

ams info 15

Ergebnisse der Evaluierung der Betrieblichen Eingliederungsbeihilfe (BEB) 1993 in Wien und Niederösterreich

Der vorliegende Kurzbericht dokumentiert die Ergebnisse der Evaluierung der Betrieblichen Eingliederungsbeihilfe (BEB) 1993 in Wien und Niederösterreich; die Untersuchung wurde im Auftrag der beiden Landesgeschäftsstellen des Arbeitsmarktservice von L&R Sozialforschung durchgeführt und erscheint 1998 im Wissenschaftsverlag. Das Instrument wurde zu diesem Zeitpunkt in Wien unter der Bezeichnung "Einstellungsförderung 1993" eingesetzt; in Niederösterreich nannte man die Maßnahme bereits damals "Betriebliche Eingliederungsbeihilfe".

Das Programm

Die arbeitsmarktpolitische Zielsetzung der Betrieblichen Eingliederungsbeihilfe liegt einerseits in der Vermittlungsunterstützung von arbeitsmarktpolitischen Problemgruppen mittels Förderung der Lohn- und Lohnnebenkosten und andererseits in der Verringerung des Arbeitsplatzdefizits durch die Schaffung zusätzlicher Arbeitsplätze. Die Beihilfengewährung soll helfen, Einstellungsbarrieren wie Behinderungen, fortgeschrittenes Alter, Langzeitarbeitslosigkeit oder geschlechtsbedingte Benachteiligung abzubauen. Der förderbare Kreis, zu dem ursprünglich Langzeitarbeitslose und ältere Arbeitslose (ab 45) zählten, wurde in der aktuellen Dienstanweisung um jene Personen erweitert, die "aufgrund physischer, psychischer oder geistiger Behinderung, sozialer Fehlanpassung und Geschlecht erschwerten Zugang zum Arbeitsmarkt haben".

Die Förderdauer wurde von ursprünglich drei Monaten auf maximal zwölf Monate (bzw. 24 Monate in Niederösterreich) ausgedehnt. Das Höchstmaß der gewährten Fördersumme liegt bei 100.000 öS pro Jahr; eine ursprünglich in Wien eingeführte Behaltefrist ist nun nicht mehr vorgesehen. In Wien ist die Inanspruchnahme von 461 Förderfällen (1993) auf 255 Fälle im Jahr 1996 gesunken, in Niederösterreich ist die Zahl von 604 Fällen (1993) auf über 1400 Fälle im Jahr 1996 angestiegen.

Förderindikatoren

Für den Großteil der Personen aus Wien (84 Prozent) betrug die Förderdauer drei Monate. In Niederösterreich wurde die Förderdauer flexibler gehandhabt (35 Prozent wurden drei Monate gefördert, 25 Prozent länger), wobei bei einer

Streckung des Förderzeitraums zumeist die Fördersätze überproportional gesenkt wurden.

Das Medianeinkommen des geförderten Personenkreises lag in Niederösterreich mit 13.460 öS unter jenem von ArbeiterInnen und Angestellten (17.792 öS), in Wien dagegen mit 19.081 öS geringfügig über dem Medianeinkommen aller Wiener ArbeiterInnen und Angestellten von 19.038 öS. Diese Unterschiede resultieren in erster Linie aus dem signifikant höheren Anteil von Geförderten über 50, die gemäß dem Senioritätsprinzip deutlich überdurchschnittliche Löhne beziehen.

Aufgrund der Unterschiede in den Förderraten und der Lohnstruktur ergeben sich zwischen Wien und Niederösterreich markante Unterschiede im Förderaufwand. In Wien wurden im Jahr 1993 pro Förderung durchschnittlich 73.314 öS, in Niederösterreich 44.915 öS aufgewendet.

Charakteristika der geförderten Personen

Der Anteil an weiblichen Geförderten ist in Wien (43 Prozent) und in Niederösterreich (39 Prozent) relativ gering. Verglichen mit der Geschlechterproportion der mindestens ein Jahr Vorgemerkten können die Angaben für Wien aber relativiert werden. Dort kommt es demnach zu einer leichten Übererfassung der Frauen. Laut Auskunft von AMS-BeraterInnen wird die BEB vor allem als Einstiegshilfe für Frauen nach dem Karenzurlaub noch immer viel zu selten in Anspruch genommen. Hinsichtlich des Alters zeigt sich in Wien ein deutlich höheres durchschnittliches Alter (47,7 Jahre) als in Niederösterreich (34,3 Jahre). In Wien sind über 50jährige Geförderte deutlich überrepräsentiert. Generell wird von den befragten BeraterInnen die sinkende Bereitschaft der Betriebe zur Einstellung von Problemgruppen beklagt. Dies liegt zum einen am großen Arbeitskräfteangebot im allgemeinen, zum anderen nach wie vor an Vorurteilen gegenüber Langzeitarbeitslosen im besonderen. Den Befürchtungen der Personalchefs, geförderte Personen könnten bei Nichteignung schwer wieder gekündigt werden, könnte man zum Beispiel mit einer vorgeschalteten Testphase begegnen.

Die Akzeptanz der Förderung bei der Zielgruppe selbst ist im allgemeinen groß. Vor allem gut qualifizierte ältere ArbeitnehmerInnen und Wiedereinsteigerinnen sind meist hochmotiviert und weisen schon bei den Bewerbungsgesprächen die Firmen auf die Fördermöglichkeit hin.

Die geförderten Betriebe

In Wien sind Handelsbetriebe am häufigsten (32 Prozent) vertreten, in Niederösterreich hingegen Unternehmen aus dem

Bereich der Industrie und des verarbeitenden Gewerbes (39 Prozent). Rund jede/r siebte (14 Prozent) Arbeitgeber/in in Wien und Niederösterreich kommt aus der Baubranche. Ein Vergleich der Wirtschaftsklassenstruktur bei den Geförderten mit jener der Beschäftigten zeigt, daß in Wien und Niederösterreich gemessen an den Beschäftigtenanteilen überproportional viele Geförderte aus dem Bauwesen, dem verarbeitenden Gewerbe und der Industrie kommen. Zum größten Teil handelte es sich bei den geförderten Betrieben um Klein- und Mittelbetriebe. In Wien weisen 94 Prozent der Betriebe eine Beschäftigtenzahl bis zu 100 Personen auf, in Niederösterreich sind es 88 Prozent. Gemessen an der Arbeitsstättenstruktur nach Anzahl der Beschäftigten zeigt sich jedoch, daß trotz hoher Anteile die Klein- und Mittelbetriebe noch unterrepräsentiert sind.

Hinsichtlich der Nähe der Betriebe zum AMS sind die Betriebe großteils als Stammkunden einzuordnen. Dies gilt für Wien und in noch stärkerem Maße für Niederösterreich, dessen Betriebe vergleichsweise kürzere Zeitspannen seit dem letzten Auftrag und mehr offene sowie abgeschlossene Vermittlungsaufträge zu verzeichnen haben. In Niederösterreich sind die guten Firmenkontakte der entscheidende Faktor für das Zustandekommen der geförderten Dienstverhältnisse; nach Schätzungen der AMS-BeraterInnen kommen vor allem in ländlichen Regionen 70 Prozent der Förderfälle auf Initiative des AMS hin zustande. Die Wiener BeraterInnen beklagten häufig, daß durch die strikte Trennung von Personen- und Betriebsbetreuung und die große Kundenzahl kaum Zeit für eine Kontaktaufnahme mit Betrieben bleibt.

Erwerbskarrieren der MaßnahmeabsolventInnen

Die Weiterbeschäftigungszeiten sind in Wien und Niederösterreich relativ ähnlich. Die Quote der langfristigen Weiterbeschäftigung (über ein Jahr nach Auslaufen der Förderung) liegt bei 38 Prozent. Ein weiteres Siebtel (15 Prozent) war zwischen sechs und zwölf Monaten beim selben Dienstgeber weiterbeschäftigt. Bei fast der Hälfte (47 Prozent) der im Rahmen der Einstellförderung unterstützten Personen ist das Dienstverhältnis spätestens ein halbes Jahr nach Ende der Maßnahme wieder aufgelöst worden. Bei 18 Prozent (175 Personen) fällt das Förderende mit dem Dienstende zusammen; diese Gruppe war also unmittelbar nach Auslaufen der Förderung wieder ohne Beschäftigung. Von diesen Förderfällen war ein Viertel (44 Personen) innerhalb eines Monats wieder bei einem anderen Dienstgeber beschäftigt, und zwar mindestens einen Monat lang. Die übrigen (131 Personen) waren zum Großteil wieder beim AMS als arbeitslos vorgemerkt. Interessanterweise ist der Einfluß der Förderdauer auf die Behaltezeit nicht signifikant. Im Jahr nach der Maßnahme erfolgte eine starke Zunahme des Beschäftigungszeitanteils gegenüber dem Vorjahr: in Wien

um 50 Prozentpunkte und in Niederösterreich um 37 Prozentpunkte. Ein längerfristiger Vergleich reduziert diese ersten positiven Effekte. So ist im dritten Jahr nach der Maßnahme der Zuwachs gegenüber der Situation im Jahr vor der Maßnahme auf nur mehr 29 Prozentpunkte in Wien bzw. 24 Prozentpunkte in Niederösterreich geschrumpft.

Eine intensivere Beschäftigungswirkung ist bei weiblichen Geförderten in Wien und Niederösterreich und bei 35- bis 49jährigen Geförderten in Wien auszumachen.

Fiskalwirkungen

Die fiskalischen Auswirkungen der Förderung einer Person während der Maßnahme setzen sich aus den direkten Förderkosten des Programms, den Erträgen aus der Einsparung von Transferleistungen (insbesondere Arbeitslosengeld und Notstandshilfe) und den Rückflüssen an Steuern und Abgaben aufgrund des Einkommens während des geförderten Dienstverhältnisses zusammen.

Insgesamt (nach der Förderung und einem dreimonatigen Beobachtungszeitraum) ergibt die Fiskalrechnung einen Überschuß für die öffentlichen Haushalte von etwa 9,4 Millionen öS für Niederösterreich und 2,2 Millionen öS für Wien. Die Gesamtkosten werden nach durchschnittlich 47 Tagen durch die fiskalischen Erträge aufgewogen.

Modelle der betrieblichen Einstellförderung im europäischen Vergleich

Nahezu alle Länder der Europäischen Union verfügen über das arbeitsmarktpolitische Instrument der betrieblichen Einstellförderung. Der Förderzeitraum liegt in den meisten Programmen zur betrieblichen Lohnkostenförderung bei sechs bis zwölf Monaten, längere Zeiträume (bis zu drei Jahre) sind insbesondere für Personen mit besonderen Integrationsproblemen vorgesehen. In nahezu allen Förderprogrammen gehören Langzeitarbeitslose, Jugendliche ohne Berufsausbildung, ältere Arbeitslose und Behinderte zu den Kernzielgruppen.

In einigen Ländern geht dem geförderten Dienstverhältnis eine kurzfristige Testphase voraus. Dies erfolgt etwa in Deutschland durch den Abschluß eines auf drei Monate limitierten Probendienstverhältnisses. Hinsichtlich der arbeitsmarktpolitischen Wirkungen sind nur wenige Informationen verfügbar. Lediglich in Deutschland wurde in einer Evaluierung des Sonderprogramms "Aktion Beschäftigungshilfen für Langzeitarbeitslose" festgestellt, daß im Jahr 1994 mehr als zwei Drittel aller geförderten Beschäftigungsverhältnisse auch noch eineinhalb Jahre nach Förderbeginn (dies entspricht im wesentlichen einem halben Jahr nach Förderende) bestehen.

Empfehlungen

Aus den Forschungsergebnissen lassen sich folgende Empfehlungen ableiten:

- Einführung einer EDV-gestützten Förderadministration zur Reduktion des hohen Verwaltungsaufwandes;
- systematisches Controlling: Zusammenführung der an verschiedenen Stellen verfügbaren Daten und Auswertung der Informationen in Quartalsabständen hinsichtlich der Inanspruchnahme der Förderung, der Zielgruppenerfassung, der Förderkonditionen und Arbeitsbedingungen, der Abbrüche der geförderten Dienstverhältnisse, der Vermittlungsquoten sowie der Gründe für fehlende Weiterbeschäftigung;
- flexible Gestaltung der Förderkonditionen: individuelle Abstufung von Förderhöhe und -zeitraum, Streckung des Förderzeitraumes (etwa Förderung über sechs Monate zu 50 Prozent, einjährige Förderdauer bei Problemfällen) an Stelle der früher vorgesehenen Behaltefrist sowie Einführung eines Testmonats im Sinne einer Erprobungsphase für Schwervermittelbare;
- Akzentuierung der Zielgruppenausrichtung (in Wien: Förderung unter 25jähriger; in Niederösterreich: Förderung von Frauen, vor allem von Wiedereinsteigerinnen, und älteren Arbeitslosen);
- Intensivierung der Öffentlichkeitsarbeit: Informationskampagnen zur Betriebsbetreuung, verstärkte Information der Funktionäre der Wirtschaftskammern, Präsenz des AMS auf branchenspezifischen Messen;
- gezielte Betriebsakquisition durch das AMS vor allem bei Kleinbetrieben;
- Anreicherung um neue Programm-Module: z. B. Kombination mit ESF-kofinanzierten Schulungsmaßnahmen; Einrichtung eines Arbeitsplatzcoachings in Anlehnung an Arbeitsassistentenmodelle, um einen nachhaltigen Eingliederungserfolg zu erzielen; Intensivierung der Nachbetreuung der Geförderten.