

Andreas Riesenfelder

Die Rolle aktiver Arbeitsmarktpolitik bei der Bekämpfung von Armut

Referat im Rahmen der österreichischen Armuts-
konferenz 2000



Wien, Dezember 2000

1 Der Zusammenhang zwischen Armut und Arbeitslosigkeit

Armut stellt in Österreich auch in jüngerer Zeit ein Problem dar, das nicht als Einzelphänomen abgetan werden kann. So lag 1998 bei rund 11% der Bevölkerung bzw. rund 900.000 Personen das Pro-Kopf-Einkommen¹ unter der Schwelle von ATS 8.600 (60% des Median Einkommens²). Rund 4% der Bevölkerung bzw. 330.000 Personen waren in diesem Jahr aufgrund von der zusätzlichen Existenz von Indikatoren sozialer Ausgrenzung als arm zu bezeichnen. Es musste dabei mindestens einer der folgenden vier Indikatoren zutreffen:

1. Rückstände bei periodischen Zahlungen
2. Substandardwohnung
3. Probleme beim Beheizen oder der Anschaffung von Kleidung
4. Wenn es für den Haushalt finanziell nicht möglich ist, mindestens ein mal monatlich zum Essen einzuladen.

Das höchste Armutsrisiko war bei jenen Personen zu finden, die in ihrer Erwerbsfähigkeit eingeschränkt waren bzw. keine ausreichenden Verdienstmöglichkeiten vorfanden (siehe Tabelle 1). Bei Langzeitarbeitslosen beispielsweise überschritt die Armutsquote mit rund 22% den Durchschnittswert um das mehr als Fünffache, an zweiter Stelle folgten BezieherInnen von Transferleistungen mit einer Armutsquote von rund 18%. Bei beiden Gruppen zeigte sich auch deutlich der schlechtere Gesundheitszustand, ebenso traten häufiger finanziell bedingte Einschränkungen bezüglich der Speisenvielfalt und Engpässe im Zusammenhang mit der Beheizung der Wohnung auf.

¹ Zur Berechnung des Pro-Kopf – Einkommens bzw. eigentlich Äquivalenzeinkommens wird das gesamte Haushaltseinkommen nach Alter unterschiedlich gewichtet. Benützt wird die OECD-Äquivalenzskala (der erste Erwachsene mit 1 gewichtet, weitere Erwachsene mit 0,7 und Kinder mit 0,5 gewichtet).

² Die Ergebnisse von 1998 sind nicht unmittelbar mit jenen der vorigen Jahre vergleichbar, da neue Verfahren verwendet wurden. Bisher wurde als Schwelle 50% des arithmetischen Mittels des Pro-Kopf-Einkommens verwendet, nun 60% des Medianwertes. Weiters erfolgte früher eine Berechnung auf Ebene der Haushalte, nun auf der Grundlage der Personen. Außerdem erfolgte nun eine Schätzung von fehlenden Angaben.

Tabelle 1: Soziale Kennzahlen 1998

Indikator		Langzeitarbeitslose	TransferleistungsbezieherInnen ¹	Gesamtbevölkerung
Armutsquote		22%	18%	4%
Pro-Kopf-Einkommen	niedrig (unter ATS 10.800)	48%	58%	25%
	mittel (ATS 10.800 bis 18.900)	44%	31%	50%
	hoch (über ATS 18.900)	8%	10%	25%
Einschränkungen	finanziell bedingte Einschränkung der Speisenvielfalt	10%	7%	5%
	Probleme, die Wohnung warm zu halten	3%	4%	2%
Gesundheit	mäßiger bis sehr schlechter Gesundheitszustand	34%	41%	26%
Bildung	Pflichtschule	33%	26%	20%
	Lehre oder mittlere Schule	50%	36%	52%
	Matura, Hochschule	17%	32%	29%

¹ in Haushalten, wo Transferleistungen mehr als 50% des Haushaltseinkommens ausmachen.
Quelle: Bericht über die soziale Lage 1998

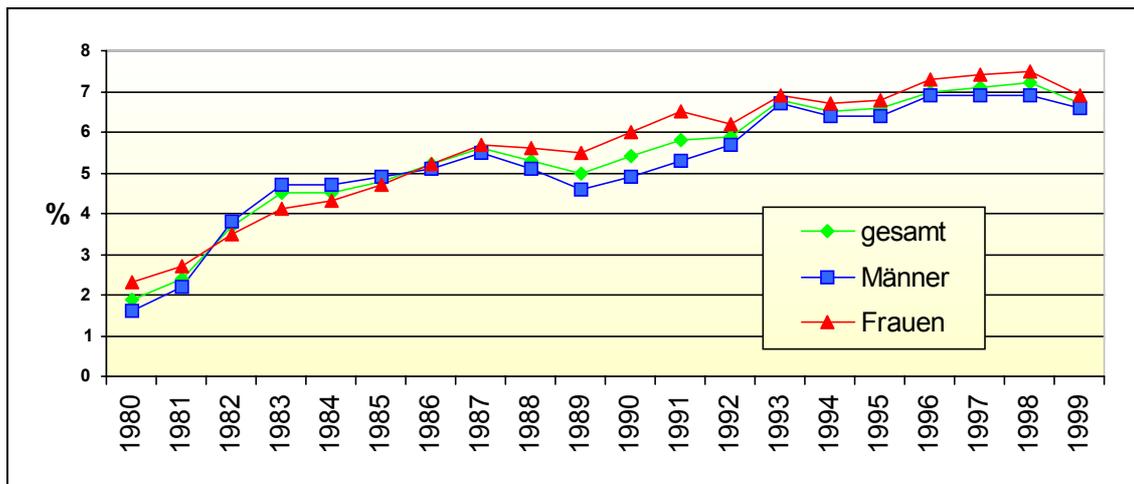
Der starke Zusammenhang zwischen dem Bezug von Transferleistungen bzw. Langzeitarbeitslosigkeit und Armut zeigt sich auch bei Betrachtung der Indikatoren zur Lebensqualität. So konnten 1998 bei den folgenden Gruppen Ausgaben aus finanziellen Gründen nicht getätigt werden können:

1. **Der Kauf einer neuen Kleidung** war für 16% der TransferleistungsbezieherInnen aus finanziellen Gründen nicht möglich. Unter der Gesamtbevölkerung waren hiervon 8% betroffen.
2. **Eine Woche Urlaub pro Jahr:** 35% bei TransferleistungsbezieherInnen, 21% bei der Gesamtbevölkerung.
3. **Etwas Geld sparen:** mehr als die Hälfte bei TransferleistungsbezieherInnen, 32% bei der Gesamtbevölkerung.

2 Arbeitsmarktstrukturen

Bei Betrachtung der durchschnittlichen Jahresarbeitslosenquote zeigt die jüngere Entwicklung deutlich einen positiven Trend am Arbeitsmarkt (siehe Abbildung 1). Seit 1980 war ein kontinuierlicher Anstieg der Arbeitslosigkeit zu verzeichnen, welcher seinen Höchstwert im Jahr 1998 mit 7,2% erreichte. Im darauffolgenden Jahr erfolgte eine deutliche Entspannung, auch die generell **höhere Arbeitslosenrate von Frauen** war rückläufig mit Werten von zuletzt 6,9%. Unter diesem Blickwinkel könnte daher, was den Arbeitsmarkt betrifft, von einer zumindest teilweisen Entwarnung ausgegangen werden.

Abbildung 1: Arbeitslosenquoten nach nationaler Berechnung 1980 bis 1999



Quelle: Arbeitsmarktlage 1980 bis 1999

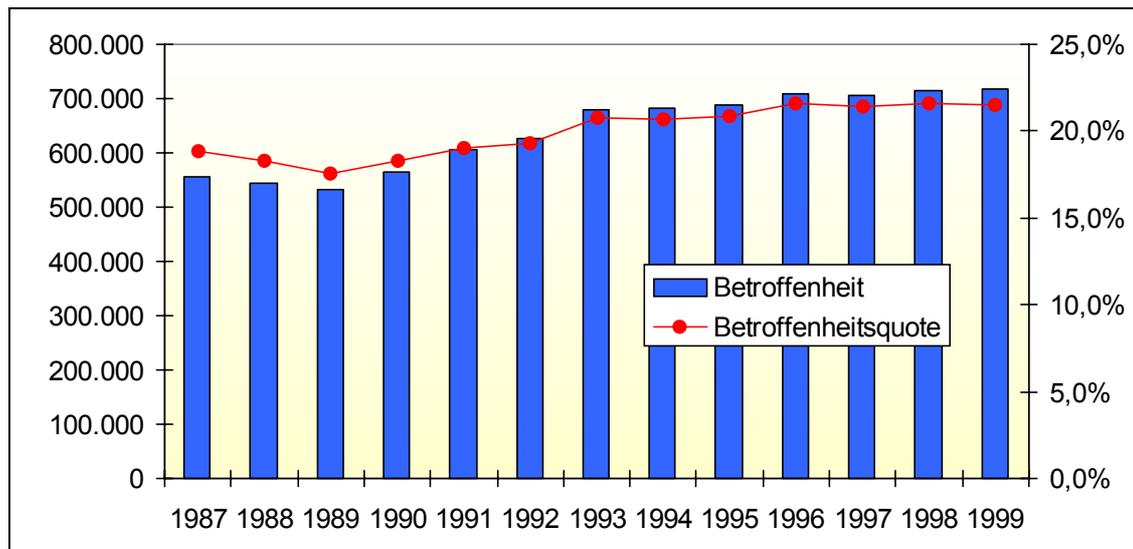
Im folgenden Text werden hierzu einige Gegenhypothese angebracht, die aufzeigen sollen, dass die Belastung insgesamt und für einige Gruppen doch höher ist, als auf den ersten Blick angenommen werden kann.

2.1 Betroffenheit von Arbeitslosigkeit

Die Zahl der von Arbeitslosigkeit betroffenen Personen ist ebenso wie die durchschnittliche Arbeitslosenquote in den letzten Jahren deutlich gestiegen. Mit diesem Indikator wird besser als bei der Durchschnittsberechnung das tatsächliche Ausmaß der Arbeitslosigkeit deutlich: Zuletzt im Jahre 1999 waren in Österreich **mehr als 700.000 Personen mindestens einen Tag als arbeitslos** gemeldet (siehe Abbildung 2).

Im Jahr 1993 wurde erstmals mehr als ein Viertel des Arbeitskräftepotentials von Arbeitslosigkeit erfasst. Die zugehörige Kennzahl, die **Betroffenheitsquote, kann als ein Indikator für das Risiko, überhaupt arbeitslos zu werden**, interpretiert werden. Seitdem ist diese auf einem ähnlich hohem Niveau geblieben mit einem Wert im Jahr 1999 von 21,5% (siehe Abbildung 2). Von einer Entspannung kann daher unter diesem Blickwinkel nur bedingt gesprochen werden.

Abbildung 2: Betroffenheit und Betroffenheitsquote der Jahre 1987 bis 1999



Quelle: Arbeitsmarktlage 1980 bis 1999

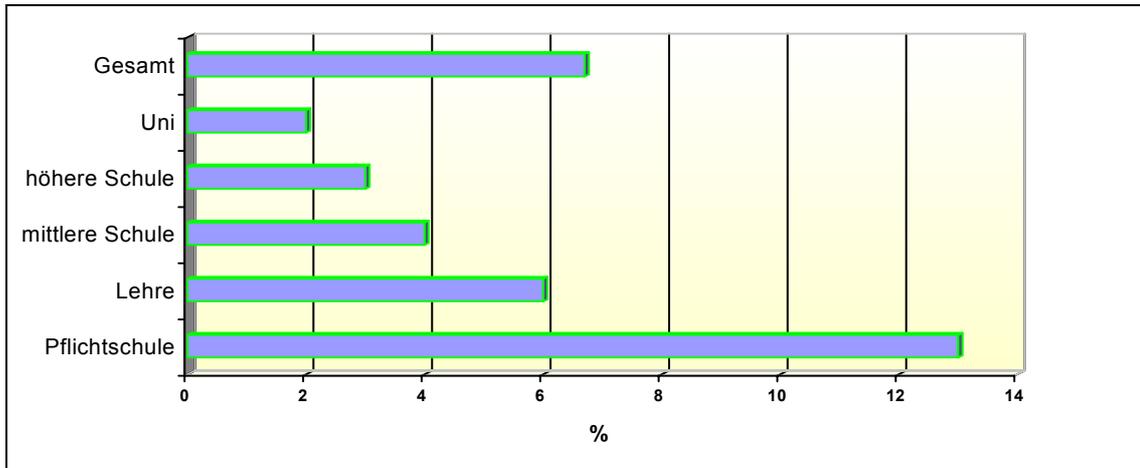
2.2 Arbeitslosigkeit und Bildung

Der aktuelle Arbeitsmarkt befindet sich zur Zeit in einem Paradigmenwechsel, der in seiner Reichweite jenem der industriellen Revolution um nichts nachsteht. Dienstleistungs- und Wissenssparten werden stetig ausgebaut, ehemals klar definierte Berufsbilder weichen zusehends auf, Arbeitsteilung und Spezialisierung erfordern höhere Qualifikationen, feste Arbeitsplatzstrukturen schwinden, um nur ein paar Aspekte zu nennen. Vorsichtigen Schätzungen zufolge verdoppelt sich das vorhandene Wissen bereits alle fünf Jahre, lebensbegleitendes Lernen und Wissensmanagement sind die Aufgabenbereiche der Zukunft, soziale Kompetenzen und Metakompetenzen gehören bereits zur Grundlage von Arbeitsplatzbeschreibungen. Diese bedeutenden Umwälzungen üben einen starken Druck auf den Arbeitsmarkt aus.

„Hauptverlierer“ sind dabei Personen mit **niedrigem Bildungsniveau**. Bei Jenen, die keinen Abschluss bzw. nur die Pflichtschulausbildung vorweisen können, lag die Arbeitslosenquote im Jahr 1999 mit einem Wert von 13% deutlich über dem Durchschnitt (siehe Abbildung 3), wengleich auch angemerkt werden soll, dass gegenüber dem Vorjahr eine leichte Entspannung eingetreten ist. Diese Gruppe sollte auch von ihrer Größe her keineswegs vernachlässigt werden. Immerhin 163.450 Männer und 136.870 Frauen der insgesamt 716.624 von Arbeitslosigkeit Betroffenen waren ihr zuzurechnen (Werte von 1999).

Personen mit Lehrabschluss hatten bereits eine deutlich geringere Arbeitslosenquote als PflichtschulabsolventInnen, wengleich ihre Werte auch noch immer weit über jenen mit höherer Bildung lagen. Die niedrigste Arbeitslosenquote wiesen AkademikerInnen mit rund 2% auf.

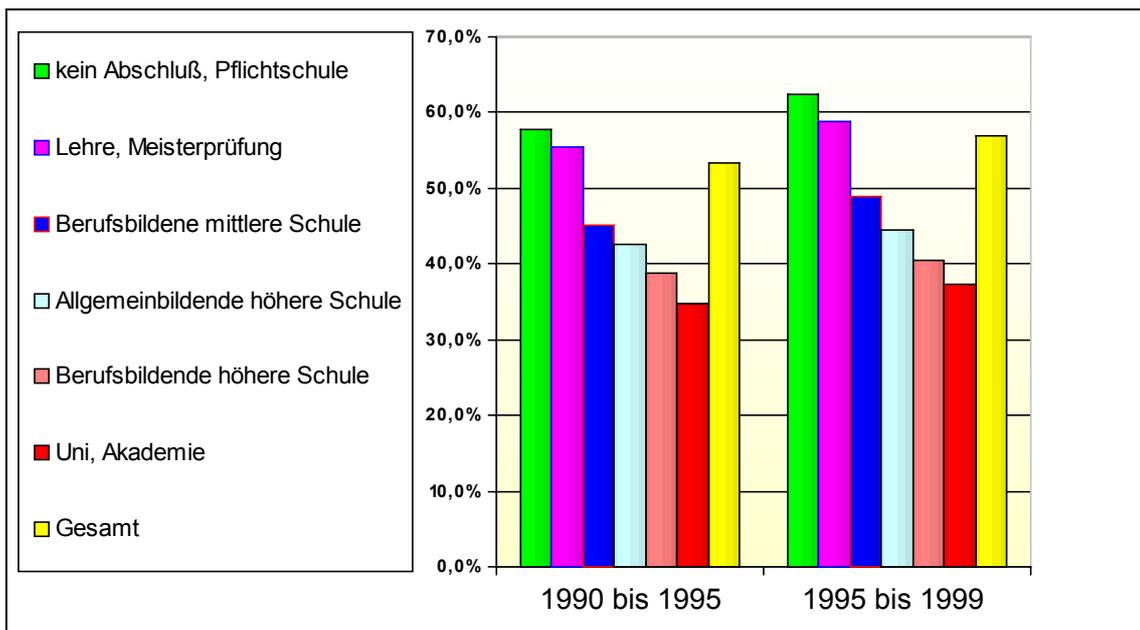
Abbildung 3: Arbeitslosenquote differenziert nach der Ausbildungsstufe im Jahr 1999



Quelle: Arbeitsmarktlage 1980 bis 1999

In der folgenden Abbildung 4 ist deutlich sichtbar, dass auch der Aspekt der Mehrfacharbeitslosigkeit stark von dem Bildungsstatus abhängig ist: Personen, welche nur einen **Pflichtschulabschluss** vorweisen konnten, hatten einen **fast doppelt so hohen Anteil an Mehrfacharbeitslosigkeit** wie AkademikerInnen. Dieses Verhältnis zeigt sich sowohl in der ersten, als auch in der zweiten Hälfte der neunziger Jahre, wobei die Entwicklung generell zu einer Verschiebung in Richtung höherer Mehrfacharbeitslosigkeit tendierte.

Abbildung 4: Anteil an Mehrfacharbeitslosen differenziert nach der Ausbildung für die Jahre 1990 bis 1995 und 1995 bis 1999

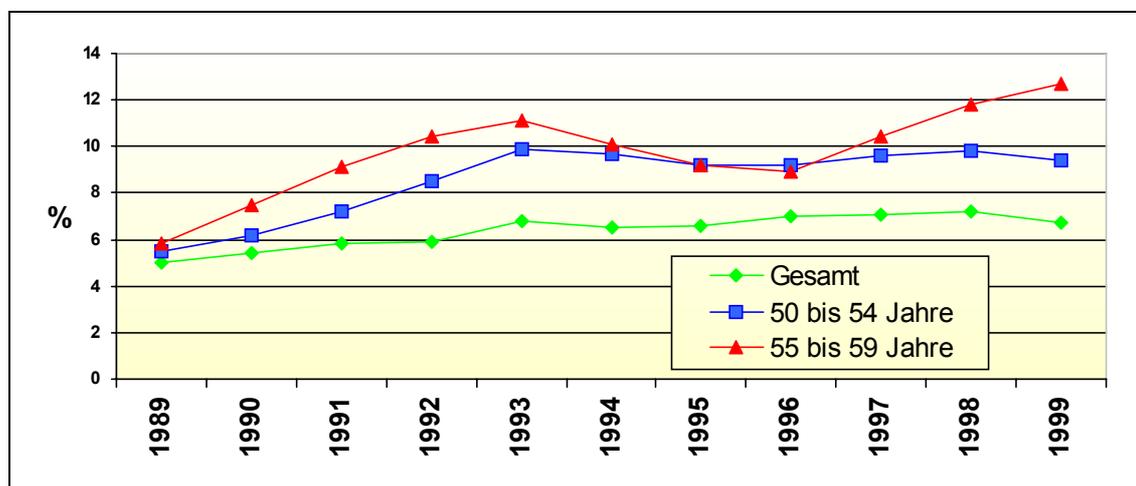


Quelle: Arbeitsmarktlage 1980 bis 1999

2.3 Die Situation von älteren Arbeitslosen

Ebenso wie im Falle der Personen mit geringem Bildungsniveau fällt das **Arbeitslosigkeitsniveau bei älteren Personen** im Vergleich mit dem Durchschnittswert **überproportional hoch aus**. Dieser Trend ist in Österreich seit 1990 zu beobachten und hat sich in den letzten Jahren zusehends verschärft. Besonders stark betroffen von dieser Entwicklung sind Personen kurz vor der Pension (55 bis 59 Jahre). Hier zeigte für das Jahr 1999 der höchste Wert der letzten Jahre mit einer Arbeitslosenquote von zuletzt über 12% (siehe Abbildung 5). Der am Gesamtmarkt auffindbare positive Trend war bei dieser Altersgruppe nicht zu beobachten. Hier kann daher keine Entwarnung gegeben werden. Angesichts der stetig steigenden Qualifizierungsproblematik wird bei Älteren vielmehr auch langfristig mit einer angespannten Lage zu rechnen sein.

Abbildung 5: Arbeitslosenquoten nach nationaler Berechnung 1980 bis 1999



Quelle: Arbeitsmarktlage 1980 bis 1999

Die höhere Arbeitslosenquote von älteren Personen resultiert dabei nicht aus einem überdurchschnittlich hohen Betroffenheitsrisiko. Dies zeigt sich auch daran, dass die Betroffenheitsquote, die wie bereits erwähnt das Risiko, arbeitslos zu werden darstellt, bei der Gruppe der 19- bis 24-Jährigen am höchsten ist. Allerdings ist bei Jüngeren auch die Chance, rasch wieder eine Arbeit zu finden, höher.

Mit dem **Alter steigt vielmehr die Dauerkomponente der Arbeitslosigkeit** an (siehe Tabelle 2). Ist eine ältere Person einmal arbeitslos geworden, dauert es länger, bis wieder eine Beschäftigung aufgenommen wird (mittlere Dauer der Arbeitslosigkeit 1999: 184 Tage). Die **Chance der Wiederbeschäftigung** ist bei dieser Altersgruppe daher **am vergleichsweise geringsten**, was im Grunde zu der hohen Arbeitslosenquote führt.

Tabelle 2: Zerlegung der Arbeitslosenquote nach Geschlecht und Alter 1999

Gruppe		Arbeitslosenquote (%)	Betroffenheitsquote (%)	Dauerkomponente	Dauer in Tagen
Insgesamt		6,7	21,5	0,31	113
Geschlecht	Männer	6,5	21,9	0,29	108
	Frauen	6,9	21,0	0,33	120
Alter	15 – 18 Jahre	2,7	15,2	0,18	66
	19 – 24 Jahre	6,9	31,3	0,22	81
	25 – 29 Jahre	6,3	23,3	0,27	98
	30 – 39 Jahre	6,2	20,4	0,30	110
	40 – 49 Jahre	5,9	17,5	0,33	122
	50 – 54 Jahre	9,4	21,3	0,44	161
	55 – 59 Jahre	12,7	25,2	0,50	184
	60 Jahre und älter	6,5	19,9	0,33	119

Quelle: Arbeitsmarktlage 1999
 Dauerkomponente = Bestand / Betroffenheit; Dauer in Tagen = Dauerkomponente * 365

3 Die Rolle der aktiven Arbeitsmarktpolitik zur Bekämpfung von Arbeitslosigkeit

Die innovative Arbeitsmarktpolitik in Österreich hatte bis gegen Ende der 80er Jahre eine starke Ausrichtung auf die Integration in ein Normalarbeitsverhältnis, was sich in folgendem Maßnahmenpektrum widerspiegelte:

- Soziale Beschäftigungsprojekte (Gemeinnützige Eingliederungsbeihilfe)
- Soziale Kursmaßnahmen
- Sozialökonomische Betriebe
- Beratungs- und Betreuungseinrichtungen für am Arbeitsmarkt Benachteiligte

Diese Strukturen wurden im Lauf der Jahre vielfach optimiert und können nun als bewährter Bestandteil der aktiven Arbeitsmarktpolitik gelten. Aktuelle innovative Ansätze versuchen nun, auf ein flexibles Beschäftigungssystem zu reagieren und zielen auf eine Integration am Arbeitsmarkt (und nicht wie zuvor auf die Integration in ein dauerhaftes Normalarbeitsverhältnis). Das Spektrum umfasst beispielsweise

- Unternehmensgründungsprogramme für Arbeitslose,
- Gemeinnützige Arbeitskräfteüberlassungen,
- Modellprojekte zur Verbesserung von Aus- und Weiterbildungssystemen und
- Job-Rotationsmodelle

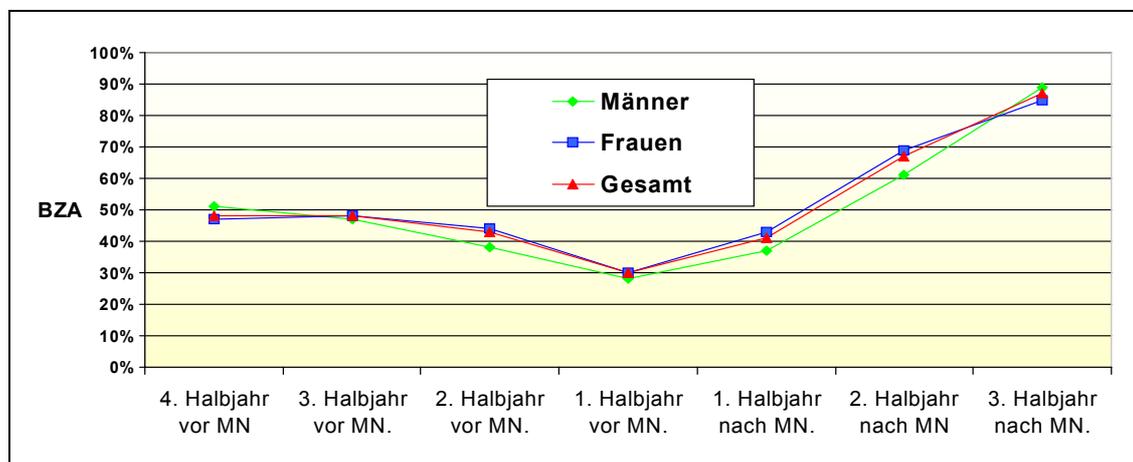
Erfolgsindikatoren, Stärke- und Schwächenprofile der einzelnen Ansätze und Bestandteile der aktiven Arbeitsmarktpolitik wurden bereits wiederholt evaluiert, sodass ein

differenziertes Bild der Maßnahmen gezeichnet werden kann. An dieser Stelle reicht der Platz aber bei weitem nicht, um ein umfassendes Bild von den Wirkungen dieser Maßnahmen geben zu können. Daher werden die Leistungen der aktiven Arbeitsmarktpolitik im Folgenden beispielartig aufgezeigt.

3.1 Die Beschäftigungswirkung aktiver Maßnahmen

Am Beispiel einer **Untersuchung von aktiven arbeitsmarktpolitischen Kursmaßnahmen im EDV- und kaufmännischen Bereich**³ etwa können typische Beschäftigungswirkungen einer Qualifizierungsmaßnahme dargestellt werden (siehe Abbildung 6). Den Forschungsergebnissen zufolge zeigte sich bei den MaßnahmenteilnehmerInnen während der Vorkarriere eine kontinuierliche Verschlechterung der Beschäftigungslage. So wiesen die aufbereiteten Daten des Hauptverbandes zuletzt im Halbjahr vor dem Kursbeginn nur mehr ein durchschnittliches Beschäftigungsvolumen von rund 30% aus. In den auf die Maßnahme folgenden Halbjahren ergab sich demgegenüber eine **stetige und kräftige Steigerung des Beschäftigungsniveaus**, bis zuletzt im dritten Halbjahr nach Ende der Maßnahme ein Volumen an Beschäftigungstagen von 86% erreicht wurde. Wie weiterführende Beobachtungen zeigten, handelt es sich hierbei um Effekte, die nicht nur intensiver Natur waren, sondern durchaus auch eine **längerfristige Wirkung** hatten.

Abbildung 6: EDV- und kaufmännische Kurse 1997 im Burgenland, Volumen von Tagen mit Beschäftigung gemessen in Zeitanteilen



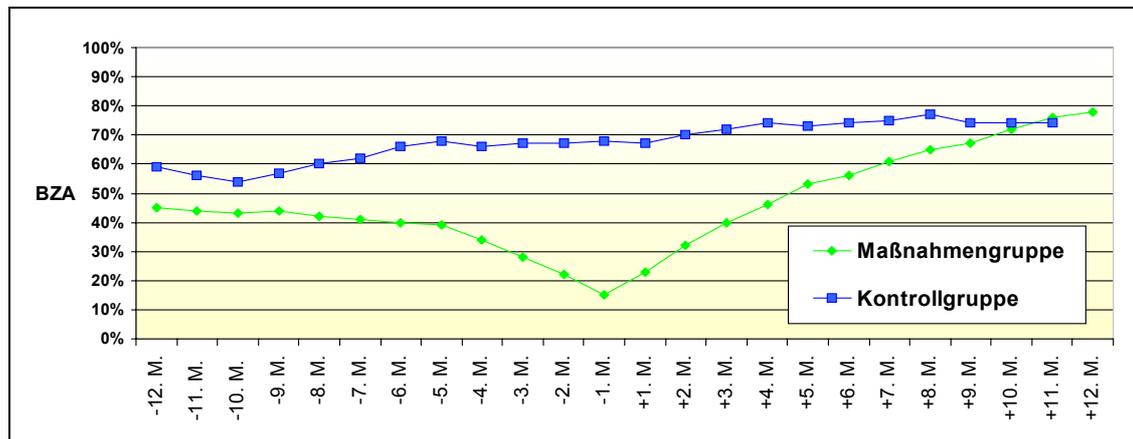
Quelle: L&R Datafile „EDV- und kaufmännische Kurse BGLD“, 2000

Wenn feinere Beobachtungszeiträume gewählt werden, so wird noch deutlicher, dass arbeitsmarktpolitische **Qualifizierungsmaßnahmen oftmals sogar eine gewisse Zeit benötigen**, bis ihre Wirkung voll einsetzen kann. Am selben Beispiel wie zuvor wurde

³ siehe Riesenfelder, Andreas: Evaluierung EDV- und kaufmännischer Kurse für das Burgenland. Forschungsprojekt im Auftrag der Landesgeschäftsstelle der Arbeitsmarktverwaltung Burgenland. Wien: L&R SOZIALFORSCHUNG 2000

das Beschäftigungsvolumen der KursteilnehmerInnen anhand von Monatsabschnitten analysiert. Den Ergebnissen zufolge wurde erst im vierten Monat nach Ende der Maßnahme das Niveau der Vormonate deutlich überschritten, im zehnten Monat konnte dann aber ein durchschnittliches Volumen von 70% erreicht werden.

Tabelle 3: EDV- und kaufmännische Kurse 1997 im Burgenland, Volumen von Tagen mit Beschäftigung gemessen in Zeitanteilen



Quelle: L&R Datafile „EDV- und kaufmännische Kurse BGLD“, 2000

Die Beschäftigungswirkungen, die von einer aktiven arbeitsmarktpolitischen Maßnahme erzielt werden, hängen von einer Vielzahl von Faktoren ab. Neben Typ und Ausrichtung der Maßnahme, regionalen Einflussfaktoren und konjunkturellen Trends am Arbeitsmarkt spielt auch die **individuelle persönliche Konstitution der MaßnahmenteilnehmerInnen** eine bedeutende Rolle.

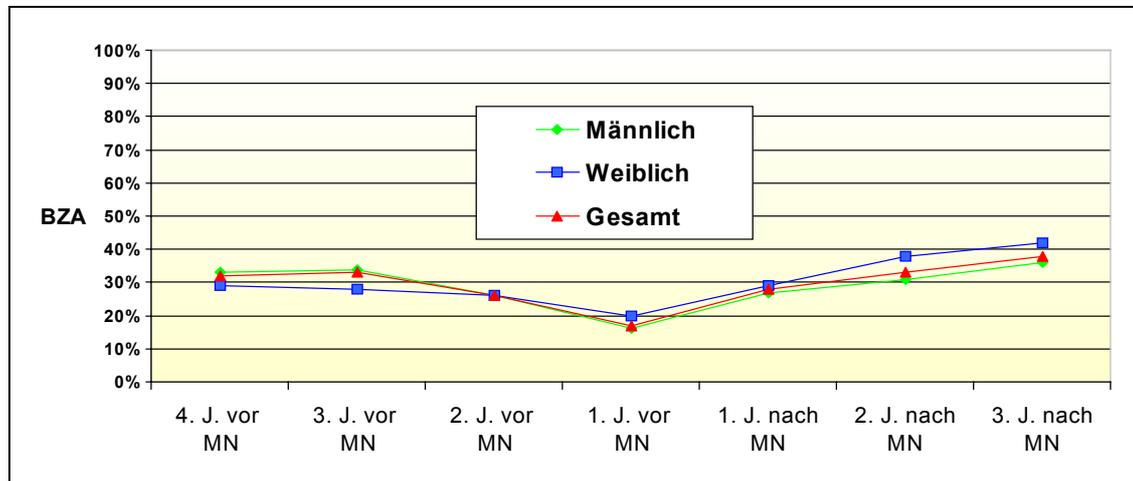
Beispielsweise hat die Zielgruppe der **Sozialökonomischen Betriebe** in Österreich mit einer Reihe von Problemen zu kämpfen. Dies zeigt sich an sehr langen Vormerkdauern, am hohen Anteil von Transitkräften mit niedrigem Qualifikationsprofil (64%), sowie an Häufungen von Personen mit gravierenden Beeinträchtigungen und persönlichen Krisen. Unter diesen Voraussetzungen ist **auch bei geringeren Beschäftigungswirkungen als bei den oben dargestellten Kursmaßnahmen schon von einem Erfolg auszugehen**.

Ergebnisse der Evaluation⁴ der Leistungen der Sozialökonomischen Betriebe im Jahr 1997 zeigen ähnlich wie im Beispiel zuvor eine deutlichen Verringerung des durchschnittlichen Volumens an Beschäftigungstagen vor der Maßnahme, bis im letzten Vorjahr ein Wert von 17% erreicht wurde (siehe Abbildung 7). In den Jahren, welche auf das Ende der Maßnahme folgten, konnte das Beschäftigungsniveau dagegen wieder kontinuierlich vergrößert werden. Gegen Ende der Beobachtungszeit im dritten Jahr nach dem Ende der Beschäftigung in den Sozialökonomischen Betrieben war fast ein

⁴ siehe Lechner, Ferdinand / Loidl, Rainer / Reiter, Walter / Riesenfelder, Andreas / Mitterauer, Lukas: Evaluierung Sozialökonomischer Betriebe. Forschungsprojekt im Auftrag der Bundesgeschäftsstelle der Arbeitsmarkterwaltung Österreich. Wien: L&R SOZIALFORSCHUNG 2000

Beschäftigungsvolumen von 40% erreicht, was **vor dem Hintergrund der Vermittlungerschwernisse durchaus als positives Gesamtergebnis** zu bewerten ist.

Abbildung 7: Sozialökonomische Betriebe 1997 Österreichweit, Volumen von Tagen mit Beschäftigung gemessen in Zeitanteilen



Quelle: L&R Datafile „SÖB“, 2000

3.2 Sozialpolitische Aspekte aktiver Arbeitsmarktpolitik

Während in der Phase der experimentellen Arbeitsmarktpolitik (ab Beginn der 80er Jahre) die sozialpolitische Komponente ein starkes Gewicht hatte, steht seit Beginn der 90er Jahre die vermittlungsunterstützende Funktion im Vordergrund. Die Arbeit von Maßnahmeträgern wurde enger an die Vermittlungstätigkeit der Arbeitsmarktverwaltung gebunden, sozialpolitische Dimensionen, wie etwa die persönliche Stabilisierung von Arbeitslosenkarrieren, gesellschaftliche Integration der betroffenen Personen etc. traten in den Hintergrund und die Zielgruppenorientierung konzentrierte sich immer stärker auf jene Arbeitslosen, bei denen eine rasche Integration vermutet werden konnte. Dieser Neubestimmung der Förderungsprinzipien entsprach auch die **verstärkte Orientierung von Förderentscheidungen an Effektivitäts- und Effizienzkriterien**.

Aus dieser Entwicklung kann jedoch nicht der Umkehrschluss gezogen werden, dass aktuelle Arbeitsmarktpolitik heute keine sozialpolitischen Agenden mehr abdeckt. Am Beispiel der Evaluation der **Besonderen Eingliederungsbeihilfe**⁵ (BESEB bzw. Aktion Come Back) 1997 etwa zeigt sich deutlich, dass ein großer Anteil der geförderten Personen auch in diesen Bereichen profitierte. So hatten 49% von diesen ein verbessertes Selbstwertgefühl, 31% konnten ihre Kontakte verstärken, 26% fühlten eine gesundheitliche Verbesserung und 47% hatten eine berufliche Perspektive.

⁵ siehe Mitterauer, Lukas / Reiter, Walter / Riesenfelder, Andreas: Evaluation der Besonderen Eingliederungsbeihilfe (BESEB) 1997. Endbericht an das Arbeitsmarktservice Österreich. Wien: L&R SOZIAL-FORSCHUNG 1999

Auch am Beispiel der bereits behandelten **EDV- und kaufmännischen Kurse** wird deutlich, dass eine Konzentration auf das Kernaufgabengebiet (die Vermittlung von Fachqualifikationen) nicht als alleiniges Ziel gelten kann. Nachhaltige Qualifikation muss neben der Vermittlung von Fachqualifikationen auch ein breites Setting von sozialen Kompetenzen, wie Teamfähigkeit, Kommunikationsfähigkeit, Präsentationskompetenz und Kundenorientierung und Metakompetenzen, wie Flexibilität, Selbstorganisation, Problemlösungsfähigkeit, Belastbarkeit und Kreativität vermitteln. Vor dem bereits erwähnten Hintergrund der Umbrüche in der Arbeitswelt werden diese Qualifikationen nicht nur zu einem Erfolgsfaktor für erfolgreiche Bewerbungen, sondern bestimmen auch, ob eine Vermittlung tatsächlich als dauerhaft gelten kann.

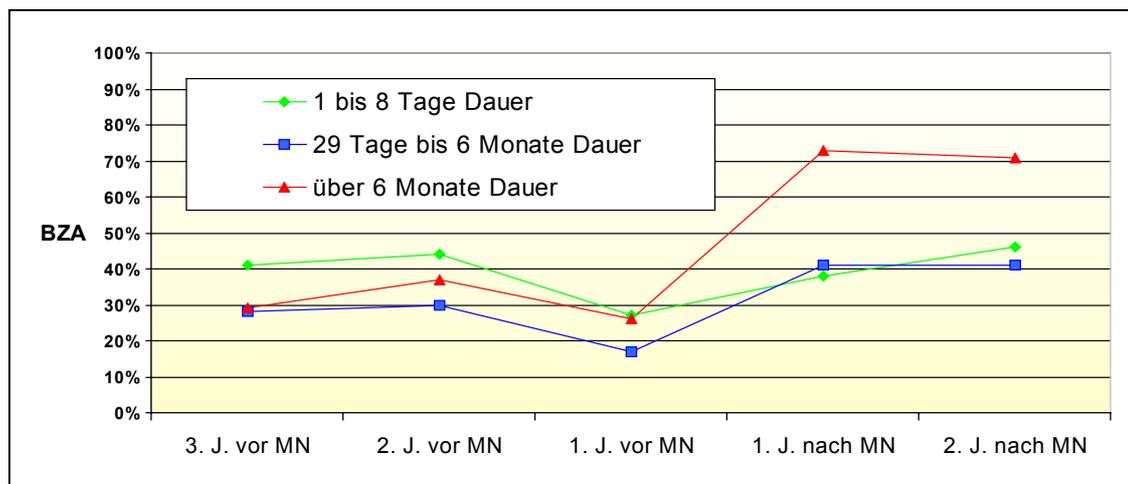
Auch bei den Sozialökonomischen Betrieben steht das Fachwissen keineswegs an erster Stelle in der Rangreihe der zu vermittelnden Tätigkeiten. Zuvor werden noch Verlässlichkeit, Verantwortungsübernahme, Arbeitsfreude, Mitdenken und Pünktlichkeit gereiht.

Allerdings stößt die breite Vermittlung von Kompetenzen schnell an ihre Grenzen, wenn die Maßnahmendauer kürzer wird, wie dies in der letzten Zeit doch häufig zu beobachten ist. Maßnahmen mit Laufzeiten unter einem Monat können nicht mehr alle Agenden abdecken, sondern sind gezwungen, sich stark auf einen Kernbereich zurückzuziehen.

Am Beispiel einer Untersuchung zur **Gemeinnützigen Eingliederungsbeihilfe**⁶ (GEB) können solche Effekte deutlich aufgezeigt werden: Die besten Beschäftigungswirkungen waren den Ergebnissen der Studie zufolge bei jenen Förderungen zu verzeichnen, welche eine Laufzeit von über 6 Monaten aufwiesen. Bei diesen lag das Beschäftigungsvolumen über 70% im zweiten Jahr nach Ende der Maßnahme, bei den anderen Gruppen hingegen deutlich unter 50% (siehe Abbildung 8).

⁶ siehe Riesenfelder, Andreas: Fördermonitoring Tirol 1997. Forschungsprojekt im Auftrag der Landesgeschäftsstelle der Arbeitsmarktverwaltung Tirol. Wien: L&R SOZIALFORSCHUNG 2000

Abbildung 8: Gemeinnützige Eingliederungsbeihilfe 1997 Tirol, Volumen von Tagen mit Beschäftigung gemessen in Zeitanteilen



Quelle: L&R Datafile „Fördermonitoring Tirol“, 2000

3.3 Kosten aktiver arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen

Am Beispiel der Evaluierung Sozialökonomischer Betriebe Österreichs soll aufgezeigt werden, dass die **Gesamtbudgetbelastung aktiver arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen** bei einer Gesamtbetrachtung doch weitaus geringer ist, als auf den ersten Blick angenommen werden könnte.

Hierfür wurden die fiskalischen Auswirkungen⁷ der Maßnahme analysiert. Diese bestehen einerseits aus den direkten Kosten, die durch das Programm verursacht werden, andererseits aus den Erträgen aus der Einsparung von Transferleistungen, den Rückflüssen an Steuern und Abgaben aufgrund des gestiegenen Einkommens der geförderten Person und, da Eigenerwirtschaftungsanteile vorliegen, aus den Umsatzerlösen.

Die Kosten der Maßnahme setzen sich aus den Personalkosten, Sachkosten für Güter und Sachkosten für Personenleistungen zusammen. Nach Beendigung der Maßnahme können förderungsinduzierte Kosten auch aus einem neu erworbenen Anspruch (falls ein solcher vorher nicht oder nicht in derselben Höhe bestand) entstehen.

Die fiskalischen Erträge bestehen aus drei Blöcken: Aus der betrieblichen Tätigkeit sind Einnahmen aus den Umsatzerlösen und die Umsatzsteuerzahlungen zu nennen. Der zweite Block entsteht aus dem Wegfall von Transferleistungen während und nach der Maßnahme. Das dritte Einnahmenbündel sind die Rückflüsse durch die Beschäftigungsverhältnisse nach Maßnahmenende. Hierunter fallen die Sozialversicherungsabgaben, die direkten Steuerleistungen und die indirekten Steuermehrleistungen.

⁷ Details siehe Lechner, Ferdinand / Loidl, Rainer / Reiter, Walter / Riesenfelder, Andreas / Mitterauer, Lukas: Evaluierung Sozialökonomischer Betriebe. Forschungsprojekt im Auftrag der Bundesgeschäftsstelle der Arbeitsmarktverwaltung Österreich. Wien: L&R SOZIALFORSCHUNG 2000

Ein Überblick ergibt sich für eine Gruppe von 831 Geförderten das folgende Bild (siehe Tabelle 4). Stellt man die Ausgaben den Einnahmen gegenüber, beläuft sich der Gesamtverlust in der Grundvariante (5 Jahre Maßnahmenwirkung) auf ATS 6,79 Mio. (Barwert zum Stichjahr 1996). Den Gesamtkosten von ATS 278,22 Mio. steht ein Nutzen von ATS 271,43 Mio. gegenüber. Der Verlust von ATS 6,79 Mio. macht rund 2,4% des Gesamtumsatzes aus. Dieser Betrag kann durch leichte Veränderungen der Systemannahmen in den positiven wie auch in den negativen Bereich verändert werden. Um die Sensitivität solcher Veränderungen zu testen, wurden Szenarien mit anderen Systemparametern erstellt. In der Alternativvariante mit 4 Jahre Maßnahmenwirkung stehen Ausgaben von ATS 278,22 Mio. nur Einnahmen von ATS 259,95 Mio. gegenüber. Die Gesamtbilanz ist in dieser Variante mit ATS 18,27 Mio. bereits deutlich negativ. Umgekehrt wird sogar ein Gewinn erzielt, wenn man 6 Jahre Maßnahmenwirkung zugrundelegt. Hier stehen Ausgaben in der Höhe von ATS 278,22 Mio. Einnahmen von 282,65 Mio. gegenüber. Der Gesamtgewinn beträgt bei dieser Variante somit ATS 4,43 Mio.

Zusammenfassend zeigt sich, dass je nach Grundannahme im schlechtesten Fall eine **Belastung des Gesamtbudgets von weniger als ATS 22.000 pro geförderter Person** vorliegt, im besten Fall die Budgeteinnahmen sogar die Ausgaben übersteigen.

Tabelle 4: Fiskalanalyse der Sozialökonomischen Betriebe 1997

in Mio. ATS (Barwert 1996)	4 Jahre	5 Jahre	6 Jahre
Personalkosten	-176,16	-176,16	-176,16
Sachkosten (Sachen)	-86,76	-86,76	-86,76
Sachkosten (Personen)	-2,46	-2,46	-2,46
Ansprüche nach der Maßnahme	-12,83	-12,83	-12,83
Gesamtkosten	-278,22	-278,22	-278,22
Umsatzsteuerzahllast	4,46	4,46	4,46
Umsatzerlöse	142,18	142,18	142,18
Wegfall von Transferleistungen während der MN.	26,53	26,53	26,53
Wegfall von Transferleistungen nach der MN.	28,74	28,74	28,74
Sozialversicherungsabgaben	40,99	48,95	56,74
direkte Steuern	12,41	14,96	17,45
indirekte Steuern	4,64	5,61	6,55
Gesamteinnahmen	259,95	271,43	282,65
Gesamtsumme	-18,27	-6,79	4,4

Quelle: L&R Datafile „Sozialökonomische Betriebe“, 2000