Jahrzehnt wurde eine Reihe von Schritten gesetzt, um Schwächen in der Förderung der Arbeits- und Beschäftigungsfähigkeit entgegen zu wirken. Nach legislativen Reformen und den damit verbundenen Änderungen im Instrumentenmix wurde 2019 die nationale Strategie "Gesundheit im Betrieb" präsentiert.

Am Anfang der ESF-Periode war die Ausgangssituation noch durch einen Nachholbedarf bei aktivierenden und wiedereingliedernden Ansätzen gekennzeichnet. So betrachteten Eppel et al. (2016) die einzelnen Komponenten einer gesundheitlichen Gesamtstrategie in Österreich, wobei sie zwischen drei Handlungsfeldern differenzierten und die entsprechenden verfügbaren Ansätze in Abhängigkeit vom Gesundheitszustand analysierten:

1. Prävention und Behandlung
2. Aktivierung und Wiedereingliederung
3. Absicherung

Als am wenigsten ausgebaut erwies sich demnach der Bereich Aktivierung und Wiedereingliederung. Die Autoren identifizierten folgende Problemfelder:

- Monitoring und Frühintervention noch wenig ausgebaut
 - Geringer Erfassungsgrad der Risikogruppe der gesundheitlich Beeinträchtigten durch fit2work, keine Verknüpfung zwischen personenbasierter und betrieblicher Schiene, keine systematische Einbeziehung des Arbeitsplatzes
 - Fehlendes verbindliches Instrument (kein stringentes Monitoring aller längeren Krankenstände sowie daraus resultierende konkrete Interventionen)
- Unvollständige Umsetzung des Prinzips "Rehabilitation vor Pension" (sehr späte Unterstützung durch Rehabilitation und Case Management)
- Schwache Verzahnung der Teilbereiche
- Unzureichende Fokussierung auf psychische Gesundheitsprobleme

In den letzten Jahren wurden wesentliche Schritte gesetzt, um diesen am Anfang der ESF-Periode identifizierten Problembereichen zu begegnen: Durch die Einführung der Wiedereingliederungsteilzeit 2017 kam es zu einer stärkeren Verknüpfung der personenbasierten und betrieblichen Schiene von fit2work, weil die fit2work-Beratung in den Abschluss einer Wiedereingliederungsvereinbarung und die Erstellung eines Wiedereingliederungsplans einzubinden ist (Ausnahme: Zustimmung durch Arbeitsmedizinerin im Betrieb bzw. Arbeitsmedizinisches Zentrum). Seit 2020 werden die Personen- und die Betriebsberatung von fit2work zusammen umgesetzt. Im Hinblick auf psychische Probleme wurden 2013 bis 2021 Pilotprojekte realisiert und letztendlich wurde Ende Mai 2019 die Nationale Strategie "Gesundheit im Betrieb" präsentiert, welche zu einer stärkeren Verzahnung der einzelnen Teilbereiche führte.⁸⁴⁾ Die Strategie basiert wesentlich auf den zitierten drei Säulen des betrieblichen Gesundheitsmanagements: dem

⁸⁴⁾ Siehe https://goeg.at/Enquete_BMG_2019 bzw. die neue Webseite <https://www.gesundheit-im-betrieb.at/>

verpflichtenden Arbeitnehmerinnen- und Arbeitnehmerschutz, der freiwilligen betrieblichen Gesundheitsförderung und dem freiwilligen betrieblichen Eingliederungsmanagement.

Zentrale legislative Reformen in Österreich seit 2010 für Gesundheit und Beschäftigung

- Arbeit-und-Gesundheit-Gesetz (AGG) 2010 (Basis für fit2work als "flächendeckendes, niederschwelliges Informations-, Beratungs- und Unterstützungsangebot")
- Sozialrechtsänderungsgesetz 2012 (Zugang in Invaliditätspension erschwert, Zuständigkeiten in der beruflichen Rehabilitation neu geordnet)
- Novelle des ArbeitnehmerInnenschutzgesetzes 2013 (Verpflichtung des Arbeitgebers zur Evaluierung psychischer Belastungen)
- Sozialversicherungs-Änderungsgesetze 2016 und 2017 (Ausweitung des Anspruchs auf berufliche Rehabilitation und bessere Verknüpfung von medizinischer und beruflicher Rehabilitation)
- Wiedereingliederungsteilzeit seit Juli 2017, Novelle 2018 (vorübergehende Arbeitszeitreduktion mit Abfederung der Gehaltseinbußen durch ein aliquotes Krankengeld, das Wiedereingliederungsgeld; Antritt bis zu einem Monat nach Beendigung eines mindestens sechswöchigen Krankenstandes)

Betrieblicher Arbeits- und Gesundheitsschutz und betriebliche Gesundheitsförderung

Der betriebliche Arbeits- und Gesundheitsschutz ist in Österreich auf gesetzlicher Ebene stark verankert (Eppel et al., 2016). So sind Arbeitgebende gesetzlich verpflichtet, Gefahren für Sicherheit und Gesundheit der Arbeitskräfte im Betrieb zu ermitteln, zu beurteilen und auf dieser Grundlage Maßnahmen zur Gefahrenverhütung festzulegen. Seit der Novellierung des ArbeitnehmerInnenschutzgesetzes 2013 sollen in dieser Evaluierung sowohl die physischen als auch vermehrt die psychischen arbeitsbedingten Belastungen berücksichtigt werden. Zusätzlich sind die gesundheitsorientierten Interventionen in der Arbeitswelt durch die betriebliche Gesundheitsförderung (BGF) und das betriebliche Eingliederungsmanagement (BEM) bestimmt, die eng miteinander verzahnt sind.

Die Diffusion der Säulen des betrieblichen Gesundheitsmanagements in den Unternehmen erfolgte in der Vergangenheit "weitgehend ohne einheitliche Qualitätsstandards, die Daten- und Informationslage ist dürftig" (Eppel et al., 2016). Deshalb seien allgemeine Aussagen zum Abdeckungsgrad und zur Effektivität von Maßnahmen schwierig.

Am Anfang der ESF-Umsetzung hatte sich das Betriebliche Gesundheitsmanagement in Österreich erst in Teilbereichen durchgesetzt, wie die Untersuchung von Gollner & Schnabel (2017) zu dessen drei Säulen aufzeigt. Sie kommen mittels einer quantitativen Unternehmensbefragung (Nov. 2016 bis März 2017) für Österreich unter anderem zu dem Ergebnis, dass 41% der befragten Unternehmen (insbesondere KMU) im Rahmen des Arbeitnehmerinnen- und Arbeitnehmerschutzes zu diesem Zeitpunkt noch nicht einmal mit der Evaluierung psychischer Belastungen begonnen hatten. 53% der Unternehmen mit mehr als 100 Beschäftigten und 40% der Unternehmen mit 20-99 Beschäftigten setzten Maßnahmen zum Wiedereingliederungs-

management um, aber nur 21% der kleineren Unternehmen. In 67% der befragten Unternehmen existierten Maßnahmen der Betrieblichen Gesundheitsförderung (vgl. Lutz et al., 2019, S. 44).

Ökonomische Effekte der betrieblichen Gesundheitsförderung

Maßnahmen der betrieblichen Gesundheitsförderung erweisen sich als sehr wirksam, wie verschiedene Meta-Evaluierungen zeigen: Krankheitskosten wie auch krankheitsbedingte Fehlzeiten werden um durchschnittlich 25% reduziert (Pieper & Schröer, 2015, S. 64). Im Hinblick auf den ökonomischen Nutzen ergeben die Befunde der Meta-Analysen ein mittleres Return on Investment von 2,7, d.h. "jedem in betriebliche Programme zur Gesundheitsförderung und Prävention investierten Euro stünde demnach eine Einsparung von 2,7 Euro gegenüber" (Barthelmes et al., 2019, S. 67).⁸⁵⁾ Für den Deutschsprachigen Raum liegen die ermittelten Befunde zwischen 1:1,3 und 1:4,8 (Bundesministerium für Arbeit, Familie und Jugend (BMAFJ), 2020). Rosian-Schikuta et al. (2016) weisen jedoch auf die Defizite der vorliegenden Studien hin und betonen, dass die vorhandene Evidenz zum ökonomischen Nutzen mit Vorsicht zu genießen sei: "Für den Nachweis von Wirksamkeit und ökonomischem Nutzen ist eine begleitende Evaluation unter Einsatz von in Hinblick auf inner- und überbetriebliche Vergleichbarkeit einheitlichen Messinstrumenten zielführend; dies auch vor dem Hintergrund, aus der Umsetzung und den Ergebnissen einzelner Projekte zu lernen. Für den Nachweis des ökonomischen Nutzens liegen relativ wenige Studien – oft mit mangelhafter methodischer Qualität – vor. Die meisten stammen aus den USA, nur ganz wenige aus Europa – vor allem aus dem skandinavischen Raum. Die vorliegenden Studien zeigen einen positiven Return on Investment für Betriebe, jedoch mit großen Spannweiten. Auch Vorteile für das Gesundheits- und Sozialwesen wurden in einer Modellrechnung nachgewiesen. Die ökonomischen Ergebnisse sind jedoch noch mit Vorsicht zu interpretieren. Um Schlüsse für den effizienteren Mitteleinsatz ziehen zu können, sind methodisch gut durchgeführte ökonomische Evaluierungen von BGF-Maßnahmen erforderlich."

Insgesamt ist ein Mangel an belastbarer empirischer Evidenz zu den Effekten verschiedener Strategien und Reformpfade auf die Arbeitsmarktintegration und die Absicherung von gesundheitlich beeinträchtigten Personen festzustellen (Horvath et al., 2021). Laut Mayrhuber et al. (2018) erweisen sich verschiedene Arten von Aktivierungsansätzen als grundsätzlich effektiv und effizient, wenn die Maßnahmen frühzeitig, vielschichtig, verpflichtend und abgestimmt auf definierte Personengruppen eingesetzt werden. Die frühe Kontaktierung von Erkrankten und die Schaffung von Koordinierungsstellen für den (Wieder-)Eingliederungsprozess würden sowohl die Dauer der Arbeitsunfähigkeit als auch die langfristigen Kosten reduzieren.

Weiters zeigt die Studie von Gollner & Schnabel (2017) aber auch die einheitliche Einschätzung der Stakeholder, vor allem aus dem Netzwerk Betriebliche Gesundheitsförderung, dass die

⁸⁵⁾ Die Autorinnen und Autoren weisen jedoch darauf hin, dass kontrollierte wie auch randomisierte Studien im Vergleich zu methodisch weniger belastbaren Studien geringere positive Ergebnisse ausweisen.

gesetzliche Verankerung der Evaluierung psychischer Belastungen im ArbeitnehmerInnen-schutzgesetz seit 2013 zu einer stärkeren betrieblichen Präsenz des Themas Gesundheit geführt hat. Die im Rahmen der Evaluierung psychischer Belastungen aufgebauten Prozesse und Strukturen im Unternehmen könnten zudem zum nachhaltigen Aufbau einer Betrieblichen Gesundheitsförderung und eines Betrieblichen Eingliederungsmanagements genutzt werden. Als zentralen Erfolgsfaktor für ein Betriebliches Gesundheitsmanagement identifizierten Gollner & Schnabel (2017) "einheitlich und klar strukturierte Informations- und Kommunikationswege zu den Unternehmen".

Zielgruppen und Zielsetzungen von fit2work

Zielgruppen von fit2work sind Arbeitslose mit gesundheitlichen Einschränkungen und Erwerbstätige mit längeren Krankenständen bzw. mit gesundheitlichen Problemen⁸⁶⁾ sowie Betriebe und Belegschaftsvertretungen. Im ESF förderbar war dabei die Betriebsberatung.

Die fit2work-Betriebsberatung können Unternehmen unabhängig von der Belegschaftsgröße österreichweit in Anspruch nehmen.⁸⁷⁾ Zielgruppe sind Unternehmen mit Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern, die häufiger oder länger im Krankenstand sind, körperlich oder psychisch beeinträchtigt sind oder Gefahr laufen, durch verminderte Arbeitsfähigkeit den Arbeitsplatz zu verlieren. Zielgruppen der fit2work-Betriebsberatung sind laut Homepage damit Unternehmen, die über einen konkreten Anlassfall auf die Angebote von fit2work stoßen, also selbst schon betroffen sind, beziehungsweise Unternehmen, welche durch den Aufbau eines betrieblichen Eingliederungsmanagements gesundheitsbeeinträchtigenden Risiken vorbeugen möchten, sowie in ihren Betrieben Konzepte zum Erhalt der Arbeitsfähigkeit und der Wiedereingliederung umsetzen wollen.⁸⁸⁾

Die Ziele der fit2work-Betriebsberatung sind mannigfaltig (<https://fit2work.at/artikel/was-ist-fit2work-fuer-betriebe>):

- nachhaltige Verbesserung der Arbeitsfähigkeit der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter
- Hilfe zur Selbsthilfe durch den Aufbau eines (Wieder-)Eingliederungsteams
- Entwicklung eines Frühwarnsystems, um systematisch gesundheitlich gefährdeten Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern zu helfen
- Verringerung von Krankenständen bzw. Fehlzeiten

⁸⁶⁾ Nach mindestens 40 Tagen Krankenstand im Jahr wird bei bestimmten Diagnosen von der Österreichischen Gesundheitskasse ein Einladungsschreiben zu fit2work versandt.

⁸⁷⁾ Wobei Beratungen in der Übergangsregion Burgenland nicht mit ESF-Mitteln unterstützt wurden.

⁸⁸⁾ Der Beratungsablauf war bis 2019 nach der Anmeldung auf www.fit2work.at in Phasen strukturiert: 1. Einstiegsphase, 2. Analyse- und Sensibilisierungsphase, 3. Reportingphase, 4. Interventionsphase und 5. Erfolgsmessung. Ein zentraler Moment für das Monitoring ist dabei das Ende der Reportingphase, denn dieses kennzeichnet den Zeitpunkt, zu dem konkrete Maßnahmen festgelegt und Integrationsbeauftragte bestellt worden sind.

- Verhinderung eines frühzeitigen Ausscheidens der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter aus dem Erwerbsleben
- dauerhafte (Wieder-)Eingliederung von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern mit gesundheitlichen Problemen oder Behinderung im Unternehmen
- Information und Bewusstseinsbildung zur Prävention von Krankheit und Förderung von Gesundheit am Arbeitsplatz

Die regelmäßige Evaluierung von fit2work durch Statistik Austria ist gesetzlich festgelegt. Diese verfolgt einen primär quantitativen Fokus und wurde bisher drei Mal durchgeführt (Evaluierungen 2014/15, 2016/17 und 2018/19).⁸⁹⁾ Laut Auskunft des BMA wurden und werden die Wirkungsanalysen von Statistik Austria in Zusammenarbeit mit der fit2work Steuerungsgruppe weiterentwickelt.

fit2work ab 2020

Die Neuerungen bei fit2work ab 2020 (Bundesministerium für Arbeit, Familie und Jugend (BMAFJ), Sektion Arbeitsmarkt, 2020) betreffen über das gemeinsame Angebot von Personen- und Betriebsberatung hinaus verschiedene Aspekte: Die Beratung wird in drei regionalen Losen abgewickelt (Ost, Mitte, West), es wird auf eine verstärkte Regionalisierung und Digitalisierung geachtet, und es wird eine bundesweit einheitliche Kommunikationslinie eingerichtet (Hotline und Folder mit Kontaktdaten). Die Betriebsberatung beginnt mit einem Basischeck und mit Informationen zum betrieblichen Gesundheitsmanagement, daran anschließend wird jedoch eine maßgeschneiderte Beratung durch ein modulares System geboten. Damit wird auf bisherige Kritikpunkte der Trennung von Betriebs- und Personenberatung ebenso reagiert, wie auf die bisher regional unterschiedliche Umsetzung (zur Betriebsberatung siehe dazu Lutz et al., 2019) oder eine mangelnde Flexibilität im Angebot. Mit der Umsetzung federführend betraut ist itworks (ein Unternehmen der ÖSB-Gruppe). Die Zielsetzungen von fit2work sind eindeutig formuliert, sodass die Zielerreichung auch überprüft werden kann:

- Erhalt, Verbesserung bzw. Steigerung der Arbeitsfähigkeit von Personen mit gesundheitlichen Einschränkungen,
- Reduzierung von Krankenstandstagen,
- Nachhaltige Integration der Klientinnen und Klienten auf einem gesundheitsadäquaten Arbeitsplatz,
- Verhinderung eines frühzeitigen Ausscheidens aus dem Erwerbsleben,
- Wiedereingliederung nach längerem Krankenstand.

⁸⁹⁾ Leider enthalten die Evaluierungsberichte keine einzige Tabelle, was eine Rezeption der Arbeiten erschwert.

Inanspruchnahme von Betriebs- und Personenberatung bis 2019

Die Betriebsberatung von fit2work wird hauptsächlich von Betrieben mit weniger als 50 Beschäftigten in Anspruch genommen, die Personenberatung überwiegend von Arbeitslosen. Häufiges Motiv für eine Inanspruchnahme durch Beschäftigte ist die verpflichtende Beratung durch fit2work für eine etwaige Wiedereingliederungsteilzeit.

Die Betriebsberatung wurde seit ihrem Bestehen bis Ende 2019 von insgesamt 3.042 Betrieben in Anspruch genommen, mehr als 90% davon hatten weniger als 50 Beschäftigte (vgl. für den Zeitraum 2015-19 im ESF Kapitel 1.2.4).

Deutlich höher ist demgegenüber die Zahl der beratenen Personen: Allein 2019 erfuhren laut fit2work-Monitoring rund 17.200 Personen eine Erstberatung, rund 7.500 Personen wurden im Zuge von Intensivberatungen und Case Managements betreut. Frauen nehmen fit2work häufiger in Anspruch als Männer und mehr als 40% der Beratenen im Jahr 2019 waren mindestens 50 Jahre alt (43% der Erstberatungen und 41% im Case Management). Rund 2/3 der Teilnehmenden hatten laut Statistik Austria (2020) ein Einladungsschreiben der Krankenkasse erhalten, hatten also mehr als 40 Krankenstandstage wegen bestimmter Diagnosen aufgewiesen.⁹⁰⁾ Die fit2work Personenberatung wird von Arbeitslosen häufiger in Anspruch genommen als von Beschäftigten. 2019 betrug der Anteil der Arbeitslosen an der Erstberatung 55,8%, im Vergleich zu 38,9% Erwerbstätige; weitere 5,8% waren begünstigte Behinderte. 18% der beratenen Personen wendeten sich wegen einer möglichen Wiedereingliederungsteilzeit an fit2work. Das sind mehr als 2/5 der an fit2work teilnehmenden Erwerbstätigen, was die Bedeutung dieses seit 2017 bestehenden Instruments für die fit2work-Beratung unterstreicht.

Zusammenfassende Einschätzung

Die fit2work Betriebsberatung ist auf EU-Ebene als Good Practice etabliert. Die guten Erfahrungen der unterstützten Unternehmen wurden etwa in der Evaluierung von Hausegger et al. (2015) herausgestrichen: 83% der befragten Unternehmen sahen ihre Erwartungen erfüllt. Aus diesem Grund wurde die Beibehaltung des breiten Zugangs empfohlen, allerdings auch die Erhöhung der Durchlässigkeit zu angrenzenden Bereichen sowie mehr Flexibilität in Konzept und Ablauf, eine Optimierung der Schnittstellen und eine Qualitätssicherung bei den Beraterinnen und Beratern (Lutz et al., 2019)⁹¹⁾.

Als Schwächen des Instruments wurden die fehlende Verbindung zwischen Personen- und Betriebsberatung gesehen (vgl. Eppel et al., 2016) und insbesondere die geringe Reichweite – trotz der aktiven Akquisitionsbemühungen der Beratungsunternehmen in Ergänzung zur Information von Partnerinstitutionen wie der AUVA oder den Krankenversicherungsträgern.

⁹⁰⁾ In diesem Zusammenhang ist zu berücksichtigen, dass lediglich ein geringer Teil der von den Gebietskrankenkassen bzw. nunmehr der Gesundheitskasse zu fit2work eingeladenen Personen auch tatsächlich teilnimmt, wobei dieser Anteil allerdings steigt. So erhielten laut Evaluierung 2014/15 jährlich rund 100.000 Personen einen Einladungsbrief, von denen rund 4% das Angebot annahmen. Laut Evaluierung 2018/19 betrug der Anteil in diesem Zeitraum schon 7%.

⁹¹⁾ Diesen Empfehlungen wurde mit der aktuellen Ausschreibung von fit2work weitgehend entsprochen.

Speziell Eingliederungsfälle in Kleinst- und Kleinunternehmen können durch andere Stellen wie etwa die fit2work-Personenberatung begleitet werden, ohne dass eine betriebsbezogene Beratung folgt. Mit personenbezogenen Beratungen allein lassen sich betriebliche Strukturen aber in der Regel nur schwer beeinflussen. Vor diesem Hintergrund wurde die Verzahnung zwischen Personen- und Betriebsberatung in den letzten Jahren deutlich intensiviert. Auslöser dafür war die Einführung der Wiedereingliederungsteilzeit (WIETZ) und die damit in Verbindung stehenden Beratungen im Rahmen von fit2work, verstärkt durch die nunmehrige gemeinsame Umsetzung der beiden Beratungsschienen: Alle WIETZ-Beratungen werden fallbezogen von der fit2work-Personenberatung betreut, wobei die Inanspruchnahme der Betriebsberatung explizit empfohlen wird, um ein systematisches betriebliches Eingliederungsmanagement einzuführen.

Eine weitere Ursache für die relativ geringe Inanspruchnahme dürfte – vor dem Hintergrund der Freiwilligkeit des Angebots und unter den sonstigen Rahmenbedingungen – zum Teil in der mangelnden Sensibilisierung für das Thema sowie in fehlenden Ressourcen (insbesondere bei kleinen Unternehmen) liegen. So verweist die Evaluierung durch Statistik Austria (2020) darauf, dass das freiwillige Angebot der Betriebsberatung nicht unbedingt von Unternehmen mit überdurchschnittlichem Krankenstandsgeschehen nachgefragt wird: drei Viertel der an fit2work teilnehmenden Betriebe wiesen unterdurchschnittlich hohe Krankenstandszahlen auf, was folgendermaßen interpretiert wurde (Statistik Austria, 2020, S. 62): "Speziell bei der Betriebsberatung ist davon auszugehen, dass sich Betriebe mit hoher Awareness und Affinität zu Programmen wie fit2work mit solchen mischen, die mit einer konkreten Häufung von Gesundheitsproblemen konfrontiert sind und fit2work eher als Ausweg aus einer konkreten Problemsituation sehen."

Diese positive Selektion ist ein typisches Merkmal von Angeboten mit freiwilliger Inanspruchnahme: Es nehmen eher jene Personen bzw. Betriebe daran teil, die a priori schon für das Thema sensibilisiert sind; sie verzeichnen schon vor der Intervention weniger Fehlzeiten oder ein gesundheitsbewussteres Verhalten. Mit dieser positiven Selektion ist der Spielraum für eine Verbesserung der Situation infolge der Maßnahmenteilnahme geringer als bei durchschnittlichen Betrieben oder Personen. Als Konsequenz werden in quantitativen Analysen dann kaum signifikante Effekte der Beratung auf die relevanten Wirkungsgrößen festgestellt. Das trifft auch auf die Evaluierung von Statistik Austria zu, welche für die Betriebsberatung insgesamt keinen positiven Einfluss auf das weitere Krankenstandsgeschehen feststellen konnte (vgl. Statistik Austria, 2020).⁹²⁾

Die Dominanz des ermöglichenden Ansatzes – der Freiwilligkeit der Inanspruchnahme – in Österreich ist grundsätzlich auffällig, d.h. die vorhandenen Instrumente setzen eine Initiative der betreffenden Personen bzw. Betriebe voraus. Sowohl in der Schweiz als auch in den Niederlanden und den nordischen Ländern haben fordernde Ansätze, also bindende Regulierungen,

⁹²⁾ Die Wirkungsanalyse basierte auf einem Vergleichsgruppenansatz: exaktes Matching nach Branche (ÖNACE 4-Steller) und betrieblichem Beschäftigtenstand am 30.6. des jeweiligen Jahres (<15, 15-50, 51-250, 251 und mehr), sowie Matching nach den Kriterien: Anteil der Beschäftigten über 50 Jahre, Anteil der Beschäftigten unter 1 Jahr Dauer der Betriebszugehörigkeit, Anteil der Beschäftigten mit Krankengeldbezug in den letzten 12 Monaten. Vergleichsbetriebe sind jeweils die zwei Betriebe mit der geringsten Distanz.

größere Bedeutung. Diese häufig niederschweligen Ansätze⁹³⁾ führen zu einer Verkürzung von Fehlzeiten (Mayrhuber & Bittschi, 2021).

Zudem dienen die in Österreich eingesetzten großen Instrumente stärker der Reintegration und weniger der Frühintervention (Mayrhuber & Bittschi, 2021); sowohl die fit2work-Personenberatung als auch die Wiedereingliederungsteilzeit setzen erst nach Krankenständen von sechs Wochen an. Insofern ist die später entwickelte Demografieberatung mit ihrer primärpräventiven Ausrichtung eine wichtige Ergänzung. Bei Personenberatungen von Beschäftigten ohne Einbeziehung der Betriebe⁹⁴⁾ bleiben auch die Anpassungsmöglichkeiten begrenzt, weil die Arbeitsbedingungen damit kaum adaptiert und die seitens des Betriebes gegebenen Potentiale nicht ausgeschöpft werden. Vor diesem Hintergrund ist die nunmehrige stärkere Verschränkung der beiden Schienen von fit2work sehr zu begrüßen.

1.2.7 Fazit

Das relativ geringe Förderbudget in der Investitionspriorität 1.2 zur Unterstützung des aktiven und gesunden Alterns (ursprünglich 45 Mio. €) erforderte eine starke Fokussierung, um dennoch ein spezifisches Profil des ESF zu generieren. Dies wurde über die ausschließliche Ausrichtung auf präventive betriebliche Beratungsangebote erreicht. Es wurden zwei unterschiedliche Maßnahmen gefördert, deren Gemeinsamkeit unter anderem in der Niederschwelligkeit des Zugangs liegt, denn die Inanspruchnahme ist für die Betriebe freiwillig, vertraulich und kostenlos: Die Demografieberatung ist eine innovative, im ESF entwickelte Maßnahme zur Primärprävention gesundheitlicher Belastungen, zur Anpassung von Jobs und Arbeitsplätzen an den Lebenszyklus sowie zur Unterstützung des alter(n)sgerechten Arbeitens. Bei fit2work handelt es sich um ein sekundärpräventives Informations-, Beratungs- und Unterstützungsprogramm für Personen und Betriebe mit gesundheitsbedingten Herausforderungen, das seit 2013 österreichweit angeboten wird, wobei die Betriebsberatung 2015 bis 2019 im ESF gefördert wurde.

Hintergrund für die Intervention sind die Alterung der Bevölkerung einerseits und das Umschwenken von einer Politik der Frühpensionierung zu einer Strategie des möglichst langen Verbleibs im Erwerbsleben andererseits. Damit waren nach Anpassungen in den Systemen der sozialen Sicherung Änderungen in den integrierenden und aktivierenden Ansätzen notwendig, um der steigenden Zahl an älteren sowie gesundheitlich beeinträchtigten Erwerbspersonen die Chance auf eine Integration ins Beschäftigungssystem zu bieten. Alle Studien belegen etwa die Schwierigkeit der betreffenden Personengruppen, nach Beschäftigungsverlust wieder einen Arbeitsplatz zu finden oder bei gesundheitlichen Beeinträchtigungen ins Erwerbssystem integriert zu bleiben. Umso wichtiger sind präventive Ansätze unter Beteiligung der Unternehmen. In diese bis dahin bestehende Lücke stoßen die beiden in der IP 1.2 unterstützten betrieblichen Beratungsansätze.

Die Relevanz dieser Ansätze ist unbestritten: Unternehmensbefragungen zeigen deutlich auf, dass sich viele Betriebe ihrer Herausforderungen durch eine alternde Erwerbsbevölkerung noch

⁹³⁾ Z.B. verpflichtende Gespräche zwischen Beschäftigten, Unternehmen und Sozialversicherung

⁹⁴⁾ Betriebe können grundsätzlich – das Einverständnis der betreffenden Person vorausgesetzt – auch im Zuge der Personenberatung kontaktiert und eingebunden werden.

nicht bewusst sind (siehe Lutz et al. 2019, S.43). Die interne Konsistenz ist durch die Programmplanung – und -administration gesichert, etwa dadurch, dass in den stärker entwickelten Regionen ausschließlich in der PA 1 Unternehmensberatungen gefördert werden. Die Kohärenz der Förderungen der IP 1.2 zu anderen Instrumenten ist ebenso deutlich: Sie ergänzen sonstige Maßnahmen und Förderungen, wobei die größte Nähe zu anderen geförderten Beratungsangeboten wie die Impulsberatung des AMS und die Gleichstellungsberatungen in der IP 1.1 besteht.

Bis Ende 2020 wurden alle im Programm formulierten outputbezogenen Zielgrößen bereits deutlich übertroffen: Es wurden mehr Betriebe in die Beratung einbezogen als geplant (4.362 gegenüber 3.900), wobei mit einem Anteil von knapp 94% sogar eine noch stärkere Fokussierung auf Klein- und Mittelbetriebe (mit unter 250 Beschäftigten) stattfand als angepeilt. Auch das Ergebnisziel wurde überschritten: Statt der avisierten 50% endeten 83% der Beratungen mit einem akkordierten Maßnahmenplan. Der Budgetrahmen hingegen wurde gegenüber der Anfangsplanung gekürzt, weil die PA 1 – wegen eines verzögerten Umsetzungsbeginns nach den anfänglich erforderlichen Entwicklungsarbeiten – als einzige Prioritätsachse die Etappenziele des Leistungsrahmens nicht erreicht hatte. Mit einer vollständigen Verausgabung dieser nun gekürzten Fördermittel der IP 1.2 ist zu rechnen, auch wenn die fit2work Betriebsberatung seit 2020 nicht mehr mit ESF-Mitteln gefördert wird.

Die Beratungsangebote wurden einerseits von Unternehmen mit besonders hohem Problemdruck in Anspruch genommen, andererseits aber auch von Unternehmen mit besonders hohem Problembewusstsein. Letzteres ist ein wesentlicher Grund dafür, dass für fit2work insgesamt keine Auswirkungen der Betriebsberatung auf das weitere Krankenstandsgeschehen identifiziert werden konnten. Auf eine Steigerung des Problembewusstseins und entsprechende betriebliche Adaptierungen bei der Mehrheit der in die Demografieberatung einbezogenen Betrieben weisen wiederum die Ergebnisse der nachträglichen Unternehmensbefragungen hin.

Insgesamt bestätigen die Analysen die hohe Professionalität der Maßnahmenumsetzung in der seit 2017 existierenden Demografieberatung ebenso wie die Wirksamkeitsorientierung und Anpassungsfähigkeit der fit2work Beratung. Letztere wurde auf Basis bisheriger Erfahrungen und Analysen weiterentwickelt, bietet nunmehr – wenn auch ohne ESF-Beteiligung – Betriebs- und Personenberatung gemeinsam an und nimmt eine zentrale beratende Rolle beim seit 2017 bestehenden Instrument der Wiedereingliederungsteilzeit ein.

2. Armutsbekämpfung – Aktive Inklusion: Prioritätsachse 2 – Investitionspriorität 2.1 sowie die Investitionspriorität 4.5

Helga Reichert, Andreas Riesenfelder, Barbara Willsberger; Mitarbeit: Lisa Danzer, Ronja Nikolatti (L&R Sozialforschung)

In Österreich sind im Rahmen der Prioritätsachse 2, welche der Reduzierung von Armut gewidmet ist, ausschließlich Maßnahmen in der Investitionspriorität 2.1, der Förderung der aktiven Inklusion, vorgesehen. Im Folgenden werden die Analyseergebnisse zu Umsetzung und Wirkung dieser Investitionspriorität präsentiert. Den Anfang macht die Beschreibung der Struktur der Teilnehmenden und die Analyse der Umsetzung auf Basis der ESF-Monitoringdaten sowie eigener Erhebungen (Online-Befragungen und Interviews mit Projektverantwortlichen und Zwischengeschalteten Stellen). In diesem Zusammenhang gilt besonderes Augenmerk Roma-Empowerment-Maßnahmen sowie den Projekten zu Working Poor. Ein eigenes Kapitel ist dem Thema Soziale Innovation gewidmet. Die Ergebnisse und Wirkungen werden sowohl qualitativ auf Grundlage der durchgeführten Erhebungen untersucht als auch quantitativ mittels einer kontrafaktischen Wirkungsanalyse.

Die IP 2.1, Förderung der aktiven Inklusion benachteiligter sowie von Armut bedrohter Personengruppen, stellt mit rund 31% der Fördermittel (exklusive REACT-EU) ein quantitativ zentrales Element des ESF-Programms 2014-2020 dar. Auch gemessen an den Teilnehmendenzahlen ist die IP 2.1 eine quantitativbedeutende Priorität: So nahmen bis Ende 2020 laut dem ESF-Monitoringsystem ATMOS 90.639 Personen an Maßnahmen in dieser IP teil, das sind 42% aller Teilnehmenden am ESF-Programm⁹⁵).

Die IP 2.1 umfasst das folgende Spektrum an Maßnahmenarten:

- M.2.1.1.1. Stabilisierung durch Beratung, Betreuung, Qualifizierung und Beschäftigung
- M.2.1.1.2. Zielgruppenangepasste Beschäftigungsprojekte
- M.2.1.1.3. ROMA-Empowerment für den Arbeitsmarkt
- M.2.1.1.4. Angebote für ausgegrenzte Jugendliche und junge Erwachsene
- M.2.1.1.5. Pilotprojekte zur frühkindlichen Förderung
- M.2.1.2. Maßnahmen zur Verbesserung der Erwerbssituation von Working Poor⁹⁶)
- M.2.1.3. Maßnahmen zur Prävention von Working Poor

Zentrales Ziel ist es, durch Unterstützungsangebote, niederschwellige Beschäftigungsmöglichkeiten und innovative Pilotprojekte bestehende Betreuungslücken in der Angebotslandschaft zu schließen, um arbeitsmarktferne Personen an den Arbeitsmarkt heranzuführen.

Diese Maßnahmen werden von insgesamt neun Zwischengeschalteten Stellen (ZwiSten) umgesetzt. Als ZwiSten fungieren die Ämter der Landesregierungen Kärnten, Niederösterreich,

⁹⁵) Bezogen auf alle Teilnehmenden, für welche alle verpflichtenden personenbezogenen Informationen vorliegen.

⁹⁶) Unter Working Poor werden Beschäftigte (inkl. geringfügig Beschäftigte, freie Dienstnehmerinnen und Dienstnehmer) mit einem Erwerbseinkommen verstanden, das für die Existenzsicherung im Haushaltskontext nicht ausreicht.

Oberösterreich, Salzburg, Steiermark, Tirol und Vorarlberg sowie der Wiener ArbeitnehmerInnen Förderungsfonds (WAFF) und die für Roma-Projekte zuständige Abteilung des Bundesministeriums für Arbeit (BMA). Diese starke Einbindung der Bundesländer stellt ein Novum des Operationellen Programms 2014-2020 dar. In den Förderperioden davor hatte das Arbeitsmarktservice (AMS) als zentraler arbeitsmarktpolitischer Akteur wesentlich zur Umsetzung des ESF-Programms beigetragen (Lutz & Bock-Schappelwein, 2014).

Auch in der Übergangsregion Burgenland ist eine eigene Investitionspriorität (IP 4.5) der Armutsbekämpfung gewidmet, wofür 4,6% der burgenländischen Gesamtmittel vorgesehen sind. Durch die Maßnahmen der IP 4.5 sollen im Burgenland vor allem ältere Frauen, Frauen in Teilzeit und Alleinerzieherinnen erreicht werden, die unter anderem durch lange Kinderbetreuungs- und Pflegezeiten sowie schlecht bezahlte Jobs stark von Armut bedroht sind.

2.1 Methodik

Für die Untersuchung der Umsetzung und Wirkung der IP 2.1 wurde ein breiter methodischer Ansatz gewählt. Ausgehend von der Analyse der Monitoringdaten sowie bestehender Studien und Evaluierungsberichte erfolgten im Rahmen der IP 2.1 verschiedene Erhebungen: Es wurden zwei Online-Befragungen von Projektverantwortlichen und vertiefende Interviews mit diesen sowie den beteiligten Zwischengeschalteten Stellen durchgeführt. Dies bildete eine wichtige Grundlage für die Wirkungsanalyse, die auf mehreren Pfeilern ruht: quantitativ auf den Ergebnisindikatoren laut ESF-Monitoring sowie einer Untersuchung der Integrationswirkung auf die Teilnehmenden basierend auf einer kontrafaktischen Analyse, qualitativ auf den eben genannten Erhebungsschritten.

Die Methodik der kontrafaktischen Wirkungsanalyse ist am Anfang des betreffenden Kapitels in der IP 2.1 beschrieben. Im Folgenden werden die weiteren Erhebungsschritte dargelegt.

2.1.1 Online-Befragung von Projektverantwortlichen

In den Jahren 2019 und 2021 wurde jeweils eine Online-Befragung von Projektverantwortlichen durchgeführt. Ziel der Online-Befragungen war es, die konzeptionellen Ansätze der Projekte detailliert zu erheben sowie die heterogene Gruppe der arbeitsmarktfernen Personen, die im Rahmen der umgesetzten Projekte angesprochen wurden, genauer zu differenzieren und deren spezifische Problemlagen herauszuarbeiten. Dementsprechend gliederte sich die Befragung im Wesentlichen in folgende Themenbereiche:

- Konzeptionelle Ausrichtung der Projekte und Eignung der Projektangebote
- Zielgruppe(n) der Projekte, Zielgruppenerreichung und Problemlagen der Zielgruppen
- Grad der Zielerreichung und Zufriedenheit mit dem Projektverlauf
- Umsetzung eines nachhaltigen Projektzyklus und Innovation
- Zielerreichung und Wirkung

Basis der Projektauswahl für die erste Online-Befragung 2019 war ein von L&R am 9.1.2019 erstellter Abzug der in ATMOS enthaltenen Datei mit Durchführungsindikatoren und entsprechenden Angaben zu den bis 31.12.2018 umgesetzten bzw. begonnenen Projekten. Von den im

Datensatz enthaltenen 143 Projekten⁹⁷⁾ der IP 2.1 wurden insgesamt 92 Projekte angeschrieben. Diese reduzierte Anzahl ergibt sich daraus, dass in den Listen auch Netzwerkprojekte mit allen Teilprojekten enthalten waren, jedoch nur der/die Projektverantwortliche des Leadpartners kontaktiert wurde. 62 Projektverantwortliche haben einen vollständig ausgefüllten Fragebogen retourniert, dies entspricht einer Rücklaufquote von 67%.

Die zweite Erhebung fand im zweiten und dritten Quartal 2021 statt. Basis war auch hier ein Datensatz zu den Durchführungsindikatoren aus ATMOS (Stichtag 31.12.2020). Wiederum wurden bei Netzwerkprojekten ausschließlich die Projektverantwortlichen des Leadpartners kontaktiert. Daher kam es zur Kontaktaufnahme bei 142 der insgesamt 190 Projekte, die in ATMOS gelistet waren. Von den 142 angeschriebenen Projektverantwortlichen, haben 76 den Online-Fragebogen vollständig ausgefüllt und retourniert. Dies entspricht einer Rücklaufquote von 54%. Unter den 76 ausgefüllten Fragebögen waren Projekte aller neun Zwischengeschalteten Stellen sowie Projekte aller sieben Maßnahmenarten vertreten.

2.1.2 Vertiefende Interviews mit Projektverantwortlichen

Die Online-Befragungen bildeten den ersten Teil eines zweistufigen Erhebungsverfahrens; auf ihren Ergebnissen basierte auch die Auswahl von Projektverantwortlichen für vertiefende Interviews. Dabei wurden sowohl Projekte berücksichtigt, deren Umsetzung in der Online-Befragung besonders positiv bewertet wurde, als auch solche, deren bisherige Umsetzung laut Online-Befragung weniger reibungslos verlaufen ist. Ebenso wurde darauf geachtet, Projekte aller Maßnahmenarten in den Interviews abzubilden. Die Ergebnisse sollen so ein möglichst breites Spektrum an Erfahrungen mit der Implementierung der ESF-Projekte in der IP 2.1 wiedergeben. Die Interviews wurden von September bis Oktober 2021 per Telefon durchgeführt und dauerten durchschnittlich etwa 45 Minuten. Dabei wurden die zentralen Themenblöcke der Online-Befragung anhand eines Leitfadens in vertiefender Form abgehandelt. Darüber hinaus konnten markante Angaben in der Online-Befragung (zum Beispiel starke Unzufriedenheit mit dem Projektverlauf oder Angaben zu besonderen Erfolgen) genauer erörtert werden. Weiters wurden 10 Projekte ausgewählt, die laut Online-Befragung einen innovativen Ansatz verfolgen. Die jeweiligen Projektverantwortlichen wurden (ebenfalls mittels Telefon-Interviews) vertiefend zur Beschaffenheit und Umsetzung dieser innovativen Projekte befragt.

Insgesamt wurden 33 Interviews geführt. Diese wurden sämtlich transkribiert und mittels MAXQDA ausgewertet.

2.1.3 Interviews mit den zuständigen Zwischengeschalteten Stellen

Zudem wurden Interviews mit den Verantwortlichen der neun Zwischengeschalteten Stellen geführt. Jede Zwischengeschaltete Stelle wickelt mehrere Projekte ab, sodass die Verantwortlichen einen guten Überblick über die Aktivitäten in ihrem Zuständigkeitsbereich haben. Auf Basis ihres Know-hows können größere Zusammenhänge, Entwicklungen und Trends abgebildet werden. Die Interviews wurden von September bis November 2021 anhand eines Interviewleitfadens telefonisch oder via Zoom geführt und dauerten jeweils zwischen einer und 1,5

⁹⁷⁾ Die von der Verwaltungsbehörde am 8. April 2019 gelieferte Liste der Durchführungsindikatoren umfasste nach Bereinigungen und Korrekturen nur mehr 117 Projekte in der IP 2.1. Aus Zeitgründen konnte jedoch die korrigierte Liste nicht für die Befragung herangezogen werden.

Stunden. Auch diese Interviews wurden transkribiert und inhaltlich ausgewertet. Die Ergebnisse fließen in die nachstehenden Kapitel ein.

2.2 Anzahl und Struktur der Teilnehmenden

Im Zeitraum von 2014 bis 2020⁹⁸⁾ nahmen gemäß den Durchführungsindikatoren insgesamt 90.639⁹⁹⁾ Personen an Maßnahmen in der IP 2.1 teil, was einem Anteil von 42% aller Teilnehmenden am ESF-Programm entspricht. Die meisten Personen traten in Maßnahmen zur "Stabilisierung durch Beratung, Betreuung, Qualifizierung und Beschäftigung" ein (62.816).

Mit einem Frauenanteil von 39% wurde das horizontale Ziel, mit jeder der Investitionsprioritäten mindestens zur Hälfte Frauen anzusprechen, deutlich verfehlt. Dabei bestehen große Unterschiede zwischen den Maßnahmen.

Während der Frauenanteil bei den Projekten für die Zielgruppe der Working Poor sowie für Roma/Romnja die 50%-Marke erreicht bzw. überschreitet, liegt er bei den anderen Maßnahmen zum Teil deutlich darunter. Bei den Stabilisierungsmaßnahmen (M 2.1.1.1) sowie bei Projekten für ausgegrenzte Jugendliche und junge Erwachsene (M 2.1.1.4) schlägt sich darin unter anderem der hohe Anteil von Personen mit Fluchthintergrund an den Teilnehmenden nieder. In der Zielgruppe Asylwerberinnen und Asylwerber, Asylberechtigte und subsidiär Schutzberechtigte liegt der Frauenanteil generell nur bei etwa einem Viertel, was dementsprechend auch bei den Teilnehmenden zu Buche schlägt.¹⁰⁰⁾

Der hohe Anteil von Personen mit Migrationshintergrund (77%) – auch im Vergleich zu den anderen ESF-Investitionsprioritäten – stellt ein Charakteristikum der Priorität 2.1 dar. Demgegenüber sind Menschen mit Behinderungen in der IP 2.1 unterrepräsentiert.

Dies korrespondiert mit einer hohen Betroffenheit von Exklusion und Armutsgefährdung der genannten Personengruppe und einem dementsprechend hohen Anteil an Maßnahmen für diese Zielgruppe, insbesondere für Asylwerberinnen und Asylwerber, Asylberechtigte und subsidiär Schutzberechtigte. Derartige Maßnahmen wurden vor allem im Zuge der Flüchtlingskrise 2015 umgesetzt.

Demgegenüber sind nur etwa 1,6% der Teilnehmenden Menschen mit Behinderungen, wobei die Anteile zwischen 0,5% bei Maßnahmen für Working Poor und 1,8% bei Roma-Empowerment-Maßnahmen schwanken. Den höchsten Anteil (6%) weisen Beschäftigungsprojekte auf, auch hier besteht jedoch noch Spielraum nach oben. Die Ergebnisse der Online-Befragung lassen Rückschlüsse darauf zu, warum Menschen mit Behinderungen in den Maßnahmen so schwach vertreten sind: So wurden die Teilnehmenden oft nicht (vorrangig) über Behinderung definiert, sondern anhand anderer relevanter Merkmale (z.B. geringe Qualifikation, AMS-Vormerkung,

⁹⁸⁾ Das erste Jahr der ESF-Periode, 2014, war noch der Programmplanung gewidmet. Deshalb begann die Umsetzung erst 2015.

⁹⁹⁾ Nicht gezählt werden hier Teilnehmende, deren Eintrag in der Datenbank nicht vollständig ist.

¹⁰⁰⁾ Vgl. dazu Wetzels et al. (2018).

Mindestsicherungsbezug): "Ohne speziell die Menschen mit Behinderungen anzusprechen, haben viele Personen, die andere Zielgruppenkriterien erfüllen auch eine Behinderung" (Online-Befragung) (siehe auch Kapitel 2.4.2 sowie Abschnitt 6).

Übersicht 2.1: Teilnehmende in der Prioritätsachse 2 bis 31.12.2020

	Insgesamt		Davon absolut		Davon relativ, in %		
		Frauen	Mit Migrationshintergrund	Mit Behinderung	Frauen	Mit Migrationshintergrund	Mit Behinderung
M.2.1.1.1. Stabilisierung durch Beratung, Betreuung, Qualifizierung und Beschäftigung	62.816	23.212	50.081	962	37,0	79,7	1,5
M.2.1.1.2. Zielgruppenangepasste Beschäftigungsprojekte	5.502	1.943	2.833	331	35,3	51,5	6,0
M.2.1.1.3. ROMA-Empowerment für den Arbeitsmarkt	2.094	1.200	1.927	38	57,3	92,0	1,8
M.2.1.1.4. Angebote für ausgegrenzte Jugendliche und junge Erwachsene	9.407	3.208	5.634	104	34,1	59,9	1,1
M.2.1.1.5. Pilotprojekte zur frühkindlichen Förderung	7	7	6	0	100,0	85,7	0,0
M.2.1.2. Maßnahmen zur Verbesserung der Erwerbssituation von Working Poor	406	206	147	5	50,7	36,2	1,2
M.2.1.3. Maßnahmen zur Prävention von Working Poor	10.407	5.738	9.088	49	55,1	87,3	0,5
Summe	90.639	35.514	69.716	1.489	39,2	76,9	1,6

Q: ATMOS (Stand 8.4.2021), L&R-Berechnungen.

Über zwei Drittel (69,4%) der Teilnehmenden der PA 2 waren bei Maßnahmeneintritt arbeitslos, 15,1% waren Nichterwerbstätige ohne Bildungsbeteiligung und 2,3% Nichterwerbstätige mit Bildungsbeteiligung.

Über zwei Drittel der Teilnehmenden der PA 2 sind arbeitslos, davon 28,1% langzeitarbeitslos¹⁰¹⁾ und 41,3% kurzzeitarbeitslos.¹⁰²⁾ Arbeitslose oder langzeitarbeitslose Personen stellen eine

¹⁰¹⁾ Die Definition von Langzeitarbeitslosigkeit variiert nach Alter: Für Jugendliche (unter 25 Jahren) gilt: länger als 6 Monate ununterbrochen arbeitslos; Für Erwachsene (ab 25 Jahren) gilt: länger als 12 Monate ununterbrochen arbeitslos.

¹⁰²⁾ Damit liegt der Anteil der Langzeitarbeitslosen an allen teilnehmenden Arbeitslosen bei 40,5%. Im Vergleich dazu betrug der Anteil der Langzeitbeschäftigungslosen am Jahresdurchschnittsbestand der erweitert Arbeitslosen

relevante Zielgruppe der PA 2 dar und werden demnach äußerst gut erreicht. Zugleich resultiert daraus der im Vergleich zu den anderen Prioritäten geringe Anteil (17,4%) von Nichterwerbstätigen¹⁰³⁾ in der PA 2. Weitere 13,2% der Teilnehmenden der PA 2 sind Erwerbstätige, die zumeist im Rahmen der Working-Poor-Maßnahmen angesprochen werden.

Insgesamt lässt sich aus den Angaben zur Arbeitsmarktposition bei Maßnahmeneintritt keine eindeutige Bewertung zur Über- oder Untererfassung einzelner Gruppen ableiten, weil die Arbeitsmarktposition allein noch wenig über das Exklusionsrisiko aussagt. Das gilt speziell für Arbeitslose und Nichterwerbstätige. Es gibt verschiedene Gründe für einen hohen Anteil Arbeitsloser unter den Teilnehmenden. Ein wesentlicher Faktor ist die Vielzahl an Projekten, in denen Teilnehmende vom AMS zugebucht wurden. Der Zugang zu arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen von Erwerbslosen setzt häufig eine Arbeitslosigkeitsmeldung beim AMS voraus; auch der Bezug von Mindestsicherungs- bzw. Sozialhilfeleistungen erfordert von arbeitsfähigen Erwerbslosen die AMS-Registrierung. Darüber hinaus sprechen folgende Argumente für eine tendenziell niedrigere Erfassung von Langzeitarbeitslosen: Bei jüngeren Personen – eine zentrale Zielgruppe der IP 2.1-Maßnahmen – ist allein aufgrund des hohen Aktivitätsniveaus des AMS die Wahrscheinlichkeit, langzeitarbeitslos zu werden, gering. Umso mehr gilt dies für erst vor kurzem nach Österreich Geflüchtete, eine weitere zentrale erreichte Zielgruppe unter den Teilnehmenden, die noch nicht lange Zugang zum österreichischen Arbeitsmarkt haben.

Im Hinblick auf die Altersstruktur fokussieren die Maßnahmen in der IP 2.1 mit 54% hauptsächlich auf Teilnehmende im Haupterwerbsalter (25-54 Jahre). Rund 34% der Teilnehmenden sind jünger als 25 Jahre und ein vergleichsweise geringer Anteil von 12% 55 Jahre oder älter.

Die Mehrheit der Teilnehmenden kann keinen oder nur einen niedrigen formalen Ausbildungsabschluss vorweisen.

8% der Teilnehmenden haben keinen Schulabschluss (ISCED 0)¹⁰⁴⁾, 53% eine Grundbildung (ISCED 1) oder eine Bildung auf Niveau Sekundarstufe I (ISCED 2)¹⁰⁵⁾. Aber knapp 27% der Teilnehmenden verfügen auch über eine Ausbildung auf Sekundarstufe-II-Niveau (ISCED 3) oder eine postsekundäre Ausbildung (ISCED 4)¹⁰⁶⁾, weitere 12% über einen Abschluss auf

(einschließlich Personen in Schulung) 2015 33,4% und 2021 40,5%. Am niedrigsten war der Anteil während der Programmlaufzeit im Krisenjahr 2020 (30,9%).

¹⁰³⁾ Nichterwerbstätige sind Personen, die derzeit nicht der Erwerbsbevölkerung zuzurechnen sind (also laut Definition weder erwerbstätig noch arbeitslos sind). Von den 17,4% sind 15,1% Nichterwerbstätige ohne Bildungsbeteiligung und 2,3% Nichterwerbstätige mit Bildungsbeteiligung. "Nichterwerbstätige ohne Bildungsbeteiligung" sind Personen, die nicht erwerbstätig und nicht arbeitslos sind und darüber hinaus derzeit keine schulische oder berufliche Ausbildung absolvieren.

¹⁰⁴⁾ ISCED 0 umfasst in der nationalen Gliederung den vorschulischen Bereich. Darüber hinaus werden dieser Kategorie auch Personen zugerechnet, die nie eine schulische Einrichtung besucht haben.

¹⁰⁵⁾ ISCED 1–2 umfasst in der nationalen Gliederung Pflichtschulen und berufsbildende mittlere Schulen (kürzer als zwei Jahre).

¹⁰⁶⁾ Die Ausbildungsstufen ISCED 3–4 umfassen Lehre, berufsbildende mittlere Schulen (ab zwei Jahren Dauer), Abschlüsse der 3. Klasse an berufsbildenden höheren Schulen (BHS), Lehre mit Matura (Berufsreifeprüfung), Matura an allgemeinbildenden höheren Schulen, universitäre Lehrgänge und Diplomkrankenpflege.

Tertiärniveau (ISCED 5-8) – Werte, die höher liegen als in den anderen Prioritätsachsen. Eine Detailauswertung nach Maßnahmenswerpunkten zeigt, dass Personen mit Ausbildungsabschlüssen ab ISCED-3-Niveau insbesondere in den Maßnahmen für die Zielgruppe Working Poor vertreten sind.

Die Projekte der IP 4.5 im Burgenland richten sich ausschließlich an Frauen. Bis Ende 2020 nahmen 590 Frauen daran teil. Dabei stellt die Gruppe der arbeitslosen Frauen mit 55% der Teilnehmenden den höchsten Anteil. Weiters befanden sich rund 15% armutsgefährdete Erwerbstätige, 13% Erwerbsinaktive ohne Bildungsbeteiligung sowie 16% Erwerbsinaktive in Ausbildung in den Projekten der IP 4.5. Die im OP genannte Zielgruppe der "älteren Frauen" (ab 55 Jahre) stellt einen vergleichsweise geringen Anteil von 15%.

2.3 Umsetzungsstand auf Basis der ESF-Monitoringdaten

In diesem Abschnitt wird anhand der ESF-Monitoringdaten aufgezeigt, inwieweit die im OP definierten outputbezogenen Zielwerte erreicht wurden.

Insgesamt ist in der IP 2.1 laut Operationellem Programm bis Ende 2023 ein Fördervolumen von 270 Mio. € zu verausgaben. Bis zum 31.12.2020 waren Ausgaben in Höhe von rund 262 Mio. € genehmigt (97,1% des geplanten Budgets) sowie 133 Mio. € an Ausgaben getätigt, im Buchführungssystem der Bescheinigungsbehörde verbucht und von dieser bescheinigt (49,4% des geplanten Budgets).

2.3.1 Zielerreichung anhand der Output-Indikatoren

Im Operationellen Programm Beschäftigung 2014-2020 sind für die IP 2.1 quantitative Zielwerte für vier Outputindikatoren formuliert:

- PO04C Nichterwerbstätige, die keine schulische oder berufliche Bildung absolvieren und deren Ausbildungsniveau maximal ISCED 1-2 ist
- CO04 Nichterwerbstätige, die keine schulische oder berufliche Bildung absolvieren
- PO04B Erwerbstätige
- PO04A Projekte

Anhand der beiden ersten Outputindikatoren – PO04C und CO04 – lässt sich überprüfen, inwieweit arbeitsmarktferne Personen, speziell solche mit geringem formalen Bildungsniveau, durch die Maßnahmen erreicht wurden. Denn eine zentrale Zielsetzung der IP 2.1 ist es, Hemmnisse einer Beschäftigungsintegration dieser Zielgruppe zu reduzieren. Laut ESF-Monitoringdaten wurden die im Operationellen Programm definierten Zielwerte zu diesen beiden Indikatoren bis zum Stichtag 31.12.2020 bereits erreicht bzw. überfüllt.

In den Jahren 2014-2020 wurden in der IP 2.1 insgesamt 13.653 Nichterwerbstätige erreicht, die keine schulische oder berufliche Bildung absolvieren (Indikator CO04) . Dies entspricht 114% der bis Ende 2023 angepeilten Zielgröße von 12.000 Personen. Dabei konzentrierten sich die Aktivitäten, wie im Programm intendiert, vor allem auf Personen mit niedrigem formalen Bildungsabschluss: 8.628 Teilnehmende bis Ende 2020 waren Nichterwerbstätige ohne Bildungsbeteiligung mit höchstens ISCED 1-2 (Indikator PO04C); das sind 120% der im OP avisierten 7.200 Personen.

Anhand des Outputindikators PO04B, Erwerbstätige, wird das Erreichen von (teilweise) am Arbeitsmarkt integrierten Personen abgebildet. Mit Maßnahmen für diese Zielgruppe soll im Rahmen der IP 2.1 die Chance auf eine existenzsichernde Beschäftigung erhöht und der Armut trotz Erwerbstätigkeit entgegengewirkt werden. In den Jahren 2014-2020 nahmen insgesamt 10.405 Erwerbstätige an Projekten der IP 2.1 teil. Bei einem Zielwert von 7.200 Personen liegt die Realisierungsrate somit bei 145%. Der Frauenanteil an den Teilnehmenden beträgt 55%. Demnach konnten erwerbstätige Frauen wesentlich besser erreicht werden als nichterwerbstätige.

Der vierte und letzte Outputindikator betrifft die Zahl der umzusetzenden Projekte (PO04A). Insgesamt sollten in den Maßnahmen – mit Ausnahme der Projekte zum Roma-Empowerment (Maßnahme 2.1.1.3) – bis Ende 2023 30 Projekte realisiert werden. Tatsächlich wurden in den Jahren 2014-2020 172 Projekte¹⁰⁷⁾ umgesetzt bzw. gestartet –mit 570% entspricht dies einem Vielfachen des ursprünglich festgelegten Zielwertes. Im Gegensatz zur ursprünglichen Planung wurden in der IP 2.1 mehr kleinere Projekte gefördert. Dabei ist zu berücksichtigen, dass zum Zeitpunkt der OP-Erstellung noch keine spezifischen Erfahrungswerte im ESF zu einem inklusionsfördernden Ansatz vorlagen – weder in Hinblick auf die formulierte thematische Ausrichtung noch in Bezug auf die Umsetzungsstrategien und -kapazitäten der diesbezüglich neuen Zwischengeschalteten Stellen.

Übersicht 2.2: Erreichte Zielwerte zu den Outputindikatoren der IP 2.1 (31.12.2020)

	Zielwert bis 2023 (Anzahl)	Bis Ende 2020 erreichte Anzahl	Davon Frauen		Davon Männer		Realisierungsquote per 31.12.2021 (in % des Zielwerts)
			Anzahl	Anteil in %	Anzahl	Anteil in %	
PO04A: Anzahl der Projekte (ohne Projekte M 2.1.1.3)	30	172	-	-	-	-	570,0
PO04B: Erwerbstätige	7.200	10.405	5.736	55,1	4.669	44,9	144,5
PO04C: Nichterwerbstätige, die keine schulische, oder berufliche Schulung absolvieren mit maximal ISCED 1-2	7.200	8.628	2.272	26,3	6.356	73,7	119,8
CO04: Nichterwerbstätige, die keine schulische, oder berufliche Bildung absolvieren	12.000	13.653	3849	28,2	9.804	71,8	113,8

Q: ATMOS (Stand 8.4.2021), L&R-Berechnungen.

In der Übergangsregion Burgenland wurden im Rahmen der IP 4.5 Aktive Inklusion ausschließlich Maßnahmen zur Bekämpfung der Frauenarmut umgesetzt. Bisher wurden 17 Projekte realisiert und somit der avisierte Zielwert erreicht. Mit Stichtag 31.12.2020 haben bereits 590 Personen an Maßnahmen der IP 4.5 teilgenommen, und die Zielwerte für alle Outputindikatoren wurden übererfüllt. Mit 322 Teilnehmerinnen konnten doppelt so viele arbeitslose Frauen erreicht werden wie avisiert (Indikator CO01). Weiters entsprechen 90 teilnehmende Erwerbstätige (CO05) 164% der Zielgröße. Mit 81 unterstützten Nichterwerbstätigen ohne Bildungsbeteiligung (CO04) wurden zudem vier Mal so viele Angehörige dieser Gruppe angesprochen wie geplant.

¹⁰⁷⁾ Diese Zahl ergibt sich aus den 190 umgesetzten/gestarteten Projekten der IP 2.1 minus der 18 Roma-Projekte, die für diesen Indikator nicht relevant sind.

Übersicht 2.3: Outputindikatoren zur IP 4.5 Aktive Inklusion in der Übergangsregion Burgenland

ID	Outputindikator	Bis Ende 2020 realisierter Wert – Stand 31.12.2020 (Anzahl)	Zielwert bis 2023 (Anzahl)	Realisierungs- quote (per 31.12.2020) in % des Zielwerts
CO01	Arbeitslose	322	160	201
CO04	Nichterwerbstätige, die keine schulische oder berufliche Bildung absolvieren	81	20	405
CO05	Erwerbstätige, auch Selbstständige	90	55	164
CO21	Zahl der Projekte, die die dauerhafte Beteiligung von Frauen am Erwerbsleben erhöhen und ihr berufliches Fortkommen verbessern	17	16	106

Q: ATMOS (Stand 8.4.2021), Operationelles Programm des ESF (Stand 1.8.2020), L&R-Berechnungen.

2.3.2 Umsetzung nach Zwischengeschalteter Stelle und Maßnahmenart

Von den neun Zwischengeschalteten Stellen der IP 2.1 wurden in den Jahren 2014-2020 insgesamt 70 Calls¹⁰⁸⁾ zu den verschiedenen Maßnahmenarten veröffentlicht, wobei der Großteil der Calls zum Maßnahmenschwerpunkt "Stabilisierung durch Beratung, Betreuung, Beschäftigung und Qualifizierung" gehörte.

Im Rahmen aller Calls wurden bis zum Stichtag 31.12.2020 insgesamt 190 Projekte¹⁰⁹⁾ realisiert, davon 71 Stabilisierungsprojekte sowie 61 zielgruppenangepasste Beschäftigungsprojekte. Weiters wurden 28 Projekte für ausgegrenzte Jugendliche und junge Erwachsene, 18 Roma-Empowerment-Projekte, 11 Angebote für die Zielgruppe Working Poor und ein Pilotprojekt zur frühkindlichen Förderung umgesetzt.

Bei einer Bundesländerbetrachtung werden regionale Spezifika deutlich: Während etwa in Tirol und Vorarlberg eine vergleichsweise breite Streuung nach Maßnahmenarten besteht, liegt in der Steiermark ein spezifischer Schwerpunkt auf Beschäftigungsprojekten. In Niederösterreich und Oberösterreich wird auf Stabilisierungsprojekte fokussiert, ebenso in Kärnten, aber zusätzlich werden dort auch Beschäftigungsprojekte umgesetzt. In Wien werden ebenfalls schwerpunktmäßig Stabilisierungsprojekte durchgeführt, der Fokus gilt aber auch Beschäftigungsprojekten sowie Angeboten für ausgegrenzte Jugendliche und junge Erwachsene. Salzburg geht mit dem Stufenmodell zum Aufbau der Arbeitsfähigkeit einen eigenen Weg. Die Salzburger Projekte setzen auf unterschiedlichen Ebenen an, wodurch die Möglichkeit bestehen soll, Personen schrittweise beim Aufbau der Arbeitsfähigkeit und der Heranführung an eine Beschäftigung in Form von Inklusionsketten zu unterstützen (siehe Lankmayer et al., 2021).

¹⁰⁸⁾ Als Datengrundlage für die Analyse dienen die auf der ESF-Website veröffentlichten Calls mit dem Schwerpunkt "Aktive Inklusion": <https://www.esf.at/foerderprogramm/foederungen-und-vergabe> (Zugriff am 1.6.2021, berücksichtigt wurden nur jene Calls, die vor dem 1.1.2021 veröffentlicht wurden).

¹⁰⁹⁾ Als Datengrundlage diente die ATMOS-Liste "Durchführungsbericht Indikatoren – Genehmigungen und Projektdatendaten" (Datenstand vom: 08.04.2021), in der 190 Projekte für die IP 2.1 gelistet werden. Es wurden all jene Projekte gezählt, deren formaler Projektbeginn bis Ende 2020 erfolgte. Bei 72,5% der Projekte liegt das "Datum des geplanten physischen Projektendes" im Zeitraum zwischen 2016 und 2020. Bei rund 7% liegt das Datum des geplanten physischen Projektendes im Jahr 2021 und bei rund einem Fünftel der Projekte liegt dieses Datum im Jahr 2022. Unter den 190 Projekten gibt es 8 Netzwerkprojekte, die aus jeweils 2 bis 15 Teilprojekten/Netzwerkpartnerinnen und -partnern bestehen. Bei Netzwerkprojekten wurde jedes Teilprojekt als eigenes Projekt gezählt.

Übersicht 2.4: Calls und Projekte nach Maßnahmenarten und Zwischengeschalteten Stellen

Zwischengeschaltete Stellen (ZwiSt)		Stabilisierung durch Beratung, Betreuung, Qualifizierung und Beschäftigung	Zielgruppenangepasste Beschäftigungsprojekte	ROMA-Empowerment für den Arbeitsmarkt	Angebote für ausgegrenzte Jugendliche und junge Erwachsene	Maßnahmen zur Verbesserung der Erwerbssituation von Working Poor	Pilotprojekte zur frühkindlichen Förderung	Maßnahmen zur Prävention von Working Poor	Summe Calls / Projekte je ZwiSt
Kärnten	Calls	3	2	0	0	1	0	0	6
(Amt der Landesregierung)	Projekte	11	6	0	0	1	0	0	18
NÖ	Calls	12	0	0	1	0	0	*)	13
(Amt der Landesregierung)	Projekte	16	0	0	1	0	0	1	18
OÖ	Calls	2	1	0	1	0	0	0	4
(Amt der Landesregierung)	Projekte	6	1	0	2	0	0	0	9
Salzburg	Calls	5	3	0	3	2	0	0	13
(Amt der Landesregierung)	Projekte	3	3	0	4	1	0	0	11
Steiermark	Calls	0	3	0	1	1	0	0	5
(Amt der Landesregierung)	Projekte	0	44	0	1	1	0	0	46
Tirol	Calls	4	0	0	4	1	1	1	10
(Amt der Landesregierung)	Projekte	2	0	0	4	2	1	3	11
Vorarlberg	Calls	4	1*)	0	2	0	0	0	7
(Amt der Landesregierung)	Projekte	4	3	0	2	0	0	0	9
Wien	Calls	5	2	0	2	0	0	*)	9
(WAFF)	Projekte	29	4	0	14	0	0	2	49
Roma-ZwiSt	Calls	0	0	2	0	0	0	0	2
(BMA)	Projekte	0	0	18	0	0	0	0	18
Summe Calls	Calls	35	12	2	14	5	1	1	70
Summe Projekte	Projekte	71	61	18	28	5	1	6	190

*Anmerkung: Bis Ende 2020 keine Calls auf der ESF-Website zu finden.

Q: ATMOS (Stand 8.4.2021), L&R-Berechnungen, Daten zu Calls: Website esf.at.

Die beiden Maßnahmenschwerpunkte zur Zielgruppe "Working Poor" sind im ESF 2014-2020 neu und werden mit Ausnahme von Tirol nur vereinzelt umgesetzt (siehe dazu Kapitel 2.6). Auch der Maßnahmenschwerpunkt "Pilotprojekte zur frühkindlichen Förderung" stellte ein Novum dar; aufgrund der arbeitsmarktpolitischen Schwerpunktsetzung der regionalen ESF-Strategien hat sich dieses Thema jedoch als nicht prioritär erwiesen. Es wurde dazu im Jahr 2020 nur ein Pilotprojekt in Tirol gestartet, mit dem Ziel der Stärkung der Partnerschaft zwischen Kindergarten, Erziehungsberechtigten sowie den bestehenden Unterstützungsangeboten.

Bis auf 7,4 Mio. € für Roma-Projekte des BMA sind die Bundesländer für das gesamte Fördervolumen der IP 2.1 zuständig. Die bundesländerspezifischen Mittelbindungsquoten (Genehmigungen in % der geplanten förderfähigen Gesamtkosten) als Indikator für die jeweilige finanzielle Umsetzung variieren teilweise deutlich: In Oberösterreich, Salzburg, Wien und Vorarlberg liegen sie bereits bei 100% oder sogar leicht darüber. Kärnten und Niederösterreich verzeichnen ebenfalls Werte deutlich über der 90%-Marke. Demgegenüber erreicht die Steiermark nur eine Mittelbindungsrate von 76% und Tirol von 68%. Die Gründe für den vergleichsweise niedrigen Umsetzungsstand in der Steiermark liegen primär in fehlenden Möglichkeiten zur Kofinanzierung von Projekten: Während im Vergleich zu früheren Perioden mehr ESF-Mittel zur Verfügung stehen, konnten die national aufzubringenden Ko-Finanzierungsmittel nicht im gleichen Ausmaß aufgestockt werden. Seitens der Zwischengeschalteten Stelle wird hier nicht mit einer vollständigen Mittelausschöpfung bis 2023 gerechnet. In vielen anderen Bundesländern konnte das AMS als kofinanzierende Stelle gewonnen werden. Die Zwischengeschaltete Stelle in Tirol begründet die niedrigere Mittelbindungsrate mit der verzögerten Designierung zu Beginn der Förderperiode 2014-2020; es wird jedoch mit einer Verausgabung der zugeteilten Mittel bis zum Ende des Förderzeitraums gerechnet.

Übersicht 2.5: **Genehmigungen und Ausgaben nach Zwischengeschalteter Stelle**

	Geplantes Budget (in 1.000 €)	Genehmigtes Budget in % des geplanten Budgets	Ausgaben in % des geplanten Budgets
Kärnten	18.980	96,4	55,7
Niederösterreich	39.544	93,3	27,0
Oberösterreich	31.654	100,0	52,2
Salzburg	12.612	99,9	31,0
Steiermark	28.089	75,8	34,6
Tirol	17.420	68,1	26,6
Vorarlberg	8.218	102,2	60,7
Wien	106.083	100,9	65,5
BMA (Roma)	7.400	94,6	39,4
Insgesamt	270.000	94,4	49,4

Q: ATMOS (Stand 31.3.2021), L&R-Berechnungen.

In der IP 4.5 – Aktive Inklusion im Burgenland liegt der Schwerpunkt, wie bereits erwähnt, ausschließlich auf der Umsetzung von Projekten zur Reduktion der Frauenarmut. Bisher wurden 17 Projekte genehmigt. Mit rund 1.995.000 € liegt die Mittelbindungsrate bei den Genehmigungen bereits bei 108% und auch die Ausgabenquote ist mit 67% vergleichsweise hoch.

2.4 Analyse der Umsetzung auf Basis der Online-Befragungen und Interviews

Auf Basis der Online-Befragungen sowie der geführten Interviews mit Projektverantwortlichen und Vertreterinnen und Vertreter der Zwischengeschalteten Stellen werden in den nachstehenden Kapiteln die Projektkonzepte und deren Eignung dargestellt sowie ein vertiefender Blick auf die Zielgruppen und deren Erreichung geworfen.

2.4.1 Umgesetzte Projektkonzepte

Für einen detaillierteren Einblick in die umgesetzten Projekte im Rahmen der IP 2.1 wurden die Projektträger nach den zentralen Elementen ihrer Projektkonzepte gefragt.

Der Großteil (82%) der Projektkonzepte enthält verschiedene – häufig aufeinander aufbauende oder in sich übergreifende - Elemente.

Das im OP festgehaltene Ziel der schrittweisen Heranführung an eine Beschäftigung in Form von Inklusionsketten bzw. in Form einer Kombination unterschiedlicher Ansätze von Beratung, Betreuung, Qualifizierung und Beschäftigung wird durch die umgesetzten Projekte demnach überwiegend erfüllt. Nur 6,6% der Projekte beruhen auf zwei Konzeptelementen und 11,8% auf lediglich einem zentralen Konzeptelement, wobei es sich zumeist um Deutschkurse oder Studien handelt, die vereinzelt auch in der Kategorie "Sonstiges" genannt wurden.

Die am häufigsten genannten Konzeptelemente stellten in der Befragung 2021 "Beratung und Betreuung" dar (2019: 85% und 2021 59%), gefolgt von Vermittlungsaktivitäten sowie dem Case-Management-Ansatz. Weiters kommt dem Thema Clearing in vielen Projektkonzepten ein zentraler Stellenwert zu, ebenso Aus- und Weiterbildung und Beschäftigung.

Übersicht 2.6: Konzeptionelle Ausrichtung der Projekte (Mehrfachnennungen)

	2019		2021	
	Anzahl	Anteil in %	Anzahl	Anteil in %
Betreuung und Beratung	52	85,2	45	59,2
Unterstützungsangebote	44	72,1	13	17,1
Vermittlungsaktivitäten	43	70,5	36	47,4
Abklärung – Clearing beim Einstieg	41	67,2	28	36,8
Case-Management bei schwierigen und betreuungsintensiven Teilnehmenden	37	60,7	34	44,7
Aus- und Weiterbildung	23	37,7	22	28,9
Beschäftigung	20	32,8	22	28,9
Veranstaltungen/Exkursionen	15	24,6	1	1,3
Sonstiges	2	3,3	3	3,9
Vorbereitende und begleitende Studien	1	1,6	1	1,3
Insgesamt	61	-	76	-

Q: Online-Befragung Projektverantwortliche IP 2.1, 2019 und 2021.

Darauf, was konkret unter diesen genannten Konzeptelementen zu verstehen ist, wurde im Fragebogen gesondert eingegangen:

In beiden Erhebungen wurde das Konzeptelement der Betreuung und Beratung am häufigsten genannt. Zu den betreffenden Angeboten zählen insbesondere Berufsberatung, sozialpädagogische Betreuung, sonstige Beratungen (etwa Recht, Schulden, Gesundheit) sowie Bildungsberatung und teilweise spezifische Frauenberatungsangebote.

Zu den Unterstützungsangeboten zählen alltagspraktische Unterstützung (z.B. Begleitung bei Amtswegen, bei Wohnungssuche), Lernhilfe, Prüfungsvorbereitung (z.B. Lehrabschlussprüfung, Nachholen Pflichtschulabschluss), Verbesserung der sozialen Teilhabemöglichkeiten, Tagesstruktur etc. Diese Konzeptelemente nahmen insbesondere bei Projekten bis zum Jahr 2019 einen sehr wichtigen Stellenwert ein, seither ist deren Anteil zurückgegangen bzw. wird dieser Bereich teilweise durch Beratungs- und Betreuungsangebote abgedeckt. Die Ursache dafür dürfte vor allem im Rückgang der Projekte für Personen mit Fluchterfahrung zu finden sein.

Beim Clearing stehen Punkte wie die allgemeine Abklärung der Teilnahme sowie die Kompetenzfeststellung im Vordergrund. Das Konzeptelement der Vermittlung beinhaltet in beinahe allen Fällen Vorbereitungen auf Bewerbungsgespräche sowie die Unterstützung bei der Arbeitsplatzsuche am ersten oder zweiten Arbeitsmarkt.

Zu den Aus- und Weiterbildungen zeigen die Detailauswertungen ein sehr vielfältiges Bild der Angebote: Deutschkurse sowie Berufsorientierungen werden am häufigsten genannt. Aber auch die Erstellung individueller Bildungspläne, der Aufbau von Motivation und Selbstwertgefühl oder Persönlichkeitsstärkung zählen zu diesem Konzeptelement. Seitens der klassischen "Ausbildungsangebote" sind hier neben Deutschkursen noch fachliche Ausbildungen (z.B. Qualifizierung von Arbeitskräften in Metallausbildungszentren) sowie Basisbildungsangebote zu nennen.

Im Falle von Beschäftigung als eines der zentralen Projektelemente werden befristete Teilzeit- bzw. Vollzeitbeschäftigung (z.B. als Transitarbeitskraft oder im Rahmen einer gemeinnützigen Arbeitskräfteüberlassung) am häufigsten genannt, gefolgt von einer Beschäftigung mit stufenweiser Ausweitung des Arbeitspensums.

Positiv ist zu hervorzuheben, dass sowohl seitens der befragten Projektverantwortlichen als auch der Zwischengeschalteten Stellen die umgesetzten Projekte als (sehr) geeignet eingestuft werden. Die interviewten Vertreterinnen und Vertreter der Zwischengeschalteten Stellen betonen, dass die Entwicklung neuer Projektkonzepte vielfach in enger Abstimmung mit Netzwerkpartnerinnen und Netzwerkpartnern sowie relevanten Stakeholdern erfolgt. So werden bestehende Lücken in der Angebotspalette identifiziert und die Angebote konkreter an den Bedarfen der Zielgruppe ausgerichtet. In diesem Zusammenhang werden unter anderem Projektentwicklungen für den Schwerpunkt Working Poor oder im Zuge des Flüchtlingszustroms in den Jahren 2015 und 2016 erwähnt, als sehr rasch auf bestehende Bedarfe reagiert wurde: *"Damals nach der Flüchtlingswelle 2015 ist es [das Projekt] ziemlich rasch entstanden, weil es für Asylwerbende damals wenig Möglichkeiten für Unterstützung und Förderung gab"* (PV 6).

Die bedarfsgerechte Gestaltung der Projektkonzepte spiegelt sich in der hohen Zufriedenheit der Projektverantwortlichen – und auch der Zwischengeschalteten Stellen – mit dem Projektverlauf. Als Gründe dafür wurden die Erreichung der Zielvorgaben genannt, aber auch erfolgreiche Kooperationen mit Partnereinrichtungen sowie Fördergeberinnen und Fördergebern.

Zudem sind vergleichsweise lange Verweildauern in den Projekten für die erfolgreiche Heranführung der Zielgruppe an den Arbeitsmarkt wichtig, so die Projektverantwortlichen. Die positiven Effekte längerer Verweildauern im Hinblick auf die Arbeitsmarktintegration wird auch durch Evaluierungen belegt (siehe beispielsweise Lutz et al., 2020).

Übersicht 2.7: Zufriedenheit mit dem Projektverlauf

	2019		2021	
	Anzahl	Anteil in %	Anzahl	Anteil in %
Sehr zufrieden	27	46,6	48	65,8
Eher zufrieden	27	46,6	24	32,9
Eher unzufrieden	4	6,9	1	1,4
Sehr unzufrieden	0	0,0	0	0,0

Q: Online-Befragung Projektverantwortliche IP 2.1. – 2019: n=62, missing=4; 2021: n=76, missing=3.

Kritische Stimmen gab es vor allem im Hinblick auf den bürokratischen Aufwand in der Abwicklung von ESF-finanzierten Projekten (siehe auch Kapitel 2.8).

Nur einzelne erprobte Konzeptelemente haben sich nach Angaben der Projektverantwortlichen weniger bewährt, dazu zählen etwa zusätzliche Übungsmöglichkeiten oder Angebote wie Exkursionen. Diese wurden daher im Zeitverlauf zunehmend seltener eingesetzt. Hier ist positiv zu erwähnen, dass Projektträger und Zwischengeschaltete Stellen rasch auf Änderungsbedarf reagierten und die entsprechende Konzeptanpassungen vornahmen.

Weiters wurden in diesem Zusammenhang die schwierigen Rahmenbedingungen im Zuge der COVID-19 Pandemie genannt, jedoch überraschend selten. Dies weist auf ein gutes Krisenmanagement sowohl der Projektträger als auch der Zwischengeschalteten Stellen hin, da anzunehmen ist, dass gerade für diese Zielgruppen die pandemiebedingten Einschränkungen und die Nutzung elektronischer Tools mit entsprechenden Herausforderungen verbunden war.

In der Übergangsregion Burgenland umfassen die im Rahmen der IP 4.5 –Aktive Inklusion umgesetzten Projekte Ansätze zur Perspektivenentwicklung für von Armut bedrohte Frauen, die Förderung von Unternehmensgründungen sowie Informations-, Beratungs- und Austauschprojekte für Frauen. Nach Angaben des Frauenreferats der Landesregierung Burgenland als Zwischengeschaltete Stelle wurden Projekte mit weniger Teilnehmenden als in anderen IPs umgesetzt, auch mit dem Ziel, innovative Ansätze zu erproben. Im Durchschnitt lagen die Projektkosten bei rund 109.000 €. Die Zwischengeschaltete Stelle hob insbesondere die umgesetzten Gründerinnenprojekte hervor, die nachhaltige Erfolge im Hinblick auf die Integration in den Arbeitsmarkt erzielten. Nach Angaben der Zwischengeschalteten Stelle wurden im Zuge der COVID-19 Pandemie vor allem bei sehr niederschwellig ansetzenden Projekten Probleme beim Erreichen bzw. Kontakthalten zur Zielgruppe beobachtet. Nichtsdestotrotz konnten hier Strategien entwickelt werden, wie etwa telefonische oder vereinzelt auch persönliche direkte Kontakte im Rahmen der jeweils gültigen Verordnung, um die Verbindung zu den Teilnehmerinnen auch in Phasen des Lockdowns zu halten. Dafür waren die geringen Projektgrößen von Vorteil, da sie einen intensiveren Kontakt zu den einzelnen Teilnehmerinnen ermöglichten.

2.4.2 Erreichte Zielgruppen

Die Ergebnisse der Online-Befragung zu den erreichten Zielgruppen spiegeln die Heterogenität der im Operationellen Programm beschriebenen Gruppen wider: Am häufigsten (52,6%) wurden in der Befragung 2021 von den Projektverantwortlichen "bildungsbenachteiligte und niedrigqualifizierte Personen" als Zielgruppe genannt, vor "arbeitsmarktfernen Personen" (44,7%) und "Personen mit Migrationshintergrund und Geflüchtete" (40,8%). 38,2% adressieren "beim AMS vorgemerkte Personen" und jeweils gut ein Viertel der Projektverantwortlichen gaben "Jugendliche/junge Erwachsene" (bis 24 Jahre) und "BMS-Bezieherinnen und -bezieher" an. Die im OP vorgesehenen Zielgruppen werden demnach in der Umsetzung gut erreicht.

Die vergleichsweise wenigen Nennungen der Gruppe "Working Poor" (7,9%) spiegeln die geringe Anzahl an entsprechenden Projekten wider, aber auch Probleme in der Erreichung dieser für die IP 2.1 neuen Zielgruppe (siehe auch Kapitel 2.6). Dass wenige Projektverantwortliche Frauen (5,3%) und Menschen mit Behinderungen (2,6%) als Hauptzielgruppen genannt haben, liegt u.a. daran, dass in der IP 2.1 wenige spezifische Frauenprojekte oder Projekte für Menschen mit Behinderungen umgesetzt wurden. Insbesondere Menschen mit Behinderungen konnten laut Angaben der Projektverantwortlichen zumeist nur "vereinzelt" erreicht werden. Grundsätzlich spielen Gleichstellung und Barrierefreiheit als Querschnittsmaterien jedoch in allen umgesetzten Projekten eine Rolle (siehe Kapitel 5 und 6).

Übersicht 2.8: Vom Projekt primär adressierte Personengruppe(n) (max. 3 Nennungen)

	2019		2021	
	Anzahl	Anteil in %	Anzahl	Anteil in %
Bildungsbenachteiligte und niedrigqualifizierte Personen	30	49,2	40	52,6
Arbeitsmarktferne Personen	22	36,1	34	44,7
Personen mit Migrationshintergrund und Geflüchtete	32	52,5	31	40,8
Beim AMS vorgemerkte Personen	32	52,5	29	38,2
Jugendliche/Junge Erwachsene (bis 24 Jahre)	27	44,3	20	26,3
Beziehende von Mindestsicherung/Sozialhilfe	14	23,0	19	25,0
Personen mit maximal Pflichtschulabschluss	13	21,3	9	11,8
Working Poor ¹⁾	-	-	6	7,9
Sonstige	-	-	5	6,6
Frauen	9	14,8	4	5,3
Menschen mit Behinderung	8	13,1	2	2,6
Insgesamt	61	-	75	-

¹⁾ Bis Ende 2018 gab es keine Maßnahmen, die explizit für die Zielgruppe "Working Poor" vorgesehen waren, daher wurde die Kategorie im Zuge der 2019 durchgeführten Evaluierung nicht erhoben.

Q: Online-Befragung Projektverantwortliche IP 2.1. – 2019, n=62, missing=1; 2021: n=76, missing=1.

Die Erreichung der Zielgruppen wird von Projektverantwortlichen als positiv beurteilt: Für 54,1% der Befragten funktionierte die Zielgruppenerreichung "sehr gut", für weitere 35,1% "eher gut". Demgegenüber sahen nur 10,8% die Zielgruppe/n "eher schlecht" erreicht.

Insbesondere die Zubuchung der Teilnehmenden durch das AMS, im Falle von Salzburg auch durch das Sozialamt sowie gut funktionierende Kooperationen mit Netzwerkpartnerinnen und -partnern bzw. die Vernetzung mit weiteren Projekten werden als Faktoren genannt, die eine gute Zielgruppenerreichung fördern.

Wie die Auswertung zur Struktur der Teilnehmenden belegt hat, ist jedoch der Frauenanteil in der IP 2.1 mit knapp 40% vergleichsweise gering. Diese Tatsache ist auch den Projektverantwortlichen bewusst und als Gründe dafür werden folgende drei Punkte angeführt: (1) In der Gruppe der Menschen mit Fluchterfahrung sind tendenziell mehr Männer vertreten, (2) wurden seitens des AMS mehr Männer zugewiesen und (3) sind die Tätigkeitsfelder im Rahmen der Projekte teilweise stärker männlich konnotiert und sprechen somit eher Männer an:

"Die betreuenden Einrichtungen [für Asylwerbende] sind dann mit ihren Bewohnern – es waren eigentlich fast nur Männer, sehr wenige Frauen – zu den Infoveranstaltungen vom Projekt gekommen." (PV 6) ¹¹⁰⁾

"Bei den Metallausbildungszentren waren es Arbeitslose, die vom AMS vorgemerkt waren. [...] Die Menschen sind Langzeitarbeitslose mit Migrationshintergrund. Wir wussten, dass dieser Bereich männlich dominiert ist und dadurch waren Frauen unterrepräsentiert, obwohl wir das gern anders gehabt hätten." (ZwiSt 2) ¹¹¹⁾

"Wo es [die ausgewogene Erreichung von Männern und Frauen] nicht funktioniert hat, war in einem ESF-Projekt mit Schwerpunkt Bau- und Nebengewerbe, da waren wir nur bei Männern. Wo es auch sehr schwer war, war bei einem Projekt für Flüchtlinge." (ZwiSt 5)

Die konkreten Problemlagen der Teilnehmenden sind so vielfältig wie die Zielgruppen der Priorität Aktive Inklusion und vielfach sind multiple Problemlagen zu beobachten. Die häufigsten Probleme der Teilnehmenden sind laut der Projektverantwortlichen in der Befragung 2021 "Sprachbarrieren" (56,6%) und "fehlende oder niedrige Bildungsabschlüsse (maximal Pflichtschulabschluss)" (52,6%). Weiters wurde eine Reihe an Hemmnissen für eine gelingende Heranführung an den Arbeitsmarkt genannt: "Private und familiäre Schwierigkeiten (Krankheitsfälle, Konfliktsituationen)" (35,5%), "fehlende Berufsausbildung" (32,9%), "Beeinträchtigung der Arbeitsfähigkeit" (28,9%) und "gesundheitliche Probleme und Beeinträchtigungen" (26,3%). "Diskriminierung aufgrund des Migrationshintergrundes" nennen 15,8% und "Suchtproblematik" 10,5% der Projektverantwortlichen als Problemlagen der Teilnehmenden. "Schulden/Finanzielle Probleme" (9,2%), eine "problematische Wohnsituation" (7,9%), "fehlende

¹¹⁰⁾ Zitate der Projektverantwortlichen sind mit dem Kürzel "PV" und einer Zahl (= Nummer des Interviews mit der projektverantwortlichen Person) gekennzeichnet.

¹¹¹⁾ Zitate mit den Zwischengeschalteten Stellen werden mit dem Kürzel "ZwiSt" und einer Zahl (= Nummer des Interviews mit der ZwiSt) gekennzeichnet.

Kinderbetreuungsmöglichkeiten" (3,9%) und vereinzelt "Vorstrafen" (1,3%) sind laut den Projektverantwortlichen weitere Probleme, die Herausforderungen für die Teilnehmenden darstellen.

Übersicht 2.9: Problemlagen der Zielgruppe/n (Mehrfachnennungen möglich)

	2019		2021	
	Anzahl	Anteil in %	Anzahl	Anteil in %
Sprachbarrieren (mangelnde Deutschkenntnisse)	41	67,2	43	56,6
Fehlende oder niedrige Bildungsabschlüsse (maximal Pflichtschulabschluss)	40	65,6	40	52,6
Private und familiäre Schwierigkeiten (Krankheitsfälle, Konfliktsituationen, ...)	37	60,7	27	35,5
Fehlende Berufsausbildung	33	54,1	25	32,9
Beeinträchtigung der Arbeitsfähigkeit	14	23,0	22	28,9
Gesundheitliche Probleme und Beeinträchtigungen	26	42,6	20	26,3
Diskriminierung aufgrund des Migrationshintergrundes	16	26,2	12	15,8
Suchtproblematik	14	23,0	8	10,5
Schulden / Finanzielle Probleme	23	37,7	7	9,2
Problematische Wohnsituation	24	39,3	6	7,9
Sonstiges	6	9,8	5	6,6
Fehlende Kinderbetreuungsmöglichkeiten	10	16,40	3	3,9
Vorstrafen	9	14,8	1	1,3
Summe der Nennungen	293	-	219	-

Q: Online-Befragung Projektverantwortliche IP 2.1. – 2019: n=62, missing=1; 2021: n=76.

Gerade die multiplen Problemlagen der Zielgruppen, inhomogene Gruppenzusammensetzungen sowie bestehende Sprachbarrieren sind in der Projektumsetzung mit entsprechenden Herausforderungen verbunden: *"Die größten Herausforderungen im Projekt, das ist sicherlich die große Diversität der Zielgruppe selber, da eine Art Gemeinschaft erzielen können (...) und auch eine entsprechende Lernatmosphäre und Beziehungskultur zu schaffen."* (PV 19)

Umso mehr kommt der individuell angepassten Ausrichtung vieler Maßnahmen der PA 2 besondere Bedeutung zu: *"Psychische Erkrankungen, Drogen, keine Eltern, Fluchterfahrungen, körperliche und geistige Behinderungen, Depressionen und teilweise alles in Kombination. Extrem viel Migration (auch bei uns geboren oder mit 5 Jahren hergezogen), Sprachschwierigkeiten, Schulabbrüche. Insgesamt viele Erfahrungen des Scheiterns waren bei vielen ganz tief drinnen."* (PV 32)

2.5 Zu den Maßnahmen "Roma-Empowerment für den Arbeitsmarkt"

Das Operationelle Programm Beschäftigung Österreich 2014-2020 sieht Integrationsunterstützungen für in Österreich lebenden Roma/Romnja vor. Da keine validen Daten vorliegen, kann die Zahl der Roma in Österreich nur geschätzt werden und hier reichen die Angaben von 20.000 bis zu 120.000 (Fink, 2011). Die Zielgruppe umfasst nicht nur autochthone (einheimische), sondern auch allochthone (zugewanderte) Personen. Insbesondere die letztere Gruppe "[...] ist im Regelfall nicht nur von Armut bedroht, sondern lebt bereits in teils menschenunwürdiger Armut.

Die Diskriminierungserfahrungen von Roma und anderen arbeitsmarktfernen Minderheiten bedürfen einer spezifisch auf die jeweilige Gruppe abgestimmten arbeitsmarktpolitischen Integrationsprogrammatik" (Operationelles Programm Beschäftigung Österreich 2014-2020).

Die umsetzende Zwischengeschaltete Stelle für die Maßnahmen zu M 2.1.1.3 "Roma-Empowerment für den Arbeitsmarkt: Aktivierung und Stabilisierung von Roma durch Beratung, Ausbildung, Training, Antidiskriminierungsmaßnahmen bzw. Disseminationsaktivitäten" ist die Stabsstelle Bilaterale arbeitsmarktpolitische Zusammenarbeit des Bundesministeriums für Arbeit (BMA).

Das bisher genehmigte Budget für diesen Maßnahmenschwerpunkt beträgt rund € 6.998.000 und stellt damit einen Anteil von 2,7% an der gesamten Priorität 2.1.

Im Zeitraum von 2014 bis 2020 haben insgesamt 2.094¹¹²⁾ Roma/Romnja an den umgesetzten Maßnahmen teilgenommen, davon waren 57% weiblich. Damit weisen die Maßnahmen zum Roma-Empowerment einen höheren Frauenanteil auf als alle anderen Maßnahmenarten der IP 2.1.¹¹³⁾ Besonders ins Auge sticht der hohe Anteil (92%) von Teilnehmenden mit Migrationshintergrund, demnach werden im Rahmen der Maßnahmen primär allochthone Gruppen erreicht.

Seitens der zuständigen Zwischengeschalteten Stelle wurden 2 Calls – einer im Jahr 2015 und einer im Jahr 2017 – durchgeführt und in deren Rahmen insgesamt 18 Projekte ausgewählt, wovon 10 durch eine oder beide Online-Befragungen erfasst wurden. Mit fünf Projektverantwortlichen sowie mit einem Vertreter der Zwischengeschalteten Stelle wurden vertiefende qualitative Interviews geführt. Im Folgenden werden die Ergebnisse der Gespräche mit den Projektverantwortlichen und der Roma-ZwiSt sowie der Online-Befragung dargestellt.

2.5.1 Konzeptionelle Ausrichtung und Eignung der Projektangebote

Laut den Befragungen zeigt sich ein sehr breit gefächertes Angebot an Konzeptelementen, so wie auch in den Calls vorgesehen war. Es werden Bildungs-, Berufs-, Frauen-, sozialpädagogische sowie sonstige Beratungen (z.B. zu Themen wie Recht, Gesundheit oder Schulden) und Unterstützungsleistungen (Begleitung bei Amtswegen oder Wohnungssuche, Lernhilfe, Prüfungsvorbereitung) angeboten: "Die Beratung im Einzelsetting umfasst die sozialen Themen, wie Finanzen, Schulden, Wohnen, Delogierung, gesundheitliche Themen wie z.B. Mutter-Kind-Pass, da erklären wir was wichtig ist und wie in Österreich der rechtliche Rahmen aussieht. Wir beraten auch bei Verlängerung von Aufenthaltstitel oder bei Sprachzertifikaten, die nachgereicht werden müssen. [...] Dann haben wir in der Beratung den Bereich Bildung- und Berufsberatung. [...] Wir bringen auch arbeitsrechtliche Themen ein" (PV 18). Der Case-Management-Ansatz stellt dabei vielfach ein zentrales Konzeptelement da. Weiters werden Clearing-Angebote zur allgemeinen Abklärung der Teilnahme sowie Kompetenzfeststellungen umgesetzt und Aus- und Weiterbildungen angeboten, etwa fachliche Ausbildungen oder Praktika.

¹¹²⁾ Dies entspricht einem Anteil von 2,3% aller Teilnehmenden der PA 2.

¹¹³⁾ Der durchschnittliche Frauenanteil an den Teilnehmenden der IP 2.1 liegt insgesamt bei 39,2%.

"Vermittlungsaktivitäten" beinhalten Angebote wie Vorbereitungen auf Bewerbungsgespräche oder Unterstützung bei der Arbeitsplatz- oder Lehrstellensuche.

Diese Angaben decken sich mit der Einschätzung der Zwischengeschalteten Stelle, wonach im Rahmen der Projekte Beratungsstunden, Trainings, Deutschkurse, Antiziganismus-Workshops, Veranstaltungen zur Stärkung des Selbstwerts, Informationen und Begleitung bei Behördenangelegenheiten sowie Vermittlungsaktivitäten angeboten werden.

Die Auswertung der Befragungen zeigte, dass – wie bereits in den Calls vorgegeben – die Projektkonzepte holistisch angelegt sind und sich an den individuellen Bedürfnissen der Teilnehmenden orientieren. Gerade dieser holistische Projektansatz hat sich nach den Angaben der Projektverantwortlichen und Zwischengeschalteten Stelle bewährt, ebenso wie der kostenlose und niederschwellige Zugang (z.B. offene Deutschkurse oder je nach Bedarf ausgerichtete Beratungsangebote).

Auf konzeptioneller Ebene wurde auch die Laufzeit von bis zu 42 Monaten als besonders positiv hervorgehoben. Weniger bewährt haben sich laut den befragten Projektverantwortlichen Angebote mit verpflichtender Teilnahme sowie Gruppenberatungen und Workshops – auch aufgrund der geänderten Rahmenbedingungen im Zuge von COVID-19.

2.5.2 Zielgruppen und Zielgruppenerreichung

Die Roma-Community stellt eine sehr heterogene und teilweise schwer erfassbare Gruppe dar: *"Die Zielsetzung des Calls, von mir zusammengefasst, war es, die Community sehr stark miteinzubinden, was schon ein Problem ist, weil die Zielgruppe Roma, Romni schwer ohne Diskriminierung erfassbar ist. Also, es geht nicht nur um Personen, die sich als Roma, Romni fühlen, sondern auch um Sinti. Innerhalb dieser Zielgruppe gibt es nochmals eine Unterscheidung zwischen autochthonen Roma, Romnja, die ursprünglich im Burgenland waren, aber durch die Arbeitsmigration auch in Wien sind. Auf der anderen Seite, die größere und wahrscheinlich auch die benachteiligtere Gruppe, sind Migrantinnen und Migranten aus dem erweiterten Balkangebiet, teilweise Ungarn und Slowakei."* (PV 9)

Allgemein zeigen Studienergebnisse (z.B. Fink, 2011), dass Roma/Romnja vielfachen Benachteiligungen und Diskriminierungen ausgesetzt sind. Dementsprechend breit sind die Problemlagen der Teilnehmenden. Insbesondere Sprachbarrieren, fehlende oder niedrige Bildungsabschlüsse sowie fehlende Berufsausbildungen, aber auch Schulden, prekäre Wohnsituationen oder private und familiäre Schwierigkeiten (z.B. Krankheitsfälle oder Konfliktsituationen) sowie gesundheitliche Probleme und Beeinträchtigungen wurden seitens der Projektverantwortlichen genannt.

"(Langzeit-)Arbeitslosigkeit, Bildungs- und Ausbildungsdefizite, Diskriminierungserfahrungen. Die Probleme spielen sich einerseits im sozialökonomischen (Wohnungsproblematik) wie auch im sozio-kulturellen Bereich ab, die ethnische Identität als Rom ist brüchig und gefährdet, oft mit Traumata verbunden." (PV 6)

"Probleme in der Familie, Delogierungen, Strafmandate, Schuldenbewältigung und finanzielle Themen, sozialrechtliche Ansprüche, Diskriminierung, eine Vielzahl sozialer Themen. Die Zielgruppe ist sehr vulnerabel und bildungs- und arbeitsmarktfrem." (PV 18)

Wie die Auswertung der Monitoringdaten zeigt, werden insbesondere Teilnehmende mit Migrationshintergrund erreicht – ein Faktor, der auch in den Interviews betont wurde, vor allem aufgrund der bisher fehlenden Möglichkeit für diese spezielle Gruppe "...am Arbeitsmarkt Fuß zu fassen" (PV 6). Dementsprechend hoch ist auch der Anteil an nichterwerbstätigen Personen innerhalb dieses Maßnahmenswerpunktes (44,5% im Vergleich zu 17,4% über alle Maßnahmen der IP 2.1), während der Anteil der Arbeitslosen¹¹⁴⁾ mit 37% gering ist (alle Maßnahmen der IP 2.1: 69,4%). Der Anteil der erwerbstätigen Roma/Romnja an den Teilnehmenden beträgt 18,5% und ist damit etwas höher als in der IP 2.1 insgesamt (13,2%).

Der Großteil der teilnehmenden Roma/Romnja ist der Gruppe der Geringqualifizierten zuzuordnen. So haben 63% maximal einen Pflichtschulabschluss (ISCED 1 oder 2), deutlich mehr als in der IP 2.1 insgesamt (53%), 8% haben keinen Schulabschluss (ISCED 0). Demgegenüber verfügt knapp ein Viertel der Teilnehmenden über eine Ausbildung auf ISCED 3 oder 4-Niveau und rund 5% über tertiäre Bildung (ISCED 5-8). Im Vergleich dazu beträgt die Tertiärquote unter allen Teilnehmenden in der IP 2.1 12%.

Die wesentlichen Zielgruppen der Maßnahme werden demnach erreicht. Dies wird ebenfalls seitens der Projektverantwortlichen bestätigt, auch wenn die Zielgruppenerreichung als eine der größten Herausforderungen des Projektes bezeichnet wurde: *"Die größte Herausforderung war der Zugang zur Community. Das sieht man ganz klar, die ersten vier Quartale haben wir quasi keine KlientInnen gehabt."* (PV 3)

Als förderliche Faktoren werden die gute Vernetzung mit anderen Roma-Vereinen/Einrichtungen und insbesondere die Beschäftigung von Mitgliedern der Roma-Community im Projekt und deren Sprachkompetenzen genannt. Die Anstellung von Personen aus der Roma-Community, also aus der Zielgruppe selbst, stellt bei den Roma-Empowerment-Projekten eine Besonderheit dar, die von der Zwischengeschalteten Stelle auch nachdrücklich eingefordert wurde. Ziel dieser Einbindung war ein direktes Empowerment von Personen aus der Zielgruppe, um so nachhaltige Integrationserfolge zu erzielen. Gleichzeitig stellte es einen wesentlichen vertrauensbildenden Aspekt dar, um die Zielgruppe anzusprechen und auch in den Maßnahmen zu halten:

"Am Anfang vom Projekt, das erste Jahr, ist es uns schwer gefallen die Zielgruppe zu erreichen. Dann haben wir durch Anstellung von Schlüsselpersonen aus der Zielgruppe einen guten Zugang bekommen. Das hat sich dann in der Community herumgesprochen und nach ca. 1,5 Jahren hatte das Projekt einen guten Ruf in der Zielgruppe und die Klienten sind automatisch zu uns gekommen." (PV 3)

Weiters wurden zur Zielgruppenerreichung auch Aktivitäten in den Sozialen Medien als wichtige Komponente genannt. Diese Kommunikationsschiene sowie Online-Tools waren gerade während der Lockdowns im Zuge der COVID-19-Pandemie relevant, um mit den Teilnehmenden Kontakt zu halten:

"Ja, es gibt innovative Ansätze und Methoden. Das erste ist, dass wir uns voll auf social Media konzentriert haben. Das haben wir auf Anraten unserer mitarbeitenden Community Mitglieder gemacht, die eine Online-Präsenz als sehr wichtig erachten. Ein weiterer innovativer Ansatz,

¹¹⁴⁾ "Arbeitslos" beinhaltet Langzeit- und Kurzarbeitslose.

den wir in der COVID-19 Pandemie, ohne ihn vorher irgendwie geklärt zu haben, durchgeführt haben, war, dass unsere Teilnehmenden in ein Lernmanagement-System eingebracht worden sind, um sie online unterrichten zu können." (PV 14)

2.5.3 Zielerreichung und Erfolge der Projekte

Die Palette der festgelegten Ziele reicht bei den Roma-Empowerment-Projekten weit über die Arbeitsmarktintegration hinaus: *"Ziele sind eine niederschwellige Heranführung an den Arbeitsmarkt, wo wir Orientierung geben, persönliche Stabilisierung, Ressourcenstärkung und Reflexion von Diskriminierungserfahrung."* (PV 18)

Die Erfolge der Roma-Empowerment-Projekte werden in den geführten Interviews weniger anhand bestimmter quantitativ messbarer Vermittlungszahlen beschrieben als vielmehr über individuelle Erfolgsgeschichten. Was die Erfolgsgeschichten verbindet, ist die Tatsache, dass die gesetzten Maßnahmen zur Heranführung der Teilnehmenden an den Arbeitsmarkt und teilweise auch zur Integration in den Arbeitsmarkt beigetragen haben – sei es durch sprachliche oder fachliche Qualifizierung, das Klären der Wohnsituation oder (anderer) privater/familiärer Probleme, persönlichkeitsbildende Aspekte, das Begleiten/Vermitteln bei Behördengängen:

"Erfolge sind sicherlich, dass wir KlientInnen job-ready gemacht haben, dass wir soziale Hürden bewältigt haben und individuell arbeiten konnten und vermitteln und vernetzen konnten." (PV 18)

"Wir haben mehr als der Hälfte unserer Teilnehmerinnen und Teilnehmer, teilweise zum ersten Mal in Österreich zu einer Beschäftigung verholfen und die meisten haben diese behalten und wenn sie diese nicht behalten haben, dann sind sie nochmal gekommen. (...) Also in der Reinigung beispielsweise ist die Dauer sehr unterschiedlich, aber auch eine kurze Beschäftigung war nicht schlimm, weil die Chance, danach wieder und schneller eine Beschäftigung zu finden, recht groß ist." (PV 9)

Weiters wird die geleistete Informations- und Sensibilisierungsarbeit durch Informationsveranstaltungen unter Einbindung der Mehrheitsgesellschaft oder durch direkte Kontakte mit Unternehmen als Erfolg eingestuft: *"Wir bauen antiziganistische Vorurteile ab."* (PV18)

Als Erfolgsfaktoren lassen sich aus den geführten Interviews folgende Punkte zusammenfassen: der holistische Ansatz, Personen aus der Roma-Community in projektverantwortlichen Positionen, muttersprachliche Beratungsangebote und die vergleichsweise lange Projektlaufzeit von bis zu 42 Monaten.

Ein zentraler hinderlicher Faktor der Projektumsetzung ist laut den Projektverantwortlichen und der Zwischengeschalteten Stelle der administrative Aufwand sowie die Abrechnung (siehe auch Kapitel 2.8.1). Erschwerend für die Umsetzung der Projekte aus dem ersten Call war, dass die Datenbank ATMOS/ZWIMOS erst nach dem Start der Projekte voll eingesetzt wurde und daher gesammelte Daten im Nachhinein elektronisch eingegeben wurden. In diesem Zusammenhang ist auch das Stammdatenblatt zu erwähnen und die Notwendigkeit der Unterschrift durch den/die Teilnehmer/Teilnehmerin. Gerade in der angesprochenen Zielgruppe besteht oftmals Misstrauen gegenüber jeder Art von Bürokratie sowie einer personenbezogenen

Datenerfassung. Daher gelang es nicht immer, die Unterschriften zu erhalten. Weiters sind die First Level oder Second Level Control mit administrativem Mehraufwand verbunden und auch mit entsprechenden Unsicherheiten im Hinblick auf die aufgewendeten Projektkosten. Um den administrativen Aufwand zu bewältigen war nach Angaben der Zwischengeschalteten Stelle sehr viel Unterstützungsarbeit für die Projektverantwortlichen durch die Mitarbeitenden der Zwischengeschalteten Stelle notwendig, teilweise direkt vor Ort. Diese Unterstützungsleistungen wurden von den Projektträgern als sehr positiv bewertet: "Das Sozialministerium [die ZwiSt, die damals noch im Sozialministerium angesiedelt war] hat uns schon viel geholfen, das muss man schon in höchsten Tönen loben. Auch im finanziellen Bereich." (PV 6)

Die Zwischengeschaltete Stelle ging auch im Hinblick auf notwendige Vorfinanzierungen spezifisch auf die Projektträger ein. So wurde der Großteil der Mittel bei Vertragsunterzeichnung und nach erfolgreich abgenommenem Zwischenbericht ausbezahlt, bis zur Abnahme des Endberichtes und der Endabrechnung war lediglich eine Vorfinanzierung von 10% der Förder-summe notwendig. Dieser Auszahlungsmodus kommt insbesondere kleineren Projektträgern entgegen, die ansonsten aufgrund der fehlenden finanziellen Kapazitäten von einer Teilnahme ausgeschlossen wären.

Eine Auswertung der acht bereits abgeschlossenen ersten Calls durch die ZwiSt, zeigt, dass alle Projekte die Zielvorgaben übertroffen haben und insgesamt mehr als 4.400 Teilnehmende erreicht wurden (gezählt wurden hier alle Teilnehmenden, nicht nur die in der Datenbank erfassten). Dies zeugt vom großen Interesse der Roma-Community und von der Notwendigkeit spezifischer Projekte für diese Zielgruppe.

Vor diesem Hintergrund ist der nun erfolgte Aufbau von Know-how zur Projektabwicklung, aber auch zur Zielgruppenerreichung, die sich im Zeitverlauf stetig verbesserte, als ein Erfolg zu werten, auf den sich bei weiterführenden Projekten mit der Zielgruppe aufbauen ließe.

2.6 Zu den Maßnahmen "Working Poor"

Maßnahmen für die Zielgruppe Working Poor stellen ein Novum im ESF dar. Gemäß der Definition für die laufende Programmperiode sind damit erwerbstätige Personen (inkl. geringfügig Beschäftigte, freie Dienstnehmerinnen und Dienstnehmer) mit einem Erwerbseinkommen, das für die Existenzsicherung im Haushaltskontext nicht ausreicht, gemeint. Sie befinden sich damit trotz aufrechter Erwerbstätigkeit unter der Armutsschwelle.

Im Vergleich zu anderen Maßnahmenschwerpunkten der Priorität 2 wurden für die beiden Maßnahmen zu Working Poor weniger Mittel gebunden als ursprünglich geplant. Diese stellen daher einen Anteil von nur rund 8% des genehmigten Förderbudgets in der IP 2.1. Insgesamt wurden bis zum Stichtag 31.12.2020 elf Projekte für diese Zielgruppe gestartet oder bereits umgesetzt: fünf Projekte zur Verbesserung der Erwerbssituation von Working Poor / Entwicklung und Umsetzung bedarfsgerechter Beratungs- und Unterstützungsangebote für Working Poor (M 2.1.2) und sechs Projekte zur Prävention von Working Poor / Information, Sensibilisierung und Unterstützung formal gering qualifizierter Erwerbstätiger bei berufsbezogener Weiterbildung (M 2.1.3). Die vergleichsweise geringe Anzahl an umgesetzten Projekten wird seitens der ZwiSten damit begründet, dass der Fokus auf andere Ansätze der aktiven Arbeitsmarktpolitik gelegt

wurde und die Umsetzung akut notwendiger Maßnahmen, etwa im Zuge der Fluchtwelle, eine andere Schwerpunktsetzung notwendig machte. Weiters verzögerte sich die zentrale Operationalisierung der Zielgruppendefinition als Voraussetzung für die Projekt- bzw. Call-Konzeption. Letztendlich starteten nur sechs ZwiSten Calls zu diesen Maßnahmenschwerpunkten. Von Kärnten, Salzburg, der Steiermark und Tirol werden Projekte zu M 2.1.2 (Verbesserung der Situation von Working Poor) umgesetzt, an denen bisher 406 Personen teilgenommen haben. Niederösterreich, Tirol und Wien führen Projekte zu M 2.1.3 (Prävention von Working Poor) mit bisher insgesamt 10.407 Teilnehmenden durch.

Da Maßnahmen für diese Zielgruppe erstmals Teil des Operationellen Programms sind, werden an dieser Stelle – auf Basis der Interviews mit den ZwiSten - exemplarisch ausgewählte Projekte skizziert:

- Der Weiterbildungsscheck NÖ zielt auf die Weiterbildung von Beschäftigungsgruppen ohne formalen Berufsabschluss. Damit soll aufbauend auf einer Bildungsplanung die Beteiligung am berufsbezogenen Lernen bedarfsgerecht unterstützt werden (Sonderprogramm "NÖ Weiterbildungsscheck" - NÖ Bildungsförderung Land Niederösterreich (noe.gv.at)).
- INBUS: Dieses Unterstützungsangebot orientiert sich an den individuellen Lebenslagen von Personen in Tirol, die trotz Erwerbsarbeit von Armut betroffen oder bedroht sind, um im Sinne eines ganzheitlichen, klassischen Case Managements passgenaue Lösungswege zu entwickeln, die zur Verbesserung der (beruflichen) Situation beitragen (<http://inbus.tirol/>).
- #we do – Frauen nutzen ihre Chancen: Das Projekt unterstützt Frauen mit niedrigem Einkommen, ihre Berufs- und Einkommenschancen zu verbessern. Es bietet kostenlose Beratung, individuelles Coaching und unterstützt beim Ansuchen um eine (Weiter-)Bildungsförderung des Landes Steiermark (we do - Frauenberatung für bessere Einkommenschancen (we-do.at)).
- Du kannst was!: Dieses Projekt ermöglicht, dass bereits erworbene berufliche Fähigkeiten und Erfahrungen formell anerkannt werden und ein Berufsabschluss nachgeholt wird. Zunächst wird eine berufliche Inventur des Wissens gemacht, um darauf aufbauend eine maßgeschneiderte Weiterbildung folgen zu lassen. Ziel ist die Erreichung eines Lehrabschlusses (Berufliche Fähigkeiten anerkennen – Lehrabschluss machen (bfisbg.at)).
- InfoFit: Nach den Angaben der zuständigen ZwiSt wurden hier gemeinsam mit Bezirksvertretungen Hotspots definiert und vor Ort – etwa in Gemeindebauten – zum Thema Weiterbildung informiert, um so die Zielgruppen unmittelbar anzusprechen.

Nach den Angaben der Projektverantwortlichen und ZwiSten liegt der Fokus der Projektkonzepte zur Verbesserung der Erwerbssituation auf Informations-, Beratungs- und Unterstützungsleistungen, vielfach verbunden mit individuellen Zugängen: *"Das ist einzelfallbezogene Sozialarbeit. Was braucht die Person, wie ist die Lage, die Wohnsituation, die Arbeitssituation, die Qualifikation, dann wozu ist die Person bereit, wie viel Potential hat sie, an ihrem Leben was zu ändern? Einzelfallbezogen kann dies unterschiedlich aussehen, einmal haben wir eine Teilnehmerin unterstützt bei einer Gehaltsverhandlung, für ein höheres Gehalt. Oder dass jemand eine*

höhere Qualifizierung beginnt bzw. dass Finanzierungsfragen geklärt sind, Geld ist oft ein Thema." (PV 15)

Bei den Präventionsprojekten steht zumeist die Förderung von Qualifizierung im Vordergrund, um so die Arbeitsplatzsicherheit zu erhöhen und der Armutgefährdung entgegenzuwirken: *"Ein wesentliches Ziel, dass ich im Arbeitsmarkt verbleibe bzw. die Erwerbschancen erhöhe, dass ich eine höhere Qualifizierung bekomme oder meine Position halten kann und mich breiter aufstellen kann (...)." (PV 29)*

Laut den Projektverantwortlichen und ZiWiSten ist für eine erfolgreiche Umsetzung insbesondere die Möglichkeit relevant, langfristige Projekte aufbauen zu können. Dies ist im Rahmen der Calls derzeit nur begrenzt möglich ist. Weiters stellt die gute Vernetzung einen wichtigen Faktor dar – wie vielfach bei Projekten der IP 2.1. Zu den Vernetzungspartnern zählen Ämter, Sozialpartner, Betreuungs- und Beratungseinrichtungen ebenso wie sozialpolitische Projekte.

Als Herausforderung wurde mitunter die Abgrenzung zwischen ESF-Förderungen und etwaigen weiteren Förderungen, beispielsweise national oder regional finanzierten Weiterbildungen, empfunden, ebenso wie die administrativen Herausforderungen der Projektumsetzung im Rahmen des ESF und die kurze Laufzeit der Projekte.

2.6.1 Zielgruppe und Zielgruppenerreichung

Insgesamt wurden im Rahmen der Projekte zur Verbesserung der Erwerbssituation von Working Poor 406 Personen erreicht, davon etwas mehr als die Hälfte (50,7%) Frauen. An Projekten zur Prävention von Working Poor nahmen 10.407 Personen teil, auch hier mit 55% etwas mehr Frauen als Männer.

Im Hinblick auf das Bildungsniveau zeigen die Auswertungen der Monitoringdaten, dass die Gruppe der Geringqualifizierten nur bedingt erreicht wird: So hat der Großteil der Teilnehmenden Bildungsabschlüsse auf dem Niveau von ISCED 3 bis 4 (40,6% in M 2.1.2 und 39,4% in M 2.1.3) oder sogar darüber hinaus (11,3% in M 2.1.2 und 26,3% in M 2.1.3), während der Anteil der Teilnehmenden mit höchstens Pflichtschulabschluss (ISCED 1 bis 2) in den zahlenmäßig relevanten Präventionsmaßnahmen (M 2.1.3) nur bei 34,3% liegt, im Rahmen der Projekte zu M 2.1.2 aber immerhin bei 48,1%. In diesem Zusammenhang ist jedoch der hohe Anteil an Personen mit Migrationshintergrund zu berücksichtigen und insbesondere in den ersten Jahren der Projektumsetzungen der Schwerpunkt auf die Zielgruppe der Personen mit Fluchterfahrung. Es ist daher davon auszugehen, dass Qualifikationsabschlüsse im Ausland erworben wurden. Insgesamt weisen 85% der Teilnehmenden Migrationshintergrund auf – eine Gruppe, die in hohem Ausmaß davon betroffen ist, trotz Erwerbsarbeit nur ein geringes Einkommen zu erzielen.

Die Interviews mit Projektverantwortlichen zeigen, dass insbesondere gesundheitliche Einschränkungen, oftmals niedrige Bildungsniveaus (bzw. unzureichende Verwertbarkeit der formalen Ausbildung am Arbeitsmarkt, etwa wegen im Ausland erworbener Abschlüsse) sowie prekäre Arbeitsverhältnisse zentrale Merkmale der bisher erreichten Zielgruppen darstellen: *"Meistens hängt Armutgefährdung an multiplen Problemlagen. Oft gesundheitliche, psychische Einschränkungen, die mitspielen."* (PV 15) So betont auch eine Studie des IHS zu Working Poor, dass vor allem bei älteren Betroffenen gesundheitliche Gefährdungen und

Einschränkungen oft eine Begleiterscheinung darstellen. Gerade dann, wenn die Arbeit starke körperliche Beanspruchungen beziehungsweise ständigen Stress mit sich bringt, wird die Gesundheit vernachlässigt (Titelbach et al., 2017, S.56f).

Speziell diese Arbeitsplatzunsicherheit wird auch von den Projektverantwortlichen angesprochen und steht oft in Verbindung mit einem geringen Bildungsniveau: *"Sie haben maximal Pflichtschulabschluss, d.h. sie haben ein geringes Einkommen und sind davon betroffen, dass eine Unsicherheit am Arbeitsplatz besteht, weil sie oft in prekären Arbeitsverhältnissen sind."* (PV 29)

Zudem weisen die Befragten darauf hin, dass die Verschärfung der Lage am Arbeitsmarkt im Rahmen der COVID-19 Pandemie für diese Zielgruppe eine zusätzliche Herausforderung darstellt, da sie unmittelbar von Arbeitslosigkeit oder Kurzarbeit betroffen waren – und dies auf Arbeitsplätzen, die ohnehin schon nicht existenzsichernd waren.

Die Erreichung der Zielgruppe wird als eine der größten Herausforderungen für die Projektumsetzung bezeichnet. Eine Ursache wird darin gesehen, dass diese Zielgruppe bisher kaum adressiert wurde und vielfach Erfahrungswerte zu erfolgreichen Akquisestrategien gefehlt haben. Nicht zuletzt wird Armut als Thema erlebt, über welches nicht gerne gesprochen wird, was den direkten Zugang nochmals erschwert: *"Armut ist schambehaftet, der Zielgruppe sieht man oft nicht an, dass sie zur Zielgruppe gehören. (...) Die Personen wissen auch wenig über Unterstützungsangebote."* (PV 15). Im Zuge der Projektumsetzungen wurde daher in der Anfangsphase auf die Entwicklung und Testung von Akquisestrategien fokussiert. Als erfolgreiche Strategien zur Zielgruppenerreichung haben sich eine intensive Vernetzung mit relevanten Stellen sowie Informationen bzw. Bewerbung über soziale Medien und Regionalmedien herauskristallisiert. Es wurden teilweise aber auch neue Wege zur Zielgruppenerreichung erprobt: *"Wir haben einen Bus unentgeltlich zur Verfügung gestellt bekommen, der mit dem Logo beklebt wurde, mit dem fahren wir durchs Land. Wir haben auch eine Kooperation mit [Name einer Supermarktkette] Supermärkten, heißt wir durften auf deren Parkplatz stehen, haben dort Werbung gemacht."* (PV 15)

Der verzögerte Start der Ausschreibung der entsprechenden Calls, die multiplen Problemlagen der Zielgruppe und die Notwendigkeit, für die Zielgruppenerreichung überhaupt erst Strategien zu entwickeln, können als Gründe identifiziert werden, warum in dieser Priorität erst ein Teil der Mittel ausgeschöpft wurde. Positiv ist anzumerken, dass über die Hälfte der Teilnehmenden Frauen sind und Menschen mit Migrationshintergrund, die besonders häufig zur Gruppe der Working Poor zählen, überproportional erreicht wurden.

2.6.2 Projekterfolge aus Sicht projektverantwortlicher Personen

Die größten Erfolge der Projekte liegen nach den Angaben der Projektverantwortlichen in der Verbesserung der sozialen Lage und beruflichen Position. Erreicht wird dies durch Information und Beratung zu Weiterbildungen, tatsächliche Weiterbildungsteilnahmen und die daraus resultierende Verbesserung der Entlohnung sowie der Arbeitsplatzsicherheit, wie die nachstehenden Zitate verdeutlichen:

"Der Mehrwert des Projektes ist einerseits, dass die Personen, die Working Poor, einfach dazu animiert werden, Qualifizierungen in Anspruch zu nehmen (...) und somit nachhaltig am Arbeitsplatz eine gewisse Sicherheit erhalten." (PV 29)

"[Ein] Lagerarbeiter, der einen Lehrabschluss als Betriebslogistiker abgeschlossen hat. Er hat dann im Betrieb eine höhere Qualifizierung, bessere Bezahlung." (PV 29)

"Es wirkt insofern (...), [dass] die Person dann ein höheres Einkommen hat, über der Armutsschwelle liegt und damit aus der Armut rauskommt." (PV 15)

Zudem wird durch die Projekte eine gewisse Sensibilisierungsarbeit und Aufklärung geleistet: *"Eine Nebenwirkung besteht in der Sensibilisierungsarbeit, die wir nebenbei machen. Wir warnen vor Altersarmut und Schwarzarbeit." (PV 15)* Bezugnehmend auf die Studie des IHS soll abschließend noch betont werden, dass die Zielgruppe dann nachhaltig unterstützt werden kann, wenn auch strukturelle Verbesserungen in Hinblick auf Arbeitschancen und -bedingungen durchgesetzt werden (siehe Titelbach et al., 2017, S.57). Individuelle Förderung ist wichtig, was auch die Interviews mit den Projektverantwortlichen zeigen. Da aber der Arbeitsmarkt und die Selektionskriterien der Unternehmen die Zielgruppe nicht zufällig an den Rand drängen, bedarf es hier neben Einzelfall- und Sensibilisierungsarbeit entsprechend breiter Maßnahmenangebote.

Eine umfassende Beurteilung der angelaufenen Projekte ist nicht zuletzt aufgrund der Kurzfristigkeit der Projekte wie auch fehlender Vergleichsprojekte schwer. Zentral scheint, dass – wenn auch verspätet und in kleinerem Rahmen als geplant – erste Erfahrungen mit der Erreichung und der Arbeit mit der Zielgruppe gesammelt wurden. Inwiefern die individuellen Förder- und Sensibilisierungsangebote zu einer nachhaltigen Stärkung der Position am Arbeitsmarkt und vor allem einer Verbesserung der Einkommenssituation führen, kann auch seitens der Projektträger noch nicht eingeschätzt werden.

2.7 Soziale Innovation

Ein wesentliches Kriterium für soziale Innovation ist, dass innovative Projekte im Hinblick auf einen gesamten Innovationszyklus – dies umfasst Projektentwicklung, Projektumsetzung, Überprüfung und Reflexion, Adaptierung des Projektkonzepts – konzipiert werden, um die Umsetzung eines nachhaltigen Projektzyklus zu gewährleisten (European Commission - Directorate-General for Regional and Urban Policy, 2013). Ein durchlaufener Projektzyklus wurde im Rahmen des Operationellen Programms daher auch als Ergebnisindikator festgelegt.

Laut Operationellem Programm Beschäftigung 2014-2020 spielt soziale Innovation im Rahmen der Prioritätsachse 2 insbesondere dahingehend eine Rolle, dass durch Inklusionsketten das bestehende arbeitsmarktpolitische Unterstützungssystem um einen innovativen und zentralen Baustein ergänzt werden soll. Vor allem Personen mit geringer Beschäftigungsfähigkeit soll damit eine Chance auf die Heranführung an den Arbeitsmarkt eröffnet werden.

Darüber hinaus wurde soziale Innovation im Operationellen Programm über die Erreichung der Zielgruppen Roma/Romnja und Working Poor sowie von weiteren, mit dem bestehenden arbeitsmarktpolitischen Regelinstrumentarium bislang nicht erreichten Personengruppen, wie z.B. sozial ausgegrenzten Jugendlichen, Migrantinnen und Migranten oder Ein-Personen-

Unternehmen definiert. Bei Roma/Romnja stellt die Einbeziehung der Zielgruppe in die Erarbeitung und Umsetzung der Projekte ein spezifisches innovatives Element dar. Allgemein sollen die Maßnahmen der PA 2 dort ansetzen, wo bestehende Angebote an Grenzen stoßen, und so Lücken schließen.

Auf Basis der Online-Befragung von Projektverantwortlichen der PA 2 sowie der vertiefenden Interviews mit Projektverantwortlichen und mit den zuständigen Zwischengeschalteten Stellen wurde daher soziale Innovation anhand folgender Punkte analysiert:

- der Umsetzung eines nachhaltigen Projektzyklus,
- der Umsetzung von Inklusionsketten,
- der Schnittstellen zu bestehenden Unterstützungsangeboten,
- Entwicklung und Umsetzung innovativer Ansätze.

2.7.1 Umsetzung eines nachhaltigen Projektzyklus

Wesentlich für die Implementierung innovativer Projekte ist deren Nachhaltigkeit in Form eines mehrstufigen Projektzyklus. Darunter ist zu verstehen, dass ein erstes Konzept umgesetzt und die Umsetzung laufend reflektiert wird sowie, falls erforderlich, Adaptierungen am Konzept vorgenommen werden. Darauf aufbauend wird im Idealfall ein optimiertes Konzept entwickelt, das sich auch für ein Roll-Out oder eine Übertragung auf andere Regionen bzw. andere Zielgruppen eignet. Im Zuge der Online-Befragungen konnte ein doch beachtlicher Anteil der befragten Projektverantwortlichen die Frage nach der Umsetzung eines nachhaltigen Projektzyklus im Rahmen des eigenen Projektes nicht beantworten. Dies kann als Indiz dafür gelten, dass der Terminus "nachhaltiger Projektzyklus" den Projektverantwortlichen nicht ausreichend bekannt ist; der betreffende Anteil ist jedoch zwischen der ersten Befragung 2019 und der zweiten Befragung 2021 deutlich gesunken (von 50% auf 22%). 2021 hat ein doch beachtlicher Anteil von 62% der Befragten die Verfolgung eines mehrstufigen Ansatzes in Form eines Projektzyklus bejaht. Zumeist erfolgt dies auf Basis einer laufenden Reflexion der Projektumsetzung innerhalb der Teams sowie des Feedbacks der Teilnehmenden – beide Instrumente zählen größtenteils zur Standardprojektumsetzung. Teilweise wurden auch interne Projektevaluierungen angeführt sowie vertiefende Analysen der Zielgruppe und die daraus resultierenden bedarfsorientierte Anpassungen der Projektangebote im Sinne eines nachhaltigen Projektzyklus. Vereinzelt erfolgte dazu auch ein Austausch mit weiteren Projekten – ein Aspekt, der zur Stärkung sozial innovativer Ansätze interessant erscheint.

Wenig überraschend stellen nach Angaben der Projektverantwortlichen der hohe administrative Aufwand und das starre Korsett der ESF-Rahmenbedingungen Hemmnisse für die Umsetzung nachhaltiger Projektzyklen dar. Dies gilt ebenso für die teilweise zu kurzen Projektlaufzeiten.

Übersicht 2.10: Nachhaltiger Projektzyklus

	2019		2021	
	Anzahl	Anteil in %	Anzahl	Anteil in %
Ja	23	37,1	47	61,8
Nein	8	12,9	12	15,8
Keine Angabe	31	50,0	17	22,4
Insgesamt	62	100,0	76	100,0

Q: Online-Befragung Projektverantwortliche IP 2.1, 2019 und 2021.

2.7.2 Umsetzung von Inklusionsketten

Inklusionsketten – im Hinblick auf das Ziel einer dauerhaften Beschäftigung der teilnehmenden Personen – stellen eine Kombination von unterschiedlichen, aufeinander aufbauenden Angeboten von Betreuung, Beratung, Qualifizierung und/oder Beschäftigung dar.

Bei Projekten der IP 2.1 stellen Inklusionsketten einen wichtigen Aspekt der Maßnahmenumsetzung dar.

Vor diesem Hintergrund überrascht es nicht, dass 63% (2019) bzw. 58% (2021) der befragten Projektverantwortlichen in der Online-Befragung angaben, Inklusionsketten in ihren Projekten umzusetzen, obwohl sich zugleich 27% (2019) bzw. 36% (2021) der Beantwortung dieser Frage enthielten. In vielen Fällen wurde die Inklusionskette in folgender "klassischer" Form umgesetzt: Auf Basis einer Bedarfserhebung ("Clearing") wurden entsprechender Maßnahmen gesetzt. Darauf aufbauend folgte der Erwerb spezifischer Qualifikationen bzw. Kompetenzen, was schlussendlich – und im Idealfall – zur Aufnahme einer Beschäftigung bzw. zur Heranführung an den Arbeitsmarkt führte.

Übersicht 2.11: Umsetzung von Inklusionsketten

	2019		2021	
	Anzahl	Anteil in %	Anzahl	Anteil in %
Ja	39	62,9	44	57,9
Nein	6	9,7	5	6,6
Keine Angabe	17	27,4	27	35,5
Insgesamt	62	100,0	76	100,0

Q: Online-Befragung Projektverantwortliche IP 2.1, 2019 und 2021.

2.7.3 Schnittstellen zu bestehenden Unterstützungsangeboten

Im Sinne holistischer Ansätze stellen Schnittstellen zu weiteren bestehenden Unterstützungsangeboten einen relevanten Faktor für die erfolgreiche Projektumsetzung dar. Diesem Punkt wird bei der Projektumsetzung Rechnung getragen: So gaben 87% (2021) der befragten Projektverantwortlichen an, "sehr viele" bzw. "einige" Schnittstellen zu bestehenden Unterstützungsangeboten zu haben, zumeist zu anderen (ähnlichen) Projekten, Beratungs-

/Coachingeinrichtungen, relevanten Betrieben, Beschäftigungsprojekten des AMS, (Weiter-)Bildungseinrichtungen oder Sprachlerneinrichtungen.

Übersicht 2.12: **Schnittstellen zu bereits bestehenden Unterstützungsangeboten (intern oder extern)**

	2019		2021	
	Anzahl	Anteil in %	Anzahl	Anteil in %
Ja, sehr viele	25	40,3	38	50,0
Ja, einige	24	38,7	28	36,8
Ja, wenige	4	6,5	3	3,9
Nein, gar keine	2	3,2	2	2,6
Keine Angabe.	7	11,3	5	6,6
Insgesamt	62	100,0	76	100,0

Q: Online-Befragung Projektverantwortliche IP 2.1, 2019 und 2021.

2.7.4 Innovative Ansätze

Welche innovativen Ansätze werden seitens der Projektträger verfolgt? Gemäß den Ergebnissen der Online-Erhebung sind dies in den meisten Fällen die Entwicklung neuer Methoden und/oder die Erreichung neuer Zielgruppen.

Unter "Entwicklung neuer Methoden" verstehen die befragten Projektverantwortlichen v.a. Projektangebote, die flexibel und individuell an die Situation der Teilnehmenden angepasst werden können, Angebote mit besonders niederschwelligem Zugang sowie "holistische" Angebote, in denen die oft multiplen Problemlagen der Zielgruppen durch die Kombination mehrerer Maßnahmenangebote adressiert werden (siehe auch Inklusionsketten). Nicht zuletzt werden Online-Angebote (z.B. Blended-Learning, E-Learning) genannt, die im Zuge der COVID-19-Pandemie neu konzipiert und erprobt wurden.

"Obwohl wir ein recht straffes Umsetzungskonzept haben, können wir in unserer täglichen Arbeit doch recht flexibel sein. Sprich, uns steht es frei, ob das jetzt eine Einzelberatung ist oder ein Workshop. Bedeutet, ich kann die Art des Coaching, oder ist es ein Coaching oder ist es eine Beratung recht individuell gestalten, wo noch viel Neues einfach ausprobiert und umgesetzt wird und eventuell dauerhaft implementiert wird. Da sind wir in der Arbeit dann doch recht frei." (PV 19)

Als "neue Zielgruppen" werden u.a. Geflüchtete, Working Poor, Roma/Romnja und besonders arbeitsmarktferne Personen genannt. Vielfach mussten zur Erreichung dieser Zielgruppen auch neue Wege beschritten werden:

"(Roma/Romnja) sind schwer zu erreichen und daher haben wir oft in der Anfangsphase eines Modules wenig Teilnehmerinnen und Teilnehmer und dann kontinuierlich mehr, durch Mundpropaganda, das spricht sich rum." (PV 14)

"Wir waren dort, wo die Jugendlichen waren. Gewinnspiele, zu Seen gefahren, waren bei Riesenveranstaltungen dabei, da haben wir Alkohol- und Drogenberatung gemacht. Über

Mundpropaganda, etc. wurde unser Bekanntheitsgrad gesteigert und das hat uns sehr ausgezeichnet." (PV 12)

24% der befragten Projektverantwortlichen verfolgen neue Zielsetzungen, wobei hierzu zumeist neue Methoden genannt werden. Der Frage, ob die umgesetzten Maßnahmen einen Beitrag zur Veränderung von politischen oder institutionellen Strukturen leisten, wurde vergleichsweise seltener zugestimmt (19,7%). Dies kann unter anderem daran liegen, dass die Frage (bewusst) sehr weit gefasst ist und einen großen Interpretationsspielraum zulässt. Ziel der Frage war es – ähnlich wie beim Thema "arbeitsmarktpolitische Relevanz" – einen möglichen Einfluss auf gesamtgesellschaftliche Entwicklungen zu identifizieren, der von den Befragten selbst definiert werden kann. Wenn die befragten Projektverantwortlichen einen Zusammenhang zwischen ihren umgesetzten Maßnahmen und "größeren" Entwicklungen sahen, wurde dieser am ehesten anhand der bewusstseinsbildenden bzw. sensibilisierenden Aspekte einiger Projekte festgestellt. Durch diese wurde aus Sicht der Projektverantwortlichen auf die Wichtigkeit von Arbeitsmarktintegration allgemein sowie auf die spezifischen Problemlagen der Zielgruppen aufmerksam gemacht. Auch Öffentlichkeitsarbeit wird von einigen Projektverantwortlichen als Beitrag zur Veränderung betrachtet:

"Die große Außenwirkung, wir sind in Zeitungen vorgekommen, auch die Jugendlichen haben Interviews gegeben. Oder wir hatten auch Open-Days, wo sich die Leute anschauen konnten was hier getan wird. Unsere Jugendlichen haben bei Pressekonferenzen auch mitgemacht. So gesehen hatten wir schon eine Auswirkung." (PV 2)

Im Hinblick auf die Einbindung der Zielgruppe besteht noch Aufholbedarf: So beantwortete rund ein Drittel der Projektverantwortlichen die Frage, ob die Zielgruppe/n in die Projektplanung und -umsetzung miteinbezogen wurde/n, mit "Ja". Insbesondere bei den Roma-Empowerment-Projekten war dies ein zentraler Punkt, der auch wesentlich zum Erfolg dieser Projekte beigetragen hat (siehe Exkurs Roma-Empowerment für den Arbeitsmarkt). Bei anderen Projekten erfolgte die Einbeziehung laut der befragten Projektverantwortlichen v.a. über das Einholen regelmäßiger Feedbacks der Teilnehmenden zum Projekt, das regelmäßige Evaluieren der unterschiedlichen Bedarfe der Teilnehmenden und die etwaige Anpassung der Projektangebote an ihre Bedürfnisse:

"Durch laufende Gespräche mit der Zielgruppe können kurzfristig auftretende Herausforderungen oder neue Problemlagen rasch aufgenommen werden und im Rahmen des Projekts – wenn möglich – direkt bearbeitet und gelöst werden. Des Weiteren werden laufend Schwerpunkte/Themen/Problemlagen und Herausforderungen der Zielgruppe gesammelt, ausgewertet und Kooperationspartnern rückgemeldet, um ggf. Bedarfslücke aufzuzeigen und schließen zu können." (PV Online)

Übersicht 2.13: **Innovative Ansätze aus Sicht der Projektverantwortlichen**

		Entwicklung neuer Methoden	Erreichung neuer Zielgruppen	Verfolgung neuer Zielsetzungen	Beitrag zur Veränderung von politischen oder institutionellen Strukturen	Einbezug der Zielgruppe/n in die Planung und Umsetzung ¹⁾
		Anzahl				
2019	Ja	37	29	23	9	-
	Nein	13	20	18	20	-
	Keine Angabe	12	13	21	33	-
	Insgesamt	62	62	62	62	-
2021	Ja	39	30	18	15	25
	Nein	21	29	35	32	30
	Keine Angabe	16	17	23	29	21
	Insgesamt	76	76	76	76	76
		Anteil in %				
2019	Ja	59,7	46,8	37,1	14,5	-
	Nein	21,0	32,3	29,0	32,3	-
	Keine Angabe	19,4	21,0	33,9	53,2	-
	Insgesamt	100,0	100,0	100,0	100,0	-
2021	Ja	51,3	39,5	23,7	19,7	32,9
	Nein	27,6	38,2	46,1	42,1	39,5
	Keine Angabe	21,1	22,4	30,3	38,2	27,6
	Insgesamt	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

¹⁾ Im Zuge der ESF-Zwischenevaluierung (siehe Lutz et al., 2019) wurde den Projektverantwortlichen in der Online-Befragung keine Frage zum Einbezug der Zielgruppe in die Projektplanung/-umsetzung gestellt.

Q: Online-Befragung Projektverantwortliche IP 2.1, 2019 und 2021.

Als innovationshemmende Faktoren wurden seitens der Projektverantwortlichen die als "starr" empfundenen Strukturen bzw. Rahmenbedingungen des ESF hervorgehoben. Ebenso erschwert der hohe administrative Aufwand die soziale Innovation:

"Was allgemein für das ESF-Projekt gilt, ist, dass dieses administrativ eine Herausforderung ist, für alle wahrscheinlich, also für die Verwaltungsbehörden, die ZwiSten und den Träger. Es muss ein Träger sein, der eine gewisse Größe hat, sonst ist das nicht zu bewältigen." (ZwiSt 1)

"Die Kontrolle von Kosten und Nachweisen durch die FLC, die Null-Toleranz bei Abweichungen vom FLC-Handbuch, der extrem hohe und teure Kontrollaufwand der FLC, die damit verbundene Nicht-Anerkennung von Kosten, obwohl sie nachweislich für das Projekt entstanden und dem Projekt zugutekamen und die damit verbundenen wirtschaftlichen Sorgen." (PV Online)

Zudem wird hoher Druck bei der Erreichung der festgelegten Zielwerte als innovationshindernd beschrieben und die Laufzeit der Projekte von einigen Projektverantwortlichen als zu kurz für die Umsetzung von Innovation empfunden: *"Innovative Maßnahmen brauchen naturgemäß Zeit und höheren Einsatz, bis sie greifen und dann eingeführt sind und laufen. Das kann ein Hindernis sein, wenn die Laufzeit eines Projektes zu kurz ist." (PV – Online-Befragung)*

Allgemein zeigen die Auswertungen der Online-Befragung jedoch, dass die im Operationellen Programm enthaltenen Punkte der Operationalisierung von sozialer Innovation, wie ein nachhaltiger Projektzyklus, Inklusionsketten oder innovative Ansätze beim Großteil der Projekte im Rahmen der IP 2.1 umgesetzt werden. Die Entwicklung und Umsetzung innovativer Ansätze umfasst etwa neue Methoden, die Ansprache neuer Zielgruppen oder auch die Einbindung der Zielgruppen in die Projektentwicklung.

Der im Operationellen Programm definierte Ergebnisindikator PR04 "Anteil der Projekte, die den Entwicklungszyklus gänzlich durchlaufen haben" beinhaltet einen Zielwert von 50%. Bis Ende 2020 haben gemäß den Auswertungen der Datenbank 52 Projekte den Projektzyklus gänzlich durchlaufen, für die Berechnung des Ergebnisindikators sind jedoch ausschließlich endabgerechnete Projekte heranzuziehen. Demnach haben von 86 endabgerechneten Projekten lediglich 26 den Projektzyklus durchlaufen. Dies ergibt einen Wert von 30% und liegt somit deutlich unter dem angestrebten Zielwert von 50%. Auch hochgerechnet bis Ende 2023 kann dieser Wert nur leicht gesteigert werden. In diesem Zusammenhang ist zu berücksichtigen, dass gemäß den Ergebnissen aus der Online-Befragung der Terminus "gänzlich durchlaufener Projektzyklus" Projektverantwortlichen teilweise nicht klar ist. Vielfach sind Reflexionsschleifen und entsprechende Konzeptadaptierungen in der Projektumsetzung üblich und werden seitens der Projektverantwortlichen nicht als Teil des Projektzyklus gesehen. Weiter gilt es in diesem Zusammenhang zu beachten, dass die bestehenden Rahmenbedingungen des ESF, die mit hohen administrativen Herausforderungen sowie Rechtsunsicherheit im Hinblick auf Abrechnungen verbunden sind, dem Innovationscharakter von Projekten entgegenwirken.

2.8 Erfolgsfaktoren und Herausforderungen der Projektumsetzung

2.8.1 Erfolgsfaktoren

Aus der Analyse der Online-Befragung und den geführten Interviews mit Projektverantwortlichen und den ZiWiSten lassen sich Erfolgsfaktoren der Projektumsetzung zusammenfassen. Auf Ebene der konzeptionellen Gestaltung der Projekte betrifft dies folgende Punkte:

- Gerade bei arbeitsmarktfernen Personen und Langzeitarbeitslosen, die vielfach multiplen Problemlagen ausgesetzt sind, zeichnet sich das Stufenmodell bzw. Inklusionsketten – häufig verbunden mit einem Case Management-Ansatz – als erfolgsversprechende Strategie ab, um das Ziel der Beschäftigungsfähigkeit zu erreichen: *"Das durchschlagendste ist das Phasenmodell, das vorsichtige Herantasten. Würde man direkt mit einer Vollbeschäftigung starten verschreckt man viele und die würden es nicht schaffen. Das langsame Gewöhnen und das spielerische Heranführen an den Arbeitsmarkt."* (PV 25) Das Thema des wertschätzenden, langsamen und möglichst druckfreien Heranführens an die Beschäftigungsfähigkeit wurde in diesem Zusammenhang häufig genannt.
- Weiters ist Niederschwelligkeit der Projekte ein wichtiger Faktor für den Erfolg, aber auch für das Erreichen der Zielgruppe: *"...es braucht genau diesen niederschweligen Zugang, um Personen auch zu erreichen und vor allem zeitnah und in der Region zu erreichen, wo die Hilfe benötigt wird."* (PV 13)

- Bei Projekten, die Roma, Menschen mit Migrationshintergrund, Flüchtlinge und / oder Asylwerbende adressieren, wurden ‚Role Models‘ sowie partizipative Ansätze – etwa Projektmitarbeitende aus der Zielgruppe wie im Falle der Roma-Empowerment-Projekte – als zielführende Strategien hervorgehoben. *"Weil wenn jemand aus dem Herkunftsland kommt und sagt: ‚Ich arbeite jetzt dort und ich habe diese Kurse machen können und ich arbeite am Aufstieg...‘ dann war das schon sehr beeindruckend."* (PV 27) Neben der Vorbildfunktion und Motivation spielt dabei Authentizität eine Rolle, ebenso wie das Empowerment der Personen selbst.
- Zudem stellt die Nachbetreuung für einen nachhaltigen Erfolg einen relevanten Faktor dar: *"Also auch wenn der Jugendliche endgültig vermittelt worden ist, haben wir [ihn] noch 3-4 Monate weiterbetreut. (...) Eigentlich hätten wir dafür keine Zeit gehabt, aber es [war] wichtig für die Nachhaltigkeit."* (PV 12)

Diese Möglichkeiten hängen nicht selten von den Rahmenbedingungen der Projektumsetzung und den Ressourcen ab. Zielerreichung und Erfolg werden in den Projekten mit der Möglichkeit einer genügend langen Verweildauer für die Projektteilnehmerinnen und -teilnehmer in Verbindung gebracht. Dass eine längere Verweildauer positive Effekte auf den Erfolg der Projekte haben kann, zeigt auch eine Evaluierung von Beschäftigungsprojekten mit jungen Mindestsicherungsbeziehenden in Wien. Gerade dadurch wird den Teilnehmenden die Möglichkeit geboten, ihre multiplen persönlichen Probleme in den Griff zu bekommen (Lutz et al., 2020, S140).

Abschließend ist die Vernetzung und Zusammenarbeit mit anderen Stellen zu nennen. Vor allem die Zwischengeschalteten Stellen, Netzwerkpartnerinnen und -partner, AMS, Unternehmen, Sozialpartner, Projektpartnerinnen und -partner werden hier hervorgehoben. *"Die Vernetzung ist das absolut Förderlichste. Gute Zusammenarbeit mit anderen Trägern."* (PV 16)

2.8.2 Herausforderungen und Hindernisse

Die geführten Interviews zeigen, dass bestehende Rahmenbedingungen sowie die Einschränkungen aufgrund der COVID-19 Pandemie, aber insbesondere das administrative Korsett des ESF als Herausforderungen erlebt werden.

Im Hinblick auf bestehende Rahmenbedingungen werden Aspekte wie fehlende Kinderbetreuungsmöglichkeiten, die gesetzliche Ausgangssituation, vor allem in Bezug auf das Asylwesen und die Anerkennung von im Ausland erworbener Bildung und Berufsqualifikation, hervorgehoben. Ebenso wird in diesem Zusammenhang die unzureichende Kommunikation der relevanten Stellen angeführt, die für die Abwicklung von Sozialleistungen zuständig sind, was mitunter zu finanziellen Existenzängsten der Teilnehmenden beiträgt: *"Mit den Sozialämtern war das auch immer ein bisschen schwierig (...). Die Regeln waren da nicht so klar. Kriegen sie von den Ämtern Unterstützung, die Mindestsicherung oder fallen sie raus, weil sie nicht vermittelbar sind?"* (PV 6)

Nicht zu vernachlässigen sind die COVID-19 Pandemie und die damit verbundenen Einschränkungen bei der Projektumsetzung. Wenn dadurch auch innovative Elemente ‚erzwungen‘ wurden, so stellt diese Situation doch eine Herausforderung dar. Zum einen stellen fehlende technische Ausstattungen und / oder ein hinderliches Umfeld im Zusammenhang mit digitalen Angeboten Hürden dar: *"Nicht alle Jugendliche haben ein förderliches Umfeld zu Hause. Einige*

haben keinen eigenen Platz, andere haben viele Störungen oder es fehlt einfach die technische Ausstattung." (PV 26) Zum anderen verschärfte sich die finanzielle Problemlage der Teilnehmenden mancher Projekte durch die Pandemie nochmals: "(...) natürlich ist das Thema auch bemerkbar durch die Pandemie. Sie verstärkt noch die existenziellen, finanziellen Themen und Herausforderungen." (PV 32) Allerdings wird gerade auch seitens der Zwischengeschalteten Stellen bestätigt, dass insbesondere der erste Lockdown zwar mit großen Herausforderungen für die Projektträger verbunden war, hier jedoch schnell neue Wege der Kommunikation mit den Teilnehmenden erprobt wurden und die Projektumsetzung seit dem Ausbruch der Pandemie trotzdem "erstaunlich gut funktioniert hat." (ZwiSt 9)

Von beinahe allen Projektverantwortlichen und ZwiSten wurden jedoch die Projektadministration als die zentrale Herausforderung in der Projektumsetzung genannt.

Seitens der Zwischengeschalteten Stellen wurde vorweg der späte Beginn der Projektumsetzung, unter anderem aufgrund des langfristigen Designierungsverfahrens genannt. Manche ZwiSten haben dennoch früher gestartet und mit Länder- oder Bundesmitteln vorfinanziert, manche warteten jedoch mit den ersten Calls auf die Beendigung des Verfahrens. Dies hatte zur Folge, dass nicht alle geplanten Mittel zur Erreichung des Etappenziels verausgabt werden konnten. In diesem Zusammenhang wurde auch die verzögerte Einführung der ZWIMOS-/ATMOS-Datenbank zur Projektabwicklung als Starthürde erwähnt, da zu diesem Zeitpunkt bereits Projekte umgesetzt wurden: "Eine Herausforderung war auch, dass wir mit den ersten Projekten in den Jahren 2016/17 begonnen haben. Da waren die ZWIMOS-Datenbank und die Abrechnungstools noch nicht im Laufen bzw. gerade am Starten. Es hat sich bei den ersten beiden Projekten die Abrechnung enorm verzögert, da eben die Ausschreibung für die FLC noch nicht stattgefunden hat." (ZwiSt 6) Die Verwendung von ZWIMOS/ATMOS wird von den Projektverantwortlichen und Zwischengeschalteten Stellen zwar als kompliziert, aber dennoch als Erleichterung beschrieben.

Allgemein wird jedoch der administrative Aufwand sowohl seitens der Projektverantwortlichen als auch der Zwischengeschalteten Stellen als unverhältnismäßig hoch empfunden. Zu Beginn wurde insbesondere die Echkostenabrechnung als zu kompliziert kritisiert. Alle beteiligten Stellen erhofften sich von der Abrechnung in Form der Standardeinheitskosten/Restkostenpauschale eine Erleichterung. Im Zuge der Umsetzung dieser neuen Abrechnungsmethode zeigte sich jedoch, dass zwar der administrative Aufwand abnahm, allerdings im Zuge der Abrechnungsprüfungen bestehende Richtlinien rückwirkend geändert wurden. Diese fehlende Rechtssicherheit für die Zwischengeschalteten Stellen sowie letztendlich für die Projektträger war eines der zentralen Themen der zweiten Interviewrunde mit den Zwischengeschalteten Stellen im Herbst 2021, da hier massive Projektkostenkürzungen im Raum standen: "An den Grundlagen wird gerüttelt, immer erlangt alles rückwirkend Gültigkeit. Ich kann nur hoffen, dass diese Unsicherheit dieses Mal, wir wissen es noch nicht, nicht an die Träger weitergegeben wird. Für innovative Projekte ist es so schwer." (ZwiSt 7)

Weiters stellt die Vorfinanzierung für viele Projektträger eine Herausforderung dar. Gerade auch, weil es teilweise sehr lange dauern kann, bis die Gelder die Projekte erreichen, wie diese Schilderung verdeutlicht: "Ich habe heuer am 27. Dezember die Abrechnung 2020 bekommen

und das sind nicht Gelder von 5.000 oder 10.000, sondern wir sprechen von Hunderten. Und man muss das vorfinanzieren. Es weiß jeder, dass man vorfinanzieren muss, aber es ist ein Unterschied, ob das 90 Tage sind oder 8/9 Monate." (PV 20)

Insbesondere kleinere Projektträger werden durch derart lange Vorfinanzierungsphasen vor große finanzielle Herausforderungen gestellt oder es wird dadurch einer Teilnahme an ESF-finanzierten Projekten von vornherein entgegengewirkt. Einen innovativen Weg beschreitet hier beispielsweise die für Roma-Empowerment-Maßnahmen zuständige Zwischengeschaltete Stelle im BMA, die mit Vertragsunterzeichnung bereits eine Vorfinanzierung leistet und auch nach Abnahme des Zwischenberichts. Lediglich 10% müssen durch die Projektträger vorfinanziert werden und werden erst nach erfolgter Abnahme des Endberichts und der Endabrechnung rückerstattet.

Positiv wurde hinsichtlich der administrativen Rahmenbedingungen hervorgehoben, dass seitens der Verwaltungsbehörde versucht wurde, viel an Vereinfachungen zu bewirken. So wurden entsprechende Richtlinien erarbeitet, Schulungen für Projektträger durchgeführt und beispielsweise eine technische Arbeitsgruppe mit den Zwischengeschalteten Stellen eingerichtet.

Zusammenfassend ist festzuhalten, dass der administrative Aufwand vielfach als zu hoch erlebt wird und dadurch Ressourcen für die inhaltliche Projektumsetzung gebunden werden; gerade für kleinere Projektträger ist dies eine enorme Herausforderung. Insbesondere die Abrechnung sowie Finanzkontrollen werden in diesem Zusammenhang erwähnt. Diese Aspekte verbunden mit Unsicherheiten im Hinblick auf die Anerkennung der abgerechneten Kosten haben bereits dazu geführt, dass manche Träger vor weiteren Projekteinreichungen Abstand nehmen: *"Wir haben kein Projekt mehr eingereicht. Wir sind eine relativ kleine Organisation und der Aufwand, der beim ESF-Projekt war, also wir haben es geschafft, dass wir es professionell über die Bühne bringen, aber wir haben entschieden, dass das unser System gesprengt hat."* (PV 2).

Neben der Gefahr, dass es für die Umsetzung zukünftiger ESF-Projekte an geeigneten Projektträgern fehlt, erschweren die genannten Rahmenbedingungen die Umsetzung innovativer Projekte.

2.9 Ergebnisse

Zentrales Thema der Evaluierung ist die Wirkung der Maßnahmen in Hinblick auf die Arbeitsmarktintegration der Teilnehmenden bzw. die Verbesserung ihrer Beschäftigungsfähigkeit. Dazu wurde im Rahmen der IP 2.1 eine kontrafaktische Wirkungsanalyse durchgeführt (siehe Kapitel 2.10). Darüber hinaus wurde bei den Erhebungen ebenfalls ein Schwerpunkt auf die Frage der Wirkungen gesetzt. Im Folgenden werden die Analyseergebnisse der Online-Befragung, der vertiefenden Interviews mit den Projektverantwortlichen sowie der Gespräche mit den Vertreterinnen und Vertretern der Zwischengeschalteten Stellen in Bezug auf die erreichten Ergebnisse und Wirkungen der Projekte gemeinsam mit den Auswertungsergebnissen der Monitoringdaten dargestellt.

2.9.1 Erreichung der Ergebnisindikatoren (ESF-Monitoring)

Wie die bisherigen Analysen zu den Projektkonzepten zeigen, zielen die umgesetzten Angebote der IP 2.1 maßgeblich auf die Reduktion der Beschäftigungshemmnisse ab. Es kann daher

davon ausgegangen werden, dass eine vollständig durchlaufene Maßnahmenteilnahme die Beschäftigungsfähigkeit der Zielgruppe erhöht – wie auch die qualitativen Analyseergebnisse belegen (siehe Kapitel 2.9.2). Mit dem Indikator PR03 "Regulär beendete Teilnahmen von Nichterwerbstätigen, die keine schulische oder berufliche Ausbildung absolvieren" wird dies für die Zielgruppe der bei Teilnahmebeginn Nichterwerbstätigen überprüft.

Die Teilnahme beendet haben insgesamt 13.031 Personen, die vor Maßnahmenbeginn weder erwerbstätig noch in schulischer oder beruflicher Ausbildung waren. Davon haben 9.104 Personen die Maßnahme regulär beendet. Dies entspricht einem Anteil von rund 70%. Dies liegt deutlich über dem im OP festgelegten Zielwert von 35%.

Wie die Auswertungen nach Geschlecht zeigen, sind männliche Teilnehmende zwar deutlich überrepräsentiert (72%), allerdings beenden Frauen etwas häufiger als Männer die Maßnahme regulär.

Übersicht 2.14: Erreichte Ergebnisindikatoren der IP 2.1 (31.12.2020)

	PR03a Aus der Maßnahme bereits ausgetretene Nichterwerbstätige, die keine schulische oder berufliche Ausbildung absolvieren		PR03b Regulär beendete Teilnahmen von Nichterwerbstätigen, die keine schulische oder berufliche Ausbildung absolvieren		PR03 Regulär beendete Teilnahmen von Nichterwerbstätigen, die keine schulische oder berufliche Ausbildung absolvieren
	Anzahl	Anteil in %	Anzahl	Anteil in %	Anteil PR03b in % von PR03a
Männlich	9.429	72	6.397	70	67,8
Weiblich	3.602	28	2.707	30	75,2
Insgesamt	13.031	100	9.104	100	69,9

Q: ATMOS (Stand 8.4.2021), L&R-Berechnungen.

Die bisherige Projektumsetzung im Rahmen der IP 4.5, Aktive Inklusion der Übergangsregion Burgenland, ist als erfolgreich zu bewerten. Insgesamt wurden 17 Projekte umgesetzt, die innovative Elemente beinhalten und die nach Angabe der Zwischengeschalteten Stelle Frauen in der Region einen Zugang zum Arbeitsmarkt eröffnet oder eine Beschäftigung ermöglicht haben. Auch im Hinblick auf die Erreichung des Ergebnisindikators "Regulär beendete Teilnahmen von Nichterwerbstätigen, die keine schulische oder berufliche Ausbildung absolvieren", der für diese IP im OP festgehalten ist, zeigt sich, dass beinahe die gesamte Zielgruppe der Nichterwerbstätigen die Projekte regulär beendet hat (95,6% der Teilnehmenden). Dieser Wert belegt eine äußerst erfolgreiche Projektumsetzung und liegt deutlich über dem Zielwert von 35%.

2.9.2 Erfolge aus Perspektive der Projektträger und Zwischengeschalteten Stellen

Vor dem Hintergrund, dass viele der in der IP 2.1 umgesetzten Projekte an den Arbeitsmarkt heranführen (z.B. Deutschkurse, Beratung/Betreuung, Förderung von arbeitsmarktfremden/-fremden Personen etc.) ist zu berücksichtigen, dass vielfach nicht die unmittelbare Arbeitsmarktintegration das primäre Ziel ist, sondern das Heranführen an eine Beschäftigung durch Qualifikation, Stabilisierung und/oder die Verbesserung der sozialen Lage.

Im Zuge der Online-Erhebung wurden die Projektverantwortlichen nach ihrer persönlichen Einschätzung im Hinblick auf die Zufriedenheit mit der Wirkung befragt. Die Ergebnisse belegen eine sehr hohe Zufriedenheit: Beinahe zwei Drittel (65%) der Befragten sind mit der Wirkung sehr und ein weiteres Viertel eher zufrieden. Nur rund 10% sind eher unzufrieden.

Übersicht 2.15: Zufriedenheit mit der Wirkung auf Arbeitsmarktintegration bzw. Verbesserung der Beschäftigungsfähigkeit der Teilnehmenden

	Anzahl	Anteil in %
Sehr zufrieden	47	65
Eher zufrieden	18	25
Eher unzufrieden	7	10
Sehr unzufrieden	0	0
Insgesamt	72	100

Q: Online-Befragung Projektverantwortliche IP 2.1. 2021: n=76, missing=4.

Jene wenigen Projektverantwortlichen, die mit der erreichten Wirkung nicht zufrieden waren, gaben zumeist die multiplen Problemlagen der Zielgruppe als erschwerenden Faktor für die Zielerreichung an. Dies betraf vor allem Projekte aus dem Bereich "Sprachkurse", die nicht den notwendigen umfassenden Ansatz verfolgen konnten, oder Beschäftigungsprojekte, deren Angebot als zu hochschwierig für die Zielgruppe eingeschätzt wurde:

"Man nimmt nach Möglichkeit Rücksicht, aber an sich müssen sie sich in das Beschäftigungsangebot des Regelprojektes einfügen. Was fehlt ist ein gesonderter oder besser zusätzlicher und sehr niederschwelliger Beschäftigungszweig. Zudem können Vermittlungshemmnisse, die die Förderbarkeit begründen, wie gesundheitliche Probleme, sprachliche Defizite etc., durch das Projekt wenig beeinflusst werden. Der Mehrwert kann hier dann nur in der Diagnose und der Vermittlung angepasste Unterstützungsangebote liegen." (PV – Online)

Einander ergänzende Konzeptelemente wie Case Management, Niederschwelligkeit sowie aufeinander aufbauende Angebote – im Sinne eines holistischen Ansatzes – sind für die Zielgruppe der arbeitsmarktfernen Personen relevant, um nachhaltige Integrationserfolge zu erzielen.

Dies kann als ein weiterer Beleg dafür gesehen werden, wie relevant Konzeptelemente wie Case Management, Niederschwelligkeit sowie aufeinander aufbauende Elemente – im Sinne eines holistischen Ansatzes - für die Zielgruppe der arbeitsmarktfernen Personen sind, um nachhaltige Integrationserfolge zu erzielen. Diese Notwendigkeit wird durch diverse Evaluierungsergebnisse belegt (siehe etwa Lutz et al., 2020a), wonach gerade arbeitsmarktferne Personen mit multiplen Problemlagen und einer damit verbundenen Heterogenität der Zielgruppe durch Stufenmodelle zielführend unterstützt werden und so eine schrittweise Steigerung der Beschäftigungsfähigkeit erfolgen kann.

Trotz der breiten Projektansätze und Ziele wird der Erfolg der umgesetzten Projekte vielfach an der Arbeitsmarktintegration gemessen bzw. sind entsprechende Erfolgsquoten häufig

Bestandteil der Ausschreibungen. Den Angaben der Projektverantwortlichen und Zwischengeschalteten Stellen zufolge leisten die Projekte dazu wesentliche Beiträge. *"Das AMS misst Vermittlungsquoten am 92. Tag nach dem jeweiligen Austritt der Personen und die haben uns eine Vermittlungsquote von über 70% attestiert. Ich glaube, wir haben noch nie ein Projekt gehabt, das so annähernd erfolgreich war."* (PV 27)

Weiters nimmt die Stärkung der Beschäftigungsfähigkeit nach den Erfahrungen der Projektverantwortlichen bei den Wirkungsaspekten einen wesentlichen Stellenwert ein. Damit eng verbunden ist die Verbesserung der sozialen Lage. Beide Wirkungsaspekte werden nach den Angaben der Projektverantwortlichen überwiegend erreicht.

Die Wirkung der umgesetzten Maßnahmen war auch Schwerpunkt der qualitativen Interviews mit Projektverantwortlichen und Zwischengeschalteten Stellen. Die Ergebnisse bestätigen jene aus der Online-Erhebung, geben jedoch einen wesentlich detaillierteren Einblick in die Relevanz der so genannten "Soft Impacts", insbesondere im Hinblick auf die Verbesserung der sozialen Lage sowie die Ermöglichung der gesellschaftlichen Teilhabe:

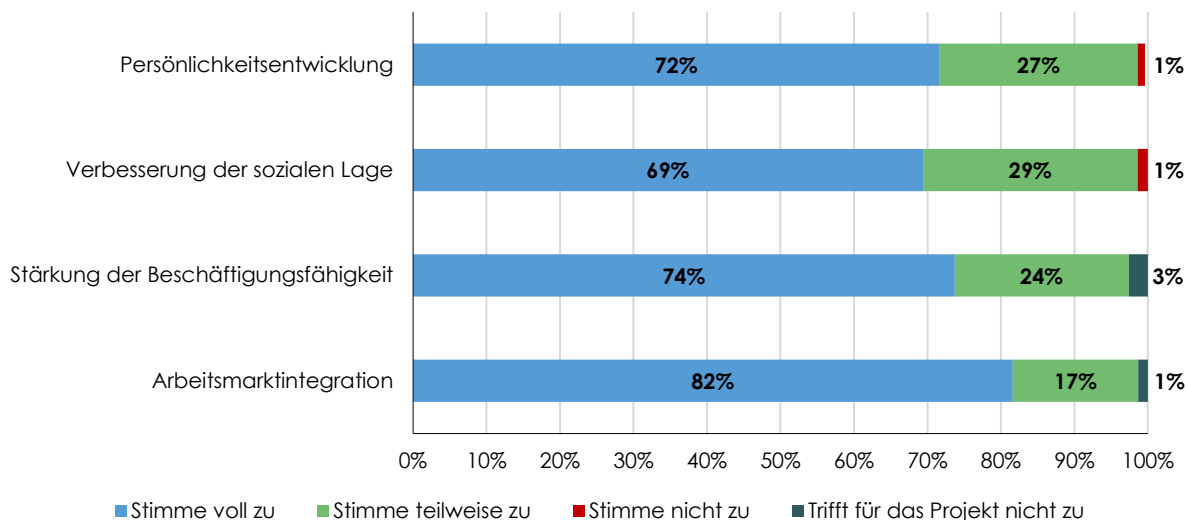
"Wir haben viele Menschen aus ihrer Isolation rausholen können. Das bedeutet nicht nur, dass sie eventuell wieder arbeiten werden, sondern dass sie mittels des Projektes soziale Kontakte knüpfen können und dadurch nicht vereinsamen." (PV 4)

"Man integriert Leute, die eigentlich am Rand waren für lange Zeit." (PV 1), *"...denn für genau diese Zielgruppe [gibt es] ansonsten keine Möglichkeit zur Teilhabe."* (PV 13)

"Wenn eine Person durch Unterstützung (...) eine Arbeit finden konnte und die dann sagen ‚Okay, ich bin jetzt unabhängig vom Sozialamt, ich bezahle meine Miete selber, ich bin ein bisschen frei in meinen Entscheidungen, ich kann jetzt berufsbegleitend noch Weiterbildungen machen‘." (PV 17)

Insbesondere bei der Zielgruppe Flüchtlinge, Asylwerbende und Menschen mit Migrationshintergrund wurden die Ermöglichung der sozialen Teilhabe und Integration als wichtige Erfolge hervorgehoben, wie folgendes Beispiel zeigt: *"(...) [es] haben sich Beziehungen entwickelt, die weit weg von der ursprünglichen Zielerreichung gehen. (...) Da haben wir viel zu Integration beigetragen."* (PV21) Gerade bei dieser Zielgruppe werden von den Projektverantwortlichen oft Sprachbarrieren thematisiert. Diese können teilweise herausfordernd sein, weshalb es umso mehr als Erfolg gilt, wenn die Teilnehmenden die sprachlichen Barrieren überwinden und dadurch die berufliche und soziale Integration erleichtert wird, wozu die angebotenen Deutschkurse beitragen konnten: *"Ein Erfolg war zum Beispiel ein Syrer, der kein Wort Deutsch konnte und unbedingt Elektriker werden wollte. Der kann inzwischen sehr gut Deutsch, Lehre abgeschlossen, Führerschein, eigenes Haus. Da sind uns einige Highlights gelungen."* (PV 12)

Abbildung 2.1: **Wirkungsaspekte der umgesetzten Maßnahmen**



Q: Online-Befragung Projektverantwortliche IP 2.1, 2021 n=76.

Weitere häufig genannte positive Wirkungsdimensionen der Projektteilnahme beziehen sich auf persönlichkeitsbildende Elemente, wie Kommunikation, Selbstmanagement durch eine Tagesstruktur etc. und die daraus resultierende Stärkung des Selbstbewusstseins – ein relevanter Faktor, wie unter anderem die Studie zur Gleichstellung in Kärnten bestätigt (Stoppacher & Saurug, 2021, S.79).

"Wir merken, dass die Menschen oftmals nicht wissen, wie sie weiterkommen. Da schaffen wir mit dem Projekt etwas, was wichtig ist für die Persönlichkeit dieser Leute. Dass sie wieder Mut fassen und die Sicherheit haben, dass sie was können. Und dass sie das Gefühl haben, sie sind vollwertig." (PV 8)

"Für uns war das schon ein Erfolg, dass sie erst mal geblieben sind, dass sie regelmäßig gekommen sind, dass wir es geschafft haben [sie] auf Schiene zu bringen." (PV 28)

"Die Menschen in der Mindestsicherung, die 20 Jahre nicht mehr gearbeitet haben, haben geschafft, einen Kurs fertig zu machen, der 24 Wochen gedauert hat. Das ist für mich ein großer Erfolg." (PV 28)

Ein nicht zu vernachlässigender Mehrwert der Projekte ist auch die geleistete Öffentlichkeits- sowie Sensibilisierungsarbeit, wie dieses Beispiel aus einem Interview mit den Projektverantwortlichen zeigt: "(...) die große Außenwirkung, wir sind in Zeitungen vorgekommen, auch die Jugendlichen haben Interviews gegeben." (PV 2+3) Auch das Sichtbarmachen von marginalisierten Gruppen wurde als Erfolg bewertet: "Durch das Projekt wird eine Gruppe sichtbarer und hat Sprache bekommen, die in den letzten Jahren ein Stück weit hinten gelassen wurde. (...) Wir als Gesellschaft sind aufgefordert, diese Menschen mitzunehmen und nicht von einem Bodensatz zu sprechen, den man irgendwie versorgen muss." (PV 4)

2.10 Kontrafaktische Wirkungsanalyse

Im Rahmen dieses Kapitels wird die arbeitsmarktpolitische Wirkung der Teilnahmen an Stabilisierungsmaßnahmen oder zielgruppenorientierten Beschäftigungsprojekten auf die geförderten Personen präsentiert. Die zentrale Fragestellung lautet dabei, welcher Effekt auf die mittel- und langfristige Erwerbsintegration – gemessen an Zeiten in Beschäftigung, Arbeitslosigkeit oder ohne Erwerbsbeteiligung – sich für die betreffenden Personen durch die Teilnahme am ESF-Angebot ergeben hat. Untersucht wurde die Laufbahn ab Maßnahmeneintritt von Personen mit Teilnahmebeendigungen im Jahr 2017. Damit liegt der Fokus auf Teilnehmenden an zwei für die PA 2 quantitativ bedeutsamen Maßnahmenarten, für welche ein ausreichend langer Beobachtungszeitraum vorhanden ist. Eine besondere Herausforderung bildeten dabei die datenbezogenen Restriktionen, die zu bewältigen waren.

Die Aufarbeitung der Ergebnisse folgt einem zweistufigen Konzept: In einem ersten Schritt werden die auch als "Bruttowirkung" bezeichneten Ergebnisse für die Geförderten dargestellt. Im zweiten Schritt kommt ein Kontrollgruppenvergleich zur Anwendung, nachdem mittels eines statistischen Matchings von Registerdaten vergleichbare Personen identifiziert wurden. Durch eine Gegenüberstellung der Ergebnisse von geförderten Personen und den jeweiligen Vergleichspersonen (kontrafaktische Analyse) lässt sich der kausale Effekt der Teilnahme, die sogenannte "Nettowirkung" der Förderung, ermitteln.

Hintergrund für diesen gewählten Ansatz ist das grundsätzliche Problem kausaler Wirkungsanalysen: Für die Geförderten ist die Situation ohne Teilnahme direkt nicht ersichtlich. Ein einfacher Abgleich zwischen Teilnehmenden und Nichtteilnehmenden wiederum führt in der Regel deshalb zu verzerrten Ergebnissen, weil sich Geförderte und Nichtgeförderte häufig durch Merkmale unterscheiden, die nicht nur Einfluss auf die Einbeziehung in die Maßnahme, sondern auch auf den Erfolg einer Teilnahme haben (Selektionsverzerrung). Mit dem Matchingprozess zur Identifikation passender Kontrollgruppenpersonen wird also die Tatsache berücksichtigt, dass die Einbeziehung von Personen in eine Fördermaßnahme nicht zufällig ist, sondern nach bestimmten Kriterien erfolgt.

Besonders in Zeiten mit sich deutlich ändernden Rahmenbedingungen – wie seit 2020 die COVID-19 Pandemie – ist ein weiterer Vorteil der Ermittlung von Nettowirkungen hervorzuheben. Wird lediglich die Bruttowirkung betrachtet, so lässt sich nicht unterscheiden, inwieweit eine sichtbare Veränderung auf die Teilnahme und inwieweit sie auf geänderte Rahmenbedingungen zurückzuführen ist. Durch die Nettobetrachtung wird diese Veränderung der allgemeinen Arbeitsmarktsituation weggefiltert, weil die Kontrollgruppenpersonen davon genauso betroffen sind wie die Geförderten.

Als Datengrundlage dient die Arbeitsmarkt- und Erwerbskarrierendatenbank von L&R Sozialforschung. Sie beinhaltet anonymisierte Daten der Arbeitsmarktdatenbank von Arbeitsministerium

und Arbeitsmarktservice, sowie projektspezifische DWH-Tabellen zum Bezug der Bedarfsorientierten Mindestsicherung und zu Förderteilnahmen des Arbeitsmarktservice Österreich.¹¹⁵⁾

2.10.1 Methodische Vorgangsweise

Die Untersuchungsgruppe

Untersucht werden die weiteren Erwerbsverläufe von Teilnehmenden an den beiden Maßnahmenarten "Stabilisierung durch Beratung, Betreuung, Qualifizierung und Beschäftigung" (M 2.1.1.1) sowie "Zielgruppenangepasste Beschäftigungsprojekte" (M 2.1.1.2). Dabei liegt der Fokus auf jenen Teilnahmen, die im Jahr 2017 beendet wurden, womit ein ausreichend langer Nachbeobachtungszeitraum gewährleistet ist. Um die weitere Laufbahn der betreffenden Personen anhand von Registerdaten untersuchen zu können, musste vorweg ein individuell eindeutiger Bezug zwischen den teilnehmenden Personen und den pseudonymisierten Personen in den administrativen Daten hergestellt werden. Die arbeitsmarktpolitische Wirkung wird für jene Personen untersucht, für welche dieser Identifikationsschritt erfolgreich war, wenn ihre Teilnahme länger als 28 Tage dauerte.

Im Jahr 2017 wurden in den Stabilisierungsmaßnahmen 9.259 Teilnahmen beendet, in Beschäftigungsprojekten waren es 1.614 Teilnahmen (Übersicht 2.16). Nach der Pseudonymisierung verblieben 6.760 bzw. 1.338 Personen im Pool. Zuletzt wurden, um eine Verzerrung der Wirkungsanalyse durch Maßnahmenabbrüche nach sehr kurzer Zeit zu vermeiden, Personen mit einer Teilnahmedauer bis zu 28 Tagen ausgeschlossen. Daraus resultieren die letztendlichen Untersuchungsgruppen für die kontrafaktische Wirkungsanalyse: 6.265 Personen aus Stabilisierungsmaßnahmen und 1.174 Personen aus Beschäftigungsmaßnahmen.

Sowohl hinsichtlich der Anzahl der untersuchten Personen und des zeitlichen Horizonts als auch im Hinblick auf das Maßnahmenspektrum deckt die quantitative Wirkungsanalyse damit einen spezifischen Ausschnitt der Prioritätsachse 2 ab: Insgesamt wurden bis 31.12.2020 90.639 Personen im Rahmen von PA 2 gefördert, davon 62.816 in Stabilisierungsmaßnahmen (69,3%) und 5.502 Personen in Beschäftigungsprojekten (6,1%). Somit wird die arbeitsmarktpolitische Wirkung für 8,2% aller Teilnehmenden der Prioritätsachse 2 bis 31.12.2020 bzw. für 10,9% aller Teilnehmenden an den beiden betrachteten Maßnahmenarten ermittelt.

¹¹⁵⁾ Darüber hinaus enthält sie eine Reihe von Sekundärtabellen, Funktionen und Prozeduren auf SQL-Basis. Die Datenbank erlaubt die Verknüpfung unterschiedlichster Personendaten auf Basis der pseudonymisierten Personennummern. Durch Herstellung dieses indirekten Personenbezugs ist es beispielsweise möglich, Förderinformationen mit Versicherungsinformationen aus dem Bereich des Dachverbandes der Sozialversicherungsträger zusammenzuführen; in weiterer Folge werden auf dieser Grundlage u.a. Versicherungsverläufe für Maßnahmenteilnehmende und Kontrollgruppenpersonen berechnet.

Übersicht 2.16: Von den im Jahr 2017 beendeten Teilnahmen zur Untersuchungsgruppe –Aufbereitungsschritte nach Maßnahmenart und Geschlecht

Aufbereitungsschritt	Männer	Frauen	Insgesamt
Stabilisierung (M 2.1.1.1)			
2017 beendete Teilnahmen insgesamt	5.525	3.734	9.259
Davon erfolgreich pseudonymisiert	3.775	2.985	6.760
Davon mit einer Teilnahmedauer von mehr als 28 Tagen	3.529	2.736	6.265
Beschäftigung (M 2.1.1.2)			
2017 beendete Teilnahmen insgesamt	1.121	493	1.614
Davon erfolgreich pseudonymisiert	905	433	1.338
Davon mit einer Teilnahmedauer von mehr als 28 Tagen	779	395	1.174

Q: L&R Database 'ESF 14-20 Kontrafakt', 2021.

Die Struktur der Untersuchungsgruppe entspricht sowohl im Hinblick auf das Geschlecht als auch auf den Migrationshintergrund bzw. das Geburtsland der Verteilung in der Grundgesamtheit der Geförderten (in den betreffenden Maßnahmenarten der IP 2.1): So überwiegen Männer, der Frauenanteil liegt bei 43,7% (Stabilisierung) bzw. 33,6% (Beschäftigung). Der Anteil der im Ausland geborenen Personen beträgt 91% (Stabilisierung) bzw. 58% (Beschäftigung). Besonders hoch ist der Anteil der untersuchten Teilnehmenden, die außerhalb der EU oder der für Österreich klassischen Herkunftsländer (Nachfolgestaaten Jugoslawiens und Türkei) geboren sind, was einen groben Hinweis auf Personen mit Fluchthintergrund gibt: Stabilisierungsmaßnahmen 46%, Beschäftigungsprojekte 39%. Junge Teilnehmende sind im Vergleich zur Grundgesamtheit der Geförderten in der Untersuchungsgruppe untererfasst, was mit der geringeren Erfolgsrate bei der Pseudonymisierung zusammenhängt.

Was die Verteilung der Untersuchungsgruppen nach dem Wohnort-Bundesland betrifft, so ist bei den Stabilisierungsmaßnahmen mit einem Anteil von 76% eine ausgeprägte Konzentration auf Wien festzustellen, gefolgt von Niederösterreich (10%) und Oberösterreich (7%). Demgegenüber leben die meisten Teilnehmenden an Beschäftigungsprojekten in Vorarlberg (35%), gefolgt von Wien (29%).

Die Herstellung eines Personenbezugs zur Identifikation der geförderten Personen in den Registerdaten

Eine der Grundvoraussetzungen für die Analyse der Wirkung der Teilnahme auf die weitere Erwerbslaufbahn ist die Identifikation der geförderten Personen unter Wahrung des Datenschutzes. In österreichischen Registerdaten wird Personen eine eindeutige Anonymnummer zugeordnet (PENR). So enthält die Arbeitsmarkt- und Erwerbskarrierendatenbank von L&R Sozialforschung für alle seit dem Jahr 1997 in Österreich versicherten Personen mit der PENR eine eindeutige Anonymnummer, welche durch den indirekten Personenbezug keinerlei Rückschlüsse auf einzelne Personen zulässt.

In den Förderdaten des ESF sind demgegenüber keine eindeutig zuordenbaren Personennummern erfasst. Sie mussten daher durch einen mehrstufigen Prozess über die in der ESF-Datenbank erfassten Personenangaben (Vorname, Nachname, Geburtsdatum) identifiziert werden. Dieser Pseudonymisierungsprozess wurde von Expertinnen und Experten des Bundesministeriums für Arbeit und des Arbeitsmarktservice durchgeführt. Erfreulicherweise war die Pseudonymisierung für einen doch recht hohen Anteil der teilnehmenden Personen erfolgreich: für 69% der Männer und 79% der Frauen aus den Maßnahmen zur Stabilisierung (M 2.1.1.1) sowie für 81% für Männer und 88% der Frauen aus den Beschäftigungsprojekten (M 2.1.1.2) (siehe hierzu Übersicht C 1 im Anhang). In einzelnen Teilsegmenten – speziell für bis-24-jährige Männer in Stabilisierungsmaßnahmen – fällt die Erfolgsrate des Pseudonymisierungsprozesses zwar geringer aus, übersteigt aber stets 50% (Übersicht C 1 Anhang).

Spezifika der betrachteten Maßnahmen

Aufgrund der spezifischen zeitlichen Abgrenzung der Untersuchungsgruppe (Beendigungen 2017) ist nicht nur in regionaler, sondern auch in inhaltlicher bzw. konzeptiver Hinsicht ein bestimmter Ausschnitt aller umgesetzten Projekte erfasst. Vor allem gilt das Augenmerk damit Projekten, die 2017 bereits ausreichend lange liefen, um Beendigungen aufzuweisen. Kürzere Teilnahmedauern erhöhen bei bis 2017 gestarteten Projekten zusätzlich die Wahrscheinlichkeit, dass Teilnehmende daraus im Untersuchungssample berücksichtigt sind. Insgesamt hatten rund 28% der betrachteten Teilnahmen an Beschäftigungsprojekten, aber nur 5% der Teilnahmen zur Stabilisierung länger als ein Jahr gedauert. Umgekehrt dauerten 20% der Teilnahmen an Beschäftigungsprojekten, aber 40% jener an Stabilisierungsmaßnahmen höchstens drei Monate (siehe Übersicht C 2 im Anhang).

Grundsätzlich zeichnen sich die erfassten Maßnahmen durch ihren niederschweligen Zugang aus. Unter den Stabilisierungsmaßnahmen sind Beratungs- und Betreuungsangebote ebenso zu finden wie Basisbildungen und Teilqualifikationen; mehr als 60% der Untersuchungsgruppe für die Wirkungsanalyse hatten an Deutschkursen teilgenommen. Die zielgruppenspezifischen Beschäftigungsprojekte richten sich zum weitaus größten Teil an Personen mit Mindestsicherungsbezug.¹¹⁶⁾

Die Kontrollgruppenziehung

Basis für den Pool der potenziellen Kontrollgruppenpersonen sind alle im Jahr 2017 in der Arbeitsmarkt- und Erwerbskarrierendatenbank von L&R Sozialforschung enthaltenen Personen bis höchstens 65 Jahre, die im Jahr 2017 an keiner aktiven arbeitsmarktpolitischen Maßnahme des Arbeitsmarktservice¹¹⁷⁾ teilgenommen haben. Daraus wurde eine Zufallsauswahl von ca. 1,1

¹¹⁶⁾ Für einen Teil der Förderungen gibt es eigene externe Evaluierungen, etwa für *Back to the Future* (vgl. Lutz et al., 2020), auf das rund 22% der in den Beschäftigungsprojekten untersuchten Teilnehmenden entfallen.

¹¹⁷⁾ Hierbei wurden folgende Förderansätze berücksichtigt: Aktivierung, Orientierung, Qualifizierung, Training, Beratungs- und Betreuungseinrichtungen, Eingliederungsbeihilfen, Kombilohnförderungen, Sozialökonomische Betriebe und Gemeinnützige Beschäftigungsprojekte, Kurskostenförderungen und Arbeitsstiftungen

Mio. Personen getroffen. Um jene Personen aus diesem Pool zu ermitteln, welche den Teilnehmenden am stärksten ähneln, wurden folgende unabhängigen Variablen berücksichtigt:

- Personenbezogene Informationen: Geschlecht, Alter und Geburtsland (laut Arbeitsmarktdatenbank von Arbeitsministerium und Arbeitsmarktservice).
- Informationen zur Arbeitsmarktintegration auf Basis von Daten des Dachverbands der Sozialversicherungsträger (DVSV) in den Jahren 2012 bis 2016: Zeiten in selbständigen und unselbständigen Beschäftigungsverhältnissen über der Geringfügigkeitsgrenze (mit und ohne Förderung) und in Lehrverhältnissen (mit und ohne Förderung), Zeiten in Arbeitslosigkeit, in Lehrstellensuche und andere Zeiten der Vormerkung beim Arbeitsmarktservice.
- Brutto-Erwerbseinkommen aus unselbständigen Beschäftigungsverhältnissen über der Geringfügigkeitsgrenze laut DVSV in den Jahren 2012 bis 2016.
- Informationen zum Bezug der Bedarforientierten Mindestsicherung laut AMS für die Jahre 2014 bis 2016.¹¹⁸⁾ Diese sind in der Regel für Personen während einer Vormerkung beim Arbeitsmarktservice erfasst. Erwerbsfähige, aber arbeitslose Mindestsicherungsbeziehende waren verpflichtet, sich beim AMS zu melden.

Das Matching ausschließlich auf diese angeführten Variablen ist auf die Verfügbarkeit der betreffenden Informationen in der Arbeitsmarkt- und Erwerbskarrierendatenbank von L&R Sozialforschung zurückzuführen. Es ist damit grundsätzlich nicht auszuschließen, dass nicht alle für die Teilnahme relevanten Größen berücksichtigt werden konnten.¹¹⁹⁾

¹¹⁸⁾ Daten für die Jahre davor standen für diese Untersuchung nicht zur Verfügung.

¹¹⁹⁾ So flossen beispielsweise weder der Zeitpunkt der Zuwanderung nach Österreich, noch eine etwaiger Asylstatus, vorangegangene Teilnahmen an arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen des AMS, der Bildungsstand oder eine etwaige Behinderung in das Matchingverfahren ein.

Übersicht 2.17: **Personenbezogene Merkmale der Untersuchungs- und Kontrollgruppe**
Angaben in %

	Maßnahmen zur Stabilisierung (M 2.1.1.1)		Beschäftigungsprojekte (M 2.1.1.2)	
	Teilnehmende	Kontrollgruppe	Teilnehmende	Kontrollgruppe
Geschlecht				
Männer	56,3	56,5	66,4	66,5
Frauen	43,7	43,5	33,6	33,5
Alter in Jahren				
Bis 24 Jahre	14,8	14,9	36,2	35,3
25 bis 34 Jahre	24,9	25,2	18,4	18,9
35 bis 49 Jahre	36,2	36,2	28,4	28,7
Ab 50 Jahre	24,2	23,7	17,0	17,0
Geburtsland				
Österreich	9,2	9,4	41,9	42,6
EU 14 / EFTA	1,5	1,5	2,1	2,1
Jugoslawische Nachfolgestaaten	16,3	16,8	9,1	9,0
EU-Beitrittsländer 2004	8,6	7,3	1,4	1,7
Rumänien, Bulga- rien	3,2	4,1	1,4	1,1
Türkei	15,8	16,3	4,9	4,9
Anderes	45,5	44,5	39,2	38,6
Bundesland				
Burgenland	0,1	0,2	0,3	0,6
Kärnten	2,7	2,4	15,2	15,1
Niederösterreich	10,4	10,8	0,6	2,0
Oberösterreich	6,7	6,9	2,6	3,5
Salzburg	0,3	0,7	0,3	0,7
Steiermark	0,9	2,2	17,3	16,4
Tirol	3,1	1,9	0,1	1,4
Vorarlberg	0,2	0,7	35,0	26,7
Wien	75,6	74,2	28,8	33,6
Unbekannt	0,1	0,0	0,0	0,0
Insgesamt	100,0	100,0	100,0	100,0
Insgesamt - Anzahl	6.265	6.265	6.265	6.265

Q: L&R Database 'ESF 14-20 Kontrafakt', 2021.

Übersicht 2.18: **Arbeitsmarktintegration und Einkommen vor Maßnahmenantritt, IP 2.1**

Anzahl der Personen und Durchschnittswerte verschiedener Indikatoren

	Maßnahmen zur Stabilisierung (M 2.1.1.1)		Beschäftigungsprojekte (M 2.1.1.2)	
	Teilnehmende	Kontrollgruppe	Teilnehmende	Kontrollgruppe
Anzahl der Personen insgesamt	6.265	6.265	1.174	1.174
	In % der Zeit			
Beschäftigung in den letzten 5 Jahren	18,3	20,4	13,1	17,9
Beschäftigung in den letzten 3 Jahren	19,1	19,9	13,9	15,1
Arbeitslosigkeit in den letzten 5 Jahren	20,0	20,2	33,3	28,9
Arbeitslosigkeit in den letzten 3 Jahren	17,1	17,9	30,6	29,9
Ohne Erwerbsbeteiligung in den letzten 5 Jahren	53,9	51,0	44,1	43,4
Ohne Erwerbsbeteiligung in den letzten 3 Jahren	56,4	54,0	45,8	44,6
	Mit Mindestsicherungsbezug in den letzten 3 Jahren			
Zeit in Mindestsicherungsbezug (in % der Zeit)	19,8	19,3	38,8	36,7
Anzahl der Personen mit Mindestsicherungsbezug	2.239	2.239	821	821
	Brutto-Erwerbseinkommen in den letzten 2 Jahren			
Durchschnittliche Höhe in €	1.321	1.347	1.199	1.297
Anzahl der Personen mit Erwerbseinkommen	2.863	3.258	591	678

Q: L&R Database 'ESF 14-20 Kontrafakt', 2021.

Im vorliegenden quasi-experimentellen Setting auf Grundlage von Registerdaten kommt ein konditionales Propensity-Score-Matching-Verfahren (PSM) zur Anwendung. Dabei wird die Teilnahmewahrscheinlichkeit (Propensity Score) von Personen auf Grundlage obiger Merkmale bestimmt. Die Erweiterung "konditional" bedeutet, dass auf einzelne Merkmale bzw. Zellen vorweg exakt gematcht wird. Die folgenden Klammerausdrücke beziehen sich dabei jeweils auf die Anzahl der in der jeweiligen Variable betrachteten unterschiedlichen Gruppen, auf welche ein exaktes Matching stattfindet: Geschlecht (2), Altersgruppen¹²⁰⁾ (5), Nuts-3-Region des Wohnorts (35), Geburtsland¹²¹⁾ (6), Mindestsicherungsbezug¹²²⁾ (2), Arbeitsmarktintegration¹²³⁾ (15) und zuvor erzielttes mittleres monatliches Bruttoerwerbseinkommen¹²⁴⁾ (4).

Für 85% der teilnehmenden Personen konnten Kontrollgruppenpersonen auf Basis des exakten Matchings nach allen oben angeführten Merkmalen gefunden werden (Stabilisierung 86%, Beschäftigung 82%). Bei den restlichen 15% wurden für einen Teil der Variablen exakte Matches

¹²⁰⁾ Bis 18 Jahre, 19-24 Jahre, 25-34 Jahre, 35-49 Jahre, mindestens 50 Jahre

¹²¹⁾ Österreich, EU-14, neue EU- Mitgliedsländer (Beitritt 2004: Estland, Lettland, Litauen, Malta, Polen, Slowakei, Slowenien, Tschechien, Ungarn und Zypern, Beitritt 2007: Bulgarien, Rumänien), Jugoslawische Nachfolgestaaten, Türkei, Andere.

¹²²⁾ Mindestsicherungsbezug ja / nein

¹²³⁾ Verschiedene Kombinationen unterschiedlicher jährlicher Zeitanteile ohne Erwerbsbeteiligung, in Beschäftigung und in Arbeitslosigkeit

¹²⁴⁾ 0 (kein Einkommen), bis 799€, 800-1.599 € sowie 1.600 € und höher.

gefunden.¹²⁵⁾ In keinem Fall wurden Kontrollgruppenpersonen ausschließlich aufgrund der Teilnahmewahrscheinlichkeit bestimmt.

Jeder teilnehmenden Person wird mittels der Matchingprozedur genau eine nicht teilnehmende Person mit gleichen Merkmalen und der ähnlichsten Teilnahmewahrscheinlichkeit gegenübergestellt. Die Güte der Kontrollgruppenziehung zeigt sich anhand der zwischen Untersuchungs- und Kontrollgruppe ausbalancierten Verteilung der Merkmale bis zum (möglichen) Maßnahmeneintritt. In Übersicht 2.17 sowie Übersicht 2.18 ist die Ausgewogenheit der Struktur der beiden Personengruppen ersichtlich, bis auf Abweichungen in der regionalen Verteilung bei Beschäftigungsprojekten.¹²⁶⁾

Die betrachteten Wirkungskennzahlen und der Difference-in-Difference (DiD)-Indikator

Im Zentrum der Betrachtung steht die Entwicklung der Zeiten, die in Beschäftigung (über der Geringfügigkeitsgrenze), in Arbeitslosigkeit und in erwerbsfernen Positionen¹²⁷⁾ verbracht werden, wobei darüber hinaus auch der Bezug von Kinderbetreuungsgeld oder Krankengeld betrachtet wird.

Zu diesem Zweck werden für die Untersuchungsgruppe ebenso wie für die Kontrollgruppe die Tage in den jeweiligen Arbeitsmarktpositionen vor und nach (hypothetischem oder tatsächlichem) Maßnahmeneintritt in Zeitfenstern von jeweils einem Jahr (365 Tagen) aufsummiert. In weiterer Folge wird für jede Kennzahl die Differenz zwischen den Tagen in einzelnen Jahren des Nachbeobachtungszeitraums (erstes Jahr ab Eintritt bis zum vierten Jahr ab Eintritt) zum letzten Jahr vor Maßnahmeneintritt gebildet, um die Veränderung zwischen der Zeit vor und der Zeit nach Teilnahmebeginn zu ermitteln. Diese Differenz bildet für die Untersuchungsgruppe die Bruttowirkung der Maßnahmenteilnahme ab. Der Unterschied zwischen der Differenz der Untersuchungsgruppe und der Differenz der Kontrollgruppe ergibt dann die Nettowirkung. Mit diesem Difference-in-Difference-Ansatz ergibt sich der Effekt der Maßnahmenteilnahme also durch eine Gegenüberstellung der Veränderungen in den jeweiligen Arbeitsmarktpositionen von Untersuchungs- und Kontrollgruppe. Dabei werden jeweils die durchschnittlichen Veränderungen ausgewiesen. Näheres zum DiD-Ansatz findet sich in Khandker et al. (2010), weitere Erläuterungen sowie ein Beispiel zur Veranschaulichung sind Abbildung B 3 zudem Anhang B zu entnehmen.

¹²⁵⁾ Für den Fall, dass bei einem Matching-Paar die Differenz zwischen gesuchter und gefundener Teilnahmewahrscheinlichkeit den Grenzwert von 0,12 überschreitet, wurden die Vorgaben für das exakte Matching schrittweise "gelockert" und die Ziehung mit dem neuen konditionalen Kontext wiederholt. Die Reihenfolge dieser schrittweisen "Lockerung" ist dabei wie folgt: Region – Einkommen – Geschlecht – Migrationshintergrund - Arbeitsmarktintegration – Alter.

¹²⁶⁾ Zur Absicherung dieser Befunde wurden Signifikanztests durchgeführt.

¹²⁷⁾ Zeiten in AMS-Schulungen sind dabei den erwerbsfernen Positionen zugerechnet.

Darüber hinaus gilt das Augenmerk ergänzend der Zahl späterer Teilnahmen an Integrationsmaßnahmen des Arbeitsmarktservice¹²⁸⁾ sowie der Veränderung der monatlichen Brutto-Erwerbseinkommen inklusive Sonderzahlungen.

Die Ergebnisindikatoren

Da für eine Person gleichzeitig mehrere verschiedene versicherungsrelevante Positionen registriert sein können, werden die arbeitsmarktrelevanten Positionen im Datensatz vorweg hierarchisch aufbereitet. Tagen der Beschäftigung über der Geringfügigkeitsgrenze und Lehrverhältnissen kommt die höchste Priorität zu, gefolgt von Tagen der Arbeitslosigkeit, Tagen mit Kinderbetreuungsgeldbezug, Tagen der geringfügigen Beschäftigung und Tagen des Krankengeldbezugs. An unterster Stelle der Hierarchie finden sich die erwerbsfernen Zustände.

Folgende Indikatoren werden im Rahmen der Wirkungsanalyse untersucht:

- Tage in Beschäftigung, d. h. in selbständigen und unselbständigen Beschäftigungsverhältnissen (gefördert und nicht gefördert) über der Geringfügigkeitsgrenze oder in Lehrausbildung.
- Tage in Arbeitslosigkeit, Lehrstellensuche und in anderen Zeiten der AMS-Vormerkung.
- Tage in arbeitsmarktfernen Positionen, das sind alle gesicherten und nicht gesicherten erwerbsfernen Positionen (inklusive Auslandsaufenthalte) bis auf Zeiten mit Kinderbetreuungsgeld- oder Krankengeldbezug.
- Tage mit Kinderbetreuungsgeldbezug
- Tage mit Krankengeldbezug
- Durchschnittliche Brutto-Monatseinkommen inklusive Sonderzahlungen bis zur Höchstbeitragsgrundlage aus unselbständigen Beschäftigungsverhältnissen (über der Geringfügigkeitsgrenze) für Personen, die im betreffenden Zeitraum ein Erwerbseinkommen erzielen.

2.10.2 Ergebnisse

Hauptergebnisse im Überblick

Die untersuchten Maßnahmen zielen vielfach auf die Heranführung arbeitsmarktferner Personen an eine Beschäftigung und nicht auf die unmittelbare Arbeitsmarktintegration. Umso positiver erscheint es, dass bei beiden untersuchten Maßnahmenschwerpunkten eine Zunahme an Beschäftigungstagen zu beobachten ist, wobei diese bei Beschäftigungsprojekten mit einem Anstieg von durchschnittlich +123 Tagen im vierten Nachbeobachtungsjahr deutlich kräftiger ausfällt als bei Stabilisierungsprojekten (+76 Tage; Brutto-Effekte). Wird die Kontrollgruppe in die

¹²⁸⁾ Im Gegensatz zu den sonstigen Ergebnisgrößen werden hier nicht die Tage oder Zeitanteile gemessen, sondern die Teilnahme an einer oder mehreren Maßnahmen. Gezählt werden Teilnahmen an folgenden Maßnahmen: Aktivierung, Orientierung, Qualifizierung, Training, Beratung und Betreuung, Eingliederungsbeihilfen, Kombilohnförderungen, Sozialökonomische Betriebe und gemeinnützige Beschäftigungsprojekte, Kurskostenförderungen und Arbeitsstiftungen.

Analyse einbezogen, d.h. die Differenz zwischen den Beschäftigungstagen der Untersuchungsgruppe und der Kontrollgruppe gemessen (Netto-Effekt), reduzieren sich die Zuwächse auf +15 Tage bei Stabilisierungsprojekten und +58 Tage bei Beschäftigungsprojekten. Diese Steigerungen sind statistisch hochsignifikant, d.h. durch die Teilnahmen sind positive Beschäftigungseffekte zu verzeichnen. Die Befunde belegen jedoch auch deutliche geschlechtsspezifische Unterschiede: So sind die Brutto-Beschäftigungseffekte bei den teilnehmenden Männern (Stabilisierungsprojekte +99 Tage, Beschäftigungsprojekte +138 Tage) in beiden Maßnahmentypen deutlich höher als jene der Frauen (Stabilisierungsprojekte +48 Tage, Beschäftigungsprojekte +94 Tage).

Ein weiterer relevanter Analyseaspekt betrifft die Wirkung der Maßnahmenteilnahme auf die Arbeitslosigkeit. Insbesondere durch Beschäftigungsprojekte kann eine deutliche Reduktion der Tage in Arbeitslosigkeit erreicht werden: So ist im ersten Jahr nach Maßnahmeneintritt eine Brutto-Reduktion um 77 Tage zu verzeichnen, die natürlich eng mit der Beschäftigung als Transitarbeitskraft zusammenhängt. Durch die Anstellung wird gerade arbeitsmarktfernen Personen eine Einkommensmöglichkeit und eine stabilere soziale Lage geboten. Im vierten Nachbeobachtungsjahr kann gegenüber dem Jahr vor dem Eintritt noch immer eine durchschnittliche Brutto-Reduktion um rund 60 Vormerktage erzielt werden. Frauen (-76 Tage) zeigen dabei eine deutlich stärkere Reduktionsdynamik als Männer (-52 Tage). Wird die Kontrollgruppe in die Analyse einbezogen, zeigt sich als Netto-Effekt ein hochsignifikanter Rückgang in der Arbeitslosigkeit von rund 26 Tagen.

Bei Stabilisierungsprojekten ist eine geringere Reduktion der Zeiten in Arbeitslosigkeit zu beobachten als bei Beschäftigungsmaßnahmen. Im ersten Jahr nach Maßnahmeneintritt erfolgte sogar eine leichte Zunahme. Zudem ist der Rückgang in der Arbeitslosigkeit in der Kontrollgruppe stärker. Im vierten Nachbeobachtungsjahr belegen die Ergebnisse einen zwar geringen, aber dennoch signifikanten Netto-Zuwachs in der Arbeitslosigkeit um rund +9 Tage.

Die durch die Beschäftigungs- und Arbeitslosigkeitsentwicklung erfolgte Steigerung der Erwerbsbeteiligung geht mit einem Rückgang der Zeiten in erwerbsfernen Positionen einher – im Kontext der Zielgruppe arbeitsmarktferner Personen ein relevanter Wirkungsaspekt. Im ersten Jahr ab Maßnahmeneintritt ist die Reduktion primär auf die Teilnahme selbst zurückzuführen. Beachtenswert scheint die starke Gender-Differenz im Ergebnis: Bei Stabilisierungsmaßnahmen ergibt sich für Männer im vierten Jahr nach Maßnahmeneintritt mit -52 Tagen ein rund doppelt so großer Brutto-Effekt wie für Frauen mit -27 Tagen. Bei Beschäftigungsprojekten verzeichnen Männer eine durchschnittliche Brutto-Reduktion um rund -74 Tage, Frauen nur um rund -13 Tage. Wird die Kontrollgruppe in die Analyse einbezogen, zeigt sich für beide Maßnahmen-schwerpunkte in der Untersuchungsgruppe ein deutlich höherer Rückgang der erwerbsfernen Zeiten als in der Kontrollgruppe. Bei Stabilisierungsprojekten beträgt der Netto-Effekt im vierten Jahr statistisch hochsignifikante -25 Tage (Männer -27 Tage, Frauen -24 Tage), bei Beschäftigungsprojekten hochsignifikante -39 Tage (Männer -45 Tage und Frauen -26 Tage).

Übersicht 2.19: Wirkung der Maßnahmenteilnahme auf die Zeiten in Beschäftigung, Arbeitslosigkeit und erwerbsfernen Positionen

Veränderungen gegenüber dem Jahr vor Maßnahmeneintritt in Tagen

	Beschäftigung (gefördert und ungefördert)			Arbeitslosigkeit			Erwerbsferne Positionen		
	Teilnehmende	Kontrollgruppe	Differenz (Netto-Effekt)	Teilnehmende	Kontrollgruppe	Differenz (Netto-Effekt)	Teilnehmende	Kontrollgruppe	Differenz (Netto-Effekt)
Stabilisierungsprojekte (M 2.1.1.1)									
1. Jahr	11,8	22,5	-10,7	11,2	-7,2	18,4	-56,1	-23,2	-32,9
2. Jahr	52,2	46,8	5,4	-19,7	-30,3	10,6	-50,3	-20,4	-29,9
3. Jahr	74,1	59,9	14,2	-31,4	-39,4	8,0	-45,5	-17,9	-27,6
4. Jahr	76,3	61,2	15,1	-28,0	-37,3	9,3	-41,2	-15,8	-25,4
Beschäftigungsprojekte (M 2.1.1.2)									
1. Jahr	104,5	40,5	64,0	-76,9	-31,0	-45,9	-49,5	-4,6	-44,9
2. Jahr	104,8	57,7	47,1	-51,4	-39,5	-11,9	-56,5	-11,9	-44,6
3. Jahr	124,1	71,1	53,0	-66,4	-47,0	-19,4	-51,0	-10,3	-40,7
4. Jahr	123,2	65,2	58,0	-60,0	-34,1	-25,9	-53,6	-15,0	-38,6

Q: L&R Database 'ESF 14-20 Kontrafakt', 2021.

Ziel der Heranführung an eine Beschäftigung ist auch, dass bei Bedarf nach Maßnahmenende weitere arbeitsmarktpolitische Angebote – im Sinne eines Integrationspfades – in Anspruch genommen werden können. Hierzu zeigen die Auswertungsergebnisse, dass 58% der Teilnehmenden von Stabilisierungsmaßnahmen nach Projektende an weiteren AMS-Maßnahmen teilnehmen, bei Beschäftigungsprojekten liegt dieser Anteil sogar bei 69%. Noch im dritten Folgejahr finden sich 32% der Personen aus Stabilisierungsprojekten und 34% aus Beschäftigungsprojekten in weiteren Integrationsmaßnahmen. Zugleich steigen die Beschäftigungszeitanteile der Untersuchungsgruppe, und zwar signifikant kräftiger als in der Kontrollgruppe. Zusammenfassend belegen diese Ergebnisse die positiven Beschäftigungseffekte durch die Teilnahme an Stabilisierungs- oder Beschäftigungsmaßnahmen der IP 2.1.

Teilnahmen an weiteren arbeitsmarktpolitischen Angeboten des AMS

Das Ziel der Maßnahmen der IP 2.1 für erwerbslose Personen ist ihre schrittweise Heranführung an das Beschäftigungssystem. Bei der Verfolgung dieses Ziels sollen Inklusionsketten bzw. individuell angepasste Maßnahmenbündel im Sinne eines Integrationspfades zum Einsatz kommen. Dabei ist die betrachtete ESF-Teilnahme als einer von womöglich mehreren Integrationsschritten zu sehen und das Augenmerk der Wirkungsanalyse kann sich nicht ausschließlich auf unmittelbare Beschäftigungseffekte richten.

Daher wurden die Teilnahmen an weiteren Maßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik im Zeitraum von drei Jahren ab Austritt aus der untersuchten ESF-Förderung ermittelt, wobei AMS-Maßnahmen ab Beendigung der betrachteten ESF-Förderung im Mittelpunkt stehen.¹²⁹⁾ Die

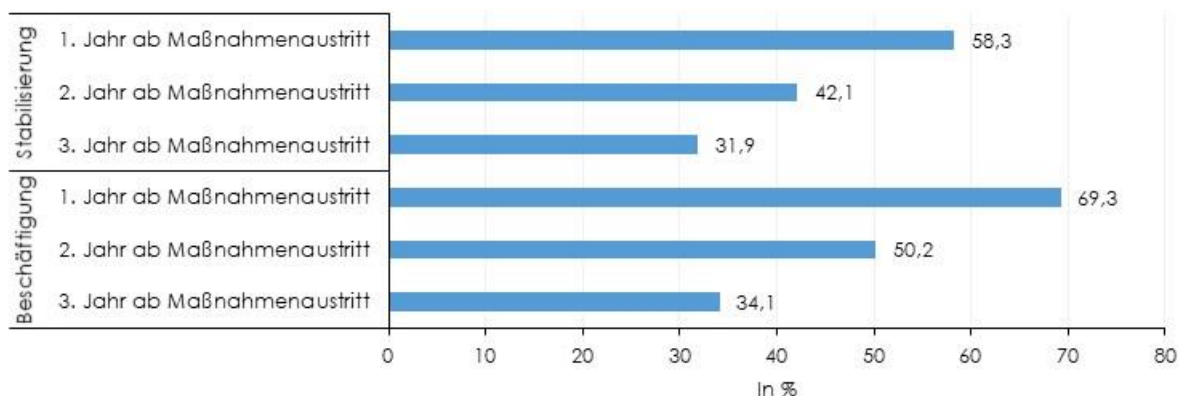
¹²⁹⁾ Hier wird im Gegensatz zu der sonstigen Analyse das Austrittsdatum als Ausgangspunkt für die Untersuchung verwendet. Dieses Abweichen vom Zeitschema ist notwendig, weil mit den vorhandenen Förderdaten bei Messungen

Inanspruchnahme weiterer Angebote wird dabei als Hinweis auf stabilisierende Interventionen gesehen und als Teil einer Strategie der Heranführung an den Arbeitsmarkt im Sinne eines Integrationspfades.

Im ersten Folgejahr ist die Zeit nach der ESF-Förderung von sehr intensiven Teilnahmen an arbeitsmarktpolitischen Angeboten geprägt (Abbildung 2.2): So nehmen 58% der Teilnehmenden von Stabilisierungsmaßnahmen danach an weiteren Angeboten teil, bei Beschäftigungsprojekten liegt dieser Anteil sogar bei 69%. Bis zum dritten Folgejahr sinkt der betreffende Anteil bei Stabilisierungsprojekten auf 32% und bei Beschäftigungsprojekten auf 34%.

Abbildung 2.2: **Teilnahme der Untersuchungsgruppe an AMS-Integrationsmaßnahmen nach Austritt aus der betrachteten ESF-Förderung**

Personen mit weiteren Teilnahmen in %



Q: L&R Database 'ESF 14-20 Kontrafakt', 2021.

Dabei werden im ersten Folgejahr nach Stabilisierungen in der IP 2.1 am häufigsten Beratungs- und Betreuungsangebote in Anspruch genommen (47%, siehe Übersicht C 13). Auf andere Maßnahmen entfallen anteilmäßig deutlich weniger weitere Teilnahmen: Qualifizierungen (8%), Orientierung (7%), Eingliederungsbeihilfen (7%) oder Beschäftigungsprojekte (6%). Etwas andere Schwerpunkte zeigt das erste Folgejahr der Teilnehmenden an Beschäftigungsprojekten: Beratungs- und Betreuungsangebote stehen zwar auch hier an erster Stelle (36%), aber gleich gefolgt von weiteren Teilnahmen an Beschäftigungsprojekten (17%), Eingliederungsbeihilfen (13%), Aktivierungen (11%) und Orientierungsmaßnahmen (10%). Im zweiten und dritten Folgejahr verändert sich in den beiden Maßnahmenswerpunkten die Zusammensetzung der in Anspruch genommenen Angebote nicht wesentlich.

während der Teilnahme nicht zwischen der untersuchten Maßnahme selbst und allfälligen weiteren Maßnahmen unterschieden werden kann.

Detailanalysen der Beschäftigungseffekte

Im folgenden Kapitel werden die Detailanalysen zu den Beschäftigungseffekten der Maßnahmenteilnahme getrennt nach den beiden untersuchten Maßnahmenschwerpunkten dargestellt.

Für Beschäftigungsprojekte im Rahmen des Maßnahmenschwerpunkts 2.1.1.2 zeigen die Analysen positive Beschäftigungseffekte über den gesamten vierjährigen Beobachtungszeitraum: Im ersten Jahr nach Maßnahmeneintritt ist der Zuwachs an Beschäftigungstagen primär auf die Maßnahmenteilnahme zurückzuführen, allerdings kann das Beschäftigungsniveau mittelfristig gehalten (zweites Folgejahr) bzw. längerfristig merklich ausgebaut werden (drittes und viertes Folgejahr). Im vierten Folgejahr fällt der Brutto-Saldo mit +123 Tagen gegenüber dem Jahr vor Maßnahmeneintritt deutlich positiv aus (siehe Übersicht 2.19).

Im Rahmen der Stabilisierungsprojekte (M 2.1.1.1), die einen noch stärker heranführenden Charakter als die Beschäftigungsprojekte haben, fällt der Zuwachs an Beschäftigungstagen zwar etwas geringer aus, aber auch hier sind positive Effekte zu beobachten: Im ersten Jahr nach Maßnahmeneintritt beträgt das Plus – auch aufgrund der Teilnahme – nur rund 12 Tage, nimmt aber bis zum vierten Jahr auf 76 Tage zu.

Werden die Ergebnisse der Kontrollgruppe in die Bewertung eingezogen ergibt sich das Netto-Ergebnis für die Beschäftigungsentwicklung als Differenz zwischen Untersuchungs- und Kontrollgruppe. Die Auswertungsergebnisse belegen auch hier eine positive Wirkung der Teilnahmen (siehe Abbildung 2.3): Im vierten Folgejahr sind Personen aus Beschäftigungsprojekten um 58 Tage mehr beschäftigt als die Kontrollgruppenpersonen, Teilnehmende an Stabilisierungsprojekten um 15 Tage mehr.

Mittels Regressionsanalysen wurde der Frage nachgegangen, ob die ermittelten Beschäftigungswirkungen auch statistisch signifikant sind, ob sich also die Entwicklung der Untersuchungsgruppe tatsächlich signifikant von jener der Kontrollgruppe unterscheidet (DiD-Schätzer¹³⁰ mit Regressionskoeffizient B^{131}) und Irrtumswahrscheinlichkeit p^{132})).

Bei den betrachteten Stabilisierungsprojekten, die durch Beratungs-, Unterstützungs- und Vermittlungsangebote auf eine Heranführung an den Arbeitsmarkt abzielen, zeigen sich im dritten und vierten Folgejahr zwar relativ schwache positive Nettoeffekte von rund +14 bzw. +15 kumulierten Beschäftigungstagen. Diese Effekte sind aber hochsignifikant ($p = 0,000$).

Bei Beschäftigungsprojekten ergibt sich durch die Anstellung der Teilnehmenden als Transitarbeitskräfte bereits im ersten Jahr nach Maßnahmeneintritt ein starker Netto-Zuwachs an Beschäftigungstagen (+64 Tage). Im zweiten Jahr kommt es aufgrund des Maßnahmenendes

¹³⁰) DiD-Schätzer: Interaktion zwischen dem Zeit-Trend und Untersuchungs-/Kontrollgruppe

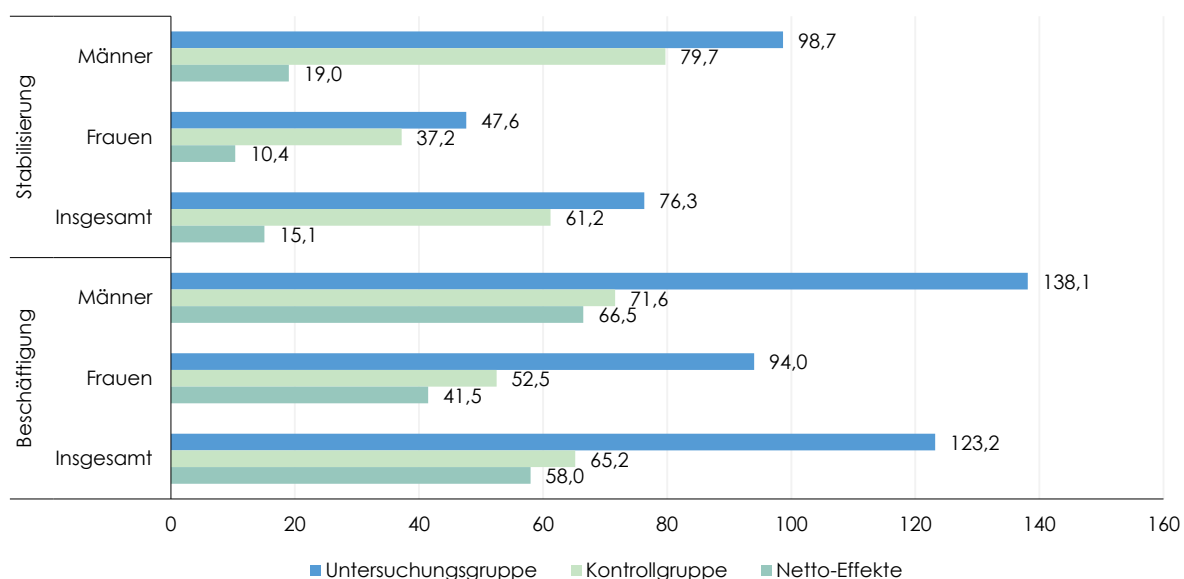
¹³¹) Der Regressionskoeffizient misst den Einfluss einer Variablen in einer Regressionsgleichung. Bei $B > 0$ ist von einem positiven Einfluss auf die abhängige Variable auszugehen, bei $B < 0$ von einem negativen Einfluss.

¹³²) Die Irrtumswahrscheinlichkeit p ist ein Maß für die Wahrscheinlichkeit, dass ein Ergebnis einer statistischen Analyse sich auf substantielle Art und Weise von einer Vergleichsgruppe unterscheidet. Bei einem p -Wert von $\leq 5\%$ bzw. 0,05 spricht man von einem signifikanten, bei einem Wert von $\leq 1\%$ bzw. 0,01 von einem sehr signifikanten und bei einem Wert von $\leq 0,1\%$ bzw. 0,001 von einem hoch signifikanten Ergebnis.

zwar zu einer leichten Reduktion, allerdings sind auch das dritte (+53 Tage) und vierte (+58 Tage) Folgejahr von einer positiven Dynamik gekennzeichnet. Die Ergebnisse beider Zeiträume grenzen sich in Bezug auf Beschäftigung hochsignifikant und positiv von der Kontrollgruppe ab ($p = 0,000$).

Abbildung 2.3: **Längerfristige Beschäftigungswirkung der Maßnahmenteilnahme nach Geschlecht und Maßnahmenart**

Differenz zwischen dem Jahr vor Maßnahmeneintritt und dem vierten Nachbeobachtungsjahr in Tagen



Q: L&R Database 'ESF 14-20 Kontrafakt', 2021. Beschäftigung: Selbständige und unselbständige Beschäftigung über der Geringfügigkeitsgrenze (mit und ohne Förderung des Beschäftigungsverhältnisses).

Bei Differenzierung nach Geschlecht wird sichtbar, dass sich durch die Teilnahme an beiden Maßnahmenschwerpunkten für Männer signifikant¹³³⁾ höhere Bruttoeffekte ergeben als für Frauen: So zeigen Männer bei Stabilisierungsprojekten einen Zuwachs von +99 Beschäftigungstagen, Frauen hingegen lediglich von +48 Tagen. Ähnlich hoch ist der Unterschied bei Beschäftigungsprojekten mit +138 Tagen bei Männern und +94 Tagen bei Frauen (siehe Abbildung 2.3).

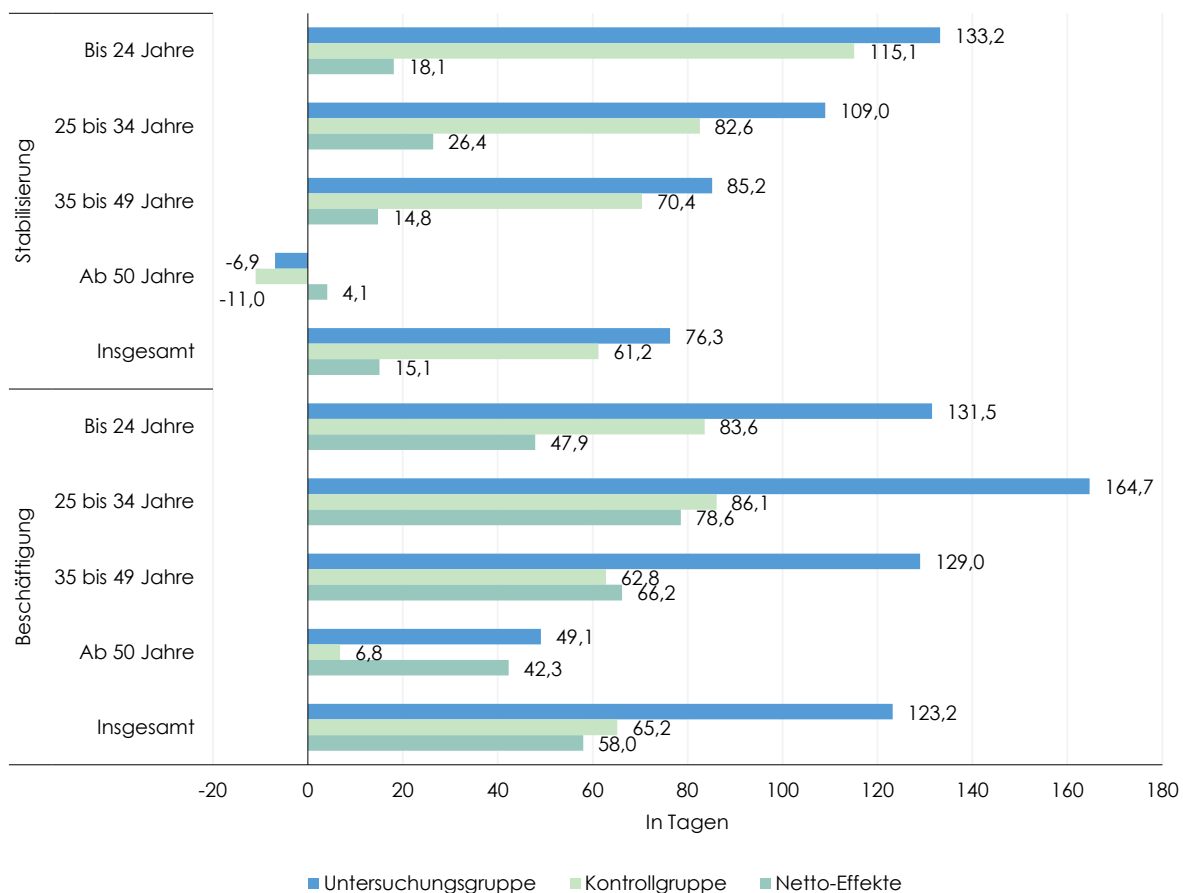
Die Auswertungen der Kontrollgruppe bestätigten diese geschlechtsspezifischen Unterschiede, sie sind dort jedoch weniger stark ausgeprägt als in der Untersuchungsgruppe. Zur statistischen Absicherung der längerfristigen Wirkungseffekte für Frauen und Männer gegen die Kontrollgruppe wurden daher Regressionsanalysen für den DiD-Schätzer durchgeführt. Für Frauen in Stabilisierungsmaßnahmen ergeben sich daraus keine signifikanten Netto-Teilnahmeeffekte auf die Beschäftigung ($p = 0,062$). Für Männer in Stabilisierungsmaßnahmen sowie für Frauen als

¹³³⁾ Varianzanalysen ergeben dabei für beide Maßnahmenbereiche hochsignifikante Unterschiede zwischen Frauen und Männern ($p = 0,000$).

auch für Männer in Beschäftigungsprojekten ist die Beschäftigungssteigerung durch die Teilnahme hingegen signifikant ($p < 0,01$).

Abbildung 2.4: Längerfristige Beschäftigungswirkung der Maßnahmenteilnahme, nach Altersgruppen und Maßnahmenart

Differenz zwischen dem Jahr vor Maßnahmeneintritt und dem vierten Nachbeobachtungsjahr in Tagen



Q: L&R Database 'ESF 14-20 Kontrafakt', 2021.

Altersspezifische Analysen zur Beschäftigungswirkung zeigen mit einer Ausnahme für die vier untersuchten Altersgruppen (bis 24 Jahre, 25 bis 34 Jahre, 35 bis 49 Jahre und 50+ Jahre) gegenüber der Kontrollgruppe signifikante positive Netto-Beschäftigungseffekte. Die Ausnahme sind Teilnehmende ab 50 Jahren bei Stabilisierungsprojekten, während in der Altersgruppe der 25- bis 34-Jährigen überdurchschnittliche Zunahmen beobachtet werden (siehe Abbildung 2.4).

Bei Beschäftigungsprojekten sind für alle Altersgruppen signifikante bis hochsignifikante Unterschiede gegenüber der Kontrollgruppe zu beobachten: Die stärksten Netto-Effekte entfallen auf die Altersgruppe der 24- bis 34-Jährigen mit einem durchschnittlichen Netto-Zuwachs von

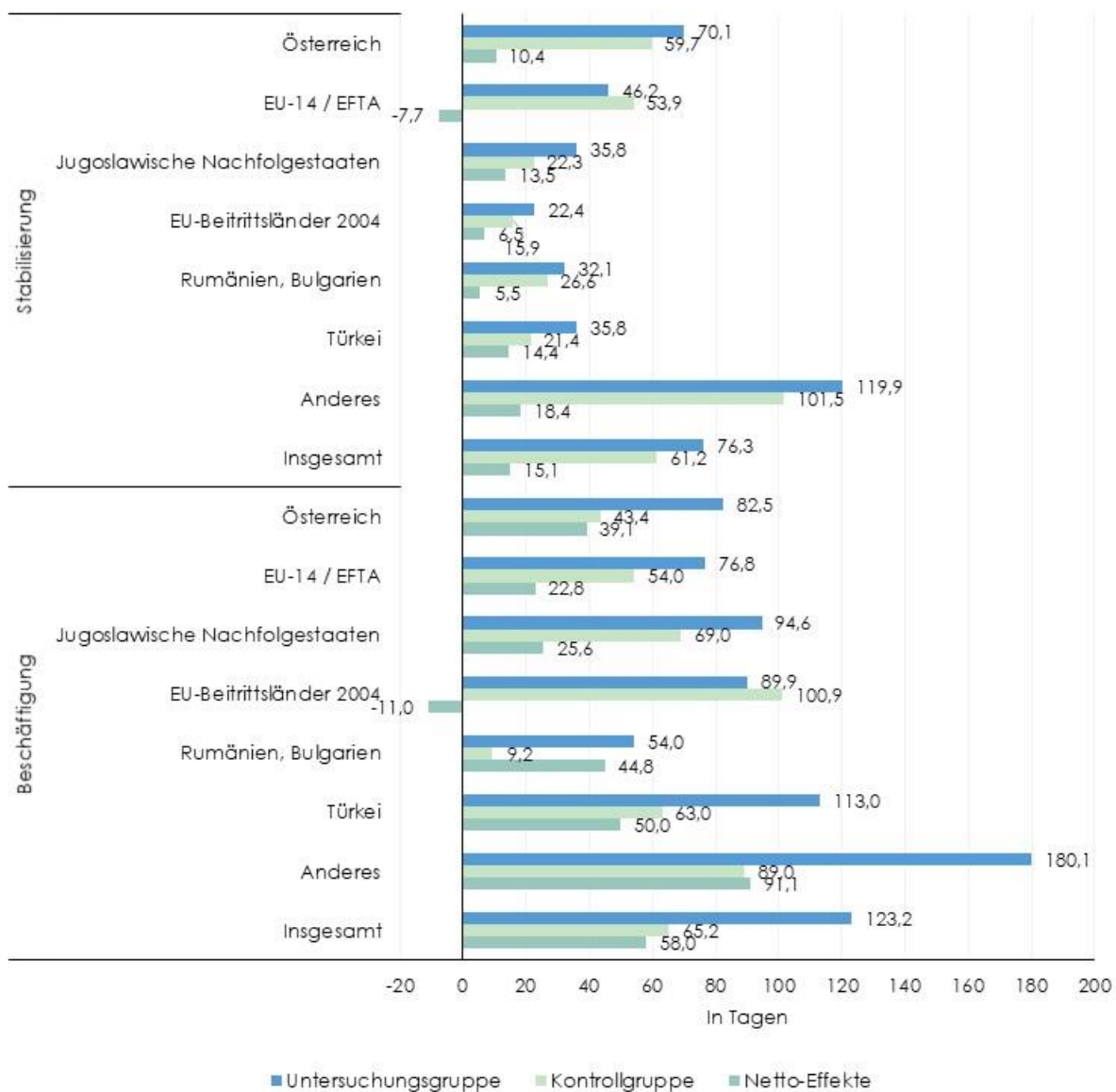
rund 79 Tagen. Herauszustreichen ist der Anstieg bei Teilnehmenden ab 50 Jahren. Mit einem positiven Saldo von rund 42 Tagen wird der Gesamtdurchschnitt für alle Altersgruppen zwar um etwa 16 Tage unterschritten, grenzt sich aber signifikant gegenüber der Kontrollgruppe ab ($p = 0,012$).

Im Datensatz zur kontrafaktischen Wirkungsanalyse stehen weder Informationen zum Zeitpunkt der Immigration nach Österreich noch zum Asylstatus oder gar dem Jahr der Zuerkennung des Aufenthaltsstatus zur Verfügung. Deshalb lässt sich die insbesondere für Stabilisierungsmaßnahmen (M 2.1.1.1) wichtige Zielgruppe der Flüchtlinge in der Untersuchung nicht exakt abgrenzen. Als einzige Möglichkeit einer Annäherung stehen Daten zum Migrationshintergrund, konkret zum Geburtsland, zur Verfügung. Die ausländischen Geburtsländer lassen sich in EU-Staaten, Nachfolgestaaten Ex-Jugoslawiens, Türkei und "Andere"- die sonstigen Drittstaaten – gruppieren. Geflüchtete stammen in der Regel aus sonstigen Drittstaaten.

Wie Abbildung 2.5 zu entnehmen ist, ergeben sich für teilnehmende Personen aus sonstigen Drittstaaten vergleichsweise hohe Brutto-Beschäftigungseffekte (+120 Tage bei Stabilisierung bzw. +180 Tage nach der Teilnahme an Beschäftigungsmaßnahmen). Diese starke Dynamik ist zum Teil durch ein niedriges Ausgangsniveau vor dem Eintritt begründet, führt aber dennoch zu einem überdurchschnittlich hohen Beschäftigungsniveau im vierten Folgejahr. Dies kann auch durch den Vergleich mit der Kontrollgruppe bestätigt werden, sowohl bei Stabilisierungs- als auch bei Beschäftigungsprojekten. In beiden Fällen besteht nicht nur ein höchst signifikanter Unterschied gegenüber der Kontrollgruppe ($p = 0,000$), sondern es wird auch der Gesamtdurchschnitt der Beschäftigungswirkung überschritten.

Abbildung 2.5: **Längerfristige Beschäftigungswirkung der Maßnahmenteilnahme, nach Geburtsland und Maßnahmenart**

Differenz zwischen dem Jahr vor Maßnahmeneintritt und dem vierten Nachbeobachtungsjahr in Tagen



Q: L&R Database 'ESF 14-20 Kontrafakt', 2021.

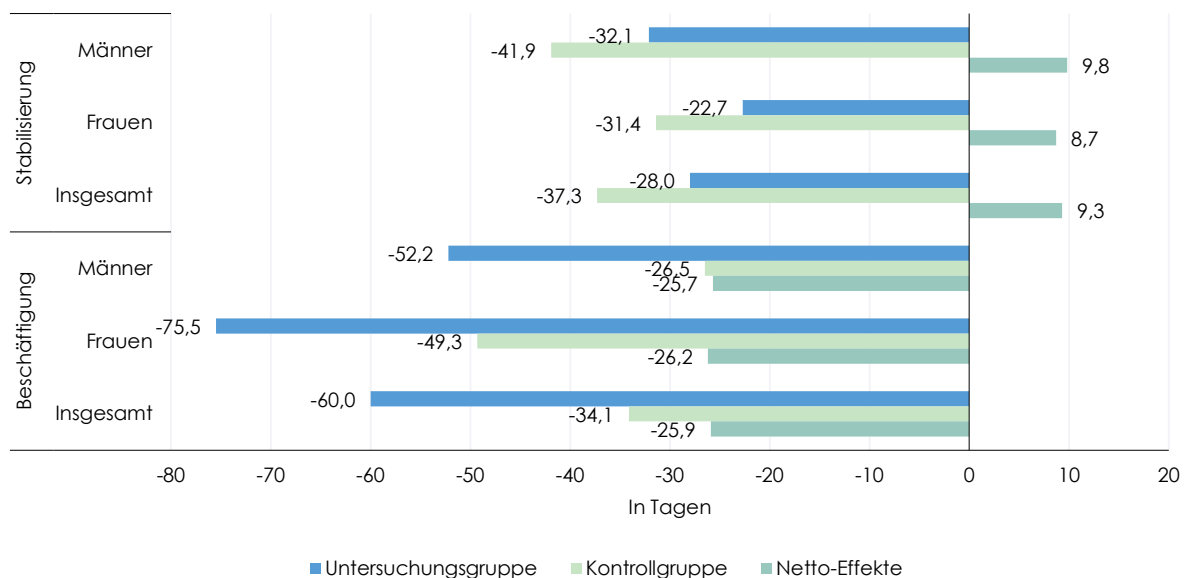
Wirkung auf die Arbeitslosigkeit

Durch die Teilnahme an Beschäftigungsprojekten sinkt die Vormerkdauer in Arbeitslosigkeit deutlich. Im ersten Jahr nach Maßnahmeneintritt beruht die Reduktion von -77 Tagen im Wesentlichen auf der Teilnahme am Projekt, wodurch jedoch vielen Personen erstmalig wieder die Möglichkeit eines geregelten Erwerbseinkommens und somit eine stabilere soziale Lage

geboten werden konnte. Im zweiten Folgejahr schwächt sich der Brutto-Effekt leicht auf -51 Tage ab (siehe Übersicht 2.19). Im dritten und vierten Nachbeobachtungsjahr setzt sich dieser Trend aber nicht weiter fort: im vierten Jahr ab Maßnahmeneintritt werden 60 Tage weniger in Arbeitslosigkeit verbracht als im letzten Jahr vor Eintritt (siehe Abbildung 2.6). Frauen (-76 Tage) zeigen dabei eine deutlich stärkere Reduktionsdynamik als Männer (-52 Tage).

Abbildung 2.6: **Längerfristige Wirkung der Maßnahmenteilnahme auf die Arbeitslosigkeit nach Geschlecht und Maßnahmenart**

Differenz zwischen dem Jahr vor Maßnahmeneintritt und dem vierten Nachbeobachtungsjahr in Tagen



Q: L&R Database 'ESF 14-20 Kontrafakt', 2021.

Demgegenüber geht bei Teilnehmenden an Stabilisierungsprojekten die Arbeitslosigkeit brutto weniger stark zurück. So ist im ersten Jahr nach dem Eintritt mit 11 Tagen eine leichte Zunahme der Vormerkstage zu beobachten, aber auch hier zeigt sich in weiterer Folge ein moderater Rückgang mit einer Bilanz von -31 Tagen im dritten Folgejahr und von -28 Tagen im vierten Folgejahr. Die geschlechtsspezifischen Analysen belegen hier einen leicht höheren Rückgang der Vormerkstage bei Männern (-32 Tage im vierten Nachbeobachtungsjahr gegenüber -23 Tagen bei Frauen).

Die Einbeziehung der Kontrollgruppe in die Berechnung der Effekte bestätigt diese Tendenz und zeigt, dass die Reduktion der Arbeitsloskeitszeiten bei den Stabilisierungsprojekten in der Kontrollgruppe höher ausfällt als in der Untersuchungsgruppe, während sich bei Beschäftigungsprojekten in der Untersuchungsgruppe eine deutlich höhere Reduktion ergibt.

Regressionsanalysen zum DiD-Schätzer belegen für beide Maßnahmenswerpunkte im vierten Nachbeobachtungsjahr hoch signifikante Effekte (M 2.1.1.1 p=0,002, M 2.1.1.2 p=0,000). Im Schwerpunkt 2.1.1.1 ergibt sich daher auf Netto-Ebene zwar ein geringer, aber dennoch

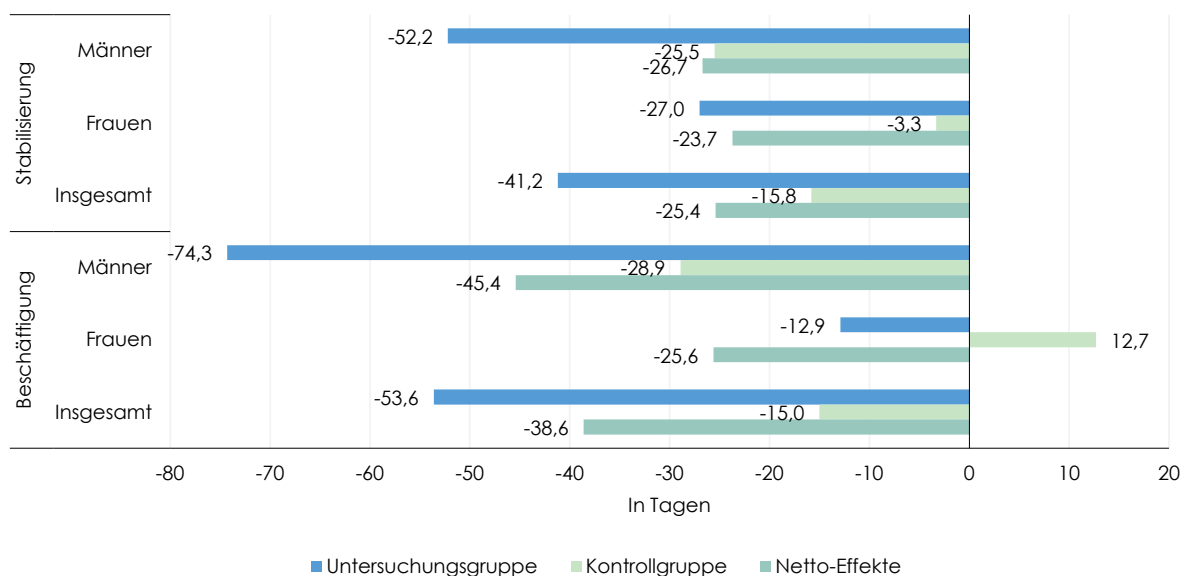
signifikanter Zuwachs in der Arbeitslosigkeit um etwa 9 Tage, im Schwerpunkt 2.1.1.2 ein ebenfalls eher geringer, aber hochsignifikanter Rückgang in der Arbeitslosigkeit um rund 26 Tage.

Zur Wirkung auf die Zeiten in erwerbsfernen Positionen

Ein weiteres zentraler Wirkungsaspekt – insbesondere bei den Zielgruppen der IP 2.1 – betrifft Veränderungen der in arbeitsmarktfernen Positionen verbrachten Zeiten. Bereits durch die Maßnahmenteilnahme zeigt sich ein Rückgang dieser Zeiten. Im vierten Folgejahr verbrachten Teilnehmende an Stabilisierungsmaßnahmen um -41 Tage weniger in solchen Positionen, bei Beschäftigungsprojekten um -54 Tage weniger als im Jahr unmittelbar vor Maßnahmeneintritt. Beachtenswert erscheint die starke Gender-Differenz im Ergebnis: Bei Stabilisierungsmaßnahmen ergibt sich für Männer mit rund -52 Tagen ein rund doppelt so starker Effekt wie für Frauen mit -27 Tagen. Bei Beschäftigungsprojekten ist die Differenz noch größer. Hier verzeichnen Männer eine durchschnittliche Reduktion um rund 74 Tage, Frauen um rund 13 Tage, was einem Verhältnis von ca. 1:6 entspricht.

Abbildung 2.7: **Längerfristige Wirkung der Maßnahmenteilnahme auf Zeiten in arbeitsmarktfernen Positionen, nach Geschlecht und Maßnahmenart**

Differenz zwischen dem Jahr vor Maßnahmeneintritt und dem vierten Nachbeobachtungsjahr in Tagen



Q: L&R Database 'ESF 14-20 Kontrafakt', 2021.

Der Rückgang der erwerbsfernen Zeiten ist bei der Untersuchungsgruppe statistisch signifikant größer als in der Kontrollgruppe.¹³⁴⁾ Bei Stabilisierungsmaßnahmen beträgt der längerfristige Netto-Effekt rund -25 Tage (Männer -27 Tage, Frauen -24 Tage). Noch stärkere langfristige

¹³⁴⁾ Regressionsanalysen zu den DiD-Schätzern zeigen bei beiden Maßnahmenarten höchst signifikante Interaktionseffekte (p=0,000).

Nettoeffekte zeigen sich bei Beschäftigungsprojekten mit –39 Tagen. Die auf Brutto-Ebene noch ausgeprägten Genderdifferenzen reduzieren sich netto (Männer –45 Tage, Frauen rund –26 Tage).

In Hinblick auf Zeiten des Krankengeldbezugs als Indikator für gesundheitliche Belastungen ergeben sich in beiden Maßnahmenswerpunkten relativ geringe Effekte: im vierten Jahr ab Eintritt betragen sie brutto etwa –4 Tage nach Stabilisierungs- und –1 Tag nach Beschäftigungsmaßnahmen (siehe Übersicht C 11). Dabei ist zu berücksichtigen, dass Teilnehmende an Stabilisierungsmaßnahmen im Jahr vor Maßnahmeneintritt mit durchschnittlich 12 Tagen des Krankengeldbezugs stärkere gesundheitliche Belastungen aufwiesen als Teilnehmende in Beschäftigungsprojekten mit durchschnittlich rund 7 Krankengeldbezugstagen.

Insbesondere bei Teilnehmenden ab 50 Jahren in Stabilisierungsprojekten, die mit 28 Krankengeldbezugstagen im Jahr vor Maßnahmeneintritt relativ stark gesundheitlich belastet waren, gingen im längerfristigen vierjährigen Nachbeobachtungszeitraum die Zeiten des Krankengeldbezugs stark zurück (–13 Tage) (siehe Übersicht C 12). Teilnehmende ab 50 Jahren in Beschäftigungsprojekten verzeichneten weniger große Rückgänge (–3 Tage); sie waren jedoch mit durchschnittlich 11 Krankengeldbezugstagen im Jahr vor dem Eintritt gesundheitlich weniger stark belastet als Teilnehmende an Stabilisierungsmaßnahmen.

Unter Berücksichtigung der Ergebnisse der Kontrollgruppe stechen Stabilisierungsmaßnahmen mit einer leichten Reduktionswirkung von 2,4 Tagen, aber einem hoch signifikanten Trend heraus ($p = 0,001$). Bei Beschäftigungsmaßnahmen ist demgegenüber kein signifikanter Unterschied gegenüber der Kontrollgruppe gegeben ($p = 0,650$).

Bei Betrachtung der Zeiten des Bezugs von Kinderbetreuungsgeld von Frauen¹³⁵⁾ fällt auf, dass in beiden Maßnahmenswerpunkten ab dem zweiten Folgejahr ein Zuwachs zu verzeichnen ist. Die Differenz gegenüber dem Jahr vor dem Maßnahmeneintritt bleibt dabei relativ konstant. Im vierten Nachbeobachtungsjahr beträgt der Zuwachs rund 11 Tage bei Stabilisierungsmaßnahmen und rund 18 Tage bei Beschäftigungsprojekten. Nach Einbeziehung der Ergebnisse der Kontrollgruppe ergibt sich im vierjährigen Nachbeobachtungszeitraum für Frauen ein Nettoeffekt von –1 Tag (Stabilisierung) und +7 Tagen (Beschäftigung) (siehe Übersicht C 9 und Übersicht C 10).

Effekte der Maßnahmenteilnahmen auf die Erwerbseinkommen

Nachdem die Maßnahmen der IP 2.1. Aktive Inklusion auf eine Reduktion des Armutrisikos abzielen, erscheinen auch die Effekte der Förderteilnahmen auf das weitere Erwerbseinkommen interessant. Wegen der verzögerten Erfassung von Erwerbseinkommen durch den Dachverband der Sozialversicherungsträger kann das vierte Jahr nach dem Maßnahmeneintritt nicht untersucht werden, die Beobachtung endet daher mit dem dritten Jahr ab Maßnahmeneintritt. Die Differenz im monatlichen Durchschnittseinkommen (inklusive Sonderzahlungen) zwischen diesen beiden Beobachtungszeiträumen wird als Einkommenseffekt ausgewiesen.

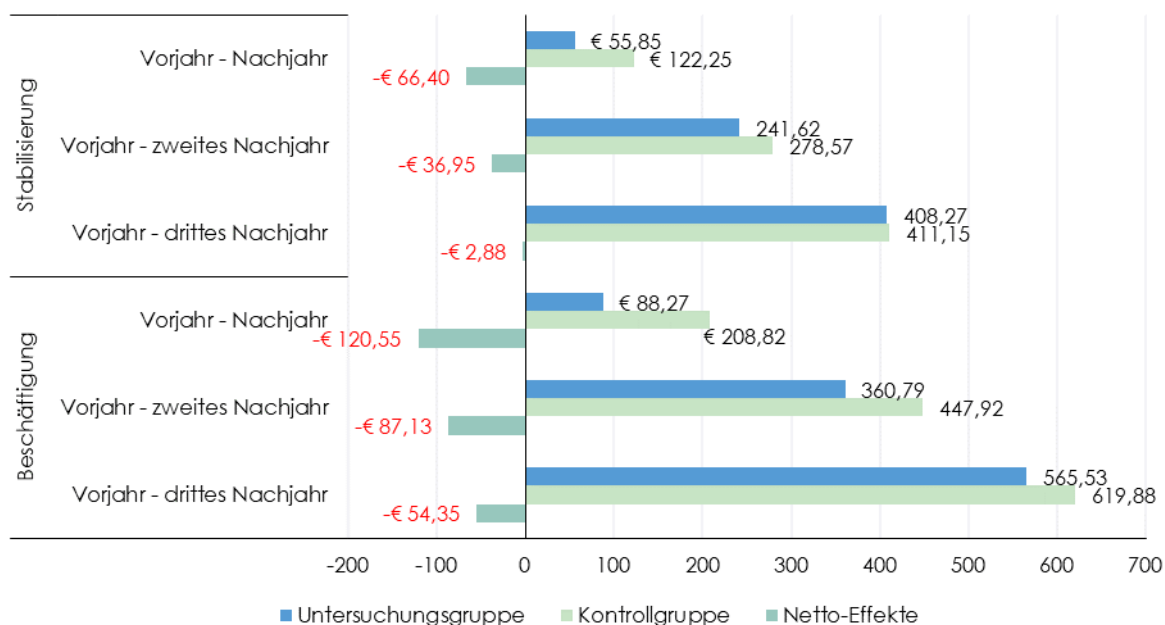
¹³⁵⁾ Bedingt durch die geringe Anzahl an Männern mit Kinderbetreuungsgeldbezug ist weder eine Betrachtung der Werte für Männer noch eine Gesamtbetrachtung unabhängig vom Geschlecht aussagekräftig.

In beiden untersuchten Maßnahmenswerpunkten erzielen die Teilnehmenden nach Maßnahmeneintritt ein höheres Erwerbseinkommen als zuvor. Bei den Stabilisierungsmaßnahmen beläuft sich der durchschnittliche monatliche Einkommenszuwachs im Vergleich zum Jahr vor Maßnahmeneintritt im dritten Folgejahr rund 408 € (siehe Abbildung 2.8). Etwas höher fällt der Zuwachs bei den Teilnahmen in Beschäftigungsprojekten (durchschnittlich +566 €).

Allerdings fällt der Einkommenszuwachs bei beiden Maßnahmentypen in der Kontrollgruppe höher aus als in der Untersuchungsgruppe (siehe Abbildung 2.8). Damit verbleibt auf Netto-Ebene bei den Teilnahmen in M 2.1.1.1 ein geringer negativer Saldo von durchschnittlich rund -3 € und bei den Teilnahmen des Maßnahmenswerpunkts 2.1.1.2 ein etwas stärkeres Minus von durchschnittlich rund -54 €. Den Ergebnissen der Berechnung des DiD-Schätzers mittels Regressionsanalysen zufolge ist davon auszugehen, dass sich bei keinem der beiden Maßnahmenswerpunkte die Einkommenseffekte in der Untersuchungsgruppe signifikant von jenen in der Kontrollgruppe abheben (M 2.1.1.1 $p = 0,151$, M 2.1.1.2 $p = 0,887$). Unter dem Strich zeigen sich daher weder im Schwerpunkt 2.1.1.1 noch in 2.1.1.2 signifikante Netto-Einkommenseffekte (basierend auf dem Vergleich Vorjahr – drittes Folgejahr).

Abbildung 2.8: **Wirkung der Maßnahmenteilnahme auf das monatliche Durchschnittseinkommen**

Differenz zwischen dem Jahr vor Maßnahmeneintritt und den ersten drei Nachbeobachtungsjahren in €



Q: L&R Database 'ESF 14-20 Kontrafakt', 2021; Einkommen werden inklusive Sonderzahlungen ausgewiesen.

Da im Zeitvergleich der drei Nachbeobachtungsjahre bei beiden Maßnahmenswerpunkten eine Verbesserung der Netto-Einkommenseffekte sichtbar wird, ist es nicht unwahrscheinlich, dass sich in den folgenden Jahren ein (derzeit noch nicht nachweisbarer) positiver Einkommensrend einstellt wird.

Zuletzt wurden die Netto-Einkommenseffekte nach Geschlecht, Altersgruppen und Wohn-Bundesland untersucht und mittels Regressionsanalysen statistisch abgesichert. Im Ergebnis ist in keinem einzigen Segment auf Basis des dreijährigen Designs ein signifikanter Netto-Einkommenseffekt gegeben.

2.10.3 Maßnahmenbezogene Zusammenschau der Befunde

In diesem abschließenden Abschnitt werden die zentralen Befunde der quantitativen Wirkungsanalyse für jede der beiden untersuchten Maßnahmenarten zusammenfassend dargestellt. Untersucht wurden aus dem Bereich der Investitionspriorität 2.1 die beiden Maßnahmenschwerpunkte "Stabilisierung durch Beratung, Betreuung, Qualifizierung und Beschäftigung" (M 2.1.1.1) sowie "Zielgruppenangepasste Beschäftigungsprojekte" (M 2.1.1.2). Dabei lag der Fokus auf Teilnahmen des Jahres 2017. Nach diversen Aufbereitungsschritten konnten 8,2% aller Teilnehmenden der Prioritätsachse 2 bis 31.12.2020 in die Stichprobe einbezogen werden.

Die Wirkungsanalyse untersucht die Entwicklung von Arbeitsmarktintegration und Erwerbseinkommen in Beobachtungszeiträumen vor und nach Maßnahmeneintritt für die Untersuchungsgruppe (Brutto-Effekte) und vergleicht die Ergebnisse mit jener einer Kontrollgruppe. Aus der Differenz zwischen Untersuchungs- und Kontrollgruppe werden Netto-Effekte abgeleitet. Zentrale Indikatoren der kontrafaktischen Wirkungsanalyse sind die Tage in Beschäftigung, Arbeitslosigkeit, arbeitsmarktfernen Positionen, Elternkarenz und Krankengeldbezug sowie das monatliche Brutto-Erwerbseinkommen. Darüber hinaus werden für die Untersuchungsgruppe die Teilnahmen an AMS-Maßnahmen nach Ausscheiden aus der ESF-Förderung betrachtet.

Die Teilnahme an Stabilisierungsmaßnahmen hat eine positive Wirkung auf die Zeiten in Beschäftigung. Die Erreichung des Ziels der schrittweisen Heranführung an den Arbeitsmarkt wird am hohen Anteil der Geförderten ersichtlich, die an weiteren arbeitsmarktpolitischen AMS-Maßnahmen teilnehmen.

Teilnehmende an Stabilisierungsprojekten können im Vergleich zur Kontrollgruppe ab dem zweiten Jahr nach Maßnahmeneintritt positive Beschäftigungseffekte vorweisen. Für das vierte Folgejahr errechnet sich ein Netto-Zuwachs in Höhe von rund 15 Beschäftigungstagen gegenüber dem Jahr vor dem Eintritt in die Maßnahmen. Frauen (+10 Tage) zeigen dabei einen geringeren Zuwachs als Männer (+19 Tage). Überdurchschnittliche und hochsignifikante Netto-Beschäftigungseffekte sind in der Altersgruppe zwischen 25 und 34 Jahren sowie bei Personen aus Drittstaaten (mit Ausnahme der Türkei und Ex-Jugoslawiens) zu beobachten.

Die auf das Ende der Teilnahme folgenden Jahre sind durch hohe Teilnehmeraten an arbeitsmarktpolitischen Angeboten bestimmt. Im ersten Jahr nach dem Austritt nehmen 58% der Geförderten an weiteren Angeboten teil, im dritten Jahr beträgt der Anteil immer noch 32%. Zum größten Teil werden Beratungs- und Betreuungsangebote in Anspruch genommen (47%), seltener Qualifizierungen (8%), Orientierungsangebote (7%), Eingliederungsbeihilfen (7%) oder Beschäftigungsprojekte (6%). Im Sinne des Ziels der Heranführung an eine Beschäftigung sind diese hohen Anteile als positiv zu werten.

Die Tage der Arbeitslosigkeit nahmen nach Einrechnung der Kontrollgruppe in allen vier Nachbeobachtungsjahren schwach zu. Im vierten Jahr beläuft sich der Zuwachs gegenüber dem Jahr vor Maßnahmeneintritt auf rund +9 Tage. Dieser Effekt ist signifikant.

Demgegenüber sind die Zeiten in arbeitsmarktfernen Positionen in allen vier Folgejahren geringer als im letzten Jahr vor Maßnahmeneintritt. Im vierten Folgejahr beläuft sich der Netto-Effekt auf rund –25 Tage bzw. und unterscheidet sich höchst signifikant von der Kontrollgruppe.

Das monatliche Brutto-Erwerbseinkommen entwickelt sich unter Berücksichtigung der Kontrollgruppe insbesondere im ersten und zweiten Folgejahr negativ, die Untersuchungsgruppe unterscheidet sich hierin allerdings nicht signifikant von der Kontrollgruppe. Da die Differenz zwischen Untersuchungs- und Kontrollgruppe mit der Zeit abnimmt, ist bei Fortsetzung dieses Trends im fünften oder sechsten Folgejahr eine positive Einkommensbilanz zu erwarten.

Die Teilnahme an Beschäftigungsprojekten erhöht die Zeiten in Beschäftigung und führt zu einer starken Reduktion der Zeiten in arbeitsmarktfernen Positionen. Durch die Projektteilnahme und die spätere Inanspruchnahme weiterer Maßnahmen werden im Sinne eines Integrationspfades wichtige Schritte zur Beschäftigungsintegration gesetzt.

Bei Beschäftigungsprojekten kann durch die Anstellung als Transitarbeitskraft bereits im ersten Jahr nach dem Eintritt ein starker Netto-Zuwachs der Beschäftigungszeiten um rund 64 Tage beobachtet werden. Diese positive Tendenz bleibt bis zum vierten Folgejahr bestehen, in dem ein hochsignifikanter und positiver Beschäftigungsanstieg von rund +58 Tagen zu verzeichnen ist. Dabei zeigen sich für Männer höhere Netto-Effekte als für Frauen: Im vierten Folgejahr beträgt der Zuwachs rund +67 Tage (Männer) bzw. rund +42 Tage (Frauen).

Teilnehmende ab 50 Jahren verzeichneten längerfristig mit rund +42 Tagen zwar etwas unterdurchschnittliche Netto-Beschäftigungseffekte, grenzen sich aber sehr signifikant gegenüber der Kontrollgruppe ab. Überdurchschnittliche Netto-Effekte lassen sich zudem für Personen aus Drittstaaten (mit Ausnahme der Türkei und Ex-Jugoslawiens) belegen: für das vierte Folgejahr ergibt sich ein hochsignifikanter Zuwachs von rund 91 Tagen.

Bei Beschäftigungsprojekten ist wie nach Stabilisierungsmaßnahmen in der IP 2.1 insbesondere im ersten Jahr nach Austritt aus der ESF-Maßnahme ein hoher Teilnahmegrad (69%) an weiteren arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen gegeben. An erster Stelle steht die Inanspruchnahme von Beratungs- und Betreuungseinrichtungen (36%), gefolgt von weiteren Teilnahmen an Beschäftigungsprojekten (17%), Eingliederungsbeihilfen (13%), Aktivierungs- (11%) und Orientierungsmaßnahmen (10%).

Auch bei Beschäftigungsprojekten ist im Vergleich zur Kontrollgruppe keine signifikant unterschiedliche Erwerbseinkommensentwicklung feststellbar. Allerdings kann aufgrund der Tatsache, dass im Zeitverlauf die Differenz zwischen Untersuchungs- und Kontrollgruppe geringer wird, bei Fortsetzung dieses Trends für das sechste oder siebte Folgejahr eine positive Einkommensbilanz erwartet werden.

In einer längerfristigen Sicht ist netto ein hochsignifikanter Rückgang der Arbeitslosigkeit festzustellen. Im vierten Jahr nach Maßnahmeneintritt waren die Teilnehmenden um rund -26 Tage weniger arbeitslos vorgemerkt als ohne die Teilnahme.

In noch stärkerem Maß können durch die Teilnahme an Beschäftigungsprojekten die Zeiten in arbeitsmarktfernen Positionen reduziert werden. Auf Netto-Ebene ergibt sich für den längerfristigen Nachbeobachtungszeitraum (viertes Jahr nach Maßnahmeneintritt) ein Rückgang um rund 39 Tage.

2.11 Fazit

In Österreich sind in der Prioritätsachse 2 (Armutsbekämpfung) ausschließlich Maßnahmen in der Investitionspriorität 2.1 (Förderung der aktiven Inklusion) vorgesehen. Die IP 2.1 bildet dabei mit rund 31% der im ESF vergebenen Fördermittel und 42% der teilnehmenden Personen ein quantitativ zentrales Element des österreichischen ESF-Programms 2014-2020. Insbesondere für arbeitsmarktferne Personengruppen wird ein breites Maßnahmenpektrum zu Heranführung an den Arbeitsmarkt und an das Beschäftigungssystem geboten.

Bis Ende 2020 wurden bereits mehr Personen aus der Zielgruppe der Erwerbstätigen einerseits und der Nichterwerbstätigen mit geringem Bildungsniveau andererseits erreicht als es laut Operationellem Programm bis Ende 2023 angestrebt wurde. Es ist davon auszugehen, dass aufgrund des Novums der Umsetzung dieser Priorität durch die Bundesländer als Zwischengeschaltete Stellen in der Planung eine gewisse Vorsicht bei der Festlegung der Zielwerte gegeben war. Für die nächste Programmperiode des ESF ist aufgrund der Erfahrungen im Hinblick auf die Zielerreichung mit ambitionierteren Vorgaben zu rechnen.

Von den bis Ende 2020 gezählten 90.693 Teilnehmenden hatten 77% einen Migrationshintergrund. Dieser hohe Anteil stellt ein Charakteristikum der IP 2.1 dar, das mit dem hohen Anteil an spezifischen Maßnahmen für diese Zielgruppe korrespondiert. Vor dem Hintergrund der Betroffenheit von Personen mit Migrationshintergrund (mit natürlich großen Unterschieden innerhalb dieser Gruppe) von Exklusion und Armut kann die hohe Einbindung dieser Gruppe sehr positiv bewertet werden.

Das horizontale Ziel, mindestens zur Hälfte Frauen anzusprechen, wurde mit einem Anteil von 39% an weiblichen Teilnehmenden deutlich verfehlt. Auch wenn ein Grund dafür im vergleichsweise hohen Männeranteil innerhalb der Gruppe der Asylwerbenden liegt, sind für die Zukunft entsprechende Akquisestrategien zu optimieren, um den Frauenanteil deutlich zu heben. Dies ist vor allem auch deshalb angezeigt, da gerade Frauen einem hohen Armuts- und Exklusionsrisiko ausgesetzt sind. In einigen Bundesländern wurden etwa Frauenprojekte initiiert und umgesetzt, um den quantitativen Überhang der Männer auszugleichen. Die so gemachten Erfahrungen aufzugreifen und in den Mainstream entsprechender Angebote zu integrieren kann künftig einen Beitrag zur besseren Einbindung von Frauen leisten.

Die Gruppe der arbeitslosen Personen wird mit mehr als zwei Drittel der Teilnehmenden sehr gut erreicht, daraus resultiert jedoch ein vergleichsweise geringer Anteil (17%) an nicht erwerbstätigen Personen. Auch hier bedarf es entsprechender Strategien. So hat sich beispielsweise in Salzburg die Zuweisung über die Sozialämter als erfolgreich herausgestellt.

Wie die Auswertungen zur Umsetzung zeigen, nutzen die zuständigen Zwischengeschalteten Stellen diese Förderschiene, um bedarfsorientierte Angebote zur Unterstützung der Integration unterschiedlicher Zielgruppen zu entwickeln und umzusetzen. Dabei liegt ein besonderes Augenmerk darauf, Lücken in der bestehenden Angebotslandschaft zu schließen. Dementsprechend unterschiedlich fallen auch die Schwerpunkte der Projektumsetzung nach Bundesländern aus: Während etwa in Tirol und Vorarlberg eine vergleichsweise breite Streuung nach Maßnahmenarten besteht, liegt in der Steiermark ein spezifischer Schwerpunkt auf Beschäftigungsprojekten und in Niederösterreich auf Stabilisierungsprojekten. In Wien werden ebenfalls schwerpunktmäßig Stabilisierungsprojekte umgesetzt, aber auch Angebote für ausgegrenzte Jugendliche und junge Erwachsene. Salzburg beschreitet mit dem Stufenmodell zum Aufbau der Arbeitsfähigkeit einen erfolgreichen eigenen Weg. Dennoch zeigen die geführten Interviews ebenso wie weitere Evaluierungsstudien (z.B. Lankmayer et al., 2021), dass Projekte häufig in den Landeshauptstädten angesiedelt sind. Gerade im Hinblick auf die Zielgruppe der arbeitsmarktfernen Personen, die häufig einem höheren Armutsrisiko ausgesetzt sind, sowie auch auf die bessere Erreichbarkeit von Frauen, werden hier regionale Ausweitungen empfohlen.

Insgesamt lag mit knapp 70% aller Teilnehmenden ein Schwerpunkt der Umsetzung der IP 2.1 auf Stabilisierungsmaßnahmen. Vor allem wurden hier Integrationsmaßnahmen für Menschen mit Migrationshintergrund umgesetzt, bis 2018 lag der Fokus auf Menschen mit Fluchterfahrung. Demnach kam dem ESF insbesondere im Zuge der verstärkten Fluchtmigration nach Österreich 2015/2016, aber auch in den Jahren danach, bei der Implementierung von entsprechenden Integrationsmaßnahmen für Menschen mit Fluchterfahrung eine wichtige Bedeutung zu.

Einen weiteren Schwerpunkt der Umsetzung in der IP 2.1 bilden die Maßnahmen für arbeitsmarktferne Personen, eine Gruppe, die häufig mit multiplen Problemlagen konfrontiert ist. Für diese Personen wurden vor allem niederschwellige Beschäftigungsprojekte implementiert, die auch Erwerbsmöglichkeiten abseits von herkömmlichen Beschäftigungsprojekten bieten. Als besonders erfolgreich erwiesen sich hierbei Maßnahmen, die stufenweise durch schrittweise Steigerung der Anforderungen im Arbeitsprozess und flankierender Unterstützung an ein Beschäftigungsverhältnis heranzuführen – im Sinne von Inklusionsketten.

Dem Ansatz einer abgestimmten arbeitsmarktpolitischen Integrationsprogrammatis tragen auch die umgesetzten Roma-Empowerment-Projekte Rechnung, deren Konzepte, neben individuellen Beratungselementen, aufeinander aufbauende Elemente beinhalten. Als besonderes Erfolgskriterium dieser Projekte ist der partizipative Ansatz hervorzuheben, wonach zumeist sowohl bei der Projektkonzeption als auch -umsetzung Personen aus der Zielgruppe – in diesem Fall aus der Roma-Community – in die Projekte einbezogen wurden - ein erfolgreicher Ansatz, der auch in der weiteren Projektentwicklung und -umsetzung verfolgt werden sollte.

Der Maßnahmenschwerpunkt Working Poor war im ESF 2014-2020 gänzlich neu. Er wurde seitens der Zwischengeschalteten Stellen nicht in dem Ausmaß umgesetzt wie ursprünglich geplant. Die Gründe dafür liegen unter anderem in der starken Ausrichtung vieler Zwischengeschalteten Stellen auf Maßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik für Arbeitslose sowie in der Umsetzung akut notwendiger Maßnahmen, etwa im Zuge der Fluchtbewegungen. Dennoch konnten elf Projekte für diese Zielgruppe gestartet werden. Da die Zahl der erwerbstätigen Personen, die trotz Erwerbseinkommen armutsgefährdet sind, kontinuierlich steigt, sollte diese Zielgruppe im

zukünftigen Operationellen Programm dennoch berücksichtigt werden. Aufgrund der Heterogenität der Zielgruppe stellt sich dabei die Frage, ob ein fokussierter Zugang über bestimmte Merkmale, die in hohem Maße mit Armut korrelieren, zielführender ist. So können etwa Personen in Hilfsberufen, Einpersonenernehmen, Teilzeitbeschäftigte oder erwerbstätige Alleinerziehende als spezifische Zielgruppen definiert werden, für die spezielle Angebote entwickelt werden.

Die Umsetzung der Maßnahmen in der IP 2.1 bewegt sich in einem Spannungsfeld zwischen dem Erreichen der vorgegebenen Zielsetzungen und der möglichst umfassenden Mittelbindung sowie dem Anspruch sozialer Innovation, der ein Erproben, Testen und gegebenenfalls auch ein Scheitern erlauben soll. Die Analyseergebnisse verdeutlichen, dass die umgesetzten Projekte vielfach sozial innovative Elemente beinhalten, dies jedoch nicht explizit als soziale Innovation deklariert wird. So finden sich unter den Projekten solche, in denen ein nachhaltiger Projektzyklus und Inklusionsketten für dauerhafte Beschäftigung umgesetzt wurden, Projekte, die neue Methoden anwenden, neue Zielgruppen erreichen, neue Zielsetzungen verfolgen, und die Zielgruppe/n partizipativ in die Projektplanung und -umsetzung miteinbeziehen.

Zudem wirkt das starre Korsett der ESF-Administration innovativen Ansätzen, in denen ein Erproben und gegebenenfalls auch ein Scheitern möglich sein soll, entgegen. Allgemein wird der administrative Aufwand für die Projektumsetzung und insbesondere für die Abrechnung als zu hoch bewertet. Dies birgt zusammen mit rückwirkenden Änderungen von Richtlinien und der damit verbundenen Rechtsunsicherheit in Anbetracht der Projektabrechnung die Gefahr, dass potentielle Projektträgerinnen und -träger von der Einreichung und Umsetzung ESF-finanzierter Projekte Abstand nehmen. Es gilt daher für die neue Förderperiode (abermals) ein besonderes Augenmerk auf die Vereinfachung der Administration zu legen und insbesondere Rechtssicherheit für Trägereinrichtungen, aber auch Zwischengeschaltete Stellen zu schaffen.

Im Hinblick auf die Wirkung der Maßnahmen der IP 2.1 ist zu berücksichtigen, dass vielfach nicht die unmittelbare Arbeitsmarktintegration das primäre Ziel ist, sondern das Heranführen an eine Beschäftigung durch Qualifikation, Stabilisierung und/oder die Verbesserung der sozialen Lage. Die Relevanz dieser so genannten "Soft Impacts" wird in den geführten Interviews betont. Positiv ist hervorzuheben, dass sowohl die Projektverantwortlichen als auch die Zwischengeschalteten Stellen hier eine entsprechend große Wirksamkeit der Projekte beobachten.

Die Ergebnisse verdeutlichen, dass in der IP 2.1 ein breites Spektrum an Maßnahmen und Projekten implementiert wurde. Holistische, flexibel und individuell gestaltbare Projektangebote sind maßgeblich für den Erfolg. Projekte mit Inklusionsketten, also aufeinander aufbauenden Projektangeboten, eignen sich in besonderem Maße für das Heranführen an den Arbeitsmarkt. Zudem bewähren sich Projektangebote mit niederschwelligem Zugang – insbesondere bei Zielgruppen, deren Lebensumstände instabil sind und sich häufig ändern.

Trotz der breiten Projektansätze und Ziele wird der Erfolg der umgesetzten Projekte vielfach an der Arbeitsmarktintegration gemessen bzw. sind entsprechende Erfolgsquoten häufig Bestandteil der Ausschreibungen. Hierzu geben die Ergebnisse aus der kontrafaktischen Wirkungsanalyse der Stabilisierungsmaßnahmen (M 2.1.1.1) sowie der zielgruppenangepassten Beschäftigungsprojekte (M 2.1.1.2) einen detaillierten Einblick:

Vor dem Hintergrund des vorrangigen Ziels der Heranführung an den Arbeitsmarkt erscheint es umso positiver, dass die Ergebnisse aus der Wirkungsanalyse für beide untersuchten Maßnahmenarten einen Anstieg der Beschäftigungstage belegen. Bei Stabilisierungsprojekten können ab dem zweiten Jahr nach dem Eintritt positive und hochsignifikante Beschäftigungseffekte beobachtet werden, die bis zum vierten Nachbeobachtungsjahr kontinuierlich steigen (Brutto-Effekt von +76 Tagen, Netto-Effekt von +15 Tagen). Die geschlechtsspezifische Analyse zeigt für Frauen allerdings deutlich niedrigere Zuwächse als für Männern. Besonders hoch sind die Netto-Beschäftigungseffekte bei 25- bis 24-Jährigen sowie bei Drittstaatsangehörigen. Ein doch beachtlicher Anteil von 58% der Teilnehmenden an Stabilisierungsmaßnahmen nimmt im ersten Jahr nach Maßnahmenende an weiteren arbeitsmarktpolitischen Angeboten teil. Im Sinne eines Integrationspfades und gekoppelt mit den langfristig steigenden Beschäftigungseffekten sowie einer nachgewiesenen Reduktion der Zeit in arbeitsmarktfernen Positionen ist dieser hohe Anteil positiv zu werten.

Beschäftigungsprojekte sind mit einer Brutto-Zunahme von 123 Tagen im vierten Jahr nach Maßnahmeneintritt verbunden und haben daher noch höhere Beschäftigungseffekte als Stabilisierungsmaßnahmen. Selbst der Netto-Effekt liegt noch bei einem hochsignifikanten Plus von 58 Tagen. Wie bei den Stabilisierungsmaßnahmen ist auch bei Beschäftigungsprojekten die Wirkung auf Männer größer als auf Frauen. Überdurchschnittliche Netto-Effekte lassen sich für Personen aus Drittstaaten belegen. Mit der ESF-geförderten Intervention ist der Integrationspfad für einen hohen Anteil der Personen noch nicht beendet: 69% der Personen aus der Untersuchungsgruppe nehmen noch im ersten Jahr nach der Maßnahmenteilnahme weitere arbeitsmarktpolitische Angebote des AMS in Anspruch. Dies untermauert die Argumentation, dass es für eine dauerhafte Integration der Zielgruppe arbeitsmarktferner Personen Zeit für das Beschreiten individuell abgestimmter Integrationsschritte braucht.

Die überdurchschnittlich hohen Beschäftigungseffekte bei Drittstaatsangehörigen müssen vor dem Hintergrund des hohen Anteils geflüchteter Personen betrachtet werden. Demgegenüber werden Frauen im Rahmen der Maßnahmen der IP 2.1 nicht nur schlechter erreicht als Männer, auch die Wirkung auf die Beschäftigung ist für teilnehmende Frauen geringer als für teilnehmende Männer. Es gilt daher über die Akquisestrategien der vorhandenen Maßnahmen hinaus die Projektkonzepte zu überdenken und zu adaptieren.

Die positiven Erfahrungen – vor allem im Hinblick auf individuell angepasste Integrationspfade oder etwa mit dem Salzburger Modell der Inklusionsketten – gilt es im ESF+ (dem Programm für die kommende Periode ab 2020), aber auch im Hinblick auf nationale Förderinstrumente breiter auszurollen, um die Zielgruppe der arbeitsmarktfernen Personen nachhaltig in den Arbeitsmarkt zu inkludieren und somit einen Beitrag zur Armutsreduktion zu leisten. Auch sollte die Gruppe der Working Poor weiter als explizite Zielgruppe von Maßnahmen berücksichtigt werden, nicht zuletzt aufgrund der mittelfristig zu erwartenden Auswirkungen der COVID-19-Pandemie auf ohnehin schon prekäre Arbeitsverhältnisse.

3. Verhinderung des vorzeitigen Bildungsabbruchs und Lebenslanges Lernen: Prioritätsachse 3 sowie die Investitionsprioritäten 4.6 und 4.7

Maria Köpping, Mario Steiner, Zora Vakavlieva (IHS, Institut für Höhere Studien)

Die Prioritätsachse 3 "Investitionen in Bildung, Ausbildung und Berufsbildung für Kompetenzen und lebenslanges Lernen" setzt sich aus zwei Investitionsprioritäten (IP) zusammen, die Verhütung des vorzeitigen Bildungsabbruchs (IP 3.1) und die Förderung des Lebenslangen Lernens (IP 3.2).

Die erste (IP 3.1) verfolgt laut Operationellem Programm die Zielsetzung einer "Verringerung und Verhütung des vorzeitigen Schulabbruchs und Förderung des gleichen Zugangs zu einer hochwertigen Früherziehung und einer hochwertigen Grund- und Sekundarbildung, darunter formale, nicht formale und informale Bildungswege, mit denen eine Rückkehr in die allgemeine und berufliche Bildung ermöglicht wird".

Zwei Gruppen von Maßnahmen werden innerhalb der IP 3.1 gefördert. Dies sind erstens die Maßnahmen zur Verringerung von Schulabbrüchen bzw. zur Erhöhung der Behaltequoten an technisch-gewerblichen und kaufmännischen Schulen, die vom BMBWF als umsetzende Stelle (ZwiSt) getragen werden:

- Kompetenzorientiertes und eigenverantwortliches Lernen (KOEL): Lernbegleitung, Lernberatung und Unterstützung bei Defiziten in allen Unterrichtsgegenständen;
- Förderung der Unterrichtssprache Deutsch ("Unterstützendes Sprachtraining Deutsch", USD);
- Übergangsstufe: unterjährig geführter Lehrgang lt. Lehrplan des BMBWF, der Schülerinnen und Schüler nach Abschluss der 8. Schulstufe innerhalb eines Jahres auf den Eintritt in die erste Klasse einer BMHS vorbereitet.

Zweitens werden drei Maßnahmen des Bundesministeriums für Soziales, Gesundheit, Pflege und Konsumentenschutz (BMSGPK, am Beginn der Programmperiode noch das Bundesministerium für Arbeit, Soziales, Gesundheit und Konsumentenschutz BMSGK) mit ESF-Geldern kofinanziert. Es handelt sich dabei um Maßnahmen des Netzwerks Berufliche Assistenz (NEBA), die die Ausbildungs- und Arbeitsmarktintegration abbruchgefährdeter Jugendlicher am Ende der Pflichtschulzeit fördern und damit einen wichtigen Beitrag zur Umsetzung der Ausbildungsgarantie bzw. der Ausbildungspflicht bis 18 leisten sollen:

- Jugendcoaching: Beratung und Betreuung am Übergang zwischen Schule und beruflicher Ausbildung/Beruf im Sinne eines individualisierten "Case Management"-Ansatzes;
- AFit (vormals Produktionsschulen): niederschwelliges Qualifizierungsangebot mit Nachholen von Basisqualifikationen und beruflicher Orientierung;
- Berufsausbildungsassistenz: Unterstützung von Jugendlichen mit Behinderung und anderen Vermittlungshemmnissen im Rahmen der verlängerten Lehre oder Teilqualifizierung.

Im Burgenland wird in dieser Investitionspriorität kein eigenes Programm umgesetzt, stattdessen kommen in der IP 4.6 die oben genannten BMSGPK-Maßnahmen zur Anwendung, nicht aber jene des BMBWF.

In der Investitionspriorität 3.2 der "Förderung des gleichen Zugangs zum lebenslangen Lernen für alle Altersgruppen im formalen, nicht-formalen und informalen Rahmen, Steigerung des Wissens sowie der Fähigkeiten und Kompetenzen der Arbeitskräfte sowie die Förderung flexibler Bildungswege unter anderem durch Berufsberatung und die Bestätigung erworbener Kompetenzen" setzt das BMBWF drei Maßnahmen um:

- Zielgruppenorientierte Weiterentwicklung der anbieterneutralen Bildungsberatungsangebote;
- Weiterentwicklung und Ausbau der Bildungsangebote im Bereich Basisbildung;
- Entwicklungsprojekte zur Verbesserung der Durchlässigkeit des Bildungssystems und des Zugangs zu höherer Bildung.

Für das Burgenland ist diesen Maßnahmen im Bereich der Erwachsenenbildung (EB) bzw. des Lebenslangen Lernens (LLL) die Investitionspriorität 4.7 zuzuordnen.

Die Evaluation der Prioritätsachse umfasst mehrere, ineinandergreifende Analysen, die es ermöglichen, die Umsetzung der genannten Maßnahmen und die damit erzielten Wirkungen einzuschätzen wie auch Handlungsempfehlungen für künftige Programmperioden abzuleiten. In der quantitativen Analyse der Umsetzung (Abschnitt 3.1) werden die Struktur der Teilnehmerinnen und Teilnehmer, Teilnahme- und Finanzindikatoren anhand von Daten aus dem Monitoring beleuchtet und den für die Programmperiode definierten Zielwerten gegenübergestellt. Im Abschnitt 3.2 wird mithilfe eines qualitativen Forschungsdesigns ein besseres Verständnis davon entwickelt, wie sich die Umsetzung der Maßnahmen aus der Sicht von Instrumentenkoordinatorinnen und -koordinatoren sowie Projektleitungen gestaltet, welche Rolle dem ESF von den Umsetzenden zugeschrieben wird und wo es am Ende der Periode noch Herausforderungen und Optimierungspotenziale gibt. Schließlich wird in Abschnitt 3.3 eine kontrafaktische Wirkungsanalyse vorgenommen, um die Nettowirkungen von ESF-kofinanzierten Interventionen zu ermitteln.

3.1 Quantitative Analyse der Umsetzung

Gegenstand dieses Kapitels ist der quantitative Umsetzungsstatus der Maßnahmen, die im Rahmen der Investitionsprioritäten 3.1 und 3.2, sowie der dazugehörigen Investitionsprioritäten 4.6 und 4.7 im Burgenland mit ESF-Geldern kofinanziert werden.

Anhand der Monitoring-Daten werden die Anzahl und die soziodemografische Struktur der Teilnehmenden, die in den Maßnahmen (bisher) erreicht werden konnten, beleuchtet. Sie werden mit der Struktur der relevanten Zielgruppen einerseits und mit den für die Programmperiode definierten Zielwerten und Umsetzungsindikatoren andererseits in Bezug gesetzt, um die Zielgruppenabdeckung und -erreicherung der Maßnahmen einzuschätzen und gegebenenfalls Handlungs- und Adaptierungsbedarfe für künftige Perioden aufzuzeigen.

Zentrale Dimensionen für die Analyse der Struktur der Teilnehmerinnen und Teilnehmer sind das Geschlecht und der Migrationshintergrund sowie die Differenzierung nach Bundesländern. Des

Weiteren wird auch die Anzahl und der Anteil von Teilnehmenden mit besonderen Bedürfnissen bzw. Beeinträchtigungen in den Maßnahmen betrachtet, um dem Querschnittsziel des Disability Mainstreamings Rechnung zu tragen. Schließlich sind für die Analyse der quantitativen Umsetzung auch die Ausgaben und die (bisherige) Ausschöpfung des für die Maßnahmen veranschlagten Budgets von Interesse.

Die im Folgenden dargestellten Berechnungsergebnisse bilden die Teilnehmenden und Ausgaben vom Beginn der Programmperiode bis Jahresende 2020 ab, welche mit Stand 8. April 2021 (für die Teilnehmendenzahlen) bzw. 31. März 2021 (für die Finanzinformationen) im Monitoring-System ATMOS erfasst waren.¹³⁶⁾ Die Umsetzung der Projekte erfolgte in dieser Programmperiode ab dem Jahr 2015. Die Analysen erfolgen in der Regel auf der Ebene der verschiedenen Maßnahmengruppen (Schule – Ausbildungsgarantie – LLL). Vereinzelt werden aber auch die burgenländischen Investitionsprioritäten 4.6 und 4.7 gesondert ausgewiesen oder nach einzelnen Instrumenten differenziert.

3.1.1 Vorbemerkungen zur Zielgruppenstruktur und zu den EU-2020 Zielsetzungen

Mit der umfassenden Analyse der quantitativen Ausgangssituation wurde im Rahmen der Zwischenevaluierung der aktuellen Programmperiode ein besseres Verständnis für die Zusammensetzung der für die IP 3.1 und IP 3.2 relevanten Zielgruppen entwickelt. Zu den zentralen Befunden zählte, dass männliche Jugendliche und Jugendliche mit einem Migrationshintergrund in erhöhtem Ausmaß von Schulabbrüchen (Drop-Outs) und Frühen Abbrüchen der gesamten Bildungslaufbahn (FABA) betroffen sind und dass die Abbruchquoten innerhalb Österreichs erheblichen regionalen Schwankungen unterliegen. Im Hinblick auf den Basisbildungsbedarf, dem mit der größten Maßnahme im Rahmen der IP 3.2 nachgekommen wird, wurden eine etwas höhere relative Betroffenheit von Frauen gegenüber Männern festgestellt und gezeigt, dass sowohl der Faktor einer ausländischen Herkunft als auch eine nicht-deutsche Muttersprache mit einem erhöhten Basisbildungsbedarf einhergehen.

Auf eine neuerliche Analyse der Strukturen der mit den Investitionsprioritäten 3.1 und 3.2 angesprochenen Zielgruppen kann daher an dieser Stelle verzichtet und stattdessen auf die entsprechenden Ergebnisse im Zwischenbericht (Lutz et al., 2019) verwiesen werden. Die Zahlen der Frühen Ausbildungsabbrechenden (FABA), also der Jugendlichen, die keinen Abschluss über die Pflichtschule hinaus aufweisen und sich nicht (mehr) in Ausbildung befinden, sollen an dieser Stelle jedoch mit Zahlen aus dem Jahr 2017 aktualisiert werden. Insgesamt galten in diesem Jahr knapp 12,3% in der Altersgruppe der 15- bis 24-Jährigen als FABA. Die Gruppe der FABA umfasste damit insgesamt knapp 122.000 Personen.

Übersicht 3.1 zeigt, wie sich diese Gruppe nach Geschlecht und Migrationshintergrund zusammensetzt und wie sich die FABA innerhalb Österreichs auf die einzelnen Bundesländer verteilen. Demnach befindet sich der mit Abstand größte Anteil der FABA in Wien (31,4%), gefolgt von Niederösterreich (16%) und Oberösterreich (15,6%). Am anderen Ende des Spektrums befinden

¹³⁶⁾ Dabei handelt es sich noch nicht um den endgültigen Datenstand für die Laufzeit der Programmperiode, weil einerseits weiterhin rückwirkend gemeldet bzw. abgerechnet werden kann und andererseits auch nach dem Stichtag vom 31. Dezember 2020 noch Maßnahmen umgesetzt werden.

sich das Burgenland (2,1%), Vorarlberg (4,8%) und Kärnten (4,9%), auf die jeweils nur ein geringer Anteil der FABA entfällt. Eine zunehmend in den Vordergrund tretende Benachteiligungsdimension ist jene des Migrationshintergrundes. Der Anteil der Jugendlichen mit Migrationshintergrund an den Frühen Ausbildungsabbrechenden liegt bei über 41%, wobei auch dieser Wert regional erheblich schwankt, von 29% in Kärnten bis knapp 50% in Wien. Rund 41% der FABA sind weiblich, gleichbedeutend damit, dass männliche Jugendliche deutlich stärker von dieser Problemlage betroffen sind als Mädchen. Hier sind die Unterschiede nach Bundesländern eher gering: Die Spanne reicht von knapp 39% weiblicher FABA in Salzburg bis 42,4% weiblicher FABA in Wien.

Übersicht 3.1: Frühe Ausbildungsabbrecher und -abbrecherinnen nach Bundesländern, Geschlecht und Migrationshintergrund 2017

	FABA gesamt		Davon absolut			Davon relativ in %		
	Absolut	Relativ Teilnahme in %	Weiblich	Männlich	Mit Migrationshintergrund	Weiblich	Männlich	Mit Migrationshintergrund
Burgenland	2.544	2,1	1.037	1.507	862	40,8	59,2	33,9
Kärnten	5.962	4,9	2.398	3.564	1.729	40,2	59,8	29,0
Niederösterreich	19.520	16,0	8.035	11.485	5.947	41,2	58,8	30,5
Oberösterreich	19.029	15,6	7.934	11.095	7.908	41,7	58,3	41,6
Salzburg	7.245	5,9	2.807	4.438	3.147	38,7	61,3	43,4
Steiermark	13.665	11,2	5.581	8.084	5.513	40,8	59,2	40,3
Tirol	9.751	8,0	4.022	5.729	3.739	41,2	58,8	38,3
Vorarlberg	5.888	4,8	2.411	3.477	2.403	40,9	59,1	40,8
Wien	38.237	31,4	16.195	22.042	18.965	42,4	57,6	49,6
Österreich	121.841	100,0	50.420	71.421	50.213	41,4	58,6	41,2

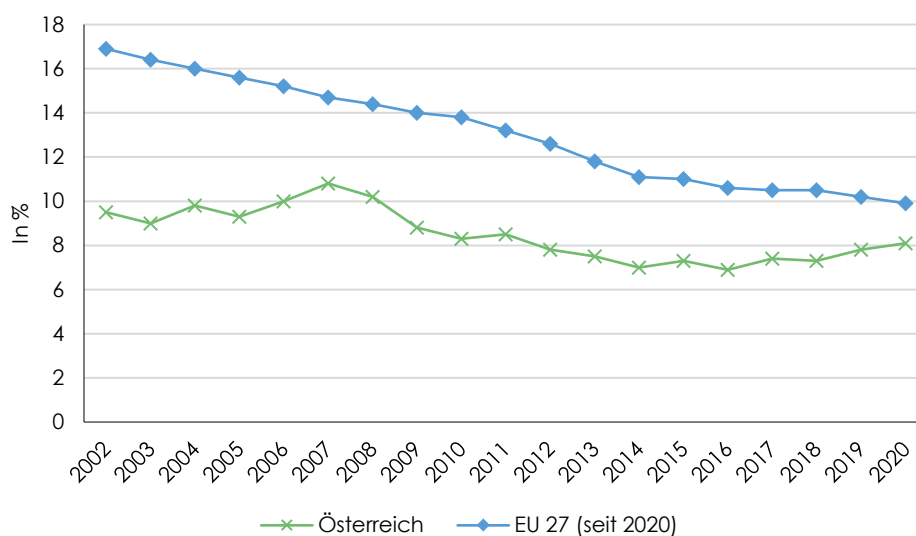
Q: Statistik Austria, BibEr, Abgestimmte Erwerbsstatistik, Sonderauswertung.

Wenn hier von der Zielgruppe der FABA gesprochen wird, dann ist diese von ihrer Definition her die gleiche, wie sie auf europäischer Ebene durch den Indikator der "Early School Leaver" (ESL) zum Ausdruck gebracht wird. Der Unterschied besteht darin, dass die FABA-Anteile auf der Grundlage von Register- und Verwaltungsdaten – also einer Vollerhebung – berechnet werden, der ESL-Anteil jedoch auf dem Labor Force Survey (also einer 1%-Stichprobe) aufbaut (Steiner et al., 2017). Stichprobenschwankungen und soziale Erwünschtheit im Antwortverhalten dürften die Ursachen dafür sein, dass die berechneten ESL-Anteile deutlich unter jenen der FABA liegen. So liegt der ESL-Anteil im Jahr 2017 bei 7,4% und jener der FABA bei 12,3%. Für strukturelle Analysen der Zielgruppe, wie sie zuvor präsentiert wurden, wird die FABA-Datengrundlage bevorzugt, weil Vollerhebungen wesentlich tiefer gehende Differenzierungen erlauben. Für Analysen im Zusammenhang mit dem ESF ist es jedoch auch notwendig, auf den ESL-Indikator einzugehen, da sich die EU-2020-Strategie darauf bezieht und die IP 3.1. der ESF-Beschäftigung in Österreich explizit darauf abzielt das "Early School Leaving" zu reduzieren.

In nachstehender Abbildung wird die Entwicklung des ESL-Anteils in Österreich sowie in der EU in der Zeit von 2002 bis 2020 dargestellt. Während auf europäischer Ebene ein kontinuierlicher Rückgang von 17% bis auf 11% festgestellt werden kann, verläuft die Entwicklung in Österreich

auf niedrigerem Niveau flacher von einem Anteil knapp unter 10% im Jahr 2002 bis zu einem Anteil von 8% im Jahr 2020. Österreich hat somit das EU-Ziel von 10% als auch das selbstgesteckte Ziel von 9,5% erreicht bzw. unterschritten. Die Entwicklung in Österreich ist jedoch rückläufig, d.h. der Anteil ist in den letzten 5 Jahren wieder um 1%-Punkt gestiegen, wodurch sich die Lücke zum EU-Wert immer weiter schließt. Binnen 18 Jahren ist der "Vorsprung" Österreichs von mehr als 7 Prozentpunkten auf unter 2 Prozentpunkte geschrumpft.

Abbildung 3.1: **Anteil von Early School Leavers in Österreich und der EU**



Q: EUROSTAT. – Anteil der frühzeitigen Schul- und Ausbildungsabgängerinnen und -abgänger an der 18- bis 24-jährigen Bevölkerung.

Das Problemausmaß ist also in Österreich genau in der Periode des aktuell zur Evaluation stehenden ESF-Programms gestiegen und nicht weiter gefallen, wie es IP 3 beabsichtigt. Das bedeutet jedoch nicht, dass die in diesem Zeitraum gesetzten Interventionen erfolglos waren. Es ist ebenso denkbar, dass durch den ESF ein noch deutlicherer Anstieg beim ESL-Indikator verhindert worden ist. Dieses Ergebnis ist ein erster Ansatzpunkt, an dem deutlich wird, wie wichtig ein kontrafaktisches Vorgehen bei Wirkungsanalysen ist, wodurch es möglich wird, Brutto- von Nettoergebnissen zu unterscheiden (vgl. Abschnitt 3.3).

3.1.2 Anzahl und Struktur der Teilnehmerinnen und Teilnehmer

Im Rahmen der Investitionspriorität 3 sowie den zugeordneten Investitionsprioritäten 4.6 und 4.7 im Burgenland konnten mit den Maßnahmen im Zeitraum von 2014 bis 2020 bereits knapp 144.000 Personen erreicht werden.¹³⁷⁾ Mehr als die Hälfte davon (88.388) entfällt auf die

¹³⁷⁾ Die Ausführungen dieses Abschnitts beruhen auf Auswertungen aller Teilnehmenden. Dadurch erklären sich etwaige Unterschiede zur Darstellung des Gesamtprogramms am Anfang des Berichts. Dort beziehen sich die Angaben ausschließlich auf jene Teilnehmende, für die alle verpflichtenden personenbezogenen Informationen vorliegen (nur diese werden damit auch seitens der Europäischen Kommission als Teilnehmende anerkannt).

Maßnahmen der Ausbildungsgarantie (IP 3.1 BMSGPK inkl. der dazugehörigen Maßnahme im Burgenland IP 4.6). Die BMBWF-Maßnahmen der IP 3.1 konnten bis Ende 2020 mehr als 30.000 Teilnehmende verzeichnen. Die über 25.000 Personen, die mit den LLL-Maßnahmen (im Rahmen von IP 3.2 sowie IP 4.7 im Burgenland) erreicht wurden, umfassen Teilnehmende an Basisbildungsangeboten und Maßnahmen zur Förderung der Durchlässigkeit und des Zugangs zu höherer Bildung. Die Angebote der anbieterneutralen Bildungsberatung sind in dieser Zahl hingegen nicht enthalten, weil diese nicht Teil des ESF-Monitorings (ATMOS) sind. Dennoch werden Aufzeichnungen der Nutzung vorgenommen. Diese Dokumentation weist für den Zeitraum von 2015 bis 2020 eine Anzahl von insgesamt 580.870 Bildungsberatungskontakten (Frauenanteil: 58,4%) aus.

Übersicht 3.2: **ESF-Teilnehmende 2014-2020 nach soziodemografischen Merkmalen¹³⁸⁾**

	Insgesamt	Davon absolut			Davon relativ in %		
		Weiblich	Mit Migrationshintergrund	Mit Behinderung	Weiblich	Mit Migrationshintergrund	Mit Behinderung
IP 3.1 - Schule	30.246	16.387	16.116	144	54,2	53,3	0,5
IP 3.1 - BMSGPK (inklusive IP 4.6)	88.388	36.410	25.131	3.375	41,2	28,4	3,8
IP 3.2 - Lebenslanges Lernen (inklusive IP 4.7)	25.295	13.925	19.496	404	55,1	77,1	1,6
Insgesamt	143.929	66.722	60.743	3.923	46,4	42,2	2,7

Q: ATMOS (Stand 8.4.2021), IHS-Berechnungen. Anm.: Während bei den Ausführungen zum Gesamtprogramm am Anfang des Berichts ausschließlich Teilnehmende mit vollständiger personenbezogener Information ausgewertet wurden, beruhen die Angaben dieses Abschnitts auf allen Teilnehmenden. Dies erklärt Unterschiede zwischen den Daten.

Differenziert nach soziodemografischen Merkmalen weisen 42,2% der ESF-Teilnehmenden einen Migrationshintergrund auf und 46,4% aller Teilnehmenden sind weiblich. Was die Teilnehmenden mit Behinderung betrifft, so liegt ihr Anteil insgesamt bei 2,7% oder knapp 4.000 Personen (Übersicht 3.2).

Der Frauenanteil schwankt im Vergleich der Investitionsprioritäten und Zwischengeschalteten Stellen zwischen 41,2% in den BMSGPK-Maßnahmen (IP 3.1 inkl. 4.6 für das Burgenland) und 55,1% in den Maßnahmen zur Förderung lebenslangen Lernens (IP 3.2 inkl. 4.7 für das Burgenland).¹³⁹⁾ Bei den Anteilen der Teilnehmenden mit Migrationshintergrund reicht die Spanne von 28,4% (IP 3.1 inkl. IP 4.6, BMSGPK) bis 77,1% (IP 3.2 inkl. IP 4.7, LLL). Nennenswerte Anteile von

¹³⁸⁾ In dieser und den in diesem Abschnitt folgenden Tabellen werden für alle Maßnahmen die Gesamtzahl der Teilnehmenden (nicht Teilnahmen) ausgewiesen, die für den Zeitraum von 2014 bis 2020 im Monitoringsystem ATMOS erfasst wurden – inklusive jener unvollständig erfassten Teilnehmende, für die nicht alle verpflichtenden Daten angegeben wurden. Der Migrationshintergrund wird über den Indikator der Herkunft (CO15) operationalisiert. Teilweise ergeben sich dadurch Differenzen zu den Angaben in Abschnitt 3.1.4 (Analyse der Teilnahmeindikatoren), weil im Operationellen Programm teilweise Zielsetzungen auf Basis von Teilnahmen bzw. nicht deutscher Muttersprache im Operationellen Programm formuliert wurden.

¹³⁹⁾ In weiterer Folge werden die IP 4.6 in den Angaben zur IP 3.1 (BMSGPK) und die IP 4.7 in den Angaben zur IP 3.2 (LLL) subsummiert und zum Zweck der besseren Lesbarkeit nicht mehr extra erwähnt.

Personen mit besonderen Bedürfnissen sind in der IP 3.1 – BMSGPK mit einem Anteil von 3,8% sowie in gewissem Umfang auch in der IP 3.2 – LLL (1,6%) vertreten.

In den Schulmaßnahmen sind die Teilnehmenden mehrheitlich weiblich (54,2%) und mehr als die Hälfte der teilnehmenden Schülerinnen und Schüler (53,3%) hat einen Migrationshintergrund. Dass dies im Vergleich zur Zielgruppenstruktur auf den ersten Blick wie eine Überrepräsentanz erscheint¹⁴⁰⁾, muss jedoch erstens damit relativiert werden, dass die kaufmännischen berufsbildenden mittleren Schulen, an denen die große Mehrheit der ESF-geförderten Schulmaßnahmen umgesetzt wird, erheblich höhere Mädchen- und Migrantinnen- sowie Migrantenanteile aufweisen als der BMS-Durchschnitt.¹⁴¹⁾ Zweitens kann ein erhöhter Migrantinnen- und Migrantenanteil in den Schulmaßnahmen auch deshalb als problemadäquat eingestuft werden, weil schon beim Eintritt in die Sekundarstufe 2 eine Selektion nach Migrationshintergrund stattfindet: Schülerinnen und Schüler mit nicht-deutscher Umgangssprache sind in der Sekundarstufe 2 im Allgemeinen unterrepräsentiert und machen deshalb einen relativ geringen Anteil der Abbrechenden aus, stellen aber nichtsdestotrotz eine in erhöhtem Maße von der Dropout-Problematik betroffene Gruppe dar (Lutz et al., 2019).

Der im Vergleich zu den anderen Maßnahmengruppen deutlich geringere Anteil weiblicher Teilnehmender in den Maßnahmen des Sozialministeriums (41,2%) entspricht einerseits der Struktur der Zielgruppe der frühen Ausbildungsabbrechenden. Wie aus Übersicht 3.1 hervorgeht, machten Mädchen bzw. junge Frauen im Jahr 2017 nur 41,4% aller jungen FABA aus. Andererseits wäre für den Ausgleich von Benachteiligungen von Frauen beispielsweise im Beschäftigungsbereich durchaus auch eine Überrepräsentation legitim. Mit ihrem Migrantinnen- und Migrantenanteil von 28,4% bleiben die BMSGPK-Maßnahmen jedoch deutlich hinter dem Anteil von Migrantinnen und Migranten in der Zielgruppe der FABA (41,2%) zurück. Mit 3,8% weisen die Maßnahmen des Sozialministeriums einen höheren Anteil von Teilnehmenden mit besonderen Bedürfnissen auf als die Maßnahmen des BMBWF.

Die LLL-Maßnahmen haben mit 77,1% einen besonders hohen Migrantinnen- und Migrantenanteil. Wenngleich Personen ausländischer Herkunft und Personen mit nicht-deutscher Muttersprache häufiger einen Basisbildungsbedarf haben¹⁴²⁾, so zeigt dies doch, dass es nach wie vor verstärkter Anstrengungen bedarf, um mit diesen Maßnahmen auch Menschen ohne Migrationshintergrund zu erreichen (vgl. dazu auch die Ergebnisse der Evaluation der Initiative Erwachsenenbildung: Steiner et al., 2017).

¹⁴⁰⁾ Unter den Schulabbrechenden der Eintrittskohorte 2012/13 lag der Anteil der Mädchen an den BMS bei 49,8%, Jugendliche mit nicht-deutscher Umgangssprache machten 28,1% der BMS-Abbrechenden aus (Lutz et al., 2019).

¹⁴¹⁾ Im Schuljahr 2019/2020 lag der Mädchenanteil an den kaufmännischen mittleren Schulen bei 51% (BMS insgesamt: 44%), der Anteil der Schülerinnen und Schüler ausländischer Herkunft bei 32% (BMS insgesamt: 18%) und der Anteil der Schülerinnen und Schüler mit nicht-deutscher Umgangssprache bei 65% (BMS insgesamt: 30%) (Schulstatistik der Statistik Austria, 2019).

¹⁴²⁾ Die Analyse des Basisbildungsbedarfs in Abhängigkeit von soziodemografischen Merkmalen zeigte, dass Personen ausländischer Herkunft mit einer nicht-deutschen Muttersprache im Vergleich zur Referenzgruppe in Österreich geborener Personen mit deutscher Muttersprache eine um den Faktor 3,33 erhöhte relative Betroffenheit aufweisen (Lutz et al., 2019).

Übersicht 3.3: ESF-Teilnehmende 2014-2020 nach Maßnahmen und soziodemografischen Merkmalen

	Insgesamt		Davon absolut		Davon relativ in %		
	Weiblich	Mit Migrationshintergrund	Mit Migrationshintergrund	Mit Behinderung	Weiblich	Mit Migrationshintergrund	Mit Behinderung
Unterrichtssprache Deutsch	4.429	2.483	3.525	15	56,1	79,6	0,3
Übergangsstufen	508	135	199	1	26,6	39,2	0,2
KOEL	25.309	13.769	12.392	128	54,4	49,0	0,5
Jugendcoaching	72.863	31.245	19.973	2.585	42,9	27,4	3,5
AFit	5.354	2.075	2.114	261	38,8	39,5	4,9
Berufsausbildungsassistenz	10.171	3.090	3.044	529	30,4	29,9	5,2
Basisbildung	22.902	12.744	18.055	386	55,6	78,8	1,7
Durchlässigkeit	2.393	1.181	1.441	18	49,4	60,2	0,8
Insgesamt	143.929	66.722	60.743	3.923	46,4	42,2	2,7

Q: ATMOS (Stand 8.4.2021), IHS-Berechnungen. Anm.: Während bei den Ausführungen zum Gesamtprogramm am Anfang des Berichts ausschließlich Teilnehmende mit vollständiger personenbezogener Information ausgewertet wurden, beruhen die Angaben dieses Abschnitts auf allen Teilnehmenden. Dies erklärt Unterschiede zwischen den Daten.

Werden die Teilnehmenden auf der Ebene der einzelnen Instrumente betrachtet (Übersicht 3.3), dann treten in den Maßnahmen des BMSGPK das Jugendcoaching (72.863 Teilnehmende) und im Bereich der Schulmaßnahmen das "Kompetenzorientierte Eigenverantwortliche Lernen" (KOEL, 25.309 Teilnehmende) als die mit Abstand größten Maßnahmen hervor. In den LLL-Maßnahmen entfällt die überwiegende Mehrheit der Teilnehmenden auf die Basisbildung (22.902 Teilnehmende).

Heruntergebrochen auf die einzelnen Maßnahmen und Instrumente lassen sich auf Basis der Angaben in Übersicht 3.3 auch die zuvor getroffenen Einschätzungen hinsichtlich der Zielgruppenerreichung nach Geschlecht und Migrationshintergrund noch weiter präzisieren. So sind in den Übergangsstufen nur etwas mehr als ein Viertel (26,6%) der Schülerinnen und Schüler weiblich, wohingegen die Mädchenanteile in der "Unterrichtssprache Deutsch"(USD) und im "Kompetenzorientierten und eigenverantwortlichen Lernen" (KOEL) deutlich über 50% liegen. Im Jugendcoaching sind deutlich mehr weibliche Teilnehmende (42,9%) vertreten als in den anderen BMSGPK-Maßnahmen, deren Mädchenanteile bei nur 38,8% (AFit) bzw. 30,4% (Berufsausbildungsassistenz) liegen. Die Migrantinnen- und Migrantenanteile der BMSGPK-Maßnahmen fallen in AFit mit 39,5% am höchsten und im Jugendcoaching mit 27,4% am niedrigsten aus. Auch zwischen den beiden LLL-Instrumenten gibt es deutliche Unterschiede: Die Frauen- und Migrantinnen- sowie Migrantenanteile sind in der Basisbildung wesentlich höher als in den Maßnahmen zur Verbesserung der Durchlässigkeit des Bildungssystems und des Zugangs zu höherer Bildung. Die höchsten Anteile von Personen mit besonderen Bedürfnissen weisen die Berufsausbildungsassistenz, AFit und das Jugendcoaching sowie in abgeschwächter Form auch die Basisbildung auf.

Übersicht 3.4: ESF-Teilnehmende 2014-2020 nach Bundesländern und soziodemografischen Merkmalen

	Anzahl	Anteil in %	Davon absolut			Davon relativ in %		
			Weiblich	Mit Migrations- hintergrund	Mit Behinde- rung	Weiblich	Mit Migrations- hintergrund	Mit Behinde- rung
Burgenland	4167	2,9	1.458	1.421	114	35,0	34,1	2,7
Kärnten	11.523	8,0	5.265	3.357	435	45,7	29,1	3,8
Niederösterreich	12.128	8,4	5.490	5.083	449	45,3	41,9	3,7
Oberösterreich	27.510	19,1	11.885	9.459	815	43,2	34,4	3,0
Salzburg	12.164	8,5	5.919	4.718	357	48,7	38,8	2,9
Steiermark	13.456	9,3	5.724	3.999	366	42,5	29,7	2,7
Tirol	8.078	5,6	3.773	3.322	710	46,7	41,1	8,8
Vorarlberg	1.333	0,9	547	797	57	41,0	59,8	4,3
Wien	53.570	37,2	26.661	28.587	620	49,8	53,4	1,2
Insgesamt	143.929	100,0	66.722	60.743	3.923	46,4	42,2	2,7

Q: ATMOS (Stand 8.4.2021), IHS-Berechnungen. Anm.: Während bei den Ausführungen zum Gesamtprogramm am Anfang des Berichts ausschließlich Teilnehmende mit vollständiger personenbezogener Information ausgewertet wurden, beruhen die Angaben dieses Abschnitts auf allen Teilnehmenden. Dies erklärt Unterschiede zwischen den Daten.

Im Hinblick auf die Anzahl und Struktur der Teilnehmerinnen und Teilnehmer (vgl. Übersicht 3.4) nach Bundesländern entfallen die mit Abstand meisten Teilnehmenden auf Maßnahmen in Wien (37,2%) und Oberösterreich (19,1%). Die geringsten Teilnehmendenzahlen verzeichnen das Burgenland und Vorarlberg mit Anteilen von 2,9 % bzw. 0,9%.

Der regionalen Verteilung der Teilnehmenden kann als Kontrastfolie die entsprechende Verteilung der FABA gegenübergestellt werden (Übersicht 3.1). Dabei zeigt sich, dass Teilnehmende in Wien, Oberösterreich, Kärnten und Salzburg im Vergleich zu den relativen FABA-Anteilen dieser Bundesländer überrepräsentiert sind, wohingegen die Teilnehmendenzahl Niederösterreichs und Vorarlbergs deutlich hinter ihrem Anteil an den FABA zurückbleiben. Ein besonders niedriger Frauenanteil von nur 35% im Burgenland verweist auf die Notwendigkeit einer stärkeren Integration von Frauen im Burgenland. Die Repräsentanz von Migrantinnen und Migranten fällt im Bundesländervergleich unterschiedlich aus: In Wien, Niederösterreich und Vorarlberg sind die Migrantinnen- und Migrantenanteile in den Maßnahmen (Übersicht 3.4) höher als in den entsprechenden FABA-Zielgruppen (Übersicht 3.1), wohingegen Migrantinnen und Migranten in Oberösterreich, Salzburg und der Steiermark im Vergleich zur Zielgruppenstruktur unterrepräsentiert sind.

3.1.3 Finanzindikatoren

Übersicht 3.5: **Ausgaben und Budgetausschöpfung 2014-2020**

	Gesamtbudget ¹⁾		Geltend gemachte Gesamtausgaben ²⁾		Genehmigte Mittel ³⁾	
	In €	In %	In €	In %	In €	In %
3.1 Schule	21.561.600,00	50,4	10.865.208,51	50,4	20.144.097,16	93,4
3.1 BMSGPK	244.828.000,00	74,5	182.500.095,60	74,5	244.441.331,71	99,8
3.2 Lebenslanges Lernen	158.438.400,00	46,7	74.064.629,22	46,7	157.960.396,57	99,7
4.6 Ausbildungsgarantie	4.656.505,00	69,4	3.232.990,00	69,4	4.303.076,27	92,4
4.7 Lebenslanges Lernen	6.090.785,00	61,0	3.714.749,23	61,0	6.142.019,38	100,8
Insgesamt	435.575.290,00	63,0	274.377.672,56	63,0	432.990.921,09	99,4

¹⁾ Die Budgetposten wurden innerhalb der Periode angepasst. Das hier angeführte Budgetvolumen entspricht der indikativen Finanztafel des Operationellen Programms (Anhang 1 zur Grundsatzvereinbarung zur Zusammenarbeit der Stellen des Verwaltungs- und Kontrollsystems für die aus dem ESF kofinanzierten Strukturfondsprogramme) vom 1.8.2020.

²⁾ In dieser Spalte wird die Summe der von den Begünstigten bei der Verwaltungsbehörde geltend gemachten förderfähigen Gesamtausgaben (Total eligible expenditure declared by beneficiaries to the managing authority) ausgewiesen.

³⁾ In dieser Spalte wird die Summe der genehmigten Mittel, d.h. der förderfähigen öffentlichen Kosten der für eine Unterstützung ausgewählten Vorhaben (Public eligible cost of the operations selected for support) abzüglich der inaktiven Maßnahmen zur Verringerung von Schulabsentismus in Sekundarschulen: Etablierung von Schulsozialarbeit (IP 3.1.2.2), die schlussendlich nicht in den ESF mitaufgenommen wurden, ausgewiesen.

Q: ATMOS (Stand 31.3.2022), IHS-Berechnungen.

Die öffentlichen Gesamtkosten, die bis 2020 bei der Verwaltungsbehörde geltend gemacht wurden (Übersicht 3.5) entsprechen mit Stand Ende März 2021 etwas weniger als zwei Dritteln (63%) des Gesamtvolumens von über 435,6 Mio. €, die für die Investitionsprioritäten 3.1 und 3.2 sowie die dazugehörigen Investitionsprioritäten 4.6 und 4.7 im Burgenland budgetiert wurden. Dabei zeigen sich deutliche Unterschiede zwischen den verschiedenen Maßnahmengruppen: Während in der Erwachsenenbildung erst 74 Mio. € (oder knapp 47% des Gesamtbudgets) und im Schulbereich 10,9 Mio. € (50% des Gesamtbudgets) abgerechnet¹⁴³⁾ wurden, liegt die Realisierungsquote für die Maßnahmen des Sozialministeriums bereits bei knapp 75% (182,5 Mio. €). Im Burgenland wurden mit den geltend gemachten Gesamtausgaben rund 69% (IP 4.6) bzw. 61% (IP 4.7) des Budgets ausgeschöpft.

Dass die in der Spalte der geltend gemachten Gesamtausgaben angeführten Kosten und Realisierungsquoten für den Gesamtzeitraum von 2014 bis 2020 weit hinter den verfügbaren Finanzmitteln zurückbleiben, kann jedoch weitestgehend darauf zurückgeführt werden, dass die Umsetzung und die Abrechnung der ESF-geförderten Projekte zum Zeitpunkt dieser Evaluierung bei weitem noch nicht abgeschlossen sind. Werden anstelle der bereits geltend gemachten öffentlichen Ausgaben die Gesamtsummen der genehmigten Mittel aller für eine Unterstützung

¹⁴³⁾ Angesichts der komplexen, mehrstufigen Prüfverfahren im Rahmen des ESF geltend gemachter Kosten ist davon auszugehen, dass die von den Trägern getätigten Ausgaben erst mit einigen Verzögerungen im Monitoringsystem aufscheinen und die Information über die bereits geltend gemachten Gesamtausgaben damit nicht dem Ist-Stand der bisher angefallenen Kosten entspricht.

ausgewählten Vorhaben herangezogen, dann ergibt sich über alle Maßnahmen hinweg ein Kostenvolumen von fast 433 Mio. € oder 99,4% des Gesamtbudgets. Dies lässt den Schluss zu, dass die Förderungen des ESF-Programms fast zur Gänze ausgeschöpft werden können, sofern die bereits genehmigten Projekte noch erfolgreich umgesetzt und – wenn auch mit deutlicher Verzögerung – abgerechnet werden.

3.1.4 Teilnahmeindikatoren

Im Hinblick auf die Zielerreichung der gemeinsamen Ergebnis- und Outputindikatoren gilt es zu berücksichtigen, dass die Zielwerte sich auf das Jahr 2023 beziehen und die hier durchgeführte Umsetzungsanalyse für den Zeitraum 2014 bis 2020¹⁴⁴⁾ noch nicht den endgültigen Stand aller in der Programmperiode umgesetzten Maßnahmen abbilden kann.

Im Schulbereich und in den Maßnahmen der Ausbildungsgarantie wurden die Zielwerte für die in der gesamten Programmperiode zu erreichenden Teilnehmenden in der Gesamtperiode mit Jahresende 2020 bereits erreicht und mitunter sogar deutlich übertroffen (Übersicht 3.6). So wurde der äußerst niedrig angesetzte Zielwert von mindestens 4.000 Teilnehmenden in den Maßnahmen im technisch-gewerblichen und kaufmännischen Schulwesen mit mehr als 30.000 Teilnehmenden um ein Vielfaches übererfüllt. An den Maßnahmen der Ausbildungsgarantie nahmen in der IP 3.1 85.885 Personen (Zielwert: 80.000) und im Burgenland 2.503 Personen (Zielwert: 1.600) teil.

Übersicht 3.6: **Teilnehmende und Teilnahmen: Zielwerte und Zielerreichung 2014-2020¹⁴⁵⁾**

	Zielwert 2023	Anzahl Teilnehmende bis 2020	Anteil bis 2020 in %
IP 3.1 - Schule	4.000	30.246	756,2
IP 3.1 - BMSGPK	80.000	85.885	107,4
IP 3.2 – Lebenslanges Lernen	61.000	33.377	54,7
IP 4.6 - Ausbildungsgarantie	1.600	2.503	156,4
IP 4.7 – Lebenslanges Lernen	900	1.664	184,9
Insgesamt	147.500	153.675	104,2

Q: ATMOS (Stand 8.4.2021), Operationelles Programm, IHS-Berechnungen.

¹⁴⁴⁾ Grundlage der Analysen bildet auch in diesem Abschnitt ein Datenabzug aus dem Monitoringsystem ATMOS vom 8. April 2021, wobei Teilnahmen im Zeitraum von 2014 bis 2020 berücksichtigt werden. Im Vergleich zu den in Abschnitt 3.1.2 angeführten Teilnehmendenzahlen, Migrantinnen- und Migranten- sowie Frauenanteilen ergeben sich hier teilweise Abweichungen, weil der Formulierung der Zielwerte entsprechend für die LLL-Maßnahmen die Teilnahmen (anstelle von Teilnehmenden) ausgewiesen werden und der Migrantinnen- und Migrantenanteil für die BMSGPK-Maßnahmen anhand der Umgangssprache (anstelle der Herkunft) operationalisiert wird. Zudem werden die Teilnehmenden in den Maßnahmen der IP 4.6 und IP 4.7 separat angeführt, weil für die burgenländischen Investitionsprioritäten eigene Zielwerte definiert wurden.

¹⁴⁵⁾ Für die IP 3.2 werden hier anstelle der Teilnehmenden, die Teilnahmen an Basisbildung anhand des Indikators PO06B ausgewiesen. Für die anderen Maßnahmen wird weiterhin die gesamte Teilnehmendenzahl (GTZ) inklusive der unvollständig erfassten Teilnehmenden herangezogen, um ein möglichst vollständiges Bild der mit den Maßnahmen erreichten Personen zu vermitteln. Würden anstelle dieser GTZ jeweils jene spezifischen Indikatoren herangezogen, für

Hinsichtlich der LLL-Maßnahmen (IP 3.2) wird an dieser Stelle – den für die Programmperiode definierten Zielwerten entsprechend – nicht die Gesamtzahl der Teilnehmerinnen und Teilnehmer, sondern die Anzahl der Teilnahmen in der Basisbildung herangezogen. Diese liegt bisher bei insgesamt 33.377 im Monitoringsystem erfassten Teilnahmen und bleibt damit noch deutlich hinter dem Zielwert von 61.000 Teilnahmen zurück. Es ist davon auszugehen, dass diese Anzahl aufgrund weiterer geplanter Calls, die eine weit über das Jahr 2020 hinausreichende Umsetzung von Basisbildungsangeboten vorsehen¹⁴⁶⁾, noch deutlich gesteigert werden kann. Anzunehmen ist außerdem, dass der diesen Analysen zu Grunde liegende Datenabzug aus dem Monitoringsystem ATMOS (noch) nicht alle bisherigen Teilnahmen abbildet: Im internen Monitoring der Initiative Erwachsenenbildung wurde für den Zeitraum von 2014 bis 2020 eine höhere Anzahl von insgesamt 42.259 Teilnahmen (Frauenanteil: 57,8%) erfasst. Unter der Voraussetzung, dass die Projekte wie geplant fortgeführt und Diskrepanzen zwischen den Datenbanken mit Nachmeldungen in ATMOS bereinigt werden, scheint die Basisbildung auf einem guten Weg, den für das Jahr 2023 definierten Zielwert noch zu erreichen. Dafür sind jedoch noch erhebliche Anstrengungen erforderlich. In den LLL-Maßnahmen im Burgenland (IP 4.7) wurde der Zielwert mit 1.664 Teilnehmenden bereits deutlich übertroffen.

Übersicht 3.7: Zielerreichung bei der Struktur der Teilnehmenden¹⁴⁷⁾

	Frauenanteil in %		Migrationsanteil in %	
	Geplant	Realisiert	Geplant	Realisiert
IP 3.1 - Schule	50,0	54,2	32,5	53,3
IP 3.1 – BMSGPK	50,0	41,2	30,0	32,6
IP 3.2 – Lebenslanges Lernen	66,4	54,5	K.A.	77,2.
IP 4.6 - Ausbildungsgarantie	50,0	41,9	15,0	11,3
IP 4.7 – Lebenslanges Lernen	50,0	24,6	18,9	75,5

¹⁾ Der Zieldefinition der Investitionsprioritäten entsprechend wird der Migrationsanteil für die Maßnahmen des BMBWF (Schulen und LLL) hier weiterhin anhand der Herkunft, für die Maßnahmen des BMSGPK (IP 3.1 und 4.6) hingegen anhand der nicht-deutschen Erstsprache operationalisiert.

Q: ATMOS (Stand 8.4.2021), Operationelles Programm, IHS-Berechnungen. – K.A. ... Keine Angabe.

Die angestrebten Frauenanteile von 50% wurden in der IP 3.1 von den Schulen überschritten, in den BMSGPK-Maßnahmen hingegen deutlich untererfüllt. Wie bereits in Abschnitt 3.1.2 erwähnt wurde, liegt der tatsächlich realisierte Anteil weiblicher Teilnehmender in den BMSGPK-

die die entsprechenden Zielwerte definiert wurden (das sind die Indikatoren PO05A und PO05B für die Maßnahmen der IP 3.1, CO06 für IP 4.6 sowie CO04 und CO05 für IP 4.7), dann wären die Teilnehmendenzahlen mit 28.128 in den Schulmaßnahmen, 63.863 in den BMSGPK-Maßnahmen der IP 3.1, 1.500 in der IP 4.6 und 1.260 in der IP 4.7 erheblich geringer, was auf eine lückenhafte Dokumentation dieser Indikatoren schließen lässt.

¹⁴⁶⁾ Vor dem Hintergrund von Verzögerungen beim Anlaufen der Maßnahmen in der Anfangsphase der Programmperiode wie auch der Möglichkeit kostenneutraler Projektverlängerungen im Zuge der COVID-19de-Pandemie wird in der IP 3.2 nach Jahresende 2020 noch weitaus mehr umgesetzt als in den anderen Maßnahmengruppen.

¹⁴⁷⁾ Für die LLL-Maßnahmen der IP 3.2 bilden auch hier wiederum die Teilnahmen an Basisbildung die Berechnungsgrundlage. Für die anderen Maßnahmen sind es die Anteile weiblicher Teilnehmerinnen und Migrantinnen sowie Migranten an der Gesamtanzahl der Teilnehmerinnen und Teilnehmer.

Maßnahmen (41,2%) jedoch deutlich näher an der tatsächlichen Zielgruppenstruktur der FABA als der Zielwert. Die Funktion des Zielwertes ist es jedoch auch, Benachteiligungen von Frauen auf anderen Ebenen (in der Beschäftigung, dem Einkommen, der Weiterbildung, ...) zu kompensieren, weshalb danach getrachtet werden sollte, ihren Anteil an den Teilnahmen zu erhöhen. Die Benachteiligung von Burschen bei Bildungsabbrüchen sollte als Handlungsauftrag für Maßnahmen in der Primärausbildung dienen. Auch die Tatsache, dass ein übererfüllter Migrantinnen- und Migrantenanteil von mehr als 50% im Bereich der berufsbildenden Schulen durchaus als problemadäquat eingestuft werden kann, wurde bereits in Abschnitt 3.1.2 ausgeführt. In den BMSGPK-Maßnahmen wurden die geplanten Anteile von Jugendlichen mit nicht-deutscher Erstsprache mit 32,6% (IP 3.1 – BMSGPK) erfolgreich realisiert, wohingegen die Maßnahmen der IP 4.6 selbst hinter dem gering angesetzten Zielwert von 15% zurückbleiben.

In der Investitionspriorität 3.2 wurde der geplante Frauenanteil von fast zwei Dritteln bisher deutlich verfehlt. Auch in diesem Fall entspricht der tatsächlich realisierte Wert von 54,5% jedoch eher der Zielgruppenstruktur als der im Operationellen Programm definierte Zielwert.¹⁴⁸⁾ Deutlich erhöht werden müsste der Frauenanteil aber jedenfalls im Burgenland, wo der Gesamtzielwert aller Teilnehmenden bereits weit übertroffen wurde, jedoch weniger als ein Viertel (24,6%) aller Teilnehmenden weiblich war. Für den Anteil von Migrantinnen und Migranten wurde im OP für die IP 3.2 kein Zielwert definiert. Die realisierten Anteile von 77,2% in der IP 3.2 und fast ebenso hohen 75,5% in der IP 4.7 im Burgenland (Übersicht 3.7) sind jedoch als hoch einzuschätzen (vgl. die Diskussion in Abschnitt 3.1.1.2).

Zielerreichung bei weiteren Indikatoren zur Qualität der Umsetzung

Über die Anzahl der Teilnahmen bzw. Teilnehmenden hinausgehend sind im Operationellen Programm weitere Ergebnis- und Outputindikatoren definiert, anhand derer die erfolgreiche Umsetzung der Maßnahmen gemessen werden kann. Für die Maßnahmen der Investitionsprioritäten 3.1 und 4.6, beziehen sich diese Zielsetzungen auf den Verbleib und die Betreuung nach Maßnahmenende:

- Für die Maßnahmen im Schulbereich das Ziel, dass sich 50% der Jugendlichen unmittelbar nach Maßnahmenende in Ausbildung befinden;
- Für die Maßnahmen des Sozialministeriums die Zielwerte von 70% (IP 3.1) bzw. 55% (IP 4.6) der Teilnehmenden, deren (Aus-)Bildungsziel geklärt oder angehoben wird, die die (Aus-)Bildungsreife erlangt oder eine Ausbildung absolviert haben und/oder die eine Nachbetreuung am Übergang in den Arbeitsmarkt erhalten.

Eine realistische Einschätzung der bisherigen Erreichung dieser Ziele scheint anhand der im Monitoringsystem ATMOS erfassten Daten jedoch (noch) nicht möglich: Für die entsprechenden Indikatoren wurden auffallend geringe Zahlen von Jugendlichen dokumentiert, sodass die Anteile der "erfolgreichen" Maßnahmenabschlüsse mit dieser Datenbasis jeweils deutlich unter einem Viertel der Teilnehmenden oder sogar noch tiefer liegen. Dass dies nicht die tatsächliche

¹⁴⁸⁾ Der Zielgruppenanalyse zufolge haben Frauen beim Basisbildungsbedarf im Vergleich zu Männern eine um den Faktor 1,07 erhöhte relative Betroffenheit. Das Anstreben eines erhöhten Frauenanteils ist damit durchaus problemorientiert, der geplante Anteil von fast zwei Dritteln (66,4%) in seiner Höhe jedoch zu hinterfragen (Lutz et al., 2019).

Praxis der Maßnahmen widerspiegelt, belegen etwa die Evaluation des Jugendcoachings (Steiner et al., 2021) wie auch die im Rahmen dieser Evaluation vorgenommene Wirkungsanalyse von AFit und Jugendcoaching (Abschnitt 3.3).

Für die Teilnahmen an Basisbildung wurden in der IP 3.2 zwei Ziele definiert: Erstens eine Anzahl von 48.000 Teilnahmen an Basisbildung mit ISCED 1-2 (entspricht 78,7% des Gesamtziels der Teilnahmen an Basisbildung), von denen bisher 21.978 (entspricht 65,8% der bisher in ATMOS erfassten Teilnahmen an Basisbildung) erreicht wurden. Zweitens das Ziel, dass 70% der Teilnahmen an Basisbildung mit einem Zertifikat abgeschlossen werden. Während der entsprechende Indikator im Monitoringsystem ATMOS zum Zeitpunkt unseres Datenabzuges noch nicht vollständig erfasst war, weisen die Teilnahmezahlen des internen Monitorings der Initiative Erwachsenenbildung in eine positive Richtung: Der Anteil der darin erfassten Teilnahmen an Basisbildung, die mit einem Zertifikat abgeschlossen wurden, liegt in der gesamten Laufzeit der Periode bisher bei 81,3%¹⁴⁹⁾ und damit deutlich über dem definierten Zielwert.

Für die LLL-Maßnahmen im Burgenland (IP 4.7) liegen die entsprechenden Zielwerte bei 700 Teilnehmenden mit ISCED 1-2 und einem Anteil von 70% der Teilnehmenden, die nach ihrer Teilnahme eine Qualifizierung erlangen bzw. erlangt haben. Der erste dieser Zielwerte wurde mit insgesamt 1.503 Teilnehmenden mit ISCED 1-2 bereits um mehr als 100% übertroffen. Für den zweiten Zielwert ist auch hier von einer bisher unvollständigen Dokumentation auszugehen, da der Anteil der mit Qualifizierung abgeschlossenen Teilnahmen den Monitoring-Daten zufolge bei nur gut einem Viertel (26,9%) der Teilnahmen läge.

3.2 Qualitative Analyse der Umsetzung

Mit der qualitativen Analyse der Umsetzung wird die Perspektive jener Personen eingenommen, die auf den Ebenen der Instrumentenkoordinationen und der einzelnen Projekte an der Umsetzung ESF-geförderter Maßnahmen beteiligt sind. Mithilfe leitfadengestützter Interviews mit Instrumentenkoordinatorinnen und -koordinatoren sowie Projektleitungen aus allen drei Maßnahmengruppen wird ein besseres Verständnis dafür entwickelt, wie sich die Umsetzung ESF-geförderter Maßnahmen am Ende der Programmperiode gestaltet, welche Erfolge und Wirkungen mit der ESF-Finanzierung assoziiert werden und wo aus der Sicht der umsetzenden Personen noch Herausforderungen und Verbesserungspotenziale liegen. Besondere Aufmerksamkeit verdienen zum Zeitpunkt dieser Evaluierung die Erfahrungen mit der Umsetzung in Zeiten der COVID-19-Pandemie, welche für alle Beteiligten mit erheblichen Einschränkungen verbunden war und die Rahmenbedingungen der Umsetzung in der zweiten Hälfte der Programmperiode maßgeblich prägte.

Im Zeitraum von Mai bis Juli 2021 wurden je Maßnahmengruppe ein/e Instrumentenkoordinator/in und drei Projektleitungen befragt und damit insgesamt zwölf Interviews geführt. Bei der Auswahl der Interviewpartnerinnen und -partner wurde darauf geachtet, ein möglichst breites

¹⁴⁹⁾ 34.368 der insgesamt 42.259 im EB-Monitoring erfassten Teilnahmen an Basisbildung wurden mit einem Zertifikat abgeschlossen.

Spektrum von Erfahrungen abzudecken und Projekte aus allen Regionen¹⁵⁰) miteinzubeziehen. Die Projektleitungen, die – teilweise unter Mithilfe der Instrumentenkoordinatorinnen und -koordinatoren – für die Interviews gewonnen wurden, sind nicht als repräsentatives Sample zu verstehen, sondern liefern vielmehr beispielhafte Einblicke in die Erfahrungen aus der Praxis.¹⁵¹)

Die Grundlage für die Interviews bildete ein Leitfaden mit Fragen zu folgenden Themenbereichen:

- Bedeutung und Maßnahmenstruktur des ESF,
- Zielsetzungen und Wirkungen ESF-geförderter Maßnahmen,
- Umsetzung und administrative Abwicklung,
- Erfahrungen mit der Umsetzung während COVID-19, sowie
- Wünschen und Pläne für die Zukunft.

Alle Interviews wurden per Videotelefonat geführt, aufgezeichnet und anschließend in Form detaillierter Protokolle verschriftlicht. Im Zuge der inhaltsanalytischen Auswertung des Interviewmaterials wurden die von den Instrumentenkoordinatorinnen und -koordinatoren sowie Projektleitungen geschilderten Erfahrungen und Meinungen entlang thematischer Kategorien zu Kernaussagen verdichtet. Das hierfür angewandte Kategorienschema orientierte sich an den zentralen Themen des Leitfadens (s.o.) und wurde anhand des Interviewmaterials weiter ausdifferenziert. Auf dieser Grundlage wurden Gemeinsamkeiten und Unterschiede sowohl innerhalb der als auch zwischen den Maßnahmengruppen herausgearbeitet. Im Fokus der Analysen standen nicht die Erfahrungen einzelner spezifischer Instrumente oder Projekte, sondern das Ziel, allgemeine Herausforderungen, Erfolge und Potenziale abzuleiten, die die Umsetzung im Rahmen des ESF am Ende der Programmperiode betreffen.

Im Folgenden werden die zentralen Ergebnisse der Interviews entlang der Analysekategorien dargestellt: Dabei wird zunächst (3.2.1) auf die wahrgenommene Bedeutung des ESF-Programms und seine Maßnahmenstruktur und danach (3.2.2) auf die Ziele und Wirkungen der ESF-finanzierten Maßnahmen eingegangen. In Abschnitt 3.1.3 werden Einschätzungen der administrativen Abläufe thematisiert, bevor abschließend (3.2.4) Erfahrungen mit der Umsetzung unter den Rahmenbedingungen der COVID-19-Maßnahmen diskutiert werden.

3.2.1 Bedeutung und Maßnahmenstruktur des ESF-Programms

Der ESF gilt unter den Interviewpartnerinnen und -partner aller drei Maßnahmengruppen – Maßnahmen des BMBWF in IP 3.1, Maßnahmen des BMSGPK in IP 3.1 und Maßnahmen in IP 3.2 – als große und wichtige finanzielle Stütze, die vielfältige Fördermöglichkeiten bietet und mit einer erheblichen Steigerung der verfügbaren Mittel einhergeht. Einige Projekte wären ohne den ESF

¹⁵⁰) Befragt wurden Projektleitungen mit Standorten in Wien (2), der Steiermark (2), Kärnten (1), Niederösterreich (1), Oberösterreich (1), Salzburg (1) und Tirol (1).

¹⁵¹) Für die Interviews mit den Projektleitungen wurden drei Beispielmaßnahmen ausgewählt, und zwar die Förderung der Unterrichtssprache Deutsch aus der Maßnahmengruppe im Schulbereich (IP 3.1 BMBWF), das Programm AusbildungsFit aus der Maßnahmengruppe der Ausbildungsgarantie (IP 3.1 BMSGPK) und drei Entwicklungsprojekte aus dem Bereich der Erwachsenenbildung (IP 3.2).

Überhaupt nicht möglich, andere können dank der ESF-Finanzierung flächendeckend umgesetzt bzw. mit weitaus größeren Kapazitäten angeboten werden. Damit trage der ESF zur Verringerung von Dropouts und zur Förderung der Durchlässigkeit im Bildungssystem bei.

In den Interviews mit den Projektleitungen kommt eine starke Identifikation der Einrichtungen mit den Zielen und Schwerpunktsetzungen des ESF zum Ausdruck: Maßnahmenübergreifend werden etwa Übergänge und Schnittstellen, Integration und Inklusion, die individuelle Förderung sowie die Vernetzung mit und zwischen Akteurinnen und Akteuren sowie Einrichtungen als zentrale Punkte hervorgehoben.¹⁵²⁾ Nichtsdestotrotz werden die tatsächlichen inhaltlichen Auswirkungen der ESF-Förderung tendenziell gering eingeschätzt: Ideen und Konzepte werden – so die Wahrnehmung der umsetzenden Projektleitungen – inhaltlich nicht stark angepasst, sondern können mithilfe des ESF in ihrer ohnehin angedachten Form umgesetzt werden. Aus der Sicht der Projektleitungen bedeutet der ESF damit in erster Linie ein "Mehr" an ohnehin bestehenden Angeboten.

Spürbare Auswirkungen der ESF-Finanzierung werden auf den Ebenen der einzelnen Projekte wie auch der Instrumentenkoordinatorinnen und -koordinatoren auch an seinen formalen Vorgaben festgemacht. Dokumentation- und Nachweispflichten, Abrechnungsgrundlagen und Prüfverfahren werden nach wie vor mit einem großen administrativen Aufwand in Verbindung gebracht.¹⁵³⁾ In ihrer Gesamtheit können diese Vorgaben ein hohes Maß an Ressourcen binden und dazu führen, dass sich die umsetzenden Personen in Schulen oder Trägerorganisationen in ihren Handlungs- und Entscheidungsspielräumen eingeschränkt fühlen. Beispiele solch wahrgenommener Restriktionen sind AFit-Einrichtungen, die mit den Produkten aus ihren Werkstätten keine Gewinne erzielen dürfen und Schulen, die bei der Umsetzung der KOEL-Stunden oder im Rahmen der Förderung der Unterrichtssprache Deutsch innerhalb des Schuljahres wenig Spielraum sehen, ihre Inhalte anzupassen oder die Stunden auf mehrere Lehrpersonen aufzuteilen, um die Unterstützung nach spezifischen Situationen oder Bedarfen auszurichten.

Vor diesem Hintergrund kommt in vielen Interviews ein Wunsch nach (mehr) Flexibilität zum Ausdruck, die ESF-geförderten Maßnahmen und Angebote flexibel an individuelle Umstände und Bedürfnisse anzupassen. Eine besondere Herausforderung wird darin gesehen, unter den Rahmenbedingungen eher starrer Strukturen Zeit für die Reflexion und Weiterentwicklung von Angeboten und Maßnahmen zu finden und "echte" Innovation voranzutreiben. Zugleich wird aber auch hervorgehoben, dass es aus Schul- bzw. Trägersicht eine möglichst langfristige finanzielle Absicherung brauche, um Angebote konzipieren, weiterentwickeln und erfolgreich umsetzen zu können. Der herausfordernde Anspruch und Auftrag an die Förderstrukturen des ESF lautet damit, einerseits Planungssicherheit zu gewährleisten, den Umsetzenden der Maßnahmen aber andererseits auch einen möglichst großen Spielraum zur flexiblen Anpassung und Erprobung einzuräumen.

¹⁵²⁾ Auf die Ziele und Wirkungen wird im folgenden Abschnitt noch näher eingegangen.

¹⁵³⁾ Die Herausforderungen und Erfahrungen mit den administrativen Abläufen wurden bereits in vergangenen (Zwischen-)Evaluierungen thematisiert und werden auch in Abschnitt 3.2.3 zur administrativen Abwicklung beleuchtet.

3.2.2 Ziele und Wirkungen der ESF-geförderten Maßnahmen

Den Zielsetzungen, die unter dem Schirm der ESF-Förderung verfolgt werden, wird in den Interviews über alle Maßnahmengruppen hinweg eine große, auch mit Blick in die Zukunft anhaltende Relevanz zugeschrieben. Dabei kann festgestellt werden, dass die Instrumentenkoordinatorinnen und -koordinatoren wie auch die Projektleitungen die Zielgruppen und Ziele ihrer Maßnahmen als klar definiert erachten und diese auch als problemadäquat einstufen.

Ein besonders wichtiges Anliegen der ESF-geförderten Maßnahmen besteht über die Projekte aller Zwischengeschalteten Stellen hinweg darin, individuelle Förderung zu leisten und dabei auf die Bedürfnisse von Schülerinnen und Schülern oder Teilnehmenden einzugehen, um etwa den sprachlichen Kompetenzerwerb zu unterstützen (USD), den stufenweisen Weg in Richtung einer Ausbildung zu begleiten (AFit) oder die für die Nachholung eines Pflichtschulabschlusses entscheidenden Wissensbestände und Fähigkeiten zu vermitteln (EB). Die Möglichkeiten der Arbeit in Kleingruppensettings, der individuellen Förderung und des Aufbaus persönlicher Beziehungen zu den Jugendlichen und Teilnehmenden stellen aus der Sicht der Interviewpartnerinnen und -partnern einen wichtigen Mehrwert der ESF-kofinanzierten Angebote dar.

Die Wirkungen, die mit den im Rahmen des ESF umgesetzten Konzepten erzielt werden können, werden in den Interviews durchwegs positiv hervorgehoben. Auf der Grundlage der qualitativen Interviews können für jede Maßnahme einige zentrale Aspekte zusammengefasst werden, mit denen die Instrumentenkoordinatorinnen und -koordinatoren und Projektleitungen die Erfolge und die Bedeutung ihrer Maßnahmen begründen. Im Bereich der berufsbildenden Schulen liegen die beobachteten Wirkungen der ESF-Maßnahmen aus Sicht der Interviewpartnerinnen und -partner vor allem darin, dass es gelinge, frühen Abbrüchen im ersten oder zweiten Jahr an den Schulen entgegenzuwirken und damit auf lange Sicht einer größeren Anzahl von Schülerinnen und Schülern den erfolgreichen Abschluss der Sekundarstufe 2 zu ermöglichen. Die Angebote der Unterrichtssprache Deutsch, des kompetenzorientierten Lernens und der Übergangsstufe kämen dabei insbesondere jenen Schülerinnen und Schülern zugute, die zuhause keine optimalen Rahmenbedingungen für das Lernen vorfinden bzw. von ihren Eltern nicht ausreichend unterstützt werden (können).

Erfolge der Maßnahmen des Sozialministeriums werden von den Interviewpartnerinnen und -partnern insbesondere daran festgemacht, dass in den Angeboten nicht nur der Erwerb relevanter Fähigkeiten gefördert werde, sondern Teilnehmende auch in ihrer Persönlichkeit gestärkt und bei der Definition ihrer Wünsche und Ziele für die (berufliche) Zukunft unterstützt werden. Durch den stufenweisen Aufbau und das vielseitige Programm von AFit gelinge es, schrittweise an eine spätere Ausbildung oder Beschäftigung heranzuführen und bis zum erfolgreichen Übergang intensiv zu begleiten. Die NEBA-Maßnahmen gelten in ihrer Gesamtheit als wichtige Säulen eines möglichst lückenlosen Betreuungsweges, um die Erfüllung der Ausbildungspflicht zu gewährleisten.

Auch die ESF-geförderten Maßnahmen in der Erwachsenenbildung leisten aus der Sicht der Interviewpartnerinnen und -partner einen wichtigen Beitrag dazu, Bildungsaufstiege zu fördern und zu einer höheren Durchlässigkeit im Bildungssystem (Durch Entwicklungsprojekte zur Förderung von Durchlässigkeit) beizutragen. Dem Instrument der Entwicklungsprojekte wird in diesem Zusammenhang ein großes Potenzial zugeschrieben, die Weiterentwicklung bestehender

Bildungsangebote voranzutreiben und diese in Form von Entwicklungsprodukten (bspw. methodische Handbücher und neue Curricula für den modularen, bedarfsorientierten Aufbau von Pflichtschulabschlusskursen) auch für andere Einrichtungen und zukünftige Projekte zugänglich zu machen. Auf der Ebene der einzelnen Teilnehmenden werden Lerneffekte nicht nur im Sinne neuerworbenen Wissens, sondern auch in Form einer gesteigerten Autonomie und Selbstständigkeit sowie weiterer Fähigkeiten beobachtet, die auch für den Erfolg in Folgemaßnahmen wichtig sind.

Ein vor diesem Hintergrund naheliegender Wunsch für die Zukunft, der in vielen Interviews zum Ausdruck gebracht wird, lautet demnach, den Zielgruppen der Investitionsprioritäten 3.1 und 3.2 auch in den kommenden Programmperioden des ESF einen großen Stellenwert einzuräumen und bestehende Fördermöglichkeiten aufrechtzuhalten und auszubauen. Eine Priorität müsse darauf liegen, den Zugang zu den Angeboten für Jugendliche und Erwachsene weiterhin möglichst niederschwellig zu gestalten und die Gruppengrößen kleinzuhalten, um auf unterschiedliche Voraussetzungen von Schülerinnen und Schülern oder Teilnehmenden eingehen zu können und ein gutes Betreuungsverhältnis zu gewährleisten. Auch sei es wichtig, die Vernetzung in allen Bereichen zu forcieren. Ein wichtiges Thema sehen Interviewpartnerinnen und -partner maßnahmenübergreifend in der Nutzung digitaler Medien und im Ausbau von Online-Formaten und Blended Learning, welche im Zuge der COVID-19-Pandemie nochmals an Bedeutung gewannen.¹⁵⁴⁾

3.2.3 Administrative Abwicklung

Die formalen Vorgaben, Dokumentationspflichten und Abrechnungskriterien, die es bei der Umsetzung ESF-geförderter Maßnahmen zu berücksichtigen gilt, werden von den Interviewpartnerinnen und -partnern als anspruchsvoll wahrgenommen und mit einem hohen administrativen Aufwand in Zusammenhang gebracht. Maßnahmenübergreifend besteht Einigkeit darüber, dass der administrative Aufwand, der mit diesen Vorgaben einhergeht, nach wie vor hoch sei und (weitere) Vereinfachungen wünschenswert wären. Zugleich wird in den Interviews aber auch ein grundsätzliches Verständnis dafür zum Ausdruck gebracht, dass die Verwendung öffentlicher (EU-) Gelder in dieser Höhe eine große Genauigkeit und Sorgfalt voraussetze und dies auch mittels umfangreicher Kontrollen geprüft werden müsse.

Im Vergleich zu den Einschätzungen in der Mitte der Programmperiode¹⁵⁵⁾ vermitteln die Interviews im Sommer 2021 in ihrer Gesamtheit den Eindruck, dass auf den Ebenen der Instrumentenkoordinatorinnen und -koordinatoren sowie der Projektleitungen mittlerweile eine größere Sicherheit über die geltenden Regelungen besteht und dass die Projekte funktionierende Abläufe etabliert haben, um diesen Vorgaben gerecht zu werden. Vor diesem Hintergrund wird in mehreren Interviews hervorgehoben, dass man sich mit Blick auf die kommende Periode

¹⁵⁴⁾ Die Herausforderungen der und Lerneffekte aus der COVID-19-Pandemie sind Gegenstand des Abschnitts 3.2.4.

¹⁵⁵⁾ Zum Zeitpunkt der Zwischenevaluierung 2019 waren anfängliche Unklarheiten über die Umsetzungsrichtlinien und Verzögerungen beim Start der Maßnahmen in der Wahrnehmung einiger Interviewpartnerinnen und -partner noch ein wichtiges Thema (Lutz et al., 2019).

möglichst keine grundlegenden formalen Neuerungen und Änderungen der administrativen Abläufe erhoffe.

Bezüglich der konkreten Erfahrungen mit der administrativen Abwicklung wie auch der dabei wahrgenommenen Optimierungspotenziale kann wiederum zwischen den drei Maßnahmengruppen differenziert werden. Dabei gilt es zu berücksichtigen, dass sich die Maßnahmengruppen – wie bereits in der quantitativen Analyse der Umsetzung (Abschnitt 3.1) deutlich wurde – zum Zeitpunkt unserer Erhebung im Frühsommer 2021 in durchaus unterschiedlichen Stadien der Umsetzung befinden.¹⁵⁶⁾

Im Schulbereich liegt die größte Schwierigkeit in der Umsetzung aus der Sicht der Instrumenten-koordination und der Projektleitungen darin, dass das ESF-Monitoring nicht wirklich der administrativen Logik der Schulen entspreche und für die Beteiligten daher mit einem großen zusätzlichen Aufwand verbunden sei. Optimierungspotenzial sei insbesondere bei der Einbindung auf Schulebene bereits genutzter digitaler Tools wie bspw. elektronischer Klassenbücher oder digitaler Signaturen gegeben: Durch verbesserte Schnittstellen und eine größere Flexibilität bei der Datenerfassung könne man Abläufe vereinfachen und den mit Stundenlisten und Formularen verbundenen Aufwand erheblich reduzieren. Angesichts der jährlichen Vergabezyklen wird im Bereich dieser Maßnahmen auch besonders stark hervorgehoben, dass es frühzeitiger Gewissheit über die verfügbaren Mittel brauche, um die Personalplanung zu erleichtern.

Im Bereich der Erwachsenenbildung betreffen die in den Interviews genannten Optimierungs- und Vereinfachungspotenziale primär das Stadium der Prüfung. Zum Ausdruck gebracht wird neben dem Wunsch nach einem insgesamt pragmatischeren Zugang im Prüfverfahren auch, dass aufseiten der Träger im Vorhinein Gewissheit über die Anforderungen und Abrechnungsgrundlagen der Prüfungen bestehen müsse, um diese entsprechend vorzubereiten und Nachbesserungsbedarfe zu vermeiden. Anhand der in diesem Zusammenhang vereinzelt geschilderten negativen Erfahrungen wird deutlich, dass die reibungslose Abwicklung vor allem eine gute Kommunikation zwischen und auf allen Ebenen – von den Projekten über die Zwischengeschalteten Stellen bis zur Verwaltungsbehörde – voraussetzt. Ein wesentlicher Anspruch, den es bei der Koordination der Zusammenarbeit und der Steuerung der Informationsflüsse zu verfolgen gilt, liegt demzufolge darin, dass alle Beteiligten die Regeln und Vorgaben möglichst frühzeitig kennen und diese als transparent und nachvollziehbar empfinden. Eine konkrete Möglichkeit, die Informationsflüsse zu vereinfachen, wird in der vollelektronischen Abwicklung mit einer Datenbank anstelle der Mischform gesehen.

Eine besondere Herausforderung sehen interviewte Personen aus dem Bereich der Erwachsenenbildung darin, die Administration, die Kursarbeit und die Entwicklungsarbeit im Rahmen von Entwicklungsprojekten miteinander zu vereinen. Unter den Umständen begrenzter Ressourcen und straffer Zeitpläne für die Umsetzung sei es schwierig, ausreichend Zeit für die Reflexion und

¹⁵⁶⁾ Während die Mittel für die Maßnahmen des Sozialministeriums bereits 2020 ausgeschöpft und dementsprechend schon Vieles abgeschlossen und abgerechnet war, sah man sich im Bereich der Erwachsenenbildung noch inmitten der Phase der Umsetzung. Seitens der Schulen, die nach wie vor mit jährlichen Calls arbeiten, herrschte zum Zeitpunkt der Interviews eine gewisse Unsicherheit darüber, welche Finanzierung im Schuljahr 2021/22 zur Verfügung gestellt werden würde.

Weiterentwicklung zu finden und die Erarbeitung von Entwicklungsprodukten zu forcieren, die in weiterer Folge den Transfer der erarbeiteten Konzepte in andere Angebote ermöglichen können. Die Administration werde auch dann erschwert, wenn mehrere Trägerorganisationen miteinander zusammenarbeiten und der Verwaltungsaufwand deshalb auf mehrere Administrativkräfte an unterschiedlichen Standorten aufgeteilt werden müsse.

Der Gesamteindruck eines großen administrativen Aufwands begleitet vom Wunsch nach grundsätzlichen Entlastungen in der Administration der ESF-kofinanzierten Projekte überwiegt auch in den Einschätzungen der Interviewpartnerinnen und -partner aus Maßnahmen des Sozialministeriums. Bedauern wird darüber zum Ausdruck gebracht, dass der inhaltlichen Qualität der Arbeit in den Prüfverfahren im Vergleich zur formalen Abwicklung nur ein geringer Stellenwert zugeschrieben werde. Die Trägerwünsche betreffen in dieser Maßnahmengruppe primär die allgemeine Vereinfachung und Entlastung der Administration, nicht aber spezifische Schritte oder Hürden der administrativen Abwicklung. So entsteht der Eindruck eines mittlerweile eingespielten Systems, das mit der Einführung der Restkostenpauschalen vereinfacht wurde und an dem man aus Sicht der Beteiligten in kommenden Perioden möglichst wenig verändern solle.

3.2.4 Erfahrungen mit der Umsetzung während COVID-19

Die COVID-19-bedingten Lockdowns und Maßnahmen zur Pandemiebekämpfung stellten Schulen, Ausbildungsprojekte, Beratungseinrichtungen wie auch Maßnahmen der Erwachsenenbildung ab dem Frühjahr 2020 vor ungeahnte Herausforderungen. Die Umsetzung der Maßnahmen musste über mehrere Monate hinweg fast ausschließlich in den virtuellen Raum verlagert werden und hatte auch in Phasen gelockerter Auflagen unter erschwerten Umständen zu erfolgen. Nichtsdestotrotz zeichnen die Interviewpersonen zum Zeitpunkt unserer Interviews im Frühsommer 2021 ein durchaus positives Bild ihrer Erfahrungen mit der Umsetzung während COVID-19: Im Rückblick sind zwar insbesondere die abrupte Umstellung und die ersten Wochen der Pandemie als herausfordernd in Erinnerung geblieben, werden aber auch vielfältige positive Erfahrungen und Erfolge hervorgehoben. Dank eines großen Bemühens aller Beteiligten sei es auch in den Phasen von Lockdowns und im späteren Schichtbetrieb gelungen, die geplanten Maßnahmen vollinhaltlich umzusetzen und die meisten Schülerinnen und Schüler bzw. Teilnehmenden zu erreichen.

Umsetzung der Maßnahmen

An den Schulen wurden die ESF-finanzierten Maßnahmen von Anfang an weitergeführt und dabei – ähnlich wie auch in anderen Unterrichtsgegenständen – auf Online-Tools wie Lernplattformen und Videokonferenzen gesetzt. Vonseiten des BMBWF wurden Informationen über die geltenden Rahmenbedingungen kommuniziert, die konkrete Ausgestaltung des digital unterstützten Unterrichts aber den einzelnen Schulstandorten überlassen. Vonseiten der Schulen werden insbesondere organisatorische und administrative Aspekte als (anfängliche) Herausforderungen genannt, weil die konkrete Umsetzung der digitalen Dokumentation geklärt werden musste. Bezüglich der inhaltlichen Umsetzung und der Erreichbarkeit der Schülerinnen und Schüler werden in den Interviews hingegen kaum Schwierigkeiten berichtet. Die in dieser Erhebung befragten Schulen sahen sich für die digitale Umsetzung des Unterrichts bereits vor dem

ersten Lockdown gut gerüstet und konnten ihre Schülerinnen und Schüler ihrer eigenen Wahrnehmung zufolge dementsprechend weitgehend gut erreichen.

Auch die Angebote des Sozialministeriums und der Erwachsenenbildung wurden während der Lockdowns in Form von digital unterstütztem Distanzunterricht umgesetzt. Entscheidungen über die konkrete Ausgestaltung und Umsetzung dieser Angebote oblagen den einzelnen Projekten und Trägern. Individuelle Treffen vor Ort erfolgten ebenso wie später die Rückkehr in die Maßnahmen im Schichtbetrieb unter den jeweils geltenden Maßnahmen zur Pandemiebekämpfung. In den Schilderungen der Instrumentenkoordinatorinnen und -koordinatoren sowie Projektleitungen wird eine Entwicklung im Zeitverlauf der Pandemie deutlich, die sich vielerorts ähnlich gestaltete und von einer zunehmend besser gelingenden Umsetzung des Distanzunterrichts geprägt war: Die größten Schwierigkeiten wurden im Zuge des ersten Lockdowns im Frühling 2020 wahrgenommen, die alle Beteiligten unvorbereitet trafen und die aus Trägersicht mit einem großen Aufwand und der Herausforderung, die Teilnehmenden zu erreichen, verbunden waren. Weitaus besser vorbereitet fühlte man sich dann im Herbst und Winter 2020/21, nachdem sich die Trainerinnen und Trainer sowie Teilnehmenden an die Umstände gewöhnt und die Träger den Sommer für die Erarbeitung neuer Konzepte, Vorbereitungen, Nachschulungen, usw. genutzt hatten. In einigen Fällen wurden den Teilnehmenden ab dieser Phase auch Endgeräte und Datenvolumen zur Verfügung gestellt, um eine uneingeschränkte Teilnahme an den virtuellen Angeboten zu erleichtern.

Herausforderungen und Potenziale des "Distanzunterrichts"

Die konkreten Umstände und Strategien der Umsetzung gestalteten sich von Projekt zu Projekt und von Maßnahmengruppe zu Maßnahmengruppe unterschiedlich. Vor dem Hintergrund der Interviewaussagen können jedoch auch gemeinsame, maßnahmenübergreifende Herausforderungen und Potenziale des COVID-19-bedingten "Distanzunterrichts" festgehalten werden.

So wird die Erprobung neuer Methoden und Ansätze unter Anwendung vielfältiger Online-Medien und Tools über alle Maßnahmengruppen hinweg positiv hervorgehoben: Mithilfe eines großen Engagements, Professionalität und Kreativität der Träger, der Trainerinnen und Trainer sowie der Lehrpersonen sei es gelungen, den Teilnehmenden und Schülerinnen und Schülern auch in Zeiten geschlossener Einrichtungen ansprechende Angebote zur Verfügung zu stellen. Man habe auch online Inhalte vermitteln, inhaltliche Schwerpunkte setzen, mit den Jugendlichen arbeiten und Unterstützung leisten können. In den Interviews entsteht dabei der Eindruck großer Lerneffekte und einer im Pandemieverlauf zunehmend erfolgreichen Umsetzung neuer Konzepte, denen auch im Hinblick auf die Zukunft nach der Pandemie das Potenzial zugeschrieben wird, den Unterricht, die Kurse und die Angebote im Sinne von Blended Learning und hybrider Veranstaltungsformate zu bereichern.

Als besondere Chance gelten Konzepte und Online-Tools im Kontext der niederschweligen Beratung in der Erwachsenenbildung: Manche Zielgruppen können – so die Erfahrung mehrerer Interviewpartnerinnen und -partner – über telefonische und virtuelle Beratungsformate zumindest ebenso oder sogar besser erreicht werden als mit der klassischen Face-to-Face-Beratung. Dies wird damit begründet, dass mit diesen Settings die Flexibilität erhöht und gewisse Barrieren abgebaut werden können (bspw. Anfahrtswege, verhinderte Teilnahme aufgrund von

Betreuungspflichten). Sofern es die Umsetzungsrichtlinien weiter zulassen, werden alternative Beratungskonzepte dementsprechend auch mit Blick in die Zukunft als sinnvolle Ergänzung der persönlichen Face-to-Face-Kontakte gesehen, mithilfe derer es gelingen könne, ein noch breiteres Spektrum von Personen anzusprechen.

Bei allem Optimismus und der Hoffnung, dass aus dem Ausnahmezustand der Pandemie neue, zukunftsfähige Konzepte entstehen können, wird in den Interviews aber auch deutlich, dass die Umsetzung unter COVID-19-Bedingungen mit großen Anstrengungen und einem erhöhten Zeit- und Arbeitsaufwand verbunden war – und zwar auf allen Ebenen und bei allen Beteiligten: von den Instrumentenkoordinatorinnen und -koordinatoren, die in Zeiten höchst dynamischer Entwicklungen bemüht waren, möglichst klare Vorgaben zu kommunizieren und Projektträger bzw. Schulen zu unterstützen, über die Projektleitungen sowie Trainerinnen und Trainer, die in kürzester Zeit neue Konzepte entwickelten und umsetzten bis hin zu den Teilnehmenden sowie Schülerinnen und Schüler, die unter teils schwierigen Rahmenbedingungen in den eigenen vier Wänden an den Angeboten teilnahmen. Es ist davon auszugehen, dass all diese Umstellungen und Anpassungen nicht naht- und reibungslos verliefen, sondern es sich vielmehr um schwierige (Lern-)Prozesse handelte, das notwendige Know-How aufzubauen und die erforderliche Infrastruktur zu schaffen.

Unisono heißt es außerdem, dass das Virtuelle das Persönliche schlichtweg nicht ersetzen könne. Insbesondere vonseiten der AFit- und EB-Einrichtungen wird betont, dass der persönliche Kontakt und die Gruppendynamik gefehlt hätten und die Situation der Lockdowns für die Teilnehmenden eine große psychische Belastung dargestellt habe. Mehrere Projekte machten die Erfahrung, dass Teilnehmende ihrer Maßnahmen zu Hause teils unter äußerst schwierigen Bedingungen hätten lernen und arbeiten müssen, was bspw. an engen Wohnverhältnissen, Konfliktsituationen im familiären Umfeld und Betreuungspflichten festgemacht wird. In diesem Zusammenhang sei es wichtig gewesen, das individuelle Telefongespräch zu suchen oder Teilnehmende einzeln vor Ort zu treffen, um diese nicht zu verlieren und auch in persönlicher Hinsicht eine Stütze zu sein. Dass dies in den Interviews mit Projektleitungen von AFit und EB stärker thematisiert wird als von den Schulleitungen, kann damit begründet werden, dass diese Maßnahmen deutlich länger im Lockdown waren als die Schulen.

Eine erhebliche Einschränkung wurde schlussendlich auch darin wahrgenommen, dass im Zuge von Lockdowns und Distanzunterricht – gerade in den AFit- und EB-Einrichtungen – viel vom in diesen Angeboten wichtigen Praxisbezug verloren gegangen sei. Exkursionen, Vorträge, Betriebsbesichtigungen u.ä. konnten über lange Phasen hinweg entweder gar nicht oder nur virtuell stattfinden. Vonseiten der AFit-Projekte wird darüber hinaus betont, dass es deutlich schwieriger gewesen sei, Praktikumsmöglichkeiten zu organisieren oder Zusammenarbeiten mit Unternehmen umzusetzen. Die Möglichkeit, die AFit-Teilnahme im Falle COVID-19-bedingt (noch) fehlender Anschlussperspektiven unkompliziert zu verlängern, wird in diesem Zusammenhang positiv hervorgehoben.

3.3 Kontrafaktische Wirkungsanalyse

3.3.1 Methodische Einleitung

Die Idee hinter der kontrafaktischen Wirkungsanalyse ist es, eine Entwicklung bei den Teilnehmenden an Interventionen nicht alleine nur für sich zu betrachten und diese Entwicklung der Intervention zuzuschreiben. Diese Betrachtungsweise greift zu kurz, weil Entwicklungen und Veränderungen immer stattfinden und die Annahme eines statischen Zustands, solange keine Intervention erfolgt, der Praxis nicht gerecht wird. Im Rahmen der kontrafaktischen Wirkungsanalyse wird nun die Entwicklung bei der Interventionsgruppe in Relation zu einer Vergleichsgruppe betrachtet. Die Unterschiede in den Veränderungen zwischen beiden Gruppen können sodann mit einiger Plausibilität der Intervention zugerechnet werden, wenn beide Gruppen von ihrer Struktur her vergleichbar sind, also dieselbe Zielgruppe umfassen, deren "einzigster" Unterschied darin besteht, dass die eine Gruppe an der Intervention teilgenommen hat und die andere nicht. Auf diese Weise können positive Wirkungen einer Intervention beispielsweise auch dann nachgewiesen werden, wenn die Indikatoren eigentlich eine Verschlechterung anzeigen würden. Fällt diese Verschlechterung nämlich weniger gravierend aus als in der Vergleichsgruppe, so hat die Intervention womöglich einem allgemeinen Trend entgegengewirkt und "Schlimmeres" verhindert. Ein Beispiel dafür wären Beschäftigungsquoten in einer Zeit allgemein steigender Arbeitslosigkeit. Ein mögliches umgekehrtes Beispiel sind Reintegrationsquoten in Ausbildung. (Einige wenige) Frühe Ausbildungsabbrechende (FABA) nehmen auch von sich aus, neue Ausbildungen oder Trainings in Angriff. Einer Intervention zur Ausbildungsintegration von FABA alle Eintritte ins Ausbildungssystem zuzuschreiben, würde demnach einer Überschätzung der Wirkung gleichkommen. Kontrafaktische Wirkungsanalysen gelten als der Königsweg im Zuge von Evaluationen, um Brutto- von Nettowirkungen einer Intervention zu unterscheiden (Verbeek, 2016). Dementsprechend anspruchsvoll sind auch die Voraussetzungen für die Daten, die die Anwendung dieser Methode erlauben.

Im gegenständlichen Fall wird die kontrafaktische Wirkungsanalyse für zwei Maßnahmen im Rahmen der Interventionspriorität 3.1. (Verringerung des vorzeitigen Bildungsabbruchs) durchgeführt. Es sind dies das Jugendcoaching und Ausbildungs-Fit (AFit, früher auch als Produktionsschule bezeichnet). Die Teilnehmenden an diesen beiden Maßnahmen können in Administrativdaten identifiziert werden, wodurch es möglich wird, die Teilnahmeinformation mit anderen Datenkörpern und Registerdaten u.a. zu den Bereichen Bildung, Arbeitsmarkt, Wohnsitzmeldung und Maßnahmenteilnahme pseudonymisiert zu verknüpfen. Es handelt sich dabei um alle Teilnehmenden in den entsprechenden Maßnahmen. Eine Unterscheidung, ob es sich um die Teilnahme in einem speziell ESF-geförderten Angebot handelt oder nicht, ist nicht möglich. Da sich die Interventionen inhaltlich jedoch nicht unterscheiden, ob sie nun auch vom ESF gefördert werden, oder nur durch nationale Mittel finanziert werden, kann das in Hinblick auf die Ergebnisse vernachlässigt werden. Auf dieser Grundlage wird es möglich, die Entwicklung des Arbeitsmarktstatus und Bildungsverlaufs über einen Zeitraum von zumindest 12 Monaten sowohl vor als auch nach der Intervention detailliert bis hin zur besuchten Schulform (interessant für den Fall, dass z.B. nach der Maßnahmenteilnahme eine Ausbildungsintegration stattgefunden hat) nachzuzeichnen. Abgebildet werden all diese Informationen über die Entwicklung des Arbeitsmarktstatus sowie ergänzende soziodemografische Informationen zur Person in einem

Registerdatensatz, der von der Statistik Austria als Sonderdatenabzug für die Evaluation des Jugendcoachings (Steiner et al., 2021) zur Verfügung gestellt worden ist und die gesamte Population im Alter von 14 bis 23-Jahren – für das Jahr 2018 sind das sind insgesamt 983.143 Personen – umfasst.

Selektiert auf das Umsetzungsjahr 2018 enthält dieser Datensatz 457 Personen, die im Zeitraum 2017/2018 die einjährige Ausbildung AFit besucht haben. Darüber hinaus sind für das gewählte Umsetzungsjahr 8.425 Personen zur Analyse ausgewählt worden, die am Jugendcoaching teilgenommen haben, 1.506 am schulischen und 6.919 am außerschulischen. Das schulische JUCO richtet sich an abbruchgefährdete Schülerinnen und Schüler und soll eben diesen Abbruch der Ausbildung verhindern. Das außerschulische JUCO richtet sich an frühe Bildungsabbrechende und zielt auf eine Reintegration in Aus- oder Weiterbildung. Bei den schulischen JU-Teilnehmenden sind nur jene ausgewählt worden, die im laufenden Schuljahr für die nächste Schulstufe nicht-aufstiegsberechtigt gewesen sind und daher Gefahr liefen, ihre Bildungslaufbahn abzubrechen. Dies entspricht 4,7% aller Teilnehmenden am schulischen Jugendcoaching in diesem Jahr. Diese Selektion ist erfolgt, weil das Jugendcoaching in seinem Kern auf die Verhinderung von Bildungsabbruch abzielt und um eine möglichst weitgehende Übereinstimmung zwischen Interventions- und Vergleichsgruppe sicherzustellen. Die Vergleichsgruppen für die einzelnen Interventionsgruppen sind demnach jeweils spezifisch definiert und ausgewählt. Im Fall der AFit-Teilnehmenden werden als Vergleichsgruppe all jene Jugendlichen herangezogen, die zum Stichtag einen Status außerhalb von Ausbildung aufweisen, also inaktiv (OLF), beschäftigt oder arbeitslos sind und deren Vorbildung darüber hinaus im Abbruch einer Ausbildung besteht, wodurch Jugendliche von der Vergleichsgruppe ausgeschlossen werden, die über einen Bildungsabschluss auf der Sekundarstufe II verfügen. 79.926 Jugendliche im Alter zwischen 14 und 23 Jahren entsprechen im Datensatz dieser Definition und werden so zur Vergleichsgruppe für die AFit-Interventionsgruppe. Für das schulische Jugendcoaching ist – wie bereits erwähnt – das Kriterium der Nicht-Aufstiegsberechtigung, welches aus der Schulstatistik in den Registerdatensatz importiert wurde, ausschlaggebend. Die Vergleichsgruppe umfasst demnach 12.860 Schülerinnen und Schüler, die aufgrund ihrer Schulleistungen das Schuljahr wiederholen müssten und daher Gefahr laufen, ihre Ausbildung abzubrechen. Die Vergleichsgruppe für das außerschulische Jugendcoaching schließlich sind Frühe Ausbildungsabbrechende (FABA) also Jugendliche, die sich nicht in Ausbildung befinden und maximal einen Pflichtschulabschluss aufweisen. Insgesamt befinden sich für das gewählte Umsetzungsjahr 51.041 Jugendliche im Datensatz, die dieser Definition entsprechen und als Vergleichsgruppe für die Teilnehmenden des außerschulischen Jugendcoachings herangezogen werden. Eine noch genauere Spezifikation von Interventions- und Vergleichsgruppen wird jeweils am Beginn der Abschnitte vorgenommen, in denen die Analyseergebnisse vorgestellt werden. Zunächst bietet aber nachstehende Tabelle einen Überblick je Maßnahme.

Übersicht 3.8: Interventions- und Vergleichsgruppen im Überblick

	Interventionsgruppe	Vergleichsgruppe
AFit	Teilnehmende (Jugendliche mit Nachreifungsbedarf)	Jugendliche, die zum Stichtag einen Arbeitsmarktstatus außerhalb von Ausbildung aufweisen; Vorbildung Ausbildungsabbruch
Schulisches Jugendcoaching	Teilnehmende, die am Ende des Schuljahres nicht-aufstiegsberechtigt sind	Schülerinnen und Schüler, die am Ende des Schuljahres nicht-aufstiegsberechtigt sind und nicht am JUCO teilnehmen
Außerschulisches Jugendcoaching	Teilnehmende (FABA)	Frühe Ausbildungsabbrechende (FABA) ohne JUCO-Teilnahme

Q: IHS-Darstellung.

Trotz einer sorgfältigen Auswahl der Vergleichsgruppen für die Gegenüberstellung mit den Interventionsgruppen sind strukturelle Unterschiede nicht auszuschließen, die das deskriptive Ergebnis eines Entwicklungsvergleichs beeinflussen und nicht ursächlich auf die Intervention zurückzuführen sind. Aus diesem Grund werden die Analysen im Anschluss zweistufig vorgenommen. Im ersten Abschnitt erfolgt ein deskriptiver Vergleich der Entwicklungen des Arbeitsmarktstatus zwischen Interventions- und Vergleichsgruppe. Im zweiten Abschnitt wird eine regressionsanalytische Untersuchung der Einflüsse auf die Entwicklung des Arbeitsmarktstatus (konkret auf die Integration in Ausbildung bzw. Training) vorgenommen. Dabei wird auf den Einfluss soziodemografischer Merkmale wie Geschlecht, Alter, Wohnort und Vorbildung sowie auf den Einfluss alternativer Maßnahmeninterventionen kontrolliert, um den "alleine" auf die ESF-kofinanzierte Maßnahmen zurückzuführenden Effekt berechnen zu können. Als Erfolg gilt hier, da es sich bei der Zielgruppe um geringqualifizierte Jugendliche handelt, die Integration in Ausbildung.

Das inhaltliche und methodische Vorgehen unterscheidet sich damit von kontrafaktischen Wirkungsanalysen bei Maßnahmen mit dem Ziel der Beschäftigungsintegration der Teilnehmenden. Da es sich um eine sehr junge Zielgruppe handelt, die in ihrer Entwicklung per se sehr dynamisch ist, sind auch die analysierten Zeitspannen im Anschluss an die Intervention deutlich kürzere. So wird im gegenständlichen Fall beispielsweise die Ausbildungsintegration 12 Monate nach Beendigung der Intervention betrachtet. Damit ist einerseits schon ein nennenswerter Zeitraum verstrichen, um (eher) von einer nachhaltigen Integration in Ausbildung ausgehen zu können. Eine solche nachhaltige Ausbildungssituation bildet das unmittelbare Ziel der Interventionen, weil damit die Wahrscheinlichkeit für einen formalen Bildungsabschluss auf der Sekundarstufe II steigt, der wiederum die Beschäftigungsaussichten deutlich verbessert. Andererseits ist eine Spanne von 12 Monaten noch relativ nah zur Intervention, die untersucht wird, wodurch andere intervenierende Effekte in einem an sich dynamischen Lebensabschnitt eingeschränkt werden. Dem jugendlichen Alter der Zielgruppe ist auch geschuldet, dass der bisherige "Track Record" (also die Vorkarriere am Arbeitsmarkt) sehr kurz ist und daher die darüber verfügbaren Daten, wenn überhaupt schon vorhanden vergleichsweise bescheiden sind. Darüber hinaus sind auch Informationen wie beispielsweise der familiäre Hintergrund nicht verfügbar. Das wiederum hat methodische Konsequenzen, weil auf dieser Datengrundlage kein Matching-Ansatz angewandt werden kann. Alternativ ist große Aufmerksamkeit auf die Approximation der Interventionsgruppe in der Vergleichsgruppen auf der Grundlage verfügbarer Variablen (wie z.B. der Nicht-Aufstiegsberechtigung, die aus der Schulstatistik importiert worden ist, um die Gruppe

der abbruchgefährdeten Jugendlichen zu approximieren) gelegt worden. Da so – wie gesagt – einflussreiche Unterschiede in der Sozialstruktur beider Gruppen nicht ausgeschlossen werden können wurde in einem abschließenden Regressionsmodell um eben diese Strukturmerkmale kontrolliert.

3.3.2 Veränderung des Arbeitsmarktstatus im Vergleich Interventions- und Vergleichsgruppe

Die Analysen der Veränderungen des Arbeitsmarktstatus im Vergleich zwischen Interventions- und Vergleichsgruppe werden im Anschluss differenziert für die beiden Maßnahmen im Rahmen der Interventionspriorität 3.1. mit vorliegenden Daten – das sind AFit (ehemals Produktionschulen) sowie Jugendcoaching – vorgenommen. Beim Jugendcoaching (JUCCO) wiederum wird zwischen dem schulischen und dem außerschulischen Jugendcoaching unterschieden. Da sich die Zielgruppen der beiden JUCCO-Teile von ihrer Ausgangssituation her doch recht deutlich voneinander unterscheiden, werden die Analysen für beide Subgruppen gesondert durchgeführt.

Innerhalb der einzelnen Gruppen und Maßnahmen werden die Analysen darüber hinaus nach Geschlecht und nach Migrationshintergrund differenziert vorgenommen. Auf diese Weise ist es möglich, einer allfälligen selektiven Wirkung für bestimmte zu identifizieren.

AusbildungsFit / Produktionsschule

In den folgenden Analysen werden einander die Jugendlichen gegenübergestellt, die entweder zum Stichtag die Maßnahme AusbildungsFit besucht haben (Interventionsgruppe) oder zum gleichen Zeitpunkt einen Arbeitsmarktstatus außerhalb von (jeglicher) Aus- oder Weiterbildung (auch kein Besuch z.B. einer AMS-Schulung) aufgewiesen haben und die die Ausbildung auf der Sekundarstufe II abgebrochen haben (Vergleichsgruppe). Auf diese Weise wird die Zielgruppe der Intervention approximiert. Die Gruppendifinition erfolgt mit Stichtag 1.7.2017, der Beginn des Beobachtungszeitraums beginnt ein Jahr danach und deckt die Periode von Mitte 2018 bis Mitte 2019 ab. Das Ziel dieser um ein Jahr "verzögerten" Beobachtung ist es, dass die Interventionsgruppe den Maßnahmenbesuch (der standardmäßig ein Jahr beträgt) inzwischen beendet hat.¹⁵⁷⁾ Wird in den anschließenden Tabellen die Zeitangabe „nach 1 Monat“ verwendet, so bezieht sich das auf den 1.8.2018. Die Angabe "nach 12 Monaten" bezieht sich folgerichtig auf den 1.7.2019.

Die Entwicklung des Arbeitsmarktstatus über 12 Monate wird für die Interventionsgruppe in Übersicht 3.9 und für die Vergleichsgruppe in Übersicht 3.10 dargestellt. In Übersicht 3.11 finden sich die Entwicklungsunterschiede aus der Sicht der Interventionsgruppe.

¹⁵⁷⁾ In der Interventionsgruppe befinden sich aufgrund des Stichtagskonzepts sowohl Teilnehmende, die AFit in weiterer Folge abgeschlossen haben, als auch welche, die abgebrochen haben. Aus diesem Grund sind festgestellte Effekte nochmals ausgeprägter zu interpretieren, insofern sie nicht alleine nur von den Teilnehmenden mit Abschluss erzielt wurden.

Übersicht 3.9: Entwicklung des Status von AFit-Teilnehmenden 2018

	Nach 1 Monat in %	Nach 3 Monaten in %	Nach 6 Monaten in %	Nach 12 Monaten in %
Formale Schulausbildung	1,8	3,7	3,9	3,1
Lehre	12,9	15,8	14,9	14,9
Übergangssystem	26,0	21,0	19,5	18,8
Zwischensumme "Bildung"	40,7	40,5	38,3	36,8
Erwerbstätig	17,5	17,5	20,4	23,6
Arbeitslos	12,5	11,6	14,4	12,0
Sonstiges / inaktiv	29,3	30,4	26,9	27,6
Insgesamt	100,0	100,0	100,0	100,0

Q: Statistik Austria, Registerdatensatz / Sonderdatenabzug, n= 457.

Übersicht 3.10: Entwicklung des Status der Vergleichsgruppe zu den AFit-Teilnehmenden 2018

	Nach 1 Monat in %	Nach 3 Monaten in %	Nach 6 Monaten in %	Nach 12 Monaten in %
Formale Schulausbildung	0,1	6,5	6,7	5,6
Lehre	0,4	2,5	2,7	3,1
Übergangssystem	5,2	5,3	5,0	4,9
Zwischensumme "Bildung"	5,7	14,3	14,4	13,6
Erwerbstätig	46,8	43,9	43,6	47,5
Arbeitslos	10,1	9,8	11,4	8,2
Sonstiges / inaktiv	37,4	32,0	30,7	30,6
Insgesamt	100,0	100,0	100,0	100,0

Q: Statistik Austria, Registerdatensatz / Sonderdatenabzug, n= 79.926.

Übersicht 3.11: Entwicklung des Status der AFit-Interventions- relativ zur Vergleichsgruppe 2018

	Nach 1 Monat	Nach 3 Monaten	Nach 6 Monaten	Nach 12 Monaten
	In Prozentpunkten			
Formale Schulausbildung	+1,7	-2,8	-2,7	-2,6
Lehre	+12,5	+13,2	+12,2	+11,8
Übergangssystem	+20,9	+15,7	+14,5	+13,9
Zwischensumme "Bildung"	+35,0	+26,2	+23,9	+23,2
Erwerbstätig	-29,3	-26,4	-23,2	-23,9
Arbeitslos	+2,4	+1,8	+3,0	+3,8
Sonstiges / inaktiv	-8,1	-1,5	-3,8	-3,0

Q: Statistik Austria, Registerdatensatz / Sonderdatenabzug, n= s.o.

Von den AFit-Teilnehmenden befinden sich nach 12 Monaten 3% in formaler Schulausbildung, knapp 15% in einer betrieblichen Lehre und nicht ganz 19% im Übergangssystem. In der Kategorie "Übergangssystem" sind die Teilnahme an Schulungen des AMS (Status SC) oder des SMS (z.B. NEBA-Maßnahmen) sowie die Absolvierung einer ÜBA (Überbetriebliche Lehrausbildung) zusammengefasst. Werden alle drei ausbildungsbezogenen Positionen zusammengefasst,

dann befinden sich rund 37% in Ausbildung oder Training. Ein weiteres knappes Viertel von ihnen ist erwerbstätig und 12% sind arbeitslos gemeldet. Im Status Sonstiges/inaktiv befinden sich knapp 28%. Dieser Status umfasst ein breites Spektrum von geringfügiger Beschäftigung über Karenz bzw. Pension bis hin zur ausschließlichen ZMR-Meldung, wobei die ausschließliche Erfassung im Melderegister (und sonst nirgends) innerhalb dieses Status dominiert. Im Vergleich zur Vergleichsgruppe liegt die Integration der Interventionsgruppe in Ausbildung um rund 23 Prozentpunkte höher. Beinahe im gleichen Ausmaß ist die Integration in Beschäftigung geringer. Demnach findet primär ein Abtausch von Ausbildung und Beschäftigung statt. Auf den ersten Blick könnte dies als Null-Summen-Spiel interpretiert werden. Da jedoch bei dieser Zielgruppe, die maximal über Pflichtschulabschluss verfügt (was sich aus einem Abbruch der Sek-II-Ausbildung ergibt, die der Vergleichsgruppe definitionsmäßig zugrunde liegt), über weite Strecken nur eine Integration in unqualifizierte – und damit wenig nachhaltige – Beschäftigung möglich ist, ist der Integration in Ausbildung der Vorrang zu geben und daher als Erfolg der Intervention zu interpretieren.

Den Vergleich von Interventions- und Vergleichsgruppe abschließend ist noch darauf hinzuweisen, dass die Inaktivität zugunsten einer Arbeitslos-Meldung sinkt. Auch dies kann als Erfolg gewertet werden, weil auf diese Weise zumindest der Systemanschluss sichergestellt ist.

Differenziert nach Geschlecht sind die männlichen AFit-Teilnehmer mit rund 40% stärker in Ausbildung/Training integriert als die weiblichen, deren Anteil nach 12 Monaten rund 32% erreicht (siehe Übersicht 3.12).

Diese niedrigere Ausbildungsintegration bei den Frauen schlägt sich in höheren Anteilen bei der Arbeitslosigkeit und im Inaktivitätsstatus nieder. In Relation zur Vergleichsgruppe wiederum setzen sich diese Unterschiede fort, wenn die Ausbildungsintegration der Männer in der Interventionsgruppe jene in der Vergleichsgruppe um 27 Prozentpunkte übertrifft, während es bei den Frauen "nur" 18 Prozentpunkte sind (Übersicht 3.14). Bis zu einem gewissen Grad lässt sich dies auch als Ausgleich für unabhängig von der Intervention bestehende soziodemografische Unterschiede verstehen, insofern junge Männer stärker von frühem Bildungsabbruch betroffen sind, durch die Intervention aber verstärkt wieder integriert werden.

Übersicht 3.12: **Entwicklung des Status von AFit-Teilnehmenden nach Geschlecht 2018**

	Männlich in %		Weiblich in %	
	Nach 6 Monaten	Nach 12 Monaten	Nach 6 Monaten	Nach 12 Monaten
Formale Schulausbildung	2,2	1,5	6,4	5,3
Lehre	16,7	16,3	12,3	12,8
Übergangssystem	20,0	22,2	18,7	13,9
Zwischensumme "Bildung"	38,9	40,0	37,4	32,0
Erwerbstätig	18,9	24,4	22,5	22,5
Arbeitslos	15,9	10,0	12,3	15,0
Sonstiges / inaktiv	26,3	25,6	27,8	30,5
Insgesamt	100,0	100,0	100,0	100,0

Q: Statistik Austria, Registerdatensatz / Sonderdatenabzug, n= 270 (männlich) / 187 (weiblich).

Übersicht 3.13: **Entwicklung des Status der AFit-Vergleichsgruppe nach Geschlecht 2018**

	Männlich in %		Weiblich in %	
	Nach 6 Monaten	Nach 12 Monaten	Nach 6 Monaten	Nach 12 Monaten
Formale Schulausbildung	6,2	5,1	7,2	6,3
Lehre	3,0	3,5	2,4	2,6
Übergangssystem	4,9	4,9	5,0	5,0
Zwischensumme "Bildung"	14,1	13,5	14,6	13,9
Erwerbstätig	44,5	50,1	42,5	44,3
Arbeitslos	13,1	8,6	9,3	7,8
Sonstiges / inaktiv	28,4	27,9	33,5	33,9
Insgesamt	100,0	100,0	100,0	100,0

Q: Statistik Austria, Registerdatensatz / Sonderdatenabzug, n= 44.454 (männlich) / 35.472 (weiblich).

Übersicht 3.14: **Entwicklung des Status der AFit-Interventions- relativ zur Vergleichsgruppe nach Geschlecht 2018**

	Männlich		Weiblich	
	Nach 6 Monaten	Nach 12 Monaten	Nach 6 Monaten	Nach 12 Monaten
In Prozentpunkten				
Formale Schulausbildung	-4,0	-3,6	-0,8	-1,0
Lehre	+13,7	+12,8	+9,9	+10,2
Übergangssystem	+15,1	+17,3	+13,7	+8,9
Zwischensumme "Bildung"	+24,8	+26,5	+22,8	+18,1
Erwerbstätig	-25,6	-25,6	-20,0	-21,9
Arbeitslos	+2,9	+1,4	+3,0	+7,2
Sonstiges / inaktiv	-2,1	-2,3	-5,7	-3,5

Q: Statistik Austria, Registerdatensatz / Sonderdatenabzug, n= s.o.

Differenziert nach Migrationshintergrund liegen die Anteile der Ausbildungsintegration bei den Teilnehmenden mit Migrationshintergrund nach 12 Monaten bei rund 40% und damit um 5 Prozentpunkte höher als die Anteile bei den Teilnehmenden ohne Migrationshintergrund (Übersicht 3.15). In der Vergleichsgruppe ist diese Entwicklung zugunsten von Jugendlichen mit Migrationshintergrund nicht festzustellen. Hier weisen beide Gruppen rund 14% Ausbildungsintegration nach 12 Monaten auf.

Dieses Ergebnis deutet auf einen nochmals positiveren Effekt auf die Ausbildung bei Personen mit, im Vergleich zu Personen ohne Migrationshintergrund hin, weshalb auch von einem (gewissen) Ausgleich traditioneller gesellschaftlicher Ungleichheitsstrukturen durch die Intervention gesprochen werden kann, wenn man sich die vielfach stärkere Betroffenheit der jungen Migrantinnen und Migranten von frühem Bildungsabbruch vor Augen führt (Steiner et al. 2015). Darüber hinaus kann festgestellt werden, dass das Ausmaß der Erwerbsintegration in der Interventionsgruppe zwischen Personen mit und ohne Migrationshintergrund gleich hoch ist (jeweils rund 23,5%) während in der Vergleichsgruppe die Personen ohne Migrationshintergrund jene

mit Migrationshintergrund um rund 8 Prozentpunkte übertreffen (Übersicht 3.17). Demnach ist (wenn auch auf niedrigerem Niveau) auch hier eine ausgleichende Wirkung festzustellen.

Übersicht 3.15: **Entwicklung des Status von AFit-Teilnehmenden nach Migrationshintergrund 2018**

	Mit Migrationshintergrund in %		Ohne Migrationshintergrund in %	
	Nach 6 Monaten	Nach 12 Monaten	Nach 6 Monaten	Nach 12 Monaten
Formale Schulausbildung	3,1	1,9	4,5	3,8
Lehre	14,8	14,8	14,7	14,7
Übergangssystem	24,7	23,5	16,4	16,1
Zwischensumme "Bildung"	42,6	40,2	35,6	34,6
Erwerbstätig	19,1	23,5	20,9	23,6
Arbeitslos	11,7	10,5	16,1	13,0
Sonstiges / inaktiv	26,5	25,9	27,4	28,8
Insgesamt	100,0	100,0	100,0	100,0

Q: Statistik Austria, Registerdatensatz / Sonderdatenabzug, n= 162 (mit Migrationshintergrund) / 292 (ohne Migrationshintergrund).

Übersicht 3.16: **Entwicklung des Status der AFit-Vergleichsgruppe nach Migrationshintergrund 2018**

	Mit Migrationshintergrund in %		Ohne Migrationshintergrund in %	
	Nach 6 Monaten	Nach 12 Monaten	Nach 6 Monaten	Nach 12 Monaten
Formale Schulausbildung	5,7	4,5	7,3	6,3
Lehre	2,8	3,1	2,7	3,1
Übergangssystem	6,0	6,0	4,3	4,3
Zwischensumme "Bildung"	14,5	13,6	14,3	13,7
Erwerbstätig	38,8	42,5	46,6	50,7
Arbeitslos	13,1	9,6	10,4	7,4
Sonstiges / inaktiv	33,7	34,2	28,7	28,2
Insgesamt	100,0	100,0	100,0	100,0

Q: Statistik Austria, Registerdatensatz / Sonderdatenabzug, n= 30.251 (mit Migrationshintergrund) / 292 (ohne Migrationshintergrund).

Übersicht 3.17: **Entwicklung des Status der AFit-Interventions- relativ zur Vergleichsgruppe nach Migrationshintergrund 2018**

	Mit Migrationshintergrund		Ohne Migrationshintergrund	
	Nach 6 Monaten	Nach 12 Monaten	Nach 6 Monaten	Nach 12 Monaten
In Prozentpunkten				
Formale Schulausbildung	-2,6	-2,7	-2,8	-2,6
Lehre	+12,1	+11,7	+12,0	+11,7
Übergangssystem	+18,6	+17,5	+12,2	+11,8
Zwischensumme "Bildung"	+28,1	+26,6	+21,3	+20,9
Erwerbstätig	-19,7	-19,0	-25,7	-27,1
Arbeitslos	-1,3	+0,9	+5,7	+5,6
Sonstiges / inaktiv	-7,1	-8,3	-1,3	+0,6

Q: Statistik Austria, Registerdatensatz / Sonderdatenabzug, n= s.o.

Jugendcoaching (schulisch)

Das schulische Jugendcoaching ist daraufhin ausgerichtet, den Abbruch einer Ausbildung oder gar der Bildungslaufbahn zu verhindern. Demnach stellen abbruchgefährdete Schülerinnen und Schüler (primär in ihrem neunten individuellen Schulbesuchsjahr) die hauptsächliche Zielgruppe dieses Maßnahmenteils dar. Die Abbruchgefährdung als solche ist jedoch als Variable in keiner Statistik als Variable enthalten, weshalb eine Approximation erfolgen muss. Aus diesem Grund wurde unter den für Schülerinnen und Schülern und ihren Bildungserfolg in der Schulstatistik verfügbaren Informationen die Nicht-Aufstiegsberechtigung als Variable gewählt. Die Annahme dahinter ist, dass Schülerinnen und Schüler, die das Schuljahr aufgrund negativer Beurteilungen wiederholen und dadurch einen Laufbahnverlust in Kauf nehmen müssten eher gefährdet sind abzubrechen. Demnach wird in den folgenden Analysen ein Vergleich von Schülerinnen und Schülern vorgenommen, die nicht aufstiegsberechtigt waren und sich primär darin unterscheiden, ob sie im Jahr 2018 am (schulischen) Jugendcoaching teilgenommen haben oder nicht.

Von den Teilnehmenden am schulischen Jugendcoaching befinden sich 12 Monate nach Beendigung der Intervention 44% in formaler Ausbildung, 25% in der betrieblichen Lehre und knapp 11% im Übergangssystem. Insgesamt sind demnach rund 80% in Ausbildung oder Training integriert (Übersicht 3.18). Die entsprechenden Werte in der Vergleichsgruppe gestalten sich durchaus unterschiedlich, insofern die Schulausbildung um 6 Prozentpunkte höher, die Lehrausbildung im vergleichbaren Ausmaß niedriger und die Teilnahme an Maßnahmen des Übergangssystems um 9 Prozentpunkte geringer ausgeprägt ist. Es zeigt sich also einerseits eine Strukturveränderung in der Ausbildung (es gewinnen die Lehre und das Übergangssystem zu Lasten der Schulausbildung) andererseits ist der Anteil mit Ausbildungsintegration in der Vergleichsgruppe insgesamt um 9 Prozentpunkte niedriger als in der Interventionsgruppe (Übersicht 3.20).

Ein erster Hinweis auf die Wirksamkeit des Jugendcoachings für Schülerinnen und Schüler ist demnach, dass es seiner Zielsetzung den Ausbildungsabbruch zu verhindern durchaus gerecht wird. Dieses Verhindern des Abbruchs erfolgt auch durch das Aufzeigen von (zur formalen Schulausbildung) alternativen Ausbildungsmöglichkeiten, wie sich das im starken Anstieg beispielsweise von Lehrausbildungen widerspiegelt. Darüber hinaus zeigt sich wie auch schon bei der Diskussion der Wirkung von AusbildungsFit, dass diese Ausbildungsintegration "auf Kosten" der Erwerbstätigkeit erfolgt, die in der Interventionsgruppe um 5 Prozentpunkte niedriger liegt. Die Interpretation dieses Ergebnisses bleibt die gleiche wie auch schon zuvor: Da die Beschäftigungsintegration aufgrund des Qualifikationsniveaus der Zielgruppe weitgehend nur im unqualifizierten Bereich erfolgt bzw. erfolgen kann, ist einer Ausbildungsintegration der Vorzug zu geben, da mit zusätzlichen Abschlüssen die Erwerbschancen deutlich steigen. Schließlich zeigt sich im Vergleich von Interventions- und Vergleichsgruppe auch eine deutlich aktivierende Wirkung des Jugendcoachings. Während sich ein Jahr nach dem Stichtag in der Vergleichsgruppe knapp 19% in einem sonstigen/inaktiv-Status befinden (Übersicht 3.19), sind es in der Interventionsgruppe nur knapp 13%.

In einer zeitlichen Perspektive betrachtet wird vor allem in der Vergleichsgruppe der Schuljahresübergang während der Beobachtungsperiode deutlich sichtbar. So fällt der Anteil in

Ausbildung zwischen dem 6. und 12. Monat von 87% auf 71%, was sich beinahe ausschließlich auf einen Rückgang der Personen in formaler Schulausbildung zurückführen lässt. In der Interventionsgruppe beträgt dieser Ausbildungsrückgang im selben Zeitraum nur 3%-Punkte. Hier wird der Rückgang in formaler schulischer Ausbildung durch einen dementsprechend höheren Anstieg in der Lehrausbildung kompensiert. Eine Wirkung des schulischen JUCO liegt also auch darin, Schulabbrüche zur Lehre hin zu kanalisieren und auf diese Weise einem frühen Abbruch der Laufbahn entgegenzuwirken.

Übersicht 3.18: **Entwicklung des Status von Teilnehmenden am schulischen Jugendcoaching 2018**

	Nach 1 Monat in %	Nach 3 Monaten in %	Nach 6 Monaten in %	Nach 12 Monaten in %
Formale Schulausbildung	69,9	60,7	53,3	44,0
Lehre	8,4	13,9	19,3	25,2
Übergangssystem	6,0	10,0	10,0	10,6
Zwischensumme "Bildung"	84,3	84,6	82,6	79,8
Erwerbstätig	1,1	1,7	2,4	3,1
Arbeitslos	4,5	3,7	4,7	4,4
Sonstiges / inaktiv	10,0	10,0	10,4	12,7
Insgesamt	100,0	100,0	100,0	100,0

Q: Statistik Austria, Registerdatensatz / Sonderdatenabzug, n= 1.506.

Übersicht 3.19: **Entwicklung des Status der Vergleichsgruppe zum schulischen Jugendcoaching 2018**

	Nach 1 Monat in %	Nach 3 Monaten in %	Nach 6 Monaten in %	Nach 12 Monaten in %
Formale Schulausbildung	76,7	68,1	67,6	50,1
Lehre	9,1	16,4	17,7	18,6
Übergangssystem	1,2	1,8	1,9	2,0
Zwischensumme "Bildung"	87,0	86,3	87,2	70,7
Erwerbstätig	2,0	2,6	3,5	8,2
Arbeitslos	1,0	2,7	2,0	2,2
Sonstiges / inaktiv	10,1	8,4	7,3	18,9
Insgesamt	100,0	100,0	100,0	100,0

Q: Statistik Austria, Registerdatensatz / Sonderdatenabzug, n= 12.860.

Übersicht 3.20: **Entwicklung des Status der Interventions- relativ zur Vergleichsgruppe 2018 (schulisches Jugendcoaching)**

	Nach 1 Monat	Nach 3 Monaten	Nach 6 Monaten	Nach 12 Monaten
	In Prozentpunkten			
Formale Schulausbildung	-6,8	-7,5	-14,3	-6,1
Lehre	-0,7	-2,5	+1,6	+6,6
Übergangssystem	+4,9	+8,1	+8,1	+8,6
Zwischensumme "Bildung"	-2,7	-1,7	-4,6	+9,1
Erwerbstätig	-0,8	-0,8	-1,1	-5,1
Arbeitslos	+3,5	+1,0	+2,7	+2,2
Sonstiges / inaktiv	-0,1	+1,7	+3,0	-6,2

Q: Statistik Austria, Registerdatensatz / Sonderdatenabzug, n= s.o.

Differenziert nach Geschlecht zeigen sich leichte Unterschiede bei der Ausbildungsintegration zugunsten der weiblichen JUCO-Teilnehmenden, die nach 12 Monaten mit 82% die männlichen Schüler um 4 Prozentpunkte übertreffen (Übersicht 3.21). Dieser Unterschied ist in der Vergleichsgruppe etwas geringer ausgeprägt und schlägt sich letztlich mit einem um 2 Prozentpunkte niedrigeren Anteil bei den Burschen im Vergleich zu den Mädchen nieder (siehe Übersicht 3.22). Demzufolge ist als Nettowirkung des Jugendcoachings neben der allgemein gesteigerten Ausbildungsintegration eine für Mädchen nochmals leicht erhöhte Integration feststellbar. Innerhalb der verschiedenen Ausbildungsarten liegen die Mädchen bei der formalen Schulausbildung und die Burschen bei der betrieblichen Lehre voran.

Eine nennenswerte geschlechtsspezifische Wirkung bei den anderen Ausprägungen des Arbeitsmarktstatus (erwerbstätig, arbeitslos, inaktiv/sonstiges) lässt sich nicht feststellen. Bemerkenswert ist jedoch, dass bei dieser Zielgruppe (und das sowohl bei der Interventions- als auch bei der Vergleichsgruppe) der Anteil inaktiver Jugendlicher bei den Burschen um 3 Prozentpunkte und damit leicht höher ist als dies bei den Mädchen der Fall ist, während es sich bei der vorher diskutierten Zielgruppe – der von AFit – genau anders dargestellt hat und sich bei der anschließend diskutierten – der des außerschulischen Jugendcoachings – auch anders darstellen wird. Dies dürfte damit im Zusammenhang stehen, dass es sich an dieser Stelle um eine Zielgruppe handelt, die sich zumindest zum Stichtag noch "im System" befindet (es handelt sich um Schülerinnen und Schüler, auch wenn sie abbruchgefährdet sind), während bei den anderen beiden Zielgruppen Personen im Fokus stehen, die schon abgebrochen haben. Burschen sind an sich stärker abbruchgefährdet als Mädchen und wenn insgesamt mehr abbrechen (den AM-Status "in Ausbildung" also verlassen) befinden sich auch mehr im Status der Inaktivität.

Übersicht 3.21: **Entwicklung des Status von Teilnehmenden am schulischen Jugendcoaching nach Geschlecht 2018**

	Männlich in %		Weiblich in %	
	Nach 6 Monaten	Nach 12 Monaten	Nach 6 Monaten	Nach 12 Monaten
Formale Schulausbildung	49,3	38,9	58,3	50,6
Lehre	22,0	28,1	15,8	21,4
Übergangssystem	11,1	11,2	8,6	9,7
Zwischensumme "Bildung"	82,4	78,2	82,7	81,7
Erwerbstätig	1,9	2,8	3,0	3,3
Arbeitslos	5,2	4,8	4,1	3,9
Sonstiges / inaktiv	10,5	14,1	10,2	11,1
Insgesamt	100,0	100,0	100,0	100,0

Q: Statistik Austria, Registerdatensatz / Sonderdatenabzug, n= 846 (männlich) / 660 (weiblich).

Übersicht 3.22: **Entwicklung des Status der Vergleichsgruppe zum schulischen Jugendcoaching nach Geschlecht 2018**

	Männlich in %		Weiblich in %	
	Nach 6 Monaten	Nach 12 Monaten	Nach 6 Monaten	Nach 12 Monaten
Formale Schulausbildung	63,8	46,3	73,2	56,0
Lehre	21,3	21,7	12,2	13,7
Übergangssystem	1,9	2,0	2,1	1,8
Zwischensumme "Bildung"	87,0	70,0	87,5	71,5
Erwerbstätig	3,1	7,4	4,1	9,4
Arbeitslos	2,2	2,3	1,6	2,0
Sonstiges / inaktiv	7,7	20,2	6,7	17,1
Insgesamt	100,0	100,0	100,0	100,0

Q: Statistik Austria, Registerdatensatz / Sonderdatenabzug, n= 7.759 (männlich) / 5.105 (weiblich).

Übersicht 3.23: **Entwicklung des Status der Interventions- relativ zur Vergleichsgruppe nach Geschlecht 2018 (schulisches Jugendcoaching)**

	Männlich		Weiblich	
	Nach 6 Monaten	Nach 12 Monaten	Nach 6 Monaten	Nach 12 Monaten
In Prozentpunkten				
Formale Schulausbildung	-14,5	-7,4	-14,9	-5,4
Lehre	+0,7	+6,4	+3,6	+7,6
Übergangssystem	+9,3	+9,2	+6,6	+7,9
Zwischensumme "Bildung"	-4,6	+8,2	-4,8	+10,2
Erwerbstätig	-1,2	-4,6	-1,1	-6,0
Arbeitslos	+3,0	+2,5	+2,4	+1,9
Sonstiges / inaktiv	+2,8	-6,1	+3,4	-6,0

Q: Statistik Austria, Registerdatensatz / Sonderdatenabzug, n= s.o.

Auch bei einer nach Migrationshintergrund differenzierten Betrachtung der Entwicklung des Arbeitsmarktstatus bleiben die grundsätzlichen Effekte einer erhöhten Integration in Ausbildung bei gleichzeitiger Reduktion der Beschäftigtenanteile sowie der Effekt einer aktivierenden Wirkung zunächst einmal bestehen. Darüber hinaus zeigen sich sowohl bei der Interventions- als auch bei der Vergleichsgruppe nur leichte Unterschiede in Abhängigkeit vom Migrationshintergrund. So ist die Ausbildungsintegration nach 12 Monaten bei den Jugendlichen ohne Migrationshintergrund mit 2 Prozentpunkten in der Interventionsgruppe (Übersicht 3.24) und mit 3 Prozentpunkten in der Vergleichsgruppe (Übersicht 3.25) leicht erhöht. Im Gegenzug ist die Erwerbstätigkeit bei den Jugendlichen mit Migrationshintergrund im vergleichbaren Ausmaß höher. Eine nach Migrationshintergrund unterschiedliche Wirkung der Intervention deutet sich in einem um 2 Prozentpunkte stärkeren Rückgang der Inaktivität bei den Jugendlichen mit Migrationshintergrund leicht an (Übersicht 3.26).

Übersicht 3.24: Entwicklung des Status von Teilnehmenden am schulischen Jugendcoaching nach Migrationshintergrund 2018

	Mit Migrationshintergrund in %		Ohne Migrationshintergrund in %	
	Nach 6 Monaten	Nach 12 Monaten	Nach 6 Monaten	Nach 12 Monaten
Formale Schulausbildung	56,8	46,7	49,5	41,1
Lehre	14,6	20,3	24,1	30,2
Übergangssystem	10,8	11,8	9,4	9,4
Zwischensumme "Bildung"	82,2	78,8	83,0	80,7
Erwerbstätig	2,1	3,9	2,6	2,0
Arbeitslos	4,5	4,9	4,9	4,1
Sonstiges / inaktiv	11,3	12,3	9,5	13,2
Insgesamt	100,0	100,0	100,0	100,0

Q: Statistik Austria, Registerdatensatz / Sonderdatenabzug, n= 762 (mit Migrationshintergrund) / 735 (ohne Migrationshintergrund).

Übersicht 3.25: Entwicklung des Status der Interventions- relativ zur Vergleichsgruppe nach Migrationshintergrund 2018 (schulisches Jugendcoaching)

	Mit Migrationshintergrund in %		Ohne Migrationshintergrund in %	
	Nach 6 Monaten	Nach 12 Monaten	Nach 6 Monaten	Nach 12 Monaten
Formale Schulausbildung	70,2	52,4	65,9	48,7
Lehre	13,0	13,5	20,5	21,7
Übergangssystem	2,7	2,7	1,5	1,5
Zwischensumme "Bildung"	85,9	68,6	87,9	71,9
Erwerbstätig	3,8	9,0	3,4	7,7
Arbeitslos	2,4	2,6	1,7	1,9
Sonstiges / inaktiv	8,0	19,7	6,9	18,5
Gesamt	100,0	100,0	100,0	100,0

Q: Statistik Austria, Registerdatensatz / Sonderdatenabzug, n= 4.815 (mit Migrationshintergrund) / 7.982 (ohne Migrationshintergrund).

Übersicht 3.26: Entwicklung des Status der Interventions- relativ zur Vergleichsgruppe nach Migrationshintergrund 2018 (schulisches Jugendcoaching)

	Mit Migrationshintergrund		Ohne Migrationshintergrund	
	Nach 6 Monaten	Nach 12 Monaten	Nach 6 Monaten	Nach 12 Monaten
In Prozentpunkten				
Formale Schulausbildung	-13,3	-5,7	-16,4	-7,6
Lehre	+1,6	+6,8	+3,5	+8,5
Übergangssystem	+8,1	+9,1	+7,9	+7,9
Zwischensumme "Bildung"	-3,7	+10,2	-4,9	+8,8
Erwerbstätig	-1,7	-5,1	-0,8	-5,7
Arbeitslos	+2,1	+2,2	+3,2	+2,1
Sonstiges / inaktiv	+3,3	-7,4	+2,6	-5,3

Q: Statistik Austria, Registerdatensatz / Sonderdatenabzug, n= s.o.

Außerschulisches Jugendcoaching

Das außerschulische Jugendcoaching richtet sich an Jugendliche, die ihre Bildungslaufbahn bereits abgebrochen haben, aber dennoch keinen Schulabschluss vorweisen können, der über das ISCED3c-Niveau (Pflichtschule) hinausreicht. Die Zielgruppe des außerschulischen Jugendcoachings sind demnach "Frühe Ausbildungsabbrechende" (FABA) oder "Early School Leavers" (ESL), wie diese Gruppe im internationalen Diskurs bezeichnet wird. Die statistische Identifikation dieser Gruppe ist, da sie einem regelmäßigen Monitoring unterliegt, relativ einfach. Im gegenständlichen Fall bedeutet dies, dass die Zielgruppe direkt identifiziert werden kann und keine Approximation notwendig ist. Bei der Interventions- und Vergleichsgruppe handelt es sich also jeweils um FABA, die sich primär darin unterscheiden, ob sie am (außerschulischen) Jugendcoaching teilgenommen haben oder nicht.

Von den ehemaligen JUCO-Teilnehmenden befinden sich 12 Monate nach Maßnahmenende 6,4% in formaler Schulausbildung, 18% in einer betrieblichen Lehre und 22,9% in einem Training oder einer Schulung im Rahmen des Übergangssystems. Dies summiert sich auf eine insgesamt Ausbildungsintegration von 47,3% (Übersicht 3.27). Die Integrationsanteile in der Vergleichsgruppe fallen demgegenüber deutlich bescheidener aus. Während der Anteil in formaler Schulausbildung mit 6,1% noch annähernd gleich ist, ist der Anteil in der Lehre nur halb so hoch und jener im Übergangssystem mit 4,7% weniger als ein Viertel jenes Werts, den die Teilnehmenden am Jugendcoaching erreichen. Insgesamt beträgt die Ausbildungsintegration bei der Vergleichsgruppe nur 20,4% (Übersicht 3.28). Diese starke Bildungsbeteiligung in der Interventionsgruppe geht "auf Kosten" der Inaktivität. Während der Anteil in diesem Arbeitsmarktstatus bei der Interventionsgruppe "nur" 31% beträgt, erreicht er in der Vergleichsgruppe 57,7% und liegt damit um 26,7 Prozentpunkte höher. Jeweils rund 22% der Interventions- und der Vergleichsgruppe sind erwerbsaktiv; in der Interventionsgruppe die Mehrheit davon arbeitslos (rund 14%), in der Vergleichsgruppe die Mehrheit beschäftigt (rund 15%) (Übersicht 3.28). Eine erste Schlussfolgerung ist demnach, dass das außerschulische Jugendcoaching eine außerordentlich starke Aktivierungs- und Ausbildungsintegrationswirkung bei seiner Zielgruppe hat. Ohne Intervention wird bzw. bleibt ein hoher Anteil der Zielgruppe inaktiv (57,7% befinden sich nach 12 Monaten in diesem Status) und findet (von sich aus) kaum den Weg heraus aus ihrem FABA-Status, der dann überwunden ist, wenn eine Ausbildungsintegration stattgefunden hat. Genau dies aber schafft das außerschulische Jugendcoaching.

Übersicht 3.27: Entwicklung des Status von Teilnehmenden am außerschulischen Jugendcoaching 2018

	Nach 1 Monat in %	Nach 3 Monaten in %	Nach 6 Monaten in %	Nach 12 Monaten in %
Formale Schulausbildung	2,6	4,5	6,0	6,4
Lehre	7,2	10,6	13,8	18,0
Übergangssystem	31,4	33,9	30,6	22,9
Zwischensumme "Bildung"	41,2	49,0	50,4	47,3
Erwerbstätig	4,2	5,2	6,6	8,0
Arbeitslos	14,7	13,2	12,1	13,7
Sonstiges / inaktiv	39,9	32,7	31,0	31,0
Insgesamt	100,0	100,0	100,0	100,0

Q: Statistik Austria, Registerdatensatz / Sonderdatenabzug, n= 6.919.

Übersicht 3.28: Entwicklung des Status der Vergleichsgruppe zum außerschulischen Jugendcoaching (FABA) 2018

	Nach 1 Monat in %	Nach 3 Monaten in %	Nach 6 Monaten in %	Nach 12 Monaten in %
Formale Schulausbildung	0,1	7,2	7,2	6,1
Lehre	2,0	8,8	9,1	9,6
Übergangssystem	2,3	4,9	4,5	4,7
Zwischensumme "Bildung"	4,4	20,9	20,8	20,4
Erwerbstätig	5,3	7,5	9,9	14,9
Arbeitslos	12,1	9,0	9,6	7,1
Sonstiges / inaktiv	78,1	62,6	59,6	57,7
Insgesamt	100,0	100,0	100,0	100,0

Q: Statistik Austria, Registerdatensatz / Sonderdatenabzug, n= 51.041.

Übersicht 3.29: Entwicklung des Status der Interventions- relativ zur Vergleichsgruppe 2018 (außerschulisches Jugendcoaching)

	Nach 1 Monat	Nach 3 Monaten	Nach 6 Monaten	Nach 12 Monaten
In Prozentpunkten				
Formale Schulausbildung	+2,5	-2,7	-1,3	+0,4
Lehre	+5,2	+1,8	+4,7	+8,4
Übergangssystem	+29,1	+29,1	+26,1	+18,2
Zwischensumme "Bildung"	+36,8	+28,1	+29,6	+26,9
Erwerbstätig	-1,1	-2,4	-3,4	-6,9
Arbeitslos	+2,5	+4,1	+2,4	+6,6
Sonstiges / inaktiv	-38,3	-29,8	-28,6	-26,7

Q: Statistik Austria, Registerdatensatz / Sonderdatenabzug, n= s.o.

Für Mädchen in der Interventionsgruppe zeigt sich nach 12 Monaten eine nochmals positivere Ausbildungsintegration (49,5%) als für Burschen (46%). Interessant ist dieses Ergebnis besonders auch deshalb, weil die Entwicklung in der Vergleichsgruppe (freilich insgesamt auf viel

niedrigerem Niveau) genau gegenläufig ist. Hier beträgt der Anteil in Ausbildung oder Training nach 12 Monaten 21,7% bei den jungen Männern und 18,8% bei den jungen Frauen. Insofern deutet sich in gewissem Umfang ein Ausgleich traditioneller Benachteiligungsstrukturen an, der sich auch darin ausdrückt, dass der Inaktivitätsstatus bei den Männern im Vergleich zwischen Interventions- und Vergleichsgruppe um 23 Prozentpunkte sinkt, bei den Frauen hingegen sogar um 31 Prozentpunkte (Übersicht 3.32).

Übersicht 3.30: **Entwicklung des Status von Teilnehmenden am außerschulischen Jugend-coaching nach Geschlecht 2018**

	Männlich in %		Weiblich in %	
	Nach 6 Monaten	Nach 12 Monaten	Nach 6 Monaten	Nach 12 Monaten
Formale Schulausbildung	4,7	4,8	7,8	8,9
Lehre	14,3	18,7	13,1	17,1
Übergangssystem	29,5	22,5	32,3	23,5
Zwischensumme "Bildung"	48,5	46,0	53,2	49,5
Erwerbstätig	6,4	8,1	6,8	7,7
Arbeitslos	12,1	14,1	12,0	13,0
Sonstiges / inaktiv	33,0	31,7	28,0	29,9
Insgesamt	100,0	100,0	100,0	100,0

Q: Statistik Austria, Registerdatensatz / Sonderdatenabzug, n= 4.175 (männlich) / 2.744 (weiblich).

Übersicht 3.31: **Entwicklung des Status der Vergleichsgruppe zum außerschulischen Jugend-coaching nach Geschlecht 2018**

	Männlich in %		Weiblich in %	
	Nach 6 Monaten	Nach 12 Monaten	Nach 6 Monaten	Nach 12 Monaten
Formale Schulausbildung	6,6	5,2	8,0	7,1
Lehre	11,0	11,6	6,9	7,2
Übergangssystem	4,8	4,9	4,2	4,5
Zwischensumme "Bildung"	22,4	21,7	19,1	18,8
Erwerbstätig	10,4	16,0	9,4	13,5
Arbeitslos	10,8	7,6	8,2	6,5
Sonstiges / inaktiv	56,4	54,8	63,3	61,2
Insgesamt	100,0	100,0	100,0	100,0

Q: Statistik Austria, Registerdatensatz / Sonderdatenabzug, n= 27.645 (männlich) / 23.396 (weiblich).

Übersicht 3.32: **Entwicklung des Status der Interventions- relativ zur Vergleichsgruppe nach Geschlecht 2018 (außerschulisches Jugendcoaching)**

	Männlich		Weiblich	
	Nach 6 Monaten	Nach 12 Monaten	Nach 6 Monaten	Nach 12 Monaten
	In Prozentpunkten			
Formale Schulausbildung	-1,8	-0,3	-0,2	+1,7
Lehre	+3,3	+7,1	+6,2	+9,8
Übergangssystem	+24,7	+17,7	+28,1	+19,1
Zwischensumme "Bildung"	+26,1	+24,3	+34,1	+30,7
Erwerbstätig	-4,0	-7,8	-2,6	-5,9
Arbeitslos	+1,3	+6,5	+3,8	+6,5
Sonstiges / inaktiv	-23,5	-23,1	-35,3	-31,2

Q: Statistik Austria, Registerdatensatz / Sonderdatenabzug, n= s.o.

Betrachtet man abschließend die Wirkung des außerschulischen Jugendcoachings wieder differenziert nach Migrationshintergrund, wird das positive Bild noch weiter gestärkt. Innerhalb der Interventionsgruppe unterscheiden sich Jugendliche mit und ohne Migrationshintergrund so gut wie nicht, was den Anteil betrifft, der sich nach 12 Monaten in Ausbildung oder Training befindet. Es sind jeweils rund 47% (Übersicht 3.33). Das ist deshalb bemerkenswert, weil in der Vergleichsgruppe eine sehr starke Benachteiligung der Jugendlichen mit Migrationshintergrund erkennbar wird, denn ohne Migrationshintergrund liegt der Ausbildungsintegrationsanteil bei 29%, mit Migrationshintergrund aber gar nur bei 14,5% (Übersicht 3.34). Demnach steigt – wiederum "auf Kosten" der Inaktivität – der Ausbildungsanteil um 18,5 Prozentpunkte bei der Gruppe der außerschulischen JUCO-Teilnehmenden ohne Migrationshintergrund, aber um 32,5 Prozentpunkte bei der Gruppe mit Migrationshintergrund (Übersicht 3.35). Die Nettowirkung der Intervention ist also bei Jugendlichen mit Migrationshintergrund beinahe doppelt so hoch wie jene bei Jugendlichen ohne Migrationshintergrund. Dadurch wird nicht nur deutlich, dass dem Jugendcoaching insgesamt eine stark integrative Wirkung zukommt, sondern dass zudem ein deutlicher Ausgleich soziale Unterschiede und Benachteiligungen erreicht wird. Die ESF-Zielsetzungen werden durch dieses Instrument im Rahmen der Interventionspriorität 3.1. also beispielhaft realisiert.

Übersicht 3.33: Entwicklung des Status von Teilnehmenden am außerschulischen Jugend-coaching nach Migrationshintergrund 2018

	Mit Migrationshintergrund in %		Ohne Migrationshintergrund in %	
	Nach 6 Monaten	Nach 12 Monaten	Nach 6 Monaten	Nach 12 Monaten
Formale Schulausbildung	7,5	8,3	4,6	4,8
Lehre	10,9	15,1	16,5	20,7
Übergangssystem	30,3	23,6	30,7	22,0
Zwischensumme "Bildung"	48,7	47,0	51,8	47,5
Erwerbstätig	8,0	9,6	5,3	6,5
Arbeitslos	11,6	13,0	12,6	14,3
Sonstiges / inaktiv	31,7	30,4	30,3	31,6
Insgesamt	100,0	100,0	100,0	100,0

Q: Statistik Austria, Registerdatensatz / Sonderdatenabzug, n= 3.297 (mit Migrationshintergrund) / 3.582 (ohne Migrationshintergrund).

Übersicht 3.34: Entwicklung des Status der Vergleichsgruppe zum außerschulischen Jugend-coaching nach Migrationshintergrund 2018

	Mit Migrationshintergrund in %		Ohne Migrationshintergrund in %	
	Nach 6 Monaten	Nach 12 Monaten	Nach 6 Monaten	Nach 12 Monaten
Formale Schulausbildung	6,2	5,0	8,8	7,6
Lehre	3,9	4,3	17,0	17,6
Übergangssystem	5,1	5,2	3,5	3,8
Zwischensumme "Bildung"	15,2	14,5	29,3	29,0
Erwerbstätig	10,4	15,2	9,4	14,4
Arbeitslos	9,6	7,0	9,6	7,1
Sonstiges / inaktiv	64,8	63,2	51,6	49,4
Insgesamt	100,0	100,0	100,0	100,0

Q: Statistik Austria, Registerdatensatz / Sonderdatenabzug, n= 30.273 (mit Migrationshintergrund) / 20.319 (ohne Migrationshintergrund).

Übersicht 3.35: Entwicklung des Status der Interventions- relativ zur Vergleichsgruppe nach Migrationshintergrund 2018

	Mit Migrationshintergrund		Ohne Migrationshintergrund	
	Nach 6 Monaten	Nach 12 Monaten	Nach 6 Monaten	Nach 12 Monaten
In Prozentpunkten				
Formale Schulausbildung	+1,4	+3,3	-4,3	-2,9
Lehre	+7,0	+10,8	-0,5	+3,1
Übergangssystem	+25,2	+18,4	+27,2	+18,2
Zwischensumme "Bildung"	+33,5	+32,5	+22,5	+18,5
Erwerbstätig	-2,4	-5,6	-4,1	-7,9
Arbeitslos	+2,0	+6,0	+2,9	+7,2
Sonstiges / inaktiv	-33,1	-32,8	-21,3	-17,8

Q: Statistik Austria, Registerdatensatz / Sonderdatenabzug, n= s.o.

3.3.3 Regressionsanalysen zur Erklärung des Integrationserfolgs

Trotz einer sorgfältigen Auswahl der Vergleichs- in Relation zur Interventionsgruppe ist nicht auszuschließen, dass eine unterschiedliche Struktur der beiden Gruppen hinsichtlich ihrer soziodemografischen Zusammensetzung die deskriptiven Ergebnisse beeinflusst. Um auf diese möglichen Einflüsse zu kontrollieren, wurden Regressionsmodelle berechnet, die im Anschluss dargestellt und diskutiert werden. Bei Regressionsanalysen geht es darum, den "singulären" Einfluss der jeweiligen Variablen (z.B. Geschlecht) auf ein Ergebnis (im gegenständlichen Fall den Erfolg) zu berechnen. Auf diese Weise werden Scheinzusammenhänge minimiert.

Die in den logistischen Regressionsanalysen erklärte Erfolgsvariable stellt die Integration in Ausbildung (d.h. in formale Schulbildung, betriebliche Lehre oder ins Übergangssystem, das sich seinerseits wieder aus der ÜBA sowie aus AMS- und SMS-Schulungen zusammensetzt) 12 Monate nach Stichtag bzw. Maßnahmenende (also am 1.7.2019) dar. Als Erfolg wird bewusst nur die Ausbildungsintegration und nicht auch die Integration in Beschäftigung gewählt, weil Beschäftigungsintegrationen im niedrigqualifizierten Bereich, um den es hier geht, oft nur von geringer Dauer sind und häufig durch Arbeitslosigkeit unterbrochen werden. Ein deutlicher Anstieg der Beschäftigungs- und Karrierechancen erfolgt erst mit einem Abschluss auf der Sekundarstufe II, worauf die Bildungsmaßnahmen im Endeffekt abzielen.

Der Ausbildungsintegrationserfolg wird dreistufig, d.h. in drei unterschiedlich umfangreichen Regressionsmodellen erklärt. Den Anfang bildet ein Modell, das nur die soziodemografischen/persönlichen Merkmale als erklärende Variablen umfasst. Es sind dies das Alter, das Geschlecht, der Wohnort (in Form des Lebens in einer "Großstadt", definiert als Wohnbevölkerung von mehr als 50.000), der Migrationshintergrund und die Vorbildung (in Form des Besuchs einer höheren Schulausbildung vor dem Bildungsabbruch). Im Modell 2 werden erstmals zwei Interventionsvariablen in das Modell aufgenommen. In diesem Fall sind dies die Teilnahme am Jugendcoaching sowie die Teilnahme an AusbildungsFit. In dem Modell wird also berechnet, ob und inwieweit die Teilnahme an einer der vom ESF geförderten Maßnahmen (neben all den soziodemografisch/persönlichen Merkmalen) zum Erfolg der Ausbildungsintegration beiträgt. Im dritten Modell werden die Interventionsvariablen schließlich um den Besuch einer überbetrieblichen Lehrausbildung (ÜBA) sowie die Teilnahme an AMS-Schulungen erweitert. Auf diese Weise kann untersucht werden, wie stabil sich der Effekt der ESF-Maßnahmen gestaltet, wenn noch andere Interventionen mit in die Betrachtung einfließen.

Angewandt wird die Regressionsanalyse (in allen drei Modellen) auf Jugendliche, die am 1.7.2017 als frühe Ausbildungsabbrechende gelten, weil sie als Vorbildung den Abbruch einer Ausbildung auf der Sekundarstufe II aufweisen und sich zum Stichtag in keiner Ausbildung befinden. Die Interventionsvariablen bilden den Zeitraum nach dem 1.7.2017 bis zum 30.6.2018 ab. Ein Maßnahmenbesuch in diesem Zeitraum an einer der ins Modell eingeflossenen Interventionen wird als Teilnahme in eben dieser gewertet.¹⁵⁸⁾ Der in den Regressionsmodellen

¹⁵⁸⁾ Da der beobachtete Interventionszeitraum ein Jahr beträgt und viele dieser Interventionen eine längere Dauer aufweisen (im Fall von AFit beispielsweise ebenfalls ein Jahr) können die Interventionsgruppen weitgehend als überschneidungsfrei gelten. Es ist aber beispielsweise der Fall denkbar, dass eine Person an AFit am Beginn der

erklärte Ausbildungsintegrationserfolg schließlich bezieht sich – wie erwähnt – auf einen Zeitpunkt noch einmal ein Jahr danach, also am 1.7.2019.

In Übersicht 3.36 werden die Ergebnisse der Regressionsanalyse für jenes Modell dargestellt, in das zunächst nur die soziodemografisch/persönlichen Merkmale eingeflossen sind. Die für die inhaltliche Interpretation entscheidendste Zahl findet sich in der zweiten Spalte (Exp(B)), worin in einer Maßzahl die Chance auf einen Ausbildungsintegrationserfolg (im Sinne eines Odd-Ratios) für das jeweilige Erklärungsmerkmal relativ zu einer Referenzgruppe ausgedrückt wird. Für das Merkmal eines Alters bis 17 Jahre liegt die relative Chance auf einen Ausbildungsintegrationserfolg demnach bei einem Faktor 3,677 relativ zu jenen Personen mit einem Alter ab 18 Jahren. Das Alter spielt demnach, wie auch zu erwarten gewesen ist, eine signifikant (ausgedrückt durch ***) entscheidende Rolle. Das Geschlecht erweist sich demgegenüber nicht als signifikant, hat also in der untersuchten Gruppe keinen (mehr als zufälligen) Einfluss auf die Ausbildungsintegration. Anders gestaltet sich dies wiederum mit den drei restlichen Merkmalen, sowohl der Wohnort als auch der Migrationshintergrund sowie die Vorbildung haben einen signifikanten Einfluss darauf, ob eine Ausbildung besucht wird. Liegt der Wohnort nicht in einer Großstadt (operationalisiert durch eine Bevölkerung von über 50.000), beträgt die Chance auf einen Erfolg nur 0,799. Inhaltlich wird damit zum Ausdruck gebracht, dass frühe Ausbildungsabbrechende in kleineren Städten und am Land nur 79,9% der Chance auf eine Ausbildungsintegration im Vergleich zu denen haben, die in den größeren Städten leben. Aus der Perspektive der großstädtischen FABA bedeutet dies, dass ihre Ausbildungschance 125,1% der Chance von denen, die am Land leben, beträgt (1/0,799). Personen ohne Migrationshintergrund haben eine Erfolgchance von 116,8% verglichen zu jenen mit Migrationshintergrund. Schließlich liegt die Erfolgchance von denen, die keine höhere Schulform besucht haben, bei nur 78,2% derer mit Besuch einer höheren Schule (auch wenn diese abgebrochen wurde).

Übersicht 3.36: **Modell 1 zur Erklärung des Integrationserfolgs in Ausbildung**

	B	Exp(B)		Konfidenzintervall für Exp(B)	
				Unten	Oben
Konstante	-1,819	0,162	***		
Alter: bis 17 Jahre	1,302	3,677	***	3,481	3,884
Geschlecht: männlich	-0,023	0,977		0,937	1,018
Wohnort Großstadt: nein	-0,224	0,799	***	0,765	0,835
Migrationshintergrund: nein	0,155	1,168	***	1,118	1,220
Vorbildung höhere Schule: nein	-0,246	0,782	***	0,744	0,821
Nagelkerke R ²	0,047				

Q: Statistik Austria, Registerdatensatz / Sonderdatenabzug, n= 79.434 / *** p<=0,001.

Für die weiteren Analysen bedeutet dies, dass die soziodemografisch/persönlichen Merkmale durchaus erklärungskräftig für den Ausbildungsintegrationserfolg sind und einen nicht zu

Beobachtungsperiode teilgenommen, dieses dann aber vorzeitig abgebrochen hat und am Ende der Beobachtungsperiode am Jugendcoaching teilnimmt. In diesem konstruierten Fall hätte eine Person eine Teilnahme an beiden Interventionsvariablen aufzuweisen. In diesem Fall wäre ein Teil der AFit-Wirkung dem Jugendcoaching und ein Teil der JUCO-Wirkung AFit zuzuschreiben.

vernachlässigenden Prüfstein für die in den weiteren Modellen eingeführten Interventionsvariablen darstellen. 4,7% der Varianz können mit ihnen erklärt werden (Nagelkerke $R^2 = 0,047$). Dieser relativ geringe Anteil deutet darauf hin, dass der Integrationserfolg durch weitere in den Daten nicht vorhandene und damit auch im Modell nicht integrierte Variablen (z.B.- sozioökonomischer Status der Herkunftsfamilie) beeinflusst wird. Die Interventionsvariablen müssen bildlich gesprochen ihre eigenständige signifikante Erklärungskraft gegenüber starken Merkmalen der sozio-strukturellen Rahmenbedingungen beweisen. Dies passiert zunächst in Modell 2, indem in das logistische Regressionsmodell zu den vorangegangenen Variablen auch jene für den Besuch des Jugendcoachings sowie von AusbildungsFit aufgenommen werden.

Im zweiten Modell (Übersicht 3.37) behalten die sozioökonomischen Variablen ihre Wirkung auf den Erfolg auf einem nur leicht niedrigeren Niveau bei. Die beiden Interventionsvariablen erweisen sich nicht nur als signifikant, sondern auch als stark einflussreich. Demnach haben die Personen ohne Teilnahme an AusbildungsFit nur 50,9% der Chance auf Integration in Ausbildung, die die Teilnehmenden an dieser Intervention aufweisen. Aus Sicht der AFit-Teilnehmenden bedeutet dies, dass ihre Chance 196,5% der Chance der Nicht-Teilnehmenden beträgt, also beinahe doppelt so hoch ist.

Übersicht 3.37: **Modell 2 zur Erklärung des Integrationserfolgs in Ausbildung**

	B	Exp(B)		Konfidenzintervall für Exp(B)	
				Unten	Oben
Konstante	-0,263	0,769			
Alter: bis 17 Jahre	1,213	3,363	***	3,179	3,557
Geschlecht: männlich	-0,028	0,972		0,933	1,014
Wohnort Großstadt: nein	-0,219	0,804	***	0,769	0,839
Migrationshintergrund: nein	0,150	1,162	***	1,112	1,214
Vorbildung höhere Schule: nein	-0,266	0,766	***	0,730	0,805
Teilnahme am JUCO: nein	-0,881	0,414	***	0,373	0,460
Teilnahme an AFit: nein	-0,676	0,509	***	0,388	0,667
Nagelkerke R^2	0,053				

Q: Statistik Austria, Registerdatensatz / Sonderdatenabzug, n= 79.434 / *** $p <= 0,001$.

Die Teilnahme am Jugendcoaching erweist sich nochmals ein Stück mehr entscheidend, was den Erfolg in Form einer Ausbildungsintegration betrifft. Demnach liegt die Chance der Nicht-Teilnehmenden bei nur 41,4% der Teilnehmenden oder aus Sicht der Teilnehmenden bei 241,5% der Nicht-Teilnehmenden (1/0,414). Die beiden ESF-unterstützten Maßnahmen erweisen sich also nicht nur bei deskriptiver, sondern auch bei regressionsanalytischer Betrachtung sehr wirksam in Hinblick auf einen Erfolg.

Im Modell drei werden nun noch weitere Interventionsmaßnahmen in das Modell integriert, die nicht dem ESF hinzugerechnet werden können, aber auch auf die Unterstützung der gleichen Zielgruppe ausgerichtet sind. Es sind dies einerseits AMS-Schulungen und andererseits die ÜBA (Überbetriebliche Lehrausbildung). Der Zweck liegt in einer Einschätzung, ob und inwieweit die ESF-Maßnahmen ihre Wirksamkeit behaupten können, wenn andere sehr große und

schwerwiegende Interventionen in die Betrachtungen miteinbezogen werden. Auch diese beiden neuen Interventionen erweisen sich als signifikant und sehr einflussreich. Demnach haben ÜBA-Teilnehmende eine 165,3%ige Integrationschance in Ausbildung verglichen zu den Nicht-Teilnehmenden (1/0,605). Mit den AMS-Schulungen wird dieser Wert nochmals übertroffen: Teilnehmenden haben eine dreimal so hohe Chance (1/0,33) auf Erfolg wie Nicht-Teilnehmenden (Übersicht 3.38). Insgesamt erklärt das Modell nun 8,4% der Varianz (Nagelkerke $R^2 = 0,084$).

Übersicht 3.38: **Modell 3 zur Erklärung des Integrationserfolgs in Ausbildung**

	B	Exp(B)		Konfidenzintervall für Exp(B)	
				Unten	Oben
Konstante	0,880	2,410	***		
Alter: bis 17 Jahre	1,123	3,074	***	2,902	3,256
Geschlecht: männlich	-0,034	0,967		0,927	1,008
Wohnort Großstadt: nein	-0,201	0,818	***	0,782	0,855
Migrationshintergrund: nein	0,214	1,238	***	1,184	1,295
Vorbildung höhere Schule: nein	-0,307	0,736	***	0,700	0,773
Teilnahme am JUCO: nein	-0,786	0,455	***	0,409	0,507
Teilnahme an AFit: nein	-0,450	0,637	**	0,482	0,843
Teilnahme an AMS-SC: nein	-1,108	0,330	***	0,312	0,349
Teilnahme an ÜBA: nein	-0,502	0,605	***	0,470	0,780
Nagelkerke R^2	0,084				

Q: Statistik Austria, Registerdatensatz / Sonderdatenabzug, n= 79.434 / ** $p <= 0,01$, *** $p <= 0,001$.

Die ESF-Maßnahmen bleiben jedoch auch in diesem Modell signifikant und stark wirksam, was den Ausbildungsintegrationserfolg betrifft. Die Teilnahme an AusbildungsFit steigert die Erfolgchance fast um das 1,6-fache und die Teilnahme am Jugendcoaching gar um das 2,2-fache. Die ESF-Interventionen in der Interventionspriorität 3.1. sind demnach sehr erfolgreich darin, das zu erreichen, worauf sie abzielen: Die Reduktion des frühen Bildungsabbruchs.

3.4 Fazit

Der ESF spielt für die Prävention frühzeitiger Abbrüche im berufsbildenden Schulwesen, im Rahmen der Ausbildungsgarantie wie auch für die Unterstützung benachteiligter Zielgruppen im zweiten Bildungsweg eine entscheidende Rolle. Mit den Maßnahmen der in diesem Kapitel betrachteten Investitionsprioritäten konnten im Zeitraum von 2014 bis 2020 bereits knapp 144.000 Teilnehmende erreicht werden. Diese Anzahl ist auch deshalb beachtlich, weil sie auf einer deutlichen Übererfüllung der Zielwerte für die Maßnahmen zur Verringerung und Verhütung vorzeitiger Bildungsabbrüche beruht und der Beitrag der LLL-Maßnahmen darin (noch) deutlich untererfasst ist: Der LLL-Bereich ist in der vorläufigen Gesamt-Teilnehmendenzahl deshalb bei weitem nicht vollständig enthalten, weil die Bildungsberatung mit ihren 580.870 Beratungskontakten nicht Teil des ESF-Monitorings ist und weil die Teilnahmen in der Basisbildung bis zum tatsächlichen Abschluss der Programmperiode noch deutlich gesteigert werden müssen – und dies aller Voraussicht nach auch werden – um die entsprechenden Planziele zu erfüllen.

Für künftige Programmperioden kann aus der Auswertung der Monitoring-Daten mitgenommen werden, dass hinsichtlich der Teilnahmeindikatoren durchaus ambitionierte Zielwerte definiert werden können und sollen. Dabei gilt es, ein in Abhängigkeit von soziodemografischen Merkmalen variierendes Ausmaß der Betroffenheit von maßnahmenspezifisch relevanten Problemlagen zu berücksichtigen und Zielwerte betreffend die Struktur der Teilnehmerinnen und Teilnehmer evidenzbasiert nach der Zusammensetzung der relevanten Zielgruppen auszurichten. Ein wichtiges Anliegen besteht darüber hinaus darin, im Rahmen des Monitorings auf eine möglichst zeitnahe und lückenlose Erfassung aller für die Qualität der Umsetzung relevanten Ergebnis- und Output-Indikatoren zu achten, um die begleitende Evaluierung der Maßnahmen zu erleichtern und treffsichere Einschätzungen über die Erfolge der Maßnahmen zu ermöglichen.

Auf den Ebenen der Instrumentenkoordinationen und der einzelnen Projekte können sich die Umsetzenden mit den Schwerpunkten des ESF identifizieren und wird dem ESF für das Ausmaß, in dem Angebote umgesetzt werden können, eine entscheidende Rolle beigemessen. Ein besonderer Mehrwert wird in den individuellen, bedarfsorientierten Ansätzen gesehen, mit denen es unter dem Schirm des ESF gelinge, benachteiligte Zielgruppen zu unterstützen und damit die Durchlässigkeit im Bildungssystem zu erhöhen. Abstriche müssen angesichts der mit der EU-Förderung einhergehenden strengen Strukturen und formalen Vorgaben jedoch gemacht werden, wenn es um "echte" Innovation im Sinne von kreativer Erprobung und Weiterentwicklung geht. Wenn die Mittel des ESF also primär der langfristigen Absicherung und flächendeckenden Ausrollung bewährter Ansätze und Unterstützungsangebote dienen, dann braucht es andere Förderschiene, die dezidiert auf die Entwicklung neuer, innovativer Ansätze abzielen und dabei Rahmenbedingungen schaffen, in denen es möglich ist, auszuprobieren, zu scheitern und aus Fehlern zu lernen.

In einer Phase des Rückblicks dominierte in den qualitativen Interviews im Frühsommer 2021 die Wahrnehmung, die mit der COVID-19-Pandemie verbundenen Herausforderungen – wenn auch mit einem erheblichen Mehraufwand – im Großen und Ganzen gut bewerkstelligt und dabei kaum Jugendliche verloren zu haben. Das volle Ausmaß der Folgen der Pandemie für die Bildungslaufbahnen wie auch das psychische Wohl der Zielgruppen wird jedoch erst in den kommenden Jahren sichtbar werden. Großes Potenzial liegt jedenfalls darin, positive Elemente der unter Pandemiebedingungen entwickelten Konzepte weiterzuverfolgen, um bspw. mit digital unterstützten Unterrichtsmethoden und virtuellen Beratungssettings auch den "Normalbetrieb" zu bereichern.

Anhand der im Frühsommer 2021 geführten qualitativen Interviews wurde deutlich, dass am Ende der Programmperiode zwar nicht alle administrativen Herausforderungen verschwunden sind, die Erfüllung der formalen Vorgaben und Umsetzungsrichtlinien im Laufe der Periode aber für alle Beteiligten leichter wurde. Ruft man sich die erheblichen Verzögerungen beim Anlaufen der Maßnahmen und die anfänglich wahrgenommenen Unsicherheiten und Schwierigkeiten, die zum Zeitpunkt der Zwischenevaluierung noch ein großes Thema waren, in Erinnerung, dann lässt sich ein klarer Auftrag für kommende Perioden ableiten: Eine Priorität sollte es sein, mittlerweile eingespielte Systeme und bewährte Strukturen aufrechtzuerhalten, damit Lerneffekte über

die nun zu Ende gehende Programmperiode hinaus genutzt und in kommenden Perioden nahtlos an die Umsetzungserfahrungen angeknüpft werden kann.

Schließlich konnte die Wirkung der ESF-kofinanzierten Maßnahmen im Rahmen der Investitionspriorität 3.1 mittels kontrafaktischer Analysen untersucht und bestätigt werden. In Relation zur Vergleichsgruppe sind die Teilnehmenden am Jugendcoaching sowie an AusbildungsFit im Anschluss an die Intervention wesentlich häufiger in Ausbildungen involviert und befinden sich deutlich weniger oft in einem sonstigen/inaktiv-Status. Teilnehmende am außerschulischen Jugendcoaching haben so beispielsweise die 2,2-fache Chance auf Integration in Ausbildung im Vergleich zu Nicht-Teilnehmenden. Darüber hinaus können deutliche Effekte der Kompensation sozialer Ungleichheiten im Zusammenhang mit dem Geschlecht sowie dem Migrationshintergrund festgestellt werden. Dies drückt sich relativ zur Vergleichsgruppe in einer überproportionalen Reduktion des Inaktivitätsstatus bei jungen Frauen sowie einer überproportionalen Integration von Teilnehmenden mit Migrationshintergrund in Ausbildungen aus. Die vom ESF geförderten und kontrafaktisch analysierten Maßnahmen in der Interventionspriorität 3.1. sind also sehr erfolgreich darin, ihre Zielsetzung zu erreichen: Benachteiligte zu unterstützen und zur Reduktion des frühen Bildungsabbruchs beizutragen.

4. Prioritätsachse 4 – Übergangsregion Burgenland

Helga Reichert, Andreas Riesenfelder, Barbara Willsberger (L&R Sozialforschung)

Die Investitionsprioritäten der Übergangsregion Burgenland sind im österreichweiten Operationellen Programm 2014-2020 erstmals als eine eigene Prioritätsachse – PA 4 – integriert und nicht wie in den Förderperioden zuvor ein eigenes Operationelles Programm. Mit einer umfassenden Änderung während der Periode wurde die Prioritätsachse auf weniger Maßnahmen bzw. Investitionsprioritäten reduziert und stärker fokussiert als im anfänglichen Programm vorgesehen.

4,5% des gesamten ESF-Fördervolumens sind für die Prioritätsachse 4 im Burgenland geplant, dies entspricht einer Summe von € 39.646.000. Während der ESF-Anteil an den Fördermitteln bei den Prioritäten 1 bis 3 50% beträgt, hat das Burgenland als Übergangsregion einen ESF-Förderanteil von 60%.

Für die PA 4 wurden sieben Investitionsprioritäten (IPs) konzipiert, davon entsprechen die IPs 4.2 Gleichstellung, 4.4 Aktives und gesundes Altern, 4.5 Aktive Inklusion, 4.6 Verringerung des vorzeitigen Schulabbruchs und 4.7 Lebenslanges Lernen den Prioritäten 1 bis 3 des österreichweiten Gesamtprogramms für stärker entwickelte Regionen und wurden auch im Zuge der Evaluierung schwerpunktmäßig in den betreffenden Abschnitten berücksichtigt.

Die beiden Investitionsprioritäten 4.1 Zugang zu Beschäftigung sowie 4.3 Anpassung der Arbeitskräfte, Unternehmen und Unternehmer an den Wandel wurden ausschließlich für das Burgenland geplant und bilden daher den Schwerpunkt der folgenden Analysen.

Die nachstehende Auflistung gibt einen Überblick über die ursprünglich umfassend konzipierten Investitionsprioritäten und Maßnahmen der Übergangsregion Burgenland:

- IP 4.1 Zugang zu Beschäftigung
 - M 4.1 Aktivitäten für Arbeitslose und Nichterwerbstätige
- IP 4.2 Gleichstellung von Frauen und Männern
 - M 4.2 Maßnahmen zur Verbesserung der Vereinbarkeit von Familie und Beruf
- IP 4.3 Anpassung der Arbeitskräfte, Unternehmen und Unternehmer an den Wandel
 - M 4.3.1. Qualifizierung von Unternehmerinnen und Unternehmern und von Schlüssel- und Fachkräften
 - M 4.3.2. Bedarfsorientierte Qualifizierungsmaßnahmen zur Weiterentwicklung einer wissensbasierten Gesellschaft
- IP 4.4 Aktives und gesundes Altern
 - M 4.4 Aktives und gesundes Altern
- IP 4.5 Aktive Inklusion
 - M4.5.1. Maßnahmen für sozial benachteiligte und arbeitsmarktferne Personen, u.a. Migrantinnen und Migranten

- M 4.5.2. Maßnahmen für geringfügig Beschäftigte
- M 4.5.3 Maßnahmen zur Bekämpfung der Frauenarmut
- IP 4.6 Verringerung und Verhütung des vorzeitigen Schulabbruchs
 - M 4.6 Maßnahmen des BMASGK/SMS (Ausbildungsgarantie)
- IP 4.7 Förderung des Zugangs zum LLL
 - M 4.7 Erwachsenenbildung und Lebensbegleitendes Lernen

Aufgrund einer sich abzeichnenden Unterauserschöpfung der vorgesehenen Mittel in einzelnen IPs (siehe das Kapitel zum Gesamtprogramm) wurde mit der Europäischen Kommission bereits im Jahr 2018 eine Programmänderung akkordiert und in weiterer Folge genehmigt. Dadurch kam es zu folgenden Änderungen:

- Die Mittel der Maßnahme 4.3.1 (Qualifizierung von Unternehmerinnen und Unternehmern und von Schlüssel- und Fachkräften) werden für die Umsetzung eines Start-up Projektes verwendet.
- Die Mittel aus der Maßnahme 4.3.2 (bedarfsorientierte Qualifizierungsmaßnahmen) wurden in die IP 4.1 verschoben.
- Die IP 4.4 (Aktives Altern) wurde aufgelöst und die Mittel ebenfalls zur IP 4.1 umgeschichtet.
- Die IP 4.5 (Aktive Inklusion) wird auf die Maßnahme 4.5.3 (Maßnahmen zur Bekämpfung der Frauenarmut) reduziert, die Mittel aus 4.5.1 und 4.5.2 (d.h. alle Maßnahmen für sozial benachteiligte, arbeitsmarktferne Personen und geringfügig Beschäftigte) wurden in die IP 4.1 umgeschichtet.

Damit ist das ursprünglich sehr umfassende ESF-Förderprogramm im Burgenland deutlich geschrumpft. Es fokussiert seit 2019 auf folgende Schwerpunkte:

- die berufliche Integration von Jugendlichen (in der IP 4.1),
- Frauenförderung (IP 4.2 Gleichstellung und IP 4.5 Bekämpfung von Frauenarmut),
- Ausbildungsgarantie (IP 4.6),
- Lebensbegleitendes Lernen (IP 4.7).

Dabei liegt der Schwerpunkt mit 63% des geplanten Budgets auf der beruflichen Integration von Jugendlichen, während für die weiteren IPs wesentlich weniger Mittel vorgesehen sind (Gleichstellung 2%, Anpassung an den Wandel 3%, Aktive Inklusion 5%, Ausbildungsgarantie 12% und Lebenslanges Lernen 15%).

In den folgenden Kapiteln wird ein Überblick zur Umsetzung der PA 4 gegeben und vorweg auf die Gründe für die Änderungen im Operationellen Programm und die damit verbundenen Neuausrichtungen der einzelnen IPs eingegangen.

4.1 Umsetzungsstand auf Basis der ESF-Monitoringindikatoren

Von den Zwischengeschalteten Stellen wurden bis Ende 2018 Calls in allen ursprünglich geplanten IPs durchgeführt. Allerdings wurden zu folgenden Maßnahmen keine Anträge von Träger-einrichtungen oder Unternehmen eingereicht:

- M 4.3.1. Qualifizierung von Unternehmerinnen und Unternehmern und von Schlüssel- und Fachkräften
- M 4.4 Aktives und gesundes Altern
- M4.5.1. Maßnahmen für sozial benachteiligte und arbeitsmarktferne Personen, u.a. Migrantinnen und Migranten
- M 4.5.2. Maßnahmen für geringfügig Beschäftigte

Nach Auskunft der Zwischengeschalteten Stellen begründet sich dies primär durch die schwierige Akquise von potentiellen Unternehmenspartnerinnen und -partner. Es wurde daher versucht, Unternehmen über die Interessensvertretungen Industriellenvereinigung und Wirtschaftskammer anzusprechen und zur Projekteinreichung zu motivieren. Trotz dieser Bemühungen nahmen Unternehmen jedoch von Qualifizierungsmaßnahmen (IP 4.3) oder Projekten (IP 4.4 Aktives Altern oder IP 4.2 Gleichstellung) Abstand, weil die Auflagen gemäß Publizitätsvorschriften und der administrative Aufwand zur Projektabwicklung zu hoch seien. Seitens der Zwischengeschalteten Stellen wurde daher von Projekten, die sich direkt an Unternehmen richten, Abstand genommen.

Weiters verliefen auch Calls zur Umsetzung von Projekten für die Zielgruppen sozial benachteiligte und arbeitsmarktferne Personen sowie geringfügig Beschäftigte erfolglos. Hinderlich für Projekteinreichungen waren hier nach Angaben der Zwischengeschalteten Stellen die von den potenziellen Projektträgern erwarteten Probleme beim Zugang zu den Zielgruppen sowie bei der Erreichung der hohen Zielwerte an Teilnehmenden. Aufgrund der fehlenden Projektanträge zu den genannten Schwerpunkten erfolgte die oben beschriebene Programmänderung. Diese war mit einer Aufstockung der Mittel für die Maßnahmen im Rahmen der IP 4.1 Zugang zu Beschäftigung verbunden.

In den verbleibenden IPs bzw. Maßnahmen wurden bis Ende 2020 102 Projekte umgesetzt. Die Schwerpunkte der einzelnen IPs werden nachstehend skizziert:

- Korrespondierend mit dem hohen Budgetanteil (63%) für die IP 4.1, Zugang zu Beschäftigung, wurden hier die meisten Projekte (58 von 102) umgesetzt (siehe Übersicht A 1 im Anhang). Schwerpunktmäßig werden Berufsorientierungsmaßnahmen, Überbetriebliche Lehrausbildungen, EDV-Kurse und Deutschkurse mit einem Fokus auf die Zielgruppe Jugendliche angeboten. Zwischengeschaltete Stelle ist das Amt der Burgenländischen Landesregierung, Referat Förderwesen. Ein Spezifikum dieser IP ist, dass eine Rahmenvereinbarung erstellt wurde, die als Grundlage für Werkverträge auf Projektebene dient. Nach Angaben der Zwischengeschalteten Stelle sind die Abstimmungs- und Vorbereitungsarbeiten dafür zwar personal- und zeitintensiv, allerdings gestaltet sich die administrative Abwicklung der Werkverträge wesentlich einfacher.
- In der IP 4.2, Gleichstellung von Frauen und Männern, wurde erst ab 2019 mit der Umsetzung begonnen. Insgesamt sind 6 Projekte in der Datenbank enthalten. Diese sind inhaltlich sehr breit gestreut und reichen vom Thema Vereinbarkeit über Frauen in Führungspositionen bis zur Förderung von Frauen in bezahlten und unbezahlten Pflegeaktivitäten. Als Zwischengeschaltete Stelle fungiert das Amt der Burgenländischen

Landesregierung, Landesamtsdirektion - Referat Frauenangelegenheiten (siehe dazu den Abschnitt zur IP 1.1).

- Vom ursprünglichen Unternehmensschwerpunkt im Rahmen der IP 4.3 wird nunmehr lediglich auf ein Unterstützungsangebot für Start-Ups fokussiert. Im April 2020 wurde ein entsprechendes Projekt gestartet, das als Eigenprojekt von der Zwischengeschalteten Stelle Wirtschaft Burgenland GmbH (WiBuG) umgesetzt wird. Nach Angaben der Zwischengeschalteten Stelle konnte im Rahmen dieses Projektes im März 2021 das erste StartUp- und Gründerzentrum im Burgenland (Südhub) eröffnet werden. Dieses Projekt ist noch nicht in der Datenbank ATMOS enthalten und kann daher nur auf Basis der Angaben der Zwischengeschalteten Stelle bewertet werden.
- Die Projekte der IP 4.5, Aktive Inklusion, fokussieren ausschließlich auf Frauenarmut. Die bisher realisierten 17 Projekte basieren auf Calls entlang der Inhalte des OPs. Sie umfassen Ansätze zur Perspektivenentwicklung für von Armut bedrohte Frauen, die Förderung von Unternehmensgründungen sowie Informations-, Beratungs- und Austauschprojekte für Frauen. Die Zwischengeschaltete Stelle ist das Amt der Burgenländischen Landesregierung, Landesamtsdirektion - Referat Frauenangelegenheiten. Nach Angaben der Zwischengeschalteten Stelle wurden im Rahmen der einzelnen Calls sehr unterschiedliche Projektkonzepte eingereicht und auch innovative Ansätze getestet.
- Die Maßnahmen der IP 4.6 zur Verringerung des Schulabbruchs umfassen 6 Projekte des Netzwerks Berufliche Assistenz, die durch das Sozialministerium als Zwischengeschaltete Stelle umgesetzt werden. Der Fokus liegt auf Projekten zu Jugendcoaching, AusbildungsFit und Berufsausbildungsassistenz (siehe dazu den Abschnitt zur Prioritätsachse 3).
- Die Maßnahmen zum Lebenslangen Lernen der IP 4.7 beinhalten 15 Projekte. Dazu zählen zielgruppenorientierte Beratungsangebote, Basisbildung sowie Entwicklungsprojekte zur Verbesserung der Durchlässigkeit des Bildungssystems. Zwischengeschaltete Stelle ist das Bundesministerium für Bildung, Wissenschaft und Forschung (siehe dazu den Abschnitt zur Prioritätsachse 3).

4.1.1 Zahl der Teilnehmenden

Insgesamt nahmen an den Maßnahmen der Priorität Übergangsregion Burgenland 5.821 Personen teil, dies entspricht einem Anteil von 2,7% aller Teilnehmenden an Maßnahmen des ESF 2014-2020. Der Zielwert eines Frauenanteils von 50% wird mit rund 47% weiblichen Teilnehmenden nicht erreicht, obwohl die IPs 4.2 Gleichstellung und 4.5 Aktive Inklusion beinahe ausschließlich auf Frauen abzielen.

Positiv ist zu werten, dass bei der budgetär bedeutsamsten IP 4.1 der Frauenanteil von 50% erreicht wird. Demgegenüber stellen weibliche Teilnehmende in der IP 4.6 Verringerung des Schulabbruchs nur einen Anteil von 40% und in der IP 4.7 Lebenslanges Lernen lediglich ein Viertel der Teilnehmenden. Wie auch im Abschnitt zur Prioritätsachse 3 dargestellt, entspricht der Frauenanteil von rund 40% bei den Maßnahmen des Sozialministeriums der

Zielgruppenstruktur. Der weit unterdurchschnittliche Anteil von 25% in den Maßnahmen zum lebenslangen Lernen (IP 3.2 insgesamt 57%, vgl. Übersicht 5.1) zeigt jedoch, dass es hier weitere Anstrengungen bedarf, um Frauen zu erreichen.

Von den 5.821 Teilnehmenden der PA 4 sind 44,7% Migrantinnen und Migranten, Teilnehmende ausländischer Herkunft oder Angehörige von Minderheiten. Die Anteile von Teilnehmenden mit Migrationshintergrund variieren innerhalb der einzelnen IPs der PA 4 von niedrigen 11,0% in der IP 4.6 (Verringerung Schulabbruch) und 27,4% in der IP 4.2 (Gleichstellung von Frauen und Männern) bis zu hohen 79,5% in der IP 4.7 (Lebenslanges Lernen). Der Anteil der Teilnehmenden mit Behinderungen beträgt in der PA 4 3,7% und schwankt zwischen 1,5% in der IP 4.7 (Lebenslanges Lernen) und 6,0% in der IP 4.6 (Verringerung Schulabbruch).

Übersicht 4.1: Teilnehmende der Prioritätsachse 4 nach Investitionsprioritäten, 2014-2020

	Insgesamt Anzahl	Davon absolut			Davon relativ in %		
		Weiblich	Mit Migrations- hintergrund	Mit Behinde- rung	Weiblich	Mit Migrations- hintergrund	Mit Behinde- rung
IP 4.1 Zugang zu Beschäftigung	1.952	982	846	73	50,3	43,3	3,7
IP 4.2 Gleichstellung	197	195	54	6	99,0	27,4	3,0
IP 4.3 Anpassung an den Wandel*	0	0	0	0	0,0	0,0	0,0
IP 4.4 Aktives Alterns	0	0	0	0	0,0	0,0	0,0
IP 4.5 Inklusion	590	590	282	25	100,0	47,8	4,2
IP 4.6 Verringerung Schulabbruch	1.502	601	165	90	40,0	11,0	6,0
IP 4.7 Lebenslanges Lernen	1.580	394	1.256	24	24,9	79,5	1,5
Insgesamt	5.821	2.762	2.603	218	47,4	44,7	3,7

Q: ATMOS (Stand 8.4.2021), L&R-Berechnungen. – *Südhub: Dieses Projekt ist noch nicht in der Datenbank ATMOS enthalten.

Die Auswertungen nach Altersgruppen zeigen, dass rund 64% der Teilnehmenden an der PA 4 unter 25 Jahre alt sind, dies entspricht der Schwerpunktsetzung auf Jugendliche im Rahmen der IPs 4.1 und 4.6. Demgegenüber stellen Personen im Haupterwerbsalter (25 bis 54 Jahre) einen Anteil von 32% und Personen ab 55 Jahren lediglich einen Anteil von 4%.

Die überwiegende Mehrheit der Teilnehmenden (75%) verfügt höchstens über einen Pflichtschulabschluss (maximal ISCED 2). Über eine abgeschlossene Ausbildung auf Sekundarstufe-II- (ISCED 3) oder postsekundärem Niveau (ISCED 4) verfügen rund 19%. Die Tertiärquote (ISCED 5 bis 8) beträgt rund 6%.

Im Hinblick auf den Erwerbsstatus vor Maßnahmeneintritt sind 45% der Teilnehmenden arbeitslos und insgesamt 48% erwerbsinaktiv (27% mit Bildungsbeteiligung, 21% ohne Bildungsbeteiligung). Lediglich 7% sind der Gruppe der Erwerbstätigen zuzuordnen, ein im Vergleich zu anderen Prioritätsachsen niedriger Wert, der sich jedoch aus dem Fokus auf die IP 4.1 ergibt.

4.1.2 Finanzielle Umsetzung und genehmigte Projekte im Überblick

Im Burgenland wurden bis zum 31.12.2020 102 Projekte genehmigt, durch welche rund 88% der geplanten Mittel bereits gebunden sind.

Der Übergangsregion Burgenland stehen insgesamt rund € 39.646.000 für die Priorität 4 zur Verfügung. Übersicht 4.2 gibt einen Überblick zur Anzahl der umgesetzten Projekte sowie zur finanziellen Umsetzung im Vergleich zu den geplanten Fördermitteln. Bis Ende 2020 waren bereits 88% der Mittel in genehmigten Projekten gebunden. Der Großteil des Budgets (63%) wird für Maßnahmen der IP 4.1 (Zugang zu Beschäftigung) eingesetzt (Genehmigungsstand Ende 2020 85%). In dieser IP sind auch die meisten burgenländischen ESF-Projekte angesiedelt (58 von 102). In der IP 4.2 (Gleichstellung) wurden durch die 6 genehmigten Projekte bereits rund 110% der Mittel gebunden. Auch die IP 4.5 (Inklusion) mit 17 genehmigten Projekten und die IP 4.7 (Lebenslanges Lernen) mit 15 genehmigten Projekten verzeichnen Mittelbindungsraten von mehr als 100%. In der IP 4.6 (Verringerung Schulabbruch) liegt die Mittelbindungsrate bereits bei 92% (6 genehmigte Projekte). Einen Sonderfall stellt die IP 4.3 (Bedarfsorientierte Qualifizierungsmaßnahmen zur Weiterentwicklung einer wissensbasierten Gesellschaft) dar: In der Datenbank sind hier noch 9 Projekte aus dem Netzwerkprojekt "Qualifizierungsverbund Gesundheitstourismus" enthalten, welches seitens der Europäischen Kommission nicht als Netzwerkprojekt anerkannt und daher seitens der Zwischengeschalteten Stelle bereits 2019 storniert wurde. Aufgrund des aufwändigen Stornierungsprozederes scheinen die 9 Projekte jedoch nach wie vor in der Datenbank auf (werden aber in Übersicht 4.2 nicht berücksichtigt). Demgegenüber ist das Projekt Südhub noch nicht in der Datenbank enthalten.

Übersicht 4.2: Umsetzung der PA 4 (Burgenland) bis 31.12.2020 im Überblick

Investitionspriorität	Projekte Anzahl	Geplante Öffentliche Mittel (bis 2023) In €	Genehmigte Mittel		Ausgaben		
			In €	In % der Planung	In €	In % der Planung	In % der genehmigten Mittel
4.1 – Zugang zu Beschäftigung	58	25.166.082	21.357.936	84,9	10.954.442	43,5	51,3
4.2 – Gleichstellung	6	805.560	882.128	109,5	75.800	9,4	8,6
4.3 – Anpassung an den Wandel	0*	1.080.625	*	-	0	-	-
4.4 – Aktives Altern	0	0	-	-	0	-	-
4.5 – Inklusion	17	1.846.880	1.995.040	108,0	1.332.886	72,2	66,8
4.6 – Verringerung Schulabbruch	6	4.656.505	4.303.076	92,4	3.232.990	69,4	75,1
4.7 – Lebenslanges Lernen	15	6.090.785	6.142.019	100,8	3.714.749	61,0	60,5
4. Burgenland insgesamt	102	39.646.437	34.874.400	88,0	19.310.868	48,7	55,4

*In der ESF-Datenbank sind noch neun Projekte ausgewiesen, welche seitens der ZwiSt Burgenland bereits storniert wurden. Diese Projekte werden hier nicht berücksichtigt.

Q: Operationelles Programm Beschäftigung – Finanztabelle (Stand 1.8.2020). ATMOS (Stand 31.3.2021), L&R-Berechnungen – Ausgaben: Von den Begünstigten bei der Verwaltungsbehörde geltend gemachte öffentliche Ausgaben (FINAR01+02).

Gemäß den Angaben der Zwischengeschalteten Stellen wird davon ausgegangen, dass das Budget ausgeschöpft werden kann. Um die Mittelausschöpfung zu garantieren, suchte die für Projekte im Rahmen der Berufsausbildungsgarantie (IP 4.1) zuständige ZwiSt um eine Laufzeitverlängerung bis 2023 an. Dadurch soll auch eine zeitliche Lücke bei den Projekten der überbetrieblichen Lehrausbildungen vermieden werden.

4.1.3 Umsetzung des Leistungsrahmens

Der im Operationellen Programm mit der Europäischen Kommission vereinbarte Leistungsrahmen stellt als Budgetindikator nicht die Genehmigungen, sondern die tatsächlich getätigten Ausgaben, die im System der Bescheinigungsbehörde verbucht und von dieser bescheinigt wurden, in den Mittelpunkt. Nach diesem Indikator (BPF07) waren bis Ende 2020 knapp 49% der geplanten Fördermittel verausgabt. Die Bandbreite reicht dabei – abgesehen von der IP 4.3, wo bisher keine Ausgaben verbucht sind – von rund 9% (IP 4.2, Gleichstellung) bis 72% (IP 4.5, soziale Inklusion). Einen mit 69% relativ hohen Realisierungsgrad weist auch die IP 4.6 (Verringerung des Schulabbruchs) auf. In der quantitativ bedeutsamsten Priorität des Burgenlandes, IP 4.1, waren knapp 44% der Ausgaben verbucht. Alle Zwischengeschalteten Stellen gehen vor dem Hintergrund der hohen Genehmigungsquoten, der im laufenden Jahr 2021 getätigten Ausgaben sowie der für 2022 erwarteten Entwicklung davon aus, bis zum Ende der Periode das vorgesehene Budget vollständig auszuschöpfen.

Der zweite Indikator des Leistungsrahmens für die PA 4 bezieht sich auf Arbeitslose und Nichterwerbstätige, die an Projekten der IPs 4.1, 4.2, 4.3 oder 4.7 teilnehmen (BPF08). Bis 2023 sollen 3.080 Personen erreicht werden. Tatsächlich wurden bis Ende 2020 in Summe 3.987 bereits Arbeitslose und Nichterwerbstätige in diesen Investitionsprioritäten gezählt, davon 47% Frauen. Sie setzen sich zusammen aus 2.525 Arbeitslosen, mit 58% in der Mehrzahl Frauen, und 1.462 Nichterwerbstätigen, davon lediglich 28% Frauen.

4.1.4 Erreichung der Outputindikatoren

In der quantitativ bedeutsamsten Priorität, IP 4.1 Zugang zu Beschäftigung, mit bisher knapp 2.000 Teilnehmenden liegt der Schwerpunkt auf der Förderung der Ausbildung von Jugendlichen.

61% der Teilnehmenden an der IP 4.1 sind unter 25 Jahre alt, insgesamt rund zwei Drittel haben maximal einen Ausbildungsabschluss auf ISCED2-Niveau. Im Rahmen dieses Schwerpunktes werden Berufsorientierungsmaßnahmen, EDV-Kurse sowie Deutschkurse und Überbetriebliche Lehrausbildungen umgesetzt. Die Zubuchung von Teilnehmenden erfolgt primär über das AMS.

Im Rahmen des OPs wurden für diese Investitionspriorität Zielwerte im Hinblick auf die zu erreichenden Arbeitslosen, Nichterwerbstätigen und Frauen festgelegt. Übersicht 4.3 gibt einen Überblick über die Zielerreichung dieser Outputindikatoren zum Stand 31.12.2020.

Übersicht 4.3: Outputindikatoren zur IP 4.1 Zugang zu Beschäftigung

ID	Outputindikator	Insgesamt	Teilnehmende Stand 31.12.2020				Zielwert bis 2023 (Anzahl)	Realisierungsquote in % (31.12.2020)
			Frauen		Männer			
			Anzahl	Anteil in %	Anzahl	Anteil in %		
CO01	Arbeitslose	1.950	980	50,3	970	49,7	2.325	83,4
CO03	Nichterwerbstätige	2	2	100,0	0	0,0	25	8,0
BPO7A	Frauen	982	982	100,0	0	0,0	1.175	83,6

Q: ATMOS (Stand 8.4.2021), Operationelles Programm, L&R-Berechnungen.

- Indikator CO01 Arbeitslose: Bis Ende 2020 wurde rund 83% des Zielwerts erreicht. Daher ist vom Erreichen dieser Zielgröße bis zum Ende der Laufzeit des OP ESF 2014-2020 auszugehen. Positiv ist hervorzuheben, dass etwas mehr als die Hälfte der erreichten Personen Frauen sind und somit der Zielwert von zumindest 50% erreicht werden konnte.
- Indikator CO03 Nichterwerbstätige: Da der Großteil der Zubuchungen über das AMS erfolgt, werden kaum Nichterwerbstätige erreicht: Dem relativ niedrig angesetzten Zielwert von 25 Personen standen bis Ende 2020 2 tatsächliche Teilnehmende gegenüber.
- Indikator BPO7A Frauen: Insgesamt sollen durch die Projekte im Rahmen der IP Zugang zu Beschäftigung 1.175 Frauen erreicht werden. Bis Ende 2020 nahmen 982 Frauen an den Projekten teil, was einer Realisierungsquote von rund 84% entspricht.
- Wie die Auswertung der Outputindikatoren der IP 4.1 zeigt, werden Nichterwerbstätige fast gar nicht erreicht, die Zielwerte zu den Indikatoren Arbeitslose und Frauen jedoch voraussichtlich erfüllt.

Im Rahmen der IP 4.2 Gleichstellung von Frauen und Männern wurden sechs Projekte umgesetzt und knapp 200 Frauen erreicht.

Durch die bisher vergebenen Projekte sind bereits 110% der Mittel für die IP 4.2 gebunden (siehe Kapitel IP 1.1 Gleichstellung). Im Rahmen von sechs Projekten wurden 195 Frauen unterstützt. Somit ist die Zielgröße für den Indikator BPO7B bereits überschritten. Aufgrund der hohen Mittelbindung wurden im Rahmen dieses Schwerpunktes auch keine weiteren Calls getätigt. Da mit einer geringeren Anzahl an Projekten mehr Frauen erreicht wurden als ursprünglich geplant, bleibt die realisierte Projektzahl unter dem im zweiten Outputindikator, CO21, angepeilten Wert von 8.

Übersicht 4.4: **Outputindikatoren zu IP 4.2 Gleichstellung von Frauen und Männern**

ID	Outputindikator	Stand 31.12.2020	Zielwert bis 2023 (Anzahl)	Realisierungsquote in % (31.12.2020)
CO21	Zahl der Projekte, die eine dauerhafte Beteiligung von Frauen am Erwerbsleben erhöhen und ihr berufliches Fortkommen verbessern	6	8	75
BPO7B	Unterstützte Frauen	195	160	122

Q: ATMOS (Stand 8.4.2021), Operationelles Programm, L&R-Berechnungen.

Im Rahmen der IP 4.3 Anpassung der Arbeitskräfte, Unternehmen und Unternehmer an den Wandel wurde bisher ein Projekt mit dem Schwerpunkt Start-Up-Schulungen genehmigt.

In der IP 4.3 wurde der Schwerpunkt auf Start-Up-Schulungen gelegt, um Personen bei Gründungen zu unterstützen bzw. sie entsprechend zu schulen, und so die Zahl der innovativen Gründungen im Burgenland zu steigern. Dazu wird ein Projekt umgesetzt, das im April 2020 startete; im März 2021 konnte das erste Start-Up- und Gründerzentrum im Burgenland (Südhub) eröffnet werden. Nach Angaben der Förderstelle sind dem ersten Aufruf zur Bewerbung 30 Start-Ups gefolgt; davon entsprachen 4 Bewerbungen den Kriterien für die Aufnahme in das Schulungsprogramm. Es wurden also 4 Start-Ups (durch 8 Personen) in das 8-monatige Unterstützungsprogramm aufgenommen. Zeitgleich wurde mit dem Aufbau eines digitalen Gründerinnen- und Gründerzentrums begonnen. Nachdem dieses Projekt erst Ende 2020 startete, sind dazu noch keine Zahlen in der Datenbank enthalten. Bisher haben nach Angaben der Förderstelle alle Teilnahmen erfolgreich abgeschlossen. Ob die Zielgrößen für die Outputindikatoren (6 Arbeitslose, 34 Nichterwerbstätige und 12 Erwerbstätige sowie 12 gegründete Unternehmen) erreicht werden, erscheint jedoch fraglich.

In der IP 4.5 Aktive Inklusion wurden ausschließlich Maßnahmen zur Bekämpfung der Frauenarmut umgesetzt.

Die bisher realisierten 17 Projekte in der IP 4.5 reichen von Perspektivenentwicklung für von Armut bedrohte Frauen, über die Förderung von Unternehmensgründungen bis zu Informations-, Beratungs- und Austauschprojekten für Frauen.

Übersicht 4.5: Outputindikatoren zur IP 4.5 Soziale Inklusion

ID	Outputindikator	Teilnehmende Stand 31.12.2020	Zielwert bis 2023 (Anzahl)	Realisierungsquote in % (31.12.2020)
CO01	Arbeitslose	322	160	201,3
CO04	Nichterwerbstätige, die keine schulische oder berufliche Bildung absolvieren	81	20	405,0
CO05	Erwerbstätige, auch Selbstständige	90	55	163,6
CO21	Zahl der Projekte, die die dauerhafte Beteiligung von Frauen am Erwerbsleben erhöhen und ihr berufliches Fortkommen verbessern	17	16	106,3

Q: ATMOS (Stand 8.4.2021), Operationelles Programm, L&R-Berechnungen.

Mit Stichtag 31.12.2020 haben bereits 590 Frauen an Maßnahmen in der IP 4.5 teilgenommen. Die Zielwerte wurden für sämtliche Outputindikatoren übererfüllt. So wurden mit 322 Personen rund doppelt so viele Arbeitslose erreicht wie avisiert (Indikator CO01), 90 teilnehmende Erwerbstätige (CO05) entsprechen 164% der Zielgröße. Mit 81 unterstützten Nichterwerbstätigen ohne Bildungsbeteiligung (CO04) wurden zudem vier Mal so viele Angehörige dieser Gruppe angesprochen wie geplant. Damit entfielen bisher 55% der Teilnahmen auf Arbeitslose, rund 15% auf armutsgefährdete Erwerbstätige, 14% auf Erwerbsinaktive ohne Bildungsbeteiligung und 16% auf Erwerbsinaktive in Ausbildung (vgl. dazu den Abschnitt zur Prioritätsachse 2).

In der IP 4.6 werden vom Sozialministeriumservice Maßnahmen im Rahmen der Ausbildungsgarantie umgesetzt, nämlich Jugendcoaching, AusbildungsFit und Berufsausbildungsassistenz. Bisher wurden 1.502 Teilnehmende verzeichnet.

Von den insgesamt 1.502 Personen, die bis 2020 an der IP 4.6 teilgenommen haben, waren 1.500 jünger als 25 Jahre. Die Zielgröße bis 2023 liegt bei 1.600 Teilnehmenden unter 25 Jahren. Demnach betrug die Realisierungsquote bereits Ende 2020 94%, bis Ende 2023 wird der Zielwert erreicht werden. Insgesamt haben 283 Jugendliche mit nicht-deutscher Erstsprache an den Maßnahmen der IP 4.6 teilgenommen, womit auch hier der Zielwert von 240 bereits erreicht werden konnte (siehe den Abschnitt zur Prioritätsachse 3).

Übersicht 4.6: Outputindikatoren zur IP 4.6

ID	Outputindikator	Teilnehmende Stand 31.12.2020	Zielwert bis 2023 (Anzahl)	Realisierungsquote in % (31.12.2020)
CO06	Unter 25-Jährige	1.500	1.600	93,8
BPO09	Jugendliche mit nicht-deutscher Erstsprache	283	240	117,9

Q: ATMOS (Stand 8.4.2021), Operationelles Programm, L&R-Berechnungen.

Der Schwerpunkt der IP 4.7 Erwachsenenbildung und Lebensbegleitendes Lernen liegt auf Information und Sensibilisierung, Basisbildung sowie Vorbereitungslehrgängen zum Nachholen des Hauptschulabschlusses. Es wurden 1.100 Teilnehmende erreicht.

In der IP 4.7 sollten insbesondere Nichterwerbstätige erreicht werden, die keine schulische oder berufliche Bildung absolvieren, wofür ein Zielwert von 700 Personen definiert wurde. Bis Ende 2020 haben bereits 1.098 Personen dieser Zielgruppe an den Maßnahmen teilgenommen, womit der Zielwert deutlich überschritten ist. Insbesondere sollen Personen mit niedrigen formalen Ausbildungsabschlüssen angesprochen werden (Indikator Teilnehmende mit höchster abgeschlossener Ausbildung auf ISCED 1- oder 2-Niveau). Auch hier konnte der Zielwert von 700 mit 1.503 Teilnehmenden bereits Ende 2020 deutlich übertroffen werden. Ebenso wurden hohe Werte im Hinblick auf die Erreichung von Teilnehmenden mit Migrationshintergrund verzeichnet. Lediglich die Zielgruppe der Erwerbstätigen konnte noch nicht im geplanten Ausmaß angesprochen werden. (siehe den Abschnitt zur Priorität).

Übersicht 4.7: Outputindikatoren zur IP 4.7

ID	Outputindikator	Teilnehmende Stand 31.12.2020	Zielwert bis 2023 (Anzahl)	Realisierungsquote in % (31.12.2020)
CO04	Nichterwerbstätige, die keine schulische oder berufliche Bildung absolvieren	1.098	700	156,9
CO05	Erwerbstätige, auch Selbständige	162	200	81,0
CO15	Migranten, Teilnehmer ausländischer Herkunft, Angehörige von Minderheiten (u.a. marginalisierte Gemeinschaften, wie etwa Roma)	1.256	170	738,8
BPO10	Projekte	15	8	187,5
BPO11	Teilnehmende ISCED 1 und 2	1.503	700	214,7

Q: ATMOS (Stand 8.4.2021), Operationelles Programm, L&R-Berechnungen.

4.2 Ergebnisse – Erreichung der Ergebnisindikatoren (ESF-Monitoring)

Dieser Abschnitt fokussiert ebenso wie der darauffolgende mit der quantitativen Wirkungsanalyse ausschließlich auf die IP 4.1. Die anderen IPs der PA 4 – Burgenland werden in den jeweiligen Kapiteln zu den österreichweiten IPs behandelt.

Durch die Maßnahmen im Rahmen der IP 4.1 soll die Beschäftigungsfähigkeit von Arbeitslosen und Nichterwerbstätigen erhöht und eine dauerhafte Integration in den Arbeitsmarkt erreicht werden. Durch die umgesetzten Projekte soll ein deutlicher Schritt in Richtung Arbeitsmarktintegration gesetzt werden.

Als Ergebnisindikator wurde im Operationellen Programm eine Zielgröße von 60% an Teilnehmenden festgelegt, die nach ihrer Teilnahme einen Arbeitsplatz haben (einschließlich Selbständige). Bis Ende 2020 konnte ein Wert von 41% erreicht werden. Nach den Angaben der Zwischengeschalteten Stelle sind die Erfolgsquoten durch die COVID-19-bedingten Einschränkungen etwas gesunken. Dies gilt insbesondere für Deutschkurse, während die anderen Projekttypen davon weniger beeinträchtigt wurden. Allgemein gestaltet sich auch der Übertritt von jungen Frauen aus männerdominierten Lehrberufen in den ersten Arbeitsmarkt schwierig, da es nach den Angaben der Zwischengeschalteten Stelle an der Bereitschaft der Betriebe mangelt, weibliche Lehrlinge aufzunehmen. Zwar ist anzunehmen, dass aufgrund des herrschenden Arbeitskräftemangels die Vermittlungsquoten in den Jahren 2021 und 2022 steigen werden. Allerdings wird eine Erreichung des Zielwertes von 60% dennoch schwierig.

Übersicht 4.8: **Ergebnisindikator IP 4.1**

Zugang zu Beschäftigung für Arbeitsuchende und Nichterwerbstätige

Ergebnisindikator	Bezeichnung	Stand 31.12.2020, in %	Zielwert bis 2023 in %
BPR08	Teilnehmerinnen und Teilnehmer, die nach ihrer Teilnahme einen Arbeitsplatz haben, einschließlich Selbständigen	40,6	60,0

Q: ATMOS (Stand 8.4.2021), Operationelles Programm, L&R-Berechnungen. – Einschließlich Langzeitarbeitsloser und arbeitsmarktferner Menschen. Inkl. lokale Beschäftigungsinitiativen und die Förderung der Mobilität der Arbeitskräfte.

4.3 Kontrafaktische Wirkungsanalyse der IP 4.1

Dieses Kapitel widmet sich der arbeitsmarktpolitischen Wirkung der Teilnahme in der IP 4.1 auf die geförderten Personen.¹⁵⁹⁾ Die zentrale Fragestellung lautet, welcher Effekt auf die mittel- und längerfristige Erwerbsintegration – gemessen an Zeiten in Beschäftigung, Arbeitslosigkeit oder erwerbsfernen Positionen – sich durch die Teilnahme am ESF-Angebot ergeben hat. Untersucht wurde die Laufbahn ab Maßnahmeneintritt von Personen mit Teilnahmebeendigungen im Jahr 2017. Eine besondere Herausforderung bildeten dabei die datenbezogenen Restriktionen, die zu bewältigen waren.

Die Aufarbeitung der Ergebnisse folgt einem zweistufigen Konzept: In einem ersten Schritt werden die auch als "Bruttowirkung" bezeichneten Ergebnisse für die Geförderten dargestellt. Im zweiten Schritt kommt ein Kontrollgruppenvergleich zur Anwendung, nachdem mittels eines statistischen Matchings von Registerdaten vergleichbare Personen identifiziert wurden, die nicht an den ESF-Maßnahmen teilgenommen haben. Durch eine Gegenüberstellung der Ergebnisse der geförderten Personen und der jeweiligen Vergleichspersonen (kontrafaktische Analyse) lässt sich der kausale Effekt der Teilnahme, die sogenannte "Nettowirkung" der Förderung, ermitteln.

Hintergrund für die Wahl dieses Ansatzes ist das grundsätzliche Problem kausaler Wirkungsanalysen: Für die Geförderten ist die Situation ohne Teilnahme direkt nicht ersichtlich. Ein einfacher Vergleich zwischen Teilnehmenden und Nichtteilnehmenden wiederum kommt in der Regel deshalb zu verzerrten Ergebnissen, weil sich Geförderte und Nichtgeförderte häufig durch Merkmale unterscheiden, die nicht nur Einfluss auf die Einbeziehung in die Maßnahme, sondern auch auf den Erfolg einer Teilnahme haben (Selektionsverzerrung). Mit dem Matchingprozess zur Identifikation passender Kontrollgruppenpersonen wird also der Tatsache Rechnung getragen, dass die Einbeziehung von Personen in eine Fördermaßnahme nicht zufällig ist, sondern nach bestimmten Kriterien erfolgt.

Besonders in Zeiten mit sich deutlich ändernden Rahmenbedingungen – wie seit 2020 durch die COVID-19 Pandemie – ist ein weiterer Vorteil der Ermittlung von Nettowirkungen hervorzuheben. Wird lediglich die Bruttowirkung betrachtet, so lässt sich nicht unterscheiden, inwieweit eine beobachtbare Veränderung auf die Teilnahme an der Maßnahme zurückzuführen und inwieweit sie den geänderten Rahmenbedingungen geschuldet ist. Durch die

¹⁵⁹⁾ Gemäß Evaluierungsplan war auch eine Wirkungsanalyse zur IP 4.3 vorgesehen, was aber nicht möglich ist, weil dazu noch kein Projekt in der ESF-Datenbank ausgewiesen ist.

Nettobetrachtung wird der Effekt einer Veränderung der allgemeinen Arbeitsmarktsituation weggefiltert, weil die Kontrollgruppenpersonen davon genauso betroffen sind wie die Geförderten.

Als Datengrundlage dient die Arbeitsmarkt- und Erwerbskarrierendatenbank von L&R Sozialforschung. Sie beinhaltet anonymisierte Daten der Arbeitsmarktdatenbank von Arbeitsministerium und Arbeitsmarktservice, sowie projektspezifische DWH-Tabellen zum Bezug der Bedarfsorientierten Mindestsicherung und zu Förderteilnahmen des Arbeitsmarktservice Österreich.¹⁶⁰⁾

4.3.1 Methodische Vorgangsweise

Die Untersuchungsgruppe

Bei den untersuchten Förderungen handelt es sich zu mehr als zwei Dritteln um überbetriebliche Ausbildungen in unterschiedlichen Berufsbereichen. Darüber hinaus sind Beratungs- und Betreuungsmaßnahmen enthalten – zumeist mit Zielgruppenschwerpunkt auf Jugendliche – sowie Qualifizierungen mit Schwerpunkt CAD, Verkauf oder Metall- und Elektrotechnik.

Untersucht werden die weiteren Erwerbsverläufe von Teilnehmenden der IP 4.1 (Zugang zu Beschäftigung). Dabei liegt der Fokus auf jenen Teilnahmen, die im Jahr 2017 beendet wurden, womit ein ausreichend langer Nachbeobachtungszeitraum gewährleistet ist. Um die weitere Laufbahn der betreffenden Personen anhand von Registerdaten untersuchen zu können, musste vorweg ein individuell eindeutiger Bezug zwischen den teilnehmenden Personen und den pseudonymisierten Personen in den administrativen Daten hergestellt werden. Die arbeitsmarktpolitische Wirkung wird für jene Personen untersucht, für welche dieser Identifikationsschritt erfolgreich war, wenn ihre Teilnahme an den Maßnahmen länger als 28 Tage dauerte.

Übersicht 4.9: Von den im Jahr 2017 beendeten Teilnahmen zur Untersuchungsgruppe – Aufbereitungsschritte nach Geschlecht, Anzahl der Personen

Aufbereitungsschritt	Männer	Frauen	Insgesamt
2017 beendete Teilnahmen insgesamt	275	109	384
Davon erfolgreich pseudonymisiert	253	100	353
Davon mit einer Teilnahmedauer von mehr als 28 Tagen	233	90	323
Davon ohne Vermerk "Weitere Teilnahme in der Maßnahme"	155	63	218

Q: L&R Database 'ESF 14-20 Kontrafakt', 2021.

Im Jahr 2017 wurden laut ESF-Datenbank 384 Teilnahmen in der Investitionspriorität 4.1 beendet (siehe Übersicht 4.9). Nach der Pseudonymisierung verblieben 353 Personen im Pool. Um eine

¹⁶⁰⁾ Darüber hinaus enthält sie eine Reihe von Sekundärtabellen, Funktionen und Prozeduren auf SQL-Basis. Die Datenbank erlaubt die Verknüpfung unterschiedlichster Personendaten auf Basis der pseudonymisierten Personennummern. Durch Herstellung dieses indirekten Personenbezugs ist es beispielsweise möglich, Förderinformationen mit Versicherungsinformationen aus dem Bereich des Dachverbandes der Sozialversicherungsträger zusammenzuführen; in weiterer Folge werden auf dieser Grundlage u.a. Versicherungsverläufe für Maßnahmenteilnehmende und Kontrollgruppenpersonen berechnet.

Verzerrung der Wirkungsanalyse durch Maßnahmenabbrüche nach sehr kurzer Teilnahme zu vermeiden, wurden weiters Personen mit einer Teilnahmedauer von höchstens 28 Tagen ausgeschlossen, was die Grundgesamtheit auf 323 Personen einschränkte. Zuletzt wurden jene Datensätze entfernt, welche bei der Teilnahmebeendigung den Vermerk "weitere Teilnahme" enthielten. Dabei handelt es sich um Fortsetzungen der Förderung mit ausschließlich nationaler Finanzierung. Daraus resultiert die letztendliche Untersuchungsgruppe für die kontrafaktischen Wirkungsanalyse von 218 Personen, die sämtlich eine beobachtete Teilnahmedauer an ESF-geförderten Maßnahmen von unter einem Jahr aufweisen.

Bei den untersuchten Personen handelt es sich mit einem Anteil von 71% überwiegend um Männer sowie mit 75% hauptsächlich um Personen ohne Migrationshintergrund (Geburtsland Österreich). Rund 85% sind jünger als 25 Jahre.

Sowohl hinsichtlich der Anzahl der untersuchten Personen und des zeitlichen Horizonts als auch in Hinblick auf das Maßnahmenspektrum deckt der untersuchte Personenkreis einen spezifischen Ausschnitt der Investitionspriorität 4.1 ab. Insgesamt wurden im Zeitraum 2014-2020 in der IP 4.1 1.952 Personen gefördert, 11,2% davon stellen die Untersuchungsgruppe für die Wirkungsanalyse.

Die Herstellung eines Personenbezugs zur Identifikation der geförderten Personen in den Registerdaten

Eine der Grundvoraussetzungen für die Analyse der Wirkung der Teilnahme auf die weitere Erwerbslaufbahn ist die Identifikation der geförderten Personen unter Wahrung des Datenschutzes. In österreichischen Registerdaten wird Personen eine eindeutige Anonymnummer zugeordnet (PENR). So enthält die Arbeitsmarkt- und Erwerbskarrierendatenbank von L&R Sozialforschung für alle seit dem Jahr 1997 in Österreich versicherten Personen mit der PENR eine eindeutige Anonymnummer, welche durch den indirekten Personenbezug keinerlei Rückschlüsse auf einzelne Personen zulässt.

In den Förderdaten des ESF sind demgegenüber keine eindeutig zuordenbaren Personennummern erfasst. Sie mussten daher durch einen mehrstufigen Prozess über die in der ESF-Datenbank erfassten Personenangaben (Vorname, Nachname, Geburtsdatum) identifiziert werden. Dieser Pseudonymisierungsprozess wurde von Expertinnen und Experten des Bundesministeriums für Arbeit und des Arbeitsmarktservice durchgeführt. Erfreulicherweise war die Pseudonymisierung für jeweils 92% der Frauen und der Männer erfolgreich (siehe hierzu Übersicht D 1 im Anhang). In einzelnen Teilsegmenten – etwa für Männer im Alter zwischen 25 und 35 Jahren (60%) – ist die Erfolgsrate des Pseudonymisierungsprozesses zwar geringer, übersteigt aber stets 50% (Übersicht D 1 im Anhang).

Die Kontrollgruppenziehung

Die Grundgesamtheit der potenziellen Kontrollgruppenpersonen bilden alle in der Arbeitsmarkt- und Erwerbskarrierendatenbank von L&R Sozialforschung enthaltenen Personen im Alter von höchstens 65 Jahren, die im Jahr 2017 an keiner arbeitsmarktpolitischen Maßnahme des

Arbeitsmarktservice¹⁶¹⁾ teilgenommen haben. Daraus wurde eine Zufallsauswahl von ca. 1,1 Mio. Personen getroffen. Um daraus jene Personen zu ermitteln, welche den Teilnehmenden am stärksten ähneln, wurden folgende unabhängigen Variablen berücksichtigt:

- Personenbezogene Informationen: Geschlecht, Alter und Geburtsland (Arbeitsmarktdatenbank von Arbeitsministerium und Arbeitsmarktservice).
- Informationen zur Arbeitsmarktintegration auf Basis von Daten des Dachverbands der Sozialversicherungsträger (DSV) in den Jahren 2012 bis 2016: Zeiten in selbständigen und unselbständigen Beschäftigungsverhältnissen über der Geringfügigkeitsgrenze (mit und ohne Förderung) und in Lehrverhältnissen (mit und ohne Förderung), Zeiten in Arbeitslosigkeit, mit Lehrstellensuche und andere Zeiten der Vormerkungen beim Arbeitsmarktservice.
- Brutto-Erwerbseinkommen aus unselbständigen Beschäftigungsverhältnissen über der Geringfügigkeitsgrenze laut DVS in den Jahren 2012 bis 2016.
- Informationen zum Bezug der bedarfsorientierten Mindestsicherung laut AMS für die Jahre 2014 bis 2016.¹⁶²⁾ Diese sind in der Regel für Personen während einer Vormerkung beim Arbeitsmarktservice erfasst. Erwerbsfähige, aber arbeitslose Mindestsicherungsbeziehende waren verpflichtet, sich beim AMS zu melden.

Das Matching ausschließlich auf diese angeführten Variablen ist auf die Verfügbarkeit der betreffenden Informationen in der Arbeitsmarkt- und Erwerbskarrierendatenbank von L&R Sozialforschung zurückzuführen. Es ist damit grundsätzlich nicht auszuschließen, dass nicht alle für die Teilnahme relevanten Größen berücksichtigt werden konnten.¹⁶³⁾

Im vorliegenden quasi-experimentellen Setting auf Grundlage von Registerdaten kommt ein konditionales Propensity-Score-Matching-Verfahren (PSM) zur Anwendung. Dabei wird die Teilnahmewahrscheinlichkeit (Propensity Score) von Personen auf Grundlage obiger Merkmale bestimmt. Die Erweiterung "konditional" bedeutet, dass auf einzelne Merkmale bzw. Zellen vorweg exakt gematcht wird. Die folgenden Klammerausdrücke beziehen sich dabei jeweils auf die Anzahl der in der jeweiligen Variable betrachteten unterschiedlichen Gruppen, auf welche ein exaktes Matching stattfindet: Geschlecht (2), Altersgruppen¹⁶⁴⁾ (5), Nuts-3-Region des

¹⁶¹⁾ Hierbei wurden folgende Förderansätze berücksichtigt: Aktivierung, Orientierung, Qualifizierung, Training, Beratungs- und Betreuungseinrichtungen, Eingliederungsbeihilfen, Kombilohnförderungen, Sozialökonomische Betriebe und Gemeinnützige Beschäftigungsprojekte, Kurskostenförderungen und Arbeitsstiftungen.

¹⁶²⁾ Daten für die Jahre davor standen für diese Untersuchung nicht zur Verfügung.

¹⁶³⁾ So flossen beispielsweise weder der Zeitpunkt der Zuwanderung nach Österreich, noch einer etwaiger Asylstatus, vorangegangene Teilnahmen an arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen des AMS, der Bildungsstand oder eine etwaige Behinderung in das Matchingverfahren ein.

¹⁶⁴⁾ Bis 18 Jahre, 19-24 Jahre, 25-34 Jahre, 35-49 Jahre, mindestens 50 Jahre.

Wohnorts (35), Geburtsland¹⁶⁵⁾ (6), Mindestsicherungsbezug¹⁶⁶⁾ (2), Arbeitsmarktintegration¹⁶⁷⁾ (15) und zuvor erzielttes mittleres monatliches Bruttoerwerbseinkommen (4).¹⁶⁸⁾

Für 98% der teilnehmenden Personen konnten Kontrollgruppenpersonen auf Basis des exakten Matchings nach allen oben angeführten Merkmalen gefunden werden. Bei den restlichen 2% wurden für einen Teil der Variablen exakte Matches gefunden.¹⁶⁹⁾ In keinem Fall wurden Kontrollgruppenpersonen ausschließlich aufgrund der Teilnahmewahrscheinlichkeit allein bestimmt.

Übersicht 4.10: Personenbezogene Merkmale der Untersuchungs- und Kontrollgruppe

	Teilnehmende	Kontrollgruppe
	In %	
Geschlecht		
Männer	71,1	71,1
Frauen	28,9	28,9
Alter		
Bis 24 Jahre	84,9	84,9
25 bis 49 Jahre	10,5	10,5
Ab 50 Jahre	4,6	4,6
Geburtsland		
Österreich	75,2	75,2
Wohnort-Bundesland		
Burgenland	94,5	93,1
Insgesamt	100,0	100,0
Anzahl	218	218

Q: L&R Database 'ESF 14-20 Kontrafakt', 2021.

Jeder teilnehmenden Person wird mittels der Matchingprozedur genau eine nicht teilnehmende Person mit gleichen Merkmalen und der ähnlichsten Teilnahmewahrscheinlichkeit gegenübergestellt. Die Güte der Kontrollgruppenziehung zeigt sich anhand der zwischen Untersuchungs- und Kontrollgruppe ausbalancierten Verteilung der Merkmale bis zum (möglichen) Maßnahmen eintritt. Die Ausgewogenheit der Struktur der beiden Personengruppen ist in Übersicht 4.10 sowie Übersicht 4.11 ersichtlich.¹⁷⁰⁾

¹⁶⁵⁾ Österreich, EU-14, neue EU- Mitgliedsländer, Jugoslawische Nachfolgestaaten, Türkei, Andere.

¹⁶⁶⁾ Mindestsicherungsbezug ja / nein.

¹⁶⁷⁾ Verschiedene Kombinationen unterschiedlicher jährlicher Zeitanteile ohne Erwerbsbeteiligung, in Beschäftigung und in Arbeitslosigkeit.

¹⁶⁸⁾ 0 (kein Einkommen), bis 799€, 800-1.599 € sowie 1.600 € und höher.

¹⁶⁹⁾ Für den Fall, dass bei einem Matching-Paar die Differenz zwischen gesuchter und gefundener Teilnahmewahrscheinlichkeit den Grenzwert von 0,12 überschreitet, wurden die Vorgaben für das exakte Matching schrittweise "gelockert" und die Ziehung mit dem neuen konditionalen Kontext wiederholt. Die Reihenfolge dieser schrittweisen "Lockerung" ist dabei wie folgt: Region – Einkommen – Geschlecht – Migrationshintergrund - Arbeitsmarktintegration – Alter.

¹⁷⁰⁾ Zur Absicherung dieses Befunds wurden Signifikanztests durchgeführt.

Übersicht 4.11: **Arbeitsmarktintegration und Einkommen vor Maßnahmeneintritt, IP 4.1**

Anzahl der Personen und Durchschnittswerte verschiedener Indikatoren

	Teilnehmende	Kontrollgruppe
Anzahl der Personen insgesamt	218	218
	In % der Zeit	
Beschäftigung in den letzten 5 Jahren	28,6	29,4
Beschäftigung in den letzten 3 Jahren	28,0	27,4
Arbeitslosigkeit in den letzten 5 Jahren	11,7	13,5
Arbeitslosigkeit in den letzten 3 Jahren	11,0	10,9
Ohne Erwerbsbeteiligung in den letzten 5 Jahren	53,6	51,1
Ohne Erwerbsbeteiligung in den letzten 3 Jahren	55,0	55,9
	Mit Mindestsicherungsbezug in den letzten 3 Jahren	
Zeit in Mindestsicherungsbezug (in % der Zeit)	6,7	9,1
Anzahl der Personen mit Mindestsicherungsbezug	123	123
	Brutto-Erwerbseinkommen in den letzten 2 Jahren	
Durchschnittliche Höhe in €	1.109	1.062
Anzahl der Personen mit Erwerbseinkommen	94	108

Q: L&R Database 'ESF 14-20 Kontrafakt', 2021.

Die betrachteten Wirkungskennzahlen

Im Zentrum der Betrachtung steht die Entwicklung der Zeiten, die in Beschäftigung (über der Geringfügigkeitsgrenze), in Arbeitslosigkeit und in erwerbsfernen Positionen¹⁷¹⁾ verbracht werden, wobei darüber hinaus auch der Bezug von Kinderbetreuungsgeld sowie von Krankengeld betrachtet wird.

Zu diesem Zweck werden für die Untersuchungsgruppe ebenso wie für die Kontrollgruppe die Tage in den jeweiligen Arbeitsmarktpositionen vor und nach (hypothetischem oder tatsächlichem) Maßnahmeneintritt in Zeitfenstern von jeweils einem Jahr (365 Tagen) aufsummiert. In weiterer Folge wird für jede Kennzahl die Differenz zwischen den Tagen in einzelnen Jahren des Nachbeobachtungszeitraums (erstes Jahr ab Eintritt bis zum vierten Jahr ab Eintritt) zum drittletzten Jahr vor Maßnahmeneintritt¹⁷²⁾ gebildet, um die Veränderung zwischen der Zeit vor und der Zeit nach Teilnahmebeginn zu ermitteln. Diese Differenz bildet für die Untersuchungsgruppe die Bruttowirkung der Maßnahmenteilnahme ab. Der Unterschied zwischen der Differenz der Untersuchungsgruppe und der Differenz der Kontrollgruppe ergibt dann die Nettowirkung. Mit diesem Difference-in-Difference-Ansatz ergibt sich der Effekt der Maßnahmenteilnahme also durch Gegenüberstellung der Veränderungen in den jeweiligen Arbeitsmarktpositionen von Untersuchungs- und Kontrollgruppe. Dabei werden jeweils die durchschnittlichen

¹⁷¹⁾ Zeiten in AMS-Schulungen sind dabei den erwerbsfernen Positionen zugerechnet.

¹⁷²⁾ Dieser ungewöhnliche Bezugszeitraum – üblicherweise werden Veränderungen gegenüber einem unmittelbar vor Maßnahmeneintritt liegenden Zeitraum gemessen – ergibt sich aus der lückenhaften Erfassung von Maßnahmenteilnahmen im Datensatz. So ist nicht auszuschließen, dass vorangegangene Teilnahmen an Maßnahmen desselben Typs nicht vollständig abgebildet sind. Um das Risiko, Artefakte zu generieren, zu vermeiden, wurde als Vorbeobachtungszeitraum das dritte Jahr vor dem Eintritt in das Angebot gewählt.

Veränderungen ausgewiesen. Näheres zum DiD-Ansatz findet sich in Khandker et al. (2010), weitere Erläuterungen sowie ein Beispiel zur Veranschaulichung (Abbildung B 3) sind zudem Anhang B zu entnehmen.

Die Ergebnisindikatoren der Wirkungsanalyse

Da für eine Person gleichzeitig mehrere verschiedene versicherungsrelevante Positionen registriert sein können, werden die arbeitsmarktrelevanten Positionen im Datensatz vorweg hierarchisch aufbereitet. Tagen der Beschäftigung über der Geringfügigkeitsgrenze und Lehrverhältnissen kommt die höchste Priorität zu, gefolgt von Tagen der Arbeitslosigkeit, Tagen mit Kinderbetreuungsgeldbezug, Tagen der geringfügigen Beschäftigung und Tagen des Krankengeldbezugs. An unterster Stelle in der Hierarchie finden sich die erwerbsfernen Zustände.

Folgende Indikatoren werden im Rahmen der Wirkungsanalyse untersucht:

- Tage in Beschäftigung, d. h. in sämtlichen selbständigen und unselbständigen Beschäftigungsverhältnissen (gefördert und nicht gefördert) über der Geringfügigkeitsgrenze oder in Lehrausbildung.
- Tage in Arbeitslosigkeit, Lehrstellensuche und in anderen Zeiten der AMS-Vormerkung.
- Tage in arbeitsmarktfernen Positionen, das sind alle gesicherten und nicht gesicherten erwerbsfernen Positionen (inklusive Auslandsaufenthalte) bis auf Zeiten mit Kinderbetreuungsgeld- oder Krankengeldbezug.
- Tage mit Kinderbetreuungsgeldbezug
- Tage mit Krankengeldbezug
- Durchschnittliche Brutto-Monatseinkommen inklusive Sonderzahlungen bis zur Höchstbeitragsgrundlage aus unselbständigen Beschäftigungsverhältnissen (über der Geringfügigkeitsgrenze) für Personen, die im betreffenden Zeitraum ein Erwerbseinkommen erzielen.

4.3.2 Ergebnisse der quantitativen Wirkungsanalyse

Das Ziel der Maßnahmen der IP 4.1 ist es, den Zugang zu Beschäftigung zu ermöglichen. Es geht daher darum, die Beschäftigungsfähigkeit von Arbeitslosen und Nichterwerbstätigen zu erhöhen, um ihre Arbeitsmarktintegration zu verbessern. Aus diesem Grund stehen die Effekte auf die Beschäftigung im Mittelpunkt, auch wenn die Entwicklung der Zeiten in anderen Arbeitsmarktpositionen explizit Berücksichtigung findet und die Förderlaufbahn von speziellem Interesse ist.

Teilnahme an Integrationsmaßnahmen

Zeitlicher Ausgangspunkt für die Betrachtung der Teilnahme an weiteren AMS-Integrationsmaßnahmen ist der Tag des Austritts¹⁷³⁾ aus der ESF-Förderung.¹⁷⁴⁾ Durchschnittlich befand sich die Untersuchungsgruppe zuvor 141,5 Tage in der ESF-Maßnahme (Frauen 141,0 Tage, Männer 141,7 Tage). Die meisten betrachteten Teilnahmen (41%) dauerten 3-6 Monate, 32% unter 3 Monaten und 27% 6-12 Monate (vgl. Übersicht D 2 im Anhang).¹⁷⁵⁾

Die Teilnahme an einer ESF-geförderten Maßnahme ist jedoch für viele Personen nur einer von mehreren Schritten zur Integration ins Beschäftigungssystem. Dies zeigt sich am hohen Anteil derer, die danach weitere arbeitsmarktpolitische Maßnahmen des AMS in Anspruch nehmen¹⁷⁶⁾: Im ersten Jahr sind das rund 50% der Untersuchungsgruppe, im zweiten Jahr knapp 39% und im dritten Folgejahr immer noch 29% der Geförderten. Bei Frauen sind die entsprechenden Anteile in jedem Beobachtungsjahr deutlich höher als bei Männern: Im ersten Jahr 67% (gegenüber 43% bei Männern), im zweiten 51% (gegenüber 34%) und im dritten Jahr 35% (gegenüber 27%).

Inhaltlich betreffen mit 23% die meisten weiteren Teilnahmen im ersten Jahr vom AMS geförderte fachliche Qualifizierungsmaßnahmen (siehe Übersicht D 13 im Anhang), gefolgt von Beratungs- und Betreuungsangeboten (22%), Orientierung (21%) und Training (6%). Im zweiten und dritten Jahr nach Austritt aus der ESF-Maßnahme verändert sich die Zusammensetzung der genutzten Angebote kaum, wobei das Gesamtaufkommen abnimmt.

Grundsätzlich sind diese weiteren Teilnahmen im Kontext der Maßnahmen der IP 4.1 als Teil eines Integrationspfades zu sehen und damit als notwendige Schritte zur Heranführung der betreffenden Personen an den Arbeitsmarkt. Gleichzeitig gilt es, in Zusammenhang mit der weiteren Analyse der Beschäftigungseffekte die Möglichkeit etwaiger Lock-in Effekte¹⁷⁷⁾ zu bedenken. Diese sind jedoch als weniger relevant einzuschätzen, da der überwiegende Teil der betrachteten ESF-Interventionen die berufliche bzw. fachliche Ausbildung von jungen Erwerbslosen betrifft. Besonders bei dieser Zielgruppe zählt die Erhöhung der Chance auf eine langfristig stabile Erwerbsintegration durch Bildungsabschlüsse mehr als die rasche Beschäftigungsaufnahme.

¹⁷³⁾ Hier wird im Gegensatz zu der sonstigen Analyse das Austrittsdatum als Ausgangspunkt für die Untersuchung verwendet. Dieses Abweichen vom Zeitschema ist notwendig, weil mit den vorhandenen Förderdaten bei Messungen während der Teilnahme nicht zwischen der untersuchten Maßnahme selbst und allfälligen weiteren Maßnahmen unterschieden werden kann.

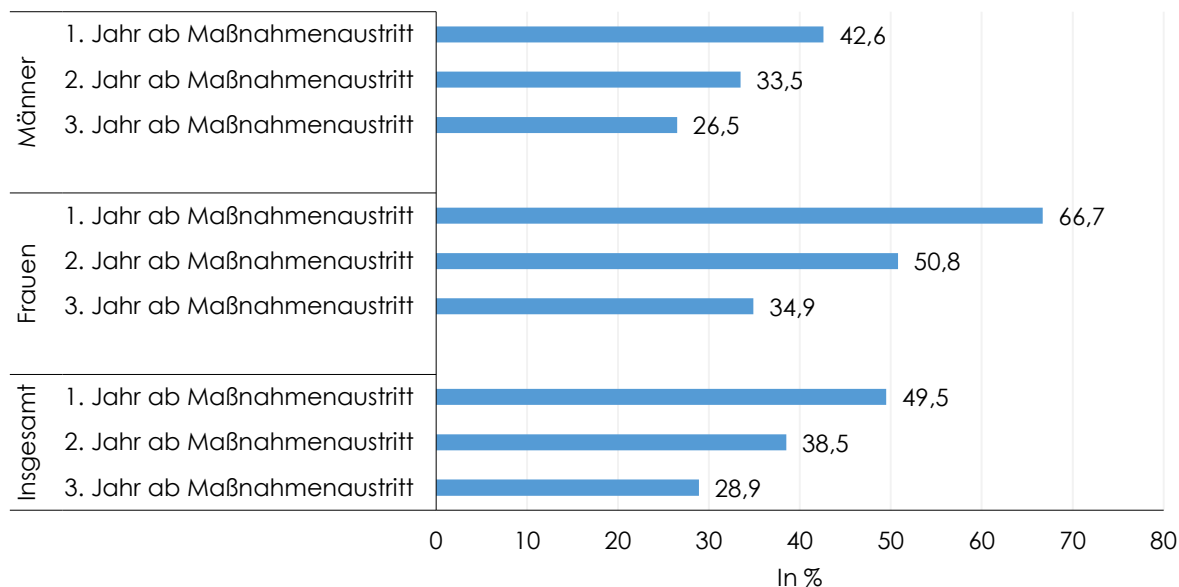
¹⁷⁴⁾ Die Tage der Maßnahmenteilnahme sind in den Daten entweder als erwerbsferne Zeit abgebildet, wenn es sich um Schulungen ohne AMS-Beteiligung handelt, oder als Beschäftigung, wenn die Teilnahme mit einem Lehr- oder Beschäftigungsverhältnis verbunden ist. Zeiten in Schulungen des AMS sind eigens ausgewiesen.

¹⁷⁵⁾ Längere Teilnahmen sind aufgrund der datenbedingt erforderlichen Einschränkung der Untersuchungsgruppe nicht möglich.

¹⁷⁶⁾ Gezählt werden Teilnahmen an folgenden AMS-Maßnahmen: Aktivierung, Orientierung, Qualifizierung, Training, Beratung und Betreuung, Eingliederungsbeihilfen, Kombilohnförderungen, Sozialökonomische Betriebe und gemeinnützige Beschäftigungsprojekte, Kurskostenförderungen und Arbeitsstiftungen.

¹⁷⁷⁾ Diese treten dadurch ein, dass die Teilnahme selbst einen hemmenden Einfluss auf die Arbeitsaufnahme ausübt.

Abbildung 4.1: Anteil der Teilnehmenden in AMS-Maßnahmen nach Austritt aus der ESF-Förderung



Q: L&R Database 'ESF 14-20 Kontrafakt', 2021.

Überblick zu den zentralen Ergebnissen der Wirkungsanalyse

Bei der Betrachtung der Bruttowirkung zeigt sich eine markante Steigerung der Beschäftigungszeiten.

Im Gegensatz zu den oben beschriebenen weiteren Maßnahmenteilnahmen setzt der Beobachtungszeitraum für die Wirkung auf die anderen Ergebnisindikatoren beim Maßnahmen-eintritt an. Die Untersuchungsgruppe ist in den ersten Jahren ab Maßnahmeneintritt durchschnittlich 61% der Zeit beschäftigt, im vierten Folgejahr steigt der betreffende Wert auf 64%. Männer verbringen deutlich mehr Zeit in Beschäftigung als Frauen und verzeichnen auch einen über die Zeit steigenden Trend: Sie sind im 1. Jahr durchschnittlich 66% und im 4. Jahr 70% der Zeit beschäftigt. Im Vergleich dazu weisen Frauen im ersten Jahr nur 50% Beschäftigungszeit auf, im 2. und 3. Jahr sinkt der entsprechende Wert, um im 4. Jahr erneut auf 50% anzusteigen.

Gegenüber dem Beobachtungszeitraum vor Maßnahmeneintritt (drittletztes Jahr davor) entsprechen diese Zahlen einer deutlichen Steigerung der Beschäftigung schon im ersten Jahr ab Förderbeginn (+122 Tage). Ein Teil dieser Zunahme hängt mit der Maßnahmenteilnahme selbst zusammen, weil Lehrverhältnisse im Rahmen von überbetrieblichen Lehrausbildungen in den Daten als Beschäftigung erfasst sind. Da die maximale Teilnahmedauer der Untersuchungsgruppe 365 Tage beträgt, überschneidet sich das zweite Folgejahr nach dem Eintritt nicht mehr mit der Maßnahmenteilnahme. Das Beschäftigungsniveau bleibt aber auch im zweiten Folgejahr stabil und wird nicht durch Suchzeiten etc. reduziert. Im vierten Folgejahr ist eine weitere leichte Steigerung feststellbar. So beläuft sich der Zuwachs gegenüber dem Vorzeitraum auf

+131 Tage. In diesem vierten Folgejahr nach dem Eintritt sind die Personen der Untersuchungsgruppe im Durchschnitt rund 233 Tage in Beschäftigung.

Im Gegenzug zur Zunahme der Tage in Beschäftigung konnten vor allem die Zeiten in arbeitsmarktfernen Positionen deutlich gesenkt werden, am stärksten im ersten Jahr nach dem Maßnahmeneintritt (-170 Tage) und im vierten Folgejahr (162 Tage). Mit der höheren Erwerbsbeteiligung einher geht jedoch auch eine leichte, aber stabile Steigerung der Zeiten in Arbeitslosigkeit gegenüber der Vorperiode. Im vierten Jahr beträgt der Effekt in der Bruttobetachtung +23 Tage. Dieses Ergebnis muss aufgrund der Auswirkungen der COVID-19-Pandemie auf den Arbeitsmarkt jedoch mit Vorsicht interpretiert werden.

Übersicht 4.12: **Wirkung der Maßnahmenteilnahme auf die Zeiten in Beschäftigung, Arbeitslosigkeit und erwerbsfernen Positionen**

Veränderungen gegenüber dem drittletzten Jahr vor Maßnahmeneintritt

	Beschäftigung			Arbeitslosigkeit			Ohne Erwerbsbeteiligung		
	Teilnehmende	Kontrollgruppe	Differenz (Netto-Effekt)	Teilnehmende	Kontrollgruppe	Differenz (Netto-Effekt)	Teilnehmende	Kontrollgruppe	Differenz (Netto-Effekt)
1. Jahr	122,0	111,3	10,7	13,8	15,9	-2,1	-169,5	-130,2	-39,3
2. Jahr	122,8	116,7	6,1	13,0	-1,0	14,0	-153,7	-123,6	-30,1
3. Jahr	120,2	117,6	2,6	10,5	2,0	8,5	-147,9	-132,0	-15,9
4. Jahr	131,4	116,5	14,9	22,9	8,4	14,5	-162,3	-133,5	-28,8

Q: L&R Database 'ESF 14-20 Kontrafakt', 2021 Nicht explizit in dieser Übersicht ausgewiesen sind die Ergebnisse für Zeiten in sonstigen Positionen (wie Kindergeldbezug, Krankengeldbezug oder geringfügige Beschäftigung).

In der Nettobetachtung ist keine signifikante Wirkung der Maßnahmenteilnahme auf die weitere Arbeitsmarktintegration der Geförderten feststellbar.

Im Gegensatz zu den hohen Bruttowirkungen zeigen sich nach Einbeziehung der Kontrollgruppenergebnisse insgesamt keine signifikanten Nettowirkungen der Maßnahmenteilnahme – weder was die Beschäftigung betrifft noch im Hinblick auf die Zeit in Arbeitslosigkeit oder erwerbsfernen Positionen. Die Entwicklung der Ergebnisse der Kontrollgruppenpersonen verläuft ähnlich wie in der Untersuchungsgruppe, weshalb die Unterschiede zwischen den beiden Gruppen zu gering sind, um statistisch signifikant zu sein.

Dieser Befund ist vor folgendem Hintergrund zu interpretieren: Bei der erfassten Zielgruppe handelt es sich zum Großteil um Jugendliche und junge Erwachsene. Damit markiert der Untersuchungszeitraum eine Zeitspanne, in der allein altersbedingt eine hohe Zugangsdynamik ins Beschäftigungssystem zu verzeichnen ist. Zudem ist es sowohl wegen der Ausbildungspflicht bis 18 Jahren und der damit einhergehenden Maßnahmen der Ausbildungsgarantie als auch wegen des Fokus des AMS auf junge Erwachsene sehr wahrscheinlich, dass bei Vorliegen von Integrationshemmnissen eine Reihe von tatsächlich stattgefundenen Interventionen nicht in den Daten erfasst sind. Dies betrifft die Untersuchungsgruppe ebenso wie die Kontrollgruppe.

Deshalb überrascht es nicht, dass sich durch die Einbeziehung der Kontrollgruppe das Brutto-Ergebnis relativiert und keine signifikanten Nettowirkungen nachzuweisen sind. Dieser Befund besagt, dass die (teilweise) mit ESF-Mitteln geförderten Teilnehmenden in der IP 4.1 durchschnittlich einen genauso – mehr oder wenig – erfolgreichen Integrationspfad beschritten haben wie Personen, die ausschließlich ohne IP4.1-finanzierte Maßnahmen unterstützt wurden.

Geschlechtsspezifische Unterschiede

Eine nach Geschlecht differenzierte Analyse der längerfristigen Wirkung macht die ausgeprägten Unterschiede zwischen Frauen und Männern deutlich.

Was die Beschäftigungsentwicklung betrifft verzeichnen Männer vier Jahr nach Maßnahmen-eintritt ein Plus von rund 146 Tagen jährlich, Frauen hingegen lediglich eine Zunahme um rund 96 Tage (siehe Abbildung 4.2). Ausgehend von einer relativ zu Männern geringeren Beschäftigungsintegration in der Vorperiode sind damit auch die prozentuellen Zuwächse bei Frauen geringer (+114% gegenüber +133%). Für diese Unterschiede lassen sich drei Erklärungen finden: Zum einen verzeichnen weibliche Teilnehmende im Nachbeobachtungszeitraum mehr AMS-Maßnahmenteilnahmen als Männer, zum anderen nimmt bei Frauen insbesondere längerfristig die Zahl der Tage mit Kinderbetreuungsgeldbezug zu. (siehe Übersicht D 17 im Anhang). Nicht zuletzt deutet die schon ab dem ersten Folgejahr feststellbare Zunahme der Zeiten mit Krankengeldbezug gegenüber der Vorperiode darauf hin, dass mit der ESF-Maßnahme verstärkt Frauen mit gesundheitlichen Problemen erreicht wurden (siehe Übersicht D 17 im Anhang). In weiterer Folge stellt sich jedoch die Frage, inwieweit durch Anpassungen in der Maßnahmenkonzeption diese geschlechtsspezifischen Unterschiede in den Ergebnissen zumindest teilweise reduziert werden könnten.

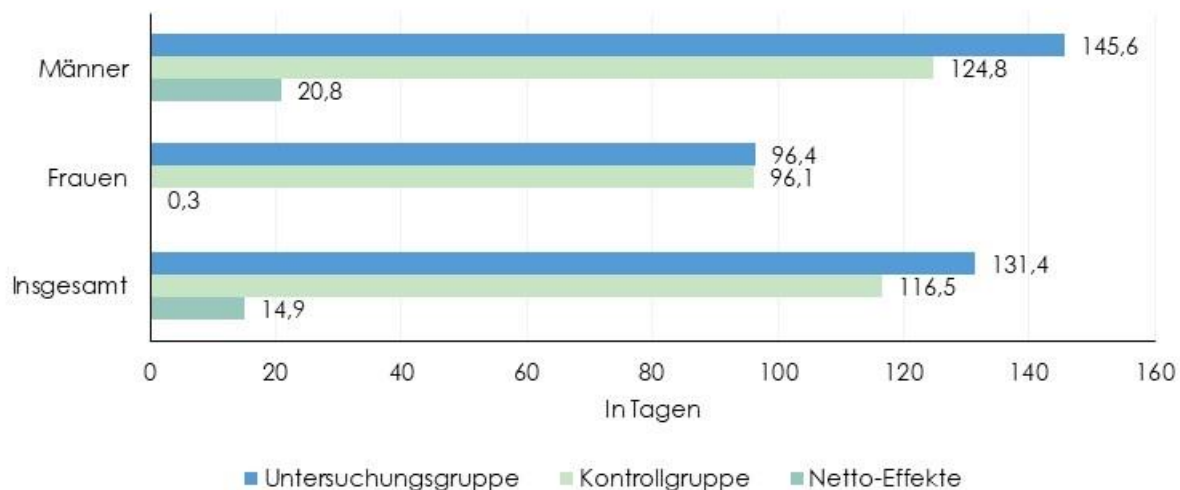
Für Männer wurde auch in einer Netto-Betrachtung ein höherer Beschäftigungseffekt erzielt als für Frauen: Teilnehmende Männer waren im 4. Folgejahr um 21 Tage mehr in Beschäftigung als Personen der Kontrollgruppe, während es bei Frauen keinen Unterschied zwischen den Geförderten und ihrer Vergleichsgruppe gab. Allerdings sind auch die Unterschiede bei den Männern nicht signifikant.¹⁷⁸⁾

Die Bruttowirkung auf die Arbeitslosigkeit ist für weibliche Teilnehmende – ausgehend von einem leicht höheren Niveau – absolut etwas höher als für Männer (Abbildung 4.3): die Differenz zwischen den Zeiten in der Vorperiode und dem vierten Folgejahr beträgt für Frauen +29 Tage, für Männer +20 Tage. Jedoch war der Anstieg bei den weiblichen Kontrollgruppenpersonen beinahe gleich hoch wie bei den geförderten Frauen, wodurch der Nettoeffekt auf knapp +3 Tage sinkt. Demgegenüber blieb die Arbeitslosigkeitssituation der männlichen Kontrollgruppenpersonen stabil, woraus bei Männern ein Nettoeffekt von rund +19 Tagen resultiert. Auch diese Unterschiede sind jedoch nicht signifikant.

¹⁷⁸⁾ Signifikanztests auf Unterschied zwischen den beiden Gruppen ergaben für Männer: $p = 0,433$, für Frauen: $p = 0,965$.

Abbildung 4.2: **Längerfristige Beschäftigungswirkung einer Teilnahme an Maßnahmen der IP 4.1 nach Geschlecht**

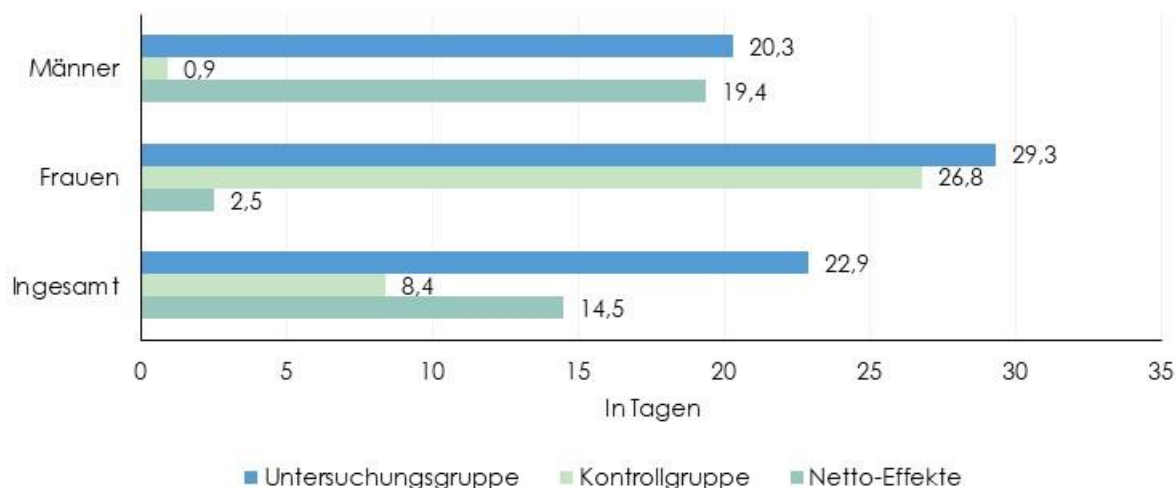
Differenz zwischen dem drittletzten Jahr vor Maßnahmeneintritt und dem vierten Nachbeobachtungsjahr in Tagen



Q: L&R Database 'ESF 14-20 Kontrafakt', 2021.

Abbildung 4.3: **Längerfristige Arbeitslosigkeitwirkung einer Teilnahme an Maßnahmen der IP 4.1 nach Geschlecht**

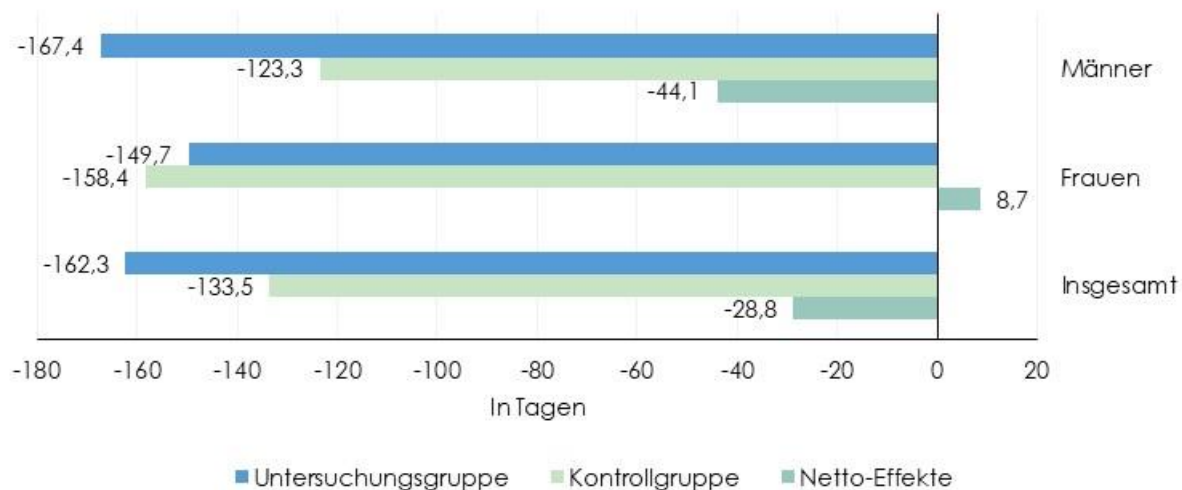
Differenz zwischen dem drittletzten Jahr vor Maßnahmeneintritt und dem vierten Nachbeobachtungsjahr in Tagen



Q: L&R Database 'ESF 14-20 Kontrafakt', 2021.

Abbildung 4.4: Längerfristige Wirkung einer Teilnahme an Maßnahmen der IP 4.1 auf die Zeiten in erwerbsfernen Positionen (OLF) nach Geschlecht

Differenz zwischen dem drittletzten Jahr vor Maßnahmeneintritt und dem vierten Nachbeobachtungsjahr in Tagen



Q: L&R Database 'ESF 14-20 Kontrafakt', 2021.

Sowohl bei Männern als auch bei Frauen zeigt sich ein markanter Rückgang der erwerbsfernen Zeiten, der bei Männern mit –167 Tagen absolut etwas stärker ausfällt als bei Frauen mit –150 Tagen (Abbildung 4.4). Bei teilnehmenden Männern ist diese Reduktion größer als in der Kontrollgruppe, bei teilnehmenden Frauen etwas geringer. Daraus resultiert für Frauen ein insignifikanter Netto-Effekt von +9 Tagen, für Männer ein signifikanter Nettoeffekt von –44 Tagen.

4.4 Fazit

Die Prioritätsachse 4 Übergangsregion Burgenland war ursprünglich breit konzipiert und sollte sich neben Schwerpunkten auf Jugendliche und Frauen an sozial benachteiligte und arbeitsmarktferne Personen, geringfügig Beschäftigte sowie Unternehmerinnen und Unternehmer richten. Allerdings zeichnete sich bereits in der ersten Phase der Umsetzung ab, dass insbesondere Unternehmen als Zielgruppe oder als direkte Fördernehmer ebenso wie arbeitsmarktferne Personen schwer bis gar nicht erreicht wurden. Aus diesem Grund wurde Ende 2018 eine Programänderung eingereicht und jene Maßnahmen, die sich schwerpunktmäßig an die genannten Zielgruppen richten sollten, gekürzt oder gestrichen. Die Mittel wurden ausschließlich zur IP 4.1 Zugang zu Beschäftigung verschoben und dort ein Schwerpunkt auf Maßnahmen für Jugendliche gesetzt. Damit ist das ursprünglich sehr umfassende ESF-Förderprogramm im Burgenland stark geschrumpft und fokussiert seit 2019 auf die berufliche Integration von Jugendlichen, Frauenförderung, die Umsetzung der Ausbildungsgarantie sowie Lebenslanges Lernen.

Rund 63% der ESF-Budgetmittel im Burgenland stehen somit für die Projekte im Rahmen der IP 4.1 zur Verfügung. Der Fokus Jugendliche spiegelt sich auch in der Struktur der Teilnehmenden: so sind 64% jünger als 25 Jahre, während Ältere ab 55 Jahren nur zu 4% vertreten sind. Die

Auswertungsergebnisse zeigen zudem, dass arbeitslose Personen sowie Frauen als Teilnehmende gut erreicht werden, während der ohnehin äußerst gering angesetzte Zielwert von 25 Nichterwerbstätigen voraussichtlich nicht erreicht werden kann. Bis 31.12.2020 nahmen nur 2 Nichterwerbstätige an Maßnahmen der IP 4.1 teil. Dies resultiert vor allem daraus, dass die Zuweisung zu den Projekten ausschließlich über das AMS erfolgt. Um die Zielgruppe der Nichterwerbstätigen in diese IP zu inkludieren, bedarf es daher in Zukunft anderer Akquisestrategien.

Während der Frauenanteil von 50% in der IP 4.1 erreicht werden kann, sind nur 47% aller Teilnehmenden der Prioritätsachse 4 weiblich, obwohl sich zwei IPs (IP 4.2 - Gleichstellung und IP 4.5 - aktive Inklusion) ausschließlich an Frauen richten. Insbesondere in der IP 4.7 (Lebenslanges Lernen) ist der Frauenanteil mit 25% besonders niedrig und deutlich geringer als in der korrespondierenden österreichweiten IP 3.2 (57%). Daher ist im Burgenland künftig ein besonderes Augenmerk auf die Erreichung von Frauen zu legen.

Die Projekte im Rahmen der IP 4.5 - Aktive Inklusion waren – ähnlich wie jene in der IP 4.2 - Gleichstellung – im Vergleich zu anderen IPs sowohl budgetär als auch hinsichtlich der Teilnehmendenzahlen kleiner konzipiert. Dadurch sollte es möglich werden, innovative Ansätze zu erproben. In beiden IPs gelang es, innovative Projektkonzepte zu entwickeln und umzusetzen, etwa ein Projekt für Gründerinnen. Allerdings zeigen die Erfahrungen aus der Projektumsetzung in beiden IPs, dass das starre Korsett der ESF-Administration innovativen Ansätzen, die ein Erproben und gegebenenfalls auch ein Scheitern erlauben sollen, entgegenwirkt. Insbesondere für kleinere Projektträger sind die Rechtsunsicherheit im Hinblick auf Projektabrechnungen und der hohe administrative Aufwand kaum tragbar.

Die quantitative Wirkungsanalyse fokussiert ausschließlich auf die IP 4.1. Nach einer Teilnahme bis Ende 2020 hatten laut ESF-Monitoringdaten 41% der Personen einen Arbeitsplatz gefunden (einschließlich selbständige Beschäftigung), bei einem Zielwert laut Operationellem Programm von 60% bis Ende 2023. Auch wenn das Ergebnis durch die COVID-19 Pandemie negativ beeinflusst worden ist, ist es fraglich, ob der Zielwert bis Ende 2023 erreicht werden kann.

Die Wirkungsanalyse belegt auf der Brutto-Ebene eine markante Steigerung der Beschäftigungszeiten durch die Förderteilnahme. So ist die Untersuchungsgruppe in den Jahren ab Maßnahmeneintritt durchschnittlich 61% der Zeit beschäftigt. Im vierten Nachbeobachtungsjahr ist nach wie vor ein Plus von 131 Beschäftigungstagen gegenüber der Zeit vor Maßnahmeneintritt zu beobachten, wobei Männer mit +146 einen deutlicheren Anstieg der Beschäftigungstage verzeichnen als Frauen (+96 Tage). Gleichzeitig konnten die Zeiten in arbeitsmarktfernen Positionen deutlich gesenkt werden, auch hier bei Männern mit –167 Tagen etwas stärker als bei Frauen mit –150 Tagen. Demgegenüber zeigt sich eine leichte, aber stabile Steigerung der Zeiten in Arbeitslosigkeit.

Im Gegensatz zu den hohen Bruttowirkungen bleiben nach Einbeziehung der Kontrollgruppen-ergebnisse keine signifikanten Nettowirkungen der Maßnahmenteilnahme – weder was die Beschäftigung betrifft noch im Hinblick auf die Zeit in Arbeitslosigkeit oder erwerbsfernen Positionen. Die einzige Ausnahme bildet dabei die signifikante Reduktion der Zeit in arbeitsmarktfernen Positionen für männliche Teilnehmende. Dieses Ergebnis lässt den Schluss zu, dass sich die Maßnahmen der IP 4.1 in ihrer Wirkung kaum von Angeboten des AMS unterscheiden. Für die Zukunft bedarf es daher einer Intensivierung der Abstimmung zwischen AMS und

Zwischengeschalteter Stelle, um so bestehende Lücken in der Angebotslandschaft besser zu identifizieren und durch die Entwicklung und Erprobung innovativer Ansätze im Rahmen des ESF bestmöglich abzudecken.

Rund die Hälfte der Untersuchungsgruppe nahm im ersten Jahr nach der Maßnahmenteilnahme an weiteren arbeitsmarktpolitischen Angeboten des AMS teil. Dieser Anteil ist nicht per se negativ zu werten, sondern zeigt, dass mit den Maßnahmen im Rahmen der IP 4.1 nur einer von mehreren Schritten zur Integration der Zielgruppe Jugendliche in das Beschäftigungssystem geleistet wird. Dieser hohe Anteil lässt zudem den Schluss zu, dass für die Zielgruppe längerfristige Angebote – auch im Sinne von Integrationspfaden – notwendig sind und insbesondere für junge Frauen weitere Unterstützungen relevant wären.

Allgemein zeigen die Auswertungen, dass gerade in der IP 4.1 die ursprünglich geplante breite Zielgruppe an Arbeitsuchenden, Nichterwerbstätigen und arbeitsmarktfernen Personen nur bedingt erreicht wurde. Durch die Schwerpunktsetzung auf Jugendliche wurde zwar eine wichtige arbeitsmarktpolitische Zielgruppe adressiert, allerdings wurde dadurch die zweite wichtige strategische Ausrichtung auf nichterwerbstätige bzw. arbeitsmarktferne Personen vernachlässigt. Speziell die Zielgruppe der arbeitsmarktfernen Personen, insbesondere auch Ältere und Personen ohne Schulabschluss, werden durch die angebotenen Maßnahmen verhältnismäßig selten angesprochen. Hier wäre vor dem Hintergrund der Alterung der Erwerbsbevölkerung sowie des zunehmenden Fachkräftemangels ein Schwerpunkt für die Zukunft zu setzen.

Ebenso waren die unternehmensbezogenen Maßnahmen von geringem bis keinem Erfolg geprägt. Allerdings zeigen die Erfahrungen aus den Investitionsprioritäten 1.1 Gleichstellung und 1.2. Aktives Altern, dass es hierzu sehr erfolgreiche Projektbeispiele mit innovativen Ansätzen gibt, die gerade im Hinblick auf den Befund der stark ausgeprägten geschlechtsspezifischen Unterschiede aus der kontrafaktischen Wirkungsanalyse für die Unterstützung der Arbeitsmarktintegration von (jungen) Frauen im Burgenland relevant wären. Auch hier sollten in Zukunft entsprechende Schwerpunkte gesetzt werden – ähnlich wie im ESF 2014-2020 ursprünglich geplant.

5. Horizontales Ziel Gleichstellung von Frauen und Männern sowie Gender Mainstreaming

Andrea Leitner; Mitarbeit: Tim Litschel (IHS, Institut für Höhere Studien)

Gleichstellung von Frauen und Männern im Sinne von Gender Mainstreaming stellt ein durchgängiges Leitprinzip des österreichischen ESF-Programms dar, das durch die Investitionspriorität (IP) 1.1, Gleichstellung von Frauen und Männern und Vereinbarkeit von Beruf und Privatleben, ergänzt wird. Damit ist Gleichstellung in dieser Programmperiode wiederum als dualer Ansatz verankert, was für das Thema mehr Sichtbarkeit und Schlagkraft verspricht.

Für die systematische Berücksichtigung von Gleichstellung kann auf Know-how, Erfahrungen und Umsetzungstools der vergangenen Programmperioden aufgebaut werden. Um Gleichstellung als Querschnittsthema in der aktuellen Programmperiode zu etablieren, wurden verschiedene strukturelle Vorkehrungen getroffen: Zielvorgaben für eine geschlechtergerechte Verteilung der Förderungen, Mittel für den Aufbau von Genderexpertise, Know-how-Angebote zur Umsetzung von Gender Mainstreaming sowie Vorkehrungen für die Berücksichtigung des Ziels in Monitoring und Evaluierung.

Als konkrete Zielsetzung ist ein Frauenanteil von zumindest 50% für jede Investitionspriorität vorgegeben. Um dieses Ziel zu erreichen und Teilnahmeerfolge für Frauen und Männer gleichermaßen zu gewährleisten, braucht es nicht nur die Berücksichtigung einer Genderperspektive beim Zugang in Maßnahmen (gender in participation), sondern auch hinsichtlich der zeitlichen, räumlichen, methodischen und inhaltlichen Gestaltung der Maßnahmen (gender in content) wie auch die Verankerung von Gleichstellung in der Organisation (gender in organization). Dieser dreidimensionale Ansatz von Gleichstellungspolitik, der sich in der EU-Politik v.a. im Bereich Wissenschaft und Forschung etabliert hat, bildet den Analyseraster für die vorliegende Evaluierung. Damit können die vielen unterschiedlichen Ansätze, die in Projekten zur Anwendung kommen, systematisiert werden. Optimalerweise sollten die Gleichstellungsstrategien alle drei Dimensionen verfolgen. Wenn die Rahmenbedingungen von Maßnahmen ungleich an weibliche und männliche Lebenssituationen angepasst werden, ist es schwierig, gleichermaßen Frauen und Männer anzusprechen. Inwieweit Frauen und Männer ähnlich von den Maßnahmen profitieren bzw. diese erfolgreich abschließen können, ist auch davon abhängig, wie diese methodisch umgesetzt werden, ob Genderthemen in den Maßnahmen reflektiert werden und inwieweit Gleichstellung bei den Akteurinnen und Akteuren als Genderkompetenz oder als Leitbild in der Organisation verankert ist.

Der vorliegende Abschnitt baut auf dem Zwischenbericht (Lutz et al., 2019) auf, der sich auf die Berücksichtigung von Gender Mainstreaming in der Konzeption und Auswahl der ausgeschriebenen Maßnahmen aus Sicht der Zwischengeschalteten Stellen sowie auf die Gleichstellungskonzepte in den Angeboten der Projektträger konzentrierte (Abschnitt 5.1). Die Umsetzung von Gender Mainstreaming wird zum einen mit Blick auf das quantitative Umsetzungsziel eines Frauenanteils von mindestens 50% der Teilnehmenden anhand der Durchführungsindikatoren bewertet (Abschnitt 5.2). Zum anderen wurden Befragungen von Akteurinnen und Akteuren über umgesetzte Gender Mainstreaming-Ansätze, Bedingungen für das Gelingen und

Herausforderungen durchgeführt (Abschnitt 5.3). Maßnahmen der Bundesländer in der IP 2.1 Inklusion wurden auf Basis der Online-Erhebung und von Interviews mit Projektträgern näher beleuchtet, und es wurden Beispiele zur Illustration der Umsetzung von Gender Mainstreaming-Ansätzen hervorgehoben.

Die Evaluierung von Gender Mainstreaming erfolgte in Zusammenarbeit mit den Evaluationsverantwortlichen aller IPs und den Verantwortlichen für die Bewertung des Disability Mainstreaming. Basis dafür waren konkrete Evaluationsfragen, die in allen IPs mitberücksichtigt wurden, d.h. auch in der Evaluierung selbst wurde ein Gender Mainstreaming-Ansatz angewandt.

5.1 Gender Mainstreaming in den Konzepten

Für den Zwischenbericht wurde die Umsetzung von Gender Mainstreaming hinsichtlich konzeptioneller Vorgaben, institutioneller Verankerung und Unterstützungserfordernisse in den Projekten in Gesprächen mit den Zwischengeschalteten Stellen reflektiert. In einem zweiten Schritt wurden die Konzepte für das Querschnittsthema in den Angeboten der Projektträger analysiert. Auf den folgenden Seiten werden zentrale Befunde dieser Analysen skizziert.

5.1.1 Gender Mainstreaming aus Sicht der Zwischengeschalteten Stellen

Um die Berücksichtigung von Gender Mainstreaming in der Konzeption und Auswahl der ausgedruckten Maßnahmen zu erfassen, wurden im März 2019 leitfadengestützte Interviews mit Vertreterinnen und Vertretern der Zwischengeschalteten Stellen und Instrumentenkoordinatorinnen und -koordinatoren durchgeführt.¹⁷⁹⁾

In den Interviews wird Gender Mainstreaming als gut verankertes Querschnittsziel wahrgenommen.

Dabei wird auf die Sensibilisierung und Entwicklungsarbeit der GeM-Koordinationsstelle¹⁸⁰⁾, die Implementierung von Gender Mainstreaming bei Projektträgern und Zwischengeschalteten Stellen, sowie die insgesamt aufgebaute Expertise zu Gender Mainstreaming und Gender Budgeting verwiesen. Im Vergleich zu Disability Mainstreaming ist Gender Mainstreaming gut etabliert. Ein Bedarf an zusätzlicher Unterstützung zur Planung, Konzeption und Umsetzung wird in den Interviews zwar von einigen Befragten argumentiert, wurde aber nicht an die ESF-Verwaltungsbehörde kommuniziert und dort nicht wahrgenommen; daher wurden auch keine Unterstützungsmaßnahmen angeboten.

¹⁷⁹⁾ Befragt wurden neben den Zwischengeschalteten Stellen der IP 1.2, IP 3.1, IP 3.2 und IP 4 sowie der IP 2.1 3 Bundesländer die Zuständigen für Roma-Projekte und für Maßnahmen der Erwachsenenbildung. In den Interviews wurden die bereichsübergreifenden Ziele "Gleichstellung von Frauen und Männern" sowie "Disability Mainstreaming und Barrierefreiheit" gemeinsam behandelt und damit auch die Unterschiede im Umgang mit diesen zwei Querschnittszielen offensichtlich.

¹⁸⁰⁾ Die GeM-Koordinationsstelle wurde in der ESF-Programmperiode 2000-2006 am Forschungsinstitut L&R Sozialforschung implementiert. Sie hat Vernetzungsaktivitäten von Umsetzungsorganisationen und Stakeholdern des ESF-Programms gefördert sowie Methoden und Anleitungen zur Umsetzung von Gender Mainstreaming entwickelt.

In der Konzeption der Schwerpunkte und Maßnahmen wurde die Berücksichtigung von Gleichstellung gewissermaßen als "Selbstläufer" gesehen. Die konkrete Ausgestaltung der Maßnahmen zur Verfolgung von Gleichstellung wurde den Projektträgern überlassen. In allen Ausschreibungen ist die Aufforderung enthalten, darzulegen, wie die Gleichstellung von Frauen und Männern berücksichtigt wird. Diese Gleichstellungskonzepte werden im Ausschreibungsverfahren bewertet. Gleichstellung stellt dabei eines von vielen Bewertungskriterien der Angebote dar, die eine breite Spannweite von inhaltlicher Konsistenz bis hin zur finanziellen Absicherung der Projektträger abdecken. Fehlende Gleichstellungsorientierung ist jedenfalls kein Knock-Out-Kriterium, auch wenn eine Person des Auswahlgremiums ein Angebot auf dieser Grundlage sehr schlecht bewerten würde.

Spezifische Verantwortlichkeiten für die Umsetzung von Gender Mainstreaming wie auch spezifische Maßnahmenkonzepte, um Frauen genauso anzusprechen wie Männer, wurden von den Interviewpartnerinnen und -partnern kaum genannt. Dies bedeutet nicht, dass Gender Mainstreaming nicht von einzelnen Beteiligten als Ziel forciert und getragen wird. In einigen Interviews wurde argumentiert, dass die Gleichstellung von Frauen und Männern individuell durch Vernetzungen und Strategien unterstützt wird. Aber es bleibt ein persönliches Anliegen, das in sonstigen Funktionen mitgedacht wird, aber nicht spezifisch geplant ist.

Der Ansatz der operationalen Umsetzung über Ausschreibung und Auswahl der Angebote und die damit einhergehende Verlagerung der Umsetzung in den Verantwortungsbereich der Projektträger, wurde in den Interviews teils kritisch hinterfragt. Dies würde nur die Gleichstellung in den Konzepten berücksichtigen, aber keine Kriterien oder Zielwerte für die Umsetzung beinhalten. Spezifische Strategien zur Umsetzung von Gender Mainstreaming durch die Konzeption von Maßnahmen, die ein Geschlecht verstärkt ansprechen, werden lediglich für die frauenspezifischen Schwerpunkte für Basisbildung in IP 1.1 und zur Bekämpfung von Frauenarmut genannt. Als unterstützend wurde eine Genderexpertin des Bundeskanzleramts gesehen. In keiner der befragten Zwischengeschalteten Stellen wurden spezifische Maßnahmen genannt, die strukturelle Benachteiligungen eines Geschlechts mindern sollten. Geschlechtsspezifische Maßnahmen sind primär nur im Rahmen der dafür vorgesehenen IPs gegeben.

Erschwerend für die Berücksichtigung von Gender Mainstreaming wurden die bürokratischen und administrativen Vorgaben erlebt. Durch den damit verbundenen Aufwand würden Querschnittsziele in den Hintergrund rücken. In jenen Bereichen, in denen es grundsätzlich schwierig ist, ausreichend Angebote für die Calls zu bekommen, wurde Gleichstellung in den Gesprächen mitunter auch als eine zusätzliche Auflage verstanden, die die ohnehin schwierige Suche nach geeigneten Projektträgern weiter erschwert.

Insgesamt zeigt sich, dass in den Zwischengeschalteten Stellen das Bewusstsein und die Zielsetzung zur systematischen Berücksichtigung der Gleichstellung von Frauen und Männern durchaus ausgeprägt ist. Die konkrete Umsetzung bleibt aber ein gegenüber den sonstigen Zielsetzungen der IPs untergeordnetes Ziel und wurde in den Verantwortungsbereich der Projektträger übertragen.

5.1.2 Gender Mainstreaming-Konzepte in den Projektangeboten

In den ESF-Calls wird explizit darauf hingewiesen, dass die Maßnahmenkonzepte eine Argumentation zum Ziel der Gleichstellung von Frauen und Männern beinhalten sollen, die in der Konzeptbewertung berücksichtigt wird.

Aufgrund der Vorgabe fehlen in keinem der analysierten Angebote Gleichstellungskonzepte, doch die Argumentationen variieren stark nach Aussagekraft und Ambitionen.

Die Argumentationen lassen damit Rückschlüsse auf die Gleichstellungsorientierung der Projektträger oder auch auf die Aufmerksamkeit für dieses Thema zu, wohl wissend, dass sich Projektkonzepte wesentlich von der Umsetzung unterscheiden können.

Für die Analyse der Angebote wurden in der ESF-Datenbank ZWIMOS verfügbare und umgesetzte Projektanträge mit Stand Dezember 2018 beleuchtet und dabei eine Kategorisierung nach drei Kriterien vorgenommen: Diese sind erstens die Partizipation von Frauen und Männern (gender in participation), zweitens die inhaltliche Ausgestaltung der Maßnahmen bzw. ihrer Rahmenbedingungen (gender in content) und drittens die Verankerung von Gleichstellung in der Kompetenz der Trainerinnen und Trainer oder der Organisation (gender in organisation). Insgesamt wurden 166 Projektanträge hinsichtlich ihrer Gleichstellungsorientierung untersucht. Unterrepräsentiert sind die Vergaben des BMAGSK sowie die Maßnahmen des BMBWF im Schulbereich, für welche die Formulare zu Gleichstellung in ZWIMOS fehlen und die daher nur beispielhaft analysiert wurden. Die Befunde konzentrieren sich damit auf die IP 2.1 (Aktive Inklusion), die IP 3.2 (Lebenslanges Lernen) und die Projekte der PA 4 (Übergangsregion Burgenland).

Die Ergebnisse der Angebotsanalyse können folgendermaßen zusammengefasst werden:

1. Die Bandbreite der Argumentationen ist groß und reicht von einzelnen Sätzen wie beispielsweise: "Gleichstellung von Frauen und Männern ist für uns ein Anliegen" bis hin zu ausführlichen Konzepten, etwa dazu, wie Frauen verstärkt angesprochen werden können, welche pädagogischen Instrumente zur Sensibilisierung von Genderfragen verwendet werden oder welche Gleichstellungsmaßnahmen in Organisationen umgesetzt werden.
2. Die Unterschiede in den Argumentationen spiegeln eine unterschiedlich hohe Sensibilisierung der Projektträger für Gleichstellung wie auch den unterschiedlichen Aufwand bei der Erstellung der Angebote. Bei allen Zwischengeschalteten Stellen stechen Unterschiede nach Projektträgern hervor, es lassen sich aber auch vorsichtige Einschätzungen zu den Unterschieden nach Maßnahmenarten ableiten. Beispielsweise enthalten Konzepte aus dem Bereich Erwachsenenbildung eine differenziertere Argumentation, während Gleichstellungsaspekte in Unterstützungskonzepten für Roma nur rudimentär enthalten sind.
3. In den Ausformulierungen zeigt sich teilweise eine sehr professionelle Herangehensweise, indem Aspekte der Gleichstellung, wie sie in Tools zur Umsetzung von Gender Mainstreaming vermittelt werden, systematisch aufbereitet sind. Allerdings fehlt mitunter ein konkreter Bezug zu den angebotenen Projekten bzw. wiederholen sich

Argumentationspassagen wortwörtlich bei unterschiedlichen Trägern, werden also kopiert, ohne diese Passagen an das jeweilige Projektvorhaben anzupassen.

4. Entsprechend der Kategorisierung der Argumentationen nach Gleichstellungsaspekten zur Gestaltung der Maßnahmen (gender in content), der Verankerung in der Organisation (gender in organisation) und der Beteiligung von Frauen und Männern (gender in participation) zeigt sich folgendes Bild: Am häufigsten wird die Berücksichtigung von Gender im Content argumentiert, seltener die Sicherstellung der gleichen Partizipationsmöglichkeiten von Frauen, am seltensten jedoch die Verankerung von Gender Mainstreaming in der Organisation und die Genderkompetenz der Trainerinnen und Trainer. In kaum einer Maßnahme werden Männer als Zielgruppe für eine verstärkte Akquise oder Maßnahmenausrichtung fokussiert. Das heißt Gender wird fast ausschließlich mit Frauen in Verbindung gebracht, selbst wenn Männer einen deutlich höheren Förderbedarf aufweisen als Frauen.

Wie die Analyse der Gleichstellungspassagen der Angebote zeigt, sind die Projektträger mittlerweile darin geschult, ihren Gleichstellungsansatz zu vermitteln, oft allerdings nicht angepasst an den Kontext.

Gleichstellung stellt einen Punkt von vielen dar, der von den Projektträgern erfüllt werden soll und dementsprechend auch mit unterschiedlicher Aufmerksamkeit und verschieden hohem Aufwand verfolgt wird.

5.2 Umsetzung des quantitativen Ziels eines Frauenanteils von mindestens 50% der Teilnehmenden

Der erreichte Frauenanteil variiert zwischen 57% in der IP 3.2 und 25% in der IP 4.7.

Als durchgängiges Leitprinzip ist im ESF-Programm das Ziel definiert, dass innerhalb jeder Investitionspriorität zumindest 50% der Teilnehmenden Frauen sein sollen. Bezogen auf alle Teilnehmenden bis Ende 2018 schwankte der erreichte Frauenanteil in den Investitionsprioritäten zwischen 58% in IP 3.2, Lebenslanges Lernen, und 21% in der IP 4.7, Lebenslanges Lernen im Burgenland (vgl. Übersicht 54 in Lutz et al. 2019). Abgesehen von den frauenspezifischen Schwerpunkten IP 1.1, Gleichstellung von Frauen und Männern, mit dem Ziel der Bildungsförderung bildungsbenachteiligter Frauen, und IP 4.5 mit Maßnahmen zur Bekämpfung von Frauenarmut in der Übergangsregion Burgenland wurde die 50%-Quote von Frauen lediglich in IP 3.2 erreicht¹⁸¹).

Die Unterschiede zwischen den IPs haben sich bis 2020 gegenüber dem Zwischenstand von 2018 wenig verändert. Der Frauenanteil schwankt nunmehr zwischen 57% in der IP 3.2 und 25% in der IP 4.7. Überschritten wird die 50%-Frauenquote neben der IP 3.2 Lebenslanges Lernen auch in der IP 4.1 Zugang zu Beschäftigung in der Übergangsregion Burgenland. Leichte

¹⁸¹) Die quantitative Umsetzung von Gender Mainstreaming in den Projekten wird mit dem dafür definierten quantitativen Ziel eines Frauenanteils von mindestens 50% der Geförderten analysiert. Dafür wurden die disaggregierten Durchführungskennzahlen aus der ESF-Datenbank ATMOS für die Jahre 2014 bis 2020 mit Stand 7.4.2021 verwendet.

Anstiege im Prozentanteil zeichneten sich in den Jahren 2019 bis 2020 in der IP 2.1 und in allen IPs der Übergangsregion Burgenland (PA 4) ab. Letztere haben aufgrund der geringen Teilnehmendenzahlen aber kaum einen Einfluss auf den Gesamtanteil. In der mengenmäßig größten IP 2.1 Inklusion konnte der Frauenanteil in den Jahren 2019 und 2020 leicht gesteigert werden (auf 40%) und damit bis 2020 insgesamt zu 39% Frauen gefördert werden. Aggregiert über alle IPs wird damit ein Frauenanteil von 44% erreicht. Die frauenspezifischen Investitionsprioritäten 1.1, 4.2 und 4.5 beeinflussen das Gesamtergebnis aufgrund der geringen Anzahl der damit geförderten Frauen (rund 1% aller Teilnehmenden) wenig.

Übersicht 5.1: **Frauenanteil an den Teilnehmenden nach Investitionsprioritäten, 2014-2020**

	Männer	Frauen	Insgesamt	Frauen- Anteil in %	Anteil der IP an Umsetzungs- allen Teilnehmenden in %	Umsetzungs- stand ¹⁾ in %
IP 1.1 Gleichstellung	0	1.911	1.911	100,0	1,0	69,2
IP 2.1 Inklusion	55.566	35.785	91.351	39,0	38,0	97,1
IP 3.1 Verringerung Schulabbruch	64.382	51.749	116.131	45,0	48,0	99,6
IP 3.2 Lebenslanges Lernen	10.116	13.515	23.631	57,0	10,0	99,7
PA 4 – Burgenland						
IP 4.1 Zugang zu Beschäftigung	988	998	1.986	50,0	1,0	84,9
IP 4.2 Gleichstellung	2	196	198	99,0	0,0	109,5
IP 4.5 Inklusion	0	601	601	100,0	0,0	108,0
IP 4.6 Verringerung Schulabbruch	1.455	1.048	2.503	42,0	1,0	9,2
IP 4.7 Lebenslanges Lernen	1.254	410	1.664	25,0	1,0	100,8
Insgesamt	133.763	106.213	239.976	44,0	100,0	94,8

Q: ATMOS (Stand 8.4.2021), IHS-Berechnungen. – ¹⁾ Umsetzungsstand: Genehmigte Budgetmittel in % der geplanten Budgets. Anm.: Abweichungen gegenüber Übersicht 0.2 beruhen auf unterschiedlichen Datengrundlagen. Hier wurden alle Teilnehmenden als Basis herangezogen, bei Übersicht 0.2 ausschließlich jene mit vollständigen personenbezogenen Informationen.

Über die Jahre zeigt sich in einigen IPs ein u-förmiger Verlauf des Frauenanteils, d.h. es war die Quote in den Jahren 2015 und 2016 höher, ist ab 2017 zurückgegangen und in den letzten Jahren wiederum gestiegen. Eine Erklärung dafür könnte der höhere Männeranteil innerhalb der Zielgruppe Menschen mit Fluchthintergrund sein, die ab 2017 verstärkt in Maßnahmen gefördert wurden. Der Anstieg ab 2019, der vor allem in den IPs 2.1, 3.1 und 3.2 sichtbar ist, könnte ein Indiz für die verstärkten Anstrengungen zur Erhöhung des Frauenanteils sein, die von Zwischengeschalteten Stellen argumentiert wurden (vgl. Abschnitt 5.3).

Übersicht 5.2: Frauenanteil an allen Teilnehmenden nach Umsetzungsjahren

	2015	2016	2017	2018	2019	2020
	In %					
IP 1.1 Gleichstellung	-	100	100	100	100	100
IP 2.1 Inklusion	44	41	34	35	40	39
IP 3.1 Verringerung Schulabbruch	-	45	43	44	44	56
IP 3.2 Lebenslanges Lernen	62	58	54	54	56	61
PA 4 – Burgenland						
IP 4.1 Zugang zu Beschäftigung	0	31	35	58	60	33
IP 4.2 Gleichstellung	-	-	-	-	98	100
IP 4.5 Inklusion	-	100	100	100	100	100
IP 4.6 Verringerung Schulabbruch	-	46	38	40	41	-
IP 4.7 Lebenslanges Lernen	0	23	20	20	30	52
Insgesamt	47	44	41	43	45	51
Anzahl der Teilnehmenden insgesamt	21.876	55.394	48.831	49.522	50.088	14.265

Q: ATMOS (Stand 8.4.2021), IHS-Berechnungen. Anm.: Während bei den Ausführungen zum Gesamtprogramm am Anfang des Berichts ausschließlich Teilnehmende mit vollständiger personenbezogener Information ausgewertet wurden, beruhen die Angaben dieses Abschnitts auf allen Teilnehmenden. Dies erklärt Unterschiede zwischen den Daten.

Übersicht 5.3: Frauenanteil an allen Teilnehmenden nach Erwerbsstatus bei Maßnahmeneintritt, 2014-2020

	Arbeitslose		Nichterwerbstätige		Erwerbstätige	
	Teilnehmende insgesamt	Frauenanteil in %	Teilnehmende insgesamt	Frauenanteil in %	Teilnehmende insgesamt	Frauenanteil in %
IP 1.1 Gleichstellung	172	100	1.432	100	234	100
IP 2.1 Inklusion	62.934	39	15.743	29	11.962	56
IP 3.1 Verringerung Schulabbruch	12.947	39	77.987	47	3.667	32
IP 3.2 Lebenslanges Lernen	5.643	49	12.663	57	3.724	69
PA 4 – Burgenland						
IP 4.1 Zugang zu Beschäftigung	1.950	50	2	100	0	-
IP 4.2 Gleichstellung	86	100	31	100	80	98
IP 4.5 Inklusion	322	100	178	100	90	100
IP 4.6 Verringerung Schulabbruch	103	43	1.337	39	62	56
IP 4.7 Lebenslanges Lernen	167	53	1.251	16	162	69
Insgesamt	84.324	40	110.624	46	19.981	55

Q: ATMOS (Stand 8.4.2021), IHS-Berechnungen. Anm.: Während bei den Ausführungen zum Gesamtprogramm am Anfang des Berichts ausschließlich Teilnehmende mit vollständiger personenbezogener Information ausgewertet wurden, beruhen die Angaben dieses Abschnitts auf allen Teilnehmenden. Dies erklärt Unterschiede zwischen den Daten.

Betrachtet man die Teilnehmenden nach ihrem Erwerbsstatus bei Maßnahmeneintritt, zeigt sich in IP 2.1 ein höherer Anteil von erwerbstätigen Frauen, die durch die Maßnahmen erreicht werden. Dies entspricht wohl auch dem Geschlechterverhältnis in der Betroffenheit von

Niedriglohnbeschäftigung und Working Poor. Österreich zeichnet sich durch einen deutlich höheren Anteil von Frauen als von Männern in Niedriglohnbeschäftigung aus. Auch in den anderen Schwerpunkten werden Frauen mit Förderungen eher erreicht, wenn sie erwerbstätig sind. Eine Ausnahme bilden Maßnahmen für Lebenslanges Lernen. Dort sind es verstärkt Frauen, die weder in Beschäftigung noch arbeitslos sind.

Übersicht 5.4: **Frauenanteil an allen Teilnehmenden nach Alter, 2014 – 2020**

	Bis 24 Jahre		25 bis 54 Jahre		55 Jahre und älter	
	Teilnehmende insgesamt	Frauenanteil in %	Teilnehmende insgesamt	Frauenanteil in %	Teilnehmende insgesamt	Frauenanteil in %
IP 1.1 Gleichstellung	362	100	1.367	100	182	100
IP 2.1 Inklusion	30.667	32	49.674	42	11.010	47
IP 3.1 Verringerung Schulabbruch	91.991	45	24.138	43	2	50
IP 3.2 Lebenslanges Lernen	9.249	37	13.051	70	1.331	76
PA 4 – Burgenland						
IP 4.1 Zugang zu Beschäftigung	1.186	42	722	63	78	54
IP 4.2 Gleichstellung	4	100	152	99	42	98
IP 4.5 Inklusion	56	100	476	100	69	100
IP 4.6 Verringerung Schulabbruch	1.500	40	1.003	45	0	-
IP 4.7 Lebenslanges Lernen	973	13	663	39	28	79
Insgesamt	135.988	41	91.246	48	12.742	51

Q: ATMOS (Stand 8.4.2021), IHS-Berechnungen. Anm.: Während bei den Ausführungen zum Gesamtprogramm am Anfang des Berichts ausschließlich Teilnehmende mit vollständiger personenbezogener Information ausgewertet wurden, beruhen die Angaben dieses Abschnitts auf allen Teilnehmenden. Dies erklärt Unterschiede zwischen den Daten.

Der Frauenanteil ist unter älteren Teilnehmenden höher als unter jüngeren. In der Alterskategorie der Über-54-Jährigen wird mit Ausnahme der IP 2.1 in allen IPs ein Frauenanteil von 50% erreicht, was aber aufgrund der kleinen Gruppe der Geförderten wenig Einfluss auf das Gesamtergebnis hat. Besonders deutlich ist der Unterschied in der IP 3.2, Lebenslanges Lernen. Der Anteil der unter-25-jährigen Frauen ist in der IP 4.7 besonders niedrig. Personen im Haupterwerbsalter stellen die Mehrheit in den IPs zur Inklusion (IP 2.1 und IP 4.5), zum Lebenslangen Lernen (IP 3.2 und IP 4.7) und auch in der IP 1.1, Gleichstellung, während die anderen Schwerpunkte durch einen starken Fokus auf Jugendliche charakterisiert sind.

Auch hinsichtlich des formalen Bildungsabschlusses unterscheiden sich die Geschlechteranteile. In nahezu allen IPs steigt der Frauenanteil mit dem Qualifikationsniveau. Die größte Spannweite im bildungsbezogenen Frauenanteil ist in IP 4.7 feststellbar, mit 15% (ISCED 0) bis 68% (ISCED 5-8). Insgesamt ist aber der Anteil von Teilnehmenden mit Bildungsabschlüssen, die über die Pflichtschule hinausgehen, mit 20% sehr gering. Das ist auf die quantitative hohe Bedeutung der Maßnahmen zur Verhinderung des Schulabbruchs zurückzuführen (IP 3.1), in denen bis Ende 2020 knapp die Hälfte der Teilnehmenden gefördert wurde, wobei 96% maximal einen Pflichtschulabschluss hatten.

Übersicht 5.5: Frauenanteil an den Teilnehmenden nach formalem Bildungsabschluss, 2014-2020

	ISCED 0		ISCED 1 bis 2		ISCED 3 bis 4		ISCED 5 bis 8	
	Teilnehmende insgesamt	Frauenanteil in %	Teilnehmende insgesamt	Frauenanteil in %	Teilnehmende insgesamt	Frauenanteil in %	Teilnehmende insgesamt	Frauenanteil in %
IP 1.1 Gleichstellung	473	100	1.068	100	281	100	89	100
IP 2.1 Inklusion	8.188	32	48.220	38	24.032	41	10.911	48
IP 3.1 Verringerung Schulabbruch	24.489	41	86.821	45	4.707	58	114	36
IP 3.2 Lebenslanges Lernen	4.663	58	13.256	53	3.609	62	2.103	76
PA 4 – Burgenland								
IP 4.1 Zugang zu Beschäftigung	76	57	1.267	46	513	58	130	62
IP 4.2 Gleichstellung	5	100	36	100	119	99	38	97
IP 4.5 Inklusion	53	100	191	100	245	100	112	100
IP 4.6 Verringerung Schulabbruch	1.019	44	1.423	39	61	62	0	-
IP 4.7 Lebenslanges Lernen	282	15	1.165	22	176	47	41	68
Insgesamt	39.248	42	153.447	44	33.743	47	13.538	53

Q: ATMOS (Stand 8.4.2021), IHS-Berechnungen. Anm.: Während bei den Ausführungen zum Gesamtprogramm am Anfang des Berichts ausschließlich Teilnehmende mit vollständiger personenbezogener Information ausgewertet wurden, beruhen die Angaben dieses Abschnitts auf allen Teilnehmenden. Dies erklärt Unterschiede zwischen den Daten.

Übersicht 5.6: Anteil der teilnehmenden Frauen und Männer nach Haushaltskontext, 2014-2018

	Teilnehmende, die in Erwerbslosenhaushalten leben		Teilnehmende, die in Erwerbslosenhaushalten mit unterhaltsberechtigten Kindern leben		Alleinerziehende mit unterhaltsberechtigten Kindern	
	Männer	Frauen	Männer	Frauen	Männer	Frauen
	In %					
IP 1.1 Gleichstellung	-	0	-	0	-	1
IP 2.1 Inklusion	61	53	17	27	1	11
IP 3.1 Verringerung Schulabbruch	9	9	3	4	3	3
IP 3.2 Lebenslanges Lernen	0	1	0	0	0	2
Insgesamt	35	27	10	13	2	6

Q: ATMOS (7.4.2019), IHS-Berechnungen. Die Übergangsregion Burgenland ist hier aufgrund geringer Fallzahlen nicht ausgewiesen. Die Daten zum Haushaltskontext wurden nach einer Veränderung der Omnibus-Verordnung nur bis 2018 systematisch erhoben. Aus diesem Grund beziehen sich die Angaben auf die Teilnehmenden bis Ende 2018. Anm.: Während bei den Ausführungen zum Gesamtprogramm am Anfang des Berichts ausschließlich Teilnehmende mit vollständiger personenbezogener Information ausgewertet wurden, beruhen die Angaben dieses Abschnitts auf allen Teilnehmenden. Dies erklärt Unterschiede zwischen den Daten.

Die Indikatoren zur Haushaltssituation stehen bis inklusive 2018 zur Verfügung und wurden danach nicht mehr verpflichtend erhoben; deshalb beziehen sich die Ausführungen dazu auf

Teilnehmende bis Ende 2018. Die Haushaltskonstellation unterscheidet sich für Frauen und Männer vor allem hinsichtlich des Zusammenlebens mit Kindern. Geförderte Frauen leben häufiger mit unterhaltsberechtigten Kindern im selben Haushalt, insbesondere als Alleinerziehende. Der Unterschied ist wiederum am größten in der IP 2.1, wo 11% der Frauen Alleinerziehende sind, aber nur 1% der Männer. Auch die Kombination von Erwerbslosigkeit und unterhaltspflichtigen Kindern kommt in der IP 2.1 bei Frauen mit 27% deutlich häufiger vor als bei Männern.

Hingegen ist der Anteil von Männern in Erwerbslosenhaushalten in der IP 2.1 mit 61% höher als bei Frauen. In den anderen IPs ist der Unterschied moderater. Auffallend ist dabei, dass Teilnehmende der IP 3.2 und IP 1.1 praktisch kaum in Erwerbslosenhaushalten mit oder ohne Kinder leben, weder Frauen noch Männer. Auch Alleinerziehende werden in diesen Investitionsprioritäten kaum erreicht. Dies ist Ausdruck der in den Interviews thematisierten Problematik, dass Teilnehmende von Maßnahmen der Initiative Erwachsenenbildung keine finanzielle Unterstützung zur Lebenshaltung bekommen und damit die Teilnahme für Personen ohne Erwerbseinkommen oder Unterstützung durch andere Familienmitglieder kaum leistbar ist.

Übersicht 5.7: Anteil von teilnehmenden Frauen und Männern mit soziodemografischen Beschäftigungs- und Bildungsrisiken, 2014-2020

	Teilnehmende mit Migrationshintergrund		Teilnehmende mit Behinderungen		Sonstige benachteiligte Personen	
	Männer	Frauen	Männer	Frauen	Männer	Frauen
	In %					
IP 1.1 Gleichstellung	-	89	-	1	-	29
IP 2.1 Inklusion	76	77	2	2	18	16
IP 3.1 Verringerung Schulabbruch	35	36	3	2	29	22
IP 3.2 Lebenslanges Lernen	80	75	2	1	16	17
PA 4 – Burgenland						
IP 4.1 Zugang zu Beschäftigung	39	46	3	4	3	5
IP 4.2 Gleichstellung	-	28	-	3	-	12
IP 4.5 Inklusion	-	47	-	4	-	17
IP 4.6 Verringerung Schulabbruch	8	5	4	3	18	17
IP 4.7 Lebenslanges Lernen	84	49	1	2	18	13
Insgesamt	55	56	2	2	23	19

Q: ATMOS (Stand 8.4.2021), IHS-Berechnungen. Anm.: Während bei den Ausführungen zum Gesamtprogramm am Anfang des Berichts ausschließlich Teilnehmende mit vollständiger personenbezogener Information ausgewertet wurden, beruhen die Angaben dieses Abschnitts auf allen Teilnehmenden. Dies erklärt Unterschiede zwischen den Daten.

In Bezug auf sonstige soziodemographische Beschäftigungs- und Bildungsrisiken zeichnen sich weniger starke Unterschiede zwischen den Geschlechtern ab. In den IPs 2.1 und 3.2 hat die Mehrheit der Teilnehmenden Migrationshintergrund. Einzig in der IP 4.7 zeigt sich ein merklicher Unterschied zwischen Männern und Frauen bezüglich des Migrationshintergrunds. In der IP 3.1, Verringerung des Schulabbruchs, sind sonstige Benachteiligungen häufiger, insbesondere bei Burschen und Männern. Dazu zählen z.B. Benachteiligungen durch soziale Beeinträchtigungen oder sonderpädagogischen Förderbedarf. Teilnehmende mit gesundheitlichen

Beeinträchtigungen sind insgesamt wenig vertreten (vgl. Abschnitt 6, Disability Mainstreaming). Bemerkenswert ist der hohe Anteil von Personen mit Risiken in der IP 1.1 (Gleichstellung): Knapp 9 von 10 Teilnehmerinnen weisen dort einen Migrationshintergrund auf und auch sonstige Benachteiligungen sind überdurchschnittlich häufig.

Übersicht 5.8: **Reguläre Maßnahmenaustritte und Drop-Out-Quoten nach Geschlecht, 2014-2020**

	Regulär beendete Teilnahmen		Drop-Out – Nicht reguläre Beendigung der Teilnahme		Drop-Out-Quoten in %	
	Männer	Frauen	Männer	Frauen	Männer	Frauen
IP 1.1 Gleichstellung	0	833	0	304	-	27
IP 2.1 Inklusion	38.597	26.362	6.801	2.725	15	9
IP 3.1 Verringerung des Schulabbruchs	22.470	19.581	3.449	2.205	13	10
IP 3.2 Lebenslanges Lernen	5.186	6.999	2.308	2.448	31	26
PA 4 – Burgenland						
IP 4.1 Zugang zu Beschäftigung	741	741	146	135	16	15
IP 4.2 Gleichstellung	2	52	0	4	-	7
IP 4.5 Inklusion	0	532	0	27	-	5
IP 4.6 Verringerung des Schulabbruchs	277	194	13	12	4	6
IP 4.7 Lebenslanges Lernen	924	296	204	36	18	11
Insgesamt	68.197	55.590	12.921	7.896	16	12

Q: ATMOS (Stand 8.4.2021), IHS-Berechnungen. Anm.: Während bei den Ausführungen zum Gesamtprogramm am Anfang des Berichts ausschließlich Teilnehmende mit vollständiger personenbezogener Information ausgewertet wurden, beruhen die Angaben dieses Abschnitts auf allen Teilnehmenden. Dies erklärt Unterschiede zwischen den Daten.

Wenn Frauen an einer Maßnahme teilnehmen, dann bleiben sie in allen Investitionsprioritäten häufiger bis zum regulären Ende als Männer. Dies betrifft insbesondere die Maßnahmen zum Lebensbegleitenden Lernen, d.h. die IPs 3.2 und 4.7 wie auch Projekte der IP 2.1 Aktive Inklusion. Dabei ist aber zu beachten, dass vorzeitige Abbrüche auch als Erfolg gelten können, wenn sie wegen Beschäftigungsaufnahmen erfolgen. Dies gilt in höherem Maße für Maßnahmen, die unmittelbar auf Beschäftigungsintegration ausgerichtet sind, wie z.B. sozialökonomische Betriebe, und weniger für solche, die die Basis für weitere Qualifizierungen legen, wie z.B. Basisbildungskurse.

Wieweit die Maßnahmen für Frauen und Männer unterschiedlich wirken, wird in den kontrafaktischen Wirkungsanalysen der IPs 2.1, 3.1 und 4.1 ermittelt. In allen untersuchten Interventionen zeigen sich signifikante Geschlechterunterschiede in den Nettowirkungen. In den Bildungsmaßnahmen AusbildungsFit und Jugendcoaching sind für junge Frauen nochmals positivere Wirkungen der Ausbildungsintegration erkennbar als für junge Männer. Bei den untersuchten Inklusionsmaßnahmen sind die Beschäftigungswirkungen hingegen bei Frauen geringer als bei Männern.

5.3 Umsetzung von Gender Mainstreaming in den Projekten

Im Sommer 2021 wurden mit Vertreterinnen und Vertreter der Zwischengeschalteten Stellen sowie Instrumentenkoordinatorinnen und -koordinatoren Interviews zur Entwicklung der Projekte in den Investitionsprioritäten und zur Umsetzung von Gender Mainstreaming geführt. Dabei ging es um Entwicklungen der Calls und Projekte mit Schwerpunkt auf den Zeitraum nach 2018, Erfahrungen in der Umsetzung des Querschnittsziels sowie die Auswirkungen der COVID-19-Pandemie. Ergänzend wurden mit Projektleitungen ausgewählter Projekte Interviews über die konkrete Umsetzungserfahrungen geführt.¹⁸²⁾

5.3.1 Herausforderungen und Chancen

Das Bewusstsein über eine mangelnde Erreichung der 50%-Quote ist über die Zeit gestiegen, doch die Zielsetzung bleibt nachrangig.

In der zweiten Gesprächsrunde im Jahr 2021 scheint die Aufmerksamkeit für das Ziel eines 50%-Frauenanteils an den Teilnehmenden gegenüber den Interviews im Frühjahr 2019 gewachsen zu sein. Für die Jahre 2019 und 2020 berichten einige Zwischengeschaltete Stellen von verstärkten Anstrengungen zur Erreichung dieses Ziels. Dies stimmt auch mit dem Anstieg des Frauenanteils in den großen IPs (2.1, 3.1, 3.2) überein. Die Umsetzung wird weiterhin in der Verantwortung der Projektträger gesehen und gilt als eines von mehreren Erfolgskriterien, das aber leicht durch andere Schwierigkeiten in den Hintergrund tritt. Dazu zählen sind vor allem Herausforderungen im Zusammenhang mit dem administrativen Aufwand für den ESF und die Einschränkungen durch die COVID-19-Pandemie.

Der bürokratische Aufwand, der von Anfang an viel Energie gebunden hatte, hat nach Angaben der Zwischengeschalteten Stellen wie auch vieler Projektträger mit den Umstellungen in der Abrechnung kaum abgenommen. Einige hatten sich bereits auf Erleichterungen eingestellt und mussten sich nun wieder anpassen. Insgesamt bleibt der Eindruck, dass sich jene Organisationen für ESF-Projekte engagieren, die bereits Erfahrung mit dem ESF gesammelt haben und sich auf den damit verbundenen Administrativaufwand inklusive der geforderten Erfolgskriterien eingestellt haben. Nicht verrechenbare Kosten und Rückzahlungen haben hingegen dazu beigetragen, dass sich kleinere Organisationen und Vereine zurückziehen. Dies betrifft z.B. Roma-Projekte, wo sich einige Roma-Vereine im zweiten Call nicht mehr beworben haben. Für das Thema Gleichstellung hat dies die Konsequenz, dass für schwer ansprechbare Zielgruppen die Zugangsmöglichkeiten in ESF-Projekte abnehmen. Beispielsweise können Romnja oder Frauen mit Fluchtgeschichte oft nur über Vereine aus ihrer Community oder solche, die sich seit langem für die Zielgruppe engagieren, angesprochen werden.

¹⁸²⁾ Insgesamt wurden 13 Interviews mit den bereits in der ersten Gesprächsrunde zur Konzeption befragten Vertreterinnen und Vertreter der Zwischengeschalteten Stellen und Instrumentenkoordinatorinnen bzw. -koordinatoren sowie mit den Projektleitungen der in den Fallstudien erfassten Projekte durchgeführt. Die Interviews fanden via MS-Teams statt, wurden protokolliert und inhaltsanalytisch ausgewertet.

Die COVID-19-Pandemie verstärkt den Förder- und Beratungsbedarf von Frauen sowie die Nachfrage nach IT-Kompetenzen.

Ein zentrales Thema in den Gesprächen war die Bewältigung der Herausforderungen im Zusammenhang mit der COVID-19-Pandemie. Sie hat mit dem ersten Lockdown in fast allen Projekten zu Umstellungsprozessen geführt: Präsenzkurse wurden teilweise verschoben oder virtuell umgesetzt, Kontakte zu Geförderten wurden über Telefon oder E-Mail gehalten, die Arbeit der Trainerinnen bzw. Trainer und Projektleiterinnen bzw. Projektleiter wurde überwiegend im Homeoffice ausgeführt. Das führte zwar anfangs zu Unterbrechungen oder einem verzögerten Beginn von Maßnahmen, die Programme konnten aber aus Sicht der Zwischengeschalteten Stellen – abgesehen von kleineren Verzögerungen – großteils wie geplant durchgeführt werden. Mit zunehmender Dauer der Einschränkungen erfolgten die Förderungen vermehrt über digitale Medien, als Online-Kurse, mit virtuellen Beratungen etc., oft mit sehr engagierten Konzepten.

Frauen waren in mehrfacher Hinsicht anders durch die COVID-19-Pandemie betroffen als Männer – wie dies auch in zahlreichen Publikationen über die Folgen der Pandemie diskutiert wird (Bock-Schappelwein, Firgo et al., 2021; European Institute for Gender Equality (EIGE), 2021):

- Der höhere Aufwand für Versorgungs- und Betreuungsarbeit durch Schulschließungen und Lockdowns wurde überwiegend von Frauen übernommen, wodurch sich ihre zeitlichen Möglichkeiten und ihre Flexibilität für Erwerbsarbeit, Vernetzung und Qualifikation verringert haben.
- Frauen sind häufiger als Männer in Branchen beschäftigt, die von der COVID-19-Pandemie stark betroffen sind - und zwar sowohl in systemrelevanten Bereichen (Gesundheit, Lebensmittelhandel etc.) wie auch in Branchen, die behördlich geschlossen waren (Sonstiger Einzelhandel, Beherbergung und Gastronomie, körpernahe Dienstleistungen). Damit kam es zu einer Polarisierung: Für die einen sind damit Beschäftigungschancen bzw. Arbeitsintensität und Überstunden gestiegen, andere waren verstärkt von Arbeitslosigkeit oder Kurzarbeit betroffen. Homeoffice wurde hingegen im ersten Lockdown zu 60% von Männern genutzt (Steiber, 2020).
- Die Pandemie hat die Digitalisierung in unterschiedlichen Bereichen beschleunigt, vom verstärkten Einsatz von Informations- und Kommunikationstechnologien im Beruf (durch Homeoffice, virtuelle Besprechungen) über die Umstellung von Aus- und Weiterbildungsaktivitäten auf online-Formate bis hin zur privaten Nutzung (z.B. für Online-Handel, digitaler Impfpass etc.).

In den Projekten hat sich dies auf die Akquise von Teilnehmenden und die Verschiebung nachgefragter Themenschwerpunkte ausgewirkt. Es wurde berichtet, dass es schwierig wurde, Frauen für Projekte zu gewinnen, weil diese mit anderen Problemen beschäftigt waren oder keine Zeit hatten. Vernetzungen wurden erst dann wieder stärker genutzt, als dies mit Informationen über COVID-19 verknüpft wurde. Beratungen, insbesondere zu Finanzthemen, Gewalt, Scheidung und Trennung, haben hingegen zugenommen, Unterstützung zum Ausbau von IT-Kompetenzen ist in allen Projekten wichtiger geworden, einerseits um Kurse und

Veranstaltungen auf virtuelle Formate umzustellen, andererseits, um für die berufliche und private IT-Nutzung gerüstet zu sein.

Nicht zuletzt haben sich, wie in den Interviews vielfach berichtet wurde, im Zuge der Pandemie die Arbeitsbedingungen der Trainerinnen und Trainern in ESF-Kursen verschlechtert. Das Beschäftigungssegment der Erwachsenenbildnerinnen und -bildnern ist weiblich dominiert und oft geprägt durch prekäre Arbeitsbedingungen mit befristeten Verträgen sowie Scheinselbstständigkeit (vgl. Niederkofler & Vater, 2021). Mit viel Engagement der Projektleitungen und der Trainerinnen und Trainer wurden Methoden und Konzepte auf online-Formate umgestellt, teilweise in unbezahlten Überstunden, auch um die dafür notwendigen IT-Kompetenzen zu erwerben.

Abgesehen von Anpassungsleistungen und Überforderung hat die COVID-19-Pandemie durch E-Learning dazu beigetragen, Personengruppen, die kaum über digitale Kompetenzen verfügten, einen Zugang dazu zu verschaffen. Unterstützung für den Einstieg in E-Learning-Elemente benötigten vor allem geringqualifizierte, lernungsgewohnte Personen und Personen mit eingeschränkten Sprachkenntnissen, nicht unbedingt nur Ältere. Oft zeigte sich, dass gerade jene, die regelmäßig Social Media und Smartphones nutzen, kaum mit IT-Programmen umgehen können (Bergmann et al., 2021). Frauen sind davon tendenziell stärker betroffen. Auch wenn die Geschlechterunterschiede im Zugang zu digitalen Medien (first level divide) kleiner werden, bleiben Unterschiede in der Nutzung bestehen (second level divide), vor allem in benachteiligten Gruppen. Dementsprechend war es wichtig, bildungsbenachteiligte Frauen in digitalen Kompetenzen zu fördern. Die in der Pandemie gemachten Erfahrungen können auch in Zukunft nützlich sein.

5.3.2 Gleichstellung und Gender Mainstreaming in Projekten der IP 2.1

Um dem geringen Frauenanteil in den Maßnahmen zur IP 2.1, Inklusion, näher nachzugehen, wurden in den von L&R durchgeführten Befragungen der Projektträger (vgl. Abschnitt 2 zur aktiven Inklusion) die Themen Gleichstellung und Gender Mainstreaming aufgenommen.¹⁸³⁾ Die Fragestellungen betreffen erstens, die Partizipation von Frauen und Männern, zweitens, Aspekte der Berücksichtigung von Gleichstellung und Gender Mainstreaming und drittens, den gewünschten Unterstützungsbedarf für diese Themen.

Der geringe Frauenanteil in Projekten der IP 2.1 wird damit erklärt, dass Männer stärker von sozialer Exklusion bedroht sind als Frauen, insbesondere solche mit Fluchthintergrund.

In Einklang mit den Daten zu den Teilnehmenden bestätigen die Befunde der Online-Erhebung bei Projektträgern den häufigen Männerüberhang: 45% der Projektträger konnten Männer besser erreichen als Frauen, im Vergleich zu 12% der Projekte mit einer besseren Erreichbarkeit von Frauen und 43% ohne geschlechtsspezifische Unterschiede. Erklärt wird die Männerdominanz

¹⁸³⁾ Mit Fragestellungen zu Gleichstellung und Gender Mainstreaming konnten in der von L&R durchgeführten Befragung 76 Projekte erfasst werden; vier davon waren spezifisch auf Frauen ausgerichtet. Zusätzlich wurden 12 Interviews mit Projektträgern durchgeführt.

häufig mit dem Männerüberhang in der Zielgruppe bzw. dem hohen Männeranteil an den von anderen Stellen zugewiesenen Bewerberinnen bzw. Bewerbern. Vor allem für Projekte mit der Zielgruppe Menschen mit Fluchtgeschichte wird dies argumentiert, während diese Begründung für kein Projekt mit einem höheren Frauenanteil angegeben wurde. In solchen Maßnahmen wird hingegen das stärkere Interesse von Frauen für das konkrete Angebot oder die frauenspezifische Ausrichtung als Grund für den höheren Frauenanteil angeführt.

Auch in den Interviews mit Projektleitungen wird oftmals das Argument vorgebracht, dem Geschlechterverhältnis in der Zielgruppe oder auch den Zuweisungen ausgeliefert zu sein, teilweise mit dem Hinweis, dass trotzdem – und mit kleinen Erfolgen – versucht werde, dies auszugleichen. Hinzu kommen in sozialökonomischen Betrieben Begründungen wie Kundinnen- bzw. Kunden-Wünsche. So würden beispielsweise Mädchen in technischen Berufen kaum akzeptiert. Auch die geforderte Eigenerwirtschaftungsquote stünde einem höheren Frauenanteil unter den Teilnehmenden entgegen. Von anderen Interviewpartnerinnen bzw. -partnern wird dagegen angeführt, dass es Quotenvorgaben von finanzierenden Stellen gibt, die auch eingehalten werden können. Wenn es klare Zielsetzungen gibt, würden vorhandene Möglichkeiten ausgeschöpft, um diese zu erreichen bzw. sich diesen zu nähern.

73% der Befragten geben in der Online-Erhebung an, Projektelemente für ein Empowerment von Frauen anzubieten. Die Art der Förderungen ist vielfältig. Neben allgemeinen frauenspezifischen Angeboten für Workshops oder Reflexionsrunden (25% der Projekte mit Empowerment-Ansätzen) werden öfters die Vermittlung von nichttraditionellen Berufsbildern (20%) sowie Reflexionen von Geschlechterrollen und Geschlechterstereotypen (13%) genannt. Einen weiteren Schwerpunkt bilden Angebote für Einzelberatungen und Coaching, in denen in die Reflexion der persönlichen Situation oder individueller Probleme Gleichstellungsaspekte integriert werden (18%). Schließlich wird von einigen Projektleitungen auch betont, dass Gleichstellung in ihrer Organisation als Leitbild für die Umsetzung sowie die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter verankert ist oder auf deren Genderkompetenz geachtet werde (15% der Projekte mit Empowerment-Ansätzen).

In den Interviews werden noch weitere Beispiele für Frauenfördermaßnahmen genannt. Teilweise sind dies spezifische Angebote nur für Frauen und jungen Mädchen, z.B. durch Workshops oder Reflexionsrunden zu ihrer persönlichen Lebenssituation oder zu Möglichkeiten, nichttraditionelle Berufsfelder auszuprobieren. In anderen Projekten werden mit allen Teilnehmenden Geschlechterrollen oder Geschlechterstereotype reflektiert. In einzelnen Projekten werden Männer spezifisch angesprochen, um sie für Betreuungsarbeit zu motivieren.

Der Informationsstand zu den Themen Gleichstellung und Gender Mainstreaming wird von den Projektträgern im Allgemeinen als sehr gut oder eher gut eingeschätzt. Mehr als die Hälfte der Befragten gibt an, dazu in der Vergangenheit Weiterbildungen gemacht zu haben bzw. über organisationsinterne Expertise zu verfügen. In Einzelfällen wird der Austausch mit anderen Projektträgern erwähnt. Der Informationsstand über Gender Mainstreaming ist insgesamt etwas geringer, gleichzeitig deuten die Angaben über bestehende Ansätze darauf hin, dass es in manchen Organisationen eine sehr systematische Herangehensweise an Gender Mainstreaming gibt. So wurden z.B. Gender- und Diversity-Beauftragte implementiert oder ein eigener Genderleitfaden für die gesamte Organisation entwickelt und genutzt.

Trotz des grundsätzlich guten Informationsstandes zu Gleichstellung und Gender Mainstreaming bekunden rund ein Viertel der Projektträger einen Bedarf an mehr Information und Unterstützung zu diesen Themen.

Übersicht 5.9: Informationsstand und Unterstützungsbedarf für Gleichstellung und Gender Mainstreaming

	Gleichstellung von Frauen und Männern		Gender Mainstreaming	
	Anzahl	Anteil in %	Anzahl	Anteil in %
Informationsstand ¹⁾				
Sehr gut	60	82,2	56	76,7
Eher gut	13	17,8	17	23,3
Insgesamt	73	100,0	73	100,0
Unterstützungsbedarf für Projektentwicklung				
Nein	41	75,9	56	76,7
Ja	13	24,1	17	23,3
Insgesamt	54	100,0	73	100,0

Q: L&R Datafile „ESF“, 2021; n=76, n missing 3 bis 23. – ¹⁾ Keine Zustimmungen zu Antwortkategorien "eher schlecht" oder "sehr schlecht".

Zwischen den Projekten bestehen große Unterschiede in der Berücksichtigung von Gender Mainstreaming. Teilweise sind die Konzepte sehr ambitioniert, teilweise fehlen aber auch Gleichstellungskonzepte.

Insgesamt zeigen die Ergebnisse aus der Fragebogenerhebung und den Interviews ein sehr buntes Bild über die Umsetzung von Gleichstellung und Gender Mainstreaming in der Projektlanschaft. Ein Teil dieser Heterogenität ist sicherlich den individuellen Hervorhebungen verschiedenster Aspekte in den Befragungen geschuldet. Es zeichnen sich aber keinerlei Mindeststandards ab. Während auf der einen Seite eher Erklärungen und Legitimierungen angeführt werden, warum wenig Handlungsspielraum zur Verfolgung der Gleichstellungsziele besteht, werden von anderen Trägern ambitionierte Konzepte umgesetzt.

5.3.3 Good Practice Beispiele

Um nähere Informationen über die Umsetzung von Gender Mainstreaming in einzelnen Projekten zu erhalten, wurden in Absprache mit Zwischengeschalteten Stellen Projektbeispiele ausgewählt, die innerhalb des Schwerpunktes und/oder für Gleichstellung ein Good Practice-Beispiel darstellen. Die Beschreibungen der Fallbeispiele basieren auf Interviews mit den Projektleitungen und Projektberichten.

IP 1.2 Aktives und gesundes Altern - Demografieberatung

Mit der Maßnahme Demografieberatung werden ähnlich wie in IP 1.1 Beratungen für Unternehmen für das Personalmanagement und die Karriereentwicklung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter gefördert. Mit der Schnittstellenvereinbarung können Unternehmen, bei denen sich der Fokus der Beratungen stark auf Gleichstellung konzentriert, an andere Maßnahmen wie z.B. FairPlusService weitervermittelt werden. Als Querschnittsziel ist Gleichstellung aber auch in der Demografieberatung verankert.

Demografieberatung

Mit dem konzeptionellen Ansatz von Gender und Diversity Mainstreaming versucht man in der Demografieberatung ein Klima zu schaffen und organisatorische Vorkehrungen zu treffen, um Vielfalt und Heterogenität in der Belegschaft der Unternehmen zu fördern (Deloitte & ÖSB-Consulting, 2017, S. 55f). Dabei orientiert man sich am Konzept der "Layers of Diversity" (Gardenswartz & Rowe, 1998). Darin werden Diversitätsmerkmale nach den Möglichkeiten der Einflussnahme geordnet, von persönlichen Merkmalen der inneren Dimension über die äußere Dimension (z.B. Bildung, Einkommen) bis hin zur organisationalen Dimension. Verankert wird Gender und Diversity Mainstreaming über motivierende Argumente für das Thema in Unternehmen, den vier Schritten der Demografieberatung (Analyse, Leitfragen für die Festlegung von Gender- und Diversity-Zielen, der Identifikation von Kerndimensionen sämtlicher Programmaktivitäten und der Entwicklung spezifischer Mainstreaming-Aktivitäten) sowie in den formulierten Grundsätzen.

Mit der längerfristigen Beratung werde allgemein die Kommunikation im Betrieb und damit die Kommunikation zwischen den Geschlechtern verbessert. Dies schaffe auch Verständnis für unterschiedliche Erwartungen und Barrieren durch Geschlechterrollen. Mit dem Akquiseziel von Betrieben mit branchenspezifischen Schwerpunktsetzungen und Frauenanteilen soll gewährleistet werden, dass auch Betriebe für die Demografieberatung gewonnen werden, die einschlägige Angebote erfahrungsgemäß weniger in Anspruch nehmen. Durch COVID-19 haben sich die Beratungsthemen verstärkt auf Homeoffice und virtuelle Prozesse konzentriert, also Aspekte, die Frauen und Männer unterschiedlich betroffen haben. In der Außendarstellung wird auf gendersensible Darstellungen und Sprache geachtet. Doch anders als in den meisten anderen Projekten steht Disability und Barrierefreiheit gegenüber Gender im Vordergrund.

In der Demografieberatung wird ein ambitioniertes Konzept verfolgt, das viel Genderkompetenz der Beraterinnen und Berater voraussetzt, um Gender beim Hauptthema Alter systematisch mitzuberücksichtigen.

In der Demografieberatung wird also ein ambitioniertes Konzept zur Berücksichtigung von Gender und Gleichstellung formuliert. Mit dem Fokus auf individuelle Lebenssituationen und Diversität wird auch die Genderperspektive gestärkt. Durch den Inklusionsansatz, die Anerkennung und Wertschätzung von Diversität, wird Gender in den Beratungen in unterschiedlichen Facetten zum Thema. Damit dies in der Praxis gelingt ist viel Genderkompetenz der Beraterinnen und Berater notwendig, aber auch entsprechende Kompetenz bei der Toolentwicklung für die Beraterinnen und Beratern. Im Konzept der Demografieberatung ist dies angelegt. Eine

Übertragung des Konzepts auf andere Projekte könnte aber an der notwendigen Genderkompetenz der Umsetzenden scheitern.

IP 2.1 Inklusion – Start Working

Die Sozialökonomischen Betriebe von Back to the Future-Beschäftigung sollen jugendlichen Mindestsicherungsbeziehenden in Wien realitätsnahe Beschäftigung bieten, um sie für eine längerfristige Integration in den Arbeitsmarkt vorzubereiten. Gefördert wird dies durch ein Stufenmodell mit steigender Arbeitszeit und längerer Beschäftigungsmöglichkeit als in anderen Sozialökonomischen Betrieben. Umgesetzt werden die SÖBs von zwei unterschiedlichen Trägern, Craft Jobs und Start Working. Von der Zwischengeschalteten Stelle WAFF wird Gender Mainstreaming als Standard der beauftragten Träger gesehen.

Start Working

Start Working bietet Jugendlichen Beschäftigungsmöglichkeiten in den Bereichen Landwirtschaft, Lebensmittelverarbeitung, Gastronomie und Holzwerkstatt. Nach einer Vorbereitungsphase können sich die Teilnehmenden für einen Beschäftigungsbereich entscheiden, in dem sie nach anfänglich 16 Wochenstunden ihre Arbeitszeit auf bis zu 30 Wochenstunden ausdehnen. Die Arbeitserprobung steht im Zentrum, unterstützt durch Feedbackgespräche und Vermittlungsaktivitäten. Nach dem Prinzip "Beschäftigung statt Betreuung" wird aber wenig psychosoziale Betreuung geboten. Die Zuweisung der Bewerberinnen und Bewerber erfolgt durch das AMS, wobei eine hohe Selbstselektion der Jugendlichen besteht, indem manche nicht zu Informationsveranstaltungen erscheinen bzw. keine Beschäftigung als Transitarbeitskraft starten. Bei jungen Frauen ist diese Selbstselektion noch höher. Die Evaluierungsergebnisse (Lutz et al. 2020) zeigen, dass die Vermittlungsziele trotz der schwierigen Zielgruppe übertroffen werden: 2 Jahre nach Maßnahmeneintritt sind rund 30% der Jugendlichen in Beschäftigung, was einer signifikant positiven Nettowirkung im Vergleich zur Vergleichsgruppe entspricht.

Gleichstellung ist im Konzept wie auch der Organisation von Start Working verankert und wird in der Umsetzung durch männliche und weibliche Schlüsselarbeitskräfte, Integration von Genderdiskursen, Thematisierung von Geschlechterrollen, Erprobungsmöglichkeiten von nichttraditionellen Berufen etc. gefördert. Dennoch konnten von den zugewiesenen Jugendlichen weniger Frauen als Männer als Transitarbeitskräfte beschäftigt werden. Als mögliche Gründe für das geringere Interesse von Frauen an einer Beschäftigung in Start Working werden der Standort (die meisten Beschäftigungsbereiche sind an der Stadtgrenze angesiedelt), die Arbeitszeiten (z.B. frühe Beginnzeiten in der Landwirtschaft) und das vergleichsweise geringe psychosoziale Betreuungsangebot genannt. Mit einem neuen Standort und der verstärkten psychosozialen Betreuung während der COVID-19-Pandemie hat sich der Frauenanteil von 2018 bis 2020 verdoppelt (von 16% auf 33%). Wie im Interview mit der Projektleitung berichtet wird, bleibt es allerdings schwierig, Frauen zu akquirieren.

Trotz der Verankerung von Gleichstellung im Projekt konnten Frauen weniger stark angesprochen werden, da mehr Männer zugewiesen werden und die Rahmenbedingungen, wie z.B. der Standort, eine mögliche Zugangsbarriere für Frauen darstellen.

An diesem Beispiel wird deutlich, dass die Rahmenbedingungen einen erheblichen Einfluss auf den Zugang zu Maßnahmen haben. Trotz der Verankerung von Gleichstellung in Maßnahmenkonzept und Organisation und mehr Angeboten in frauentypischen Beschäftigungsbereichen als im zweiten Projekt von Back to the Future, das in der industrienahen Produktion angesiedelt ist, bleibt es für Start Working schwieriger, Frauen anzusprechen. Der höhere Männeranteil in der Zielgruppe und in den Zuweisungen durch das AMS kann damit kaum ausgeglichen werden.

IP 2.1 Projekte für Roma – Thara

Mit den Roma-Projekten wird eine Bandbreite unterschiedlicher Ansätze zur Beratung, Information und Qualifizierung angeboten, um die oftmals prekäre soziale und wirtschaftliche Situation dieser Bevölkerungsgruppe zu verbessern. Im ersten Call konnten damit auch Vereine aus der Community angesprochen werden, die sich im zweiten Call wegen des bürokratischen Aufwandes und Rückzahlungsforderungen nicht mehr beteiligt haben. Insgesamt wurden in dieser Maßnahme der IP 2.1 mehr Frauen als Männer gefördert. Die Gründe dafür sind aus Sicht der Zwischengeschalteten Stelle unklar. Es könne damit zusammenhängen, dass ein "Outen" als Roma nach wie vor mit Diskriminierung verbunden wird und Männer daher weniger an "Roma"-Projekten teilnehmen, um berufliche Diskriminierungen zu vermeiden.

Thara

In Thara arbeiten Roma und Nicht-Roma im Rahmen der Volkshilfe seit über 10 Jahren zur Förderung der Roma zusammen. Thara bietet ein breites Angebot an Maßnahmen, die von Informationen und Vernetzung (Infotainments) über Workshops zur Beseitigung arbeitsmarktrelevanter Vermittlungshindernisse, arbeitsmarktbezogene Beratungen, Sensibilisierungsworkshops für Nicht-Roma bis hin zu Community Work reichen. Für die Workshops ist es nicht immer gelungen konstante Gruppen mit ausreichenden Deutschkenntnissen zu finden. Erschwert wurde dies durch unterschiedliche Arbeitszeiten (oft sind Teilnehmende auf Abruf und nicht planbar beschäftigt), weshalb die zeitliche Komponente eine große Rolle spielte. Durch Verlängerung der Akquise, zusätzliche Informationsveranstaltungen und kostenlose Sprachkurse (10x3 Stunden) konnten die Zielwerte aber erreicht werden.

Die Angebote richten sich großteils an Frauen und Männer gleichermaßen. Gender Mainstreaming ist seit langem im Verein verankert und wird in allen Projekten umgesetzt. Daraus ist ein Netzwerk entstanden, durch das viele Frauen erreicht werden konnten, was den hohen Frauenanteil im Projekt erklärt.

Teilweise richten sich die Angebote nur an Frauen. Ein Beispiel dafür sind die Biographieworkshops für Frauen (Mein Leben – meine Arbeit). Ziel dieser Workshops ist es, das Thema Gewalt zu behandeln. In der Roma-Community ist Gewalt, insbesondere jene in der Familie, ein

Tabuthema. Es wird nicht darüber gesprochen, um die Familie nicht zu schädigen. In den Workshops wurde über ein unverfängliches Gesundheitsthema der Fokus auf die Ursachen "seelischen Ungleichgewichts" gelenkt und damit Gewalterfahrungen angesprochen. Es zeigte sich, dass viele Frauen über Jahrzehnte von Gewalt betroffen waren und in den Workshops die erste Gelegenheit hatten, in einem geschützten Raum über ihre persönlichen Erlebnisse zu reden. Den Workshops kam eine Vermittlerrolle zwischen den Frauen und Therapeutinnen und Therapeuten von Fem Süd zu, die sie in Angeboten ihrer Sprache betreuen konnten. Die Bewerbung für diese Maßnahme funktionierte nur über eine höchstpersönliche Ebene und gründete auf dem Vertrauens- und Naheverhältnis zu den Thara-Mitarbeiterinnen.

Die Verankerung in der Community erleichtert zusammen mit dem Gleichstellungsfokus im Projekt den Zugang zur Zielgruppe und das Ansprechen von heiklen persönlichen Themen wie z.B. familiärer Gewalt.

Das Beispiel zeigt, wie wichtig eine gleichzeitige Verankerung in der Community und von Gender Mainstreaming ist, um den Zugang zu Betroffenen zu finden und Ansätze zu konzipieren, mit denen auch Themen behandelt werden können, die die strukturellen Benachteiligungen von Frauen prägen, aber kaum offen angesprochen werden. Für die Teilnehmenden eröffnet die Beschäftigung mit höchstpersönlichen Themen neue Chancen. Der Erfolg dieser Maßnahme wie auch anderer Beratungen im Projekt kann aber kaum mit den Monitoringindikatoren gemessen werden.

IP 3.1 Verhinderung des Schulabbruchs Übergangsstufe BHLVA Wien 5

Bei der Übergangsstufe handelt es sich um eine Fördermaßnahme, die den Schulabbruch von Schülerinnen und Schülern aufgrund mangelnder Basisqualifikationen verringern soll. Sie wird in kaufmännischen und technischen berufsbildenden Schulen umgesetzt. Die Übergangsstufen sind hinsichtlich der Zahl der Geförderten zwar von relativ geringer Bedeutung, könnten aber für die zunehmend nachgefragten MINT-Abschlüsse in HTLs die Zugangs- und Abschlusschancen von benachteiligten Jugendlichen erhöhen.¹⁸⁴⁾

Übergangsstufe HBLVA Wien 5

Die Übergangsstufen haben eine Kompensationsfunktion für fehlendes Vorwissen aus der Sekundarstufe 1. Schülerinnen und Schüler mit Förderbedarf werden aus den unterschiedlichen Fachrichtungen herausgenommen und für den Rest des Jahres in den Fächern Deutsch, Englisch und Mathematik intensiv gefördert. Nebenfächer und technische Fächer haben dagegen nur einen geringen Stellenwert. Nach der Übergangsstufe starten die Geförderten in der

¹⁸⁴⁾ Die Übergangsstufe in HAKs wurde an 3 Schulstandorten umgesetzt, wodurch zwischen 28 und 43 Schülerinnen und Schüler unterstützt wurden. Die Quoten für positive Abschlüsse der Übergangsstufen (nach Wiederholungsprüfungen) wie auch der Anteil der Schülerinnen und Schüler, die danach die Schullaufbahn fortsetzen, sind mit Anteilen zwischen 68% und 88% in den HAK deutlich höher als in den HTL. In den HTL werden Übergangsstufen in 8 Schulen mit jeweils einer Klasse umgesetzt und damit jährlich in Summe zwischen 77 und 93 Schülerinnen und Schüler gefördert. Der Anteil der positiven Abschlüsse der Übergangsstufe lag in den Jahren 2016/17 bis 2019/20 im Schnitt zwischen 45% und 76%, der Anteil der Schülerinnen und Schüler, die ihre Schullaufbahn fortsetzen, zwischen 52% und 58%.

ursprünglich geplanten Fachrichtung mit einer anderen Ausbildung an der gleichen oder einer anderen Schule oder brechen die schulische Ausbildung vorzeitig ab. Von der ersten Übergangsstufe haben ca. 20% der Teilnehmenden einen HTL-Abschluss geschafft.

Übergangsstufen zielen damit speziell auf die Verringerung des hohen Risikos von Schulabbrüchen durch Schülerinnen und Schülern in BHS und BMS, in der Praxis insbesondere durch Burschen mit nicht-deutscher Umgangssprache und/oder bildungsferner Herkunft. Dementsprechend wird die Förderung als ein wesentlicher Beitrag zur Chancengleichheit gesehen, um benachteiligten Schülern und manchmal auch Schülerinnen eine zweite Chance zur Erreichung eines höheren technischen Bildungsabschlusses zu bieten. Die COVID-19-Pandemie habe den Bedarf nach Förderung in Basisqualifikationen noch verstärkt, da teilweise Schülerinnen und Schüler an die Berufsbildende Schule kommen, die in einem Schulfach, z.B. Mathematik, über lange Zeit kaum Lernbetreuung erhalten hatten.

Die Übergangsstufe der HBLVA Wien 5 weist im Vergleich zu anderen Übergangsstufen der HTLs höhere Erfolgsquoten auf. Nach dem ersten Jahr liegen die positiven Abschlussquoten der Übergangsstufe bei über 80% und der Anteil der Schülerinnen und Schülern, die eine Schullaufbahn fortsetzen, bei über drei Viertel. Die vergleichsweise hohen Erfolgsquoten an dieser Schule werden auf das umfassende Auswahlverfahren zurückgeführt. Die Auswahl erfolgt in Zusammenwirken der zwei Lehrpersonen, die für das Fach Soziale Kompetenz zuständig sind, des Klassenverbandes und der Eltern.

Die Geschlechterverteilung in den Übergangsstufen entspricht in etwa jener an der Schule insgesamt. Da es sich bei der HBLVA Wien 5 um eine technisch ausgerichtete Schule handelt, sind Mädchen in der Minderzahl. Eine Ausnahme stellt der Fachbereich Design dar, der stark weiblich dominiert ist, dar. Er unterscheidet sich nicht nur in der Geschlechterstruktur, sondern auch hinsichtlich der sozialen Herkunft. Der Großteil der Mädchen kommt aus bildungsnahen Familien und erhält damit von der Familie überdurchschnittlich viel Unterstützung.

Durch das höhere Schulabbruchrisiko und die Dominanz von Burschen in MINT-Ausbildungen sind Mädchen auch in Übergangsstufen unterrepräsentiert. Für eine stärkere Partizipation von Mädchen in MINT-Ausbildungen bräuchte es andere Maßnahmen, um ihr Interesse für technische Bildungswege zu stärken.

Die Förderung zielt primär auf die Risikogruppe der Burschen mit hohen Abbruchquoten durch mangelnde Vorbildung aus der Sekundarstufe I. Aus einer Mainstreaming Perspektive kann dies unterschiedlich beurteilt werden: Das höhere Schulabbruchrisiko von Burschen, insbesondere jener mit Migrationshintergrund und aus bildungsfernen Haushalten rechtfertigt die stärkere Förderung von Burschen. Andererseits sind Frauen in technischen Schulen deutlich unterrepräsentiert und weisen ein höheres Abbruchrisiko in HTLs auf als in anderen berufsbildenden Schulen. Eine verstärkte Förderung von Mädchen in Übergangsstufen könnte damit einen kleinen Beitrag zur Erhöhung der Zahl der Frauen in MINT-Bereichen leisten, auch wenn dies nicht die Geschlechterstruktur der betroffenen Gruppe widerspiegelt.

IP 4.5 Bekämpfung von Frauenarmut - Wissen ist Macht

In der Übergangsregion Burgenland ist die IP 4.5 Armutsprävention explizit auf Frauen ausgerichtet. Einen inhaltlichen Schwerpunkt in dieser IP bildet die Förderung beruflicher Selbständigkeit. Darüber hinaus werden Beratungen, Informationsaktivitäten und Vernetzungen durch die Frauenabteilung des Landes Burgenland umgesetzt. Das Projekt "Wissen ist Macht" wird als ein Vorzeigeprojekt gesehen, das sehr gut funktioniert.

Wissen ist Macht

Das Projekt "Wissen ist Macht" wird in Oberwart zur Bekämpfung von Frauenarmut (IP 4.5) durchgeführt. Dafür werden Einzelberatungen, dreiwöchige Kurse und Informationsveranstaltungen zum Thema Finanzen in einem breiten Sinne angeboten. Ergänzend wird Öffentlichkeitsarbeit zur Erhöhung des Problembewusstseins für Armut durchgeführt. Inhaltlich geht es um die Problematik, "den anerzogenen Umgang mit Geld" zu verändern. Fehlende Finanzplanung und der Verzicht auf finanzielle Ansprüche sind mit eine Ursache für Frauenarmut. Durch Wissen über Finanzzusammenhänge und individuelle Finanzplanung sollen Armuts- und Verschuldungssituationen vermieden werden.

Eine Ursache für den Erfolg des Projektes gemessen an der hohen Inanspruchnahme war der Zeitpunkt der Einführung im Jänner 2020. Mit der COVID-19-Krise ist die Nachfrage nach Beratungen durch die "Schuldenberatungsmeile" enorm gestiegen. Einkommenseinbußen durch die Lockdowns und Beziehungskrisen durch beruflichen und familiären Stress haben den Bedarf nach eigenständiger finanzieller Existenzsicherung erhöht. Als ein Resultat der Pandemie stieg im Jahr 2021 die Zahl der Scheidungen enorm und damit der Bedarf nach Scheidungsberatungen. Aber auch in anderen Angelegenheiten (z.B. Online-Handel) benötigen Frauen zunehmend Begleitung durch Juristinnen bzw. Juristen.

Die Beratungen wurden während des Lockdowns anfangs telefonisch durchgeführt. Aufgrund der Schwierigkeiten, juristische Fragen am Telefon zu klären, ist man jedoch bald wieder zu persönlichen Beratungen, unter Einhaltung von Sicherheitsabständen und getrennt durch Plexiglas, übergegangen. Der Zugang findet primär über das Frauennetzwerk statt.

In den angebotenen dreiwöchigen Kursen werden Frauen in IT- und Finanzkompetenzen geschult und in persönlichen Anliegen beraten. Auch diese Kurse konnten trotz COVID-19 gut umgesetzt werden.

Über Angebote zur Förderung von IT- und Finanzkompetenzen werden andere Probleme sichtbar und damit bewältigbar. Der Bedarf an niederschweligen Beratungen hinsichtlich finanzieller und familiärer Krisen ist während der COVID-19-Pandemie gestiegen.

Wie die hohe Inanspruchnahme dieses Projektes zeigt (statt der geplanten 200 wurden innerhalb von 2 Jahren rund 1.600 Beratungen umgesetzt), sind durch die Pandemie existenzielle Themen der finanziellen Unabhängigkeit noch wichtiger geworden. Mit niederschweligen Beratungsangeboten konnte hier in akuten Situationen geholfen werden und durch deutlich mehr Beratungen als geplant flexibel auf die steigende Nachfrage reagiert werden. Dabei

wurde betont, dass der Erfolg der Maßnahme in den ESF-Indikatoren kaum nachweisbar ist, intern jedoch ein anderes Monitoring verwendet wird, um besonders schwierige Fälle sichtbar zu machen.

5.4 Fazit

Mit dem Querschnittsziel der Gleichstellung von Frauen und Männern ist die Aufmerksamkeit für eine systematische Berücksichtigung der unterschiedlichen Lebenssituationen von Frauen und Männern und für Gender Mainstreaming gestiegen. Die Vorgabe, innerhalb aller IPs 50% Frauen zu erreichen, hat das Ziel transparent festgeschrieben und sein Monitoring die Reflexion verstärkt. Dies sollte dazu beitragen, dass umsetzende Stellen der sich teilweise abzeichnenden Untererfassung von Frauen entgegenwirken. Auf Ebene der Zwischengeschalteten Stellen war in der zweiten Interviewwelle im Sommer 2021 ein höheres Bewusstsein über den Umsetzungsstand des 50%-Ziels sichtbar als in den Interviews im Frühjahr 2019.

Die Umsetzungsdaten zeigen hinsichtlich des erreichten Frauenanteils hingegen wenig Veränderungen gegenüber dem Zwischenbericht. Er ist besonders niedrig in den großen IPs 2.1 Inklusion und 3.1 Verringerung des Schulabbruchs. Höhere Frauenquoten werden in den kleineren IPs sowie für sozioökonomischen Teilgruppen erreicht, die insgesamt weniger stark gefördert werden, wie z.B. für ältere Personen ab 55 Jahren oder Teilnehmende mit höherem Ausbildungsabschluss. Die unterschiedlichen Frauenquoten in den IPs, die tendenziell die Unterschiede der Frauenanteile in der Zielgruppe widerspiegeln, deuten darauf hin, dass eine Erhöhung des Frauenanteils wenig aktiv angestrebt wird.

Bei der Inklusion von arbeitsmarktfernen Gruppen (IP 2.1) lag der Frauenanteil, ähnlich wie auch in der vergangenen Programmperiode, deutlich unter der 50%-Quote. Dabei unterscheidet sich der Anteil auch innerhalb der Schwerpunkte stark. Bemerkenswert ist der hohe Frauenanteil bei den Roma-Projekten. Auch bei Maßnahmen zur Prävention und zur Verbesserung der Erwerbssituation von Working Poor ist der Frauenanteil ausgeglichen. Hingegen sind die großen Schwerpunkte zur Stabilisierung durch Beratung, Betreuung, Qualifizierung und Beschäftigung, zielgruppenangepasste Beschäftigungsprojekte und Angebote für ausgegrenzte Jugendliche stark männerdominiert.

In der IP 3.1, Maßnahmen zur Verhinderung eines vorzeitigen Schulabbruchs, wird der niedrige Frauenanteil der Teilnehmenden durch ihr geringeres Risiko eines Schulabbruchs erklärt. Frauen sind stärker von schulischen Problemen betroffen und brechen die Ausbildung häufiger frühzeitig ab. Damit ist die Zielgruppe männlich dominiert. Die Förderung von Frauen entsprechend ihrem Anteil in der Zielgruppe ist zwar hinreichend für ein Gleichstellungsziel, mit dem Benachteiligung oder Diskriminierung aufgrund des Geschlechts vermieden werden soll, nicht aber für Gender Mainstreaming als eine proaktive Strategie, um die unterschiedliche berufliche Verwertbarkeit von Bildung auszugleichen. Frauen sind insgesamt häufiger in Niedriglohnbeschäftigung zu finden, d.h. verdienen selbst bei einer Vollzeitbeschäftigung weniger als Männer. Durch längere und mehrmalige Berufsunterbrechungen und Teilzeitbeschäftigung steigt ihr Risiko, kein existenzsicherndes Erwerbseinkommen zu erreichen und fortgesetzt in der Pension von Altersarmut betroffen zu sein. Bildung kann dieses Risiko jedenfalls vermindern.

Dementsprechend ist der geringere Frauenanteil in der Zielgruppe zwar eine Erklärung, aber keine Rechtfertigung für den geringen Frauenanteil in IP 3.1.

In der IP 3.2, Lebenslanges Lernen, sollen Bildungsdefizite aus jungen Jahren durch Basisbildungsmaßnahmen und Weiterbildung ausgeglichen werden. Der hohe Frauenanteil in Basisbildungsprojekten zeigt, dass es dafür einen großen Bedarf von Frauen gibt. Mit der Doppelstrategie von frauenspezifischen Maßnahmen einerseits und einer verstärkten Einbeziehung von Frauen in die allgemeinen Maßnahmen andererseits können Bildungs- und Erwerbschancen erhöht werden. Frauen steigen tendenziell später in Basisbildungsmaßnahmen ein, Der Aufwand, um Erwachsene in fehlenden Basisqualifikationen zu fördern und damit für weitere Bildungsschritte vorzubereiten und zu motivieren, ist allerdings deutlich aufwendiger als die Ausbildung von Jugendlichen.

Wie schon im Zwischenbericht der begleitenden ESF-Evaluierung thematisiert wurde (Lutz et al.2019) – und daran hat sich in den Jahren 2019 und 2020 nichts Wesentliches verändert – verleitet die bereits seit langem bestehende Verankerung von Gender Mainstreaming im ESF dazu, Gender Mainstreaming als "Selbstläufer" oder Automatismus zu interpretieren, keine spezifischen Maßnahmen oder Ressourcen dafür vorzusehen und die Verantwortung dafür an die umsetzenden Projektträger zu verlagern. Mit dem Monitoring des 50%-Frauenziels in den IPs wird zwar auf unterschiedlichen Ebenen eine Reflexion der Konzepte zur Erreichung dieses Ziels angeregt, etwa bei den Ausschreibungen oder in den Projekt- und Programmberichten. Doch als Horizontalziel birgt es das Risiko, auf die Ebene von "nice to have" reduziert zu werden, da es zunächst darum geht, die anderen Zielsetzungen der Investitionsprioritäten zu erreichen, die auch verbindlicher definiert sind. Das 50%-Ziel für Frauen ist zwar konkret, bleibt aber gewissermaßen unverbindlich.

Der Blick auf einzelne Maßnahmen durch die Befragungen der Projektträger in IP 2.1 sowie die Fallbeispiele einzelner Projekte zeigt einerseits Herausforderungen, andererseits aber auch Lösungsansätze für eine systematische Gleichstellung von Frauen und Männern auf. Wie das Projektbeispiel der Übergangsstufen für HTLs zeigt, bräuhete es andere Maßnahmen, um das Interesse von Mädchen für technische Berufe zu wecken und damit den Mädchenanteil in der Zielgruppe zu erhöhen. Wenn Frauen eine Minderheit unter den Teilnehmenden darstellen, geht es aber auch darum, Dropouts im Projektverlauf durch Anpassung von Rahmenbedingungen zu verhindern (vgl. Projektbeispiel Back to the Future). Lerneffekte und Projektkonzepte, die durch langjährige Erfahrungen mit frauenspezifischen Projekten Kompetenzen in der Bewerbung und Methodik aufgebaut haben (z.B. Thara, Wissen ist Macht, Frauenstiftung Steyr – Learn Forever), sollten für die ESF-Projekte stärker sichtbar und für gemischtgeschlechtliche Projekte nutzbar gemacht werden. Der Genderkompetenz der Projektumsetzenden kommt in allen Projekten eine zentrale Bedeutung zu, damit vorbildhafte Gleichstellungskonzepte nicht nur theoretische Konzepte bleiben.

Um einen Frauenanteil von mindestens 50% in allen Investitionsprioritäten zu erreichen, braucht es nicht nur Gleichstellung beim Zugang in Maßnahmen, sondern auch Gleichstellung in der zeitlichen, örtlichen, methodischen und inhaltlichen Konzeption und Umsetzung sowie bei der Verankerung in der Organisation und der Genderkompetenz der Trainerinnen und Trainer. Um

dies umzusetzen, mangelt es nicht an Instrumenten, Leitfäden oder Vorbildern, sondern eher an gut aufbereiteten Informationen und vor allem an Anreizen, dies auch zu tun.

6. Horizontales Ziel Barrierefreiheit sowie Disability Mainstreaming

Claudia Sorger (L&R Sozialforschung)

6.1 Disability Mainstreaming: Menschen mit Behinderungen als zentrale Zielgruppe des ESF

Menschen mit Behinderung stellen im Hinblick auf die thematischen Ziele der Europäischen Kommission in der ESF-Förderperiode 2014-2020 eine zentrale Zielgruppe dar. In den betreffenden Verordnungen wird ausdrücklich darauf hingewiesen, dass die Mitgliedstaaten und die Europäische Kommission die erforderlichen Maßnahmen gegen jede Form der Diskriminierung treffen und insbesondere die Barrierefreiheit für Menschen mit Behinderungen bei der gesamten Vorbereitung und Umsetzung der Programme berücksichtigen sollen. Dabei ist in angemessener Weise den Erfordernissen von benachteiligten Bevölkerungsgruppen Rechnung zu tragen, um ihnen eine bessere Integration in den Arbeitsmarkt zu ermöglichen und dadurch ihre uneingeschränkte Teilhabe an der Gesellschaft zu erleichtern.

Im Operationellen Programm (OP) Österreichs zum Europäischen Sozialfonds¹⁸⁵) wird Disability Mainstreaming als Querschnittsthema "im Sinne einer Bewusstseinsbildung bzw. Sensibilisierung" erläutert – vor dem Hintergrund, dass die EU-Behindertenpolitik seit 1996 Disability Mainstreaming verfolgt. Österreich trägt dem durch die Verankerung eines Diskriminierungsschutzes in der österreichischen Bundesverfassung Rechnung. Zudem wird für Österreich auf das seit 2006 gültige Behindertengleichstellungsgesetz und die 2008 erfolgte Ratifizierung der UN-Behindertenrechtskonvention sowie auf den Nationalen Aktionsplan Behinderung (2012-2020) hingewiesen.

Menschen mit Behinderung stellen in der ESF-Förderperiode 2014-2020 eine zentrale Zielgruppe dar. Die EU-Mitgliedsstaaten haben die erforderlichen Maßnahmen gegen jede Form der Diskriminierung zu setzen und insbesondere die Barrierefreiheit für Menschen mit Behinderungen bei der gesamten Vorbereitung und Umsetzung der Programme zu berücksichtigen.

Für die "Berufliche Integration von Menschen mit Behinderung" im ESF ist die Sektion IV des Sozialministeriums mit dem Sozialministeriumservice zuständig, wobei die Umsetzung der Maßnahmen beim Sozialministeriumservice mit seinen neun Landesstellen als maßnahmenverantwortliche Förderstelle liegt.

In den Ausführungen im OP wird jeweils die spezifische Betroffenheit von Menschen mit Behinderungen in einzelnen Prioritätsachsen betont:

- IP 1.1. Gleichstellung: Herausgestrichen werden die Mehrfachdiskriminierung von Frauen mit Behinderungen sowie die Nachteile in den Bereichen Bildung, Berufsausbildung, Beruf (häufig schlechtbezahlte typische Frauenberufe, im Fall von

¹⁸⁵) https://www.esf.at/wp-content/uploads/2021/11/ESF_OP_REACT_5_0_de.pdf.

Arbeitslosigkeit geringere Sozialleistungsansprüche) und Alter (niedrige Pensionen) und die sich daraus ergebende höhere Armutsgefährdung (siehe auch Bundesministerium für Arbeit, Soziales, Gesundheit und Konsumentenschutz (BMASGK), 2012).

- IP 1.2. Aktives und gesundes Altern: Bei der Umsetzung der Vorhaben in dieser OP sollte auf die Situation von älteren Menschen mit Behinderungen eingegangen werden. Das betrifft zum einen Menschen, die mit einer Behinderung alt werden, als auch eine wachsende Anzahl von Menschen, die infolge eines altersbedingten Verlustes von Fähigkeiten behindert werden (siehe auch Bundesministerium für Arbeit, Soziales, Gesundheit und Konsumentenschutz (BMASGK), 2012).
- IP 2.1. Aktive Inklusion: Hier wird unter anderen die Zielgruppe "Menschen mit Benachteiligungen, Beeinträchtigungen oder Behinderung" genannt.
- IP 3.1. Verringerung Schulabbruch: Schon in den Ausführungen im OP wird ersichtlich, dass der Schwerpunkt auf Aktivitäten für Menschen mit Behinderungen liegt. Es werden – neben Schülerinnen und Schülern mit Migrationshintergrund – Schülerinnen und Schüler mit Behinderung, Beeinträchtigungen und/oder mit Lernschwierigkeiten genannt. Zu den Zielgruppen zählen auch Unternehmen, die Jugendliche mit Behinderung oder Beeinträchtigung einstellen.
- Angebote: Im Rahmen der beruflichen Integration wird ein Schwerpunkt auf die Angebote der "Beruflichen Assistenzen" gelegt, die im "Netzwerk Berufliche Assistenz" (NEBA) zusammengefasst werden. Sie bieten zahlreiche Unterstützungsleistungen für Jugendliche am Übergang Schule-Beruf. NEBA beinhaltet folgende Instrumente für die Unterstützung behinderter, beeinträchtigter oder benachteiligter Jugendliche (u.a. NEETs): Jugendcoaching, AusbildungsFit und Berufsausbildungsassistenz.
- IP 3.2. Lebenslanges Lernen: Menschen mit Behinderung werden als eine der Zielgruppen genannt.
- Für das Burgenland werden in der IP 4.6 (Verringerung Schulabbruch) Jugendliche mit Behinderung, Beeinträchtigungen oder Lernschwierigkeiten als Zielgruppe für die Förderung der Integration in hochwertige Ausbildungen angeführt.

6.2 Methodische Vorgangsweise

Im vorliegenden Kapitel wird die Umsetzung des bereichsübergreifenden Ziels Barrierefreiheit und Disability Mainstreaming in den Jahren 2015 bis 2020 analysiert, wofür folgende Zugänge gewählt wurden:

- Zum Thema Berücksichtigung von Barrierefreiheit und Disability Mainstreaming in der Konzeption und Auswahl der ausgeschriebenen Maßnahmen wurden leitfadengestützte Interviews mit Vertreterinnen und Vertreter der Zwischengeschalteten Stellen geführt, in denen zusätzlich auch Fragen zu den bereichsübergreifenden Zielen "Gleichstellung von Frauen und Männern" sowie "Disability Mainstreaming und Barrierefreiheit" behandelt wurden. Hier wurde ein besonderes Augenmerk auf die Veränderungen seit dem Zwischenbericht gelegt.

- Im Zuge der Interviews mit den Zwischengeschalteten Stellen wurde auf Projektberichte verwiesen, die dann ebenfalls in die Analyse einbezogen wurden.
- Zusätzlich wurden Expertinnen und Experten aus Behindertenorganisationen zur Umsetzung von Disability Mainstreaming im ESF befragt, vor allem hinsichtlich der Veränderungen und etwaiger Weiterentwicklungen seit dem Zwischenbericht.
- Für die Analyse der quantitativen Verteilung der Teilnehmerinnen und Teilnehmer mit Behinderung wurden die disaggregierten Monitoringdaten aus ATMOS für die Jahre 2015 bis 2020 mit Stand 8.4.2021 herangezogen.
- Aus der 2021 durchgeführten Online-Erhebung mit Projektverantwortlichen der Prioritätsachse 2 (n=72) wurden die Antworten zu Disability Mainstreaming und Barrierefreiheit in die Analyse einbezogen (vgl. zur Methodik Kapitel 2.1). Ebenso wurden die vertiefenden Interviews mit Projektverantwortlichen der IP 2.1 im Jahr 2021 (n=33) auf die Thematisierung von Disability Mainstreaming und Barrierefreiheit untersucht.

Die Evaluierung des bereichsübergreifenden Ziels Barrierefreiheit und Disability Mainstreaming erfolgte in Zusammenarbeit mit den Evaluationsverantwortlichen aller IPs und den Verantwortlichen für die Bewertung von Gender Mainstreaming.

6.3 Umsetzung der Barrierefreiheit

Dem Operationellen Programm (OP) Österreichs zur Umsetzung des Europäischen Sozialfonds zufolge ist Barrierefreiheit im umfassenden Sinne eine essenzielle Voraussetzung für die Chancengleichheit und Nicht-Diskriminierung von Menschen mit Behinderung.

Barrierefreiheit und Verpflichtung zu angemessenen Vorkehrungen finden sich auch in der UN-Behindertenrechtskonvention als wesentliche Voraussetzungen für Inklusion von Menschen mit Behinderung (Artikel 9). Geeignete Maßnahmen sollen den gleichberechtigten Zugang zur physischen Umwelt, zu Transportmitteln, Information und Kommunikation, einschließlich Informations- und Kommunikationstechnologien und –systemen (inklusive Internet), sowie zu anderen Einrichtungen, Produkten und Dienstleistungen gewährleisten. So dienen z.B. das Konzept "Design for All", Rampen, Treppenlifte, Blindenleitsysteme im Verkehrsbereich, Beschilderungen in Brailleschrift, das Ermöglichen von Kommunikation in Gebärdensprache oder der Einsatz von Schrift-dolmetsch bei Tagungen und Seminaren, Höranlagen auf Induktions- und/oder Funkbasis oder Informationen in leichter Sprache der barrierefreien Teilhabe von Menschen mit Behinderung in allen Lebensbereichen. Die Berücksichtigung von Barrierefreiheit betrifft somit nicht nur Aus- und Weiterbildung und das Arbeitsleben, sondern auch die Informationsgesellschaft, Medien, Verkehr, Bauen und Wohnen sowie den Freizeitbereich (wie Tourismus, Kultur und Sport) und ist bei der Auswahl und Umsetzung von Projekten zu berücksichtigen. Barrierefreier Zugang bezieht sich zudem auf die bauliche Gestaltung der Orte, an denen die Maßnahmen stattfinden; deshalb haben Träger bei der ESF- Förderantragstellung den barrierefreien Zugang zu den Räumlichkeiten nachzuweisen.

In den Interviews mit den Zwischengeschalteten Stellen wurde Barrierefreiheit als grundlegendes Bewertungskriterium (eines der "KO-Kriterien") bezeichnet. Darunter wird in erster Linie die räumliche Barrierefreiheit verstanden, also die barrierefreie Zugänglichkeit von Kursräumen.

Diese Barrierefreiheit muss von den Kursträgern nachgewiesen werden und würde bei Vor-Ort-Kontrollen auch überprüft:

"Ja, Gleichstellung und Barrierefreiheit waren Themen in den Calls und wurden auch in den Projekten und in den Projektkonzepten umgesetzt/beschrieben. Die Projekte haben es sehr unterschiedlich umgesetzt." (ZwiSt 3)

"Nach der ersten Vor-Ort-Kontrolle wurde das bei allen umgesetzt. Die Zwischengeschalteten Stelle hat die Träger darauf aufmerksam gemacht. Dann gab es natürlich Änderungen. Ein Träger wurde sogar fast gesperrt, weil der das nicht gewährleistet hatte." (ZwiSt 5)

"Im Rahmen der Vor-Ort-Kontrollen, die von Seiten der Verrechnung durchgeführt werden, wird auch etwas protokolliert. In den Konzepten muss das drinnen sein, also wie etwas in die Richtung umgesetzt wird. Das fließt in die Bewertung ein. Barrierefreiheit ist, wenn man den Bau der Strukturen anschaut, Standard." (ZwiSt 7)

Abgesehen von der räumlichen Barrierefreiheit wurde noch Leichter Lesen oder Gebärdensprache genannt. Zur Gebärdensprache wurde allerdings angemerkt, dass diese nur schwer umzusetzen sei: *"Da muss es einen konkreten Bedarf geben. Das ist oft aufgrund der Angebote nicht möglich, aber da müsste man auch spezifisch tätig werden." (ZwiSt 7)*

In der Onlineerhebung mit Projektverantwortlichen der Investitionspriorität 2 wurde von der überwiegenden Mehrheit der Befragten die Einschätzung abgegeben, dass sie zum Thema Barrierefreiheit sehr gut (50%) oder eher gut (43%) informiert seien. 7% der Befragten empfanden sich dagegen als eher schlecht informiert. Interessant ist dieser Befund im Vergleich zu den Angaben über die Informiertheit in den Bereichen Gleichstellung von Frauen und Männern sowie Gender Mainstreaming, wo der Wissensstand wesentlich höher eingeschätzt wird und sich keiner der Befragten als eher schlecht informiert sah.

Übersicht 6.1: Informiertheit im Bereich Barrierefreiheit

	Anzahl	Anteil in %
Sehr gut	34	50
Eher gut	29	43
Eher schlecht	5	7
Sehr schlecht	0	0
Insgesamt	68	100

Q: Online-Befragung Projektverantwortliche IP 2.1, 2021 n=76, missing=8.

Dieser Befund wird auch dadurch bestätigt, dass 35% der Befragten weiteren Bedarf an Informationen oder Unterstützung sehen. In Anspruch genommen wurden Unterstützungsangebote zur Projektentwicklung im Bereich der Barrierefreiheit von 40% der befragten Projektverantwortlichen.

Übersicht 6.2: Nutzung von Unterstützung im Bereich Barrierefreiheit und Bedarf nach Informationen/ weiterer Unterstützung

	Nutzung von Unterstützung		Bedarf nach Informationen/Unterstützung	
	Anzahl	Anteil in %	Anzahl	Anteil in %
Ja	19	40	18	35
Nein	28	60	34	65
Insgesamt	47	100	52	100

Q: Online-Befragung Projektverantwortliche IP 2.1, 2021, n=73, missing=24 bzw. 29.

Wenn keine Unterstützung im Bereich Barrierefreiheit in Anspruch genommen wurde, so wurde dies vor allem mit ausreichender vorhandener Expertise bzw. fehlendem Bedarf argumentiert. Von drei Befragten wurde als Grund angegeben, dass ihnen keine Unterstützungsangebote bekannt seien.

Bei den Antworten zur Form der Unterstützungsangebote, die zur Projektentwicklung in Anspruch genommen wurde, finden sich folgende Angaben:

- Weiterbildungen und Workshops
- Unternehmensinterne Expertise
- Laufende Fortbildung des Projektteams in diesem Bereich und Integration der Themen in das Projektprogramm
- Informationsmaterial von speziellen Einrichtungen
- Bewusstseinsarbeit

Hier und auch bei den ausführlichen Interviews mit den Projektverantwortlichen zeigt sich, dass es in erster Linie am Projektträger und der dort vorhandenen Expertise liegt, in welchem Ausmaß Barrierefreiheit umgesetzt wird bzw. werden kann. Zum Teil wurden recht detaillierte Angaben, dazu gemacht, wie die Barrierefreiheit umgesetzt wurde.

Das betrifft zum einen die räumliche Barrierefreiheit wie die Umgestaltung der Kursräume, rollstuhlgerechte Einrichtung, das Vorhandensein eines Treppenlifts oder Behindertentoiletten. Diese räumliche Barrierefreiheit betrifft die gesamte Palette der Angebote für unterschiedliche Zielgruppen wie Mindestsicherungsbeziehende, Jugendliche oder Asylwerbende:

"Hier gibt es natürlich die Vorgaben, dass die Räumlichkeiten, WCs usw. behindertengerecht sein müssen." (PV28)

"Die Barrierefreiheit war sowieso eine Ausschreibungsbedingung, dass der Standort barrierefrei ist." (PV11)

"3 Monate haben wir für die behindertengerechte Einrichtung gebraucht." (PV 12)

"Unser Standort ist natürlich barrierefrei, ansonsten dürften wir das Projekt nicht durchführen, mit behindertengerechten Sanitäreinrichtungen." (PV 17)

"Hinsichtlich Menschen mit Behinderung hatten wir keinen Fokus, wir haben aber auf die Barrierefreiheit in den Schulungsräumen geschaut." (PV 24)

Zur Umsetzung der räumlichen Barrierefreiheit wurden von einigen Projektträgern erhebliche Anstrengungen unternommen, um die Auflagen zu erfüllen:

"Wir haben damals von den Behindertenvertreterinnen und -vertretern oder auch Rollstuhlfahrerinnen und -fahrer unsere Räume testen lassen. [...] Wir haben eine eigene Rampe gemacht, die haben wir selbst finanziert." (PV 33)

Wie in den Interviews mit den Zwischengeschalteten Stellen, der Befragung von Projektverantwortlichen der IP 2.1 und den Interviews mit Expertinnen und Experten zum Ausdruck kam, wird unter Barrierefreiheit in erste Linie die räumliche Barrierefreiheit verstanden, also etwa die barrierefreie Zugänglichkeit von Kursräumen. Diese wird auch umgesetzt und bei den Vor-Ort-Kontrollen überprüft. Abseits davon wurde vereinzelt auch das Angebot von Leichter Lesen oder Gebärdensprache genannt.

Zum anderen wurde auch auf eine umfassendere Berücksichtigung der Barrierefreiheit verwiesen, wie etwa durch eine barrierefreie Umgestaltung der Website, die Aufbereitung von Lernunterlagen für Personen mit Sehschwäche, Leichter Lesen oder eine Anpassung der EDV-Ausstattung an die Anforderungen von Menschen mit Behinderung. An dieser Stelle sei als Beispiel ein Projekt angeführt, in dem Barrierefreiheit ein einem sehr umfassenden Sinn umgesetzt wurde:

"Die Innovation in diesem Projekt ist für uns die absolute Barrierefreiheit, d. h. sowohl für Menschen, die eine körperliche Beeinträchtigung haben als auch die sprachliche Beeinträchtigung, die Beeinträchtigung aufgrund der lokalen Gegebenheiten und Barrierefreiheit aufgrund fehlender Bildungsabschlüsse. Das ist so ein breiter Sockel, wo wir gesagt haben, es muss zugänglich sein von allen Richtungen von möglichst vielen Menschen, d. h. man kann auch Angebote bei uns digital besuchen (Hybrid-Veranstaltungen.) Die Barrierefreiheit haben wir erweitert, nicht nur auf Menschen mit Beeinträchtigung, sondern auch mit Bildungschancen und regionale Begebenheiten." (PV 33)

Vereinzelt wurden Angebote in Österreichischer Gebärdensprache (ÖGS) erwähnt wie z.B. durch Kommunikationsassistentinnen und -assistenten, die eine gebärdensprachliche Übersetzung in überbetrieblichen Ausbildungen machen.

Was aber zum Ausdruck kommt, ist, dass eine umfassende Barrierefreiheit nicht bei allen Projekten umsetzbar ist. Hier wurde etwa ein Projekt genannt, bei dem im freien Gelände gearbeitet wird, was die Teilnahme von Menschen mit Behinderungen an den Beinen verunmöglicht oder ein Handwerksprojekt, das bestimmte motorische Fähigkeiten erfordert.

Im Allgemeinen liegt es in erster Linie am Projektträger und der dort vorhandenen Expertise, in welchem Ausmaß Barrierefreiheit umgesetzt wird bzw. werden kann. Wie anhand der Praxis von einzelnen Projektträgern ablesbar ist, ist der Aufwand für die Gewährleistung umfassender Barrierefreiheit und Inklusion von Menschen mit Behinderungen sehr groß. Dafür müssten entsprechende Ressourcen zur Verfügung gestellt werden.

Die Einschätzungen der befragten Expertinnen und Experten aus dem Bereich der Interessenvertretungen für Menschen mit Behinderungen haben sich seit dem Zwischenbericht der ESF-Evaluierung nicht wesentlich verändert. Mit Blick auf die umfassende Barrierefreiheit in der Umsetzung wird die Situation nach wie vor als nicht zufriedenstellend beurteilt, wobei große Unterschiede zwischen den Projektträgern bestehen. So ist etwa bei Projekten, die das Sozialministeriumsservice fördert, wie etwa bei Jugendcoaching, Ausbildungsfit und Berufsausbildungsassistenz, eine umfassende Barrierefreiheit vorgeschrieben. Hier werden auch zielgruppenspezifische Zugänge gewählt.

Zur weiteren Umsetzung der Barrierefreiheit müssten laut Expertinnen und Experten finanzielle Mittel zur Verfügung gestellt werden, da vor allem kleinere Institutionen die Vorgaben sonst nicht erfüllen können. Meist würde sich die Barrierefreiheit auf die räumliche Barrierefreiheit für Menschen mit eingeschränkter Mobilität beschränken. In diesem Zusammenhang wurde die Frage aufgeworfen, wer für die Bereitstellung der zusätzlichen Mittel zuständig sein sollte: Der ESF (wie von einigen Ländern gefordert), die Länder oder der Bund.

6.4 Umsetzung von Disability Mainstreaming

Prinzipiell kann festgehalten werden, dass die Berücksichtigung von Disability Mainstreaming und Barrierefreiheit in der Programmierung des ESF vorwiegend positiv gesehen wird. Die Rechtsgrundlage dafür bildet die Ratifizierung der UN-BKR durch die Europäische Union (siehe *Europäische Strategie zu Behinderung 2010 – 2020*¹⁸⁶⁾), wodurch auch die Verpflichtung einer derartigen Berücksichtigung besteht.

Die grundsätzliche Relevanz des Disability Mainstreaming in der Programmierung und Umsetzung (im Gegensatz zu einem eigenen Schwerpunkt für Menschen mit Behinderung) wurde vor allem in den Projekten für Jugendliche gesehen. So könnten beispielsweise im Jugendcoaching, das eine sehr große Reichweite hat, Synergieeffekte genutzt werden. Zum Vergleich wurde das Beispiel Clearing (Vorgängerprojekt des Jugendcoachings) genannt, das sich ausschließlich an behinderte Jugendliche (Jugendliche mit sonderpädagogischen Förderbedarf oder bescheidmäßiger Behinderung) richtete. Dies führte dazu, dass Angebote aufgrund der geringen Anzahl an Jugendlichen in ländlichen Regionen nicht umgesetzt werden konnten. Durch eine Erweiterung der Zielgruppe im Rahmen des ESF fallen potenziell mehr Jugendliche in die Zielgruppe, wodurch auch diese einzelnen Jugendlichen mit Behinderung erreicht werden. Außerdem ist gerade bei Jugendlichen die formale, bescheidmäßige Feststellung einer Behinderung in vielen Fällen aus unterschiedlichen Gründen nicht gegeben.

Zur Programmierung von Disability Mainstreaming und Barrierefreiheit als Horizontalziel in der Förderperiode 2014-2020 wurde allerdings auch von mehreren Interviewpartnerinnen und -partnern kritisch angemerkt, dass ohne konkrete Maßnahmen, ohne finanzielle und personelle Ressourcen eine ernsthafte und durchgängige Umsetzung von Disability Mainstreaming und umfassender Barrierefreiheit nicht möglich sei.

¹⁸⁶⁾ http://europa.eu/rapid/press-release_IP-10-1505_en.htm.

Ergänzend zum Mainstreaming Ansatz wird es als sinnvoll angesehen, Menschen mit Behinderung als Zielgruppe auch in einem eigenen Schwerpunkt bzw. einer eigenen expliziten Investitionspriorität zu adressieren. Zu begründen wäre dies etwa mit der besonderen Betroffenheit von Menschen mit Behinderung von Arbeitslosigkeit und Armut. Fehlen würden vor allem Angebote für Menschen mit Behinderung in der Mitte des Erwerbslebens, also etwa für 25- bis 50-Jährige. Hier wird Potential für zusätzliche Angebote verortet.

Grundsätzlich wird die Verankerung von Behinderung / Barrierefreiheit als Querschnittsthema positiv bewertet, allerdings wird bei der Umsetzung des Themas noch großer Bedarf an Initiativen und an Unterstützung geortet.

Allgemein hat sich die Einschätzung bestätigt, dass Disability Mainstreaming im Vergleich zum Horizontalziel Gender Mainstreaming weniger gut etabliert ist, was einerseits in der Konzeptionierung und der Infrastruktur der Maßnahmen liegt, aber auch daran, dass die Sensibilität und Unterstützung für das Thema als nach wie vor weniger fortgeschritten angesehen werden. In diesem Zusammenhang wurde auch das Fehlen einer verantwortlichen Person oder Stelle für die Umsetzung von Disability Mainstreaming und Barrierefreiheit im ESF angesprochen. Hierzu wurde angeregt, Expertise aufzubauen und in der neuen ESF-Periode zur besseren Unterstützung der Zwischengeschalteten Stellen verschiedene Tools, Handbücher und Ähnliches zur Verfügung zu stellen.

Von den befragten Zwischengeschalteten Stellen wurde Disability Mainstreaming in unterschiedlichem Ausmaß thematisiert. Zum einen wurde die Verantwortung für die Umsetzung vor allem bei den Projektträgern gesehen; diese hätten die Aufgabe, entsprechend qualifizierte Trainerinnen und Trainer zu engagieren. So wurde beispielsweise darauf verwiesen, dass diese eine Diversity- und Genderausbildung vorweisen müssen. Die Querschnittsthemen müssten in jedem Projekt berücksichtigt werden und sind auch in den Bewertungskriterien enthalten.

Die Notwendigkeit von Projekten für Menschen mit Behinderungen als explizite Zielgruppe wird von der im jeweiligen Bundesland vorhandenen Angebotslandschaft bestimmt. So wurde von einem Bundesland das Vorhandensein eines großen integrativen Betriebes als Angebot gesehen, das einen großen Teil der Menschen mit Behinderungen anspricht. Die Einschätzung der Teilnehmendenzahlen von Menschen mit Behinderungen ist schwierig, da der Anteil von Menschen mit festgestellter Behinderung als alleiniger Indikator nicht aussagekräftig genug ist. Dies wurde auch damit begründet, dass viele Personen den Status als begünstigt Behinderte/r wegen der damit verbundenen Stigmatisierung nicht feststellen lassen wollen.

Grundsätzlich – so die selbstkritische Einschätzung in ein paar Bundesländern – hätte es aufgrund des Bedarfs mehr Anstrengungen in Richtung einer Inklusion von Menschen mit Behinderungen geben können, allerdings hätte es an den konkreten Initiativen seitens der Landesbehörden gefehlt.

Für Salzburg wurde herausgestrichen, dass sich ein inklusiver Zugang bewährt hat:

"Migrantisch, nicht-migrantisch, Menschen mit Behinderungen, mit gesundheitlichen und psychischen Einschränkungen. Diversität wurde als Erfolgsfaktor in der Evaluierung genannt."

Für Salzburg wurde in diesem Zusammenhang vor allem das Projekt Reimpuls als gutes Beispiel für die Umsetzung von Disability Mainstreaming angeführt, durch das 17% Teilnehmerinnen und Teilnehmer mit ausgewiesenen Behinderungen erreicht werden konnten. Beim Projekt Synergie entfielen 10% der Teilnahmen auf Personen dieser Gruppe.

Gefragt nach den Auswirkungen der COVID-19-Pandemie für den Bereich der Menschen mit Behinderungen wurde hervorgehoben, dass es im Großen und Ganzen gelungen sei, die Teilnehmerinnen und Teilnehmer in den Projekten zu halten, wobei die Umstellung auf digitale Formate für diese Gruppe eine besondere Herausforderung war.

"Positiv, dass es gelungen ist, die Leute zu halten, da hat der ESF beigetragen das stabil zu halten und weiterzuführen." (ZwiSt 6)

Für spezielle Bedürfnisse, etwa bei NEET-Jugendlichen, wurde die Möglichkeit vorgesehen, zumindest einmal in der Woche Krisengespräche vor Ort abzuhalten. In dieser Gruppe waren die COVID-19-bedingten Ausfälle am größten, was teilweise auch daran lag, dass die Jugendlichen kein Guthaben am Handy hatten und dadurch nicht mehr erreichbar waren.

Bei den anderen Projekten wurde vor allem der Start nach den Lockdowns als problematischer Zeitpunkt wahrgenommen, verbunden mit der Angst vor Ansteckung und der Hemmschwelle, wieder Angebote anzunehmen. In vielen Projekten wurden in dieser Zeit innovative Ideen entwickelt, wie beispielsweise ein COVID-19-Newsletter.

Auch in den Interviews mit den Projektverantwortlichen kommen in der Frage nach der Umsetzung von Disability Mainstreaming unterschiedliche Herangehensweisen an das Thema zum Ausdruck. Zum einen wird darauf verwiesen, dass Barrierefreiheit eine Ausschreibungsbedingung ist, dass aber keine gesonderten Bemühungen unternommen wurden, um Menschen mit Behinderungen gezielt anzusprechen:

"Ob und wie viele Behinderte daran teilgenommen haben, kann ich nicht beantworten. Da uns die Leute vorgegeben werden bzw. die werden ja zugebucht, ist es schwer, Frauen und Behinderte gezielt zu erreichen." (PV 11)

"Explizit Menschen mit einer gesundheitlichen Beeinträchtigung oder eine Behinderung, werden vom Projekt nicht direkt angesprochen." (PV 19)

"Gezielt Menschen mit Behinderung zu erreichen, probieren wir nicht." (PV 32)

Die pragmatische Notwendigkeit, Angaben zu den Querschnittsthemen machen zu müssen, wurde in einem Interview recht offen dargelegt:

"Teilweise ist das einfach Bürokratie. Man saugt sich da etwas aus den Fingern, damit man das offiziell auch gemacht hat. [...] Aber es ist wieder was, da muss ich was hinschreiben, damit das passt. [...] Barrierefreiheit, Lift, Behinderten-WC, das ist einfach. Aber die Querschnittsthemen waren teilweise sehr bürokratisch. Da habe ich dann gegoogelt, was andere Leute bei dem Thema hinschreiben. Weil natürlich habe ich das auch noch erfüllen müssen. Das war nochmal zusätzlicher Aufwand." (PV 12)

Zum anderen werden Menschen mit Behinderungen gezielt adressiert, vor allem in Projekten zur niederschweligen Beschäftigung:

"Wir kommen auch zu den Leuten, zu den Zielgruppen, die wir brauchen und wo wir gesagt haben, da ist ein Fokus drauf, nämlich z.B. Menschen mit Behinderung." (PV 1)

"Auch versuchen wir Menschen zu erreichen, die Defizite (psychische, physische) wie Behinderungen haben." (PV 16)

"Wir haben natürlich versucht Menschen mit psychischen Erkrankungen zu erreichen, weil das auch unsere Zielgruppe ist und wir arbeiten ja in der beruflichen Rehabilitation mit sehr unterschiedlichen Tätigkeitsbereichen." (PV 13)

Im Bedarfsfall werden Interessenorganisationen für Menschen mit Behinderungen einbezogen:

"Wir sind natürlich auch mit Einrichtungen wie ÖZIV und ARBAS in Kontakt, weil wir natürlich schon auch immer wieder TeilnehmerInnen mit Einschränkungen und auch Behindertenpass haben und so weiter." (PV 17)

Von den Projektverantwortlichen der IP 2.1 werden Menschen mit psychischen Erkrankungen des Öfteren als Teilnehmerinnen und Teilnehmer erwähnt, die aber teilweise keine Diagnose haben.

Vom Projektverantwortlichen eines Jugendprojektes wurde das Problem angesprochen, dass die Arbeitsfähigkeit und der AMS-Kontext eine Grundvoraussetzung für die Teilnahme sind und somit "diverse Randgruppen" wegfallen würden.

Die befragten Projektverantwortlichen sind zum Thema Inklusion von Menschen mit Behinderungen schlechter informiert als zu den anderen Querschnittsthemen Gender Mainstreaming und Gleichstellung von Frauen und Männern: 37% sehen sich als sehr gut informiert, 13% als eher schlecht informiert.

Übersicht 6.3: Informiertheit im Bereich Inklusion von Menschen mit Behinderungen

	Anzahl	Anteil in %
Sehr gut	26	37
Eher gut	35	50
Eher schlecht	9	13
Sehr schlecht	0	0
Insgesamt	70	100

Q: Online-Befragung Projektverantwortliche IP 2.1, 2021 n=76, missing=6.

Bedarf nach Informationen und weiterer Unterstützung im Bereich der Inklusion von Menschen mit Behinderungen wurde von 43% der Befragten gesehen, wobei hier wie schon beim Thema Barrierefreiheit wiederum der Vergleich zu den anderen Querschnittsthemen auffällig ist. Zu Gender Mainstreaming (23%) und Gleichstellung von Frauen und Männern (24%) wird wesentlich weniger Bedarf angemeldet.

Übersicht 6.4: Nutzung von Unterstützung und Bedarf nach Informationen/ weiterer Unterstützung im Bereich Inklusion von Menschen mit Behinderungen

	Nutzung von Unterstützung		Bedarf nach Informationen/Unterstützung	
	Anzahl	Anteil in %	Anzahl	Anteil in %
Ja	17	35	23	43
Nein	30	65	30	57
Insgesamt	47	100	53	100

Q: Online-Befragung Projektverantwortliche IP 2.1, 2021, n=73, missing=26 und missing=29.

Die Erreichung von Menschen mit Behinderungen war auch Thema der Online-Befragung in der IP 2.1 (Förderung der Inklusion). Laut Angaben der Projektverantwortlichen konnten Menschen mit Behinderungen zumeist nur "vereinzelt" erreicht werden (84% der Projekte), in 16% der Fälle wurden sie "in größerem Ausmaß" erreicht. Als ein zentraler Grund für die schwache Erreichung wird das Fehlen spezifischer Projekte für diese Zielgruppe genannt. Im Sinne des Disability Mainstreamings und auch in Anbetracht dessen, dass nur eine geringe Zahl an Menschen mit Behinderungen tatsächlich an den Maßnahmen teilnehmen, besteht hier Aufholbedarf, sowohl was spezifische Projekte für Menschen mit Behinderungen als auch was integrative Ansätze zur Realisierung von Disability Mainstreaming betrifft.

Übersicht 6.5: Erreichung von Menschen mit Behinderungen

	Anzahl	Anteil in %
Menschen mit Behinderungen konnten vereinzelt erreicht werden	37	84
Menschen mit Behinderungen konnten in größerem Ausmaß erreicht werden	7	16
Menschen mit Behinderungen konnten nicht erreicht werden	0	0
Insgesamt	44	100

Q: Online-Befragung Projektverantwortliche IP 2.1, 2021, n=76, missing=32.

Der Umstand, dass Menschen mit Behinderungen laut Online-Befragung zumeist nur "vereinzelt" erreicht werden konnten, kann zudem dadurch erklärt werden, dass das Merkmal "Behinderung" bei den Teilnehmenden oft nicht im Vordergrund steht, sondern andere Charakteristika wie eine geringe Qualifikation, Migrationshintergrund oder Arbeitslosigkeit. Einige Projektverantwortliche gaben in der Online-Befragung an, dass ihr Projekt grundsätzlich barrierefrei gestaltet sei und kein Unterschied zwischen Personen mit und Personen ohne Behinderung gemacht werde.

Auch in der Online-Befragung mit Projektverantwortlichen der IP 2.1 wurden nur von 2,6% der Befragten Menschen mit Behinderungen als Hauptzielgruppe genannt, weil in der IP 2.1 wenige spezifische Projekte für Menschen mit Behinderungen umgesetzt wurden. Behinderungen kommen vielmehr in einer Reihe von multiplen Problemlagen vor, zu denen etwa psychische Erkrankungen, Fluchterfahrungen, Sprachschwierigkeiten und vieles andere zählen.

"Psychische Erkrankungen, Drogen, keine Eltern, Fluchterfahrungen, körperliche und geistige Behinderungen, Depressionen und teilweise alles in Kombination. Extrem viel Migration (auch

bei uns geboren oder mit 5 Jahren hergezogen), Sprachschwierigkeiten, Schulabbrüche. Insgesamt viele Erfahrungen des Scheiterns waren bei vielen ganz tief drinnen." (PV 32)

Die Zuordnung von Teilnehmerinnen und Teilnehmern zur Gruppe der Menschen mit Behinderungen ist in diesem Zusammenhang nicht als eindeutig anzusehen, da die Erfassung von Teilnehmerinnen und Teilnehmer mit Behinderungen im ESF über den Indikator CO16 erfolgt. Mit diesem Indikator werden ausschließlich begünstigte Behinderte erfasst; damit scheinen Teilnehmende mit Behinderungen in einem weiteren Sinne (etwa Personen mit chronischen oder psychischen Erkrankungen oder mit Lernschwierigkeiten) in den Daten häufig nicht als Menschen mit Behinderungen auf. So wurden von den Projektverantwortlichen der IP 2.1 zu den Problemlagen der Teilnehmenden neben Sprachbarrieren, geringem Qualifikationsniveau und anderen Problematiken auch gesundheitliche Probleme und Behinderungen genannt, wovon deutlich mehr Menschen betroffen seien als durch den Indikator CO16 ausgedrückt.¹⁸⁷⁾

Zur Art der Förderung von Menschen mit Behinderungen finden sich folgende Aspekte, die in Projekten, an denen solche Personen teilnehmen, Berücksichtigung finden:

- Unterstützung im Gesundheitsbereich
- Einbeziehung von Personen mit körperlichen Behinderungen
- Einbeziehung von Organisationen mit Inklusionsexpertise wie equalizent, ÖZIV, AUTARK oder Arbeitsassistenten zur individuellen Förderung von Menschen mit Behinderungen.
- Trainerinnen und Trainer mit Erfahrung mit der Zielgruppe wurden für das Einzelsetting eingeteilt, um die betroffenen Jugendlichen spezifisch zu fördern und zu unterstützen.
- Beantragung Behindertenpass, Suche von speziellen Unterstützungsangeboten und Arbeitsplatzsuche
- Barrierefreiheit der Gebäude, Rücksichtnahme in der Kursgestaltung auf spezifische Bedürfnisse behinderter Personen
- Anpassung von Arbeitsprozessen im Projekt
- Abbau von räumlichen, zeitlichen, regionalen, inhaltlichen und sprachlichen Barrieren z.B. Einfache Sprache, Hybridangebote, Trainerin mit Zeichensprache
- Erarbeitung von Materialien in zielgruppengerechter Sprache und in leichtverständlichem Format

Von einem Projektträger wurden sehr detaillierte Angaben zu Barrierefreiheit und zu Disability Mainstreaming gemacht, die hier beispielhaft zitiert werden:

1. *Barrierefreie Information und Leicht-Lese-Format: Seit Anfang 2017 gibt es bei dem Projektträger eine eigene Stabstelle "Barrierefreie Information und Leicht Lesen", die für alle Themen in diesem Bereich zuständig ist. Sie ist zentrale Anlaufstelle für alle innerbetrieblichen Belange diesbezüglich und sorgt für Informationsweitergabe, Vernetzung, Evaluation und Fortbildung in diesem Themenbereich. Bereits seit 2015 wird ein*

¹⁸⁷⁾ Deshalb lohnt sich eine ergänzende Betrachtung des Indikators CO17, in dem sonstige benachteiligte Personen als Gruppe erfasst werden.

Fortbildungsprogramm im LL-Format A2 herausgegeben und das Bestreben geht dahin, nach und nach alle firmeninternen Dokumente auf LL-Standard zu bringen.

2. *Selbstvertretung von Menschen mit Benachteiligungen und/oder Behinderungen: Die Selbstvertretung wurde als jüngstes Projekt installiert. Sie rekrutiert sich aus den Bereichen AQB (Arbeit, Qualifizierung und Beschäftigung) und Wohnen und soll Menschen mit Behinderung ein Forum bieten, die eigenen Anliegen selbst zu vertreten. Den Menschen mit Benachteiligungen und/oder Behinderungen wird dafür eine eigene Schlüsselkraft (Assistenz der Selbstvertretung) zur Stärkung der Initiative zur Verfügung gestellt.*
3. *Bauliche Barrierefreiheit: Alle Standorte weisen einen barrierefreien Zugang, z.B. durch Lifte und Rampen auf. Weiters stellen wir eine barrierefreie Infrastruktur bereit, um einen gleichberechtigten Zugang zu Information und Kommunikation, einschließlich Informations- und Kommunikationstechnologien und –systemen zu gewährleisten.*
4. *Gebärdensprachdolmetsch und Kommunikationsassistent: Der Projektträger verfügt über ein speziell geschultes Assistententeam mit Gebärdensprachkompetenz. Dieses begleitet und unterstützt bei Bedarf bei der Suche bzw. Absicherung von Arbeitsplätzen. Durch Gebärdensprachkompetenz werden in Unternehmen und anderen Beratungseinrichtungen die Kommunikationsbarrieren zwischen gehörlosen und hörenden Menschen aufgehoben bzw. vermindert. Zusätzlich besteht das Angebot, bei betrieblichen Informationsveranstaltungen in Form von Kommunikationsassistenten zu begleiten.*
5. *Assistenz für blinde und sehbeeinträchtigte Menschen: Der Projektträger verfügt über eine speziell geschulte Assistentin für blinde und sehbeeinträchtigte Menschen. Diese konzentriert sich auf die speziellen Bedürfnisse von blinden und sehbeeinträchtigten Menschen. Unternehmen berät sie kompetent über mögliche berufliche Einsatzfelder blinder und sehbeeinträchtigter Menschen. Sie ist Spezialistin für Arbeitsplatzadaptierungen und kennt umfassend die Herausforderungen welche im Berufsalltag von sehbehinderten und blinden Mitarbeiterinnen/Mitarbeitern auftreten.*
6. *Niederschwelligkeit: Niederschwelligkeit ist bei [Projektträger] ein wichtiges Prinzip und auch ein Beitrag zur Sicherstellung von Barrierefreiheit. Nutzerinnen und Nutzer von Angeboten sollte mit nur geringem Aufwand (z.B. unabhängig von Biographie und Vorwissen oder keine weiten Wege) ein Einstieg in Angebote möglich sein. Es werden dadurch auch Menschen erreicht, die reguläre hochschwellige Angebote z.B. aus Angst oder Scham nicht nutzen bzw. durch ihre persönlichen zeitlichen Möglichkeiten nicht in Anspruch nehmen. Ferner wird auch auf eine möglicherweise eingeschränkte Mobilität von Nutzerinnen und Nutzern Bezug genommen. Durch das Netzwerk von insgesamt 21 Standorten [des Projektträgers] und durch ein hohes Maß an Flexibilität sowie mit entsprechenden Öffnungszeiten wird seitens des Projektträgers auf all diese Punkte eingegangen. Darüber hinaus ist ein aktives Aufsuchen (im Sinne eines mobilen Angebots) der Klientinnen und Klienten sowie eine anonyme und nicht öffentliche (Erst)Beratung möglich. Niederschwelligkeit gehört bei [Projektträger] zum Gesamtpaket umfassender Barrierefreiheit. All diese Maßnahmen sollen gewährleisten, dass Menschen mit Behinderung zu einem größtmöglichen Maß an selbständiger und selbstverständlicher Teilhabe am gesellschaftlichen Miteinander gelangen können.*

7. *Inklusion und Teilhabe sowie Chancengleichheit und Nicht-Diskriminierung durch die Förderung des Übergangs zu gemeindeintegrierten Dienstleistungen.*

Dieses Beispiel verdeutlicht, dass eine konsequente Umsetzung der Prinzipien von Barrierefreiheit und Disability Mainstreaming ausreichender Personalressourcen und des entsprechenden Know-hows bedarf, um der Vielfalt der Menschen mit Behinderungen und dem Ziel einer tatsächlichen Inklusion gerecht zu werden.

6.5 Menschen mit Behinderungen als Zielgruppe

Zur Bewertung der Situation von Menschen mit Behinderung und zur Entwicklung adäquater Maßnahmen und Strategien in Richtung einer inklusiven Gesellschaft wäre eine umfassende Datenbasis hilfreich. Die Quantifizierung der Situation von Menschen mit Behinderung stellt allerdings in mehrerlei Hinsicht ein schwieriges Unterfangen dar, da bestehende Daten Lücken aufweisen und teilweise veraltete Begrifflichkeiten verwenden (vgl. auch Österreichischer Behindertenrat, 2018; Sorger et al., 2021). Auch in der Evaluierung des NAP Behinderung 2012-2020 wird festgestellt, dass das Fehlen von Daten ein Monitoring der Umsetzung von Maßnahmen in diesem Bereich erschwert. Vor allem im Bereich Beschäftigung wird den verwendeten Daten aufgrund "unterschiedlicher Behinderungsdefinitionen und einer fehlenden Differenzierung nach Personengruppen kaum Aussagekraft" attestiert (Bundesministerium für Soziales, Gesundheit, Pflege und Konsumentenschutz (BMSGPK), 2020, S.28). Auf Basis der Analyse wird die Empfehlung ausgesprochen, den "Ausbau differenzierter statistischer Daten zur Beschäftigungssituation von Menschen mit Behinderungen" (Bundesministerium für Soziales, Gesundheit, Pflege und Konsumentenschutz (BMSGPK), 2020, S.29) voranzutreiben. In der Datenerfassung wäre es auch wichtig, die große Heterogenität innerhalb der Gruppe der Menschen mit Behinderungen zu berücksichtigen, unter anderem das Geschlecht, die Art der Behinderung, den Bildungshintergrund, das Alter, Migrationshintergrund und den Wohnort. Es geht darum, die Möglichkeiten und Bedingungen zu differenzieren, denn ein zu allgemeiner Blick verdeckt unterschiedliche Lebensrealitäten, Barrieren und Potentiale.

Aufgrund der unzureichenden Datenlage und der Verwendung unterschiedlicher Definitionen zu Menschen mit Behinderungen fehlen Referenzwerte für einen Vergleich der Teilnehmerinnen und Teilnehmer mit der Gesamtgruppe in der Bevölkerung.

Die letztverfügbare Datengrundlage zur Grundgesamtheit der Menschen mit Behinderungen ist das Sondermodul zur Mikrozensus-Arbeitskräfteerhebung 2015 von Statistik Austria. Danach leben in Österreich etwa 1,34 Millionen Personen mit einer "dauerhaften Beeinträchtigung", was einem Anteil von rund 18% an der österreichischen Wohnbevölkerung ab 15 Jahren entspricht (Statistik Austria, 2016). Nach Geschlecht zeigen sich dabei kaum Unterschiede: So gaben 18,8% der weiblichen und 17,9% der männlichen Bevölkerung an, eine dauerhafte Beeinträchtigung zu haben, wobei Frauen etwas häufiger von dauerhaften Problemen mit der Beweglichkeit, psychischen Problemen und mehrfachen dauerhaften Beeinträchtigungen betroffen sind als Männer.

Die Überprüfung der Zielerreichung mit Blick auf Menschen mit Behinderungen im ESF ist nur sehr eingeschränkt möglich. Teilnehmerinnen und Teilnehmer mit Behinderungen werden über den Indikator CO16 erfasst. Dieser umfasst jedoch ausschließlich Personen, die der Definition "begünstigter Behinderter" laut Behinderteneinstellungsgesetz (BEinstG) entsprechen. Nicht darunter fallen alle Personen mit Behinderungen, die über keinen Feststellungsbescheid verfügen.

Während in der Erhebung der Statistik Austria von einer breiteren Definition von Behinderungen ausgegangen wird, werden im ESF Teilnehmerinnen und Teilnehmer mit Behinderungen mit dem Indikator CO16 erfasst. Darunter fallen begünstigte Behinderte laut Behinderteneinstellungsgesetz (BEinstG) mit einem festgestellten Grad der Behinderung von mindestens 50 %.¹⁸⁸⁾

Vom Sozialministeriumservice werden Daten zu begünstigt Behinderten nach Bundesland und Geschlecht sowie Beschäftigungsstand zur Verfügung gestellt. In Österreich gab es demnach zum Stichtag 31.12.2020 121.889 begünstigte Behinderte. Der Frauenanteil lag bei 44%. Wie die folgenden beiden Übersichten zeigen, schwankt der Frauenanteil nach Bundesland. Während es in Wien mit 48% den höchsten Frauenanteil bei den begünstigten Behinderten gibt, sind in Oberösterreich nur 39% der begünstigt Behinderten weiblich.

Übersicht 6.6: **Begünstigte Behinderte nach Bundesländern zum 31.12.2020**

	Männer	Frauen Anzahl	Insgesamt	Frauenanteil In %
Kärnten	6.679	5.501	12.180	45
Niederösterreich	12.833	10.170	23.003	44
Oberösterreich	12.957	8.341	21.298	39
Salzburg	3.211	2.490	5.701	44
Steiermark	12.466	9.990	22.456	44
Tirol	5.694	4.171	9.865	42
Vorarlberg	3.611	2.400	6.011	40
Wien	8.974	8.146	17.120	48
Burgenland	2.351	1.904	4.255	45
Insgesamt	68.776	53.113	121.889	44

Q: Sozialministeriumservice 2021, L&R Darstellung.

Kaum anders stellen sich in den meisten Bundesländern die Geschlechterrelationen dar, wenn nicht alle begünstigt Behinderten, sondern ausschließlich die Erwerbstätigen betrachtet werden. Der Frauenanteil an den erwerbstätig begünstigt Behinderten verzeichnet eine Spannweite zwischen 47% in Wien und 36% in Vorarlberg.

¹⁸⁸⁾ Wer die Voraussetzungen nicht erfüllt – etwa Schülerinnen oder Schüler, Studierende oder Beziehende einer dauernden Pensionsleistung – kann keinen Behindertenpass beantragen.

Übersicht 6.7: **Erwerbstätige begünstigte Behinderte nach Bundesländern zum 31.12.2020**

	Männer	Frauen Anzahl	Insgesamt	Frauenanteil In %
Kärnten	2.945	2.313	5.258	44
Niederösterreich	7.023	5.503	12.526	44
Oberösterreich	7.388	4.529	11.917	38
Salzburg	1.829	1.359	3.188	43
Steiermark	6.300	4.953	11.253	44
Tirol	2.992	2.187	5.179	42
Vorarlberg	1.731	994	2.725	36
Wien	4.463	3.940	8.403	47
Burgenland	1.240	959	2.199	44
Insgesamt	35.911	26.737	62.648	43

Q: Sozialministeriumsservice 2021, eigene Darstellung.

Der Anteil der begünstigt Behinderten liegt allerdings weit unter dem Anteil der Personen, die angeben, eine Behinderung zu haben, da nicht jede Person mit Behinderung gleichzeitig den Status einer begünstigt behinderten Person beantragt, erhält oder diesen wünscht/benötigt. Zum einen erfüllen einige Gruppen wie Schülerinnen und Schüler nicht die Voraussetzung zur Antragstellung. Vor allem gibt es aber auch Menschen mit Behinderungen, die keinen Grad der Behinderung von 50% aufweisen oder befundet bekommen, aufgrund ihrer Behinderungen aber dennoch Benachteiligungen erfahren und Unterstützung benötigen. Zum anderen ist der Status als begünstigt Behinderter immer noch mit einer Stigmatisierung verbunden, die Menschen davon abhält, einen Feststellungsbescheid zu beantragen. Bei der Arbeitsuche kann er sich als hinderlich erweisen, wenn potentielle Arbeitgebende daraus auf eine zu geringe Produktivität schließen. Ein Begünstigtenstatus ist speziell zur Sicherung bereits aufrechter stabiler Beschäftigungen von Vorteil, wenn der Arbeitgeber bzw. die Arbeitgeberin dadurch einen Beitrag zur Erfüllung der Behinderteneinstellungspflicht leistet.

Aufgrund der unzureichenden Datenlage zum Betroffenenkreis und dessen Struktur ist es schwierig, Zielwerte für die Erreichung von Menschen mit Behinderung festzulegen, da Referenzwerte für einen Vergleich der Teilnehmerinnen und Teilnehmer mit der Gesamtgruppe in der Bevölkerung fehlen. Zusätzlich besteht das Problem der Definition von Behinderung.

6.6 Menschen mit Behinderungen am Arbeitsmarkt und in Ausbildung

Am Arbeitsmarkt lässt sich angesichts der speziellen Exklusion von Menschen mit Behinderungen zusätzliches Potential für Projekte und Programme verorten. Hierbei geht es insbesondere um den Zugang zum Arbeitsmarkt und zu Ausbildungen für spezifische Zielgruppen.

Generell erfahren Menschen mit Behinderungen häufig Diskriminierungen und soziale Exklusion, auf dem Arbeitsmarkt trifft dies in besonderem Maße zu. So zeigen die Zahlen von Statistik Austria (2016 [Befragung 2015]), dass die Erwerbsquoten von Menschen mit Behinderung deutlich

unter jenen von Personen ohne Beeinträchtigungen liegen (–20,5 Prozentpunkte). Insbesondere Frauen mit Beeinträchtigungen sind aufgrund von Mehrfachdiskriminierung noch seltener in den Erwerbsprozess integriert als Männer (Anteil der Erwerbspersonen: Frauen: 53,1%; Männer: 58,5%). Nachteile für Frauen mit Behinderung(en) manifestieren sich unter anderem in starren Rollenerwartungen, Ausbildungsnachteilen, in einem geringeren Erwerbseinkommen und häufigerer oder längerer Arbeitslosigkeit. Frauen mit Behinderung zählen somit zu einer jener Gruppen, die stark armutsgefährdet sind. Die bestehende Benachteiligung von Menschen und insbesondere von Frauen mit Behinderung(en) in vielen Lebensbereichen wird auch vom UN-Behindertenausschuss thematisiert. Dieser stellte im Rahmen der Staatenprüfung im Jahr 2013 fest, dass Gleichheit zwischen Frauen und Männern im Kontext von Behinderung noch nicht erreicht wurde (Bundesministerium für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz (BMASK), 2017).

Im Bereich Arbeitsmarkt lässt sich angesichts der besonderen Betroffenheit von Menschen mit Behinderung von Arbeitslosigkeit und Armut zusätzliches Potential für Projekte und Programme ausmachen, die deren Beschäftigung fördern. Hierbei geht es insbesondere um den Zugang zum Arbeitsmarkt. Speziell für Frauen mit Behinderungen fehlt es an entsprechenden spezifischen Projektangeboten bzw. an der individuellen spezifischen Förderung, damit sie an vorhandenen Angeboten teilnehmen können (vgl. auch Sorger et al., 2021).

Menschen mit Behinderungen sind nach wie vor mit einer Vielzahl von Benachteiligungen im Bildungsbereich konfrontiert; ihr Bildungsniveau ist niedriger als das der Gesamtbevölkerung. Bis zum Ende der Volksschule gelingt die Integration relativ gut, aber danach sind die Jugendlichen oft auf sich allein gestellt; vielen gelingt der Schritt zur Matura, geschweige denn der Sprung an eine Hochschule nicht. Dies kann mit dem Fehlen durchgehender Unterstützungsstrukturen und -angebote begründet werden. Expertinnen und Experten weisen in diesem Zusammenhang insbesondere auf eine Lücke im Sekundarbereich hin, die geschlossen werden müsste. Außerdem orten sie einen Bedarf an Berufspraktika am regulären Arbeitsmarkt, die eine schrittweise Heranführung der Betroffenen an den regulären Arbeitsmarkt ermöglichen würden (vgl. Sorger et al., 2021). Auch im Bereich der Digitalisierung wird von Expertinnen und Experten Aufholbedarf in der Bildungslandschaft für Menschen mit Behinderung attestiert (vgl. Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS), 2016).

6.7 Teilnehmendenzahlen nach dem Durchführungsindikator CO16 für die Jahre 2015 bis 2020

Die Auswertung der ESF-Daten bis Ende 2020 ergibt einen relativ geringen Anteil von Teilnehmenden mit ausgewiesener Behinderung (2,6%), der zwischen den IPs schwankt. Mit 3.429 Teilnehmenden entfielen die meisten auf die IP 3.1 (Verringerung Schulabbruch) und hier wiederum auf das Jugendcoaching, mit dem insbesondere Jugendliche mit einer Behinderung oder mit sonderpädagogischem Förderbedarf bis zum 24. Lebensjahr angesprochen werden. 1.489 Teilnehmende wurden in der IP 2.1 (Inklusion) unterstützt, vor allem in Beratungs- und Betreuungseinrichtungen und über niederschwellige Beschäftigungsprojekte.

Im ESF werden mit dem Indikator CO16 Teilnehmerinnen und Teilnehmer mit Behinderungen erfasst. Diese Kategorisierung bezieht sich auf Personen, die gemäß den nationalen Definitionen als behinderte Menschen registriert sind. In Österreich entspricht dies der Definition "begünstigter Behinderter" laut Behinderteneinstellungsgesetz (BEinstG). Der Bescheid des Sozialministeriumservice über die "Feststellung der Zugehörigkeit zum Kreis der begünstigten Behinderter" (kurz: Feststellungsbescheid) dient als amtlicher Nachweis für die Zugehörigkeit zum Kreis der begünstigten Behinderter. Begünstigte Behinderte im Sinne dieses Bundesgesetzes sind österreichische Staatsbürger und Staatsbürgerinnen mit einem Grad der Behinderung von mindestens 50 %. Nicht zu dieser Gruppe zählen Teilnehmerinnen und Teilnehmer mit Behinderungen, die über keinen Feststellungsbescheid verfügen (z.B. Jugendliche mit Behinderungen, gesundheitlich eingeschränkte Beschäftigte oder Menschen mit einem niedrigeren Grad der Behinderung); diese gelten als "Sonstige benachteiligte Personen (CO17)".

In der Auswertung der Teilnehmendenzahlen nach dem Durchführungsindikator CO16 zeigen sich für die Jahre 2015 bis 2020 insgesamt 5.530 Teilnahmen (Männeranteil 60%). Der Anteil der Teilnehmenden mit ausgewiesener Behinderung an allen Teilnehmerinnen und Teilnehmern beträgt 2,6%. 24% der Teilnehmenden sind als sonstige benachteiligte Personen codiert.

Übersicht 6.8: **Teilnehmende mit Behinderung (CO16) nach IP (2015-2020)**

	Teilnehmende mit Behinderungen				Verteilung der Teilnehmenden über die IPs In %	Anteil an allen Teilnehmenden
	Männer	Frauen	Insgesamt	Frauenanteil		
	Anzahl					
IP 1.1 Gleichstellung	0	14	14	100,0	0,3	0,8
IP 1.2 Aktives Altern	0	0	0	0,0	0,0	0,0
IP 2.1 Inklusion	899	590	1.489	39,6	26,9	1,6
IP 3.1 Verringerung Schulabbruch	2.151	1.278	3.429	37,3	62,0	3,6
IP 3.2 Lebenslanges Lernen	184	196	380	51,6	6,9	1,7
PA 4 – Burgenland						
IP 4.1 Zugang zu Beschäftigung	32	41	73	56,2	1,3	3,7
IP 4.2.	0	6	6	100,0	0,1	3,0
IP 4.5 Inklusion	0	25	25	100,0	0,5	4,2
IP 4.6 Verringerung Schulabbruch	58	32	90	35,6	1,6	6,0
IP 4.7 Lebenslanges Lernen	14	10	24	41,7	0,4	1,5
Insgesamt	3.338	2.192	5.530	39,6	100,0	2,6

Q: ATMOS (Stand 8.4.2021), L&R-Berechnungen.

Wie der obigen Übersicht zu entnehmen ist, entfällt das Gros der Teilnahmen von Menschen mit Behinderung auf die IP 3.1 (Verringerung Schulabbruch): Hier wurden 3.429 Menschen mit Behinderung erreicht, wobei der Frauenanteil bei 37% liegt. Der Schwerpunkt der Projekte liegt auf Maßnahmen mit dem Ziel, die Integration spezifisch abbruchgefährdeter Jugendlicher in

eine über die Pflichtschule hinausgehende Ausbildung zu fördern. Zur Zielgruppe gehören auch Jugendliche mit Behinderung bzw. Beeinträchtigung und Lernschwierigkeiten. In absoluten Zahlen liegt der Schwerpunkt der Teilnahmen von Menschen mit Behinderung auf der Maßnahme Jugendcoaching. An AusbildungsFit und an der Berufsausbildungsassistenz nimmt ein geringerer Anteil an Menschen mit begünstigtem Behindertenstatus teil.

Das Jugendcoaching richtet sich an Jugendliche ab dem 9. Schuljahr sowie an außerschulische Jugendliche bis 19 Jahre, an Jugendliche mit einer Behinderung oder sonderpädagogischem Förderbedarf bis zum 24. Lebensjahr und an Jugendliche, die der Ausbildungspflicht unterliegen. Hier beträgt der Anteil von Menschen mit Behinderungen rund 4% (siehe Übersicht 3.3).

AusbildungsFit ist ein Angebot für Jugendliche und junge Erwachsene, die ihre Schulpflicht erfüllt haben und Unterstützung für ihre weitere schulische oder berufliche Ausbildung suchen. In dieser Maßnahme beträgt der Anteil von Menschen mit Behinderungen 5%.

Die Berufsausbildungsassistenz bietet Jugendlichen mit persönlichen Vermittlungshindernissen die Möglichkeit einer verlängerten Lehre oder des Erwerbs einer Teilqualifikation. Diese Maßnahme verzeichnet einen Anteil von 5% an behinderten Menschen (gemäß Durchführungsindeikator CO16). Der Frauenanteil ist unterdurchschnittlich, was ein Hinweis darauf ist, dass junge Frauen in geringem Ausmaß durch die weitreichenderen beruflichen Ausbildungen und Unterstützungsmaßnahmen erfasst werden. Dies deckt sich mit den Ergebnissen einer Studie zur Situation von Frauen mit Behinderungen am Arbeitsmarkt: "Hier wäre es wichtig, bereits am Übergang zu einer Berufsausbildung entsprechende Vorfeld-Maßnahmen zu setzen, die auch das schulische und elterliche Umfeld der jungen Frauen einbeziehen und Frauen ermutigen, Berufsausbildungen zu besuchen (Sorger et al., 2021, S.97)".

Bei der Bewertung der Anteile nach IPs ist zu berücksichtigen, dass bei vielen Jugendlichen mit Behinderungen (noch) kein Feststellungsbescheid zum Grad der Behinderung vorliegt (vgl. die Ausführungen weiter oben zu den begünstigt Behinderten).

Übersicht 6.9: Teilnehmende mit Behinderungen in der Prioritätsachse 2 bis 31.12.2020

	Anzahl	Anteil allen Teilnehmenden in %
M.2.1.1.1. Stabilisierung durch Beratung, Betreuung, Qualifizierung und Beschäftigung	962	1,5
M.2.1.1.2. Zielgruppenangepasste Beschäftigungsprojekte	331	6,0
M.2.1.1.3. ROMA-Empowerment für den Arbeitsmarkt	38	1,8
M.2.1.1.4. Angebote für ausgegrenzte Jugendliche und junge Erwachsene	104	1,1
M.2.1.2. Frühkindliche Erziehung	0	0,0
M.2.1.2. Maßnahmen zur Verbesserung der Erwerbssituation von Working Poor	5	1,2
M.2.1.3. Maßnahmen zur Prävention von Working Poor	49	0,5
Insgesamt	1.489	1,6

Q: ATMOS (Stand 8.4.2021), L&R-Berechnungen. – Ein weiterer Bereich, der einen höheren Anteil Teilnehmender mit Behinderung aufweist, ist die IP 2.1 (Inklusion) mit 1.489 Personen (Übersicht 6.9). Der Frauenanteil liegt hier bei knapp 40%, der Fokus auf Beratungs- und Betreuungseinrichtungen und niederschweligen Beschäftigungsprojekten.

Ein weiterer Bereich, der einen höheren Anteil Teilnehmender mit Behinderung aufweist, ist die IP 2.1 (Inklusion) mit 1.489 Personen (Übersicht 6.9). Der Frauenanteil liegt hier bei knapp 40%, der Fokus auf Beratungs- und Betreuungseinrichtungen und niederschweligen Beschäftigungsprojekten.

6.8 Fazit

Menschen mit Behinderungen sind in besonderem Ausmaß von sozialer Exklusion und von Diskriminierungen betroffen. Am Arbeitsmarkt stellt sich die Ausgrenzung besonders drastisch dar: Die Möglichkeiten, einer bezahlten Erwerbstätigkeit nachgehen zu können, sind sehr ungleich zwischen Menschen mit und ohne Behinderungen verteilt, zwischen Frauen und Männern mit Behinderungen besteht noch ein zusätzliches Gefälle. Das hohe Risiko, von der Teilhabe an existenzsichernder Erwerbsarbeit ausgeschlossen zu werden, erhöht das Armutsrisiko. Aus diesen Gründen stellen Menschen mit Behinderungen für den ESF eine wichtige Zielgruppe dar.

Aufgrund der eingeschränkten Datenlage ist es zum einen schwierig, Zielwerte für die Erreichung von Menschen mit Behinderung festzulegen, da Referenzwerte für einen Vergleich der Teilnehmerinnen und Teilnehmer mit der Gesamtgruppe in der Bevölkerung fehlen. Zum anderen ist es nur in einem sehr eingeschränkten Ausmaß möglich, die Zielerreichung von Menschen mit Behinderungen im ESF zu überprüfen, da die Erfassung der Zielgruppe über den Indikator CO16, Teilnehmerinnen und Teilnehmer mit Behinderungen, erfolgt, der nur Personen umfasst, die der Definition "begünstigter Behinderter" laut Behinderteneinstellungsgesetz (BEinstG) entsprechen. Nicht darunter fallen alle anderen Teilnehmerinnen und Teilnehmer mit Behinderungen, die über keinen Feststellungsbescheid verfügen (z.B. Jugendliche mit Behinderungen, gesundheitlich eingeschränkte Beschäftigte oder Menschen mit einem Grad der Behinderung von unter 50%). Hier wird die Frage aufgeworfen, ob ein anderer Indikator zur Erfassung der Teilnehmerinnen und Teilnehmer mit Behinderungen – etwa der Behindertenpass – sinnvoller wäre.

Die Auswertung der ESF-Teilnehmendenzahlen bis Ende 2020 ergibt dementsprechend einen sehr geringen Anteil von Teilnehmenden mit ausgewiesener Behinderung von 2,6%, der zwischen den einzelnen IPs schwankt. Mit 3.429 Teilnehmenden entfielen die meisten auf die IP 3.1 (Verringerung Schulabbruch) und hier wiederum auf das Jugendcoaching, mit dem gezielt Jugendliche mit einer Behinderung oder sonderpädagogischem Förderbedarf bis zum 24. Lebensjahr angesprochen werden. 1.489 Teilnehmende wurden in der IP 2.1 (Inklusion) unterstützt, vor allem in Beratungs- und Betreuungseinrichtungen und über niederschwellige Beschäftigungsprojekte.

Insbesondere im Bereich des Arbeitsmarktes gibt es noch Bedarf an Maßnahmen für Menschen mit Behinderungen. So wurden in der Online Befragung mit Projektverantwortlichen der IP 2.1. (Inklusion) nur von 2,6% der Befragten Menschen mit Behinderungen als Hauptzielgruppen genannt. Behinderungen kommen bei den Teilnehmenden allerdings oft in einer Reihe mit multiplen Problemlagen vor.

Wie die Analyse von Projektanträgen und die Befragung der Projektverantwortlichen zeigte, wird unter Barrierefreiheit meist die räumliche Barrierefreiheit verstanden. Da diese eine zentrale Voraussetzung für die Teilnahme von Menschen mit Mobilitätseinschränkungen darstellt, ist es

wichtig, dass räumliche Barrierefreiheit gewährleistet wird. Allerdings haben Menschen mit Behinderung in ihrer Vielfalt auch vielfältige Bedürfnisse, die berücksichtigt werden sollten, damit eine Teilnahme an Projekten möglich ist (zur multisensorischen Barrierefreiheit vgl. Bernier, 2014).

Das Bewusstsein hinsichtlich einer sprachlichen oder digitalen Barrierefreiheit scheint generell gewachsen zu sein, beispielsweise bezüglich der Gestaltung von Texten in Richtung Leichter Lesen. Bei spezifischem Unterstützungsbedarf, wie etwa an ÖGS-Dolmetsch oder Hilfsmitteln, wurde versucht, individuelle Lösungen zu finden. Allerdings wurde berichtet, dass kaum Bedarf daran angemeldet wird. Dies deutet wiederum darauf hin, dass Menschen mit spezifischen Bedürfnissen oftmals von den Projekten nicht erreicht werden.

Wie die Praxis einzelner Projektträger zeigte, ist der Aufwand für umfassende Barrierefreiheit und Inklusion von Menschen mit Behinderungen sehr groß. Die Herausforderungen, die damit verbunden sind, können nicht alleine dadurch gelöst werden, indem die Anforderungen an Projektträger erhöht werden, sondern es sind auch die Ressourcen dafür zur Verfügung zu stellen. Es besteht die breite gesellschaftliche und politische Verantwortung, die Rahmenbedingungen für entsprechende Unterstützungsstrukturen, Geldmittel und geschultes Personal unter Einbeziehung von Peer-Expertise zur Verfügung zu stellen.

Am Arbeitsmarkt lässt sich angesichts der besonderen Betroffenheit von Menschen mit Behinderung von Arbeitslosigkeit und Armut zusätzliches Potential für Projekte und Programme für die Beschäftigung von Menschen mit Behinderungen verorten. Hierbei geht es insbesondere um den Zugang zum Arbeitsmarkt. Speziell für Frauen mit Behinderungen fehlt es an entsprechenden spezifischen Projektangeboten bzw. an der individuellen spezifischen Förderung, damit sie an vorhandenen Angeboten teilnehmen können.

Hier wäre es wichtig – und dafür besteht im Rahmen des ESF noch Potential – Projekte für spezifische Zielgruppen zu schaffen. So werden etwa Mädchen mit Behinderungen in geringerem Ausmaß als Burschen durch die weitreichenderen beruflichen Ausbildungen und Unterstützungsmaßnahmen erreicht; es müssten deshalb bereits am Übergang zu einer Berufsausbildung entsprechende Vorfeld-Maßnahmen gesetzt werden, die das Berufsspektrum und die Berufsmöglichkeiten von jungen Frauen mit Behinderungen erweitern.

Generell sind Frauen mit Behinderungen eine Zielgruppe, die noch zu wenig mit spezifischen Angeboten adressiert wird; es finden sich kaum Projekte, die an die spezifischen Problemlagen von unterschiedlichen Gruppen von Frauen mit Behinderungen angepasst sind. Ebenso fehlen Angebote für Menschen mit Behinderung in der Mitte des Erwerbslebens, also etwa für 25- bis 50-Jährige.

Vor diesem Hintergrund wäre es in der Planung und in der Auswahl zukünftiger Projekte und Programmschwerpunkte sinnvoll, spezifische Schwerpunkte auf den Arbeitsmarkt-, sowie den Aus- und Weiterbildungszugang von Menschen mit Behinderungen zu legen.

In Bezug auf die Möglichkeiten der Berufswege und Berufsorientierung für Menschen mit Behinderungen wird eine Verbreiterung der Angebote und eine Entstereotypisierung als notwendig erachtet. Um chancengleiche Bildungswege zu ermöglichen, müsste die Lücke im Sekundarbereich geschlossen werden. Außerdem besteht einen Bedarf an Berufspraktika, die eine

schrittweise Heranführung an den regulären Arbeitsmarkt ermöglichen. Auch im Bereich der Digitalisierung besteht Aufholbedarf in der Bildungslandschaft für Menschen mit Behinderung.

Die systematische Berücksichtigung von Disability Mainstreaming und von Barrierefreiheit hat auch im ESF noch ein enormes Potential zur Weiterentwicklung. Allgemein konnte der Befund des Zwischenberichts bestätigt werden, dass Disability Mainstreaming im Vergleich zum Horizontalziel Gender Mainstreaming weniger gut etabliert ist. Dies liegt einerseits an der Konzeptionierung und der Infrastruktur der Maßnahmen, andererseits aber auch daran, dass die Sensibilität und Unterstützung für das Thema als weniger fortgeschritten angesehen werden kann. Sowohl die Zwischengeschalteten Stellen als auch die Projektträger könnten hier Unterstützung benötigen. In diesem Zusammenhang wurde auch das Fehlen einer verantwortlichen Person oder Stelle für die Umsetzung von Disability Mainstreaming und Barrierefreiheit im ESF angesprochen. Es wäre wohl sinnvoll, Unterstützungsstrukturen in der ESF-Abteilung zu verankern oder externe Unterstützungsstrukturen (etwa eine Koordinationsstelle) zu etablieren, die sich diesem Thema und der Erreichung der diversen Zielgruppe annehmen, die Beratung anbieten und verschiedene Tools (Handbücher, Leitfäden) zur Verfügung stellen.

Da Disability Mainstreaming nach wie vor kein etablierter Ansatz ist und das Wissen und die Anwendung von Barrierefreiheit sich in den meisten Fällen auf räumliche Barrierefreiheit beschränken, erscheinen Sensibilisierung, Bewusstseinsbildung und Aufbau von Know-How auf allen Ebenen als notwendige Voraussetzungen. Dabei kann auf die Expertise relevanter Akteurinnen und Akteure in diesem Bereich zurückgegriffen werden (z.B. Behindertenverbände, Selbstvertreterinnen und Selbstvertreter, European Disability Forum¹⁸⁹⁾).

¹⁸⁹⁾ <http://www.edf-feph.org/>.

7. Schlussfolgerungen und Empfehlungen

Andrea Leitner, Hedwig Lutz, Claudia Sorger, Mario Steiner, Barbara Willsberger

Über die bisherigen Analysen und Ausführungen des Berichts sowie das Executive Summary hinaus ist dieses Kapitel zentralen Schlussfolgerungen und daraus abgeleiteten Empfehlungen für die kommende ESF-Programmlaufzeit gewidmet.

Mit der Konzeption des ESF-Programms für 2014-2020 ist in Österreich in vielerlei Hinsicht Neuland beschritten worden: Erstmals wurden alle österreichischen ESF-Maßnahmen in einem einzigen Programm gebündelt, es waren neue Zwischengeschaltete Stellen mit der Umsetzung wesentlicher Programmbestandteile betraut und der Fokus lag überwiegend auf der Entwicklung und Umsetzung neuer Förderansätze. Damit handelte es sich um ein sehr heterogenes Programm, das in der Planungsphase noch mit ausgeprägten Unwägbarkeiten bzw. Unsicherheit über die konkrete Form und das Ausmaß der Umsetzung behaftet war. Dementsprechend zurückhaltend war in weiten Teilen die Formulierung der Zielgrößen für die physischen Programmindikatoren, weshalb die bis zum Umsetzungsende 2023 definierten Zielgrößen in der Regel bereits Ende 2020 zumindest erreicht, wenn nicht deutlich übertroffen worden sind.

Die präsentierten Evaluierungen der einzelnen ESF-Prioritäten kamen vor diesem Hintergrund zu übereinstimmenden Einschätzungen und Empfehlungen in den verschiedensten zentralen Dimensionen von Konzeption, Umsetzung und Wirksamkeit des Programms. Sie alle sind zudem vom Tenor einer grundsätzlich positiven Bewertung der Umsetzung und Wirkung getragen. Unbestritten ist die Relevanz der im Programm geförderten Maßnahmen; die Konsistenz und Kohärenz der Ansätze sind ebenfalls sichergestellt. Darüber hinaus zeigten sich prioritätsspezifische Herausforderungen und Stärken, woraus entsprechende Schlussfolgerungen und Empfehlungen abgeleitet wurden, die in den folgenden abschließenden Abschnitten zusammenfassend dargestellt sind.

Mit Blick auf die Schlussfolgerungen zu den horizontalen Zielen Barrierefreiheit bzw. Disability Mainstreaming sowie Gleichstellung bzw. Gender Mainstreaming bestehen markante Ähnlichkeiten, etwa was die Notwendigkeit der verbindlicheren Verankerung sowie der Ressourcenausstattung betrifft.

Ein Anliegen der Evaluierung betrifft die Qualitätssicherung des ESF-Monitoringsystems. Dabei geht es um die Sicherstellung eines zeitnahen und lückenlosen Datenstandes ebenso wie um die inhaltliche Qualität der eingegebenen Werte. So gilt es beispielsweise darauf zu achten, dass die verwendeten Abgrenzungen und Definitionen den Vorgaben des ESF entsprechen, damit die Daten tatsächlich den intendierten Informationsgehalt widerspiegeln. In diesem Zusammenhang erscheinen regelmäßige Informationsangebote, etwa im Rahmen von Schulungen, zielführend, um die Fehleranfälligkeit der Eingaben so gering wie möglich zu halten.

Ein durchgängiges Thema ist der Aspekt der Innovation, seine Realisierungsmöglichkeit unter den administrativen ESF-Bedingungen und die Notwendigkeit, aus Effizienz- und Effektivitätsgründen für die weitere Verfolgung der innovativen Ansätze über den aktuellen ESF-

Förderzeitraum hinaus Sorge zu tragen, speziell durch eine Ausrollung erfolgreicher innovativer Ansätze. Es geht daher darum, sicherzustellen, dass die gemachten positiven und negativen Erfahrungen nicht verloren gehen. Damit einhergehend werden zur Sicherstellung von Effektivität und Effizienz weitere begleitende Evaluierungen empfohlen, vor allem bei neuen Ansätzen.

Auch das Thema der ESF-Administration und Rechtssicherheit bleibt – über den Zusammenhang mit Innovation hinaus – seit Jahrzehnten ein Dauerbrenner. So tragen die abwicklungstechnischen Bedingungen im ESF etwa zur Bevorzugung größerer Projektträger bzw. größerer Unternehmen bei, weil diese auf mehr Ressourcen zum Auffangen finanzieller Probleme und vorhandener Rechtsunsicherheiten im Zuge der ESF-Abwicklung zurückgreifen können. Andererseits werden sich keine potenziellen Zwischengeschalteten Stellen oder Projektträger um die Integration in den ESF bemühen, sofern sie die für ihre Tätigkeit notwendigen Finanzmittel auch ohne die Mühen der ESF-Abwicklung aufbringen können. Damit bleibt dem ESF ein Reservoir an innovativen, effektiven und effizienten umsetzenden Stellen sowie Förderansätzen verschlossen.

In den Analysen verschiedener Prioritätsachsen wurde das Thema der regionalen Umsetzung des ESF angesprochen, etwa Umsetzungsschwierigkeiten bei Maßnahmen im ländlichen Raum (IP 1.1) oder die Konzentration von Maßnahmen auf Landeshauptstädte (IP 2.1). Es scheinen sich damit tendenziell die Befunde aus früheren Perioden zu bestätigen (siehe Mayerhofer et al. 2021 für den Zeitraum 1995-2013): Der ESF kommt infolge seiner inhaltlichen Ausrichtung vor allem in dichter besiedelten Regionen Österreichs, speziell in Städten, zum Einsatz. Dies wird jedoch durch die wesentlich höhere Mittelausstattung der anderen Europäischen Struktur- und Investitionsfonds in Österreich (ELER, Europäischer Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums und EFRE, Europäischer Fonds für regionale Entwicklung) und deren Verwendung mehr als wettgemacht, was Mayerhofer et al. (2021, S.145) folgendermaßen zusammenfassen: "Insgesamt erwiesen sich die Auszahlungen der ESIF und ihrer Vorgänger damit über ihren gesamten bisherigen Wirkungszeitraum als erheblich treffsicher, indem die Fördermittel Regionen mit ökonomischem Aufholbedarf stärker zugutekamen."

7.1 Hochwertige Beschäftigung und Mobilität der Arbeitskräfte: Prioritätsachse 1

7.1.1 Innovation durch unternehmensorientierte Ansätze

Der Hauptfokus lag in beiden Investitionsprioritäten der PA 1 auf der Förderung innovativer Ansätze der Unternehmensberatung. Während in der IP 1.1. (Gleichstellung von Frauen und Männern) vor der österreichweiten Ausrollung extern evaluierte Pilotprojekte umgesetzt wurden, fanden die beiden in der IP 1.2 (aktives und gesundes Altern) geförderten Beratungsprojekte von Anfang an in allen Bundesländern außer dem Burgenland statt.¹⁹⁰⁾

In den geförderten Projekten sollen organisatorische Veränderungsprozesse in Unternehmen angestoßen werden, die entweder einer nachhaltigen Verbesserung der Gleichstellung von

¹⁹⁰⁾ fit2work wurde ausschließlich national finanziert im Burgenland umgesetzt, die Demografieberatung als in der IP 1.2 des ESF entwickeltes und umgesetztes Projekt stand im Burgenland nicht zur Verfügung.

Frauen und Männern dienen (IP 1.1), alter(n)sgerechtes und ein langfristig gesundheitserhaltendes Arbeiten ermöglichen oder Unternehmen beim betrieblichen Eingliederungsmanagement bei gesundheitlichen Problemen ihrer Arbeitskräfte unterstützen (IP 1.2). Die Angebote sind grundsätzlich durch einen niedrighschwelligen Zugang gekennzeichnet: Ihre Inanspruchnahme ist für die Betriebe freiwillig, kostenlos und vertraulich. Durch die Maßnahmen fand Innovation auf unterschiedlichen Ebenen statt, ausgehend vom Umstand, dass Unternehmen und nicht Personen Zielgruppe der Förderungen waren (etwa neue Themen, neue Zielrichtungen, innovative Förderansätze in der IP 1.1 wie Vernetzungsaktivitäten).

Im Gegensatz zur IP 1.2 wurden in der IP 1.1 Pilotprojekte ausprobiert, evaluiert und auf dieser Basis Konzeptanpassungen für zwei österreichweit ausgerollte Projekte vorgenommen. Keines der Pilotprojekte ist als grundsätzlich gescheitert zu betrachten, aber es kam in der Umsetzung zu Abstrichen. So rückten beispielsweise regionale Vernetzungsaspekte für Vereinbarkeit u.a. durch starre Monitoring- und Abrechnungssystem in den Hintergrund. Die Unternehmensakquise zur Förderung von beschäftigten Frauen mit Fluchthintergrund scheiterte daran, dass im ländlichen Raum nur wenige Unternehmen diese Zielgruppe bereits beschäftigten.

Als innovativ ist jedenfalls der Prozess zu bewerten, mit dem die im Rahmen des ESF umgesetzten Projekte entwickelt und implementiert wurden: Die Vorbereitung der Demografieberatung und der Pilotprojekte zur Gleichstellung fand unter Einbeziehung von Expertinnen und Experten sowie Sozialpartnern statt. Bei den Pilotprojekten wurden durch eine begleitende externe Evaluierung Erfahrungen systematisch gesammelt und für die Ausschreibung der in der zweiten Phase österreichweit ausgerollten Projekte genutzt. Die Lerneffekte aus den Pilotprojekten beziehen sich v.a. auf die Akquise der Unternehmen, die eher mit Unterstützung für allgemeine Personalmanagementthemen als mit Gleichstellungsthemen angesprochen werden können. Damit wird es allerdings wichtiger, die Gleichstellungsthemen im Beratungsprozess zu stärken bzw. das Interesse der Unternehmen dafür zu wecken und gegenüber anderem Beratungsbedarf zu stärken.

7.1.2 Evaluierung

Lediglich bei einem Unternehmensberatungsangebot im Rahmen der Prioritätsachse 1, der Demografieberatung (IP 1.2), gab es bisher keine begleitende externe Evaluierung. Vor dem Hintergrund der Bedeutung begleitender Evaluierungen für die Einschätzung und Weiterentwicklung der Instrumente ist eine solche auch in diesem Fall sehr zu empfehlen. Dies gilt insbesondere deshalb, weil bei der Demografieberatung die Unternehmensakquise, unter anderem aufgrund der thematischen Breite des Angebots, anscheinend weniger schwierig ist als bei anderen Betriebsberatungsansätzen; die Unternehmen bleiben dann aber auch länger in einem relativ intensiveren Beratungsprozess. Umso wichtiger sind daher mehr Informationen zu Effektivität und Effizienz des Mitteleinsatzes.

Es sollten aber auch die Umsetzung und Wirkung der österreichweit ausgerollten Gleichstellungsprojekte extern evaluiert werden, wobei verschiedenen Fragestellungen nachzugehen ist: Erstens geht es darum, inwieweit in den österreichweit ausgerollten Projekten, die bei den Pilotprojekten beobachteten Umsetzungsschwächen ausgeglichen werden konnten. Zweitens sollte die längerfristige Wirkung hinsichtlich organisatorischer Veränderungen und umgesetzter

Maßnahmen für eine Verbesserung der Gleichstellung von Frauen und Männern in den beratenen Unternehmen evaluiert werden. Drittens sollten auch indirekte Wirkungen durch den Aufbau von Genderkompetenz für ein gleichstellungsorientiertes Personalmanagement berücksichtigt werden. Dabei geht es auch darum, inwieweit die erworbene Expertise und die entwickelten Tools der umsetzenden Organisationen etwa in anderen Beratungskontexten (z.B. in anderen ESF-Prioritäten) sowie von anderen Projektträgern für gleichstellungsorientierte Angebote genutzt werden können.

7.1.3 Frauenspezifische Angebote der Basisbildung

Frauenspezifische Angebote für Basisbildung, ein weiterer Schwerpunkt in IP 1.1, zeigen einen niederschweligen Zugang, durch den verstärkt ältere Frauen und Frauen mit Migrationshintergrund angesprochen werden können. Projekte, die in der Region oder Community gut verankert sind und Genderkompetenz für gleichstellungsorientierte Maßnahmenkonzepte, Rahmenbedingungen und Umsetzung aufweisen, können Gruppen von Frauen oder auch Themen ansprechen, die mit gemischtgeschlechtlichen Angeboten kaum realisierbar sind. Durch die Beschleunigung der Digitalisierung in der Erwerbsarbeit ist es für die berufliche Integration von Frauen wichtig, mit Basisbildungsangeboten Voraussetzungen für den Erwerb digitaler Kompetenzen zu schaffen. Dementsprechend sollten frauenspezifische Angebote für bildungsbenachteiligte Frauen auch in der nächsten Programmperiode weitergeführt werden

7.2 Aktive Inklusion: Prioritätsachse 2 – IP 2.1

7.2.1 Maßnahmenangebote

Die Maßnahmen der IP 2.1 bieten ein breites Spektrum an Angeboten insbesondere für arbeitsmarktferne Personen, um diese (wieder) an den Arbeitsmarkt heranzuführen. Wie die Auswertungen zur Umsetzung zeigen, liegt ein besonderes Augenmerk der Zwischengeschalteten Stellen darauf, Lücken in der bestehenden Angebotslandschaft zu schließen. Die geführten Interviews ebenso wie weitere Evaluierungsstudien (z.B. Lankmayer et al 2021) zeigen, dass Projekte der IP 2.1 häufig in den Landeshauptstädten angesiedelt sind. Gerade im Hinblick auf die Zielgruppe der arbeitsmarktfernen Personen, die häufig einem höheren Armutsrisiko ausgesetzt sind, sowie auf die bessere Erreichbarkeit von Frauen, werden hier regionale Ausweitungen empfohlen.

7.2.2 Zielgruppen

Durch die Maßnahmen wurden mit 77% überwiegend Personen mit Migrationshintergrund erreicht. Aufgrund der Betroffenheit dieser Personengruppe von Exklusion und Armut ist diese Zielgruppenorientierung positiv zu bewerten, allerdings nicht, wenn dadurch weitere relevante Zielgruppen vernachlässigt werden. So wurde etwa das horizontale Ziel, mindestens zur Hälfte Frauen anzusprechen, mit einem Anteil von 39% an weiblichen Teilnehmenden deutlich verfehlt. Auch wenn ein Grund dafür im vergleichsweise hohen Männeranteil innerhalb der Gruppe der Asylberechtigten liegt, sind für die Zukunft die Akquisestrategien im Hinblick auf eine deutliche Erhöhung des Frauenanteils zu optimieren. Dies ist vor allem auch deshalb angezeigt, da gerade Frauen einem hohen Armuts- und Exklusionsrisiko ausgesetzt sind.

Weiters wird die Gruppe der arbeitslos vorgemerkten Personen mit mehr als zwei Drittel der Teilnehmenden sehr gut erreicht (Kurzzeitarbeitslose 41,3%, Langzeitarbeitslose 28,1%). Daraus resultiert jedoch ein vergleichsweise geringer Anteil (17%) an nicht erwerbstätigen Personen. Auch hier bedarf es entsprechender Strategien, so wie sich beispielsweise in Salzburg die Zuweisung über die Sozialämter als erfolgreich herausgestellt hat.

Der Maßnahmenswerpunkt Working Poor war im ESF 2014-2020 gänzlich neu und konnte nicht im ursprünglich geplanten Ausmaß umgesetzt werden. Da die Zahl der erwerbstätigen Personen, die trotz Erwerbseinkommens armutsgefährdet sind, kontinuierlich steigt, sollte diese Zielgruppe im zukünftigen Operationellen Programm dennoch berücksichtigt werden und insbesondere die Erfahrungen aus den bereits umgesetzten Projekten nutzbar gemacht werden. Aufgrund der sehr heterogenen Zielgruppe erscheint ein fokussierter Zugang über bestimmte Merkmale, die in hohem Maße mit Armut korrelieren, zielführender als eine allgemeine Adressierung der Working Poor.

7.2.3 Innovation und Administration

Mit den umgesetzten Maßnahmen und der damit verbundenen Erprobung innovativer Projekte wurden wesentliche Schritte für eine bessere (Arbeitsmarkt-)Integration einzelner Bevölkerungsgruppen gesetzt, etwa von Menschen mit Fluchterfahrung oder Roma/Romnja sowie generell von arbeitsmarktfernen Personen. Die positiven Erfahrungen – vor allem im Hinblick auf individuell angepasste Integrationspfade oder etwa mit dem Salzburger Modell der Inklusionsketten – sollten im ESF+ (dem Programm für die kommende Periode ab 2020) berücksichtigt, aber auch im Hinblick auf nationale Förderinstrumente breiter genützt werden, um die Zielgruppe der arbeitsmarktfernen Personen nachhaltig in den Arbeitsmarkt zu inkludieren und somit einen Beitrag zur Armutsreduktion zu leisten. Um die im ESF 2014-2020 gemachten positiven wie auch negativen Erfahrungen aus der IP 2.1 bestmöglich zu streuen, wäre dabei die Intensivierung des Erfahrungsaustauschs zwischen den Zwischengeschalteten Stellen hilfreich. Good-Practice-Ansätze könnten damit im Sinne des Rescalings innovativer Projekte für andere Regionen nutzbar gemacht werden.

Die Umsetzung der Maßnahmen in der IP 2.1 bewegt sich in einem Spannungsfeld zwischen dem Erreichen der vorgegebenen Zielsetzungen sowie dem Ausschöpfen der Förderbudgets einerseits und andererseits dem Anspruch, innovative Pilotprojekte zu entwickeln und umzusetzen, wobei ein Erproben, Testen und gegebenenfalls auch ein Scheitern erlaubt sein soll. Gerade dem Ansatz der sozialen Innovation wirkt das starre Korsett der ESF-Administration entgegen.

Aber nicht nur im Zusammenhang mit dem Thema soziale Innovation wird die ESF-Bürokratie als überbordend erlebt. Zusammen mit Rechtsunsicherheiten im Hinblick auf Abrechnungen birgt dies die Gefahr, dass potenzielle Projektträger von weiteren Einreichungen Abstand nehmen oder aber Projektträger mit vergleichsweise wenig Personal und finanziellen Mitteln ausgeschlossen werden. Es gilt daher, in der neuen Förderperiode (abermals) ein besonderes Augenmerk auf die Vereinfachung der Administration zu legen und insbesondere Rechtssicherheit für Trägereinrichtungen, aber auch Zwischengeschaltete Stellen zu gewährleisten.

7.2.4 Wirksamkeit

Die kontrafaktische Wirkungsanalyse belegt positive Beschäftigungseffekte auf die geförderten Personen, eine Reduktion von Zeiten in arbeitsmarktfernen Positionen sowie eine hohe Teilnahmehäufigkeit an AMS-Integrationsmaßnahmen nach Austritt aus der ESF-Maßnahme. Diese Ergebnisse sind im Hinblick auf das Ziel der Heranführung arbeitsmarktferner Personen an eine Beschäftigung als positiv zu werten. Gerade vor diesem Hintergrund gilt es, erfolgreiche Projekte weiterzuführen. Die Wirkung auf die weiteren Beschäftigungszeiten fiel für Männer wesentlich höher aus als für Frauen. Es bedarf daher in Zukunft nicht nur entsprechender Strategien zur stärkeren Einbeziehung von Frauen in die vorhandenen inklusionsfördernden Maßnahmen, sondern auch Konzeptadaptierungen, um arbeitsmarktferne Frauen bei der langfristigen Arbeitsmarktintegration bedarfsgerechter zu unterstützen.

7.3 Verhinderung des Ausbildungsabbruchs und Lebenslanges Lernen: Prioritätsachse 3

7.3.1 Indikatoren und Monitoring

Für künftige Programmperioden kann aus der Auswertung der Monitoring-Daten mitgenommen werden, dass hinsichtlich der Teilnahmeindikatoren durchaus ambitioniertere Zielwerte definiert werden können und sollen. Dabei gilt es, ein in Abhängigkeit von soziodemographischen Merkmalen variierendes Ausmaß der Betroffenheit von maßnahmenspezifisch relevanten Problemlagen zu berücksichtigen und Zielwerte betreffend die Struktur der Teilnehmerinnen und Teilnehmer evidenzbasiert nach der Zusammensetzung der relevanten Zielgruppen auszurichten. Ein wichtiges Anliegen besteht darüber hinaus darin, im Rahmen des Monitorings auf eine möglichst zeitnahe und lückenlose Erfassung aller für die Qualität der Umsetzung relevanten Ergebnis- und Output-Indikatoren zu achten, um die begleitende Evaluierung der Maßnahmen zu erleichtern und treffsichere Einschätzungen über den Erfolg der Maßnahmen zu ermöglichen.

7.3.2 Innovation und Administration

Der ESF eignet sich gut dazu, etablierte Projekte zur Unterstützung Benachteiligter zu fördern. Abstriche müssen angesichts der mit der EU-Förderung einhergehenden strengen Strukturen und formalen Vorgaben jedoch gemacht werden, wenn es um "echte" Innovation im Sinne von kreativer Erprobung und Weiterentwicklung von Maßnahmen geht. Wenn die Mittel des ESF also primär der langfristigen Absicherung und flächendeckenden Ausrollung bewährter Ansätze und Unterstützungsangebote dienen, dann braucht es andere Förderschienen, die gezielt auf die Entwicklung neuer, innovativer Ansätze abzielen und dabei Rahmenbedingungen schaffen, in denen es möglich ist, auszuprobieren, zu scheitern und aus Fehlern zu lernen.

Aus den anfänglichen Unsicherheiten und Schwierigkeiten in der Umsetzung und Abrechnung des Programms und der inzwischen erfolgten Erleichterung aufgrund etablierter und tragfähiger Routinen lässt sich für kommende Perioden der klare Auftrag ableiten: Eine Priorität sollte es sein, mittlerweile eingespielte Systeme und bewährte Strukturen aufrechtzuerhalten, damit Lerneffekte über die nun zu Ende gehende Programmperiode hinaus genutzt werden können und in kommenden Perioden nahtlos an die Umsetzungserfahrungen angeknüpft werden kann.

7.3.3 Wirksamkeit

Die vom ESF geförderten und kontrafaktisch analysierten Maßnahmen in der Interventionspriorität 3.1. erweisen sich als sehr erfolgreich darin, ihre Zielsetzung zu erreichen: Benachteiligte zu unterstützen und zur Reduktion früher Ausbildungsabbrüche beizutragen. Dieses Ergebnis ist umso bemerkenswerter als der zur IP 3.1 gehörige Makroindikator des Anteils früher Ausbildungsabbrecherinnen und -abbrecher eine Verschlechterung der Situation erkennen lässt. Insofern kann der Schluss gezogen werden, dass die ESF-geförderten Interventionen dazu beigetragen haben, eine noch gravierendere Verschlechterung zu verhindern.

7.4 ESF-Förderung im Burgenland: Prioritätsachse 4

7.4.1 Zielgruppen

Im Rahmen der Prioritätsachse 4 – Übergangsregion Burgenland wird durch die Schwerpunktsetzung auf Jugendliche zwar eine wichtige arbeitsmarktpolitische Zielgruppe angesprochen. Allerdings werden dadurch weitere Zielgruppen vernachlässigt; insbesondere arbeitsmarktfremde Personen oder Ältere werden durch die angebotenen Maßnahmen verhältnismäßig selten angesprochen. Auf diese Gruppen sollte vor dem Hintergrund der Alterung der Erwerbsbevölkerung sowie des zunehmenden Fachkräftemangels künftig ein Schwerpunkt gesetzt werden.

Weiters sind nur 47% aller Teilnehmenden dieser Prioritätsachse weiblich, und dies, obwohl sich zwei IPs (Gleichstellung und aktive Inklusion) primär an Frauen richten. Insbesondere in der IP für Lebenslanges Lernen ist der Frauenanteil mit 25% besonders niedrig und auch deutlich geringer als jener der korrespondierenden österreichweiten IP 3.2 (57%). Hier ist in Zukunft im Burgenland ein besonderes Augenmerk auf die Erreichung von Frauen zu legen.

7.4.2 Unternehmensbezogene Maßnahmen

Die Verfolgung der geplanten unternehmensbezogenen Ansätze – beispielsweise Qualifizierungs- und Beratungsangebote zur Anpassung der Arbeitskräfte an den Wandel oder Maßnahmen zur Verbesserung der betrieblichen Rahmenbedingungen für ein aktives und gesundes Altern – war von geringem oder keinem Erfolg geprägt. Die entsprechenden Vorhaben wurden daher im Zuge einer Programmänderung gänzlich oder zu großen Teilen gestrichen.

Die Erfahrungen aus den Investitionsprioritäten 1.1 (Gleichstellung) und 1.2 (Aktives Altern) zeigen, dass es hierzu sehr erfolgreiche Projektbeispiele mit innovativen Ansätzen gibt. Allein schon vor dem Hintergrund der geringeren Beschäftigungswirkung von Maßnahmen der IP 4.1 auf (junge) Frauen scheinen zusätzliche Sensibilisierungs- und Unterstützungsmaßnahmen auf Unternehmensebene angebracht. Entsprechende unternehmensbezogene Schwerpunkte sind daher für die Zukunft durchaus relevant.

7.4.3 Innovation

In den beiden IPs 4.2 (Gleichstellung) und 4.5 (Aktive Inklusion mit Maßnahmen zur Reduktion von Frauenarbeitslosigkeit) gelang es, innovative Projektkonzepte zu entwickeln und umzusetzen, etwa Projekte zur Unterstützung pflegender Angehöriger oder für die Zielgruppe der

Gründerinnen. Diese Möglichkeit der Entwicklung und Erprobung innovativer Projekte sollte unbedingt beibehalten werden. Wesentlich ist es aber auch, die Erfahrungen aus der Projektumsetzung nachhaltig zu nutzen und insbesondere erfolgreiche Projekte auszurollen.

Allerdings zeigen die Erfahrungen aus der Projektumsetzung auch, dass die ESF-Vorgaben die Verfolgung innovativer Ansätze erschweren. Zudem stellen der administrative Aufwand der Projektentwicklung und die finanzielle Unsicherheit im Hinblick auf die Anerkennung der Projektkosten eine Hürde dar, insbesondere für kleinerer Projektträger. Hier sind dringend Vereinfachungen sowie klare Richtlinien zur Abrechnung der Projektkosten erforderlich.

7.4.4 Wirksamkeit

Die Wirkungsanalyse für die im Burgenland quantitativ größte Priorität (IP 4.1, Zugang zu Beschäftigung) zeigt keine signifikante Netto-Beschäftigungswirkung der Teilnahme auf die betreffenden Personen. Dies ist erstens darauf zurückzuführen, dass im Rahmen des ESF Maßnahmen(arten) für Jugendliche unterstützt werden, die auch vom AMS gefördert werden und ein hoher Anteil der Teilnehmenden nach der ESF-Maßnahme weitere AMS-Angebote in Anspruch nehmen. Zweitens ist davon auszugehen, dass die Kontrollgruppenpersonen – deren Merkmale ja mit den ESF-Geförderten übereinstimmen – aufgrund der Bemühungen der Institutionen um die Integration von Personen ins Bildungs- und Beschäftigungssystem – außerhalb der IP 4.1 des ESF eine adäquate Unterstützung erhalten konnten, etwa im Rahmen der Maßnahmen der Ausbildungsgarantie oder durch das AMS. Die Ergebnisse aus der Kontrollgruppenanalyse sind derart zu interpretieren, dass mit Einsatz von ESF-Mitteln in der IP 4.1 keine schlechtere oder bessere Zusammenführung von Personen und arbeitsmarktpolitischer Intervention gelungen ist als ohne IP 4.1.

7.4.5 Planung, Umsetzung und Evaluierung

Durch das einheitliche Programm stachen in der betrachteten ESF-Periode 2014-20 die Spezifika der Programmierung und Abwicklung im Burgenland besonders hervor. Das Burgenland weist als einzige Übergangsregion Österreichs im Vergleich zu den anderen österreichischen Regionen einen höheren ESF-Fördersatz von 60% statt 50% auf. In Prioritätsachse 4 kam es zu umfangreichen Programmänderungen, wodurch die ursprünglich avisierte Breite und Vielfalt deutlich eingeschränkt wurde. In mancher Hinsicht würde das Burgenland von einem verstärkten Austausch mit den anderen Stellen, die mit der Planung und Umsetzung des ESF befasst sind, profitieren (und umgekehrt). Es konnten auch manche erfolgreich umgesetzten Instrumente aus anderen Prioritätsachsen, wie etwa die Demografieberatung, im Burgenland unter den derzeitigen Bedingungen nicht zum Einsatz kommen. Unseres Wissens nach gibt es zudem keine eigene Evaluierung des ESF im Burgenland. Auch in der vorliegenden Evaluierung standen (zu) wenige Ressourcen für diese – im Kontext des gesamten ESF-Programms – quantitativ kleine, aber konzeptionell sehr differenzierte Prioritätsachse zur Verfügung. Wir empfehlen für zukünftige Programme daher eine eigene ESF-Evaluierung für das Burgenland, sollte sein Status als Übergangsregion erhalten bleiben.

7.5 Horizontalziel Barrierefreiheit und Disability Mainstreaming

Wie anhand der Praxis von einzelnen Projektträgern gesehen werden konnte, ist der Aufwand für umfassende Barrierefreiheit sehr groß. Zur Umsetzung der Anforderungen, die einzelne Projektträger erfüllen müssen, sollten auch die entsprechenden finanziellen und personellen Ressourcen zur Verfügung stehen.

Angesichts der besonderen Betroffenheit von Menschen mit Behinderung von Arbeitslosigkeit und Armut lässt sich zusätzliches Potential für Projekte und Programme für die Beschäftigung von Menschen mit Behinderungen verorten, die auf die Heterogenität der Zielgruppe Rücksicht nehmen. Hierbei geht es insbesondere um den Zugang zum Arbeitsmarkt für spezifische Zielgruppen, so insbesondere für Mädchen, für unterschiedliche Gruppen von Frauen mit Behinderungen, für Menschen mit unterschiedlichen Behinderungsarten und für Menschen mit Behinderung in der Mitte des Erwerbslebens (etwa für 25- bis 50-Jährige). Generell würde es Sinn machen, einen spezifischen Schwerpunkt auf den Arbeitsmarkt- sowie den Aus- und Weiterbildungszugang von Menschen mit Behinderungen zu legen.

Aufgrund des Bedarfs an Informationen und weiterer Unterstützung seitens der Projektträger und der Zwischengeschalteten Stellen wäre es hilfreich, Unterstützungsstrukturen im und für den ESF zu etablieren, die das vorhandene Wissen bündeln, zusätzliches Know-How aufbauen, Beratung anbieten und diverse Tools (Handbücher, Leitfäden) zur Verfügung stellen.

Der Indikator CO16 hat sich zur Erfassung der Teilnehmerinnen und Teilnehmer mit Behinderungen als nur sehr eingeschränkt aussagekräftig erwiesen, da mit den "begünstigt Behinderten" nur ein relativ geringer Teil der Zielgruppe erfasst wird. Nicht darunter fallen alle anderen Menschen mit Behinderungen, die über keinen Feststellungsbescheid verfügen (z.B. Jugendliche mit Behinderungen, gesundheitlich eingeschränkte Beschäftigte oder Menschen mit einem niedrigeren Grad der Behinderung). Daher sollte angedacht werden, zur Erfassung der Teilnehmerinnen und Teilnehmer mit Behinderungen eine andere Abgrenzung – etwa Personen mit Behindertenpass – heranzuziehen.

7.6 Horizontalziel Gleichstellung von Frauen und Männern und Gender Mainstreaming

Die bereits seit langem bestehende Verankerung von Gender Mainstreaming im ESF verleitet dazu, Gender Mainstreaming als "Selbstläufer" oder Automatismus zu interpretieren, keine spezifischen Maßnahmen oder Ressourcen dafür vorzusehen und die Verantwortung dafür an die umsetzenden Projektträger zu delegieren. Mit dem Monitoring des 50%-Frauenziels in den IPs wird zwar eine Reflexion der Konzepte zur Erreichung dieses Ziels auf unterschiedlichen Ebenen angeregt, etwa bei den Ausschreibungen oder in den Projekt- und Programmberichten. Doch als Horizontalziel trägt es das Risiko in sich, auf die Ebene von "nice to have" reduziert zu werden, da es zuerst darum geht, die anderen Zielsetzungen der Investitionsprioritäten zu erreichen und diese auch verbindlicher definiert sind. Das 50%-Ziel für Frauen ist zwar konkret, bleibt aber gewissermaßen unverbindlich.

Um einen Frauenanteil von mindestens 50% in allen Investitionsprioritäten zu erreichen, braucht es nicht nur Gleichstellung beim Zugang zu Maßnahmen, sondern auch Gleichstellung in der

zeitlichen, örtlichen, methodischen und inhaltlichen Konzeption und Umsetzung sowie bei der Verankerung in der Organisation und der Genderkompetenz der Trainerinnen und Trainer. Um dies umzusetzen, mangelt es nicht an Instrumenten, Leitfäden oder Vorbildern, sondern eher an Anreizen, dies auch zu tun.

Für einen niederschweligen Zugang, mit dem besonders benachteiligte Gruppen wie Frauen mit geringen Qualifikationen, mangelnden Deutschkenntnissen, Betreuungsverpflichtungen oder gesundheitlichen Einschränkungen angesprochen werden können, braucht es auch die Organisationen und Vereine, die in der Gleichstellungspolitik und den jeweiligen Communities verankert sind. Sie sind typischerweise Initiatorinnen engagierter und innovativer Gleichstellungsprojekte. Dementsprechend sollte darauf geachtet werden, dass die administrativen Vorgaben des ESF keine Hürden für kleinere Organisationen und Vereine darstellen, sondern ihnen Rahmenbedingungen bieten, um die Innovation voranzutreiben und zu verhindern, dass sich Gleichstellungsmaßnahmen auf wenige große Unternehmen konzentrieren. EU-finanzierte Programme stellen für die Organisationen und Vereine, die im Bereich Gleichstellung tätig sind, eine wesentliche Ressource dar, um Kompetenz und Wissen für Gleichstellung als Voraussetzung für effektive und inklusive Projekte weiterzuentwickeln.

Literatur

- Ainz, G., & Rau, K. (2014). Begleitende Bewertung der Interventionen des Europäischen Sozialfonds Österreich 2007-2013. Umsetzung des Active/Productive-Ageing-Konzeptes [Endbericht]. Österreichisches Institut für Raumplanung – BBJ Consult – Institut für Gesellschafts- und Sozialpolitik.
- Auer, M., & Welte, H. (2009). Betriebliche Gleichstellungspolitik—Top oder flop? In E. Appelt (Hrsg.), Gleichstellungspolitik in Österreich. Eine kritische Bilanz.
- Barthelmes, I., Bödeker, W., Sörensen, J., Kleinlercher, K.-M., & Odoj, J. (2019). Wirksamkeit und Nutzen arbeitsweltbezogener Gesundheitsförderung und Prävention. Zusammenstellung der wissenschaftlichen Evidenz 2012 bis 2018. Initiative Gesundheit und Arbeit.
- Bellmann, L., Brandl, S., & Matuschek, I. (2018). Altern im Betrieb (WSI-Mitteilungen 71. JG., 1/2018; Nummer 71. JG., 1/2018, S. 2).
- Bergmann, N., Danzer, L., Kargl, M., Schweifer-Ruff, P., & Weber, F. (2021). E-Learning unter der Gleichstellungsbrille. L&R Sozialforschung, Prospect GmbH.
- Bergmann, N., Danzer, L., Lechner, F., & Yagoub, O. (2019). Evaluierung: Start Wien – das Jugendcollege. L&R Sozialforschung.
- Bernier, A. (2014). Multisensorische Barrierefreiheit: Ein Beitrag zur Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention.
- Bock-Schappelwein, J., Firgo, M., Kügler, A., & Schmidt-Padickakudy, N. (2021). Digitalisierung in Österreich: Fortschritt, digitale Skills und Infrastrukturausstattung in Zeiten von COVID-19 (Nr. 6/2021; WIFO-Monatsberichte, Nummer 6/2021, S. 451–459). Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung.
- Bock-Schappelwein, J., Huemer, U., & Hyll, W. (2021). Was lässt sich aus der Altersstruktur von Belegschaften für den Arbeitskräftebedarf der Zukunft ableiten? Eine Altersstrukturanalyse österreichischer Unternehmen (Modul 2) [WIFO Gutachtenserie]. Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung.
- Bogner, A., Littig, B., & Menz, W. (2014). Interviews mit Experten: Eine praxisorientierte Einführung. Springer VS.
- Bundeskanzleramt Österreich & Bundesministerin für Frauen. (2010). Nationaler Aktionsplan Gleichstellung von Frauen und Männern am Arbeitsmarkt. <https://www.bundeskanzleramt.gv.at/service/publikationen-aus-dem-bundeskanzleramt/publikationen-zu-frauen-und-gleichstellung/erwerbstaetigkeit-und-arbeitsmarkt.html>
- Bundesministerium für Arbeit, Familie und Jugend (BMAFJ). (2020). Nationale Strategie "Gesundheit im Betrieb" Expertenpapier (Stand: 06.02.2020).
- Bundesministerium für Arbeit, Familie und Jugend (BMAFJ) & Bundesministerium für Soziales, Gesundheit, Pflege und Konsumentenschutz (BMSGPK). (2020). Evaluierung Wiedereingliederungsteilzeit. Analyse und Bewertung der gesetzlichen Regelungen über die Wiedereingliederungsteilzeit samt Erfahrungswerten. Stand 13.August 2020.
- Bundesministerium für Arbeit, Familie und Jugend (BMAFJ), Sektion Arbeitsmarkt. (2020, September). Präsentationsfolie Präventionsprogramm fit2work.
- Bundesministerium für Arbeit, Soziales, Gesundheit und Konsumentenschutz (BMSGK). (2012). Nationaler Aktionsplan Behinderung 2012–2020. Strategie der österreichischen Bundesregierung zur Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention. Inklusion als Menschenrecht und Auftrag.
- Bundesministerium für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz (BMASK). (2017). Bericht der Bundesregierung über die Lage der Menschen mit Behinderungen in Österreich 2016.
- Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS). (2016). Forschungsbericht 467. Chancen und Risiken der Digitalisierung der Arbeitswelt für die Beschäftigung von Menschen mit Behinderung.
- Bundesministerium für Bildung und Forschung. (2015). Einkommenstransparenz. Gleiches Entgelt für gleiche und gleichwertige Arbeit. Deloitte, ÖSB Consulting und IFES.
- Bundesministerium für Soziales, Gesundheit, Pflege und Konsumentenschutz (BMSGPK). (2020). Evaluierung des Nationalen Aktionsplans Behinderung 2012–2020.
- Coile, C. C. (2015). Economic determinants of workers' retirement decisions. *Journal of Economic Surveys*, 29(4), 830–853.

- Deloitte & ÖSB-Consulting. (2017). Demografieberatung im Rahmen der Investitionspriorität "Aktives und gesundes Altern" des ESF – Ops "Beschäftigung Österreich 2014-2020". Konzept – last and final offer vom 17. Mai 2017.
- Eppel, R., Horvath, T., Lackner, M., Mahringer, H., Hausegger, T., Hager, I., Reidl, C., Reiter, A., Scheiflinger, S., & Friedl-Schafferhans, M. (2014). Evaluierung von Sozialen Unternehmen im Kontext neuer Herausforderungen. Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung.
- Eppel, R., Huemer, U., & Mahringer, H. (2020). Unternehmensmonitor Arbeitslosigkeit. Die Rolle der Unternehmen bei der Bekämpfung der Arbeitslosigkeit. Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung.
- Eppel, R., Leoni, T., & Mahringer, H. (2016). Österreich 2025 – Gesundheit und Beschäftigungsfähigkeit. Status quo und Reformperspektiven (89(11)); WIFO-Monatsberichte, Nummer 89(11), S. 785–798. <https://monatsberichte.wifo.ac.at/59108>
- Eppel, R., Leoni, T., Mahringer, H., Hausegger, T., Reidl, C., & Weber, F. (2017). Einsatz und Wirkung aktiver arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen für Personen mit gesundheitlichen Einschränkungen—Eine Evaluierung für Oberösterreich. Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung. <https://www.wifo.ac.at/www/pubid/59356>
- European Commission - Social Affairs and Inclusion - Directorate-General for Employment. (2013). Design and commissioning of counterfactual impact evaluations: A practical guidance for ESF managing authorities. Publications Office of the European Union. <https://data.europa.eu/doi/10.2767/94454>
- Europäische Kommission. (2020). Länderbericht Österreich 2020, Begleitunterlage zur Mitteilung der Europäischen Kommission. Das Europäische Semester 2020: Bewertung der Fortschritte bei den Strukturreformen, Vermeidung und Korrektur makroökonomischer Ungleichgewichte und Ergebnisse der eingehenden Überprüfung gemäß Verordnung (Nr. 1776/2011; Nummer 1776/2011). https://www.parlament.gv.at/PAKT/EU/XXVII/EU/01/43/EU_14378/imfname_10964866.pdf
- Europäischen Strategie zu Behinderung 2010 – 2020. (o. J.). http://europa.eu/rapid/press-release_IP-10-1505_en.htm
- European Commission. (2010). Europäische Strategie zugunsten von Menschen mit Behinderungen 2010-2020: Erneueres Engagement für ein barrierefreies Europa. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:52010DC0636&from=DE>
- European Commission - Directorate-General for Regional and Urban Policy. (2013). Guide on Social Innovation. http://publications.europa.eu/resource/cellar/12d044fe-617a-4131-93c2-5e0a951a095c.0001.03/DOC_1
- European Institute for Gender Equality (EIGE). (2021). Gender equality and the socio-economic impact of the COVID-19 pandemic.
- Fink, M. (2011). Promoting Social Inclusion of Roma. A Study of National Policies (Austria).
- Fink, M., Horvath, T., Huber, P., Huemer, U., Lorenz, C., Mahringer, H., Piribauer, P., & Sommer, M. (2019). Mittelfristige Beschäftigungsprognose für Österreich und die Bundesländer. Berufliche und sektorale Veränderungen 2018 bis 2015 (WIFO Gutachtenserie). Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung.
- Fink, M., Horvath, T., & Spielauer, M. (2020). microDEMS – Ein dynamisches Mikrosimulationsmodell für Österreich. Illustration am Beispiel der Entwicklung der Erwerbsbeteiligung bis 2040 (93(1); WIFO-Monatsberichte, Nummer 93(1), S. 51–61).
- Fuchshuber, E. (2006). Auf Erfolgskurs—die Repräsentanz von Frauen in Führungspositionen in österreichischen Unternehmen sowie in der Selbstverwaltung. Bundesministerium für Gesundheit und Frauen, Sektion II.
- Gardenswartz, L., & Rowe, A. (1998). Managing diversity: A complete desk reference and planning guide. McGraw Hill Professional.
- Gollner, E., & Schnabel, F. (2017). Gesundheit im Betrieb. Stimmungsbilder, Bedarf und Bedürfnisse aus Sicht der Unternehmen. Fachhochschule Burgenland, Department Gesundheit.
- Graf, N., Hofer, H., Sellner, R., Winter-Ebmer, R., & Wroblewski, A. (2008). Evaluierung der arbeitsmarktpolitischen Wirkungen des Altersteilzeitgeldes—Anreizstrukturen, Wirkungen und Implikationen. Institut für Höhere Studien.
- Graf, N., Hofer, H., & Winter-Ebmer, R. (2011). Labor Supply Effects of a Subsidized Old-Age Part-Time Scheme in Austria. Zeitschrift für Arbeitsmarktforschung, 44(3), 217–229.
- Haller, A., Staubli, S., & Zweimüller, J. (2019). Evaluation IP neu. Sozialpolitische Studienreihe, 25.
- Hausegger, T., Hlebic, D., Reidl, C., & Reiter, A. (2015). Evaluierung der betrieblichen Schiene von fit2work [Endbericht]. Prospect Unternehmensberatung.

- Horvath, T., Kaniovski, S., Leoni, T., Spielauer, M., & Url, T. (2021). The Impact of Education and Health on Labour Force Participation and the Macroeconomic Consequences of Ageing. Bertelsmann Stiftung.
- Huemer, U., Bock-Schappelwein, J., Famira-Mühlberger, U., Lutz, H., & Mayrhuber, C. (2017). Österreich 2025: Arbeitszeitverteilung in Österreich. Analyse und Optionen aus Sicht der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer. Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung. <https://www.wifo.ac.at/wwa/pubid/59285>
- IG Metall. (2006). Demographie-Check. Betriebliche Altersstruktur, Arbeitshilfe des Projekts "Gute Arbeit".
- Khandker, S. R., Koolwal, G. B., & Samad, H. A. (2009). Handbook on impact evaluation: Quantitative methods and practices. World Bank Publications.
- Kloimüller, I., Klausz, G., & Czeskleba, R. (o. J.). Das Haus der Arbeitsfähigkeit bauen. Eine Bauanleitung um Arbeitsfähigkeit zu erhalten und zu fördern. Pensionsversicherungsanstalt (PVA) - Allgemeine Unfallversicherungsanstalt (AUVA).
- Kreimer, M., Leitner, A., & Jonjic, M. (2019). Beschäftigungschancen mit männerdominierten STEM-Ausbildungen und frauendominierten EHW-Ausbildungen im Kontext von Digitalisierung. SWS Rundschau, 59(3), 293–315.
- Kripfgans, N., & Ainz, G. (2014). Begleitende Bewertung der Interventionen des Europäischen Sozialfonds Österreich 2007-2013. Ergebnisindikator "Verbesserung der Berufslaufbahn". Österreichisches Institut für Raumplanung – BBJ Consult – Johannes Kepler Universität Linz, Institut für Gesellschafts- und Sozialpolitik.
- Lankmayer, T., Hiesmaier, M., & Niederberger, K. (2021). Evaluierung der ESF-Umsetzung für Salzburg. Institut für Berufs- und Erwachsenenbildungsforschung.
- Leitner, A., & Lassnigg, L. (2018). Geschlechtersegregation in der Bildung [Unveröffentlichter IHS-Projektbericht].
- Leitner, A., & Schönplflug, K. (2020). Analyse Gleichstellungsmaßnahmen nationaler strategischer Politikrahmen für die Gleichstellung der Geschlechter im ESF. Institut für Höhere Studien.
- Leitner, A., & Wroblewski, A. (2018). Soziale Mobilität von Frauen und Männern—Einflussfaktoren und Grenzen der Aufstiegschancen. In J. Bacher, A. Grausgruber, M. Haller, F. Höllinger, D. Prandner, & R. Verwiebe (Hrsg.), Sozialstruktur und Wertewandel in Österreich—Trends von 1986—2016 (S. 159–176). VS Springer.
- Leoni, T. (2020). Fehlzeitenreport 2020. Krankheits- und unfallbedingte Fehlzeiten in Österreich (WIFO Monografien). Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung.
- Leoni, T., & Schwinger, J. (2017). Fehlzeitenreport 2017. Krankheits- und unfallbedingte Fehlzeiten in Österreich – Die alter(n)sgerechte Arbeitswelt (WIFO Monografien). Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung.
- Lutz, H., & Bock-Schappelwein, J. (2014). Ex-ante-Evaluierung des Operationellen Programms Beschäftigung: Österreich 2014-2020. Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung.
- Lutz, H., Juen, I., Köpping, M., Leitner, A., Steiner, M., Lechner, F., Reichert, H., & Sorger, C. (2019). Das Operationelle Programm Beschäftigung des Europäischen Sozialfonds – Österreich 2014-2020. Bericht der Begleitenden Evaluierung zu Konzeption und Umsetzung [Bericht der Begleitenden Evaluierung zu Konzeption und Umsetzung]. Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung; Institut für Höhere Studien; Lechner, Reiter & Riesenfelder Sozialforschung OG.
- Lutz, H., Leitner, A., & Štikar, A. (2020). Innovative Beschäftigungsmöglichkeiten für junge Mindestsicherungsbeziehende in Wien. Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung, Institut für Höhere Studien.
- Mayerhofer, P., Bachtrögler-Unger, J., Nowotny, K., & Streicher, G. (o. J.). Ökonomische Wirkung von Interventionen der Europäischen Struktur- und Investitionsfonds in Österreich seit 1995. 12.
- Mayrhuber, C., & Bittschi, B. (2021). Fehlzeitenreport 2021. Krankheits- und unfallbedingte Fehlzeiten in Österreich, Frühintervention, Wiedereingliederung und mentale Gesundheit (WIFO Monografien).
- Mayrhuber, C., Firgo, M., Pitlik, H., Guger, A., & Walterskirchen, E. (2018). Sozialstaat und Standortqualität (WIFO Monografien). Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung.
- Mayrhuber, C., Lutz, H., & Mairhuber, I. (2021). Erwerbsaustritt, Pensionsantritt und Anhebung des Frauenpensionsantrittsalters ab 2024. Potentielle Auswirkungen auf Frauen, Branchen und Betriebe (WIFO Monografien). Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung - Forschungs- und Beratungsstelle Arbeitswelt.
- Mayrhuber, C., & Rocha-Akis, S. (2013). Anreizsysteme zur Weiterbeschäftigung älterer Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer (WIFO Monografien). Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung.

- Moreira, A., Azevedo, A. B., & Manso, L. P. (2018). Reducing early retirement in Europe: Do working conditions matter? *Journal of Population Ageing*, 11(3), 265–284. <https://doi.org/10.1007/s12062-017-9186-2>
- Natter, E. (2019). Impulsberatung für Betriebe: Hohe Resonanz bei Betrieben und hohe Inanspruchnahme von AMS-Angeboten: Ergebnisse der Programmumsetzung vom 1.9.2015 bis zum 30.9.2019 (Nr. 468; AMS info, Nummer 468). Arbeitsmarktservice Österreich.
- Niederkofler, H., & Vater, S. (2021). Die Sichtbarkeit von Frauen* in der Erwachsenenbildung. In *Erwachsenenbildung.at*.
- OECD. (2015). *OECD economic surveys: Austria 2015*. OECD Publishing.
- OECD. (2019). *Working Better with Age, Ageing and Employment Policies*. OECD Publishing. <http://www.oecd.org/els/working-better-with-age-c4d4f66a-en.htm>
- Österreichische Raumordnungskonferenz (ÖROK). (2017). Fortschrittsbericht 2017 Österreichs zur Umsetzung des stat.at 2020 (Schriftenreihe Nr. 200; Nummer Schriftenreihe Nr. 206).
- Österreichische Raumordnungskonferenz (ÖROK). (2019). STRAT.AT-Fortschrittsbericht 2019 (Schriftenreihe Nr. 206; Nummer Schriftenreihe Nr. 206).
- Österreichischer Behindertenrat. (2018). Bericht zur Umsetzung der UN-Konvention über die Rechte von Menschen mit Behinderungen in Österreich anlässlich des 2. Staatenberichtsverfahrens vor dem UN-Ausschuss über die Rechte von Menschen mit Behinderungen.
- Peneder, M., Firgo, M., & Streicher, G. (2019). Stand der Digitalisierung in Österreich (WIFO Gutachtenserie). Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung.
- Pieper, S., & Schröer, S. (2015). Wirksamkeit und Nutzen betrieblicher Gesundheitsförderung und Prävention – Zusammenstellung der wissenschaftlichen Evidenz 2006 bis 2012 (iga.Report Nr. 28; Nummer 28).
- Riesenfelder, A. (2010). Evaluierung der arbeitsmarktpolitischen Förderungsmaßnahmen des AMS Kärnten [Endbericht]. L&R Sozialforschung. https://ams-forschungsnetzwerk.at/downloadpub/2010_Evaluierung%20AMP_MN_Kaernten_Langfassung.pdf
- Riesenfelder, A. (2014). Evaluierung der Beschäftigungsmaßnahmen des AMS Kärnten [Endbericht]. L&R Sozialforschung.
- Riesenfelder, A., Lechner, F., & Danzer, L. (2021). Evaluierung der Förderung für Wiedereinsteigerinnen im AMS Kärnten.
- Riesenfelder, A., Schelepa, S., & Matt, I. (2011). Sozialhilfebezieher*innen mit parallelem Erwerbseinkommen (Working Poor) in Wien.
- Rosian-Schikuta, I., Horvath, I., Juraszovich, B., Renner, A.-T., Langmann, H., & Atzler, B. (2016). Institutionelle Betriebliche Gesundheitsförderung und Prävention Internationale Evidenz. Bestandsaufnahme Österreich. Perspektiven. Gesundheit Österreich Forschungs- und Planungs GmbH.
- Schiffbänker, H., Holzinger, F., Reidl, S., Hafellner, S., Schön, L., Weber, F., & Schafferhans, M. (2019). Evaluierung ESF IP Gleichstellung [Endbericht].
- Sorger, C., Aufhauser, K., Bergmann, N., Reichert, H., Riesenfelder, A., & Wetzel, P. (2021). Chancengleichheit für Frauen mit Behinderungen am Arbeitsmarkt. Hindernisse – Herausforderungen – Lösungsansätze.
- Sozialministeriumservice. (2021). Geschäftsbericht 2020. Neue Herausforderungen – neue Chancen.
- Statistik Austria. (2016). Menschen mit Beeinträchtigungen Ergebnisse der Mikrozensus-Zusatzfragen 4. Quartal 2015. Bundesministerium für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz.
- Statistik Austria. (2018). Eine Stimme für alle – Barrieren in Forschung und Sozialstatistik abbauen [Abschlussbericht].
- Statistik Austria. (2020). fit2work-Evaluierung 2018/19. Personen- und Betriebsberatung. Bundesministerium für Arbeit, Familie und Jugend.
- Steiber, N. (2020). AK-COVID Survey. Tabellenband.
- Steiner, M., Pessl, G., Köpping, M., & Juen, I. (2021). Evaluation des Jugendcoaching [Endbericht]. Institut für Höhere Studien.
- Steiner, M., Pessl, G., Kuschej, H., Egger-Steiner, M., & Metzler, B. (2017). Evaluation der Initiative Erwachsenenbildung [Endbericht]. Institut für Höhere Studien.
- Stoppacher, P., & Saurug, M. (2021). Studie zur Gleichstellung in Kärnten – Eine qualitative Annäherung. Institut für Arbeitsmarktbetreuung und -forschung.

- Titelbach, G., Fink, M., Leitner, A., & Pessl, G. (2017). Working Poor in Tirol. Institut für Höhere Studien.
- Titelbach, G., Müllbacher, S., Fink, M., & Hofer, H. (2015). Arbeitslosigkeitsbetroffenheit und Wiederbeschäftigung Älterer im Vergleich zu Jüngeren am österreichischen Arbeitsmarkt. Institut für Höhere Studien.
- Verbeek, H. (2016, April 21). Kontrafaktische Methoden—Ein Beitrag zu mehr Qualität? In: Qualität von Evaluierung—Methodische und inhaltliche Anforderungen, Perspektiven, Instrumente, Frühjahrsworkshop des AK Strukturpolitik der DeGEval. https://www.degeval.org/fileadmin/users/Arbeitskreise/AK_StructurPol/verbeek-Kontrafaktische-Methoden.pdf
- Wetzel, P., Riesenfelder, A., Bergmann, N., Danzer, L., & Lechner, F. (2018). Arbeitsmarktteilnahme von asylberechtigten Frauen: Herausforderungen, Perspektiven, Chancengleichheit.
- Ziniel, W., Gavac, K., Seidl, T., & Bachinger, K. (2014). Unternehmensübergaben und -nachfolgen in Österreich. Status quo 2014: Aktuelle Situation und zukünftige Entwicklungen. KMU Forschung.

Anhang

Verzeichnis der Übersichten

Übersicht A 1: Umsetzung nach Maßnahmen in den Prioritätsachsen 1-5, Einsatz öffentlicher Mittel (ESF und national gesamt) bis 31.12.2020	318
Übersicht A 2: Umsetzungsstand nach Zwischengeschalteten Stellen – Einsatz öffentlicher Mittel (ESF und national gesamt) bis 31.12.2020 und Planwerte (Stand 1. August 2020) bis 2023	321
Übersicht A 3: Erwerbstatus, Altersgruppe und Ausbildungsniveau der Teilnehmenden bis 31.12.2020 – Männer	323
Übersicht A 4: Erwerbstatus, Altersgruppe und Ausbildungsniveau der Teilnehmenden bis 31.12.2020 – Frauen	324
Übersicht C 1: Erfolgsraten der Pseudonymisierung nach Maßnahmenart, Geschlecht und Alter der Teilnehmenden, IP 2.1	328
Übersicht C 2: Verteilung der Teilnahmedauern nach Maßnahmenart, IP 2.1	328
Übersicht C 3: Durchschnittliche Tage in Beschäftigung vor und nach Maßnahmeneintritt, Maßnahmenart und Geschlecht, IP 2.1	329
Übersicht C 4: Durchschnittliche Tage in Beschäftigung vor und nach Maßnahmeneintritt, Maßnahmenart und Alter, IP 2.1	330
Übersicht C 5: Durchschnittliche Tage in Arbeitslosigkeit vor und nach Maßnahmeneintritt, Maßnahmenart und Geschlecht, IP 2.1	331
Übersicht C 6: Durchschnittliche Tage in Arbeitslosigkeit vor und nach Maßnahmeneintritt, Maßnahmenart und Alter, IP 2.1	332
Übersicht C 7: Durchschnittliche Tage ohne Erwerbsbeteiligung vor und nach Maßnahmeneintritt, Maßnahmenart und Geschlecht, IP 2.1	333
Übersicht C 8: Durchschnittliche Tage ohne Erwerbsbeteiligung vor und nach Maßnahmeneintritt, Maßnahmenart und Alter, IP 2.1	334
Übersicht C 9: Durchschnittliche Tage mit Kinderbetreuungsgeldbezug vor und nach Maßnahmeneintritt, Maßnahmenart und Geschlecht, IP 2.1	335
Übersicht C 10: Durchschnittliche Tage mit Kinderbetreuungsgeldbezug vor und nach Maßnahmeneintritt, Maßnahmenart und Alter, IP 2.1	336
Übersicht C 11: Durchschnittliche Tage mit Krankengeldbezug vor und nach Maßnahmeneintritt, Maßnahmenart und Geschlecht, IP 2.1	337
Übersicht C 12: Durchschnittliche Tage mit Krankengeldbezug vor und nach Maßnahmeneintritt, Maßnahmenart und Alter, IP 2.1	338
Übersicht C 13: Teilnahme an aktiven arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen des AMS nach Austritt aus der Maßnahme in IP 2.1	339
Übersicht C 14: Veränderung der Tage in Beschäftigung, Maßnahmenart und Geschlecht, IP 2.1	340
Übersicht C 15: Veränderung der Tage in Beschäftigung, Maßnahmenart und Alter, IP 2.1	341
Übersicht C 16: Veränderung der Tage in Beschäftigung, Maßnahmenart und Geburtsland, IP 2.1	342
Übersicht C 17: Veränderung der Tage in Arbeitslosigkeit, Maßnahmenart und Geschlecht, IP 2.1	343
Übersicht C 18: Veränderung der Tage in Arbeitslosigkeit, Maßnahmenart und Alter, IP 2.1	344

Übersicht C 19: Veränderung der Tage ohne Erwerbsbeteiligung, Maßnahmenart und Geschlecht, IP 2.1	345
Übersicht C 20: Veränderung der Tage ohne Erwerbsbeteiligung, Maßnahmenart und Alter, IP 2.1	346
Übersicht C 21: Veränderung der Tage mit Kinderbetreuungsgeldbezug, Maßnahmenart und Geschlecht, IP 2.1	347
Übersicht C 22: Veränderung der Tage mit Krankengeldbezug, Maßnahmenart und Geschlecht, IP 2.1	348
Übersicht C 23: Veränderung der Tage mit Krankengeldbezug, Maßnahmenart und Alter, IP 2.1	349
Übersicht C 24: Monatliches Erwerbseinkommen vor und nach Maßnahmeneintritt, Maßnahmenart und Geschlecht, IP 2.1	350
Übersicht C 25: Veränderung des monatlichen Erwerbseinkommens, Maßnahmenart und Geschlecht, IP 2.1	351
Übersicht D 1: Erfolgsraten der Pseudonymisierung nach Maßnahmenart, Geschlecht und Alter der Teilnehmenden, IP 4.1	354
Übersicht D 2: Verteilung der Teilnahmedauern nach Geschlecht, IP 4.1	355
Übersicht D 3: Durchschnittliche Tage in Beschäftigung vor und nach Maßnahmeneintritt, nach Geschlecht, IP 4.1	355
Übersicht D 4: Durchschnittliche Tage in Beschäftigung vor und nach Maßnahmeneintritt, Teilnehmende unter 25 Jahre sowie Teilnehmende mit Geburtsland Österreich, IP 4.1	356
Übersicht D 5: Durchschnittliche Tage in Arbeitslosigkeit vor und nach Maßnahmeneintritt, nach Geschlecht, IP 4.1	356
Übersicht D 6: Durchschnittliche Tage in Arbeitslosigkeit vor und nach Maßnahmeneintritt, Teilnehmende unter 25 Jahre und Teilnehmende mit Geburtsland Österreich, IP 4.1	357
Übersicht D 7: Durchschnittliche Tage ohne Erwerbsbeteiligung vor und nach Maßnahmeneintritt, nach Geschlecht, IP 4.1	357
Übersicht D 8: Durchschnittliche Tage ohne Erwerbsbeteiligung vor und nach Maßnahmeneintritt, Teilnehmende unter 25 Jahre und Teilnehmende mit Geburtsland Österreich, IP 4.1	358
Übersicht D 9: Durchschnittliche Tage mit Kinderbetreuungsgeldbezug vor und nach Maßnahmeneintritt, nach Geschlecht, IP 4.1	358
Übersicht D 10: Durchschnittliche Tage mit Kinderbetreuungsgeldbezug vor und nach Maßnahmeneintritt, Teilnehmende unter 25 Jahre und Teilnehmende mit Geburtsland Österreich, IP 4.1	359
Übersicht D 11: Durchschnittliche Tage mit Krankengeldbezug vor und nach Maßnahmeneintritt, nach Geschlecht, IP 4.1	359
Übersicht D 12: Durchschnittliche Tage mit Krankengeldbezug vor und nach Maßnahmeneintritt, Teilnehmende unter 25 Jahre und Teilnehmende mit Geburtsland Österreich, IP 4.1	360
Übersicht D 13: Teilnahme an weiteren arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen – Maßnahmen des AMS	360
Übersicht D 14: Teilnahme an weiteren arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen – Maßnahmen des AMS, nach Geschlecht	361

Übersicht D 15: Veränderung der Tage in Beschäftigung und Arbeitslosigkeit, nach Geschlecht, IP 4.1	361
Übersicht D 16: Veränderung der Tage ohne Erwerbsbeteiligung und in AMS-Schulung, nach Geschlecht, IP 4.1	362
Übersicht D 17: Veränderung der Tage mit Kinderbetreuungsgeldbezug und Krankengeldbezug, nach Geschlecht, IP 4.1	363
Übersicht D 18: Veränderung der Tage in Beschäftigung, Arbeitslosigkeit und ohne Erwerbsbeteiligung, Geburtsland Österreich, IP 4.1	364

Verzeichnis der Abbildungen

Abbildung B 1: Das konditionale Propensity Score Matching (PSM) Verfahren zur Ziehung von Kontrollgruppen	325
Abbildung B 2: Überblick zum difference-in-differences (DiD) - Ansatz	326
Abbildung B 3: Beispiel der Berechnung von Brutto- und Netto-Effekten auf Längsschnittbasis nach dem DiD-Verfahren durch Vergleich von Vor- und Nachbeobachtungszeiträumen als Grundlage für den Vergleich von Untersuchungs- und Kontrollgruppe	327
Abbildung D 1: Differenz im monatlichen Durchschnittseinkommen zwischen dem Vorzeitraum der Angebotsteilnahme und dem dritten Jahr nach dem Eintritt nach Geschlecht und UG/KG/Netto-Effekten	354

Anhang A: Ergänzende Übersichten zum Gesamtprogramm

Übersicht A 1: **Umsetzung nach Maßnahmen in den Prioritätsachsen 1-5, Einsatz öffentlicher Mittel (ESF und national gesamt) bis 31.12.2020**

IP	Maßnahme	Genehmigungen gesamt			Ausgaben	
		Zahl der Projekte	In €	Maßnahmen in % der Prioritätenachse	In €	In % der Genehmigungen
PA 1 – Beschäftigung		39	78.598.790	100	39.005.248	49,6
IP 1.1	M 1.1.1. Unternehmensbezogene Maßnahmenansätze zur Förderung einer gleichstellungsorientierten Erwerbsbeteiligung und beruflichen Weiterentwicklung von Frauen	11	21.481.971	27,3	16.335.012	76
IP 1.1	M 1.1.2. Entwicklung und Förderung spezifischer Bildungsangebote für bildungsbenachteiligte Frauen	21	12.117.058	15,4	817.873	6,7
IP 1.1	M 1.1.3. Technisch-gewerbliche Kollegs für Frauen	0	0	0	0	-
IP 1.1	M 1.1.4. Bildungsangebote für bildungsbenachteiligte Frauen	4	4.599.763	5,9	0	0
IP 1.2	M 1.2.1. Pilotprojekte zur Förderung eines alter(n)sgerechten und gesundheitsförderlichen Arbeitsumfeldes	2	24.999.999	31,8	15.395.733	61,6
IP 1.2	M 1.2.2. Beratung von Unternehmen im Aufbau von innerbetrieblichen Strukturen zur nachhaltigen Sicherstellung eines Generationen- und Gesundheitsmanagements	1	15.400.000	19,6	6.456.629	41,9
PA 2 - Inklusion und Armut		190	255.010.409	100	133.420.146	52,3
IP 2.1	M 2.1.1.1. Stabilisierung durch Beratung, Betreuung, Qualifizierung und Beschäftigung	71	120.168.193	47,1	56.648.796	47,1
IP 2.1	M 2.1.1.2. Zielgruppenangepasste Beschäftigungsprojekte	61	65.094.087	25,5	35.469.127	54,5
IP 2.1	M 2.1.1.3. Roma-Empowerment für den Arbeitsmarkt: Aktivierung und Stabilisierung von Roma durch Beratung, Ausbildung, Training, Antidiskriminierungsmaßnahmen beziehungsweise Disseminationsaktivitäten	18	6.998.434	2,7	2.912.913	41,6
IP 2.1	M 2.1.1.4. Angebote für ausgegrenzte Jugendliche und junge Erwachsene	28	41.257.920	16,2	31.373.084	76
IP 2.1	M 2.1.1.5. Pilotprojekte zur Frühkindlichen Förderung	1	739.963	0,3	0	0

IP	Maßnahme	Genehmigungen gesamt			Ausgaben	
		Zahl der Projekte	In €	Maßnahmen in % der Prioritätenachse	In €	In % der Genehmigungen
IP 2.1	M 2.1.2. Maßnahmen zur Verbesserung der Erwerbssituation von Working Poor: Entwicklung und Umsetzung bedarfsgerechter Beratungs- und Unterstützungsangebote für ‚Working Poor‘	5	2.585.836	1	716.685	27,7
IP 2.1	M 2.1.3. Maßnahmen zur Prävention von Working Poor: Information, Sensibilisierung und Unterstützung formal gering qualifizierter Erwerbstätiger bei berufsbezogener Weiterbildung	6	18.165.976	7,1	6.299.541	34,7
PA 3 - Reduktion Schulabbruch und Lebenslanges Lernen		809	422.829.413	100	267.429.933	63,2
IP 3.1	M 3.1.1. Maßnahmen zu nachhaltig gelingenden Übergängen Schule – Ausbildung – Beruf: "Regionale Netzwerkerinnen und Netzwerker Überleitung"	0		0		-
IP 3.1	M 3.1.2.1. Maßnahmen zur Verringerung der Zahl der Schulabbrückerinnen und Schulabbrücker: Modellprojekte im Pflichtschulbereich beziehungsweise gemeinsame Modellprojekte von Kindergarten und Grundschule	0		0		-
IP 3.1	M 3.1.2.2. Maßnahmen zur Verringerung von Schulabsentismus in Sekundarschulen: Etablierung von Schulsozialarbeit	7	633.039		0	0
IP 3.1	M 3.1.2.3. Maßnahmen zur Verringerung der Zahl der Schulabbrückerinnen und Schulabbrücker im Bereich des berufsbildenden Schulwesens	289	20.144.097	4,8	10.865.209	53,9
IP 3.1	M 3.1.3. Maßnahmen des BMASGK/SMS (Ausbildungsgarantie)	290	244.441.332	57,8	182.500.096	74,7
IP 3.2	M 3.2.1. Zielgruppenorientierte Weiterentwicklung der anbieterneutralen Bildungsberatungsangebote	55	43.725.957	10,3	29.634.261	67,8
IP 3.2	M 3.2.2. Weiterentwicklung und Ausbau der Bildungsangebote im Bereich Basisbildung	142	103.096.152	24,4	42.736.192	41,5
IP 3.2	M 3.2.3. Verbesserung der Durchlässigkeit des Bildungssystems und des Zugangs zu höherer Bildung	26	10.788.836	2,6	1.694.177	15,7
PA 4 - Übergangsregion Burgenland		111	34.517.336	100	19.310.868	55,9
IP 4.1	M 4.1. Aktivitäten für Arbeitslose und Nichterwerbstätige	58	21.357.411	61,9	10.954.442	51,3
IP 4.2	M 4.2. Maßnahmen zur Verbesserung der Vereinbarkeit von Familie und Beruf	6	805.560	2,3	75.800	9,4
IP 4.3	M 4.3.1. Qualifizierung von Unternehmerinnen und Unternehmern (auch bei Übernahmen) und von Schlüssel- und Fachkräften	0		0		-

IP	Maßnahme	Genehmigungen gesamt			Ausgaben	
		Zahl der Projekte	In €	Maßnahmen in % der Prioritätenachse	In €	In % der Genehmigungen
IP 4.3	M 4.3.2. Bedarfsorientierte Qualifizierungsmaßnahmen zur Weiterentwicklung einer wissensbasierten Gesellschaft	9	115.000	0,3	0	0
IP 4.4	M 4.4. Aktives und gesundes Altern	0		0		-
IP 4.5	M 4.5.1. Maßnahmen für sozial benachteiligte und arbeitsmarktfremde Personen, unter anderem Migrantinnen und Migranten	0		0		-
IP 4.5	M 4.5.2. Maßnahmen für geringfügig beschäftigte Personen	0		0		-
IP 4.5	M 4.5.3. Maßnahmen zur Bekämpfung der Frauenarmut	17	1.846.880	5,4	1.332.886	72,2
IP 4.6	M 4.6. Maßnahmen des BMASGK/SMS (Ausbildungsgarantie)	6	4.303.076	12,5	3.232.990	75,1
IP 4.7	M 4.7. Erwachsenenbildung und Lebensbegleitendes Lernen	15	6.089.409	17,6	3.714.749	61
PA 5 - Technische Hilfe		31	31.753.974	100	12.245.370	38,6
	M 5.1. Technische Hilfe für PA 1-3	30	29.223.354	92	11.556.749	39,5
	M 5.2. Technische Hilfe Burgenland PA 4	1	2.530.620	8	688.621	27,2
Insgesamt		1.180	822.709.922		471.411.565	57,3

Q: ATMOS (Stand 31.3.2021), Berechnungen WIFO.

Übersicht A 2: Umsetzungsstand nach Zwischengeschalteten Stellen – Einsatz öffentlicher Mittel (ESF und national gesamt) bis 31.12.2020 und Planwerte (Stand 1. August 2020) bis 2023

	Geplantes Budget	Genehmigungen In 1.000 €	Ausgaben	Genehmigungen In % des geplanten Budgets	Ausgaben
1. Beschäftigung	89.172	78.599	39.005	88,1	43,7
1.1 – Gleichstellung	55.172	38.199	17.153	69,2	31,1
Arbeitsministerium	24.492	19.395	16.335	79,2	66,7
Bildungsministerium	24.000	12.117	818	50,5	3,4
Kärnten	600	600	0	100,0	0,0
Niederösterreich	2.000	2.000	0	100,0	0,0
Vorarlberg	80	87	0	109,2	0,0
Wien (WAFF)	4.000	4.000	0	100,0	0,0
1.2 - Aktives Altern	34.000	40.400	21.852	118,8	64,3
Arbeitsministerium	25.000	25.000	15.396	100,0	61,6
Sozialministerium	9.000	15.400	6.457	171,1	71,7
2. Bekämpfung von Armut	270.000	255.010	133.420	94,4	49,4
2.1 – Inklusion	270.000	255.010	133.420	94,4	49,4
Kärnten	18.980	18.290	10.575	96,4	55,7
Niederösterreich	39.544	36.878	10.687	93,3	27,0
Oberösterreich	31.654	31.654	16.523	100,0	52,2
Salzburg	12.612	12.598	3.911	99,9	31,0
Steiermark	28.089	21.296	9.706	75,8	34,6
Tirol	17.420	11.865	4.640	68,1	26,6
Vorarlberg	8.218	8.399	4.988	102,2	60,7
Arbeitsministerium	7.400	6.998	2.913	94,6	39,4
Wien (WAFF)	106.083	107.033	69.476	100,9	65,5
3. Lebenslanges Lernen	424.828	422.829	267.429	99,5	63,0
3.1 - Verringerung Schulabbruch	266.390	265.218	193.365	99,6	72,6
Sozialministerium	244.828	244.441	182.500	99,8	74,5
Bildungsministerium	21.562	20.777	10.865	96,4	50,4
3.2 - Lebenslanges Lernen	158.438	157.611	74.064	99,5	46,7
Bildungsministerium	158.438	157.611	74.064	99,5	46,7
4. Burgenland	39.646	34.874	19.311	88,0	48,7
4.1 - Zugang zu Beschäftigung	25.166	21.358	10.954	84,9	43,5
Amt der Burgenländische Landesregierung (Soziales und Arbeit)	25.166	21.358	10.954	84,9	43,5
4.2 – Gleichstellung	806	882	76	109,5	8,6
Amt der Burgenländischen Landesregierung (Frauen)	806	882	76	109,5	8,6
4.3 - Anpassung an den Wandel	1.081	194	0	18,0	0,0
Amt der Burgenländischen Landesregierung (Soziales und Arbeit)	1.081	194	0	18,0	0,0
4.5 – Inklusion	1.847	1.995	1.333	108,0	72,2
Amt der Burgenländischen	1.847	1.995	1.333	108,0	72,2

	Geplantes Budget	Genehmigun- gen In 1.000 €	Ausgaben	Genehmigun- gen In % des geplanten Budgets	Ausgaben
Landesregierung (Frauen)					
4.6 - Verringerung Schulabbruch	4.657	4.303	3.233	92,4	69,4
Sozialministerium	4.657	4.303	3.233	92,4	69,4
4.7 - Lebenslanges Lernen	6.091	6.142	3.715	100,8	61,0
LReg Bgld - Wissenschaft und Bildung	6.091	6.142	3.715	100,8	61,0
5. Technische Hilfe	52.093	31.754	12.245	61,0	23,5
T.H. stärker entwickelte Regionen	49.562	29.223	11.557	59,0	23,3
Arbeitsministerium	40.003	21.552	5.772	53,9	14,4
Bildungsministerium (Erwachsenenbil- dung)	4.250	4.250	3.939	100,0	92,7
Sozialministerium	100	0	0	0,0	0,0
Niederösterreich	1.939	501	453	25,8	23,4
Salzburg	591	237	0	40,1	0,0
Tirol	1.341	859	55	64,0	4,1
Vorarlberg	57	200	57	349,2	100,0
Wien (WAFF)	1.280	1.625	1.280	126,9	100,0
T.H. Übergangsregion Burgenland	2.531	2.531	689	100,0	27,2
RMB	2.531	2.531	689	100,0	27,2

Q: ATMOS (Stand: 31.03.2021), WIFO-Berechnungen.

Übersicht A 3: Erwerbstatus, Altersgruppe und Ausbildungsniveau der Teilnehmenden bis 31.12.2020 – Männer

Männer	PA 1	PA 2	PA 3	IP 3.1	IP 3.2	PA 4	Summe
Teilnehmende nach Erwerbstatus							
Arbeitslos	-	70,2	17,6	15,3	30,4	36,2	42,4
Langzeitarbeitslos	-	27,3	1,6	1,3	3,2	5,4	13,5
Kurzzeitarbeitslos	-	42,9	16,1	14,1	27,3	30,8	28,8
Nicht erwerbstätig	-	20,2	76,4	79,9	57,2	61,2	50,1
Ohne Bildungsbeteiligung	-	17,8	11,0	4,8	45,3	31,1	14,7
Mit Bildungsbeteiligung	-	2,4	65,4	75,1	11,9	30,1	35,4
Erwerbstätig	-	9,6	6,0	4,8	12,4	2,6	7,6
Insgesamt	-	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Teilnehmende nach Altersgruppen							
Unter 25 Jahre	-	37,8	92,1	97,6	61,5	79,3	66,7
25 bis 54 Jahre	-	51,5	7,4	2,4	35,0	19,3	28,0
55 Jahre und mehr	-	10,7	0,5	0,0	3,5	1,4	5,2
Insgesamt	-	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Teilnehmende nach Ausbildungsniveau							
ISCED 0 beziehungsweise keine Schulbildung	-	9,3	5,4	3,9	13,6	6,7	7,2
Mit Grundbildung (ISCED 1) oder Sekundarbildung Unterstufe (ISCED 2)	-	54,5	88,2	92,2	66,4	80,3	72,5
Mit Sekundarbildung Oberstufe (ISCED 3) oder postsekundärer Bildung (ISCED 4)	-	25,8	5,5	3,8	14,5	11,0	15,0
Mit tertiärer Bildung (ISCED 5 bis 8)	-	10,4	1,0	0,1	5,4	2,1	5,3
Insgesamt	-	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Q: ATMOS (07.04.2021), WIFO-Berechnungen.

Übersicht A 4: Erwerbstatus, Altersgruppe und Ausbildungsniveau der Teilnehmenden bis 31.12.2020 – Frauen

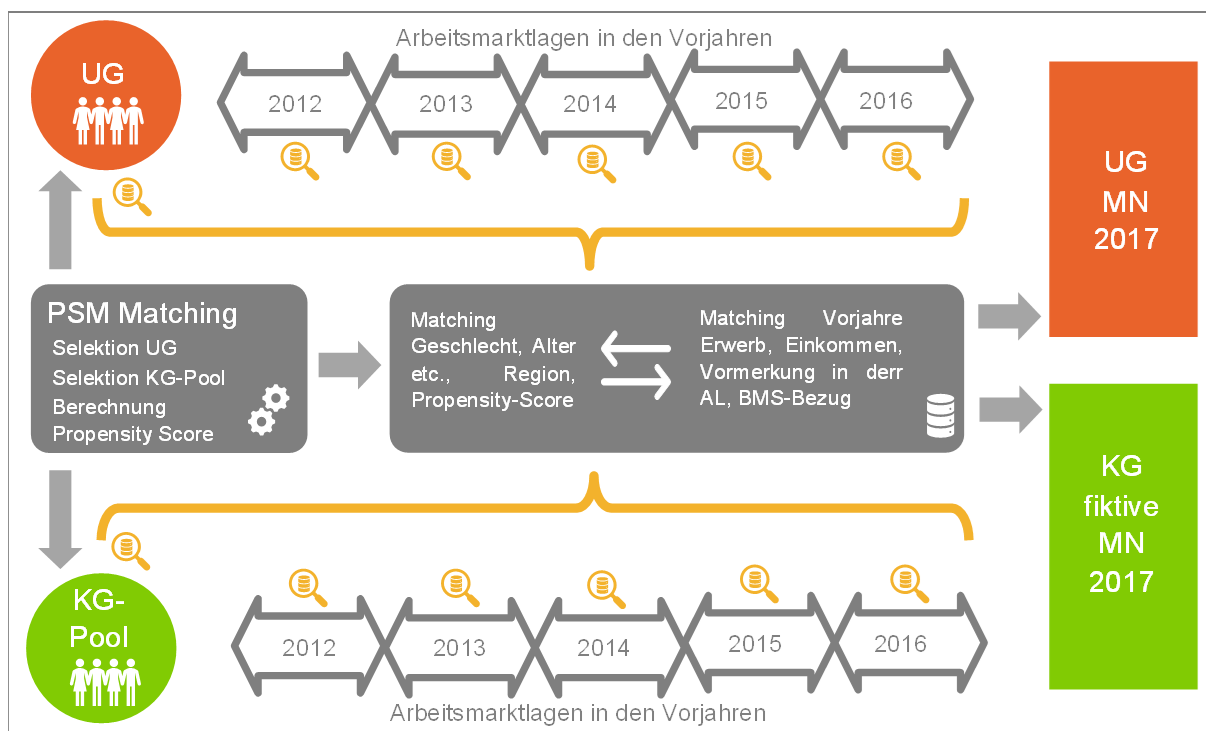
Frauen	PA 1	PA 2	PA 3	IP 3.1	IP 3.2	PA 4	Summe
Teilnehmende nach Erwerbstatus							
Arbeitslos	9,4	68,3	14,0	11,7	22,0	55,0	35,3
Langzeitarbeitslos	2,2	29,4	1,6	1,1	3,6	13,1	12,3
Kurzzeitarbeitslos	7,2	38,8	12,4	10,6	18,4	41,9	23,0
Nicht erwerbstätig	77,9	13,0	79,2	85,5	57,7	33,6	53,2
Ohne Bildungsbeteiligung	73,9	10,8	14,0	3,6	49,4	9,6	13,9
Mit Bildungsbeteiligung	4,0	2,1	65,2	81,9	8,3	23,9	39,3
Erwerbstätig	12,7	18,8	6,8	2,8	20,3	11,4	11,5
Insgesamt	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Teilnehmende nach Altersgruppen							
Unter 25 Jahre	19,7	27,6	80,9	96,8	27,3	46,8	58,9
25 bis 54 Jahre	70,4	57,9	17,2	3,2	64,7	46,9	34,3
55 Jahre und mehr	9,9	14,5	1,8	0,0	8,0	6,3	6,8
Insgesamt	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Teilnehmende nach Ausbildungsniveau							
ISCED 0 beziehungsweise keine Schulbildung	21,8	6,7	4,9	2,2	14,1	3,6	5,9
Mit Grundbildung (ISCED 1) oder Sekundarbildung Unterstufe (ISCED 2)	58,1	51,1	83,1	91,3	55,5	58,9	70,0
Mit Sekundarbildung Oberstufe (ISCED 3) oder postsekundärer Bildung (ISCED 4)	15,3	27,6	9,0	6,4	17,8	28,2	16,6
Mit tertiärer Bildung (ISCED 5 bis 8)	4,8	14,6	3,0	0,1	12,6	9,3	7,5
Insgesamt	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Q: ATMOS (07.04.2021), WIFO-Berechnungen.

Anhang B: Methodische Erläuterungen zu den kontrafaktischen Wirkungsanalysen in den Investitionsprioritäten 2.1 und 4.1

Abbildung B 1 bietet eine grafische Veranschaulichung des konditionalen PSM-Verfahrens. In der obigen Hälfte findet sich in oranger Farbe der Bereich der Untersuchungsgruppe, in grüner Farbe wird der Kontrollgruppen-Pool in der unteren Hälfte abgebildet welcher das kontrafaktische Element – die Nichtteilnahme an Förderangeboten – aufweist. Der im linken Teil der Abbildung ausgewiesene Propensity Score wird anhand eines Regressionsmodells geschätzt und bezeichnet die Wahrscheinlichkeit der Teilnahme an den Maßnahmen. Im Matching selbst berücksichtigt werden personenbezogene Merkmale wie Alter, Geschlecht oder Region sowie Merkmale der vorherigen Arbeitsmarktintegration wie Erwerbseinkommen, Mindestsicherungsbezug, Beschäftigung, Vormerkung in Arbeitslosigkeit. Der Beobachtungszeitraum für die vorherigen Arbeitsmarktlagen der Teilnehmenden mit Austritt 2017 und ihrer potentiellen Kontrollgruppenpersonen umfasst den Zeitraum 2012 bis 2016.

Abbildung B 1: **Das konditionale Propensity Score Matching (PSM) Verfahren zur Ziehung von Kontrollgruppen**



Q: L&R Sozialforschung 2021 – UG ... Untersuchungsgruppe, KG ... Kontrollgruppe, AL ... Arbeitslosigkeit, BMS ... bedarfsorientierte Mindestsicherung, MN ... Maßnahme.

Der DiD-Ansatz

Netto-Effekte der Maßnahmenteilnahmen führen zu einer Korrektur und Neubewertung von Wirkungseffekten der Teilnahme, indem das kontrafaktische Element einer Kontrollgruppe ohne Maßnahmenteilnahme eingearbeitet wird. Mit dem DiD-Ansatz – also einer doppelten Berechnung von Differenzen – wird der Interventionseffekt in der Untersuchungsgruppe (treatment group) durch den Veränderungseffekt der Kontrollgruppe (control group) korrigiert. Eine vereinfachte schematische Darstellung des Ansatzes findet sich in Abbildung B 3, die allerdings außer Acht lässt, dass im Rahmen dieser Studie die Intervention an keinem einzelnen Zeitpunkt stattfindet. Zeitpunkt 1 steht für das Zeitfenster im Vorbeobachtungszeitraum, Zeitpunkt 2 für das Fenster im Nachbeobachtungszeitraum, T für die Untersuchungsgruppe und C für die Kontrollgruppe.

Daraus resultierend kann der Wirkungseffekt auf Netto-Ebene folgendermaßen ausgedrückt werden:

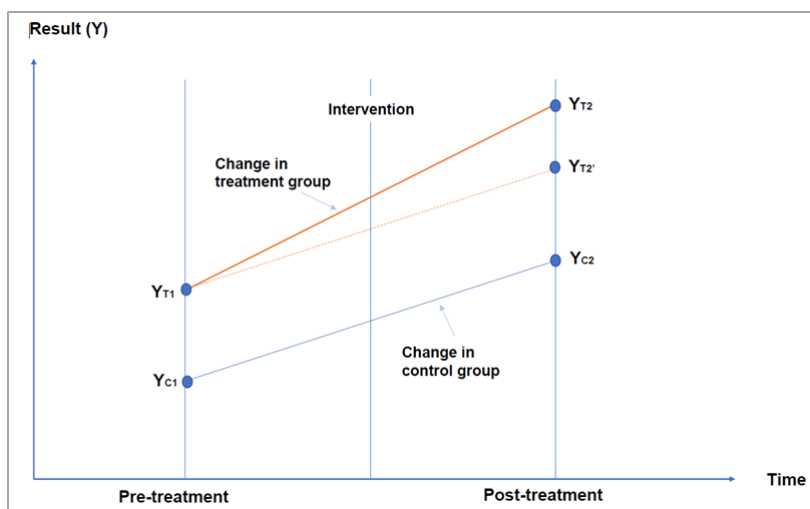
$$DiD - Estimator = (Y_{T2} - Y_{C2}) - (Y_{T1} - Y_{C1})$$

Abgesichert werden die Ergebnisse zum DiD-Schätzer mittels Regressionsanalysen. Mit der folgenden Regressionsgleichung

$$Y = \beta_0 + \beta_1[Time] + \beta_2[Intervention] + \beta_3[Time * Intervention] + \beta_4[Covariates]$$

wird der Zielwert Y als abhängige Variable eingeführt. Die unabhängige Variable Time beschreibt die beiden Zeitfenster der Messung (pre-treatment / post-treatment) und die unabhängige Variable Intervention die Gruppenzuteilung treatment group / control group. Der DiD-Schätzer wiederum ist jener Koeffizient, welcher die Interaktion zwischen den beiden Variablen Time und Intervention abbildet.

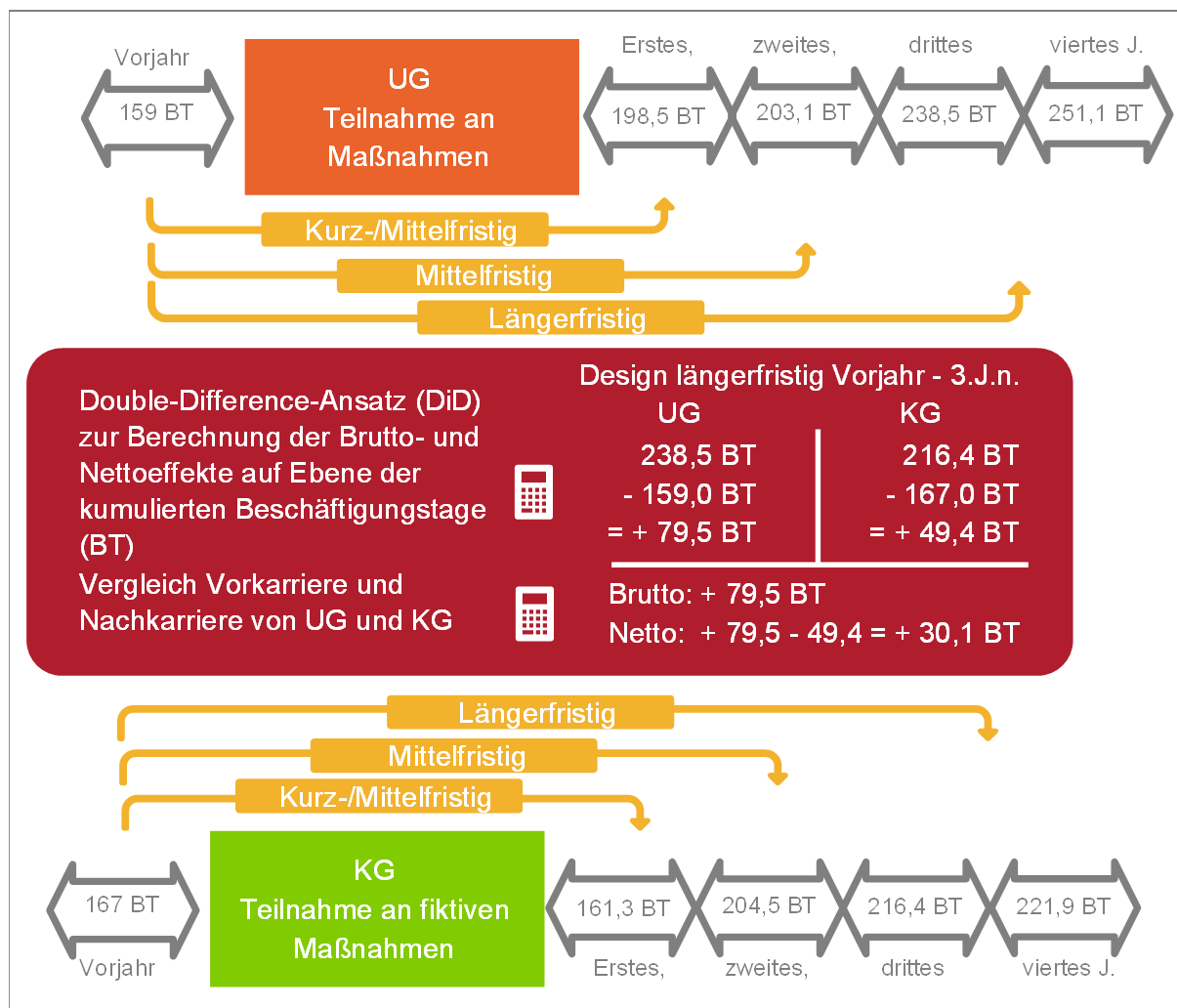
Abbildung B 2: Überblick zum difference-in-differences (DiD) - Ansatz



Q: European Commission, 2021.

Abbildung B 3 zeigt eine beispielhafte Veranschaulichung des für die kontrafaktische Analyse eingesetzten DiD-Ansatzes. Der Bezeichnung treatment-group entspricht in dieser Studie die Kurzbezeichnung UG (Untersuchungsgruppe), für die Bezeichnung control-group steht die Kurzbezeichnung KG (Kontrollgruppe).

Abbildung B 3: **Beispiel der Berechnung von Brutto- und Netto-Effekten auf Längsschnittbasis nach dem DiD-Verfahren durch Vergleich von Vor- und Nachbeobachtungszeiträumen als Grundlage für den Vergleich von Untersuchungs- und Kontrollgruppe**



Q: L&R Sozialforschung 2021 – BT ... kumulierte Beschäftigungstage im Untersuchungszeitraum, UG ... Untersuchungsgruppe, KG ... Kontrollgruppe

Anhang C: Ergänzende Übersichten zur quantitativen Wirkungsanalyse der Investitionspriorität 2.1

Übersicht C 1: Erfolgsraten der Pseudonymisierung nach Maßnahmenart, Geschlecht und Alter der Teilnehmenden, IP 2.1

Angaben in % der Teilnehmenden mit Förderbeendigung 2017

Alter in Jahren	Maßnahmen zur Stabilisierung (M 2.1.1.1)		Beschäftigungsprojekte (M 2.1.1.2)	
	Männer	Frauen	Männer	Frauen
Unter 25	50,4	71,6	72,2	82,1
25 bis 34	66,1	74,9	82,1	89,7
35 bis 49	76,6	81,2	90	88,3
Ab 50	82,8	86,8	90,2	93,5
Insgesamt	68,7	79,3	80,8	87,6

Q: L&R Database 'ESF 14-20 Kontrafakt', 2021

Übersicht C 2: Verteilung der Teilnahmedauern nach Maßnahmenart, IP 2.1

In % der Untersuchungsgruppe

	Stabilisierung durch Beratung, Betreuung, Qualifizierung und Beschäftigung (M 2.1.1.1)	Zielgruppenangepasste Beschäftigungsprojekte (M 2.1.1.2)
Bis 28 Tage	0,0	0,0
29 bis 91 Tage	40,0	20,3
92 bis 182 Tage	34,9	20,5
183 bis 365 Tage	22,4	30,9
366 bis 730 Tage	4,4	28,2
731 Tage und mehr	0,3	0,1
Insgesamt	100,0	100,0

Q: L&R Database 'ESF 14-20 Kontrafakt', 2021

Übersicht C 3: Durchschnittliche Tage in Beschäftigung vor und nach Maßnahmeneintritt, Maßnahmenart und Geschlecht, IP 2.1

	Stabilisierung durch Beratung, Betreuung, Qualifizierung und Beschäftigung (M 2.1.1.1)				Zielgruppenangepasste Beschäftigungsprojekte (M 2.1.1.2)			
	Maßnahmengruppe		Kontrollgruppe		Maßnahmengruppe		Kontrollgruppe	
	Tage	Personen	Tage	Personen	Tage	Personen	Tage	Personen
Männer								
2. Jahr vor Maßnahmeneintritt	63,1	3.529	67,6	3.540	38,4	779	49,0	781
1. Jahr vor Maßnahmeneintritt	51,6	3.529	73,3	3.538	26,5	779	81,4	781
1. Jahr ab Maßnahmeneintritt	71,5	3.524	104,5	3.531	124,1	777	124,7	779
2. Jahr ab Maßnahmeneintritt	117,3	3.508	135,5	3.524	141,6	776	141,2	777
3. Jahr ab Maßnahmeneintritt	144,7	3.494	151,6	3.517	165,8	773	160,3	775
4. Jahr ab Maßnahmeneintritt	150,1	3.487	153,0	3.504	164,7	771	153,4	772
Frauen								
2. Jahr vor Maßnahmeneintritt	76,4	2.736	79,2	2.725	46,2	395	60,1	393
1. Jahr vor Maßnahmeneintritt	65,5	2.736	79,7	2.725	22,2	395	71,9	393
1. Jahr ab Maßnahmeneintritt	66,7	2.733	91,0	2.724	140,0	394	106,8	393
2. Jahr ab Maßnahmeneintritt	100,1	2.728	106,9	2.717	106,7	394	125,7	393
3. Jahr ab Maßnahmeneintritt	115,0	2.721	116,0	2.714	116,5	393	128,0	391
4. Jahr ab Maßnahmeneintritt	113,0	2.715	117,1	2.713	116,3	393	124,7	390
Insgesamt								
2. Jahr vor Maßnahmeneintritt	68,9	6.265	72,7	6.265	41,0	1.174	52,7	1.174
1. Jahr vor Maßnahmeneintritt	57,7	6.265	76,1	6.263	25,0	1.174	78,2	1.174
1. Jahr ab Maßnahmeneintritt	69,4	6.257	98,6	6.255	129,4	1.171	118,7	1.172
2. Jahr ab Maßnahmeneintritt	109,8	6.236	123,0	6.241	129,8	1.170	136,0	1.170
3. Jahr ab Maßnahmeneintritt	131,7	6.215	136,1	6.231	149,2	1.166	149,5	1.166
4. Jahr ab Maßnahmeneintritt	133,9	6.202	137,3	6.217	148,4	1.164	143,8	1.162

Q: L&R Database 'ESF 14-20 Kontrafakt', 2021. Geförderte und ungeförderte Beschäftigung über der Geringfügigkeitsgrenze.

Übersicht C 4: Durchschnittliche Tage in Beschäftigung vor und nach Maßnahmeneintritt, Maßnahmenart und Alter, IP 2.1

	Stabilisierung durch Beratung, Betreuung, Qualifizierung und Beschäftigung (M 2.1.1.1)				Zielgruppenangepasste Beschäftigungsprojekte (M 2.1.1.2)			
	Maßnahmengruppe		Kontrollgruppe		Maßnahmengruppe		Kontrollgruppe	
	Tage	Personen	Tage	Personen	Tage	Personen	Tage	Personen
Unter 25 Jahre								
2. Jahr vor Maßnahmeneintritt	32,7	925	36,1	934	37,9	425	59,4	415
1. Jahr vor Maßnahmeneintritt	34,2	925	55,7	934	18,0	425	88,9	415
1. Jahr ab Maßnahmeneintritt	65,9	925	94,7	934	120,2	425	145,0	415
2. Jahr ab Maßnahmeneintritt	128,3	925	135,5	934	122,7	425	155,7	414
3. Jahr ab Maßnahmeneintritt	164,0	924	163,9	933	150,5	425	176,6	413
4. Jahr ab Maßnahmeneintritt	167,1	924	170,9	933	149,6	424	173,1	412
25 bis 34 Jahre								
2. Jahr vor Maßnahmeneintritt	52,3	1.560	56,3	1.577	27,3	216	35,7	222
1. Jahr vor Maßnahmeneintritt	54,6	1.560	74,0	1.577	20,0	216	78,1	222
1. Jahr ab Maßnahmeneintritt	83,9	1.560	111,4	1.576	123,7	216	124,5	222
2. Jahr ab Maßnahmeneintritt	133,5	1.559	144,8	1.575	148,1	216	146,4	222
3. Jahr ab Maßnahmeneintritt	159,1	1.558	158,1	1.574	177,5	216	170,5	222
4. Jahr ab Maßnahmeneintritt	163,6	1.557	156,7	1.574	184,7	216	164,3	222
35 bis 49 Jahre								
2. Jahr vor Maßnahmeneintritt	75,2	2.267	78,4	2.271	30,2	334	42,0	337
1. Jahr vor Maßnahmeneintritt	60,6	2.267	80,4	2.271	23,5	334	75,3	337
1. Jahr ab Maßnahmeneintritt	74,0	2.261	104,9	2.268	125,0	333	109,0	335
2. Jahr ab Maßnahmeneintritt	115,6	2.251	130,2	2.267	131,1	333	136,6	335
3. Jahr ab Maßnahmeneintritt	141,0	2.243	145,7	2.265	154,9	330	145,8	335
4. Jahr ab Maßnahmeneintritt	145,6	2.239	151,0	2.257	152,8	330	137,9	333
Ab 50 Jahre								
2. Jahr vor Maßnahmeneintritt	98,7	1.513	104,3	1.483	80,7	199	75,8	200
1. Jahr vor Maßnahmeneintritt	70,9	1.513	84,4	1.481	48,1	199	61,1	200
1. Jahr ab Maßnahmeneintritt	49,7	1.511	77,8	1.477	163,1	197	74,0	200
2. Jahr ab Maßnahmeneintritt	65,1	1.501	80,5	1.465	122,9	196	82,5	199
3. Jahr ab Maßnahmeneintritt	68,8	1.490	79,5	1.459	105,3	195	74,5	196
4. Jahr ab Maßnahmeneintritt	64,2	1.482	73,5	1.453	97,6	194	68,5	195

Q: L&R Database 'ESF 14-20 Kontrafakt', 2021. Geförderte und ungeförderte Beschäftigung über der Geringfügigkeitsgrenze.

Übersicht C 5: Durchschnittliche Tage in Arbeitslosigkeit vor und nach Maßnahmeneintritt, Maßnahmenart und Geschlecht, IP 2.1

	Stabilisierung durch Beratung, Betreuung, Qualifizierung und Beschäftigung (M 2.1.1.1)				Zielgruppenangepasste Beschäftigungsprojekte (M 2.1.1.2)			
	Maßnahmengruppe		Kontrollgruppe		Maßnahmengruppe		Kontrollgruppe	
	Tage	Personen	Tage	Personen	Tage	Personen	Tage	Personen
Männer								
2. Jahr vor Maßnahmeneintritt	89,9	3.529	85,8	3.540	132,6	779	120,8	781
1. Jahr vor Maßnahmeneintritt	132,7	3.529	124,6	3.538	174,5	779	124,2	781
1. Jahr ab Maßnahmeneintritt	140,8	3.524	115,1	3.531	110,5	777	98,1	779
2. Jahr ab Maßnahmeneintritt	109,6	3.508	92,5	3.524	128,8	776	93,7	777
3. Jahr ab Maßnahmeneintritt	98,2	3.494	84,0	3.517	115,2	773	84,5	775
4. Jahr ab Maßnahmeneintritt	100,3	3.487	82,3	3.504	121,3	771	96,8	772
Frauen								
2. Jahr vor Maßnahmeneintritt	77,1	2.736	77,8	2.725	157,5	395	140,3	393
1. Jahr vor Maßnahmeneintritt	118,7	2.736	111,7	2.725	204,6	395	142,0	393
1. Jahr ab Maßnahmeneintritt	133,9	2.733	107,5	2.724	101,7	394	101,7	393
2. Jahr ab Maßnahmeneintritt	103,2	2.728	83,4	2.717	141,1	394	85,0	393
3. Jahr ab Maßnahmeneintritt	91,2	2.721	73,6	2.714	122,3	393	79,9	391
4. Jahr ab Maßnahmeneintritt	96,0	2.715	80,3	2.713	128,8	393	92,5	390
Insgesamt								
2. Jahr vor Maßnahmeneintritt	84,3	6.265	82,3	6.265	141,0	1.174	127,4	1.174
1. Jahr vor Maßnahmeneintritt	126,6	6.265	119,0	6.263	184,6	1.174	130,2	1.174
1. Jahr ab Maßnahmeneintritt	137,8	6.257	111,8	6.255	107,6	1.171	99,3	1.172
2. Jahr ab Maßnahmeneintritt	106,8	6.236	88,6	6.241	133,0	1.170	90,8	1.170
3. Jahr ab Maßnahmeneintritt	95,1	6.215	79,4	6.231	117,6	1.166	82,9	1.166
4. Jahr ab Maßnahmeneintritt	98,4	6.202	81,4	6.217	123,8	1.164	95,3	1.162

Q: L&R Database 'ESF 14-20 Kontrafakt', 2021. Arbeitslosigkeit – Vormerkung beim AMS (inklusive Lehrstellensuche).

Übersicht C 6: Durchschnittliche Tage in Arbeitslosigkeit vor und nach Maßnahmeneintritt, Maßnahmenart und Alter, IP 2.1

	Stabilisierung durch Beratung, Betreuung, Qualifizierung und Beschäftigung (M 2.1.1.1)				Zielgruppenangepasste Beschäftigungsprojekte (M 2.1.1.2)			
	Maßnahmengruppe		Kontrollgruppe		Maßnahmengruppe		Kontrollgruppe	
	Tage	Personen	Tage	Personen	Tage	Personen	Tage	Personen
Unter 25 Jahre								
2. Jahr vor Maßnahmeneintritt	36,4	925	37,9	934	121,4	425	106,4	415
1. Jahr vor Maßnahmeneintritt	77,2	925	72,0	934	170,7	425	104,4	415
1. Jahr ab Maßnahmeneintritt	83,7	925	65,1	934	110,3	425	65,7	415
2. Jahr ab Maßnahmeneintritt	61,9	925	55,8	934	110,0	425	70,0	414
3. Jahr ab Maßnahmeneintritt	59,7	924	61,0	933	97,0	425	63,9	413
4. Jahr ab Maßnahmeneintritt	71,7	924	65,9	933	109,2	424	86,5	412
25 bis 34 Jahre								
2. Jahr vor Maßnahmeneintritt	54,7	1.560	56,4	1.577	115,9	216	106,6	222
1. Jahr vor Maßnahmeneintritt	92,6	1.560	95,3	1.577	156,3	216	105,1	222
1. Jahr ab Maßnahmeneintritt	112,1	1.560	88,1	1.576	92,8	216	85,2	222
2. Jahr ab Maßnahmeneintritt	84,9	1.559	65,2	1.575	125,3	216	82,4	222
3. Jahr ab Maßnahmeneintritt	75,5	1.558	60,5	1.574	103,7	216	73,9	222
4. Jahr ab Maßnahmeneintritt	77,4	1.557	69,8	1.574	103,0	216	86,8	222
35 bis 49 Jahre								
2. Jahr vor Maßnahmeneintritt	90,1	2.267	87,6	2.271	153,2	334	138,0	337
1. Jahr vor Maßnahmeneintritt	136,4	2.267	126,7	2.271	187,5	334	142,1	337
1. Jahr ab Maßnahmeneintritt	146,3	2.261	119,1	2.268	107,5	333	118,1	335
2. Jahr ab Maßnahmeneintritt	114,2	2.251	95,1	2.267	148,3	333	105,6	335
3. Jahr ab Maßnahmeneintritt	103,7	2.243	87,0	2.265	127,4	330	99,2	335
4. Jahr ab Maßnahmeneintritt	111,6	2.239	92,7	2.257	139,9	330	111,7	333
Ab 50 Jahre								
2. Jahr vor Maßnahmeneintritt	135,6	1.513	129,8	1.483	189,5	199	176,0	200
1. Jahr vor Maßnahmeneintritt	177,1	1.513	162,1	1.481	240,3	199	191,4	200
1. Jahr ab Maßnahmeneintritt	184,6	1.511	155,3	1.477	117,8	197	153,3	200
2. Jahr ab Maßnahmeneintritt	146,1	1.501	124,5	1.465	165,2	196	118,4	199
3. Jahr ab Maßnahmeneintritt	124,6	1.490	99,8	1.459	161,2	195	105,4	196
4. Jahr ab Maßnahmeneintritt	117,3	1.482	86,4	1.453	151,5	194	95,9	195

Q: L&R Database 'ESF 14-20 Kontrafakt', 2021. Arbeitslosigkeit – Vormerkung beim AMS (inklusive Lehrstellensuche).

Übersicht C 7: Durchschnittliche Tage ohne Erwerbsbeteiligung vor und nach Maßnahmeneintritt, Maßnahmenart und Geschlecht, IP 2.1

	Stabilisierung durch Beratung, Betreuung, Qualifizierung und Beschäftigung (M 2.1.1.1)				Zielgruppenangepasste Beschäftigungsprojekte (M 2.1.1.2)			
	Maßnahmengruppe		Kontrollgruppe		Maßnahmengruppe		Kontrollgruppe	
	Tage	Personen	Tage	Personen	Tage	Personen	Tage	Personen
Männer								
2. Jahr vor Maßnahmeneintritt	183,3	3.529	180	3.540	158,7	779	158	781
1. Jahr vor Maßnahmeneintritt	133,3	3.529	119,9	3.538	123,6	779	119	781
1. Jahr ab Maßnahmeneintritt	71	3.524	91,7	3.531	64	777	110,1	779
2. Jahr ab Maßnahmeneintritt	75	3.508	90,6	3.524	51,5	776	96,1	777
3. Jahr ab Maßnahmeneintritt	79	3.494	92,4	3.517	53,5	773	95,5	775
4. Jahr ab Maßnahmeneintritt	81,5	3.487	94,6	3.504	50,1	771	90,7	772
Frauen								
2. Jahr vor Maßnahmeneintritt	159,4	2.736	156,6	2.725	101,2	395	102,2	393
1. Jahr vor Maßnahmeneintritt	122,2	2.736	116,2	2.725	75,6	395	81,7	393
1. Jahr ab Maßnahmeneintritt	74,4	2.733	99,2	2.724	46,7	394	86,1	393
2. Jahr ab Maßnahmeneintritt	82,5	2.728	107,1	2.717	50,8	394	91,4	393
3. Jahr ab Maßnahmeneintritt	88	2.721	110,7	2.714	63,9	393	97,8	391
4. Jahr ab Maßnahmeneintritt	95,2	2.715	112,6	2.713	63,1	393	93,9	390
Insgesamt								
2. Jahr vor Maßnahmeneintritt	172,8	6.265	169,8	6.265	139,3	1.174	139,3	1.174
1. Jahr vor Maßnahmeneintritt	128,5	6.265	118,3	6.263	107,4	1.174	106,5	1.174
1. Jahr ab Maßnahmeneintritt	72,5	6.257	95	6.255	58,2	1.171	102	1.172
2. Jahr ab Maßnahmeneintritt	78,3	6.236	97,8	6.241	51,3	1.170	94,5	1.170
3. Jahr ab Maßnahmeneintritt	83	6.215	100,3	6.231	57	1.166	96,3	1.166
4. Jahr ab Maßnahmeneintritt	87,5	6.202	102,4	6.217	54,5	1.164	91,7	1.162

Q: L&R Database 'ESF 14-20 Kontrafakt', 2021.

Übersicht C 8: Durchschnittliche Tage ohne Erwerbsbeteiligung vor und nach Maßnahmeneintritt, Maßnahmenart und Alter, IP 2.1

	Stabilisierung durch Beratung, Betreuung, Qualifizierung und Beschäftigung (M 2.1.1.1)				Zielgruppenangepasste Beschäftigungsprojekte (M 2.1.1.2)			
	Maßnahmengruppe		Kontrollgruppe		Maßnahmengruppe		Kontrollgruppe	
	Tage	Personen	Tage	Personen	Tage	Personen	Tage	Personen
Unter 25 Jahre								
2. Jahr vor Maßnahmeneintritt	265,2	925	261,7	934	154,1	425	151,0	415
1. Jahr vor Maßnahmeneintritt	200,9	925	187,1	934	110,9	425	111,4	415
1. Jahr ab Maßnahmeneintritt	93,8	925	120,5	934	59,7	425	94,0	415
2. Jahr ab Maßnahmeneintritt	77,9	925	85,7	934	62,9	425	83,8	414
3. Jahr ab Maßnahmeneintritt	68,4	924	71,3	933	64,6	425	80,4	413
4. Jahr ab Maßnahmeneintritt	64,1	924	69,0	933	54,0	424	63,4	412
25 bis 34 Jahre								
2. Jahr vor Maßnahmeneintritt	217,7	1.560	208,5	1.577	184,8	216	177,1	222
1. Jahr vor Maßnahmeneintritt	156,4	1.560	137,8	1.577	156,1	216	130,9	222
1. Jahr ab Maßnahmeneintritt	68,2	1.560	93,6	1.576	85,7	216	113,9	222
2. Jahr ab Maßnahmeneintritt	61,8	1.559	83,5	1.575	35,4	216	85,8	222
3. Jahr ab Maßnahmeneintritt	62,4	1.558	80,4	1.574	40,2	216	81,2	222
4. Jahr ab Maßnahmeneintritt	63,7	1.557	78,1	1.574	39,6	216	76,4	222
35 bis 49 Jahre								
2. Jahr vor Maßnahmeneintritt	153,7	2.267	151,0	2.271	141,8	334	137,7	337
1. Jahr vor Maßnahmeneintritt	108,9	2.267	97,9	2.271	111,0	334	102,4	337
1. Jahr ab Maßnahmeneintritt	56,5	2.261	80,8	2.268	55,7	333	97,8	335
2. Jahr ab Maßnahmeneintritt	62,3	2.251	88,4	2.267	45,9	333	87,1	335
3. Jahr ab Maßnahmeneintritt	62,8	2.243	86,1	2.265	46,9	330	84,9	335
4. Jahr ab Maßnahmeneintritt	64,6	2.239	82,1	2.257	43,2	330	80,4	333
Ab 50 Jahre								
2. Jahr vor Maßnahmeneintritt	98,7	1.513	99,5	1.483	54,3	199	76,1	200
1. Jahr vor Maßnahmeneintritt	84,7	1.513	85,4	1.481	41,1	199	76,3	200
1. Jahr ab Maßnahmeneintritt	87,8	1.511	102,0	1.477	29,0	197	112,5	200
2. Jahr ab Maßnahmeneintritt	119,7	1.501	135,4	1.465	52,6	196	139,2	199
3. Jahr ab Maßnahmeneintritt	143,8	1.490	162,6	1.459	76,4	195	166,2	196
4. Jahr ab Maßnahmeneintritt	161,6	1.482	181,9	1.453	91,3	194	188,4	195

Q: L&R Database 'ESF 14-20 Kontrafakt', 2021.

**Übersicht C 9: Durchschnittliche Tage mit Kinderbetreuungsgeldbezug vor und nach Maßnah-
meneintritt, Maßnahmenart und Geschlecht, IP 2.1**

	Stabilisierung durch Beratung, Betreuung, Qualifizierung und Beschäftigung (M 2.1.1.1)				Zielgruppenangepasste Beschäftigungsprojekte (M 2.1.1.2)			
	Maßnahmengruppe		Kontrollgruppe		Maßnahmengruppe		Kontrollgruppe	
	Tage	Personen	Tage	Personen	Tage	Personen	Tage	Personen
Männer								
2. Jahr vor Maßnahmeneintritt	1,0	3.529	0,7	3.540	0,9	779	0,5	781
1. Jahr vor Maßnahmeneintritt	1,7	3.529	1,8	3.538	1,0	779	1,1	781
1. Jahr ab Maßnahmeneintritt	1,7	3.524	1,6	3.531	1,0	777	1,1	779
2. Jahr ab Maßnahmeneintritt	1,9	3.508	1,5	3.524	0,8	776	0,6	777
3. Jahr ab Maßnahmeneintritt	1,6	3.494	1,5	3.517	1,5	773	0,1	775
4. Jahr ab Maßnahmeneintritt	1,7	3.487	1,9	3.504	0,9	771	0,8	772
Frauen								
2. Jahr vor Maßnahmeneintritt	18,8	2.736	16,7	2.725	8,7	395	9,5	393
1. Jahr vor Maßnahmeneintritt	14,0	2.736	15,9	2.725	2,2	395	17,1	393
1. Jahr ab Maßnahmeneintritt	13,9	2.733	25,3	2.724	3,7	394	33,4	393
2. Jahr ab Maßnahmeneintritt	23,0	2.728	33,9	2.717	16,9	394	29,4	393
3. Jahr ab Maßnahmeneintritt	26,1	2.721	34,5	2.714	20,8	393	31,4	391
4. Jahr ab Maßnahmeneintritt	24,6	2.715	27,4	2.713	20,6	393	28,7	390
Insgesamt								
2. Jahr vor Maßnahmeneintritt	8,8	6.265	7,7	6.265	3,5	1.174	3,5	1.174
1. Jahr vor Maßnahmeneintritt	7,1	6.265	7,9	6.263	1,4	1.174	6,5	1.174
1. Jahr ab Maßnahmeneintritt	7,1	6.257	11,9	6.255	1,9	1.171	11,9	1.172
2. Jahr ab Maßnahmeneintritt	11,1	6.236	15,6	6.241	6,2	1.170	10,3	1.170
3. Jahr ab Maßnahmeneintritt	12,3	6.215	15,9	6.231	8,0	1.166	10,6	1.166
4. Jahr ab Maßnahmeneintritt	11,7	6.202	13,0	6.217	7,6	1.164	10,2	1.162

Q: L&R Database 'ESF 14-20 Kontrafakt', 2021.

Übersicht C 10: Durchschnittliche Tage mit Kinderbetreuungsgeldbezug vor und nach Maßnahmeneintritt, Maßnahmenart und Alter, IP 2.1

	Stabilisierung durch Beratung, Betreuung, Qualifizierung und Beschäftigung (M 2.1.1.1)				Zielgruppenangepasste Beschäftigungsprojekte (M 2.1.1.2)			
	Maßnahmengruppe		Kontrollgruppe		Maßnahmengruppe		Kontrollgruppe	
	Tage	Personen	Tage	Personen	Tage	Personen	Tage	Personen
Unter 25 Jahre								
2. Jahr vor Maßnahmeneintritt	3,7	925	3,4	934	2,1	425	4,4	415
1. Jahr vor Maßnahmeneintritt	4,4	925	5,0	934	1,1	425	8,7	415
1. Jahr ab Maßnahmeneintritt	8,6	925	12,7	934	2,8	425	18,3	415
2. Jahr ab Maßnahmeneintritt	14,9	925	19,5	934	12,0	425	13,2	414
3. Jahr ab Maßnahmeneintritt	17,3	924	21,6	933	14,5	425	14,0	413
4. Jahr ab Maßnahmeneintritt	18,4	924	18,9	933	12,7	424	12,8	412
25 bis 34 Jahre								
2. Jahr vor Maßnahmeneintritt	13,4	1.560	13,2	1.577	7,3	216	5,6	222
1. Jahr vor Maßnahmeneintritt	12,4	1.560	14,3	1.577	1,1	216	11,4	222
1. Jahr ab Maßnahmeneintritt	15,6	1.560	24,1	1.576	1,0	216	16,9	222
2. Jahr ab Maßnahmeneintritt	21,8	1.559	32,4	1.575	6,4	216	17,5	222
3. Jahr ab Maßnahmeneintritt	23,5	1.558	33,5	1.574	11,1	216	18,3	222
4. Jahr ab Maßnahmeneintritt	24,5	1.557	27,9	1.574	11,3	216	14,8	222
35 bis 49 Jahre								
2. Jahr vor Maßnahmeneintritt	13,4	2.267	10,6	2.271	5,0	334	3,1	337
1. Jahr vor Maßnahmeneintritt	9,0	2.267	9,7	2.271	2,8	334	4,2	337
1. Jahr ab Maßnahmeneintritt	5,2	2.261	10,3	2.268	2,6	333	7,7	335
2. Jahr ab Maßnahmeneintritt	9,4	2.251	12,1	2.267	2,3	333	8,0	335
3. Jahr ab Maßnahmeneintritt	10,5	2.243	11,4	2.265	2,3	330	7,6	335
4. Jahr ab Maßnahmeneintritt	7,7	2.239	8,2	2.257	3,1	330	9,8	333
Ab 50 Jahre								
2. Jahr vor Maßnahmeneintritt	0,3	1.513	0,1	1.483	0,0	199	0,0	200
1. Jahr vor Maßnahmeneintritt	0,5	1.513	0,2	1.481	0,0	199	0,0	200
1. Jahr ab Maßnahmeneintritt	0,1	1.511	0,9	1.477	0,0	197	0,0	200
2. Jahr ab Maßnahmeneintritt	0,4	1.501	0,3	1.465	0,0	196	0,0	199
3. Jahr ab Maßnahmeneintritt	0,1	1.490	0,2	1.459	0,0	195	0,0	196
4. Jahr ab Maßnahmeneintritt	0,3	1.482	0,5	1.453	0,0	194	0,0	195

Q: L&R Database 'ESF 14-20 Kontrafakt', 2021.

Übersicht C 11: Durchschnittliche Tage mit Krankengeldbezug vor und nach Maßnahmeneintritt, Maßnahmenart und Geschlecht, IP 2.1

	Stabilisierung durch Beratung, Betreuung, Qualifizierung und Beschäftigung (M 2.1.1.1)				Zielgruppenangepasste Beschäftigungsprojekte (M 2.1.1.2)			
	Maßnahmengruppe		Kontrollgruppe		Maßnahmengruppe		Kontrollgruppe	
	Tage	Personen	Tage	Personen	Tage	Personen	Tage	Personen
Männer								
2. Jahr vor Maßnahmeneintritt	10,9	3.529	9,0	3.540	6,2	779	7,1	781
1. Jahr vor Maßnahmeneintritt	12,5	3.529	7,8	3.538	4,6	779	5,8	781
1. Jahr ab Maßnahmeneintritt	9,3	3.524	8,1	3.531	5,2	777	5,3	779
2. Jahr ab Maßnahmeneintritt	9,8	3.508	8,0	3.524	9,1	776	4,3	777
3. Jahr ab Maßnahmeneintritt	9,2	3.494	7,2	3.517	7,0	773	4,3	775
4. Jahr ab Maßnahmeneintritt	7,6	3.487	6,2	3.504	4,3	771	4,8	772
Frauen								
2. Jahr vor Maßnahmeneintritt	10,7	2.736	9,4	2.725	11,0	395	10,0	393
1. Jahr vor Maßnahmeneintritt	12,1	2.736	9,7	2.725	10,5	395	10,2	393
1. Jahr ab Maßnahmeneintritt	9,7	2.733	9,5	2.724	10,0	394	6,4	393
2. Jahr ab Maßnahmeneintritt	9,5	2.728	8,5	2.717	13,3	394	7,7	393
3. Jahr ab Maßnahmeneintritt	9,7	2.721	8,0	2.714	11,3	393	7,9	391
4. Jahr ab Maßnahmeneintritt	8,0	2.715	7,4	2.713	7,6	393	6,8	390
Insgesamt								
2. Jahr vor Maßnahmeneintritt	10,8	6.265	9,1	6.265	7,8	1.174	8,0	1.174
1. Jahr vor Maßnahmeneintritt	12,3	6.265	8,6	6.263	6,6	1.174	7,3	1.174
1. Jahr ab Maßnahmeneintritt	9,5	6.257	8,7	6.255	6,8	1.171	5,7	1.172
2. Jahr ab Maßnahmeneintritt	9,6	6.236	8,2	6.241	10,5	1.170	5,4	1.170
3. Jahr ab Maßnahmeneintritt	9,4	6.215	7,5	6.231	8,5	1.166	5,5	1.166
4. Jahr ab Maßnahmeneintritt	7,8	6.202	6,8	6.217	5,4	1.164	5,5	1.162

Q: L&R Database 'ESF 14-20 Kontrafakt', 2021.

Übersicht C 12: Durchschnittliche Tage mit Krankengeldbezug vor und nach Maßnahmeneintritt, Maßnahmenart und Alter, IP 2.1

	Stabilisierung durch Beratung, Betreuung, Qualifizierung und Beschäftigung (M 2.1.1.1)				Zielgruppenangepasste Beschäftigungsprojekte (M 2.1.1.2)			
	Maßnahmengruppe		Kontrollgruppe		Maßnahmengruppe		Kontrollgruppe	
	Tage	Personen	Tage	Personen	Tage	Personen	Tage	Personen
Unter 25 Jahre								
2. Jahr vor Maßnahmeneintritt	2	925	1,9	934	4,7	425	3,5	415
1. Jahr vor Maßnahmeneintritt	2,8	925	1,5	934	4,6	425	4	415
1. Jahr ab Maßnahmeneintritt	3,4	925	1,7	934	6,1	425	3,2	415
2. Jahr ab Maßnahmeneintritt	3,4	925	1,8	934	7,4	425	2,6	414
3. Jahr ab Maßnahmeneintritt	3,5	924	1,5	933	5	425	3	413
4. Jahr ab Maßnahmeneintritt	2,6	924	1,2	933	3,2	424	2,3	412
25 bis 34 Jahre								
2. Jahr vor Maßnahmeneintritt	3,3	1.560	2,5	1.577	3,1	216	3,9	222
1. Jahr vor Maßnahmeneintritt	4,6	1.560	2,5	1.577	5,6	216	1,8	222
1. Jahr ab Maßnahmeneintritt	3,2	1.560	2,6	1.576	6,1	216	3,3	222
2. Jahr ab Maßnahmeneintritt	3,8	1.559	2,7	1.575	6,2	216	3,1	222
3. Jahr ab Maßnahmeneintritt	3,9	1.558	3,4	1.574	7	216	4,3	222
4. Jahr ab Maßnahmeneintritt	3,2	1.557	3,3	1.574	5,4	216	6,1	222
35 bis 49 Jahre								
2. Jahr vor Maßnahmeneintritt	10	2.267	8,2	2.271	8,9	334	9,2	337
1. Jahr vor Maßnahmeneintritt	11,1	2.267	7,6	2.271	7,4	334	8,4	337
1. Jahr ab Maßnahmeneintritt	8	2.261	8,6	2.268	6,9	333	8,7	335
2. Jahr ab Maßnahmeneintritt	8,8	2.251	8,4	2.267	12,7	333	8,4	335
3. Jahr ab Maßnahmeneintritt	9,5	2.243	7,9	2.265	10,3	330	8,1	335
4. Jahr ab Maßnahmeneintritt	8,4	2.239	8	2.257	7	330	8,4	333
Ab 50 Jahre								
2. Jahr vor Maßnahmeneintritt	25,2	1.513	22,2	1.483	17,8	199	20,1	200
1. Jahr vor Maßnahmeneintritt	28	1.513	21,2	1.481	10,5	199	18,2	200
1. Jahr ab Maßnahmeneintritt	22,1	1.511	19,8	1.477	8,8	197	8,5	200
2. Jahr ab Maßnahmeneintritt	20,8	1.501	17,9	1.465	18,4	196	9,1	199
3. Jahr ab Maßnahmeneintritt	18,7	1.490	15,2	1.459	14,6	195	7,8	196
4. Jahr ab Maßnahmeneintritt	14,8	1.482	12,2	1.453	7,7	194	6,2	195

Q: L&R Database 'ESF 14-20 Kontrafakt', 2021.

Übersicht C 13: Teilnahme an aktiven arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen des AMS nach Austritt aus der Maßnahme in IP 2.1

In % der Untersuchungsgruppe

	Stabilisierung durch Beratung, Betreuung, Qualifizierung und Beschäftigung (M 2.1.1.1)			Zielgruppenangepasste Beschäftigungsprojekte (M 2.1.1.2)		
	1. Jahr ab Maßnahmen austritt	2. Jahr ab Maßnahmen austritt	3. Jahr ab Maßnahmen austritt	1. Jahr ab Maßnahmen austritt	2. Jahr ab Maßnahmen austritt	3. Jahr ab Maßnahmen austritt
Aktivierung	2,2	1,4	0,4	11,0	6,8	3,3
Orientierung	7,3	4,9	3,9	10,0	7,0	5,3
Qualifizierung	7,6	5,3	3,5	8,0	5,8	3,6
Training	0,6	0,5	0,4	2,5	2,5	1,2
Beratungs- und Betreuungseinrichtungen	47,1	32,0	23,2	35,8	25,8	15,2
Eingliederungsbeihilfen	7,1	4,9	3,8	13,1	7,6	5,5
Kombilohnförderungen	0,8	0,4	0,4	1,5	0,9	1,0
Sozialökonomische Betriebe, gemeinnützige Beschäftigungsprojekte	5,8	4,5	3,6	17,4	11,2	8,6
Kurskostenförderungen	3,0	1,3	1,0	4,8	3,2	1,4
Arbeitsstiftungen	0,1	0,1	0,1	0,9	0,6	0,4
Mit mindestens einer Teilnahme Insgesamt	58,2	41,9	31,7	69,3	50,1	33,9
Ohne weitere Teilnahmen	41,8	58,1	68,3	30,7	49,9	66,1
Insgesamt	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Q: L&R Database 'ESF 14-20 Kontrafakt', 2021.

Übersicht C 14: **Veränderung der Tage in Beschäftigung, Maßnahmenart und Geschlecht, IP 2.1**

Differenz zum letzten Jahr vor Eintritt in Tagen

	Stabilisierung durch Beratung, Betreuung, Qualifizierung und Beschäftigung (M 2.1.1.1)			Zielgruppenangepasste Beschäftigungsprojekte (M 2.1.1.2)		
	Maßnahmen gruppe	Kontrollgruppe	Netto-Ef- fekte	Maßnahmen gruppe	Kontrollgruppe	Netto-Ef- fekte
Männer						
1. Jahr ab Maßnahmeneintritt	20,1	31,1	-11,0	97,8	43,4	54,4
2. Jahr ab Maßnahmeneintritt	65,8	62,1	3,7	115,2	59,7	55,5
3. Jahr ab Maßnahmeneintritt	93,2	78,2	15,0	139,3	78,7	60,6
4. Jahr ab Maßnahmeneintritt	98,7	79,7	19,0	138,1	71,6	66,5
Frauen						
1. Jahr ab Maßnahmeneintritt	1,2	11,3	-10,1	117,7	34,8	82,9
2. Jahr ab Maßnahmeneintritt	34,7	27,0	7,7	84,4	53,7	30,7
3. Jahr ab Maßnahmeneintritt	49,5	36,1	13,4	94,2	56,0	38,2
4. Jahr ab Maßnahmeneintritt	47,6	37,2	10,4	94,0	52,5	41,5
Insgesamt						
1. Jahr ab Maßnahmeneintritt	11,8	22,5	-10,7	104,5	40,5	64,0
2. Jahr ab Maßnahmeneintritt	52,2	46,8	5,4	104,8	57,7	47,1
3. Jahr ab Maßnahmeneintritt	74,1	59,9	14,2	124,1	71,1	53,0
4. Jahr ab Maßnahmeneintritt	76,3	61,2	15,1	123,2	65,2	58,0

Q: L&R Database 'ESF 14-20 Kontrafakt', 2021. Geförderte und ungeförderte Beschäftigung über der Geringfügigkeitsgrenze.

Übersicht C 15: **Veränderung der Tage in Beschäftigung, Maßnahmenart und Alter, IP 2.1**

Differenz zum letzten Jahr vor Eintritt in Tagen

	Stabilisierung durch Beratung, Betreuung, Qualifizierung und Beschäftigung (M 2.1.1.1)			Zielgruppenangepasste Beschäftigungsprojekte (M 2.1.1.2)		
	Maßnahmen- gruppe	Kontrollgruppe	Netto-Ef- fekte	Maßnahmen- gruppe	Kontrollgruppe	Netto-Ef- fekte
Unter 25 Jahre						
1. Jahr ab Maßnahmeneintritt	31,7	39,0	-7,3	102,2	56,0	46,2
2. Jahr ab Maßnahmeneintritt	94,2	79,8	14,4	104,6	66,5	38,1
3. Jahr ab Maßnahmeneintritt	130,2	108,1	22,1	132,5	87,3	45,2
4. Jahr ab Maßnahmeneintritt	133,2	115,1	18,1	131,5	83,6	47,9
25 bis 34 Jahre						
1. Jahr ab Maßnahmeneintritt	29,3	37,4	-8,1	103,7	46,3	57,4
2. Jahr ab Maßnahmeneintritt	78,8	70,7	8,1	128,1	68,3	59,8
3. Jahr ab Maßnahmeneintritt	104,4	84,0	20,4	157,5	92,4	65,1
4. Jahr ab Maßnahmeneintritt	109,0	82,6	26,4	164,7	86,1	78,6
35 bis 49 Jahre						
1. Jahr ab Maßnahmeneintritt	13,6	24,4	-10,8	101,5	34,1	67,4
2. Jahr ab Maßnahmeneintritt	55,3	49,7	5,6	107,6	61,6	46,0
3. Jahr ab Maßnahmeneintritt	80,6	65,1	15,5	131,2	70,9	60,3
4. Jahr ab Maßnahmeneintritt	85,2	70,4	14,8	129,0	62,8	66,2
Ab 50 Jahren						
1. Jahr ab Maßnahmeneintritt	-21,1	-6,9	-14,2	115,3	12,8	102,5
2. Jahr ab Maßnahmeneintritt	-5,9	-4,2	-1,7	74,8	21,0	53,8
3. Jahr ab Maßnahmeneintritt	-2,4	-5,2	2,8	57,0	13,2	43,8
4. Jahr ab Maßnahmeneintritt	-6,9	-11,0	4,1	49,1	6,8	42,3
Insgesamt						
1. Jahr ab Maßnahmeneintritt	11,8	22,5	-10,7	104,5	40,5	64,0
2. Jahr ab Maßnahmeneintritt	52,2	46,8	5,4	104,8	57,7	47,1
3. Jahr ab Maßnahmeneintritt	74,1	59,9	14,2	124,1	71,1	53,0
4. Jahr ab Maßnahmeneintritt	76,3	61,2	15,1	123,2	65,2	58,0

Q: L&R Database 'ESF 14-20 Kontrafakt', 2021. Geförderte und ungeförderte Beschäftigung über der Geringfügigkeitsgrenze.

Übersicht C 16: Veränderung der Tage in Beschäftigung, Maßnahmenart und Geburtsland, IP 2.1

Differenz zum letzten Jahr vor Eintritt in Tagen

	Stabilisierung durch Beratung, Betreuung, Qualifizierung und Beschäftigung (M 2.1.1.1)			Zielgruppenangepasste Beschäftigungsprojekte (M 2.1.1.2)		
	Maßnahmen- gruppe	Kontroll- gruppe	Netto-Effekte	Maßnahmen- gruppe	Kontroll- gruppe	Netto-Effekte
Österreich						
1. Jahr ab Maßnahmeneintritt	20,4	20,2	0,2	120,4	31,8	88,6
2. Jahr ab Maßnahmeneintritt	54,6	35,8	18,8	71,3	52,7	18,6
3. Jahr ab Maßnahmeneintritt	72,0	59,0	13,0	83,0	48,6	34,4
4. Jahr ab Maßnahmeneintritt	70,1	59,7	10,4	82,5	43,4	39,1
EU 14 / EFTA						
1. Jahr ab Maßnahmeneintritt	-10,0	40,3	-50,3	97,2	17,2	80,0
2. Jahr ab Maßnahmeneintritt	37,2	73,8	-36,6	91,9	44,4	47,5
3. Jahr ab Maßnahmeneintritt	46,2	68,0	-21,8	76,7	53,5	23,2
4. Jahr ab Maßnahmeneintritt	46,2	53,9	-7,7	76,8	54,0	22,8
Jugoslawische Nachfolgestaa- ten						
1. Jahr ab Maßnahmeneintritt	-0,3	11,2	-11,5	92,3	51,3	41,0
2. Jahr ab Maßnahmeneintritt	33,3	27,0	6,3	71,9	65,5	6,4
3. Jahr ab Maßnahmeneintritt	40,7	27,8	12,9	96,1	86,4	9,7
4. Jahr ab Maßnahmeneintritt	35,8	22,3	13,5	94,6	69,0	25,6
EU-Beitrittsstaaten 2004						
1. Jahr ab Maßnahmeneintritt	-36,5	-1,8	-34,7	70,5	51,3	19,2
2. Jahr ab Maßnahmeneintritt	11,4	16,4	-5,0	77,1	77,0	0,1
3. Jahr ab Maßnahmeneintritt	24,3	22,3	2,0	86,7	70,7	16,0
4. Jahr ab Maßnahmeneintritt	22,4	15,9	6,5	89,9	100,9	-11,0
Rumänien, Bulgarien						
1. Jahr ab Maßnahmeneintritt	-26,7	14,9	-41,6	57,1	40,3	16,8
2. Jahr ab Maßnahmeneintritt	24,7	28,8	-4,1	76,9	-5,7	82,6
3. Jahr ab Maßnahmeneintritt	50,9	25,4	25,5	94,4	13,4	81,0
4. Jahr ab Maßnahmeneintritt	32,1	26,6	5,5	54,0	9,2	44,8
Türkei						
1. Jahr ab Maßnahmeneintritt	1,5	3,0	-1,5	89,8	49,2	40,6
2. Jahr ab Maßnahmeneintritt	22,8	16,8	6,0	100,2	60,9	39,3
3. Jahr ab Maßnahmeneintritt	33,0	22,3	10,7	116,5	86,9	29,6
4. Jahr ab Maßnahmeneintritt	35,8	21,4	14,4	113,0	63,0	50,0
Anderes						
1. Jahr ab Maßnahmeneintritt	30,5	38,5	-8,0	95,4	47,4	48,0
2. Jahr ab Maßnahmeneintritt	78,6	73,4	5,2	151,3	62,7	88,6
3. Jahr ab Maßnahmeneintritt	112,3	94,9	17,4	179,9	92,9	87,0
4. Jahr ab Maßnahmeneintritt	119,9	101,5	18,4	180,1	89,0	91,1
Insgesamt						
1. Jahr ab Maßnahmeneintritt	11,8	22,5	-10,7	104,5	40,5	64,0
2. Jahr ab Maßnahmeneintritt	52,2	46,8	5,4	104,8	57,7	47,1
3. Jahr ab Maßnahmeneintritt	74,1	59,9	14,2	124,1	71,1	53,0
4. Jahr ab Maßnahmeneintritt	76,3	61,2	15,1	123,2	65,2	58,0

Q: L&R Database 'ESF 14-20 Kontrafakt', 2021. Geförderte und ungeförderte Beschäftigung über der Geringfügigkeitsgrenze.

Übersicht C 17: **Veränderung der Tage in Arbeitslosigkeit, Maßnahmenart und Geschlecht, IP 2.1**

Differenz zum letzten Jahr vor Eintritt in Tagen

	Stabilisierung durch Beratung, Betreuung, Qualifizierung und Beschäftigung (M 2.1.1.1)			Zielgruppenangepasste Beschäftigungsprojekte (M 2.1.1.2)		
	Maßnahmen- gruppe	Kontroll- gruppe	Netto-Effekte	Maßnahmen- gruppe	Kontroll- gruppe	Netto-Effekte
Männer						
1. Jahr ab Maßnahmeneintritt	8,1	-9,5	17,6	-63,8	-26,4	-37,4
2. Jahr ab Maßnahmeneintritt	-22,8	-31,9	9,1	-45,3	-30,7	-14,6
3. Jahr ab Maßnahmeneintritt	-34,4	-40,4	6,0	-58,4	-39,5	-18,9
4. Jahr ab Maßnahmeneintritt	-32,1	-41,9	9,8	-52,2	-26,5	-25,7
Frauen						
1. Jahr ab Maßnahmeneintritt	15,2	-4,2	19,4	-102,8	-40,3	-62,5
2. Jahr ab Maßnahmeneintritt	-15,6	-28,3	12,7	-63,4	-57,1	-6,3
3. Jahr ab Maßnahmeneintritt	-27,7	-38,1	10,4	-82,0	-62,0	-20,0
4. Jahr ab Maßnahmeneintritt	-22,7	-31,4	8,7	-75,5	-49,3	-26,2
Insgesamt						
1. Jahr ab Maßnahmeneintritt	11,2	-7,2	18,4	-76,9	-31,0	-45,9
2. Jahr ab Maßnahmeneintritt	-19,7	-30,3	10,6	-51,4	-39,5	-11,9
3. Jahr ab Maßnahmeneintritt	-31,4	-39,4	8,0	-66,4	-47,0	-19,4
4. Jahr ab Maßnahmeneintritt	-28,0	-37,3	9,3	-60,0	-34,1	-25,9

Q: L&R Database 'ESF 14-20 Kontrafakt', 2021. Arbeitslosigkeit – Vormerkung beim AMS (inklusive Lehrstellensuche).

Übersicht C 18: **Veränderung der Tage in Arbeitslosigkeit, Maßnahmenart und Alter, IP 2.1**

Differenz zum letzten Jahr vor Eintritt in Tagen

	Stabilisierung durch Beratung, Betreuung, Qualifizierung und Beschäftigung (M 2.1.1.1)			Zielgruppenangepasste Beschäftigungsprojekte (M 2.1.1.2)		
	Maßnahmen- gruppe	Kontroll- gruppe	Netto-Effekte	Maßnahmen- gruppe	Kontroll- gruppe	Netto-Effekte
Unter 25 Jahre						
1. Jahr ab Maßnahmeneintritt	6,5	-6,9	13,4	-60,4	-38,6	-21,8
2. Jahr ab Maßnahmeneintritt	-15,3	-16,2	0,9	-60,6	-33,8	-26,8
3. Jahr ab Maßnahmeneintritt	-17,7	-10,8	-6,9	-73,7	-39,4	-34,3
4. Jahr ab Maßnahmeneintritt	-5,6	-5,8	0,2	-61,6	-16,6	-45,0
25 bis 34 Jahre						
1. Jahr ab Maßnahmeneintritt	19,4	-7,1	26,5	-63,5	-19,9	-43,6
2. Jahr ab Maßnahmeneintritt	-7,8	-30,1	22,3	-31,1	-22,7	-8,4
3. Jahr ab Maßnahmeneintritt	-17,2	-34,7	17,5	-52,6	-31,2	-21,4
4. Jahr ab Maßnahmeneintritt	-15,3	-25,4	10,1	-53,3	-18,4	-34,9
35 bis 49 Jahre						
1. Jahr ab Maßnahmeneintritt	9,9	-7,5	17,4	-79,9	-24,8	-55,1
2. Jahr ab Maßnahmeneintritt	-22,1	-31,5	9,4	-39,1	-37,3	-1,8
3. Jahr ab Maßnahmeneintritt	-32,7	-39,5	6,8	-58,9	-43,7	-15,2
4. Jahr ab Maßnahmeneintritt	-24,6	-33,7	9,1	-46,4	-30,4	-16,0
Mindestens 50 Jahre						
1. Jahr ab Maßnahmeneintritt	7,5	-6,8	14,3	-122,5	-38,2	-84,3
2. Jahr ab Maßnahmeneintritt	-31,0	-37,8	6,8	-74,5	-74,0	-0,5
3. Jahr ab Maßnahmeneintritt	-53,1	-62,5	9,4	-78,3	-86,7	8,4
4. Jahr ab Maßnahmeneintritt	-60,3	-76,0	15,7	-87,3	-95,4	8,1
Insgesamt						
1. Jahr ab Maßnahmeneintritt	11,2	-7,2	18,4	-76,9	-31,0	-45,9
2. Jahr ab Maßnahmeneintritt	-19,7	-30,3	10,6	-51,4	-39,5	-11,9
3. Jahr ab Maßnahmeneintritt	-31,4	-39,4	8,0	-66,4	-47,0	-19,4
4. Jahr ab Maßnahmeneintritt	-28,0	-37,3	9,3	-60,0	-34,1	-25,9

Q: L&R Database 'ESF 14-20 Kontrafakt', 2021. Arbeitslosigkeit – Vormerkung beim AMS (inklusive Lehrstellensuche).

Übersicht C 19: Veränderung der Tage ohne Erwerbsbeteiligung, Maßnahmenart und Geschlecht, IP 2.1

Differenz zum letzten Jahr vor Eintritt in Tagen

	Stabilisierung durch Beratung, Betreuung, Qualifizierung und Beschäftigung (M 2.1.1.1)			Zielgruppenangepasste Beschäftigungsprojekte (M 2.1.1.2)		
	Maßnahmen- gruppe	Kontroll- gruppe	Netto-Effekte	Maßnahmen- gruppe	Kontroll- gruppe	Netto-Effekte
Männer						
1. Jahr ab Maßnahmeneintritt	-62,5	-28,2	-34,3	-59,8	-9,2	-50,6
2. Jahr ab Maßnahmeneintritt	-58,6	-29,3	-29,3	-72,6	-22,9	-49,7
3. Jahr ab Maßnahmeneintritt	-54,5	-27,6	-26,9	-70,9	-23,8	-47,1
4. Jahr ab Maßnahmeneintritt	-52,2	-25,5	-26,7	-74,3	-28,9	-45,4
Frauen						
1. Jahr ab Maßnahmeneintritt	-47,8	-16,9	-30,9	-29,1	4,4	-33,5
2. Jahr ab Maßnahmeneintritt	-39,6	-9,0	-30,6	-25,0	9,7	-34,7
3. Jahr ab Maßnahmeneintritt	-34,0	-5,2	-28,8	-12,1	16,4	-28,5
4. Jahr ab Maßnahmeneintritt	-27,0	-3,3	-23,7	-12,9	12,7	-25,6
Insgesamt						
1. Jahr ab Maßnahmeneintritt	-56,1	-23,2	-32,9	-49,5	-4,6	-44,9
2. Jahr ab Maßnahmeneintritt	-50,3	-20,4	-29,9	-56,5	-11,9	-44,6
3. Jahr ab Maßnahmeneintritt	-45,5	-17,9	-27,6	-51,0	-10,3	-40,7
4. Jahr ab Maßnahmeneintritt	-41,2	-15,8	-25,4	-53,6	-15,0	-38,6

Q: L&R Database 'ESF 14-20 Kontrafakt', 2021.

Übersicht C 20: **Veränderung der Tage ohne Erwerbsbeteiligung, Maßnahmenart und Alter, IP 2.1**

Differenz zum letzten Jahr vor Eintritt in Tagen

	Stabilisierung durch Beratung, Betreuung, Qualifizierung und Beschäftigung (M 2.1.1.1)			Zielgruppenangepasste Beschäftigungsprojekte (M 2.1.1.2)		
	Maßnahmen- gruppe	Kontroll- gruppe	Netto-Effekte	Maßnahmen- gruppe	Kontroll- gruppe	Netto-Effekte
Unter 25 Jahre						
1. Jahr ab Maßnahmeneintritt	-107,1	-66,6	-40,5	-51,3	-17,4	-33,9
2. Jahr ab Maßnahmeneintritt	-123,0	-101,4	-21,6	-48,1	-27,8	-20,3
3. Jahr ab Maßnahmeneintritt	-132,7	-115,9	-16,8	-46,4	-31,3	-15,1
4. Jahr ab Maßnahmeneintritt	-137,0	-118,3	-18,7	-56,7	-48,2	-8,5
25 bis 34 Jahre						
1. Jahr ab Maßnahmeneintritt	-88,3	-44,1	-44,2	-70,4	-17,0	-53,4
2. Jahr ab Maßnahmeneintritt	-94,5	-54,0	-40,5	-120,6	-45,0	-75,6
3. Jahr ab Maßnahmeneintritt	-93,7	-57,1	-36,6	-115,9	-49,6	-66,3
4. Jahr ab Maßnahmeneintritt	-92,6	-59,4	-33,2	-116,5	-54,4	-62,1
35 bis 49 Jahre						
1. Jahr ab Maßnahmeneintritt	-52,5	-16,9	-35,6	-55,6	-4,9	-50,7
2. Jahr ab Maßnahmeneintritt	-46,7	-9,4	-37,3	-65,4	-15,7	-49,7
3. Jahr ab Maßnahmeneintritt	-45,9	-11,7	-34,2	-65,4	-17,9	-47,5
4. Jahr ab Maßnahmeneintritt	-44,3	-15,5	-28,8	-69,0	-22,7	-46,3
Mindestens 50 Jahre						
1. Jahr ab Maßnahmeneintritt	3,1	16,7	-13,6	-12,5	36,3	-48,8
2. Jahr ab Maßnahmeneintritt	35,0	50,3	-15,3	10,9	64,3	-53,4
3. Jahr ab Maßnahmeneintritt	59,5	77,6	-18,1	34,9	91,5	-56,6
4. Jahr ab Maßnahmeneintritt	77,2	96,9	-19,7	49,6	113,4	-63,8
Insgesamt						
1. Jahr ab Maßnahmeneintritt	-56,1	-23,2	-32,9	-49,5	-4,6	-44,9
2. Jahr ab Maßnahmeneintritt	-50,3	-20,4	-29,9	-56,5	-11,9	-44,6
3. Jahr ab Maßnahmeneintritt	-45,5	-17,9	-27,6	-51,0	-10,3	-40,7
4. Jahr ab Maßnahmeneintritt	-41,2	-15,8	-25,4	-53,6	-15,0	-38,6

Q: L&R Database 'ESF 14-20 Kontrafakt', 2021.

Übersicht C 21: **Veränderung der Tage mit Kinderbetreuungsgeldbezug, Maßnahmenart und Geschlecht, IP 2.1**

Differenz zum letzten Jahr vor Eintritt in Tagen

	Stabilisierung durch Beratung, Betreuung, Qualifizierung und Beschäftigung (M 2.1.1.1)			Zielgruppenangepasste Beschäftigungsprojekte (M 2.1.1.2)		
	Maßnahmen- gruppe	Kontroll- gruppe	Netto-Effekte	Maßnahmen- gruppe	Kontroll- gruppe	Netto-Effekte
Männer						
1. Jahr ab Maßnahmeneintritt	0,0	-0,2	0,2	0,1	-0,1	0,2
2. Jahr ab Maßnahmeneintritt	0,1	-0,3	0,4	-0,2	-0,5	0,3
3. Jahr ab Maßnahmeneintritt	-0,2	-0,2	0,0	0,5	-1,0	1,5
4. Jahr ab Maßnahmeneintritt	-0,1	0,2	-0,3	0,0	-0,4	0,4
Frauen						
1. Jahr ab Maßnahmeneintritt	-0,1	9,4	-9,5	1,5	16,3	-14,8
2. Jahr ab Maßnahmeneintritt	9,0	17,9	-8,9	14,7	12,4	2,3
3. Jahr ab Maßnahmeneintritt	12,0	18,5	-6,5	18,6	14,3	4,3
4. Jahr ab Maßnahmeneintritt	10,5	11,4	-0,9	18,4	11,5	6,9
Insgesamt						
1. Jahr ab Maßnahmeneintritt	-0,1	4,0	-4,1	0,5	5,4	-4,9
2. Jahr ab Maßnahmeneintritt	4,0	7,6	-3,6	4,8	3,8	1,0
3. Jahr ab Maßnahmeneintritt	5,1	8,0	-2,9	6,6	4,1	2,5
4. Jahr ab Maßnahmeneintritt	4,5	5,1	-0,6	6,2	3,6	2,6

Q: L&R Database 'ESF 14-20 Kontrafakt', 2021.

Übersicht C 22: **Veränderung der Tage mit Krankengeldbezug, Maßnahmenart und Geschlecht, IP 2.1**

	Stabilisierung durch Beratung, Betreuung, Qualifizierung und Beschäftigung (M 2.1.1.1)			Zielgruppenangepasste Beschäftigungsprojekte (M 2.1.1.2)		
	Maßnahmen- gruppe	Kontroll- gruppe	Netto-Effekte	Maßnahmen- gruppe	Kontroll- gruppe	Netto-Effekte
Männer						
1. Jahr ab Maßnahmeneintritt	-3,0	0,4	-3,4	0,6	-0,4	1,0
2. Jahr ab Maßnahmeneintritt	-2,4	0,2	-2,6	4,6	-1,4	6,0
3. Jahr ab Maßnahmeneintritt	-2,8	-0,6	-2,2	2,5	-1,4	3,9
4. Jahr ab Maßnahmeneintritt	-4,3	-1,4	-2,9	-0,3	-0,9	0,6
Frauen						
1. Jahr ab Maßnahmeneintritt	-2,3	-0,2	-2,1	-0,5	-3,7	3,2
2. Jahr ab Maßnahmeneintritt	-2,5	-1,1	-1,4	2,8	-2,5	5,3
3. Jahr ab Maßnahmeneintritt	-2,2	-1,6	-0,6	0,7	-2,3	3,0
4. Jahr ab Maßnahmeneintritt	-3,9	-2,1	-1,8	-2,9	-3,2	0,3
Insgesamt						
1. Jahr ab Maßnahmeneintritt	-2,7	0,1	-2,8	0,2	-1,5	1,7
2. Jahr ab Maßnahmeneintritt	-2,5	-0,4	-2,1	4,0	-1,8	5,8
3. Jahr ab Maßnahmeneintritt	-2,6	-1,0	-1,6	1,9	-1,7	3,6
4. Jahr ab Maßnahmeneintritt	-4,1	-1,7	-2,4	-1,2	-1,7	0,5

Q: L&R Database 'ESF 14-20 Kontrafakt', 2021.

Übersicht C 23: **Veränderung der Tage mit Krankengeldbezug, Maßnahmenart und Alter, IP 2.1**

	Stabilisierung durch Beratung, Betreuung, Qualifizierung und Beschäftigung (M 2.1.1.1)			Zielgruppenangepasste Beschäftigungsprojekte (M 2.1.1.2)		
	Maßnahmen- gruppe	Kontroll- gruppe	Netto-Effekte	Maßnahmen- gruppe	Kontroll- gruppe	Netto-Effekte
Unter 25 Jahre						
1. Jahr ab Maßnahmeneintritt	0,6	0,2	0,4	1,5	-0,8	2,3
2. Jahr ab Maßnahmeneintritt	0,6	0,3	0,3	2,8	-1,4	4,2
3. Jahr ab Maßnahmeneintritt	1,0	0,0	1,0	0,4	-0,9	1,3
4. Jahr ab Maßnahmeneintritt	0,1	-0,3	0,4	-1,4	-1,5	0,1
25 bis 34 Jahre						
1. Jahr ab Maßnahmeneintritt	-1,4	0,1	-1,5	0,6	1,5	-0,9
2. Jahr ab Maßnahmeneintritt	-0,5	0,3	-0,8	0,7	1,3	-0,6
3. Jahr ab Maßnahmeneintritt	-0,5	0,9	-1,4	1,4	2,4	-1,0
4. Jahr ab Maßnahmeneintritt	-1,1	0,8	-1,9	-0,2	4,3	-4,5
35 bis 49 Jahre						
1. Jahr ab Maßnahmeneintritt	-3,0	1,1	-4,1	-0,6	0,5	-1,1
2. Jahr ab Maßnahmeneintritt	-2,0	0,8	-2,8	5,3	0,2	5,1
3. Jahr ab Maßnahmeneintritt	-1,3	0,3	-1,6	2,9	-0,1	3,0
4. Jahr ab Maßnahmeneintritt	-2,3	0,5	-2,8	-0,4	0,4	-0,8
Mindestens 50 Jahre						
1. Jahr ab Maßnahmeneintritt	-5,8	-1,4	-4,4	-1,6	-9,7	8,1
2. Jahr ab Maßnahmeneintritt	-7,0	-3,2	-3,8	7,9	-9,3	17,2
3. Jahr ab Maßnahmeneintritt	-8,9	-5,9	-3,0	4,0	-10,7	14,7
4. Jahr ab Maßnahmeneintritt	-12,7	-8,9	-3,8	-3,0	-12,4	9,4
Insgesamt						
1. Jahr ab Maßnahmeneintritt	-2,7	0,1	-2,8	0,2	-1,5	1,7
2. Jahr ab Maßnahmeneintritt	-2,5	-0,4	-2,1	4,0	-1,8	5,8
3. Jahr ab Maßnahmeneintritt	-2,6	-1,0	-1,6	1,9	-1,7	3,6
4. Jahr ab Maßnahmeneintritt	-4,1	-1,7	-2,4	-1,2	-1,7	0,5

Q: L&R Database 'ESF 14-20 Kontrafakt', 2021.

Übersicht C 24: **Monatliches Erwerbseinkommen vor und nach Maßnahmeneintritt, Maßnahmenart und Geschlecht, IP 2.1**

	Stabilisierung durch Beratung, Betreuung, Qualifizierung und Beschäftigung (M 2.1.1.1)				Zielgruppenangepasste Beschäftigungsprojekte (M 2.1.1.2)			
	Maßnahmengruppe		Kontrollgruppe		Maßnahmengruppe		Kontrollgruppe	
	Mittel in €	Anzahl	Mittel in €	Anzahl	Mittel in €	Anzahl	Mittel in €	Anzahl
Männer								
1. Jahr vor Maßnahmeneintritt	1.462	1.327	1.480	1.646	1.357	276	1.461	394
1. Jahr ab Maßnahmeneintritt	1.453	1.808	1.538	1.909	1.502	602	1.697	447
2. Jahr ab Maßnahmeneintritt	1.603	2.086	1.642	2.130	1.821	568	1.907	475
3. Jahr ab Maßnahmeneintritt	1.746	2.209	1.763	2.248	2.006	554	2.050	500
Frauen								
1. Jahr vor Maßnahmeneintritt	1.153	1.077	1.203	1.221	1.017	143	1.087	202
1. Jahr ab Maßnahmeneintritt	1.118	1.224	1.273	1.257	1.044	311	1.191	220
2. Jahr ab Maßnahmeneintritt	1.273	1.376	1.390	1.270	1.152	253	1.372	226
3. Jahr ab Maßnahmeneintritt	1.429	1.458	1.511	1.328	1.273	251	1.509	226
Insgesamt								
1. Jahr vor Maßnahmeneintritt	1.324	2.404	1.362	2.867	1.241	419	1.334	596
1. Jahr ab Maßnahmeneintritt	1.317	3.032	1.433	3.166	1.346	913	1.530	667
2. Jahr ab Maßnahmeneintritt	1.472	3.462	1.548	3.400	1.615	821	1.735	701
3. Jahr ab Maßnahmeneintritt	1.620	3.667	1.669	3.576	1.778	805	1.882	726

Q: L&R Database 'ESF 14-20 Kontrafakt', 2021. Durchschnittliches monatliches Brutto-Erwerbseinkommen inklusive Sonderzahlungen.

Übersicht C 25: **Veränderung des monatlichen Erwerbseinkommens, Maßnahmenart und Geschlecht, IP 2.1**

Veränderung in €

	Stabilisierung durch Beratung, Betreuung, Qualifizierung und Beschäftigung (M 2.1.1.1)			Zielgruppenangepasste Beschäftigungsprojekte (M 2.1.1.2)		
	Maßnahmen- gruppe	Kontroll- gruppe	Netto-Effekte	Maßnahmen- gruppe	Kontroll- gruppe	Netto-Effekte
Männer						
1. Jahr ab Maßnahmeneintritt	86,8	153,3	-66,5	100,6	226,1	-125,5
2. Jahr ab Maßnahmeneintritt	275,4	318,2	-42,8	438,9	493,5	-54,6
3. Jahr ab Maßnahmeneintritt	435,2	456,2	-21,1	655,0	665,0	-10,1
Frauen						
1. Jahr ab Maßnahmeneintritt	17,3	78,7	-61,3	66,3	174,8	-108,4
2. Jahr ab Maßnahmeneintritt	200,1	219,6	-19,6	204,6	355,4	-150,9
3. Jahr ab Maßnahmeneintritt	375,2	345,2	30,0	374,9	526,0	-151,1
Insgesamt						
1. Jahr ab Maßnahmeneintritt	55,9	122,3	-66,4	88,3	208,8	-120,6
2. Jahr ab Maßnahmeneintritt	241,6	278,6	-37,0	360,8	447,9	-87,1
3. Jahr ab Maßnahmeneintritt	408,3	411,2	-2,9	565,5	619,9	-54,4

Q: L&R Database 'ESF 14-20 Kontrafakt', 2021. Durchschnittliches monatliches Brutto-Erwerbseinkommen inklusive Sonderzahlungen.

Anhang D: Ergänzende Analysen und Übersichten zur quantitativen Wirkungsanalyse der Investitionspriorität 4.1

Detailanalysen zu den Effekten

Werden die Ergebnisse der Kontrollgruppe in die Wirkungsanalyse auf die Beschäftigungsverläufe eingearbeitet, zeigt sich, dass die Kontrollgruppe zwar etwas niedrigere Zunahmen von Beschäftigungstagen vorweist, aber diese ebenfalls hoch sind. Der Netto-Saldo errechnet sich aus der Differenz der Beschäftigungstage von Untersuchungs- und Kontrollgruppe. Der verbleibende Netto-Saldo beläuft sich für das erste Folgejahr auf rund 11 Tage, für das zweite Folgejahr auf rund 6 Tage und für das dritte Folgejahr auf nur mehr rund 3 Tage. Erst das vierte Folgejahr erbringt mit einem Zuwachs von rund 15 Tagen wieder einen etwas höheren Saldo-Wert.

Mittels Regressionsanalysen wird der DiD-Schätzer¹⁹¹⁾ berechnet und statistisch abgesichert (Regressionskoeffizient B ¹⁹²⁾ und Irrtumswahrscheinlichkeit p ¹⁹³⁾), um zu prüfen, ob davon auszugehen ist, dass die Beschäftigungs-Performance der Untersuchungsgruppe sich signifikant von jener der Kontrollgruppe abhebt. Dies ist für keines der vier Folgejahre der Fall ($p > 0,493$). Demzufolge können den Maßnahmen der Interventionspriorität 4.1 weder im kurzfristigen noch im mittel- oder längerfristigen Beobachtungszeitraum signifikante Netto-Beschäftigungswirkungen attestiert werden. Einer der Hauptgründe, für die auch längerfristig nicht nachweisbaren Beschäftigungseffekte der Teilnahmen wird in den auch im dritten Folgejahr bei beiden Geschlechtern umfangreichen Teilnahmen an Angeboten der aktiven Arbeitsmarktpolitik und den damit verbundenen Lock-in – Effekten zu suchen sein.

Kontrollberechnungen unterstützen diese Annahme: Bei Ausschluss jener Personen mit Teilnahmen an arbeitsmarktpolitischen Angeboten im dritten Folgejahr aus der Berechnung zeigen sich im Vergleich von Untersuchungsgruppe und Kontrollgruppe im längerfristigen Nachbeobachtungszeitraum positive Netto-Erwerbseffekte von rund 44 Tagen mit signifikantem Unterschied gegenüber der Kontrollgruppe ($p = 0,056$).

Die Implementation der Daten der Kontrollgruppe in die Berechnungen der Effekte auf die Arbeitslosigkeit führt zu einer weiteren Reduktion der grundsätzlich auch auf Brutto-Ebene bereits geringen Wirkungen auf die Arbeitslosigkeit. Dementsprechend ergibt sich für die vorgemerkte Arbeitslosigkeit im Vergleich Vorzeitraum – viertes Folgejahr ein positiver Saldo von lediglich rund 15 Tagen. Regressionsanalysen zum DiD-Schätzer belegen für die Teilnahmen in der IP 4.1 allerdings keine statistisch signifikanten Ergebnisse im Bereich der Vormerkung in der Arbeitslosigkeit auf Netto-Ebene aus ($p = 0,210$).

¹⁹¹⁾ DiD-Schätzer: Interaktion zwischen dem Zeit-Trend und Treatment-Gruppe

¹⁹²⁾ Der Regressionskoeffizient misst den Einfluss einer Variablen in einer Regressionsgleichung. Bei $B > 0$ ist von einem positiven Einfluss auf die abhängige Variable auszugehen, bei $B < 0$ von einem negativen Einfluss.

¹⁹³⁾ Die Irrtumswahrscheinlichkeit p bezeichnet ein Zahlenmaß für die Wahrscheinlichkeit, dass ein Ergebnis einer statistischen Analyse sich auf substantielle Art und Weise von einer Vergleichsgruppe unterscheidet. Bei einem p -Wert von $\leq 5\%$ bzw. $0,05$ spricht man von einem signifikanten, bei einem Wert von $\leq 1\%$ bzw. $0,01$ spricht man von einem sehr signifikanten und bei einem Wert von $\leq 0,1\%$ bzw. $0,001$ spricht man von einem hoch signifikanten Ergebnis.

Einen weiteren relevanten Wirkungsaspekt stellen Veränderungseffekte im Bereich von arbeitsmarktfernen Lagen (Out-of-labour force; OLF) dar. Insgesamt ergeben sich vergleichsweise geringe Netto-OLF-Effekte im Umfang von -29 Tagen. Den Ergebnissen der Regressionsanalyse zufolge, sind diese auch nicht signifikant ($p = 0,136$).

Effekt der Teilnahme auf die Erwerbseinkommen

Daten zur Einkommensentwicklung basieren auf Brutto-Monatslöhnen inklusive Sonderzahlungen. Wegen der Verzögerung der Einschreibung von Erwerbseinkommen im Dachverband der Sozialversicherungsträger (vormals Hauptverband) kann allerdings das vierte Folgejahr noch nicht untersucht werden; anstelle dessen erfolgt ein Vergleich von Vorzeitraum und dem dritten auf das Datum des Eintritts folgendem Jahr. Die Differenz im monatlichen Durchschnittseinkommen zwischen diesen beiden Beobachtungszeiträumen wird als Einkommenseffekt ausgewiesen, genauer als Brutto-Einkommenseffekt (weil hier die Ergebnisse der Kontrollgruppe noch nicht berücksichtigt sind).

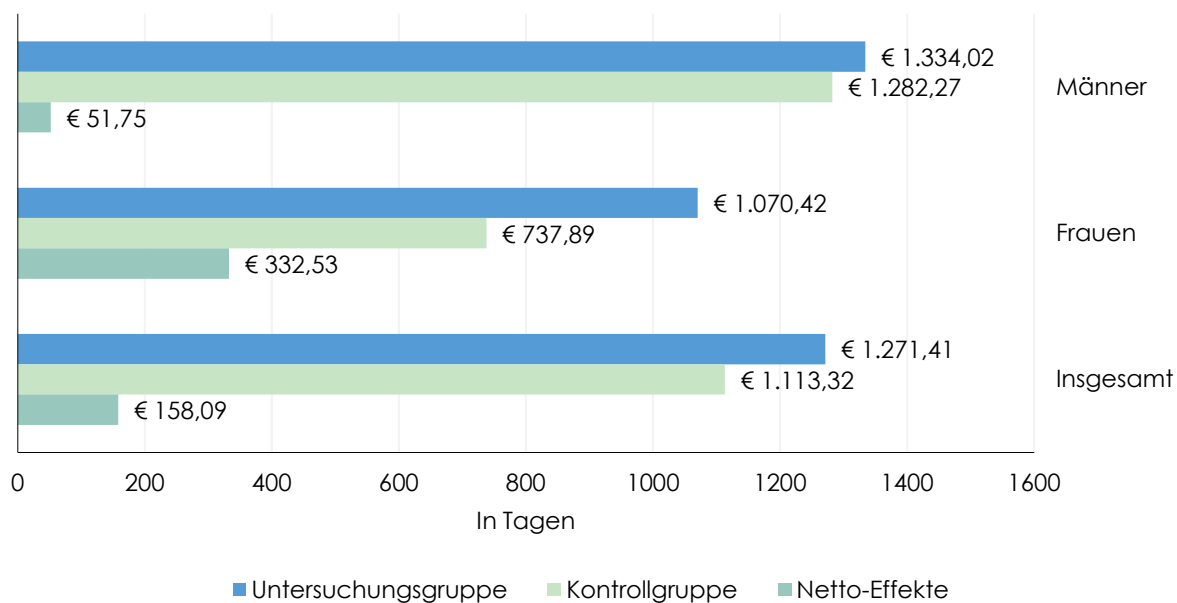
Wie Abbildung D 1 zu entnehmen ist, sind im Bereich der IP 4.1 relativ hohe Einkommenszuwächse zu verzeichnen. So beträgt der durchschnittliche Zuwachs rund 1.271 € im Vergleich der Einkommen zwischen Vorzeitraum und drittem Folgejahr. Eine Ursache für die starken Einkommenseffekte in der IP 4.1 ist zum einen die relativ lange Zeitspanne¹⁹⁴) zwischen den beiden Messungen. Zum anderen ist zu berücksichtigen, dass im Vorzeitraum ein relativ geringes (und für Jugendliche in der Zeit des Berufseinstiegs durchaus typisches) Einkommensniveau vorliegt, wodurch die Wahrscheinlichkeit einer Einkommenssteigerung als überdurchschnittlich hoch anzusetzen ist.

Genderspezifische Auswertungen zeigen, dass Männer einen stärkeren Zuwachs im Erwerbseinkommen als Frauen zu verzeichnen haben. Im Vergleich Vorzeitraum – drittes Folgejahr beläuft sich der Saldo bei Männern auf +1.334 €, bei Frauen hingegen auf +1.070 €, wobei die Differenz allerdings nicht als signifikant gelten kann ($p = 0,404$).

Bei Einbezug der Daten der Kontrollgruppe fällt der Saldo deutlich geringer aus als auf Ebene der Brutto-Effekte. Für das kurz- und mittelfristige Untersuchungsdesign (Vorzeitraum – 1. Jahr nach Eintritt und Vorzeitraum – 2. Jahr nach Eintritt) führt dies sogar zu einer negativen Netto-Bilanz von -490 € bzw. -68 €. Erst für das längerfristigen Design, welches die Entwicklung von Vorzeitraum und drittem Folgejahr vergleicht, kann eine positive Bilanz erstellt werden mit einem durchschnittlichen Saldo von +158 €. Den Ergebnissen der Berechnung des DiD-Schätzers mittels Regressionsanalysen zufolge ist allerdings davon auszugehen, dass die längerfristigen Einkommenseffekte der Untersuchungsgruppe sich nicht signifikant von den Einkommenseffekten der Kontrollgruppe abheben ($p = 0,590$). Resümierend zeigen sich daher keine signifikanten Netto-Einkommenseffekte, basierend auf der Betrachtung im Vergleich Vorzeitraum – drittes Folgejahr. Dies gilt auch bei Differenzierung nach Geschlecht.

¹⁹⁴) So wird als Vorzeitraum aus methodischen Gründen nicht wie üblich das Jahr vor dem Eintritt in das Angebot herangezogen. Anstelle dessen wird zur Vermeidung von Artefakten das dritte Vorjahr vor dem Eintritt als Vorzeitraum definiert.

Abbildung D 1: **Differenz im monatlichen Durchschnittseinkommen zwischen dem Vorzeitraum der Angebotsteilnahme und dem dritten Jahr nach dem Eintritt nach Geschlecht und UG/KG/Netto-Effekten**



Q: L&R Database 'ESF 14-20 Kontrakt', 2021; Die Einkommen werden inklusive Sonderzahlungen ausgewiesen.

Übersicht D 1: **Erfolgsraten der Pseudonymisierung nach Maßnahmenart, Geschlecht und Alter der Teilnehmenden, IP 4.1**

Angaben in % der Teilnehmenden mit Förderbeendigung 2017

Alter in Jahren	Männer	Frauen
Bis 24	93,3	92,6
25 bis 34	60,0	75,0
35 bis 49	94,7	100,0
Ab 50	72,7	85,7
Insgesamt	92,0	91,7

Q: L&R Database 'ESF 14-20 Kontrakt', 2021

Übersicht D 2: Verteilung der Teilnahmedauern nach Geschlecht, IP 4.1

In % der Untersuchungsgruppe

	Männer	Frauen	Insgesamt
29 bis 91 Tage	32,9	30,2	32,1
92 bis 182 Tage	41,3	41,3	41,3
183 bis 365 Tage	25,8	28,6	26,6
Insgesamt	100,0	100,0	100,0
Anzahl Personen	155	63	218

Q: L&R Database 'ESF 14-20 Kontrafakt', 2021.

Übersicht D 3: Durchschnittliche Tage in Beschäftigung vor und nach Maßnahmeneintritt, nach Geschlecht, IP 4.1

	Maßnahmengruppe		Kontrollgruppe	
	Tage	Personen	Tage	Personen
Männer				
3. Jahr vor Maßnahmeneintritt	109,7	155	105,1	155
1. Jahr ab Maßnahmeneintritt	241,1	155	222,0	155
2. Jahr ab Maßnahmeneintritt	244,1	155	221,7	155
3. Jahr ab Maßnahmeneintritt	246,3	155	229,0	154
4. Jahr ab Maßnahmeneintritt	253,9	154	230,6	154
Frauen				
3. Jahr vor Maßnahmeneintritt	84,4	63	87,6	63
1. Jahr ab Maßnahmeneintritt	183,2	63	185,2	63
2. Jahr ab Maßnahmeneintritt	178,7	63	204,5	63
3. Jahr ab Maßnahmeneintritt	165,0	62	191,4	63
4. Jahr ab Maßnahmeneintritt	182,1	62	183,7	63
Insgesamt				
3. Jahr vor Maßnahmeneintritt	102,4	218	100,0	218
1. Jahr ab Maßnahmeneintritt	224,4	218	211,3	218
2. Jahr ab Maßnahmeneintritt	225,2	218	216,7	218
3. Jahr ab Maßnahmeneintritt	223,1	217	218,1	217
4. Jahr ab Maßnahmeneintritt	233,3	216	217,0	217

Q: L&R Database 'ESF 14-20 Kontrafakt', 2021.

Übersicht D 4: Durchschnittliche Tage in Beschäftigung vor und nach Maßnahmeneintritt, Teilnehmende unter 25 Jahre sowie Teilnehmende mit Geburtsland Österreich, IP 4.1

	Maßnahmengruppe		Kontrollgruppe	
	Tage	Personen	Tage	Personen
Unter 25 Jahre				
3. Jahr vor Maßnahmeneintritt	87,8	185	84,4	185
1. Jahr ab Maßnahmeneintritt	245,0	185	224,4	185
2. Jahr ab Maßnahmeneintritt	227,7	185	227,4	185
3. Jahr ab Maßnahmeneintritt	220,6	184	228,8	184
4. Jahr ab Maßnahmeneintritt	230,2	184	229,6	184
Geburtsland Österreich				
3. Jahr vor Maßnahmeneintritt	110,6	164	109,3	164
1. Jahr ab Maßnahmeneintritt	220,6	164	208,7	164
2. Jahr ab Maßnahmeneintritt	228,2	164	215,8	164
3. Jahr ab Maßnahmeneintritt	219,0	163	213,7	163
4. Jahr ab Maßnahmeneintritt	237,0	162	216,5	163

Q: L&R Database 'ESF 14-20 Kontrafakt', 2021.

Übersicht D 5: Durchschnittliche Tage in Arbeitslosigkeit vor und nach Maßnahmeneintritt, nach Geschlecht, IP 4.1

	Maßnahmengruppe		Kontrollgruppe	
	Tage	Personen	Tage	Personen
Männer				
3. Jahr vor Maßnahmeneintritt	38,7	155	42,2	155
1. Jahr ab Maßnahmeneintritt	51,4	155	57,8	155
2. Jahr ab Maßnahmeneintritt	50,3	155	42,7	155
3. Jahr ab Maßnahmeneintritt	46,5	155	38,9	154
4. Jahr ab Maßnahmeneintritt	58,9	154	43,3	154
Frauen				
3. Jahr vor Maßnahmeneintritt	43,5	63	34,1	63
1. Jahr ab Maßnahmeneintritt	60,0	63	50,9	63
2. Jahr ab Maßnahmeneintritt	60,0	63	29,5	63
3. Jahr ab Maßnahmeneintritt	61,5	62	49,9	63
4. Jahr ab Maßnahmeneintritt	73,6	62	60,9	63
Insgesamt				
3. Jahr vor Maßnahmeneintritt	40,1	218	39,9	218
1. Jahr ab Maßnahmeneintritt	53,9	218	55,8	218
2. Jahr ab Maßnahmeneintritt	53,1	218	38,9	218
3. Jahr ab Maßnahmeneintritt	50,8	217	42,1	217
4. Jahr ab Maßnahmeneintritt	63,1	216	48,4	217

Q: L&R Database 'ESF 14-20 Kontrafakt', 2021.

Übersicht D 6: Durchschnittliche Tage in Arbeitslosigkeit vor und nach Maßnahmeneintritt, Teilnehmende unter 25 Jahre und Teilnehmende mit Geburtsland Österreich, IP 4.1

	Maßnahmengruppe		Kontrollgruppe	
	Tage	Personen	Tage	Personen
Unter 25 Jahre				
3. Jahr vor Maßnahmeneintritt	29,7	185	28,4	185
1. Jahr ab Maßnahmeneintritt	45,6	185	43,8	185
2. Jahr ab Maßnahmeneintritt	52,4	185	32,9	185
3. Jahr ab Maßnahmeneintritt	52,6	184	39,8	184
4. Jahr ab Maßnahmeneintritt	64,8	184	46,8	184
Geburtsland Österreich				
3. Jahr vor Maßnahmeneintritt	40,0	164	42,1	164
1. Jahr ab Maßnahmeneintritt	56,9	164	49,4	164
2. Jahr ab Maßnahmeneintritt	51,0	164	29,5	164
3. Jahr ab Maßnahmeneintritt	51,5	163	37,3	163
4. Jahr ab Maßnahmeneintritt	65,9	162	45,2	163

Q: L&R Database 'ESF 14-20 Kontrafakt', 2021.

Übersicht D 7: Durchschnittliche Tage ohne Erwerbsbeteiligung vor und nach Maßnahmeneintritt, nach Geschlecht, IP 4.1

	Maßnahmengruppe		Kontrollgruppe	
	Tage	Personen	Tage	Personen
Männer				
3. Jahr vor Maßnahmeneintritt	198,8	155	198,9	155
1. Jahr ab Maßnahmeneintritt	24,0	155	79,2	155
2. Jahr ab Maßnahmeneintritt	39,0	155	85,0	155
3. Jahr ab Maßnahmeneintritt	45,1	155	74,1	154
4. Jahr ab Maßnahmeneintritt	32,7	154	74,5	154
Frauen				
3. Jahr vor Maßnahmeneintritt	203,2	63	214,5	63
1. Jahr ab Maßnahmeneintritt	46,7	63	58,3	63
2. Jahr ab Maßnahmeneintritt	64,5	63	66,7	63
3. Jahr ab Maßnahmeneintritt	67,1	62	62,3	63
4. Jahr ab Maßnahmeneintritt	50,9	62	56,1	63
Insgesamt				
3. Jahr vor Maßnahmeneintritt	200,1	218	203,4	218
1. Jahr ab Maßnahmeneintritt	30,5	218	73,1	218
2. Jahr ab Maßnahmeneintritt	46,4	218	79,7	218
3. Jahr ab Maßnahmeneintritt	51,4	217	70,6	217
4. Jahr ab Maßnahmeneintritt	37,9	216	69,2	217

Q: L&R Database 'ESF 14-20 Kontrafakt', 2021.

Übersicht D 8: Durchschnittliche Tage ohne Erwerbsbeteiligung vor und nach Maßnahmeneintritt, Teilnehmende unter 25 Jahre und Teilnehmende mit Geburtsland Österreich, IP 4.1

	Maßnahmengruppe		Kontrollgruppe	
	Tage	Personen	Tage	Personen
Unter 25 Jahre				
3. Jahr vor Maßnahmeneintritt	228,8	185	231,4	185
1. Jahr ab Maßnahmeneintritt	28,3	185	70,7	185
2. Jahr ab Maßnahmeneintritt	43,5	185	72,1	185
3. Jahr ab Maßnahmeneintritt	48,5	184	58,5	184
4. Jahr ab Maßnahmeneintritt	36,5	184	56,0	184
Geburtsland Österreich				
3. Jahr vor Maßnahmeneintritt	191,3	164	191	164
1. Jahr ab Maßnahmeneintritt	27,9	164	82,3	164
2. Jahr ab Maßnahmeneintritt	42,8	164	93,4	164
3. Jahr ab Maßnahmeneintritt	49,7	163	79,6	163
4. Jahr ab Maßnahmeneintritt	30,7	162	76,3	163

Q: L&R Database 'ESF 14-20 Kontrafakt', 2021.

Übersicht D 9: Durchschnittliche Tage mit Kinderbetreuungsgeldbezug vor und nach Maßnahmeneintritt, nach Geschlecht, IP 4.1

	Maßnahmengruppe		Kontrollgruppe	
	Tage	Personen	Tage	Personen
Männer				
3. Jahr vor Maßnahmeneintritt	1,1	155	0,0	155
1. Jahr ab Maßnahmeneintritt	0,0	155	0,0	155
2. Jahr ab Maßnahmeneintritt	0,0	155	0,0	155
3. Jahr ab Maßnahmeneintritt	0,0	155	0,1	154
4. Jahr ab Maßnahmeneintritt	0,0	154	0,2	154
Frauen				
3. Jahr vor Maßnahmeneintritt	0,0	63	2,1	63
1. Jahr ab Maßnahmeneintritt	0,5	63	40,5	63
2. Jahr ab Maßnahmeneintritt	8,8	63	41,4	63
3. Jahr ab Maßnahmeneintritt	24,8	62	31,2	63
4. Jahr ab Maßnahmeneintritt	17,1	62	35,9	63
Insgesamt				
3. Jahr vor Maßnahmeneintritt	0,7	218	0,6	218
1. Jahr ab Maßnahmeneintritt	0,2	218	11,7	218
2. Jahr ab Maßnahmeneintritt	2,6	218	12,0	218
3. Jahr ab Maßnahmeneintritt	7,1	217	9,1	217
4. Jahr ab Maßnahmeneintritt	4,9	216	10,6	217

Q: L&R Database 'ESF 14-20 Kontrafakt', 2021.

Übersicht D 10: Durchschnittliche Tage mit Kinderbetreuungsgeldbezug vor und nach Maßnahmeneintritt, Teilnehmende unter 25 Jahre und Teilnehmende mit Geburtsland Österreich, IP 4.1

	Maßnahmengruppe		Kontrollgruppe	
	Tage	Personen	Tage	Personen
Unter 25 Jahren				
3. Jahr vor Maßnahmeneintritt	0,0	185	0,7	185
1. Jahr ab Maßnahmeneintritt	0,2	185	13,8	185
2. Jahr ab Maßnahmeneintritt	3,0	185	14,1	185
3. Jahr ab Maßnahmeneintritt	8,3	184	10,7	184
4. Jahr ab Maßnahmeneintritt	5,8	184	12,3	184
Geburtsland Österreich				
3. Jahr vor Maßnahmeneintritt	1,0	164	0,8	164
1. Jahr ab Maßnahmeneintritt	0,2	164	12,6	164
2. Jahr ab Maßnahmeneintritt	3,4	164	11,7	164
3. Jahr ab Maßnahmeneintritt	9,4	163	8,1	163
4. Jahr ab Maßnahmeneintritt	5,2	162	6,3	163

Q: L&R Database 'ESF 14-20 Kontrafakt', 2021.

Übersicht D 11: Durchschnittliche Tage mit Krankengeldbezug vor und nach Maßnahmeneintritt, nach Geschlecht, IP 4.1

	Maßnahmengruppe		Kontrollgruppe	
	Tage	Personen	Tage	Personen
Männer				
3. Jahr vor Maßnahmeneintritt	1,1	155	4,0	155
1. Jahr ab Maßnahmeneintritt	4,8	155	1,1	155
2. Jahr ab Maßnahmeneintritt	3,1	155	2,2	155
3. Jahr ab Maßnahmeneintritt	6,6	155	4,2	154
4. Jahr ab Maßnahmeneintritt	2,1	154	3,4	154
Frauen				
3. Jahr vor Maßnahmeneintritt	1,0	63	8,7	63
1. Jahr ab Maßnahmeneintritt	16,1	63	0,6	63
2. Jahr ab Maßnahmeneintritt	10,8	63	3,9	63
3. Jahr ab Maßnahmeneintritt	13,2	62	4,0	63
4. Jahr ab Maßnahmeneintritt	6,3	62	5,3	63
Insgesamt				
3. Jahr vor Maßnahmeneintritt	1,0	218	5,4	218
1. Jahr ab Maßnahmeneintritt	8,1	218	1,0	218
2. Jahr ab Maßnahmeneintritt	5,3	218	2,7	218
3. Jahr ab Maßnahmeneintritt	8,5	217	4,1	217
4. Jahr ab Maßnahmeneintritt	3,3	216	4,0	217

Q: L&R Database 'ESF 14-20 Kontrafakt', 2021.

Übersicht D 12: Durchschnittliche Tage mit Krankengeldbezug vor und nach Maßnahmeneintritt, Teilnehmende unter 25 Jahre und Teilnehmende mit Geburtsland Österreich, IP 4.1

	Maßnahmengruppe		Kontrollgruppe	
	Tage	Personen	Tage	Personen
Unter 25 Jahren				
3. Jahr vor Maßnahmeneintritt	1,1	185	1,1	185
1. Jahr ab Maßnahmeneintritt	6,1	185	1,0	185
2. Jahr ab Maßnahmeneintritt	5,3	185	1,9	185
3. Jahr ab Maßnahmeneintritt	8,2	184	4,5	184
4. Jahr ab Maßnahmeneintritt	3,3	184	4,2	184
Geburtsland Österreich				
3. Jahr vor Maßnahmeneintritt	1,2	164	6,8	164
1. Jahr ab Maßnahmeneintritt	8,5	164	0,6	164
2. Jahr ab Maßnahmeneintritt	6,2	164	3,3	164
3. Jahr ab Maßnahmeneintritt	6,4	163	4,3	163
4. Jahr ab Maßnahmeneintritt	2,7	162	2,7	163

Q: L&R Database 'ESF 14-20 Kontrafakt', 2021.

Übersicht D 13: Teilnahme an weiteren arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen – Maßnahmen des AMS

	1. Jahr ab	2. Jahr ab	3. Jahr ab
	Maßnahmenaustritt	Maßnahmenaustritt	Maßnahmenaustritt
In % der Untersuchungsgruppe			
Aktivierung	4,1	8,7	1,4
Orientierung	20,6	11,9	6,4
Qualifizierung	22,5	14,2	11,0
Training	6,4	6,0	5,5
Beratungs- und Betreuungseinrichtungen	21,6	12,8	11,0
Eigliederungsbeihilfen	3,7	1,8	1,4
Kombilohnförderungen	0,0	0,0	0,0
Soziale Unternehmen (SÖB, GBP)	2,8	4,6	4,6
Kurskostenförderungen	2,3	0,0	0,5
Arbeitsstiftungen	0,0	0,0	0,0
Personen mit weiteren Teilnahmen insgesamt	49,5	38,5	28,9
Personen ohne weitere Teilnahmen	50,5	61,5	71,1
Insgesamt	100,0	100,0	100,0

Q: L&R Database 'ESF 14-20 Kontrafakt', 2021.

Übersicht D 14: Teilnahme an weiteren arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen – Maßnahmen des AMS, nach Geschlecht

	Anteil in % der Untersuchungsgruppe	Personen
Männer		
1. Jahr ab Maßnahmeneintritt	42,6	155
2. Jahr ab Maßnahmeneintritt	33,5	155
3. Jahr ab Maßnahmeneintritt	26,5	155
Frauen		
1. Jahr ab Maßnahmeneintritt	66,7	63
2. Jahr ab Maßnahmeneintritt	50,8	63
3. Jahr ab Maßnahmeneintritt	34,9	63
Insgesamt		
1. Jahr ab Maßnahmeneintritt	49,5	218
2. Jahr ab Maßnahmeneintritt	38,5	218
3. Jahr ab Maßnahmeneintritt	28,9	218

Q: L&R Database 'ESF 14-20 Kontrafakt', 2021.

Übersicht D 15: Veränderung der Tage in Beschäftigung und Arbeitslosigkeit, nach Geschlecht, IP 4.1

Veränderung gegenüber dem drittletzten Jahr vor Maßnahmeneintritt in Tagen

	Beschäftigung			Arbeitslosigkeit		
	Maßnahmen- gruppe	Kontrollgruppe	Netto-Effekte	Maßnahmen- gruppe	Kontrollgruppe	Netto-Effekte
Männer						
1. Jahr ab Maßnah- meneintritt	131,5	116,9	14,6	12,7	15,6	-2,9
2. Jahr ab Maßnah- meneintritt	134,4	116,6	17,8	11,6	0,5	11,1
3. Jahr ab Maßnah- meneintritt	136,6	123,3	13,3	7,8	-3,6	11,4
4. Jahr ab Maßnah- meneintritt	145,6	124,8	20,8	20,3	0,9	19,4
Frauen						
1. Jahr ab Maßnah- meneintritt	98,8	97,5	1,3	16,5	16,7	-0,2
2. Jahr ab Maßnah- meneintritt	94,3	116,8	-22,5	16,5	-4,6	21,1
3. Jahr ab Maßnah- meneintritt	79,3	103,8	-24,5	17,2	15,8	1,4
4. Jahr ab Maßnah- meneintritt	96,4	96,1	0,3	29,3	26,8	2,5
Insgesamt						
1. Jahr ab Maßnah- meneintritt	122,0	111,3	10,7	13,8	15,9	-2,1
2. Jahr ab Maßnah- meneintritt	122,8	116,7	6,1	13,0	-1,0	14,0
3. Jahr ab Maßnah- meneintritt	120,2	117,6	2,6	10,5	2,0	8,5
4. Jahr ab Maßnah- meneintritt	131,4	116,5	14,9	22,9	8,4	14,5

Q: L&R Database 'ESF 14-20 Kontrafakt', 2021.

Übersicht D 16: Veränderung der Tage ohne Erwerbsbeteiligung und in AMS-Schulung, nach Geschlecht, IP 4.1

Veränderung gegenüber dem drittletzten Jahr vor Maßnahmeneintritt in Tagen

	Ohne Erwerbsbeteiligung			AMS-Schulung		
	Maßnahmen gruppe	Kontrollgruppe	Netto-Effekte	Maßnahmen gruppe	Kontrollgruppe	Netto-Effekte
Männer						
1. Jahr ab Maßnah- meneintritt	-174,8	-119,7	-55,1	28,9	-13,2	42,1
2. Jahr ab Maßnah- meneintritt	-159,8	-113,9	-45,9	11,2	-5,9	17,1
3. Jahr ab Maßnah- meneintritt	-153,7	-123,7	-30,0	2,1	-6,7	8,8
4. Jahr ab Maßnah- meneintritt	-167,4	-123,3	-44,1	-0,9	-10,1	9,2
Frauen						
1. Jahr ab Maßnah- meneintritt	-156,5	-156,1	-0,4	47,9	-6,2	54,1
2. Jahr ab Maßnah- meneintritt	-138,7	-147,7	9,0	15,4	-5,5	20,9
3. Jahr ab Maßnah- meneintritt	-133,5	-152,2	18,7	4,4	0,6	3,8
4. Jahr ab Maßnah- meneintritt	-149,7	-158,4	8,7	9,0	0,8	8,2
Insgesamt						
1. Jahr ab Maßnah- meneintritt	-169,5	-130,2	-39,3	34,4	-11,2	45,6
2. Jahr ab Maßnah- meneintritt	-153,7	-123,6	-30,1	12,4	-5,7	18,1
3. Jahr ab Maßnah- meneintritt	-147,9	-132,0	-15,9	2,8	-4,6	7,4
4. Jahr ab Maßnah- meneintritt	-162,3	-133,5	-28,8	1,9	-6,9	8,8

Q: L&R Database 'ESF 14-20 Kontrafakt', 2021.

Übersicht D 17: **Veränderung der Tage mit Kinderbetreuungsgeldbezug und Krankengeldbezug, nach Geschlecht, IP 4.1**

Veränderung gegenüber dem drittletzten Jahr vor Maßnahmeneintritt in Tagen

	Kinderbetreuungsgeld			Krankengeldbezug		
	Maßnahmen gruppe	Kontrollgruppe	Netto-Effekte	Maßnahmen gruppe	Kontrollgruppe	Netto-Effekte
Männer						
1. Jahr ab Maßnah- meneintritt	-1,1	0,0	-1,1	3,8	-2,9	6,7
2. Jahr ab Maßnah- meneintritt	-1,1	0,0	-1,1	2,1	-1,8	3,9
3. Jahr ab Maßnah- meneintritt	-1,1	0,1	-1,2	5,6	0,2	5,4
4. Jahr ab Maßnah- meneintritt	-1,1	0,2	-1,3	1,0	-0,6	1,6
Frauen						
1. Jahr ab Maßnah- meneintritt	0,5	38,4	-37,9	15,1	-8,1	23,2
2. Jahr ab Maßnah- meneintritt	8,8	39,3	-30,5	9,8	-4,8	14,6
3. Jahr ab Maßnah- meneintritt	24,8	29,1	-4,3	12,1	-4,8	16,9
4. Jahr ab Maßnah- meneintritt	17,1	33,8	-16,7	5,2	-3,4	8,6
Insgesamt						
1. Jahr ab Maßnah- meneintritt	-0,6	11,1	-11,7	7,1	-4,4	11,5
2. Jahr ab Maßnah- meneintritt	1,8	11,4	-9,6	4,3	-2,7	7,0
3. Jahr ab Maßnah- meneintritt	6,3	8,5	-2,2	7,5	-1,3	8,8
4. Jahr ab Maßnah- meneintritt	4,2	10,0	-5,8	2,2	-1,4	3,6

Q: L&R Database 'ESF 14-20 Kontrafakt', 2021.

Übersicht D 18: Veränderung der Tage in Beschäftigung, Arbeitslosigkeit und ohne Erwerbsbeteiligung, Geburtsland Österreich, IP 4.1

Veränderung gegenüber dem drittletzten Jahr vor Maßnahmeneintritt in Tagen

	1. Jahr ab Maßnahmeneintritt	2. Jahr ab Maßnahmeneintritt	3. Jahr ab Maßnahmeneintritt	4. Jahr ab Maßnahmeneintritt
Beschäftigung				
Maßnahmengruppe	109,9	117,5	107,7	126,8
Kontrollgruppe	99,4	106,6	103,8	106,6
Netto-Effekte	10,5	10,9	3,9	20,2
Arbeitslosigkeit				
Maßnahmengruppe	16,9	11,0	11,2	25,8
Kontrollgruppe	7,4	-12,5	-5,0	2,9
Netto-Effekte	9,5	23,5	16,2	22,9
Ohne Erwerbsbeteiligung				
Maßnahmengruppe	-163,4	-148,5	-140,6	-160,7
Kontrollgruppe	-108,7	-97,6	-110,3	-113,6
Netto-Effekte	-54,7	-50,9	-30,3	-47,1

Q: L&R Database 'ESF 14-20 Kontrafakt', 2021.