



Arbeitsmarktservice  
Kärnten

## **Evaluierung der Beschäftigungs- maßnahmen des AMS Kärnten**

### **Kurzfassung zum Endbericht**

Projektleitung AMS Kärnten:  
Wolfgang Haberl, Dieter Zenz

Projektteam L&R Sozialforschung:  
Andreas Riesenfelder



Klagenfurt, 14.8.2014

#### Impressum

Diese Kurzfassung zum Bericht wurde von L&R Sozialforschung  
im Auftrag des AMS Kärnten erstellt

Medieninhaber und Herausgeber:

Arbeitsmarktservice Kärnten

Landesgeschäftsstelle

Wolfgang Haberl, Dieter Zenz

A-9020 Klagenfurt am Wörthersee, Rudolfsbahngürtel 42

Tel: (+43 1) 0463-3831

## 1 Überblick

Diese Kurzfassung stellt die Ergebnisse der Evaluation der Beschäftigungsmaßnahmen des AMS Kärnten für die Jahre 2007 bis 2011 dar. Der erste Arbeitsschwerpunkt – die **Strukturanalyse** – fokussierte auf einer Untersuchung der Maßnahmen- und Personenstrukturen sowie der Strukturen der geförderten Betriebe. Im Bereich der Maßnahmenstrukturen interessierten Angebotsformen, regionale Schwerpunkte und Förderdauern. Der Bereich der Personenstrukturen konzentrierte sich auf eine Reihe von Sozial- und Erwerbscharakteristika und aus dem Bereich der Betriebe wurden Branchen, Betriebsgröße und Förderkonzentrationen untersucht. Im Rahmen der **Wirkungsanalyse** wurde eine Vielzahl von Indikatoren aufbereitet, zusätzlich konnten Förderkosten als Basis für die **Effizienzanalyse** berechnet werden. Daran anschließend folgten eine **Kontrollgruppenanalyse** und eine **Untersuchung der Mitnahmeeffekte** bei Eingliederungsbeihilfe und Kombilohnförderung. Die Vielzahl der gewonnenen Ergebnisse war Gegenstand einer **qualitativ-inhaltlichen Interpretation** mit Schlussfolgerungen, Handlungsempfehlungen und Good-Practice – Ansätzen.

Zu den untersuchten Angeboten zählen Eingliederungsbeihilfen (EB), Gemeinnützige Beschäftigungsprojekte (GBP), Sozialökonomische Projekte (SÖB), Kombilohnförderungen (KOM) und EPU-Förderungen (EPU). Erstere Angebotsform – die Eingliederungsbeihilfen – wurden noch weiter unterteilt: Durch eine Analyse der Bezeichnung der geförderten Betriebe bzw. Einrichtungen und deren Wirtschaftsklasse konnte unterschieden werden zwischen Betrieblichen Eingliederungsbeihilfen (BEB), Eingliederungsbeihilfen im öffentlichen Sektor (Land, Gemeinden, Kurzbezeichnung GEBÖ) und Eingliederungsbeihilfen im Dritten Sektor bzw. Non-Profit-Sektor mit Schwerpunkt im Vereinswesen (GEBV).

Im Hinblick auf die zeitliche Eingrenzung kam ein Abgangskonzept zur Anwendung. Gegenstand der Untersuchung waren alle Förderfälle mit Beendigung in den Jahren 2007 bis 2011, welche durchgängig auf der Grundlage einer Jahreslogik basieren.

Bereinigungsprozesse setzten zunächst an der Förderdauer an: Kurze, Ein-Tages-Maßnahmen wurden aus der Untersuchung ausgeschlossen, da in diesem Segment Fehlmeldungen nicht ausgeschlossen werden können. Weiters wurden Kettenförderungen identifiziert und zusammengelegt sowie Angaben zu den geförderten Trägern und Projektbezeichnungen ergänzt und vereinheitlicht. Zuletzt war es notwendig, den Bereich der Förderkosten aufzuarbeiten und fehlende bzw. fehlerhafte Einträge zu ergänzen.

Basis der Evaluierung bildeten Förderdaten und personenbezogene Daten des Arbeitmarktservice, Daten des Hauptverbandes der Sozialversicherungsträger, sowie eine Primärerhebung der Mitnahmeeffekte.

Im folgenden Text findet sich eine Darstellung der wichtigsten Ergebnisse und Handlungsoptionen.

## 2 Zentrale Ergebnisse

- In Abhängigkeit von der Angebotsform wurden sehr unterschiedliche Belastungsgrade der TeilnehmerInnen aufgefunden; SÖB-TeilnehmerInnen sind demnach hoch belastet (64% laut der in dieser Studie verwendeten Definition), EPU-TeilnehmerInnen nur in sehr geringer Weise (4%). Eine Gegenüberstellung von Vor- und Nachkarriere ist daher ins-

besondere im Zusammenhang mit der vergleichenden Bewertung der sieben Angebotsformen notwendig.

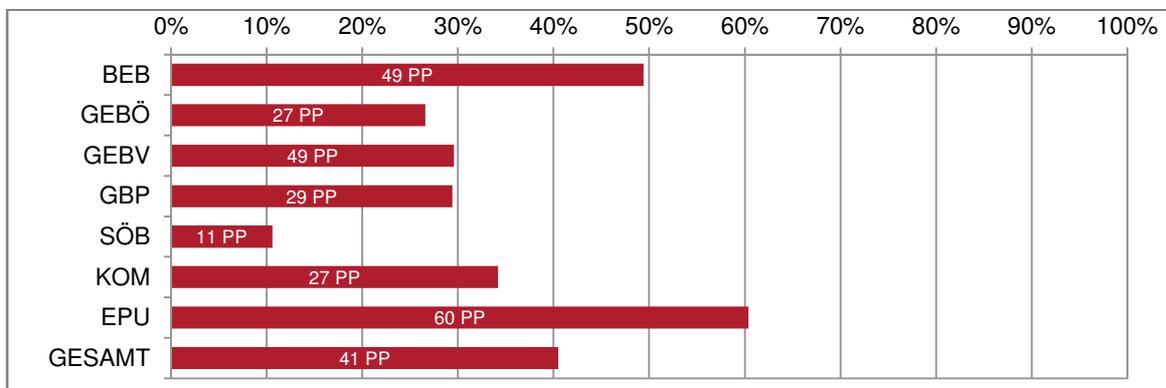
- Die errechneten Verbleibsindikatoren belegen mit Ausnahme der Sozialökonomischen Projekte (SÖB) bei allen Angebotsformen (BEB, GEBÖ, GEBV, GBP, KOM, EPU) starke positive kurz- und längerfristige Beschäftigungseffekte.

Am Beispiel des Indikators „Überwiegender Status während Beobachtungsfenstern – Differenz 3 Monate vor Eintritt vs. 1 Jahr nach Abgang in Prozentpunkten“ sind die Beschäftigungseffekte der Maßnahmen im Falle der Betrieblichen Eingliederungsbeihilfe (BEB) mit einem Zuwachs von 49 Prozentpunkten (PP) und EPU-Förderungen (+60 PP) als sehr groß einzustufen (siehe Abbildung 1).

Gemeinnützige Eingliederungsbeihilfen im öffentlichen Sektor (GEBÖ, +27 PP), Gemeinnützige Eingliederungsbeihilfen im Dritten Sektor (GEBV, +30 PP), Gemeinnützige Beschäftigungsprojekte (GBP, +29 PP) und Kombilohnförderungen (KOM, +34 PP) weisen ebenfalls deutlich positive Erwerbseffekte auf.

Von diesen Ergebnissen sind die Effekte der SÖB abzugrenzen, da hier mit +11 PP vergleichsweise geringe Beschäftigungseffekte vorliegen, wobei auch nicht unerwähnt bleiben darf, dass SÖB-TeilnehmerInnen durch vergleichsweise hohe Belastungen zu charakterisieren sind.

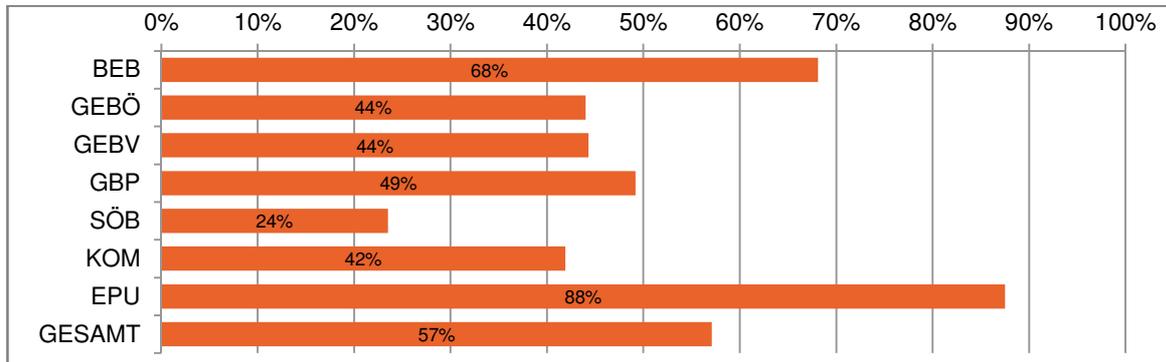
**Abbildung 1: Differenz in Prozentpunkten des überwiegenden Status „Beschäftigung“ im Vergleich 3 Monate vor Beginn der Maßnahme und ein Jahr nach Ende der Maßnahme nach Art der Maßnahme; Abgänge 2011**



Quelle: AMS-Studie, L&R Database 'Eval BM Kärnten', 2014; „Beschäftigung“ ... unselbst. Besch. ohne geringfügige und ohne geförderte Beschäftigung; PP ... Prozentpunkte

Ein ähnliches Bild der Maßnahmen vermittelt ein weiterer Indikator. Dieser misst den Anteil an Fällen mit 91 und mehr Tagen an durchgehender Beschäftigung im einjährigen Nachbeobachtungszeitraum. An vorderster Stelle bezüglich Beschäftigungsstabilität stehen auch hier EPU-Förderungen und BEB-Angebote (siehe Abbildung 2) mit einer Erfolgsrate von 88% und 68% Anteil. Im Falle der SÖB-Teilnahmen zeigen sich hingegen deutlich reduzierte Erfolgsraten von rund 24%.

**Abbildung 2: Anteil „Erfolg“, d.h. Fälle mit 91 und mehr Tagen an durchgehender Beschäftigung (ohne gef. Beschäftigung, ohne geringf. Beschäftigung) im Folgejahr, nach Art des Angebots; Abgänge 2011**



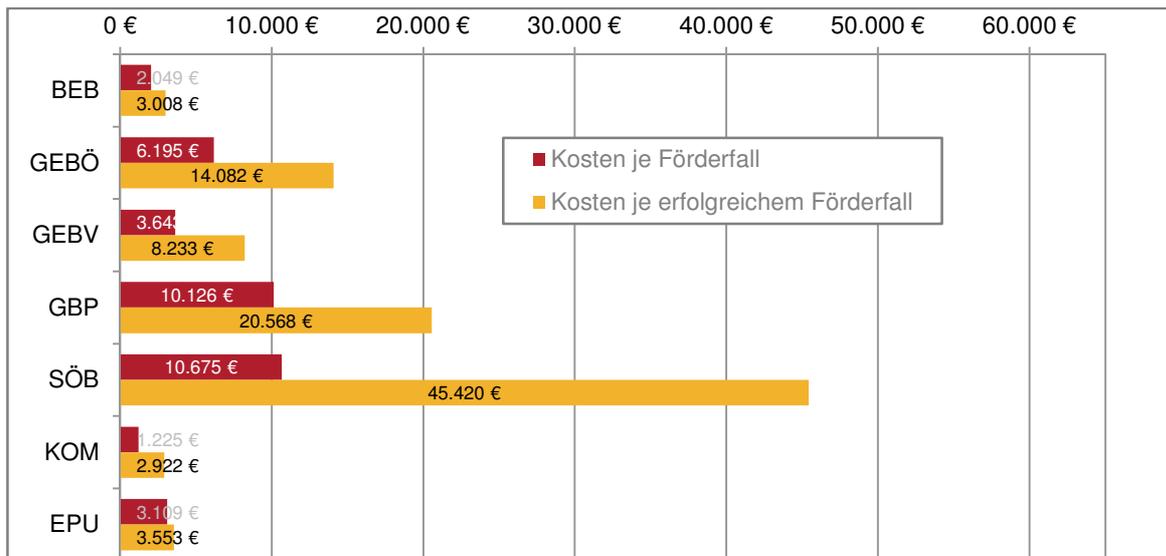
Quelle: AMS-Studie, L&R Database 'Eval BM Kärnten', 2014

- Wie die Analysen gezeigt haben, konnten deutlich mehr als die Hälfte der im Nachbeobachtungszeitraum Beschäftigten ihre Tätigkeit auf demselben, ehemals geförderten Arbeitsplatz ausüben. Im Falle von BEB, KOM und EPU fiel der entsprechende Anteilswert noch deutlich höher aus.
- Als interessant muss gelten, dass der laut der in dieser Studie verwendeten Definition berechnete Belastungsindikator der MaßnahmenteilnehmerInnen in den letzten Jahren deutlich gestiegen ist (2009: 29%, 2011: 38%). Dessen ungeachtet konnten für den Zeitraum 2009 bis 2011 sogar leicht steigende Beschäftigungseffekte berechnet werden: Für das Jahr 2009 weisen die Auswertungen mit obigem Erfolgsindikator 54% Anteil aus, für das Jahr 2009 57% Anteil.
- Bei allen Angebotsformen mit Ausnahme der SÖB ist eine deutliche Abhängigkeit der Beschäftigungseffekte vom Bildungsgrad ersichtlich. Demnach haben TeilnehmerInnen ohne Ausbildungsabschluss oder lediglich mit Abschluss einer Pflichtschule unterdurchschnittliche Erwerbseffekte zu verzeichnen. Am Beispiel der BEB etwa beläuft sich der in Abbildung 1 dargestellte Indikatorwert auf lediglich rund 33 Prozentpunkte.  
Darüber hinaus sind bei spezifischen Maßnahmen reduzierte Beschäftigungseffekte bei Männern, Älteren, Langzeitbeschäftigungslosen und Personen, auf die der Indikator „Belastung“ zutrifft, zu finden.
- Auch den Ergebnissen der Kontrollgruppenanalyse zufolge sind bei Frauen deutlich bessere Netto-Beschäftigungseffekte als bei Männern gegeben. Problematisch sind die geringen langfristigen Netto-Beschäftigungseffekte bei Männern mit SÖB-Teilnahmen.
- Als kritisch zu bewerten sind die bei fast allen Angebotsformen reduzierten langfristigen Netto-Beschäftigungseffekte von Jugendlichen. Dieser Befund trifft insbesondere auf die Maßnahmenformen GBP und SÖB zu. In letzterem Fall ist sogar ein negativer Netto-Effekt bei Jugendlichen bis 24 Jahren von -27 Tagen der Fall.
- Ältere TeilnehmerInnen weisen bei jeder Angebotsform reduzierte Brutto-Beschäftigungseffekte auf. Dieser Befund kann aber durch die Daten der Kontrollgruppenanalyse relativiert werden: Auf Ebene der Netto-Beschäftigung sind die Älteren durch durchschnittliche bis überdurchschnittliche Effekte zu charakterisieren.
- Analysen von Maßnahmenkombinationen zufolge werden Beschäftigungsmaßnahmen vor allem mit Aus- und Weiterbildungen kombiniert (2011: 29% Anteil), darauf folgen Kombinationen mit Betrieblichen Eingliederungsbeihilfen mit rund 16% Anteil. An dritter

Stelle finden sich Kombinationen mit BO-Maßnahmen mit rund 12% Anteil. Bereits an vierter Stelle folgen Kombilohnförderungen mit rund 11% Anteil.

- Die Kosten je (erfolgreichem) Förderfall sind bei BEB, KOM und EPU als moderat einzustufen. Demgegenüber weisen die Ergebnisse sehr hohe AMS- und Gesamtkosten je Förderfall bei SÖB-Teilnahmen aus. Im Jahr 2011 beliefen sich die AMS-Kosten je SÖB auf durchschnittlich 10.675€. Aufgrund der reduzierten Erfolgsquoten fielen die AMS-Kosten je erfolgreichem Förderfall noch deutlich höher aus mit durchschnittlich 45.420€.

**Abbildung 3: Durchschnittliche AMS-Kosten je (erfolgreichem) Förderfall nach Art der Maßnahme (Abgänge 2011)**



Quelle: AMS-Studie, L&R Database 'Eval BM Kärnten', 2014

- Insgesamt, d.h. quer über alle untersuchten Angebotsformen des Jahres 2011, fällt die Einkommensentwicklung (Basis: monatliche Bruttolöhne vor Eintritt in die Maßnahme und nach Austritt aus dem Angebot) auch unter Berücksichtigung der jährlichen Steigerungen der ArbeitnehmerInnenentgelte positiv aus: Durchschnittlich war im Nachbeobachtungszeitraum ein Plus von rund 231€ zu verzeichnen.  
Als besonders kräftig erwies sich die Lohnsteigerung bei EPU-Geförderten mit durchschnittlich 456€, ein vergleichsweise geringer Zuwachs war im Falle von SÖB-Maßnahmen mit rund 58€ gegeben, ein Wert, welcher auch unter dem Jahresnominallohndelta 2011/2012 von 80€ liegt. Allerdings ist nicht auszuschließen, dass eine der Ursachen für die Lohnentwicklung in Übergängen zu Teilzeitbeschäftigungsverhältnissen begründet liegen könnte.
- Berechnungen der Mitnahmeeffekte führen zu Ergebnissen, welche durchaus im Rahmen der Erwartungen gelegen sind: Demnach belaufen sich die Mitnahmeeffekte der Eingliederungsbeihilfen auf rund 45%, der Kombilohnförderungen auf rund 53%. Zweiter Wert könnte unter anderem auch deshalb höher ausgefallen sein, weil KOM-Angebote in deutlich stärkerem Maße zusätzlich zu BEB-Förderungen angeboten werden als dies umgekehrt der Fall ist.
- Höhere Mitnahmeeffekte finden sich im Produktionssektor und im Tourismusbereich, unterdurchschnittliche Werte interessanterweise vor allem im Bereich der Arbeitskräfte-

überlassung. Bemerkenswert ist auch, dass die Mitnahmeeffekte bei steigender Betriebsgröße sinken.

### 3 Handlungsempfehlungen

- In Bezug auf die Erwerbseffekte kann der **BEB** ein sehr gutes Zeugnis ausgestellt werden und somit eine **Good-Practice-Empfehlung** abgegeben werden. Der Status „Unselbstständige Beschäftigung“ erfährt im Nachbeobachtungsjahr im Vergleich mit dem Vorbeobachtungszeitraum einen deutlichen Zuwachs von 49 Prozentpunkten. Dieses hervorragende Ergebnis besteht auch bei den Zielgruppen der Langzeitbeschäftigungslosen, WiedereinsteigerInnen und arbeitsmarktfernen Personen und zeigt ebenso Konstanz unabhängig von Altersgruppen und dem Geschlecht. Lediglich bei Personen ohne Bildungsabschluss wird die Quartilgrenze unterschritten.

Weiters konnte aufgezeigt werden, dass das Modell „Arbeit & Lernen“ im Fall der BEB gute Effekte zeitigte: Kombinationen der BEB mit Aus- und Weiterbildungen, Aktivierungsangebote und Kurskostenförderungen stachen durch signifikant Überdurchschnittliche Beschäftigungseffekte heraus.

- Die geringen kurz-, mittel- und längerfristigen Brutto- und Netto-Beschäftigungseffekte der Sozialökonomischen Betriebe in Verbindung mit dem großen Kostenaufwand sollten Anlass geben, über Verbesserungen bei dieser Angebotsform nachzudenken. So wurde berechnet, dass drei Monate und mehr an durchgehender Beschäftigung lediglich bei knapp jeder vierten SÖB-Teilnahme (24%) zu finden sind. Nicht zuletzt aus diesem Grund belaufen sich die durchschnittlichen AMS-Kosten je erfolgreichem Förderfall auf über 45.000 €.

Augenfällig ist auch das schlechte Abschneiden jugendlicher SÖB-Geförderter auf Netto-Beschäftigungsebene. Da andererseits die (grundsätzlich auf niedrigem Niveau rangierenden) Erwerbseffekte der SÖB-Angebote bei Älteren, Personen ohne Bildungsabschluss, Langzeitbeschäftigungslosen und arbeitsmarktfernen Personen ohne nennenswerte Abstriche gegeben sind, wäre zu überlegen, ob SÖB-Angebote stärker als bisher als eine Art hochspezialisierte Maßnahme für wenige, ausgesuchte Fälle mit spezifischem Unterstützungsbedarf ausgerichtet werden sollten.

- Spezifische Maßnahmenkombinationen, und hier vor allem die Verbindung von Aus- und Weiterbildungen, Aktivierungen und Kurskostenförderungen mit Beschäftigungsmaßnahmen, wie Eingliederungsbeihilfen, Gemeinnützigen Beschäftigungsprojekten und Kombilohnförderungen sind durch deutlich positive Erwerbsverläufe zu charakterisieren. Dieser Umstand ist als Hinweis auf die erfolgsversprechende Kombination von Arbeit und Lernen zu sehen. Potenzial wäre diesbezüglich noch bei der EPU-Förderung zu sehen. Diese Angebotsform konnte in Bezug auf Maßnahmenkombinationen nicht näher untersucht werden, da die Fallzahlen keine verlässlichen Aussagen zuließen.