

Arbeitsassistenz in Österreich

Entwicklung und Perspektiven



BUNDESMINISTERIUM
FÜR SOZIALE SICHERHEIT UND GENERATIONEN

Impressum:

Eigentümer, Herausgeber und Verleger:

Bundesministerium für soziale Sicherheit und Generationen (BMSG)
A-1010 Wien, Stubenring 1

Redaktion:

Bundesministerium für soziale Sicherheit und Generationen, Abteilung IV/6 - Dr. Haller
Stand: 2002

Druck:

Team Styria Werkstätten GmbH

Bestellmöglichkeit:

Broschürenservice 0800/20 20 74

Alle Rechte vorbehalten

ISBN: 3-85010-103-7

Arbeitsassistenz in Österreich

Zusammenfassender Endbericht

Projektleitung: Walter Blumberger, Geschäftsführer des Institut für Berufs- und Erwachsenenbildungsforschung an der Johannes Kepler Universität Linz; Projektmitarbeiter/innen: Christina Heilbrunner, Christa Moser. Die Studie wurde vom Bundesministerium für soziale Sicherheit und Gesundheit sowie vom Europäischen Sozialfonds (ESF) finanziert.



BUNDESMINISTERIUM
FÜR SOZIALE SICHERHEIT UND GENERATIONEN

Inhaltsverzeichnis

Vorwort	7
Einleitung	9
Introduction	9
Entstehung der Arbeitsassistenz in Österreich	11
Angebot, Leistungen und Erfolge der Arbeitsassistenz in Österreich	13
Betreute Personen	13
Arbeitsassistenz in den Bundesländern	15
Erfolge der Arbeitsassistenz	18
Arbeitsmarkteffekte	18
Arbeitsassistenz in der Praxis	20
Erfahrungen mit der Arbeitsassistenz in Unternehmen	24
Beschäftigung von Menschen mit Behinderung	26
Kosten der Arbeitsassistenz	27
Bekanntheit der Arbeitsassistenz in österreichischen Unternehmen	28
Diskussion	29
Ausbau des Angebots von Arbeitsassistenz	29
Marktorientierte öffentliche Nachfrage	31
Organisation und Erfolg der Arbeitsassistenz	32
Zusammenfassung	37
Summary	44

VORWORT

Die nun vorliegende Studie bietet einen umfassenden Überblick über den Aufbau der Arbeitsassistenz in Österreich.

Es kommt darin klar zum Ausdruck, dass vor allem im letzten Jahrzehnt in diversen gesellschaftlichen Bereichen intensive Bemühungen gestartet wurden, die Integrationschancen und die materielle Absicherung von Menschen mit Behinderung zu verbessern. Ich möchte nur die in den Kompetenzbereich des Bundesministeriums für soziale Sicherheit und Generationen fallenden Aktivitäten im Zusammenhang mit der Beschäftigungsoffensive der Bundesregierung („Behindertenmilliarde“) erwähnen.



Die Erfahrungen der ersten Jahre und die hohe internationale Beachtung unseres Modells zeigen, dass unser Konzept aufgegangen ist. In Einzelfällen mag es Schwierigkeiten gegeben haben, insgesamt aber stellt die hohe Anzahl an Betreuungen und erfolgten Vermittlungen in den ersten Arbeitsmarkt dem System ein hervorragendes Zeugnis aus.

Nach einigen Jahren Erfahrung ist aber auch die Zeit gekommen, eine Zwischenbilanz zu ziehen. Es gilt zu fragen, wo allenfalls Schwachstellen zu beseitigen, wo Verbesserungen möglich sind. Das soll nicht unter Zeitdruck, sondern in Ruhe, mit Gründlichkeit und unter Berücksichtigung aller Aspekte geschehen. Die vorliegende Studie ist, als Stimme der unabhängigen Wissenschaft ein wichtiger Beitrag zu dieser Evaluierung. Ich hoffe, dass sie von Allen die sich - mit welchem Interesse immer - in der öffentlichen Diskussion zum Thema Arbeitsassistenz zu Wort melden, sorgfältig studiert wird, damit die weitere Diskussion über dieses wichtige Modell der Behindertenpolitik - der Arbeitsassistenz - zum Nutzen der Betroffenen geführt werden kann.

A handwritten signature in black ink, consisting of a large, stylized initial 'H' followed by a long horizontal line and a small vertical stroke at the end.

Mag. Herbert Haupt
Bundesminister für soziale Sicherheit und Generationen

Einleitung

Die Zahl der begünstigten behinderten Personen ist in Österreich seit 1990 stark angestiegen, ebenso die Zahl der Personen, die wegen einer Behinderung keinen Arbeitsplatz finden. Davon besonders betroffen sind unter anderen Personen mit psychischer Beeinträchtigung. 1992 wurde daher das Modellprojekt „Arbeitsassistenz“ erprobt und nach einer erfolgreichen Pilotphase auf alle Bundesländer ausgeweitet. 1997, dem Bezugsjahr dieser Studie, wurden die Arbeitsassistenz von 3.517 Personen in Anspruch genommen, 1998 von 7.997 und 1999 von rund 9.470. 1997 waren 68,55 Arbeitsassistent/innen, umgerechnet auf Vollzeitarbeitsplätze, tätig, 1998 93,13 und 1999 154,8.

Ziel der Arbeitsassistenz ist es, Menschen mit Behinderung, insbesondere Personen mit psychischer Beeinträchtigung zu unterstützen, den drohenden Verlust des Arbeitsplatzes abzuwenden, die Suche nach einem geeigneten Arbeitsplatz zu unterstützen und über Fördermaßnahmen zur beruflichen Integration zu informieren.

Die Arbeitsassistenz ist zumeist als Dienstleistung gemeinnütziger Vereine organisiert, die Kosten dafür werden vom Ausgleichstaxfonds (ATF), dem Arbeitsmarktservice (AMS) und den jeweiligen Bundesländern aufgebracht. Seit 1995 wird die Arbeitsassistenz zu gleichen Teilen vom Europäischen Sozialfonds (ESF) finanziert.

In der Studie über die Arbeitsassistenz in Österreich wird deren Tätigkeiten bis 1997 bzw. 1998/99 ausführlich dokumentiert, die Kosten werden analysiert und die Erfolge bewertet. Demnach betragen 1997 die Kosten je betreuter Person 1.806 EURO, 42% der Interventionen der Arbeitsassistenz waren erfolgreich. Allerdings bestehen in Österreich große regionale Disparitäten im Angebot von Arbeitsassistenz. Szenarios zum weiteren Ausbau wurden daher entworfen und Empfehlungen zur weiteren strukturellen Entwicklung (Management und Verwaltung) erarbeitet.

Introduction

The number of registered persons with disabilities as well as the number of unemployed people with severe handicaps has been increasing since 1990. Persons with a mental health disability in particular are concerned. Therefore the experimental project “Arbeitsassistenz” (job-assistance) was established in 1992. After a successful pilot-phase job-assistance was enlarged to all Austrian provinces. In 1997, the year of reference of this study, 3.517 persons took advantage of this service, in 1998 7.997 and in 1999 approx. 9.470 persons. In 1997 154,8 job-assistants worked in Austria (converted into a 40-hours week), in 1998 93,13 and in 1999 154,8.

The goals of the Arbeitsassistenz are to support persons with disabilities, especially with mental health problems, to stay in their job, to support them to find a job and to inform about financial and other subsidies to promote integration at the workplace.

Job-assistance is mostly organised by private non-profit organisations, which are financed by the disabled Persons Compensation Funds (ATF), Public Employment (AMS) and the provincial governments. Since 1995 the European Social Fund (ESF) has financed the job-assistance program by 50 percent.

The study about job-assistance in Austria documents its activities up to 1997 resp. 1998/99, analyses the costs of the program and assesses its outcomes. According to the results of the study in 1997 the cost per person who participated in the program amounted to 1.806 EURO and 42% of job-assistance interventions were successful. Nevertheless there are big regional differences in provision of services. Therefore scenarios were designed to enlarge the program and to estimate what the financial needs would be. Recommendations on the future management of the program and governmental administration were designed.

Entstehung der Arbeitsassistenz in Österreich

Die Entwicklungen in der Arbeitswelt, mit Begriffen wie „Beschleunigung“¹, „Flexibilität“², „Risikogesellschaft“³, „Technologisierung“⁴ und „Individualisierung“⁵ charakterisierbar, haben deutlich ungünstige Auswirkungen auf Personen die behindert, vor allem psychosozial beeinträchtigt sind. Allzu leicht nur geraten sie an den Rand der Gesellschaft und zählen zu den Verlierern des Modernisierungsprozesses.

Die Zahl der „begünstigt behinderten Personen“⁶ stieg seit 1990 kontinuierlich an (von 43.147 auf 75.231 Personen⁷), ebenso wie die Zahl der aufgrund einer Behinderung „schwervermittelbaren Arbeitsuchenden“ (von 28.433 auf 40.540)⁸.

Der Anteil von Personen mit psychischer Erkrankung an allen langzeiterkrankten Versicherten beträgt 7,7% (1998), wobei besonders Menschen erkranken, die in Dienstleistungsbereichen arbeiten und zwischen 30 und 39 Jahre alt sind⁹.

Gezielte Hilfe für die Betroffenen ist daher notwendig, da einerseits Erwerbsarbeit noch immer die gesellschaftliche Integration und damit die individuellen Lebenschancen sichert, beziehungsweise die Risiken durch die Teilhabe am Sozialversicherungssystem verringert, und andererseits vermeidbare soziale und finanzielle Kosten durch Arbeitslosigkeit, Krankenstand und Desintegration verursacht werden.

Im Jahr 1992 wurden deshalb in Österreich zwei Arbeitsassistenz-Modellprojekte, in Niederösterreich und in Oberösterreich, eingerichtet, die psychisch beeinträchtigte Personen unterstützen sollten, erwerbstätig zu bleiben oder zu werden. Die Evaluierung dieser Projekte ergab, dass zwischen 43 und 50 Prozent der die Arbeitsassistenz aufsuchenden Personen erfolgreich betreut werden konnten. Ein Vergleich der fiskalischen Kosten von Arbeitslosigkeit mit den Kosten und dem fiskalischen Nutzen der Arbeitsassistenz ergab, dass die Arbeitsassistenz in jedem der beiden Modellprojekte ein Erfolg war. Sonstige monetäre Erträge (Steuern, Sozialversicherungsbeiträge usw.) sowie positive gesundheitliche und soziale Effekte wurden dabei nicht berücksichtigt¹⁰.

In der Folge wurde die Arbeitsassistenz in Österreich ausgebaut, nunmehr werden in allen Bundesländern Arbeitsassistenzeinrichtungen für Personen mit unterschiedlichen Behinderungen angeboten¹¹.

Die gesetzliche Verankerung der Arbeitsassistenz erfolgte im Behinderteneinstellungsgesetz (§ 6 (2) lit. d BEinstG); demnach werden die „Kosten der begleitenden Hilfe am Arbeitsplatz, insbesondere Arbeitsassistenz“ finanziell gefördert. Das Ziel der Arbeitsassistenz ist es, für Menschen mit Behinderung Leistungen anzubieten, die geeignet sind,

- einen drohenden Verlust des Arbeitsplatzes abzuwenden,
- Hilfestellung bei der Suche nach geeigneter Beschäftigung zu geben und über
- Fördermaßnahmen zur Integration am Arbeitsplatz zu informieren.

An Förderungsmöglichkeiten sind für die Betroffenen Zuschüsse zu technischen Hilfsmitteln und zur Mobilität vorgesehen, für die Arbeitgeber/innen werden Einstellungsbeihilfen, Zuschüsse zu den Lohn- und Ausbildungskosten sowie finanzielle Mittel für die behindertengerechte Ausstattung des Arbeitsplatzes nach dem Behinderteneinstellungsgesetz (BEinstG) gewährt.

Die Arbeitsassistenz unterstützt aber nicht nur Personen mit Behinderung und Arbeitgeber, sondern steht auch Angehörigen und anderen Berufsgruppen beratend zur Verfügung, die mit der beruflichen Integration von behinderten Menschen befasst sind. Im Rahmen des Einheitlichen Programmplanungsdokuments zum Ziel 3 für die Periode 1995 bis 1999 war vorgesehen, die Arbeitsassistenz flächendeckend als wichtiges Instrument zur Integration von Menschen mit Behinderung in den ersten Arbeitsmarkt anzubieten. Entsprechend soll die Arbeitsassistenz weiterentwickelt und vor allem hinsichtlich bislang unzureichend versorgter Regionen sowie nicht oder wenig erfasster Zielgruppen ausgebaut werden. Betrachtet man die Entwicklung der Zahl der Personen, die die Dienstleistungen der Arbeitsassistenz in Anspruch genommen haben, kann dieses Ziel wohl als erreicht gelten.

Die Aufgabe der vom Bundesministerium für soziale Sicherheit und Generationen¹² 1998 beim Institut für Berufs- und Erwachsenenbildungsforschung an der Johannes Kepler Universität Linz in Auftrag gegebenen Studie war es, den Stand der bisherigen Entwicklung der Arbeitsassistenz zu dokumentieren und Entscheidungsgrundlagen für die weitere Ausgestaltung und Praxis der Arbeitsassistenz zu erarbeiten.

Dazu wurden eine Bestandsaufnahme der Arbeitsassistenz in Österreich vorgenommen, deren Ergebnisse analysiert und bewertet und schließlich Entwicklungsoptionen erarbeitet¹³. In diesem Beitrag werden die umfangreichen Ergebnisse zusammengefasst dargestellt und erörtert. In einem ersten Teil wird der Entwicklungsstand der Arbeitsassistenz dokumentiert und eine Erfolgsbilanz gezogen. Danach wird die Akzeptanz der Arbeitsassistenz bei den Arbeitgebern untersucht. Im dritten Teil werden konkrete Vorschläge zur weiteren Entwicklung vorgelegt.

Angebot, Leistungen und Erfolge der Arbeitsassistentenz in Österreich

1995, drei Jahre nach der Erprobung des Arbeitsassistentenz-Modells, gab es in Österreich neun Arbeitsassistentenz-Einrichtungen und es wurden 275 Personen beraten bzw. betreut. 1997, dem Bezugsjahr dieser Studie, boten 28 Einrichtungen diese Dienstleistung an und 3.517 beratene bzw. betreute¹⁴ Personen wurden gezählt. 1998 waren das 7.997, 1999 9.470 Personen. 1999 gab es 32 aktive Projekte für Arbeitsassistentenz.

Tabelle 1: Arbeitsassistentenz im Überblick

Jahr	Arbeitsassistentenz/innen	Vollzeitäquivalente ¹⁵	Arbeitsvermittlungen	Arbeitsplatzerhaltungen	Erfolge pro Vollzeitäquivalent
1997	116	68,55	483	295	11,34
1998	127	93,13	704	344	11,25
1999 ¹⁶	174	154,8	-	-	-

Die Geschäftsgrundlage der Arbeitsassistentenzeinrichtungen, die als gemeinnützige Vereine oder Organisationseinheiten von Vereinen organisiert sind, bilden die „Richtlinien für die Förderung begleitender Hilfen gem. § 6 Abs. 1 BEinstG aus den Mitteln des Ausgleichstaxfonds“¹⁷. Darin wird der Zweck geregelt, für den die Einrichtungen eine Förderung erhalten (Begleitende Hilfen im Arbeits- und Berufsleben für behinderte Menschen), der begünstigte Personenkreis, die Betreuungsdauer und der Betreuungsaufwand sowie die konkrete Finanzierung der Arbeitsassistentenz-Einrichtung. Die Kosten werden vom jeweiligen Bundesland, dem Arbeitsmarktsservice (AMS) und dem Ausgleichstaxfonds (ATF) aufgebracht, seit 1995 zu gleichen Teilen auch vom Europäischen Sozialfonds (ESF).

Betreute Personen

Die Anzahl der Betreuungen entwickelte sich nach Bundesländern unterschiedlich und ist von zahlreichen Faktoren abhängig: Selbstverständlich spielt das Gründungsjahr eine Rolle, aber auch die regional vorhandene sozialtherapeutische Infrastruktur, die Arbeitsmarktentwicklung, kulturelle Kontexte usw. beeinflussen die Entwicklung und die Beanspruchung der Arbeitsassistentenz. Zu bedenken ist auch, dass die Arbeitsassistentenz-Einrichtungen unterschiedliche Schwerpunkte gesetzt haben, was die Art der Behinderung der zu betreuenden Personen betrifft.

Bei der Einschätzung der Wirkung der Arbeitsassistentenz ist zu berücksichtigen, dass behinderte Personen nicht nur über einen längeren Zeitraum betreut, sondern auch kurzzeitig beraten werden¹⁸.

Zählt man die Beratungen und die Betreuungen zusammen, so berechnen sich folgende Fallzahlen für die Jahre 1997 bis 1999 (s. Tabelle 2):

Tabelle 2: Beratung und Betreuung 1997 bis 1999¹⁹

1997	Männer	Frauen	Gesamt (IBE-Basis- befragung)	Gesamt (IBE-Nachbe- fragung)	Gesamt (BMSG)
Beratungen	831	814	1645		
Betreuungen	1067	805	1872	1940	1656
Gesamt	1898	1619	3517		
1998					
Beratungen	3705	1820	5525		
Betreuungen	1354	1118	2472	2921	2879
Gesamt	5059	2938	7997		
1999²⁰					
Beratungen	4515	1676		6191	
Betreuungen	1374	1249		2623	3279
Gesamt	5889	2925		8814	

Der Betreuungsschwerpunkt nach Art der Behinderung lag 1997 zwar wie in den Jahren bei Personen mit psychosozialen Beeinträchtigungen, der Anteil von geistig und/oder mehrfach behinderten Personen ist jedoch gestiegen. In den einzelnen Bundesländern lassen sich unterschiedliche Verteilungen feststellen (Vgl. Tabelle 3).

Niederösterreich, Oberösterreich und Steiermark weisen die relativ höchsten Anteile von Personen mit psychosozialen Beeinträchtigungen auf. In Vorarlberg werden sowohl absolut als auch relativ gesehen die meisten Personen mit geistiger Behinderung betreut, in Salzburg und Steiermark auch viele Personen mit Körperbehinderung. Die relativ höchsten Anteile körperbehinderter Personen an allen Betreuten finden sich hingegen im Burgenland und in Kärnten. Bemerkenswert sind die hohen absoluten und relativen Anteile von Personen mit Hörbehinderung in Oberösterreich und Wien.

In den Bundesländern haben sich demnach neben der Betreuung von Arbeitnehmer/innen mit psychosozialen Beeinträchtigungen unterschiedliche Schwerpunkte ausgebildet. Die Ursachen dafür sind wohl einerseits im institutionellen Hintergrund der jeweiligen Einrichtung für Arbeitsassistenz zu finden, andererseits aber auch im regionalen Angebot verwandter Dienstleistungen. Deutlich und zwar auf mindestens 459 Personen ist der Anteil von geistig und/oder mehrfach behinderten Betreuten gestiegen²¹. Anbetrachts der spezifischen Schwierigkeiten dieser Gruppe am Übergang von der Schule in eine Beschäftigung wäre zu überlegen, eine, deren besondere Bedürfnisse möglicherweise entsprechendere integrationsbegleitende Beratung und Unterstützung anzubieten. Eine derartige Integrationsberatung hätte bereits in der Schule einzusetzen, sollte von einer verbindlichen „Karriereplanung“ („Zukunftsplanung“ [St. Doose]) ausgehen und sich an alternativen Konzepten und Methoden orientieren (z.B. Peer Counselling, Empowerment, Job Development, Job Coaching usw.).

Tabelle 3: Behinderungsarten der betreuten Personen nach Bundesland 1997*)

Bundesland	Art der Behinderung						Summe
	Psycho- sozial	Hörbe- hinderung	Sehbe- hinderung	Geistig	Körperbe- hinderung	Mehr- fach	
Burgenland	28	10	4	33	30	21	126
	22%	8%	3%	26%	24%	17%	100%
Kärnten**)	48	4	1	11	33	31	128
	38%	3%	0%	9%	26%	24%	100%
Nieder- österreich	249	44	0	1	0	28	322
	77%	14%	0%	0%	0%	9%	100%
Oberöster- reich	164	91	19	13	33	17	337
	49%	27%	6%	4%	10%	5%	100%
Salzburg**)	72	16	0	69	51	38	246
	29%	7%	0%	28%	21%	15%	100%
Steier- mark**)	145	28	17	63	61	33	347
	42%	8%	5%	18%	18%	10%	100%
Tirol	36	9	3	22	28	45	143
	25%	6%	2%	15%	20%	31%	100%
Vorarl- berg**)	78	8	5	83	54	21	249
	31%	3%	2%	33%	22%	8%	100%
Wien	78	72	3	44	23	9	229
	34%	31%	1%	19%	10%	4%	100%
Österreich gesamt	898	282	52	339	313	243	2127
	42%	13%	2%	16%	15%	11%	100%

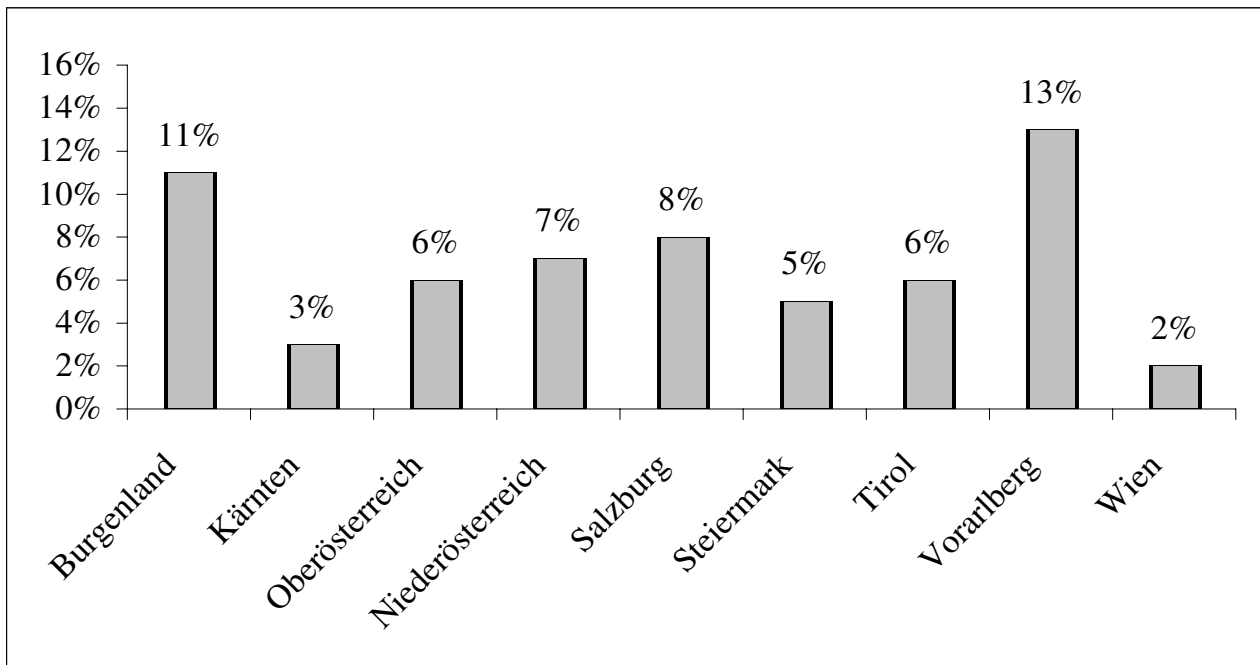
*) 1. Zeile: Angaben in Absolutzahlen; 2. Zeile: Angaben in Prozent. Zu beachten ist, dass sich die Zahlen dieser Tabelle von der Tabelle 2 deshalb unterscheiden, weil hier nur die Anzahl der betreuten Personen (gl. Fußnote 15) gezählt wird.

***) Mehrfachantworten möglich

Arbeitsassistenz in den Bundesländern

Für die Einschätzung eines „Versorgungsgrades“ eines Bundeslandes mit Dienstleistungen der Arbeitsassistenz wurde eine Kennzahl ermittelt und zwar die Zahl der von Arbeitsassistenz-Einrichtungen betreuten Personen in Prozent der schwervermittelbaren arbeitslosen Personen mit Behinderung (Betreuungsquote):

Grafik 1: Betreuungen 1997 je Bundesland bezogen auf vorgemerkte Arbeitslose mit Behinderung (Jahresdurchschnitt 1997)



Die Bundesländer mit den relativ günstigsten Betreuungsquoten sind Burgenland und Vorarlberg. Allerdings ist dabei zu berücksichtigen, dass diese Quoten in beiden Bundesländern sehr stark durch die Betreuung von Personen mit geistiger Behinderung beeinflusst sind, was in einen unmittelbaren Zusammenhang mit jeweiligen regionalen Elterninitiativen gebracht werden kann.

In anderen Bundesländern, ausgenommen Salzburg, wird dieser Personenkreis nicht in gleichem Ausmaß von der Arbeitsassistenz erfasst. Das lässt sich wiederum damit in Zusammenhang bringen, dass beispielsweise in Oberösterreich ein dichteres Netz institutioneller stationärer Betreuung besteht (Institut Hartheim, Diakoniewerk Gallneukirchen, Das Dorf-Altenhof usw.).

Die „Betreuungskapazitäten“⁴²² (vgl. Tabelle 4), die die Arbeitsassistenz-Einrichtungen zur Verfügung stellen können, unterscheiden sich von Projekt zu Projekt (vgl. Tabelle 4) und sind teilweise in den Arbeitsschwerpunkten (Behinderungsarten) begründet, teilweise aber auch in den Fördervereinbarungen, die unterschiedliche Betreuungsschlüssel²³ festlegen. Diese reichen von 1:12 (bei psychisch kranken) bis 1:25 (bei hörbehinderten Personen).

Die Bundesländer mit den größten Betreuungskapazitäten waren 1998 Niederösterreich und Steiermark, die geringsten Betreuungskapazitäten weisen das Burgenland und Vorarlberg auf. Zu diesen beiden Bundesländern ist jedoch anzumerken, dass viele burgenländische Arbeitnehmer/innen nach Wien pendeln und möglicherweise dort soziale Dienstlei-

stungen in Anspruch nehmen und sich die Unterstützungsstruktur für Menschen mit Behinderungen in Vorarlberg von vielen anderen Bundesländern unterscheidet.

Tabelle 4: Betreuungskapazität je Bundesland 1997/98

Bundesland	Kapazität 1997	Kapazität 1998	Veränderung absolut	Veränderung in %
Burgenland	75	75	0	0
Kärnten	46,25	120,25	+74	160
Niederösterreich	230	320,5	+90,5	39,3
Oberösterreich	246,5	274,5	+28	11,4
Salzburg	105	150	+45	42,9
Steiermark	208	292	+84	40,4
Tirol	120	200	+80	66,7
Vorarlberg	81	86	+5	6,2
Wien	183,5	195,5	+12	6,5
Österreich	1295,3	1713,8	+416,5	32,3

Bezogen auf die Zahl der aufgrund einer Behinderung als schwer vermittelbar vorge-merkten arbeitslosen Personen errechnet sich eine theoretisch bessere zahlenmäßige Versorgung²⁴ mit Arbeitsassistent-Leistungen für Burgenland, Salzburg und Niederösterreich, eine sehr ungünstige Lage hingegen für die Bundesländer Kärnten und, mit größerem Abstand dazu, Wien (vgl. Tabelle 5).

Tabelle 5: Als schwer vermittelbar vorgemerkte arbeitslose Personen mit Behinderung pro Arbeitsassistent/in nach Bundesland 1997

Bundesland	arbeitslose Personen mit Behinderung*)	Arbeitsassistent/innen**)	AAss-Dichte***)
Burgenland	1161	5	232,2
Kärnten	2603	2,5	1041,2
Niederösterreich	5041	17	296,5
Oberösterreich	5065	14	361,8
Salzburg	1350	10,5	128,6
Steiermark	5754	13	442,6
Tirol	2211	6	368,5
Vorarlberg	1663	5	332,6
Wien	12626	11,5	1097,9
Österreich	37474	84,5	443,5

*) Quelle: AMS/LGS OÖ; Jahresdurchschnitt 1997

***) Angaben als Vollzeitäquivalente; Quelle: Fördervereinbarungen der Arbeitsassistent-Projekte 1997

****) Arbeitsassistent/innen-Dichte = Anzahl der arbeitslosen Personen mit Behinderung je Arbeitsassistent/in

Die Berechnung zweier zusätzlicher Indikatoren²⁵ zeigt ebenfalls, dass Kärnten und Wien insgesamt den geringsten Versorgungsgrad (Dichte) mit Arbeitsassistent/innen (Vollzeit-äquivalente) aufweisen²⁶.

Erfolge der Arbeitsassistenz

Als Erfolge der Arbeitsassistenz gelten die Erhaltung eines Arbeitsplatzes oder die Vermittlung auf einen Arbeitsplatz²⁷. Für jede Arbeitsassistenz-Einrichtung wurden Erfolgsquoten (Anteil der Erfolge an den betreuten Personen) festgelegt, 1997 und 1998 zwischen 25 und 52 Prozent. Die für 1997 ermittelten tatsächlichen Erfolgsquoten übertreffen häufig die jeweiligen Vereinbarungen oder erreichen sie knapp (vgl. Tabelle 6).

Für durchschnittlich 26 Prozent aller durch die Arbeitsassistenz betreuten Personen konnte ein positives Interventionsergebnis in Form einer Vermittlung erzielt werden. Bei 16 Prozent gelingt die Erhaltung des Arbeitsplatzes. Österreichweit gelang der Arbeitsassistenz 1997 eine positive Interventionsquote von knapp 42 Prozent, das heißt bei insgesamt 1.872 betreuten Klient/innen gelangen 483 erfolgreiche Vermittlungen und 295 Arbeitsplatzzerhaltungen²⁸.

Tabelle 6: Betreuungserfolge (Erhaltung und Vermittlung eines Arbeitsplatzes) bezogen auf Betreuungen 1997 nach Bundesländern

Bundesland	Betreuungen 1997 in absoluten Zahlen	positive Ergebnisse 1997 (Erhaltungen/ Vermittlungen) in absoluten Zahlen	positive Interventionsquote in Prozent
Burgenland	126	59	46,8
Kärnten	81	20	24,7
Niederösterreich	322	119	37,0
Oberösterreich	337	129	38,3
Salzburg	102	49	48,0
Steiermark	316	154	48,7
Tirol	143	55	38,5
Vorarlberg	216	112	51,9
Wien	229	81	35,4
Gesamt	1.872	778	41,6

Arbeitsmarkteffekte

Arbeitsassistenz ist eine von mehreren Maßnahmen zur Förderung und Unterstützung der

Beschäftigung von Menschen mit Behinderung am ersten Arbeitsmarkt. Deswegen und auch wegen der relativ kleinen Zahl von Vermittlungen sind Arbeitsmarkteffekte nicht direkt statistisch ablesbar. Allerdings kann auf die Wirkung beschäftigungsfördernder Maßnahmen aus der Entwicklung der Zahl von Abgängern arbeitsloser behinderter schwervermittelbarer Personen aus der Arbeitslosigkeit vorsichtig rückgeschlossen werden (vgl. Tabelle 7). Es ist aber darauf hinzuweisen, dass sich die positiven Wirkungen der Arbeitsassistentz nicht alleine und vollständig in der Arbeitsmarktstatistik abbilden: Viele Menschen mit Behinderung, besonders mit psychischer Beeinträchtigung, lassen sich nicht als „arbeitslos“ oder „arbeitsuchend“ registrieren, auch wenn sie keiner Erwerbsbeschäftigung nachgehen können („wirtschaftlich inaktive Personen“). Die Arbeitsassistentz unterstützt aber auch diese Gruppe. Erfolge bei der beruflichen Integration können statistisch daher nicht als „Abgang“ aus der Arbeitslosigkeit erfasst werden. Das Gleiche gilt für positive Interventionen bei gefährdeten Arbeitsverhältnissen, wohingegen die Folgen der Auflösung der Dienstverhältnisse von Arbeitnehmer/innen mit Behinderung statistisch zumeist registriert werden.

Die Daten über schwervermittelbare behinderte arbeitslose Personen, die wegen einer Beschäftigungsaufnahme nicht mehr arbeitslos gemeldet sind, zeigen, dass 1999 33.940 schwervermittelbare arbeitslose Personen mit Behinderung wieder eine Beschäftigung finden konnten, das waren um 4.384 Personen mehr als im Vorjahr und um 6.742 Personen mehr als 1995.

Tabelle 7: Schwervermittelbare behinderte arbeitslose Personen – Abgang aus der Arbeitslosigkeit

	1995	1996	1997	1998	1999
Gesamt	27.198	28.072	29.546	29.556	33.940
gegenüber Vorjahr		+874	+1474	+12	+4384

Quelle: AMS

Freilich kann darin ein gewisser Mitnahmeeffekt durch die allgemeine Arbeitsmarktentwicklung enthalten sein. Berücksichtigt man aber die exemplarischen Ergebnisse der Fallstudien mit Klient/innen der Arbeitsassistentz wird deutlich, dass diese Personen nicht bloß durch die gestiegene Arbeitskräftenachfrage, also quasi „automatisch“, vom Arbeitsmarkt aufgenommen wurden.

Arbeitsassistenz in der Praxis

Die Arbeitsassistenz-Einrichtungen praktizieren unterschiedliche Arbeitsweisen was einerseits weitgehend klient/innenspezifische Ursachen hat, andererseits werden aber auch unterschiedliche Schwerpunkte, je nach regionalem und institutionellem Kontext gesetzt.

In der praktischen Arbeit werden diese Unterschiede sichtbar

- in der Art und Weise, wie Unternehmenskontakte gesucht und gepflogen werden und wie Arbeitsplätze akquiriert werden,
- in der Art und Weise der Arbeit mit den betreuten Personen, in wieweit nämlich das Beratungskonzept primär auf „Hilfe zur Selbsthilfe“ ausgerichtet ist, oder ob weitergehende Begleitung angeboten wird und
- in der durchschnittlichen Betreuungsdauer²⁹.

Die unterschiedlichen Arbeitsweisen werden, wie erwähnt, besonders in der jeweiligen Methode der Arbeitsplatzsuche deutlich:

Während sich einige Projekte darauf konzentrieren, die offene Stellenliste des Arbeitmarktservices oder Stellenanzeigen in den Printmedien nach geeigneten Arbeitsmöglichkeiten zu durchsuchen, haben andere ein Informationsnetz über Firmen gespannt, das sowohl aktiv als auch passiv genutzt wird. Wieder andere Projekte aktivieren die betreuten Personen dazu, offene Stellen selbst zu suchen oder Blindbewerbungen abzugeben. Im Rahmen der Studie wurden 40 face-to-face-Interviews mit Personen durchgeführt, die die Arbeitsassistenz in Anspruch genommen haben. Auf einer 5-teiligen Skala (1 = sehr zufrieden, 5 = völlig unzufrieden) wurde die Unterstützung durch die Arbeitsassistenz durchschnittlich mit 1,4 bewertet.

Die Auswahl der Fallstudien wurde nach den Kriterien: Region, Behinderungsart³⁰ und Beratungsergebnis vorgenommen; knapp die Hälfte der Interviews (19) wurde mit Frauen durchgeführt. Die befragten Personen waren durchschnittlich 31 Jahre alt, die jüngste Person 19 Jahre, die älteste 44.

17 Personen (43%) hatten nur die Pflichtschule abgeschlossen, 15 (38%) eine Lehre absolviert. 10 interviewte Klient/innen der Arbeitsassistenz waren nach der Pflichtschule bzw. Berufsausbildung niemals erwerbstätig, der Erwerbsverlauf weiterer 10 Personen war bislang „brüchig“, d.h. eher kurzen Phasen der Erwerbstätigkeit folgten längere Perioden von Arbeitslosigkeit. Bei weiteren 6 Personen führte ein „dramatischer“ Erwerbsabbruch, z.B. durch plötzliche Erkrankung, schwere Konflikte am Arbeitsplatz oder ähnlichem, zu anhaltender Arbeitslosigkeit. 13 (33%) Personen waren vor der Betreuung durch die Arbeitsassistenz eher kontinuierlich beschäftigt.

28 Interviews (70%) wurden mit Personen geführt, deren Betreuung durch die Arbeitsassistenten abgeschlossen war und die einen Arbeitsplatz erlangten oder deren gefährdeter Arbeitsplatz erhalten werden konnte, 3 Interviews wurden mit Personen durchgeführt, mit denen das Beratungsziel nicht erreicht werden konnte; in 8 Fällen war die Betreuung durch die Arbeitsassistenten noch nicht abgeschlossen und in einem Fall erfolgte die Abklärung (Clearing) ihrer Situation. Die Betreuung der interviewten Personen durch die Arbeitsassistenten dauerte durchschnittlich 11 Monate, von wenigen Wochen bis zu etwa 2 ½ Jahren.

Neben der psychischen oder sonstigen Beeinträchtigung waren die Beschäftigungschancen der befragten Klient/innen der Arbeitsassistenten oftmals durch eingeschränkte Mobilität (z.B. fehlender Führerschein, Therapieerfordernisse) und mangelnde Beschäftigungserfahrung eher gering. Auch Qualifikationsdefizite konnten die Vermittlung erschweren. Viele Befragte waren durch frühere erfolglose Bewerbungen demotiviert und unsicher, ob sie „überhaupt noch von jemandem gebraucht werden können“. Es überrascht daher nicht, wenn 25 Personen (63%) erklärten, dass die Arbeitsassistenten für ihre berufliche Wiedereingliederung sehr wichtig gewesen sei und sie ohne diese Unterstützung wahrscheinlich keinen Job gefunden hätten bzw. gekündigt worden wären. Den Einfluss der Tätigkeit der Arbeitsassistenten auf ihren derzeitigen sozialen Status wollten drei Befragte nicht kommentieren und nur eine Frau meinte, dass die Arbeitsassistenten für sie völlig unwichtig gewesen sei; diese Befragte war zum Zeitpunkt der Fallstudie noch immer arbeitslos.

Aus den Fallstudien geht hervor, dass die Arbeitsplatzsuche im zentralen Fokus der Betreuung der Klient/innen durch die Arbeitsassistenten stand. Aus den Erzählungen der Befragten wurde jedoch auch deutlich, dass ihre psychische Stabilisierung, die Unterstützung bei der Lösung von Problemen im persönlichen Umfeld (z.B. Schuldenprobleme), die Förderung des Selbstvertrauens und der Eigenaktivität sowie die – in Einzelfällen notwendige – Begleitung bei Bewerbungsgesprächen wichtige Bedingungen waren, wieder eine Erwerbsarbeit aufnehmen zu können.

Insgesamt waren 29 Personen (73%)³¹ beschäftigt (6 in Teilzeit), davon 8 im öffentlichen oder kirchlichen Dienst, 6 in Geschützten Werkstätten, Integrativen Betrieben oder sozio-ökonomischen Projekten und 15 Personen arbeiteten im privatwirtschaftlichen Sektor³² des ersten Arbeitsmarkts. Die überwiegende Zahl (n = 18) der beschäftigten Personen war mit den Arbeitsplätzen eher zufrieden³³.

Zur Illustration von Karrieren der Interviewten, werden nachstehend zwei Beispiele dokumentiert (vgl. Fallstudie 1 und 2).

Fallstudie 1 (6. 10. 1998)

Bundesland	Niederösterreich
Erfolg	Ziel Vermittlung, erreicht, nicht dauerhaft
Region	
Wohnort vor der Betreuung	Bezirk Gänserndorf
Arbeits- / Ausbildungsort vor der Betreuung	Wien
Wohnort nach der Betreuung	Wien
Arbeits- / Ausbildungsort nach der Betreuung	Wien
Demographie	
Geschlecht	männlich
Alter	23
Familienstand	ledig
Kinder / Betreuungspflichten	keine
Ausbildungs- und Berufsbiographie	
Ausbildungen	Volks-, Hauptschule, Handelsakademie
Berufstätigkeiten	seit 1994 Arbeit gesucht; bislang insgesamt 10 Arbeitsstellen, durchschnittliche Dauer 1 Woche; längste Tätigkeit war ein 6-monatiges AMS-Praktikums in einer Bücherei
Arbeitslosigkeit	seit Abschluss der Ausbildung fast nur arbeitslos
Beruflicher Status zu Betreuungsbeginn	arbeitslos
Behinderung	
Auswirkung	Probleme mit Motorik, ist extrem langsam, trotz Langsamkeit Schlampigkeitsfehler, ev. Meningitisfolge; (Borderliner; Intellekt gut; wirkt sehr reflektiert; auffälliges Äußeres)
Begünstigt behindert	nein; begünstigbar
Arbeitsassistentz (Aass)	
Zugang zur Arbeitsassistentz	Mutter hat von Arbeitsassistentz erfahren
Begründung für Betreuung	geeignete Arbeit finden und behalten können
Ziel	Vermittlung
Betreuungsdauer	Beginn Frühjahr 1996
Betreuungsverlauf	durchschnittlich ein wöchentlicher Termine, manchmal auch zwei; versuchte, Arbeit zu finden, ab Oktober 1996 Praktikum, nach Krankenhausaufenthalt verloren; weiter gesucht (inzwischen 600 (?) Bewerbungen gemacht); Beschäftigung in der Firma XXX gefunden
Betreuungsergebnis	Arbeitsplatz gefunden
Weiterbetreuung	ja (ca. alle 6 Wochen)
Beschreibung des Arbeitsplatzes	
Unternehmen	XXX
Tätigkeit	Disponent Tankwagen, Lager, Computerarbeitsplatz
Beschäftigungsausmaß	voll
Befristung	keine
Entlohnung	entsprechend Betriebsvereinbarung
Förderungen	unbekannt
Arbeitsplatzausstattung	keine besondere
Betriebsklima	schlecht, war nicht integriert
Zufriedenheit	nach 4 1/2 Monaten Arbeitsverhältnis einvernehmlich gelöst
Beurteilung der Betreuung durch die Arbeitsassistentz	
Zufriedenheit (Noten 1-5)	2
Was hat besonders geholfen?	Reden zu können und durch Reden zu Problemlösung zu kommen
Was ist hauptsächliche Kritik?	Versuch der Arbeitsassistentz, wegen Kleidungsproblem Druck zu machen (ist zwar Befragten verständlich, für ihn ist Anpassung aber unmöglich)

Beschreibung der derzeitigen Situation	
gesundheitlich	fühlt sich gut, könnte aber besser sein; emotional angespannt durch die Situation; wirkt sich körperlich aus
beruflich	einige „Projekte“ in Aussicht (Betreuung durch ein Wiener Infozentrum und andere Stellen), ev. BO-Kurs oder Eingliederungsprojekt für Langzeitarbeitslose
sozial	wohnt seit Juni in Wien (nicht mehr bei den Eltern), Jugendheim der Caritas; hat feste Freundin (räumliches Problem)
Persönliche Zukunftsperspektiven	
	passende Arbeit zu finden
	Beziehung zu halten
	Spaß am Leben zu haben
Lebenszufriedenheit	
Einschätzung	diffus
Begründung	manches positiv (gute Beziehung, nicht obdachlos, noch berufliche Perspektiven, noch immer Energie zum Leben), einiges negativ (einiges aus der Vergangenheit noch nicht bewältigt)

Fallstudie 2: 14. 10. 1998

Bundesland	Steiermark
Erfolg	Ziel Vermittlung, erreicht
Region	
Wohnort vor der Betreuung	XXX
Arbeits- / Ausbildungsort vor der Betreuung	----
Wohnort nach der Betreuung	XXX
Arbeits- / Ausbildungsort nach der Betreuung	XXX
Demographie	
Geschlecht	männlich
Alter	32
Familienstand	ledig
Kinder / Betreuungspflichten	keine
Ausbildungs- und Berufsbiographie	
Ausbildungen	Pflichtschule, Berufsschule, Lehrberuf „Herrenkleidermacher“
Berufstätigkeiten	drei Firmen
Arbeitslosigkeit	zwischen den Arbeitsverhältnissen
Beruflicher Status zu Betreuungsbeginn	2 Jahre arbeitslos
Behinderung	
Auswirkung	gehbehindert; gehen teilweise ohne Krücken möglich
Begünstigt behindert	100%, ca. 10 Jahre
Arbeitsassistenz (Aass)	
Zugang zur Arbeitsassistenz	über AMS
Begründung für Betreuung	Probleme Arbeit zu finden
Ziel	vorerst einen Arbeitsplatz finden, dann Erhaltung
Betreuungsdauer	seit 6/97
Betreuungsverlauf	vierzehntägig; insgesamt ca. 30 Termine
Maßnahmen	Arbeitsplatzsuche, Kurs für Selbstständigkeit (Trafik)
Betreuungsergebnis	Arbeitsplatz gefunden (beschäftigt seit 4/98)
Weiterbetreuung	Weiterbetreuung als Arbeitserhaltung

Beschreibung des Arbeitsplatzes	
Unternehmen	Erzeugung Computerchips, 500 Beschäftigte; insgesamt 4 Mitarbeiter mit Behinderung
Tätigkeit	Leiterplattenkontrolle
Beschäftigungsausmaß	Vollzeit; Schichtbetrieb
Befristung	keine
Entlohnung	ca. 11.000 ATS
Förderungen	ja; geschützter Arbeitsplatz; Förderung für Fahrzeugausstattung
Arbeitsplatzausstattung	nicht notwendig
Betriebsklima	gut
Zufriedenheit	gut
Beurteilung der Betreuung durch die Arbeitsassistenten	
Zufriedenheit (Noten 1-5)	sehr gut
Was hat besonders geholfen?	Kurs, Trafiken anschauen;
„Arbeitsassistent“ ist wie ein Freund	
Was ist hauptsächliche Kritik?	keine
Beschreibung der derzeitigen Situation	
gesundheitlich	relativ gut
beruflich	o.k.; aber Arbeitsbedingungen (isolierte Räume, ständiges Kunstlicht) nicht optimal
sozial	wohnt bei Eltern, volle Unterstützung
Persönliche Zukunftsperspektiven	
	Drachenfliegen können
Lebenszufriedenheit	
Einschätzung	
Begründung	goldener Mittelweg

Erfahrungen mit der Arbeitsassistenten in Unternehmen

In Unternehmen wurden weitere 20 Fallstudien durchgeführt, wobei zumeist die Eigentümer oder die Vorgesetzten der Klient/innen der Arbeitsassistenten interviewt wurden³⁴.

Sieben Fallstudien wurden in Unternehmen durchgeführt, in denen die Integration von Menschen mit Behinderung nicht erfolgreich verlief. Einen weiteren Versuch würden trotz dieser Erfahrungen zwei Betriebe ohne Einschränkungen machen; würden die Rahmenbedingungen stimmen (reduzierter Kündigungsschutz, geeignete Vorbereitung bzw. Stellenbewerber/innen) könnten sich weitere vier Betriebe vorstellen, Arbeitnehmer/innen mit Behinderung versuchsweise zu beschäftigen. Die hauptsächlichen Gründe für die Beendigung eines Arbeitsverhältnisses waren die zu geringe Leistungsfähigkeit und soziale Anpassungsschwierigkeiten.

Die finanzielle Förderung der Beschäftigung von Menschen mit Behinderung (Lohnkostenzuschüsse) werden von einem Teil der befragten Unternehmensvertreter/innen (n = 6) als relevant und zumeist auch beschäftigungsbegründend bewertet. In allen Fällen

sind das kleine Betriebe (maximal 18 Beschäftigte) in der Landwirtschaft, im Gartenbau oder in der Floristikbranche. Von den übrigen Betrieben werden die Zuschüsse nicht als relevant für die Begründung des Beschäftigungsverhältnisses angesehen.

Unabhängig davon, ob die Arbeitsaufnahme erfolgreich war oder nicht, beurteilen die befragten Unternehmensvertreter/innen die Dienstleistungen der Arbeitsassistenz sehr positiv und streichen auch deren konstruktive Rolle in Konfliktsituationen mit Beschäftigten hervor.

Die folgende Fallstudie gibt Einblick in einen letztlich nicht erfolgreichen Vermittlungsversuch.

Fallstudie 3: 9.10.1998

Unternehmensfallstudie	
Auswahlkriterium	Ziel erfolgreiche Vermittlung nicht erreicht
Kontaktperson	Unternehmensleitung
Daten zum Unternehmen	
Region	Ländlich
Branche	Biologischer Gartenbau (Gemüse, Beeren und Kräuter; Anbau und eigener Verkauf)
Unternehmensgröße	
Mitarbeiter/innenzahl	Chef mit 3 Mitarbeiter/innen (im Sommer Praktikanten)
Beschäftigung von Menschen mit Behinderung:	
Beschäftigungspflicht / Ausmaß der Erfüllung	Nein
Anzahl Mitarbeiter/innen mit Behinderung	1
persönliche Erfahrungen mit behinderten Mitarbeiter/innen	vor 5 Jahren ein geschützter Arbeitsplatz mit einem psychisch beeinträchtigten Mitarbeiter; sehr schwierig (aus Drogenstation); Begleitung hat damals sehr gefehlt (keine Arbeitsassistenz)
Bereitschaft, Menschen mit Behinderung zu beschäftigen	* Behinderte müssen selbst mit der Behinderung umgehen können (Selbsteinschätzung); * Leistung wird nicht zu 100% erwartet; Toleranz für geringe Leistungen
Finanzielle Förderungen	
Inanspruchnahme	ja, Lohnkostenzuschuss (80%)
Wirksamkeit	* das 1. Jahr war sehr schwierig; Einschätzung der Fähigkeiten;
* Förderungen sind notwendig,	
Kontakte zu Arbeitsmarktservice oder Bundessozialamt:	
Arbeitsmarktservice	---
Bundessozialamt	ist bekannt; jedoch alles über Arbeitsassistenz abgewickelt
Kontakte mit Einrichtungen für Menschen mit Behinderung	
Unternehmenskontakte	nein, nur Arbeitsassistenz
Persönliche Kontakte	---
Kontakt mit Arbeitsassistenz	
Kontaktaufnahme	Intervention der Arbeitsassistenz; fallbezogen
Anzahl der Fälle mit AAss-Kontaktnahme bisher	2

bislang hauptsächliche Aktivitäten der Arbeitsassistenten im Unternehmen	* Versuch der Integration durch 3 Monate Arbeitserprobung
* wöchentliche Besprechungen	
Fallbeschreibung	
derzeitiger Stand	Vermittlungsversuch ist erfolgreich
Geschlecht	---
Alter (derzeit)	---
Ausbildung	
Behinderungsauswirkungen	Sehbehinderung (60%)
Geplantes Dienstverhältnis	* Erntehelfer, Gemüse putzen * nach 3 Monaten Arbeitserprobung wieder beendet * Zu Beginn sehr motiviert; Probleme ab 2. Monat aufgetreten
Zusammenarbeit mit Arbeitsassistenten (AAss)	
Bisherige Zusammenarbeit	Für Betrieb ist es angenehm, eine Ansprechperson zu haben, wenn behinderte Mitarbeiter/innen eingestellt werden.
Künftige Zusammenarbeit mit Arbeitsassistenten	Die Information maßgeschneidert zum Betrieb zu bringen ist wichtig.

Die Fallstudien in Unternehmen, die arbeitsuchende Personen mit Behinderung über Kontakt mit der Arbeitsassistenten beschäftigen oder beschäftigen wollten, erbrachten zudem Erkenntnisse, die für die weitere Entwicklung dieses sozialen Dienstleistungsangebotes wichtig sein können:

Beschäftigung von Menschen mit Behinderung

Die Initiative zur Einstellung eines/r Mitarbeiters/in mit Behinderung geht fast ausschließlich von der Arbeitsassistenten aus. Zum Erfolg führen persönliche gute Kontakte, Beharrlichkeit und ein umfangreiches Serviceangebot im Zusammenhang mit der Beschäftigung. Hat ein Unternehmen gute Erfahrungen gemacht, ist die weitere Bereitschaft zur Beschäftigung von Menschen mit Behinderung zumeist größer. Einzelne Unternehmen schließen die Arbeitsassistenten in ihr Personalbeschaffungs-Portefeuille mit ein.

Eine Behinderung darf den betrieblichen Alltag nicht stören

Die Arbeitsassistenten kann helfen, durch Information der Arbeitgeber und Mitarbeiter Vorurteile abzubauen und mögliche Störpotentiale zu verringern. Dazu können vor allem arbeitsorganisatorische, arbeitsplatzgestaltende und ausstattungsbezogene Maßnahmen beitragen. Durch eine beschäftigungsbegleitende Unterstützung können die Chancen auf einen längerfristigen Verbleib am Arbeitsplatz häufig erhöht werden.

Finanzielle Förderungen können beschäftigungsrelevant sein

Mehrheitlich scheinen finanzielle Förderungen (Lohnkostenzuschüsse, Einstellungsbeihilfen) nicht unmittelbar beschäftigungsbegründend zu wirken³⁵. Davon auszunehmen

sind eher kleinere Betriebe, die im Rahmen der Fallstudien vorwiegend befragt wurden. In diesen Unternehmen dürften finanzielle Förderungen durchaus ein Argument sein, Personen mit Behinderung zu beschäftigen.

Psychische Beeinträchtigung diskriminiert

Besonders schwierig scheint die Situation von Arbeitsuchenden bzw. Beschäftigten mit psychischer Beeinträchtigung zu sein. Die Arbeitsassistenz vermeidet - häufig auf ausdrücklichen Wunsch der Betroffenen - in den Unternehmen aktiv aufzutreten, um die Erkrankung nicht publik zu machen und Diskriminierungen zu riskieren.

Kündigungsschutz mindert Beschäftigungsbereitschaft

Der Kündigungsschutz für begünstigt behinderte Arbeitnehmer/innen wird durchgehend kritisiert und mag die Beschäftigungsbereitschaft bei Arbeitgeber/innen mindern, zumindest werden aber Personalentscheidungen noch sorgfältiger abgewogen, als bei anderen Bewerber/innen um freie Stellen³⁶.

Betriebsgröße, soziale Nähe, Beschäftigungsbereitschaft

Kleinere Unternehmen, insbesondere im räumlichen und sozialen Umfeld Betroffener, zeigen oftmals eine höhere Bereitschaft Menschen mit Behinderung zu beschäftigen.

Kosten der Arbeitsassistenz

1996 betrug die Förderungshöhe³⁷ für die Arbeitsassistenz in Österreich ATS 30,962.073 (Euro 2,250.150), 1997 ATS 59,568.577 (Euro 4,329.111) und 1998 ATS 76,582.820 (Euro 5,577.772). Die tatsächlichen Kosten lagen zumeist unter den Plankosten³⁸, was bei einzelnen Arbeitsassistenz-Projekten auf einen gegenüber der Planung verspäteten Start zurück zu führen ist. 1997 beliefen sich die tatsächlichen Aufwendungen für die Arbeitsassistenz auf ATS 48,949.452,84 (Euro 3,557.295), 1999 ATS 75,992.029,21 (Euro 5,552.556). Zwischen 50 und 87 Prozent wurden von den Einrichtungen für Personalkosten aufgewendet. Auf Basis der IBE-Nachbefragungsdaten entfielen 1997 auf jede von der Arbeitsassistenz betreute Person durchschnittlich ATS 24.847,44 (Euro 1.806) an tatsächlichen Kosten. Für 1999 errechnen sich ATS 23.175,37 (Euro 1.684). Allerdings schwanken die tatsächlichen Kosten der Arbeitsassistenz je nach Projekt; die wesentlichen Gründe für diese Differenzen liegen in der Laufzeit der Projekte, im jeweiligen Betreuungsschwerpunkt nach Behinderungsart und im institutionellen Hintergrund.

Bekanntheit der Arbeitsassistentz in österreichischen Unternehmen

Die Arbeitsassistentz-Einrichtungen haben auch den Auftrag, Öffentlichkeitsarbeit mit dem Ziel, die Beschäftigungschancen behinderter Menschen zu verbessern und die Arbeitsassistentz bekannt und akzeptiert zu machen, zu leisten. Der vielleicht wichtigste Adressat dieser Arbeit sind die Arbeitgeber. Im Oktober 1998 wurden daher 539 österreichische Unternehmen (jeweils etwa 60 pro Bundesland) telefonisch zur Arbeitsassistentz befragt³⁹. Knapp der Hälfte (48%) der österreichischen Unternehmen war die Arbeitsassistentz ein Begriff.

Regional verfügte die Arbeitsassistentz in Niederösterreich und Burgenland über den höchsten Bekanntheitsgrad, in Oberösterreich und Vorarlberg über den geringsten⁴⁰. In den ländlichen Gebieten war die Arbeitsassistentz etwas besser bekannt als in den Städten. Allerdings waren die Kontakte nicht sehr stark ausgeprägt: Nur 6 Prozent der Befragten, die die Arbeitsassistentz kannten, hatten damit auch schon zu tun. Knapp die Hälfte davon, um eine betreute Person einzustellen, bei 13 Prozent ging es darum, Probleme mit einem/r Mitarbeiter/in mit Hilfe der Arbeitsassistentz zu lösen und 20 Prozent hatten einen eher allgemeinen Kontakt.

Ein Drittel der Befragten konnte sich vorstellen, mit der Arbeitsassistentz zusammen zu arbeiten. Die größte Akzeptanz fand die Arbeitsassistentz in Wien, die geringste in der Steiermark. Bei Unternehmen, die diese Einrichtung kannten, stieg die Bereitschaft zur Zusammenarbeit geringfügig an. Unternehmen, die bereits Kontakt mit der Arbeitsassistentz hatten, konnten sich zu mehr als der Hälfte eine Zusammenarbeit vorstellen, 4 von 10 äußerten sich jedoch eher ablehnend gegenüber einer neuerlichen Zusammenarbeit. Etwas stärker war die Arbeitsassistentz bei der Einstellung eines/r neuen Mitarbeiter/in akzeptiert als bei der Intervention in Arbeitskonflikten.

Schlussfolgernd lässt sich feststellen, dass zwar 48% der befragten Unternehmen von der Arbeitsassistentz zum Befragungszeitpunkt schon gehört hatten, eine Bereitschaft zur Zusammenarbeit jedoch nur drei von zehn Unternehmen bekundeten. Zu berücksichtigen ist dabei, dass die diesen Befunden zugrunde liegende Unternehmensbefragung im Herbst 1998 durchgeführt wurde und in den Folgejahren die Öffentlichkeitsarbeit für die Arbeitsassistentz, sowohl auf regionaler als auch lokaler Ebene wirkungsvoll verstärkt wurde.

Diskussion

Ziel der Studie über die österreichische Arbeitsassistenz war es, neben der Dokumentation der Entwicklung bis 1997/98, Entscheidungsgrundlagen und Empfehlungen für die weitere Ausgestaltung und Praxis der Arbeitsassistenz zu erarbeiten.

Entscheidungsgrundlagen wurden in Form von Szenarien für den weiteren Ausbau und die zukünftige Konzeption der Arbeitsassistenz in Österreich aufbereitet und Empfehlungen zu thematischen Bereichen angeboten und zwar:

- Ausbau des Angebots von Arbeitsassistenz
- Marktorientierung der öffentlichen Nachfrage
- Organisation und Erfolg der Arbeitsassistenz

Grundsätzlich ist festzustellen, dass die Arbeitsassistenz ein wirkungsvolles Instrument zur Integration von Menschen mit Behinderung in das Erwerbsleben ist. Dafür sprechen einerseits die Erkenntnisse aus den Arbeitsmarktdaten, andererseits die qualitativen Ergebnisse, wie sie beispielsweise in den Fallstudien über Klient/innen der Arbeitsassistenz und mit Unternehmen dokumentiert sind. Diese Einschätzung bestätigten auch Expert/innen aus sieben europäischen Ländern anlässlich einer Peer Review des Arbeitsassistenz-Programms in Wien⁴¹.

Die Fortsetzung des Programms ebenso wie sein Ausbau sind naheliegend. Allerdings sollten dabei quantitative und qualitative Parameter bedacht werden. Diesbezügliche Diskussionsbeiträge werden nachstehend eingebracht.

Ausbau des Angebots von Arbeitsassistenz

Die Untersuchung zeigte deutliche regionale Unterschiede im Angebot an Arbeitsassistenz. Der weitere Ausbau soll sich daher vorerst am Ausgleich der Disparitäten („Regionale Chancengleichheit im Zugang zur Arbeitsassistenz“) orientieren, wobei besonders die Bundesländer Wien und Kärnten zu berücksichtigen wären. Erst in zweiter Linie sollte das Gesamtangebot erhöht werden und zwar auf zirka 100 Arbeitsassistenten/innen (Vollzeitäquivalente bezogen auf die Zielgruppe psychosozial beeinträchtigte sowie sinnesbehinderte erwachsene Personen) in Österreich. Diese Empfehlung wird wie folgt begründet:

In Österreich sind ca. 1,8 Prozent der Erwerbstätigen begünstigt behinderte Personen und ca. ein Prozent sind am Arbeitsmarkt wegen einer Behinderung schwer vermittelbar und arbeitslos gemeldet. Nicht alle begünstigt behinderten Personen sind jedoch am

ersten Arbeitsmarkt beschäftigt bzw. haben eine z.B. körperliche Schädigung, deren Folgen den Arbeitsplatz nicht unmittelbar gefährden und sind daher eher keine Zielgruppe für die Arbeitsassistenz. Andererseits sind nicht alle arbeitslosen Personen die begünstigbar wären, arbeitslos gemeldet. Die Untergrenze des Anteils an Personen die einer psychotherapeutische Hilfe bedürften wird mit 2,1 Prozent angegeben⁴², mindestens 1,5 Prozent der Bevölkerung bedarf vermutlich längerfristiger psychotherapeutischer Behandlung⁴³, ca. 1/3 der psychotherapeutischen Behandlungen in Österreich erfolgt in Institutionen. Experten/innenmeinungen zufolge, wird dieser Anteil von Personen gebildet, die einerseits im Alltags- bzw. Erwerbsleben manifest beeinträchtigt sind und andererseits auch nicht über die finanziellen Mittel verfügen, frei praktizierende Therapeut/innen aufzusuchen. Den Anteil dieser Personen (0,25 Prozent) als erste Schätzgröße für den Bedarf an Arbeitsassistenz auf die Erwerbspersonen übertragen, ergibt ca. 19.000 Personen. Der Anteil begünstigbarer Personen mit Behinderung wird mit 50 Prozent dieser Personen-Gruppe angenommen, so dass sich eine Schätzgröße von ca. 2,1 Prozent begünstigter (inkl. begünstigbarer) Personen ergibt. Mangels anderer Vergleichsgrößen wird vorgeschlagen, die oben berechneten 0,5 Prozent als Untergrenze, die letztgenannten 2,1 Prozent der Erwerbspersonen als Obergrenze und eine mittlere Größe, ca. 1 Prozent, d.s. 38.000 bis 40.000 Erwerbspersonen als potentielle Zielgruppe der Arbeitsassistenz in Österreich anzunehmen.

Alleine zum numerischen Ausgleich der Versorgungssituation (Anhebung der Arbeitsassistenz-Stellen in einzelnen Bundesländern auf die durchschnittliche Stellenzahl pro Erwerbstätigen, Basis 1997) errechnet sich ein Zusatzbedarf von 10 Arbeitsassistent/innen gegenüber den durch die Fördervereinbarungen 1997 budgetierten 84,5, insgesamt also 94,5 Vollzeitstellen. Berücksichtigt man die geografischen Besonderheiten einzelner Gebiete, so kann sicherlich begründet argumentiert werden, dass dort eine „engmaschigere“ Versorgung, die sich auch an den Einzugsgebieten orientiert, angeboten werden sollte. In dieser Empfehlung werden dafür mindestens 5,5 Arbeitsassistent/innen (Vollzeit-äquivalente) veranschlagt, woraus sich ein Gesamtbedarf von 100 Vollzeitstellen errechnet, das sind 400 Personen der unmittelbaren Zielgruppe pro Arbeitsassistent/in oder eine Arbeitsassistent/in pro 38.500 Erwerbstätigen.

Unter dem Titel „Ausbau des Angebots an Arbeitsassistenz“ soll auch ein zweiter, oben schon vorausgesetzter Aspekt, angesprochen werden: Dem Behinderteneinstellungsgesetz nach gehören Jugendliche die sich in Schul- oder Berufsausbildung befinden nicht zum Kreis der begünstigten behinderten Personen und können daher von der Arbeitsassistenz nicht betreut werden. Allerdings besteht gerade bei dieser Altersgruppe ein großer Bedarf an Unterstützung bei der beruflichen Integration. Zudem gibt es Behinderungsformen, die vom Behinderteneinstellungsgesetz nicht erfasst werden. Es

wird daher empfohlen, integrationsbegleitende Dienste (Integrationsberatung) grundsätzlich auch für begünstigbare Personen, besonders am Übergang Schule – Beschäftigung zugänglich zu machen.

Marktorientierte öffentliche Nachfrage

Seit den Anfängen der Arbeitsassistenten in Österreich 1992 werden Arbeitsassistentenleistungen von gemeinnützigen sozialen Dienstleistungsunternehmen auf der Basis von Fördervereinbarungen mit den zuständigen Bundessozialämtern erbracht. Die Berücksichtigung der unterschiedlichen Rahmenbedingungen der Arbeitsassistenten-Einrichtungen haben zu spezifischen Fördervereinbarungen geführt.

Die „Preisfindung“ für die Arbeitsassistentenleistungen ist allerdings schwierig. Faktisch können keine direkten Kostenvergleiche angestellt werden, sind doch die Leistungen letztlich nicht exakt definierbar (besonders bei „Beratungen“) und zu unterschiedlich, bedenkt man nur die jeweiligen regionalen Bedingungen oder die Anforderungen der die Arbeitsassistenten beanspruchenden Personen.

1992 haben zwei Einrichtungen im Rahmen eines Modellversuchs Arbeitsassistenten angeboten, Ende der 90er Jahre waren bereits rund 30 Non-Profit-Organisationen tätig. Eine differenzierte „Landschaft“ von qualifizierten Arbeitsassistenten-Anbietern/innen ist entstanden. Damit wären die Voraussetzungen gegeben, Marktelemente in die öffentliche Nachfrage von Arbeitsassistenten aufzunehmen beziehungsweise die Entstehung eines Marktes zu fördern.

Ziel einer Marktorientierung der öffentlichen Nachfrage nach Arbeitsassistenten wäre daher, einerseits eine wettbewerbsorientierte Preisbildung für Dienstleistungen der Arbeitsassistenten zu erreichen, andererseits potentielle Anbieter/innen zu ermutigen sowie überregionale Aktivitäten von Arbeitsassistenten-Einrichtungen anzuregen.

Systeminnovationen wären ein möglicher, positiver Nebeneffekt eines solchen Marktes. Freilich dürfen Bedenken nicht ignoriert werden, die gegen eine derartige Orientierung vorgebracht werden. Insbesondere gilt es zwei Argumente zu berücksichtigen und zwar das Argument des Qualitätsverlusts von Arbeitsassistenten und des „Creaming-the-poor“-Effekts⁴⁴.

Gegen das Argument des Qualitätsverlusts kann jedoch eingewandt werden, dass darauf bei der öffentlichen Ausschreibung von Arbeitsassistenten-Dienstleistungen, beispielsweise in der Form von Anforderungen an die Qualifikation von Arbeitsassistenten/innen, bedacht genommen werden kann bzw. im Rahmen von Qualitätsaudits in den Arbeitsassistenten-Einrichtungen⁴⁵.

Dem „Creaming-the-poor“- Effekt könnte beispielsweise dadurch vorgebeugt werden, dass bei besonders beeinträchtigten Personen erzielte positive Ergebnisse höher bewertet werden.

Mit der Empfehlung für eine marktorientierte öffentliche Nachfrage wird der Vorschlag verbunden, die Verwaltung des Projekts „Arbeitsassistenten“ dahingehend zu restrukturieren, als sich die Rahmenvorgaben durch das Bundesministerium für soziale Sicherheit und Generationen auf grundsätzliche Regelungen beschränken und wie bisher, gegebenenfalls verstärkt, die damit verbundenen operativen Geschäfte und Verantwortungen „vor Ort“, also bei den Bundessozialämtern liegen. Demnach wäre zentral, das heißt vom Bundesministerium für soziale Sicherheit und Generationen, ein einheitlicher Rahmen vorzugeben. Diese Rahmenvorgaben könnten sich darauf beschränken, die Ziele der Arbeitsassistenten, Qualitätskriterien und Berichtspflichten zu definieren, den Auftrag, die dafür notwendigen Dienstleistungen öffentlich auszuschreiben, zu erteilen, die Vertragsform der Auftragserteilung (z.B. befristete Dienstleistungsverträge) und eine periodische Evaluation vorzusehen. Die Ausführung dieser Rahmenvorgaben, insbesondere die Beschreibung der regionalspezifisch erwarteten Leistungen, die Ausschreibung der Dienstleistung, die Auswahl der Anbieter/innen, die Auftragserteilung, das Controlling usw. wären Angelegenheiten der Bundessozialämter. Die Bundessozialämter sollten zudem dazu verpflichtet werden, einen Entwicklungsplan für die Arbeitsassistenten zu erstellen, der, nach Akzeptanz durch das zuständige Bundesministerium, verpflichtende Legitimationsgrundlage des Handelns wäre.

Neben einer eminenten Verwaltungsvereinfachung („lean administration“) könnte sich, als Folge der empfohlenen Marktorientierung und Regionalisierung, die zuständige Fachabteilung des Bundesministeriums auf Ordnungsfunktionen konzentrieren und strategische Controllingaufgaben wahrnehmen.

Organisation und Erfolg der Arbeitsassistenten

Die Studie über die Arbeitsassistenten in Österreich zeigte teilweise gravierende Mängel in der Dokumentation der Tätigkeiten und Leistungen einzelner Arbeitsassistenten-Projekte auf sowie Verbesserungspotenziale hinsichtlich der Wirtschaftskompetenz und des professionellen Leitbildes der Arbeitsassistenten/innen.

Empfehlungen wurden deshalb dahingehend ausgesprochen, zumindest die Dokumentation der Arbeitsassistenten-Leistungen zu vereinheitlichen und die Beschäftigungswirkungen systematisch zu erfassen⁴⁶ und Qualitätsstandards festzulegen. In den Arbeitsassistentenprojekten sollte zudem Qualitätsmanagement nachgewiesen werden, ohne dass der/die Auftraggeber/in sich auf eine bestimmte Methode festlegt.

Zweitens wird angeregt, die Qualifikation der Arbeitsassistent/innen hinsichtlich „Wirtschaftskompetenz“ und „Personalwirtschaft“ zu verbessern, weitergehend, den Beruf des/der Arbeitsassistent/in insofern zu professionalisieren, als ein Qualifikationsprofil vereinbart wird⁴⁷.

Ein besonderes Problem für Arbeitsassistenten-Einrichtungen und die Kostenträger ist die Erfolgsfeststellung. Eindeutige und nachprüfbar vereinbarte Vereinbarungen sollten dazu abgeschlossen werden. Allerdings stellen sich dafür eine Reihe von Problemen: Die tatsächlichen Vermittlungseinschränkungen von begünstigten Personen sind nicht nur vom Grad der Behinderung, sondern vielen zusätzlichen Faktoren abhängig. Eng mit dem Ausmaß der Vermittlungseinschränkungen verknüpft ist die Einschätzung des Betreuungsaufwandes und somit die Festlegung von Betreuungsschlüssel, Betreuungsdauer und Erfolgsquote.

In einem detaillierten Leistungsvergleich der Arbeitsassistenten-Einrichtungen konnte kein Zusammenhang zwischen tatsächlicher Betreuungsdauer und Behinderungsart festgestellt werden. Es konnte auch kein Zusammenhang zwischen Betreuungsdauer und Erfolg nachgewiesen werden. Vielmehr machte der Vergleich, in dem auch die Kosten der einzelnen Arbeitsassistenten-Einrichtungen einbezogen wurden, deutlich, dass

- unterschiedliche externe Einflussfaktoren (Arbeitsmarktsituation, Fördermöglichkeiten, sonstige Infrastruktur ...),
- unterschiedliche Institutionalisierungsphasen der Einrichtungen (Vorbereitung und Aufbau der Einrichtung, Einschulung der Arbeitsassistent/innen, Errichtung von Außenstellen ...),
- unterschiedliche Auftragsformulierungen in der Fördervereinbarung,
- unterschiedliche Leistungsspektren (Gewichtung von Eingangs-/Befundphase, Erarbeitungs-/Trainingsphase, Umsetzungs-/Vermittlungsphase, Nachbetreuungs-/Erhaltungsphase)

die Betreuungsdauer, den Erfolg und die Kosten bestimmen.

Standardisierte Vorgaben von Betreuungsschlüsseln (Anzahl der zu betreuenden Personen pro Arbeitsassistent/in) oder einer Regelbetreuungsdauer lassen sich daher nicht direkt begründen.

Eine Alternative dazu wäre, dass die Arbeitsassistenten eine vereinbarte Grundleistung für alle Personen anbietet, deren Grad der Behinderung 50% entspricht und für schwierige Fälle eine - individuell festzulegende - weitere Betreuung erfolgt, die mit dem zuständigen Bundessozialamt zu vereinbaren ist. Der Vorteil dieses Verfahrens läge darin, eine klare

Regelung der individuellen Betreuungsbedingungen treffen zu können, die gleichzeitig einfach zu administrieren wäre. Die 1997/98 geltenden Vereinbarungen hinsichtlich der Betreuungsschlüssel, Betreuungsdauer und Erfolgsquote variierten nämlich beträchtlich zwischen Bundesländern und Projekten.

Den Erfolg betreffende Zusammenhänge können allerdings zwischen dem Betreuungsschlüssel und der Erfolgsquote je Arbeitsassistent/in einerseits und der Behinderungsart andererseits vermutet werden. Eine intensivere Betreuung erhöht, ganz allgemein, den Erfolg.

Bei Assistenz-Einrichtungen für psychisch beeinträchtigte Personen liegt die durchschnittliche Erfolgsquote je Arbeitsassistent/in bei knapp 30 Prozent. Werden geistig, körperlich oder mehrfach behinderte Personen betreut, liegt die durchschnittliche Erfolgsquote bei über 45 Prozent, ausgenommen in einem spezifischen Projekt mit 30 Prozent. Bei der Arbeitsassistenz für sinnesbehinderte Personen liegt die durchschnittliche Erfolgsquote bei 40 Prozent.

Anbetrachts dieser Unterschiedlichkeiten sollte daher zukünftig folgendes bundeseinheitlich festgelegt werden:

Als Erfolg der Arbeitsassistenz gilt, wenn für eine beschäftigte begünstigte behinderte Person im Krisen- oder Konfliktfall der Arbeitsplatz erhalten werden kann, oder, für eine arbeitsuchende bzw. arbeitslose begünstigte behinderte Person dauerhaft ein Arbeitsplatz gefunden werden kann.

„Dauerhaft“ bedeutet im Fall der Erhaltung eines Arbeitsplatzes zumindest sechs Monate ab der ersten Intervention (Betreuungsbeginn).

„Dauerhaft“ ist eine Beschäftigung in einem neuen Arbeitsverhältnis dann, wenn es bei Personen mit psychischer Behinderung mindestens drei Monate, bei Personen mit Sinnes- oder Körperbehinderungen sechs Monate aufrecht bleibt.

Im Referenzjahr 1997 wurden je Arbeitsassistent/in (Vollzeitäquivalente) durchschnittlich 11,34 Erfolge (Vermittlungen und Arbeitsplatzerhaltungen) erreicht. Anbetrachts der in den laufenden Arbeitsassistenz-Projekten gesammelten Erfahrungen, der wachsenden Akzeptanz der Arbeitsassistenz, verglichen mit verwandten Maßnahmen⁴⁸ und der aktuellen Entwicklungen am Arbeitsmarkt - ein Arbeitskräftemangel zeichnet sich ab und führt in einigen Regionen bereits zu Problemen – ist es durchaus realistisch, eine erhöhte Erfolgsquote pro Arbeitsassistent/in (Vollzeitäquivalent) zu erwarten. Als eine begründete Richtgröße könnten dafür 17 bis 20 dokumentierte Erfolge pro Arbeitsassistent/in und Jahr diskutiert werden⁴⁹.

Zusammenfassung

Summary

Zusammenfassung

1992 wurden in Österreich zwei **Arbeitsassistentz-Modellprojekte**, in Niederösterreich und in Oberösterreich, eingerichtet, die psychisch beeinträchtigte Personen unterstützen sollten, erwerbstätig zu bleiben oder zu werden. Die Evaluierung dieser Projekte ergab, dass **zwischen 43 und 50 Prozent** der die Arbeitsassistentz aufsuchenden Personen erfolgreich betreut werden konnten. Ein Vergleich der fiskalischen Kosten von Arbeitslosigkeit mit den Kosten und dem fiskalischen Nutzen der Arbeitsassistentz ergab, dass die Arbeitsassistentz in jedem der beiden Modellprojekte ein Erfolg war. Sonstige monetäre Erträge (Steuern, Sozialversicherungsbeiträge usw.) sowie positive gesundheitliche und soziale Effekte wurden dabei nicht berücksichtigt.

In der Folge wurde die Arbeitsassistentz in Österreich ausgebaut, nunmehr werden in allen Bundesländern Arbeitsassistentzeinrichtungen für Personen mit unterschiedlicher Behinderung angeboten.

Die gesetzliche Verankerung der Arbeitsassistentz erfolgte im Behinderteneinstellungsgesetz § 6 (2) lit. d BEinstG); demnach werden die „Kosten der begleitenden Hilfe am Arbeitsplatz, insbesondere Arbeitsassistentz“ finanziell gefördert.

Das Ziel der Arbeitsassistentz ist es, für Menschen mit Behinderung Leistungen anzubieten, die geeignet sind,

- einen drohenden Verlust des Arbeitsplatzes abzuwenden,
- Hilfestellung bei der Suche nach geeigneter Beschäftigung zu geben und über
- Fördermaßnahmen zur Integration am Arbeitsplatz zu informieren.

An Förderungsmöglichkeiten sind für die Betroffenen Zuschüsse zu technischen Hilfsmitteln und zur Mobilität vorgesehen, für die Arbeitgeber/innen werden Einstellungsbeihilfen, Zuschüsse zu den Lohn- und Ausbildungskosten sowie finanzielle Mittel für die behindertengerechte Ausstattung des Arbeitsplatzes nach dem Behinderteneinstellungsgesetz (BEinstG) gewährt.

Im Rahmen des **Einheitlichen Programmplanungsdokuments zum Ziel 3** für die Periode 1995 bis 1999 war vorgesehen, die **Arbeitsassistentz flächendeckend** als wichtiges Instrument zur Integration von Menschen mit Behinderung in den ersten Arbeitsmarkt **anzubieten**. Entsprechend soll die Arbeitsassistentz weiterentwickelt und hinsichtlich bislang wenig erfasster Zielgruppen ausgebaut werden. Betrachtet man die Entwicklung der Zahl der Personen, die die Dienstleistungen der Arbeitsassistentz bis 1999 in Anspruch genommen haben, kann dieses Ziel wohl als erreicht gelten.

Angebot, Leistungen und Erfolge der Arbeitsassistentenz in Österreich

Die **Geschäftsgrundlage der Arbeitsassistenteneinrichtungen**, die als gemeinnützige Vereine oder Organisationseinheiten von Vereinen organisiert sind, bilden die „Richtlinien für die Förderung begleitender Hilfen gem. §6 Abs. 1 BEinstG aus den Mitteln des Ausgleichstaxfonds“. Die Kosten werden vom jeweiligen Bundesland, dem Arbeitsmarktsservice (AMS) und dem Ausgleichstaxfonds aufgebracht, seit 1995 zu gleichen Teilen auch vom Europäischen Sozialfonds (ESF).

Die **Anzahl der Betreuungen** entwickelte sich nach Bundesländern unterschiedlich und ist von zahlreichen Faktoren abhängig: Selbstverständlich spielt das Gründungsjahr eine Rolle, aber auch die regional vorhandene sozialtherapeutische Infrastruktur, die Arbeitsmarktsituation, kulturelle Kontexte usw. beeinflussen die Entwicklung und die Beanspruchung der Arbeitsassistentenz. Zu bedenken ist auch, dass die Arbeitsassistentenz-Einrichtungen unterschiedliche Schwerpunkte gesetzt haben, was die Art der Behinderung der zu betreuenden Personen betrifft. Die Ursachen dafür sind wohl einerseits im institutionellen Hintergrund der jeweiligen Einrichtung für Arbeitsassistentenz zu finden, andererseits aber auch im regionalen Angebot verwandter Dienstleistungen.

Tabelle 1: Beratung und Betreuung 1997 bis 1999

1997	Männer	Frauen	Gesamt
Beratungen	831	814	1645
Betreuungen	1067	805	1872
Gesamt	1898	1619	3517
1998			
Beratungen	3705	1820	5525
Betreuungen	1354	1118	2472
Gesamt	5059	2938	7997
1999¹			
Beratungen	4515	1676	6191
Betreuungen	1374	1249	2623
Gesamt	5889	2925	8814

Quelle: IBE

Niederösterreich, Oberösterreich und Steiermark weisen die relativ höchsten Anteile von Personen mit psychosozialen Beeinträchtigungen auf. In Vorarlberg werden sowohl absolut als auch relativ gesehen die meisten Personen mit geistigen Behinderungen betreut, in Salzburg und Steiermark auch viele Personen mit Körperbehinderungen. Die relativ höchsten Anteile körperbehinderter Personen an allen Betreuten finden sich hingegen im Burgenland und in Kärnten.

Anbetrachts der spezifischen Schwierigkeiten von Jugendlichen mit geistigen oder mehrfachen Behinderungen beim **Übergang von der Schule in eine Beschäftigung** wäre zu überlegen, eine besondere integrationsbegleitende Beratung und Unterstützung anzubieten. Eine derartige Integrationsberatung hätte bereits in der Schule einzusetzen, sollte von einer verbindlichen „Zukunftsplanung“ ausgehen.

Arbeitsassistenz in den Bundesländern

Die Bundesländer mit den relativ günstigsten Betreuungsquoten (betreute Personen pro Arbeitsassistenten/innen in Prozent der schwervermittelbaren arbeitslosen Personen mit Behinderungen) waren 1997 Burgenland und Vorarlberg. Allerdings ist dabei zu berücksichtigen, dass diese Quoten in beiden Bundesländern sehr stark durch die Betreuung von Personen mit geistiger Behinderung beeinflusst sind, was in einen unmittelbaren Zusammenhang mit jeweiligen regionalen Elterninitiativen gebracht werden kann. In anderen Bundesländern, ausgenommen Salzburg, wurde dieser Personenkreis nicht im gleichen Ausmaß von der Arbeitsassistenz erfasst. Das lässt sich wiederum damit in Zusammenhang bringen, dass beispielsweise in Oberösterreich ein dichtes Netz institutioneller stationärer Betreuung besteht.

Die Berechnung weiterer Indikatoren² zeigte, dass **Kärnten und Wien insgesamt den geringsten Versorgungsgrad** (Dichte) mit Arbeitsassistenten/innen (Vollzeitäquivalente) aufwiesen.

Erfolge der Arbeitsassistenz

Als Erfolge der Arbeitsassistenz gelten die Erhaltung eines Arbeitsplatzes oder die Vermittlung auf einen Arbeitsplatz. Für jede Arbeitsassistenz-Einrichtung wurden Erfolgsquoten (Anteil der Erfolge an den betreuten Personen) festgelegt und zwar zwischen 25 und 52 Prozent, abhängig von der Art der Behinderung. Die für 1997 ermittelten tatsächlichen Erfolgsquoten übertreffen häufig die jeweiligen Vereinbarungen oder erreichen sie knapp.

Für durchschnittlich 26 Prozent aller durch die Arbeitsassistenz betreuten Personen konnte ein positives Interventionsergebnis in Form einer Vermittlung erzielt werden. Bei 16 Prozent gelingt die Erhaltung des Arbeitsplatzes. Österreichweit gelang der Arbeitsassistenz 1997 eine **positive Interventionsquote** von knapp **42 Prozent**.

Beschäftigung von Menschen mit Behinderung

Die telefonische Befragung von 539 österreichischen Unternehmen und die Ergebnisse aus 20 durchgeführten Fallstudien in Unternehmen lassen sich bezüglich der Beschäftigung wie folgt zusammen fassen:

Beschäftigung von Menschen mit Behinderung in den Unternehmen

Die Initiative zur Einstellung eines/r Mitarbeiters/in mit Behinderung geht häufig von der Arbeitsassistenz aus. Zum Erfolg führen persönliche gute Kontakte, Beharrlichkeit und ein umfangreiches Serviceangebot im Zusammenhang mit der Beschäftigung. Hat ein Unternehmen gute Erfahrungen gemacht, ist die weitere Bereitschaft zur Beschäftigung von Menschen mit Behinderung zumeist größer.

Eine Behinderung darf den betrieblichen Alltag nicht stören

Die Arbeitsassistenz kann helfen, durch Information der Arbeitgeber/innen und Mitarbeiter/innen Vorurteile abzubauen und mögliche Störpotentiale zu verringern. Dazu können vor allem arbeitsorganisatorische, arbeitsplatzgestaltende und ausstattungsbezogene Maßnahmen beitragen. Durch eine beschäftigungsbegleitende Unterstützung können die Chancen auf einen längerfristigen Verbleib am Arbeitsplatz häufig erhöht werden.

Finanzielle Förderungen können beschäftigungsrelevant sein

Mehrheitlich scheinen finanzielle Förderungen nicht unmittelbar beschäftigungsfördernd zu wirken. Davon auszunehmen sind eher kleinere Betriebe. In diesen Unternehmen dürften finanzielle Förderungen durchaus die Beschäftigungschancen von Personen mit Behinderungen verbessern.

Psychische Beeinträchtigung diskriminiert

Besonders schwierig scheint die Situation von Arbeitsuchenden bzw. Beschäftigten mit psychischer Beeinträchtigung zu sein. Die Arbeitsassistenz vermeidet - häufig auf ausdrücklichen Wunsch der Betroffenen - in den Unternehmen aktiv aufzutreten, um die Erkrankung nicht publik zu machen und Diskriminierungen zu riskieren.

Kündigungsschutz mindert Beschäftigungsbereitschaft

Der Kündigungsschutz wird durchgehend kritisiert und mag die Beschäftigungsbereitschaft bei Arbeitgebern mindern, zumindest werden aber Personalentscheidungen noch sorgfältiger abgewogen, als bei anderen Bewerbern.

Betriebsgröße, soziale Nähe, Beschäftigungsbereitschaft

Kleinere Unternehmen, insbesondere im räumlichen und sozialen Umfeld Betroffener, zeigen oftmals eine höhere Bereitschaft, Menschen mit Behinderung zu beschäftigen.

Schlussfolgerungen

Grundsätzlich ist festzustellen, dass die Arbeitsassistenz ein wirkungsvolles Instrument zur Integration von Menschen mit Behinderung in das Erwerbsleben ist. Dafür sprechen einerseits die Beratungs- und Betreuungsergebnisse, andererseits die individuellen Wirkungen, wie sie beispielsweise in den Fallstudien dokumentiert wurden. Diese Einschätzung bestätigten auch Experten aus sieben europäischen Ländern anlässlich einer Peer Review des Arbeitsassistenz-Programms in Wien (Jänner 2001).

Ausbau des Angebots von Arbeitsassistenz

Die Untersuchung zeigte deutliche regionale Unterschiede im Angebot an Arbeitsassistenz. Der weitere Ausbau sollte sich daher vorerst am Ausgleich der Disparitäten („Regionale Chancengleichheit im Zugang zur Arbeitsassistenz“) orientieren, wobei besonders die Bundesländer Wien und Kärnten zu berücksichtigen wären. Erst in zweiter Linie sollte das Gesamtangebot erhöht werden und zwar auf zirka 100 Arbeitsassistenten/innen (Vollzeitäquivalente bezogen auf die Zielgruppe psychosozial beeinträchtigte sowie sinnesbehinderte erwachsene Personen).

Mit dem Vorschlag, das Angebot an Arbeitsassistenzleistungen auszubauen soll auch ein zweiter Aspekt angesprochen werden: Dem Behinderteneinstellungsgesetz nach gehören Jugendliche die sich in Schul- oder Berufsausbildung befinden nicht zum Kreis der begünstigten behinderten Personen und können daher von der Arbeitsassistenz nicht betreut werden. Allerdings besteht gerade bei dieser Altersgruppe ein großer Bedarf an Unterstützung bei der beruflichen Integration. Zudem gibt es Behinderungsformen, die vom Behinderteneinstellungsgesetz nicht erfasst werden. Es wird daher empfohlen, integrationsbegleitende Dienste (Integrationsberatung) grundsätzlich auch für begünstigbare Personen, besonders am Übergang Schule – Beschäftigung zugänglich zu machen.

Marktorientierte öffentliche Nachfrage

Die „Preisfindung“ für die Arbeitsassistenz-Leistungen ist schwierig. Faktisch können keine direkten Kostenvergleiche angestellt werden, sind doch die Leistungen letztlich nicht exakt definierbar und zu unterschiedlich.

Seit 1992 ist allerdings eine differenzierte „Landschaft“ von qualifizierten Arbeitsassistenten-Anbietern entstanden (30 Non-profit Organisationen). Damit wären grundsätzlich die Voraussetzungen gegeben, Marktelemente in die öffentliche Nachfrage von Arbeitsassistenten aufzunehmen. Ziel könnte es sein, einerseits eine wettbewerbsorientierte Preisbildung für Dienstleistungen der Arbeitsassistenten zu erreichen, andererseits potentielle (neue) Anbieter zu ermutigen sowie überregionale Aktivitäten von Arbeitsassistenten-Einrichtungen anzuregen.

Freilich dürfen Bedenken nicht ignoriert werden, die gegen eine derartige Orientierung vorgebracht werden. Insbesondere gilt es zwei Argumente zu berücksichtigen und zwar das Argument des Qualitätsverlusts von Arbeitsassistenten und des „Creaming-the-poor“-Effekts.

Gegen das Argument des Qualitätsverlusts kann jedoch eingewandt werden, dass darauf bei der öffentlichen Ausschreibung von Arbeitsassistenten-Dienstleistungen bedacht genommen werden kann. Dem „Creaming-the-poor“-Effekt könnte beispielsweise dadurch vorgebeugt werden, dass positive Ergebnisse die für besonders beeinträchtigte Personen erzielt werden, höher bewertet werden.

Mit der Empfehlung für eine marktorientierte öffentliche Nachfrage wird der Vorschlag verbunden, die Verwaltung des Projekts „Arbeitsassistenten“ dahingehend zu restrukturieren, dass sich die Rahmenvorgaben durch das Bundesministerium für soziale Sicherheit und Generationen auf grundsätzliche Regelungen beschränken. Wie bisher, gegebenenfalls verstärkt, sollten die damit verbundenen operativen Geschäfte und Verantwortungen „vor Ort“, also bei den Bundessozialämtern liegen. Demnach wäre zentral, das heißt vom Bundesministerium für soziale Sicherheit und Generationen, ein einheitlicher Rahmen vorzugeben. Diese Rahmenvorgaben könnten sich darauf beschränken, die Ziele der Arbeitsassistenten, Qualitätskriterien und Berichtspflichten zu definieren, den Auftrag zu erteilen, die dafür notwendigen Dienstleistungen öffentlich auszuschreiben, die Vertragsform der Auftragserteilung (z.B. befristete Dienstleistungsverträge) zu bestimmen und eine periodische Evaluation vorzusehen.

Organisation und Erfolg der Arbeitsassistenten

Die Studie über die Arbeitsassistenten in Österreich zeigte Mängel in der Dokumentation der Tätigkeiten und Leistungen einzelner Arbeitsassistenten-Projekte auf sowie Verbesserungspotenziale hinsichtlich der Wirtschaftskompetenz und des professionellen Leitbildes der Arbeitsassistenten/innen. Empfehlungen wurden deshalb dahingehend ausgesprochen, zumindest die Dokumentation der Arbeitsassistenten-Leistungen zu vereinheitli-

chen, die Beschäftigungswirkungen systematisch zu erfassen³ und Qualitätsstandards festzulegen.

Zweitens wird angeregt, die Qualifikation der Arbeitsassistenten/innen hinsichtlich „Wirtschaftskompetenz“ und „Personalwirtschaft“ zu verbessern bzw. den Beruf des/der Arbeitsassistent/in zu professionalisieren und ein Qualifikationsprofil zu vereinbaren⁴. Ein besonderes Problem für Arbeitsassistenten-Einrichtungen und der Kostenträger ist die Erfolgsfeststellung. Eindeutige und nachprüfbar vereinbarte Vereinbarungen sollten dazu abgeschlossen werden. Allerdings stellen sich dabei eine Reihe von Problemen: Die tatsächlichen Vermittlungseinschränkungen von begünstigten Personen sind nicht nur vom Grad der Behinderung, sondern von vielen zusätzlichen Faktoren abhängig. Standardisierte Vorgaben von Betreuungsschlüsseln (Anzahl der zu betreuenden Personen pro Arbeitsassistent/in) oder einer Regelbetreuungsdauer lassen sich daher nicht direkt begründen. Anbetrachts dieser Unterschiedlichkeiten sollte daher zukünftig folgendes bundeseinheitlich festgelegt werden:

Als Erfolg der Arbeitsassistenten gilt, wenn für eine beschäftigte begünstigt behinderte Person im Krisen- oder Konfliktfall der Arbeitsplatz erhalten werden kann, oder, für eine arbeitsuchende bzw. arbeitslose begünstigt behinderte Person dauerhaft ein Arbeitsplatz gefunden werden kann.

„Dauerhaft“ bedeutet im Fall der Erhaltung eines Arbeitsplatzes zumindest sechs Monate ab der ersten Intervention (Betreuungsbeginn).

„Dauerhaft“ ist eine Beschäftigung in einem neuen Arbeitsverhältnis dann, wenn es bei Personen mit psychischer Behinderung mindestens drei Monate, bei Personen mit Sinnes- oder Körperbehinderung sechs Monate aufrecht bleibt.

Im Referenzjahr 1997 wurden je Arbeitsassistent (Vollzeitäquivalente) durchschnittlich 11,34 Erfolge (Vermittlungen und Arbeitsplatzhaltungen) erreicht. Anbetrachts der in den laufenden Arbeitsassistenten-Projekten gesammelten Erfahrungen, der wachsenden Akzeptanz der Arbeitsassistenten, verglichen mit verwandten Maßnahmen und den aktuellen Entwicklungen am Arbeitsmarkt ist es durchaus realistisch, eine erhöhte Erfolgsquote pro Arbeitsassistent (Vollzeitäquivalent) zu erwarten. Als eine begründete Richtgröße könnten dafür 17 bis 20 dokumentierte Erfolge pro Arbeitsassistenten und Jahr diskutiert werden.

Summary

In the year of 1992 in Austria, Lower Austria and Upper Austria, two model projects for Job-Assistance, which should support persons with mental health problems to remain in the workplace or to find work, were set up. The evaluation of the projects showed that between **43 and 50 percent** of persons concerned who sought Job-Assistance were successfully advised. A comparison of fiscal costs for unemployment and costs and fiscal gain of Job-Assistance showed, that Job-Assistance was a success in both model-projects. Other monetary gains (taxes, social security and so on) as well as positive health and social effects were not even taken into account.

Consequently Job-Assistance was extended in Austria to the point that Job-Assistance institutes were set up for persons with different types of impairment in all provinces of Austria.

Job-Assistance is legally embodied in the Disabled Persons Employment Act (Sect. 6 (2) lit. d, BEinstG); therefore 'costs for actions to support, in particular Job-Assistance' are subsidized.

It is the aim of Job-Assistance to provide various kinds of support for disabled people.

This support must help to:

- avoid the impending loss of a job
- aid in the search for a suitable job
- include information about supporting measures for integration in the workplace

Ways of subsidizing people concerned are provided as financial benefits for technical aid devices or to enhance mobility; for employers financial incentives for hiring are given, or materialise in the form of financial support for wage - and training costs, as well as financial aid for facilitating the work place according to the guidelines of the Disabled Persons Employment Act (BEinstG). Within the framework of the '**Unified Program Plan Document to Aim 3**' for the time period from 1995 to 1999 the intention was formulated to make **Job-Assistance** available **everywhere in the country**, it being an important tool for the integration of impaired people into the regular labour market. The draft stated that Job-Assistance should be further developed and extended to include groups of people that up to that point had been excluded or had been given little regard. Looking at the rise in numbers of persons who used Job-Assistance services until 1999, this aim may be considered fulfilled.

Availability, services and achievements of Job-Assistance in Austria

The ‘Special Guidelines for Subsidizing Supporting Actions according to Sect. 6. Para.1 BEinstG through means from the Disabled Persons Compensation Funds’ are the basic business principles of Job-Assistance institutes, which are organized as individual non-profit organizations or as joined non-profit organizations. Costs are shared between the respective provinces and the Public Employment Service (AMS) and means from the Disabled Persons Compensation Funds (ATF), as of 1995 in equal parts as well by the European Social Fund (ESF).

The number of persons in the care of Job-Assistance developed in variation in the different provinces and depends on numerous factors; naturally the year of foundation is of importance, but also regionally available social-therapeutic infrastructure, the situation on the labour market, the cultural context and so on. All these factors influence the development of and the demands on Job-Assistance. It is also to be taken into account that every Job-Assistance institute has its own emphasis in regard to the type of impairment of the persons seeking support. Reasons for this are to be found, on one hand, in the institutional background of the respective institution that offers Job-Assistance, on the other hand also in the regional availability of related services.

Chart 1: advised persons and persons in the care of Job-Assistance 1997 to 1999

1997	Male	Female	Total
Advised persons	831	814	1645
Persons in the care of Job-Assistance	1067	805	1872
Total	1898	1619	3517
1998			
Advised persons	3705	1820	5525
Persons in the care of Job-Assistance	1354	1118	2472
Total	5059	2938	7997
1999⁵³			
Advised persons	4515	1676	6191
Persons in the care of Job-Assistance	1374	1249	2623
Total	5889	2925	8814

Source: IBE

Lower Austria, Upper Austria and Styria by comparison show the highest number of persons with mental health problems. In Vorarlberg, both in relative and absolute terms, the highest number of persons with mental health problems receives support, in Salzburg and Styria figures show that support is given as well to many persons with physical impairment. In comparison the highest over all number of persons who are physically impaired and sought the help of Job-Assistance are to be found in Burgenland and Carinthia. Considering the specific difficulties young people with an intellectual impairment or a variety of impairments have **with the transition from school to the workplace**, it is to be

thought about to offer particular accompanying guidance and support. These supporting integrating measures would have to be already initiated during school attendance, its starting point being an obligatory career planning.

Job-Assistance in the provinces

In 1997 Burgenland and Vorarlberg were the provinces with the comparatively best actual quota for persons in the care of Job-Assistance (percentage of supported persons per Job-Assistance worker in relation to unemployed impaired persons with extreme difficulty to find work). It is to be taken into account though that the quotas in both provinces are strongly influenced by the number of intellectually impaired people seeking Job-Assistance, which is again connected directly to the regional initiative taken on by the parents. In the other provinces, except Salzburg, this group of people were not included to the same extent. This again is connected to other facts, e.g. in Upper Austria, there is a high availability of institutionalised stationery support.

The calculation of other indicators⁵⁴ showed, that **Carinthia and Vienna totalled the lowest rate** (area concentration) of Job-Assistance workers (on a full time basis).

Achievements of Job-Assistance

Achievements are the retention of a work place or the successful intervention to get somebody into the labour market. Fixed achievement quotas (rate of achievement to the rate of persons in the care of Job-Assistance) from anywhere between 25 to 52 percent, were given for each Job-Assistance institute, depending on the type of people's impairment. The agreed upon achievement quotas for the year 1997 were often either exceeded or just reached.

Concerning the intervention to get people into the labour market it was possible on average to achieve positive results for about 26% of persons in the care of Job-Assistance. In about 16% of cases work place retention was achieved. For the whole of Austria Job-Assistance reached an overall positive intervention quota of nearly 42 percent for the year 1997.

Employment of impaired persons

A survey by telephone of 539 Austrian companies as well as results taken from 20 different case studies in companies are summed up as follows:

Employment of impaired persons in companies

The initiative to employ impaired persons is frequently set forth by Job-Assistance. To be successful it is necessary to apply the tools of good personal contacts, perseverance and to make a whole range of services regarding employment available. Once a company made good experiences, their willingness to employ impaired people is usually greater.

Impairment must not upset the daily routine of a company

Through information Job-Assistance can help reduce prejudice of employers and co-workers as well as reduce the potential for future problems. Especially measures relating to work-organisation, working conditions and work-facilitation are considered being of help. Chances to remain longer in the work position can be improved by offering complementary employment support.

Financial aid can be of importance to employment

In most cases giving financial incentives do not appear to raise the availability of workplaces. Small companies are an exception though. It seems that in this type of company financial incentives improve the chances for the employment of impaired persons.

Mental health problems make for discrimination

To find work seems the most difficult for the group of persons with a mental health problem. Job-Assistance frequently avoids – due to the expressed wish of the persons concerned – to actively intervene at the work place, in order to prevent public knowledge of the illness and the consequential risk of discrimination.

Protection against dismissal reduces employment chances

Protection against dismissal receives criticism all over and might reduce the willingness of potential employers to offer a workplace, or at least influence their decision to hire persons concerned, being more apprehensive in comparison to other applicants.

Size of company, social contact, and willingness to offer employment

Smaller companies, especially if in the close vicinity of the social and local environment of persons concerned, often show a greater willingness to employ impaired persons.

Conclusions

Basically it can be established as fact that Job-Assistance is a useful tool for the integration of impaired persons into the work place. The results in regard to advised persons and persons in the care of Job-Assistance, as well as the effects of it on the individual, which are documented through case studies, underline this fact. Experts from seven European

nations confirmed this assessment at the 'Peer Review of Job-Assistance Programs' in Vienna (January 2001)

Extending the availability of Job-Assistance

The inquiry showed clear regional differences concerning availability of Job-Assistance. At first any further development should aim to balance out the disparities ('access to Job-Assistance must be made available equally in all regions') with special regard to the provinces Vienna and Carinthia. After that the aim should be to raise the number of Job-Assistance workers to a total of about 100 (on a full time bases, in reference to the aim group - persons with mental health problems as well as adult persons with impairment of the senses). This suggestion, to further availability of Job-Assistance services, includes a second topic: according to the Disabled Persons Employment Act young people who attend school or are in the process of vocational training are not considered part of the group of registered persons with disabilities and consequently cannot be supported by Job-Assistance.

Indeed, especially this age group has a great need for support when it comes to integration into the work place. There are also types of impairment, which are not listed in the Disabled Persons Employment Act. Therefore it is recommended that accompanying integration services (integration counselling) should be made available also to prospective registered persons with disabilities, especially at the stage of their transit from school to work place.

Free market orientation and public demand

To find a fitting 'price tag' for Job-Assistance services is most difficult. It is in fact not possible to directly compare costs, as accomplishments cannot be clearly defined and are of too great a variation.

Since the year 1992 a refined 'landscape' of qualified Job-Assistance suppliers has developed (30 non profit organisations). This way the foundation has been laid and it is possible to add market elements to suit public demand for Job-Assistance. A possible aim could be twofold: to establish the price for Job-Assistance services through competition on one hand and to encourage the establishment of potential (new) Job-Assistance institutes as well as stimulate inter-regional activities of existing Job-Assistance institutes on the other hand.

Naturally, doubts expressed towards the above-mentioned orientation must not be ignored. Two points deserve particular consideration: that the quality of Job-Assistance might suffer and the so-called 'creaming of the poor' effect. In regard to loss of quality it

can be countered that this may be given special consideration during the process of competitive procurement procedures for those willing to become Job-Assistance suppliers. The 'creaming of the poor' effect could be counteracted in the way, that positive results reached for heavily impaired persons would be valued higher.

The recommendation for dealing with public demand in the context of a free market carries the suggestion, that the administration of 'Job-Assistance' will receive re-structuring in as far as that the correlating outlines drafted by the Ministry for Social Security and Generations will be limited to basic regulations. As practiced up to now, if necessary more so, business operations, as well as the respective responsibilities should be 'local', meaning that the Federal Office for Social Affairs is in charge. In regard to this the Ministry for Social Security and Generations would have to draft common obligatory outlines. These drafted outlines should be limited to the lay out of aims for Job-Assistance, the definition of qualifying criteria and obligatory disclosure, the directive to use the process of competitive procurement procedures concerning services from other suppliers, a lay out of the form of the contract for the directive (e.g. temporary service contracts) and also include periodical evaluation.

Organisation and achievement of Job-Assistance

The study about Job-Assistance in Austria recorded certain flaws in regard to the documentation of the actual work and services offered of some of the Job-Assistance projects and made suggestions concerning the potential for improvement relating to economic competence and the professional image of Job-Assistance workers. With regard to the study recommendations were made to at least streamline the documentation of Job-Assistance accomplishments, to systematically record the effects of occupational measures taken⁵⁵ and to define quality standards.

It was also suggested to improve the qualification of Job-Assistance workers in regard to 'economic competence' and 'personnel economy', respectively to outline professional standards for Job-Assistance workers and to agree on a qualification profile⁵⁶.

A particular problem for Job-Assistance institutes and sponsoring bodies is the evaluation of achievements. Possible agreements on this should be clearly defined and must allow for control. There are some problems though: the factual limit on helping registered persons with disabilities into the labour market is not only dependant on the degree of impairment, but also on many additional factors.

Standardised drafts cannot be considered effective indicators to substantiate the actual support given (in regard to the number of persons in the care of Job-Assistance per Job-Assistance worker) or to the general duration of support.

Job-Assistance is considered successful when it is possible to either retain the work place for an employed registered person with disabilities in a conflict- or crisis situation, or, when it is possible to help find a permanent workplace for persons concerned or for registered persons with disabilities seeking work,

‘Permanent’ in this context in relation to the retention of a workplace means a duration of at least six months after the first intervention (start of support).

An occupation at a new workplace is considered ‘permanent’, if this new workplace can be kept for at least three months when it comes to persons with mental health problems and at least for six months when it comes to persons with an impairment of the senses or physical impairments.

In the comparative year 1997 on average 11,34 positive results (success in helping to find work and helping to retain the work place) per Job-Assistance worker (on a full time basis) were attained. Considering the experiences, which have been made within the current Job-Assistance projects, the ever-growing acceptance of Job-Assistance, the comparison with related measures and present developments in the labour market, it is definitely realistic to expect a higher success rate per Job-Assistance worker (on a full time basis). According to indication the numbers 17 to 20 could be discussed as a new standard number.

- ¹ Vgl. Virilio, Paul: *Geschwindigkeit und Politik*. Berlin 1980; dslb.: *Rasender Stillstand*. München, Wien 1992.
- ² Vgl. Sennet, Richard: *Der flexible Mensch. Die Kultur des neuen Kapitalismus*. Berlin, 1998.
- ³ Vgl. Beck, Ulrich, *Risikogesellschaft: Auf dem Weg in eine andere Moderne*. Frankfurt, 1991.
- ⁴ Vgl. Blumberger, Walter: *Szentifizierung und Flexibilisierung: Das Arbeitsvermögen als Ort der technologischen Formation*. In: *Der Technologische Imperativ*. Hrsg. v. W. Blumberger/D. Nemeth. München, Wien 1992.
- ⁵ Vgl. zusätzlich: Beck, Ulrich u.a.: *Eigenes Leben. Ausflüge in die unbekannte Gesellschaft, in der wir leben*. München, 1995.
- ⁶ Dem "Personenkreis der begünstigt Behinderten" gehören Personen an, die zumindest einen Grad der Behinderung von 50% haben, österreichische/r Staatsbürger/in oder EWR-Bürger/in bzw. Flüchtling sind, solange sie in Österreich aufenthaltsberechtigt sind. Personen die 65 Jahre und älter sind, nicht in Beschäftigung stehen sowie Personen die eine Erwerbsunfähigkeitspension oder Alterspension beziehen, können nicht begünstigt werden Das gilt auch für Personen, die in Integrativen Werkstätten arbeiten. Die gesetzliche Grundlage für die Begünstigung von Arbeitnehmer/innen mit Behinderung ist das Behinderteneinstellungsgesetz (BEinstG).
- ⁷ Daten jeweils zum 1. Jänner 1990 und 1999; Quelle: Bericht über die soziale Lage. Datenband. Hrsg. v. Bundesministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales. Wien, 1999.
- ⁸ Ebd. (Die Definition von "Begünstigt behinderten Personen" und "schwervermittelbaren Arbeitssuchenden" ist nicht deckungsgleich, letztere ist weiter gefasst.)
- ⁹ Quelle: Blumberger, W./Eckersdorfer, P./Niederberger, K.: RETURN. Improving return to work strategies for long term absent employees. (Austrian Report I). Linz, June 2000. Project founded by the European Commission. Research Directorate-General. Directorate F. - Human potential and Mobility. Project No. HPSE-CT-1999-00011. Partners: D. McAnaney, Univer-sity College Dublin, Ireland; R. Wynne, Work Research Centre, Dublin, Ireland; F. Niehuis, University of Maastricht, The Netherlands; G. Rueckemann, University of Applied Science Heidelberg, Germanys; G. Ricciardi, University of Cassino, Italy; J. Jorma, University of Lapland, Finland; A. Talvi, FORTRUM, Finland.
- ¹⁰ Blumberger, W./Gsaxner, I./Heilbrunner, C.: *Evaluierung des Modellprojekts Arbeitsassistent in Oberösterreich und Niederösterreich*. Endbericht. Institut für Berufs- und Erwachsenenbildungsforschung an der Johannes Kepler Universität Linz, Linz 1994.
- ¹¹ Aktuelle Informationen sind jeweils unter der web-Adresse: www.arbeitsassistent.at abrufbar.
- ¹² Zum Zeitpunkt der Auftragserteilung "Bundesministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales"
- ¹³ Die detaillierten Ergebnisse der Studie sind in den Forschungsberichten: Blumberger, W./ Heilbrunner, C., Moser.C.: *Aktivierende wissenschaftliche Begleitung des Aufbaues der Arbeitsassistent in Österreich*. Projektbericht des Institut für Berufs- und Erwachsenenbildungsforschung an der Johannes Kepler Universität Linz. Teilbericht 1(5 Bände), Teilbericht 2, Projektabschlussbericht. Linz 1999, dokumentiert. Die Studie wurde vom Bundesministerium für soziale Sicherheit und Gesundheit sowie aus Mitteln des Europäischen Sozialfonds finanziert.
- ¹⁴ Als "Beratungen" gelten einzelne Gespräche, als "Betreuungen" werden Fälle gezählt, in denen Personen über einen längeren Zeitraum hinweg die Dienstleistungen der Arbeitsassistent in Anspruch nehmen.
- ¹⁵ Die Vollzeitäquivalente errechnen sich aus der tatsächlichen, auf ein volles Beschäftigungsausmaß bezogenen Zahl der Arbeitsassistent/innen pro Jahr.
- ¹⁶ Die Daten für 1999 sind unvollständig, bis zum Stichtag der Nacherhebung 14. 7. 2000 konnten die detaillierten Daten für vier Arbeitsassistent-Einrichtungen nicht dokumentiert werden.
- ¹⁷ Dem "Ausgleichstaxfonds" (ATF) fließen finanzielle Mittel aus den Beiträgen der Arbeitgeber/innen zu, die weniger begünstigte Personen mit Behinderung beschäftigten, als das ihrer Einstellungspflicht gemäß dem Behinderteneinstellungsgesetz (BEinstG) entspricht. Ab 1999 sind das ATS 2.040.- (148 Euro) monatlich für jede/n auf die Pflichtzahl fehlende/n begünstigt behinderte/n Arbeitnehmer/in. Mit den Mitteln des ATF wird die Beschäftigung begünstigter behinderter Arbeitnehmer/innen gefördert.
- ¹⁸ Nachdem aber der Erfolg der Arbeitsassistent eindeutiger bei den Betreuungsfällen nachvollzogen werden kann, beziehen sich die weiteren Darstellungen, falls nicht anders erläutert, auf diese Fallzahlen.

- ¹⁹ Die Datenquellen (Bundesministerium für soziale Sicherheit und Generationen (1997 - 1999), IBE-Basiserhebung (1998) und IBE-Nachbefragung (2000) für die Beratungs- und Betreuungsleistungen der Arbeitsassistenten-Einrichtungen liefern unterschiedliche Ergebnisse. Diesem Befund folgte die Empfehlung der Evaluatoren, die Datenbasis zu vereinheitlichen. Den weiteren Darstellungen und Analysen werden hier die IBE-Daten zugrunde gelegt.
- ²⁰ Die Daten der IBE-Nachbefragung 1999 sind unvollständig; bis zum Erhebungszeitpunkt 14. 7. 2000 konnten die Daten für vier Arbeitsassistenten-Einrichtungen nicht detailliert dokumentiert werden.
- ²¹ Diese Zahl errechnet sich, wenn man die möglichen Doppelzählungen in der Kategorie "Mehrfach behindert" von der Summe aus dieser Kategorie und der Zahl der betreuten geistige behinderten Personen abzählt. (Summe = 582, abzügl. aller möglichen Doppelzählungen (123) = 459)
- ²² Die "Betreuungskapazität" ermittelt sich als Produkt der Anzahl der Vollzeitäquivalente von Arbeitsassistenten/innen im jeweiligen Jahr und des vereinbarten Betreuungsschlüssels (Betreute Personen /Arbeitsassistent/in). In Einzelfällen ist die Ermittlung nur annäherungsweise möglich.
- ²³ Mit dem Betreuungsschlüssel wird vereinbart, wie viele Personen von einem Arbeitsassistenten (40 Wochenstunden) pro Jahr zu betreuen sind.
- ²³ Mit dem Betreuungsschlüssel wird vereinbart, wie viele Personen von einem Arbeitsassistenten (40 Wochenstunden) pro Jahr zu betreuen sind.
- ²⁴ "Theoretisch" bessere Versorgung deshalb, weil sich die Berechnung auf die Zahl der in den Fördervereinbarungen des Bundesministeriums für soziale Sicherheit und Generationen mit den Projekten vorgeesehenen Arbeitsassistenten/innen stützt; diese Zahl ist zumeist höher als die tatsächliche Zahl der beschäftigten Arbeitsassistenten/innen, zeigt aber den geplanten und budgetierten "Versorgungsgrad".
- ²⁵ Berechnet wurde die Zahl der Beschäftigten sowie die Zahl der begünstigt behinderten Personen pro Arbeitsassistent/in in einem Bundesland.
- ²⁶ Die Berechnung unterschiedlicher Kennzahlen für die Dichte der Arbeitsassistenten in Österreich führt zwar zu unterschiedlichen Ergebnissen, die aber jeweils plausibel und begründbar sind. Nachdem ausländische Vergleichszahlen zur Arbeitsassistenten auf dieser Ebene fehlen und auch keine spezifischen Argumente für die Präferenz eines speziellen Indikators sprechen, wird für die Empfehlung zum Ausbau der Arbeitsassistenten die Kennzahl Arbeitsassistenten/innen (Vollzeitäquivalente) pro Erwerbstätigen verwendet. Bei der Verwendung dieser Kennzahl wird unterstellt, dass sich begünstigbare Beeinträchtigungen und Behinderungen unter den Erwerbstätigen gleich verteilen; für die Verwendung spricht auch, dass die diesbezüglichen Daten gut erfasst und aktuell dokumentiert werden. (Die Zahl der als schwer vermittelbar vorgemerkten arbeitslosen Personen wird in der bisherigen Form vom Arbeitsmarktservice zukünftig nicht mehr erfasst; die Bevölkerungszahl als Basis genommen, würde unter anderen das Problem der altersspezifischen Erwerbsquoten vernachlässigen bzw. die Ermittlung von Kennzahlen sehr erschweren; die Zahl der begünstigten Personen als Kriterium zugrunde gelegt generiert ein Problem aus der engen Begriffsdefinition.)
- ²⁷ Die Erfolgskriterien sind in den "Richtlinien für die Förderung begleitender Hilfen..." festgelegt. Zur "Erhaltung eines Arbeitsplatzes" kommt es, wenn aufgrund der Intervention der Arbeitsassistenten ein gefährdeter Arbeitsplatz für eine beschäftigte Person erhalten werden kann, als "Vermittlung" gilt, wenn eine arbeitssuchende Person ein Regelarbeitsverhältnis beginnen kann und mindestens sechs Monate beschäftigt bleibt.
- ²⁸ Auf Basis der IBE-Nachbefragung (1999), bei der insgesamt 1.940 Betreuungsfälle und 715 positive Interventionen angegeben wurden, errechnet sich eine positive Interventionsquote von 38%.
- ²⁹ Die durchschnittliche Betreuungsdauer liegt bei 9 Monaten, wobei die Werte zwischen 5 und 24 Monaten variieren können.
- ³⁰ 17 interviewte Personen (42,5%) waren psychisch beeinträchtigt, 4 (10,0%) gehörlos oder hörbeeinträchtigt, 1 Person blind, jeweils 6 (15,0%) körperlich, geistig oder mehrfach behindert.
- ³¹ 1 Person wurden noch von der Arbeitsassistenten betreut.
- ³² Diesen Personen waren in folgenden Branchen beschäftigt: Metall, Handel Transport, Medizin, Textil, Holz, Elektro, Gastgewerbe, Lebensmittel.
- ³³ Auf einer fünfstufigen Skala (1 = sehr zufrieden, 5 = völlig unzufrieden) ermittelt sich bei 29 auskunftgebenden beschäftigten Personen ein Mittelwert von 2,3, wobei 4 Personen angaben, völlig unzufrieden zu sein. 18 Personen nannten einen Zufriedenheitswert von 1 oder 2.

- ³⁴ Das Einverständnis der Betroffenen wurde vor Kontaktaufnahme mit dem Betrieb eingeholt.
- ³⁵ Vgl. Blumberger, W./Heilbrunner, C.: Berufsverläufe und Lebensbedingungen von begünstigt behinderten Frauen und Männern. Forschungsberichte aus Sozial- und Arbeitsmarktpolitik. Nr. 59. Bundesministerium für Arbeit und Soziales. Wien 1997. S. 416.
- ³⁶ Der Studie von Blumberger, W./Heilbrunner, C. a.a.O. 1997, S. 397f., zufolge, stellt der Kündigungsschutz eher kein prinzipielles Beschäftigungshindernis dar. Mit dessen vermeintlichen oder tatsächlichen Rechtsfolgen können jedoch Beschäftigungsbarrieren verbunden sein. Andererseits haben die Fallbeispiele im Rahmen der vorliegenden Studie über die Arbeitsassistenten gezeigt, dass arbeitsrechtliche Konflikte immer im Einvernehmen der beteiligten Parteien gelöst werden konnten.
- ³⁸ Das sind die laut Fördervereinbarungen zwischen allen Projekt- und den Kostenträgern budgetierten und bewilligten Kosten für den jeweiligen Förderzeitraum.
- ³⁹ Die Telefonbefragung wurde bei market-Marktforschungs-Ges.m.b.H. & Co. KG in Auftrag gegeben.
- ⁴⁰ Die Namen der Projektträger (pro mente, ISD) stehen in diesen Bundesländern begrifflich wahrscheinlich auf für die "Arbeitsassistenten"
- ⁴¹ Vgl. European Commission-DG EMPL-Peer Review Programme 2000. "Arbeitsassistenten" - Support for the Integration of Disabled People into the Labour Market in Austria. Vienna, January 17-18, 2001. INBA GmbH, ÖSB-Unternehmensberatung Gesellschaft m.b.H.
- ⁴² Vgl.: Schaffenberger, E./Glatz, W./ Frank, W. Rosian, I.: Ambulante psychotherapeutische Versorgung in Österreich. ÖBIG, Wien 1997, S 158
- ⁴³ vgl. ebd. S. 14
- ⁴⁴ Als "Creaming-the-poor"-Effekt wird die Wirkung einer Maßnahme für benachteiligte soziale Gruppen beschrieben, wenn damit verbunden ist, dass dadurch nur Personen erfasst werden, die wiederum innerhalb dieser Gruppe "besser" gestellt sind als andere.
- ⁴⁵ Positive Erfahrungen mit der Definition von Qualitätsstandards konnten im Institut für Berufs- und Erwachsenenbildungsforschung an der Johannes Kepler Universität Linz in Oberösterreich im Rahmen der Auditierung von Einrichtungen für die berufliche Weiterbildung gesammelt werden. Grundlage der Auditierung von Bildungseinrichtungen ist ein Anforderungskatalog des "Forum Erwachsenenbildung Oberösterreich", nachdem Anbieter beruflicher Weiterbildung geprüft werden. Nach einem erfolgreichen Audit wird diesen Bildungseinrichtungen ein "Qualitätssiegel" zuerkannt, das mit bestimmten Berechtigungen verbunden ist. (Weitere Informationen können unter www.ibe.co.at aus dem Internet abgerufen werden.)
- ⁴⁶ Besonders wünschenswert wäre es, "Beschäftigungsverläufe" längerfristig nachvollziehen zu können, sowohl was die Zeit vor der Intervention durch die Arbeitsassistenten betrifft, als auch die Zeit nach dem Betreuungsende.
- ⁴⁷ Ein Mindestanforderungsprofil wurde im Rahmen einer vom IBE moderierten Arbeitsgruppe zwischenzeitlich erstellt, das grundlegende Standards für Arbeitsassistenten/innen festschreibt. Zusätzlich können von den einzelnen Arbeitsassistenten-Einrichtungen erweiterte Anforderungsprofile erstellt werden, die auf die jeweils unterschiedlichen Zielgruppen, Aufgabenfelder etc. Bezug nehmen. Die vereinbarten Mindestanforderungen müßten, unabhängig vom konkreten Einsatzbereich eines/r Arbeitsassistenten/in, bereits bei der Einstellung erfüllt werden. Berufserfahrungen in der Wirtschaft wären zudem unbedingt erforderlich.
- ⁴⁸ In vergleichbaren Maßnahmen (Zielgruppe: Sozialhilfeempfänger/innen) wurden vom IBE Erfolgsquoten (Vermittlung am regulären Arbeitsmarkt für mindestens 6 Monate) zwischen 18 und 21,7 festgestellt.
- ⁴⁹ Berechnungsgrundlagen auf Kostenbasis 1997: Als gesellschaftliche Kosten für eine arbeitslose begünstigbare Person werden ATS 7.000.- p.m. (509 EURO) angenommen (Vgl. Blumberger, W./ Milanovich, M.: Evaluierung der arbeitsmarktpolitischen Maßnahme „Jobchance“. Projektberichte des IBE. Linz 2000). Weiters wird angenommen, dass durchschnittlich 97 Arbeitsassistenten/innen (Vollzeitäquivalente) in Österreich tätig und für die Arbeitsassistenten insgesamt ATS 69.100.000.- (EURO 5.022.000) aufzubringen sind. Die „erfolgreichen“ Personen müssen zumindest 6 Monate erwerbstätig sein.
- ⁵⁰ Die Daten der IBE-Nachbefragung 1999 sind unvollständig; bis zum Erhebungszeitpunkt 14. 7. 2000 konnten die Daten für vier Arbeitsassistenten-Einrichtungen nicht detailliert dokumentiert werden.

- ⁵¹ Berechnet wurden die Zahl der Beschäftigten sowie die Zahl der begünstigt behinderten Personen pro Arbeitsassistent/in in einem Bundesland.
- ⁵² Besonders wünschenswert wäre es, "Beschäftigungsverläufe" längerfristig nachvollziehen zu können, sowohl was die Zeit vor der Intervention durch die Arbeitsassistenz betrifft, als auch die Zeit nach dem Betreuungsende.
- ⁵³ Figures of the IBE-inquiry 1999 are incomplete, up to the day of data survey 14. 7. 2000 it was not possible to document detailed figures of the four Job-Assistance institutes.
- ⁵⁴ The calculation was based on the number of employed as well as the number of registered persons with disabilities per Job-Assistance worker for each province.
- ⁵⁵ It would be desirable to be able to record the "occupational process" for a longer time period, also regarding the time before the intervention of Job-Assistance as well as after support has been terminated.
- ⁵⁶ During the project a minimum qualification profile, giving main standards for Job-Assistance workers, was established.