AMS info 515

Andreas Riesenfelder, Lisa Danzer, Ferdinand Lechner

Evaluierung der Förderung für Wiedereinsteigerinnen im AMS Kärnten

Zentrale Ergebnisse einer Studie
im Auftrag des AMS Kärnten

1 Übersicht über die Studie

Das AMS hat es sich als grundsätzliche Aufgabe gesetzt, Frauen und Männer bei dem Wiedereinstieg nach einer Elternkarenz und der damit verbundenen Erwerbsunterbrechung zu unterstützen. Weil gerade weibliche Wiedereinsteiger vor besonderen Herausforderungen stehen, bildet die Beratung, Betreuung und Förderung von Wiedereinsteigerinnen (WE-Kundinnen) im AMS Kärnten daher einen Schwerpunkt mit spezifischen Förderangeboten und höherem finanziellen Aufwand. In einer Gesamtbetrachtung liegt der Arbeitsmarkterfolg der Wiedereinsteigerinnen allerdings unter den Werten für Frauen und Männer.

Das Forschungsvorhaben, welches im Auftrag der Landesgeschäftsstelle des AMS Kärnten von L&R Sozialforschung umgesetzt wurde,[1] hat den Charakter einer Evaluation und bedient sich eines Multimethodenansatzes bestehend aus Strukturdatenanalysen, einer repräsentativen Befragung von Kundinnen mit WE-Deskriptor,[2] einer qualitativen Expertinnen-Befragung von WE-Beraterinnen sowie einer Wirkungs- und Effizienzanalyse.

2 Struktur der Geschäftsfälle von WE-Kundinnen

Die Geschäftsfalldauer fällt bei Wiedereinsteigerinnen deutlich länger aus als bei weiblichen Kunden des AMS Kärnten ohne WE-Deskriptor. Rund ein Fünftel bis ein Viertel der Wiedereinsteigerinnen sind der Gruppe der Langzeitbeschäftigungslosen zuzurechnen, haben also eine Geschäftsfalldauer von über einem Jahr. Starke Zusammenhänge mit einer langen Geschäftsfalldauer zeigen sich mit steigendem Lebensalter, bei fehlendem Bildungsabschluss, bei Frauen mit drei und mehr Kindern und bei Inanspruchnahme einer – oftmals auch länger währenden – Förderung oder Beihilfe während des Geschäftsfalls.

Das Ausmaß von Angeboten für Wiedereinsteigerinnen während eines Geschäftsfalls fällt knapp doppelt so hoch aus wie in der Gruppe der weiblichen Kunden des AMS Kärnten ohne WE-Status. In der Kohorte der Geschäftsfälle 2017 wurden 45,8 Prozent der weiblichen Wiedereinsteiger durch ein Angebot oder eine Förderung unterstützt.

3 Beschäftigungsverläufe rund um Geschäftsfälle von WE-Kundinnen

Eine der zuverlässigsten Methoden zur Messung von Beschäftigungseffekten berechnet für jede Person die Erwerbsintegration während eines definierten Zeitfensters nach dem zu untersuchenden Geschäftsfall und setzt das Ergebnis in Relation zur Erwerbslage während eines definierten Zeitfensters vor dem Geschäftsfall.

Was die Dauer der beiden Zeitfenster betrifft, kommen in dieser Studie vor allem einjährige Beobachtungsfenster zum Einsatz, welche einerseits dem Gesichtspunkt der Nachhaltigkeit Genüge tun und andererseits auch bereits Aussagen zur Kohorte 2019 treffen können.

Den Ergebnissen der Längsschnittdatenanalyse zufolge haben weibliche Wiedereinsteiger rund um den Geschäftsfall einen starken längerfristigen Zuwachs an Beschäftigungstagen zu verzeichnen. Am Beispiel der Abgangskohorte 2017 beläuft sich der Zuwachs auf genau 172 Tage, in der Kohorte 2018 auf ebenfalls genau 172 Tage, in der Kohorte 2019 auf genau 169 Tage.

Wiedereinsteigerinnen bis 24 Jahre und die relativ kleine Gruppe der Wiedereinsteigerinnen ab 50 Jahren schneiden den Ergebnissen der Längsschnittanalysen zufolge mit unterdurchschnittlichen Beschäftigungseffekten ab. Deutlich reduzierte Erwerbseffekte finden sich auch bei Wiedereinsteigerinnen mit fehlendem Bildungsabschluss oder lediglich Pflichtschulabschluss.

In allen drei Kohortenjahren hat die Teilnahme an einem Angebot während des Geschäftsfalls einen stark positiven Einfluss auf den Verlauf der Erwerbsintegration.

1 Riesenfelder, Andreas; Danzer, Lisa; Lechner, Ferdinand (2021): Evaluierung der Förderung für Wiedereinsteigerinnen im AMS Kärnten. Klagenfurt / Wien. Download der Langfassung findet sich in der E-Library des AMS-Forschungsnetzwerkes unter www.ams-forschungsnetzwerk.at/deutsch/publikationen/BibShow.asp?id=13357.

2 Der aktuellen Definition des AMS zufolge wird der WE-Deskriptor jenen Personen zugewiesen, welche seit dem letzten KBG-Bezug in Summe nicht mehr als zwölf Monate oberhalb der Geringfügigkeitsgrenze gearbeitet haben.

4 Struktur der Teilnahmen von WE-Kundinnen an Angeboten des AMS

Für die Analysen der Teilnahmen an Angeboten wurden elf Angebotsformen[3] herausgegriffen. Darüber hinaus wurden gemeinsam oder in unmittelbarer Abfolge auftretende Angebote als Angebotskombination klassifiziert[4] und zusammengezogen und in weiterer Folge unter dem Zusatz »Verbund« ausgewiesen. Der Anteil der Verbundkonstellationen macht bei den Wiedereinsteigerinnen je nach Untersuchungsjahr 9,3 bis 17,8 Prozent aus. In diesem Segment zeigen sich häufiger Kombinationen aus Orientierungs- bzw. Bildungsangeboten mit dem Angebot einer Beratungs- und Betreuungseinrichtung (BBE). Weiters findet sich die Kombination von Eingliederungsbeihilfen und BBE sowie geförderter Beschäftigung[5] und BBE häufiger.

Qualifizierungen oder Kurskostenförderungen mit FiT[6]-Attribut liegen in relativ geringer Zahl vor. Die Ursache für das eher geringe FiT-Schulungsaufkommen dürfte darin liegen, dass FiT-Qualifizierungen gerade Frauen mit kleineren Kindern hinsichtlich Vereinbarkeit von Familie und Beruf vor extreme Herausforderungen stellen. Weiters wird auch die Problematik der Finanzierbarkeit insbesondere bei Alleinerzieherinnen eine wichtige Rolle spielen.

5 Beschäftigungseffekte der Teilnahme von WE-Kundinnen an Angeboten des AMS

Quer über alle Angebote zeigt die Teilnahme der Wiedereinsteigerinnen an den elf Angebotsformen[7] in jedem der drei Kohortenjahre 2017, 2018 und 2019 eine starke positive Beschäftigungswirkung, gemessen als Differenz der kumulierten Beschäftigungstage oberhalb der Geringfügigkeitsgrenze zwischen dem Jahr vor dem Eintritt in das Angebot und dem Jahr nach dem Ende des Angebotes. Für die Kohorte 2017 ergeben die Berechnungen ein Plus von 134,1 Tagen. Das letzte Kohortenjahr zeigt eine etwas geringere Beschäftigungswirkung; hier könnte auch die COVID-Krise bereits ihren Einfluss ausüben.

Bei Betrachtung der Effekte der einzelnen Angebotsformen am Beispiel der Kohorte 2018 lassen sich fünf Performance-Gruppen bilden, wobei die Effekte in jeder der fünf Gruppen deutlich positiv sind. Die stärksten Effekte entfallen dabei auf Kombilohnförderungen (KOM) und Eingliederungsbeihilfen (EB). Geringere Effekte finden sich im Bereich der SÖB[8]-Angebote und Gemeinnützigen Beschäftigungsprojekte.

Alter, Ausbildung, Berufswunsch und Herkunft kommt ein relativ starker Einfluss auf die Beschäftigungswirkung der Angebote zu. Beispielsweise zeigen sich bei der Gruppe der Wiedereinsteigerinnen bis 24 Jahre geringere Beschäftigungseffekte, ebenso wie bei – den allerdings wenigen – Wiedereinsteigerinnen ab 50 Jahren.

Die in dieser Studie untersuchten Angebotskombinationen übertreffen in der Regel hinsichtlich Erwerbseffekte die Einzelanwendungen. Deutlich sichtbar wird das gute Abschneiden der »Verbünde« beispielsweise an der gemeinsamen Anwendung von Qualifizierung und Berufsorientierung.

6 Einkommenseffekte der Teilnahme von WE-Kundinnen an Angeboten des AMS

Ein Blick auf die Einkommensentwicklung (Brutto-Monatslöhne) vor und nach der Teilnahme quer über alle Angebotsformen zeigt bei Wiedereinsteigerinnen relativ breit gestreute Verläufe. In Summe überwiegen dabei Einkommensverbesserungen, womit im Gesamtdurchschnitt ein Plus im Einkommen zu verzeichnen ist.

Bei Betrachtung der Einkommensverläufe für einzelne Angebotsformen stechen Eingliederungsbeihilfen, Kombilohnförderungen und Qualifizierungen mit überdurchschnittlich positiver Entwicklung heraus.

7 Effizienz der Teilnahmen von WE-Kundinnen an Angeboten des AMS

Die durchschnittlichen Kosten je Förderfall fallen bei Wiedereinsteigerinnen geringer aus als bei der Gruppe der weiblichen AMS-Kunden ohne WE-Status. Dies gilt für alle drei Untersuchungsjahre 2017, 2018 und 2019. Am Beispiel des Jahres 2017 etwa beläuft sich der Durchschnittskostensatz für Wiedereinsteigerinnen auf 3.514 Euro, für die Vergleichsgruppe auf 4.866 Euro.

Werden die Fördererfolge in die Kostenanalysen eingerechnet, so sind einige Neubewertungen erforderlich. Zunächst zeigt sich, dass die Durchschnittskosten je Förderfall quer über alle erfolgreichen Förderfälle mit jedem Kohortenjahr steigen. Verantwortlich hierfür ist im Falle der Kostensteigerung der Kohorte 2019 gegenüber dem Vorjahr vor allem die geringere Erfolgsquote, mitbedingt durch die im Zuge von COVID-19 reduzierten Beschäftigungschancen.

Bei zwei Angebotsformen – der Eingliederungsbeihilfe und der Kombilohnförderung – schlägt sich der hohe Fördererfolg sehr positiv in den durchschnittlichen Förderkosten je erfolgreichem Förderfall nieder. Verbundangebote sind grundsätzlich höher von den Kosten her einzuordnen, bleiben aber dennoch durch den gegenüber den Einzelmaßnahmen höheren Erfolgsgrad einigermaßen im Rahmen.

3 Orientierungsangebote, Trainingsangebote, Basisqualifizierungen, Qualifizierungen (mit Ausnahme der zuvor genannten Basisbildungen), Kurskostenförderungen, Arbeitsstiftungen, Eingliederungsbeihilfen, Kombilohnförderungen, geförderte Beschäftigungsverhältnisse im Rahmen von SÖBs und GBPs, Beratungs- und Betreuungsangebote und Kinderbetreuungsbeihilfen.

4 Für die Zusammenlegung zu Verbünden wurde ein Algorithmus entwickelt, welcher bei jeder geförderten Person prüft, ob (1) Angebotsformen gleiche amf_id aufweisen, (2) Überschneidungen in den Förderzeiträumen vorliegen oder (3) Angebote mit einer maximalen Lücke von 14 Tagen aufeinanderfolgen.

5 Der Definition in dieser Studie zufolge setzt sich die geförderte Beschäftigung aus den beiden Förderansätzen SÖB und Gemeinnütziges Beschäftigungsprojekt (GBP) zusammen.

6 FiT = Frauen in Handwerk und Technik.

7 Definitionsgemäß werden in dieser Studie elf Angebotsformen untersucht: Orientierungsangebote, Trainingsangebote, Basisqualifizierungen, Qualifizierungen (mit Ausnahme der zuvor genannten Basisbildungen), Kurskostenförderungen, Arbeitsstiftungen, Eingliederungsbeihilfen, Kombilohnförderungen, geförderte Beschäftigungsverhältnisse im Rahmen von SÖBs und GBPs, Beratungs- und Betreuungsangebote und Kinderbetreuungsbeihilfen.

8 SÖB = Sozialökomische Betriebe.

8 Mobilität, Ziele, Wünsche und Verfügbarkeit der WE-Kundinnen

Insgesamt verfügen der Repräsentativbefragung zufolge rund 86 Prozent der WE-Kundinnen über einen PKW-Führerschein. Darüber hinaus gaben rund 14 Prozent der Frauen mit einem PKW-Führerschein an, sie würden nur manchmal über ein Auto verfügen, weitere rund sechs Prozent nie. Insgesamt bedeutet dies, dass nur etwas mehr als zwei Drittel der befragten Frauen (Anteil: 67 Prozent) bei Bedarf ein Auto zur Verfügung steht.

Die Ziele der AMS-Meldung streuen breit unter den Wiedereinsteigerinnen. Unter den Top-3-Gründen finden sich die Unterstützung bei der Arbeitsuche (Anteil: 76 Prozent), finanzielle Unterstützung (Anteil: 55 Prozent) sowie Aus- und Weiterbildungswünsche (Anteil: 41 Prozent). Im Schnitt über alle Zielsetzungen betrachtet ergibt sich ein sehr hoher Zielerreichungsgrad von rund 81 Prozent.

Die vergleichsweise geringere Zielerreichung in den Bereichen »Höherqualifizierung« und »Umqualifizierung« ergibt sich häufig in Folge einer Nicht-Bewilligung einer gewünschten Ausbildung. Hierbei dürften auch unrealistische Erwartungshaltungen der Kundinnen eine Rolle spielen.

Das Teilzeitausmaß beträgt unter den befragten Wiedereinsteigerinnen rund 71 Prozent. Begründet wurde dies häufig mit Kinderbetreuungs- und Haushaltspflichten. AMS-Beratungstermine und Termine von AMS-Angeboten ließen sich nach Angabe der Kundinnen sehr gut mit der Kinderbetreuung vereinbaren.

9 Zufriedenheit von WE-Kundinnen mit der Beratung durch das AMS und dem Einstiegsworkshop für WE-Kundinnen

Seitens der Wiedereinsteigerinnen zeigt sich eine sehr hohe Zufriedenheit mit der Beratung durch das AMS: Jeweils mehr als drei Viertel der Frauen bewerteten Aspekte wie Zeitangebot, Terminabstimmung, Eingehen auf Fragen und Anliegen im Zusammenhang mit dem Wiedereinstieg, Fachwissen bezüglich Wiedereinsteigerinnen sowie der Informationen zum Förderangebot als sehr bzw. eher gut. Etwas seltener fanden sich lediglich Zustimmungen hinsichtlich der Hilfe bei persönlichen Problemlagen sowie der Problemlösungskompetenzen der Beraterinnen im Hinblick auf Vereinbarkeitsproblematiken. Unterschiede ergeben sich dabei nach der Kinderzahl: So zeigen sich insbesondere Frauen mit drei und mehr Kindern weniger zufrieden mit den Beraterinnen.

Rund die Hälfte der befragten Frauen hat an Erstberatungen oder WE-Workshops nicht teilgenommen. Hier könnte sich eventuell noch Optimierungspotenzial ergeben. Dessen ungeachtet fällt die Zufriedenheit mit dem Workshop bzw. der Erstberatung für Wiedereinsteigerinnen sehr hoch aus.

10 Einschätzung des Blended Learning durch WE-Kundinnen

Etwas mehr als drei Viertel der befragten Frauen sieht das Blended Learning als gute Alternative zum Präsenzlernen an. Bei Frauen, deren jüngstes Kind erst bis zu zwei Jahre alt ist, liegt dieser Anteil sogar bei rund 89 Prozent. In jenen Fällen, welche im Blended Learning keine Alternative zum Präsenzlernen sehen, wird dies mit fehlenden persönlichen bzw. sozialen Kontakten (rund 42 Prozent) und / oder (Konzentrations-)Störungen durch Kind/er (rund 39 Prozent) begründet.

Zusätzlich gaben rund 14 Prozent (neun Frauen) an, sie würden nicht über eine ausreichende Ausstattung und/oder Kompetenzen verfügen, um Blended-Learning-Elemente als Alternative nutzen zu können.

11 FiT-Beratung für WE-Kundinnen und Ausübung von FiT-Berufen

Rund ein Fünftel der befragten Wiedereinsteigerinnen (22 Prozent) gab im Rahmen der Repräsentativbefragung an, in Richtung FiT-Angebote beraten worden zu sein. Von jenen, auf die dies nicht zutrifft, bestünde immerhin bei 16 Prozent der Wunsch nach näheren Informationen bzw. einer Beratung in diese Richtung.

Analysen beruflicher Veränderungsprozesse zeigen, dass der Anteil der Wiedereinsteigerinnen in FiT-Berufen sowohl vor als auch nach der Teilnahme bzw. AMS-Meldung relativ ähnlich ist und knapp fünf Prozent beträgt. Eine nennenswerte Verschiebung hin zu FiT-Berufen kann aus diesen Befunden nicht abgeleitet werden. Ursache für die geringe FiT-Dynamik dürfte das Zusammentreffen von oftmals wenig flexiblen Kinderbetreuungsangeboten, fehlender Unterstützung durch die Familie, eingeschränkter Mobilität und starkem Fokus auf Haushaltspflichten und Kinderbetreuung sein.

12 Bewertung der Angebote des AMS aus Sicht der WE-Kundinnen

Ähnlich der Bewertung der AMS-Beraterinnen zeigt sich auch hinsichtlich der Teilnahme an Angeboten zur Orientierung, Unterstützung und Aus- und Weiterbildung eine sehr hohe Zufriedenheit. Quer über die drei Angebotsformen erweisen sich 90 Prozent der Teilnehmerinnen als sehr oder eher zufrieden mit dem Angebot, wobei Aus- und Weiterbildungen mit einer Rate von 95 Prozent die beste Bewertung zukommt. Auch die Angebotszeiten der Angebote wurden sehr gut bewertet; die wenigen kritischen Anmerkungen fokussierten zumeist auf die täglichen Beginnzeiten der Angebote.

Die schwierige Ausgangssituation der Teilnehmerinnen im Hinblick auf die Vereinbarkeit von Arbeit und Familie und das Erfordernis der Mobilität dürften letztlich auch Mitgründe dafür sein, dass der Beitrag der Angebotsteilnahme für die Erlangung eines Arbeitsverhältnisses als lediglich moderat eingeschätzt wird. Jede zweite Teilnehmerin (50 Prozent) bewertet dieses Statement als sehr oder eher zutreffend.

Die Zufriedenheit mit Förderungen und Beihilfen ist ebenfalls als sehr hoch einzustufen. Etwas schlechter wurde lediglich die geförderte Beschäftigung (SÖB, GBP) bewertet. Die Kinderbetreuungsbeihilfe wurde vom Großteil der befragten Wiedereinsteigerinnen als sehr bzw. eher wichtig für die Finanzierung der Kinderbetreuung eingeschätzt. Bei allen Frauen konnte die benötigte Kinderbetreuung durch die Beihilfe realisiert werden.

13 Veränderungen in Berufsbereich, Arbeitszeit und Einkommen der WE-Kundinnen

Knapp die Hälfte der Frauen (Anteil: 48 Prozent) sah sich vor der Herausforderung, aufgrund von Kinderbetreuungspflichten nicht mehr in dasselbe berufliche Tätigkeitsfeld zurückkehren zu können. Berufliche Veränderungen dürften demnach bei Wiedereinsteigerinnen zu einem großen Teil auf veränderte persönliche Rahmenbedingungen im Kontext von Kinderbetreuungspflichten rückführbar sein und weniger das Ergebnis von persönlichen Berufspräferenzen sein.

Insgesamt findet sich bei mehr als einem Drittel jener Wiedereinsteigerinnen, die zuvor und danach beschäftigt waren, ein Berufsfeldwechsel (Anteil: 37 Prozent). Die berufliche Dynamik bei Wiedereinsteigerinnen ist daher extrem stark ausgeprägt. Häufiger zeigten sich Abwanderungen aus Dienstleistungsberufen im Bereich »Handel und Tourismus«. Ein weiterer Trend ist jener mit einem stärkeren Wunsch in Richtung »Büroarbeit« (27 Prozent), welcher aber letztlich nicht in diesem Ausmaß in die Realität umgesetzt werden konnte (21 Prozent). Weiters fanden sich starke Zugänge im Bereich der Hilfsarbeiten und Reinigungsberufe.

Beim Arbeitszeitausmaß zeigen sich Verschiebungen in Richtung »Teilzeitbeschäftigung«: War zuvor noch genau die Hälfte der Frauen vollzeitbeschäftigt, trifft dies danach nur mehr auf rund 24 Prozent zu. Alleinerzieherinnen weisen dabei häufiger eine Vollzeitstelle danach auf (Anteil: rund 40 Prozent). Nur rund 66 Prozent der Frauen konnten ihre Arbeitszeitwünsche voll und ganz umsetzen.

14 Schlussfolgerungen und Handlungsoptionen

Diese Evaluierung zeigt, dass die Themen »Vereinbarkeit von Beruf und Familie« und »Arbeitszeitvolumen und tägliche Arbeitszeit« sowie »Mobilität« zu den bestimmenden Faktoren gehören und eine starke berufliche Veränderungsdynamik auslösen. So hatten beispielsweise 48 Prozent der arbeitsuchenden WE-Kundinnen das Gefühl, nicht mehr in das angestammte Berufsfeld zurückkehren zu können.

Zu den Zielgruppen mit spezifischem Unterstützungsbedarf zählen alleinerziehende WE-Kundinnen, WE-Kundinnen mit niedriger Bildungsstufe, Migrationshintergrund, drei und mehr Kindern oder langer Geschäftsfalldauer.

www.ams-forschungsnetzwerk.at
… ist die Internet-Adresse des AMS Österreich für die Arbeitsmarkt-, Berufs- und Qualifikationsforschung

Anschrift der AutorInnen

L&R Sozialforschung GmbH
Liniengasse 2A/1
1060 Wien
Tel.: 01 5954040-0
E-Mail: office@lrsocialresearch.at
Internet: www.lrsocialresearch.at

Alle Publikationen der Reihe AMS info können über das AMS-Forschungsnetzwerk abgerufen werden. Ebenso stehen dort viele weitere Infos und Ressourcen (Literaturdatenbank, verschiedene AMS-Publikationsreihen, wie z.B. AMS report, FokusInfo, Spezialthema Arbeitsmarkt, AMS-Qualifikationsstrukturbericht, AMS-Praxishandbücher) zur Verfügung – www.ams-forschungsnetzwerk.at.

Ausgewählte Themen aus der AMS-Forschung werden in der Reihe AMS report veröffentlicht. Der AMS report kann direkt via Web-Shop im AMS-Forschungsnetzwerk oder bei der Communicatio bestellt werden. AMS report – Einzelbestellungen € 6,– (inkl. MwSt., zuzügl. Versandspesen).

Bestellungen (schriftlich) bitte an: Communicatio – Kommunikations- und PublikationsgmbH, Steinfeldgasse 5, 1190 Wien, E-Mail: verlag@communicatio.cc, Internet: www.communicatio.cc

P.b.b.
Verlagspostamt 1200, 02Z030691M

Medieninhaber, Herausgeber und Verleger: Arbeitsmarktservice Österreich, Abt. Arbeitsmarktforschung und Berufsinformation/ABI, Sabine Putz, René Sturm, Treustraße 35–43, 1200 Wien

Juni 2021 • Grafik: Lanz, 1030 Wien • Druck: Ferdinand Berger & Söhne Ges.m.b.H., 3580 Horn