

WIFO

1030 WIEN, ARSENAL, OBJEKT 20
TEL 798 26 01 • FAX 798 93 86

ÖSTERREICHISCHES INSTITUT FÜR WIRTSCHAFTSFORSCHUNG



INSTITUT FÜR HÖHERE STUDIEN
INSTITUTE FOR ADVANCED STUDIES
Vienna



EUROPÄISCHE UNION
Europäischer Sozialfonds

 **Bundesministerium**
Arbeit, Soziales, Gesundheit
und Konsumentenschutz

Das Operationelle Programm Beschäftigung des Europäischen Sozialfonds – Österreich 2014-2020 Bericht der Begleitenden Evaluierung zu Konzeption und Umsetzung

Koordination: Hedwig Lutz (WIFO)

August 2019

Das Operationelle Programm Beschäftigung des Europäischen Sozialfonds – Österreich 2014-2020

Bericht der Begleitenden Evaluierung zu Konzeption und Umsetzung

**Hedwig Lutz (WIFO),
Isabella Juen, Maria Köpping, Andrea Leitner, Mario Steiner (IHS),
Ferdinand Lechner, Helga Reichert, Claudia Sorger (L&R Sozialforschung)**

August 2019

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

Im Auftrag des Bundesministeriums für Arbeit, Soziales, Gesundheit und Konsumentenschutz

Mit finanzieller Unterstützung des Europäischen Sozialfonds

Mitarbeit: Lisa Danzer (L&R) • Wissenschaftliche Assistenz: Stefan Fuchs (WIFO)

Inhalt

Die begleitende Evaluierung des Europäischen Sozialfonds umfasst alle drei thematischen Prioritätsachsen des Operationellen Programms: Beschäftigung, Armut, Verhinderung des Ausbildungsabbruchs und Lebenslanges Lernen. Spezielles Augenmerk gilt zudem den Maßnahmen in der Übergangsregion Burgenland. Untersucht werden auch die bereichsübergreifenden Ziele Gender Mainstreaming und Gleichstellung bzw. Disability Mainstreaming und Barrierefreiheit. Darüber hinaus wird eine Reihe von Indikatoren, die für das Monitoring benötigt werden, im Rahmen der Evaluierung erhoben. Die vorliegende Studie enthält die Analysen und Einschätzungen zu Konzeption und Umsetzung der einzelnen Prioritäten. Wirkungaspekte werden dann im Zentrum des abschließenden Berichtes 2022 stehen.

Rückfragen: hedwig.lutz@wifo.ac.at

2019/208-2/A/WIFO-Projektnummer: 4616

© 2019 Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung, Institut für Höhere Studien, Lechner, Reiter & Riesenfelder Sozialforschung OG

Inhaltsverzeichnis

Zum vorliegenden Bericht	3
1. Überblick zu Konzeption und Umsetzung – Programmperspektive	5
1.1 Konzeption des Operationellen Programms Beschäftigung	5
1.2 Finanzielle Umsetzung	7
1.3 Etappenziele – Leistungsrahmen	9
1.4 Teilnehmende Personen laut ESF-Monitoring	11
2. Prioritätsachse 1: Förderung nachhaltiger und hochwertiger Beschäftigung sowie der Unterstützung der Mobilität der Arbeitskräfte	16
2.1 IP 1.1 Gleichstellung von Frauen und Männern sowie Vereinbarkeit von Berufs- und Privatleben	16
2.2 IP 1.2 Aktives und Gesundes Altern	40
3. Prioritätsachse 2 – Investitionspriorität 2.1: Aktive Inklusion	54
3.1 Umsetzung auf Basis der Monitoringdaten	55
3.2 Zielgruppenorientierung und konzeptionelle Ausrichtung der Projekte	60
3.3 Zu den Maßnahmen mit Fokus Working Poor	84
3.4 Zur Maßnahme „Roma-Empowerment für den Arbeitsmarkt“	86
3.5 Fazit zur Umsetzung in der Prioritätsachse 2	97
4. Prioritätsachse 3 – Verringerung von vorzeitigen Ausbildungsabbrüchen und Lebenslanges Lernen	100
4.1 Methodische Einleitung	101
4.2 Analyse der quantitativen Ausgangssituation	102
4.3 Quantitative Analyse der Umsetzung	110
4.4 Qualitative Analyse der Umsetzung	118
4.5 Fazit	133
5. Prioritätsachse 4 – Übergangsregion Burgenland	135
5.1 Umsetzung in den Investitionsprioritäten	135
5.2 Inhaltliche Schwerpunkte der Umsetzung	136
5.3 Umsetzung gemäß Outputindikatoren	137
5.4 Leistungsrahmen	137
6. Bereichsübergreifendes Ziel Barrierefreiheit und Disability Mainstreaming	139
6.1 Disability Mainstreaming: Horizontalziel und Programmierung als eigener Schwerpunkt	139
6.2 Berücksichtigung von Barrierefreiheit in den Projektangeboten	140
6.3 Umsetzung der Barrierefreiheit	143
6.4 Zielgruppenerreichung	144
6.5 Fazit	145

7. Bereichsübergreifendes Ziel Gleichstellung von Frauen und Männern/Gender Mainstreaming	148
7.1 <i>Konzeptionelle Umsetzung von Gender Mainstreaming</i>	149
7.2 <i>Gleichstellung in den Projektangeboten</i>	150
7.3 <i>Umsetzung des quantitativen Ziels eines Frauenanteils von mindestens 50% der Teilnehmenden</i>	151
7.4 <i>Fazit</i>	156
Literatur	158
Anhang	160
<i>Anhang 1: Schwerpunkte der Aufforderungen zur Anbotslegung (Calls) in der IP 2.1</i>	160
<i>Anhang 2: Zur Berechnung der Indikatoren CR06 bis CR09</i>	164
<i>Anhang 3: Ergänzende Übersichten</i>	174
Verzeichnis der Übersichten	181
Verzeichnis der Abbildungen	183
Abkürzungsverzeichnis	184

Zum vorliegenden Bericht

Die begleitende Evaluierung des Europäischen Sozialfonds hat eine Laufzeit von 2017 bis 2022 und umfasst die drei thematischen Prioritätsachsen (PA) des Operationellen ESF-Programms Beschäftigung (PA 1), Armut (PA 2), Verhinderung des Ausbildungsabbruchs und Lebenslanges Lernen (PA 3) sowie die Maßnahmen in der Übergangsregion Burgenland (PA 4). Die fünfte Prioritätsachse des Programms, die Technische Hilfe, ist damit nicht Evaluierungsgegenstand. Untersucht werden auch die bereichsübergreifenden Ziele Gender Mainstreaming und Gleichstellung beziehungsweise Disability Mainstreaming und Barrierefreiheit. Darüber hinaus wird eine Reihe von Indikatoren, die für das Monitoring benötigt werden, seitens der Evaluierung erhoben.

Insgesamt knapp 78% der geplanten Fördermittel entfallen auf die Prioritätsachsen 2 (Armut) und 3 (Verhinderung des Ausbildungsabbruchs und Lebenslanges Lernen). Diese beiden quantitativ bedeutsamsten Ansätze werden im Rahmen der begleitenden Evaluierung intensiver untersucht, während sich die Bewertung kleineren Prioritäten auf andere spezifische Evaluierungen als Informationsgrundlagen stützt, welche innerhalb oder außerhalb des ESF-Programms vor allem zu den innovativen Ansätzen beauftragt wurden. Prioritäten, die sowohl in der Übergangsregion Burgenland, als auch in den stärker entwickelten Regionen verankert sind, werden gemeinsam betrachtet.

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

Themenspezifische Ansprechpersonen

Gesamtprogramm: Hedwig Lutz (WIFO)

Prioritätsachsen (PA) und Investitionsprioritäten (IP):

PA 1 – Beschäftigung:

IP 1.1 Gleichstellung von Frauen und Männern: Andrea Leitner (IHS)

IP 1.2 Aktives und gesundes Altern: Hedwig Lutz (WIFO)

PA 2 – Armut:

Ferdinand Lechner (L&R)

PA 3 – Verhinderung des Ausbildungsabbruchs und Lebenslanges Lernen

Mario Steiner (IHS)

PA 4 – Übergangsregion Burgenland:

Ferdinand Lechner (L&R)

Horizontale Ziele:

Disability Mainstreaming und Barrierefreiheit: Claudia Sorger (L&R)

Gender Mainstreaming und Gleichstellung: Andrea Leitner (IHS)

Indikatorenerhebung:

Andreas Riesenfelder (L&R)

Die zentralen Berichte der Evaluierung sind Mitte 2019 (Schwerpunkt Konzeption und Umsetzung) sowie März 2023 (Schwerpunkt Wirkung) fällig. Vorhandene Evaluierungsergebnisse sollen in den Jahren 2017, 2019 und 2023 auch in die Durchführungsberichte des Sozialministerium als ESF-Verwaltungsbehörde an die Europäische Kommission einfließen. Ebenso sollen sie Eingang finden in die Fortschrittsberichte zur Umsetzung der österreichischen Partnerschaftsvereinbarung.

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

Zentrale quantitative Datenquelle zur Umsetzung des Programms ist die ESF-Monitoringdatenbank (ZWIMOS/ATMOS). Dankenswerter Weise hat das Evaluierungsteam vom Sozialministerium direkten Zugang dazu erhalten. Dennoch wurde aus Gründen der Vergleichbarkeit mit offiziell berichteten Umsetzungsdaten auf einen einheitlichen Datenabfragezeitpunkt Wert gelegt. Dementsprechend basieren die verwendeten Monitoringdaten auf Tabellen, die uns vom Sozialministerium am 11.3.2019 (Finanzindikatoren bis 31.12.2018) beziehungsweise am 8.4.2019 (Datenstand zu Durchführungsindikatoren genehmigter Projekte bis 7.4.2019) zur Verfügung gestellt wurden. Sollten zusätzlich andere Daten verwendet werden, so wird dies an den entsprechenden Stellen des Berichts explizit gemacht.

Der Bericht beginnt mit einem Überblick zur Konzeption des Gesamtprogramms sowie den bisherigen Umsetzungsfortschritten. Davon ausgehend erfolgt die Evaluierung entlang der Prioritätsachsen beziehungsweise Investitionsprioritäten bevor auf die bereichsübergreifenden Ziele eingegangen wird. Im Anhang wird zudem auf die Ermittlung der im ESF verpflichtenden Ergebnisindikatoren eingegangen, welche im Rahmen der Evaluierung errechnet worden sind.

1. Überblick zu Konzeption und Umsetzung – Programmperspektive

Hedwig Lutz (WIFO, Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung)

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

1.1 Konzeption des Operationellen Programms Beschäftigung

In der Strukturfondsperiode 2014-2020 gibt es erstmals ein einziges Programm, in dem alle ESF-Ansätze integriert sind. Dafür stehen rund 442 Mio. € Unionsmittel zur Verfügung, womit inklusive nationaler Finanzierungsanteile ein Fördervolumen von insgesamt 876 Mio. € induziert wird. Die ersten drei Prioritätsachsen (PA) des Programms sind den thematischen EU-2020 Zielen „nachhaltige und hochwertige Beschäftigung“ (PA 1), „Armutsbekämpfung und soziale Inklusion“ (PA 2) und „Bildung – Verringerung des vorzeitigen Ausbildungsabbruchs und Lebenslanges Lernen“ (PA 3) gewidmet. Diese kommen in ganz Österreich mit Ausnahme des Burgenlandes zum Einsatz, wobei die Unionsunterstützung 50% der öffentlichen Förderung ausmacht. In der vierten Prioritätsachse (PA 4) sind die Aktivitäten in Burgenland, der einzigen Übergangsregion Österreichs, angesiedelt, mit einer Unionsunterstützung von 60%.

Laut ex-ante Evaluierung (siehe *Lutz – Bock-Schappelwein 2014*, Seite IV und folgende) entspricht der Aufbau und die Ausrichtung des Operationellen Programms (OP) den Handlungserfordernissen laut Strategie Europa 2020 und den darauf beruhenden Empfehlungen des Rates sowie der Kommissionsdienststellen an Österreich. Es werden alle Punkte der Empfehlungen mit Ausnahme der Tertiärbildung im OP adressiert. Dabei wurden innerhalb jedes Handlungsfeldes spezifische förderfähige Interventionsbereiche definiert, um die vorhandenen Mittel dennoch konzentriert und sichtbar als Beitrag zur Verfolgung der Ziele einzusetzen. Dementsprechend soll das vorhandene Förderinstrumentarium einerseits durch innovative Maßnahmen ergänzt werden, andererseits soll die ESF-Unterstützung für den notwendigen Ausbau von Förderansätzen, speziell im Bildungsbereich, genutzt werden (insbesondere Ausbildungsgarantie für Jugendliche und Basisbildungsangebote für bildungsbenachteiligte Personengruppen). Im Vergleich zu vergangenen ESF-Programmen ist der Fokus wesentlich stärker auf Ansätze zur sozialen Inklusion benachteiligter beziehungsweise armutsgefährdeter Personengruppen sowie auf den Bereich Bildung und Lebenslanges Lernen ausgerichtet. Dies wurde auch durch den Umstand befördert, dass das Arbeitsmarktservice, das in den vorherigen Perioden wesentliche Teile des Programms getragen hat, erstmals nicht mehr als zwischengeschaltete Stelle fungiert. Insbesondere ist diese strategische Ausrichtung entsprechend der ex-ante Evaluierung jedoch „einerseits vor dem Hintergrund eines sinkenden ESF-Budgets für Österreich zu sehen, andererseits in Zusammenhang mit einem steigenden Problemdruck, was den sozialen Zusammenhalt in Zeiten mehrjähriger makroökonomischer Schwäche und einer zunehmenden Globalisierung von Wirtschaft und Gesellschaft bei knappen Haushaltsmitteln der Öffentlichen Hand betrifft.

Besonders in Zeiten mit angespannter Situation der öffentlichen Haushalte ist die Notwendigkeit groß, effizientere Wege der wirkungsvollen Intervention zugunsten einer umfassenden und nachhaltigen Inklusion der Bevölkerung zu finden“.

Auf die PA 1, die Förderung nachhaltiger und hochwertiger Beschäftigung, entfällt knapp 12% des geplanten Fördervolumens. Damit ist die Entwicklung und Umsetzung innovativer Unterstützungsansätze zur Förderung der Erwerbschancen von Frauen und von Älteren, vorgesehen Diese sollen die sonstigen nationalen Maßnahmen ergänzen, wobei das Hauptaugenmerk auf der Beratung von Betrieben liegt.

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

In der PA 3, der Bildungspriorität, sind laut Planung knapp 47% der Mittel einzusetzen. 32% zielen auf die Verringerung der Zahl der Ausbildungsabbrechenden (IP 3.1) ab: Seitens des Sozialministeriums beziehungsweise des Sozialministeriumservice werden Maßnahmen der Ausbildungsgarantie umgesetzt, seitens des Bildungsministeriums sollen insbesondere Maßnahmen zur Verringerung des Schulabbruchs im berufsbildenden Schulwesen, aber etwa auch die Etablierung von Schulsozialarbeit in Sekundarschulen realisiert werden. 15% der Mittel sind für das Lebenslange Lernen, speziell die Erhöhung der Weiterbildungsbeteiligung von formal gering qualifizierten sowie bildungsfernen Personen (IP 3.2). Das Maßnahmenpektrum des Bildungsministeriums als zwischengeschaltete Stelle reicht von der zielgruppenorientierten Weiterentwicklung von Bildungsberatungsangeboten über die Weiterentwicklung und den Ausbau der Basisbildungsangebote bis zur Verbesserung der Durchlässigkeit des Bildungssystems.

4,5% des Fördervolumens ist in der PA 4, der Übergangsregion Burgenland, einzusetzen. In dieser Achse sind sieben Investitionsprioritäten angesiedelt, fünf davon entsprechen den jeweiligen Prioritäten in PA 1-3 (Gleichstellung, Aktives Altern, Inklusion, Verringerung des Ausbildungsabbruchs und Lebenslanges Lernen), zwei weitere IPs sind ausschließlich im Burgenland vorgesehen: „Zugang zu Beschäftigung“ und „Anpassung an den Wandel“). Insgesamt sind in der PA 4 die ersten vier IPs auf das thematische Ziel Beschäftigung ausgerichtet. Die Förderung der Beschäftigung hat mit knapp 62% im Burgenland daher wesentlich höhere quantitative Bedeutung als in den anderen Bundesländern, Inklusion (11%) und Ausbildungsabbruch (12%) beziehungsweise Lebenslanges Lernen (15%) dementsprechend weniger.

Unter PA5 ist die Technische Hilfe zur Programmumsetzung zu finden. Dafür sind insgesamt knapp 6% der Gesamtmittel geplant.

1.2 Finanzielle Umsetzung

Nach Verzögerungen im Programmstart waren bis Ende 2018 rund 60% der Fördermittel bereits genehmigt, 26% auch schon verausgabt. Unter Ausgaben werden dabei im Zusammenhang mit der ESF-Umsetzung die von den Begünstigten bei der Verwaltungsbehörde geltend gemachten (verbuchten und bescheinigten) förderfähigen Gesamtausgaben verstanden.¹ Es können daher tatsächlich bereits mehr Ausgaben angefallen sein als im ESF-Monitoring ausgewiesen ist. Dementsprechend bilden die finanziellen Umsetzungsdaten tendenziell eher die Untergrenzen des Umsetzungsstands ab. Allerdings ist auch die ausschließliche Betrachtung des Genehmigungsstandes als Hinweis für die bereits gebundenen Fördermittel nicht zielführend, denn diese können unter Umständen eine höhere Umsetzung andeuten als es tatsächlich schon der Fall ist. Als Beispiel dafür sind alle jene genehmigten (Rahmen-)Verträge zu nennen, wo die Mittel erst nach konkreter Leistungserbringung abgerufen werden können (etwa bei den Betriebsberatungen in der PA 1). Nicht zuletzt sind nur jene Genehmigungen sowie die dazu gehörenden Ausgaben erfasst, die bereits in das ESF-Monitoringsystem eingespeist worden sind. So ist etwa im Rahmen der Technischen Hilfe noch keinerlei Umsetzung seitens des Sozialministeriums gemeldet (trotz beispielsweise vergebener Aufträge für Öffentlichkeitsarbeit oder die begleitende Evaluierung). Bei der Interpretation der bisher realisierten Finanzdaten gilt es daher, die Möglichkeit eines unterschiedlich großen Einflusses dieser Aspekte zu berücksichtigen.

Vergleichsweise gering ist die bisherige Umsetzung in der PA 1 mit Genehmigungen im Ausmaß von rund 49% der geplanten Mittel. Zusätzlich sind erst 26% der genehmigten Mittel auch bereits als Ausgaben der Verwaltungsbehörde gemeldet worden. Somit wurden bis Ende 2018 gerade 13% der für den Gesamtzeitraum vorgesehenen Ausgaben auch getätigt (vergleiche Übersicht 1). Besonders niedrig sind dabei die Werte für IP 1.1 (Gleichstellung von Frauen) mit 6% bisher gemeldeter Ausgaben. Hier macht sich sowohl das Ausfallen entsprechender Projekte durch das Bildungsministerium bemerkbar, auf welche rund 40% des geplanten Budgets entfallen sind (gemeldete Auszahlungen 3% der Planung bis 2023, Genehmigungen 5%) als auch der späte Start der Pilotprojekte des Sozialministeriums (gemeldete Auszahlungen 8%, Genehmigungen 41%). Aber auch die IP 1.2 (aktives und gesundes Altern) ist trotz eines hohen Genehmigungsstandes von 78% mit Ausgaben von rund 22% hinter den Erwartungen.

In der PA 2, der Bekämpfung der Armut, sind bis Ende 2018 68% der geplanten Mittel genehmigt und 26% als Ausgaben gemeldet. Dabei sind große Unterschiede zwischen den einzelnen Bundesländern feststellbar: Einen Genehmigungsstand von unter 50% verzeichnen die Steiermark (27%), Tirol (41%) und Oberösterreich (45%). Am oberen Ende der Skala stehen Vorarlberg (78%), Wien (86%) und Niederösterreich (89%). Ein ähnlich breites Spektrum zeigt sich bezüglich der gemeldeten Ausgaben. In manchen Bundesländern wurden bis Ende 2018 kaum Auszahlungen gemeldet; etwa in Niederösterreich (10% der Genehmigungen) oder Salzburg (17% der

¹ Zugewiesene Ausgaben, die im Buchführungssystem der Bescheinigungsbehörde verbucht und von dieser bescheinigt wurden.

Genehmigungen), während in anderen die Quote bei über 40% liegt (Steiermark 52%, Wien 49%, Vorarlberg 48%). Die bis Ende 2018 gemeldeten Auszahlungen liegen letztendlich zwischen 9% (Niederösterreich, Salzburg) und 43% (Wien). Relativ hohe Ausgabenquoten weisen auch Vorarlberg (37%) und Kärnten (24%) auf.

Übersicht 1: Umsetzungsstand – Einsatz öffentlicher Mittel (ESF und national gesamt) bis 31.12.2018 und Planwerte bis 2023

Prioritätsachse und Investitionspriorität	Planung bis 2023		Umsetzung bis 31.12.2018				
	öffentliche Mittel in 1.000 €	ESF- Anteil in %	Genehmigungen		Ausgaben		
			in 1.000 €	in % der Planung	in 1.000 €	in % der Planung	in % der Genehmi- gungen
1. Beschäftigung	104.000	50	51.262	49,3	13.504	13,0	26,3
1.1 - Gleichstellung	59.000	50	15.875	26,9	3.478	5,9	21,9
1.2 - Aktives Altern	45.000	50	35.386	78,6	10.026	22,3	28,3
2. Bekämpfung von Armut	270.000	50	183.606	68,0	69.150	25,6	37,7
2.1 - Inklusion	270.000	50	183.606	68,0	69.150	25,6	37,7
3. Lebenslanges Lernen	410.000	50	258.813	63,1	131.697	32,1	50,9
3.1 - Verringerung Schulabbruch	280.000	50	184.584	65,9	95.943	34,3	52,0
3.2 - Lebenslanges Lernen	130.000	50	74.229	57,1	35.754	27,5	48,2
4. Burgenland	39.646	60	23.995	60,5	11.124	28,1	46,4
4.1 - Zugang zu Beschäftigung	20.109	60	15.372	76,4	6.734	33,5	43,8
4.2 - Gleichstellung	806	60	0	0,0	0	0,0	-
4.3 - Anpassung an den Wandel	1.581	60	115	7,3	0	0,0	0,0
4.4 - Aktives Altern	2.000	60	0	0,0	0	0,0	-
4.5 - Inklusion	4.404	60	1.607	36,5	574	13,0	35,7
4.6 - Verringerung Schulabbruch	4.657	60	2.896	62,2	1.525	32,7	52,6
4.7 - Lebenslanges Lernen	6.091	60	4.005	65,8	2.291	37,6	57,2
5. Technische Hilfe	52.093		9.244	17,7	3.385	6,5	36,6
Gesamt	875.739	50,5	526.919	60,2	228.860	26,1	43,4

Quelle: Operationelles Programm Beschäftigung – Finanztabelle. ATMOS (Stand 11.3.2019), Berechnungen WIFO. – Ausgaben: Dabei handelt es sich um die von den Begünstigten bei der Verwaltungsbehörde geltend gemachten förderfähigen Gesamtausgaben, konkret um die zugewiesenen Ausgaben, die im Buchführungssystem der Bescheinigungsbehörde verbucht und von dieser bescheinigt wurden.

Den höchsten Umsetzungsgrad verzeichnet jedoch PA 3 (Verhinderung des Ausbildungsabbruchs und Lebenslanges Lernen) mit bisherigen Ausgaben in Höhe von 32% der Planung für den Gesamtzeitraum. Zwar ist der Genehmigungsstand mit 63% etwas niedriger als in der PA 2, allerdings waren Ende 2018 schon 51% der Genehmigungen als tatsächlich getätigte und bescheinigte Ausgaben gemeldet. Als besonders dynamisch erwies sich die Umsetzung der Ausbildungsgarantie des Sozialministerium beziehungsweise des Sozialministeriumservice mit einem Genehmigungsstand von 74% und gemeldeten Ausgaben in Höhe von 40% der Planwerte bis 2023. Auch in der Erwachsenenbildung wurden bereits 28% der geplanten Ausgaben als tatsächlich getätigt gemeldet. Etwas zögerlicher erweist sich die finanzielle Umsetzung im Schulbereich mit Genehmigungen von 27% der Planung beziehungsweise Auszahlungen von 7%.

Die PA 4, das Burgenland, liegt in Bezug auf den Genehmigungsstand mit 60% im Durchschnitt des Gesamtprogramms, allerdings wurde mit 46% der Genehmigungen ein relativ hoher Anteil als tatsächlich getätigte Ausgaben gemeldet, weshalb der Auszahlungsstand bei 28% der Plangröße für den Gesamtzeitraum liegt. Dieses Ergebnis ist im Wesentlichen auf Umsetzungsfortschritte der beiden Bildungsschwerpunkte (IP 4.6 und IP 4.7) zurückzuführen, insbesondere jedoch auf die quantitativ schon in der Planung dominante IP 4.1 (Förderung des Zugangs zu Beschäftigung) mit einem Genehmigungsstand von 76% und gemeldeten Ausgaben von knapp 34%. Dies kompensiert die fehlende Umsetzung in den Investitionsprioritäten 4.2 bis 4.4 (Gleichstellung, Wissensbasierte Gesellschaft, Aktives Altern) und den geringen Auszahlungsstand von IP 4.5 (Inklusion, 13%).

1.3 Etappenziele – Leistungsrahmen

Je Prioritätsachse ist im Leistungsrahmen für die ESF-Umsetzung ein bis 2023 angestrebtes Finanzziel und ein Outputziel² operationalisiert, die Etappenziele bis Ende 2018 betragen jeweils 30% der Endziele 2023 für diese Indikatoren. Als erreicht gelten die Etappenziele dann, wenn das Ergebnis mindestens 85% der Zielgröße ausmacht. In Verbindung mit diesen Etappenzielen ist die Verwendung der leistungsgebundenen Reserve zu sehen, welche je Prioritätsachse 6,38% der vorgesehenen gesamten Unionsunterstützung beträgt (gesamt 26,5 Mio.€).

Im Hinblick auf die Finanzziele liegt die Umsetzung in der PA 1 mit 13% deutlich unter dem Etappenziel von 30% der geplanten Unionsmittel. In den PA 2 und PA 4 entspricht die Umsetzung zwar nicht vollständig dem jeweiligen Zielwert, mit einer Realisierungsquote von 85% (PA 2) beziehungsweise 93% (PA 4) wurde das Etappenziel aber dennoch erreicht. Übertroffen wurde das angestrebte finanzielle Umsetzungsergebnis von der PA 3 mit 107%.

² Dieses sollte mindestens die Hälfte der Prioritätsachse wiedergeben

Übersicht 2: Leistungsrahmen und Realisierung der Etappenziele bis Ende 2018

Prioritätsachse und Indikator-Typ	Operationalisierung	Etappenziel bis 31.12.2018	Endziel bis 31.12.2023	Realisierung bis 31.12.2018	Realisierung in % des Etappenziels	Realisierung in % des Endziels
1. Beschäftigung						
Finanzindikator	Ausgaben in Euro	31.200.000	104.000.000	13.503.746	43,3	13,0
Outputindikator	Anzahl beratene Unternehmen	1.470	4.900	3.650	248,3	74,5
2. Bekämpfung von Armut						
Finanzindikator	Ausgaben in Euro	81.000.000	270.000.000	69.150.346	85,4	25,6
Outputindikator	Teilnehmende Nichterwerbstätige, die keine schulische oder berufliche Ausbildung absolvieren, Anzahl	3.600	12.000	10.570	293,6	88,1
3. Lebenslanges Lernen						
Finanzindikator	Ausgaben in Euro	123.000.000	410.000.000	131.696.859	107,1	32,1
Outputindikator	Anzahl Teilnehmende	43.000	145.000	72.524	168,7	50,0
4. Übergangsregion Burgenland						
Finanzindikator	Ausgaben in Euro	11.893.931	39.646.437	11.124.456	93,5	28,1
	Ausgaben für Frauen in Euro	5.946.966	19.823.219	?	?	?
Outputindikator	Teilnehmende Arbeitslose und Nichterwerbstätige, Anzahl	920	3.080	2.531	275,1	82,2

Quelle: ATMOS (Stand 11.3.2019 für die finanziellen Indikatoren, 7.4.2019 für die Outputindikatoren), Berechnungen WIFO. Der geschlechtsspezifische Finanzindikator im Burgenland lässt sich erst nach Abschluss der betreffenden Maßnahmen ermitteln und steht daher nicht zur Verfügung.

Demgegenüber wurden alle physischen Zielsetzungen erreicht beziehungsweise deutlich übertroffen:

- In der PA 1 wurden laut ATMOS bereits 3.650 Unternehmen beraten anstelle avisierter 1.470. Dies entspricht 248% des Etappenziels beziehungsweise rund 75% der Zielgröße bis 2023.³ Noch ausgeprägter ist die Übererfüllung in PA 2. Bei der Planung war in der gesamten Periode bis 2023 die Erreichung von 12.000 Teilnehmenden angestrebt worden, die bei Maßnahmeneintritt weder erwerbstätig noch in Ausbildung sind, 3.600 davon bis Ende 2018. De facto sind bis Ende 2018 bereits 10.570 Personen gezählt (88% des Endwerts beziehungsweise 294% des Etappenziels).
- Die größte Übereinstimmung zwischen Planung und Umsetzung besteht in der PA 3.⁴ Bis Programmende sollen 145.000 Personen an Maßnahmen teilnehmen, 43.000 davon bis

³ Auf Basis der korrigierten und aktualisierten Ergebnisse für IP 1.2 würde sich für die PA 1 eine Zahl von 3.332 beratenen Unternehmen ergeben. Dies entspräche 227% des Etappenziels beziehungsweise 68% der Zielgröße bis 2023. Aus Gründen der Vergleichbarkeit mit den anderen Prioritäten wurden an dieser Stelle dennoch auch die offiziellen Daten der ESF-Datenbank mit Stand 7.4.2019 verwendet.

⁴ Teilweise liegt dies daran, dass bis 2016 eine hohe Zahl an Teilnehmenden des Sozialministeriums von der Europäischen Kommission aufgrund unvollständiger verpflichtender Angaben nicht anerkannt wurden, teilweise vermutlich aber auch daran, dass hier primär der Ausbau bestehender Instrumente und weniger die Entwicklung und Implementierung neuer innovativer Ansätze im Mittelpunkt steht.

Ende 2018. Die gezählten Teilnehmenden (mit allen verpflichtenden personenbezogenen Informationen) belaufen sich auf rund 72.500, also 169% des Etappenziels beziehungsweise die Hälfte des Endziels 2023.

- In der PA 4 entsprechen die 2.531 erreichten Arbeitslosen und Nichterwerbstätigen 82% des Endziels beziehungsweise 275% des Etappenziels. Anzumerken ist in diesem Zusammenhang, dass die tatsächliche Umsetzung der Aktivitäten im Burgenland teilweise deutlich von der Planung abweicht (vergleiche Kapitel 5).

1.4 Teilnehmende Personen laut ESF-Monitoring

Insgesamt nahmen bis Ende 2018 rund 143.100 Personen am Programm teil, inklusive jener 23.800 Personen mit unvollständigen verpflichtenden Informationen wären es sogar 166.900 gewesen. In der Regel ist die Quote dieser unvollständigen Teilnehmenden, welche von der Europäischen Kommission nicht anerkannt werden, relativ gering (vergleiche Übersicht 3). Dies ist seit 2017 auch allgemein der Fall. Bis dahin fehlte aufgrund von Anpassungsschwierigkeiten an die ESF-Erfordernisse der Großteil der personenbezogenen Informationen für die Personen in den Maßnahmen der Ausbildungsgarantie (siehe dazu Kapitel 4.4).

Von den 143.100 Teilnehmenden stammt etwas mehr als die Hälfte aus der PA 3 (72.524, IP 3.1 59.162, IP 3.2 13.362), weitere 66.600 aus der PA 2 und 3.600 aus der PA 4 (die IPs 4.2 bis 4.4 wurden bisher nicht umgesetzt). In der IP 1.2 sind aufgrund der ausschließlich betrieblichen Ausrichtungen keine direkten Teilnahmen von Personen vorgesehen, in PA 1.1 wurden rund 300 Frauen durch spezifische Bildungsangebote für bildungsbenachteiligte Frauen erreicht.

Obwohl im Programm zwei frauenspezifische Prioritäten existieren (IP 1.1 und IP 4.2) und im Gesamtprogramm beziehungsweise in den IPs explizite Frauenanteile an den Teilnehmenden formuliert sind, konnte bisher der angepeilte Frauenanteil von 50% nicht erreicht werden. Insgesamt sind rund 43% der Teilnehmenden Frauen und 57% Männer. Neben dem frauenspezifischen Schwerpunkt IP 1.1 wurde die IP 4.5 im Burgenland speziell zur Reduktion der Frauenarmut eingesetzt; auf diese beiden Prioritäten mit einer 100%-Frauenquote entfallen aber gerade 0,5% aller Teilnehmenden. In der IP 3.2, dem lebenslangen Lernen, betrafen 58% der Teilnahmen Frauen. Diese IP ist damit die einzige größere Priorität mit einem Frauenüberhang. Besonders niedrig ist der Frauenanteil demgegenüber in der PA 2 beziehungsweise in der IP 2.1 mit 38%, aber überraschender Weise auch bei den bildungsbezogenen Prioritäten des Burgenlandes (IP 4.6 und IP 4.7). Näheres dazu ist Abschnitt 7 dieses Berichts zu entnehmen.

Übersicht 3: Teilnehmende bis 31.12.2018

Prioritätsachse und Investitionspriorität	Anzahl vollständig erfasster Teilnehmender			Frauen in %	Vollständig erfasste Teilnehmende in % aller Teilnehmenden		
	Männer	Frauen	Gesamt		Männer	Frauen	Gesamt
<i>1. Beschäftigung</i>	0	302	302	100	-	98	98
1.1 - Gleichstellung	0	302	302	100	-	98	98
1.2 - Aktives Altern	0	0	0		-	-	-
<i>2. Bekämpfung von Armut</i>	41.065	25.594	66.659	38	99	99	99
2.1 - Inklusion	41.065	25.594	66.659	38	99	99	99
<i>3. Lebenslanges Lernen</i>	38.403	34.121	72.524	47	75	78	77
3.1 - Verringerung Schulabbruch	32.734	26.428	59.162	45	73	75	74
3.2 - Lebenslanges Lernen	5.669	7.693	13.362	58	91	91	91
<i>4. Burgenland</i>	2.043	1.549	3.592	43	77	77	77
4.1 - Zugang zu Beschäftigung	699	581	1.280	45	98	98	98
4.2 - Gleichstellung	0	0	0		-	-	-
4.3 - Anpassung an den Wandel	0	0	0		-	-	-
4.4 - Aktives Altern	0	0	0		-	-	-
4.5 - Inklusion	0	403	403	100	-	99	99
4.6 - Verringerung Schulabbruch	538	350	888	39	50	45	48
4.7 - Lebenslanges Lernen	806	215	1.021	21	92	94	93
Gesamt	81.511	61.566	143.077	43	86	86	86

Quelle: ATMOS (Stand 7.4.2019), Berechnungen WIFO. – Anmerkung: Nur jene Personen, für die alle verpflichtenden Daten vorhanden sind, werden von der Europäischen Kommission auch als teilnehmende Personen anerkannt. Dies soll unter anderem als Indikator für die Qualität des Monitoringsystems dienen.

Übersicht 4: Erwerbstatus, Altersgruppe und Ausbildungsniveau der Teilnehmenden bis 31.12.2018

Frauen und Männer	PA 1	PA 2	PA 3	IP 3.1	IP 3.2	PA 4	Summe
Teilnehmende nach Erwerbstatus							
arbeitslos	19,2	73,9	15,4	13,3	24,7	47,5	43,5
langzeitarbeitslos	5,3	32,2	1,7	1,2	3,6	7,8	16,1
kurzzeitarbeitslos	13,9	41,7	13,7	12,1	21,0	39,7	27,4
nicht erwerbstätig	62,6	18,2	77,7	81,8	59,2	46,3	49,1
ohne Bildungsbeteiligung	57,0	15,9	13,0	4,3	51,6	21,7	14,6
mit Bildungsbeteiligung	5,6	2,3	64,7	77,6	7,7	24,6	34,5
erwerbstätig	18,2	7,9	7,0	4,9	16,1	6,2	7,4
Gesamt	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Teilnehmende nach Altersgruppen							
unter 25 Jahre	30,5	28,6	87,7	98,5	39,6	68,4	59,5
25-54 Jahre	60,6	55,3	11,1	1,5	54,0	28,1	32,2
55 Jahre und mehr	8,9	16,1	1,2	0,0	6,4	3,5	8,2
Gesamt	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Teilnehmende nach Ausbildungsniveau							
ISCED 0 beziehungsweise keine Schulbildung	19,2	9,2	5,5	3,3	15,0	5,1	7,2
Mit Grundbildung (ISCED 1) oder Sekundarbildung Unterstufe (ISCED 2)	50,3	54,0	85,8	91,7	59,6	73,4	70,6
Mit Sekundarbildung Oberstufe (ISCED 3) oder postsekundärer Bildung (ISCED 4)	25,5	24,3	6,5	4,8	14,0	17,0	15,1
Mit tertiärer Bildung (ISCED 5 bis 8)	5,0	12,5	2,2	0,1	11,4	4,5	7,1
Gesamt	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Quelle: ATMOS (Stand 7.4.2019), Berechnungen WIFO. Diese Übersicht ist für Frauen und Männer getrennt im Tabellenanhang ausgewiesen.

Der ESF erreicht zu knapp 60% Personen unter 25 Jahre (vergleiche Übersicht 4), mit einer Bandbreite des Anteils dieser Altersgruppe zwischen 29% (PA 2)⁵ und 99% (IP 3.1). Mittlere Altersgruppen sind die Hauptzielgruppe der Teilnehmenden zur Armutsreduktion (IP 2.1 und IP 4.5) sowie in IP 3.2, dem lebensbegleitenden Lernen; insgesamt entfallen auf die Gruppe der 25- bis 54-Jährigen 32% der Teilnehmenden. Vergleichsweise selten vertreten als Teilnehmende sind mit 8% Personen ab 55 Jahre; am häufigsten werden sie noch in inklusionsfördernde Maßnahmen eingebunden (16% der Teilnehmenden von IP 2.1).

Der zentrale Fokus der Maßnahmen liegt mit 78% auf Personen mit höchstens ISCED2-Niveau. Dabei verfügen 7% der Teilnehmenden über keinen Schulabschluss, die anteilmäßig meisten

⁵ Lediglich in IP 4.5, den Maßnahmen gegen Frauenarmut im Burgenland, ist der Anteil noch niedriger (8%).

in IP 1.1 mit den Maßnahmen für bildungsbenachteiligte Frauen (19%), IP 3.2 mit den dort angesiedelten Maßnahmen der Basisbildung für Erwachsene (15%), und IP 2.1 mit den inklusionsfördernden Ansätzen (9%).

Im Hinblick auf den Erwerbstatus bei Eintritt in die Maßnahme sind insgesamt die meisten Teilnehmenden arbeitslos (43,5%), gefolgt von Nichterwerbstätigen in laufender Schul- oder Berufsausbildung (34,5%) und sonstigen Nichterwerbstätigen (14,6%). In aufrechter Beschäftigung stehen vor Beginn der Maßnahme lediglich 7% der Teilnehmenden. In den einzelnen Prioritäten variiert die konkrete Zusammensetzung in Abhängigkeit von den spezifischen Förderansätzen sowie den damit verbundenen Zielen und Zielgruppen: In der IP 3.1 (Reduktion des vorzeitigen Ausbildungsabbruchs) dominieren Personen in aktueller Ausbildung mit 78%, in den Bereichen der Erwachsenenbildung (IP 1.1, IP 3.2 und IP 4.7) stellen Nichterwerbstätige ohne aktuelle Bildungsbeteiligung deutlich mehr als die Hälfte der Teilnehmenden, gefolgt von Arbeitslosen. Arbeitslosigkeit, und speziell Langzeitarbeitslosigkeit, ist der dominante Arbeitsmarktstatus in der IP 2.1 (Armut – Inklusion) mit 74% der Teilnehmenden in dieser Priorität (32% Langzeitarbeitslose, 42% Kurzeitarbeitslose).

Verschiedenste EU-weit gemeinsame Indikatoren sollen Hinweise auf die Problemlagen beziehungsweise Benachteiligungen und Ausgrenzungsrisiken der unterstützten Personen bieten (vergleiche Übersicht 5). Sie geben damit Hinweise auf das besondere Profil der ESF-Unterstützung:

- Am markantesten ist der Anteil von Migrantinnen und Migranten, Teilnehmenden ausländischer Herkunft und Angehörigen von Minderheiten mit 63% aller Teilnehmenden. Insbesondere bildungsbenachteiligte Personen in IP 3.1 und IP 1.1 zählen zu mehr als 80% zu einer dieser Gruppen sowie 79% der Personen, die durch Maßnahmen zur arbeitsmarktbezogenen Inklusion (PA 2) erreicht wurden.
- Relativ gering ist der Anteil der Teilnehmenden mit ausgewiesener Behinderung mit knapp 3%, wobei es sich hier um einen relativ kritischen Indikator handelt (vergleiche Abschnitt 6), der für sich genommen nun schwer interpretierbar ist, weil ausschließlich Personen mit einem festgestellten Begünstigtenstatus zu dieser Gruppe gezählt werden. Weitere 24% der Teilnehmenden sind als sonstige benachteiligte Personen codiert.
- Das Leben in manchen Haushaltskonstellationen wird als besonders kritisch in Hinblick auf die Chancen der sozialen Teilhabe und das Armutsrisiko gesehen und dementsprechend explizit beobachtet: So leben 31,5% der Geförderten in Erwerbslosenhaushalten (11,3% mit unterhaltsberechtigten Kindern, 20,2% ohne), knapp 4% als Alleinerziehende mit unterhaltsberechtigten Kindern. Besonders ausgeprägt ist entsprechend der Zielgruppendefinition der Anteil der Personen in Erwerbslosenhaushalten in PA 2 (58%, 21% mit unterhaltsberechtigten Kindern, 37% ohne). Besonders im Hinblick auf das Zusammenleben mit Kindern werden dabei geschlechtsspezifische Unterschiede deutlich, was in Abschnitt 7 näher betrachtet wird.

Übersicht 5: Weitere Merkmale der Teilnehmenden bis 31.12.2018
in % der Teilnehmenden in der Priorität

	PA 1	PA 2	PA 3	IP 3.1	IP 3.2	PA 4	Gesamt
Frauen und Männer							
Teilnehmende, die in Erwerbslosenhaushalten leben	0,0	58,0	7,8	9,4	0,6	20,8	31,5
Teilnehmende, die in Erwerbslosenhaushalten mit unterhaltsberechtigten Kindern leben	0,0	21,0	2,7	3,2	0,3	6,8	11,3
Alleinerziehende mit unterhaltsberechtigten Kindern	1,0	4,9	2,5	2,9	1,0	2,5	3,6
Migrantinnen und Migranten, Teilnehmerinnen und Teilnehmer ausländischer Herkunft, Angehörige von Minderheiten	88,1	78,9	50,1	42,4	83,8	42,9	63,4
Teilnehmende mit Behinderungen	1,3	1,5	3,6	4,1	1,5	4,0	2,6
Sonstige benachteiligte Personen	26,8	17,6	30,1	32,5	19,3	17,1	23,9
Männer							
Teilnehmende, die in Erwerbslosenhaushalten leben	-	60,8	8,1	9,4	0,3	19,0	34,9
Teilnehmende, die in Erwerbslosenhaushalten mit unterhaltsberechtigten Kindern leben	-	16,9	2,5	3,0	0,1	3,2	9,8
Alleinerziehende mit unterhaltsberechtigten Kindern	-	1,1	2,2	2,6	0,1	0,7	1,6
Migrantinnen und Migranten, Teilnehmerinnen und Teilnehmer ausländischer Herkunft, Angehörige von Minderheiten	-	79,3	49,0	42,2	88,0	49,9	64,3
Teilnehmende mit Behinderungen	-	1,5	4,2	4,6	1,8	3,2	2,8
Sonstige benachteiligte Personen	-	18,2	33,6	36,1	19,2	18,7	25,5
Frauen							
Teilnehmende, die in Erwerbslosenhaushalten leben	0,0	53,4	7,5	9,5	0,9	23,2	26,9
Teilnehmende, die in Erwerbslosenhaushalten mit unterhaltsberechtigten Kindern leben	0,0	27,5	2,8	3,6	0,4	11,6	13,3
Alleinerziehende mit unterhaltsberechtigten Kindern	1,0	10,9	2,9	3,3	1,7	4,9	6,3
Migrantinnen und Migranten, Teilnehmerinnen und Teilnehmer ausländischer Herkunft, Angehörige von Minderheiten	88,1	78,4	51,3	42,7	80,7	33,8	62,3
Teilnehmende mit Behinderungen	1,3	1,5	2,9	3,4	1,3	4,9	2,4
Sonstige benachteiligte Personen	26,8	16,5	26,1	28,0	19,4	14,8	21,8

Quelle: ATMOS, Berechnungen WIFO.

2. Prioritätsachse 1: Förderung nachhaltiger und hochwertiger Beschäftigung sowie der Unterstützung der Mobilität der Arbeitskräfte

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

Andrea Leitner (IHS, Institut für Höhere Studien)

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

Der Fokus des vorliegenden Berichtes liegt auf der Umsetzung der dafür geplanten Maßnahmen. Die Analyse erfolgt als Programmevaluierung, das heißt sie konzentriert sich auf die Gesamtheit der umgesetzten Maßnahmen und das gemeinsam erreichte Ergebnis und weniger auf Details der einzelnen Projekte. Mit der Zweiteilung in einerseits unternehmensspezifische Maßnahmen zur betrieblichen Gleichstellungspolitik und andererseits personenbezogenen Förderungen von Qualifizierungsmaßnahmen sind allerdings unterschiedliche Fragestellungen für die Umsetzungsanalyse verknüpft. Die Förderung betrieblicher Gleichstellungspolitik zielt auf organisatorische Veränderungen in den Betrieben mittels dafür entwickelter Pilotprojekte. Die Beratungs- und Qualifizierungsmaßnahmen konzentrieren sich auf spezifische Basisbildungsangebote für Frauen, die ähnliche Konzepte umsetzen wie die auf Frauen und Männer ausgerichteten Maßnahmen in IP 3.2 und IP 4.7.

Ergänzend zu den quantitativen Umsetzungsdaten und Planungs- und Umsetzungsdokumenten des ESF-Programms 2014 – 2020 sowie der umgesetzten Maßnahmen wurden Experteninterviews mit Vertreterinnen und Vertretern der dafür zuständigen ZwiSten (BMBWF, BMAGSK, Landesregierung Burgenland) und den Evaluierenden der Pilotprojekte durchgeführt.

Inhaltlich gliedert sich der Bericht zur IP 1.1 in folgende Teile:

- Der Umsetzungsanalyse wurde eine Ziel- und Policy-Analyse vorangestellt, die die geplanten Maßnahmen unter Bezugnahme auf die im ESF-Programm vorgegebenen und national fokussierten Zielsetzungen sowie die empirische Ausgangslage beziehungsweise den in Forschungsarbeiten argumentierten Bedarf diskutiert (Abschnitt 2.1.1).

- Für den Umsetzungsstand der Maßnahmen von IP 1.1 wurden die erreichten Planwerte und Zielsetzungen des OP auf Basis des ESF-Monitorings (Abschnitt 2.1.2) analysiert. Für die Analyse der erreichten Zielgruppe in den frauenspezifischen Maßnahmen von IP 1.1 wurden diese mit den Basisbildungsmaßnahmen in IP 3.2 und IP 4.7 verglichen.
- Eine vertiefende Umsetzungsanalyse erfolgte entsprechend der Schwerpunktsetzung von IP 1.1 für die Pilotprojekte der betrieblichen Gleichstellungspolitik (Abschnitt 2.1.3). Dafür wurden die Ergebnisse der Begleitevaluierung, von Joanneum Research und Prospect sowie die Umsetzungsdaten bis zum Februar 2019 aus den Monitoringdaten der Projektträger berücksichtigt.

2.1.1 Ziel- und Policy-Analyse

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

- die dauerhafte Beteiligung von Frauen am Erwerbsleben zu erhöhen und ihr berufliches Fortkommen zu verbessern und dadurch gegen die Feminisierung der Armut vorzugehen,
- die geschlechtsspezifische Segregation abzubauen,
- Geschlechterstereotypen auf dem Arbeitsmarkt und in der allgemeinen und beruflichen Bildung zu bekämpfen, sowie
- die Vereinbarkeit von Berufs- und Privatleben für alle und die gleichberechtigte Verteilung von Betreuungspflichten zwischen Frauen und Männern zu fördern.

Für Österreich werden die Schwerpunktsetzungen des Operationellen Programms einerseits mit empirischen Befunden zur Gleichstellung von Frauen und Männern, andererseits mit politischen Handlungsfeldern begründet. Die empirische Ausgangslage zur Gleichstellung von Frauen und Männern wird durch folgende Schwerpunkte charakterisiert:

- In Österreich ist zwar bereits eine hohe Erwerbsbeteiligung von Frauen erreicht, diese ist aber überwiegend durch Teilzeitbeschäftigung geprägt, womit das Arbeitspotential vor allem von Müttern nur zum Teil genutzt wird.
- Der weiterhin hohe Gender Pay Gap wird durch Teilzeitbeschäftigung, geringfügige Beschäftigung und horizontale Segregation mitverursacht.
- Die Vereinbarkeitsproblematik von Familie beziehungsweise Privatleben und Beruf wird durch die eingeschränkte Verfügbarkeit von Kinderbetreuungseinrichtungen und Langzeitpflegedienste insbesondere im ländlichen Raum verstärkt.

Die im ESF-Programm verfolgten politischen Handlungsfelder orientieren sich an den Zielsetzungen des Nationalen Programms zur Gleichstellung von Frauen und Männern am Arbeitsmarkt. Dieses Gleichstellungsprogramm wurde unter Beteiligung von Vertreterinnen und Vertretern

aus Wissenschaft, Wirtschaft, Verwaltung, Politik und Nichtregierungsorganisationen sowie Expertinnen und Experten der Sozialpartnerorganisationen und weiterer Organisationen entwickelt. Das im Jahr 2010 publizierte Programm definiert die Diversifizierung von Ausbildungswegen und Berufswahl, die Erhöhung der Erwerbsbeteiligung und der Vollzeitbeschäftigung von Frauen, die stärkere Partizipation von Frauen in Führungspositionen und die Schließung der Einkommensschere von Frauen und Männern als strategische Handlungsfelder. In den darauffolgenden Regierungsprogrammen wurde auf diese Zielsetzungen direkt (Regierungsprogramm 2013 bis 2018) beziehungsweise indirekt (Regierungsprogramm 2017 bis 2022) Bezug genommen. Die Handlungsfelder wurden aber auf Einkommenstransparenz, Erhöhung des Frauenanteils in Führungspositionen und Vereinbarkeit von Familie und Beruf fokussiert. Die geschlechtsspezifische horizontale Segregation sowie Geschlechterstereotypen werden nur indirekt über Einkommensunterschiede angesprochen.

Die Schwerpunktsetzungen im ESF sollen die Maßnahmen des NAP Gleichstellung ergänzen. Umgesetzt wird dies durch folgende Schwerpunkte in IP 1.1

- Spezifisches Ziel 1: Anpassung der Arbeitsorganisation und der personalwirtschaftlichen Rahmenbedingungen in den Unternehmen im Hinblick auf das übergeordnete Ziel der Verbesserung der Chancengleichheit für Frauen (insbesondere hinsichtlich Erwerbsbeteiligung, Vereinbarkeit von Beruf und Privatleben, Aufstiegsmöglichkeiten, Entlohnung). Damit werden strukturelle Veränderungen in Unternehmen für unterschiedliche Gleichstellungsziele angesprochen. Im Folgenden wird dies kurz als „Betriebliche Gleichstellungspolitik“ bezeichnet.
- Spezifisches Ziel 2: Entwicklung und Implementierung von Bildungsangeboten für Frauen, die zu einer Überwindung geschlechtsspezifischer Zugangsbarrieren zum Bildungssystem beitragen. In der Planung wird dies auf Basisbildungsbildungsangebote für Frauen konzentriert.

Betriebliche Gleichstellungspolitik

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

Für Österreich gibt es zwar keine aktuelle systematische und flächendeckende Analyse über das Ausmaß und die Verbreitung von betrieblicher Gleichstellungspolitik und ihrer Auswirkungen, aber eine Reihe von Einzelbefunden (Auer – Welte, 2009). Die Einführung und Umsetzung

von Maßnahmen in privatwirtschaftlichen Betrieben wird in Österreich als „quantitativ zurückhaltend“ und „qualitativ oft mangelhaft“ eingeschätzt (Auer – Welte, 2009, Seite 193). Innerhalb des Spektrums unterschiedlicher Ansatzpunkte werden Unternehmen im Bereich von Vereinbarkeitsmaßnahmen von Familie und Beruf als stärker aktiv wahrgenommen. Allerdings wird damit nicht unbedingt eine positive Wirkung auf die Gleichstellung von Frauen und Männern verfolgt, da Maßnahmen zur Teilzeitbeschäftigung, Heimarbeit etc. meist auf Frauen konzentriert sind und die ungleiche Verteilung von bezahlter und unbezahlter Arbeit noch verstärken (Auer – Welte, 2009). Abgesehen von Vereinbarkeitspolitiken zielt betriebliche Gleichstellungspolitik insbesondere auf höher qualifizierte Frauen respektive weibliche Führungskräfte ab. Bei der Förderung von Frauen in Führungspositionen wird eine unterschiedliche Beteiligung von Unternehmen nach Betriebsgröße und Frauenanteil der Belegschaft wahrgenommen (Fuchshuber, 2006). Während betriebliche Gleichstellungspolitik in Privatunternehmen grundsätzlich nur durch Anreize, etwa durch Bewertungskriterien bei öffentlicher Auftragsvergabe oder Audits, beeinflussbar ist, sind Maßnahmen zur Einkommenstransparenz durch die Einkommensberichtsspflicht und die Angabe von Einkommensrichtwerten in Stelleninseraten gesetzlich geregelt. Die Einschätzungen zur Umsetzung der Einkommenstransparenz sind allerdings ernüchternd (BMBF, 2015): Die Einkommensberichte sind intern meist nicht bekannt und werden kaum als Analyseinstrument genutzt. Da sich die Lohnhöhen in Inseraten vor allem an den kollektivvertraglichen Mindestgehältern orientieren und sich Frauen in Gehaltsverhandlungen stärker an die angegebenen Beiträge halten, kann die gesetzliche Verpflichtung zur Angabe von Einkommensrichtwerten dazu beitragen, dass Frauengehälter nach unten nivelliert werden.

Mit der betrieblichen Gleichstellungsförderung hat man also einen Bereich angesprochen, der viele Lücken und Verbesserungspotential aufweist. Für innovative unternehmensbezogenen Maßnahmen sollen neue Wege der Gleichstellungsförderung in Form von unterschiedlichen Pilotprojekten erprobt werden, Aufbauend auf diesen Erfahrungen, die durch eine umfassende Begleitevaluation reflektiert wird, sollen schließlich ein oder mehrere Pilotprojekte österreichweit ausgerollt werden.

Maßnahmen für bildungsbenachteiligte Frauen

Den zweiten Schwerpunkt in der IP 1.1. stellen Maßnahmen für bildungsbenachteiligte Frauen dar. Die Frage nach der Bildungsbenachteiligung von Frauen wird empirisch sehr unterschiedlich diskutiert (vergleiche Abschnitt 4.2): Frauen gelten als Gewinnerinnen der Bildungsexpansion, was insbesondere mit den Zuwächsen von Frauen in Tertiärausbildungen argumentiert wird. Auch in der Analyse von frühen Ausbildungsabbrüchen weisen Männer ein höheres Abbruchsrisiko auf. Zieht man hingegen das Kompetenzniveau von Erwachsenen heran, zeigt sich ein Nachholbedarf von Frauen. Ebenso ist der Anteil von Frauen mit maximal Pflichtschulabschluss als höchsten formalen Bildungsabschluss größer als jener der Männer und ihre Förderung durch betriebliche Weiterbildung geringer. Noch offensichtlicher zeigen sich die Bildungsbenachteiligungen von Frauen, wenn die Verwertbarkeit von Bildungsabschlüssen hinsichtlich Be-

schäftigungs- und Einkommenschancen zwischen Frauen und Männern verglichen wird (vergleiche *Leitner – Lassnigg, 2018; Leitner – Wroblewski, 2018*). Fehlende berufliche Qualifikationen erhöhen für Frauen noch stärker als für Männer das Risiko einer Niedriglohnbeschäftigung und von Armut. In den Interviews mit Vertreterinnen der Initiative Erwachsenenbildung wurde der Zusammenhang von Erwerbsbeteiligung und Weiterentwicklung von Kompetenzen beziehungsweise Dequalifizierung durch Nichterwerbstätigkeit als Argument für den größeren Bedarf an Basisbildung von Frauen hervorgehoben.

Sowohl die empirischen Befunde als auch die höhere Nutzung der Basisbildungsangebote durch Frauen unterstützen die Zielsetzung, das Angebot für Frauen zu erhöhen. Für die Bewertung ist es dabei auch interessant, wieweit dieser frauenspezifische Ansatz die Maßnahmen der Erwachsenenbildung in IP 3.2 ergänzt, wenn damit spezifische Gruppen angesprochen werden können.

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

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

In der Übergangsregion Burgenland ist ebenfalls ein Schwerpunkt zur Gleichstellung von Frauen und Männern geplant, der auf die Förderung der Qualifizierung von Frauen, der Sensibilisierung von Unternehmen und Frauen, der Förderung der Vereinbarkeit von Beruf und Privatleben sowie von Frauen in Führungspositionen ausgerichtet ist. Der erste Call wurde ausgeschrieben, aber noch nicht entschieden. Daher wird auf die Umsetzung in der Übergangsregion Burgenland erst im nächsten Bericht der begleitenden ESF-Evaluierung eingegangen.

2.1.2 *Umsetzungsstand auf Basis des ESF-Monitorings*

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

- Der größere Teil der Förderungen zielt auf die Veränderung von betrieblichen Strukturen für eine Gleichstellung von Frauen und Männern und wird durch die Verwaltungsbehörde des BMAGSK umgesetzt. Dafür sind vier Projekte geplant, mit denen insgesamt 1.000 Unternehmen beraten werden sollen, davon 700 Klein- und Mittelbetriebe. 40% der Beratungen sollen mit einem akkordierten Ergebnis beendet werden (Ergebnisindikator).

- Die Förderangebote für bildungsbenachteiligte Frauen werden durch das BMBWF umgesetzt. Dafür sind 16 Projekte geplant, mit denen 1.680 Frauen gefördert werden sollen.

Erreichung der operationalen Zielwerte

Für die betriebliche Gleichstellungspolitik wurden im Sommer 2017 acht Projekte gestartet: Sieben Pilotprojekte, die noch bis Juli 2019 laufen, und eine Begleitevaluierung der Projekte als Entscheidungsbasis für die Ausrollung von einem oder mehreren Pilotprojekten. Bis Ende 2018 konnten 627 Unternehmen beraten werden, davon 407 Klein- und Mittelbetriebe. Damit wurden bereits 62,7% des Zielwertes der beratenen Unternehmen insgesamt und 58,1% der beratenen Klein- und Mittelbetriebe erreicht. 63 Unternehmensberatungen konnten bislang mit einem akkordierten Ergebnis abschließen. Gemessen an den abgeschlossenen Beratungen liegt der Anteil der Beratungen mit akkordiertem Ergebnis mit 60% über dem Zielwert von 40%.

Von den 16 geplanten Projekten für bildungsbenachteiligte Frauen wurden bis Ende 2018 sieben umgesetzt. Damit wurden 302 Frauen gefördert, das heißt 18% des Zielwertes für geförderte Frauen in IP 1.1 erreicht.

Übersicht 6: Output- und Ergebnisindikatoren IP 1.1

	Zielwerte 2023	Umsetzungsstand 2018	Zielerreichung
Projekte für betriebliche Gleichstellung	4	8	200,0%
Beratene Klein- und Mittelbetriebe	700	407	58,1%
Beratene Unternehmen insgesamt	1000	627	62,7%
Beratene Unternehmen mit akkordiertem Ergebnis	40%	63	60,0%*
Frauen	1680	302	18,0%
Projekte für bildungsbenachteiligte Frauen	16	7	43,8%

Quelle: ATMOS, Berechnungen IHS. * Anteil der beratenen Unternehmen mit akkordiertem Ergebnis in % der beratenen Unternehmen mit Abschluss (Anzahl = 105).

Umsetzungsschwerpunkte

Für die betriebliche Gleichstellung erfolgte eine Ausschreibung zu fünf Themen beziehungsweise Losen: Reduktion von Einkommensunterschieden, Förderung gleichstellungsorientierter Vereinbarkeitsmaßnahmen, berufliche Weiterbildung von bildungsbenachteiligten Frauen in der Reinigungsbranche, Stärkung von Karrierechancen für Frauen und Integrationsstrategien für Frauen mit Fluchterfahrungen. Dafür wurden sieben Projekte genehmigt; mit jeweils zwei Projekten für das Los 2, Regionale Netzwerke gleichstellungs- und vereinbarkeitsfreundlicher Unternehmen, und Los 5, Inklusionsassistenz zur Unterstützung der Beschäftigung von Frauen mit Fluchterfahrung. In der Umsetzung liegt der Schwerpunkt mit fast der Hälfte der Beratungen bei Unternehmen, die Frauen mit Fluchthintergrund beschäftigen. Ein weiteres Fünftel der Beratungen bezieht sich auf die Vereinbarkeitspolitiken der Unternehmen im regionalen Kontext.

Übersicht 7: Betriebliche Gleichstellungspolitik – Anzahl der Beratungen nach Projekten und Anteile der Lose /Schwerpunkte an den Beratungen in %

	Beratene Unternehmen	Davon beratene KMU	Abgeschlossene Beratungen	Beratene Unternehmen mit akkordiertem Ergebnis
	Anzahl der Beratungen			
I "Equal Pay im Fokus: Einkommen 4.0"	114	61	17	10
II/1 "Regionale Netzwerke gleichstellungs- und vereinbarkeitsfreundlicher Unternehmen"	77	65	7	7
II/2 "Regionale Netzwerke gleichstellungs- und vereinbarkeitsfreundlicher Unternehmen"	55	45	22	21
III - Förderung von Mitarbeiterinnen in frauendominierten Branchen	17	15	1	0
IV "Gender Career Management"	72	32	31	14
V/1 "Inklusionsassistenz zur Unterstützung der Beschäftigung von Frauen mit Fluchterfahrung"	129	95	15	1
V/2 "Inklusionsassistenz zur Unterstützung der Beschäftigung von Frauen mit Fluchterfahrung"	163	94	12	10
Gesamt	627	407	105	63
	Anteil der Lose / Schwerpunkte an den Beratungen in %			
I "Equal Pay im Fokus: Einkommen 4.0"	18%	15%	16%	16%
II "Regionale Netzwerke gleichstellungs- und vereinbarkeitsfreundlicher Unternehmen"	21%	27%	28%	44%
III - Förderung von Mitarbeiterinnen in frauendominierten Branchen	3%	4%	1%	0%
IV "Gender Career Management"	11%	8%	30%	22%
V "Inklusionsassistenz zur Unterstützung der Beschäftigung von Frauen mit Fluchterfahrung"	47%	46%	26%	17%
Gesamt	100%	100%	100%	100%

Quelle: ATMOS, Berechnungen IHS.

Mit den frauenspezifischen Bildungsangeboten soll dem höheren Bedarf an Basisbildungsangeboten von Frauen entsprochen werden. Dies ergibt sich sowohl aus dem weiterhin höheren Anteil von Frauen mit maximal Pflichtschulabschluss, wie auch den Dequalifizierungsprozessen durch Berufsunterbrechungen oder fehlende berufliche Weiterbildung. Basisbildungsangebote schaffen oftmals erst die Voraussetzungen für weitere Qualifikationen durch Arbeitsmarktser-service oder Betriebe (zum Beispiel durch vermittelte Lernkompetenzen oder Basiswissen in Englisch).

Die sieben umgesetzten Basisbildungsprojekte für Frauen sind auf die Bundesländer Salzburg und Steiermark konzentriert und wurden primär in den Jahren 2016 und 2017 realisiert.

Übersicht 8: Bisherige Teilnehmende an Basisbildungsprojekten in IP 1.1 nach Jahren

	2015-2018	2015	2016	2017	2018
mit.frauen.wirken (Salzburg)	67	0	49	17	1
Frauenspezifisches Basisbildungsprojekt in Leoben	19	0	10	9	0
MAFALDA_BOX (Steiermark)	58	0	6	32	20
Neue Wege - Basisbildung für Frauen (Steiermark)	41	0	29	12	0
Basisbildung für Frauen mit IKT (Steiermark)	37	0	8	18	11
Basisbildung für Frauen (Steiermark)	23	0	0	21	2
Basisbildungsangebote für Frauen im Bundesland Salzburg	38	0	17	21	0
Gesamt	302	0	119	130	53

Quelle: ATMOS, Berechnungen IHS.

Nach den Erfahrungen mit den ersten Ausschreibungen wird der Ansatz von frauenspezifischen Angeboten von der dafür zuständigen Abteilung im BMBWF allerdings in Frage gestellt. Dies bezieht sich nicht auf den stärkeren Bedarf von Basisbildungskursen für Frauen gegenüber Männern, sondern darauf, wieweit geschlechtshomogene Kurse die Beteiligung von Frauen tatsächlich erhöhen und eine reale Gesellschaftssituation abbilden. Unterstützt wird dies durch die Erfahrung, dass reine Frauenkurse schwer mit einer kostendeckenden Zahl von Interessentinnen gefüllt werden können. Besonders Kurse in ländlichen Gebieten sind dadurch gefährdet, die aber für Frauen aufgrund ihrer geringeren Mobilität wichtig sind. Die damit verbundenen Fragen schließen an die Debatten zu Koedukation und geschlechtsspezifischer Ausbildung an. Letztlich geht es darum, wieweit durch geschlechtsspezifische Kurse andere Gruppen und Wirkungen erreicht werden können als durch gemischtgeschlechtliche Angebote.

Vor diesem Hintergrund werden im Folgenden die soziodemographischen Merkmale der Teilnehmerinnen in IP 1.1 mit jenen in IP 3.2 (Lebenslanges Lernen in stärker entwickelten Regionen) sowie in IP 4.7 (Lebenslanges Lernen in der Übergangsregion Burgenland) verglichen.

In der IP 3.2 werden insgesamt 13.362 Personen gefördert, mit einem Frauenanteil von 58%. Es handelt sich überwiegend um Basisbildungskurse (rund 95%), ergänzt durch Angebote zum Pflichtschulabschluss und der Weiterbildungsakademie. Die umgesetzten Förderungen in IP 4.7 weisen bei 1.021 Teilnehmenden nur einen Frauenanteil von 21% auf.

Der Anteil der Teilnehmenden unter 25 Jahre ist in IP 1.1 etwas höher als in IP 3.2, das heißt es werden mehr jüngere Frauen erreicht. In der Altersgruppe der über 54-jährigen Frauen zeigt sich hingegen nur ein geringer Unterschied. Auch zwischen IP 1.1 und IP 4.7 gibt es keine signifikanten Unterschiede.

Übersicht 9: Frauen in Basisbildung in IP 1.1 im Vergleich zu IP 3.2 und 4.7 nach Alter

	Teilnehmende gesamt	Teilnehmende Frauen	Frauen- anteil	Unter 25- Jährige in % der Frauen	Über 54-Jährige in % der Frauen
IP 1.1 Basisbildung für Frauen	302	302	100%	30%	9%
IP 3.2 Lebenslanges Lernen	13.362	7.693	58%	24%	9%
IP 4.7 Lebenslanges Lernen Burgenland	1.021	215	21%	32%	7%
Gesamt	14.685	8.210			

Quelle: ATMOS, Berechnungen IHS.

Nichterwerbstätige Frauen stellen in allen drei IPs die Mehrheit der Teilnehmerinnen, Zugleich zeigen sich größere Unterschiede zwischen den IPs: In IP 1.1 werden mit 63% etwas mehr nicht-erwerbstätige Frauen erreicht als in IP 3.2 und vor allem in IP 4.7.

Übersicht 10: Frauen in Basisbildung in IP 1.1 im Vergleich zu IP 3.2 und 4.7 nach Erwerbsstatus

	Teilnehmende Frauen (100%)	Arbeitslose Frauen	Nichterwerbstätige Frauen	Erwerbstätige Frauen
IP 1.1 Basisbildung für Frauen	302	19%	63%	18%
IP 3.2 Lebenslanges Lernen	7.693	19%	60%	21%
IP 4.7 Lebenslanges Lernen Burgenland	215	27%	44%	29%

Quelle: ATMOS, Berechnungen IHS.

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

Übersicht 11: Frauen in Basisbildung in IP 1.1 im Vergleich zu IP 3.2 und 4.7 nach formalem Bildungsabschluss

	Teilnehmende Frauen (100%)	maximal ISCED 0 Frauen	ISCED 1 bis 2 Frauen	ISCED 3 bis 4 Frauen	ISCED 5 bis 8 Frauen
IP 1.1 Basisbildung für Frauen	302	19%	50%	25%	5%
IP 3.2 Lebenslanges Lernen	7.693	15%	55%	15%	15%
IP 4.7 Lebenslanges Lernen Burgenland	215	6%	69%	16%	9%

Quelle: ATMOS, Berechnungen IHS.

Der höhere Anteil von Frauen ohne Bildungsabschluss in IP 1.1 geht mit einem deutlich höheren Anteil von Frauen mit Migrationshintergrund beziehungsweise anderer ethnischer Minderheiten einher. Aber auch der Anteil von Frauen mit sonstigen Beeinträchtigungen ist in IP 1.1 höher als in IP 3.2 und IP 4.7.

Übersicht 12: Anteil von Frauen mit Migrationshintergrund, Behinderung und sonstigen Benachteiligungen in Basisbildung in IP 1.1 im Vergleich zu IP 3.2 und 4.7

	Teilnehmende Frauen (100%)	Frauen mit Migrationshintergrund	Frauen mit Behinderungen	Sozial benachteiligte Frauen
IP 1.1 Basisbildung für Frauen	302	88%	1%	27%
IP 3.2 Lebenslanges Lernen	7.693	46%	1%	11%
IP 4.7 Lebenslanges Lernen Burgenland	215	11%	1%	4%

Quelle: ATMOS, Berechnungen IHS.

Wie der Vergleich der soziodemographischen Struktur der Teilnehmerinnen zeigt, kann mit den frauenspezifischen Basisbildungsangeboten in IP 1.1 ein etwas größerer Anteil von jungen, niedrigqualifizierten sowie nichterwerbstätigen Frauen und vor allem von Teilnehmerinnen mit Migrationshintergrund beziehungsweise Zugehörigkeit zu anderen ethnischen Gruppen oder mit sonstigen Benachteiligungen erreicht werden als in IP 3.2 und IP 4.7. Dies deutet darauf hin, dass mit frauenspezifischen Maßnahmen ein niederschwelliger Zugang für Frauen zu Basisbildung gegeben ist. Auch wenn es im ländlichen Raum schwierig ist, geschlechtsspezifische Kurse mit ausreichend Teilnehmenden zu füllen, sollten sie zumindest in größeren Städten beibehalten werden. Die geplante Zahl von 1.680 geförderten Frauen kann damit aber schwerlich erreicht werden. Bildungsangebote mit einem Fokus auf Frauen stellen aktuell nur einen Bruchteil der umgesetzten Maßnahmen zum Lebenslangen Lernen dar. Wenn der Schwerpunkt frauenspezifischer Basisbildungskurse gestrichen wird, sollte jedenfalls darauf geachtet werden, dass Frauen mit höherem Bildungsbedarf, die bisher in IP 1.1 stärker vertreten waren, vermehrt Zugang zu koedukativen Maßnahmen in IP 3.2 und IP 4.7 erhalten.

Budgetäre Umsetzung

Die unterschiedliche Zielerreichung bei den Unternehmensberatungen und den Basisbildungskursen für Frauen zeigen sich auch in den Finanzdaten. Für die Pilotmaßnahmen der Gleichstellung wurden bislang 14,5 Mio. € genehmigt. Dies entspricht 41,4% der geplanten Ausgaben. Durch die Projekte wurden bis Ende 2018 nur 2,7 Mio. € ausbezahlt, das heißt 19% der genehmigten Budgets beziehungsweise 7,8% der geplanten Ausgaben. Damit wurde bis Ende 2018 nur ein Viertel des Etappenziels von 30% erreicht. Mit Abschluss der Pilotprojekte im Sommer 2019 wird aber das Etappenziel deutlich überschritten werden.

Für frauenspezifischen Basisbildungsprojekte wurden bis Ende 2018 1,4 Mio. € genehmigt und 53% dieses Budgets ausbezahlt. Damit liegt dieser Bereich bei den genehmigten Budgets bei 5,8% der geplanten Finanzmittel, bei den Auszahlungen bei 3%. Somit wurden nur 10% des Etappenziels verausgabt. Die Finanzdaten verweisen also wie schon die Teilnahmezahlen auf eine geringe Umsetzungsquote der geplanten Projekte der Basisbildung.

Übersicht 13: Budgetäre Umsetzung von IP 1.1

Zwischengeschaltete Stellen	Genehmigte Budgets	in % der Planung	Auszahlungen in €	in % der Planung	in % des Etappenziels (30%)
BMASGK VI	14.494.416 €	41,4%	2.746.728 €	7,8%	26,2%
BMBWF	1.380.728 €	5,8%	731.266 €	3,0%	10,25
IP 1.1 Gesamt	15.875.144 €	26,9%	3.477.994 €	5,9%	19,6%

Quelle: ATMOS, Berechnungen IHS.

2.1.3 Vertiefende Analyse zur Umsetzung der Pilotprojekte zur Förderung betrieblicher Gleichstellung

Die vertiefende Umsetzungsanalyse der Förderung von betrieblicher Gleichstellung in IP 1.1 konzentriert sich auf quantitative Indikatoren, die die Struktur der umgesetzten Einzelprojekte, die Erreichung der OP-Ziele und Kennzahlen zu den erreichten Unternehmen darstellen. Qualitative Ergebnisse zur Umsetzung der einzelnen Pilotprojekte liegen in den umfassenden Berichten der Begleitevaluierung der sieben Pilotprojekte durch Joanneum Research und Prospect (*Schiffbänker et al., 2019*) vor, die als Entscheidungsgrundlage für eine österreichweite Ausrollung der Pilotprojekte beauftragt wurde.⁶

Die Ergebnisse der Begleitevaluierung werden hier aufgenommen, die Projekte allerdings aus einer anderen Perspektive betrachtet. Anders als in der Evaluierung der Einzelprojekte wird hier die Struktur des gesamten Maßnahmenbündels und das Gesamtergebnis der Investitionspriorität analysiert. Darüber hinaus kann durch die Einbeziehung der Monitoringdaten der Projektträger mit Stand Februar 2019 der Beobachtungszeitraum gegenüber der Begleitevaluierung um vier Monate verlängert werden. Aber auch im vorliegenden Bericht ist noch keine abschließende Bewertung zur Umsetzung möglich, da die Pilotprojekte noch bis Juli 2019 weiterlaufen. Daher werden die adaptierten Planwerte für die Einzelprojekte, die im Verlauf der Umsetzung entsprechend der erreichbaren Ziele festgelegt wurden, in die Analyse mitaufgenommen. Die Wirkung und Nachhaltigkeit der Projekte durch strukturelle Änderungen in den Unternehmen und durch Lerneffekte der Projektträger zur Integration von Gleichstellungszielen in betrieblichen Beratungsprozessen wird Inhalt des Endberichtes sein,

In Ergänzung zur Analyse der Struktur der umgesetzten Schwerpunkte und der Erreichung der geplanten Zielwerte wird im vorliegenden Bericht der Frage nachgegangen, wieweit mit den Pilotprojekten innovative Ansätze der Gleichstellungspolitik umgesetzt werden können.

⁶ Die Begleitevaluierung von Joanneum Research und Prospect analysiert die Einzelprojekte hinsichtlich ihres Beitrages zur Verbesserung von Gleichstellung, der Umsetzungsqualität, dem Potential zur Erreichung der Programmziele, der Nachhaltigkeit und Innovation. Sie bewertet den Umsetzungszeitraum von August 2017 bis Oktober 2018, also die ersten 15 Monate der auf 24 Monate angelegten Pilotprojekte. Die Einschätzung der Umsetzung erfolgt auf Basis folgender Informationsgrundlagen: Reflexionsrunden mit den Projektträgern, Online-Befragungen der beratenen Unternehmen, der nicht-interessierten Unternehmen und der Stakeholder, leifadengestützte Interviews mit Ansprechpersonen der beratenen Unternehmen und Expertinnen zum Thema Gleichstellung und Arbeitsmarkt, ein Konsultationsworkshop mit deutschsprachigen Gleichstellungsexpertinnen sowie Monitoringdaten und Daten zur Öffentlichkeitsarbeit der Projekte.

Umgesetzte Maßnahmen

Die Pilotprojekte zielen auf unterschiedliche Gleichstellungsdimensionen ab, die zwar eng miteinander verknüpft sind, aber unterschiedliche Schwerpunktsetzungen verfolgen (Übersicht 14). Die fünf ausgeschriebenen Lose adressieren die Reduktion von Einkommensunterschieden, die Förderung gleichstellungsorientierter Vereinbarkeitsmaßnahmen, die berufliche Weiterbildung von bildungsbenachteiligten Frauen, die Stärkung von Karrierechancen für Frauen und Integrationsstrategien für Frauen mit Fluchterfahrung. Mittels Beratungs- und Entwicklungsangeboten sollen damit strukturelle Veränderungen in Unternehmen erzielt und neue Zielgruppen erreicht werden.

Übersicht 14: Umgesetzte Pilotprojekte und Projektträger

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

Quelle: Evaluierung ESF IP Gleichstellung, Zusammenstellung IHS.

Von den eingereichten Angeboten wurden sieben Projekte für die fünf Lose genehmigt. Alle Projekte werden in Kooperationen von zwei bis drei Projektträgern umgesetzt. Wie Übersicht 14 zeigt, sind mehrere Träger in verschiedenen Losen tätig, was zu Synergien führen kann. Teilweise sind die Unternehmensberatungen auch in anderen betrieblichen Förderprogrammen tätig (zum Beispiel Demografieberatung oder Impulsberatung des Arbeitsmarktservice), was auch dort Gleichstellungsansätze fördern könnte.

Adaption der Zielwerte im Umsetzungsprozess

Mit den Pilotprojekten sollten bis Juli 2019 ursprünglich 580 Beratungsvereinbarungen und 333 Beratungen mit einem akkordierten Ergebnis abgeschlossen werden.⁷ Im Zuge der Umsetzung der Pilotprojekte konnte in manchen Losen festgestellt werden, dass die angepeilten Plan- beziehungsweise Zielzahlen über- beziehungsweise unterschritten und damit adaptiert werden können (Übersicht 15). Das BMASGK kann für die einzelnen (Teil-)Leistungen der Pilotprojekte mehr oder weniger Einheiten abrufen (dies ist in der Rahmenvereinbarung geregelt), um so flexibel auf diverse Ereignisse und Erfahrungen reagieren zu können. Dies betrifft in erster Linie die Erhöhung der kontaktierten Unternehmen. Denn in fast allen Projekten hat sich gezeigt, dass deutlich mehr Unternehmen angesprochen werden müssen, um die geplanten Zielwerte für Beratungsvereinbarungen und positive Beratungsergebnisse zu erreichen. Eine Ausnahme stellt hier lediglich das Projekt Gender Career Management dar, für das schon ursprünglich 1.000 Unternehmenskontakte geplant waren.

Übersicht 15: Planwerte der Pilotprojekte laut Ausschreibung und adaptierte Planwerte bis Juli 2019

	Planwerte laut Ausschreibung				Adaptierte Planwerte			
	Erst- kontakte	Beratungs- verein- barungen	Akkordierte Ergebnisse	Budget in Mio. €	Erst- kontakte	Beratungs- verein- barungen*	Akkordierte Ergebnisse	Budget in Mio. €
Los 1 Equal Pay	500	60	25	1,66	976	181	80	4,20
Los 2a V/Faktor	240	120	48	2,91	570	120	48	3,26
Los 2b Lebenswelt:Beruf	240	120	48	2,26	500	120	48	2,57
Los 3 FairPlusCleaning	100	15	10	0,96	294	25	10	1,23
Los 4 Gender Career Management	1.000	105	42	2,24	1000	105	42	2,24
Los 5a div-in-co*	-	80	80	1,73		201	54	1,60
Los 5b Inclusion@work*	-	80	80	2,19		195	89	3,11
Gesamt	2.080	580	333	13,95	3.340	947	371	18,21

Quelle: Evaluierung ESF IP Gleichstellung, Berechnungen IHS.

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

Für die Ergebnisindikatoren „Beratungsvereinbarungen“ und „Beratungen mit akkordierten Ergebnissen“ wurden die Zielwerte in vier Projekten verändert: Im Projekt Equal Pay wurden die Beratungsvereinbarungen und akkordierten Ergebnisse mehr als verdreifacht. Dies konnte durch einen raschen Start der Umsetzung – begünstigt durch eine eingespielte Trägerkoopera-

⁷ Die Planwerte für die akkordierten Beratungen zu Projektbeginn liegen mit einem Anteil von 57% der Beratungsvereinbarungen insgesamt über den im ESF-Programm anvisierten Zielwert von 40%. Dies ergibt sich durch den höheren Anteil von erfolgreich abgeschlossenen Beratungen in Los 3 und Los 5.

tion – und durch die Nutzung von bestehenden Unternehmenskontakten bewerkstelligt werden. Auch in Los 3 FairPlusCleaning konnte die Zahl der Beratungsvereinbarungen aufgrund der positiven Erfahrungen von 15 auf 25 Unternehmen erhöht werden.

Die Ziele für Beratungen zur Integration von Frauen mit Fluchterfahrungen wurden nach den ersten Erfahrungen adaptiert, indem die ursprünglich vorgesehenen 80 Beratungsvereinbarungen durch Informations- und Sensibilisierungsgespräche ersetzt wurden. Diese Änderung erfolgte aufgrund von strukturellen Akquisehürden in Los 5. Denn in diesen unternehmensbezogenen Pilotprojekten ist die Beratungsvereinbarung an bestehende Dienstverhältnisse von Frauen mit Fluchterfahrung geknüpft. Diese Fördervoraussetzung ist aber in ländlichen Regionen aufgrund der geringen Anzahl von weiblichen Flüchtlingen und deren eingeschränkte Mobilität oft nicht gegeben. Daher wurden anstelle der Beratungsvereinbarungen die Informations- und Sensibilisierungsgespräche mit Unternehmen als Zielwerte festgelegt, denn diese können auch mit Unternehmen geführt werden, die (noch) keine weiblichen Flüchtlinge beschäftigen. Die Zahl der beratenen Unternehmen wurde damit von jeweils 80 Beratungsvereinbarungen pro Träger auf 201 Informations- und Sensibilisierungsgespräche für Los 5a und 195 für Los 5b korrigiert. Die Zahl der akkordierten Ergebnisse bei Beratungen für Unternehmen, die Frauen mit Fluchterfahrung beschäftigen, wurden hingegen in Los 5a verringert und für Los 5b leicht erhöht.

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

Insgesamt wurden damit die Planwerte von 580 auf 947 beratene Unternehmen erhöht und die akkordierten Beratungsergebnisse von 333 auf 371 Unternehmen. Dies bedeutet, dass bereits mit den Pilotprojekten und dem dafür veranschlagten Budget von 18,2 Mio. € fast die Gesamtheit der 1.000 bis zum Programmende geplanten Unternehmensberatungen erreicht werden könnte.

Umsetzung der Planwerte

Bis Ende Februar 2019 konnten mit den sieben Pilotprojekten rund 3.600 Unternehmen kontaktiert und ihr Bedarf für eine kostenlose Beratung zur Anpassung der Arbeitsorganisation und der personalwirtschaftlichen Rahmenbedingungen geklärt werden. Über 700 Unternehmen haben eine weiterführende Beratung in Anspruch genommen, rund zwei Drittel davon eine Beratungsvereinbarung abgeschlossen. Dabei ist die Zahl der abgeschlossenen Beratungsprozesse gegenüber Oktober 2018 (28) deutlich gestiegen: 90 Unternehmensberatungen konnten erfolgreich abgeschlossen werden. Geht man von den anvisierten 371 Beratungen mit akkordierten Ergebnissen für die Pilotprojekte⁸ aus, so müssten rund die Hälfte der Beratungen, für die fünf

⁸ Die insgesamt 371 positiven Beratungsabschlüsse entsprechen dem Programmziel von 40% akkordierten Ergebnissen der geplanten 947 Beratungen. Der Anteil der geplanten akkordierten Ergebnisse ist in Los 1 (44%) und Los 5b (46%) höher und in Los 5a (27%) niedriger als in Los 2a, 2b und 3 (jeweils 40%).

Monate vor Ende der Projektlaufzeit eine Beratungsvereinbarung vorliegt, positiv abgeschlossen werden.

Fünf Monate vor Ende der Projektlaufzeiten haben fast alle Einzelprojekte die anvisierten Erstkontakte erreicht beziehungsweise überschritten. Lediglich Los 3 bleibt deutlich unter der geplanten Zahl von Erstkontakten. In diesem Projekt sind aber bereits 80% der Beratungsvereinbarungen erreicht und es ist auch bei den erfolgreichen Beratungsabschlüssen gegenüber Oktober 2018 ein deutlicher Anstieg zu verzeichnen. Größere Unterschiede zwischen den Projekten gibt es hingegen bei den Beratungsvereinbarungen und den akkordierten Ergebnissen. Los 2b und Los 5a liegen mit 58% beziehungsweise 68% noch deutlich unter den geplanten Beratungsvereinbarungen. Während aber das Projekt 2b Lebenswelt:Beruf bereits fast die Hälfte der akkordierten Ergebnisse erreicht hat, ist der Umsetzungsstand der Beratungsprozesse mit Unternehmen, die Frauen mit Fluchthintergrund beschäftigten in Los 5b mit 9% sehr niedrig. Für die Träger dieses Projektes, die vor allem in ländlichen Regionen beraten, ist es – trotz ihres großen Engagements – schwierig Unternehmen zu finden, die bereits Frauen mit Fluchthintergrund beschäftigen. Aber auch in Los 5b ist fraglich, wieweit die noch offenen 77 akkordierten Ergebnisse erreicht werden können.

Übersicht 16: Umsetzungsstand der Pilotprojekte im Oktober 2018 und Februar 2019 in % der adaptierten Planwerte

	Stand Oktober 2018			Stand Feber 2019		
	Erstkontakte	Beratungsvereinbarungen*	Akkordierte Ergebnisse	Erstkontakte	Beratungsvereinbarungen*	Akkordierte Ergebnisse
Los 1 Equal Pay	1.069	106	1	1.170	144	19
Los 2a V/Faktor	456	66	1	526	102	10
Los 2b Lebenswelt:Beruf	408	59	20	507	69	23
Los 3 FairPlusCleaning	113	12	0	133	20	2
Los 4 Gender Career Management	986	59	0	1.253	84	19
Los 5a div-in-co*		96	0		136	5
Los 5b Inclusion@work*		139	6		176	12
Gesamt	3.032	537	28	3.589	731	90
Umsetzungsstand in % der adaptierten Planwerte						
Los 1 Equal Pay	110%	59%	1%	120%	80%	24%
Los 2a V/Faktor	80%	55%	2%	92%	85%	21%
Los 2b Lebenswelt:Beruf	82%	49%	42%	101%	58%	48%
Los 3 FairPlusCleaning	38%	48%	0%	45%	80%	20%
Los 4 Gender Career Management	99%	56%	0%	125%	80%	45%
Los 5a div-in-co*		48%	0%		68%	9%
Los 5b Inclusion@work*		71%	7%		90%	13%
Gesamt	91%	57%	8%	107%	77%	24%

Quelle: Evaluierung ESF IP Gleichstellung und Projektmonitoring Stand Februar 2019, Berechnungen IHS.

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

Programmstruktur nach Plandaten und Umsetzung

Mit der Adaption der Zielwerte und den Umsetzungserfolgen hat sich die Struktur des Programms verändert (Übersicht 17): Durch die Erhöhung der Zielwerte für Erstkontakte in den Los 1, 2 und 3 (für Los 5 wurden keine Zielwerte für Erstkontakte vorgegeben), ergibt sich eine Angleichung der Anteile für die einzelnen Lose. In der Umsetzung mit Stand Februar 2019 ist der Anteil von Los 4 und Los 1 wiederum etwas höher, das heißt, diese Lose waren dynamischer in der Unternehmensakquise.

Stärker verschoben hat sich der Schwerpunkt der Maßnahmen bei den Beratungsvereinbarungen: Der Anteil der geplanten Beratungsvereinbarungen ist für Los 1 Equal Pay von knapp einem Zehntel auf rund ein Fünftel gestiegen. Der Anteil der beiden Projekte von Los 5 an den gesamten Betriebsvereinbarungen wurde erhöht, der Anteil der anderen Projekte ist dagegen gesunken. Damit bezieht sich der größte Teil der geplanten Unternehmensberatungen auf die Integration von Frauen mit Fluchterfahrungen (42%), gefolgt von Beratungen zu Verbesserung der Vereinbarkeit von Beruf und Privatleben (Los 2 26%) und zur Verringerung der Einkommens-

nachteile von Frauen (Los 1 19%). Das mengenmäßig kleinste Projekt stellt Los 3 mit dem Branchenfokus Reinigungsgewerbe dar. Beim Umsetzungsstand mit Februar 2019 bleiben diese Schwerpunkte in der Verteilung der Lose weitgehend bestehen.

Bei den akkordierten Ergebnissen zeigt sich aufgrund der verschiedenen schnellen Umsetzung der Lose ein deutlicher Unterschied in der Verteilung der inhaltlichen Schwerpunkte zwischen Planwerten und Umsetzungsstand. Entsprechend der adaptierten Planwerte sollen zwei Fünftel der akkordierten Ergebnisse durch Integrationsberatungen für Frauen mit Fluchthintergrund (Los 5) erreicht werden, ein Viertel durch Vereinbarkeitsberatungen in Los 2 und gut ein Fünftel durch Beratungen zum Abbau von Einkommensbenachteiligungen in Los 1. Beim Umsetzungsstand Februar 2019 ist die Dominanz von Los 5 hingegen nicht gegeben, zugunsten eines höheren Anteils von Los 2 und Los 4. Wie der Umsetzungsstand (Übersicht 16) zeigt, sind bei den umgesetzten positiven Ergebnissen noch stärkere Verschiebungen zu erwarten.

Übersicht 17: Verteilung der Programmschwerpunkte bei Erstkontakten, Beratungsvereinbarungen und akkordierten Ergebnissen nach Planwerten laut Ausschreibung, adaptierten Planwerten und Umsetzungsstand Februar 2019)

	Erstkontakte			Beratungsvereinbarungen			Akkordierte Ergebnisse		
	Planwerte laut Ausschreibung	Adaptierte Planwerte	Umsetzung 02/2019	Planwerte laut Ausschreibung	Adaptierte Planwerte	Umsetzung 02/2019	Planwerte laut Ausschreibung	Adaptierte Planwerte	Umsetzung 02/2019
1 "Equal Pay im Fokus: Einkommen 4.0"	24%	29%	33%	10%	19%	20%	8%	22%	21%
2 "Regionale Netzwerke gleichstellungs- und vereinbarkeitsfreundlicher Unternehmen"	24%	32%	29%	42%	26%	23%	28%	26%	37%
3 "Förderung von Mitarbeiterinnen in frauendominierten Branchen"	5%	9%	4%	3%	3%	3%	3%	2%	2%
4 "Gender Career Management"	48%	30%	35%	18%	11%	11%	13%	11%	21%
5 "Inklusionsassistenz zur Unterstützung der Beschäftigung von Frauen mit Fluchterfahrung"	-	-	-	28%	42%	43%	48%	39%	19%
Gesamt	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%
	2.080	3.340	3.589	580	947	731	333	371	90

Quelle: Evaluierung ESF IP Gleichstellung und Projektmonitoring Stand Februar 2019, Berechnungen IHS.

* In Los 5 wurden anstelle der Beratungsvereinbarungen die Informations- und Sensibilisierungsgespräche als adaptierte Planwerte definiert und es wurden keine Planwerte für Erstkontakte vorgegeben.

Erreichte Unternehmen

Die Struktur der erreichten Unternehmen ermöglicht eine Einschätzung darüber, wie sehr damit „neue“ Unternehmen für betriebliche Gleichstellungsförderung gewonnen werden konnten, die Pilotprojekte also innovativ hinsichtlich der involvierten Unternehmen sind. Informationen

dazu bietet das Monitoring der Projektträger über die Nutzung bestehender Unternehmenskontakte (konkret, wie weit es innerhalb von drei Jahren vor Beginn der Pilotprojekte Beratungen oder Kooperationen der Projektträger mit den Unternehmen gab), die Betriebsgröße (nach Zahl der Beschäftigten) und die Beurteilung der beratenen Unternehmen nach dem Status von Gleichstellungsaktivitäten vor der Projektumsetzung.

Wie die Darstellung der involvierten Projektträger zeigt (Übersicht 14), erfolgt die Umsetzung der Projekte teilweise durch große und gut etablierte Unternehmensberatungseinrichtungen, die auf weitreichende Unternehmenskontakte zurückgreifen können, sowie durch Einrichtungen, die sich bislang in der Gleichstellungspolitik oder in der Integrationsförderung engagiert haben, aber noch weniger im Feld von Unternehmensberatungen tätig waren. Dementsprechend ist auch der Anteil von bestehenden Kundenkontakten recht unterschiedlich (Übersicht 18).

Insgesamt wurde in den Projekten bei rund einem Fünftel der Unternehmen auf bestehende Kontakte zurückgegriffen. Dieser Anteil ist in Los 1 und Los 4 etwas höher, wo rund drei Viertel neue Unternehmen angesprochen wurden. Hingegen wurden in Los 2b, Los 3 und den beiden Projekten von Los 5 fast vollständig neue Unternehmen akquiriert. Der höhere Anteil bestehender Betriebskontakte bei den Beratungsvereinbarungen und den akkordierten Ergebnissen zeigt auch, dass mit Unternehmen, mit denen es vorher bereits Kontakte für Beratungen gab, die Wahrscheinlichkeit eines positiven Beratungsabschlusses größer ist. In Los 1 betreffen 50% der bis Februar 2019 vereinbarten Beratungsvereinbarungen und 58% der akkordierten Ergebnisse bestehende Kundenkontakte.

Übersicht 18: Anteil von Unternehmen mit bestehenden Betriebskontakten der Projektträger in %

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

Quelle: Projektmonitoring Stand Februar 2019, Berechnungen IHS. – *Für Los 5 liegen keinen Daten über die Gesamtzahl der kontaktierten Unternehmen vor.

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

Mehr als die Hälfte der beratenen Unternehmen sind Betriebe mit weniger als 50 Beschäftigten. Der Anteil der beratenen Kleinstbetriebe mit weniger als zehn Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern ist in Los 2b und Los 3 deutlich höher als in den anderen Losen. In diesen zwei Projekten zählen über 70% der Unternehmen zu Klein- und Kleinstbetrieben und haben nur ein Zehntel der beratenen Unternehmen mehr als 249 Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern. Deutlich höher ist der Anteil von größeren Unternehmen in Los 1, die hinsichtlich gleichstellungsorientierter Entgeltsysteme beraten werden. Dies wird zum einen durch das Beratungsthema bestimmt, zum anderen aber auch durch die bestehenden Kundenkontakte der Träger.

Übersicht 19: Betriebsgröße der beratenen Unternehmen nach Zahl der Beschäftigten in % der beratenen Unternehmen

	unter 10	10 bis 49	50 bis 249	über 249	Anzahl der Unternehmen gesamt
Los 1 Equal Pay	1%	13%	49%	36%	144
Los 2a V/Faktor	18%	54%	15%	14%	102
Los 2b Lebenswelt:Beruf	54%	22%	15%	9%	69
Los 3 FairPlusCleaning	45%	25%	20%	10%	20
Los 4 Gender Career Management	18%	39%	29%	13%	83
Los 5a div-in-co	24%	29%	24%	23%	128
Los 5b Inclusion@work	34%	23%	15%	27%	166
Gesamt	24%	28%	25%	22%	712

Quelle: Projektmonitoring Stand Februar 2019, Berechnungen IHS.

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

Das Umsetzungsniveau von Gleichstellungsaktivitäten wurde nach folgenden vier Phasen unterschieden:

- Pionierphase: Keine oder geringfügige Auseinandersetzung mit Gleichstellung beziehungsweise dem losspezifischen Thema bisher (das Unternehmen steht erst am Anfang);
- Differenzierungsphase: Gleichstellung beziehungsweise losspezifischer Fokus sind als Thema präsent, aber eine systematische und transparente Auseinandersetzung fehlt (das Unternehmen hat erste Schritte gesetzt, aber noch unsystematisch);
- Integrationsphase: zentrale Integration des Themas Gleichstellung beziehungsweise des losspezifischen Themas in die Unternehmensstrategie;
- Assoziationsphase: durchgängige Bearbeitung und Weiterentwicklung der Strategie zur Förderung von Gleichstellung beziehungsweise des losspezifischen Themas im Unternehmen.

Mehr als zwei Drittel der Unternehmen werden dabei der Phase 1 oder 2, das heißt der Pionierphase oder einer ersten Differenzierungsphase von Gleichstellung zugeordnet. In weniger als

einem Zehntel der Unternehmen wird Gleichstellungsförderung als durchgängiges Prinzip verortet. Nach dieser Kategorisierung zählen alle Unternehmen der Reinigungsbranche zur Pionierphase sowie mehr als die Hälfte der Unternehmen in Los 2b und Los 4. Ein höherer Anteil von Unternehmen mit fortgeschrittener Gleichstellungspolitik, der Integrationsphase, wird dagegen in Los 2a gesehen.

Übersicht 20: Gleichstellungsstatus der beratenen Unternehmen

	Pionierphase	Differenzierungsphase	Integrationsphase	Assoziationsphase	Anzahl
Los 1 Equal Pay	23%	52%	21%	4%	142
Los 2a V/Faktor	4%	44%	50%	2%	102
Los 2b Lebenswelt:Beruf	53%	17%	28%	2%	47
Los 3 FairPlusCleaning	100%	0%	0%	0%	19
Los 4 Gender Career Management	63%	0%	13%	25%	83
Los 5a div-in-co	7%	66%	12%	15%	136
Los 5b Inclusion@work	44%	33%	19%	5%	166
Gesamt	31%	39%	22%	8%	695

Quelle: Projektmonitoring Stand Februar 2019, Berechnungen IHS.

2.1.4 Fazit

In IP 1.1 werden zwei Gleichstellungsschwerpunkte angesprochen, die entsprechend dem bisherigen Umsetzungsstand quantitativ sehr unterschiedlich gewichtet sind:

- Die unternehmensbezogenen Maßnahmen laufen bislang als Pilotprojekte, um innovative Gleichstellungsstrategien mit unterschiedlichen Gleichstellungsschwerpunkten, Zielgruppen, Ansätzen und Projektträgern auszuprobieren und in weiterer Folge erfolgversprechende Projekte österreichweit auszurollen. Damit werden unterschiedliche Gleichstellungsthemen wie Entlohnung, Vereinbarkeit von Beruf und Familie, Weiterbildung und Aufstiegsmöglichkeiten angesprochen. Bis Ende 2018 wurden bereits rund 60% der Zielwerte der zu beratenden Unternehmen erreicht.
- Der Schwerpunkt zur Qualifizierung von bildungsbenachteiligten Frauen war schon ursprünglich kleiner konzipiert als der unternehmensbezogene Ansatz, durch den Wegfall der „Technischen Kollegs für Frauen“ ist er weiter geschrumpft und hat aufgrund der bislang geringen Umsetzung von Basisbildungskursen von Frauen mit 18% des Zielwerts noch weiter an Gewicht verloren. Dieser Schwerpunkt wird zwar durch die hohe Partizipation von Frauen in Maßnahmen der Erwachsenenbildung der IP 3.2 und IP 4.7 verstärkt. Der Vergleich der erreichten Zielgruppen von IP 1.1 mit den gemischtgeschlechtlichen Maßnahmen von IP 3.2, Lebenslanges Lernen, und IP 4.7, Lebenslanges Lernen in der Übergangsregion Burgenland, zeigt, dass mit dem frauenspezifischen Schwerpunkt mehr junge, niedrigqualifizierte und nichterwerbstätige Frauen sowie Teilnehmerinnen

mit Migrationshintergrund beziehungsweise Zugehörigkeit zu anderen ethnischen Gruppen oder mit sonstigen Benachteiligungen erreicht werden können. Damit wird in IP 1.1 ein niederschwelliger Zugang für Frauen geboten.

Mit der betrieblichen Gleichstellungspolitik hat man sich in IP 1.1 auf ein Feld der Gleichstellungspolitik eingelassen, das bislang wenig Förderung erfahren hat und damit stark ausbaufähig, aber auch eher schwer beeinflussbar ist. Der Beratungsansatz stellt ein innovatives Instrumentarium zur Gleichstellungsförderung dar, da Gleichstellungsstrategien nicht allgemein vermittelt, sondern Unternehmen aktiv mit ihren spezifischen Bedürfnissen angesprochen werden. Er setzt aber die Bereitschaft von Unternehmen voraus, sich auf die Gleichstellungsthemen einzulassen, die dafür notwendige Zeit und Unterstützung für eine längerfristige Beratungsdauer aufzubringen und Gleichstellungsstrategien zur Veränderung der Arbeitsorganisation oder des Personalmanagements umzusetzen, optimalerweise bis hin zur Änderung der Unternehmenskultur.

Wie die Analyse der Monitoringdaten der Projektträger zeigt, konnten mit den Pilotprojekten bis Februar 2019 rund 3.600 Unternehmen akquiriert und in mehr als 700 Unternehmen längerfristige Beratungen umgesetzt werden. 70% der beratenen Unternehmen werden hinsichtlich ihrer bislang umgesetzten Gleichstellungsaktivitäten als „Anfänger“ oder mit ersten unsystematischen Ansätzen von Gleichstellungspolitik eingestuft. Darüber hinaus ist es gelungen viele Klein- und Mittelbetriebe anzusprechen, die weniger häufig Beratungsleistungen beanspruchen und bei denen die Einführung von Professionalisierungsschritten für Personalmanagement und Arbeitsorganisation gut mit Gleichstellungszielen verknüpft werden können. Die erreichten Unternehmen unterscheiden sich zwischen den Pilotprojekten deutlich. Beispielsweise sind in den Unternehmen der Reinigungsbranche Gleichstellungsaktivitäten bislang kaum gegeben. Bei den Projekten von Los 1 „Equal Pay“ wurden eher größere Unternehmen, viele auch aus dem Kundenbestand der Projektträger beraten. Aber auch die beratenen Unternehmen innerhalb der Lose 2 und 5 unterscheiden sich nach Projekten. Dies deutet darauf hin, dass es vom Beratungsthema als von den Projektträgern beziehungsweise den damit verbundenen Erwartungen abhängt, welche Unternehmen angesprochen werden können – selbst wenn Beratungen kostenlos zur Verfügung gestellt werden.

- ⇒ Mit dem bereits hohen Umsetzungsgrad der Zielwerte könnten die noch offenen Budgetmittel dazu verwendet werden, um Unternehmen und Zielgruppen, die bisher schwer erreicht werden konnten, noch gezielter anzusprechen und intensive Beratungsleistungen zu finanzieren. Ohne die politische Entscheidung vorwegzunehmen, welche Gleichstellungsthemen durch eine österreichweite Ausrollung gestärkt werden sollen, ist es jedenfalls relevant, den Zugang der Projektträger zu unterschiedlichen Unternehmenstypen zu berücksichtigen, wenn damit spezifische Unternehmen angesprochen werden sollen.

In der Evaluierung von Joanneum Research und Prospect wird der Beitrag der Beratungen zur Gleichstellung von Frauen und Männern im Akquise- und Beratungsprozess diskutiert. In der Akquise der Unternehmen hat die Förderung von Gleichstellung bewusst eine untergeordnete

Bedeutung, um Unternehmen zu gewinnen und einen längerfristigen Beratungsprozess aufzubauen. Die Beratungen werden vor allem dann in Anspruch genommen, wenn damit aktuelle Bedarfe der Unternehmen, wie der Fachkräfte-, Personal- und Führungskräftemangel oder die Bindung von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern angesprochen werden. Damit besteht aber auch die Gefahr, dass die Gleichstellungsziele und die Förderung von benachteiligten Frauen den Unternehmensinteressen nachgereicht werden. Die Online-Befragung der beratenen Unternehmen zeigt, dass in vielen Fällen eine Sensibilisierung für Gleichstellungsthemen gelungen ist. Aber teilweise werden Maßnahmen zur Veränderung der Organisationsstruktur gesetzt, ohne dass die Unternehmen einen Zusammenhang zu Gleichstellung sehen. Teilweise werden Gleichstellungsinteressen als widersprüchlich zu den Unternehmensinteressen wahrgenommen, wie dies beispielsweise bei Qualifizierungsstrategien für Beschäftigte sichtbar wird: Weiterbildung stellt für Frauen eine Möglichkeit dar, Aufstiegskarrieren zu realisieren, mehr zu verdienen, interessantere Tätigkeiten mit mehr Eigenverantwortung zu erreichen. Bei den Unternehmen stoßen Weiterbildungspläne teilweise auf Widerstand, weil sie das Risiko von Fluktuation und höheren Lohnforderungen mitbringen. Teilweise wird von der begleitenden Evaluierung der Gleichstellungsbeitrag durch die Art der umgesetzten Maßnahmen in Frage gestellt.

- ⇒ Gerade in Unternehmen, in denen Gleichstellungsmaßnahmen noch kaum etabliert sind, sollte ein Bewusstsein über den Mehrwert zur Förderung der Gleichstellung geschaffen werden. Dementsprechend schließen wir uns der Empfehlung der Begleitevaluierung an, dass für eine Ausrollung der Pilotprojekte vorgegeben werden sollte, wieviel Gleichstellung/Gender in einem Beratungsprozess mindestens enthalten sein soll.

Die Anzahl der angepeilten Beratungen in den Projekten vermittelt ein Bild über die Schwerpunktsetzungen im Programm. Im Umsetzungsprozess hat sich die Struktur der dabei fokussierten Gleichstellungsthemen durch die Adaptierung der Zielwerte und den Umsetzungsgrad verändert: Der Schwerpunkt hat sich von den Vereinbarkeitsmaßnahmen hin zu Beratungen zur Integration von Frauen mit Fluchthintergrund und zu Beratungen zur Verringerung der Einkommensunterschiede verschoben.

- Die Förderung von Menschen mit Fluchthintergrund (Los 5) hat in IP 1.1 – ähnlich wie in den anderen IPs - einen hohen Stellenwert. Angesichts der vielfachen Benachteiligungen dieser Frauengruppe, kommt dem eine große Bedeutung zu. Diese Beratungen werden aber mit vergleichsweise weniger Finanzressourcen umgesetzt und beziehen sich oft auf Unternehmen, die zwar Interesse für die Beschäftigung von Frauen mit Fluchterfahrung zeigen, aber die Zielgruppe (noch) nicht beschäftigen.
- Der Anteil der Beratungen zur Vereinbarkeit von Beruf und Privatleben von Los 2 ist gegenüber den ursprünglichen Zielwerten gesunken. Gerade in diesem Themenbereich ist die Verknüpfung mit Gleichstellung eine zentrale Herausforderung, da die verfolgten Strategien die traditionellen geschlechtsspezifischen Rollenmuster eher noch verstärken. Wieweit dabei der innovative Ansatz einer regionalen Vereinbarkeitspolitik umgesetzt wird, bleibt offen. Die aufwendige regionale Vernetzung ist weder im Monitoring noch in den Zielwerten verankert.

- Der Anteil von Equal Pay-Beratungen wurde deutlich ausgeweitet. Einkommensanalysen werden auch als Katalysator für sonstige strukturelle Ungleichheiten verwendet, sie ermöglichen eine objektive Auseinandersetzung mit strukturellen Ungleichheiten. Mit diesem Projekt werden aber eher größere Unternehmen als in den anderen Schwerpunkten angesprochen, und rund die Hälfte der Beratungen wird mit Unternehmen umgesetzt, die in den letzten drei Jahren von den Projektträgern beraten wurden oder mit den Projektträgern kooperiert haben.
- Als besonders innovativ wird in der Begleitevaluierung das anteilmäßig kleine Los 3 zur Förderung von Gleichstellung in der Reinigungsbranche bewertet. Mit der Reinigungsbranche können neue Unternehmen für Gleichstellung sensibilisiert werden und mit dem Branchenansatz eine Vernetzung von Arbeitgeber- und Arbeitnehmervertretungen geschaffen werden, um Rahmenbedingungen der Branche zu diskutieren.
- Der Schwerpunkt zur Förderung von Frauen in Führungspositionen, Los 4, hat mengenmäßig an Gewicht verloren. Auch in diesem Projekt wurden innovative Aspekte hervorgehoben: Es werden Lerneffekte durch systematische Reflexionsprozesse der Beraterinnen und Berater verstärkt. Durch den vorgefundenen Führungskräftemangel können nicht nur punktuelle Maßnahmen gesetzt werden (wie zum Beispiel eine verstärkte Ansprache von Frauen beim Personalrecruiting in männerdominierten Bereichen), sondern besteht auch Offenheit, um traditionelle Führungsstile zu diskutieren und damit Unternehmensorganisation und -kultur zu verändern.

Insgesamt wird die Umsetzung der Gleichstellungsberatung von den beratenen Unternehmen und den beteiligten Stakeholdern sehr positiv bewertet. Von den Unternehmen wird insbesondere das Eingehen auf die unternehmensspezifischen Bedarfe und die Kompetenz der Beraterinnen und Berater hervorgehoben. Schon mit den bisherigen Beratungen wurde eine beachtliche Zahl von Unternehmen erreicht. Mit den unterschiedlichen Schwerpunkten der Projekte hat man verschiedene Strategien erprobt und dabei neue Strategien entwickelt, um Kontakte zu Unternehmen herzustellen, die Bereitschaft zu einer längerfristigen Beratung zu schaffen und Maßnahmen zu setzen. Aufgrund der geringen Zahl von abgeschlossenen Beratungen, die durch die Begleitevaluierung der Pilotprojekte erfasst werden konnte, kann erst zu einem späteren Zeitpunkt beantwortet werden, inwieweit die Pilotprojekte nachhaltige Veränderungen bewirken.

- ⇒ Für die Wirkung der umgesetzten Pilotprojekte ist einerseits interessant, welche Aktivitäten in den Unternehmen durch die Beratungen gesetzt und welche nachhaltigen Änderungen in der Organisationsstruktur bewirkt werden können. Beispielsweise könnte analysiert werden, wie viele Frauen mit Fluchthintergrund in den beratenen Unternehmen von Los 5, Inklusionsassistenz zur Unterstützung der Beschäftigung von Frauen mit Fluchterfahrung, im Vergleich zu anderen Unternehmen des gleichen Typs ein paar Jahre nach der Beratung beschäftigt werden. Zum anderen ist aber auch interessant, welche Lerneffekte die Projektträger aus den Pilotprojekten ziehen. Wieweit werden

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

Insgesamt zeigt sich hinsichtlich der Zielsetzungen von IP 1.1, dass mit der Umsetzung der Pilotprojektes neben dem weiterhin aktuellen Thema der Integration von Frauen mit Fluchthintergrund die Gleichstellungsthemen Einkommenstransparenz, Vereinbarkeit von Familie und Beruf und die Erhöhung des Frauenanteils in Führungspositionen forciert werden, das heißt jene Ziele, die auch im Nationalen Aktionsplan zur Gleichstellung fokussiert werden. Die Weiterbildung von bildungsbenachteiligten Frauen wird sowohl mit den Pilotprojekten als auch den frauenspezifischen Basisbildungskursen gefördert, allerdings nur mit geringen Finanzmitteln. Letztlich zielen all die Maßnahmen auf eine dauerhafte und existenzsichernde Erwerbsbeteiligung von Frauen. Der Abbau von geschlechtsspezifischer Segregation und Geschlechterstereotypen auf dem Arbeitsmarkt sollte in den gleichstellungsorientierten Unternehmensberatungen als ein zentraler Aspekt geschlechtsspezifischer Benachteiligungen mitgedacht worden sein. Ob es aber ausreicht, diese Zielsetzung bei den umgesetzten Projekten immer mitzudenken, ohne dafür explizit Maßnahmen zu setzen, bleibt offen.

2.2 IP 1.2 Aktives und Gesundes Altern

Hedwig Lutz (WIFO, Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung)

Mit einem vorgesehenen Gesamtfördervolumen (national plus ESF) von 45 Mio. € ist die quantitativ kleinste Investitionspriorität (IP 1.2) für stärker entwickelte Regionen des ESF-Programms – das sind alle Bundesländer außer dem Burgenland – dem aktiven und gesunden Altern gewidmet. Das Augenmerk liegt dabei auf unternehmensorientierten Beratungsansätzen, welche die ansonsten vorhandenen Instrumente ergänzen sollen. Auch in der Übergangsregion Burgenland, dessen Förderungen in der Prioritätsachse 4 angesiedelt sind, ist eine eigene Investitionspriorität zum aktiven und gesunden Altern vorgesehen. Das dort geplante Förderbudget von zwei Mio. € entspricht rund 5% des gesamten burgenländischen Fördervolumens. Damit ist die quantitative Bedeutung dieser inhaltlichen Ausrichtung im Burgenland in etwa gleich hoch wie im Rest Österreichs. Allerdings konnte im Burgenland trotz eines Calls bisher kein einziges Projekt realisiert werden. Aus diesem Grund betreffen die weiteren Ausführungen zum aktiven und gesunden Altern ausschließlich die stärker entwickelten österreichischen Regionen in der IP 1.2.

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

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

Grundlage für die Analysen sind drei Typen von Informationen:

- Dokumente, Literatur inklusive vorliegender Evaluierungen und Calls beziehungsweise Konzepte
- Monitoringdaten (ESF-Datenbank ATMOS, fit2work-Monitoring)
- Interviews mit Vertreterinnen und Vertretern der Verwaltungsbehörde, der zwischengeschalteten Stellen sowie mit der Umsetzung betrauten Trägern.

2.2.1 Einbettung und Rahmenbedingungen

Das Thema des aktiven und gesunden Alterns wird häufig primär im Hinblick auf die Arbeits- und Beschäftigungsfähigkeit diskutiert.⁹ Hintergrund dafür ist die demografische Alterung, und

⁹ Obwohl das Thema grundsätzlich breiter zu fassen ist. Im Active Ageing Index werden etwa vier Aktivierungsdimensionen formuliert: „Beschäftigung“, „gesellschaftliche Teilhabe“, „Selbständiges, gesundes und sicheres Leben“ sowie

damit einhergehend eine Alterung der Erwerbsbevölkerung – mit den damit verbundenen potentiellen Auswirkungen auf Produktivität und Innovationskraft der Wirtschaft sowie der Anforderung einer längeren Erwerbsteilhabe zur Entlastung des Pensionssystems. Als eine zentrale Schwäche Österreichs bei internationalen Vergleichen werden die geringe Beschäftigungsquote Älterer und die relativ hohen Sozialschutzaufwendungen für Pensionen gesehen.

Davon ausgehend kristallisierten sich im Zuge der Vorbereitung der ESF-Maßnahmen nicht nur die gesundheitliche Situation der Erwerbsbevölkerung als Ansatzpunkt für Interventionen in Betrieben heraus, sondern auch die sonstigen Auswirkungen der demografischen Alterung auf die Unternehmen. Als Beispiele seien hier etwa die Herausforderungen des digitalen Wandels oder das Thema der Betriebsübergabe bzw. -nachfolge erwähnt:

1. Die digitale Transformation der Wirtschaft und Gesellschaft bringt gleichermaßen Chancen wie Risiken mit sich (siehe https://www.wifo.ac.at/forschung/themenplattform_digitalisierung).¹⁰ Wie die Ergebnisse von Unternehmens- oder Bevölkerungsumfragen zeigen, besteht in Österreich Aufholbedarf bezüglich der digitalen Fertigkeiten sowohl der Bevölkerung als auch der Unternehmen. Diese Skills sind jedoch erforderlich, um die positiven Effekte der Digitalisierung ausschöpfen zu können und deren Risiken zu minimieren.¹¹ So belegt Österreich 2018 im Index für die Digitale Wirtschaft und Gesellschaft (DESI) innerhalb der EU28 den 11. Rang (siehe *Peneder – Firgo – Streicher; 2019*). In der selben Studie wird zudem die relative Digitalisierungslücke Österreichs aufgezeigt: Länder mit hohem Pro-Kopf Einkommen weisen tendenziell höhere Werte im DESI-Index auf, in Österreich ist der Grad der Digitalisierung jedoch geringer als aufgrund der durchschnittlichen Einkommen zu erwarten wäre. Es sei etwa nicht gelungen, ältere Menschen ausreichend im digitalen Wandel 'mitzunehmen' und sie an der Nutzung des Internet teilhaben zu lassen: Österreich liegt im Hinblick auf die Internetnutzung mit einem Anteil von 85% der Bevölkerung laut DESI nur am 15. Platz von 28 Vergleichsländern in der OECD. Die Unterschiede zwischen den Ländern betreffen dabei ausschließlich höhere Altersgruppen, während für junge Menschen die Diffusion des Internet praktisch abgeschlossen ist (Österreich: 16 bis 24-Jährige knapp 99%, 55 bis 74-Jährige 63%).

„Kapazitätenförderung und Schaffung eines Umfelds für aktives Altern“. Danach findet sich Österreich an 13. Stelle von 28 EU-Mitgliedstaaten, vergleiche *UNECE/European Commission (2015)*.

¹⁰ *Peneder – Firgo – Streicher (2019)* formulieren dies auf Seite 13 folgendermaßen: „Die digitale Transformation schafft zahlreiche neue Chancen und Herausforderungen. Als vielseitige Mehrzwecktechnologie ist sie einerseits ein Motor für Innovationen in Form neuer Fertigungsmethoden sowie neuer Güter und Dienstleistungen. Sie schafft neue Bedürfnisse und neue Möglichkeiten bestehende Bedürfnisse zu erfüllen. Dies stärkt langfristig die Nachfrage und mit dem Wachstum der Wirtschaftsleistung auch die realen Einkommen. Andererseits werden im Zuge radikaler Veränderungen immer auch die „Karten neu gemischt“, d.h. einzelne Fertigkeiten, Unternehmen, Märkte und Wirtschaftszweige können an Bedeutung und Wohlstand gewinnen, während andere zumindest relativ verlieren. Ob für einzelne Personen, Unternehmen, Wirtschaftszweige oder Standorte – auf allen Ebenen wird die Verteilung von Kosten und Nutzen durch die Digitalisierung von der Fähigkeit abhängen, diesen Wandel erstens zu verstehen und zweitens aktiv zu gestalten.“

¹¹ Speziell auf die Arbeitsmarktchancen durch Digitalisierung gehen etwa *Bock-Schappelwein – Famira-Mühlberger – Leoni (2017)* ein.

2. Die Alterung der Erwerbsbevölkerung hat in der klein- und mittelbetrieblich organisierten Wirtschaft Österreichs zur Folge, dass das Thema der Betriebsübergabe und -nachfolge von zunehmender Bedeutung ist. Laut einer Studie von *Ziniel et al.* (2014, S. 1) planen 53% der Selbständigen über 50 Jahre, ihren Betrieb in den folgenden 10 bis 15 Jahren übergeben zu wollen. Damit sind 2014 bis 2023 insgesamt 45.700 kleine und mittlere Arbeitgeberbetriebe mit der Herausforderung konfrontiert, einen Nachfolger oder eine Nachfolgerin zu finden; das sind 27% aller betreffenden Klein- und Mittelbetriebe der gewerblichen Wirtschaft beziehungsweise rund 451.000 betroffene Beschäftigte (inklusive der Unternehmerinnen und Unternehmern). In rund der Hälfte der Fälle erfolgt eine familieninterne Übergabe. Zwar konstatierten *Ziniel et al.* (2014), dass Unternehmensübergaben zunehmend besser geplant werden und dafür auch häufiger externe Hilfe in Anspruch genommen wird, Defizite im Hinblick auf die Übergabepanung wurden jedoch insbesondere in kleinstbetrieblichen Strukturen geortet. Unterstützung geboten wird den Unternehmen durch die Wirtschaftskammer (siehe etwa <https://www.wko.at/service/gruendung-uebergabe/nachfolge.html>).

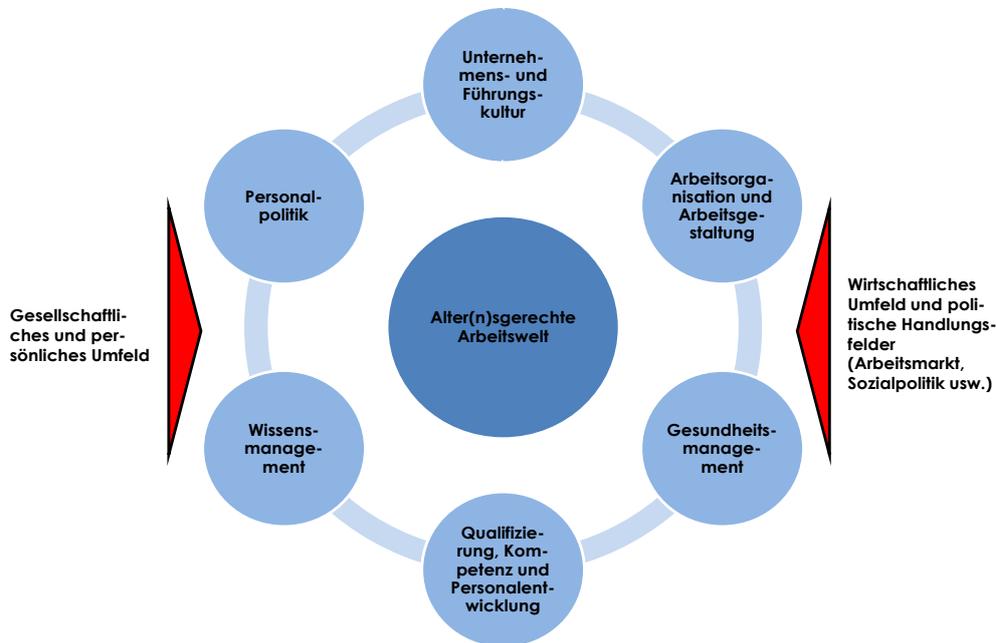
Arbeitsfähigkeit als gesundheitliche Dimension der Beschäftigungsfähigkeit (zur Begriffsdefinition vergleiche *Eppel – Leoni – Mahringer*, 2016, Seite 786) ist ein wichtiger Bestimmungsgrund der Qualität und Dauer der Erwerbsbeteiligung und ist daher gerade in einer alternden Gesellschaft von hoher Bedeutung. Als Voraussetzungen für die Erhaltung der individuellen Arbeitsfähigkeit gelten der gesundheitliche Zustand, die Kompetenz der Menschen (berufsspezifische Qualifikationen und Kenntnisse) und ihre Motivation (individuelle Werte, Motivation und Einstellung).¹² Die Beschäftigungsfähigkeit ist darüber hinausgehend auch vom Umfeld abhängig: von der Aufnahmefähigkeit des Arbeitsmarktes und von der Beschäftigungs- und Einstellungsbereitschaft der Betriebe.

Es zeigt sich somit die zentrale Rolle der Arbeitgeber sowohl im Hinblick auf die Beschäftigungschancen von Personen als auch durch den Einfluss der Arbeitsbedingungen und -belastungen auf die Komponenten der individuellen Arbeitsfähigkeit. Dabei sind verschiedene Handlungsfelder auf Arbeitgeberseite zu identifizieren, welche vom gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Umfeld sowie den institutionellen Gegebenheiten und politischen Strategien beeinflusst werden können (vergleiche Abbildung 1).

Allerdings ist das Wissen darum bei vielen Betrieben noch nicht sehr ausgeprägt, was auf einen großen Bedarf an betriebsbezogenen Ansätzen zur Unterstützung eines aktiven und gesunden Alterns deutet.

¹² In Anlehnung an die ersten drei Stockwerke des Hauses der Arbeitsfähigkeit, das von *Ilmarinen-Tempel* (2002) entwickelt wurde: Gesundheit (Basis oder 1.Stock), Kompetenz (2. Stock) und Motivation (3.Stock). Der vierte Stock besteht aus der Arbeitsumgebung, wichtig hier ist unter anderem das Verhalten der Führungskräfte.

Abbildung 1: Handlungsfelder der alter(n)sgerechten Arbeitswelt



Quelle: Leoni – Schwinger, 2017, Seite 89.

Demografischer Wandel und Mitarbeiterinnen- und Mitarbeitergesundheit – Großer Bedarf an betriebsbezogenen Ansätzen wie in IP 1.2

Wie eine Online-Befragung bei Unternehmen zeigt (vergleiche *Hintermayer, 2017*) sehen zwei Drittel der Personalentscheidenden das eigene Unternehmen bereits vom demografischen Wandel betroffen. Dies äußert sich etwa im Älterwerden der Belegschaft oder im Mangel an und im stärkeren Wettbewerb um qualifizierte Fachkräfte. Dennoch wird Mitarbeiterinnen- und Mitarbeitergesundheit nur von 21% der Personalentscheidenden und von 23% der befragten Beschäftigten als wichtiges strategisches Thema im Unternehmen wahrgenommen – in mehr als der Hälfte der Unternehmen existieren keine konkreten Aktivitäten dafür. Damit korrespondierend ist altersgerechte Arbeit in höchstens einem Viertel der Unternehmen ein Thema (kein Thema: 83% der Beschäftigten und 75% der Personalentscheidenden), in größeren häufiger als in kleineren Betrieben. 59% der Personalentscheidenden und 72% der Beschäftigten haben noch gar nicht davon gehört. Insgesamt brachte die Erhebung noch wenig Bewusstsein bei Betrieben und Beschäftigten zu altersgerechtem Arbeiten und demografischem Wandel zu Tage, insbesondere bei Klein- und Mittelbetrieben.

Schnabel – Gollner (2017) befassen sich konkret mit der Frage nach dem Betrieblichen Gesundheitsmanagement, welches auf den drei Säulen Arbeitnehmerinnen- und Arbeitnehmerschutz, Wiedereingliederungsmanagement und Betriebliche Gesundheitsförderung ruht. Sie kommen

mittels einer quantitativen Unternehmensbefragung für Österreich unter anderem zu folgendem Ergebnis: 41% der befragten Unternehmen haben im Rahmen des Arbeitnehmerinnen- und Arbeitnehmerschutzes noch nicht mit der Evaluierung psychischer Belastungen begonnen (insbesondere KMUs). 53% der Unternehmen mit mehr als 100 Beschäftigten und 40% der Unternehmen mit 20-99 Beschäftigten setzen Maßnahmen zum Wiedereingliederungsmanagement um, aber nur 21% der kleineren Unternehmen. In 67% der befragten Unternehmen existieren Maßnahmen der Betrieblichen Gesundheitsförderung.

Förderung der Arbeits- und Beschäftigungsfähigkeit als Gesamtstrategie

Da Gesundheit die Basis für Arbeits- und Beschäftigungsfähigkeit bildet, sind die weiteren Ausführungen einem Abriss der institutionellen und politischen Ausgangssituation in diesem Bereich gewidmet. *Eppel – Leoni – Mahringer (2016)* gingen auf die einzelnen Komponenten einer gesundheitlichen Gesamtstrategie in Österreich ein: Sie betrachteten die Handlungsfelder 1) Prävention und Behandlung, 2) Aktivierung und Wiedereingliederung sowie 3) Absicherung und analysierten die entsprechenden verfügbaren Ansätze in Abhängigkeit vom Gesundheitszustand. Besonders der Bereich Aktivierung und Wiedereingliederung erwies sich als wenig ausgebaut. Sie identifizierten folgende Problemfelder:

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

In den letzten Jahren wurden wesentliche Schritte gesetzt, um diesen am Anfang der ESF-Periode identifizierten Problembereichen zu begegnen: Durch die Einführung der Wiedereingliederungsteilzeit 2017 kam es zu einer stärkeren Verknüpfung der personenbasierten und betrieblichen Schiene von fit2work, weil fit2work Beratung vor Abschluss einer Wiedereingliederungsvereinbarung und zur Erstellung eines Wiedereingliederungsplans anbietet. Ab 2020 werden die Personen- und die Betriebsberatung von fit2work zusammen umgesetzt. Im Hinblick auf psychische Probleme werden Pilotprojekte realisiert und letztendlich wurde Ende Mai 2019 die Nationale Strategie „Gesundheit im Betrieb“ präsentiert, welche zu einer stärkeren Verzahnung der einzelnen Teilbereiche führt (siehe https://goeg.at/Enquete_BMG_2019). Die Strategie basiert zentral auf den im vergangenen Abschnitt zitierten drei Säulen des betrieblichen Gesundheitsmanagements: dem verpflichtenden Arbeitnehmerinnen- und Arbeitnehmerschutz, dem freiwilligen betrieblichen Eingliederungsmanagement und der freiwilligen betrieblichen Gesundheitsförderung.

Relevante Reformschritte in Österreich seit 2010 für Gesundheit und Beschäftigung

Im letzten Jahrzehnt wurde eine Reihe von legislativen Reformschritten im Zusammenhang mit Gesundheit und Beschäftigung gesetzt (vergleiche *Leoni – Schwinger, 2017*), wobei speziell die beiden jüngsten Reformen den Bereich der Aktivierung und Wiedereingliederung betreffen, für den oben die größten Schwächen identifiziert worden waren:

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

2.2.2 Die geförderten Maßnahmen

Im ESF werden zwei unternehmensorientierte Ansätze unterstützt, deren Inanspruchnahme für die Betriebe kostenlos ist:

1. die Demografieberatung, eine innovative, im ESF entwickelte Maßnahme zur Primärprävention gesundheitlicher Belastungen (Förderung eines alter(n)sgerechten und gesundheitsförderlichen Arbeitsumfelds) und zur Unterstützung von Betrieben bei der Bewältigung demografisch bedingter Herausforderungen, für welche die ESF-Verwaltungsbehörde im BMASGK zuständig ist, mit einem geplanten Fördervolumen von rund 25 Mio.€.
2. die Betriebsberatung im Rahmen von fit2work, einem sekundärpräventiven Informations-, Beratungs- und Unterstützungsprogramm für Personen und Betriebe¹³, das seit 2013 österreichweit flächendeckend angeboten wird: Die fit2work Betriebsberatung richtet sich an Betriebe ab einer Mitarbeiterin oder einem Mitarbeiter, die betriebliches (Wieder-)Eingliederungsmanagement aufbauen wollen. Dabei sollen seit 2015 – im Gegensatz zu den Jahren davor – primär Klein- und Mittelbetriebe angesprochen werden. Als zwischengeschaltete Stelle im ESF zuständig ist die Abteilung IV/A/6 des Sozialministeriums, fachlich federführend ist die Sektion VI (Leitung der Steuerungsgruppe), unter-

¹³ Die Personenberatung von fit2work wird demgegenüber ausschließlich aus nationalen Mitteln gefördert.

stützt vom Sozialministeriumservice (Stabstelle) als Büro der Steuerungsgruppe. Das geplante Fördervolumen bis Ende 2023 (ESF und nationale Kofinanzierung) beträgt 20 Mio. €.

Diese beiden primär- und sekundärpräventiven Ansätze in Betrieben sollen sonstige nationale Aktivitäten zur Förderung eines gesunden und aktiven Alterns ergänzen. Dementsprechend wird hoher Wert auf das Schnittstellenmanagement beziehungsweise auf die Abstimmung mit den anderen Angeboten gelegt, um Doppelgleisigkeiten zu vermeiden und den Betrieben sowie Personen Zugang zur jeweils am besten geeigneten Maßnahme aufzuzeigen. Die beiden im ESF unterstützten Projekte werden im Folgenden näher vorgestellt:

Demografieberatung

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

Als Hintergrund für das Beratungsangebot wird die Alterung der Erwerbsbevölkerung angeführt, welche demografisch bedingt ist, aber auch aus einer höheren Erwerbsbeteiligung Älterer – infolge verschärfter Zugangsmöglichkeiten in Alterspensionen resultiert. Nachwuchskräfte fehlen damit zunehmend, es kommt zu einem Fachkräftemangel und der Wettbewerb um hoch qualifizierte Kräfte steigt. Gleichzeitig suchen auch immer mehr Personen ab 50 Jahren einen Arbeitsplatz.¹⁴

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

¹⁴ Für die Einzelnen stellt sich vor diesem Hintergrund die Frage, wie die Arbeitsfähigkeit länger erhalten werden kann, bei hoher Geschwindigkeit des technologischen Fortschritts und zunehmender beruflicher Anforderungen, Flexibilitäts- und Mobilitätsansprüchen. Gleichzeitig besteht die Anforderung der Vereinbarkeit von Beruf und Privatem.

Die Beratung setzt bei der Arbeitsgestaltung ebenso an wie beim Personalmanagement, bei Führung und Kultur, bei der Gesundheit oder beim Wissen und den Kompetenzen. Sie ist in drei Modulen organisiert: Ausgehend vom Clearing und Routing zur Standortbestimmung folgt die Maßnahmenplanung, welche in eine Umsetzungsberatung münden kann.

Die Demografieberatung startete mit 2.6.2017 und begann sehr rasch mit der Umsetzung. Bis Ende 2018 wurden laut Bericht von ÖSB/Deloitte (Stand 15.1.2019) rund 7.800 Betriebe aktiv kontaktiert, 16% davon (1.251) traten auch in die „Clearing- und Routingphase“ des Beratungsprozesses ein. In 1.030 Fällen war diese Phase bis Ende 2018 bereits abgeschlossen. Bei 647 Betrieben wurde der nächste Schritt, die Maßnahmenplanung, gesetzt, das sind 63% der Betriebe mit abgeschlossener Clearing- und Routingphase. Bei 399 (knapp 39% der Betriebe aus dem Clearing) wurde die Umsetzungsberatung vorbereitet, 283 Betriebe befanden sich bis Ende 2018 bereits in der Umsetzungsberatung (28% der Betriebe mit beendetem Clearing). Bedingt durch die bisherige kurze Laufzeit und die Konzeption – Dauer und Anzahl der Leistungstage in der Umsetzungsberatung – war bis Ende 2018 erst bei 34 Betrieben die Umsetzungsberatung schon beendet.

Die bisherige Einschätzung zu diesem Instrument ist aus Sicht aller Beteiligten sehr positiv, wobei ein Zusammenspiel mehrerer Faktoren dafür identifiziert wurde: die Qualität der Vorbereitung und Ausschreibung, eine Inanspruchnahme begünstigende Rahmenbedingungen¹⁵, die Erfahrung des Teams¹⁶, begleitende Unterstützung durch wichtige Stakeholder¹⁷, Qualitätsmerkmale der Umsetzung¹⁸ und die Ansiedlung der Öffentlichkeitsarbeit im Projekt selbst. Als Spezifikum im Vergleich zu anderen Betriebsberatungen wird der Umstand angesehen, dass der Prozess nicht mit dem Maßnahmenplan endet; es sind relativ viele Beratungstage für die Zeit danach möglich, um die Unternehmen bei der Umsetzung des Maßnahmenplans zu unterstützen („Umsetzungsberatung“). Die Inanspruchnahme wird aber offenbar auch durch die Dringlichkeit des Themas befördert: Bei allen beratenen Unternehmen war laut Auskunft von ÖSB/Deloitte mehr als die Hälfte der Belegschaft bereits mindestens 50 Jahre alt.

Als einschränkend wird von den Umsetzenden die Eingrenzung der Zielgruppe auf Unternehmen gesehen, weil dadurch Bereiche mit dringendem demografischem Druck – wie etwa Schulen – nicht einbezogen werden können.

fit2work Betriebsberatung

Bei der fit2work Betriebsberatung handelt es sich ebenfalls um ein freiwilliges und vertrauliches Angebot an Unternehmen in ganz Österreich, unabhängig von der Betriebsgröße (wobei die

¹⁵ Digitalisierung, Datenschutzverordnung, Fachkräftemangel und/oder Alterung der Erwerbsbevölkerung

¹⁶ Rund 100 Fachkräfte in der Beratung, bewährte Zusammenarbeit der beauftragten Unternehmen

¹⁷ So werden Veranstaltungen unter Einbeziehung der regionalen Stakeholder durchgeführt.

¹⁸ Vorhandene Tools, klare Strukturierung der einzelnen Schritte und Bereiche, gute Veranschaulichung, aktive Akquisition in Verbindung mit Informationsveranstaltungen. Die Akquisition und Information wird den Projektträgern auch entlohnt, also als wertvoll anerkannt.

Aktivitäten in der Übergangsregion Burgenland nicht mit ESF-Mitteln finanziert werden). Es wendet sich an Unternehmen mit Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern, die häufiger oder länger im Krankenstand sind, körperlich oder psychisch beeinträchtigt sind oder Gefahr laufen, durch verminderte Arbeitsfähigkeit den Arbeitsplatz zu verlieren. Zielgruppen von fit2work Betriebsberatung sind laut Homepage damit Unternehmen, die über einen konkreten Anlassfall auf die Angebote von fit2work stoßen, also selbst schon betroffen sind, beziehungsweise Unternehmen welche durch den Aufbau eines gesundheitlichen Eingliederungsmanagements gesundheitsbeeinträchtigende Risiken vorbeugen möchten, sowie in ihren Betrieben Konzepte zum Erhalt der Arbeitsfähigkeit und der Wiedereingliederung umsetzen wollen.¹⁹

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

- nachhaltige Verbesserung der Arbeitsfähigkeit der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter
- Hilfe zur Selbsthilfe durch den Aufbau eines (Wieder-)Eingliederungsteams
- Entwicklung eines Frühwarnsystems, um systematisch gesundheitlich gefährdeten Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern zu helfen
- weniger Krankenstände bzw. Fehlzeiten
- Verhinderung eines frühzeitigen Ausscheidens der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter aus dem Erwerbsleben
- dauerhafte (Wieder-)Eingliederung von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern mit gesundheitlichen Problemen oder Behinderung im Unternehmen
- Information und Bewusstseinsbildung zur Prävention von Krankheit und Förderung von Gesundheit am Arbeitsplatz

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

Die fit2work Betriebsberatung ist auf EU-Ebene als Good Practice etabliert. Die guten Erfahrungen der Unternehmen wurden etwa in der Evaluierung von *Hausegger et al.*, 2015 herausgestrichen: 83% der befragten unterstützten Unternehmen sahen ihre Erwartungen erfüllt. Aus diesem Grund wurde die Beibehaltung des breiten Zugangs empfohlen, allerdings auch die Erhöhung der Durchlässigkeit zu angrenzenden Bereichen sowie mehr Flexibilität in Konzept und Ablauf, Optimierung der Schnittstellen und Qualitätssicherung bei den Beraterinnen und Beratern.²⁰

Als Schwäche des Instruments wurde die fehlende Verbindung zwischen Personen- und Betriebsberatung gesehen (vergleiche *Eppel – Leoni – Mahringer*, 2016) und insbesondere die geringe Reichweite – trotz der aktiven Akquisitionsbemühungen der Beratungsunternehmen in

¹⁹ <https://fit2work.at/artikel/fuer-welche-betriebe>

²⁰ Diesen Empfehlungen wurde mit der aktuellen Ausschreibung von fit2work weitgehend entsprochen.

Ergänzung zu der Information von Partnerinstitutionen wie AUVA oder den Gebietskrankenkassen. Eine Ursache dafür ist – vor dem Hintergrund der Freiwilligkeit des Angebots – in der mangelnden Sensibilisierung (insbesondere bei kleinen Unternehmen) zu sehen. Gleichzeitig zeigt sich die Herausforderung an die Betriebsberatung auch daran, dass bei Kleinst- und Kleinunternehmen Eingliederungsfälle primär durch andere Stellen wie die fit2work-Personenberatung oder Arbeitsmedizinerinnen und Arbeitsmediziner begleitet werden, ohne dass eine betriebsbezogene Beratung folgt.

2.2.3 Umsetzung im Vergleich zur Planung

Laut Planung im Operationellen Programm Beschäftigung sollen 3.900 Unternehmen in der IP 1.2 erreicht werden, davon 3.250 Kleinst-, Klein- und Mittelbetriebe (unter 250 Beschäftigte), das sind rund 83% aller beratenen Unternehmen. Die durchschnittlichen Kosten je beratenem Betrieb belaufen sich laut Plandaten auf rund 10.000€. Als angestrebter Ergebnisindikator wurde ein akkordiertes Beratungsergebnis – im Sinne eines akkordierten Maßnahmenplans – für mindestens 50% der beendeten Beratungen formuliert. Darüber hinaus wird auch das Erreichen von 2.600 Beschäftigten ab 45 Jahren angestrebt.

Die Informationen zur Umsetzung bis 2018 basieren aufgrund des aktuelleren Informationsstandes nur zum Teil auf den Angaben in der ESF-Datenbank ATMOS, sondern verwenden als zentrale Datenquelle für die physische Umsetzung das projektbezogene Monitoring. Die Daten zur finanziellen Umsetzung entsprechen den Angaben im Durchführungsbericht 2019 der österreichischen ESF-Verwaltungsbehörde an die Europäische Kommission (ATMOS, Stand 11.März 2019). Im Vergleich zur Planung im Operationellen Programm Beschäftigung ergeben sich dabei folgende Befunde:

- Basierend auf zwei Verträgen mit einer Laufzeit bis 2019²¹ waren bis Ende 2018 79% der vorgesehenen Mittel bereits genehmigt. Die im Rahmen eines Zahlungsantrags an die Europäische Kommission gemeldeten Auszahlungen hinken der ursprünglichen Planung mit je rund 22% deutlich hinterher. Für das Etappenziel zum Leistungsrahmen waren über die gesamte Prioritätsachse hinweg 30% anvisiert gewesen.
- Insgesamt wurden in der IP 1.2 bereits 69% der angestrebten 3.900 Unternehmen erreicht, 1.463 in der fit2work-Betriebsberatung und 1.242 in der Demografieberatung. Auffällig dabei ist der Umstand, dass die Demografieberatung, die erst im Juni 2017 startete, nicht nur einen finanziell leicht höheren Auszahlungsgrad aufweist, sondern im Jahr 2018 auch bereits mehr Unternehmen neu beraten hat als die fit2work Betriebsberatung: 865 im Vergleich zu 533. Trotz eines Zuwachses der beratenen Unternehmen von 14% gegenüber 2017 bleibt die Umsetzung der fit2work-Betriebsberatung damit unter den ursprünglich im Rahmen der Ausschreibung geschätzten Zahlen.²²

²¹ Fit2work bis Ende 2019, Demografieberatung bis Mitte 2019.

²² In der Leistungsbeschreibung zur Ausschreibung war von folgender geschätzten Anzahl beratener Unternehmen ausgegangen worden, 2015: 400, 2016: 500, 2017: 600, 2018: 850. Das wären insgesamt 2.350 Unternehmen.

- Die Zielgröße zu den Kleinst-, Klein- und Mittelbetrieben von 3.250 wurde sogar schon zu rund 75% realisiert. Dazu trägt die Neuausrichtung der fit2work Betriebsberatung im ESF auf KMUs wesentlich bei. Denn rund 98% der von fit2work erreichten Unternehmen sind KMUs im Vergleich zu 79% bei der Demografieberatung²³.
- Das unmittelbar angestrebte Ergebnis der Interventionen im Operationellen Programm – und damit der notwendige Zwischenschritt zum Erreichen der gesetzten Ziele – besteht im Vorliegen eines umsetzbaren effektiven Plans mit konkreten Maßnahmen am Ende der Beratung. Der dabei angestrebte Zielwert von 50% Austritten mit akkordiertem Maßnahmenplan wird von beiden Projekten deutlich überschritten (Demografieberatung 62%, fit2work-Betriebsberatung knapp 96%).
- Bisher sind kaum Personen ab 45 Jahren als Begünstigte eingetragen (6% der Zielgröße). Während eine Erfassung der erreichten Personen aufgrund der betrieblichen Ausrichtung in der fit2work-Betriebsberatung nicht vorgesehen ist, hängt der niedrige ausgewiesene Umsetzungsstand auf Seiten der Demografieberatung mit dem Zeitpunkt der Erfassung zusammen: Sie erfolgt erst am Ende der Umsetzungsberatung. Aufgrund der bisher kurzen Laufzeit des Projekts haben aber erst wenige Betriebe diesen Stand erreicht. Die Projektverantwortlichen sind zuversichtlich, den Zielwert für die Demografieberatung bis zum Ende des Leistungsvertrags realisieren zu können.

²³ Während die fit2work-Betriebsberatung primär auf KMUs fokussiert, liegt die Zielgröße der KMUs bei der Demografieberatung bei 75%.

Übersicht 21: Planung und Umsetzung von IP 1.2 (aktives und gesundes Altern)

	Demografie- beratung	fit2work Betriebsbe- ratung	Summe
Planung für Gesamtzeitraum (bis Ende 2023)			
Öffentliche Mittel (ESF und nationale Kofinanzierung) in €	25.000.000	20.000.000	45.000.000
Beratene Unternehmen insgesamt	-	-	3.900
Beratene Kleinst-, Klein- und Mittelbetriebe (KMU)	-	-	3.250
Beschäftigte 45+	-	-	2.600
Ergebnisindikator: Anteil der Unternehmen, bei denen Beratung mit akkordiertem Ergebnis endet in % (Ausgangswert 2014: 10%)	-	-	50
Umsetzung 2015 bis 2018 laut ESF-Monitoring			
Genehmigte öffentliche Mittel in €	19.986.438	15.400.000	35.386.438
Überprüfte und bescheinigte Auszahlungen in €	5.671.670	4.354.081	10.025.751
Beratene Unternehmen insgesamt	1.242	1.463	2.705
Beratene Kleinst-, Klein- und Mittelbetriebe	985	1.435	2.420
Unternehmen insgesamt mit beendeten Beratungen	736	943	1.653
Unternehmen, bei denen die Beratung mit einem akkordierten Ergebnis abgeschlossen wurde	455	901	1.328
Beschäftigte 45+	162	-	162
Frauen	87	-	87
Männer	75	-	75
Akkordierte Ergebnisse in % aller Beendigungen	61,8	95,5	95,2
Anteil KMU in %	79,3	98,1	89,5
Umsetzung 2015 bis 2018 in Vergleich zur Planung für den Gesamtzeitraum			
<i>Umsetzung in % der Planung</i>			
Genehmigte öffentliche Mittel in €	79,9	77,0	78,6
Überprüfte und bescheinigte Auszahlungen in €	22,7	21,8	22,3
Beratene Unternehmen insgesamt			69,4
Beratene Kleinst-, Klein- und Mittelbetriebe (KMU)			74,5
Beschäftigte 45+			6,2
<i>Abweichung der Umsetzung von Planung in Prozentpunkten</i>			
Akkordierte Ergebnisse in % aller Beendigungen			45,2
Anteil KMU in %			6,1

Quelle: Operationelles Programm Beschäftigung – Stand Juni 2018. ATMOS – Stand 11.3.2019 (Finanzdaten) und 8.4.2019 (physische Indikatoren), fit2work Jahresbericht an die Steuerungsgruppe 2019, fit2work Monitoring, Berechnungen WIFO.

2.2.4 Zusätzliche Informationen zur Umsetzung

Beratene Unternehmen nach Personalstand

Rund 88% der bis Ende 2018 beratenen Unternehmen haben weniger als 250 Beschäftigte und zählen damit zu den Kleinst-, Klein- und Mittelunternehmen (98% von fit2work, 79% der Demografieberatung). Dabei betrifft laut fit2work-Monitoring ein hoher Anteil der fit2work Betriebsberatungen Unternehmen mit weniger als 15 Beschäftigten (53% der Beratungen) und Unterneh-

men mit 15 bis 49 Beschäftigten (38%), während der Anteil der Betriebe mit weniger als 50 Beschäftigten bei der Demografieberatung laut Umsetzungsbericht von ÖSB/Deloitte weniger als zwei Drittel beträgt. Bedingt durch die kleinbetriebliche Struktur Österreichs liegt der Erfassungsgrad der österreichischen KMUs damit in der Investitionspriorität insgesamt, je nach Definition der Grundgesamtheit, bei 0,8% oder 1,0%, der Erfassungsgrad von Großbetrieben bei 17,2% beziehungsweise 19,6% (vergleiche Übersicht 22). Dabei unterstützt die Demografieberatung anteilmäßig bedeutend mehr Großbetriebe als die fit2work Betriebsberatung. Die Daten deuten darauf hin, dass die Demografieberatung das Potential an zu beratenden Großbetrieben schon in erheblichem Maße genutzt hat, sodass das Augenmerk in Zukunft in verstärktem Maße auf kleineren Unternehmen liegen wird müssen.

Übersicht 22: Beratene Unternehmen nach Betriebsgröße - Anteile in % der Grundgesamtheit

	IP 1.2 gesamt	fit2work Betriebsberatung	Demografieberatung
Grundgesamtheit 1, Jänner 2015 (Hauptverband der Österreichischen Sozialversicherungsträger)			
Unternehmen gesamt	1,1	0,6	0,5
Kleinst-, Klein- und Mittelbetriebe	1,0	0,6	0,4
Großbetriebe	19,6	1,9	17,7
Grundgesamtheit 2, Oktober 2016 (Arbeitsstättenzählung abzüglich Einpersonenernehmen laut abgestimmter Erwerbstatistik)			
Unternehmen gesamt	0,9	0,5	0,4
Kleinst-, Klein- und Mittelbetriebe	0,8	0,5	0,3
Großbetriebe	17,2	1,7	15,5

Quelle: Statistik Austria, WKÖ, ATMOS, fit2work Jahresbericht 2018, Berechnungen WIFO.

Beratene Unternehmen nach Bundesland

Laut fit2work-Jahresbericht an die Steuerungsgruppe beziehungsweise dem Umsetzungsbericht von ÖSB/Deloitte zur Demografieberatung sind insgesamt rund 42% aller bis Ende 2018 beratenen Unternehmen in der Ostregion, also in Wien oder Niederösterreich²⁴, angesiedelt. Dies gilt für beide in der IP 1.2 geförderten Projekte gleichermaßen. Im Hinblick auf die weitere regionale Verteilung unterscheiden sich die beiden Beratungsangebote aber deutlich. Während die fit2work Betriebsberatung den zweiten Schwerpunkt eindeutig im Süden Österreichs – in der Steiermark und in Kärnten – hat, ist die Inanspruchnahme der Demografieberatung regional stärker gestreut. Auf die Region Süd entfallen knapp 35% der Beratungen von fit2work und knapp 19% der Demografieberatung, auf die Region Mitte (Oberösterreich und Salzburg) 17% von fit2work beziehungsweise 22% der Demografieberatung, auf die Region West 7% von fit2work und knapp 18% der Demografieberatung.

Im Vergleich zur Anzahl der Arbeitgeberbetriebe im Jänner 2019 (Beitragskontonummern der Gebietskrankenkassen) wird damit die Ostregion durch beide Beratungsangebote in etwa entsprechend ihres Anteils an der Grundgesamtheit erfasst. Ansonsten erreicht die fit2work

²⁴ Angaben bezogen auf die Ostregion ohne Burgenland, weil dieses nicht im Rahmen der IP 1.2 des ESF förderfähig ist.

Betriebsberatung den Süden Österreichs deutlich überproportional, den Westen und die Mitte Österreichs deutlich unterproportional. Bei der Demografieberatung entspricht die regionale Verteilung auch sonst in etwa jenen der Grundgesamtheit; der Westen Österreichs wurde geringfügig stärker erreicht, der Süden und die Mitte Österreichs etwas geringer.

Übersicht 23: Beratene Unternehmen nach Region

Region	Arbeitgeberbetriebe	fit2work Betriebsberatung	Demografieberatung
Ost (Wien, Niederösterreich)	41,0	41,6	41,7
Mitte (Oberösterreich, Salzburg)	23,3	16,6	22,2
Süd (Steiermark, Kärnten)	20,1	34,5	18,5
West (Tirol, Vorarlberg)	15,6	7,3	17,5
Gesamt	100,0	100,0	100,0

Quelle: ÖSB/Deloitte, Demografieberatung, Bericht Beginn bis 31.12. 2018, vorläufige Version. fit2work Jahresbericht 2018. Berechnungen WIFO. Anmerkung: Die Angaben bei der Demografieberatung beziehen sich auf die Unternehmen in der Clearing- und Routing-Phase. Verteilung der Arbeitgeberbetriebe auf Grundlage der Beitragskonten laut Gebietskrankenkassen Jänner 2019. Berechnungen WIFO.

2.2.5 Fazit

Mit den betrieblichen Ansätzen in IP 1.2, fit2work Betriebsberatung und Demografieberatung, fördert der ESF Instrumente, die als wichtige Ergänzung zum sonstigen Instrumentarium für ein aktives und gesundes Altern zu sehen sind. Mit der Ausrichtung auf Klein- und Mittelbetriebe werden primär Unternehmen mit größerem Unterstützungsbedarf zur Bewältigung der Herausforderungen einer alternden Erwerbsgesellschaft angesprochen. Allerdings dürfte es auch eine Herausforderung sein, kleinere und mittlere Betriebe zu erreichen, was insbesondere bei der fit2work Betriebsberatung deutlich wird, welche primär diese Zielgruppe adressiert, während die Demografieberatung auch Großbetriebe einbezieht. Insgesamt hinkt die finanzielle Umsetzung dem gesetzten Etappenziel hinterher, die in der IP 1.2 angestrebten Outputziele bis 2018 wurden jedoch deutlich überschritten. Ebenso übertreffen die Ergebnisindikatoren deutlich die angepeilte Zielgröße.

Die Demografieberatung ist aus Sicht aller Beteiligten sehr erfolgreich angelaufen, weshalb das ursprüngliche Projektbudget von 20 Mio. € um rund 5 Mio. € aufgestockt wurde und der aktuell gültige Leistungsvertrag eine Laufzeit bis Mitte 2022 vorsieht.

Für fit2work im Zeitraum 2020-24 ist derzeit das neue Ausschreibungsverfahren im Gange. Dabei werden die Betriebsberatung und Personenberatung nicht mehr getrennt, sondern gemeinsam behandelt. Eine Finanzierung im Rahmen des ESF ist nicht mehr vorgesehen. Laut Sozialministerium wurde die Leistungsbeschreibung für die Betriebsberatung in der neuen Periode auf Basis der bisherigen Monitoring- und Evaluierungsergebnisse sowie der Umsetzungserfahrungen angepasst. Ebenso arbeitet derzeit eine Unterarbeitsgruppe der fit2work-Steuerungsgruppe daran, die Wirkungsanalysen von Statistik Austria weiterzuentwickeln und Vorschläge zu erarbeiten, die (richtigen) Betriebe besser und gezielter zu erreichen.

3. Prioritätsachse 2 – Investitionspriorität 2.1: Aktive Inklusion

Ferdinand Lechner und Helga Reichert, unter Mitarbeit von Lisa Danzer (L&R Sozialforschung)

In Österreich sind im Rahmen der Prioritätsachse 2 ausschließlich Maßnahmen der Investitionspriorität 2.1, Aktive Inklusion, vorgesehen. Die IP 2.1 umfasst ein breites Spektrum an Interventionen für verschiedene Zielgruppen. Laut Operationellem Programm Beschäftigung 2014-2018 beinhaltet sie folgende sieben Maßnahmenarten:

- Stabilisierung durch Beratung, Betreuung, Beschäftigung und Qualifizierung
- Zielgruppenangepasste Beschäftigungsprojekte
- Roma-Empowerment für den Arbeitsmarkt
- Angebote für ausgegrenzte Jugendliche und junge Erwachsene
- Pilotprojekte zur frühkindlichen Förderung²⁵
- Maßnahmen zur Verbesserung der Erwerbssituation von Working Poor
- Maßnahmen zur Prävention von Working Poor

Die geplanten Maßnahmen werden von insgesamt neun zwischengeschalteten Stellen (ZwiSten) umgesetzt. Als ZwiSten fungieren die Ämter der Landesregierungen Kärnten, Niederösterreich, Oberösterreich, Salzburg, Steiermark, Tirol und Vorarlberg sowie der Wiener ArbeitnehmerInnen Förderungsfonds (WAFF) und die für Roma-Projekte zuständige Abteilung des BMASGK. Von den neun zwischengeschalteten Stellen wurden in den Jahren 2014-2018 insgesamt 47 Calls²⁶ zu jeweils verschiedenen Maßnahmenarten veröffentlicht, wobei ein Großteil der Calls zum Thema Stabilisierung durch Beratung, Betreuung, Beschäftigung und Qualifizierung publiziert wurde. Im Rahmen dieser 47 Calls wurden in den Jahren 2014-2018 insgesamt 143 Projekte²⁷ realisiert, die an eine Vielzahl von Zielgruppen, die von Armut, Diskriminierung oder sozialer Ausgrenzung betroffen sind, adressiert wurden. Die verschiedenen Maßnahmenarten und Calls, die realisierten Projekte und die dadurch erreichten Zielgruppen sowie deren Verteilung auf die verschiedenen Bundesländer beziehungsweise zwischengeschalteten Stellen werden im Folgenden einer Analyse unterzogen. Diese beruht auf folgenden Informationsgrundlagen:

- Monitoringdaten: die im Operationellen Programm festgelegten Output- und Leistungsrahmen-Indikatoren sowie die Aufschlüsselung der budgetären Umsetzung nach Maßnahmenart
- Call-Unterlagen: Verteilung der Calls nach Maßnahmenart und ZwiSt beziehungsweise Bundesland sowie der in den Calls adressierten Zielgruppenarten

²⁵ Die Maßnahmenart „Pilotprojekte zur Frühkindlichen Förderung“ ist laut OP zwar Teil der IP 2.1, es wurden jedoch keine Calls zu dieser Maßnahme veröffentlicht und somit keine Projekte in diesem Bereich umgesetzt.

²⁶ Als Datengrundlage für die Analyse der Calls dienen die auf der ESF-Website veröffentlichten Calls mit dem Schwerpunkt „Aktive Inklusion“: <https://www.esf.at/foerderprogramm/foerderungen-und-vergaben/> (Zugriff am 1.4.2019).

²⁷ Als Datengrundlage für die Anzahl der realisierten Projekte dienen die ATMOS-Listen „Basisdaten für Finanzmeldung und Evaluierung“ des BMASGK (Abfragedatum 7.4.2019) und „Genehmigungen und Projektdatendaten“, in denen für die IP 2.1 jeweils 143 Projekte aufgelistet werden.

- Online-Befragung bei den Projektverantwortlichen zur Umsetzung ihrer Projekte
- Telefonische Befragung ausgewählter Projektverantwortlicher sowie der neun zwischen-geschalteten Stellen

3.1 Umsetzung auf Basis der Monitoringdaten

3.1.1 Teilnehmendenzahl sowie –struktur

Im Programmzeitraum 2015-2018 nahmen in der Prioritätsachse 2 insgesamt 66.659 Personen teil, was einem Anteil von knapp 47% an allen Teilnahmen am ESF-Programm entspricht.

Übersicht 24: Teilnehmende in der Prioritätsachse 2 bis 31.12.2018

	Gesamt	davon Frauen	davon mit Migrationshintergrund	davon mit Behinderung	Frauen	Migrationshintergrund	Behinderung
					Anteile in %		
Stabilisierung durch Beratung, Betreuung, Qualifizierung und Beschäftigung	49.715	18.602	42.847	681	37,4%	86,2%	1,4%
Zielgruppenangepasste Beschäftigungsprojekte	3.586	1.229	1.847	187	34,3%	51,5%	5,2%
Roma-Empowerment für den Arbeitsmarkt	1.225	705	1.092	25	57,6%	89,1%	2,0%
Angebote für ausgegrenzte Jugendliche und junge Erwachsene	7.786	2.619	4.314	82	33,6%	55,4%	1,1%
Maßnahmen zur Verbesserung der Erwerbssituation von Working Poor	159	79	43	4	49,7%	27,0%	2,5%
Maßnahmen zur Prävention von Working Poor	4.188	2.360	2.475	16	56,4%	59,1%	0,4%
Summe	66.659	25.594	52.618	995	38,4%	78,9%	1,5%

Quelle: ATMOS, Berechnungen L&R.

Die meisten Teilnehmenden sind dabei der Maßnahme „Stabilisierung durch Beratung, Betreuung, Qualifizierung und Beschäftigung“ zuzuordnen. Ein Charakteristikum dieser Investitionspriorität ist der im Vergleich zum Gesamtprogramm überdurchschnittlich hohe Anteil von Personen mit Migrationshintergrund, was mit dem hohen Anteil von Maßnahmen für diese Zielgruppe, insbesondere aber für Asylwerberinnen und -werber, Asylberechtigte und subsidiär Schutzberechtigte zusammenhängt.

Auffallend an der Merkmalsstruktur der Teilnehmenden ist weiters der niedrige Frauenanteil von 38%, wobei sich deutliche Unterschiede zwischen den Maßnahmen feststellen lassen. Während bei den Projekten für die Zielgruppe der Working Poor sowie für Roma/Romnja der Frauenanteil

die 50%-Marke erreicht beziehungsweise überschreitet, liegt er bei den anderen Maßnahmen zum Teil deutlich darunter. Bei den stabilisierenden Angeboten sowie bei Projekten für ausgegrenzte Jugendliche und junge Erwachsene kommt dabei unter anderem zum Tragen, dass die Teilnehmenden in hohem Maße Personen mit Fluchthintergrund sind. Bei der Zielgruppe Asylwerbende, Asylberechtigte und subsidiär Schutzberechtigte liegt der Frauenanteil generell nur bei etwa einem Viertel, was dementsprechend auch in der Teilnehmendengruppe zu Buche schlägt.²⁸ Generell gilt es jedoch, bei der künftigen Umsetzung in der Prioritätsachse 2 besonderes Augenmerk auf eine stärkere Einbindung von Frauen zu legen.

3.1.2 Outputindikatoren

Die spezifischen Ziele und erwarteten Ergebnisse der IP 2.1 wurden im Operationellen Programm anhand von vier Outputindikatoren definiert. Diese betreffen die Anzahl spezifischer Gruppen von Teilnehmenden und die Anzahl der realisierten Projekte:

Nichterwerbstätige, die keine schulische oder berufliche Bildung absolvieren: Für diesen Outputindikator wurde im Programm bis 2023 ein Zielwert von 12.000 Personen festgelegt. In den Jahren 2014-2018 konnten insgesamt 10.570 betreffende Personen erreicht werden. Die Realisierungsquote per 31.12.2018 liegt demnach bei 88%. In Anbetracht der bereits jetzt sehr hohen Realisierung kann davon ausgegangen werden, dass der Zielwert bis 2023 erreicht wird.

Projekte: Der Zielwert bis 2023 liegt laut Operationellem Programm bei 30 Projekten (ohne die Roma-Projekte). In den Jahren 2014-2018 wurden 107 Projekte (ohne Roma-Projekte) umgesetzt beziehungsweise gestartet. Die Realisierungsquote per 31.12.2018 liegt demnach bei 357% und somit bereits jetzt ein Vielfaches des Zielwerts.

Erwerbstätige: Angestrebt wird laut Programm die Teilnahme von 7.200 erwerbstätigen Personen. In den Jahren 2014-2018 nahmen insgesamt 4.188 Erwerbstätige an Projekten der PA 2 teil. Die Realisierungsquote per 31.12.2018 liegt demnach bei 58%. Da bis 2023 noch die Hälfte der Zeit verbleibt, kann vom Erreichen des festgelegten Zielwerts bis zum Ende der Periode ausgegangen werden. Voraussetzung ist allerdings, dass von den Ämtern der jeweiligen Landesregierungen entsprechende Projekte zur Prävention von Working Poor umgesetzt werden.

Nichterwerbstätige, die keine schulische oder berufliche Bildung absolvieren mit maximal ISCED 1-2: Der Zielwert laut Operationellem Programm beträgt 7.200. Tatsächlich konnten in den Jahren 2014-2018 durch die in der PA 2 umgesetzten Projekte insgesamt 6.613 Nichterwerbstätige, die keine schulische oder berufliche Bildung absolvieren mit maximal ISCED 1-2 erreicht werden. Die Realisierungsquote per 31.12.2018 liegt demnach bei 92%. In Anbetracht der bereits jetzt sehr hohen Realisierung kann vom Erreichen der angestrebten 7.200 Personen bis 2023 ausgegangen werden.

²⁸ Vergleiche dazu Wetzel et.al. (2018).

3.1.3 Leistungsrahmen

Der im Programm definierte Rahmen für die festgelegten Leistungsziele umfasst Indikatoren zur budgetären Umsetzung und zur Anzahl von Teilnehmenden, jeweils mit einem Etappenwert für 2018 und einem Zielwert für 2023:

Zugewiesene Ausgaben, die im Buchführungssystem der Bescheinigungsbehörde verbucht und von dieser bescheinigt wurden: Für diesen Indikator wurde im Programm ein Etappenwert bis Ende 2018 von 81.000.000 € festgelegt. In den Jahren 2014-2018 konnten durch die in der PA 2 umgesetzten Projekte insgesamt zugewiesene Ausgaben von 69.150.246 € im Buchführungssystem der Bescheinigungsbehörde verbucht und von dieser bescheinigt werden.²⁹ Die Realisierungsquote per 31.12.2018 liegt demnach bei 85% – womit das Etappenziel erreicht wurde, weil Abweichungen bis 15% von der Zielgröße erlaubt sind. Im Hinblick auf den Zielwert bis 2023 von 270.000.000 € beträgt die bisherige Realisierungsquote 26%.

Nichterwerbstätige, die keine schulische oder berufliche Ausbildung absolvieren: Der angestrebte Etappenwert bis Ende 2018 laut Operationellen Programm liegt bei 3.600 Personen. In den Jahren 2014-2018 konnten durch die in der PA 2 umgesetzten Projekte insgesamt 10.570 betreffende Personen erreicht werden.³⁰ Die Realisierungsquote per 31.12.2018 liegt demnach bei 294% und somit bereits jetzt um ein Vielfaches über dem ursprünglich festgelegten Zielwert bis 2018. Bis 2023 sollen laut Programm 12.000 Nichterwerbstätige, die keine schulische oder berufliche Ausbildung absolvieren, an Maßnahmen in der IP 2.1 teilnehmen. Bis Ende 2018 wurden also bereits zu 88% realisiert. In Anbetracht der bereits jetzt sehr hohen Realisierung kann davon ausgegangen werden, dass der Zielwert von 12.000 Personen bis 2023 erreicht wird.

3.1.4 Budgetäre Umsetzung nach zwischengeschalteter Stelle und nach Maßnahmenart

Für die Maßnahmen zum Roma-Empowerment mit vorgesehenen Fördermitteln von insgesamt 8 Mio. € ist das BMASGK als zwischengeschaltete Stelle verantwortlich, alle anderen Maßnahmen werden von den Bundesländern als zwischengeschaltete Stellen umgesetzt. Dabei erfolgte die Aufteilung auf die Bundesländer im Zuge der Programmplanung im Wesentlichen nach Maßgabe der jeweiligen Problemlagen. In Folge variiert der Anteil der zugesprochenen Mittel am Gesamtförderbudget von 270 Mio. € in der Investitionspriorität zwischen 3% in Vorarlberg und knapp 39% in Wien.

Die Umsetzung ist in den einzelnen zwischengeschalteten Stellen bis Ende 2018 laut ESF-Monitoring unterschiedlich weit vorangeschritten: So liegt die Bindung durch genehmigte Mittel in der gesamten Investitionspriorität bei knapp 69% des Planbudgets bis 2023. Das Spektrum

²⁹ Als Datengrundlage für die Berechnung des Realisierungsgrades des Leistungsrahmen-Indikators PF03 diente die Liste „Basisdaten für Finanzmeldung und Evaluierung“, in der für die PA 2 insgesamt 143 Projekte aufgelistet werden.

³⁰ Als Datengrundlage für die Berechnung des Realisierungsgrades des Leistungsrahmen-Indikators PO04 diente die Liste „Basisdaten Durchführungsindikatoren“, in der für die PA 2 insgesamt 117 Projekte aufgelistet werden.

reicht dabei von rund 27% in der Steiermark bis 89% in Niederösterreich. Relativ hoch ist die Mittelbindungsquote auch in Wien mit 86% und in Vorarlberg mit 78%.

Von den bereits genehmigten Mitteln sind insgesamt 38% bis Ende 2018 als Ausgaben im Buchführungssystem der Bescheinigungsbehörde verbucht und bescheinigt. Hier schwanken die Werte für die einzelnen zwischengeschalteten Stellen zwischen 10% in Niederösterreich und 52% in der Steiermark. Niederösterreich hat also schon einen hohen Anteil der Mittel gebunden, davon aber noch relativ wenig verausgabt: Die bisherigen Ausgaben in Prozent der Planung liegen bei 9% und damit deutlich unter dem Wert von 26% für die Investitionspriorität insgesamt. Vergleichsweise niedrige Resultate verzeichnen auch Salzburg mit 9%, Tirol mit 12%, die Steiermark mit 14% und Oberösterreich mit 15% der insgesamt budgetierten Fördermittel. Für das Roma-Empowerment wurden bisher 21% der Ausgaben getätigt, für Maßnahmen in Kärnten 24%. Im Hinblick auf die verbuchten und bescheinigten Ausgaben am weitesten fortgeschritten sind die Aktivitäten in Wien mit 43% und in Vorarlberg mit 37%. Diese unterschiedliche Umsetzungsdynamiken in Verbindung mit den Plangrößen führen dazu, dass Ende 2018 65% der bis dahin verbuchten und bescheinigten Ausgaben auf Wien entfallen.

Übersicht 25: Planung und Umsetzung nach zwischengeschalteter Stelle

	Planung: Verteilung des Budgets auf die ZwiSt, in %.	Genehmigen: Verteilung auf die ZwiSt.	Ausgaben: Verteilung auf die ZwiSt.	Genehmigung in % der Planung	Ausgaben in % der Planung	Ausgaben in % der Genehmigen
Kärnten	6,4	6,4	6,1	67,9	24,2	35,7
Niederösterreich	14,5	19,0	4,9	89,0	8,7	9,8
Oberösterreich	11,7	7,8	6,8	45,2	14,8	32,7
Salzburg	4,7	3,7	1,7	53,2	9,1	17,2
Steiermark	11,4	4,4	6,2	26,5	13,9	52,4
Tirol	6,5	3,9	3,0	40,9	11,7	28,7
Vorarlberg	3,0	3,5	4,4	78,4	37,3	47,6
Wien (WAFF)	38,8	49,2	64,5	86,1	42,6	49,4
BMASK VI/A/ST (Roma)	3,0	2,1	2,4	48,8	20,9	42,8
Gesamt	100,0	100,0	100,0	68,0	25,6	37,7

Quelle: ATMOS, Berechnungen WIFO.

Durch eine Betrachtung der budgetären Umsetzung nach Maßnahmenarten lässt sich die finanzielle Schwerpunktsetzung nach inhaltlichen Ansätzen sichtbar machen. Von der bis Ende 2018 genehmigten Gesamtsumme in der IP 2.1 entfällt mit rund 47% der größte Teil auf Stabilisierungsmaßnahmen durch Beratung, Betreuung, Qualifizierung und Beschäftigung, gefolgt von zielgruppenangepassten Beschäftigungsprojekten mit 22% und Angeboten für ausgegrenzte Jugendliche sowie junge Erwachsenen mit 18%. Einen aus budgetärer Sicht geringeren Stellenwert nehmen die Maßnahmen zum „Roma-Empowerment für den Arbeitsmarkt mit rund 2% ein. Weniger Bedeutung haben auch die Maßnahmen mit Zielrichtung Working Poor mit insgesamt 11%, welche primär auf die Prävention von Working Poor ausgerichtet sind (10%),

während nur wenige Mittel auf die Verbesserung der Erwerbssituation von Working Poor abzielen.

Die aus den Genehmigungsdaten ersichtlichen inhaltlichen Schwerpunktsetzungen akzentuieren sich bei Betrachtung der verbuchten und bescheinigten Ausgaben zusätzlich. Sie zeigen eine vergleichsweise geringere Umsetzungsdynamik bei den Ansätzen mit Zielrichtung Working Poor auf. Während bei den anderen Maßnahmen 35% (Stabilisierung) bis 43% (Roma-Empowerment) der gebundenen Mittel auch schon verausgabt sind, liegen hier die entsprechenden Quoten bei 28% (Prävention von Working Poor) beziehungsweise 11% (Verbesserung der Situation von Working Poor).

Übersicht 26: Budgetäre Umsetzung nach Maßnahmenart

Maßnahmenart	Anzahl der Projekte	Förderfähige Kosten insgesamt in €	Gesamtausgaben in €	Gesamtausgaben in % der förderfähigen, genehmigten Kosten
Stabilisierung durch Beratung, Betreuung, Qualifizierung und Beschäftigung	58	86.881.639	30.009.753	35
Zielgruppenangepasste Beschäftigungsprojekte	41	39.685.001	15.950.678	40
Roma-Empowerment für den Arbeitsmarkt	12	3.909.555	1.673.524	43
Angebote für ausgegrenzte Jugendliche und junge Erwachsene	24	33.257.940	16.047.537	48
Maßnahmen zur Verbesserung der Erwerbssituation von Working Poor	4	1.377.379	156.076	11
Maßnahmen zur Prävention von Working Poor	4	18.643.648	5.312.779	28
Gesamt	143	183.755.163	69.150.346	38

Quelle: ATMOS, Berechnungen L&R.

Die durchschnittlich genehmigten Förderkosten je Projekt unterscheiden sich markant zwischen den Maßnahmenarten: Am geringsten sind sie mit rund 326.000 € sowie 344.000 € beim Roma-Empowerment und der Verbesserung der Erwerbssituation von Working Poor. Im Mittelfeld bewegen sich Zielgruppenangepasste Beschäftigungsprojekte mit durchschnittlich 968.000 €, Angebote für ausgegrenzte Jugendliche (1.386.000 €) sowie Stabilisierungsmaßnahmen (1.498.000). Einer deutlich anderen Größenordnung gehören die vier Projekte zur Prävention von Working Poor mit durchschnittlich 4,661.000 € an.

3.1.5 Résumé

Die Analyse der Umsetzung anhand der Monitoringdaten zeichnet ein positives Bild in Hinblick auf die Erreichung der im Programm für die IP 2.1 festgelegten Ziele:

- Die Zielgrößen zu den Teilnehmenden und zur Anzahl der realisierten Projekte wurden teilweise schon realisiert beziehungsweise ist ihre Erreichung bis 2023 absehbar.
- Auch in Bezug auf den Leistungsrahmen ist das Etappenziel 2018 für die zugewiesenen Ausgaben erreicht und das Etappenziel 2018 zur Anzahl der Teilnehmenden bereits um ein Vielfaches übertroffen.

- Bei der Ausschöpfung der Mittel bestehen zwischen den zwischengeschalteten Stellen deutliche Unterschiede. Demzufolge weicht der bisherige Mitteleinsatz in regionaler Hinsicht von den Plandaten ab.
- In der Investitionspriorität 2.1 sind sechs verschiedene Maßnahmen vorgesehen. In der Umsetzung zeigt sich eine deutliche inhaltliche Schwerpunktsetzung: Bis Ende 2018 floss beinahe die Hälfte der genehmigten Mittel in die Maßnahme „Stabilisierung durch Beratung, Betreuung, Qualifizierung und Beschäftigung“. Die Maßnahmen mit Zielrichtung Working Poor verzeichnen eine geringere Umsetzungsdynamik als die anderen Interventionsansätze.
- Die Maßnahmen erreichen in hohem Maße Personen mit Migrationshintergrund. Der Frauenanteil an den Teilnehmenden in der IP 2.1 liegt mit rund 38% deutlich unter dem Zielwert von mindestens 50%.

3.2 Zielgruppenorientierung und konzeptionelle Ausrichtung der Projekte

In diesem Abschnitt erfolgt eine vertiefende Analyse der Umsetzung auf Basis eigener Erhebungen. Sie beruht auf drei Erhebungsschritten: einer Online-Befragung bei 62 Projektverantwortlichen, Telefoninterviews bei 24 Projektverantwortlichen und Telefoninterviews mit den neun zwischengeschalteten Stellen und behandelt verschiedensten Aspekte der Umsetzung.

3.2.1 Methodik

Online-Befragung der Projektverantwortlichen

Zur besseren Analyse und Bewertung der Umsetzung in Hinblick auf konzeptionelle Ausrichtung und Zielgruppenorientierung der in der IP 2.1 umgesetzten vier Maßnahmenarten für Arbeitslose und Nichterwerbstätige (also ohne Maßnahmen für Working Poor), wurde eine Online-Befragung der Projektverantwortlichen durchgeführt. Ziel der Online-Befragung ist es unter anderem, die heterogene Gruppe der arbeitsmarktfernen Personen, die im Rahmen der umgesetzten Projekte angesprochen werden, genauer zu differenzieren, und ihre spezifischen Problemlagen herauszuarbeiten. Die Erhebung der konzeptionellen Ansätze der Projekte dient der Beantwortung der Frage, wie die Heranführung der betreffenden Personen an den Arbeitsmarkt konkret umgesetzt wurde. Die Befragung gliederte sich in folgende Themenbereiche:

- Konzeptionelle Ausrichtung der Projekte und Eignung der Projektangebote
- Zielgruppen der Projekte, Zielgruppenerreichung und Problemlagen der Zielgruppen
- Grad der Zielerreichung und Zufriedenheit mit dem Projektverlauf
- Umsetzung eines nachhaltigen Projektzyklus
- Umsetzung von Inklusionsketten
- Schnittstellen zu bestehenden Unterstützungsangeboten
- Innovation

Die Erhebung fand im ersten Quartal 2019 statt, auf Basis eines von L&R Sozialforschung am 9.1.2019 erstellten Abzugs aus ATMOS mit Durchführungsindikatoren und entsprechenden Angaben zu den bis 31.12.2018 umgesetzten beziehungsweise begonnenen und im Datensatz enthaltenen Projekten. Bei Netzwerkprojekten wurden ausschließlich die Projektverantwortlichen des Leadpartners kontaktiert, auch wenn in ATMOS aller Teilprojekte angeführt sind. Zusätzlich wurden die Projekte mit Zielrichtung Working Poor ausgeschlossen, weshalb letztendlich bei 92 der in ATMOS ausgewiesenen 143 Projekte³¹ der IP 2.1 eine Kontaktaufnahme erfolgte. Von den 92 angeschriebenen Projekten wurden 62 ausgefüllte Online-Fragebögen retourniert. Dies entspricht einer Rücklaufquote von 67,4%. Unter den 62 ausgefüllten Fragebögen waren Projekte aller neun zwischengeschalteten Stellen sowie Projekte jeder der vier miteinbezogenen Maßnahmenarten vertreten.

Vertiefende Interviews mit Projektverantwortlichen

Auf Basis der Ergebnisse der Online-Befragung wurden insgesamt 26 Projektverantwortliche für vertiefende Interviews ausgewählt. Dabei wurden sowohl Projekte berücksichtigt, deren Umsetzung in der Online-Befragung besonders positiv bewertet wird, als auch Projekte, deren bisherige Verwirklichung laut Online-Befragung weniger reibungslos verlaufen ist. Ebenso wurde darauf geachtet, Projekte aller Maßnahmenarten in den Interviews abzubilden. Die Ergebnisse sollen so ein möglichst breites Spektrum an Erfahrungen in der Implementierung der ESF-Projekte in der IP 2.1 wiedergeben. Die Interviews wurden per Telefon durchgeführt und dauerten durchschnittlich etwa 35 bis 45 Minuten. Dabei wurden die Themen der Online-Befragung in vertiefender Form abgehandelt. Darüber hinaus konnten markante Angaben in der Online-Befragung (zum Beispiel starke Unzufriedenheit mit dem Projektverlauf oder Angaben zu besonderen Erfolgen) genauer erörtert werden.

Interviews mit den zuständigen zwischengeschalteten Stellen

Es wurden Gespräche mit den Verantwortlichen der neun zwischengeschalteten Stellen geführt. Jede zwischengeschaltete Stelle wickelt mehrere Projekte ab, sodass die Verantwortlichen einen guten Überblick über die Aktivitäten in ihrem Zuständigkeitsbereich haben. Auf Basis ihres Know-hows können größere Zusammenhänge, Entwicklungen und Trends abgebildet werden. Die Interviews fanden telefonisch statt und dauerten jeweils etwa 20 bis 30 Minuten. Im Folgenden werden die Ergebnisse der Online-Befragung³², der vertiefenden Interviews mit den Projektverantwortlichen³³ sowie der Gespräche mit den Vertreterinnen und Vertretern der

³¹ Die von der Verwaltungsbehörde am 8. April 2019 gelieferte Liste der Durchführungsindikatoren umfasst nach Bereinigungen und Korrekturen nur mehr 117 Projekte in der IP 2.1. Aus Zeitgründen konnte jedoch die korrigierte Liste nicht für die Befragung herangezogen werden.

³² Im Zuge der Online-Befragung hatten die Projektverantwortlichen häufig die Möglichkeit, Mehrfachantworten zu geben. Daher überschreiten die Summen der Prozentangaben oft 100%.

³³ Zitate der Projektverantwortlichen sind mit dem Kürzel „PV“ und einer Zahl (= Nummer des Interviews mit der projektverantwortlichen Person) gekennzeichnet.

zwischen geschalteten Stellen³⁴ in Bezug auf die Umsetzung in Hinblick auf die Zielgruppenorientierung und konzeptionelle Ausrichtung der Projekte dargestellt.

3.2.2 Konzeptionelle Ausrichtung der Projekte und Eignung der Projektangebote

Das in der Online-Befragung von den Projektverantwortlichen mit 85,2% am häufigsten genannte zentrale Konzeptelement stellt „Beratung und Betreuung“ dar. Von weit mehr als 50% der Befragten angegeben wurden auch: Unterstützungsangebote (72,1%), Vermittlungsaktivitäten (70,5%), Abklärung – Clearing beim Einstieg 67,2% und Case-Management bei schwierigen und betreuungsintensiven Teilnehmenden (60,7%). Seltener als zentrale Konzeptelement erwähnt wurden Aus- und Weiterbildung (37,7%), Beschäftigung (32,8%) sowie „Veranstaltungen und Exkursionen“ (24,6%). Für die Arbeitsmarktintegration, speziell von arbeitsmarktfremeren Gruppen, kommt daher Beratungs-, Betreuungs- und Unterstützungsansätzen im Vorfeld besondere Bedeutung ist. Häufig wird im Rahmen der Projekte eine Kombination aus unterschiedlichen Ansätzen angeboten:

„Die Aufgabenbereiche und Problembereiche waren der Abbau von Lern- und Vermittlungshemmnissen, unregelmäßige Kinderbetreuung, mangelnde Mobilität, Schulden, Lernunterstützung, sozialpädagogische Betreuung und Beratung und die Bildung einer Drehscheibe zu weiteren Beratungs- und Betreuungsangeboten“ (PV 12).

Übersicht 27: Konzeptionelle Ausrichtung der Projekte – insgesamt

	Anzahl	Anteil
Betreuung und Beratung	52	85,2%
Unterstützungsangebote	44	72,1%
Vermittlungsaktivitäten	43	70,5%
Abklärung – Clearing beim Einstieg	41	67,2%
Case-Management bei schwierigen und betreuungsintensiven Teilnehmenden	37	60,7%
Aus- und Weiterbildung	23	37,7%
Beschäftigung	20	32,8%
Veranstaltungen und Exkursionen	15	24,6%
Sonstiges	2	3,3%
Vorbereitende und begleitende Studien	1	1,6%
Online-Angebote	1	1,6%
Gesamt	61	100,0%

Quelle: Online-Befragung Projektverantwortliche IP 2.1, 2019.

Die angegebenen Konzeptelemente lassen sich weiter untergliedern. Die befragten Projektverantwortlichen konnten daher nach Auswahl der zentralen Konzeptelemente differenziertere Angaben tätigen und die Angebote konkretisieren. Dabei ergibt sich folgendes Bild³⁵:

³⁴ Zitate mit den zwischengeschalteten Stellen werden mit dem Kürzel „ZwiSt“ und einer Zahl (= Nummer des Interviews mit der ZwiSt) gekennzeichnet.

³⁵ Bei den 60,7% der Projektverantwortlichen, die „Case-Management bei schwierigen und betreuungsintensiven Teilnehmenden“ als zentrales Konzeptelement genannt haben, liegt keine weitere Aufschlüsselung in Untergruppen vor. Beim zentralen Konzeptelement „Online-Angebote“ gab es nur zwei Nennungen und somit nur zwei weitere Konkreti-

- Konzeptelement **„Beratung und Betreuung“**: Sozialpädagogische Betreuung (86%), Berufsberatung (84%), Bildungsberatung (78%), Frauenberatung (39%) und Beratung zu sonstigen Themen (69%).
- Konzeptelement **„Unterstützungsangebote“**: „alltagspraktische Unterstützung (zum Beispiel Begleitung bei Amtswegen, bei der Wohnungssuche etc.) (78%), Lernhilfe (63%) oder Prüfungsvorbereitung (zum Beispiel Lehrabschlussprüfung, Nachholen des Pflichtschulabschlusses etc.) (58%).
- Konzeptelement **„Vermittlungsaktivitäten“**: Vorbereitung auf Bewerbungsgespräche (98%), Unterstützung bei der Arbeitsplatzsuche am ersten Arbeitsmarkt (98%), Unterstützung bei der Arbeitsplatzsuche am zweiten Arbeitsmarkt (71%) oder Unterstützung bei der Lehrstellensuche (61%).
- Konzeptelement **„Abklärung – Clearing“**: Allgemeine Abklärung der Teilnahme (92%) und Kompetenzfeststellung (76%).
- Konzeptelement **„Aus- und Weiterbildung“**: Deutschkurse (67%), Berufsorientierung (63%), Persönlichkeitsstärkung (63%), Aufbau von Motivation und Selbstwertgefühl (58%), Fachliche Ausbildung (46%), Aufbau von Gender- und Diversity-Kompetenzen (46%), Erweiterung kultureller Kompetenzen (42%), Erstellen individueller Bildungspläne (38%), Basisbildung (38%), Praktika intern oder extern (38%), Steigerung der Leistungsfähigkeit (33%), Niederschwelliges Deutschlernen in Kombination mit anderen gemeinschaftlichen Tätigkeiten (zum Beispiel Kochen, Nähen, Ausflüge etc.) (25%) oder weitere Sprachkurse (13%).
- Konzeptelement **„Beschäftigung“**: Befristete Teilzeit- beziehungsweise Vollzeitbeschäftigung (zum Beispiel als Transitarbeitskraft) (47%), stundenweise, niederschwellige Beschäftigung (Entlohnung durch Taschengeld) (37%), Beschäftigung mit stufenweiser Ausweitung des Arbeitspensums (37%) oder Beschäftigung über gemeinnützige Arbeitskräfteüberlassung (11%).
- Konzeptelement **„Veranstaltungen und Exkursionen“**: Exkursionen (81%), Informationsveranstaltungen (81%) oder Networking-Events (31%).

Konzeptionelle Ausrichtung der Projekte nach Maßnahmenart

Unter den 62 ausgefüllten Fragebögen der Online-Erhebung waren alle vier Maßnahmenarten der Investitionspriorität 2.1 vertreten: 34 Projekte zur Maßnahme „Stabilisierung durch Beratung, Betreuung, Beschäftigung und Qualifizierung“, 9 Projekte zur Maßnahme „Zielgruppenangepasste Beschäftigungsprojekte“, 6 Projekte zur Maßnahme „Roma-Empowerment für den Arbeitsmarkt“ und 13 Projekte zur Maßnahme „Angebote für ausgegrenzte Jugendliche und

sierungen, nämlich die, dass es sich einmal um „Online-Beratung/Coaching“ und einmal um eine „Informationsplattform“ handelt. Beim zentralen Konzeptelement „Vorbereitende und begleitende Studien“ gab es nur eine Nennung und somit nur eine weitere Konkretisierung, nämlich die, dass es sich dabei um eine „Zielgruppen- und Bedarfserhebung“ handelt. Zu sonstigen zentralen Konzeptelementen („Sonstiges“) gab es lediglich zwei Angaben, nämlich „Stabilisierung“ und „Coaching am Arbeitsplatz als Arbeitstraining“.

junge Erwachsene“. Im Folgenden wird dargestellt, welche zentralen Konzeptelemente sich die Projekte der verschiedenen Maßnahmen vorrangig bedienen:

Stabilisierung durch Beratung, Betreuung, Beschäftigung und Qualifizierung: Die Projekte dieser Maßnahmenart nutzen am häufigsten die Konzeptelemente „Betreuung und Beratung“ und „Unterstützungsangebote“ (jeweils 79%), sowie „Abklärung – Clearing“ und „Case-Management“ (jeweils 65%).

Zielgruppenangepasste Beschäftigungsprojekte: Alle Projekte dieses Maßnahmentyps bedienen sich des Konzeptelements „Vermittlungsaktivitäten“ (100%), zudem verwenden 78% „Betreuung und Beratung“ und 67% „Beschäftigung“ als zentrale Konzeptelemente.

Roma-Empowerment für den Arbeitsmarkt: Hier dominieren die Konzeptelemente „Betreuung und Beratung“ (100%), „Unterstützungsangebote“ und „Abklärung – Clearing“ (jeweils 83%).

Angebote für ausgegrenzte Jugendliche und junge Erwachsene: 92% der Projekte rücken „Betreuung und Beratung“ in den Mittelpunkt, 85% setzen auf „Vermittlungsaktivitäten“ und 69% auf „Abklärung – Clearing“.

Übersicht 28: Konzeptionelle Ausrichtung der Projekte – Anzahl beziehungsweise Anteil der Nennungen nach Maßnahmenart

	Abklärung – Clearing	Beschäftigung	Case-Management	Aus- und Weiterbildung	Betreuung und Beratung	Unterstützungsangebote	Vermittlungsaktivitäten	Vorbereitende und begleitende Studien	Veranstaltungen oder Exkursionen	Online-Angebote	
	Anzahl der Nennungen										Anzahl der Projekte
Maßnahme 2.1.1.1. / 2BAA Stabilisierung durch Beratung, Betreuung, Qualifizierung und Beschäftigung	22	6	22	12	27	27	19	1	6	0	34
Maßnahme 2.1.1.2. / 2BAB Zielgruppenangepasste Beschäftigungsprojekte	5	6	4	2	7	4	9	0	0	0	9
Maßnahme 2.1.1.3 / 2BAC Roma-Empowerment für den Arbeitsmarkt	5	3	4	4	6	5	4	0	2	1	6
Maßnahme 2.1.1.4. / 2BAD Angebote für ausgegrenzte Jugendliche und junge Erwachsene	9	5	7	5	12	8	11	0	7	0	13
Gesamt	41	20	37	23	52	44	43	1	15	1	62
	Anteil der Nennungen nach Maßnahmenart in Prozent										
Maßnahme 2.1.1.1. / 2BAA	65,0	18,0	65,0	35,0	79,0	79,0	56,0	3,0	18,0	0,0	
Maßnahme 2.1.1.2. / 2BAB	56,0	67,0	44,0	22,0	78,0	44,0	100,0	0,0	0,0	0,0	
Maßnahme 2.1.1.3 / 2BAC	83,0	50,0	67,0	67,0	100,0	83,0	67,0	0,0	33,0	17,0	
Maßnahme 2.1.1.4. / 2BAD	69,0	38,0	54,0	38,0	92,0	62,0	85,0	0,0	54,0	0,0	

Quelle: Online-Befragung Projektverantwortliche IP 2.1, 2019.

Eignung der Projektangebote

Die Eignung der Projektangebote (zum Beispiel Beratung, Betreuung, Workshops etc.) wird im Zuge der Online-Befragung von den Projektverantwortlichen positiv bewertet: Mehr als zwei Drittel (69,4%) hält die Angebote für „sehr geeignet“, ein weiteres Viertel (24,2%) immerhin für „eher geeignet“. Nur eine befragte Person (1,6%) beurteilte die Projektangebote als „eher ungeeignet“.

Auf die offen formulierte Folgefrage, welche Projektangebote sich konkret bewährt haben, nennen die Projektverantwortlichen häufig die individuellen und flexiblen Elemente der Angebote. Es bewähren sich also vor allem flexibel gestaltbare Angebote, die individuell an die jeweils teilnehmende Person angepasst werden können. Als Beispiele zu nennen sind etwa das Erstellen individueller Bildungs- oder Beschäftigungspläne oder individuell gestaltbare Workshops.

„Wir haben sehr individuell je nach Bedarf der Leute gearbeitet“ (PV 19).

„Was den Teilnehmenden sehr entgegenkommt ist das flexible Setting“ (PV 20).

Als erfolgreich erweist sich auch die Kombination aus Angeboten zu spezifischen Bildungs- oder Beschäftigungsmöglichkeiten (Beratung, Betreuung, Workshops etc.), allgemeiner sozialpädagogischer Unterstützung (zur Stärkung persönlicher oder sozialer Kompetenzen) sowie der Beratung und Betreuung zu Themen wie Recht, Gesundheit und Wohnsituation. Zudem werden kostenlose Angebote und ein möglichst niederschwelliger Zugang zu diesen als geeignet betrachtet.

Als nicht geeignet werden hingegen Angebote beschrieben, bei denen die beratenden beziehungsweise betreuenden Personen häufig wechseln, oder zu denen die teilnehmenden Personen zu weit oder zu lange anreisen müssen. Auch gelten, ganz im Sinne des Wunsches nach individuellen Angeboten, Projekte, bei denen zu viele Teilnehmende gleichzeitig beraten oder betreut werden als eher ungeeignet.

3.2.3 Zielgruppen, Zielgruppenerreichung und Problemlagen der Zielgruppen

Zielgruppen

Die am häufigsten genannten Zielgruppen der Projekte sind laut Online-Befragung mit jeweils 52,5% „beim AMS vorgemerkte Personen“ und „Personen mit Migrationshintergrund und Geflüchtete“.³⁶ Weitere 49,2% der Projekte richten sich an „bildungsbenachteiligte und niedrigqualifizierte Personen“ und 44,3% an „Jugendliche und junge Erwachsene (bis 24 Jahre)“. Über ein Drittel (36,1%) der Projekte hat „arbeitsmarktferne Personen“ als eine der Hauptzielgruppen. 23% zielen auf „Bezieherinnen und Bezieher der Bedarfsorientierten Mindestsicherung“ und weitere 21,3% geben als eine Hauptzielgruppe Personen an, „die maximal einen Pflichtschulabschluss haben“. „Frauen“ werden in 14,8% und „Menschen mit Beeinträchtigungen“ in 13,1%

³⁶ Dieses Ergebnis deckt sich mit der Auswertung der Zielgruppenadressierung in den einzelnen Calls, in denen „Arbeitsmarktferne Personen mit Migrationshintergrund“ am häufigsten genannt wurden (vergleiche auch Kapitel „Calls nach Zielgruppenadressierung und ZwiSt“).

der Projekte als Hauptzielgruppen genannt. Die Gruppen „Personen mit Migrationshintergrund und Geflüchtete“, „Jugendliche und junge Erwachsene (bis 24 Jahre)“, „Frauen“ und „Menschen mit Beeinträchtigungen“ werden im Folgenden genauer aufgeschlüsselt³⁷.

Übersicht 29: Vom Projekt primär adressierte Personengruppen
Maximal drei Nennungen je Projekt

	Anzahl	Anteil
Beim AMS vorgemerkte Personen	32	52,5%
Personen mit Migrationshintergrund und Geflüchtete	32	52,5%
Bildungsbenachteiligte und niedrigqualifizierte Personen	30	49,2%
Jugendliche und junge Erwachsene (bis 24 Jahre)	27	44,3%
Arbeitsmarktferne Personen	22	36,1%
Bezieherinnen und Bezieher der Bedarfsorientierten Mindestsicherung	14	23,0%
Personen, die maximal einen Pflichtschulabschluss haben	13	21,3%
Frauen	9	14,8%
Menschen mit Beeinträchtigungen	8	13,1%
Gesamt	61	100,0%

Quelle: Online-Befragung Projektverantwortliche IP 2.1, 2019.

Von den 52,5% aller befragten Projektverantwortlichen, die im Zuge der Online-Befragung angegeben haben, dass „**Personen mit Migrationshintergrund und Geflüchtete**“ eine Hauptzielgruppe ihres Projektes ist, meinen damit jeweils 71% „Asylberechtigte“ und „Subsidiär Schutzberechtigte“. Knapp die Hälfte (51,6%) nennt allgemein die Gruppe „Personen mit Migrationshintergrund“ als eine Hauptzielgruppe. Über ein Drittel (35,5%) der befragten Projektverantwortlichen konkretisiert die Zielgruppe weiter als „Asylwerberinnen und Asylwerber“, weitere 25,8% als „Roma/Romnja“ und 19,4% als „unbegleitete minderjährige Flüchtlinge“. Diese Zielgruppenadressierung macht deutlich, dass im Zuge des Flüchtlingszustroms insbesondere in den Jahren 2015 und 2016 die ESF-Maßnahmen gezielt als Beitrag zur sozialen Integration und zur Vorbereitung auf den Eintritt ins österreichische Ausbildungs- und Erwerbssystem eingesetzt wurden.

Übersicht 30: Zielgruppe Personen mit Migrationshintergrund und Geflüchtete
(Mehrfachnennung möglich)

	Anzahl	Anteil
Asylberechtigte	22	71,0%
Subsidiär Schutzberechtigte	22	71,0%
Personen mit Migrationshintergrund	16	51,6%
Asylwerberinnen und Asylwerber	11	35,5%
Roma/Romnja	8	25,8%
Unbegleitete minderjährige Flüchtlinge	6	19,4%
Gesamt	31	100,0%

Quelle: Online-Befragung Projektverantwortliche IP 2.1, 2019.

³⁷ Für die Gruppen „beim AMS vorgemerkte Personen“, „Bildungsbenachteiligte und niedrigqualifizierte Personen“, „Arbeitsmarktferne Personen“, „Bezieherinnen und Bezieher der Bedarfsorientierten Mindestsicherung“ und „Personen, die maximal einen Pflichtschulabschluss haben“ liegt keine weitere Aufschlüsselung in Untergruppen vor.

Von den 44,3% der befragten Projektverantwortlichen mit „**Jugendlichen und jungen Erwachsenen (bis 24 Jahre)**“ als eine Hauptzielgruppe ihrer Projekte meinen fast alle (96,3%) „Jugendliche und junge Erwachsene mit Migrationshintergrund“. 81,5% verstehen darunter unabhängig vom Migrationshintergrund „Jugendliche und junge Erwachsene, die keine Schule besuchen, keiner Arbeit nachgehen und sich in keiner beruflichen Ausbildung befinden“. 77% der befragten Projektverantwortlichen geben ausdrücklich an, „Jugendliche und junge Erwachsene ohne Migrationshintergrund“ als Zielgruppe zu haben.

Übersicht 31: Zielgruppe Jugendliche und junge Erwachsene (bis 24 Jahre)

(Mehrfachnennung möglich)

	Anzahl	Anteil
Jugendliche und junge Erwachsene mit Migrationshintergrund	26	96,3%
Jugendliche und junge Erwachsene, die keine Schule besuchen, keiner Arbeit nachgehen und sich in keiner beruflichen Ausbildung befinden	22	81,5%
Jugendliche und junge Erwachsene ohne Migrationshintergrund	21	77,8%
Gesamt	27	100,0%

Quelle: Online-Befragung Projektverantwortliche IP 2.1, 2019.

Von den 14,8% der befragten Projektverantwortlichen mit „**Frauen**“ als eine der Hauptzielgruppen ihrer Projekte meinen 66,7% „Frauen allgemein“, und jeweils ein Drittel (33,3%) explizit „junge Frauen, die sich in keiner Ausbildung oder Erwerbsarbeit befinden“ oder „Mädchen und junge Frauen“.

Übersicht 32: Zielgruppe Frauen

(Mehrfachnennung möglich)

	Anzahl	Anteil
Frauen allgemein	6	66,7%
Jungen Frauen, die sich in keiner Ausbildung oder Erwerbsarbeit befinden	3	33,3%
Mädchen und junge Frauen	3	33,3%
Gesamt	9	100,0%

Quelle: Online-Befragung Projektverantwortliche IP 2.1, 2019.

Von den 13,1% der befragten Projektverantwortlichen mit „**Menschen mit Beeinträchtigungen**“ als eine Hauptzielgruppe ihrer Projekte verstehen die meisten (87,5%) darunter „Personen mit Suchtproblematik“. Jeweils 75% denken an „psychisch beeinträchtigte“ und „physisch beeinträchtigte Personen“, 50% „sinnesbeeinträchtigte Personen“ und 37,5% „chronisch erkrankte Personen“.

Übersicht 33: Zielgruppe Menschen mit Beeinträchtigungen
(Mehrfachnennung möglich)

	Anzahl	Anteil
Personen mit Suchtproblematik	7	87,5%
Psychisch beeinträchtigte Personen	6	75,0%
Physisch beeinträchtigte Personen	6	75,0%
Sinnesbeeinträchtigte Personen (Hör- oder Sehbeeinträchtigte)	4	50,0%
Chronisch erkrankte Personen	3	37,5%
Gesamt	8	100,0%

Quelle: Online-Befragung Projektverantwortliche IP 2.1, 2019.

Zielgruppenerreichung

Die Erreichung der Zielgruppen wird in der Online-Befragung von den Projektverantwortlichen positiv beurteilt (jeweils 46,8% „sehr gut“ oder „eher gut“). Als förderliche Faktoren dienen vor allem die automatische Zuweisung der Teilnehmenden durch das Arbeitsmarktservice und durch andere Einrichtungen sowie die gut funktionierende Kooperation und Vernetzung mit Netzwerkpartnerinnen und -partnern:

„Wenn es Maßnahmen sind, die wir ausschreiben, dann machen wir das zum Beispiel mit dem AMS, dort gibt es eine Zubuchung für uns und die läuft sehr gut“ (ZwiSt 1).

„Das ist vor allem über die Betriebsräte gelaufen, die in den Betrieben die Leute angesprochen haben. 50 Leute waren das Ziel und das wurde auch erreicht“ (ZwiSt 4).

Problemlagen der Zielgruppen

Die Problemlagen der unterschiedlichen Zielgruppen sind vielfältig. Laut Online-Befragung am häufigsten konfrontiert sind sie mit „Sprachbarrieren, mangelnden Deutschkenntnissen“ (67,2%), „fehlenden oder niedrigen Bildungsabschlüssen, maximal Pflichtschulabschluss“ (65,6%) und „fehlender Berufsausbildung“ (54,1%). Zudem wird auch eine Reihe an Problemen in Bezug auf wesentliche Grundvoraussetzungen für eine gelingende Heranführung an den Arbeitsmarkt genannt:

„Grundsätzlich Sprachdefizite der Personen, aber es gab natürlich auch individuelle Problemlagen, wie zum Beispiel Wohnungssuche, Familienzusammenführung, Gesundheit, Soziales Umfeld, die sich schon als Vermittlungsbeeinträchtigung dargestellt haben“ (PV 14).

In den meisten Fällen handelt es sich um eine Kombination aus mehreren Problemlagen. Es beeinträchtigen mehrere Faktoren die Beschäftigungsfähigkeit der Zielgruppen und müssen im Vorfeld von Vermittlungsbemühungen adressiert werden.

Übersicht 34: Problemlagen der Zielgruppen

	Anzahl	Anteil
Sprachbarrieren (mangelnde Deutschkenntnisse)	41	67,2%
Fehlende oder niedrige Bildungsabschlüsse (maximal Pflichtschulabschluss)	40	65,6%
Private und familiäre Schwierigkeiten (Krankheitsfälle, Konfliktsituationen, ...)	37	60,7%
Fehlende Berufsausbildung	33	54,1%
Gesundheitliche Probleme und Beeinträchtigungen	26	42,6%
Problematische Wohnsituation	24	39,3%
Schulden/Finanzielle Probleme	23	37,7%
Diskriminierung aufgrund des Migrationshintergrundes	16	26,2%
Beeinträchtigung der Arbeitsfähigkeit	14	23,0%
Suchtproblematik	14	23,0%
Fehlende Kinderbetreuungsmöglichkeiten	10	16,4%
Vorstrafen	9	14,8%
Sonstiges	6	9,8%
Gesamt	61	100,0%

Quelle: Online-Befragung Projektverantwortliche IP 2.1, 2019.

3.2.4 Ziele und Zielerreichung

Ziele

Die Zielsetzungen unterscheiden sich zwischen den einzelnen Projekten je nach Zielgruppe und Projektangeboten, Dies betrifft nicht nur die konkreten Ausformulierungen, sondern in Abhängigkeit von der Projektgröße auch die festgelegten quantitativen Zielzahlen. Was die Projekte jedoch eint, ist das Ziel, die Situation der betreffenden Zielgruppen am Arbeitsmarkt zu verbessern. Das soll einerseits etwa über konkrete Weiterqualifizierungsangebote und andererseits durch die Schaffung der grundlegenden Voraussetzungen für den Eintritt in den Arbeitsmarkt (zum Beispiel Erwerb von Sprachkenntnissen, Aneignung sozialer/kultureller Kompetenzen, Klärung der Wohnsituation) erfolgen:

„Wenn jemand 3 Jahre arbeitslos war, dann ist es eine Herausforderung, dass diese beziehungsweise dieser pünktlich um 8 Uhr die Arbeit beginnt und auch um 16 Uhr wieder nach Hause geht. Ziel ist auch, dass sich die Personen selbst lernen zu organisieren. Dann schaut man, ob die Person selbstständig arbeiten kann, weil ich sonst eh nicht vermitteln kann, weil die erste Arbeitswelt diesbezüglich nicht so viel Nachsicht hat“ (PV 25).

Zielerreichung

Die Themen Zielerreichung und Wirkung werden im zweiten Teil der Evaluierung zur Durchführung des Operationellen Programms Beschäftigung Österreich 2014-2020, in einem gesonderten Bericht im März 2022, ausführlich behandelt werden. Im hier vorliegenden Bericht wurden jedoch bereits einige qualitative Aspekte erhoben.

Die bisherige Zielerreichung wird laut Online-Befragung von den Projektverantwortlichen positiv bewertet: 30,6% sehen „alle geplanten Aktivitäten beziehungsweise Ziele umgesetzt oder erreicht“, weitere 51,6%, „zum Großteil umgesetzt oder erreicht“. „Ungefähr zur Hälfte umgesetzt oder erreicht“ oder „zum Großteil nicht umgesetzt oder nicht erreicht“ wurden jeweils ein Projekt aus Sicht der projektverantwortlichen Person.

Als für die Zielerreichung förderliche Faktoren werden vor allem die gut funktionierende Zusammenarbeit mit dem Arbeitsmarktservice und weiteren Kooperationspartnerinnen und -partnern, die langjährige Erfahrung der Projektmitarbeiterinnen und Projektmitarbeiter sowie die stetige Weiterentwicklung des Projekts beziehungsweise die bedarfsorientierte Anpassung an die Zielgruppe genannt.

Im Zuge der vertiefenden Interviews äußerten die Projektverantwortlichen immer wieder die Sorge, dass die Zielerreichung in vielen Fällen nicht eindeutig messbar ist. Insbesondere, wenn es darum geht, die Zielgruppen an den Arbeitsmarkt heranzuführen, sie für den Arbeitsmarkt „fit“ zu machen beziehungsweise alle wichtigen Grundvoraussetzungen zu schaffen, um einen Eintritt in den Arbeitsmarkt überhaupt erst zu ermöglichen, könne der Erfolg nicht immer quantifiziert werden. Bei den Zielgruppen handelt sich häufig um Personen, die zuerst sprachliche Barrieren überwinden müssen, deren Wohnsituation instabil ist, die das Wahrnehmen regelmäßiger Termine oft nicht gewohnt sind, denen grundlegende soziale oder kulturelle „skills“ fehlen etc. Dieser Prozess des Heranführens an den Arbeitsmarkt wird als lang und komplex beschrieben und stellt eine dringende Voraussetzung für alle weiteren Maßnahmen zur Arbeitsmarktintegration dar:

„Persönliche Stabilität ist sicher eines der Ziele gewesen, nur kann man das praktisch nicht messen. Das ist eigentlich die Basis für alle anderen Angebote. Da ist viel Arbeit investiert worden, aber das kann man nicht beweisen“ (PV 7).

„Hier braucht es ein langsames, stabilisierendes Vorgehen, das nicht immer klar messbar ist und Zeit braucht, um zu fruchten“ (PV 6).

3.2.5 Zufriedenheit mit dem Projektverlauf, Erfolge und Mehrwert der Projekte

Zufriedenheit mit dem Projektverlauf

Jeweils 43,5% der Projektverantwortlichen sind laut Online-Befragung „sehr zufrieden“ und „eher zufrieden“ mit dem Projektverlauf. Lediglich 6,5% sind „eher unzufrieden“. Als Gründe für die Zufriedenheit mit den Projekten wurden die gut funktionierende Zielerreichung und der sichtbare Nutzen der Projekte für die Teilnehmenden genannt:

„Ich bin mit dem Projekt sehr zufrieden. Im Rahmen der Möglichkeiten, die uns gegeben werden, sind wir sehr gut im Umsetzen unserer Ziele“ (PV 22).

Als negativ wurde der hohe Verwaltungsaufwand, insbesondere in Hinblick auf die Abrechnung der Projekte, thematisiert (siehe auch Kapitel 3.2.8):

„Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter waren sehr frustriert durch diesen Verwaltungsaufwand und das wurde ein bisschen als Abwertung ihrer Arbeit gesehen. Da ist sehr viel Beratungszeit weggefallen, die man gerne den Teilnehmerinnen und Teilnehmern gewidmet hätte“ (PV 19).

Erfolge

Die realisierten Erfolge der Projekte werden von den Projektverantwortlichen sehr unterschiedlich beschrieben. Von einigen wird die Erreichung der festgelegten quantitativen Zielzahlen beziehungsweise der Vermittlungszahlen in den Arbeitsmarkt hervorgehoben:

„Etwas mehr als die Hälfte sind in den Arbeitsmarkt eingegliedert worden. Einige haben eine Ausbildung begonnen oder eine Weiterbildung“ (PV 16).

Auch die zwischengeschalteten Stellen betonen unter anderem das Erreichen der vorgegebenen quantitativen Kennzahlen:

„Im Großen und Ganzen sind wir zufrieden. Das, was wir uns vorstellen, wenn wir den Call machen, wird von der Erfüllung der Teilnehmenden-Zahl her großteils erfüllt“ (ZwiSt 6).

Andere wiederum sehen den holistischen (ganzheitlichen) oder flexiblen beziehungsweise individuellen Zugang, die gut funktionierende Vernetzung oder den „Wohlfühlfaktor“ in ihrem Projekt als besonderen Erfolg:

[Ein Erfolg] „ist ganz sicher die Flexibilität, auf jede Teilnehmerin beziehungsweise jeden Teilnehmer individuell eingehen zu können, einen individuellen Ablaufplan zu erstellen und eigene Meilensteine in Richtung Lehrabschlussprüfung oder Beschäftigung“ (PV 9).

„Was unser Projekt besonders macht, ist, dass es ein Ort ist wo sich alle wohl fühlen sollen und dass der Umgang untereinander da ist, sowohl innerhalb der Teilnehmenden untereinander als auch von den Trainerinnen und Trainern den Teilnehmenden gegenüber. Und bei uns sind alle willkommen und können mitmachen. Wir haben eine sehr breitgefächerte, unterschiedliche Zielgruppe und das funktioniert sehr gut. Alles ist auf Augenhöhe und alle tragen ihren Teil dazu bei“ (PV 10).

Arbeitsmarktpolitischer und gesellschaftlicher Mehrwert der Projekte

Zur hohen Zufriedenheit der Projektverantwortlichen mit den Projekten trägt auch ihr oft beschriebener arbeitsmarktpolitischer Mehrwert bei. So zielen die Projekte durchwegs auf die Verbesserung der Situation ihrer Teilnehmerinnen und Teilnehmer am Arbeitsmarkt ab. Darüber hinaus wird außerdem immer wieder der gesellschaftliche Mehrwert der Projekte betont. Beispielsweise tragen die Projekte laut den Projektverantwortlichen zum Abbau von Armut, zum besseren Zusammenhalt der Gesellschaft beziehungsweise zur Aufklärung über bestimmte Bevölkerungsgruppen (Abbau von Vorurteilen) bei oder haben eine deeskalierende Funktion in Krisensituationen:

„Armut ist vererbt. Die meisten unserer Klientinnen haben Kinder und das ist eine Armutsspirale auch für die nächsten Generationen. Es ist sicher ein großer Mehrwert, wenn es im Zuge der Begleitung möglich ist, Schritte zu setzen, um aus diesem Kreislauf auszusteigen“ (PV 16).

„Gesellschaftlich einen enorm hohen [Mehrwert]! Wir erfüllen eine extrem wichtige, kalmierende Funktion für die Gesellschaft, was aber den wenigsten bewusst ist. Denn bei uns können die Leute im Einzelgespräch ihre Frustration ablassen. Sie fühlen sich oft von Ämtern oder dergleichen ungerecht oder schlecht behandelt, sie beschwerten sich über das AMS, über die Gesellschaft allgemein usw. und diese Leute in Krisensituationen stabilisieren wir“ (PV 22).

3.2.6 Umsetzung eines nachhaltigen Projektzyklus und von Inklusionsketten sowie Schnittstellen zu bestehenden Unterstützungsprogrammen

Nachhaltiger Projektzyklus

Wesentlich für die Implementierung innovativer Projekte ist deren Nachhaltigkeit in Form eines mehrstufigen Projektzyklus. Dabei werden ein erstes Konzept umgesetzt, die Umsetzung laufend reflektiert sowie, falls erforderlich, Adaptierungen am Konzept vorgenommen. Darauf aufbauend wird, im Idealfall, ein optimiertes Konzept entwickelt, das sich auch für ein Roll-Out oder eine Übertragung auf andere Regionen beziehungsweise andere Zielgruppen eignet. 31 Projektverantwortliche beantworteten die Frage „Verfolgt/e das Projekt einen mehrstufigen Ansatz in Form eines Projektzyklus?“, davon 74,2% (23 Befragte) mit „Ja“. Dies entspricht einem Anteil von 37,1% aller 62 Projektverantwortlichen in der Online-Befragung.

Die Umsetzung eines nachhaltigen Projektzyklus wird dabei vor allem von Faktoren wie regelmäßige Projektreflexion, interne Evaluierungen im Projektteam, Steuerungssitzungen und Supervision befördert. Ebenso dient die Evaluierung der Zielgruppe und die daraus resultierende bedarfsorientierte Anpassung der Projektangebote einem nachhaltigen Projektzyklus. Zudem wurden der regelmäßige Austausch mit dem Fördergeber sowie die Vernetzung mit anderen Projekten von den befragten Projektverantwortlichen als besonders positiv für einen nachhaltigen Projektzyklus beschrieben:

„Wir haben eine externe Evaluierung in Auftrag gegeben und in Form einer Mitarbeiterklausur Optimierungsfelder definiert und dann umgesetzt. [...] Das passiert ja nicht automatisch, sondern muss man gut planen und begleiten. Aus der Begleitung heraus passiert auch die Adaptierung“ (PV 1).

Als hinderlich für die Umsetzung eines nachhaltigen Projektzyklus wurden vor allem der hohe organisatorische Aufwand sowie die dafür relativ kurze Projektdauer genannt (siehe auch Kapitel 3.2.8):

„Sehr hinderlich war diese wahnsinnige Dokumentation, diese unterschiedlichen Förder-Logiken, wo der eine das verlangt der andere das und dass es nicht harmonisiert ist. Und auch die kurzen Projektzeiten sind hinderlich. Man kann in einem Jahr nicht so viele Visionen entwickeln, wenn man so einen hohen Betreuungsverlauf dokumentieren muss“ (PV 17).

Im Zusammenhang mit der Sicherstellung eines nachhaltigen Projektzyklus wurde auch von manchen zwischengeschalteten Stellen eine externe Evaluierung in Auftrag gegeben. Als beispielgebend kann hier der Ansatz der Salzburger Landesregierung genannt werden, flächendeckend eine begleitende Evaluierung der Salzburger ESF-Projekte in der Investitionspriorität 2.1 durchzuführen, um Grundlagen für Entscheidungen hinsichtlich Änderungen oder der Weiterführung von Projekten zu erhalten.

Inklusionsketten

Inklusionsketten mit dem Ziel einer dauerhaften Beschäftigung stellen eine Kombination von unterschiedlichen, aufeinander aufbauenden Angeboten von Betreuung, Beratung, Qualifizierung und Beschäftigung dar. Solche Inklusionsketten werden in den Projekten von 62,9% der

befragten Projektverantwortlichen umgesetzt. In vielen Fällen wurde dabei einem klassischen Muster gefolgt: Auf die anfängliche Bedarfserhebung folgt das Setzen entsprechender Maßnahmen, darauf aufbauend folgt der Erwerb von Qualifikationen, was schlussendlich – und im Idealfall – zur Erlangung einer Beschäftigung führt.

„Die Angebote sind aufeinander aufbauend. Von einer Einrichtung wurden zuerst Kompetenzen gecheckt. Wir haben dann Clearings gemacht und dann entweder ein Deutschkurs und dann zum Gruppen- oder Karrierecoaching mit Praktika und hoffentlich Vermittlung und dann Nachbetreuung“ (PV 14).

Schnittstellen zu bestehenden Unterstützungsangeboten

40,3% der befragten Projektverantwortlichen sehen „sehr viele“ Schnittstellen zu bereits bestehenden Unterstützungsangeboten und weitere 38,7% zumindest „einige“ Schnittstellen. Für 6,5% gibt es nur „wenige“ und für 3,2% „gar keine“ Schnittstellen zu bestehenden Unterstützungsangeboten. Am häufigsten werden Schnittstellen mit anderen Projekten und Beratungsstellen, mit relevanten Betrieben und (Weiter-)Bildungseinrichtungen, mit Sprachlerneinrichtungen sowie mit Produktions- und Berufsschulen genannt. Die Vermittlung zu bestehenden Unterstützungsangeboten stellt damit ein wichtiges Projektelement dar:

„Wir haben uns sehr viel vernetzt mit anderen Institutionen. Einerseits um zu uns zu vermitteln, aber auch um weiter zu vermitteln. Das war ein sehr wichtiger Teil des Projektes“ (PV 2).

„Was ich sehr positiv finde, bei beiden Projekten, dass sie sich sehr gut in die bestehende Angebotslandschaft im arbeitsmarktpolitischen Kontext eingefügt haben und wirklich bestimmte Lücken abgedeckt werden“ (PV 9).

3.2.7 Innovation

Neue Methoden

59,7% der Projekte leisten aus Sicht der befragten Projektverantwortlichen durch die Entwicklung neuer Methoden einen Beitrag zur Innovation. Unter „Entwicklung neuer Methoden“ werden dabei vor allem der individuelle, bedarfsorientierte, realitätsnahe Aspekt vieler Projektangebote sowie der niederschwellige Zugang zu diesen verstanden. Darüber hinaus werden die spezifischen Kombinationen unterschiedlicher Projektangebote als neu beschrieben. In einigen Fällen gelten die Projektangebote, zumindest in der Region, in der diese umgesetzt werden, als neu und somit als innovativ.

„Neue Methoden wurden in dem Sinne nicht entwickelt. Wir haben allerdings alte Methoden aufgegriffen und diese kombiniert“ (PV 11).

„Wir haben da einen sehr niederschweligen Zugang gewählt, wo es die Möglichkeit gibt mittels freiwilliger stundenweiser Arbeit im Projekt mitzuarbeiten. Und erst ab einer gewissen längeren Dauer gibt es dann ein sogenanntes „Taschengeld“. Damit haben wir in der Region eigentlich eine Angebotslücke geschlossen“ (ZwiSt 8).

Neue Zielgruppen

Laut Online-Befragung der Projektverantwortlichen wurde in 46,8% der Projekte durch die Erreichung neuer Zielgruppen ein Beitrag zur Innovation geleistet. Als „neue Zielgruppen“ werden unter anderem Asylwerbende, Jugendliche mit Beeinträchtigungen, Roma und Sinti oder junge Menschen, die aufgrund enger Rahmenbedingungen, aus anderen Projekten beziehungsweise Maßnahmen herausfallen, genannt:

„In der Region ist das ganze Projekt innovativ, weil es gar kein Projekt für Roma und Sinti gibt. Wir haben auch gezielt Personen aus der Community angestellt und unser informelles Netzwerk in der Community aufgebaut“ (PV 3).

„Davor gab es für die Zielgruppe der Migrantinnen und Migranten und Flüchtlinge kein flächendeckendes Projekt, nur vereinzelt“ (PV 5).

Neue Zielsetzungen

In 37,1% der Projekte werden neue Zielsetzungen verfolgt und dadurch einen Beitrag zur Innovation geleistet. Als „neue Zielsetzungen“ werden unter anderem die Schaffung individueller, bedarfsorientierter, niederschwelliger und holistischer Angebote gesehen. Holistische Angebote umfassen nicht nur einen, sondern bei Bedarf alle Lebensbereiche der Teilnehmenden, wie zum Beispiel das Heranführen an eine Beschäftigung und/oder Aus- und Weiterbildung, Klärung der Wohnsituation, Hilfe bei gesundheitlichen Problemen, oder Unterstützung bei familiären Problemen.

Beitrag zur Veränderung politischer oder institutioneller Strukturen

Die Frage, ob die Projekte einen Beitrag zur Veränderung von politischen oder institutionellen Strukturen leisten, beantworteten nur 14,5% der befragten Projektverantwortlichen mit „Ja“. Die Projekte würden zur besseren und nachhaltigeren Integration der Teilnehmenden beitragen, darüber hinaus gibt es keine Erläuterungen zur Wirkung auf Institutionen. Generell wird das politische beziehungsweise institutionelle Veränderungspotenzial – ganz anders als der gesellschaftliche Mehrwert – als gering betrachtet oder kann (noch) nicht abgeschätzt werden:

„Ich glaube nicht, dass ein einzelnes Projekt zu Veränderung von politischen Verhältnissen, die ja anders bestimmt werden, viel beitragen kann“ (PV 1).

„Dafür sind wir zu klein“ (PV 15).

Übersicht 35: Innovative Ansätze

	Ja		Nein		Keine Angabe		Gesamt	
	Anzahl	Anteil	Anzahl	Anteil	Anzahl	Anteil	Anzahl	Anteil
Entwicklung neuer Methoden	37	59,7%	13	21,0%	12	19,4%	62	100,0%
Erreichung neuer Zielgruppen	29	46,8%	20	32,3%	13	21,0%	62	100,0%
Verfolgung neuer Zielsetzungen	23	37,1%	18	29,0%	21	33,9%	62	100,0%
Beitrag zur Veränderung von politischen oder institutionellen Strukturen	9	14,5%	20	32,3%	33	53,2%	62	100,0%

Quelle: Online-Befragung Projektverantwortliche IP 2.1, 2019.

Innovationsfördernde und -hindernde Faktoren

Generell steigt mit der Breite des Handlungsspielraums innerhalb eines Projektes auch die Innovationsfähigkeit:

„Innovationsfördernd ist auf jeden Fall, dass man Raum lässt. [...] Einerseits muss man von der Projektleitung her den Freiraum schaffen, das heißt auch regelmäßig Qualitätszirkel machen oder hinterfragen, was wie wirkt. [...] Und auch die Flexibilität muss man lassen. Ich wehre mich immer gegen Projekte, wo vorgegeben wird, was wann wie sein muss. Natürlich muss es Vorgaben geben, aber wenn man die feinen Nuancen selber bestimmen kann, kann man sehr gut auf den Bedarf des Einzelnen eingehen“ (PV 21).

Als innovationshindernd werden unter anderem eine unregelmäßige Finanzierung beziehungsweise die oft zu knapp bemessenen Ressourcen beschrieben:

„Aus unserer Sicht war die Stabilität im Projekt nicht wirklich vorhanden und das hat es manchmal schwer gemacht für uns, innovativ zu sein. Andererseits mussten wir auf Grund ständig neuer Vorgaben auch innovativ sein“ (PV 7).

„Was sicher innovationshindernd ist, sind die Ressourcen, die in Summe sehr knapp bemessen sind. Gerade für eine Zielgruppe, die sehr fordernd ist, ist mit den finanziellen Mitteln nur begrenzt fachlich saubere Arbeit möglich ist“ (PV 24).

Darüber hinaus werden die teilweise kurzen Projektlaufzeiten sowie der hohe Verwaltungsaufwand als innovationshindernd beschrieben (siehe auch Kapitel 3.2.8):

„Weniger Zeit für Bürokratie aufwenden müssen, längere Laufzeiten der Projekte. Die Sicherheit, dass das Projekt überhaupt wieder genehmigt wird“ (PV 11).

3.2.8 Inhaltliche und administrative Herausforderungen in der Projektumsetzung

Inhaltliche Probleme in der Projektumsetzung

Die inhaltlichen Herausforderungen in der Projektumsetzung, die von den Projektverantwortlichen und zwischengeschalteten Stellen genannt werden, halten sich in Grenzen. Sie beziehen sich hauptsächlich auf (meist nur anfängliche) Hürden, die gewählten Zielgruppen zu erreichen oder in manchen Fällen darauf, die Zielgruppe zur regelmäßigen Teilnahme an Qualifizierungsangeboten, Workshops etc. zu bewegen. Darüber hinaus wird die häufig relativ kurze Projektdauer thematisiert, die es (aufgrund des hohen Verwaltungsaufwandes) erschwert, etwaige

Anpassungen beziehungsweise Optimierungen am Projekt vorzunehmen. Der Großteil der genannten Probleme bezieht sich auf administrative Herausforderungen.

Administrative Herausforderungen in der Projektumsetzung

Unter den „sonstigen Anmerkungen zur Projektumsetzung“ finden sich in der Online-Befragung primär Wünsche nach Reduktion der bürokratischen Hürden in der Umsetzung von ESF-Projekten. Der administrative Aufwand wird – vor allem für kleine Projektträger mit geringen Personalressourcen – als unverhältnismäßig hoch empfunden. Insbesondere wird die Abrechnung in Form der Echkostenabrechnung als zu kompliziert kritisiert – durch die Abrechnung in Form der Standardeinheitskosten beziehungsweise Restkostenpauschale erhoffen sich einige Projektverantwortliche eine Besserung. Zudem wird über zu hohe Zielvorgaben und den damit verbundenen Druck geklagt. Im Zentrum der Projekte sollte nach Meinung der befragten Projektverantwortlichen und zwischengeschalteten Stellen, die Beschäftigung mit den Teilnehmenden stehen und nicht die Beschäftigung mit der Administration der Projekte.

„Die Herausforderungen bestehen schon darin, dass die Anforderungen der Administration für alle Beteiligten ziemlich hoch und komplex sind. [...] Und eine Herausforderung ist sozusagen dieses Dreiecks- beziehungsweise Vierecksverhältnis zwischen Verwaltungsbehörde, der FLC, der ZwiSt und den Projektträgern, wo überall eine eigene Meinung entwickelt wird“ (ZwiSt 5).

„Der administrative Aufwand ist ein Killer. Ich habe ihn von den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern soweit ferngehalten wie möglich, aber dafür fehlen die Ressourcen. Das ist eigentlich das Hauptproblem von den Projekten, wenn mehr Zeit in die Dokumentation und Überprüfung der Dokumentation fließt, als in die eigentliche Betreuung der Zielgruppe“ (PV 21).

Ein zentraler Kritikpunkt in den Interviews stellen die Kontrollen der Projekte dar, die laut Projektverantwortlichen zu häufig stattfinden, aufwändig sind und die inhaltliche Arbeit hemmen:

„Was mir persönlich immer sehr hoch kommt, ist diese Prüfungsintensität. Das Berufsleben soll ja nicht wie das eines Schülers sein, dass man brav seine Hausaufgaben macht und dann wird man geprüft, so wirkt es fast“ (ZwiSt 4).

„Es wirkt auf mich ein bisschen so, wie wenn der ESF in jedem Ding, das wir tun, uns unterstellt, dass wir irgendetwas Illegales tun. Mehr Vertrauen wäre erwünscht“ (PV 23).

Der zu hohe Verwaltungsaufwand betrifft laut den interviewten Projektverantwortlichen auch das Antragsprozedere:

„Ich denke, dass diese Antragstellungen sehr schwierig sind und gerade, wenn man möchte, dass Menschen aus der Community beantragen und nicht so große Institutionen wie wir, dann ist das eine große Hürde. Das müsste wirklich vereinfacht werden“ (PV 3).

„Herausforderung liegt hauptsächlich in der administrativen Arbeit. Alleine die Antragstellung ist umständlich“ (ZwiSt 2).

Teilweise wird der hohe Verwaltungsaufwand auch als Grund herangezogen, dass kein weiteres ESF-Projekt mehr geplant wird:

„Wir haben kein Projekt mehr eingereicht. Wir sind eine relativ kleine Organisation und der Aufwand, der beim ESF-Projekt war, also wir haben es geschafft, dass wir es professionell über die Bühne bringen, aber wir haben entschieden, dass das unser System gesprengt hat“ (PV 2).

ZWIMOS/ATMOS

Einige Projektverantwortliche und zwischengeschaltete Stellen beschreiben die verzögerte Einführung der ZWIMOS/ATMOS-Datenbank zur Abwicklung der Projekte, die oft erst nach Beginn der Projekte durchgeführt wurde, als Starthürde:

„Eine Herausforderung war auch, dass wir mit den ersten Projekten in den Jahren 2016/17 begonnen haben. Da waren die ZWIMOS-Datenbank und die Abrechnungstools noch nicht im Laufen beziehungsweise gerade am Starten. Es hat sich bei den ersten beiden Projekten die Abrechnung enorm verzögert, da eben die Ausschreibung für die FLC noch nicht stattgefunden hat“ (ZwiSt 6).

„Und das ZWIMOS war erst nach zehn Monaten nach Projektstart befüllbar und das ist natürlich ein enorm hoher Aufwand. Es wäre sinnvoll, wenn zu Beginn des Projektes alles da ist was man braucht, dass der Aufwand nicht so enorm ist“ (PV 14).

Die Verwendung von ZWIMOS/ATMOS wird von den Projektverantwortlichen und den zwischengeschalteten Stellen zwar als kompliziert, aber dennoch als Erleichterung angesehen:

„Was ich grundsätzlich für eine Verbesserung und Erleichterung halte, ist ZWIMOS. Es ist vielleicht noch nicht perfekt, aber es ist ein Fortschritt, dass über diese Art und Weise kommuniziert wird“ (PV 4).

„Vom Organisatorischen her finden wir die Unterstützung durch die Datenbank sehr gut“ (PV 17).

In einem Fall wird in den komplexen Anforderungen der Administration auch ein Mehrwert gesehen:

„Ich glaube, es ist administrativ eine große Herausforderung. Aber auch für die Leute, die die Projekte selber betrieben haben, bringt das eine Weiterqualifizierung für weitere Jobs und administrative Skills. Das ist sicher auch ein Erfolg. Zum Teil haben Leute als Projektmitarbeiterin oder Projektmitarbeiter angefangen und sind dann Projektleiterin oder Projektleiter geworden. Einer ist zum Beispiel aus einem Projekt heraus zum AMS gekommen, das ist sicher auch ein Aufstieg in einen langfristig nachhaltigen Job. Solche Fälle gibt es immer wieder“ (ZwiSt 5).

Verbesserung durch Standardeinheitskosten beziehungsweise Restkostenpauschale

Die Umstellung von der Echkostenabrechnung auf Restkostenpauschale beziehungsweise Standardeinheitskosten wird, auch wenn damit ein neuerlicher Lernaufwand verbunden ist, insgesamt als Optimierung betrachtet:

„Die Abrechnungen sind natürlich ein Wahnsinn. Wenn man auf 400 Belegen erklären muss, warum man Gurken eingekauft hat, ist das sehr mühsam“ (PV 13).

„Ich würde in keinem Fall irgendjemanden raten, eine Echkostenabrechnung über den ESF zu machen. Das ist der komplette Wahnsinn auf allen Ebenen gewesen. Was man dort alles liefern

muss. Wenn dann über die Restkostenpauschale abrechnet wird, ist es ausgezeichnet durchführbar“ (PV 14).

3.2.9 Weiterer Unterstützungsbedarf

Die meisten Projektverantwortlichen sehen keinen Bedarf in Hinblick auf weitere Unterstützung. Im Großen und Ganzen fühlen sie sich ausreichend unterstützt:

„Wir wurden vom Land und vom ESF gefördert. Das hat sehr gut funktioniert. Sie waren immer sehr verständnisvoll und sehr interessiert“ (PV 2).

„Ich glaube es funktioniert bei uns ganz gut, auch durch unsere regelmäßigen Begleitgruppentreffen. Mit der Unterstützung von Seiten der ZwiSt bin ich sehr zufrieden. [...] Ich als Projektleiter glaube, dass das Projekt super funktioniert und würde nicht sagen, dass ich unbedingt viel mehr Hilfe gebraucht hätte“ (PV 10).

Konkreter Unterstützungsbedarf wird, wenn überhaupt, nur in Hinblick auf die komplexe Administration (siehe Kapitel 3.2.8) geäußert.

3.2.10 Empfehlungen an zukünftige Projektverantwortliche

Auf die Frage, was die Projektverantwortlichen zukünftigen ESF-Projekten raten würden, wird nahezu ausschließlich auf die dringende Notwendigkeit einer guten Administration eingegangen. Der Verwaltungsaufwand sei nicht zu unterschätzen und in das Projekt miteinzuplanen. Ebenso solle man sich aller finanziellen Aspekte in Hinblick auf Vorfinanzierung vor Antritt des Projekts bewusst sein:

„Man sollte sich wirklich überlegen, wie man sich administrativ, bürokratisch gut aufstellen kann, auch mit Ressourcen besetzen kann, damit Projekte umgesetzt werden können“ (PV 1).

„In erster Linie geht es wirklich darum, dass kein Geld vorgestreckt wird oder nicht fließt. Da kann ich nur raten, sich genau im Klaren darüber zu sein, ob man sich das finanziell leisten kann“ (PV 8).

Neben einer guten Vorbereitung in Hinblick auf administrative Herausforderungen wird auch die Bedeutung gut funktionierender Kommunikationswege mit dem Fördergeber betont:

„Der Schlüssel zum Erfolg der Projekte liegt in der Mitverantwortung der zwischengeschalteten Stellen (ZwiSt 3).

„Anderen Trägern raten würde ich, sich schon im Vorfeld mit den entsprechenden Rahmenbedingungen auseinander zu setzen und von Anfang an eine sehr gute Kooperation mit den Fördergebern, der zwischengeschalteten Stelle anzustreben und schnell und direkt zu fragen“ (PV 5).

Kleineren Organisationen wird, aufgrund des hohen Verwaltungsaufwands, von ESF-Projekten eher abgeraten:

„Im Moment sage ich, kleinere Institutionen sollen keinen ESF machen. Ich würde davon abraten. Es kommt natürlich auf die Größe, auf die Organisation an. Wenn man viel Verwaltung hat mit Personalabteilung usw., ist das natürlich viel leichter umzusetzen. Aber wenn man eine

kleine Organisation ist, so wie unsere Organisationen alle sind, ist das ein hoher Zusatzaufwand, dass man sich das einfach gut überlegen muss“ (PV 2).

„Einerseits muss man sich bei einem ESF-Projekt immer bewusst sein, dass man immer in die Vorfinanzierung geht. Das ist für so eine große Organisation grundsätzlich schaffbar, aber für kleine Vereine ist das schon hart. Das ist sicherlich eine Hürde“ (PV 18).

3.2.11 Ausblick

Die meisten befragten Projektverantwortlichen planen ihr Projekt in irgendeiner Form fortzuführen beziehungsweise dauerhaft zu implementieren. Inwieweit eine Fortführung, meist geplant mit einem adaptierten beziehungsweise optimierten Projektkonzept, im Rahmen des ESF möglich ist, wissen viele noch nicht:

„Wir hoffen, dass wir das Projekt weiterführen dürfen, aber das steht wie immer in den Sternen. Wenn wir allerdings im Dezember 2019, wissen ob es im Jänner 2020 weitergeht, dann sind wir schon gut dran“ (PV 22).

Für die befragten zwischengeschalteten Stellen steht der Förderung von weiteren Projekten bis zur vollständigen Ausschöpfung des zugewiesenen Budgets grundsätzlich nichts im Wege. Welche Projekte jedoch konkret umgesetzt werden, hängt von den zukünftigen Schwerpunkten in den Calls und der Qualität der Antragstellung ab.

Die Projektverantwortlichen sind im Großen und Ganzen sehr zufrieden mit der Umsetzung ihrer Projekte. Dennoch gibt es Einzelne, die ihr Projekt – zumindest im Rahmen des ESF – nicht weiterführen wollen:

„Zum jetzigen Zeitpunkt würden wir kein ESF-Projekt machen. Auch nicht mit einer anderen Zielgruppe. Es ist der ESF das Problem. Wir sind mit dem Projekt noch nicht fertig, das heißt wir werden geprüft und geprüft. Es hat uns so viel Energie gekostet, dass das für uns im Moment kein Thema ist“ (PV 2).

„Das Projekt läuft weiter, aber nicht mehr ESF gefördert. ESF-Projekt planen wir eher nicht. Es ist zu viel zu dokumentieren“ (PV 17).

3.2.12 Résumé

- **Zentrale Konzeptelemente:** Die häufigsten Konzeptelemente sind Betreuung und Beratung in diversen Formen (zum Beispiel Berufs- und Bildungsberatung, oder sozialpädagogische Betreuung), Unterstützungsangebote (vor allem Begleitung bei Amtswegen oder Lernhilfe) und Vermittlungsaktivitäten (Vorbereitung auf Bewerbungsgespräche und Hilfe bei der Arbeitsplatzsuche). Die untersuchten Projekte fokussieren jedoch nicht nur auf ein Konzeptelement, sondern meist auf eine Kombination mehrerer Konzeptelemente (holistischer Zugang).
- **Eignung der Projektangebote:** Als besonders geeignet werden flexible (also individuell gestaltbare), holistische (also alle Lebensbereiche umfassende), kostenlose und niederschwellige (also leicht beziehungsweise offen zugängliche) Projektangebote gesehen. Gruppenangebote, Angebote mit starren Vorgaben oder einem komplizierten Anmeldeprozedere werden als weniger zielführend erachtet.

- **Zielgruppen:** Die häufigsten Hauptzielgruppen sind „beim AMS vorgemerkte Personen“ und „Personen mit Migrationshintergrund und Geflüchtete“.
- **Zielgruppenerreichung:** Die Zielgruppenerreichung hat in den meisten Fällen sehr gut funktioniert – insbesondere bei Projekten, bei denen die Zuweisung über das Arbeitmarktservice oder andere Einrichtungen erfolgt. Ansonsten wird die gute Vernetzung mit Netzwerkpartnern und -partnerinnen als für die Zielgruppenerreichung förderlich beschrieben.
- **Problemlagen der Zielgruppen:** Am häufigsten wurden Sprachbarrieren (mangelnde Deutschkenntnisse), fehlende beziehungsweise niedrige Bildungsabschlüsse (maximal Pflichtschulabschluss) und private beziehungsweise familiäre Schwierigkeiten (Krankheitsfälle, Konfliktsituationen etc.) als Problemlagen der Teilnehmenden genannt. In den meisten Fällen handelt es sich zudem um eine Kombination aus mehreren verschiedenen Problemlagen.
- **Ziele:** Die Zielformulierungen der Projekte sind höchst unterschiedlich. Was jedoch alle gemeinsam haben ist das Ziel der Verbesserung der Situation der betreffenden Personen am Arbeitsmarkt. Dies kann auf vielfältige Weise erreicht werden, zum Beispiel über den Abbau von Sprachbarrieren, durch die Unterstützung bei der Klärung privater Probleme oder die konkrete Vermittlung zu Qualifizierungsangeboten sowie die Kontaktherstellung zu konkreten Arbeitgeberinnen und Arbeitgebern.
- **Zielerreichung:** Die Erreichung der quantitativen und qualitativen Ziele funktioniert in den meisten Fällen sehr gut. Als förderlich werden die ständige Vernetzungsarbeit (häufig guter Kontakt mit dem Arbeitmarktservice), ein langjähriger und breiter Erfahrungshorizont der Projektmitarbeiterinnen und Projektmitarbeiter sowie die Möglichkeit der Projektadaptierung in laufenden Projekten hervorgehoben. Das Erreichen qualitativ formulierte Ziele wie zum Beispiel die „Heranführung der Zielgruppe an den Arbeitsmarkt“ kann aber häufig nicht gemessen beziehungsweise nachgewiesen werden. Zudem kann dieses Ergebnis von Zielgruppe zu Zielgruppe verschieden sein, weil Personen mit sehr unterschiedlichen Voraussetzungen an die Projekte herantreten. Während die einen Unterstützung bei der Klärung basaler Lebensvoraussetzungen (zum Beispiel Klärung der Wohnsituation) benötigen, mangelt es bei anderen an Sprachkenntnissen oder sozialen Kompetenzen, die als Voraussetzung für den erfolgreichen Eintritt in den Arbeitsmarkt dringend notwendig sind.
- **Zufriedenheit mit dem Projektverlauf:** Knapp 90% der befragten Projektverantwortlichen sind „sehr“ beziehungsweise „eher zufrieden“ mit dem Projektverlauf, weil die jeweils festgelegten Ziele (bislang) erreicht werden konnten und der Nutzen beziehungsweise Mehrwert für die Teilnehmenden sichtbar ist. Ebenso werden der arbeitsmarktpolitische sowie der gesellschaftliche Mehrwert der Projekte als Erfolg verzeichnet und tragen zur Zufriedenheit mit der Umsetzung der Projekte bei. Unzufriedenheit wird fast ausschließlich in Bezug auf den hohen Verwaltungsaufwand der ESF-Projekte geäußert.
- **Nachhaltiger Projektzyklus:** Weniger als ein Viertel der befragten Projektverantwortlichen gibt an, dass in ihrem Projekt ein „nachhaltiger Projektzyklus“ verfolgt wird. Gründe für das Fehlen eines nachhaltiger Projektzyklus umgesetzt wird, sind in der Regel knappe

Ressourcen an Zeit, Personal und Budget, sowie der hohe Verwaltungsaufwand, der mit einzelnen Projektänderungen verbunden ist.

- **Inklusionsketten:** Die Möglichkeit von Inklusionsketten im Sinne von aufeinander aufbauenden Projekten wird in mehr als 60% der Projekte angeboten: Auf anfängliche Bedarfserhebung folgt das Setzen entsprechender Maßnahmen, darauf aufbauend folgt der Erwerb von Qualifikationen, was im Idealfall schlussendlich zur Erlangung einer Beschäftigung führt.
- **Schnittstellen:** Etwa 80% der Projekte sind mit „sehr vielen“ beziehungsweise „einigen“ anderen bestehenden Unterstützungsangeboten vernetzt. Vernetzung nimmt sowohl bei der Zielgruppenerreichung als auch bei der Vermittlung der Zielgruppe zu passenden Angeboten zur Arbeitsmarktintegration eine tragende Rolle ein.
- **Innovation:** Innovative Aspekte bestehen in den analysierten Projekten vor allem in der Umsetzung von holistischen (alle Lebensbereiche betreffende) Angeboten, die zudem flexibel gestaltbar und niederschwellig sind oder in der Erreichung von Zielgruppen (insbesondere Personen mit Fluchterfahrung oder Roma/Romnja), für die es davor noch keine derartigen Angebote gab. Das Potenzial der Projekte, verändernd auf institutionelle oder politische Strukturen zu wirken, wird dabei allerdings – anders als ihr gesellschaftlicher oder arbeitsmarktpolitischer Mehrwert – als sehr gering eingeschätzt. Aus Sicht der Projektverantwortlichen ist das Innovationspotential umso höher, je größer der Handlungsspielraum innerhalb der einzelnen Projekte ist. Der hohe Verwaltungsaufwand und starre Strukturen werden hingegen als innovationshemmend kritisiert.
- **Inhaltliche und administrative Herausforderungen:** Die meisten Herausforderungen mit denen die Projektverantwortlichen und zwischengeschalteten Stellen konfrontiert sind, betreffen nicht konkrete inhaltliche Aspekte, sondern die als komplex, kompliziert und aufwändig beschriebene Administration der ESF-Projekte, die insbesondere für kleinere Projektträger mit geringen Personalressourcen kaum umsetzbar ist. Speziell die häufigen Prüfungen der Projekte sowie die Abrechnung in Form von Eckkosten werden als Hürden beschrieben. Letztere wird zunehmend durch die Umstellung auf Restkostenpauschale beziehungsweise Standardeinheitskosten abgelöst, wodurch sich viele der Befragten eine Vereinfachung erhoffen. Auch der hohe Dokumentationsaufwand sowie die Antragstellung generell wird von vielen als übertrieben beziehungsweise zu anspruchsvoll beschrieben. Die Abwicklung über die ZWIMOS/ATMOS-Datenbank wird ebenso als kompliziert, aber insgesamt als Vereinfachung betrachtet.
- **Unterstützungsbedarf:** Die meisten Projektverantwortlichen fühlen sich ausreichend unterstützt. Unterstützungsbedarf wird, wenn überhaupt, nur in Hinblick auf die administrativen Herausforderungen geäußert.
- **Empfehlungen an zukünftige Projektverantwortliche:** Auch die Ratschläge an zukünftige Projektverantwortliche betreffen die administrativen Rahmenbedingungen. So wird geraten, sich des damit verbundenen Aufwands im Vorhinein bewusst zu sein und diesen Aufwand in die Projektplanung miteinzubeziehen. Darüber hinaus wird geraten, an guten Kommunikationswegen mit dem Fördergeber zu arbeiten, um die Abwicklung

der Projekte zu vereinfachen. Kleinen Trägern wird von der Umsetzung der komplexen ESF-Projekte eher abgeraten.

- **Ausblick:** Von den meisten Projektverantwortlichen ist die Weiterführung ihres Projekts, meist in adaptierter beziehungsweise optimierter Form, gewünscht. Für viele ist jedoch noch unklar, ob dies im Rahmen des ESF oder mithilfe anderer Finanzierungsquellen umgesetzt wird. Einige, insbesondere jene, die den Verwaltungsaufwand zu hoch empfinden, suchen aktiv nach anderen Finanzierungsmöglichkeiten abseits des ESF. Vonseiten der zwischengeschalteten Stellen sollen die jeweils zugewiesenen Budgets bis Ende der Förderperiode aufgebraucht werden.

3.3 Zu den Maßnahmen mit Fokus Working Poor

Die Zielgruppe der Working Poor³⁸ hat in der Investitionspriorität geringere Bedeutung als andere Zielgruppen. Dies zeigt sich an allen quantitativen Indikatoren beginnend mit lediglich vier Aufforderungen zur Anbotslegung.

Im Zuge der Interviews mit den zwischengeschalteten Stellen wurde daher zu ergründen versucht, warum der Fokus Working Poor in den Calls und somit auch in den umgesetzten Projekten eine derart nachgereichte Rolle spielt.

Das Thema der Einbeziehung von Working Poor als Zielgruppe in den veröffentlichten Calls spielte für die zwischengeschalteten Stellen durchaus eine Rolle. In den meisten Fällen wurden jedoch, nach Abwägung des aktuellen Bedarfs, andere Zielgruppen als vorrangig betrachtet und Working Poor daher nicht als explizite Zielgruppe für die Calls gewählt. Zu berücksichtigen ist in diesem Zusammenhang, dass die Maßnahmen sehr wohl Working Poor ansprechen, oder zur Prävention von Working Poor beitragen können – auch wenn dies nicht als explizites Ziel oder als explizite Zielgruppe angeführt ist (zum Beispiel im Zuge von Beratungs- oder Qualifizierungsmaßnahmen).

Die zwischengeschalteten Stellen mit Projekten für Working Poor berichten von Herausforderungen in der Zielgruppenerreichung:

„Das ist eine Zielgruppe, die sehr schwer erreichbar ist. [...] Dass die Zielgruppe nicht homogen ist, dass sie sehr bildungsfern ist. Wir haben über Zeitungsinserte, über Multiplikatorinnen und Multiplikatoren versucht zu erreichen, teilweise über die Betriebe. Die Gruppe ist wirklich sehr schwer erreichbar“ (ZwiSt 7).

„Menschen, die im Berufsleben sind, aber zu wenig verdienen, haben eine Scheu davor sich zu outen und somit ist der Zugang zu dieser Zielgruppe sehr schwer, da sich die Personen verschlossen haben“ (ZwiSt 3).

Eine zwischengeschaltete Stelle hat, bevor sie konkrete Maßnahmen für die Zielgruppe der Working Poor gesetzt hat, eine Studie zu deren Situation durchgeführt. Auch diese Studie kommt zu dem Ergebnis, dass die Zielgruppe heterogen und außerdem schwer erreichbar ist:

„Da haben wir festgestellt, dass die Zielgruppe natürlich sehr heterogen ist. [...] In Zusammenhang mit diesem Projekt haben wir auch eine Sensibilisierungskampagne gestartet, weil die Studie auch ergeben hat, dass es sehr schwer ist, diese Zielgruppe überhaupt anzusprechen und zu erreichen. Denn wer sagt von sich selbst schon gerne, er ist Working Poor“ (ZwiSt 8).

Ein Ansatz, um die Zielgruppe der Working Poor dennoch zu erreichen, wird in der direkten Ansprache der Personen an ausgewählten Orten in der Öffentlichkeit gesehen:

„Wir führen das Eigenprojekt durch, das Infoveranstaltungen beinhaltet, wo wir an öffentlichen Plätzen versuchen, eben genau solche Zielgruppen zu erreichen. Das ist ein Beratungsangebot mit Infostellen an öffentlichen Plätzen (zum Beispiel Einkaufszentrum), wo wir die Leute ansprechen und versuchen sie zu dem einen oder anderen Angebot zu informieren“ (ZwiSt 1).

³⁸ Working Poor: Selbständig und unselbständig Beschäftigte (inklusive geringfügig Beschäftigte, freie Dienstverträge) mit einem Erwerbseinkommen, das für die Existenzsicherung im Haushaltskontext nicht ausreicht.

Ein Projekt, das Working Poor zur Zielgruppe hat, wird als sehr erfolgreich beschrieben, da durch die Teilnahme am Projekt ein unmittelbarer Einkommenszugewinn bei der Zielgruppe festzustellen ist. Die Erreichung der Zielgruppe erfolgt in diesem Projekt über Betriebsräte, die über Kontakte zur Zielgruppe verfügen.

Die geringe Berücksichtigung der Zielgruppe der Working Poor kann also einerseits darauf zurückgeführt werden, dass dieser Zielgruppe ein eher nachgereihter Bedarf an Maßnahmen zugestanden wird, beziehungsweise bei anderen Zielgruppen wie arbeitsmarktfernen Personen, Personen mit Migrationshintergrund, Bezieherinnen und Bezieher der bedarfsorientierten Mindestsicherung, etc. größerer Bedarf verortet wird. Andererseits wird die Erreichung der Zielgruppe als herausfordernd dargestellt. Dies gründet zum einen in der Heterogenität der Zielgruppe (sie ist also nicht einfach zugänglich). Zudem wird eine Art „Scham“ seitens der Zielgruppe vermutet, sich selbst als Working Poor zu „outen“.

3.4 Zur Maßnahme „Roma-Empowerment für den Arbeitsmarkt“

Das Operationelle Programm Beschäftigung Österreich 2014-2020 sieht explizit spezifische Integrationsmaßnahmen für die zwischen 20.000 und 120.000 in Österreich lebenden Roma/Romnja vor. Die Zielgruppe umfasst nicht nur autochthone (einheimische), sondern auch allochthone (zugewanderte) Gruppen. Insbesondere die letztere Gruppe *„[...] ist im Regelfall nicht nur von Armut bedroht, sondern lebt bereits in teils menschenunwürdiger Armut. Die Diskriminierungserfahrungen von Roma und anderen arbeitsmarktfernen Minderheiten bedürfen einer spezifisch auf die jeweilige Gruppe abgestimmten arbeitsmarktpolitischen Integrationsprogrammatis“* (Operationelles Programm Beschäftigung Österreich 2014-2020).

In einem vom BMASGK im Jahr 2015 durchgeführten Call wurden insgesamt zehn Roma-Empowerment-Projekte³⁹ mit einer Laufzeit von jeweils 3,5 Jahren ausgewählt. Von diesen zehn Projekten sind sechs in der durchgeführten Online-Befragung abgebildet. Drei Projektverantwortliche dieser Projekte haben sich zusätzlich für ein vertiefendes Interview zur Verfügung gestellt. Zudem wurde die für die Roma-Empowerment-Projekte zuständige zwischengeschaltete Stelle des BMASGK („Roma-ZwiSt“) zur (bisherigen) Projektumsetzung befragt. Im Folgenden werden die Ergebnisse der Gespräche mit den Projektverantwortlichen⁴⁰ und der Roma-ZwiSt sowie der Online-Befragung dargestellt.

3.4.1 Konzeptionelle Ausrichtung der Projekte und Eignung der Projektangebote

Laut Online-Befragung bestehen alle Roma-Empowerment-Projekte aus „Betreuung und Beratung“. Das Betreuungs- und Beratungsspektrum der Roma-Empowerment-Projekte ist sehr breit gefächert: Es reicht in allen Projekten, die an der Online-Befragung teilgenommen haben, von der Bildungs-, Berufs-, und Frauenberatung bis zur sozialpädagogischen sowie sonstigen Beratung (zum Beispiel zu Themen wie Recht, Gesundheit oder Schulden). Eine projektverantwortliche Person beschreibt das Beratungsspektrum in einem vertiefenden Interview wie folgt:

„Die Beratung im Einzelsetting umfasst soziale Themen wie Finanzen, Schulden, Wohnen, Delogierung, gesundheitliche Themen wie zum Beispiel Mutter-Kind-Pass, da erklären wir, was wichtig ist und wie in Österreich der rechtliche Rahmen aussieht. Wir beraten auch bei Verlängerung von Aufenthaltstiteln oder bei Sprachzertifikaten, die nachgereicht werden müssen. [...] Dann haben wir in der Beratung den Bereich Bildung- und Berufsberatung. [...] Wir bringen auch arbeitsrechtliche Themen ein“ (PV 18).

Jeweils fünf der sechs Projekte bieten „Abklärung – Clearing“ und „Unterstützungsangebote“⁴¹. Im Rahmen des Konzeptelements „Abklärung – Clearing“ geht es vorrangig um eine allgemeine Abklärung der Teilnahme am Projekt. Die „Unterstützungsangebote“ umfassen zumeist alltagspraktische Unterstützung (zum Beispiel Begleitung bei Amtswegen oder bei Wohnungssuche). „Case-Management“, „Aus- und Weiterbildung“ und „Vermittlungsaktivitäten“ werden

³⁹ Die Anzahl inkludiert zwei Netzwerkprojekte mit jeweils zwei Trägern.

⁴⁰ Zitate der Projektverantwortlichen sind mit „PV 3“, „PV 6“ und „PV 18“ gekennzeichnet.

⁴¹ Im Zuge der Online-Befragung hatten die Projektverantwortlichen häufig die Möglichkeit, Mehrfachantworten zu geben. Daher überschreiten die Summen der Prozentangaben oft 100%.

von vier der sechs befragten Projektverantwortlichen als zentrale Konzeptelemente angegeben.

Wie auch bei den anderen Maßnahmenarten in der Prioritätsachse 2 wird im Zuge der Roma-Empowerment-Projekte häufig eine Kombination aus mehreren Projektangeboten umgesetzt. Der holistische Projektaufbau soll alle Lebensbereiche umfassen und sich individuell an die Bedürfnisse der Zielgruppe anpassen.

Was laut Online-Befragung die Einschätzung zur Eignung der einzelnen Projektangebote angeht, so befindet die Hälfte der sechs befragten Projektverantwortlichen die Projekte als „sehr geeignet“, die andere Hälfte zumindest als „eher geeignet“. Auf die Nachfrage, was sich besonders bewährt habe, werden, insbesondere kostenlose, niederschwellige und individuell gestaltbare Angebote erwähnt (zum Beispiel offene Deutschkurse oder je nach Bedarf ausgerichtete Beratungsangebote). Eine projektverantwortliche Person beschreibt die offenen Deutschkurse ihres Projekts wie folgt:

„Am Schluss vom Projekt haben wir ausschließlich Deutschkurse gehabt, die in offenen Gruppen stattgefunden haben. Das heißt die Klienten haben auch einsteigen oder aussteigen können, wenn der Kurs schon angefangen hat. Seitdem wir das so gemacht haben, haben die Deutschkurse sehr gut funktioniert und wurden gut angenommen“ (PV 3).

Weniger bewährt haben sich laut den befragten Projektverantwortlichen demzufolge Angebote mit verpflichtender Teilnahme (da sich die Lebensumstände der betreffenden Zielgruppe häufig schnell ändern) sowie Gruppenangebote wie zum Beispiel Gruppenberatungen:

„Wir dachten anfangs eher, dass Gruppenangebote entscheidend sind, es hat sich dann allerdings mehr auf Einzelangebote verlagert. Das war das, was verlangt wurde, die Zielgruppe eher brauchte und auch im Endeffekt zu besseren Resultaten führte“ (PV 6).

3.4.2 Zielgruppen der Projekte, Zielgruppenerreichung und Problemlagen der Zielgruppen

Zielgruppen

Die Roma-Community, als sehr heterogene Gruppe, lässt sich in verschiedene Zielgruppen unterteilen. Im Zuge der Online-Befragung geben alle sechs Projektverantwortlichen an, dass sich ihre Projekte hauptsächlich an die Zielgruppen „Bildungsbenachteiligte und Niedrigqualifizierte“ und beziehungsweise oder an „arbeitsmarktferne Personen“ richten. In vier Projekten zählen „Personen mit Migrationshintergrund und Geflüchtete“ zur Haupt-Zielgruppe. Jeweils zwei Roma-Empowerment-Projekte richten sich in erster Linie an „Personen, die maximal einen Pflichtschulabschluss haben“, und an „Frauen“. Jeweils ein Projekt zielt vorrangig auf „beim AMS vorgemerkte Personen“ sowie auf „Jugendliche und junge Erwachsene (bis 24 Jahre)“.

Laut der zuständigen zwischengeschalteten Stelle sind etwa 1 Mio. € jährlich für Mitglieder der Roma-Community vorgesehen. Innerhalb dieser Zielgruppe können sich aber auch Angehörige anderer ESF-relevanten Zielgruppen, wie zum Beispiel Working Poor“ oder Personen mit Migrationshintergrund befinden, beziehungsweise können sich die Problemlagen der unterschiedlichen Gruppen überschneiden:

„Dieses Budget, das ist in etwa 1 Mio. pro Jahr, die sind für Roma gewidmet. [...] Wenn jemand zur Zielgruppe Working Poor gehört oder die Arbeit so unqualifiziert ist, dass sie so schlecht bezahlt ist, das sind sicher genau diese Situationen, um die es auch geht. Es geht darum, in jeder Weise die Situation am Arbeitsmarkt der Roma zu verbessern. Es gibt schon die Erfahrung, dass die Roma im Durchschnitt schlechter qualifiziert sind und oft kommt dazu, dass etliche Roma in Österreich nicht die autochthonen sind, sondern die mit verschiedenen Migrationswellen gekommen sind und zusätzlich Probleme haben, die andere Migrantinnen und Migranten auch haben“ (Roma-ZwiSt).

Zielgruppenerreichung

Die Erreichung der Zielgruppen funktioniert laut Online-Befragung für vier der sechs Projekte, also zwei Drittel, „sehr gut“ und für zwei der sechs Projekte zumindest „eher gut“. Als förderlich zur Erreichung der Zielgruppen werden insbesondere die gute Vernetzung mit anderen Roma-Vereinen und Einrichtungen, die Beschäftigung von Mitgliedern der Roma-Community im Projekt (zum Abbau der Zugangshürden, zum Vertrauensaufbau und als „Role Models“) sowie die häufig ausgeprägten sprachlichen Kompetenzen der Projekt-Mitarbeiterinnen- und Mitarbeiter genannt. Die Anstellung von Personen aus der Roma-Community, also aus der Zielgruppe selbst, sowie die ausgeprägten Sprachkenntnisse dieser Personen, stellen innerhalb der Investitionspriorität P 2.1 eine Besonderheit dar, die in den anderen Maßnahmen für Erwerbslose in dieser Form nicht zu finden ist:

„Am Anfang vom Projekt, das erste Jahr, ist es uns schwer gefallen die Zielgruppe zu erreichen. Dann haben wir durch Anstellung von Schlüsselpersonen aus der Zielgruppe einen guten Zugang bekommen. Das hat sich dann in der Community herumgesprochen und nach ca. 1,5 Jahren hatte das Projekt einen guten Ruf in der Zielgruppe und die Klienten sind automatisch zu uns gekommen“ (PV 3).

Die Projekt-Mitarbeiterinnen- und Mitarbeiter aus der Roma-Community tragen maßgeblich dazu bei, den Vertrauensaufbau zur Zielgruppe zu stärken, der oft als schwierig beschrieben wird:

„Wir wussten nicht genau, wie die Zielgruppe reagieren wird oder wie schwierig der Vertrauensaufbau sein wird“ (PV 6).

„Die größte Herausforderung war der Zugang zur Community. Das sieht man ganz klar, die ersten vier Quartale haben wir quasi keine Klientinnen und Klienten gehabt“ (PV 3).

Problemlagen der Zielgruppen

Von allen Projektverantwortlichen, die an der Online-Befragung teilnahmen, wurden „fehlende oder niedrige Bildungsabschlüsse (maximal Pflichtschulabschluss)“ und „Sprachbarrieren“ als Problemlagen der Roma/Romnja herausgestrichen. „Fehlende Berufsausbildung“ nennen vier der sechs befragten Projektverantwortlichen, jeweils drei nennen die Betroffenheit der Zielgruppe von „Schulden beziehungsweise finanziellen Problemen“ sowie einer die „problematischen Wohnsituation“. „Private und familiäre Schwierigkeiten (zum Beispiel Krankheitsfälle oder Konfliktsituationen)“ sowie „gesundheitliche Probleme und Beeinträchtigungen“ werden von

jeweils zwei der sechs Projektverantwortlichen als Hauptproblemlagen der Zielgruppen genannt, „Diskriminierung aufgrund des Migrationshintergrundes“ sowie „fehlende Kinderbetreuungsmöglichkeiten“ von jeweils einer projektverantwortlichen Person. In den meisten Fällen treffen auf eine Person mehrere Problemlagen gleichzeitig zu. Wie divers das Spektrum der Problemlagen der Roma/Romnja ist, zeigen folgende Aussagen:

„(Langzeit-)Arbeitslosigkeit, Bildungs- und Ausbildungsdefizite, Diskriminierungserfahrungen. Die Probleme spielen sich einerseits im sozialökonomischen (Wohnungsproblematik) wie auch im soziokulturellen Bereich ab, die ethnische Identität als Rom ist brüchig und gefährdet, oft mit Traumata verbunden“ (PV 6).

„Probleme in der Familie, Delogierungen, Strafmandate, Schuldenbewältigung und finanzielle Themen, sozialrechtliche Ansprüche, Diskriminierung, eine Vielzahl sozialer Themen. Die Zielgruppe ist sehr vulnerabel und bildungs- und arbeitsmarktfremd“ (PV 18).

Das breite Spektrum an Problemlagen wird von den interviewten Projektverantwortlichen auch als besondere Herausforderung betrachtet:

„Dass wir mit einer Zielgruppe exklusiv und gebündelt arbeiten, die mit extremen Begleiterscheinungen von Armut, Diskriminierung, Traumatisierung zu kämpfen hat. Diesen Faktoren ausgesetzt zu sein, obwohl man in dem Land beheimatet und eben kein Flüchtling ist, ist eine sehr außergewöhnliche Situation“ (PV 6).

3.4.3 Ziele und Zielerreichung

Die Zielerreichung der umgesetzten Roma-Empowerment-Projekte wird im Zuge der Online-Befragung positiv bewertet: Jeweils die Hälfte, also je drei Projektverantwortliche geben an, dass (bislang) „alle geplanten Aktivitäten beziehungsweise Ziele umgesetzt oder erreicht“ wurden oder dass die „geplanten Aktivitäten beziehungsweise Ziele zum Großteil umgesetzt oder erreicht“ wurden. Als zur Zielerreichung förderliche Aspekte werden insbesondere die Projektmitarbeit von Personen aus der Roma-Community, langjährige Erfahrung mit der Roma-Community, regelmäßige Reflexion sowie Evaluation und darauf aufbauende Adaptierungen zur Optimierung sowie die Niederschwelligkeit und Offenheit der meisten Projektangebote genannt. Die Palette der festgelegten Ziele reicht dabei bei den Roma-Empowerment-Projekten weit über die reine Arbeitsvermittlung hinaus:

„Ziele sind eine niederschwellige Heranführung an den Arbeitsmarkt, wo wir Orientierung geben, persönliche Stabilisierung, Ressourcenstärkung und Reflexion von Diskriminierungserfahrung“ (PV 18).

3.4.4 Zufriedenheit mit dem Projektverlauf, Erfolge und Mehrwert der Projekte

Zufriedenheit mit dem Projektverlauf

Laut Online-Befragung sind ein Drittel der sechs befragten Projektverantwortlichen „sehr“ und zwei Drittel „eher zufrieden“ mit dem (bisherigen) Projektverlauf. Als zufriedenstellende Faktoren werden insbesondere der klar erkennbare Nutzen für die Zielgruppen sowie die Erreichung der

quantitativ festgelegten Zielzahlen genannt. Als weniger zufriedenstellend wird die Abrechnung, die als „kompliziert“ wahrgenommen wird, beschrieben (siehe auch Kapitel 3.2.8). Laut Roma-ZwiSt waren die ersten fünf der insgesamt zehn Projekte, die bis Ende 2018 gestartet wurden, mit Anfang Mai 2019 zufriedenstellend beendet.

„Im Allgemeinen ist die Umsetzung gut“ (Roma-ZwiSt).

Diese „gute Umsetzung“ manifestiert sich laut Roma-ZwiSt vor allem in der Tatsache, dass die Zielgruppe im Zuge der Projekte teilweise in bessere Berufe vermittelt werden konnte und dass es aus Sicht der Projektverantwortlichen Unterstützung gab, wie auch aus folgendem Zitat einer projektverantwortlichen Person hervorgeht:

„Das Sozialministerium [die ZwiSt und beziehungsweise oder die Verwaltungsbehörde] hat uns schon viel geholfen, das muss man schon in höchsten Tönen loben. Auch im finanziellen Bereich“ (PV 6).

Erfolge

Die Erfolge der Roma-Empowerment-Projekte werden weniger anhand bestimmter quantitativ messbarer Vermittlungszahlen beschrieben als vielmehr über individuelle Erfolgsgeschichten. Sowohl die Zielgruppe als auch ihre Problemlagen sind heterogen – die individuelle Arbeit mit den Teilnehmenden steht daher im Zentrum vieler Projekte. Was die Erfolgsgeschichten eint, ist die Tatsache, dass die gesetzten Maßnahmen zur Heranführung der Teilnehmenden an den Arbeitsmarkt beigetragen haben – sei es durch sprachliche oder fachliche Qualifizierung, durch das Klären der Wohnsituation oder (anderer) privater beziehungsweise familiärer Probleme, durch das Begleiten beziehungsweise Vermitteln bei Behördengängen oder das gemeinsame Erstellen von Lebensläufen:

„Erfolge sind sicherlich, dass wir Klientinnen und Klienten job-ready gemacht haben, dass wir soziale Hürden bewältigt haben und individuell arbeiten konnten und vermitteln und vernetzen konnten“ (PV 18).

Arbeitsmarktpolitischer und gesellschaftlicher Mehrwert der Projekte

Zur oben beschriebenen Zufriedenheit trägt auch der gesellschaftliche Mehrwert bei, der laut der interviewten Projektverantwortlichen durch die umgesetzten Roma-Empowerment-Projekte entsteht. Dieser entsteht unter anderem durch die Einbindung der Mehrheitsbevölkerung (zum Beispiel in Informationsveranstaltungen) und durch Aufklärungsarbeit:

„Und der wirtschaftliche Mehrwert ist natürlich, wenn wir Arbeitsplätze schaffen. Wir bauen antiziganistische Vorurteile ab“ (PV18).

Der arbeitsmarktpolitische Mehrwert wird unter anderem wie folgt beschrieben:

„Auf jeden Fall die Integration ins Schul- und Ausbildungssystem und den Arbeitsmarkt. Durch unser niederschwelliges Projekt finden wir einen sehr guten Zugang zur Zielgruppe. [...] Das [der niederschwellige, individuelle Zugang] ist das Tolle, wo man wirklich nachhaltig einen Zugang findet und nachhaltig etwas bei der Zielgruppe verändern kann“ (PV 26).

3.4.5 Nachhaltiger Projektzyklus, Inklusionsketten sowie Schnittstellen zu bestehenden Unterstützungsprogrammen

Nachhaltiger Projektzyklus

Die Frage, ob im Projekt ein mehrstufiger Ansatz im Sinne eines nachhaltigen Projektzyklus⁴² umgesetzt wird, wurde in der Online-Befragung nur von drei Projektverantwortlichen beantwortet, zwei mit „Ja“ und einer mit „Nein“. Eine Person spezifizierte die Umsetzung eines nachhaltigen Projektzyklus dadurch, dass im Projekt bereits Vorbereitungen getroffen werden, um die umgesetzten Angebote auch nach der vorgesehenen Projektlaufzeit fortzuführen. Die zuständige zwischengeschaltete Stelle weist in diesem Zusammenhang darauf hin, dass Projekte, sofern es eine Fortsetzung gibt, nicht im herkömmlichen Sinne einfach „weitergeführt“ oder „verlängert“ werden:

„Weiterführen ist hier der falsche Begriff. [...] Es gibt Projektträger, die im zweiten Call wieder ein ähnliches Projekt bekommen haben. Das muss aber als neues Projekt gesehen werden, es gibt in dem Sinne keine Verlängerung eines Projektes. Dass Projektträger, die wieder eingereicht haben, Ähnliches in den neuen Projekten in der kommenden Förderperiode umsetzen, das kann sein“ (Roma-ZwiSt).

Inklusionsketten

Auch die Frage nach etwaigen Inklusionsketten wurde in der Online-Befragung nur von drei, also der Hälfte der befragten Projektverantwortlichen beantwortet – durchwegs mit „Ja“. Konkret starten alle drei Projekte mit einer Bedarfserhebung (Abklärung/Clearing), worauf entsprechende Maßnahmen gesetzt werden beziehungsweise der Erwerb von Qualifikationen in die Wege geleitet wird, was schlussendlich – und im Idealfall – zur Erlangung einer Beschäftigung führt:

„Die einzelnen Angebote sind aufeinander aufbauend gedacht. Je nach den Bedarfslagen des Einzelnen wird es dann aber auch angepasst. Es gibt ja auch Klientinnen und Klienten, die nur punktuelle Hilfestellungen brauchen. Vom Erstgespräch leiten sich die weiteren Schritte, passend für das Individuum, ab“ (PV 6).

Schnittstellen zu bestehenden Unterstützungsangeboten

Alle befragten Projektverantwortlichen bejahen die Existenz von Schnittstellen zu anderen bestehenden Unterstützungsangeboten (fünf Projekte: einige Schnittstellen; ein Projekt sehr viele Schnittstellen). Das Spektrum ist vielfältig und reicht von allgemein zugänglichen Beratungseinrichtungen (Sozial-, Wohn-, Frauen-, Rechtsberatung etc.), Notschlafstellen, Jobcoaching-Einrichtungen, Arbeitsmarktservice bis hin zu anderen im Zuge des ESF umgesetzten Roma-Empowerment-Projekten.

⁴² Was unter einem mehrstufigen Ansatz im Sinne eines nachhaltigen Projektzyklus zu verstehen ist, wird im Kapitel 3.2.6 der Analyse aller Maßnahmenarten (gesamt) genauer beschrieben.

3.4.6 Innovation

Neue Methoden

In der Hälfte der sechs Projekte wurden laut Projektverantwortlichen „neue Methoden“ entwickelt beziehungsweise umgesetzt. Die anderen 50% beantworteten die dazugehörige Frage nicht. Unter „neuen Methoden“ wird insbesondere das breite Repertoire aus niederschwelligen, offenen und individuell gestaltbaren Projektangeboten verstanden, ein breites Sprachenrepertoire, die starke Vernetzung mit bereits bestehenden Unterstützungsangeboten und die Projektmitarbeit von Mitgliedern aus der Roma-Community:

„Was uns auszeichnet ist, dass wir muttersprachliche Beratung anbieten durch sehr gut ausgebildete Beraterinnen und Berater, unter anderem auch in Romanes. Das ist etwas, das man mit anderen deutschsprachigen Angeboten nicht vergleichen kann, weil dadurch eine ganz außergewöhnliche Vertrauensebene entsteht. Einmalig ist auch das niederschwellige Angebot, das es in dieser Form in Wien nicht gegeben hat und das mit sehr gut ausgebildeten Beraterinnen und Beratern“ (PV 18).

Neue Zielgruppen und neue Zielsetzungen

Alle Projekte richten sich laut Online-Befragung an „neue Zielgruppen“. Das gezielte Ansprechen der Roma-Community in Österreich im Rahmen der ESF-Projekte stellt also eine Neuheit dar.

Drei (der sechs Projektverantwortlichen geben an, in ihren Projekten „neue Zielsetzungen“ entwickelt beziehungsweise formuliert zu haben; die restlichen 50% beantworteten die dazugehörige Frage nicht. Als neu wurde dabei vorrangig die Inklusion der „neuen“ Zielgruppe der Roma-Community in die Zielformulierung(en) eingestuft.

Beitrag zur Veränderung politischer oder institutioneller Strukturen

Die Frage, ob das Projekt zur „Veränderung von politischen oder institutionellen Strukturen“ beiträgt, blieb im Zuge der Online-Befragung von allen teilnehmenden Roma-Projektverantwortlichen unbeantwortet. In einem vertiefenden Interview beschreibt eine projektverantwortliche Person jedoch, inwieweit ihr Projekt institutionelle beziehungsweise politische Veränderung befördert:

„Weil wir immer wieder Veranstaltungen organisieren, wo wir die Mehrheitsgesellschaft einladen haben, viele Vereine und die Veranstaltung sehr breit beworben haben. Wir hatten auch einen Artikel in der Bezirkszeitung. Wir haben auch Lokalpolitikerinnen und Lokalpolitiker erreicht“ (PV 18).

Innovationsfördernde und -hindernde Faktoren

Als innovationsfördernd werden von den Projektverantwortlichen insbesondere die individuelle Gestaltung der Projektangebote und der damit einhergehende großzügige Handlungsspielraum sowie die vielfältigen Adaptions- und Optimierungsmöglichkeiten während des Projekts

genannt. Zudem wurde der Einbezug der Zielgruppen in die Projektplanung und als „Role Models“ hervorgehoben.

Als innovationshemmend werden insbesondere der hohe Verwaltungsaufwand sowie komplizierte Abrechnungs- und häufig verzögerte Auszahlungsmodalitäten beschrieben (siehe auch Kapitel 3.2.8):

„Wie bei allen Projekten des ESF gibt es sehr, sehr große administrative Herausforderungen und das frisst Ressourcen, die dann für die inhaltliche Tätigkeit fehlen“ (PV 6).

3.4.7 Inhaltliche und administrative Herausforderungen in der Projektumsetzung, weiterer Unterstützungsbedarf und Empfehlungen an zukünftige Projektverantwortliche

Wie bei den anderen Maßnahmenarten innerhalb der IP 2.1, spielen auch bei den Roma-Empowerment-Projekten inhaltliche Probleme eine nachrangige Rolle. Die größten Herausforderungen betreffen den aus Sicht der Projektverantwortlichen hohen Verwaltungsaufwand, das komplizierte Abrechnungsprozedere, häufige Kontrollen, die Komplexität der ZWIMOS/ATMOS-Datenbank sowie das als schwierig beschriebene Antragsprozedere.

Ebenso verhält es sich mit dem geäußerten Unterstützungsbedarf, der sich im Rahmen der Roma-Empowerment-Projekte ausschließlich auf die Unterstützung bei administrativen Hürden bezieht. Die Empfehlungen an zukünftige Projektverantwortliche thematisieren vorrangig die Notwendigkeit der guten Einplanung von ausreichend Personalressourcen für die administrative Abwicklung der Projekte.

Die Ergebnisse für die Roma-Empowerment-Projekte zu diesen Themen unterscheiden sich nicht von jenen der anderen Maßnahmenarten (siehe dazu die Kapitel 3.2.8, 3.2.9 und 3.2.10).

3.4.8 Ausblick

Laut der zwischengeschalteten Stelle für das Roma-Empowerment wurde etwa die Hälfte der Projekte, die bis Ende 2018 gestartet haben, im Mai 2019 zufriedenstellend abgeschlossen. Der Rest der Projekte wird im Juni 2019 auslaufen. Es wurde bereits ein zweiter ESF-Call zum Roma-Empowerment für den Arbeitsmarkt gestartet. Die Projekte des zweiten Calls werden, wie die Projekte des ersten Calls, eine Laufzeit von jeweils 3,5 Jahren haben:

„Es gibt Institutionen, die wieder zum Zug kommen, weil sie zu den besseren Einreichungen gehört haben und es gibt auch neue. Der Call selber unterscheidet sich kaum. Es werden natürlich andere Personen gefördert, weil der Arbeitsmarktstatus sich von diesen Personen verändert hat. Vielleicht sind die Projekte leicht anders, aber bei denen, die solche Projekte bereits gemacht haben, fließt auch die Erfahrung in die Antragstellung mit ein. Es gibt auch welche die eingereicht haben und nicht mehr zum Zug gekommen sind und es gibt solche, die neu eingereicht haben und auch zum Zug gekommen sind“ (Roma-ZwiSt).

Für die Zukunft des ESF wünscht sich die Roma-ZwiSt Folgendes:

„Dass sich Personalkapazitäten von den diversen Kontrollinstanzen verlagern, um die Qualität der Projekte selber zu verbessern. Mir kommt vor, die Förderstellen haben weniger Kapazitäten als die Kontrollinstanzen. Wir als ZwiSt werden selbst häufig kontrolliert. Wir sind sehr oft auf der

Metaebene unterwegs und nicht mit den Projekten selber in einer konstruktiven Weise. [...] Ich denke der administrative Aufwand für die Kontrolle könnte weniger sein“ (Roma-ZwiSt).

Was die Zukunft des ESF über die jetzige Förderperiode hinaus betrifft, können seitens der Roma-ZwiSt noch keine Einschätzungen vorgenommen werden, weil die Verhandlungen und Planungen dafür noch nicht weit genug fortgeschritten sind.

3.4.9 *Résumé*

- **Zentrale Konzeptelemente:** Die wichtigsten Konzeptelemente der Roma-Empowerment-Projekte stellen Beratung und Betreuung, Abklärung und Clearing sowie alltagspraktische Unterstützungsangebote dar. Das Beratungs- und Betreuungsspektrum reicht von sozialpädagogischer Betreuung bis hin zu Bildungs- und Berufsberatung. Im Rahmen der Roma-Empowerment-Projekte werden jeweils Kombinationen mehrerer Konzeptelemente umgesetzt, um ein möglichst ganzheitliches Maßnahmenangebot für die Zielgruppe zu gewährleisten.
- **Eignung der Projektangebote:** Als besonders geeignet werden von den Projektverantwortlichen offene und niederschwellig gestaltete Konzepte beschrieben (zum Beispiel in Form eines offenen Deutschkurses oder eines offenen Beratungsraums).
- **Zielgruppen:** Roma und Romnja stellen eine sehr heterogene Zielgruppe mit diversen Problemlagen dar. Die analysierten Roma-Empowerment-Projekte versuchen insbesondere bildungsbenachteiligte und niedrigqualifizierte oder arbeitsmarktferne Personen sowie Personen mit Migrationshintergrund zu erreichen.
- **Zielgruppenerreichung:** Die Erreichung der Zielgruppe wird teilweise durch jahrelange Erfahrung mit der Arbeit in der Roma-Community gefördert und teilweise über „Role Models“, also über Projektmitarbeiterinnen und Projektmitarbeiter, die selbst Teil der Roma-Community sind. Die Anstellung von Mitgliedern der Zielgruppe in den ESF-Projekten selbst stellt innerhalb der Maßnahmen der IP 2.1 eine Besonderheit dar. In manchen Fällen wird davon berichtet, dass es zu Beginn des Projekts Schwierigkeiten gab, den Zugang zur Roma-Community herzustellen. Die Einstellung von „Role Models“ konnte in diesen Fällen den Vertrauensaufbau befördern. Ebenso zeichnen sich die Roma-Empowerment-Projekte meist durch die umfangreichen Sprachkenntnisse der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter beziehungsweise der „Role Models“, die über Romanes-Kenntnisse verfügen, aus. Die Vernetzung zu anderen Roma-Empowerment-Projekten trägt ebenso zur Zielgruppenerreichung bei.
- **Problemlagen der Zielgruppen:** Roma und Romnja sind oft mit einer Vielzahl an Problemlagen konfrontiert. Bildungs- und Arbeitsmarktferne, mangelnde Sprachkenntnisse, Migrationshintergrund in Kombination mit häufig starken Diskriminierungserfahrungen (Roma und Romnja zählen zu den am meisten diskriminierten Gruppen Europas) erfordern ein breites Spektrum an unterstützenden Ansätzen. Dabei geht es in vielen Fällen zuerst um die Verbesserung der grundlegenden Lebensumstände, um eine langsame Heranführung an den Arbeitsmarkt zu ermöglichen.

- **Ziele und Zielerreichung:** Wie auch in den anderen Maßnahmen der IP 2.1 ist das zentrale Ziel die Heranführung der Zielgruppe an den Arbeitsmarkt. Im Falle der Roma-Empowerment-Projekte besteht diese Heranführung meist aus einer ersten (persönlichen) Stabilisierung. Dies gelingt in den analysierten Projekten aus Sicht der Projektverantwortlichen und der zwischengeschalteten Stelle sehr gut.
- **Zufriedenheit mit dem Projektverlauf:** Aufgrund der guten Zielerreichung ist auch die Zufriedenheit mit dem Projektverlauf bei den meisten Projektverantwortlichen hoch. Ebenso wird den Roma-Empowerment-Projekten ein hoher gesellschaftlicher Mehrwert zugesprochen: So wird in vielen Projekten versucht, nicht nur die Roma-Community, sondern auch die Mehrheitsgesellschaft zu erreichen und den Austausch zwischen beiden Gruppen und den Abbau antiziganistischer Vorurteile zu fördern. Dies findet in Form von öffentlich zugänglichen Informationsveranstaltungen, aber auch in direkten Gesprächen mit möglichen Arbeitgeberinnen und Arbeitgebern statt. Umgekehrt sollen die Mitglieder der Roma-Community mit den Abläufen und Strukturen der Mehrheitsgesellschaft vertraut gemacht werden. Ein Schwerpunkt der Projekte liegt demnach auch auf der Vermittlung sozialer und kultureller Kompetenzen.
- **Nachhaltiger Projektzyklus, Inklusionsketten und Schnittstellen:** Einige Roma-Empowerment-Projekte werden durchaus fortgesetzt, allerdings in adaptierter beziehungsweise optimierter Form. Es besteht also durchaus der Wunsch, die Projekte nachhaltig zu verankern. Ebenso werden Inklusionsketten im Sinne von aufeinander aufbauenden Angeboten in den analysierten Roma-Projekten umgesetzt. Eine zentrale Rolle kommt der Phase der Abklärung oder des Clearings zu, in der Kompetenzen festgestellt und individuelle Fahrpläne für die Teilnehmenden erstellt werden. Roma-Organisationen sind in Österreich sehr gut vernetzt. Es gibt daher in den untersuchten Projekten viele Schnittstellen zu bestehenden Unterstützungsangeboten auf die bei Bedarf zurückgegriffen oder verwiesen werden kann.
- **Innovation:** Innovative Aspekte innerhalb der Roma-Empowerment-Projekte manifestieren sich laut den Projektverantwortlichen insbesondere darin, dass die zur Verfügung gestellten Projektangebote einen holistischen, also alle Lebensbereiche umfassenden Ansatz, verfolgen. Innovation wird auch generell in der Existenz der Roma-Empowerment-Projekte gesehen, da es vergleichbare Projekte für die Zielgruppe in Österreich davor nicht gab.
- **Inhaltliche und administrative Herausforderungen, Unterstützungsbedarf und Empfehlungen an zukünftige Projektverantwortliche:** Wie auch für die anderen Maßnahmen der IP 2.1 bestehen die Haupt-Herausforderungen in der komplexen Administration der Projekte. Ebenso beziehen sich der Unterstützungsbedarf und die Empfehlungen an zukünftige Projektverantwortliche in erster Linie auf verwaltungstechnische Angelegenheiten.
- **Ausblick:** Laut zwischengeschalteter Stelle wurde etwa die Hälfte der Projekte, die bis Ende 2018 gestartet haben, im Mai 2019 zufriedenstellend abgeschlossen. Der Rest der Projekte wird im Juni 2019 auslaufen. Ein zweiter ESF-Call zum Roma-Empowerment für

den Arbeitsmarkt wurde bereits gestartet. Die Projekte des zweiten Calls werden wie jene zuvor eine Laufzeit von jeweils 3,5 Jahren haben.

3.5 Fazit zur Umsetzung in der Prioritätsachse 2

Die Analyse der Umsetzung in der IP 2.1 macht deutlich, dass im Zeitraum 2015-2018 ein breites Spektrum an Maßnahmen und Projekten implementiert wurden. Insgesamt sind 66.659 Teilnehmende zu verzeichnen. Die neun zwischengeschalteten Stellen, die mit der Umsetzung in dieser Prioritätsachse betraut sind, haben die Förderschiene genutzt, um Angebote zur Unterstützung der Integration unterschiedlicher Zielgruppen zu entwickeln und umzusetzen. Mit den implementierten Projekten in der IP 2.1 haben sie dabei auf regional vordringliche Probleme im Kontext der sozialen Inklusion reagiert.

Schwerpunkte in der Umsetzung in der IP 2.1 lagen im Zeitraum 2015-2018 zum einen in der Umsetzung von Integrationsmaßnahmen für Menschen mit Fluchterfahrung. Einige zwischengeschaltete Stellen nutzten den ESF für die Implementierung entsprechender Integrationsmaßnahmen. Dies zeigt sich an der quantitativen Bedeutung der Zielgruppe Menschen mit Migrationshintergrund und hier vor allem von Asylberechtigten, subsidiär Schutzberechtigten und von Asylwerbenden. Für diese Zielgruppen wurden Integrationsmaßnahmen zur Heranführung an das Ausbildungssystem und den österreichischen Arbeitsmarkt implementiert. Deutschkurse waren ein zentrales Element der Aus- und Weiterbildung, ebenso wie die Vorbereitung auf das Nachholen von Hauptschulabschlüssen. Flankierende Unterstützungsmaßnahmen sowie Beratungsangebote für die Bewältigung von Herausforderungen im Alltag (Wohnen, Familie, Arbeitswege etc.) waren wichtige Konzeptelemente dieser Integrationsmaßnahmen. Einen Schwerpunkt bildeten dabei die Maßnahmen für ausgegrenzte beziehungsweise von Ausgrenzung bedrohte Jugendliche und junge Erwachsene, vor allem jene mit Fluchterfahrung. Demnach kam im Zuge des Zustroms von Flüchtlingen nach Österreich in den Jahren 2015/2016 dem ESF bei der Implementierung von entsprechenden Integrationsmaßnahmen für Menschen mit Fluchterfahrung eine wichtige Bedeutung zu.

Einen weiteren Schwerpunktbereich der Umsetzung in der IP 2.1 im Zeitraum 2015-2018 bilden die Maßnahmen für arbeitsmarktferne Personen, eine Gruppe, die BMS-Bezieherinnen und -bezieher mit multiplen Problemlagen ebenso umfasst wie Personen mit geringer Beschäftigungsfähigkeit. Für diese Gruppe wurde vor allem niederschwellige Beschäftigungsprojekte implementiert, die auch Erwerbsmöglichkeiten abseits von herkömmlichen Beschäftigungsprojekten boten. Ziel dieser Maßnahmen ist die stufenweise Heranführung an ein Beschäftigungsverhältnis durch schrittweise Steigerung der Anforderungen im Arbeitsprozess und flankierender Unterstützung.

Bislang nur in geringem Ausmaß angesprochen wurden Fördermöglichkeiten zur Verbesserung der Situation von Working Poor.

In Bezug auf **Outputindikatoren** lässt sich zusammenfassen, dass die Zielwerte zur Anzahl an Teilnehmenden und zu den Projekten bereits in hohem Maße erreicht beziehungsweise bereits erfüllt wurden. Es ist zu erwarten, dass alle Zielwerte bis zum Ende der Programmlaufzeit erreicht werden. Was den **Leistungsrahmen** betrifft, so konnte das Etappenziel für 2018 bei den zugewiesenen Ausgaben erreicht werden. Bei der Zahl der Teilnehmenden (Nichterwerbstätige, die keine schulische oder berufliche Ausbildung absolvieren) wurde das Etappenziel übererfüllt.

Der Frauenanteil in der Prioritätsachse 2 liegt mit 38% deutlich unter dem Zielwert von 50%. Der relativ hohe Anteil von Projekten für Menschen mit Fluchterfahrung hat zur Folge, dass der Anteil von Personen mit Migrationshintergrund mit 79% deutlich über dem Durchschnitt des Gesamtprogramms liegt.

In Bezug auf die Analyse der **Zielgruppenorientierung und konzeptionellen Ausrichtung** zeigt sich, dass Projekte mit einem holistischen Zugang, also mit einer breiten Palette an Projektangeboten, die möglichst unterschiedliche Lebensbereiche und Problemlagen der Zielgruppen abdecken, nachhaltig auf die Arbeitsmarktintegration wirken. Die Problemlagen der verschiedenen Zielgruppen sind oft vielfältig und im Idealfall können die Projektangebote flexibel und individuell an die jeweilige Person und ihre Herausforderungen angepasst werden. Insbesondere bei Zielgruppen, bei der viel Vorarbeit geleistet werden muss, um eine Arbeitsmarktintegration zu ermöglichen, ist es wichtig, individuell auf die jeweiligen Schwierigkeiten der Personen einzugehen und maßgeschneiderte „Fahrpläne“ zu erstellen. Dies betrifft zum Beispiel Roma/Romnja, die häufig in einem längeren Prozess und durch Unterstützung durch verschiedene Angebote an den Arbeitsmarkt herangeführt werden müssen. Dieses Heranführen besteht oft in der Förderung sprachlicher, sozialer oder kultureller Kompetenzen, in der Absicherung der Wohnsituation, in der Klärung privater oder persönlicher Probleme oder in der Begleitung bei Behördengängen. Erst wenn bestimmte Grundvoraussetzungen gegeben sind, wenn also der Stabilisierungsprozess zufriedenstellend fortgeschritten ist, können, je nach Fähigkeiten und Vorstellungen, konkretere Schritte in Richtung Arbeitsmarkt unternommen werden. Holistische, flexibel und individuell gestaltbare Projektangebote sind maßgeblich für den Erfolg dieser Stabilisierung. Projekte mit Inklusionsketten, also aufeinander aufbauenden Projektangeboten, eignen sich in besonderem Maße für das Heranführen an den Arbeitsmarkt.

Zudem bewähren sich Projektangebote mit niederschwelligem Zugang – insbesondere bei Zielgruppen, deren Lebensumstände instabil sind und sich häufig ändern. Ein offener und freiwilliger Zugang wird oft als weniger kompliziert wahrgenommenen und verpflichtenden Teilnahmen vorgezogen. Darüber hinaus sollten die Angebote kostenlos beziehungsweise gut erreichbar sein, um etwaige Fahrtkosten und eine komplizierte Anreise zu vermeiden. Bei der Projektvergabe, insbesondere in den Bundesländern abgesehen von Wien, ist es also sinnvoll, auf eine breite regionale Streuung zu achten und nicht alle Projekte in einer bestimmten Region zu konzentrieren.

Bei der Erreichung der Zielgruppen ist es zielführend, sich mit anderen Projekten oder Einrichtungen zu vernetzen und viele Schnittstellen zu bestehenden Projektangeboten zu schaffen. Am besten beziehungsweise einfachsten funktioniert die Zielgruppenerreichung bei jenen Projekten, bei denen eine automatische Zuweisung über das Arbeitsmarktservice oder andere Einrichtungen erfolgt. Auch bei Projekten mit der Zielgruppe Working Poor ist die Kooperation mit Multiplikatorinnen und Multiplikatoren wichtig. Working Poor werden als schwierig erreichbare Zielgruppe beschrieben, konnten aber im Rahmen eines Projektes erfolgreich über den Kontakt zu Betriebsräten erreicht werden. Vernetzung und Kooperation stellen zentrale Faktoren für gelingende Zielgruppenerreichung dar.

Das Potenzial, einen nachhaltigen Projektzyklus oder innovative Elemente umzusetzen, ist maßgeblich von der administrativen Organisation eines Projektes abhängig. Je besser das Projekt verwaltet wird, je geübter der Umgang mit den ESF-Strukturen ist, desto mehr Raum bleibt dafür, etwaige Adaptierungen beziehungsweise Optimierungen vorzunehmen oder „Experimentelles“ auszuprobieren. Projekte, für die die Anforderungen der ESF-Verwaltung eine große Herausforderung darstellen, haben kaum Ressourcen, sich mit Neuem zu befassen.

Generell erweist es sich als sinnvoll, sich mit der komplexen Verwaltungsstruktur des ESF – bereits im Vorhinein, also vor Projektstart – ausführlich auseinanderzusetzen. Der Administrationsaufwand ist nicht zu unterschätzen und muss wohl überlegt in die Projekt-, Personal-Budgetplanung miteinfließen. Auch die Schaffung guter Kommunikationswege mit der zwischengeschalteten Stelle, der Verwaltungsbehörde und dem FLC ist bei der Umsetzung der Projekte ausschlaggebend.

4. Prioritätsachse 3 – Verringerung von vorzeitigen Ausbildungsabbrüchen und Lebenslanges Lernen

Mario Steiner, Isabella Juen und Maria Köpping (IHS, Institut für Höhere Studien)

Im Rahmen der Investitionspriorität 3 sind die beiden Zielsetzungen „Verringerung und Verhütung des vorzeitigen Schulabbruchs und Förderung des gleichen Zugangs zu einer hochwertigen Früherziehung und einer hochwertigen Grund und Sekundarbildung, darunter formale, nicht formale und in formale Bildungswege, mit denen eine Rückkehr in die allgemeine und berufliche Bildung ermöglicht wird“ (IP 3.2) und „Förderung des gleichen Zugangs zum lebenslangen Lernen für alle Altersgruppen im formalen, nichtformalen und informalen Rahmen, Steigerung des Wissens sowie der Fähigkeiten und Kompetenzen der Arbeitskräfte sowie die Förderung flexibler Bildungswege unter anderem durch Berufsberatung und die Bestätigung erworbener Kompetenzen“ (IP 3.2) vereint.

Die Investitionspriorität 3.1. wird von zwei Ministerien – dem BMBWF und dem BMASGK – als umsetzende Stellen zugleich getragen. Das BMBWF setzt darin folgende Maßnahmen zur Verringerung der Zahl der Schulabbrecherinnen und Schulabbrecher im berufsbildenden Schulwesen um:

- Übergangsstufe,
- Kompetenzorientiertes und eigenverantwortliches Lernen (KOEL)
- Unterrichtssprache Deutsch (Sprachförderung)

Das Bundesministerium für Arbeit, Soziales, Gesundheit und Konsumentenschutz setzt sich mit seinen Maßnahmen zum Ziel, die Integration in Ausbildung nach der Pflichtschule von spezifisch abbruchgefährdeten Jugendlichen (Jugendliche mit Behinderung beziehungsweise Beeinträchtigung, Lernschwierigkeiten, Migrationshintergrund etc.) zu fördern. Zu diesem Zweck werden folgende Maßnahmen zur Umsetzung der Ausbildungsgarantie (NEBA-Maßnahmen⁴³ in das ESF-Programm aufgenommen:

- Jugendcoaching: Beratung abbruchgefährdeter Jugendlicher am Ende der Pflichtschulzeit
- Produktionsschulen (ehemals AusbildungsFit): Nachholen von Basisqualifikationen und berufliche Orientierung
- Berufsausbildungsassistenz: Unterstützung von Jugendlichen mit spezifischen Bedürfnissen im Rahmen ihrer dualen oder integrativen (Teil-)Ausbildung

Im Burgenland wird in dieser Investitionspriorität kein eigenes Programm umgesetzt, sondern es kommen die beschriebenen Maßnahmen des BMASGK (im Rahmen der IP 4.6) auch hier zur Anwendung.

⁴³ Das Netzwerk Berufliche Assistenz (NEBA) richtet sich an ausgrenzungsgefährdete beziehungsweise benachteiligte Jugendliche und Menschen mit Behinderung, die am Übergang zwischen Schule und Beruf stehen. Die angebotenen Leistungen umfassen das Jugendcoaching, die Produktionsschulen, die Berufsausbildungsassistenz, die Arbeitsassistenz und das Jobcoaching.

Die Investitionspriorität 3.2. umfasst im Wesentlichen drei Maßnahmen, die vom BMBWF umgesetzt werden. Es sind dies:

- zielgruppenorientierte und anbieterneutrale Beratungsangebote
- Angebote im Bereich der Basisbildung sowie
- Entwicklungsprojekte zur Verbesserung der Durchlässigkeit des Bildungssystems.

Innerhalb der Prioritätsachse 4 (Burgenland) ist dem Bereich des Lebenslangen Lernens die Investitionspriorität 4.7, Förderung des Zugangs zum Lebenslangen Lernen (durch Beratung, Qualifizierung, Kompetenzfeststellung und Anerkennung etc.), zuzuordnen.

Die Evaluation der Umsetzung dieser Investitionsprioritäten erfolgt sowohl quantitativ als auch qualitativ. Es werden demnach sowohl Mengengerüste als auch Sichtweisen analysiert.

4.1 Methodische Einleitung

Zielsetzung der quantitativen Analyse ist es, einen Überblick über die bisher realisierten Umsetzungsaktivitäten zu geben und diese hinsichtlich ihres Ausmaßes und ihrer Struktur einzuschätzen. Dafür ist es zunächst erforderlich die Ausgangssituation zu analysieren, um dadurch eine Kontrastfolie zu erhalten, mit der die Umsetzungsindikatoren verglichen werden können.

Die Analyse der Ausgangssituation besteht erstens darin, das Problemausmaß in der Gesellschaft, auf das hin sich die Interventionen des ESF richten, zu analysieren. Zweitens gilt es die Struktur der Zielgruppe zu beleuchten, um derart eine Kontrastfolie zu entwickeln, welche Subzielgruppen besonderer Unterstützung bedürfen. Dem Frauenanteil sowie dem Anteil von Personen mit Migrationshintergrund gilt dabei besondere Aufmerksamkeit.

Die Analyse der Umsetzung folgt von der Struktur her jener der Untersuchung der Ausgangssituation. Demnach werden die Gesamtzahl der Teilnehmerinnen und Teilnehmer ebenso betrachtet wie ihre soziodemographische Struktur. Neben dem Geschlecht und dem Migrationshintergrund wird hier zudem der Anzahl von Teilnehmerinnen und Teilnehmern mit besonderen Bedürfnissen beziehungsweise Beeinträchtigungen gesonderte Aufmerksamkeit geschenkt, um dem Querschnittsziel des Disability Mainstreamings Rechnung zu tragen. Neben der Anzahl der Teilnehmerinnen und Teilnehmer bilden die ESF-Finanzindikatoren einen weiteren wesentlichen Aspekt der Analyse der Umsetzung.

Durch einen Vergleich der Ausgangssituation sowie der Zielsetzungen im operationellen Programm mit der tatsächlich realisierten Umsetzung wird es möglich, das Ausmaß der Zielgruppenabdeckung sowie die soziodemographisch differenzierte Zielgruppenerreichung zu evaluieren. Auf dieser Basis lassen sich sodann zur Halbzeit der Programmlaufzeit Schlüsse ableiten, wie die Umsetzung allenfalls adaptiert werden sollte.

Vor dem Hintergrund der sekundärstatistischen Analysen versucht die qualitative Analyse, inhaltliche Erkenntnisse hinsichtlich der Frage nach den Umsetzungsaktivitäten sowie deren Erfolgen und Herausforderungen zu gewinnen. Als Basis dieser Analyse dienen Expertinnen- und Experteninterviews mit den Instrumentenkoordinatorinnen und Instrumentenkoordinatoren der umsetzenden Stellen (BMASGK, SMS und BMBWF) und Projektleiterinnen und Projektleitern von Maßnahmen aus allen Investitionsprioritäten und Instrumenten. Im Zeitraum von Jänner bis März

2019 wurden insgesamt 15 Expertinnen- und Experteninterviews sowohl mit den Instrumenten-koordinatorinnen und Instrumentenkoordinatoren aus dem BMASGK, dem SMS und dem BMBWF, als auch mit unterschiedlichen Projektleiterinnen und Projektleitern geführt. Dem Schneeballsystem folgend wurden in einem ersten Schritt Expertinnen und Experten aus den Ministerien zu ihren Einschätzungen der Umsetzungsaktivitäten ESF-geförderter Maßnahmen befragt. Ausgehend von ersten Erkenntnissen aus diesen Expertinnen- und Experteninterviews und Hinweisen der befragten Koordinatorinnen und Koordinatoren wurde im darauffolgenden Schritt Kontakt zu den Projektleiterinnen und Projektleitern aufgenommen. Bei der Auswahl der Interviewpartnerinnen und Interviewpartner lag der Fokus darauf, die Vielfalt verschiedener Maßnahmen, welche in den jeweiligen Investitionsprioritäten umgesetzt werden, abzudecken. Um der regionalen Vielfalt zu entsprechen wurden Projekte aus verschiedenen Bundesländern in die Erhebung miteinbezogen. Somit konnten insgesamt neun Interviews sowohl telefonisch als auch vor Ort durchgeführt und dabei folgende Angebote abgedeckt werden: zwei Jugendcoaching-Angebote, zwei Produktionsschulen, eine Berufsausbildungsassistenz, eine (Praxis-)Handelsschule, zwei Angebote im Bereich der Basisbildung und Bildungsberatung und ein Angebot der Professionalisierung.

Die Erhebung erfolgte mithilfe von leitfadengestützten Expertinnen- und Experteninterviews. Das Ziel der Expertinnen- und Experteninterviews „liegt in der möglichst weitgehenden und umfassenden Erhebung des Sachwissens der Experten bezüglich des Forschungsthemas“ (Bogner et al., 2014, Seite 25). Auch bringt diese Erhebungsmethode den Vorteil mit sich, dass in den Gesprächen explizit auf klare Fragestellungen eingegangen werden kann. Im Durchschnitt dauerten die Expertinnen- und Experteninterviews jeweils ca. 60 Minuten. Nach der Transkription wurden die Interviews mithilfe der qualitativen Inhaltsanalyse nach Mayring (2010) ausgewertet. Im Zuge der Inhaltsanalysen wurden Kategorien gebildet, anhand derer die Aussagen der Interviewpartnerinnen und Interviewpartner miteinander verglichen und Gemeinsamkeiten und Widersprüche in ihren Ansichten herausgearbeitet wurden. Dem „Vier-Augen-Prinzip“ entsprechend wurden nur Einschätzungen in die Analysen miteinbezogen, die von mindestens zwei Befragten zum Ausdruck gebracht wurden.

4.2 Analyse der quantitativen Ausgangssituation

Im folgenden Abschnitt werden nun sowohl die Zielgruppengröße als auch die Zielgruppenstruktur differenziert für die Investitionsprioritäten 3.1 und 3.2, sowie den korrespondierenden Prioritätsachsen 4.6 und 4.7 im Burgenland analysiert, um auf diese Weise eine Kontrastfolie zu erhalten, die die Einschätzung der Umsetzungsindikatoren erlaubt.

4.2.1 Zielgruppengröße

Die Bestimmung der Zielgruppengröße für die Zielsetzung den frühen Bildungsabbruch zu verhindern, kann nur indirekt erfolgen, da die Anzahl abbruchgefährdeter Jugendlicher keinem Monitoring unterliegt. Daher muss auf die Zahl jener Jugendlichen zurückgegriffen werden, die tatsächlich abgebrochen haben. Da mit einiger Plausibilität angenommen werden kann, dass mehr Personen abbruchgefährdet waren, als letztlich wirklich abgebrochen haben, können

die entsprechenden Berechnungen zur Zielgruppengröße als Definition von deren Untergrenze verstanden werden. In diesem Zusammenhang sollen nun die Anzahl und der Anteil von „Frühen Ausbildungsabbrecherinnen und Ausbildungsabbrechern“ (FABA) sowie von Dropouts auf der Sekundarstufe II analysiert und diskutiert werden.

Insgesamt gelten in der Altersgruppe der 15- bis 24-Jährigen knapp 130.000 Personen als FABA. Dabei handelt es sich um Jugendliche, die keinen Abschluss über die Pflichtschule hinaus aufweisen und sich nicht (mehr) in Ausbildung befinden (für eine vertiefte Analyse vergleiche *Steiner et al.*, 2016). Diese Problemlage zu verhindern beziehungsweise zu verringern ist Zielsetzung der IP 3.1. Wie den Angaben in Übersicht 36 entnommen werden kann, handelt es sich dabei um 12,7% der Kohorte⁴⁴ und damit um eine nennenswerte Größenordnung, weshalb es als durchaus problemadäquat eingestuft werden kann, sich im Rahmen des ESF-Programms dieser Zielgruppe anzunehmen. Regional unterliegt diese Quote großen Schwankungen und bewegt sich zwischen 9,4% im Burgenland und 18% in Wien. Demzufolge erscheinen verstärkte Interventionen in Wien problemadäquat und damit gerechtfertigt.

Übersicht 36: Frühe Ausbildungsabbrecherinnen und Ausbildungsabbrecher: Anzahl und Anteil 2015

	FABA absolut	FABA relativ	Grundgesamtheit	FABA-Anteil 2015
Burgenland	2.770	2,2%	29.321	9,4%
Kärnten	6.514	5,1%	59.739	10,9%
Niederösterreich	21.172	16,5%	185.511	11,4%
Oberösterreich	20.096	15,6%	172.653	11,6%
Salzburg	7.573	5,9%	64.054	11,8%
Steiermark	14.442	11,2%	142.232	10,2%
Tirol	10.077	7,8%	92.059	10,9%
Vorarlberg	6.200	4,8%	46.179	13,4%
Wien	39.799	30,9%	221.270	18,0%
Österreich	128.643	100%	1.013.018	12,7%

Quelle: Statistik Austria, Bildungsbezogenes Erwerbskarrierenmonitoring, Abgestimmte Erwerbsstatistik, Sonderauswertung.

Die Verhinderung des Abbruchs der gesamten Bildungslaufbahn ist jedoch nicht die einzige Zielsetzung im Rahmen dieser Priorität, sondern die Verringerung des Schulabbruchs (Drop-Out) fällt ebenso darunter. Beim Drop-Out wird eine Schulform, nicht jedoch die gesamte Bildungskarriere abgebrochen. Das Ausmaß des Drop-Outs (im Vergleich zum Frühen Bildungsabbruch) für die Schulformen der Sekundarstufe II wird in Übersicht 37 dargestellt. Auf diese Weise wird es möglich eine alternative Bestimmung der Zielgruppengröße, die auch weitere (und weniger schwerwiegende) Formen des Abbruchs umfasst, vorzunehmen.

Den Berechnungsergebnissen zufolge brechen rund 24.000 Schülerinnen und Schüler einer Schuleintrittskohorte in die Sekundarstufe II (71.000 Schülerinnen und Schüler) im Laufe einer

⁴⁴ Der definitorisch gleich aufgebaute „Early School Leaving“-Indikator (ESL) weist für 2015 nur einen Anteil von 7,3% aus. Da dem FABA-Indikator jedoch Verwaltungsdaten auf Grundlage einer Vollerhebung und dem ESL-Indikator nur Umfragedaten auf Basis einer 1%-Stichprobe zugrunde liegen, wird dem FABA-Indikator der Vorzug gegeben.

Beobachtungsperiode von 6 Jahren ihre Schule oder Ausbildung (noch vor einem positiven Abschluss) ab, was einem Abbruchanteil von 34% entspricht. Bezogen auf die Schulmaßnahmen des BMBWF und jene Maßnahmen des BMASGK, die auf die Verringerung der Zahl von Schulabbrecherinnen und Schulabbrecher ausgerichtet sind, bedeutet dies, dass die Untergrenze der Zielgruppengröße bei rund 125.000 Jugendlichen liegt, wenn die Summe von fünf Jahrgängen (Dauer der Sekundarstufe II im Fall von BHS) und damit die Altersgruppe der 15- bis 19-Jährigen zugrunde gelegt wird. Was die Abbruchanteile differenziert nach Schulformen auf der Sekundarstufe II betrifft, erweisen sich die berufsbildenden Schulformen (BMHS) als besonders betroffen, weshalb es als problemlagenadäquat eingestuft werden kann, dass bei den ESF-Interventionen ein Schwerpunkt auf eben diese Schulformen gelegt wird.

Übersicht 37: Abbruchsarten der Eintrittskohorte 2012/13 nach Schulformen

			AHS-Oberstufe	BMS	BHS	Sek-II
ABSOLUT (kumulativ)	2. Jahr	FABA	494	970	680	2.170
		Drop-Outs	2.129	3.509	4.565	10.407
		Abbruch-Summe	2.623	4.479	5.245	12.577
	3. Jahr	FABA	926	1.433	1.073	3.477
		Drop-Outs	3.131	4.458	6.597	14.477
		Abbruch-Summe	4.057	5.891	7.670	17.954
	4. Jahr	FABA	1.310	1.748	1.376	4.488
		Drop-Outs	3.724	4.827	7.794	16.672
		Abbruch-Summe	5.034	6.575	9.170	21.160
	5. Jahr	FABA	1.666	1.869	1.686	5.291
		Drop-Outs	4.108	4.920	8.500	17.885
		Abbruch-Summe	5.774	6.789	10.186	23.176
6. Jahr	FABA	1.827	1.913	2.019	5.840	
	Drop-Outs	4.264	4.937	8.875	18.437	
	Abbruch-Summe	6.091	6.850	10.894	24.277	
Alle Schülerinnen und Schüler			24.045	15.265	29.845	71.173
RELATIV (kumulativ)	2. Jahr	FABA	2,1%	6,4%	2,3%	3,0%
		Drop-Outs	8,9%	23,0%	15,3%	14,6%
		Abbruch-Summe	10,9%	29,3%	17,6%	17,7%
	3. Jahr	FABA	3,9%	9,4%	3,6%	4,9%
		Drop-Outs	13,0%	29,2%	22,1%	20,3%
		Abbruch-Summe	16,9%	38,6%	25,7%	25,2%
	4. Jahr	FABA	5,4%	11,5%	4,6%	6,3%
		Drop-Outs	15,5%	31,6%	26,1%	23,4%
		Abbruch-Summe	20,9%	43,1%	30,7%	29,7%
	5. Jahr	FABA	6,9%	12,2%	5,6%	7,4%
		Drop-Outs	17,1%	32,2%	28,5%	25,1%
		Abbruch-Summe	24,0%	44,5%	34,1%	32,6%
6. Jahr	FABA	7,6%	12,5%	6,8%	8,2%	
	Drop-Outs	17,7%	32,3%	29,7%	25,9%	
	Abbruch-Summe	25,3%	44,9%	36,5%	34,1%	
Alle Schülerinnen und Schüler			100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

Quelle: Statistik Austria, URL: http://www.statistik.at/web_de/statistiken/menschen_und_gesellschaft/bildung_und_kultur/formales_bildungswesen/schulen_schulbesuch/index.html [09.04.2019]

Für die Abschätzung der Zielgruppengröße der größten Maßnahme im Rahmen von IP 3.2-LLL, also für die Basisbildung, eignet sich als Datengrundlage die Kompetenzerhebung bei Erwachsenen, PIAAC (Statistik Austria 2013). Darin werden in der Altersgruppe der 16- bis 64-Jährigen rund 243.000 Personen ausgewiesen, die fehlende oder mangelnde Kompetenzen in Lesen und oder Mathematik aufweisen⁴⁵, wodurch auf einen Basisbildungsbedarf geschlossen werden kann. Dies entspricht einem Anteil an der Bevölkerung von rund 4,3%. Was dies für die Zielgruppengröße in den Bundesländern bedeutet, wird in Übersicht 38 ausgewiesen.

Übersicht 38: Abschätzung der Zielgruppengröße für Basisbildung auf Basis von PIAAC

	„MLFS“	„Unter 1“	Gesamt Anzahl	Anteil gesamt
Burgenland	3.534	4.851	8.385	3,4%
Kärnten	6.734	9.267	16.001	6,6%
Niederösterreich	19.340	26.669	46.009	18,9%
Oberösterreich	17.059	23.510	40.569	16,7%
Salzburg	6.523	8.960	15.483	6,4%
Steiermark	14.719	20.237	34.956	14,4%
Tirol	8.696	11.967	20.663	8,5%
Vorarlberg	4.484	6.173	10.657	4,4%
Wien	21.387	29.130	50.517	20,8%
Österreich gesamt	102.476	140.765	243.241	100%

Quelle: Steiner – Vogtenhuber (2014) beziehungsweise Statistik Austria: PIAAC und LFS. – Anmerkung: Ausgangspunkt für die Abschätzung der Zielgruppengröße bilden die Kompetenzlevels „mangelnd“ (MLFS) und „unter 1“ wie sie im Rahmen der PIAAC – Kompetenzerhebungen unter Erwachsenen im Zeitraum 2011/12 (Statistik Austria, 2013) erhoben worden sind. Diese wurden auf Basis einer nach Alter differenzierten Betroffenheit und einer regional unterschiedlichen Altersstruktur unter Zuhilfenahme des Labor Force Survey (LFS) auf die Bundesländer umgerechnet.

4.2.2 Zielgruppenstruktur

Die Diskussion der Zielgruppenstruktur dient dazu, eine Kontrastfolie zur Einschätzung der Teilnehmerinnen- und Teilnehmerstruktur zu erhalten und so womöglich auf Selektionen oder gruppenspezifische Eintrittshürden aufmerksam zu werden. Einem Monitoring unterliegen hier in weiterer Folge der Frauenanteil sowie der Anteil von Personen mit Migrationshintergrund.

Bei den frühen Ausbildungsabbrecherinnen und Ausbildungsabbrechern liegt der Frauenanteil, wie man in Übersicht 39 erkennen kann, bei knapp 42%, gleichbedeutend damit, dass männliche Jugendliche deutlich stärker von dieser Problemlage betroffen sind als Mädchen. Die Spanne über die Bundesländer reicht von knapp 39% in Salzburg bis 44,7% in Wien. Die Analyseergebnisse unterstützen demnach die Zielsetzung eines zumindest 50%igen Frauenanteils nicht.

Eine zunehmend in den Vordergrund tretende Benachteiligungsdimension ist jene des Migrationshintergrunds. Der Anteil an Jugendlichen mit Migrationshintergrund an den Frühen Ausbildungsabbrecherinnen und Ausbildungsabbrechern beträgt entsprechend der Angaben in Übersicht 40 mehr als 39%, wobei dieser Wert regional erheblich von rund 28% in Kärnten bis rund 47% in Wien schwankt.

⁴⁵ Fehlende Kompetenzen weisen auf eine mangelnde Alphabetisierung hin. Geringe Kompetenzen sind gleichbedeutend damit beispielsweise nicht sinnerfassend lesen zu können.

Übersicht 39: Frühe Ausbildungsabbrecherinnen und Ausbildungsabbrecher nach Geschlecht, 2015

	FABA	männlich	weiblich	Frauenanteil
Burgenland	2.770	1.631	1.139	41,1%
Kärnten	6.514	3.956	2.558	39,3%
Niederösterreich	21.172	12.827	8.345	39,4%
Oberösterreich	20.096	11.758	8.338	41,5%
Salzburg	7.573	4.630	2.943	38,9%
Steiermark	14.442	8.526	5.916	41,0%
Tirol	10.077	5.947	4.130	41,0%
Vorarlberg	6.200	3.600	2.600	41,9%
Wien	39.799	22.012	17.787	44,7%
Österreich	128.643	74.887	53.756	41,8%

Quelle: Statistik Austria, Bildungsbezogenes Erwerbskarrierenmonitoring, Abgestimmte Erwerbsstatistik, Sonderauswertung.

Übersicht 40: Frühe Ausbildungsabbrecherinnen und Ausbildungsabbrecher nach Migrationshintergrund 2015

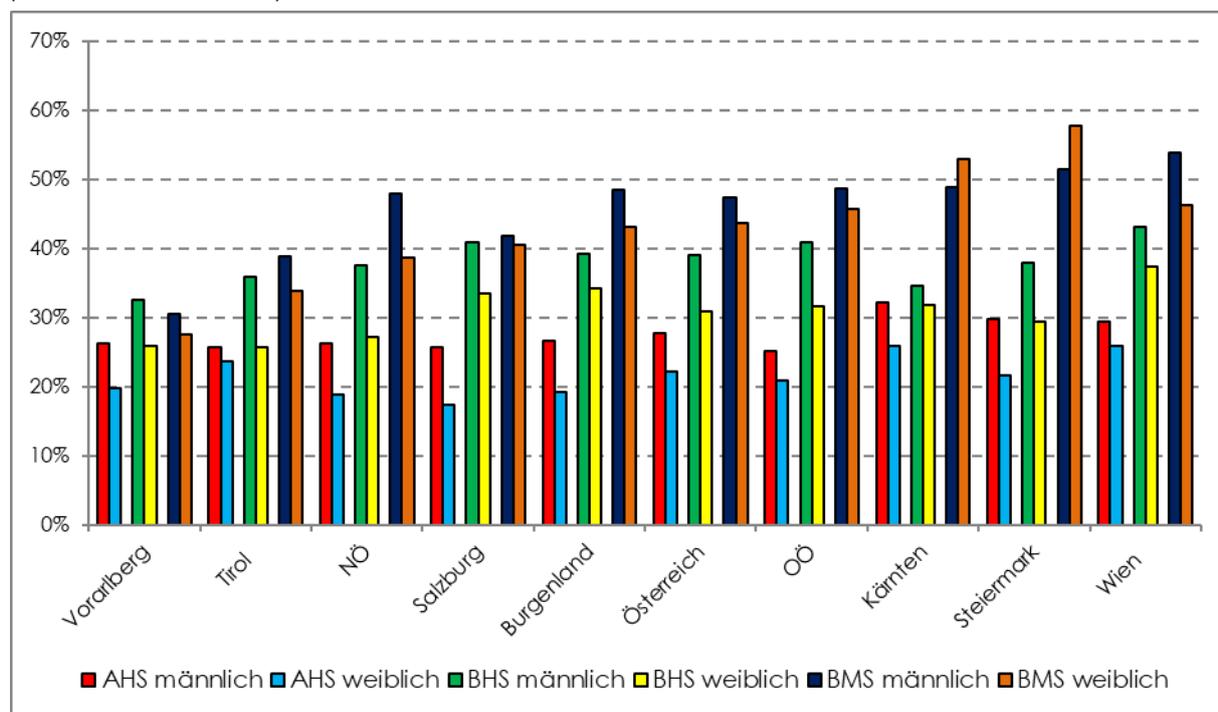
	FABA	mit Migrationshintergrund	ohne Migrationshintergrund	Anteil mit Migrationshintergrund
Burgenland	2.770	966	1.804	34,9%
Kärnten	6.514	1.828	4.686	28,1%
Niederösterreich	21.172	6938	14234	32,8%
Oberösterreich	20.096	7.881	12.215	39,2%
Salzburg	7.573	3.007	4.566	39,7%
Steiermark	14.442	5.473	8.969	37,9%
Tirol	10.077	3.414	6.663	33,9%
Vorarlberg	6.200	2.256	3.944	36,4%
Wien	39.799	18731	21068	47,1%
Österreich	128.643	50.494	78.149	39,3%

Quelle: Statistik Austria, Bildungsbezogenes Erwerbskarrierenmonitoring, Abgestimmte Erwerbsstatistik, Sonderauswertung.

Bezieht man die Größe der Grundgesamtheit in die Überlegungen mit ein, dann bedeutet dieser Anteil, dass das Risiko für Migrantinnen und Migranten zu FABA zu werden 3,3-fach erhöht ist. Dieser Wert errechnet sich aus einem FABA-Anteil bei Jugendlichen ohne Migrationshintergrund von 9,2% sowie einem FABA-Anteil von 30,7% bei 15- bis 24-Jährigen mit Migrationshintergrund.

Auch wenn die Perspektive verändert und die Gesamtgruppe der Abbrecherinnen und Abbrecher (Drop-Outs und FABA) in den Blick genommen wird, zeigen sich die gleichen strukturellen Unterschiede nach soziodemographischen Merkmalen wie bereits zuvor: Junge Männer und Jugendliche mit Migrationshintergrund sind überdurchschnittlich stark vom Abbruch betroffen. Begonnen bei einer differenzierten Betrachtung der Schulabbrecherinnen und Schulabbrecher nach Geschlecht zeigt sich in Abbildung 2 und in Übersicht 41, dass Burschen in jeder Schulform sowie in jedem Bundesland stärker betroffen sind.

Abbildung 2: Schulabbrecherinnen und Schulabbrecher der Eintrittskohorte 2011/12 (im Laufe von 6 Jahren), nach Schulform, Bundesland und Geschlecht⁴⁶



Quelle: Statistik Austria (2018): Bildung in Zahlen 2016/17.

Gegenbeispiele stellen lediglich die BMS in Kärnten und in der Steiermark dar. Differenziert nach Bundesländern erweist sich der Schulabbruch in Vorarlberg und in Tirol als vergleichsweise niedrig und im Gegenzug in der Steiermark sowie in Wien als vergleichsweise hoch. Die großen regionalen Unterschiede zeigen sich besonders bei den berufsbildenden Schulen (BMHS), was

⁴⁶ Die Bundesländer sind aufsteigend geordnet nach der Summe aller Abbruchsanteile.

nahelegt, dass auch in dem darauf ausgerichteten Instrument ein stärkerer Fokus auf Teilnehmerinnen und Teilnehmer aus dem Osten als auf den Westen von Österreich gelegt werden sollte.

Übersicht 41: Schulabbrecherinnen und Schulabbrecher der Eintrittskohorte 2011/12 (im Laufe von 6 Jahren), nach Schulform und Geschlecht

		AHS	BHS	BMS	Sekundarstufe II
Absolut	männlich	3.042	6.005	3.693	12.740
	weiblich	3.140	5.261	3.662	12.063
Relativ (Anteil an allen Abbrecherinnen und Abbrechern)	männlich	49,2%	53,3%	50,2%	51,4%
	weiblich	50,8%	46,7%	49,8%	48,6%
Relativ (Anteil an allen Schülerinnen und Schülern)	männlich	27,8%	39,0%	47,4%	37,3%
	weiblich	22,2%	31,0%	43,7%	30,5%

Quelle: Statistik Austria (2018): Bildung in Zahlen 2016/17.

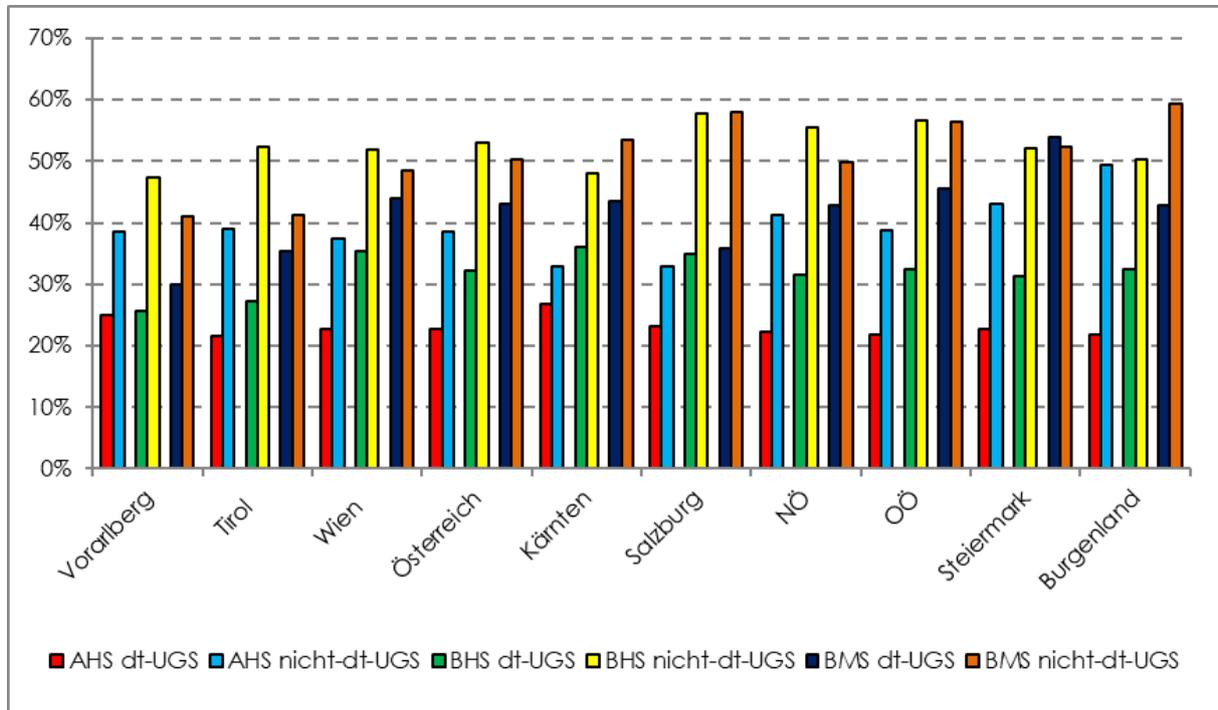
Differenziert nach Migrationshintergrund (operationalisiert über die Umgangssprache) wird in Übersicht 42 erkennbar, dass die höchsten Abbruchquoten für Jugendliche mit nicht-deutscher Umgangssprache mit über 50% in den Berufsbildenden Höheren und Mittleren Schulen (BMHS) vorzufinden sind. Bei einer Betrachtung regionaler Unterschiede in Abbildung 3 treten die höchsten Abbruchquoten für Migrantinnen und Migranten in Salzburg und Oberösterreich zu Tage, während Wien eine weniger dominante Rolle einnimmt. Da Jugendliche mit nicht-deutscher Umgangssprache in der Sekundarstufe II jedoch insgesamt deutlich unterrepräsentiert sind, verfügt trotz der höheren Betroffenheit in der Subgruppe der Migrantinnen und Migranten die weitaus überwiegende Mehrheit (74,7%) der Abbrecherinnen und Abbrecher über eine deutsche Umgangssprache.

Übersicht 42: Schulabbrecherinnen und Schulabbrecher der Eintrittskohorte 2012/13 (innerhalb von 6 Jahren), nach Schulform und Umgangssprache

		AHS	BHS	BMS	Sekundarstufe II
Absolut	deutsche Umgangssprache	4.571	8.639	4.925	18.135
	nicht-deutsche Umgangssprache	1.520	2.697	1.925	6.142
Relativ (Anteil an allen Abbrecherinnen und Abbrechern)	deutsche Umgangssprache	75,0%	76,2%	71,9%	74,7%
	nicht-deutsche Umgangssprache	25,0%	23,8%	28,1%	25,3%
Relativ (Anteil an allen Schülerinnen und Schülern)	deutsche Umgangssprache	22,8%	32,3%	43,0%	31,1%
	nicht-deutsche Umgangssprache	38,4%	53,1%	50,4%	47,8%

Quelle: Statistik Austria (2018): Bildung in Zahlen 2017/18.

Abbildung 3: Schulabbrecherinnen und Schulabbrecher der Eintrittskohorte 2012/13 (innerhalb von 6 Jahren) nach Schulform, Bundesland und Umgangssprache⁴⁷



Quelle: Statistik Austria (2018): Bildung in Zahlen 2017/18. – dt-UGS: deutsche Umgangssprache; nicht-dt-UGS: nicht-deutsche Umgangssprache.

Was schließlich den Basisbildungsbedarf gemessen am Kompetenzniveau Erwachsener betrifft, zeigt sich in Übersicht 43 ein teilweise anderes Bild. Die Abweichung bezieht sich auf die Betroffenheit nach Geschlecht, die bei diesem Indikator zu Ungunsten von Frauen ausgeprägt ist.⁴⁸ Demnach ist es für den Basisbildungsbereich durchaus problemlagenorientiert, wenn ein erhöhter Frauenanteil angestrebt wird. Ein geplanter Anteil von zwei Dritteln (vergleiche Übersicht 49) ist von seiner Höhe jedoch trotzdem zu hinterfragen.

Im Einklang mit den bisherigen Ergebnissen steht die auch für den Basisbildungsbedarf deutlich erhöhte Betroffenheit von Personen mit Migrationshintergrund. Ein deutlich erhöhtes Risiko zieht bei dieser Personengruppe unter Berücksichtigung ihres Anteils an der Bevölkerung einen Anteil an allen Betroffenen, also an Personen mit Basisbildungsbedarf aufgrund eines niedrigen Kompetenzniveaus, von rund einem Drittel nach sich.

⁴⁷ Die Bundesländer sind aufsteigend geordnet nach der Summe aller Abbruchsanteile.

⁴⁸ Diese Veränderung der Betroffenheit zwischen der Betrachtung von aktuellen Abbruchquoten und niedrigen Kompetenzen zwischen den Geschlechtern lässt sich auf die unterschiedliche Zusammensetzung der Population, die betrachtet wird, zurückführen. Während bei den Abbruchquoten alleine die jungen Kohorten im Blick sind, sind es beim Kompetenzniveau die 16- bis 64-Jährigen. Dementsprechend wirkt sich bei der einen Population die Bildungsexpansion der letzten Jahrzehnte, von denen vor allem die Frauen profitiert haben, deutlich stärker aus, als bei der anderen.

Diese quantitativ bedeutsame Betroffenheit von Personen mit Migrationshintergrund findet sein Pendant in der Wahrnehmung der Instrumentenkoordinatorinnen und Instrumentenkoordinatoren und Projektträger, die – wie im qualitativen Teil der Evaluation gezeigt wird – ebenso auf die Wichtigkeit dieser Zielgruppe verweisen.

Übersicht 43: Basisbildungsbedarf in Abhängigkeit von soziodemographischen Merkmalen

	Anteil an der Grundgesamtheit	Relative Betroffenheit
Frauen	17,9%	1,07
Männer	16,8%	1,00
16- bis 24-Jährige	12,9%	1,00
25- bis 34-Jährige	12,7%	0,98
35- bis 44-Jährige	16,2%	1,26
45- bis 54-Jährige	17,4%	1,35
55- bis 65-Jährige	27,6%	2,14
Im Ausland geboren und nicht-deutscher Muttersprache	43,9%	3,33
In Österreich geboren und nicht-deutscher Muttersprache	32,0%	2,42
Im Ausland geboren und deutscher Muttersprache	15,6%	1,18
In Österreich geboren und deutscher Muttersprache	13,2%	1,00
Maximal Pflichtschule	34,7%	11,19
BMS, Lehre	17,9%	5,77
Meister	10,1%	3,26
AHS, BHS	5,3%	1,71
Tertiär-Abschluss	3,1%	1,00
Gesamt	17,1%	

Quelle: Steiner – Vogtenhuber (2014) beziehungsweise Statistik Austria: PIAAC und LFS. – Anmerkung: Grundlage für den ausgewiesenen Basisbildungsbedarf bilden die Kompetenzlevels „mangelnd“ (MLFS) und „unter 1“ wie sie im Rahmen der PIAAC – Kompetenzerhebungen unter Erwachsenen im Zeitraum 2011/12 (Statistik Austria 2013) erhoben worden sind. Die relative Betroffenheit wurde in Relation zu einer Referenzgruppe innerhalb der soziodemographischen Kategorie (zum Beispiel beim Bildungsniveau sind es jene mit Tertiärabschluss) berechnet.

4.3 Quantitative Analyse der Umsetzung

Nach der Entwicklung der Kontrastfolien wird in diesem Abschnitt nun die Umsetzung analysiert, mit denen sie verglichen werden sollen. Durch den Vergleich wird es möglich, Aussagen über die Zielgruppenabdeckung und -adäquatheit zu treffen. Demzufolge stehen zunächst die Teilnehmerinnen- und Teilnehmeranzahl und -struktur zur Diskussion. Dem folgt eine Analyse spezifischer Umsetzungsindikatoren, womit die Frage beantwortet werden soll, ob die vorgegebenen Zielsetzungen (zur Mitte der Periode) erreicht worden sind.

4.3.1 Teilnehmerinnen- und Teilnehmeranzahl und -struktur

Trotz eines verzögerten Beginns der Umsetzung (über die Ursachen dafür vergleiche Abschnitt 4.4) konnten im Rahmen der Investitionspriorität 3 sowie den zugeordneten Investitionsprioritäten 4.6 und 4.7 im Burgenland bisher knapp 75.000 Personen mit den Maßnahmen erreicht werden, wobei exakt 72.524 Personen auf die IP 3 und 1.909 auf die zugeordneten IP 4.6 und IP 4.7 im Burgenland entfallen. Diese Anzahl ist beachtlich, zumal darin die beratenen Personen im Rahmen des Instruments „Anbieterneutrale Bildungsberatung“ (IP 3.2) gar nicht eingerechnet

sind. Die Bildungsberatung ist nicht Teil des ESF-Monitorings (ATMOS). Dennoch werden Aufzeichnungen der Nutzung vorgenommen und diese weisen im Zeitraum 2015-2018 418.626 Beratungskontakte (57,5% davon mit Frauen) aus.

Beachtlich ist diese Anzahl von rund 75.000 Teilnehmerinnen und Teilnehmer in Maßnahmen mit gehobener Interventionsintensität auch, weil es dadurch möglich war, relevante Anteile der Zielgruppen zu erreichen. Rund 60.000 Teilnehmerinnen und Teilnehmer in der IP 3.1 (Schulbereich und BMASGK zusammengerechnet) sowie IP 4.6 (Burgenland) stehen einer Untergrenze der Zielgruppengröße von rund 130.000 Personen gegenüber (wenn der FABA-Indikator herangezogen wird). Es ist zwar davon auszugehen, dass die Anzahl der tatsächlich abbruchgefährdeten Jugendlichen wesentlich höher ist als die Anzahl derer, die tatsächlich abgebrochen haben, aber auch wenn die Relation Abbrecherinnen und Abbrechern zu Gefährdeten angenommen 1:3 betragen würde, käme die Umsetzungsaktivität immer noch einer Zielgruppenabdeckung von 15% gleich. Etwas bescheidener fallen die Abdeckungsquoten auf den ersten Blick im Bereich der IP 3.2 –LLL (inklusive der zugehörigen IP 4.7 im Burgenland) aus. Hier stehen rund 14.400 Teilnehmerinnen und Teilnehmer einer (geschätzten) Zielgruppengröße von 243.200 Personen gegenüber. Die unmittelbare Relation beider Zahlen zueinander ergibt eine Abdeckungsquote von „nur“ 6%. Führt man sich jedoch vor Augen, dass die Zielgruppengröße auf Basis der 16- bis 65-jährigen Bevölkerung berechnet wurde, der Bedarf mit dem Alter ansteigt, es sich bei den Teilnehmerinnen und Teilnehmer aber eher um jüngere denn um ältere Erwachsene handelt, erhöht sich die (praktische) Abdeckung auch in diesem Bereich deutlich.

Differenziert nach soziodemographischen Merkmalen weist ziemlich genau die Hälfte der Teilnehmerinnen und Teilnehmer einen Migrationshintergrund auf und knapp 47% aller Teilnehmerinnen und Teilnehmer sind weiblich (vergleiche Übersicht 44). Was die Teilnehmerinnen und Teilnehmer mit besonderen Bedürfnissen betrifft, so liegt ihr Anteil insgesamt bei 3,6% oder knapp 2.700 Personen.

Übersicht 44: ESF-Teilnehmerinnen und Teilnehmer 2015-2018 nach soziodemographischen Merkmalen⁴⁹

	Gesamt	davon Frauen	davon mit Migrationshintergrund	davon mit Behinderung	Frauen	Migrationshintergrund	Behinderung
					Anteile in %		
IP 3.1-Schule	19.371	10.323	9.809	105	53,3	50,6	0,5
IP 3.1-BMASGK (inklusive IP 4.6)	40.679	16.455	15.394	2.370	40,5	37,8	5,8
IP 3.2 (inklusive IP 4.7)	14.383	7.908	12.039	215	55,0	83,7	1,5
Summe	74.433	34.686	37.242	2.690	46,6	50,0	3,6

Quelle: ATMOS, Berechnungen IHS.

Der Frauenanteil schwankt im Vergleich der Investitionsprioritäten und zwischengeschalteten Stellen zwischen 40,5% in den Maßnahmen des BMASGK und 55% beim Lebenslangen Lernen.⁵⁰ Verglichen mit der jeweiligen Zielgruppenstruktur hinsichtlich des Geschlechts ergeben sich bei der überwiegenden Mehrzahl der zwischengeschalteten Stellen keine wirklich großen Abweichungen, sondern Adaptierungsbedarfe im einstelligen Prozentpunktbereich. Dementsprechend wäre es erforderlich, in den BMASGK-Maßnahmen den Frauenanteil und in den Schulmaßnahmen den Burschenanteil etwas zu erhöhen. Größere Abweichungen zeigen sich einzig, wenn nicht die Aggregate, sondern die Einzelteile betrachtet werden, bei der IP 4.7. Ein Frauenanteil von nur 21% in den Maßnahmen verfehlt die Zielgruppenstruktur deutlich.

Die Anteile der Teilnehmerinnen und Teilnehmer mit Migrationshintergrund schwanken erheblich zwischen den einzelnen Investitionsprioritäten und zwischengeschalteten Stellen. Die Spanne reicht von 37,8% bei den Maßnahmen im Rahmen der Ausbildungsgarantie (BMASGK) bis hin zu 83,7% beim Lebenslangen Lernen. Dem Zielgruppenanteil von rund einem Drittel kommen dabei die BMASGK-Maßnahmen am nächsten. Bevor jedoch der Schluss gezogen wird, der Migrantinnen- und Migrantenanteil sei im Schulbereich (mit einem 50%-Anteil) zu hoch, muss bedacht werden, dass erst eine massive Selektion nach Migrationshintergrund beim Eintritt in die Sekundarstufe II zu den „niedrigen“ Anteilen von Schülerinnen und Schülern nicht-österreichischer Herkunft geführt hat.⁵¹ Auf Basis dieser Überlegungen kann es durchaus als problemadäquat eingestuft werden, wenn die Zielgruppe der Migrantinnen und Migranten stärker unterstützt wird, als es ihrer schieren Kopfzahl entspricht. Gewisser Anstrengungen be-

⁴⁹ Ausgewiesen werden hier Teilnehmerinnen und Teilnehmer und nicht Teilnahmen. Der Migrationshintergrund wird über den Indikator der Herkunft und nicht über den Indikator der Muttersprache operationalisiert. Dadurch soll eine bessere Vergleichbarkeit der Zahlen mit der Analyse der Ausgangssituation sichergestellt werden. So können sich jedoch Differenzen zu den Angaben im nachfolgenden Abschnitt der Analyse von Umsetzungsindikatoren ergeben, weil Zielsetzungen teilweise auf Basis von Teilnahmen beziehungsweise nicht-deutscher Muttersprache im Operationellen Programm formuliert wurden.

⁵⁰ In weiterer Folge werden die IP 4.6 in den Angaben zur IP 3.1 (BMASGK) und die IP 4.7 in den Angaben zur IP 3.2-LLL subsummiert und zum Zweck der besseren Lesbarkeit nicht mehr extra erwähnt.

⁵¹ Zur Über- und Unterrepräsentation von Schülerinnen und Schülern mit Migrationshintergrund nach Schulformen vergleiche Steiner (2013).

darf es jedoch im Bereich des lebenslangen Lernens, die Erreichung von Personen ohne Migrationshintergrund zu stärken (dazu vergleiche auch die Ergebnisse der Evaluation der Initiative Erwachsenenbildung: *Steiner et al.*, 2017).

Nennenswerte Anteile von Personen mit besonderen Bedürfnissen sind in der IP 3.1 – BMASGK mit einem Anteil von 5,8% sowie in gewissem Umfang auch in der IP 3.2 – LLL mit einem Anteil von 1,5% integriert. Wird dieser Anteil auf die einzelnen Maßnahmen runtergebrochen, so treten in Übersicht 45 besonders das Jugendcoaching, die Produktionsschulen, die Berufsausbildungsassistenz sowie in abgeschwächter Form auch die Basisbildung hervor.

Quantitativ am bedeutsamsten ist mit rund 31.300 Teilnehmerinnen und Teilnehmer in der Umsetzungsperiode 2015-2018 das Jugendcoaching, gefolgt vom Kompetenzorientierten-Eigenverantwortlichen-Lernen (KOEL) mit rund 16.500 und von der Basisbildung mit rund 13.500 Teilnehmerinnen und Teilnehmer.

Übersicht 45: ESF-Teilnehmerinnen und Teilnehmer 2015-2018 nach Instrumenten und soziodemografischen Merkmalen

	Gesamt	davon Frauen	davon mit Migrationshintergrund	davon Special Need	Frauen	Migrationshintergrund	Special Need
					Anteile in %		
Unterrichtssprache Deutsch	2.611	1.438	2.012	8	55,1	77,1	0,3
Übergangsstufen	308	67	131	1	21,8	42,5	0,3
KOEL	16.452	8.818	7.666	96	53,6	46,6	0,6
Jugendcoaching	31.293	13.329	11.947	1.798	42,6	38,2	5,7
Produktionsschule	3.175	1.240	1.409	197	39,1	44,4	6,2
Berufsausbildungsassistenz	6.211	1.886	2.038	375	30,4	32,8	6,0
Basisbildung	13.487	7.504	11.601	210	55,6	86,0	1,6
Pflichtschulabschluss und Durchlässigkeit	574	190	406	3	33,1	70,7	0,5
Weiterbildungsakademie	322	214	32	2	66,5	9,9	0,6
Summe	74.433	34.686	37.242	2.690	46,6	50,0	3,6

Quelle: ATMOS, Berechnungen IHS. Ausgewiesen werden teilnehmende Personen und nicht Teilnahmen. Der Migrationshintergrund wird über den Indikator der Herkunft und nicht über den Indikator der Muttersprache operationalisiert.

Heruntergebrochen auf die einzelnen Maßnahmen und Instrumente lassen sich auf Basis der Angaben in Übersicht 45 die zuvor getroffenen Einschätzungen hinsichtlich der Treffsicherheit, was die Verteilung nach Geschlecht und Migrationshintergrund betrifft, noch weiter präzisieren. Demnach ist eine Förderung des Anteils weiblicher Teilnahmen vor allem in den Maßnahmen Übergangsstufen, Berufsausbildungsassistenz sowie Pflichtschulabschluss und Durchlässigkeit zu empfehlen, während es einer Erhöhung des Anteils männlicher Teilnahmen bei den Maßnahmen Unterrichtssprache Deutsch, Kompetenzorientiertes und Eigenverantwortliches Lernen sowie der Weiterbildungsakademie bedarf. Bei der Weiterbildungsakademie sollte darüber hinaus danach getrachtet werden, den Anteil von Teilnehmerinnen und Teilnehmer mit Migrationshintergrund zu erhöhen. Demgegenüber bedarf es eines forcierten Engagements, die Beteiligung von Personen österreichischer Herkunft in den Basisbildungsangeboten sowie bei den Pflichtschulabschluss- und Durchlässigkeitsmaßnahmen zu erhöhen.

Was die regionale Verteilung der Teilnehmerinnen und Teilnehmer betrifft, so zeigt sich im Vergleich der Teilnehmerinnen und Teilnehmerstruktur (Übersicht 46) mit der Zielgruppenstruktur (Übersicht 36), dass es eines Ausbaus des Engagements in Vorarlberg, Niederösterreich und Oberösterreich bedarf. Wenn diese drei Länder durch einen Ausbau höhere Anteile auf sich vereinen, sinken bei konstanten Umsetzungsaktivitäten auch die Anteile in jenen Bundesländern, die derzeit noch überrepräsentiert sind (wie Kärnten und Wien).

Eine verstärkte Integration von Frauen ist schließlich im Burgenland angezeigt und eine verstärkte Ansprache von Personen österreichischer Herkunft vor allem in Vorarlberg.

Übersicht 46: ESF-Teilnehmerinnen und Teilnehmer 2015-2018 nach Bundesländern und soziodemografischen Merkmalen

	Bundesländer-Anteil	Anzahl Teilnehmende	davon Frauen	davon Migrationshintergrund	davon Special Need	Frauen	Migrationshintergrund	Special Need
	in %					Anteil in %		
Burgenland	2,6	1.909	565	934	70	29,6	48,9	3,7
Kärnten	9,5	7.091	3.228	2.279	298	45,5	32,1	4,2
NÖ	12,8	9.511	4.226	3.377	484	44,4	35,5	5,1
OÖ	12,3	9.148	4.267	4.079	304	46,6	44,6	3,3
Salzburg	8,4	6.226	2.915	2.809	244	46,8	45,1	3,9
Steiermark	8,6	6.391	2.708	2.188	228	42,4	34,2	3,6
Tirol	7,8	5.809	2.768	2.431	603	47,7	41,8	10,4
Vorarlberg	1,0	732	312	583	1	42,6	79,6	0,1
Wien	37,1	27.616	13.697	18.562	458	49,6	67,2	1,7
Österreich	100,0	74.433	34.686	37.242	2.690	46,6	50,0	3,6

Quelle: ATMOS, Berechnungen IHS. Ausgewiesen werden teilnehmende Personen und nicht Teilnahmen. Der Migrationshintergrund wird über den Indikator der Herkunft und nicht über den Indikator der Muttersprache operationalisiert.

4.3.2 Umsetzungsindikatoren

Im Zentrum dieses Abschnitts steht ein Vergleich der Umsetzung mit den (selbstgesetzten) Zielsetzungen im Rahmen des operationellen Programms. Es geht auf finanzieller und teilnehmerinnen- und teilnehmerbezogener Ebene also darum, die Frage zu beantworten, ob und inwieweit das bisherige Ausmaß der Umsetzung als ausreichend eingestuft werden kann.

Finanzindikatoren

Das operationelle Ziel, bis zum Jahr 2018 in der Investitionspriorität 3 in Summe zumindest 123 Mio. € (oder 30% des Gesamtbudgets) umzusetzen beziehungsweise zu verausgaben, wurde nicht nur erreicht, sondern sogar um 2,1%-Punkte überschritten. Dies trifft jedoch – wie man in Übersicht 47 und in Abbildung 4 erkennen kann – nicht auf jede zwischengeschaltete Stelle in gleichem Ausmaß zu. Während die BMASGK-Maßnahmen zur Ausbildungsgarantie im Rahmen von IP 3.1 mit 40,2% deutlich über dem Zielwert von 30% bleiben, liegen die Interventionen im Bereich der IP 3.2 (LLL) mit 27,5% leicht darunter. Eine deutliche Abweichung beim finanziellen Zwischenziel ist für den Schulbereich im Rahmen der IP 3.1 festzustellen. Hier wurden bisher knapp 7% des Budgets verausgabt. Genauer formuliert handelt es sich dabei um die bis dato

vom Endbegünstigten bei der Verwaltungsbehörde geltend gemachten förderfähigen Gesamtausgaben⁵². Dieser vergleichsweise geringe Anteil kann auch auf Verzögerungen bei der Abrechnung zurückzuführen sein, da mehr als die Hälfte der umsetzungsaktiven Maßnahmen, für die Teilnehmerinnen und Teilnehmer ausgewiesen werden, im Monitoring noch keine „Kosten“ aufweisen. Werden für alle umsetzungsaktiven Maßnahmen die Gesamtsummen der förderfähigen Kosten⁵³ betrachtet, wächst die „Ausgabensumme“ auf knapp 13 Mio. € an, wodurch sich ein Anteilswert von 26% an der Gesamtfördersumme und damit ein zur IP 3.2 vergleichbarer Wert ergibt. Dennoch sollte die Umsetzung im Schulbereich dynamisiert werden, um eine Ausschöpfung der Mittel bis zum Ende der Programmlaufzeit sicherzustellen.

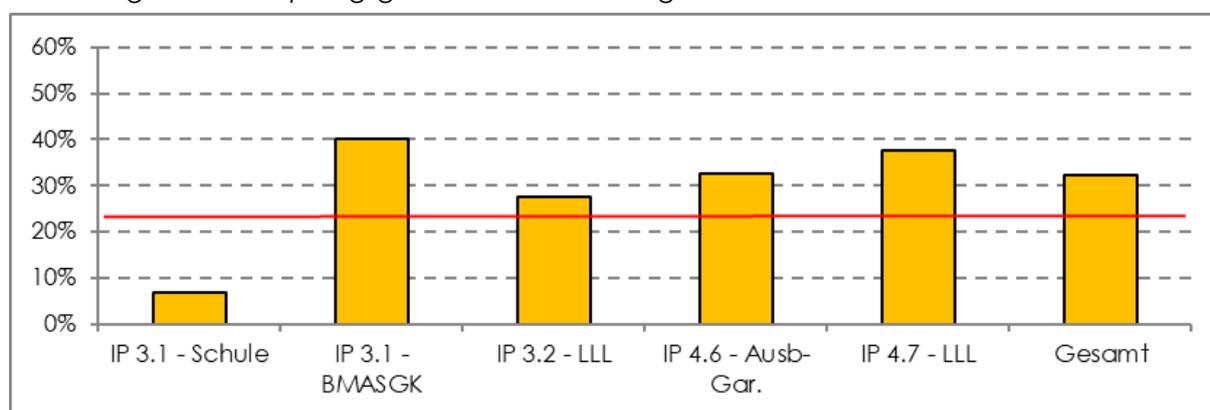
Die Interventionsprioritäten 4.6 und 4.7 im Burgenland befinden sich, bezogen auf ihre finanziellen Umsetzungsaktivitäten, mit Ausschöpfungsquoten zwischen 32,7% und 37,6% ebenfalls auf einem guten Weg.

Übersicht 47: Ausgaben und Budgetausschöpfung 2015-2018

	Ausgaben bis inklusive 2018	Gesamtbudget	Ausschöpfung
IP 3.1 – Schule	€ 3.383.734	€ 50.000.000	6,8%
IP 3.1 – BMASGK (Ausbildungsgarantie)	€ 92.559.151	€ 230.000.000	40,2%
IP 3.2 – LLL	€ 35.753.974	€ 130.000.000	27,5%
IP 4.6 – Ausbildungsgarantie	€ 1.524.760	€ 4.656.505	32,7%
IP 4.7 – LLL	€ 2.291.462	€ 6.090.785	37,6%
Gesamt	€ 135.513.081	€ 420.747.290	32,2%

Quelle: ATMOS, Berechnungen IHS.

Abbildung 4: Ausschöpfungsgrad des Gesamtbudgets 2015-2018



Quelle: ATMOS, Berechnungen IHS. – Ausb-Gar.: Ausbildungsgarantie.

Teilnahmeindikatoren

Der Zielwert von 43.000 Teilnehmerinnen und Teilnehmer beziehungsweise Teilnahmen bis zum Jahr 2018, was einem Anteil von knapp 30% entspricht, wurde im Rahmen der Investitionsprio-

⁵² Total eligible expenditure declared by beneficiaries to the managing authority.

⁵³ Public eligible cost of the operations selected for support.

rität 3 mit aktuell 81.000 realisierten Teilnahmen weit überschritten. Gleiches gilt für die entsprechenden Investitionsprioritäten im Burgenland (4.6 und 4.7). Hier stehen einem Zielwert von 2.500 bis Laufzeitende rund 1.900 realisierte Teilnehmerinnen und Teilnehmer zur Halbzeit gegenüber, was einer Zielerreichung von 76,4% nach 50% der Laufzeit entspricht. Da bisher bereits fast 56% der Zielsetzung für die Gesamtperiode erreicht wurde, besteht kaum ein Zweifel daran, dass die Planzahl von 147.500 bis zum Ende der Förderperiode erreicht werden wird. Vielmehr besteht die berechnete Hoffnung, dass dieses Ziel deutlich überschritten werden kann. Die in Übersicht 48 ausgewiesene außerordentlich hohe Überschreitung der Zielwerte bei IP 3.1 – Schule weist auf erhebliches Potential für ambitioniertere Planzahlen in diesem Bereich hin.

Übersicht 48: Teilnehmerinnen und Teilnehmer sowie Teilnahmezahlen und Zielerreichung 2015-2018

	Anzahl Teilnehmende bis 2018 ⁵⁴	Zielwert gesamt ⁵⁵	Anteil bis 2018
IP 3.1 – Schule	19.371	4.000	484,3%
IP 3.1 – BMASGK (Ausbildungsgarantie)	39.791	80.000	49,7%
IP 3.2 – LLL	20.996	61.000	34,4%
IP 4.6 – Ausbildungsgarantie	888	1.600	55,5%
IP 4.7 – LLL	1.021	900	113,4%
Gesamt	82.067	147.500	55,6%

Quelle: ATMOS, Berechnungen IHS.

Der Anteil von Frauen sowie von Teilnehmerinnen und Teilnehmer mit Migrationshintergrund ist bisher bereits ausführlich diskutiert worden, weshalb an dieser Stelle mit einem kurzen Vergleich der Plan- mit den Realzahlen in Übersicht 49 das Auslangen gefunden werden kann. Bezogen auf den Frauenanteil wurde bei der IP 3.1. im Schulbereich die Zielsetzung über- und bei der IP 3.1 – BMASGK untererfüllt. Wenn auch die Zielsetzung von 50% nicht genau der Problemstruktur entspricht, ändert dies dennoch nichts daran, dass im Schulbereich die Beteiligung von Burschen und im Maßnahmenbereich der Ausbildungsgarantie die Beteiligung von Mädchen gefördert werden sollten. In der IP 3.2 entspricht der tatsächlich realisierte Frauenanteil von 55% deutlich mehr der Zielgruppenstruktur als der geplante Wert von gut 66%. Aufholbedarf besteht, was den Frauenanteil betrifft im Burgenland und hier vor allem wieder bei der IP 4.7, den Maßnahmen zum Lebenslangen Lernen. Ein realisierter Frauenanteil von 21% geht nicht nur weit an der Problemlage, sondern auch an der eigenen Zielsetzung vorbei.

Die Planzahlen für den Migrantinnen- und Migrantenteil werden (sofern es welche gibt) in den meisten Investitionsprioritäten erreicht und teilweise sogar deutlich überschritten. Die ein-

⁵⁴ Wie bei den Zielwerten ist auch hier eine Vermengung von Teilnahmen und Teilnehmerinnen und Teilnehmern vorgenommen worden. Für IP 3.1 werden Teilnehmerinnen und Teilnehmer auf Basis der Summe aus den Indikatoren zum Arbeitsmarktstatus CO 01, CO 03 sowie CO 05 aber für IP 3.2. Teilnahmen auf Basis des Indikators PR 07 ausgewiesen. Diese Zahlen sind nur bedingt mit den in vorangegangenen Übersichten vergleichbar, weil die Teilnehmerinnen und Teilnehmer im Burgenland in den IP 4.6 und 4.7 gesondert ausgewiesen werden.

⁵⁵ Die bereits im Operationellen Programm vorgenommene Differenzierung zwischen Teilnehmerinnen und Teilnehmern und Teilnahmen wird hier fortgesetzt: Dementsprechend werden Für IP 3.1 Teilnehmerinnen und Teilnehmer, für IP 3.2. Teilnahmen ausgewiesen.

zige Ausnahme hierbei bildet IP 4.6, wo mit einem 10%-Anteil sogar die ohnehin bereits bescheidene Zielsetzung von 15% verfehlt wurde. Hier besteht deutlicher Aufholbedarf und Angesichts der Problemlage (vergleiche dazu Übersicht 40) auch ausreichend Spielraum für eine ambitioniertere Zielsetzung. Eingedenk der bereits erwähnten Selektionsstrukturen im österreichischen Bildungssystem, ist es an dieser Stelle nicht angebracht, eine allfällige „Übererfüllung“ des Migrantinnen- und Migrantenanteils in den anderen Investitionsprioritäten zu kritisieren. Vielmehr liegt darin das Potential, die Planzahlen zu hinterfragen. Der Adaptierungsbedarf für den Bereich des Lebenslangen Lernens schließlich wurde zuvor bereits hinreichend elaboriert.

Übersicht 49: Zielerreichung bei Teilnehmerinnen und Teilnehmerstruktur 2015-2018

	Frauenanteil		Migrations-Anteil ⁵⁶	
	geplant	realisiert	geplant	Realisiert
IP 3.1 – Schule	50,0%	53,3%	32,5%	50,6%
IP 3.1 – BMASGK	50,0%	40,5%	30,0%	41,1%
IP 3.2 – LLL	66,4%	55,0%	keine Angaben	83,7%
IP 4.6 – Ausbildungsgarantie	50,0%	39,4%	15,0%	10,2%
IP 4.7 – LLL	50,0%	21,1%	18,9%	82,6%

Quelle: ATMOS, Berechnungen: IHS.

Übersicht 50: Realisierung der Ergebnisziele 2015-2018

	Ergebniszielsetzung	Anteil bis 2018
IP 3.1 – Schule	50% der Teilnehmenden sind unmittelbar nach Maßnahmenende in Ausbildung	keine Angaben *)
IP 3.1 – BMASGK	70% der Teilnehmenden mit geklärten oder gehobenem Bildungsziel, Bildungsreife erlangt, Nachbetreuung erhalten	keine Angaben *)
IP 3.2 – LLL	70% der Teilnahmen an Basisbildung werden mit Zertifikat abgeschlossen	75,5%
IP 4.6 – Ausbildungsgarantie.	55% der Teilnehmenden mit geklärten oder gehobenem Bildungsziel, Bildungsreife erlangt, Nachbetreuung erhalten	keine Angaben *)
IP 4.7 – LLL	70% der Teilnehmenden erlangen nach ihrer Teilnahme eine Qualifizierung	39,8%

Quelle: ATMOS, Berechnungen IHS. - *) Im Monitoringsystem wird bei allen Maßnahmen, was diesen Indikator betrifft, der Wert 0 ausgewiesen. Da es sehr unwahrscheinlich ist, dass es sich dabei um eine inhaltlich korrekte Angabe handelt, wurde anstelle dessen die Bezeichnung „keine Angabe“ gewählt.

Abschließend sollen die Ergebnisziele der Umsetzung nicht unerwähnt bleiben. Im Schulbereich geht es darum, mindestens die Hälfte der Teilnehmerinnen und Teilnehmer nach Maßnahmenende im Ausbildungssystem zu halten. Mit den Maßnahmen zur Umsetzung der Ausbildungsgarantie wird beabsichtigt, für 70% der Teilnehmerinnen und Teilnehmer eine Klärung oder Anhebung des Bildungsziels zu erreichen, Bildungsreife zu erlangen und beziehungsweise oder Nachbetreuung anzubieten. Im Fall der korrespondierenden Maßnahmen im Burgenland, wurde dieses Ziel auf 55% gesenkt. Im LLL-Bereich (IP 3.2) sollen sodann 70% der Teilnehmerinnen und Teilnehmer an Basisbildung diese mit einem Zertifikat abschließen. Das letztgenannte Ziel ist durchaus als ambitioniert einzuschätzen, da ein Abschluss mit Zertifikat in vorangegangenen Perioden eher die Ausnahme, als die Regel dargestellt hat (Steiner et al., 2017). Dies war nicht

⁵⁶ Mit Ausnahme von IP 3.1-BMASGK wo Personen mit nicht-deutscher Erstsprache die Berechnungsgrundlage bilden, wird der Migrationshintergrund mit einer Herkunft aus einem anderen Staat wie Österreich operationalisiert.

als Ausdruck von Qualitätsproblemen zu werten, sondern eher einer nicht ausreichend etablierten „Zertifikatskultur“. Umso bemerkenswerter ist es, dass dieses Ziel – wie man in Übersicht 50 erkennen kann – nicht nur erreicht, sondern mit 75% sogar übererfüllt wird. Das korrespondierende aber inhaltlich anspruchsvollere Ziel im Burgenland (70% der nichterwerbstätigen Teilnehmerinnen und Teilnehmer außerhalb des Bildungssystems erlangen nach ihrer Teilnahme eine Qualifizierung) wird hingegen mit 39,8% deutlich verfehlt. Hier sind verstärkte Anstrengungen erforderlich, soll die Zielsetzung erreicht werden. Eine Einschätzung der beiden anderen Indikatoren ist aufgrund mangelnder Angaben im Monitoring nicht möglich.

4.4 Qualitative Analyse der Umsetzung

In diesem Abschnitt werden die wichtigsten Erkenntnisse aus den qualitativen Expertinnen- und Experteninterviews dargestellt. Dabei stehen drei Aspekte im Zentrum: erstens die Bedeutung des ESF aus Sicht der Befragten (Abschnitt 4.4.1), zweitens die Einschätzungen hinsichtlich der Maßnahmenumsetzung im Rahmen des ESF (Abschnitt 4.4.2) und drittens die einzelnen Schritte der Abwicklungsprozesse (Abschnitt 4.4.3).

Die Umsetzung ESF-geförderter Maßnahmen erfolgt in den Bereichen der kaufmännischen Schulen, der BMASGK-Maßnahmen und der Erwachsenenbildung (IP 3.2 LLL) unter jeweils unterschiedlichen Rahmenbedingungen. Dementsprechend zeigen sich auch in den Einschätzungen der befragten Personen hinsichtlich der Rolle und der Umsetzung des ESF zahlreiche Unterschiede. Im Folgenden wird daher teilweise zwischen den Maßnahmen der beiden Investitionsprioritäten und innerhalb der Investitionspriorität 3.1 zwischen den Maßnahmen des BMASGK auf der einen und den Projekten in den Schulen auf der anderen Seite differenziert, um Gemeinsamkeiten und Unterschiede zwischen diesen Bereichen aufzuzeigen. Dort, wo es für die Analyse relevant ist, wird des Weiteren zwischen den Aussagen der Instrumentenkoordinatorinnen und Instrumentenkoordinatoren und jenen auf der Ebene der Trägerinnen und Träger differenziert, weil diese die Umsetzungsaktivitäten jeweils aus einer unterschiedlichen Perspektive wahrnehmen.

4.4.1 Rolle des ESF

Der ESF wird von allen Befragten als wichtiges Förderinstrument gesehen. Im Folgenden wird zunächst diskutiert, welche Potenziale der ESF aus der Sicht der Interviewpartnerinnen und Interviewpartner sowohl insgesamt als auch für die Umsetzung verschiedener Maßnahmen in den Bereichen der Schulen, der BMASGK-Maßnahmen und der Erwachsenenbildung mit sich bringt. Daran anknüpfend wird thematisiert, welche inhaltlichen Auswirkungen mit den Fördergeldern des ESF assoziiert werden und welche Bedeutung dem ESF über die aktuelle Periode hinausgehend zukommt.

Potenzial und Auswahl geförderter Maßnahmen

Den Fördermitteln des ESF wird sowohl auf der Ebene der Instrumentenkoordinatorinnen und Instrumentenkoordinatoren als auch von den Projektleiterinnen und Projektleitern eine große Bedeutung zugeschrieben. Dies wird insbesondere mit der dadurch ermöglichten **Breite der**

Maßnahmen begründet, welche im Rahmen der Investitionsprioritäten 3.1 und 3.2 umgesetzt werden. Projekte können mithilfe des ESF in einem größeren Umfang angeboten und dadurch eine höhere Anzahl an Teilnehmerinnen und Teilnehmer erreicht werden. In diesem Zusammenhang gilt der ESF vor allem für den flächendeckenden Ausbau und die regionale Streuung des Angebots als zentrales Förderinstrument.

Viele Interviewpartnerinnen und Interviewpartner sehen ein besonderes Potenzial des ESF darin, jene **(Teile der) Zielgruppen** zu fördern, die besonders schwer zu erreichen seien und/oder auf nationaler Ebene nicht ausreichend im Fokus stünden. Dank der Mittel des ESF können Jugendliche und Erwachsene aus (bildungs-)benachteiligten Schichten zielgerichtet unterstützt werden. In Bezug auf die BMASGK-Maßnahmen betonen Projektleiterinnen und Projektleiter die Zielgruppe der NEETs und die Bedeutung außerschulischer Betreuungs- und Unterstützungsangebote. Im Schulbereich können mit der Übergangsstufe, den KOEL-Stunden und dem Projekt der Unterrichtssprache Deutsch jene Schülerinnen und Schüler betreut und gefördert werden, die zu Hause kein gutes Umfeld zum Lernen vorfinden und die von ihrer Familie wenig bis gar nicht unterstützt werden können. Im Bereich der Erwachsenenbildung gelten niedrigqualifizierte Personen, die maximal über einen Pflichtschulabschluss verfügen, sowie auch (Langzeit-)Arbeitslose und Personen mit Beeinträchtigungen als wichtige Teilzielgruppen. Personen mit einem Migrations- beziehungsweise Fluchthintergrund gelten über die Maßnahmen beider Prioritätenachsen hinweg als benachteiligte Gruppen, für die der ESF eine besonders große Bedeutung hat.

Dass Ziele und Schwerpunkte mit dem operationellen Programm für mehrere Jahre festgelegt werden, wird von den Instrumentenkoordinatorinnen und Instrumentenkoordinatoren positiv hervorgehoben, weil es eine **langfristige Strategiearbeit** ermöglicht, die Planung erleichtert und eine gewisse **(finanzielle) Sicherheit** für die Maßnahmen schafft. Die Programmschwerpunkte und das Spektrum der im Rahmen der Prioritätenachsen umgesetzten Maßnahmen werden insgesamt positiv beurteilt. Die **Auswahl der ESF-geförderten Projekte** sei einerseits von den Vorgaben der Kommission sowie andererseits auch von nationalen politischen Entscheidungen abhängig. Aus Sicht der Interviewpartnerinnen und Interviewpartner passen die nationalen Prioritäten und Zielsetzungen gut zu den Schwerpunkten auf europäischer Ebene. Um im Rahmen des ESF erfolgreich Projekte umsetzen zu können sei es wichtig, wirkungsorientiert zu arbeiten und sich inhaltlich auf bestimmte Maßnahmen zu fokussieren, anstatt Gelder nach dem Gießkannenprinzip zu verteilen. Bei den Interviewpartnerinnen und Interviewpartnern besteht Einigkeit darüber, dass derzeit die richtigen Projekte gefördert und damit durchwegs positive Wirkungen erzielt werden.

In Bezug auf die Projekte des BMASGK wird der Fokus auf drei Maßnahmen⁵⁷ von den Instrumentenkoordinatorinnen und Instrumentenkoordinatoren als pragmatischer, sinnvoller Zugang eingeschätzt. Sie sehen die Entscheidung darüber, welche der NEBA-Maßnahmen kofinanziert

⁵⁷ In der aktuellen Periode werden Jugendcoaching, Produktionsschule und Berufsausbildungsassistenz mit ESF-Geldern kofinanziert, wohingegen Arbeitsassistenz und Jobcoaching aus rein nationalen Mitteln finanziert werden.

werden, nicht primär inhaltlich, sondern eher finanziell begründet, weil die ESF-Gelder mit diesen drei Angeboten optimal ausgeschöpft werden können.⁵⁸ Aus Sicht der Instrumentenkoordinatorinnen und Instrumentenkoordinatoren ist der ESF für die Finanzierung des NEBA-Angebots sehr wichtig, hat jedoch auf die inhaltliche Ausgestaltung der ohnehin klar fokussierten Maßnahmen keinen direkten Einfluss. Dies deckt sich mit der Einschätzung der Projektleiterinnen und Projektleiter von Jugendcoaching, Produktionsschulen und Berufsausbildungsassistenz, die davon ausgehen, dass ihre Angebote auch ohne den ESF – wenn auch in geringerem Umfang – mit nationalen Mitteln umgesetzt werden würden.

Die Mittel des ESF gelten auch für den *Schulbereich* als wesentlicher Beitrag, damit Projekte zur Prävention und Reduktion früher Abbrüche in ausreichendem Umfang umgesetzt werden können. Hier stellen die Behaltequoten der Schulstandorte den wichtigsten, messbaren Indikator dar, um über die Verteilung von Geldern zu entscheiden und die Erfolge von Maßnahmen evaluieren zu können. Die Auswahl der ESF-geförderten Projekte⁵⁹ wird in diesem Bereich auch von den formalen Anforderungen beeinflusst, die mit der Abwicklung von Projekten im Rahmen des ESF einhergehen: Interviewpartnerinnen und Interviewpartner sehen in der Datenerfassung und im Dokumentationsaufwand ESF-geförderter Projekte gerade für den Schulbereich große Herausforderungen (siehe Abschnitt 4.4.3). Aufgrund administrativ-technischer Hürden konnten nicht alle Maßnahmen in den ESF mitaufgenommen werden. Der Fokus auf die drei erlassbasierten Projekte wird von den Instrumentenkoordinatorinnen und Instrumentenkoordinatoren teils widersprüchlich beurteilt: Einerseits sieht man aktuell keine Möglichkeit oder Notwendigkeit für zusätzliche Maßnahmen. Andererseits bedauern manche der Befragten, dass Angebote wie die Schulsozialarbeit und Projekte im Pflichtschulbereich nicht mit ESF-Geldern finanziert werden (können), obwohl diese gut zu den Schwerpunkten des aktuellen Programms passen würden. Einigkeit besteht darüber, dass die Übergangsstufe, das kompetenzorientierte, eigenverantwortliche Lernen (KOEL) und das Angebot zur Förderung der Unterrichtssprache Deutsch (USD) einen wesentlichen Beitrag zur Prävention und Reduktion von Drop-Outs im kaufmännischen Schulbereich leisten.

Für die *Erwachsenenbildung* wird die Rolle des ESF als besonders bedeutsam eingeschätzt. Mehrere Befragte sehen diesen Bereich auf nationaler Ebene mit einem Mangel an finanziellen Mitteln konfrontiert, weshalb die ESF-Gelder umso wichtiger erscheinen. Der Ausbau des Beratungsangebots und die Etablierung von Bildungsberatungsnetzwerken in allen Bundesländern wären ohne den ESF aus ihrer Sicht nicht möglich gewesen. Die große Bedeutung der Bildungsberatung wird nicht nur mit ihrer Wirkung auf Teilnehmerinnen und Teilnehmerebene, sondern auch mit ihrer vernetzenden und systembildenden Funktion begründet. Auch für die Entwicklungs- und Professionalisierungsarbeit in der Erwachsenenbildung gelten die Mittel des ESF als unverzichtbar.

⁵⁸ Diese Einschätzung wird von den Ergebnissen der quantitativen Analysen unterstützt, die zeigen, dass die Ausschöpfung der BMASGK-Maßnahmen zur Ausbildungsgarantie mit 40,2% bereits deutlich über dem Zielwert liegt.

⁵⁹ In der aktuellen Periode werden drei (erlassbasierte) Projekte an Schulstandorten mit ESF-Geldern gefördert: Diese sind erstens die Übergangsstufe, zweitens die Förderung der Unterrichtssprache Deutsch (USD) und drittens das kompetenzorientierte, eigenverantwortliche Lernen (KOEL).

Die angesprochenen Möglichkeiten der Weiterentwicklung des Angebots sind nicht auf den Bereich der Erwachsenenbildung beschränkt. Zahlreiche Befragte sehen im ESF generell ein großes **Entwicklungs- und Innovationspotenzial**, weil neue Formate und Ansätze erprobt und innovative Maßnahmen umgesetzt werden können. Manche Instrumentenkoordinatorinnen/Instrumentenkoordinatoren und Projektleiterinnen/Projektleiter haben jedoch den Eindruck, dass die Innovationsmöglichkeiten im Rahmen des ESF tendenziell geringer geworden sind, weil die Entwicklung neuer Formate gegenüber der Umsetzung etablierter Maßnahmen an Bedeutung verliere oder weil formale Rahmenbedingungen in den Vordergrund rücken.

Inhaltliche Auswirkungen auf die Maßnahmen

Geht es um die inhaltliche Ausgestaltung der Maßnahmen, dann wird dem ESF von den meisten Interviewpartnerinnen und Interviewpartnern eine untergeordnete Rolle zugeschrieben. Projektleiterinnen und Projektleiter sehen den Einfluss des Fördergebers primär darin, dass Maßnahmen finanziell gesichert und (in größerem Umfang) umgesetzt werden. Er habe jedoch kaum direkte Auswirkungen auf die Art der Leistungen, die angeboten werden und darauf, wie mit den Zielgruppen gearbeitet wird. Es wird vielfach positiv hervorgehoben, dass die ESF-Finanzierung kaum inhaltliche Einschränkungen mit sich bringe und man gut an das operationelle Programm andocken könne. Trägerinnen und Träger der NEBA-Maßnahmen sowie Projektleiterinnen und Projektleiter in der Bildungsberatung und der Basisbildung sehen ihre Angebote von einer Kontinuität gekennzeichnet: Sie betonen, dass Trainerinnen/Trainer, Coaches und Beraterinnen/Berater ihre Arbeit – unabhängig vom Einstieg in den ESF und über Jahre, in denen nicht aus ESF-Mitteln finanziert wird, hinweg – im Großen und Ganzen in gewohnter Form weiterführen können.

Dies gilt insbesondere für die *NEBA-Maßnahmen*: Sowohl Instrumentenkoordinatorinnen und Instrumentenkoordinatoren als auch Projektleiterinnen und Projektleiter treffen die Einschätzung, dass die inhaltliche Ausrichtung der klar definierten Angebote dieselbe wäre, wenn diese nur mit nationalen Fördergeldern umgesetzt werden würden. In den Wahrnehmungen auf der Ebene der Trägerinnen und Träger spiegelt sich dies darin wider, dass die Grenzen zwischen dem SMS und dem ESF als „Geldgeber“ für die Interviewpartnerinnen und Interviewpartner verschwimmen: Die (inhaltlichen wie auch formalen) Vorgaben und Rahmenbedingungen für die Projekte gelten unabhängig davon, ob ESF-Gelder zugeschossen werden oder rein aus nationalen Mitteln gefördert wird.

Im Vergleich dazu wird der ESF in der *Erwachsenenbildung* als inhaltlich „bestimmender“ wahrgenommen. Dies kann darauf zurückgeführt werden, dass die Maßnahmen in diesem Bereich weniger vordefiniert sind – die Trägerinnen und Träger bieten verschiedene Formate an und legen ihren Fokus auf jeweils unterschiedliche Zielgruppen. Vor diesem Hintergrund schreiben die Interviewpartnerinnen und Interviewpartner der ESF-Förderung einerseits gerade in diesem Bereich ein großes Entwicklungs- und Innovationspotenzial zu. Andererseits läuft die Abwicklung eines vielfältigen Angebotsspektrums und die Umsetzung innovativer Formate jedoch Gefahr, bei den (formalen) Rahmenbedingungen des ESF an gewisse Grenzen zu stoßen. Mehrere Pro-

jektleiterinnen und Projektleiter kritisieren in Bezug auf die Bildungsberatung, dass die Neuerungen der aktuellen Periode⁶⁰ einen zu starken Fokus auf die Face-to-Face-Einzelberatung zur Folge hätten. Sie bedauern, dass andere Beratungssettings – etwa die telefonische Unterstützung oder Gruppengespräche – gegenüber diesem Standardformat an Bedeutung verlieren und nicht ausreichend anerkannt werden. In der Basisbildung sehen Befragte sich mit Schwierigkeiten bei der administrativen Abwicklung konfrontiert, wenn zum Beispiel Exkursionen unternommen werden (siehe Abschnitt 4.4.3).

Bedeutung des ESF in der Zukunft

Im Hinblick auf künftige Perioden betonen die Befragten die ungebrochen große Bedeutung des ESF für die Unterstützung der mit den Angeboten angesprochenen Zielgruppen. Projektleiterinnen und Projektleiter sehen einen anhaltenden beziehungsweise steigenden Bedarf nach niederschweligen Angeboten. Dies betrifft außerschulische Angebote und Vorstufen zur Produktionsschule für benachteiligte Jugendliche ebenso wie niederschwellige Angebote in der Basisbildung (Beispiel Alphabetisierung) und den Abbau von Barrieren beziehungsweise Hemmschwellen in der Bildungsberatung.

4.4.2 Rahmenbedingungen der Umsetzung

Im Vergleich zu seinen (geringen) direkten inhaltlichen Auswirkungen wird der Einfluss des ESF auf die Administration bedeutend größer eingeschätzt. Sowohl die Instrumentenkoordinatorinnen und Instrumentenkoordinatoren als auch die Projektleiterinnen und Projektleiter verweisen auf umfangreiche formale Vorgaben, die es bei der Abwicklung ESF-geförderter Projekte zu berücksichtigen gilt. Im Folgenden werden jene Einschätzungen der Befragten skizziert, die sich auf die Umsetzung im Gesamten beziehen. Dabei wird auf drei Aspekte der Rahmenbedingungen des ESF eingegangen, die in zahlreichen Interviews thematisiert wurden. Dies sind *erstens* die Laufzeit der Förderverträge und die langfristige Sicherung der ESF-geförderten Projekte, *zweitens* die zeitlichen Abläufe in der aktuellen Periode und *drittens* das Ausmaß des mit dem ESF verbundenen Verwaltungsaufwandes.

Vertragslaufzeit und (finanzielle) Sicherheit

Viele Befragte sehen ein wesentliches Potenzial der ESF-Förderung in der damit ermöglichten Langfristigkeit und Planungssicherheit (siehe Abschnitt 4.4.1). Dem wirkt in der Wahrnehmung mancher Trägerinnen und Träger die teilweise kurze **Laufzeit der Förderverträge** entgegen. Über beide Investitionsprioritäten hinweg äußern viele Projektleiterinnen und Projektleiter den Wunsch nach möglichst langen Förderperioden und frühzeitigen Informationen über bevorstehende Ausschreibungen. Die (finanzielle) Sicherheit ihres Angebots wird von den Befragten unterschiedlich eingeschätzt.

Auch wenn jährlich ein Antrag auf Verlängerung gestellt werden muss, erachten die Projektleiterinnen und Projektleiter der *NEBA-Maßnahmen* ihr Angebot mit dem 5-Jahres-Rahmenvertrag als grundsätzlich gesichert. Die jährliche Antrag- beziehungsweise Budgeterstellung stellt aus

⁶⁰ Dies betrifft vor allem die Simplifizierung (Pauschalierungsregelungen) der Abrechnung (siehe Abschnitt 4.4.3).

ihrer Sicht keinen großen Aufwand, sondern vielmehr eine Routine dar. Dies kann auch damit begründet werden, dass sie das SMS als direkten Fördergeber wahrnehmen und davon ausgehen, dass diese Projekte auch ohne die Mittel des ESF umgesetzt werden würden (siehe Abschnitt 4.4.1).

Im Bereich der *Erwachsenenbildung* zeigt sich hingegen ein stärkeres Unsicherheitsgefühl, welches durch die Verzögerungen mancher Calls und die Kürzung der Förderperspektiven⁶¹ in der aktuellen Periode verstärkt wurde. Vor diesem Hintergrund äußern mehrere Projektleiterinnen und Projektleiter den Wunsch, wieder längere Förderverträge zu bekommen, um die Planung der Angebote zu erleichtern und Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern mehr Sicherheit geben zu können.

Auch im *Schulbereich* gilt die kurze Laufzeit der Projekte als große Herausforderung. Die Abwicklung mit Ein-Jahres-Verträgen wird auf Ministeriums- und auf Schulebene als großer Aufwand gesehen. Für die Interviewpartnerinnen und Interviewpartner ist nicht nachvollziehbar, dass man denselben Aufwand jedes Jahr wiederholen muss, weil die Anforderungen die gleichen seien und Förderkriterien auch für einen längeren Zeitraum evaluiert werden könnten. Eine verlängerte Förderperspektive wird in diesem Bereich also in erster Linie als Möglichkeit gesehen, den administrativen Aufwand erheblich zu vereinfachen.

Zeitliche Abläufe in der aktuellen Periode

Die aktuelle Periode war aus der Sicht vieler Befragter von großen **Anfangsschwierigkeiten** geprägt. Die *Instrumentenkoordinatorinnen und Instrumentenkoordinatoren* berichten von Unsicherheiten und unklaren Rahmenbedingungen, aufgrund derer es in keiner der Investitionsprioritäten möglich war, die Projekte wie geplant anlaufen zu lassen.⁶² Unter anderem hätte man die Genehmigung von Sonderrichtlinien sowie auch den als langwierig empfundenen Prozess der Programmierung und Adaptierung der für die Abwicklung der Projekte erforderlichen Datenbanken abwarten müssen. Bis zur Veröffentlichung des Handbuchs für die First-Level-Control⁶³ (im Folgenden ‚FLC-Handbuch‘) herrschte Unsicherheit über die geltenden Fördergrundlagen. Es dauerte mehrere Jahre, bis die Verwaltungs- und Kontrollsysteme auf nationaler Ebene etabliert und die für die Umsetzung der Projekte erforderliche Infrastruktur geschaffen werden konnten, wodurch sich die Umsetzung der Maßnahmen erheblich verzögerte.

Die von den Instrumentenkoordinatorinnen und Instrumentenkoordinatoren skizzierten Unklarheiten in der Anfangsphase der Periode prägten auch die Eindrücke und Erfahrungen auf der

⁶¹ 2018 wurden die Verträge nicht wie gewohnt für die Dauer von drei Jahren, sondern nur für ein Jahr (2018-19) verlängert.

⁶² Die Maßnahmen der Investitionspriorität 3.1 wurden ab dem Jahr 2016 (BMASGK-Angebote) beziehungsweise ab dem Schuljahr 2016/17 (Projekte im Schulbereich) mit ESF-Geldern kofinanziert. Die Umsetzung erster Maßnahmen im Bereich der Erwachsenenbildung (Investitionspriorität 3.2) erfolgte ab 2015 unter teilweise noch unsicheren Rahmenbedingungen.

⁶³ Das FLC-Handbuch ist ein Leitfaden zur Durchführung von Verwaltungsprüfungen, welches im Sinne eines „living documents“ immer wieder überarbeitet, präzisiert, ergänzt und geändert werden kann. Das Handbuch enthält Vorgaben zur Vorgehensweise, zum Prüfumfang und zur Prüfungstiefe für die Prüftätigkeiten der ersten Prüfungsebene (FLC), um diese einheitlich zu regeln und Transparenz für die Begünstigten zu schaffen (vergleiche FLC-Handbuch 2018, S.5). Die erste Fassung dieses Handbuchs wurde Anfang 2017 mit rückwirkender Gültigkeit ab 2014 veröffentlicht.

Ebene der Trägerinnen und Träger. Viele *Projektleiterinnen und Projektleiter* sprechen von **langen Phasen der Unsicherheit** und kritisieren, dass Maßnahmen teilweise ohne Verträge beziehungsweise ohne die Kenntnis der genauen Fördergrundlagen gestartet werden mussten. Die damit einhergehende fehlende Rechtssicherheit und die fehlenden Grundlagen für die formale Abwicklung der Projekte sind zentrale Kritikpunkte, die von vielen Projektleiterinnen und Projektleitern sowohl der BMASGK-Maßnahmen als auch der Projekte in der Erwachsenenbildung zum Ausdruck gebracht werden. Die verspätete Implementierung der notwendigen Infrastruktur und das rückwirkende Inkrafttreten der mit dem FLC-Handbuch kommunizierten Anforderungen an die Dokumentation und die Abrechnung der Projekte hätten erhöhten Aufwand bei der Nacherfassung verursacht und dazu geführt, dass Leistungen im Rahmen der ersten Prüfverfahren teilweise nicht anerkannt wurden.

Die Instrumentenkoordinatorinnen und Instrumentenkoordinatoren sehen diese Probleme teilweise strukturell begründet, weil es eine gewisse Zeit dauert, die Grundregeln der EU-Verordnungen auf nationaler Ebene zu verankern und weil die Abnahme von Sonderrichtlinien auf europäischer Ebene ein langwieriger Prozess ist. Manche betonen jedoch auch, dass es in künftigen Perioden eine vorausschauende, realistische Planung der Umsetzung auf nationaler Ebene brauche. Es sei wichtig, zeitliche Abläufe gut zu strukturieren und Prioritäten zu setzen, um Verzögerungen formaler Prozesse zu vermeiden. Die (interne) Abstimmung innerhalb der Ministerien und über die Ministerien hinweg gilt in diesem Zusammenhang als Herausforderung. Interviewpartnerinnen und Interviewpartner sahen sich anfangs mit teils widersprüchlichen Informationen über die Rahmenbedingungen konfrontiert, was zu Verzögerungen führte und das Gefühl der Unsicherheit verstärkte. Im Hinblick auf künftige Perioden wünschen sich die Interviewpartnerinnen und Interviewpartner möglichst klare, abgestimmte Botschaften.

Die Herausforderungen der anfangs unklaren Rahmenbedingungen und die Verzögerungen in den zeitlichen Abläufen können somit als zentraler Kritikpunkt an der aktuellen Periode festgehalten werden, der in vielen Interviews zum Ausdruck gebracht wird. Überwiegend positiv sind die Einschätzungen über die **aktuelle Ausgestaltung des Systems**: Die große Mehrheit der Interviewpartnerinnen und Interviewpartner kommt zum Schluss, dass die geschilderten Schwierigkeiten der vielfach als „holprig“ oder „unsicher“ beschriebenen Anfangsphase erfolgreich überwunden werden konnten. Aus der Sicht der *Instrumentenkoordinatorinnen und Instrumentenkoordinatoren* herrscht mittlerweile Klarheit über die Verwaltungs- und Prüfstrukturen. Das FLC-Handbuch habe Rechtssicherheit für Trägerinnen und Träger geschaffen und Ruhe in das System gebracht. Die Instrumentenkoordinatorinnen und Instrumentenkoordinatoren beurteilen die Umsetzung der Sonderrichtlinien und die damit geschaffenen Fördergrundlagen durchwegs positiv und begrüßen die Neuerungen⁶⁴ der aktuellen Periode.

Auf der Ebene der *Trägerinnen und Träger* zeigen sich in diesem Zusammenhang gewisse Widersprüche zwischen den Aussagen der Projektleiterinnen und Projektleiter der BMASGK-Maßnahmen auf der einen und jener der Projekte im Bereich der Erwachsenenbildung auf der anderen Seite. Die Projektleiterinnen und Projektleiter der BMASGK-Maßnahmen betrachten

⁶⁴ Dies betrifft vor allem die Neuregelungen der Abrechnung, für die in allen Bereichen (BMASGK-Maßnahmen, Erwachsenenbildung und Schulbereich) Simplifizierungen vorgenommen wurden (siehe Abschnitt 4.4.3).

die Unsicherheiten der Anfangsphase – ebenso wie die Instrumentenkoordinatorinnen und Instrumentenkoordinatoren – als weitgehend überwunden. Sie begrüßen, dass die Fördergrundlagen geklärt worden seien und beschreiben diese als gut nachvollziehbar beziehungsweise sogar als „Routine“ oder als „Selbstverständlichkeiten“. Im Unterschied dazu sprechen Projektleiterinnen und Projektleiter im Bereich der Erwachsenenbildung von einem anhaltenden Gefühl der Unsicherheit über die geltenden Vorgaben. Es werden Bedenken darüber geäußert, ob die (neu geschaffenen) Vorgaben halten werden, weil diese noch nicht offiziell abgenommen worden seien. Dies könnte darauf zurückzuführen sein, dass die Veränderungsprozesse im Bereich der Erwachsenenbildung später angestoßen und daher noch nicht endgültig abgeschlossen wurden. Während die NEBA-Projekte bereits (positive) Erfahrungen mit dem neu etablierten (Abrechnungs- und Prüf-)System sammeln konnten, wurde in der Erwachsenenbildung bisher nur nach den mittlerweile geänderten und unter teilweise unklaren Rahmenbedingungen für Eckkosten abgerechnet (siehe Abschnitt 4.4.3).

Ein zentraler, von vielen Interviewpartnerinnen und Interviewpartnern geäußelter Wunsch für die Zukunft ist vor diesem Hintergrund jener nach **Kontinuität**. Sie erachten das System nun als insgesamt gut aufgestellt und hoffen, dieses auch in der kommenden Periode nutzen zu können. Man hofft auf möglichst wenig strukturelle Veränderungen, um gut „gewappnet“ in die nächste Periode zu starten und Verzögerungen zu vermeiden.

Formale Anforderungen und administrativer Aufwand

Die Fördermittel des ESF bringen aus Sicht der Interviewpartnerinnen und Interviewpartner viele Möglichkeiten und Potenziale mit sich, die damit einhergehenden Rahmenbedingungen werden jedoch auch mit einem großen Verwaltungsaufwand und hohen administrativen Anforderungen assoziiert. Sowohl die Instrumentenkoordinatorinnen und Instrumentenkoordinatoren als auch die Projektleiterinnen und Projektleiter betonen die umfangreichen formalen Vorgaben, die es bei der Umsetzung ESF-geförderter Projekte zu berücksichtigen gelte. Diese führen aus Sicht der Befragten zu einem erhöhten administrativen Aufwand, der sich in allen Stufen der Abwicklungsprozesse⁶⁵ manifestiert.

Der als hoch empfundene administrative Aufwand der Umsetzung ESF-geförderter Maßnahmen bringt aus der Sicht vieler Befragter mehrere Probleme mit sich. Dies betrifft *erstens* die inhaltliche Arbeit in den Projekten: Über alle Maßnahmen hinweg äußern Interviewpartnerinnen und Interviewpartner Bedauern darüber, dass man aufgrund der zu erfüllenden formalen Vorgaben weniger Zeit habe, sich auf das Inhaltliche zu konzentrieren. Sie beziehen dies auf die Arbeit der Instrumentenkoordinatorinnen und Instrumentenkoordinatoren ebenso wie auf jene der Leiterinnen und Leiter von Projekten, aber auch auf den Alltag der Coaches, der Beraterinnen/Berater und der Trainerinnen/Trainer. *Zweitens* drohen – so die Einschätzung mehrerer Befragter – auch die Potenziale und die positiven (inhaltlichen) Wirkungen des ESF in den Hintergrund zu rücken, weil dieser von vielen Trägerinnen und Träger zuallererst mit einem großen Verwaltungsaufwand in Verbindung gebracht werde. *Drittens* kritisieren zahlreiche Inter-

⁶⁵ Diese werden im Abschnitt Umsetzungsprozesse genauer beschrieben.

viewpartnerinnen und Interviewpartner den hohen Zeit- und Kostenaufwand der administrativen Abwicklung, weil sich dadurch das Ausmaß der direkten Arbeit mit den Klientinnen und Klienten der Leistungen verringere.

In diesem Zusammenhang werden die Sinnhaftigkeit und die Verhältnismäßigkeit der formalen Vorgaben und des damit einhergehenden Aufwands in zahlreichen Interviews in Frage gestellt. Dies gilt insbesondere für den Schulbereich, wo der administrative Aufwand als besonders umfangreich wahrgenommen wird und sich die Vorgaben des ESF aus Sicht der Befragten nur schwer mit den Gegebenheiten des Schulsystems vereinbaren lassen. Im Hinblick auf die BMASGK-Maßnahmen und den Bereich der Erwachsenenbildung sehen die Interviewpartnerinnen und Interviewpartner die Rahmenbedingungen der ESF-Förderung insbesondere für **kleine Trägerinnen und Träger und sich neu etablierende Maßnahmen** als große Herausforderung: Für sie können die Anforderungen ab dem Zeitpunkt der Antragstellung und die teilweise als unsicher empfundenen Rahmenbedingungen aufgrund mangelnder Erfahrungen und (noch) fehlender Strukturen eine große Hemmschwelle, sich zu bewerben, darstellen.

Die überwiegende Mehrheit der befragten Projektleiterinnen und Projektleiter sieht den ESF trotz des damit verbundenen Aufwands als große Chance, die man unbedingt weiterhin nutzen möchte. Im Hinblick auf zukünftige ESF-Perioden wird vielfach die Bitte geäußert, dass formale Kriterien nicht überbewertet und das Inhaltliche der Arbeit nicht „vergessen“ werden sollen. Projektleiterinnen und Projektleiter betonen, dass es klare Rahmenbedingungen und (Rechts-)Sicherheit für Trägerinnen und Träger brauche, um eine reibungslose Umsetzung zu ermöglichen. Das **Engagement** der und die **Kommunikation** mit den in den Ministerien verantwortlichen Personen werden von den Projektleiterinnen und Projektleitern aller Maßnahmen positiv hervorgehoben. Trägerinnen und Träger der BMASGK-Maßnahmen betonen überdies die gute Unterstützung durch Ansprechpersonen im SMS. In den Bereichen der Schule und der Erwachsenenbildung verweisen Projektleiterinnen und Projektleiter auf kompetente Ansprechpersonen im BMBWF, die großes Verständnis für die Perspektive der Trägerinnen und Träger beziehungsweise der Schulstandorte zeigen. Im Schulbereich wird die gute Zusammenarbeit mit den Bildungsdirektionen, welche auch die FLC durchführen und eine Schnittstelle in den Kommunikationsprozessen der Koordinatorinnen und Koordinatoren und der Schulstandorte darstellen, betont.

4.4.3 Umsetzungsprozesse

Nachdem im vorangegangenen Abschnitt die mit der ESF-Förderung verbundenen Rahmenbedingungen und Umsetzungsprozesse im Gesamten im Fokus standen, soll nun genauer auf die einzelnen Schritte der administrativen Abwicklung der Projekte eingegangen werden. Es wird dargelegt, wie sich *erstens* die Abwicklung der Ausschreibungen und der Antragstellung, *zweitens* das Monitoring, *drittens* die Abrechnung und *viertens* die Prüftätigkeiten aus Sicht der Instrumentenkoordinatorinnen/Instrumentenkoordinatoren und Projektleiterinnen/Projektleiter gestalten und aufgezeigt, welche Herausforderungen und Verbesserungspotenziale die Befragten im Hinblick auf diese Umsetzungsaktivitäten sehen.

Ausschreibungen und Projektanträge

Alle Projekte, die mit ESF-Geldern gefördert werden, müssen mit einem Aufruf zur Projekteinreichung (im Folgenden ‚Calls‘) öffentlich ausgeschrieben werden. Dies wird von den Befragten aller Bereiche als positives Element der Rahmenbedingungen des ESF gesehen. Das Call-Verfahren ist mittlerweile national implementiert und schafft aus Sicht der Interviewpartnerinnen und Interviewpartner **Transparenz und Fairness** in der Bewertung und Vergabe von Projekten. Durch die offene Ausschreibung könne sich ein breiteres Spektrum an Trägerinnen und Träger an der Umsetzung der Maßnahmen beteiligen. Abläufe wie die zweistufigen Calls im Bereich der Erwachsenenbildung und die Bewertungssysteme der Projekte haben sich aus der Perspektive der Instrumentenkoordinatorinnen und Instrumentenkoordinatoren beispielgebend etabliert.

Die Vorbereitung und Abwicklung der Calls auf Ebene der Ministerien sowie die Antragstellung auf Ebene der Trägerinnen und Träger werden als **aufwändige Prozesse** wahrgenommen, die damit verbundenen Abläufe aber durchwegs positiv eingeschätzt. Projektleiterinnen und Projektleiter der BMASGK-Maßnahmen heben positiv hervor, dass die jährliche Antragstellung zur Routine geworden sei und man mittlerweile genau wisse, was einzureichen ist. Auch im Bereich der Erwachsenenbildung betonen die Befragten, dass es grundsätzlich ausreichend Zeit und klare Vorgaben, an die man sich halten könne, gebe. Anfängliche Herausforderungen bei der Abwicklung der Calls mit der Datenbank ZWIMOS konnten mittlerweile überwunden werden. Das zweistufige Antragsverfahren wird von allen Befragten begrüßt, weil es den Aufwand der Antragstellung verringert und damit die Arbeit der Projektleiterinnen und Projektleiter erleichtert. Im Unterschied dazu wird die Abwicklung der Calls im Schulbereich als „mühsam“ empfunden, weil die Antragstellung jährlich erfolgen muss (siehe Abschnitt 4.4.2).

Monitoring

Generell wird die **Datenerhebung und -dokumentation** im Rahmen der ESF-Kofinanzierung von den befragten Interviewpersonen als unproblematisch gesehen. Durch die genauen Vorgaben von Seiten des ESF werden die Abläufe gut strukturiert vorgegeben und im FLC-Handbuch genau beschrieben. Dennoch betonen sowohl die Instrumentenkoordinatorinnen und Instrumentenkoordinatoren als auch die Projektleiterinnen und Projektleiter der verschiedenen Maßnahmen, dass das Monitoring wesentlich dazu beiträgt, dass die Umsetzungsprozesse im Rahmen des ESF als aufwändig wahrgenommen werden (siehe auch Abschnitt 4.4.2). Dies drückt sich insbesondere in der Komplexität der erforderlichen Datenerfassung aus, welche trotz Schulungen bis heute Herausforderungen mit sich bringt – insbesondere die ESF-Indikatoren werden hier angesprochen. In der Praxis hat sich gezeigt, dass es für die Projektleiterinnen und Projektleiter schwierig ist, die vorgegebenen Indikatoren auf die Projektlogiken und auf die Zielgruppen anzuwenden und dadurch von den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern viel Zeit für die Übersetzung aufgewendet werden muss.⁶⁶ Diesbezüglich wären aus Sicht der Projektleiterinnen und Projektleiter klare Definitionen der Erhebungskategorien und Anwendungsregeln für Spezialfälle

⁶⁶ Als Beispiele nennen die Interviewpersonen unter anderem die Abfrage des sozioökonomischen Status der Teilnehmenden.

von Seiten des ESF für die unterschiedlichen Zielgruppen und Maßnahmen wünschenswert, um die ohnehin als umfangreich wahrgenommene administrative Arbeit der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zu erleichtern.

Als eine weitere Herausforderung sehen die befragten Projektleiterinnen und Projektleiter bei der Investitionsprioritäten die Erfassung der Teilnehmerinnen- und Teilnehmerdaten. In der Praxis hat sich gezeigt, dass die Definitionen der abgefragten Kategorien der Stammdatenblätter für Jugendliche und für Personen mit nicht-deutscher Muttersprache nur schwer nachvollziehbar sind.⁶⁷ Durch die vielen Unklarheiten bedarf es wichtiger Zeitressourcen von Seiten der Coaches, Trainerinnen/Trainern und Projektmitarbeiterinnen/Projektmitarbeitern, welche in die Übersetzung und Erklärung der Stammdatenblätter fließen und somit nicht für die Beratung und Betreuung aufgewendet werden können. Auch stellt die Angabe von (sensiblen) Daten und das Ausfüllen vieler Formulare, vom Standpunkt der Befragten aus, eine Hürde für die Teilnahme an den Maßnahmen dar. Angesichts des ohnehin erschwerten Zugangs zu bestimmten Zielgruppen bilden die vielen Unterschriften eine gewisse zusätzliche Barriere, welche das Vertrauen zu den Maßnahmen und beziehungsweise oder den Coaches erschwert. Nicht nur die Maßnahmen des Erwachsenenbildungsbereichs und jene des BMASGK wünschen sich diesbezüglich eine Vereinfachung, auch die Akteurinnen und Akteure aus dem Schulbereich sehen hier Potenzial in der Verringerung des administrativen Aufwands. Durch die verschiedenen Projekte (KOEL, USD, Übergangsstufe), welche im Schulbereich angeboten werden, gilt als zusätzliche Herausforderung, dass Schülerinnen und Schüler, die mehrere Projekte nutzen, auch mehrfach erfasst werden müssen. Hier wurde der Wunsch nach einem maßnahmenübergreifenden Formular geäußert, um so den administrativen Aufwand zu reduzieren.

Datenbanken

Mit der Etablierung der Datenbank **ZWIMOS** im Jahre 2015, welche der elektronischen Dokumentation und Abwicklung von Projekten im Rahmen des ESF dient, wurde ein Instrument zur Datenerfassung für ESF-kofinanzierte Maßnahmen geschaffen. In ZWIMOS werden sowohl die elektronische Einreichung beziehungsweise Antragstellung von Projekten, als auch das Monitoring der Projekte abgewickelt. Ziel dieser Datenbank ist es, eine gemeinsame Plattform zu schaffen, wo Projektträger jederzeit ihren Antrag beziehungsweise ihr Projekt einsehen und online abwickeln können (vergleiche www.esf.at).

Aus der Perspektive des BMBWF wickeln sowohl der *Erwachsenenbildungsbereich* als auch der *Schulbereich* ihre Projekte von der Antragsstellung bis zur Abrechnung in ZWIMOS ab. Auch die Erfassung der Teilnehmerinnen- und Teilnehmerdaten erfolgt in der Regel mithilfe dieser Datenbank. Eine Ausnahme sind jene Trägerinnen und Träger der Erwachsenenbildung, die Teil der Initiative Erwachsenenbildung (Initiative EB) sind – sie nutzen für die Datenerfassung nach wie

⁶⁷ Begrifflichkeiten wie zum Beispiel „Alleinerziehend“, „Migrationshintergrund“ werden den Teilnehmenden fälschlich ausgelegt. Auch die Abfrage nach der beruflichen Tätigkeit wird gerade von den Akteurinnen und Akteuren aus dem Schulbereich als Kategorie verstanden, welche im schulischen Umfeld zu Unklarheiten führt.

vor das **Monitoring: Initiative Erwachsenenbildung**, für welches eine Schnittstelle zu ATMOS⁶⁸ geschaffen wurde. ZWIMOS wird ebenso von den befragten Instrumentenkoordinatorinnen und Instrumentenkoordinatoren des BMBWF, wie auch von den Projektleiterinnen und Projektleitern der Bereiche Schule und Erwachsenenbildung als Plattform wahrgenommen, welche die Idee einer übersichtlichen Datenbank verfolgt. Diese Idee wird von allen befragten Interviewpersonen sehr begrüßt, sie sehen sich bei der Nutzung von ZWIMOS in der Praxis aber mit gewissen Herausforderungen konfrontiert. Nach der verzögerten Umsetzung der Datenbank und der in Verzug geratenen Nutzungsmöglichkeit konnte im Laufe dieser Periode bereits ein großer Teil der anfänglichen Unklarheiten und Unsicherheiten bezüglich der Handhabung, geklärt werden. Trotz alledem, wird die Datenbank von den Befragten bis heute als ein Instrument gesehen, welches einer erneuten Adaptierung hinsichtlich der Handhabbarkeit bedürfe. Insbesondere bei der Datendokumentation und -eingabe zeichnen sich Unklarheiten für die Befragten ab. Vor allem in der täglichen Arbeit zeigt sich, dass die Möglichkeiten, welche die Anwenderinnen und Anwender in ZWIMOS vorfinden, oftmals nur schwer mit den Anforderungen der Praxis zu vereinbaren sind. Unter anderem betonen die Projektleiterinnen und Projektleiter diesbezüglich die Komplexität der Handhabung betreffend die Eingabe von Daten und argumentieren, dass es an Überblick und Möglichkeiten zur weiterführenden Datenverarbeitung fehle. Befragte äußern den Wunsch nach einer höheren Benutzerinnen- und Benutzerfreundlichkeit und einer stärkeren Orientierung an den Anforderungen der Praxis. Hinzukommend wurde von den Instrumentenkoordinatorinnen und Instrumentenkoordinatoren angemerkt, dass sie sich eine verstärkte Kommunikation mit den Verantwortlichen der Programmierung wünschen, um etwaigen Unklarheiten frühzeitig zu begegnen und Adaptierungen zeitnah umsetzen zu können.

Die Sektion IV im Bundesministerium für Arbeit, Soziales, Gesundheit und Konsumentenschutz (BMASSGK) als ZwiSt des ESF Österreich, hat ihre bestehenden Datenbanken **Betriebs-Fach-Informationstechnologie (Be-FIT)**⁶⁹ und **Monitoring berufliche Integration (MBI)**⁷⁰ ausgebaut und um eine Schnittstelle zu ATMOS erweitert. Im Allgemeinen werden diese Datenbanken von den Befragten als gut funktionierende Instrumente beschrieben. Durch die Adaptierung an die Vorgaben des ESF haben sich zu Beginn der Periode jedoch anfängliche (technische) Schwierigkeiten und Verzögerungen für die Anwenderinnen und Anwender ergeben. Als Anfangsschwierigkeiten wurden in Bezug darauf zum einen die Anpassung an die Anforderungen des ESF und die Implementierung der ESF-Indikatoren wahrgenommen, zum anderen galt es als eine Herausforderung, eine funktionierende Schnittstelle zu ATMOS zu schaffen. Trotz dieser Schwierigkeiten wurde die Entscheidung zur Adaption und Weiterentwicklung der bestehen-

⁶⁸ ATMOS (EU-Datenbank) ist ein zentrales Monitoringsystem. Projektspezifische Daten welche entweder in ZWIMOS, Be-FIT, MBI oder im Monitoring: Initiative Erwachsenenbildung erfasst wurden, werden über eine interaktive Nutzerschnittstelle elektronisch an ATMOS übermittelt.

⁶⁹ Be-FIT das Förderportal dient dazu, dass Projektträgerinnen und Projektträger ähnlich wie bei ZWIMOS Projektanträge, -prozesse aber auch Mitarbeiterinnen- und Mitarbeiterdaten online abwickeln können.

⁷⁰ Das MBI erfasst die Teilnahmen beziehungsweise Teilnehmenden an den Maßnahmen.

den Datenbanken von den befragten Instrumentenkoordinatorinnen/Instrumentenkoordinatoren und Projektleiterinnen/Projektleitern sehr begrüßt, da sie so auf bekannte Systeme zurückgreifen konnten und nicht ein weiteres Tool im Alltag integriert werden musste.

Die Evaluation hat außerdem ergeben, dass eine gewisse Unsicherheit im Hinblick auf die Verwendung und Verarbeitung der erfassten Daten, sowohl was projekt- als auch personenbezogene Daten betrifft, besteht. Durch die neue Datenschutzgrundverordnung (kurz DSGVO), welche im Jahre 2018 in Österreich in Kraft getreten ist, wurde das Bewusstsein im Umgang mit personenbezogenen Daten geschärft. In der Praxis sind für die befragten Leiterinnen und Leiter der Maßnahmen allerdings gewisse Unklarheiten entstanden und offengeblieben. Viele Projektleiterinnen und Projektleiter wissen nicht, was mit den Teilnehmerinnen-/Teilnehmer- und Mitarbeiterinnen- und Mitarbeiterdaten nach dem Eintrag in den Datenbanken passiert beziehungsweise auf welche Art und Weise sie Verwendung finden. Diesbezüglich wurde der Wunsch nach mehr Informationen und Transparenz hinsichtlich der Datenverarbeitung beziehungsweise -verwendung geäußert.

Abrechnung und Pauschalierung

In dieser ESF Periode wurden hinsichtlich der Abrechnung wesentliche Neuerungen umgesetzt, wobei die Simplifizierung (Umstellung von Echkostenabrechnung hin zu Standardeinheitskosten⁷¹ und der Restkostenpauschale⁷² die größten Veränderungen mit sich gebracht hat. Hinsichtlich dessen werden die Maßnahmen zur Vereinfachung der Abrechnung von allen Interviewpersonen begrüßt, da sie für alle Projekte wesentliche Vereinfachungen mit sich bringen und die Fehlerquoten der Abrechnung dadurch stark verringert werden konnten.

Die vorangegangene Abrechnungsform, die Echkostenabrechnung, wurde von allen befragten Interviewpersonen als sehr aufwändig und fehleranfällig wahrgenommen. Die erforderlichen Nachweise über Kostenpunkte konnten in der Praxis nicht beziehungsweise nur schwer erbracht werden – die Abrechnung mit Echkosten war sowohl für die Koordinatorinnen und Koordinatoren als auch aus der Sicht der Trägerinnen und Träger am „Rande des noch Machbaren“. Mit der Einführung der vereinfachten Abrechnung konnte diesem Kritikpunkt entgegengewirkt werden, was sich durch die Befürwortung der Instrumentenkoordinatorinnen und Instrumentenkoordinatoren als auch jener der Projektleiterinnen und Projektleiter ausdrückt. Des Weiteren wurde von den Befragten angemerkt, dass großes Interesse daran besteht, die Simplifizierung auch in zukünftigen Perioden fortzuführen, um Kontinuität in die Umsetzungsaktivitäten zu bringen (siehe auch Abschnitt 4.4.2).

⁷¹ „Im Fall von Standardeinheitskosten werden die förderfähigen Kosten eines Vorhabens ganz oder teilweise auf der Grundlage des Produkts aus quantifizierten Maßnahmen, Leistungen oder Ergebnissen und Standardeinheitskosten berechnet, die im Voraus festgelegt werden. Diese Möglichkeit ist bei allen Arten von Projekten oder Teilprojekten gegeben, bei denen für eine Maßnahme quantitative Zielvorgaben und Standardeinheitskosten festgelegt werden können. Standardeinheitskosten finden normalerweise auf leicht festzustellende Mengen Anwendung“ (www.ec.europa.eu).

⁷² „Ziel der Anwendung der Restkostenpauschale ist es, entsprechend dem Zweck vereinfachter Kostenoptionen, die Fehlerwahrscheinlichkeit und den Verwaltungsaufwand zu verringern. [...] Es ist nicht mehr länger erforderlich, jeden Euro einer kofinanzierten Ausgabe zu einzelnen Buchungsbelegen nachzuweisen beziehungsweise vorzulegen (= Entlastung Projektträger)“ (www.esf.at).

Die Umstellung auf die Standardeinheitskosten und die Restkostenpauschale erfolgte in dieser ESF-Periode in den beiden Prioritätsachsen zu unterschiedlichen Zeitpunkten. Bei den *NEBA-Angeboten* und jenen *des Schulbereichs* wurde die Simplifizierung bereits zu Beginn dieser Periode beschlossen. Nach anfänglichen Verzögerungen wird die vereinfachte Abrechnung mittlerweile erfolgreich umgesetzt und von den Projektleiterinnen und Projektleitern als gut funktionierendes System empfunden.

Der Erwachsenenbildungsbereich hat hingegen bis zum Jahre 2018 nach Echkosten abgerechnet sowie erst in der Mitte der aktuellen Periode die Abrechnungsform angepasst und auf Standardeinheitskosten umgestellt. Dieser Umstellung liegt ein langwieriger Prozess zu Grunde, welcher zum Zeitpunkt der Interviewführung noch andauerte. Die verzögerte Implementierung der vereinfachten Abrechnung hat für den Erwachsenenbildungsbereich zur Folge, dass die Neuerungen von den Interviewpersonen aktuell widersprüchlich eingeschätzt werden. Aus Sicht der Instrumentenkoordinatorinnen und Instrumentenkoordinatoren des BMBWF ist die Simplifizierung bereits beschlossen und alle laufenden und kommenden Projekte können und sollen nach dem neuen System abgerechnet werden. Die Projektleiterinnen und Projektleiter haben in Bezug auf die neue Abrechnungsform hingegen Vorbehalte und stehen der Umstellung kritisch gegenüber, da sie noch keine genauen Informationen zu den „neuen“ Rahmenbedingungen erhalten haben. *„So lange es kein offizielles Handbuch mit den neuen Vorgaben gibt, wird nach altem und neuem System aufgezeichnet“* (Interview 4, Seite 12). In der Praxis äußert sich diese Unsicherheit darin, dass gleich zwei der befragten Projektleiterinnen und Projektleiter derzeit der Abrechnung mit der Strategie der Doppelabsicherung (Dokumentation nach Echkosten als auch nach Standardeinheitskosten, um für beide Abrechnungsszenarien vorbereitet zu sein) begegnen.

Kontrollen und Prüfungen

Im Hinblick auf die Einschätzungen der Kontrollen und Prüfungen lassen sich die (von Unklarheiten geprägten) Anfänge der aktuellen ESF-Periode und die Beschreibung der aktuellen Situation unterscheiden. Die Unsicherheiten und Unklarheiten der Anfangsphase hatten aus Sicht der befragten Projektleiterinnen und Projektleiter große Auswirkungen auf die erste Prüfung der Maßnahmen. Durch die unklaren Rahmenbedingungen (unter anderem fehlendes FLC-Handbuch), welche die befragten Projektleiterinnen und Projektleiter vorfanden, war es für sie lange unklar, welche Anforderungen nun für die First Level Control (FLC) gültig sind. Sie sprechen davon, dass am Anfang der Periode nicht bekannt war, wie detailliert nachgewiesen werden muss und wie genau die Dokumentation kontrolliert und gegenkontrolliert werden würde. Dies hatte zur Folge, dass nicht alles ausreichend dokumentiert wurde und rückwirkend Leistungsnachweise – wie etwa fehlende Unterschriften und ausständige Dokumente im Original – erbracht werden mussten. An dieser Stelle betonen einige der befragten Interviewpersonen den dadurch entstandenen zusätzlichen administrativen Aufwand und das Problem, dass nicht alle erforderlichen Nachweise rückwirkend erbracht werden konnten. Dies habe dazu geführt, dass finanzielle Zuschüsse durch den ESF gekürzt und teilweise nicht ausbezahlt werden konnten. Somit blieben Ausgaben der Maßnahmen ungedeckt. Auch hatte der langwierige

Prozess der Prüfung aus Sicht der Projektleiterinnen und Projektleiter den Effekt, dass sie im Projektablauf in vielen Dingen „nachhecheln“ mussten und teilweise die erste Prüfung noch immer nicht abgeschlossen werden konnte.

Nach diesen anfänglichen Schwierigkeiten wird die FLC in der Zwischenzeit als Arbeitsschritt im ESF-Prozess beschrieben, welchem grundsätzlich positiv begegnet wird. Die Interviewpersonen sehen die Notwendigkeit der Prüfungen durchaus und betonen, dass die Prozessabläufe mittlerweile Großteils bekannt sind. Diese positive Entwicklung kann unter anderem durch die Klarheit der Rahmenbedingungen und durch die Implementierung des FLC-Handbuches erklärt werden. Die strukturierten Vorgaben haben dazu geführt, dass die anfänglichen Rechtsunsicherheiten der Projektleiterinnen und Projektleiter weitestgehend geklärt werden konnten. In Bezug auf das FLC-Handbuch sprechen die Befragten auf der Ebene der Projektträger einerseits davon, dass ein hilfreiches Instrument hinsichtlich der Abläufe im Rahmen des ESF geschaffen werden konnte. Andererseits merken die Projektleiterinnen und Projektleiter an, dass sie das FLC-Handbuch als sehr umfangreich und detailliert empfinden. Daraus resultierend wurde von mehreren Interviewpersonen der Wunsch geäußert, dass neben dem ausführlichen Regelwerk eine Checkliste eingeführt werden sollte, welche alle wichtigen Eckpunkte der Prüfung zusammenfasst. Nicht nur als Instrument zur Vereinfachung wäre eine solche verbindliche Checkliste aus der Perspektive der Befragten wünschenswert, auch wäre sie im Prüfungsprozess sehr hilfreich, um differenten Auslegungen beziehungsweise Unstimmigkeiten unterschiedlicher Prüferinnen und Prüfer hinsichtlich der geltenden Vorgaben entgegenzuwirken. Vor diesem Hintergrund könnte eine Checkliste zusätzliche Absicherung für die Akteurinnen und Akteure mit sich bringen. Mit Blick auf kommende Perioden wurde hinsichtlich des FLC-Handbuches des Weiteren der Wunsch geäußert, dass dieses bereits zu Beginn einer Periode zur Verfügung stehen sollte, um wie bereits oben angeführt, möglichen Unklarheiten und Ängsten frühzeitig begegnen zu können und somit von Beginn an klare Rahmenbedingungen geschaffen werden.

Hinsichtlich der Abläufe im Rahmen der First Level Control (FLC) wird im Folgenden genauer auf die verschiedenen Maßnahmen beziehungsweise Investitionsprioritäten eingegangen, da diese unterschiedliche Rahmenbedingungen wahrnehmen. Im *Schulbereich* wird die FLC von den Bildungsdirektionen übernommen, da eine Auslagerung hier aus Sicht der Expertinnen und Experten, aufgrund der Komplexität der schulinternen Abrechnung, nur bedingt möglich wäre. Die FLC wird sowohl von den befragten Akteurinnen und Akteure aus dem Schulbereich, als auch von den Koordinatorinnen und Koordinatoren des BMBWF als wenig problematisch gesehen, was vor allem mit den konstanten Ansprechpersonen durch die Bildungsdirektionen erklärt wird. Des Weiteren wird der Austausch mit dieser und dem BMBWF von den Befragten aus dem Schulbereich besonders positiv hervorgehoben. Bei jeglichen Rückfragen stehe eine Ansprechperson unterstützend zur Seite.

Im Bereich der *Maßnahmen des BMASGK* übernimmt die FLC nunmehr, nach der Auslagerung vom Sozialministeriumsservice (SMS), eine externe Buchhaltungsagentur. Dieser Umstellung wird von den befragten Projektleiterinnen und Projektleiter mit Vorbehalten begegnet. Durch die Auslagerung vom SMS wird die FLC auf der einen Seite als aufwändiger und komplexer wahrgenommen, da den Prüferinnen und Prüfern Einblicke in die Abläufe der Projekte fehlen und

es bei eventuellen Fragen und Unklarheiten im Laufe des Jahres an einer direkten Ansprechperson – wie dies beim SMS üblich war – fehlt.

Ebenso wie bei den Maßnahmen des BMASGK, wird die FLC im *Erwachsenenbildungsbereich* durch extern beauftragte Einrichtungen vorgenommen. Im Unterschied zu den Maßnahmen des BMASGK sprechen die Befragten Projektleiterinnen und Projektleiter des *Erwachsenenbildungsbereiches* jedoch über größere Unsicherheiten hinsichtlich der Prüfung. Wie sich bereits im Abschnitt *Abrechnung und Pauschalierung* gezeigt hat, schwingen die unklaren Rahmenbedingungen (unter anderem fehlende Rahmenbedingungen zu den Standardeinheitskosten) verstärkt auch noch in die Prüfung mit hinein. Folglich waren im Allgemeinen die Anforderungen der Leistungsnachweise für die Akteurinnen und Akteure des Erwachsenenbildungsbereichs schwer mit den Anforderungen der Dokumentation zu vereinbaren. Wie bereits im Abschnitt 4.4.2 angeführt, zeigen sich diese Diskrepanzen vor allem bei der Dokumentation von Leistungen, wie zum Beispiel der Reisekostenrückerstattung, die Abrechnung von Beratungen aber auch Exkursionen und Ausflüge. Durch die Vorgabe des ESF alle Dokumente im Originalen vorzuweisen und keine Kopien zu akzeptieren, können bestimmte (zusätzliche) Leistungen im Rahmen der ESF-Kofinanzierung nur schwer bis gar nicht erbracht werden. Durch die Umstellung auf die vereinfachte Abrechnung, erhoffen sich die Projektleiterinnen und Projektleiter diesbezüglich jedoch eine Vereinfachung beziehungsweise die Möglichkeit diese Angebote wieder umsetzen zu können. Ebenso wie bei den Maßnahmen des BMASGK besteht der Bedarf seitens der Projektleiterinnen und Projektleiter der EB nach einer direkten Ansprechperson und klaren Stützstrukturen im Prüfungsverlauf.

Abschließend kann angemerkt werden, dass die befragten Projektleiterinnen und Projektleiter aller Investitionsprioritäten durchaus den Sinn der Prüfung wahrnehmen und die Bedeutung des sorgsamem Umgangs mit den Geldern betonen. Dennoch haben Sie das Gefühl, dass es bei den Prüfungen an sich nur um formale Kleinigkeiten gehe und die Inhalte der Maßnahmen in den Hintergrund rücken. Diesbezüglich wurde der Wunsch von den Projektleiterinnen und Projektleitern geäußert, dass mehr Verständnis für die Praxis entgegengebracht und der Blick auch auf die inhaltlichen Wirkungen der Maßnahmen gerichtet wird.

4.5 Fazit

Dem ESF kommt im Kontext der Prioritätsachse 3 eine wichtige Rolle bei der Unterstützung benachteiligter Bevölkerungsgruppen in Österreich zu. Die Rolle liegt nicht so sehr darin, dass die Existenz von Interventionen per se davon abhängen würde. Das Jugendcoaching und die Basisbildung (um nur zwei beispielhaft herauszugreifen) gäbe es als Maßnahmen auch ohne ESF-Unterstützung. Aber sowohl das Ausmaß der möglichen Unterstützung als auch die Erreichung spezifischer Zielgruppen wird stark durch den ESF beeinflusst. Die Rolle des ESF ist es nicht (mehr), Nukleus für innovative Ansätze und Entwicklungen zu sein. Hier besteht Entwicklungspotential für kommende Perioden.

Die Umsetzung des Programms und der einzelnen Maßnahmen befinden sich insgesamt auf einem guten Weg. Nach anfänglichen Schwierigkeiten waren auch die administrativen Lern- und Entwicklungsprozesse erfolgreich, sodass für die zweite Hälfte der Planungsperiode keine

größeren Schwierigkeiten mehr zu erwarten sind und die Zielerreichung bis Laufzeitende als realistisch eingeschätzt werden kann. Voraussetzung dafür ist die Beibehaltung der nunmehr gut funktionierenden formalen Rahmenbedingungen.

5. Prioritätsachse 4 – Übergangsregion Burgenland

Ferdinand Lechner (L&R Sozialforschung)

5.1 Umsetzung in den Investitionsprioritäten

Für die ESF-Förderung in der Übergangsregion Burgenland wurden insgesamt sieben Investitionsprioritäten mit zehn Maßnahmen konzipiert. Bis Ende 2018 wurden in vier IPs und vier Maßnahmen Projektvorhaben umgesetzt:

- IP 4.1 Zugang zu Beschäftigung
Maßnahme 4.1 Aktivitäten für Arbeitslose und Nichterwerbstätige
- IP 4.5 Aktive Inklusion
Maßnahme 4.5.3 Maßnahmen zur Bekämpfung der Frauenarmut
- IP 4.6 Verringerung und Verhütung des vorzeitigen Schulabbruchs
Maßnahme 4.6 Maßnahmen des BMASGK/SMS (Ausbildungsgarantie)
- IP 4.7 Förderung des Zugangs zum lebenslangen Lernen
Maßnahme 4.7 Erwachsenenbildung und lebensbegleitendes Lernen

Die in der Finanztafel enthaltenen neun Projekte in der IP 4.3 – Bedarfsorientierte Qualifizierungsmaßnahmen zur Weiterentwicklung einer wissensbasierten Gesellschaft werden nachträglich storniert. Grund: Die dort ausgewiesenen Projekte des Qualifizierungsverbands Gesundheitstourismus wurden von der Europäischen Kommission nicht als Netzwerkprojekt anerkannt und werden deshalb nicht über den ESF kofinanziert.

In folgenden sechs Maßnahmen wurden bis Ende 2018 keine Projekte realisiert:

- IP 4.2 Gleichstellung von Frauen und Männern
Maßnahme 4.2 Maßnahmen zur Verbesserung der Vereinbarkeit von Familie und Beruf
- IP 4.3 Anpassung der Arbeitskräfte, Unternehmen und Unternehmer an den Wandel
Maßnahme 4.3.1. Qualifizierung von Unternehmerinnen und Unternehmern und von Schlüssel- und Fachkräften
Maßnahme 4.3.2. Bedarfsorientierte Qualifizierungsmaßnahmen zur Weiterentwicklung einer wissensbasierten Gesellschaft
- IP 4.4 Aktives und gesundes Altern
Maßnahme 4.4 Aktives und gesundes Altern
- IP 4.5 Aktive Inklusion
Maßnahme 4.5.1. Maßnahmen für sozial benachteiligte und arbeitsmarktferne Personen, unter anderem Migrantinnen und Migranten
Maßnahme 4.5.2. Maßnahmen für geringfügig Beschäftigte

Die IP 4.2 Gleichstellung wird wie geplant weitergeführt. Hier ist für 2019 der Start von vier Projekten geplant.

Von den Förderstellen wurden bis Ende 2018 Calls in allen IPs durchgeführt. Allerdings wurden bei jenen Maßnahmen, in denen keine Projekte realisiert wurden beziehungsweise werden, auch keine Projektanträge beziehungsweise Förderansuchen von Trägereinrichtungen oder Unternehmen eingereicht. Die Gründe liegen nach Information der ZWiSt beziehungsweise der Förderstellen zufolge darin, dass sich keine Trägereinrichtungen bereit erklärt haben, Projektkonzepte einzureichen, unter anderem auch deshalb, weil angenommen wurde, dass keine ausreichende Teilnehmerinnen- und Teilnehmeranzahl erreicht werden kann. Es wurde versucht, Unternehmen über die Interessensvertretungen Industriellenvereinigung und Wirtschaftskammer anzusprechen und zur Projekteinreichung zu motivieren. Unternehmen nehmen jedoch von Qualifizierungsmaßnahmen (in IP 4.3) oder Projekten (IP 4.4 Aktives Altern) Abstand, weil die Auflagen gemäß Publizitätsvorschriften zu hoch seien und Unternehmen den administrativen Aufwand für die Abwicklung und Abrechnung von Projekten scheuen.

Aufgrund der sich abzeichnenden fehlenden Projektumsetzung und Mittelausschöpfung in den IPs 4.3, 4.4 und 4.5 wurde im Jahr 2018 seitens des RMB eine Programmänderung mit der Europäischen Kommission akkordiert. Eine Genehmigung durch die Mitglieder des Begleitausschusses ist für 2019 geplant. Folgende Änderungen sind geplant:

- Die Mittel aus der Maßnahme 4.3.1. werden für die Einrichtung eines Start-up-Inkubators verwendet, der als Eigenprojekt von der WiBuG - Wirtschaft Burgenland GmbH umgesetzt wird.
- Die Mittel aus der Maßnahme 4.3.2. werden in die IP 4.1 verschoben (etwa eine Mio. €).
- Die IP 4.4. Aktives Altern wird aufgelöst, die Mittel zur IP 4.1 (2 Mio.€) umgeschichtet.
- Die IP 4.5 Aktive Inklusion wird auf die Maßnahme 4.5.3. Maßnahmen zur Bekämpfung der Frauenarmut reduziert, die Mittel aus 4.5.1 und 4.5.2. werden in die IP 4.1 umgeschichtet.

Damit reduziert sich das umfassende ESF-Förderprogramm im Burgenland in Zukunft auf folgende Schwerpunkte:

- die berufliche Integration von Jugendlichen (in der IP 4.1),
- Frauenförderung (IP 4.2 Gleichstellung und IP 4.5 Bekämpfung Frauenarmut),
- Ausbildungsgarantie, umgesetzt durch das Sozialministeriumservice
- Lebensbegleitendes Lernen.

Nicht mehr im Förderprogramm enthalten sind

- unternehmensbezogene Maßnahmen, wie Projekte zum aktiven Altern und Qualifizierung für Fachkräfte und Schlüsselkräfte beziehungsweise in Richtung wissensbasierte Gesellschaft. Übrig bleibt ein Unterstützungsangebot für Start-ups.
- Maßnahmen für sozial benachteiligte und arbeitsmarktferne Personen sowie geringfügig Beschäftigte. Die IP 4.5, Aktive Inklusion, fokussiert auf die Reduktion von Frauenarmut.

5.2 Inhaltliche Schwerpunkte der Umsetzung

Der Großteil der Mittel wurde demnach der IP 4.1 Zugang zu Beschäftigung umgesetzt. In dieser IP liegt der inhaltliche Schwerpunkt auf Berufsorientierungsmaßnahmen und Überbetrieblicher Lehrausbildung, sowie EDV-Kursen für Jugendliche. Deutschkurse wurden insbesondere für

Flüchtlinge angeboten. Die Zubuchung von Teilnehmenden erfolgt primär über das Arbeitmarktservice, deshalb finden sich in dieser Investitionspriorität bislang nur einzelne Nichterwerbstätige und in der Hauptsache Arbeitslose mit einer Vormerkung beim AMS.

Bei der IP 4.5, Aktive Inklusion, wurden ausschließlich Maßnahmen zur Bekämpfung der Frauenarmut umgesetzt. Diese umfassen Maßnahmen zur Perspektivenentwicklung für von Armut bedrohte Frauen, die Förderung von Unternehmensgründung, sowie Informations-, Beratungs- und Austauschprojekte für Frauen. In dieser Investitionspriorität ist es somit gelungen, gerade auch in Regionen mit geringem Arbeitsplatzangebot Beschäftigungsperspektiven für Frauen zu schaffen.

In der IP 4.6 werden Maßnahmen im Rahmen der Ausbildungsgarantie, nämlich Jugendcoaching und Produktionsschule, durch das Sozialministeriumservice umgesetzt.

Der Schwerpunkt der IP 4.7, Erwachsenenbildung und Lebensbegleitendes Lernen, liegt auf Information und Sensibilisierung, Basisbildung sowie auf Vorbereitungslehrgänge zum Nachholen des Hauptschulabschlusses.

5.3 Umsetzung gemäß Outputindikatoren

Der oben beschriebene Umsetzungsverlauf in der Prioritätsachse 4 spiegelt sich auch im Realisierungsgrad der Indikatoren wider, der aus Übersicht 51 ersichtlich wird. Auffallend ist, dass in den Investitionsprioritäten mit dem Ziel der Arbeitsmarktintegration (IP 4.1 und 4.5) die Erreichung von Nichterwerbstätigen nur in sehr geringem Ausmaß erfolgt ist. Auch angesichts der geplanten Umschichtungen im Zuge der OP-Änderung (siehe unten) verweist dies auf eine markante Änderung in der Zielsetzung der PA 4: Die Beschäftigungsintegration von arbeitsmarktfernen Personen durch Unterstützungsangebote und niederschwellige Beschäftigungsmöglichkeiten ist nicht mehr expliziter Schwerpunkt in der Übergangsregion Burgenland. Dadurch verliert die Prioritätsachse 4. einen wichtigen strategischen Fokus.

Aufgrund dieser Disparitäten in der Realisierung der Outputindikatoren sowie der geplanten Programmänderung und der damit verbundenen Mittelumschichtung ist eine grundsätzliche Überarbeitung der Indikatorik inklusive der Zielwerte bei den Outputindikatoren erforderlich.

5.4 Leistungsrahmen

Alle im Operationellen Programm 4 gemäß Durchführungsverordnung 215/2014 festgelegten Etappenziele des Leistungsrahmens für 2018 wurden erreicht.

- Zugewiesene Ausgaben, die im Buchführungssystem der Bescheinigungsbehörde verbucht und von dieser bescheinigt wurden: Für diesen Indikator wurde im Programm für 2018 ein Etappenwert von 11.124.456 € festgelegt. Dieser wurde zu 94% erreicht. Inwieweit der Zielwert, dass 50% der zugewiesenen Ausgaben für Maßnahmen für Frauen eingesetzt wurden, kann auf Basis der verfügbaren Daten nicht beurteilt werden.
- Arbeitslose und Nichterwerbstätige (in IP 4.1, 4.3 und 4.7): Das Etappenziel für 2018 beläuft sich auf insgesamt 920 Personen, erreicht wurden gemäß Indikatordefinition bislang 2.531 Personen. Dies entspricht 275% des Etappenziels.

Übersicht 51: Outputindikatoren in der PA 4

IP / Code	Outputindikator	Zielwert 2023	Umsetzung bis 2018	Umsetzung in % Zielwert	Frauenanteil in %
IP 4.1 - Zugang zu Beschäftigung für Arbeitsuchende und Nichterwerbstätige					
CO01	Arbeitslose, auch Langzeitarbeitslose	1.650	1.278	77,5	45,3
CO03	Nichterwerbstätige	430	2	0,5	100,0
BPO7A	Frauen	1.040	581	55,9	55,9
IP 4.2 Gleichstellung von Frauen und Männern auf allen Gebieten					
CO21	Zahl der Projekte, die die dauerhafte Beteiligung von Frauen am Erwerbsleben erhöhen und ihr berufliches Fortkommen verbessern	8	0	0,0	-
BPO7B	Unterstützte Frauen	160	0	0,0	-
IP 4.3 - Anpassung der Arbeitskräfte, Unternehmen und Unternehmer an den Wandel					
CO05	Erwerbstätige, auch Selbständige	1.500	0	0,0	-
CO23	Unterstützte Kleinstunternehmen sowie KMUs	600	0	0,0	-
IP 4.4 - Aktives und gesundes Altern					
CO23	Unterstützte Kleinstunternehmen sowie KMUs	140	0	0,0	-
BP008	Projekte	25	0	0,0	-
IP 4.5 - Aktive Inklusion					
CO01	Arbeitslose, auch Langzeitarbeitslose				
	Frauen+Männer	50	231	462,0	100,0
	Frauen	30	231	770,0	
CO04	Nichterwerbstätige, die keine schulische oder berufliche Bildung absolvieren				
	Frauen+Männer	250	13	5,2	100,0
	Frauen	150	13	8,7	
	Männer	100	0	0,0	
CO05	Erwerbstätige, auch Selbständige				
	Frauen+Männer	200	77	38,5	100,0
	Frauen	100	77	77,0	
CO21	Zahl der Projekte, die die dauerhafte Beteiligung von Frauen am Erwerbsleben erhöhen und ihr berufliches Fortkommen verbessern	20	13	65,0	
IP 4.6 - Verringerung und Verhütung des vorzeitigen Schulabbruchs					
CO06	Unter 25-Jährige	1.600	886	55,4	39,4
BPO09	Jugendliche mit nicht-deutscher Erstsprache	240	153	63,8	32,0
IP 4.7 - Förderung des gleichen Zugangs zum lebenslangen Lernen für alle Altersgruppen					
CO04	Nichterwerbstätige, die keine schulische oder berufliche Bildung absolvieren	700	749	107,0	
CO05	Erwerbstätige, auch Selbständige	200	96	48,0	
CO15	Migranten, Teilnehmer ausländischer Herkunft, Angehörige von Minderheiten (unter anderem marginalisierte Gemeinschaften, wie etwa die Roma)	170	733	431,2	15,0
BPO10	Projekte	8	6	75,0	
BPO11	Personen mit ISCED 1 und 2	700	1.011	144,4	18,9

Quelle: ATMOS. Berechnungen L&R.

6. Bereichsübergreifendes Ziel Barrierefreiheit und Disability Mainstreaming

Claudia Sorger (L&R Sozialforschung)

In den für den ESF in der Förderperiode 2014-2020 geltenden Verordnungen wird ausdrücklich darauf hingewiesen, dass die Mitgliedstaaten und die Europäische Kommission die erforderlichen Maßnahmen gegen jede Form der Diskriminierung treffen und insbesondere die Barrierefreiheit für Menschen mit Behinderungen bei der gesamten Vorbereitung und Umsetzung der Programme berücksichtigen sollen. Dabei ist in angemessener Weise den Erfordernissen von benachteiligten Bevölkerungsgruppen Rechnung zu tragen, um ihnen eine bessere Integration in den Arbeitsmarkt zu ermöglichen und dadurch ihre uneingeschränkte Teilhabe an der Gesellschaft zu erleichtern. Im OP Kapitel 11.2 wird zur Umsetzung des Disability Mainstreaming Ansatzes für Österreich auf die Verankerung des Diskriminierungsschutzes in der österreichischen Bundesverfassung, das Behindertengleichstellungsgesetz und die Ratifizierung der UN Behindertenrechtskonvention sowie den Nationalen Aktionsplan Behinderung 2012-2020 verwiesen.

Im vorliegenden Kapitel werden die Konzeptionierung und die Umsetzung des bereichsübergreifenden Ziels Barrierefreiheit und Disability Mainstreaming in den Jahren 2015 bis 2018 analysiert, wofür folgende Zugänge gewählt wurden:

- Für die Berücksichtigung von Barrierefreiheit und Disability Mainstreaming in der Konzeption und Auswahl der ausgeschriebenen Maßnahmen wurden im Frühjahr 2019 leitfadengestützte Interviews mit Vertreterinnen der zwischengeschalteten Stellen geführt, in denen die bereichsübergreifenden Ziele „Gleichstellung von Frauen und Männern“ sowie „Disability Mainstreaming und Barrierefreiheit“ gemeinsam behandelt und damit auch Unterschiede zwischen den Querschnittszielen offensichtlich wurden.
- Zusätzlich wurden Expertinnen und Experten aus Behindertenorganisationen zu Disability Mainstreaming befragt, vor allem hinsichtlich einer zukünftigen Programmierung des ESF.
- Für die Analyse der Berücksichtigung der Barrierefreiheit in den Projektkonzepten wurden 182 Projekte aus ZWIMOS danach kategorisiert, in welcher Form auf die Anforderungen an die Barrierefreiheit eingegangen wurde.
- Für die Analyse der quantitativen Verteilung der Teilnehmerinnen und Teilnehmer mit Behinderung wurden die disaggregierten Monitoringdaten aus ATMOS für die Jahre 2014 bis 2018 mit Stand 8.4.2019 herangezogen.

Die Evaluierung des bereichsübergreifenden Ziels Barrierefreiheit und Disability Mainstreaming erfolgte in Zusammenarbeit mit den Evaluationsverantwortlichen aller IPs und den Verantwortlichen für die Bewertung von Gender Mainstreaming. Basis dafür waren konkrete Evaluationsfragen, die in allen IPs mitberücksichtigt wurden.

6.1 Disability Mainstreaming: Horizontalziel und Programmierung als eigener Schwerpunkt

Prinzipiell wird seitens der befragten Expertinnen und Experten festgestellt, dass die Berücksichtigung von Disability Mainstreaming und Barrierefreiheit in der Programmierung des ESF positiv

zu sehen ist. Die Rechtsgrundlage dafür liegt in der Ratifizierung der UN- Behindertenrechtskonvention durch die Europäische Union (siehe „Europäische Strategie zu Behinderung 2010 – 2020“⁷³, wodurch auch die Verpflichtung einer derartigen Berücksichtigung besteht.

Die grundsätzliche Sinnhaftigkeit des Disability Mainstreaming in der Programmierung und Umsetzung (im Gegensatz zu einem eigenen Schwerpunkt für Menschen mit Behinderung) wurde vor allem in den Projekten für Jugendliche gesehen. So könnten beispielsweise im Jugendcoaching, das eine sehr große Reichweite hat, Synergieeffekte genutzt werden. Zum Vergleich wurde das Beispiel Clearing (Vorgängerprojekt vom Jugendcoaching) genannt. Clearing war ausschließlich für behinderte Jugendliche (Jugendliche mit sonderpädagogischen Förderbedarf oder beschiedener Behinderung) konzipiert, was dazu geführt hat, dass Angebote aufgrund der geringen Anzahl an Jugendlichen in ländlichen Regionen nicht umgesetzt werden konnten. Durch eine Erweiterung der Zielgruppe im Rahmen des ESF fallen potentiell mehr Jugendliche in die Zielgruppe und dadurch können auch diese einzelnen Jugendlichen mit Behinderung erreicht werden. Außerdem ist gerade bei Jugendlichen die Feststellung einer Behinderung in vielen Fällen aus unterschiedlichen Gründen nicht gegeben.

Zur Programmierung von Disability Mainstreaming und Barrierefreiheit als Horizontalziel in der Förderperiode 2014-2020 wurde allerdings auch von mehreren Interviewpartnerinnen und -partnern kritisch angemerkt, dass ohne konkrete Maßnahmen, ohne finanzielle und personelle Ressourcen eine ernsthafte und durchgängige Umsetzung von Disability Mainstreaming und umfassender Barrierefreiheit nicht möglich sei.

Ergänzend zum Mainstreaming Ansatz würde es Sinn machen, auch Menschen mit Behinderung als Zielgruppe einen eigenen Schwerpunkt einzurichten. So wären sie aufgrund der besonderen Betroffenheit von Arbeitslosigkeit und Armut als explizite Investitionspriorität in Österreich zu adressieren. Fehlen würden vor allem Angebote für Menschen mit Behinderung in der Mitte des Erwerbslebens, also etwa für 25- bis 50-Jährige. Hier wird zusätzliches Potential für Angebote verortet.

Allgemein wurde eingeschätzt, dass Disability Mainstreaming im Vergleich mit dem Horizontalziel Gender Mainstreaming weniger gut etabliert ist, was sowohl an der Konzeptionierung und der Infrastruktur der Maßnahmen liegt, als auch daran, dass die Sensibilität und Unterstützung für das Thema als wenig fortgeschritten angesehen wird. In diesem Zusammenhang wurde auch das Fehlen einer verantwortlichen Person oder Stelle für die Umsetzung von Disability Mainstreaming und Barrierefreiheit im ESF angesprochen.

6.2 Berücksichtigung von Barrierefreiheit in den Projektangeboten

In den ESF-Calls wird explizit darauf hingewiesen, dass die Maßnahmenkonzepte eine Argumentation zum Ziel der Barrierefreiheit beinhalten sollen, die in der Konzeptbewertung berücksichtigt wird. Im Projektantragsformular ist dazu unter Punkt 10.4 (Beschreibung des Beitrags zu

⁷³ http://europa.eu/rapid/press-release_IP-10-1505_en.htm

den bereichsübergreifenden Grundsätzen) ein Absatz „Beitrag zur Sicherstellung der Barrierefreiheit für Menschen mit Behinderung“⁷⁴) vorgesehen. Diese Vorgabe führt dazu, dass in fast allen (bis auf einige wenige Ausnahmen) analysierten Projektanträgen Angaben zu Barrierefreiheit enthalten sind. Im Ausmaß und in der inhaltlichen Gewichtung unterscheiden sich diese allerdings.

Die Projektangebote wurden im Hinblick auf die Berücksichtigung von Barrierefreiheit in drei Gruppen kategorisiert: „Berücksichtigung“ (+), „ausführlichere Beschreibung von (räumlicher) Barrierefreiheit“ (++) und „umfassendere Berücksichtigung der Bedürfnisse von Menschen mit Behinderung“ (+++). Für die Analyse der Angebote wurden alle 182 in der Datenbank ZWIMOS verfügbaren Projektanträge mit Stand Dezember 2018 durchgesehen. Nicht enthalten sind die Vergaben des BMAGSK oder die Maßnahmen des BMBWF-Schule, für welche die Formulare zu Gleichstellung in ZWIMOS fehlen. Die Aussagen beziehen sich somit exemplarisch auf IP 2.1, IP 3.2 und die Übergangsregion Burgenland (IP 4.1, IP 4.5 und IP 4.7).

Die Ergebnisse der Angebotsanalyse können folgendermaßen zusammengefasst werden:

- Nur in vier Fällen wurden keine Angaben zur Barrierefreiheit gemacht.
- In 64 Projekten, das sind 35% der untersuchten Projektanträge, wurden minimale Angaben zur räumlichen Barrierefreiheit gemacht, die unter „Berücksichtigung“ (+) kategorisiert wurden. Hier ein paar Beispiele der darunter kategorisierten Projektanträge:
„Die Räumlichkeiten der Maßnahme sind barrierefrei zugänglich.“
„Unser Unternehmen ist barrierefrei ausgerichtet, es befinden sich Aufzüge und behindertengerechte WC-Anlagen im Haus.“
„Wir werden darauf achten, dass alle Räumlichkeiten der Maßnahmen barrierefrei erreichbar sind.“
„In unserer Beratungsstelle verfügen wir über einen barrierefreien Zugang, was garantiert, dass alle Frauen uns erreichen können. Alle Räumlichkeiten (Beratungszimmer, Seminarräume, Toiletten) sind auch für Rollstuhlfahrerinnen zugänglich.“
„Barrierefreiheit für Menschen mit Behinderung. Unser Bildungsinstitut ist auch für Menschen mit einer Behinderung leicht erreichbar. Auch die Parkplatzsituation ist ausgezeichnet.“
- In 60 Projekten, das sind 33% der Projektanträge, wurden darüber hinaus ausführlichere Angaben zur Barrierefreiheit gemacht. Diese Einträge wurden als „ausführlichere Beschreibung von (räumlicher) Barrierefreiheit“ (++) kategorisiert. In den meisten Fällen handelt es sich dabei um genauere Angaben zur räumlichen Barrierefreiheit wie beispielsweise die folgenden beiden Einträge zeigen:
„Die Räumlichkeiten aller vier Standorte sind ebenerdig und der Zugang kann für Menschen mit Einschränkungen gewährleistet werden; die Eingangsbereiche sind breit genug für Rollstuhlfahrende. Es wird auf die Bedürfnisse aller Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter Rücksicht genommen und die Personen, je nach Eignung, eingesetzt. Bei Projekten

⁷⁴ Erläuterungstext: Operationelles Programm, Kapitel 11.2, sowie http://www.sozialministerium.at/site/Service/Barrierefreiheit/Oesterreich_barrierefrei/

mit Außenanlagen sind die baulichen und sonstigen Anlagen barrierefrei zugänglich. Beim Arbeitseinsatz in kooperierenden Einrichtungen ist die Barrierefreiheit ein wesentliches Kriterium. Die Standorte sind sehr gut an das Öffentliche Verkehrsnetz angebunden. An einem Standort mit geringerer Busfrequenz gibt es vom Projekt einen Bring- und Holidienst beziehungsweise Mitfahrgelegenheiten. An einem Standort sind Behinderten-Parkplätze vorhanden. An den übrigen 3 Standorten wird bei Bedarf der Platz für das Fahrzeug in Eingangsnähe reserviert. Räumlichkeiten bei Veranstaltungen sind barrierefrei zugänglich.“

„Die Standorte des [...] sind öffentlich gut erreichbar beziehungsweise stehen Parkplätze für beeinträchtigte Personen zur Verfügung. Die Schulungsräume sind barrierefrei erreichbar beziehungsweise wird bei Bedarf die Möglichkeit mit einer Rampe geschaffen. Bei den im Zuge der Projektumsetzung durchgeführten Exkursionen wird auf Teilnehmerinnen und Teilnehmer mit einer physischen oder psychischen Beeinträchtigung Rücksicht genommen. Bei Bedarf werden die Informations- beziehungsweise Schulungsunterlagen für Teilnehmerinnen und Teilnehmer mit Behinderung barrierefrei, in leicht lesbarer Form, aufbereitet.“

- In 54 Projekten und damit 30% der in die Analyse einbezogenen Projektanträge findet sich eine „umfassendere Berücksichtigung der Bedürfnisse von Menschen mit Behinderung“ (+++). Hier wurde nicht nur auf die räumliche Barrierefreiheit eingegangen, sondern andere Bedürfnisse von Menschen mit Behinderung adressiert. In manchen Fällen wurde auf das Einbeziehen von externer Expertise verwiesen, die zur Umsetzung dieser Voraussetzungen nötig ist. Zwei Beispiele illustrieren diesen Zugang:

„[...] gehört zu den führenden Anbietern sozialer Dienstleistungen im Non-Profit-Bereich in [...]. Als solcher sind wir der UN Konvention über die Rechte von Menschen mit Behinderung verpflichtet. Wir sorgen für barrierefreie Gebäude in allen unseren Dienstleistungen. Im Bereich der Beschäftigungsprojekte sind nicht alle Arbeitsfelder mit jeder Form von körperlichen Einschränkungen bewältigbar. Wir achten aber bei der Auswahl der Arbeitsfelder auf eine möglichst breite Palette auch für Personen mit Bewegungseinschränkungen. In jedem Fall achten wir auf leicht verständliche Sprache in allen Dokumenten, die von den Teilnehmerinnen benötigt oder genutzt werden. Wir gestalten sozialräumliche Netzwerke und sorgen so für ein Umfeld, in dem Inklusion für unsere Teilnehmerinnen wahrscheinlicher möglich wird. Wir beteiligen unsere Kundinnen und Teilnehmerinnen an der Weiterentwicklung unserer Dienstleistungen und fragen, was wir besser machen können.“

„Die Räumlichkeiten der (...) verfügen bereits über barrierefreie Zugänge. Für alle weiteren Räumlichkeiten und Maßnahmen wurde der Verein ÖZIV ACCESS als Experte zur Evaluierung und Erstellung eines Maßnahmenplans für die barrierefreie Gestaltung der Einrichtung beauftragt. Darüber hinaus verfügen sowohl die Projektleitung als auch einige zukünftige Mitarbeitende des Projektes über Gebärdensprachkompetenzen.“

Übersicht 52: Projektanträge „Beitrag zur Sicherstellung der Barrierefreiheit für Menschen mit Behinderung“ (2015-2018)

	Keine Angaben	+	++	+++	Gesamt
IP 2.1 Inklusion	2 (2%)	46 (41%)	30 (27%)	33 (30%)	111
IP 3.2 Lebenslanges Lernen	2 (5%)	10 (25%)	21 (53%)	6 (15%)	39
IP 4.1 Zugang zu Beschäftigung	--	4 (44%)	5 (56%)	--	9
IP 4.5 ESF Burgenland Inklusion	--	--	4(31%)	9 (69%)	13
IP 4.7 ESF Burgenland Lebenslanges Lernen	--	4 (40%)	--	6 (60%)	10
Gesamt	4 (2%)	64 (35%)	60 (33%)	54 (30%)	182

Quelle: ZWIMOS, Berechnung L&R Sozialforschung. (+) minimale Angaben zur räumlichen Barrierefreiheit, (++) ausführlichere Beschreibung von (räumlicher) Barrierefreiheit“, (+++) umfassendere Berücksichtigung der Bedürfnisse von Menschen mit Behinderung.

Von den befragten Expertinnen und Experten wurde die Verankerung von Barrierefreiheit in der Programmierung als unzufriedenstellend bezeichnet. So wurde beispielsweise erst aufgrund der Interventionen des Österreichischen Behindertenrats das Thema Barrierefreiheit in die Ausschreibung für die Evaluierung integriert.

6.3 Umsetzung der Barrierefreiheit

Ebenso wie die Programmierung wurde auch die Umsetzung der Barrierefreiheit von Expertinnen und Experten als unzufriedenstellend bezeichnet, wobei hier vor allem zwischen jenen Projekten unterschieden werden kann, die das Sozialministeriumsservice (SMS) als Fördergeber haben und anderen Projekten. Da das SMS eine umfassende Barrierefreiheit vorschreibt, seien hier die Vorgaben erfüllt. So wären etwa Jugendcoaching, Berufsausbildungsassistenz und Produktionsschulen im ESF-Bereich Beispiele für Projekte, bei denen das SMS als Fördergeber umfassende Barrierefreiheit im Rahmen der Förderverträge vorschreibt.

Zur weiteren Umsetzung der Barrierefreiheit müssten laut Expertinnen und Experten finanzielle Mittel zur Verfügung gestellt werden, da vor allem kleinere Institutionen die Vorgaben sonst nicht erfüllen können. Meist würde sich die Barrierefreiheit auf die räumliche Barrierefreiheit für Menschen mit Mobilitätseinschränkungen beschränken. In diesem Zusammenhang wurde die Frage aufgeworfen, wer für die Bereitstellung der zusätzlichen Mittel zuständig sein sollte: Der ESF (wie von einigen Bundesländern gefordert), die Länder oder der Bund?

Bezüglich der sprachlichen Barrierefreiheit (wie beispielsweise der Gestaltung von Texten) wurde angemerkt, dass es je nach Zielgruppe wichtig sei, dass Texte einfach und verständlich gestaltet sind.

Für spezifischen Unterstützungsbedarf, wie etwa ÖGS-Dolmetsch oder Hilfsmittel, würde versucht, individuelle Lösungen zu finden. Hier wurde allerdings berichtet, dass kaum Bedarf dafür angemeldet wird. Dies ist wiederum als Hinweis zu sehen, dass sich Menschen, die auf derartigen Bedarf angewiesen sind, von der Information über die Projekte nicht erreicht werden oder sich dadurch nicht angesprochen fühlen.

6.4 Zielgruppenerreichung

Die Quantifizierung von Menschen mit Behinderung ist generell ein schwieriges Unterfangen. Vom Sozialministeriumservice werden in der Statistik „Behinderung und Arbeitswelt 2017“ Daten zu begünstigt Behinderten nach Bundesland und Geschlecht sowie Beschäftigungsstand zur Verfügung gestellt. In Österreich gab es im Jahr 2017 105.490 begünstigt Behinderte. Der Anteil der begünstigt Behinderten liegt allerdings weit unter dem Anteil der Personen, die angeben, eine Behinderung zu haben, da nicht jede Person mit Behinderung auch gleichzeitig den Begünstigtenstatus beantragt, erhält, diesen wünscht oder benötigt.

Aufgrund der unzureichenden Datenlage ist es schwierig, Zielwerte für die Erreichung von Menschen mit Behinderung festzulegen. Daher fehlen auch Referenzwerte für einen Vergleich der Teilnehmerinnen und Teilnehmer mit der Gesamtgruppe in der Bevölkerung. Zusätzlich besteht – wie bereits oben angesprochen wurde - das Problem der Definition von Behinderung.

Im ESF werden Teilnehmerinnen und Teilnehmer mit Behinderungen mit einem eigenen Indikator erfasst. Diese Kategorisierung bezieht sich auf Personen, die gemäß den nationalen Definitionen als behinderte Menschen registriert sind. In Österreich entspricht dies der Definition „begünstigter Behinderter“ laut Behinderteneinstellungsgesetz (BEinstG). Der Bescheid des Sozialministeriumservice über die „Feststellung der Zugehörigkeit zum Kreis der begünstigten Behinderten“ (kurz: Feststellungsbescheid) dient als amtlicher Nachweis für die Zugehörigkeit zum Kreis der begünstigten Behinderten. Teilnehmende mit Behinderung, aber ohne Feststellungsbescheid (zum Beispiel Jugendliche mit Behinderungen oder gesundheitlich eingeschränkte Beschäftigte) fallen im ESF-Monitoring in die Gruppe „Sonstige benachteiligte Personen“.

Bis Ende 2018 wurden laut Indikator CO16 im ESF 3.716 teilnehmende Personen mit Behinderungenstatus gezählt, mit einem Männeranteil von 61% gegenüber einem Frauenanteil von 39%. Der Anteil der Teilnehmenden mit ausgewiesener Behinderung an allen Teilnehmerinnen und Teilnehmern beträgt damit knapp 3%, wobei es sich hier um einen relativ kritischen und damit problembehafteten Indikator handelt, der für sich genommen nun schwer interpretierbar ist. Weitere 24% der Teilnehmenden sind als sonstige benachteiligte Personen codiert.

Übersicht 53: Teilnehmende mit Behinderung nach Investitionspriorität (2014-2018)

	Anzahl			Anteile	
	Männer	Frauen	Gesamt	IP in %	Frauen in % der IP
IP 1.1 Gleichstellung	0	4	4	0,1	100,0
IP 2.1 Inklusion	614	381	995	26,5	38,3
IP 3.1 Verringerung Schulabbruch	1.515	904	2.419	64,3	37,4
IP 3.2 Lebenslanges Lernen	101	100	201	5,3	49,8
IP 4.1 Zugang zu Beschäftigung	23	32	55	1,5	58,2
IP 4.5 Inklusion	0	17	17	0,5	100,0
IP 4.6 Verringerung Schulabbruch	35	21	56	1,5	37,5
IP 4.7 Lebenslanges Lernen	8	6	14	0,4	42,9
Gesamt	2.296	1.465	3.761	100,0	39,0

Quelle: ATMOS, Berechnungen L&R Sozialforschung.

Die meisten Teilnehmenden mit Behinderung finden sich mit 2.419 Personen in der IP 3.1 (Verringerung Schulabbruch), wobei der Frauenanteil bei 37% liegt. Der Schwerpunkt der Projekte liegt auf Maßnahmen, die das Ziel haben, die Integration in Ausbildung nach der Pflichtschule von spezifisch abbruchgefährdeten Jugendlichen zu fördern - darunter auch Jugendliche mit Behinderung oder Beeinträchtigung und Lernschwierigkeiten. Der inhaltliche Schwerpunkt bei Menschen mit Behinderung liegt auf den Maßnahmen Jugendcoaching und Produktionsschulen (ehemals AusbildungsFit), ein geringerer Anteil nimmt an der Berufsausbildungsassistenz teil. 995 Teilnehmende mit Behinderung, davon 38% Frauen, werden in Integrationsmaßnahmen des IP 2.1 (Inklusion) unterstützt. Die Schwerpunkte liegen bei Beratungs- und Betreuungseinrichtungen und niederschweligen Beschäftigungsprojekten.

6.5 Fazit

Sowohl in der Wahrnehmung der meisten Befragten als auch nach Analyse der relevanten Dokumente und Daten zeigt sich ein deutliches Weiterentwicklungspotential für die systematische Berücksichtigung von Disability Mainstreaming und von Barrierefreiheit

Allgemein lautet die Einschätzung, dass Disability Mainstreaming im Vergleich mit dem Horizontalziel Gender Mainstreaming weniger gut etabliert ist, was an der Konzeptionierung und der Infrastruktur der Maßnahmen liegt, aber auch daran, dass die Sensibilität und Unterstützung für das Thema als wenig fortgeschritten angesehen wird. In diesem Zusammenhang wurde auch das Fehlen einer verantwortlichen Person oder Stelle für die Umsetzung von Disability Mainstreaming und Barrierefreiheit im ESF angesprochen.

In Österreich leben etwa 1,34 Millionen Personen mit einer dauerhaften Beeinträchtigung, was einem Anteil von rund 18% der österreichischen Wohnbevölkerung ab 15 Jahren entspricht (Statistik Austria: Mikrozensus-Zusatzerhebung 2015). Nach Geschlechtern getrennt ergeben sich dabei kaum Unterschiede: So gaben 18,8% der weiblichen und 17,9% der männlichen Bevölkerung an, eine dauerhafte Beeinträchtigung zu haben, wobei Frauen etwas häufiger von

dauerhaften Problemen mit der Beweglichkeit, psychischen Problemen und mehrfachen dauerhaften Beeinträchtigungen betroffen sind als Männer. Generell erfahren Menschen mit Behinderungen häufig Diskriminierungen und soziale Exklusion. Auf den Arbeitsmarkt trifft dies in besonderem Maße zu. So zeigen die Zahlen der Statistik Austria (2015) ebenfalls, dass die Erwerbsquoten von Menschen mit Beeinträchtigungen deutlich unter jenen von Personen ohne Beeinträchtigungen liegen (-20,5 Prozentpunkte). Insbesondere Frauen mit Beeinträchtigungen sind aufgrund von Mehrfachdiskriminierung noch seltener in den Erwerbsprozess integriert als Männer (Frauen: 53,1% erwerbstätig oder arbeitslos; Männer: 58,5%). Nachteile für Frauen mit Behinderung(en) manifestieren sich unter anderem in starren Rollenerwartungen, Ausbildungsnachteilen, in einem geringeren Erwerbseinkommen, häufigerer und längerer Arbeitslosigkeit, etc. Frauen mit Behinderung zählen somit zu einer jener Gruppen die stark armutsgefährdet sind. Die bestehende Benachteiligung von Menschen und insbesondere von Frauen mit Behinderung(en) in vielen Lebensbereichen wird auch vom UN-Behindertenausschuss thematisiert. Dieser stellte im Rahmen der Staatenprüfung im Jahr 2013 fest, dass Gleichheit zwischen Frauen und Männern im Kontext von Behinderung noch nicht erreicht wurde (BMASK, 2017).

Aufgrund der besonderen Betroffenheit von Menschen mit Behinderung durch Arbeitslosigkeit und Armut ist grundsätzlich zusätzliches Potential für die Unterstützung der Beschäftigung von Menschen mit Behinderungen, insbesondere am ersten Arbeitsmarkt vorhanden. Insbesondere für Frauen wären entsprechende Angebote und Förderungen für die Teilnahme an Angeboten wichtig, um den derzeit im Vergleich zu Männern mit Behinderung geringeren Zugang zu Unterstützungsmaßnahmen und zum Arbeitsmarkt zu steigern (vergleiche *Arbeitsmarktservice Österreich*, 2018).

Angesichts dieser Tatsache erscheint es für die Planung der nächsten ESF-Periode empfehlenswert, spezifische Schwerpunkte auf den Zugang von Menschen mit Behinderung zu Aus- und Weiterbildung sowie zum Arbeitsmarkt zu legen. Beispielsweise wird die Digitalisierung von Expertinnen und Experten als Chance für Menschen mit Behinderung im Zugang zu Erwerbsarbeit und Aus- und Weiterbildung gesehen (vergleiche *BMAS*, 2016). Hier bestünde Bedarf nach einer Förderung von Projekten in diesem Bereich. Im Bildungsbereich wird von Expertinnen und Experten wiederum insbesondere eine Schwerpunktsetzung zu inklusiven Schulen empfohlen.

Da Disability Mainstreaming noch kein etablierter Ansatz ist und das Wissen und die Anwendung von Barrierefreiheit sich im Wesentlichen auf räumliche Barrierefreiheit beschränkt, erscheint Sensibilisierung, Bewusstseinsbildung und Aufbau von Know-how auf allen Ebenen (Programmentwicklung und Projektumsetzung) eine notwendige Voraussetzung zu sein. Dabei kann auf die Expertise relevanter Akteurinnen und Akteure in diesem Bereich zurückgegriffen werden (zum Beispiel Behindertenverbände, Selbstvertreterinnen und Selbstvertreter, European Disability Forum⁷⁵. Partizipation stellt einen wichtigen Teil der UN-BRK⁷⁶ dar und daher sollten Betroffene nach dem Motto „Nichts für uns ohne uns“ von Anfang an auch in die Programmgestaltung eingebunden werden.

⁷⁵ <http://www.edf-feph.org/>

⁷⁶ <https://www.behindertenrechtskonvention.info/>

Die räumliche Barrierefreiheit stellt eine wichtige Voraussetzung für die Teilnahme von Menschen mit Mobilitätseinschränkungen dar und es ist daher wichtig, dass die Voraussetzungen dafür geschaffen werden. Aber Menschen mit Behinderung haben in ihrer Vielfalt auch vielfältige Bedürfnisse, die berücksichtigt werden sollten, damit eine Teilnahme an Projekte möglich ist (Multisensorische Barrierefreiheit: vergleiche dazu *Bernier, 2014*). Hilfreich wäre in diesem Zusammenhang die Zurverfügungstellung von Materialien zur Umsetzung von umfassender Barrierefreiheit (siehe dazu beispielsweise Praxishilfe Barrierefreiheit für den ESF Baden-Württemberg⁷⁷). Zur Verbreiterung des Wissens zu Disability Mainstreaming und Barrierefreiheit könnten Unterstützungs-Workshops angeboten werden. Angeregt wurde auch die Einrichtung einer Unterstützungsstruktur in Anlehnung an die Gender Mainstreaming Koordinationsstelle in der ESF-Periode 2000-2007.

⁷⁷ https://www.esf-bw.de/esf/fileadmin/user_upload/Bilder/Querschnittsziele/Praxishilfe_Barrierefreiheit_barrierefrei_final.pdf

7. Bereichsübergreifendes Ziel Gleichstellung von Frauen und Männern/Gender Mainstreaming

Andrea Leitner (IHS, Institut für Höhere Studien)

Gleichstellung zwischen Frauen und Männern im Sinne von Gender Mainstreaming stellt ein durchgängiges Leitprinzip des österreichischen ESF-Programms dar, das durch die IP 1.1, Gleichstellung von Frauen und Männern und Vereinbarkeit von Beruf und Privatleben, ergänzt wird. Damit ist Gleichstellung in dieser Programmperiode wiederum als dualer Ansatz verankert, was für das Thema mehr Sichtbarkeit und Schlagkraft verspricht.

Für die systematische Berücksichtigung von Gleichstellung kann auf Know-how, Erfahrungen und Umsetzungstools der vergangenen Programme aufgebaut werden. Um Gleichstellung als Querschnittsthema in der aktuellen Programmperiode zu etablieren, sind verschiedene strukturelle Vorkehrungen vorgesehen: Zielvorgaben für eine geschlechtergerechte Verteilung der Förderungen, Mittel für den Aufbau von Genderexpertise, Know-how-Angebote zur Umsetzung von Gender Mainstreaming sowie Vorkehrungen für die Berücksichtigung des Ziels im Monitoring und Evaluierung.

Der vorliegende Bericht konzentriert sich auf die Umsetzung von Gender Mainstreaming in den Jahren 2015 bis 2018. Dafür werden

- die Berücksichtigung von Gender Mainstreaming in der Konzeption und Auswahl der ausgeschriebenen Maßnahmen aus Sicht der zwischengeschalteten Stellen analysiert,
- die Gleichstellungskonzepte der Maßnahmen auf Basis der Angebote in der ESF-Datenbank ZWIMOS beleuchtet und
- das quantitative Umsetzungsziel eines Frauenanteils von mindestens 50% der Teilnehmenden anhand der Durchführungsindikatoren bewertet.

Für die Berücksichtigung von Gender Mainstreaming in der Konzeption und Auswahl der ausgeschriebenen Maßnahmen wurden im Frühjahr 2019 leitfadengestützte Interviews mit Vertreterinnen und Vertretern der zwischengeschalteten Stellen geführt, in denen die bereichsübergreifenden Ziele „Gleichstellung von Frauen und Männern“ sowie „Disability Mainstreaming und Barrierefreiheit“ gemeinsam behandelt und damit auch Unterschiede zwischen den Querschnittszielen offensichtlich wurden.

Für die Analyse der konzipierten Gleichstellungsorientierung in den Maßnahmenangeboten wurden 166 Angebote aus ZWIMOS danach klassifiziert, wieweit Gender in der Partizipation der Teilnehmenden sowie in der Umsetzung der Maßnahmen (etwa durch Maßnahmeninhalte oder Rahmenbedingungen durch Zeiten, Räumlichkeiten etc.) berücksichtigt wird beziehungsweise wie Gleichstellung beim Träger oder in den Genderkompetenzen der Trainerinnen und Trainer verankert ist.

Die quantitative Umsetzung von Gender Mainstreaming in den Projekten wird mit dem dafür definierten quantitativen Ziel eines Frauenanteils von mindestens 50% der Geförderten analysiert. Dafür wurden die disaggregierten Durchführungsindikatoren aus der ESF-Datenbank ATMOS für die Jahre 2015 bis 2018 mit Stand 8.4.2019 verwendet. Zur Geschlechterverteilung

der Förderbudgets sind noch keine Analysen enthalten, da die bisher abgerechneten Kosten nur einen Teil der Projektkosten abdecken.

Die Evaluierung von Gender Mainstreaming erfolgte in Zusammenarbeit mit den Evaluationsverantwortlichen aller IPs und den Verantwortlichen für die Bewertung des Disability Mainstreaming. Basis dafür waren konkrete Evaluationsfragen, die in allen IPs mitberücksichtigt wurden, das heißt auch in der Evaluierung selbst wurde ein Gender Mainstreaming-Ansatz angewandt.

7.1 Konzeptionelle Umsetzung von Gender Mainstreaming

Gender Mainstreaming wird in allen zwischengeschalteten Stellen als gut verankertes Querschnittsziel wahrgenommen. Dabei wird auf die Sensibilisierung und Entwicklungsarbeit der GeM-Koordinationsstelle⁷⁸, die Implementierung von Gender Mainstreaming bei Projektträgern und zwischengeschalteten Stellen, sowie die insgesamt aufgebaute Expertise für Gender Mainstreaming und Gender Budgeting verwiesen. Im Vergleich zu Disability Mainstreaming ist Gender Mainstreaming gut etabliert. Ein Bedarf an zusätzlicher Unterstützung zur Planung, Konzeption und Umsetzung wird in den Interviews zwar von einigen Befragten argumentiert, wurde aber nicht an die ESF-Verwaltungsbehörde kommuniziert und dort wahrgenommen; daher wurden auch keine Unterstützungsmaßnahmen angeboten.

In der Konzeption der Schwerpunkte und Maßnahmen wird die Berücksichtigung von Gleichstellung gewissermaßen als „Selbstläufer“ gesehen. Die konkrete Ausgestaltung der Maßnahmen zur Verfolgung von Gleichstellung wird auf die Projektträger verlagert. In allen Ausschreibungen ist die Aufforderung zur Argumentation der Berücksichtigung der Gleichstellung von Frauen und Männern enthalten. Diese Gleichstellungskonzepte werden im Ausschreibungsverfahren bewertet. Gleichstellung stellt dabei eines von vielen Bewertungskriterien der Angebote dar, die eine weite Spannbreite von inhaltlicher Konsistenz bis hin zur finanziellen Absicherung der Projektträger abdecken. Fehlende Gleichstellungsorientierung ist jedenfalls kein Knock-Out-Kriterium, auch wenn eine Person des Auswahlgremiums ein Angebot sehr schlecht bewerten würde.

Spezifische Verantwortlichkeiten für die Umsetzung von Gender Mainstreaming wie auch spezifische Maßnahmenkonzepte, um Frauen genauso anzusprechen wie Männer, werden von den Interviewpartnerinnen und -partnern kaum genannt. Dies bedeutet nicht, dass Gender Mainstreaming nicht von einzelnen Beteiligten als Ziel forciert und getragen wird. In einigen Interviews wurde argumentiert, dass die Gleichstellung von Frauen und Männern individuell durch Vernetzungen und Strategien unterstützt wird. Aber es bleibt ein persönliches Anliegen, das in sonstigen Funktionen mitgedacht wird, aber nicht spezifisch geplant ist.

Der Ansatz der operationalen Umsetzung über Ausschreibung und Auswahl der Angebote und die damit einhergehende Verlagerung der Umsetzung in den Verantwortungsbereich der Projektträger, wird in den Interviews teils kritisch hinterfragt. Dies würde nur die Gleichstellung in

⁷⁸ Die GeM-Koordinationsstelle wurde in der ESF-Programmperiode 2000-2006 am Forschungsinstitut L&R Sozialforschung implementiert und hat Vernetzungsaktivitäten von Umsetzungsorganisationen und Stakeholdern des ESF-Programms gefördert sowie Methoden und Anleitungen zur Umsetzung von Gender Mainstreaming entwickelt.

den Konzepten berücksichtigen, aber keine Kriterien oder Zielwerte für die Umsetzung beinhalten. Spezifische Strategien zur Umsetzung von Gender Mainstreaming durch die Konzeption von Maßnahmen, die ein Geschlecht verstärkt ansprechen, werden lediglich für die frauenspezifischen Schwerpunkte für Basisbildung in IP 1.1 und zur Bekämpfung von Frauenarmut genannt. Als unterstützend wurde eine Genderexpertin des Bundeskanzleramts gesehen. In keiner der befragten zwischengeschalteten Stellen wurden spezifische Maßnahmen genannt, die strukturelle Benachteiligungen eines Geschlechts mindern sollten. Geschlechtsspezifische Maßnahmen sind lediglich im Rahmen der dafür vorgesehenen IPs gegeben.

Erschwerend für die Berücksichtigung von Gender Mainstreaming werden die bürokratischen und administrativen Vorgaben erlebt, durch deren Aufwand Querschnittsziele in den Hintergrund rücken. In den Bereichen, in denen es grundsätzlich schwierig ist, ausreichend Angebote für die Calls zu bekommen, wird Gleichstellung in den Gesprächen mitunter auch als eine weitere Auflage für die ohnehin schwierige Suche nach geeigneten Projektträgern gesehen.

Insgesamt zeigt sich, dass in den zwischengeschalteten Stellen das Bewusstsein und die Zielsetzung zur systematischen Berücksichtigung der Gleichstellung von Frauen und Männern durchaus weit ausgebildet ist. Die konkrete Umsetzung bleibt aber ein gegenüber den sonstigen Zielsetzungen der IPs untergeordnetes Ziel und wurde stark in den Verantwortungsbereich der Projektträger übertragen.

7.2 Gleichstellung in den Projektangeboten

In den ESF-Calls wird explizit darauf hingewiesen, dass die Maßnahmenkonzepte eine Argumentation zum Ziel der Gleichstellung von Frauen und Männern beinhalten sollen, die in der Konzeptbewertung berücksichtigt wird. Aufgrund dieser Vorgabe fehlen Gleichstellungskonzepte in keinem der analysierten Angebote. Aber die Argumentationen unterscheiden sich sehr stark und lassen damit auch Rückschlüsse auf die Gleichstellungsorientierung der Projektträger oder auch auf die Aufmerksamkeit für dieses Thema zu, wohl wissend, dass sich Projektkonzepte wesentlich von der Umsetzung unterscheiden können.

Für die Analyse der Angebote wurden in ZWIMOS verfügbare und umgesetzte Projektanträge mit Stand Dezember 2018 beleuchtet und dabei eine Kategorisierung nach folgenden Kriterien vorgenommen: erstens die Partizipation von Frauen und Männern (gender in partizipation), zweitens die inhaltliche Ausgestaltung der Maßnahmen beziehungsweise ihrer Rahmenbedingungen (gender in content) und drittens die Verankerung von Gleichstellung in der Kompetenz der Trainerinnen und Trainer oder der Organisation (gender in organization). Insgesamt wurden 166 Projektanträge hinsichtlich ihrer Gleichstellungsorientierung beleuchtet. Unterrepräsentiert sind die Vergaben des BMAGSK sowie die Maßnahmen des BMBWF im Schulbereich, für welche die Formulare zu Gleichstellung in ZWIMOS fehlen und daher nur beispielhaft analysiert wurden. Die Aussagen konzentrieren sich damit auf IP 2.1, IP 3.2 und die Übergangsregion Burgenland. Die Ergebnisse der Angebotsanalyse können folgendermaßen zusammengefasst werden:

1. Die Bandbreite der Argumentationen ist groß und reicht von einzelnen Sätzen wie beispielsweise: „Gleichstellung von Frauen und Männern ist für uns ein Anliegen“ bis hin zu

ausführlichen Konzepten, beispielsweise wie Frauen verstärkt angesprochen werden können, welche pädagogischen Instrumente zur Sensibilisierung von Genderfragen verwendet werden oder welche Gleichstellungsmaßnahmen in Organisationen umgesetzt werden.

2. Die Unterschiede in den Argumentationen verweisen auf eine unterschiedliche Sensibilisierung für Gleichstellung der Projektträger wie auch auf den unterschiedlichen Aufwand, der für die Angebote verwendet wird. Bei allen zwischengeschalteten Stellen stehen Unterschiede nach Projektträgern hervor, es lassen sich aber auch vorsichtige Einschätzungen zu den Unterschieden nach Schwerpunkten ableiten. Beispielsweise zeigt sich in der Erwachsenenbildung eine differenziertere Argumentation, während Gleichstellungsaspekte in Unterstützungskonzepten für Roma nur rudimentär enthalten sind.
3. In den Ausformulierungen zeigt sich teilweise eine sehr professionelle Herangehensweise, indem Aspekte der Gleichstellung, wie sie in Tools zur Umsetzung von Gender Mainstreaming vermittelt werden, systematisch aufbereitet sind. Allerdings fehlt mitunter ein konkreter Bezug zu den angebotenen Maßnahmen beziehungsweise wiederholen sich Argumentationspassagen wortwörtlich bei unterschiedlichen Trägern, werden also Passagen kopiert ohne diese für die jeweilige Maßnahme anzupassen.
4. Entsprechend der Kategorisierung der Argumentationen nach Gleichstellungsaspekten zur Gestaltung der Maßnahmen (gender in content), der Verankerung in der Organisation (gender in organization) und der Beteiligung von Frauen und Männern (gender in participation) zeigt sich folgendes Bild: Am häufigsten wird die Berücksichtigung von Gender im Content argumentiert, seltener die Sicherstellung der gleichen Partizipationsmöglichkeiten von Frauen, am seltensten jedoch die Verankerung von Gender Mainstreaming in der Organisation und die Genderkompetenz der Trainerinnen und Trainer. In kaum einer Maßnahme werden Männer als Zielgruppe für eine verstärkte Akquise oder Maßnahmenausrichtung fokussiert. Das heißt Gender wird fast ausschließlich mit Frauen in Verbindung gebracht, selbst wenn Männer einen deutlich höheren Förderbedarf aufweisen als Frauen.

Wie die Analyse der Gleichstellungspassagen der Angebote zeigt, sind die Projektträger mittlerweile darin geschult, ihren Gleichstellungsansatz zu vermitteln, oft allerdings nicht angepasst an den Kontext. Gleichstellung stellt einen Punkt von vielen dar, der von den Projektträgern erfüllt werden soll und dementsprechend auch mit unterschiedlicher Aufmerksamkeit und unterschiedlichem Aufwand verfolgt wird.

7.3 Umsetzung des quantitativen Ziels eines Frauenanteils von mindestens 50% der Teilnehmenden

Als durchgängiges Leitprinzip ist im Programm das Ziel definiert, dass innerhalb jeder Investitionspriorität zumindest 50% der Teilnehmenden Frauen sein sollen. Bezogen auf alle Teilnehmenden bis Ende 2018 schwankt der erreichte Frauenanteil in den Investitionsprioritäten zwischen 58% in IP 3.2, Lebenslanges Lernen, und 21% in der IP 4.7, Lebenslanges Lernen im Burgenland. Abgesehen von den frauenspezifischen Schwerpunkten IP 1.1, Gleichstellung von Frauen und Männern, mit dem Ziel der Bildungsförderung bildungsbenachteiligter Frauen, und IP 4.5 mit

Maßnahmen zur Bekämpfung von Frauenarmut in der Übergangsregion Burgenland wurde die 50%-Quote von Frauen lediglich in IP 3.2 erreicht. In der mengenmäßig größten IP 2.1, Inklusion, wird ein Frauenanteil von nur 38% erreicht. Angesichts des fortgeschrittenen Umsetzungsstandes in IP 2.1, wo bereits zwei Drittel der geplanten Maßnahmen genehmigt sind, ergibt sich hier weniger Spielraum, um ein 50%-Ziel noch zu erreichen. Für ein ausgeglichenes Geschlechterverhältnis müssten in IP 2.1 zusätzlich rund 15.000 Frauen gefördert werden.

Übersicht 54: Frauenanteil an den Teilnehmenden nach Investitionsprioritäten (2015-2018)

	Männer	Frauen	Gesamt	Frauenanteil	Teilnehmenden-Anteil	Umsetzungsstand*
IP 1.1 Gleichstellung	0	302	302	100%	0%	26,9%
IP 1.2 Aktives Altern	0	0	0	-	0%	78,6%
IP 2.1 Inklusion	41.065	25.594	66.659	38%	47%	68,0%
IP 3.1 Verringerung Schulabbruch	32.734	26.428	59.162	45%	41%	65,9%
IP 3.2 Lebenslanges Lernen	5.669	7.693	13.362	58%	9%	57,1%
IP 4.1 Zugang zu Beschäftigung	699	581	1.280	45%	1%	76,4%
IP 4.5 Inklusion	0	403	403	100%	0%	7,3%
IP 4.6 Verringerung Schulabbruch	538	350	888	39%	1%	36,5%
IP 4.7 Lebenslanges Lernen	806	215	1.021	21%	1%	62,2%
Gesamt	81.511	61.566	143.077	43%	100%	60,2%

Quelle: ATMOS, Berechnungen IHS. - * Umsetzungsstand: Genehmigte Budgetmittel in % der geplanten Budgets.

In der IP 3.1 kann der niedrigere Frauenanteil der Teilnehmenden durch die geringere Betroffenheit von Frauen von Schulabbrüchen argumentiert werden. In der Übergangsregion Burgenland werden Frauen vor allem mit dem Schwerpunktthema Armutsbekämpfung gefördert, sodass über die Schwerpunkte hinweg der Frauenanteil mit 43% im Durchschnitt Österreichs liegt. Bei der Inklusion von arbeitsmarktfernen Gruppen konnten auch in der vergangenen Programmperiode Frauen nur schwer erreicht werden.

Betrachtet man die Teilnehmenden nach ihrem Erwerbsstatus, zeigt sich in IP 2.1 ein höherer Anteil von erwerbstätigen Frauen, die durch die Maßnahmen erreicht werden. Der Frauenanteil der Erwerbstätigen liegt bei 57%, während nur ein Viertel der geförderten Nichterwerbstätigen Frauen sind. Auch in den anderen Schwerpunkten ist der Frauenanteil bei den Erwerbstätigen höher. Die 50%-Quote wird nur in IP 3.1 unterschritten.

Übersicht 55: Frauenanteil an den Teilnehmenden nach Erwerbsstatus (2015-2018)

	Arbeitslose		Nichterwerbstätige		Erwerbstätige	
	Teilnehmende gesamt	Frauen- anteil	Teilnehmende gesamt	Frauen- anteil	Teilnehmende gesamt	Frauen- anteil
IP 1.1 Gleichstellung	58	100%	189	100%	55	100%
IP 1.2 Aktives Altern	0	-	0	-	0	-
IP 2.1 Inklusion	49.269	39%	12.114	26%	5.276	57%
IP 3.1 Verringerung Schulabbruch	7.859	39%	48.400	46%	2.903	33%
IP 3.2 Lebenslanges Lernen	3.296	44%	7.916	59%	2.150	74%
IP 4.1 Zugang zu Beschäftigung	1.278	45%	2	100%	0	-
IP 4.5 Inklusion	231	100%	95	100%	77	100%
IP 4.6 Verringerung Schulabbruch	84	50%	755	37%	49	61%
IP 4.7 Lebenslanges Lernen	113	50%	812	12%	96	66%
Gesamt	62.188	40%	70.283	44%	10.606	55%

Quelle: ATMOS, Berechnungen IHS.

Der Frauenanteil ist bei den Älteren höher als den Jüngeren. Auch dies wird wiederum besonders deutlich in IP 2.1. Nur 29% der Teilnehmenden unter 25 Jahre sind in IP 2.1 Frauen, bei den Teilnehmenden über 54 Jahre ist das Geschlechterverhältnis hingegen beinahe ausgeglichen. Personen im Haupterwerbsalter zwischen 25 und 54 Jahren stellen die Mehrheit in den IPs zur Inklusion (IP 2.1 und IP 4.5), des Lebenslangen Lernens (IP 3.2 und IP 4.7) und auch in der IP 1.1, Gleichstellung, während die anderen Schwerpunkte durch einen starken Jugendschwerpunkt charakterisiert sind. Bemerkenswert ist der geringe Frauenanteil bei den unter 25-Jährigen in IP 4.7 mit nur 10%.

Übersicht 56: Frauenanteil an den Teilnehmenden nach Alter (2015 – 2018)

	Bis 25 Jahre		25 bis 54 Jahre		Über 54 Jahre	
	Teilnehmende gesamt	Frauen- anteil	Teilnehmende gesamt	Frauen- anteil	Teilnehmende gesamt	Frauen- anteil
IP 1.1 Gleichstellung	92	100%	183	100%	27	100%
IP 1.2 Aktives Altern	0	-	0	-	0	-
IP 2.1 Inklusion	19.061	29%	36.857	41%	10.741	47%
IP 3.1 Verringerung Schulabbruch	58.295	45%	865	41%	2	50%
IP 3.2 Lebenslanges Lernen	5.286	34%	7.218	72%	858	79%
IP 4.1 Zugang zu Beschäftigung	867	39%	362	60%	51	51%
IP 4.5 Inklusion	32	100%	319	100%	52	100%
IP 4.6 Verringerung Schulabbruch	886	39%	2	50%	0	-
IP 4.7 Lebenslanges Lernen	673	10%	326	40%	22	73%
Gesamt	85.192	40%	46.132	46%	11.753	50%

Quelle: ATMOS, Berechnungen IHS.

Auch hinsichtlich des formalen Bildungsabschlusses unterscheiden sich die Geschlechteranteile. In nahezu allen IPs steigt der Frauenanteil mit dem Qualifikationsniveau. Die größte Varianz ist in IP 4.7 mit 10% bis 71%. Auch in IP 2.1 zeigt sich der wachsende Frauenanteil: von 32% Frauen in ISCED 0 bis zu 45% Frauen in ISCED 5-8.

Übersicht 57: Frauenanteil an den Teilnehmenden nach formalem Bildungsabschluss (2015-2018)

	ISCED 0		ISCED 1 bis 2		ISCED 3 bis 4		ISCED 5 bis 8	
	Teilnehmende gesamt	Frauen- anteil	Teilnehmende gesamt	Frauen- anteil	Teilnehmende gesamt	Frauen- anteil	Teilnehmende gesamt	Frauen- anteil
IP 1.1 Gleichstellung	58	100%	152	100%	77	100%	15	100%
IP 1.2 Aktives Altern	0	-	0	-	0	-	0	-
IP 2.1 Inklusion	6.119	32%	36.000	38%	16.179	39%	8.361	45%
IP 3.1 Verringerung Schulabbruch	1.972	32%	54.260	44%	2.842	57%	88	38%
IP 3.2 Lebenslanges Lernen	2.001	56%	7.968	53%	1.873	60%	1.520	77%
IP 4.1 Zugang zu Beschäftigung	19	58%	908	45%	292	48%	61	41%
IP 4.5 Inklusion	26	100%	119	100%	184	100%	74	100%
IP 4.6 Verringerung Schulabbruch	14	7%	824	38%	50	68%	0	-
IP 4.7 Lebenslanges Lernen	123	10%	786	19%	84	42%	28	71%
Gesamt	10.332	37%	101.017	43%	21.581	44%	10.147	50%

Quelle: ATMOS, Berechnungen IHS.

Die Indikatoren zur Haushaltssituation unterscheiden sich für Frauen und Männer vor allem hinsichtlich des Zusammenlebens mit Kindern. Geförderte Frauen leben häufiger mit unterhaltspflichtigen Kindern, insbesondere als Alleinerziehende. Der Unterschied ist wiederum am größten in IP 2.1, wo 11% der Frauen Alleinerzieherinnen sind, aber nur 1% der Männer. Auch die Kombination von Erwerbslosigkeit und unterhaltspflichtigen Kindern ist in IP 2.1 bei Frauen mit 27% deutlich höher als bei Männern.

Übersicht 58: Anteil der teilnehmenden Frauen und Männer nach Haushaltsform (2015-2018)

	Teilnehmende, die in Erwerbslosenhaushalten leben		Teilnehmende, die in Erwerbslosenhaushalten mit unterhaltsberechtigten Kindern leben		Alleinerziehende mit unterhaltspflichtigen Kindern	
	Männer	Frauen	Männer	Frauen	Männer	Frauen
IP 1.1 Gleichstellung	-	0%	-	0%	-	1%
IP 1.2 Aktives Altern	-	-	-	-	-	-
IP 2.1 Inklusion	61%	53%	17%	27%	1%	11%
IP 3.1 Verringerung Schulabbruch	9%	9%	3%	4%	3%	3%
IP 3.2 Lebenslanges Lernen	0%	1%	0%	0%	0%	2%
IP 4.1 Zugang zu Beschäftigung	18%	28%	9%	15%	1%	6%
IP 4.5 Inklusion	-	30%	-	20%	-	8%
IP 4.6 Verringerung Schulabbruch	4%	7%	1%	1%	1%	1%
IP 4.7 Lebenslanges Lernen	29%	23%	0%	5%	0%	3%
Gesamt	35%	27%	10%	13%	2%	6%

Quelle: ATMOS, Berechnungen IHS.

Hingegen ist der Anteil von Männern in erwerbslosen Haushalten in IP 2.1 mit 61% höher als bei Frauen. In den anderen IPs ist der Unterschied moderater. Auffallend ist dabei, dass Teilnehmende von IP 3.2 und IP 1.1 praktisch kaum in erwerbslosen Haushalten mit oder ohne Kinder leben, weder Frauen noch Männer. Auch Alleinerziehende sind in diesen Investitionsprioritäten kaum enthalten. Dies ist Ausdruck der in den Interviews thematisierten Problematik, dass Teilnehmende von Maßnahmen der Initiative Erwachsenenbildung keine finanzielle Unterstützung zur Lebenshaltung bekommen und damit die Teilnahme für Personen ohne Erwerbseinkommen oder Unterstützung durch andere Familienmitglieder kaum „leistbar“ ist.

Hinsichtlich sonstiger Beschäftigungs- und Bildungsrisiken wie Migrationshintergrund, Behinderung und sonstige Benachteiligungen zeigen sich weniger starke Unterschiede zwischen Frauen und Männern. Die Mehrzahl der Teilnehmerinnen und Teilnehmer in IP 2.1, IP 3.2 und auch in IP 1.1 weist einen Migrationshintergrund auf. In der IP 3.1, Verringerung des Schulabbruchs, sind sonstige Benachteiligungen häufiger, also zum Beispiel Benachteiligungen durch soziale Beeinträchtigungen oder sonderpädagogischen Förderbedarf.

Übersicht 59: Anteil von teilnehmenden Frauen und Männern nach soziodemographischen Merkmalen (2015-2018)

	Teilnehmende mit Migrationshintergrund		Teilnehmende mit Behinderungen		Sonst. benachteiligte Personen	
	Männer	Frauen	Männer	Frauen	Männer	Frauen
IP 1.1 Gleichstellung	-	88%	-	1%	-	27%
IP 1.2 Aktives Altern	-	-	-	-	-	-
IP 2.1 Inklusion	79%	78%	1%	1%	18%	17%
IP 3.1 Verringerung Schulabbruch	42%	43%	5%	3%	36%	28%
IP 3.2 Lebenslanges Lernen	88%	81%	2%	1%	19%	19%
IP 4.1 Zugang zu Beschäftigung	32%	37%	3%	6%	3%	5%
IP 4.5 Inklusion	-	43%	-	4%	-	10%
IP 4.6 Verringerung Schulabbruch	12%	8%	7%	6%	35%	35%
IP 4.7 Lebenslanges Lernen	91%	51%	1%	3%	22%	19%
Gesamt	64%	62%	3%	2%	25%	22%

Quelle: ATMOS, Berechnungen IHS.

Wenn Frauen an einer Maßnahme teilnehmen, dann bleiben sie häufiger bis zum regulären Ende als Männer. Dies betreffen insbesondere die Maßnahmen zum Lebenslangen Lernen, das heißt IP 3.2 und IP 4.7.

Übersicht 60: Frauen und Männer mit regulär beendeten Maßnahmen und Drop-Out-Quoten

	Regulär beendete Teilnahmen		Drop-Out – Nicht reguläre Beendigung der Teilnahme		Drop-Out-Quoten	
	Männer	Frauen	Männer	Frauen	Männer	Frauen
IP 1.1 Gleichstellung	0	230	0	65	0	22%
IP 1.2 Aktives Altern	0	0	0	0	0	0
IP 2.1 Inklusion	30.145	20.086	4.808	1.859	14%	8%
IP 3.1 Verringerung Schulabbruch	13.615	12.131	1.942	1.258	12%	9%
IP 3.2 Lebenslanges Lernen	3.976	5.805	1.679	1.840	30%	24%
IP 4.1 Zugang zu Beschäftigung	498	386	102	79	17%	17%
IP 4.5 Inklusion	0	365	0	22	0	6%
IP 4.6 Verringerung Schulabbruch	149	118	4	5	3%	4%
IP 4.7 Lebenslanges Lernen	551	155	111	17	17%	10%
Gesamt	48.934	39.276	8.646	5.145	15%	12%

Quelle: ATMOS, Berechnungen IHS.

7.4 Fazit

Die systematische Berücksichtigung der Gleichstellung von Frauen und Männern stellt in der Wahrnehmung der meisten Befragten der zwischengeschalteten Stellen ein etabliertes Ziel im ESF dar. Die Vorerfahrungen und der Wissensaufbau der vergangenen ESF-Perioden haben zu einer entsprechenden Verankerung beigetragen. Im Unterschied zur Programmperiode 2000 bis 2006 wird die Geschlechterperspektive auf die Förderungen, die Notwendigkeit der Bereitstellung von geschlechtsspezifischen Daten und das Erfordernis des Aufbaus von Genderkompetenz kaum mehr hinterfragt. Gerade diese längerfristige Verankerung von Gender Mainstreaming im ESF verleitet dazu, Gender Mainstreaming als „Selbstläufer“ oder Automatismus zu interpretieren, keine spezifischen Maßnahmen oder Ressourcen dafür vorzusehen und die Verantwortung dafür an die umsetzenden Projektträger zu verlagern.

Wie die Durchführungsindikatoren zeigen, ist ein Frauenanteil an den Teilnehmenden von mindestens 50% - wie dies für alle Investitionsprioritäten im ESF-Programm vorgegeben ist – bisher nur in IP 3.2 und den frauenspezifischen Schwerpunkten IP 1.1 und IP 4.5 erreicht. Für eine Gleichverteilung der Geschlechter in den IPs müssten über 20.000 Frauen zusätzlich gefördert werden, in IP 2.1 mehr als 15.000 Frauen. Dieses Ergebnis ist wohl auch für die zwischengeschalteten Stellen unerwartet, da in den Befragungen kaum Probleme mit der Erreichung des Frauenanteils thematisiert, sondern vielmehr der Eindruck vermittelt wurde, dass die Umsetzung von Gender Mainstreaming keine große Herausforderung darstelle. Im Vergleich zur erreichten Zielgruppe der Männer sind es vor allem junge, niedrig qualifizierte und nichterwerbstätige Frauen, die unterrepräsentiert sind.

Die operationale Umsetzung von Gender Mainstreaming erfolgt insbesondere durch die Berücksichtigung von Gleichstellung in den Ausschreibungen und der Auswahl von Projekten. Die Projektträger werden aufgefordert, ihr Konzept zur Berücksichtigung des Gleichstellungsziels für die Maßnahme darzustellen. Die Bewertung dieses Konzepts fließt in die Auswahl ein. Dieser

Ansatz fördert die Reflexion des Konzepts im Hinblick auf Gleichstellungsziele, Wirkungen, Teilnehmendenakquise etc. bei den Projektträgern. Angesichts der fehlenden Umsetzungskriterien bleibt dies aber eher auf der Ebene einer Sensibilisierungsmaßnahme. Denn letztlich ist Gleichstellung nur ein Punkt von vielen, der für die Bewertung der Konzepte herangezogen wird, dessen Umsetzung auch nicht durch projektspezifische Vorgaben kontrolliert wird und daher wenig verbindlich ist.

Horizontalziele tragen das Risiko in sich, auf die Ebene von „nice to have“ reduziert zu werden, da es zuerst darum geht, die Zielsetzungen der Investitionsprioritäten zu erreichen und diese auch verbindlicher definiert sind. Das 50%-Ziel für Frauen ist zwar konkret. Doch wie schon die Erfahrungen in der Vorperiode zeigen, ist es insbesondere bei der Integration von arbeitsmarktfernen Gruppen schwierig, dieses Ziel zu erreichen. Hier könnte es sinnvoll sein, den Zielwert für den Frauenanteil von 50% auf einen fordernden aber erreichbaren Wert zu verringern, dafür aber die Verbindlichkeit zu erhöhen.

Eine Alternative zur Erreichung eines geschlechtergerechten Anteils der Förderungen stellt die Vorgangsweise der Übergangsregion Burgenland dar, die einen Schwerpunkt auf die Bekämpfung der Frauenarmut setzt und damit die Arbeitsmarktpartizipation von Frauen erhöht. Mit den frauenspezifischen Maßnahmen von IP 1.1 kann der Frauenanteil der Teilnehmenden insgesamt nur wenig erhöht werden (bisher 302 geförderte Frauen). Denn der größere Teil von IP 1.1 bezieht sich auf strukturelle Veränderungen in Betrieben, die Frauen indirekt unterstützen, aber keine Auswirkungen auf die ausgewiesene Zahl der Geförderten haben. Die unternehmensbezogenen Ansätze sprechen zudem andere Zielgruppen beziehungsweise Zielsetzungen an als die Inklusion von arbeitsmarktfernen Gruppen, die Vermeidung von Schulabbrüchen oder die Unterstützung von Lebenslangem Lernen. Der damit umgesetzte duale Ansatz kann zwar die Sichtbarkeit und Sensibilisierung für Gleichstellung von Frauen und Männern erhöhen, aber ändert wenig hinsichtlich des geschlechtergerechten Zugangs zu Förderungen in den Investitionsprioritäten. Dafür wäre es notwendig, die Verbindlichkeit der Querschnittsziele zu erhöhen sowie die Erfolgsfaktoren und Hindernisse der Gleichstellung zu reflektieren. So kann es zielführend sein, auch innerhalb der Investitionsprioritäten Maßnahmen auszuschreiben, die verstärkt Frauen ansprechen. Dies erfordert klare Zielsetzungen, Bewertungskriterien, Verantwortlichkeiten und letztlich auch Ressourcen.

Literatur

- Arbeitsmarktservice Österreich, „15 Frauen mit Behinderung. 15 Wege zur Arbeit. Broschüre für Arbeit suchende Frauen mit Behinderung“. Wien, 2018.
- Auer, M., Welte, H., „Betriebliche Gleichstellungspolitik – top oder flop?“, in Appelt, E. (Hrsg.), Gleichstellungspolitik in Österreich. Eine kritische Bilanz, Innsbruck, 2009.
- Bernier, A., Multisensorische Barrierefreiheit. Ein Beitrag zur Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention, Bremen, 2014.
- Bock-Schappelwein, J., Famira-Mühlberger, U., Leoni, T., Arbeitsmarktchancen durch Digitalisierung. WIFO: Wien 2017
- BMBF, Bundesministerium für Bildung und Frauen, Einkommenstransparenz. Gleiches Entgelt für gleiche und gleichwertige Arbeit. Erstellt von Deloitte, ÖSB Consulting und IFES, Wien, 2015.
- Bogner, A., Littig, B., Menz, W., Interviews mit Experten: Eine praxisorientierte Einführung. Wiesbaden: Springer VS, 2014.
- BMASK, Bundesministerium für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz, Bericht der Bundesregierung über die Lage der Menschen mit Behinderungen in Österreich 2016. Wien, 2017.
- BMAS, Bundesministerium für Arbeit und Soziales, Forschungsbericht 467. Chancen und Risiken der Digitalisierung der Arbeitswelt für die Beschäftigung von Menschen mit Behinderung. Köln, 2016.
- Eppel, R., Leoni, T., Mahringer, H., Österreich 2025 – Gesundheit und Beschäftigungsfähigkeit. WIFO Monatsberichte, 2016, 89(11), S. 785-798.
- Europäische Kommission, Leitfaden für vereinfachte Kostenoptionen (VKO), 2014. https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/thefunds/fin_inst/pdf/simpl_cost_de.pdf [Zugriff: 11.04.2019].
- Europäischer Sozialfonds in Österreich, Antragsstellung, 2017. <https://www.esf.at/foerderprogramm/antragsstellung/> [Zugriff: 11.04.2019].
- Europäischer Sozialfonds in Österreich, FLC-Handbuch. Version 2.0, 2018. https://www.esf.at/wp-content/uploads/2018/10/FLC_Handbuch_Stand-22.10.2018.pdf [Zugriff: 11.04.2019].
- Europäischer Sozialfonds in Österreich, Vorgabe für die Anwendung der Restkostenpauschale. 2017. <https://www.esf.at/wp-content/uploads/2017/05/Vorgaben-zur-Anwendung-der-Restkostenpauschale-Mai-2017.pdf> [Zugriff: 11.04.2019].
- Fuchshuber, E., Auf Erfolgskurs – Die Repräsentanz von Frauen in Führungspositionen in österreichischen Unternehmen sowie in der Selbstverwaltung, Wien, 2006.
- Hausegger, T., Hlebic, D., Reidl, C., Reiter, A., Evaluierung der betrieblichen Schiene von fit2work. Endbericht Prospect, Wien, Oktober 2015.
- Hintermayer, C., Alter(n)sgerechte Arbeit. Woran scheitert alter(n)sgerechtes Arbeiten in Österreich? Meinungsraum.at, 2017.
- Ilmarinen, J., Tempel, J., Arbeitsfähigkeit 2010. Was können wir tun, damit sie gesund bleiben?, Hamburg, 2002.
- Klotz, J., fit2work-Evaluierung 2016/17. Personenberatung und Betriebsberatung. Statistik Austria im Auftrag des Sozialministeriumservice. Wien: Bundesministerium für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz, 2017.
- Kreimer, M., Leitner, A. (forthcoming): Beschäftigungschancen mit männerdominierten STEM-Ausbildungen und frauendominierten EHW-Ausbildungen im Kontext von Digitalisierung, in: SWS Rundschau.
- Leitner, A., Lassnigg, L., Geschlechtersegregation in der Bildung. Unveröffentlichter IHS-Projektbericht, Wien, 2018.
- Leitner, A., Wroblewski, A., „Soziale Mobilität von Frauen und Männern - Einflussfaktoren und Grenzen der Aufstiegschancen“, in: Bacher, J., Haller, M., Höllinger, F., Prantner, D., & Verwiebe, R., (Hrsg.), Sozialstruktur und Wertewandel in Österreich - Trends von 1986 - 2016. VS Springer, 2018, S. 159-176.
- Leoni, T., Schwinger, J., Fehlzeitenreport 2017. Krankheits- und unfallbedingte Fehlzeiten in Österreich – Die alter(n)sgerechte Arbeitswelt, Wien: WIFO, 2017.
- Lutz, H., Bock-Schappelwein, J., Ex-ante Evaluierung des Operationellen Programms Beschäftigung: Österreich 2014-2020. Wien: WIFO, Oktober 2014. https://www.esf.at/wp-content/uploads/2017/06/ESF_exante_eval_30okt_final.pdf
- Mayring, P., Qualitative Inhaltsanalyse: Grundlagen und Techniken. Weinheim: Beltz, 2010.
- OECD, OECD Economic Surveys: Austria 2015. Paris: OECD Publishing, 2015.
- Peneder, M., Firgo, M., Streicher, G., Stand der Digitalisierung in Österreich. Wien: WIFO 2019.

- Schiffbänker, H., Holzinger, F., Reidl, S., Hafellner, S., Schön, L., Weber, F., Schafferhans, M., Evaluierung ESF IP Gleichstellung, Endbericht April 2019.
- Schnabel, F., Gollner, E., Gesundheit im Betrieb. Stimmungsbilder, Bedarf und Bedürfnisse aus Sicht der Unternehmen, Fachhochschule Burgenland, 2017.
- Statistik Austria, Schlüsselkompetenzen von Erwachsenen, Erste Ergebnisse der PIAAC-Erhebung 2011/12, Wien, 2013.
- Steiner, M., Pessl, G., Egger-Steiner, M., Metzler, B., Evaluation der Initiative Erwachsenenbildung, Studie im Auftrag des BMB, Wien, 2017.
- Steiner, M., Pessl, G., Bruneforth, M., „Früher Bildungsabbruch. Neue Erkenntnisse zu Ausmaß und Ursachen“, in Bruneforth, M., Eder, F., Krainer, K., Schreiner, C., Seel, A., Spiel, C. (Hrsg.), Nationaler Bildungsbericht Österreich 2015, Fokussierte Analysen bildungspolitischer Schwerpunktthemen, Wien: Leykam, 2016, S.175-219.
- Steiner, M., Wagner, E., Pessl, G., ESF Beschäftigung: Österreich 2007 – 2013, Bereich Erwachsenenbildung, Synthesebericht, Studie im Auftrag des BMBF, Wien, 2015.
- Steiner, M., Vogtenhuber, S., Grundlagenanalysen für die Initiative Erwachsenenbildung, IHS-Studie im Auftrag des BMUKK, Wien, 2014.
- Steiner, M., „Geringe Effizienz und hohe Selektivität: Die zentralen Herausforderungen im österreichischen Bildungssystem“, in: Gesslbauer, E., Großruck, U., Siegele, P. (Hrsg.), Schule Grenzenlos. Erfahrungen und Herausforderungen im 21. Jahrhundert, OeAD-Schriftenreihe, Band 5, Studienverlag, Innsbruck, 2013, S.27-35.
- UNECE / European Commission, Active Ageing Index 2014. Analytical Report, April 2015.
- Wetzel, P., Riesenfelder, A., et al., Arbeitsmarkteteiligung von asylberechtigten Frauen: Herausforderungen, Perspektiven, Chancengleichheit, Wien, 2018.
- Ziniel, W., Gavac, K., Seidl, T., Bachinger, K., Unternehmensübergaben und -nachfolgen in Österreich. Status quo 2014: Aktuelle Situation und zukünftige Entwicklungen, Wien: KMU Forschung, 2014.

Anhang

Anhang 1: Schwerpunkte der Aufforderungen zur Anbotslegung (Calls) in der IP 2.1

Ferdinand Lechner und Helga Reichert, unter Mitarbeit von Lisa Danzer (L&R Sozialforschung)

Verteilung der Calls nach Maßnahmenart und zwischengeschalteten Stellen

In den Jahren 2014-2018 wurden im Rahmen der IP 2.1 durch die neun zwischengeschalteten Stellen insgesamt 47 Calls⁷⁹ publiziert, welche jeweils unterschiedliche Maßnahmen und Zielgruppen adressierten. Im Zuge dieser Calls wurden bislang 143 Projekte⁸⁰ realisiert.

Mehr als die Hälfte der Calls, nämlich insgesamt 25, wurden zur Maßnahme „Stabilisierung durch Beratung, Betreuung, Qualifizierung und Beschäftigung“ veröffentlicht (vergleiche Übersicht 61). Am zweit- und dritthäufigsten wurden Aufforderungen zur Anbotlegung zu den Maßnahmen „Angebote für ausgegrenzte Jugendliche und junge Erwachsene“ (zehn Calls) und „Zielgruppenangepasste Beschäftigungsprojekte“ (sieben Calls) herausgegeben. Drei Calls betrafen Maßnahmen der Verbesserung der Erwerbssituation von Working Poor“ und ein Call Maßnahmen im Bereich Roma-Empowerment für den Arbeitsmarkt. Zur Prävention von Working Poor“ war auf der ESF-Website kein Call ausgewiesen, obwohl vier Projekte zu dieser Maßnahmenart umgesetzt werden⁸¹.

Nach zwischengeschalteten Stellen betrachtet wurden die meisten Calls, nämlich jeweils neun, von den Ämtern der Landesregierungen Niederösterreich und Salzburg publiziert. Es folgen der Wiener ArbeitnehmerInnenförderungsfonds mit acht publizierten Calls, das Amt der Landesregierung Vorarlberg mit fünf und die Ämter der Landesregierungen Tirol und Oberösterreich mit jeweils vier. Jeweils drei Aufforderungen zur Anbotlegung wurden von den Ämtern der Landesregierungen Kärnten sowie Steiermark herausgegeben und ein Call wurde von der für Roma-Projekte zuständige ZwiSt des BMASGK veröffentlicht.

⁷⁹ Als Datengrundlage für die Analyse der Calls dienen die auf der ESF-Website veröffentlichten Calls mit dem Schwerpunkt „Aktive Inklusion“: <https://www.esf.at/foerderprogramm/foerderungen-und-vergaben/> (Zugriff am 1.4.2019).

⁸⁰ Als Datengrundlage für die Anzahl der betreffenden Projekte dienen die Listen „Basisdaten für Finanzmeldung und Evaluierung“ sowie die Liste „Genehmigungen und Projektdetaildaten“, in denen für die IP 2.1 jeweils 143 Projekte aufgelistet werden.

⁸¹ Dies lässt darauf schließen, dass die auf der ESF-Website online zur Verfügung stehende Liste der Calls zur „Aktiven Inklusion“ eventuell nicht vollständig sind.

Übersicht 61: Calls und Projekte nach Maßnahmenarten und zwischengeschalteten Stellen

Zwischengeschaltete Stellen (ZwiSt)	Anzahl	Stabilisierung durch Beratung, Betreuung, Qualifizierung und Beschäftigung	Zielgruppenangepasste Beschäftigungsprojekte	Roma-Empowerment für den Arbeitsmarkt	Angebote für ausgegrenzte Jugendliche und junge Erwachsene	Maßnahmen zur Verbesserung der Erwerbssituation von Working Poor	Maßnahmen zur Prävention von Working Poor	Summe Calls / Projekte je ZwiSt
Kärnten	Calls	1	1			1		3
(Amt der Landesregierung)	Projekte	6	4			1		11
NÖ	Calls	8			1		Anmerkung 1	9
(Amt der Landesregierung)	Projekte	18			1		1	20
OÖ	Calls	2	1		1			4
(Amt der Landesregierung)	Projekte	2	1		2			5
Salzburg	Calls	4	1		2	2		9
(Amt der Landesregierung)	Projekte	2	1		3	2		8
Steiermark	Calls		2		1			3
(Amt der Landesregierung)	Projekte		29		1			30
Tirol	Calls	1			3		1	5
(Amt der Landesregierung)	Projekte	1			3	1	1	6
Vorarlberg	Calls	4	Anmerkung 2		1			5
(Amt der Landesregierung)	Projekte	2	2		1			5
Wien	Calls	5	2		1		Anmerkung 3	8
(WAFF)	Projekte	27	4		13		2	46
Roma-ZwiSt (BMASGK)	Calls			1				1
	Projekte			12				12
Summe Calls je Maßnahmenart	Calls	25	7	1	10	3	0	47
Summe Projekte je Maßnahmenart	Projekte	58	41	12	24	4	4	143

Anmerkung 1: Auf der ESF-Website ist kein Call zum darunter stehenden Projekt zu finden. Anmerkung 2: Auf der ESF-Website ist kein Call zu den 2 darunter stehenden Projekten zu finden. Anmerkung 3: Auf der ESF-Website ist kein Call zu den 2 darunter stehenden Projekten zu finden.

Calls nach Zielgruppenadressierung und Zwischengeschalteter Stelle

Um die Zielgruppenadressierung aus den Calls einer Analyse zugänglich zu machen, wurden die in den 47 Calls beschriebenen zahlreichen Zielgruppen zu insgesamt elf Kategorien zusammengefasst und deren Nennungen in den Calls gezählt.⁸²

Übersicht 62: Nennungen der Zielgruppen in den Calls nach zwischengeschalteter Stelle

	Kärnten	Niederösterreich	Oberösterreich	Salzburg	Steiermark	Tirol	Vorarlberg	WAFF	Roma	Gesamt
Anzahl der Calls pro ZiSt	3	9	4	9	3	5	5	8	1	47
Arbeitsmarktferne Personen mit Migrationshintergrund	2	8	1	3		1	2	1		18
Bezieherinnen und Bezieher der Bedarfsorientierten Mindestsicherung mit multiplen Problemlagen	1	1	1	3	2	1	2	2		13
Personen ohne oder mit unzureichender Beschäftigungsintegration*)	2		2	2	2			4		12
Benachteiligte, beeinträchtigte oder behinderte Jugendliche, die weder in Ausbildung oder Beschäftigung sind		1	1	2	1	3	1	2		11
Bildungsbenachteiligte und niedrig qualifizierte Personen	2	4	1	3						10
Menschen mit Benachteiligungen, Beeinträchtigungen oder Behinderung	2	4	1	3						10
Sonstige marginalisierte Gruppen, die eine geringe Arbeits- und Beschäftigungsfähigkeit aufweisen	2	1	1	3			1	1		9
Working Poor**)	1			2		1				4
Roma/ Romnja und Schlüsselkräfte im Bereich Empowerment von Roma/Romnja									1	1
Suchtkranke mit Schwerpunkt Alkoholsucht								1		1
Potenzielle Teilnehmerinnen und Teilnehmer von Deutschkursen des AMS Wien								1		1

Quelle: ATMOS *) Die vollständige Bezeichnung der Zielgruppe lautet: „Personen ohne oder mit unzureichender Beschäftigungsintegration beziehungsweise arbeitsmarktferne Personen mit geringer Arbeits- und Beschäftigungsfähigkeit“

**) Die vollständige Bezeichnung der Zielgruppe lautet: „Working Poor: Selbständig und unselbständig Beschäftigte (inklusive geringfügig Beschäftigte, freie Dienstverträge) mit einem Erwerbseinkommen, das für die Existenzsicherung im Haushaltskontext nicht ausreicht“

Die meisten Calls richten sich an „Arbeitsmarktferne Personen mit Migrationshintergrund“ (18 Nennungen). Dieser Gruppe zuzuordnen sind in hohem Maße Personen mit Fluchterfahrung, insbesondere Asylberechtigte und subsidiär Schutzberechtigte. Besonders häufig als wichtige

⁸² Zu beachten ist, dass diese Einteilung nicht mit der Logik der Teilnehmenden-Indikatoren übereinstimmt. Dort werden die Teilnehmenden nach anderen Merkmalen unterschieden.

Zielgruppen wurden auch genannt „Beziehende einer Bedarfsorientierten Mindestsicherung mit multiplen Problemlagen“ (13 Nennungen), „Personen ohne oder mit unzureichender Beschäftigungsintegration beziehungsweise arbeitsmarktferne Personen mit geringer Arbeits- und Beschäftigungsfähigkeit“ (12 Nennungen), „Benachteiligte, beeinträchtigte oder behinderte Jugendliche, die weder in Ausbildung oder in Beschäftigung sind“ (11 Nennungen), „Bildungsbenachteiligte und niedrig qualifizierte Personen“ (10 Nennungen), „Menschen mit Benachteiligungen, Beeinträchtigungen oder Behinderung“ (10 Nennungen) oder „Sonstige marginalisierte Gruppen, die eine geringe Arbeits- und Beschäftigungsfähigkeit aufweisen“ (9 Nennungen). Weitaus weniger häufig werden „Working Poor“ (3 Nennungen), „Roma/Romnja“ (eine Nennung) und „Suchtkranke (Fokus: Alkoholsucht)“ (eine Nennung) in den Calls explizit adressiert.

Résumé

In Bezug auf die Analyse der Call-Unterlagen kann zusammengefasst Folgendes festgehalten werden:

- Bislang wurden insgesamt 47 Calls von den neun zwischengeschalteten Stellen der IP 2.1 veröffentlicht, im Rahmen derer 143 Projekte umgesetzt wurden.
- Mehr als die Hälfte der Calls, nämlich 25, wurden zur Maßnahme „Stabilisierung durch Beratung, Betreuung, Qualifizierung und Beschäftigung“ publiziert. Im Rahmen dieser 25 Calls wurden insgesamt 58 der 143 Projekte umgesetzt.
- Die meisten Calls wurden von den Ämtern der Landesregierungen Niederösterreich (9) und Salzburg (9), sowie vom WAFF (8) herausgegeben.
- Die drei meistgenannten Zielgruppen in den Calls sind „Arbeitsmarktferne Personen mit Migrationshintergrund“, „Bezieherinnen und Bezieher der Bedarfsorientierten Mindestsicherung mit multiplen Problemlagen“ und „Personen ohne oder mit unzureichender Beschäftigungsintegration“.

Anhang 2: Zur Berechnung der Indikatoren CR06 bis CR09

Andreas Riesenfelder (L&R Sozialforschung)

Überblick

Nicht alle verpflichtenden Indikatoren zur Umsetzung des ESF-Programms können direkt über das Monitoringsystem erhoben werden. Aus diesem Grund wurde die begleitende Evaluierung unter anderem mit der Ermittlung der Indikatoren CR06, CR07, CR08 und CR09 zu den längerfristigen Arbeitsmarktergebnissen beauftragt.

Grundlage für die Berechnung dieser vier Indikatoren ist eine geschichtete repräsentative fernmündliche Befragung von ehemaligen Teilnehmenden mit Maßnahmenaustritt in den Jahren 2015, 2016, 2017 und erstes Halbjahr 2018, welche zum Befragungszeitpunkt einen Nachbeobachtungszeitraum von mindestens 6 Monaten aufweisen. Nach statistischer Prüfung wurden die auf den Interviewergebnissen basierenden Erfolgsquoten zur Modellierung der vier Indikatoren verwendet. Die Schichtung des Befragungssamples musste neben dem Austrittsjahr die Investitionspriorität, das Geschlecht der teilnehmenden Person, ihren Erwerbstatus bei Maßnahmeneintritt und in Einzelfällen auch die zwischengeschaltete Stelle berücksichtigen.

Im Rahmen eines ersten Schrittes wurden im Zuge der Erstellung eines Stichprobenplans 58 Projekte ausgewählt. Es wurden die betreffenden Projektleitungen angeschrieben (unter Mitübermittlung eines Begleitschreibens des BMASGK) und um die Übermittlung von Teilnehmerinnen- und Teilnehmerdaten ersucht. Nicht alle Projekte erklärten sich dazu bereit. Argumentiert wurde dies unter anderem damit, der Datenschutz würde dies nicht zulassen, oder mit einem zu hohen Aufwand, der mit der Zusammenstellung der Teilnehmendendaten verbunden wäre. Nach der Auswahl von Ersatzprojekten konnten letztlich 32 Maßnahmen⁸³ mit knapp 23.000 Personen in die fernmündliche Befragung einbezogen werden. Aus diesem Pool wurden anhand der geschichteten Zufallsstichprobe die Gesprächspartnerinnen und Gesprächspartner für die Interviews ausgewählt. Letztlich konnten 505 valide Interviews in die weitere Datenauswertung einbezogen werden.⁸⁴ Mit diesem Datensatz war es möglich, eine differenzierte statistische Berechnung der Erfolgsquoten nach Austrittsjahr, Geschlecht, Erwerbsstatus bei Eintritt und Investitionspriorität vorzunehmen.

Um den umfangreichen zusätzlichen Aufwand, welcher durch die Ausfälle unter den Projektträgern entstanden ist, im nächsten Durchgang der Ermittlung von Indikatoren zu vermeiden, wäre es notwendig, sicherzustellen, dass die neuen Stammdatenblätter, in denen die Klientinnen und Klienten unterschreiben, dass ihre Stammdaten für die Evaluierung verwendet werden, flächendeckend eingesetzt werden.

⁸³ Die Begriffe Projekt und Maßnahme werden hier synonym verwendet.

⁸⁴ Das ist deutlich mehr als im Offert angegeben wurde.

Beschreibung der zu berechnenden Zielindikatoren

CR06

Definition: Teilnehmerinnen und Teilnehmer, die innerhalb von sechs Monaten nach ihrer Teilnahme einen Arbeitsplatz haben, einschließlich Selbständigen.

Erläuterung: Darunter fallen nur Personen, die bei Maßnahmeneintritt nichterwerbstätig oder arbeitslos waren. Sechs Monate nach ihrer Teilnahme an der ESF-Maßnahme haben dieselben Personen dann einen Arbeitsplatz beziehungsweise sind selbständig. Der Indikator beschreibt also eine Veränderung im Beschäftigungsstatus der Teilnehmerinnen und Teilnehmer sechs Monate nach Maßnahmenaustritt im Vergleich zum Maßnahmeneintritt.

Nicht darunter fallen Personen, die bei Maßnahmeneintritt unselbständig oder selbständig beschäftigt waren.

CR07

Definition: Teilnehmerinnen und Teilnehmer, deren Situation auf dem Arbeitsmarkt sich innerhalb von sechs Monaten nach ihrer Teilnahme verbessert hat.

Erläuterungen: Darunter fallen Personen, die bei Eintritt in die ESF-Maßnahme einen Arbeitsplatz hatten und sechs Monate nach ihrer Teilnahme

- von prekären zu stabilen Beschäftigungsverhältnissen wechseln konnten,
- und/oder von Unterbeschäftigung zu Vollbeschäftigung,
- und/oder auf einen Arbeitsplatz gewechselt sind, der höhere oder bessere Kompetenzen, Fertigkeiten beziehungsweise Qualifikationen erfordert und mehr Verantwortung mit sich bringt,
- und/oder befördert wurden.

Nicht darunter fallen Personen, die bei Maßnahmeneintritt arbeitslos oder nichterwerbstätig waren.

Der Indikator beschreibt eine Veränderung der Beschäftigungssituation der Person sechs Monate nach deren Teilnahme an der ESF-Maßnahme im Vergleich zur Situation bei Maßnahmeneintritt.

Unter prekärer Beschäftigung sind Leiharbeit und befristete Arbeitsverhältnisse zu verstehen. Beschäftigte mit einem befristeten Arbeitsverhältnis sind Personen, deren primärer Arbeitsplatz entweder nach einer bestimmten, vorher festgelegten Frist enden wird oder nach einer nicht von vornherein bekannten, aber durch objektive Kriterien wie die Beendigung eines Arbeitseinsatzes, die Erfüllung eines Auftrags oder das Ende der Vertretung eines befristet abwesenden Mitarbeiters definierten Frist enden wird.

Unterbeschäftigung bedeutet unfreiwillige Teilzeitbeschäftigung. Diese ist dann gegeben, wenn Personen laut eigener Auskunft in Teilzeit arbeiten, weil sie keinen Vollzeitarbeitsplatz finden können.

„Kompetenzen“ sind zu verstehen als „die nachgewiesene Fähigkeit, Kenntnisse, Fertigkeiten sowie persönliche, soziale und methodische Fähigkeiten in Arbeits- oder Lernsituationen und für die berufliche und/oder persönliche Entwicklung zu nutzen.“ Im Europäischen Qualifikationsrahmen wird Kompetenz im Sinne der Übernahme von Verantwortung und Selbstständigkeit beschrieben.

CR08

Definition: Über 54-jährige Teilnehmerinnen und Teilnehmer, die sechs Monate nach ihrer Teilnahme einen Arbeitsplatz haben, einschließlich Selbständige

Erläuterungen: Die Person ist bei Maßnahmeneintritt über 54 Jahre alt und der Indikator CR06 „Teilnehmerinnen und Teilnehmer, die innerhalb von sechs Monaten nach ihrer Teilnahme einen Arbeitsplatz haben, einschließlich Selbständige“ trifft auf sie zu.

Operationalisierung: Weiterverarbeitung des Indikators CR06 mit einer Einschränkung auf Personen älter als 54 Jahre.

CR09

Definition: Benachteiligte Teilnehmerinnen und Teilnehmer, die innerhalb von sechs Monaten nach ihrer Teilnahme einen Arbeitsplatz haben, einschließlich Selbständigen

Beschreibung: Hierunter fallen jene Personen, die bei Maßnahmeneintritt unter einem oder mehreren der folgenden Indikatoren erfasst wurden:

- Teilnehmerinnen und Teilnehmer, die in Erwerbslosenhaushalten leben (CO12),
- Alleinerziehende mit unterhaltsberechtigten Kindern (CO14),
- Migrantinnen und Migranten, Teilnehmerinnen und Teilnehmer ausländischer Herkunft, Angehörige von Minderheiten (unter anderem marginalisierte Gemeinschaften, wie etwa die Roma) (CO15),
- Teilnehmerinnen und Teilnehmer mit Behinderungen (CO16) und
- Sonstige benachteiligte Personen (CO17)

und auf die der Indikator CR06 „Teilnehmerinnen und Teilnehmer, die sechs Monate nach ihrer Teilnahme einen Arbeitsplatz haben, einschließlich Selbständige“ zutrifft.

Operationalisierung: Weiterverarbeitung des Indikators CR06 mit spezifischem Filter auf eines der Merkmale CO12, CO14, CO15, CO16 oder CO17.

Basisdaten für die Berechnung der Erfolgsquoten

Als Basis für die Modellierung der Indikatoren CR06 bis CR09 mittels der durch Interviews errechneten Erfolgsquoten dienen Abgangsstatistiken. Demgegenüber beziehen sich die Informationen zu den Personenmerkmalen auf den Status beim Zugang in die Maßnahme. Für die Gesamtrechnung musste daher die Summe an ausgetretenen Personen (Regulär beendete Teilnahmen (REGTN) und nicht regulär beendete Teilnahmen (NREGTN)) (je IP, Jahr und Geschlecht) mit den zugehörigen Eintrittsinformationen verschnitten werden. Dies war für folgende vier Gruppen erforderlich:

1. Basis für CR06: (REGTN+NREGTN) gekreuzt mit (Arbeitslos oder Nichterwerbstätig) (zum Eintritt), je IP, Jahr und Geschlecht
2. Basis für CR07: (REGTN+NREGTN) gekreuzt mit Beschäftigten (zum Eintritt) je IP, Jahr und Geschlecht (Beispiel: wie viele der 2017 ausgetretenen Männer und Frauen in der IP 2.1 waren bei ihrem Eintritt Beschäftigt)
3. Basis für CR08: (REGTN+NREGTN) gekreuzt mit (Arbeitslos oder Nichterwerbstätig und älter als 54 Jahre, also jene, die bei Eintritt arbeitslos oder nichterwerbstätig waren und gleichzeitig über 54-jährig) (zum Eintritt), je IP, Jahr und Geschlecht
4. Basis für CR09: (REGTN+NREGTN) gekreuzt mit
 (Arbeitslos oder Nichterwerbstätig) + CO12 (in Erwerbslosenhaushalten Lebende) oder
 (Arbeitslos oder Nichterwerbstätig) + CO14 (Alleinerziehende) oder
 (Arbeitslos oder Nichterwerbstätig) + CO15 (Migrantinnen und Migranten etc.) oder
 (Arbeitslos oder Nichterwerbstätig) + CO16 (Teilnehmerinnen und Teilnehmer mit Behinderungen) oder
 (Arbeitslos oder Nichterwerbstätig) + CO17 (sonst. Benachteiligte)

Es dienen also folgende Indikatoren des ESF-Monitorings als Basis für die Ermittlung der Erfolgsquoten:

Indikatoren zum Erwerbsstatus bei Eintritt

- CO01 Arbeitslose, auch Langzeitarbeitslose
- CO03 Nichterwerbstätige
- CO05 Erwerbstätige, auch Selbstständige

Indikatoren aus dem Bereich der Stammdaten zum Zeitpunkt des Eintritts

- CO07 Ältere Personen über 54 Jahren bei Eintritt
- CO12 Teilnehmerinnen und Teilnehmer, die in Erwerbslosenhaushalten leben
- CO14 Alleinerziehende mit unterhaltsberechtigten Kindern
- CO15 Migrantinnen und Migranten, Teilnehmerinnen und Teilnehmer ausländischer Herkunft, Angehörige von Minderheiten (unter anderem marginalisierte Gemeinschaften, wie etwa die Roma)
- CO16 Teilnehmerinnen und Teilnehmer mit Behinderungen
- CO17 Sonstige benachteiligte Personen

Indikatoren zur Zahl der Abgänge

- REGTN Regulär beendete Teilnahmen
- NREGTN Nicht regulär beendete Teilnahmen

Bis Ende 2018 (laut Datenstand 7.4.2019) ergeben sich folgende Basisdaten zur Gesamtheit der Abgänge (siehe Tabelle 1), zur Zahl der Abgänge der Teilnehmerinnen und Teilnehmer mit Zugangsstatus arbeitslos oder nichterwerbstätig (siehe Tabelle 2), zur Zahl der Abgänge der Teilnehmerinnen und Teilnehmer mit Zugangsstatus beschäftigt (siehe Tabelle 3), zur Zahl der Abgänge der älteren Teilnehmerinnen und Teilnehmer mit Zugangsstatus arbeitslos oder nichterwerbstätig (siehe Tabelle 4) und zur Zahl der benachteiligten Teilnehmerinnen und Teilnehmer mit Zugangsstatus arbeitslos oder nichterwerbstätig (siehe Tabelle 5).

Tabelle 1: Anzahl der Abgänge aus allen Beendigungen (Summe von REGTN und NREGTN) aus ATMOS (Datenstand 7.4.2019)

IP	REGTN + NREGTN M15	REGTN + NREGTN M16	REGTN + NREGTN M17	REGTN + NREGTN M18	REGTN + NREGTN W15	REGTN + NREGTN W16	REGTN + NREGTN W17	REGTN + NREGTN W18
1.1	0	0	0	0	0	30	161	104
1.2	0	0	0	0	0	0	0	0
2.1	3627	14576	8050	8700	2520	10699	5341	3385
3.1	0	266	6087	9204	0	202	5501	7686
3.2	508	1695	2028	1424	524	2320	2702	2099
4.1	0	54	273	273	0	49	109	307
4.5	0	0	0	0	0	0	118	269
4.6	0	0	43	110	0	0	37	86
4.7	0	105	399	158	0	30	111	31

Quelle: L&R Datafile 'Computing CR', 2019.

Tabelle 2: Anzahl der Abgänge mit Erwerbsstatus bei Eintritt „Arbeitslos oder Nichterwerbstätig“

IP	Männer 2015	Männer 2016	Männer 2017	Männer 2018	Frauen 2015	Frauen 2016	Frauen 2017	Frauen 2018
1.1	0	0	0	0	0	29	154	91
1.2	0	0	0	0	0	0	0	0
2.1	3364	13971	7552	8612	2132	9792	4730	3271
3.1	0	266	5884	8776	0	202	5362	7439
3.2	465	1562	1864	1248	444	1868	2208	1618
4.1	0	54	273	273	0	49	109	307
4.5	0	0	0	0	0	0	107	244
4.6	0	0	41	106	0	0	34	79
4.7	0	99	388	151	0	22	85	21
Gesamt	3828	15952	16003	19166	2576	11961	12789	13070

Quelle: L&R Datafile 'Computing CR', 2019.

Tabelle 3: Anzahl der Abgänge mit Erwerbsstatus bei Eintritt „Beschäftigt“

IP	Männer 2015	Männer 2016	Männer 2017	Männer 2018	Frauen 2015	Frauen 2016	Frauen 2017	Frauen 2018
1.1	0	0	0	0	0	1	7	13
1.2	0	0	0	0	0	0	0	0
2.1	263	605	498	88	388	907	611	114
3.1	0	0	203	428	0	0	139	247
3.2	43	133	164	176	80	452	494	481
4.1	0	0	0	0	0	0	0	0
4.5	0	0	0	0	0	0	11	25
4.6	0	0	2	4	0	0	3	7
4.7	0	6	11	7	0	8	26	10
Gesamt	307	744	877	703	468	1369	1291	897

Quelle: L&R Datafile 'Computing CR', 2019.

Tabelle 4: Anzahl der Abgänge mit Erwerbsstatus bei Eintritt „Arbeitslos oder Nichterwerbstätig und älter als 54 Jahre“

IP	Männer 2015	Männer 2016	Männer 2017	Männer 2018	Frauen 2015	Frauen 2016	Frauen 2017	Frauen 2018
1.1	0	0	0	0	0	0	9	0
1.2	0	0	0	0	0	0	0	0
2.1	630	2569	1336	274	554	2434	1019	145
3.1	0	0	1	0	0	0	1	0
3.2	5	23	24	39	31	91	82	69
4.1	0	0	9	9	0	0	7	14
4.5	0	0	0	0	0	0	21	15
4.6	0	0	0	0	0	0	0	0
4.7	0	1	3	0	0	2	5	1
Gesamt	636	2593	1374	322	585	2526	1144	244

Quelle: L&R Datafile 'Computing CR', 2019.

Tabelle 5: Anzahl der Abgänge mit Erwerbsstatus bei Eintritt Arbeitslos oder Nichterwerbstätig und Benachteiligung

IP	Männer 2015	Männer 2016	Männer 2017	Männer 2018	Frauen 2015	Frauen 2016	Frauen 2017	Frauen 2018
1.1	0	0	0	0	0	28	149	90
1.2	0	0	0	0	0	0	0	0
2.1	3058	12463	6639	8223	2064	9427	4482	3204
3.1	0	254	4192	6913	0	188	3982	5858
3.2	458	1546	1818	1207	430	1802	2132	1537
4.1	0	20	62	111	0	23	55	157
4.5	0	0	0	0	0	0	85	171
4.6	0	0	25	59	0	0	21	40
4.7	0	97	387	148	0	19	76	19
Gesamt	3516	14379	13124	16660	2493	11486	10981	11076

Quelle: L&R Datafile 'Computing CR', 2019.

Ergebnisse

Den statistischen Analysen der Ergebnisse der geschichteten repräsentativen Befragung der 505 Maßnahmenteilnehmenden zufolge lassen sich für die Indikatoren CR06 bis CR09 folgende Effekte beziehungsweise Erfolgsquoten bemessen:

CR06

Positive Effekte bei 30,4%

Ergebnisse der Residuenanalysen:

- Keine signifikanten Differenzen nach Geschlecht
- Keine signifikanten Differenzen nach Jahreskohorten
- Signifikante Differenzen nach Geschlecht und IP: Geschlecht Weiblich, IP 4.5: positive Effekte bei 53,8%

CR07

Positive Effekte bei 45,7%

Ergebnisse der Residuenanalysen:

- Keine signifikanten Differenzen nach Geschlecht
- Keine signifikanten Differenzen nach Jahreskohorten
- Keine signifikanten Differenzen nach Geschlecht und IP

CR08

Beim Indikator CR08 erwies sich die Zahl valider Fälle im Befragungssample als zu gering für die Erstellung eines eigenständigen Berechnungsmodells. Aus diesem Grund wurde davon ausgegangen, die für CR06 berechneten Effekte würden auch für CR08 gelten:

Positive Effekte bei 30,4%

Ergebnisse der Residuenanalysen:

- Keine signifikanten Differenzen nach Geschlecht
- Keine signifikanten Differenzen nach Jahreskohorten
- Signifikante Differenzen nach Geschlecht und IP: Geschlecht Weiblich, IP 4.5: positive Effekte bei 53,8%

CR09

Positive Effekte bei 30,4%

Ergebnisse der Residuenanalysen:

- Keine signifikante Differenzen nach Geschlecht
- Keine signifikanten Differenzen nach Jahreskohorten
- Keine signifikanten Differenzen nach Geschlecht und IP

Aus den für jeden Indikator errechneten Erfolgsquoten können unter Einbeziehung der Anzahl der Abgänge (siehe Tabellen 2 bis 5) entsprechend der Formel:

Indikator Endergebnis = Anzahl der Abgänge im betreffenden Segment * Erfolgsquote (%)

die entsprechenden Endergebnisse für CR06 bis CR09 errechnet werden, welche den folgenden Tabellen 6 bis 9 zu entnehmen sind. CR06 bezieht sich dabei auf zuvor arbeitslose oder nichterwerbstätige Teilnehmende, die innerhalb von sechs Monaten nach ihrer Teilnahme einen Arbeitsplatz haben. CR07 beschreibt die Zahl der zuvor beschäftigten Teilnehmenden, deren Situation sich innerhalb von sechs Monaten nach der Teilnahme verbessert hat. Bei CR08 und CR09 handelt es sich um Teilgruppen von CR06, im ersten Fall über 54-jährige Personen, im zweiten Fall benachteiligte Personen.

Tabelle 6: Ergebnis der Berechnungen zu Indikator CR06: Anzahl der zuvor arbeitslosen oder nichterwerbstätigen Teilnehmerinnen und Teilnehmer, die innerhalb von sechs Monaten nach ihrer Teilnahme einen Arbeitsplatz haben

IP	Männer 2015	Männer 2016	Männer 2017	Männer 2018	Frauen 2015	Frauen 2016	Frauen 2017	Frauen 2018
1.1	0	0	0	0	0	9	47	28
1.2	0	0	0	0	0	0	0	0
2.1	1023	4247	2296	2618	648	2977	1438	994
3.1	0	81	1789	2668	0	61	1630	2262
3.2	141	475	567	379	135	568	671	492
4.1	0	16	83	83	0	15	33	93
4.5	0	0	0	0	0	0	58	131
4.6	0	0	12	32	0	0	10	24
4.7	0	30	118	46	0	7	26	6
Gesamt	1164	4849	4865	5826	783	3636	3888	3973

Quelle: L&R Datafile 'Computing CR', 2019.

Tabelle 7: Ergebnis der Berechnungen zu Indikator CR07: Anzahl der zuvor beschäftigten Teilnehmerinnen und Teilnehmer, deren Situation sich innerhalb von sechs Monaten nach der Teilnahme verbessert hat

IP	Männer 2015	Männer 2016	Männer 2017	Männer 2018	Frauen 2015	Frauen 2016	Frauen 2017	Frauen 2018
1.1	0	0	0	0	0	1	3	6
1.2	0	0	0	0	0	0	0	0
2.1	120	276	227	40	178	415	279	52
3.1	0	0	93	196	0	0	64	113
3.2	20	61	75	81	36	207	226	220
4.1	0	0	0	0	0	0	0	0
4.5	0	0	0	0	0	0	5	11
4.6	0	0	1	2	0	0	1	3
4.7	0	3	5	3	0	4	12	5
Gesamt	140	340	401	321	214	626	590	410

Quelle: L&R Datafile 'Computing CR', 2019.

Tabelle 8: Ergebnis der Berechnungen zu Indikator CR08 Anzahl der zuvor arbeitslosen oder nichterwerbstätigen Teilnehmerinnen und Teilnehmer über 54 Jahre, die innerhalb von sechs Monaten nach ihrer Teilnahme einen Arbeitsplatz haben

IP	Männer 2015	Männer 2016	Männer 2017	Männer 2018	Frauen 2015	Frauen 2016	Frauen 2017	Frauen 2018
1.1	0	0	0	0	0	0	3	0
1.2	0	0	0	0	0	0	0	0
2.1	192	781	406	83	168	740	310	44
3.1	0	0	0	0	0	0	0	0
3.2	2	7	7	12	9	28	25	21
4.1	0	0	3	3	0	0	2	4
4.5	0	0	0	0	0	0	11	8
4.6	0	0	0	0	0	0	0	0
4.7	0	0	1	0	0	0	2	0
Gesamt	193	788	418	98	178	768	348	74

Quelle: L&R Datafile 'Computing CR', 2019.

Tabelle 9: Ergebnis der Berechnungen zu Indikator CR09 Anzahl der zuvor arbeitslosen oder nichterwerbstätigen benachteiligten Teilnehmerinnen und Teilnehmer, die innerhalb von sechs Monaten nach ihrer Teilnahme einen Arbeitsplatz haben

IP	Männer 2015	Männer 2016	Männer 2017	Männer 2018	Frauen 2015	Frauen 2016	Frauen 2017	Frauen 2018
1.1	0	0	0	0	0	9	45	27
1.2	0	0	0	0	0	0	0	0
2.1	930	3789	2018	2500	627	2866	1362	974
3.1	0	77	1274	2101	0	57	1210	1781
3.2	139	470	553	367	131	548	648	467
4.1	0	6	19	34	0	7	17	48
4.5	0	0	0	0	0	0	26	52
4.6	0	0	8	18	0	0	6	12
4.7	0	30	118	45	0	6	23	6
Gesamt	1069	4371	3990	5065	758	3492	3338	3367

Quelle: L&R Datafile 'Computing CR', 2019.

Anhang 3: Ergänzende Übersichten

Übersicht A1: Umsetzung nach Maßnahmen in den Prioritätsachsen 1-3, Einsatz öffentlicher Mittel (ESF und national gesamt) bis 31.12.2018

IP	Maßnahme	Genehmigungen gesamt			Ausgaben	
		Zahl Projekte	in €	Maßnahmen in % der Prioritätenachse	in €	in % der Genehmigungen
PA 1 - Beschäftigung		18	51.261.582		13.503.746	26,3
IP 1.1	M 1.1.1. Unternehmensbezogene Maßnahmenansätze zur Förderung einer gleichstellungsorientierten Erwerbs-beteiligung und beruflichen Weiterentwicklung von Frauen	8	14.494.416	28,3	2.746.728	19,0
IP 1.1	M 1.1.2. Entwicklung und Förderung spezifischer Bildungsangebote für bildungsbenachteiligte Frauen	7	1.380.728	2,7	731.266	53,0
IP 1.1	M 1.1.3. Technisch-gewerbliche Kollegs für Frauen	0	0	0,0	0	-
IP 1.2	M 1.2.1. Pilotprojekte zur Förderung eines alter(n)sgerechten und gesundheitsförderlichen Arbeitsumfeldes	2	19.986.438	39,0	5.671.670	28,4
IP 1.2	M 1.2.2. Beratung von Unternehmen im Aufbau von innerbetrieblichen Strukturen zur nachhaltigen Sicherstellung eines Generationen- und Gesundheitsmanagements	1	15.400.000	30,0	4.354.081	28,3
PA 2 - Inklusion und Armut		143	183.755.163		69.150.346	37,6
IP 2.1	M 2.1.1.1. Stabilisierung durch Beratung, Betreuung, Qualifizierung und Beschäftigung	58	86.881.639	47,3	30.009.753	34,5
IP 2.1	M 2.1.1.2. Zielgruppenangepasste Beschäftigungsprojekte	41	39.685.001	21,6	15.950.678	40,2
IP 2.1	M 2.1.1.3. Roma-Empowerment für den Arbeitsmarkt: Aktivierung und Stabilisierung von Roma durch Beratung, Ausbildung, Training, Antidiskriminierungsmaßnahmen beziehungsweise Disseminationsaktivitäten	12	3.909.555	2,1	1.673.524	42,8
IP 2.1	M 2.1.1.4. Angebote für ausgegrenzte Jugendliche und junge Erwachsene	24	33.257.940	18,1	16.047.537	48,3
IP 2.1	M 2.1.1.5. Pilotprojekte zur Frühkindlichen Förderung	0		0,0		-
IP 2.1	M 2.1.2. MN zur Verbesserung der Erwerbssituation von Working Poor: Entwicklung und Umsetzung bedarfsgerechter Beratungs- und Unterstützungsangebote für ‚Working Poor‘	4	1.377.379	0,7	156.076	11,3
IP 2.1	M 2.1.3. MN zur Prävention von Working Poor: Information, Sensibilisierung und Unterstützung	4	18.643.648	10,1	5.312.779	28,5

IP	Maßnahme	Genehmigungen gesamt			Ausgaben	
		Zahl Projekte	in €	Maßnahmen in % der Prioritätenachse	in €	in % der Genehmigungen
	formal gering qualifizierter Erwerbstätiger bei berufsbezogener Weiterbildung					
PA 3 - Reduktion Schulabbruch und LLL		539	258.813.559		131.696.859	50,9
IP 3.1	M 3.1.1. MN zu nachhaltig gelingenden Übergängen Schule – Ausbildung – Beruf: „Regionale Netzwerkerinnen und Netzwerker Überleitung“	0		0,0		-
IP 3.1	M 3.1.2.1. MN zur Verringerung der Zahl der Schulabbrecherinnen und Schulabbrecher: Modellprojekte im Pflichtschulbereich beziehungsweise gemeinsame Modellprojekte von Kindergarten und Grundschule	0		0,0		-
IP 3.1	M 3.1.2.2. MN zur Verringerung von Schulabsentismus in Sekundarschulen: Etablierung von Schulsozialarbeit	7	633.973	0,2	0	0,0
IP 3.1	M 3.1.2.3. MN zur Verringerung der Zahl der Schulabbrecherinnen und Schulabbrecher im Bereich des berufsbildenden Schulwesens	176	12.989.780	5,0	3.383.734	26,0
IP 3.1	M 3.1.3. MN des BMASGK/SMS (Ausbildungsgarantie)	216	170.961.126	66,1	92.559.151	54,1
IP 3.2	M 3.2.1. Zielgruppenorientierte Weiterentwicklung der anbieterneutralen Bildungsberatungsangebote	46	20.989.031	8,1	12.048.037	57,4
IP 3.2	M 3.2.2. Weiterentwicklung und Ausbau der Bildungsangebote im Bereich Basisbildung	85	50.963.091	19,7	22.448.401	44,0
IP 3.2	M 3.2.3. Verbesserung der Durchlässigkeit des Bildungssystems und des Zugangs zu höherer Bildung	9	2.276.558	0,9	1.257.536	55,2
Gesamt		791	527.148.986		228.860.475	43,4

Quelle: ATMOS. Berechnungen WIFO.

Übersicht A2: Umsetzung nach Maßnahmen in den Prioritätsachsen 4 und 5, Einsatz öffentlicher Mittel (ESF und national gesamt) bis 31.12.2018

IP	Maßnahme	Genehmigungen gesamt			Ausgaben	
		Zahl Projekte	in €	Maßnahmen in % der Prioritätsachse	in €	in % der Genehmigungen
PA 4 - Übergangsregion Burgenland		73	24.074.198		11.124.456	46,2
IP 4.1	M 4.1. Aktivitäten für Arbeitslose und Nichterwerbstätige	37	15.371.512	63,9	6.734.409	43,8
IP 4.2	M 4.2. MN zur Verbesserung der Vereinbarkeit von Familie und Beruf	0	0	0,0	0	-
IP 4.3	M 4.3.1. Qualifizierung von Unternehmerinnen und Unternehmern (auch bei Übernahmen) und von Schlüssel- und Fachkräften	0	0	0,0	0	-
IP 4.3	M 4.3.2. Bedarfsorientierte Qualifizierungsmaßnahmen zur Weiterentwicklung einer wissensbasierten Gesellschaft	9	194.200	0,8	0	0,0
IP 4.4	M 4.4. Aktives und gesundes Altern	0	0	0,0	0	-
IP 4.5	M 4.5.1. Maßnahmen für sozial benachteiligte und arbeitsmarktfremde Personen, unter anderem Migrantinnen und Migranten	0		0,0		-
IP 4.5	M 4.5.2. Maßnahmen für geringfügig beschäftigte Personen	0		0,0		-
IP 4.5	M 4.5.3. Maßnahmen zur Bekämpfung der Frauenarmut	13	1.607.048	6,7	573.826	35,7
IP 4.6	M 4.6. MN des BMASGK/SMS (Ausbildungsgarantie)	4	2.896.058	12,0	1.524.760	52,6
IP 4.7	M 4.7. Erwachsenenbildung und Lebensbegleitendes Lernen	10	4.005.380	16,6	2.291.462	57,2
PA5 - Technische Hilfe		18	9.244.484		3.385.068	36,6
	M 5.1. Technische Hilfe für PA 1 bis 3	17	6.713.864	72,6	3.205.156	47,7
	M 5.2. Technische Hilfe Burgenland PA 4	1	2.530.620	27,4	179.913	7,1
Gesamt		791	527.148.986		228.860.475	43,4

Quelle: ATMOS. Berechnungen WIFO.

Übersicht A3: Umsetzungsstand nach zwischengeschalteten Stellen – Einsatz öffentlicher Mittel (ESF und national gesamt) bis 31.12.2018 und Planwerte bis 2023

	Bis 2023 geplante öffentliche Mittel in 1.000 €	Bis 31.12.2018 umgesetzte öffentliche Mittel				
		Genehmigungen		Ausgaben		
		in 1.000 €	in % der Planung	in 1.000 €	in % der Planung	in % der Genehmigung
1. Beschäftigung	104.000	51.262	49,3	13.504	13,0	26,3
1.1 - Gleichstellung	59.000	15.875	26,9	3.478	5,9	21,9
BMASGK VI/A/9	35.000	14.494	41,4	2.747	7,8	19,0
BMBWF	24.000	1.381	5,8	731	3,0	53,0
1.2 - Aktives Altern	45.000	35.386	78,6	10.026	22,3	28,3
BMASGK VI/A/9	25.000	19.986	79,9	5.672	22,7	28,4
BMASGK IV/A/6	20.000	15.400	77,0	4.354	21,8	28,3
2. Bekämpfung von Armut	270.000	183.606	68,0	69.150	25,6	37,7
2.1 - Inklusion	270.000	183.606	68,0	69.150	25,6	37,7
Kärnten	17.380	11.792	67,9	4.214	24,2	35,7
Niederösterreich	39.144	34.836	89,0	3.422	8,7	9,8
Oberösterreich	31.654	14.318	45,2	4.681	14,8	32,7
Salzburg	12.612	6.714	53,2	1.153	9,1	17,2
Steiermark	30.689	8.140	26,5	4.265	13,9	52,4
Tirol	17.420	7.120	40,9	2.045	11,7	28,7
Vorarlberg	8.218	6.439	78,4	3.067	37,3	47,6
BMASGK VI/A/ST	8.000	3.906	48,8	1.674	20,9	42,8
Wien (WAFF)	104.883	90.340	86,1	44.631	42,6	49,4
3. Lebenslanges Lernen	410.000	258.813	63,1	131.697	32,1	50,9
3.1 - Verringerung Schulabbruch	280.000	184.584	65,9	95.943	34,3	52,0
BMASGK IV/A/6	230.000	170.961	74,3	92.559	40,2	54,1
BMBWF	50.000	13.623	27,2	3.384	6,8	24,8
3.2 - Lebenslanges Lernen	130.000	74.229	57,1	35.754	27,5	48,2
BMBWF	130.000	74.229	57,1	35.754	27,5	48,2
4. Burgenland	39.646	23.995	60,5	11.124	28,1	46,4
4.1 - Zugang zu Beschäftigung	20.109	15.372	76,4	6.734	33,5	43,8
LReg Bgld - Abt. 6	20.109	15.372	76,4	6.734	33,5	-
4.2 - Gleichstellung	806	0	0,0	0	0,0	-
LReg Bgld - LAD-FR	806	0	0,0	0	0,0	-
4.3 - Anpassung an den Wandel	1.581	115	7,3	0	0,0	0,0
WiBuG	1.081	0	0,0	0	0,0	-
LReg Bgld - Abt. 6	500	115	23,0	0	0,0	0,0
4.4 - Aktives Altern	2.000	0	0,0	0	0,0	-
LReg Bgld - Abt. 6	2.000	0	0,0	0	0,0	-
4.5 - Inklusion	4.404	1.607	36,5	574	13,0	35,7
LReg Bgld - LAD-FR	1.847	1.607	87,0	574	31,1	35,7
LReg Bgld - Abt. 6	2.557	0	0,0	0	0,0	-
4.6 - Verringerung Schulabbruch	4.657	2.896	62,2	1.525	32,7	52,6
BMASGK IV/A/6	4.657	2.896	62,2	1.525	32,7	-
4.7 - Lebenslanges Lernen	6.091	4.005	65,8	2.291	37,6	57,2
LReg Bgld - Abt. 7	6.091	4.005	65,8	2.291	37,6	-

	Bis 2023 geplante öffentliche Mittel in 1.000 €	Bis 31.12.2018 umgesetzte öffentliche Mittel				
		Genehmigungen		Ausgaben		
	in 1.000 €	in 1.000 €	in % der Planung	in 1.000 €	in % der Planung	in % der Genehmigung
5. Technische Hilfe	52.093	9.244	17,7	3.385	6,5	36,6
T.H. stärker entwickelte Regionen	49.562	6.714	13,5	3.205	6,5	47,7
BMASGK VI/A/9	30.751	0	0,0	0	0,0	-
BMBWF	4.250	4.250	100,0	2.119	49,9	49,9
<i>Länder gesamt</i>	14.561	2.464	16,9	1.086	7,5	44,1
Kärnten	1.341	0	0,0	0	0,0	-
Niederösterreich	2.299	489	21,2	0	0,0	0,0
Oberösterreich	2.299	0	0,0	0	0,0	-
Salzburg	1.341	37	2,8	0	0,0	0,0
Steiermark	2.299	0	0,0	0	0,0	-
Tirol	1.341	114	8,5	0	0,0	0,0
Vorarlberg	1.341	200	14,9	0	0,0	0,0
Wien (WAFF)	2.299	1.625	70,7	1.086	47,2	66,8
T.H. Übergangsregion Burgenland	2.531	2.531	100,0	180	7,1	7,1
RMB	2.531	2.531	100,0	180	7,1	7,1
GESAMT	875.739	526.919	60,2	228.860	26,1	43,4

Quelle: ATMOS. Berechnungen WIFO.

Übersicht A4: Erwerbstatus, Altersgruppe und Ausbildungsniveau der Teilnehmenden bis 31.12.2018 - Männer

Männer	PA 1	PA 2	PA 3	IP 3.1	IP 3.2	PA 4	Summe
Teilnehmende nach Erwerbstatus							
arbeitslos	-	72,8	17,4	14,8	32,4	39,0	45,8
langzeitarbeitslos	-	30,2	1,6	1,3	3,1	4,7	16,1
kurzzeitarbeitslos	-	42,6	15,8	13,5	29,4	34,3	29,8
nicht erwerbstätig	-	21,7	76,1	79,3	57,8	58,4	48,3
ohne Bildungsbeteiligung	-	19,2	11,0	4,7	47,7	33,0	15,7
mit Bildungsbeteiligung	-	2,6	65,1	74,6	10,1	25,4	32,6
erwerbstätig	-	5,5	6,5	5,9	9,8	2,5	5,9
Gesamt	-	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Teilnehmende nach Altersgruppen							
unter 25 Jahre	-	32,9	92,9	98,4	61,1	81,8	62,4
25-54 Jahre	-	53,2	6,6	1,6	35,7	16,6	30,3
55 Jahre und mehr	-	13,9	0,5	0,0	3,2	1,5	7,2
Gesamt	-	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Teilnehmende nach Ausbildungsniveau							
ISCED 0 beziehungsweise keine Schulbildung	-	10,1	5,8	4,1	15,4	6,5	7,9
Mit Grundbildung (ISCED 1) oder Sekundarbildung Unterstufe (ISCED 2)	-	54,7	88,1	92,0	65,4	80,7	71,1
Mit Sekundarbildung Oberstufe (ISCED 3) oder postsekundärer Bildung (ISCED 4)	-	24,0	5,1	3,7	13,1	10,7	14,8
Mit tertiärer Bildung (ISCED 5 bis 8)	-	11,2	1,0	0,2	6,1	2,2	6,2
Gesamt	-	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Quelle: ATMOS. Berechnungen WIFO.

Übersicht A5: Erwerbstatus, Altersgruppe und Ausbildungsniveau der Teilnehmenden bis 31.12.2018 - Frauen

Frauen	PA 1	PA 2	PA 3	IP 3.1	IP 3.2	PA 4	Summe
Teilnehmende nach Erwerbstatus							
arbeitslos	19,2	75,7	13,2	11,5	19,0	58,7	40,3
langzeitarbeitslos	5,3	35,5	1,8	1,1	4,0	11,8	16,1
kurzzeitarbeitslos	13,9	40,2	11,4	10,3	14,9	46,9	24,3
nicht erwerbstätig	62,6	12,5	79,3	84,9	60,3	30,3	50,2
ohne Bildungsbeteiligung	57,0	10,5	15,1	3,7	54,4	6,7	13,2
mit Bildungsbeteiligung	5,6	1,9	64,2	81,2	5,9	23,6	37,0
erwerbstätig	18,2	11,8	7,5	3,6	20,7	11,0	9,4
Gesamt	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Teilnehmende nach Altersgruppen							
unter 25 Jahre	30,5	21,7	81,7	98,6	23,7	50,7	55,7
25-54 Jahre	60,6	58,6	16,3	1,4	67,5	43,2	34,8
55 Jahre und mehr	8,9	19,7	2,0	0,0	8,8	6,1	9,5
Gesamt	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Teilnehmende nach Ausbildungsniveau							
ISCED 0 beziehungsweise keine Schulbildung	19,2	7,7	5,2	2,4	14,7	3,2	6,3
Mit Grundbildung (ISCED 1) oder Sekundarbildung Unterstufe (ISCED 2)	50,3	52,9	83,2	91,4	55,4	63,8	70,0
Mit Sekundarbildung Oberstufe (ISCED 3) oder postsekundärer Bildung (ISCED 4)	25,5	24,7	8,1	6,1	14,7	25,3	15,5
Mit tertiärer Bildung (ISCED 5 bis 8)	5,0	14,6	3,5	0,1	15,3	7,7	8,3
Gesamt	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Quelle: ATMOS. Berechnungen WIFO.

Verzeichnis der Übersichten

Übersicht 1: Umsetzungsstand – Einsatz öffentlicher Mittel (ESF und national gesamt) bis 31.12.2018 und Planwerte bis 2023	8
Übersicht 2: Leistungsrahmen und Realisierung der Etappenziele bis Ende 2018	10
Übersicht 3: Teilnehmende bis 31.12.2018	12
Übersicht 4: Erwerbstatus, Altersgruppe und Ausbildungsniveau der Teilnehmenden bis 31.12.2018	13
Übersicht 5: Weitere Merkmale der Teilnehmenden bis 31.12.2018	15
Übersicht 6: Output- und Ergebnisindikatoren IP 1.1	21
Übersicht 7: Betriebliche Gleichstellungspolitik – Anzahl der Beratungen nach Projekten und Anteile der Lose /Schwerpunkte an den Beratungen in %	22
Übersicht 8: Bisherige Teilnehmende an Basisbildungsprojekten in IP 1.1 nach Jahren	23
Übersicht 9: Frauen in Basisbildung in IP 1.1 im Vergleich zu IP 3.2 und 4.7 nach Alter	24
Übersicht 10: Frauen in Basisbildung in IP 1.1 im Vergleich zu IP 3.2 und 4.7 nach Erwerbsstatus	24
Übersicht 11: Frauen in Basisbildung in IP 1.1 im Vergleich zu IP 3.2 und 4.7 nach formalem Bildungsabschluss	24
Übersicht 12: Anteil von Frauen mit Migrationshintergrund, Behinderung und sonstigen Benachteiligungen in Basisbildung in IP 1.1 im Vergleich zu IP 3.2 und 4.7	25
Übersicht 13: Budgetäre Umsetzung von IP 1.1	26
Übersicht 14: Umgesetzte Pilotprojekte und Projektträger	27
Übersicht 15: Planwerte der Pilotprojekte laut Ausschreibung und adaptierte Planwerte bis Juli 2019	28
Übersicht 16: Umsetzungsstand der Pilotprojekte im Oktober 2018 und Februar 2019 in % der adaptierten Planwerte	31
Übersicht 17: Verteilung der Programmschwerpunkte bei Erstkontakten, Beratungsvereinbarungen und akkordierten Ergebnissen	32
Übersicht 18: Anteil von Unternehmen mit bestehenden Betriebskontakten der Projektträger	33
Übersicht 19: Betriebsgröße der beratenen Unternehmen nach Zahl der Beschäftigten in % der beratenen Unternehmen	34
Übersicht 20: Gleichstellungsstatus der beratenen Unternehmen	35
Übersicht 21: Planung und Umsetzung von IP 1.2 (aktives und gesundes Altern)	51
Übersicht 22: Beratene Unternehmen nach Betriebsgröße - Anteile in % der Grundgesamtheit	52
Übersicht 23: Beratene Unternehmen nach Region	53
Übersicht 24: Teilnehmende in der Prioritätsachse 2 bis 31.12.2018	55
Übersicht 25: Planung und Umsetzung nach zwischengeschalteter Stelle	58
Übersicht 26: Budgetäre Umsetzung nach Maßnahmenart	59
Übersicht 27: Konzeptionelle Ausrichtung der Projekte – insgesamt	62

Übersicht 28: Konzeptionelle Ausrichtung der Projekte – Anzahl beziehungsweise Anteil der Nennungen nach Maßnahmenart	65
Übersicht 29: Vom Projekt primär adressierte Personengruppen	67
Übersicht 30: Zielgruppe Personen mit Migrationshintergrund und Geflüchtete	67
Übersicht 31: Zielgruppe Jugendliche und junge Erwachsene (bis 24 Jahre)	68
Übersicht 32: Zielgruppe Frauen	68
Übersicht 33: Zielgruppe Menschen mit Beeinträchtigungen	69
Übersicht 34: Problemlagen der Zielgruppen	70
Übersicht 35: Innovative Ansätze	76
Übersicht 36: Frühe Ausbildungsabbrecherinnen und Ausbildungsabbrecher: Anzahl und Anteil 2015	103
Übersicht 37: Abbruchsarten der Eintrittskohorte 2012/13 nach Schulformen	104
Übersicht 38: Abschätzung der Zielgruppengröße für Basisbildung auf Basis von PIAAC	105
Übersicht 39: Frühe Ausbildungsabbrecherinnen und Ausbildungsabbrecher	106
Übersicht 40: Frühe Ausbildungsabbrecherinnen und Ausbildungsabbrecher nach Migrationshintergrund 2015	106
Übersicht 41: Schulabbrecherinnen und Schulabbrecher der Eintrittskohorte 2011/12	108
Übersicht 42: Schulabbrecherinnen und Schulabbrecher der Eintrittskohorte 2012/13	108
Übersicht 43: Basisbildungsbedarf in Abhängigkeit von soziodemographischen Merkmalen	110
Übersicht 44: ESF-Teilnehmerinnen und Teilnehmer 2015-2018 nach soziodemographischen Merkmalen	112
Übersicht 45: ESF-Teilnehmerinnen und Teilnehmer 2015-2018 nach Instrumenten und soziodemografischen Merkmalen	113
Übersicht 46: ESF-Teilnehmerinnen und Teilnehmer 2015-2018 nach Bundesländern und soziodemografischen Merkmalen	114
Übersicht 47: Ausgaben und Budgetausschöpfung 2015-2018	115
Übersicht 48: Teilnehmerinnen und Teilnehmer sowie Teilnahmezahlen und Zielerreichung 2015-2018	116
Übersicht 49: Zielerreichung bei Teilnehmerinnen und Teilnehmerstruktur 2015-2018	117
Übersicht 50: Realisierung der Ergebnisziele 2015-2018	117
Übersicht 51: Outputindikatoren in der PA 4	138
Übersicht 52: Projektanträge „Beitrag zur Sicherstellung der Barrierefreiheit für Menschen mit Behinderung“ (2015-2018)	143
Übersicht 53: Teilnehmende mit Behinderung nach Investitionspriorität (2014-2018)	145
Übersicht 54: Frauenanteil an den Teilnehmenden nach Investitionsprioritäten (2015-2018)	152
Übersicht 55: Frauenanteil an den Teilnehmenden nach Erwerbsstatus (2015-2018)	153
Übersicht 56: Frauenanteil an den Teilnehmenden nach Alter (2015 – 2018)	153

Übersicht 57: Frauenanteil an den Teilnehmenden nach formalem Bildungsabschluss (2015-2018)	154
Übersicht 58: Anteil der teilnehmenden Frauen und Männer nach Haushaltsform (2015-2018)	154
Übersicht 59: Anteil von teilnehmenden Frauen und Männern nach soziodemographischen Merkmalen (2015-2018)	155
Übersicht 60: Frauen und Männer mit regulär beendeten Maßnahmen und Drop-Out-Quoten	156
Übersicht 61: Calls und Projekte nach Maßnahmenarten und zwischengeschalteten Stellen	161
Übersicht 62: Nennungen der Zielgruppen in den Calls nach zwischengeschalteter Stelle	162

Verzeichnis der Abbildungen

Abbildung 1: Handlungsfelder der alter(n)sgerechten Arbeitswelt	43
Abbildung 2: Schulabbrecherinnen und Schulabbrecher der Eintrittskohorte 2011/12	107
Abbildung 3: Schulabbrecherinnen und Schulabbrecher der Eintrittskohorte 2012/13	109
Abbildung 4: Ausschöpfungsgrad des Gesamtbudgets 2015-2018	115

Abkürzungsverzeichnis

abz*austria	Arbeit Bildung Zukunft Austria
AHS	Allgemeinbildende Höhere Schule
AMS	Arbeitsmarktservice
BAB	bewusst anders beraten
Be-FIT	Betriebs-Fach-Informationstechnologie
BHS	Berufsbildende Höhere Schule
BKA	Bundeskanzleramt
BMS	Berufsbildende Mittlere Schule
BMAS	Bundesministerium für Arbeit und Soziales (Deutschland)
BMASGK	Bundesministerium für Arbeit, Soziales, Gesundheit und Konsumentenschutz
BMBWF	Bundesministerium für Bildung, Wissenschaft und Forschung
div-in-co	Diversität, Inklusion und Consulting
ESL	Early School Leaving
ESF	Europäischer Sozialfonds
EU	Europäische Union
FABA	Frühe Ausbildungsabbrecherinnen und Ausbildungsabbrecher
FLC	First Level Control
GeM	Gender Mainstreaming
IP	Investitionspriorität
IHS	Institut für Höhere Studien
ISCED	International Standard Classification of Education
KMU	Kleine und mittlere Unternehmen
KOEL	Kompetenzorientiertes und eigenverantwortliches Lernen
LFS	Labor Force Survey
LLL	Lebenslanges Lernen
L&R	Lechner, Reiter & Riesenfelder Sozialforschung
MBI	Monitoring berufliche Integration
NAP	Nationaler Aktionsplan
NGO	Non Governmental Organisation
NEBA	Netzwerk berufliche Assistenz
NEET	Not in Education, Employment or Training
NREGTN	Nicht regulär beendete Teilnahmen
PA	Prioritätsachse
PIAAC	Programme for the International Assessment of Adult Competencies
PV	Projektverantwortliche und Projektverantwortlicher
REGTN	Regulär beendete Teilnahmen
RMB	Regionalmanagement Burgenland
ÖGS	Österreichische Gebärdensprache
OP	Operationelles Programm
SMS	Sozialministeriumsservice
USD	Unterrichtssprache Deutsch
UNECE	United Nations Economic Commission for Europe
UN-BRK	Behindertenrechtskonvention der Vereinten Nationen
WAFF	Wiener ArbeitnehmerInnen Förderungsfonds
WIFO	Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung.
ZwiSt	Zwischengeschaltete Stelle
ZwiSten	Zwischengeschaltete Stellen