



## 2. Zwischenbericht

# Begleitende Evaluierung der Gemeinschaftsinitiative EQUAL Österreich 2000 - 2006

Wien, Oktober 2004



Institute for  
Social Research  
and Analysis

Diese Studie wird im Auftrag des  
Bundesministeriums für Wirtschaft und Arbeit (BMWA) durchgeführt.

## KMU FORSCHUNG AUSTRIA

Austrian Institute for SME Research

(Präsident: o. Univ.-Prof. Dr.Dr.h.c. J. Hanns Pichler, M.Sc.)

Für den Inhalt verantwortlich: Walter Bornett

### **Verfasserinnen des Berichts:**

Sonja Sheikh (KMU FORSCHUNG AUSTRIA)

Eva Heckl (KMU FORSCHUNG AUSTRIA)

Andrea Dorr (KMU FORSCHUNG AUSTRIA)

Isabella Kaupa (SORA)

Verena Paul (SORA)

Sabine Westphal (SORA)

Karin Steiner (abif)

Andrea Egger (abif)

Barbara Bechter (abif)

### **Layout:**

Susanne Fröhlich

Martina Gugerell

Die vorliegende Studie wurde nach allen Maßstäben der Sorgfalt erstellt.

Die KMU FORSCHUNG AUSTRIA übernimmt jedoch keine Haftung für Schäden oder Folgeschäden die auf diese Studie oder auf mögliche fehlerhafte Angaben zurückgehen.

Dieses Werk ist urheberrechtlich geschützt. Jede Art von Nachdruck, Vervielfältigung, Verbreitung, Wiedergabe, Übersetzung oder Einspeicherung und Verwendung in Datenverarbeitungssystemen, und sei es auch nur auszugsweise, ist nur mit ausdrücklicher Zustimmung der KMU FORSCHUNG AUSTRIA gestattet.

## Inhaltsverzeichnis

### Vorwort

<b>Zusammenfassung</b> .....	<b>1</b>
<b>1 Einleitung</b> .....	<b>3</b>
<b>2 Evaluierungsgegenstand und Ziele der Evaluierung</b> .....	<b>5</b>
2.1 Die Gemeinschaftsinitiative EQUAL .....	5
2.2 Ziele der Evaluierung und zentrale Evaluierungsfragen .....	13
<b>3 Evaluierungsdesign und Evaluierungsmethoden</b> .....	<b>15</b>
<b>4 Analyse des Kontextes und der Interventionslogik von EQUAL Österreich</b> .....	<b>19</b>
4.1 Analyse der wirtschaftlichen und sozialen Rahmenbedingungen .....	19
4.1.1 Allgemeine wirtschaftliche Entwicklung in Österreich .....	19
4.1.2 Der österreichische Arbeitsmarkt .....	20
4.1.3 Armut und soziale Ausgrenzung in Österreich .....	33
4.1.4 Bildungspolitik (Erwachsenenbildung) in Österreich .....	40
4.1.5 Gleichstellungspolitik in Österreich .....	43
4.1.6 Asyl- und Fremdenpolitik in Österreich .....	53
4.1.7 Behindertenpolitik in Österreich .....	57
<b>5 Operationelle Umsetzung von EQUAL Österreich</b> .....	<b>61</b>
5.1 Die Rolle und Aufgaben der Ministerien .....	61
5.2 Die Rolle und Aufgaben des EQUAL BÜROS ÖSTERREICH .....	64
5.3 Der Begleitausschuss .....	69
5.4 Die Sozialpartner .....	70
<b>6 Charakteristika der für die Aktion 2 und 3 zugelassenen Entwicklungspartnerschaften</b> .....	<b>77</b>
6.1 Art und Umfang der gebildeten Entwicklungspartnerschaften .....	77
6.2 Verteilung der TeilnehmerInnen an EQUAL Österreich .....	83
6.3 Analyse von Aktion 2 .....	92
6.4 Analyse von Aktion 3 .....	96
<b>7 Analyse der Umsetzung der Grundsätze und Querschnittsthemen</b> .....	<b>99</b>
7.1 Konzentration auf vereinbarte Themenbereiche .....	99
7.2 Partnerschaftlicher Ansatz .....	103
7.3 Stärkung der Handlungskompetenz .....	110



7.4	Transnationale Zusammenarbeit.....	113
7.5	Innovative Lösungsansätze .....	115
7.6	Verbreitung in Politik und Praxis .....	118
7.7	Gender Mainstreaming .....	119
7.8	Informations- und Kommunikationsgesellschaft.....	122
<b>8</b>	<b>Auswirkungen von EQUAL.....</b>	<b>125</b>
<b>9</b>	<b>Zentrale Aspekte.....</b>	<b>131</b>



## Tabellenverzeichnis

Tabelle 1	Planbudget für EQUAL Österreich .....	8
Tabelle 2	Wirtschaftsindikatoren, Veränderung gegenüber dem Vorjahr in Prozent.....	19
Tabelle 3	Arbeitsmarktentwicklung, Veränderung gegenüber dem Vorjahr in 1.000 .....	21
Tabelle 4	Atypische Beschäftigungsverhältnisse, Veränderung gegenüber dem Vorjahr in 1.000 .....	22
Tabelle 5	Vorgemerkte Arbeitslose, Veränderung gegenüber dem Vorjahr in 1.000 .....	23
Tabelle 6	Arbeitslos vorgemerkte AusländerInnen, Veränderung gegenüber dem Vorjahr in 1.000.....	25
Tabelle 7	Arbeitslos vorgemerkte Behinderte und begünstigte Behinderte, Veränderung gegenüber dem Vorjahr, absolut.....	26
Tabelle 8	Beschäftigte begünstigte Behinderte, Veränderung gegenüber dem Vorjahr in 1.000.....	26
Tabelle 9	Vorgemerkte Arbeitslose nach Bundesländern, Veränderung gegenüber dem Vorjahr in 1.000.....	27
Tabelle 10	Mittel für arbeitspolitische Maßnahmen 1999 - 2002 in Mrd Euro .....	29
Tabelle 11	Armutsgefährdung und akute Armut, 1999 .....	34
Tabelle 12	NotstandshilfebezieherInnen, Veränderung gegenüber dem Vorjahr in 1.000.....	36
Tabelle 13	BezieherInnen von Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts in der offenen Sozialhilfe, Veränderung gegenüber dem Vorjahr in 1.000.....	37
Tabelle 14	Entwicklung der Erwerbsquoten in Prozent der Wohnbevölkerung von 15 bis 64 Jahre, 1971 - 2003.....	49
Tabelle 15	Erwerbsquoten nach sozioökonomischen Kriterien, 2000.....	50
Tabelle 16	Wohnbevölkerung im Alter von 15 und mehr Jahren nach höchster abgeschlossener Schulbildung in % .....	51
Tabelle 17	Beitragspflichtiges Brutto-Arbeitseinkommen der ArbeiterInnen und Angestellten, mittleres Monatseinkommen (Median) in Euro.....	52
Tabelle 18	Einwanderungen und Einbürgerungen 1999 bis 2001 .....	56
Tabelle 19	Asylstatistik 1999 bis 2003.....	57



## Grafikverzeichnis

Grafik 1	Methoden-Mix für die Evaluierung von EQUAL Österreich.....	15
Grafik 2	Organigramm der Gemeinschaftsinitiative EQUAL Österreich.....	61
Grafik 3	Inanspruchnahme der Unterstützung der Ministerien, Anteil der befragten EQUAL-PartnerInnen in Prozent .....	63
Grafik 4	Zufriedenheit mit der Unterstützung der Ministerien, Anteil der befragten EQUAL-PartnerInnen in Prozent .....	63
Grafik 5	Nutzung der Beratungsleistungen des EQUAL BÜROs ÖSTERREICH durch die befragten EQUAL-PartnerInnen, Mittelwert der Anzahl.....	65
Grafik 6	Nutzung der Leistungen des EQUAL BÜROs ÖSTERREICH, Anteil der befragten EQUAL-PartnerInnen in Prozent .....	66
Grafik 7	Zufriedenheit mit den Leistungen des EQUAL BÜROs ÖSTERREICH, Anteil der befragten EQUAL-PartnerInnen in Prozent .....	67
Grafik 8	Weiterer Unterstützungsbedarf zusätzlich zu den Leistungen des EQUAL BÜROs ÖSTERREICH, Anteil der befragten EQUAL-PartnerInnen in Prozent.....	68
Grafik 9	Beteiligung der Sozialpartner an den 58 Entwicklungspartnerschaften.....	71
Grafik 10	Zufriedenheit mit der Zusammenarbeit mit den Sozialpartnern oder verwandten Organisationen, Anteil der befragten EQUAL-PartnerInnen in Prozent .....	72
Grafik 11	Einschätzung der Einbindung der Sozialpartner, die in die EPs der EQUAL-PartnerInnen eingebunden sind, Anteil der befragten EQUAL-PartnerInnen in Prozent.....	73
Grafik 12	Gewünschte Einbindung jener Sozialpartner, die nicht in die EPs der jeweiligen EQUAL-PartnerInnen eingebunden sind, Anteil der befragten EQUAL-PartnerInnen in Prozent .....	74
Grafik 13	Aufgaben der Sozialpartner innerhalb der Entwicklungspartnerschaften, Anteil der befragten EQUAL-PartnerInnen in Prozent .....	75
Grafik 14	Entwicklungspartnerschaften nach Themenschwerpunkt.....	77
Grafik 15	Regionale Entwicklungspartnerschaften nach Bundesland, in Prozent.....	78
Grafik 16	Art der PartnerInnen in den Entwicklungspartnerschaften.....	79
Grafik 17	Größe der Entwicklungspartnerschaften.....	79
Grafik 18	Einschätzung der optimalen Größe einer Entwicklungspartnerschaft, Anteil der befragten EQUAL-PartnerInnen in Prozent .....	80
Grafik 19	Anzahl der MitarbeiterInnen an EQUAL, Anteile in Prozent .....	81
Grafik 20	Durchschnittliche Arbeitszeit an EQUAL, Anteil der befragten EQUAL-PartnerInnen in Prozent .....	82
Grafik 21	Erstinformation über das EQUAL-Projekt, Anteil der befragten EQUAL-PartnerInnen in Prozent .....	82
Grafik 22	Zustandekommen der Mitarbeit an EQUAL, Anteil der befragten EQUAL-PartnerInnen in Prozent .....	83
Grafik 23	Geplante Anzahl der TeilnehmerInnen an EQUAL Österreich nach Themenschwerpunkt.....	84



Grafik 24	Anzahl der TeilnehmerInnen an EQUAL Österreich nach Themenschwerpunkt.....	85
Grafik 25	Anzahl der TeilnehmerInnen an EQUAL Österreich nach Art der Aktivitäten der Entwicklungspartnerschaften.....	86
Grafik 26	Anzahl der TeilnehmerInnen an EQUAL Österreich nach Bundesland.....	87
Grafik 27	Anzahl der TeilnehmerInnen an EQUAL Österreich nach Altersgruppen.....	88
Grafik 28	Anzahl der TeilnehmerInnen an EQUAL Österreich nach höchstem Bildungsabschluss und Geschlecht.....	89
Grafik 29	Anzahl der TeilnehmerInnen an EQUAL Österreich nach höchstem Bildungsabschluss und Themenbereich.....	90
Grafik 30	Anzahl der TeilnehmerInnen an EQUAL Österreich nach Status.....	91
Grafik 31	Förderliche Faktoren für die Zusammenarbeit innerhalb der Entwicklungspartnerschaften, Anteil der befragten EQUAL-PartnerInnen in Prozent.....	95
Grafik 32	Aktivitäten zu Aktion 3, Anteil der befragten EQUAL-PartnerInnen in Prozent.....	96
Grafik 33	Beurteilung der Zusammenarbeit innerhalb der Entwicklungspartnerschaften, Anteil der befragten EQUAL-PartnerInnen in Prozent.....	104
Grafik 34	Beurteilung des Nutzens der Zusammenarbeit in Entwicklungspartnerschaften in Hinblick auf folgende Faktoren, Anteil der befragten EQUAL-PartnerInnen in Prozent.....	105
Grafik 35	Einschätzung der Sinnhaftigkeit des Konstrukts der Entwicklungspartnerschaften nach Themenbereich, Anteil der befragten EQUAL-PartnerInnen in Prozent.....	106
Grafik 36	Anzahl der beteiligten Entwicklungspartnerschaften an den thematischen Netzwerken.....	108
Grafik 37	Beurteilung des Nutzens der nationalen Vernetzung in Hinblick auf folgende Faktoren, Anteil der befragten EQUAL-PartnerInnen in Prozent.....	110
Grafik 38	Stärkung der Handlungskompetenz der Entwicklungspartnerschaften durch folgende Faktoren, Anteil der befragten EQUAL-PartnerInnen in Prozent.....	111
Grafik 39	Maßnahmen für das Empowerment Ihrer Zielgruppe/n, Anteil der befragten EQUAL-PartnerInnen in Prozent.....	112
Grafik 40	Anzahl transnationaler KooperationspartnerInnen.....	113
Grafik 41	Beurteilung des Nutzens der transnationalen Kooperation in Hinblick auf folgende Faktoren, Anteil der befragten EQUAL-PartnerInnen in Prozent.....	114
Grafik 42	Mittelwertvergleich nach Art der Innovation (Soll- und Ist-Stand).....	115
Grafik 43	Hat sich die Mitarbeit in Ihrer/n Entwicklungspartnerschaft/en für Ihre Organisation bereits gelohnt, Anteil der befragten EQUAL-PartnerInnen in Prozent.....	125
Grafik 44	Auswirkungen der Beteiligung an EQUAL auf die Organisation, Anteil der befragten EQUAL-PartnerInnen in Prozent.....	126
Grafik 45	Planung bei der neuen EQUAL-Antragsrunde wieder einzureichen, nach Themenbereichen, Anteil der befragten EQUAL-PartnerInnen in Prozent.....	127



Grafik 46	Mittelwerte der Anzahl der Organisationen, die bereits vor EQUAL zusammengearbeitet haben, nach Themenbereich.....	128
Grafik 47	Planung einer weiteren Zusammenarbeit mit einigen PartnerInnen nach Abschluss des/r EQUAL-Projekts/e nach Themenbereich, Anteil der befragten EQUAL-PartnerInnen in Prozent .....	129



## Vorwort

Bei dem vorliegenden Bericht handelt es sich um den 2. Zwischenbericht im Rahmen der begleitenden Evaluierung der Gemeinschaftsinitiative EQUAL Österreich 2000 – 2006. Im Vergleich zur Halbzeitbewertung, die im Dezember 2003 vorgelegt wurde, ergeben sich folgende Änderungen: Die Kapitel 1, 2 und 3, in denen der Evaluierungsgegenstand sowie die Evaluierungsmethoden erläutert werden, sind im Wesentlichen gleich geblieben. Die Kontextanalyse im Rahmen von Kapitel 4 wurde aktualisiert und die operationelle Umsetzung von EQUAL Österreich (Kapitel 5) wurde um die neuesten Ergebnisse aus der Befragung der Entwicklungspartnerschaften und der Fallstudien ergänzt. Auf die Analyse von Aktion 1 wird im Rahmen dieses Zwischenberichts nicht mehr eingegangen, es werden lediglich die aktuellen Charakteristika der für die Aktion 2 und 3 zugelassenen Entwicklungspartnerschaften (Kapitel 6) dargestellt. Die Analyse der Umsetzung der Grundsätze und Querschnittsthemen (Kapitel 7) wurde umfangreich überarbeitet und auch die ersten Auswirkungen von EQUAL (Kapitel 8) werden in diesem Bericht zum ersten Mal sichtbar gemacht. Auf die kurzfristigen Effekte von EQUAL im Rahmen der TeilnehmerInnenbefragung wird in diesem Zwischenbericht nicht mehr eingegangen, diese Ergebnisse werden nach Durchführung der zweiten Panelerhebung in der Aktualisierung der Halbzeitbewertung wieder ihre Berücksichtigung finden.





## Zusammenfassung

Das Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit (BMWA) hat die KMU FORSCHUNG AUSTRIA gemeinsam mit den Instituten Social Research and Analysis (SORA) und Analyse, Beratung und Interdisziplinäre Forschung (abif) mit der Evaluierung der Gemeinschaftsinitiative EQUAL Österreich 2000 – 2006 beauftragt. Die Evaluierung hat eine Laufzeit von 3 Jahren und endet mit Januar 2006. Bei dem vorliegenden Bericht handelt es sich um den 2. Zwischenbericht von EQUAL Österreich, der im Herbst 2004 abgeschlossen wurde. Im Folgenden werden die aktuellen Ergebnisse dieses Zwischenberichts zusammengefasst, die vorwiegend auf der Online-Befragung der EQUAL-PartnerInnen sowie den aktuellen Fallstudien basieren:

- Das österreichische Spezifikum der verpflichtenden Einbindung der Sozialpartner in die Entwicklungspartnerschaften wird von den befragten EQUAL-PartnerInnen mehrheitlich begrüßt. Diesbezüglich gibt es auch vermehrte Stimmen zu einer stärkeren Einbindung dieser Organisationen. Auch in den Fallstudien befürworteten die InterviewpartnerInnen die Einbindung der Sozialpartner, um eine Sensibilisierung für die Arbeit in den Entwicklungspartnerschaften bei den Sozialpartnern zu erreichen.
- Im Laufe der Aktion 2 bewährt sich die vom EQUAL BÜRO ÖSTERREICH vorgegebene Organisationsstruktur. Als sehr hilfreich für die Entwicklungspartnerschaften stellt sich dabei im Nachhinein die detaillierte Antragstellung heraus, bei der die einzelnen Aufgabepakete bereits im Einzelnen beschrieben und aufgeteilt wurden.
- Für die Zusammenarbeit innerhalb der Entwicklungspartnerschaften ist das persönliche Engagement der EQUAL-MitarbeiterInnen ein entscheidender Erfolgsfaktor. Auch die Zuverlässigkeit, das Vertrauen unter den PartnerInnen sowie das Vorliegen einer klaren Aufgaben- und Rollenverteilung sind für eine funktionierende Zusammenarbeit wesentlich. Neben einer guten Koordination der Partnerschaft werden auch die laufende Kommunikation und der rege Austausch zwischen den PartnerInnen als weitere Erfolgsfaktoren genannt.
- Im Rahmen der Aktion 3 steht die Öffentlichkeitsarbeit im Vordergrund. Dabei werden projektbezogene Maßnahmen, Methoden oder Ergebnisse verbreitet und nachhaltige Kontakte hergestellt. Geplant sind noch neue oder weiterführende Projekte für die jeweilige Zielgruppe bzw. das Themengebiet zu entwickeln, die Ergebnisse stärker in die Arbeitsmarktpolitik einzubringen sowie Good Practices zu identifizieren und Benchmarking zu betreiben. Die Öffentlichkeits- und Medienarbeit der Entwicklungspartnerschaften wird unter anderem von PR-Abteilungen beteiligter Organisationen und PR-Agenturen unterstützt.
- Die Zusammenarbeit in den Entwicklungspartnerschaften wird generell positiv bewertet und als sinnvoll und nützlich erlebt. Die Partnerschaften sehen einen hohen Nutzen in der Zusammenarbeit vor allem in Hinblick auf den Informations- und Erfahrungsaustausch, die Entwicklung innovativer Lösungsansätze und auf die Unterstützung der Zielgruppe. Durch die Zusammenarbeit in Entwicklungspartnerschaften hat sich auch das bisherige Nebeneinander von NGOs in ein Miteinander verwandelt, durch die Vernetzung der Entscheidungsträger kommt es zur Stärkung der Organisationen und ihrer MitarbeiterInnen.
- Der Nutzen der nationalen Vernetzung wird innerhalb der Entwicklungspartnerschaften deutlich ambivalenter beurteilt. Im Rahmen der Fallstudien befürworten vor allem die strategischen PartnerInnen den Austausch zum Themenschwerpunkt, während die KoordinatorInnen eher den großen Aufwand im Verhältnis zum erwarteten Nutzen sehen. Auch der Nutzen der transnationalen Kooperation wird von vielen Entwicklungspartnerschaften ambivalent eingeschätzt, wenn auch die internationale Zusammenarbeit einen wichtigen Schritt zur Europäisierung und Mobilitätsförderung darstellt.



- Was die Entwicklung innovativer Lösungsansätze anbelangt, werden die zu kurze Ausschreibungsdauer und die bürokratische Belastung in Aktion 1 als deutliche Hemmnisse sichtbar. Um wirklich Neuartiges und Innovatives zu entwickeln, hätten die Entwicklungspartnerschaften eigenen Angaben zufolge mehr Zeit benötigt. So findet sich die Innovation zum Teil eher im Detail der einzelnen Projekte und auf struktureller Seite, bedingt durch die Zusammenarbeit in der Entwicklungspartnerschaft.
- In Bezug auf das Querschnittsthema Gender Mainstreaming (GM) gehen die Meinungen in den Entwicklungspartnerschaften stark auseinander. Für viele Entwicklungspartner ist GM ein neues Thema, für einige ein alt bekanntes oder selbstverständliches Tool, das nun unter neuem Deckmantel erscheint. In den Entwicklungspartnerschaften sind die Gender Mainstreaming Beauftragten für die Koordination der Querschnittsmaterie zuständig. Viele Entwicklungspartnerschaften haben das Wissen über GM in Form von freien MitarbeiterInnen zugekauft. Bei der Umsetzung dieses Querschnittsthemas werden vorwiegend Workshops, Seminare, Trainings zum Thema Gender Mainstreaming veranstaltet und es wird auf eine entsprechende Beteiligung von Frauen geachtet.
- Informations- und Kommunikationstechnologien (IKT) werden sowohl auf Ebene der Entwicklungspartnerschaften als auch jener der TeilnehmerInnen eingesetzt. Für die TeilnehmerInnen werden in den Entwicklungspartnerschaften einerseits neue Beschäftigungsfelder mit IKT erschlossen oder Qualifizierungsmaßnahmen entwickelt, andererseits gilt es vor allem bei sehr arbeitsmarktfernen Zielgruppen Hemmnisse und Barrieren beim Zugang zu IKT abzubauen.
- Als erste Auswirkung von EQUAL kann auf die gesteigerte themenspezifische Kompetenz der in diesem Bereich tätigen Organisationen hingewiesen werden. Ein weiteres Indiz für die allgemeine positive Bilanzierung von EQUAL durch die involvierten Organisationen ist die Tatsache, dass ein Großteil der EQUAL-PartnerInnen bei der zweiten Antragsrunde der Gemeinschaftsinitiative wieder einreicht. Auch nach Auslaufen der EQUAL-Projekte wird eine weitere Zusammenarbeit mit Mitgliedern der Entwicklungspartnerschaften angestrebt. Damit dürfte es gelungen sein, verschiedenste im Arbeitsmarktbereich tätige Akteure nicht nur an einen Tisch zu bringen, sondern diese Kooperationen auch dauerhaft zu etablieren.



## 1 Einleitung

Das Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit (BMWA) hat die KMU FORSCHUNG AUSTRIA (ehemals Österreichisches Institut für Gewerbe- und Handelsforschung, IfGH) gemeinsam mit den Instituten Social Research and Analysis (SORA) und Analyse, Beratung und Interdisziplinäre Forschung (abif) mit der Evaluierung der Gemeinschaftsinitiative EQUAL Österreich 2000 – 2006 beauftragt. Die Evaluierung hat eine Laufzeit von 3 Jahren und endet mit Januar 2006. Es handelt sich um eine laufende Begleitung und Bewertung der Aktivitäten im Rahmen der Gemeinschaftsinitiative EQUAL Österreich, die anhand von regelmäßigen Zwischenberichten dokumentiert wird. Bei dem vorliegenden Bericht handelt es sich um den 2. Zwischenbericht von EQUAL Österreich, der im Herbst 2004 abgeschlossen wurde.

Die Gemeinschaftsinitiative EQUAL zielt darauf ab, Menschen mit Problemen in Zusammenhang mit der Integration am Arbeitsmarkt und insbesondere die Entwicklung neuer Methoden und Ansätze zur Bekämpfung aller Arten von Diskriminierung im Hinblick auf den Arbeitsmarkt zu unterstützen. Im Rahmen der österreichischen wie der europäischen Beschäftigungsstrategie gilt es, die Beschäftigungschancen vor allem jener Menschen zu erhöhen, die angesichts des angespannten Arbeitsmarktes und auf Grund gestiegener Anforderungen an die Arbeitskräfte Schwierigkeiten mit der Integration in den Arbeitsmarkt haben. EQUAL unterstützt dabei kreative und innovative Lösungen, um neue Konzepte für die Weiterentwicklung von Politik und Praxis in Beschäftigung und Weiterbildung zu suchen und zu testen. Darüber hinaus sollen alle Aktivitäten im Rahmen von EQUAL dazu beitragen, die Problematik von Diskriminierungen aufzuzeigen und Maßnahmen zu deren Beseitigung und zur allgemeinen Sensibilisierung der Bevölkerung zu entwickeln.

Vor diesem Hintergrund ist es das Ziel der Evaluierung, die Gemeinschaftsinitiative EQUAL Österreich in Hinblick auf die Erreichung ihres globalen Zieles, nämlich auf das Finden und Erproben bzw. Verbreiten neuer Wege zur Bekämpfung von Diskriminierung benachteiligter Personengruppen auf dem Arbeitsmarkt sowie in Hinblick auf die Erreichung ihrer Aktivitäts- und Wirkungsziele zu analysieren und zu bewerten. Schwerpunkte der begleitenden Evaluierung liegen dabei auf der Analyse der Interventionslogik und Konsistenz von EQUAL, der Relevanz des Programms, der Implementierung von EQUAL, der Umsetzung seiner Grundsätze und Querschnittsthemen und auf der Analyse der Ergebnisse und Wirkungen von EQUAL sowie der Bewertung der Effektivität und Effizienz der EQUAL-Aktivitäten.

Die Gemeinschaftsinitiative EQUAL befindet sich derzeit in der Implementierungsphase und die Entwicklungspartnerschaften arbeiten an der Durchführung ihrer jeweiligen Arbeitsprogramme (Aktion 2) sowie an der Vernetzung und Verbreitung der Ergebnisse (Aktion 3). Der vorliegende Zwischenbericht beinhaltet insofern, neben einer Beschreibung des Evaluierungsgegenstandes und der Ziele der Evaluierung (Kapitel 2) sowie einer Darstellung des Evaluierungsdesigns und der Evaluierungsmethoden (Kapitel 3), eine ausführliche Kontextanalyse, d. h. eine Analyse der relevanten wirtschaftlichen und sozialen Rahmenbedingungen in Österreich, die auch eine sich daraus ableitende Beurteilung der Relevanz von EQUAL beinhaltet (Kapitel 4). Es erfolgt eine Analyse der operationellen Umsetzung der Gemeinschaftsinitiative EQUAL (Kapitel 5) basierend auf Fallstudien, der Online-Befragung der Entwicklungspartnerschaften und einer ausführlichen Dokumentenanalyse sowie eine Analyse der Charakteristika der für Aktion 2 und 3 zugelassenen Entwicklungspartnerschaften (Kapitel 6) auf Grundlage von Auswertungen aus der Monitoringdatenbank, der Dokumentenanalyse, der Online-Befragung und Fallstudien. Weiters werden eine Analyse der Umsetzung der Grundsätze und Querschnittsthemen von EQUAL (Kapitel 7), basierend auf der Online-Befragung, Fallstudien, Eintragungen in die EQUAL-Datenbank und Interviews mit österreichischen Arbeitsmarkt- und SozialpolitikexpertInnen sowie eine Analyse der Auswirkungen von EQUAL (Kapitel 8) auf Grundlage der Online-Befragung der Entwicklungspartnerschaften durchgeführt. Schließlich werden die zentralen Ergebnisse der Analysen erläutert sowie Schlussfolgerungen in Hinblick auf mögliche arbeitsmarktpolitische Nachfolgeprogramme von EQUAL abgeleitet (Kapitel 9).





## 2 Evaluierungsgegenstand und Ziele der Evaluierung

### 2.1 Die Gemeinschaftsinitiative EQUAL

EQUAL 2000 – 2006 ist eine Gemeinschaftsinitiative des Europäischen Sozialfonds (ESF), die insgesamt mit einem Gemeinschaftsbeitrag von €3.026 Mio unterstützt wird, wobei Kofinanzierungen durch nationale Fördermittel vorgesehen sind. EQUAL verfolgt das Ziel, Menschen mit Problemen in Zusammenhang mit der Integration am Arbeitsmarkt und insbesondere die Entwicklung neuer Methoden und Ansätze zur Bekämpfung aller Arten von Diskriminierung im Hinblick auf den Arbeitsmarkt zu unterstützen. Damit sollen ein hohes Beschäftigungsniveau, die Gleichstellung von Frauen und Männern, eine nachhaltige Entwicklung sowie der wirtschaftliche und soziale Zusammenhalt gefördert werden. EQUAL ist insofern denselben Zielen verpflichtet wie der Europäische Sozialfonds.

#### Die Vorgängerprogramme ADAPT und EMPLOYMENT

Die Gemeinschaftsinitiative EQUAL baut auf den Ergebnissen der Gemeinschaftsinitiativen ADAPT und EMPLOYMENT auf, wobei jedoch besonders Wert auf Innovation und Förderung der transnationalen Zusammenarbeit gelegt wird. Im Rahmen von ADAPT und EMPLOYMENT wurden mehr als 10.000 vom Europäischen Sozialfonds unterstützte Projekte durchgeführt. Die Gemeinschaftsinitiative ADAPT hatte zum Ziel, auf die Veränderungen des Arbeitsmarkts zu reagieren, wobei versucht wurde, bestehende Jobs zu erhalten und neue zu schaffen. Die Gemeinschaftsinitiative EMPLOYMENT zielte darauf ab, speziell jene Zielgruppen zu fördern, die Schwierigkeiten hatten, sich in den Arbeitsmarkt zu integrieren. Dabei wurden 4 Sub-initiativen entwickelt: Now - zur Förderung der Chancengleichheit zwischen Männern und Frauen, Horizon - für Menschen mit Behinderungen, Integral - für sozial benachteiligte Personen und Youthstart - für Jugendliche. Als Fazit der im Rahmen von ADAPT und EMPLOYMENT in den Jahren 1994 - 1999 durchgeführten Initiativen, wurden folgende Faktoren für die Durchführung erfolgreicher Projekte festgehalten:<sup>1</sup>

- Die Bildung lokaler und regionaler Partnerschaften, die die relevanten Schlüsselakteure einbeziehen, um die Integration in den Arbeitsmarkt und die Schaffung von Arbeitsplätzen zu erleichtern.
- Die Nutzung transnationaler Kooperationen, um die Qualität der Ergebnisse zu verbessern und innovative Ansätze zu fördern.
- Die Entwicklung einer klar definierten und abgestimmten Strategie, die sich mit den gegenwärtigen und zukünftigen Problemen des Arbeitsmarkts und des Bildungsbereichs auseinandersetzt.
- Die laufende Beobachtung und Evaluierung sowie ein Benchmarking der Aktivitäten und Ergebnisse.
- Die Integration der Ergebnisse in Politik und Praxis durch die Nutzung effektiver Verbreitungsinstrumente und -methoden.

Diese Kenntnisse von ADAPT und EMPLOYMENT wurden bei der Konzipierung der Gemeinschaftsinitiative EQUAL, die als eine Initiative des Europäischen Sozialfonds (ESF) die Umsetzung der Europäischen Beschäftigungsstrategie und der beschäftigungspolitischen Leitlinien unterstützt und die im Nationalen Aktionsplan für Beschäftigung definierten Zielsetzungen verfolgt, genutzt.

<sup>1</sup> EQUAL EU Homepage: [http://europa.eu.int/comm/employment\\_social/equal](http://europa.eu.int/comm/employment_social/equal)



## Die Leitlinien der Europäischen Kommission

Für die Umsetzung dieser Ziele wurden am 14. April 2001 nach der Mitteilung der Europäischen Kommission an die Mitgliedstaaten die Leitlinien für die Gemeinschaftsinitiative EQUAL genehmigt. In diesen Leitlinien werden von der Europäischen Kommission in Absprache mit dem Europäischen Parlament, den Mitgliedstaaten und den Sozialpartnern im Kontext der vier Säulen der europäischen Beschäftigungsstrategie neun thematische Schwerpunkte für die 1. Ausschreibungsrunde von EQUAL zur Einreichung von Vorschlägen für vorgegeben:<sup>2</sup>

### I. Verbesserung der Beschäftigungsfähigkeit

- 1A) Erleichterung des Zugangs zum bzw. der Rückkehr auf den Arbeitsmarkt für diejenigen Personen, die Schwierigkeiten mit der Ein- oder Wiedereingliederung in den Arbeitsmarkt haben.
- 1B) Bekämpfung von Rassismus und Fremdenfeindlichkeit auf dem Arbeitsmarkt.

### II. Entwicklung des Unternehmergeistes

- 2A) Erleichterung der Unternehmensgründung für alle durch Bereitstellung der Instrumente, die für die Gründung von Unternehmen und für die Ermittlung und Nutzung von neuen Möglichkeiten der Arbeitsplatzschaffung in städtischen und ländlichen Gebieten erforderlich sind.
- 2B) Stärkung der Sozialwirtschaft (des Dritten Sektors), insbesondere der Dienstleistungen im Interesse der Allgemeinheit, wobei der Schwerpunkt auf die Verbesserung der Qualität der Arbeitsplätze zu legen ist.

### III. Förderung der Anpassungsfähigkeit von ArbeitnehmerInnen und ArbeitgeberInnen

- 3A) Förderung des lebensbegleitenden Lernens und einer integrationsfördernden Arbeitsgestaltung, welche die Einstellung und Weiterbeschäftigung von Menschen unterstützt, die mit Diskriminierungen und Ungleichheiten am Arbeitsmarkt konfrontiert sind.
- 3B) Förderung der Anpassungsfähigkeit von Unternehmen und ArbeitnehmerInnen gegenüber dem strukturellen wirtschaftlichen Wandel sowie der Nutzung der Informationstechnologien und anderer neuer Techniken.

### IV. Chancengleichheit von Frauen und Männern

- 4A) Erleichterung der Vereinbarkeit von Familie und Beruf sowie Wiedereingliederung von Frauen und Männern, die aus dem Arbeitsmarkt ausgeschieden sind, durch die Entwicklung von flexibleren und wirksameren Formen von Arbeitsorientierung und Unterstützungsdiensten.
- 4B) Abbau der geschlechtsspezifischen Diskrepanzen zwischen Frauen und Männern auf dem Arbeitsmarkt und Förderung einer Aufhebung der Geschlechtertrennung im Beruf.

### V. Aktivitäten für AsylwerberInnen

Zusätzlich zu den vier Säulen der Beschäftigungsstrategie werden Aktivitäten für AsylwerberInnen angestrebt. Ziel dieser Maßnahmen soll es sein, die individuelle Lage der Betroffenen zu verbessern und ihnen durch Bildung und Berufsbildung Fertigkeiten für den Arbeitsmarkt zu vermitteln.

<sup>2</sup> Mitteilung der Kommission an die Mitgliedstaaten: Leitlinien der Gemeinschaftsinitiative EQUAL



## Die Schwerpunktthemen von EQUAL Österreich

Auf Basis dieser Leitlinien waren von den einzelnen Mitgliedstaaten ihre jeweiligen Strategien für EQUAL zu formulieren und in Form von Programmanschlägen im Rahmen von Gemeinschaftsinitiativen einzureichen. Österreich hat aus den neun vorgegebenen Themenbereichen 6 ausgewählt und diese im Programmplanungsdokument (PGI) näher erläutert.<sup>3</sup>

### I. Verbesserung der Beschäftigungsfähigkeit

#### 1A) Reintegration in den Arbeitsmarkt und Bekämpfung von fortgesetzter Ausgrenzung

In diesem Themenbereich geht es um die dauerhafte Integration von arbeitsmarktfremden Personengruppen in den Regelarbeitsmarkt. Dabei sollen neue Wege zur Bekämpfung der Ausgrenzung aus dem Arbeitsmarkt, insbesondere auf Grund spezieller Integrationshemmnisse wie Alkohol- und Drogenprobleme, Haft und Probleme nach der Entlassung aus der Haft, Verschuldung, Krankheiten, Obdachlosigkeit, soziale und/oder psychische Schwierigkeiten, etc. erprobt werden.

#### 1B) Erleichterung der Integration von Behinderten

Dieser Themenbereich soll vor allem die drei Problemkreise Übergang Schule – Beruf, die Schnittstelle Beruf – Invaliditätspension sowie die Rahmenbedingungen für die Beschäftigung behinderter Menschen verbessern.

#### 2) Bekämpfung von Rassismus und Fremdenfeindlichkeit auf dem Arbeitsmarkt

In diesem Themenbereich sollen in Modellversuchen Möglichkeiten zur Bekämpfung von Rassismus entwickelt, eine bessere Erfassung von Fremdenfeindlichkeit erreicht sowie Informations- und Aufklärungskampagnen initiiert werden.

### II. Entwicklung des Unternehmergeistes

#### 3) Verbesserung der Qualität von Arbeitsplätzen in der Sozialwirtschaft

Bei diesem Themenbereich geht es um die Stärkung der Sozialwirtschaft (des Dritten Sektors), wobei vor allem die Qualität der Arbeitsplätze von Personen, die Dienstleistungen im Interesse der Allgemeinheit erbringen, verbessert werden soll. Außerdem sollen die Potenziale des Dritten Sektors für die (Re-)Integration von Arbeitslosen genutzt, die ökonomische Basis der Unternehmen und NGOs verbessert sowie Modelle für die Überführung von prekären Arbeitsverhältnissen in sozial abgesicherte Normalarbeitsverhältnisse erarbeitet werden.

### III. Förderung der Anpassungsfähigkeit von ArbeitnehmerInnen und ArbeitgeberInnen

#### 4) Förderung des lebensbegleitenden Lernens und einer integrationsfördernden Arbeitsgestaltung

Das Ziel dieses Themenbereiches ist die Schaffung eines breiten, allen offen stehenden Zugangs zu Bildung sowie die Schaffung von integrativen Arbeitsplätzen und langfristig stabilen Erwerbskarrieren. Diesbezüglich sollen besonders jene Personen berücksichtigt werden, die bereits manifeste Probleme in ihrer Bildungs-, Ausbildungs- oder Erwerbskarriere aufweisen.

<sup>3</sup> Programmplanungsdokument der Gemeinschaftsinitiative EQUAL Österreich 2000 – 2006 (PGI)



## IV. Chancengleichheit von Frauen und Männern

## 5) Reduzierung der geschlechtsspezifischen Segregation am Arbeitsmarkt

In diesem Themenbereich sollen die Benachteiligungen von Frauen im Beschäftigungssystem (z. B. bei Arbeitsplatzqualität, Arbeitsbedingungen, Arbeitszeit, Arbeitsbewertung und beim Einkommen) reduziert und die beruflichen Situation von Frauen verbessert werden, wobei sowohl konkrete Aktivitäten zur Reduzierung der geschlechtsspezifischen Segregation am Arbeitsmarkt als auch die Integration der politischen Strategie des Gender Mainstreamings in alle Maßnahmen der Gemeinschaftsinitiative EQUAL geplant sind.

## V. Aktivitäten für AsylwerberInnen

## 6) Aktivitäten für AsylwerberInnen

In diesem Schwerpunkt geht es um die Erprobung der Verbesserung der individuellen Lage der Asylsuchenden und ihrer Fähigkeiten in Bezug auf den Arbeitsmarkt.

In Hinblick auf den Ansatz und die beschriebenen Handlungsfelder wurde eine Arbeitsteilung zwischen der Gemeinschaftsinitiative EQUAL und dem Ziel 3 Programm vorgenommen. Dabei bedient EQUAL vor allem die explorative und experimentelle Dimension der Arbeitsmarkt- und Berufsbildungspolitik, während die **Zielprogramme** die Prioritäten auf die Förderung ausgewählter Zielgruppen legen. In EQUAL Österreich konzentrieren sich die Mittel somit auf die Erprobung und Umsetzung neuer Lösungswege zur Integration von arbeitsmarktfernen Personen. Die Lösung des Problems von Ausgrenzung aus dem Arbeitsmarkt wird als prioritäres Ziel von EQUAL Österreich betrachtet, was sich auch in der budgetären Dotierung dieses Themenschwerpunktes widerspiegelt (siehe Tabelle 1).

Tabelle 1 Planbudget für EQUAL Österreich

Thema	Gesamtbudget lt. EZP in Euro	davon für die 1.Antragsrunde in Euro	davon für die 2.Antragsrunde in Euro	ESF Anteil am Gesamtbudget lt. EZP in Euro	Anteil am Gesamtbudget in %
1 Gesamt (1A, 1B, 2)	94.200.000	61.334.000	32.866.000	47.100.000	46%
1A Reintegration	51.084.660	33.261.428	17.823.232	25.542.330	25%
1B Behinderte	28.646.220	18.651.670	9.994.551	14.323.110	14%
2 Antirassismus	14.469.120	9.420.902	5.048.218	7.234.560	7%
3 Sozialwirtschaft	19.630.000	13.036.000	6.594.000	9.815.000	10%
4 Lebensbeg. Lernen	41.316.000	28.144.000	13.172.000	20.658.000	20%
5 Chancen gleichheit	24.020.000	15.476.000	8.544.000	12.010.000	12%
6 AsylwerberInnen	14.446.000	9.562.000	4.884.000	7.223.000	7%
Technische Hilfe	10.388.000	7.056.000	3.332.000	5.194.000	5%
<b>Gesamt</b>	<b>204.000.000</b>	<b>134.608.000</b>	<b>69.392.000</b>	<b>102.000.000</b>	<b>100%</b>

Quelle: Ergänzung zur Programmplanung, EZP Finanzen aktuell

Das gesamte **Finanzvolumen von EQUAL Österreich** beträgt €204 Mio, wovon 66 % für die 1. und 34 % für die 2. Antragsrunde vorgesehen sind. Die Hälfte des gesamten Finanzvolumens wird vom Europäischen Sozialfonds (ESF) und die weiteren €102 Mio aus öffentlichen, nationalen Mitteln, in erster Linie von den Bundesministerien für Wirtschaft und Arbeit (BMWA), für soziale Sicherheit und Generationen (BMSG) und für Bildung, Wissenschaft und Kultur (BMBWK), aufgebracht. Beinahe die Hälfte des Gesamtbudgets wird für den Themenschwerpunkt 1, der die Bereiche 1A, 1B und 2 umfasst, veranschlagt, wobei allein Thema 1A, die Re-



integration in den Arbeitsmarkt, 25 % des Gesamtbudgets beansprucht. Der zweitgrößte Anteil der Mittel entfällt mit 20 % auf Thema 4, die Förderung des lebensbegleitenden Lernens.

### Die Umsetzung von EQUAL Österreich

Die Gemeinschaftsinitiative EQUAL wird in Österreich vom **Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit** (BMWA) in Kooperation mit dem Bundesministerium für soziale Sicherheit, Generationen und Konsumentenschutz (BMSG) und dem Bundesministerium für Bildung, Wissenschaft und Kultur (BMBWK) umgesetzt. Dabei ist das BMSG für den Themenschwerpunkt 1B, die Erleichterung der Integration von Behinderten, zuständig und das BMBWK für den Themenschwerpunkt 4, die Förderung des lebensbegleitenden Lernens und einer integrationsfördernden Arbeitsplatzgestaltung. Alle anderen Themenschwerpunkte liegen im Verantwortungsbereich des BMWA. Zusätzlich ist das BMWA als **Verwaltungsbehörde** und **Zahlstelle** für die erfolgreiche Umsetzung des Programms verantwortlich. Die Koordination der Finanzkontrolle obliegt der Innenrevision des Bundesministeriums für Wirtschaft und Arbeit.

Hinsichtlich der Programmplanung war insbesondere die **Abteilung „ESF-Förderung“** des BMWA mit der Erstellung von Antragsunterlagen und Leitfäden befasst, um einen rechtlichen Rahmen für das Programm der Gemeinschaftsinitiative EQUAL in Österreich zu schaffen. In Abstimmung mit weiteren Stellen in den Ministerien wurde ein Programmentwurf erstellt und mit der Europäischen Kommission verhandelt. Als Ergebnis liegt das österreichische Programmplanungsdokument (PGI) vor, wobei Österreich im prozentuellen Vergleich mit den anderen Mitgliedsstaaten der EU den größten Anteil an Geldern aus dem Europäischen Sozialfonds (ESF) erhält. Im Zentrum der Programmplanung stand in Österreich die Erzielung von Nachhaltigkeit, was im Rahmen der vorangegangenen Gemeinschaftsinitiativen ADAPT und EMPLOYMENT nach einheitlichen Angaben der ProgrammplanerInnen nicht zufrieden stellend gelungen ist.

Das **EQUAL BÜRO ÖSTERREICH (EBÖ)** wurde vom Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit (BMWA) im Mai 2001 beauftragt, dieses in der Umsetzung und Abwicklung der Gemeinschaftsinitiative zu unterstützen, wobei das EBÖ aus der Bietergemeinschaft FAA Holding und Cap Gemini Ernst & Young Consulting Österreich AG hervorgegangen ist. Als nationale Stützstruktur werden vom EBÖ Unterstützungsleistungen für die für EQUAL einreichenden und zugelassenen Entwicklungspartnerschaften sowie für die Verwaltungsbehörde (das BMWA) erbracht. Zudem dient das EBÖ als Ansprechpartner für alle EQUAL-Interessierten.

Die Durchführung der Gemeinschaftsinitiative EQUAL wird von einem **Begleitausschuss** überwacht, der nach Genehmigung der Programmplanung einberufen wurde. Der Begleitausschuss setzt sich aus stimmberechtigten Mitglieder folgender Institutionen zusammen: Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit (BMWA), Bundesministerium für Finanzen (BMF), Bundesministerium für soziale Sicherheit, Generationen und Konsumentenschutz (BMSG), Bundesministerium für Bildung, Wissenschaft und Kultur (BMBWK), Bundesministerium für Inneres (BMI), Bundesarbeitskammer (BAK), Österreichisches Arbeitsmarktservice (AMS), Österreichischer Gewerkschaftsbund (ÖGB), Wirtschaftskammer Österreich (WKÖ), Vereinigung der Österreichischen Industrie (IV), den Bundesländern, der Präsidentenkonferenz der Landwirtschaftskammern Österreichs (PRÄKO-LWK) sowie einer Gruppe von Nicht-Regierungs Organisationen (NGOs). Mitglieder mit beratender Stimme sind die Europäische Kommission (EK) und das EQUAL BÜRO ÖSTERREICH (EBÖ). Zu den wesentlichen Aufgaben des Begleitausschusses zählt die Bewertung und Auswahl der Entwicklungspartnerschaften, die Auswahl der ProgrammevaluatorInnen und die Entscheidungsfindung bezüglich der Programmplanung und -umsetzung.



Die wichtigsten Ergebnisse von EQUAL werden jährlich von der Verwaltungsbehörde (dem BMWA) und der **Europäischen Kommission** geprüft, dabei kann die Europäische Kommission Empfehlungen geben und ist für Finanzentscheidungen verantwortlich.<sup>4</sup>

Die Gemeinschaftsinitiative EQUAL wird in allen Mitgliedstaaten in 4 Aktionen umgesetzt:

- Aktion 1: Vorbereitungsphase zur Bildung der Entwicklungspartnerschaften und zur Erarbeitung der Arbeitsprogramme auf nationaler und transnationaler Ebene. Hierfür werden 3 % des Gesamtbudgets veranschlagt.
- Aktion 2: Durchführung der Arbeitsprogramme der Entwicklungspartnerschaften und der transnationalen Kooperation. Für die Aktion 2 sind 83 % der finanziellen Mittel vorgesehen.
- Aktion 3: Vernetzung und Verbreitung der Aktivitäten und Ergebnisse (findet parallel zu Aktion 2 statt). Hierfür sollen 9 % des Gesamtbudgets aufgewendet werden.
- Aktion 4: Technische Hilfe zur Unterstützung der Programmumsetzung (erfolgt laufend). Auf die technische Hilfe entfallen 5 % des Gesamtbudgets von EQUAL Österreich.

Bei der Umsetzung bezieht sich EQUAL zudem auf sechs Grundsätze und zwei Querschnittsthemen, die bereits in den Leitlinien der Europäischen Kommission festgelegt wurden:

#### **Grundsätze:**

##### **1) Konzentration auf vereinbarte Themenbereiche**

Die Europäische Kommission hat in Absprache mit dem Europäischen Parlament, den Mitgliedstaaten und den Sozialpartnern neun thematische Bereiche für die erste EQUAL Ausschreibung zur Einreichung von Vorschlägen vorgegeben. Österreich hat aus diesen neun möglichen Themen sechs ausgewählt. Nur für die Erprobung und Umsetzung neuer Wege im Rahmen dieser Themen können Entwicklungspartnerschaften eine EQUAL-Förderung beantragen.

- 1A) Reintegration in den Arbeitsmarkt und Bekämpfung von fortgesetzter Ausgrenzung
- 1B) Erleichterung der Integration von Behinderten
- 2) Bekämpfung von Rassismus und Fremdenfeindlichkeit auf dem Arbeitsmarkt
- 3) Verbesserung der Qualität von Arbeitsplätzen in der Sozialwirtschaft
- 4) Förderung des lebensbegleitenden Lernens und einer integrationsfördernden Arbeitsgestaltung
- 5) Reduzierung der geschlechtsspezifischen Segregation am Arbeitsmarkt
- 6) Aktivitäten für AsylwerberInnen

##### **2) Partnerschaftlicher Ansatz**

Eine Besonderheit von EQUAL ist seine Umsetzung über Entwicklungspartnerschaften. Die Gemeinschaftsinitiative EQUAL führt dabei die relevanten Akteure einer Branche oder einer Region zusammen. In diesen Entwicklungspartnerschaften sollen unterschiedlichste Akteure und Einrichtungen im Bereich der Arbeitsmarkt- und Bildungspolitik zusammenarbeiten und gemeinsame arbeitsmarktpolitische Ziele für eine Region, Branche oder ein arbeitsmarktpolitisches Thema erarbeiten. Die Entwicklungspartnerschaften können sich entweder regional, in einem bestimmten geografischen Gebiet oder sektoral, d. h. bezogen auf einen bestimmten Wirtschaftszweig oder zu bestimmten Themenbereichen, formieren. Eine österreichische Besonderheit ist dabei in der Empfehlung zu sehen, dass die Territorialen Beschäftigungspakte

<sup>4</sup> Programmplanungsdokument der Gemeinschaftsinitiative EQUAL Österreich 2000 – 2006 (PGI)



(TEP) im Sinne einer optimalen Nutzung bereits bestehender Zusammenarbeitsstrukturen den Kern von Entwicklungspartnerschaften bilden. Ziel dieses Grundsatzes ist die Bündelung von Kompetenzen aller relevanten Akteure. Die verbindlich geregelte und zielgerichtete Zusammenarbeit soll Synergieeffekte bringen und sicherstellen, dass die Erfahrungen und Ergebnisse auch nach Ende der Programmperiode genutzt und weiter getragen werden.

### **3) Stärkung der Handlungskompetenz**

Innerhalb der Partnerschaften sollen alle Beteiligten aus der gemeinsamen Arbeit profitieren und voneinander lernen, insbesondere soll die Strategie-, Politik- und Umsetzungsfähigkeit der relevanten Akteure verbessert werden. In der Entwicklungspartnerschaft muss daher ein Modus gefunden werden, der es erlaubt, das Know-how der PartnerInnen bestmöglich zu nutzen und sicherstellt, dass alle PartnerInnen uneingeschränkt an der Entscheidungsfindung beteiligt sind. Einen besonderen Aspekt stellt dabei das Empowerment dar, d. h. die Stärkung der Handlungskompetenz der Zielgruppen, also der tatsächlich Begünstigten von EQUAL. Zentrale Punkte hierbei sind die Einbindung der Zielgruppen in die Maßnahmengestaltung, die Berücksichtigung der spezifischen Bedürfnisse der Zielgruppe im Rahmen der Einbindung, die Nutzung der spezifischen Kompetenzen der Zielgruppe sowie das Zielgruppen-Empowerment im Sinne einer Stärkung des Selbsthilfepotenzials der Zielgruppen.

### **4) Transnationale Zusammenarbeit**

Die transnationale Zusammenarbeit von Entwicklungspartnerschaften aus mehreren Mitgliedstaaten ist ein zentrales Element von EQUAL. Die Verpflichtung zur transnationalen Zusammenarbeit soll dazu beitragen, dass die Partnerschaften über die nationalen Grenzen hinweg zusammenarbeiten und sicherstellen, dass Entwicklungsprozesse, Methoden und Produkte durch wechselseitige Lernprozesse und gemeinsame Auseinandersetzungen verbessert werden. Dabei sollen Anregungen und Ideen von anderen europäischen Ländern gewonnen und aus deren Erfahrungen gelernt werden. Jede Entwicklungspartnerschaft muss daher mit mindestens einer Partnerschaft aus einem anderen EU-Mitgliedstaat kooperieren, die zum selben Themenschwerpunkt arbeitet. Zusätzlich kann sich die transnationale Zusammenarbeit auch auf thematisch verwandte Projekte in den neuen EU-Mitgliedstaaten erstrecken, die über die Programme PHARE, TACIS oder MEDA gefördert werden.

### **5) Innovative Lösungsansätze**

Innovative Konzepte und Modelle zu entwickeln, zu erproben und/oder zu übertragen, ist eine der grundsätzlichen Anforderungen an die Entwicklungspartnerschaften. Als innovativ können dabei Aktivitäten angesehen werden, die in dieser Form bislang in der jeweiligen Branche oder Region bzw. für die jeweilige arbeitsmarktpolitische Thematik noch nicht realisiert wurden. Dabei kann es sich um völlig neue Ansätze, oder um die grenzüberschreitende Übertragung von Elementen anderer, bereits erprobter arbeitsmarktpolitischer Ansätze handeln, die sich entweder auf den Entwicklungsprozess selbst (prozessorientierte Innovationen), z. B. auf die Entwicklung neuer Konzepte und Methoden, auf Innovationen im Bereich der arbeitsmarktpolitischen Zielsetzungen (zielorientierte Innovation), z. B. auf die Erschließung neuer Beschäftigungsbereiche oder auf die Weiterentwicklung des arbeitsmarktpolitischen Kontexts (kontextorientierte Innovationen), z. B. die Entwicklung von Netzwerken oder die Optimierung relevanter institutioneller Strukturen beziehen.

### **6) Verbreitung und Umsetzung in Politik und Praxis**

Die Gemeinschaftsinitiative EQUAL soll neben der arbeitsmarktpolitischen Innovation – mit Hilfe der Partnerschaften, an denen die maßgeblichen Akteure beteiligt sind – auch den Transfer, die gezielte Verbreitung und die nachhaltige Umsetzung der Erkenntnisse, die im Rahmen von EQUAL erzielt werden, in Politik und Praxis sicherstellen. Die Ziele der Aktivitäten im Rahmen dieses Grundsatzes (bzw. der Aktion 3) sind die Vernetzung der Entwicklungspartnerschaften, die systematische Verbreitung von Methoden und Ergebnisse der Entwicklungspartnerschaften, die systematische Identifizierung und Darstellung beispielhafter Lösungen (Good Practices) und



die Integration der Erfahrungen in die weitere Arbeitsmarktpolitik und Praxis (Mainstreaming). In diesem Zusammenhang sollen von den Entwicklungspartnerschaften Tagungen und Seminare, Verbreitungs- und Netzwerkaktivitäten sowie Öffentlichkeitsarbeit durchgeführt werden. Auf nationaler Ebene sollen die Mitgliedstaaten Strategien entwickeln, um die Erfolgsfaktoren beispielhafter Lösungen zu übermitteln und die Ergebnisse der Aktivitäten der Entwicklungspartnerschaften zu verbreiten.

### Querschnittsthemen:

#### 1) Gender Mainstreaming

Unter Gender Mainstreaming als eines der zwei Querschnittsthemen der Gemeinschaftsinitiative EQUAL ist die „(Re)Organisation, Verbesserung, Entwicklung und Evaluierung grundsätzlicher Prozesse mit dem Ziel, eine geschlechterbezogene Sichtweise in *alle* politischen Konzepte, auf *allen* Ebenen und in *allen* Phasen durch *alle* an politischen Entscheidungsprozessen beteiligten Akteure einzubringen“ zu verstehen. Das bedeutet, dass bei der Organisation, Konzeption, Umsetzung und Evaluierung aller Aktivitäten im Rahmen von EQUAL die unterschiedlichen Bedingungen, Situationen und Bedürfnisse von Frauen und Männern systematisch berücksichtigt werden. Diese Dimension beinhaltet zudem, dass der Anteil der Frauen am Gesamtprogramm EQUAL bei mindestens 50 % liegen muss. Als TeilnehmerInnen an EQUAL müssen Frauen entsprechend ihrem Anteil an der Zielgruppe vertreten sein.<sup>5</sup>

#### 2) Informationsgesellschaft

Die arbeitsmarktpolitische Dimension der Informationsgesellschaft als zweites Querschnittsthema von EQUAL bezieht sich auf eine doppelte Dimension: Zum einen soll das beschäftigungspolitische Potenzial der Informationsgesellschaft im Rahmen der Aktivitäten der Entwicklungspartnerschaften besser erschlossen werden. Zum anderen bringt der Übergang in die Informationsgesellschaft neue Formen der Diskriminierung, Ungleichheit und Ausgrenzung mit sich. Die Art der neuen Ungleichheiten in Zusammenhang mit den Informations- und Kommunikationstechnologien (IKT), z. B. die Form der Nutzungs- oder Zugangsbarrieren in Hinblick auf Alter, Geschlecht, Ausbildung, etc. sollen beschrieben, der potenziellen Gefahr in Hinblick auf Zugang und Nutzung von IKT in allen Themenfeldern begegnet und neue Ansätze und Modelle zur Vermeidung von neuen Ungleichheiten, Ausgrenzung und Diskriminierung entwickelt und erprobt werden.

Die Umsetzung der Gemeinschaftsinitiative EQUAL in Österreich hat mit der Einreichung der Programmplanung seitens des BMWA begonnen, wobei diese bis 15. September 2000 erfolgen musste. Nach einer langen Verhandlungsphase wurde die vorgenommene Programmplanung von der Europäischen Kommission mit 2. Mai 2001 genehmigt. Am 1. Juni 2001 erfolgte der Aufruf zur Einreichung von Entwicklungspartnerschaften zur Teilnahme an EQUAL im Rahmen der Aktion 1 (Vorbereitung der Bildung der Entwicklungspartnerschaften und Erarbeitung der Arbeitsprogramme auf nationaler und transnationaler Ebene) für die 1. Antragsrunde (2000 – 2004), für die 66 % der gesamten budgetären Mittel für EQUAL Österreich veranschlagt wurden (siehe auch Tabelle 1). Mit 17. August 2001 endete die Einreichfrist und mit 1. November 2001 wurden 80 Entwicklungspartnerschaften für die Aktion 1 genehmigt. Der Arbeitszeitraum von Aktion 1 betrug 6 Monate und war europaweit einheitlich von 15. November 2001 bis 15. Mai 2002 angesetzt. Mitte Mai 2002 war der offizielle Start der Aktion 2 und 3 (Durchführung der Arbeitsprogramme der Entwicklungspartnerschaften und der transnationalen Kooperation sowie Vernetzung und Verbreitung der Aktivitäten und Ergebnisse), für die 58 Entwicklungspartnerschaften zugelassen wurden, jedoch hat der Großteil der Partnerschaften erst später mit ihrer Arbeit begonnen. Die Laufzeit für Aktion 2 und 3 beträgt 18 – 36 Monate. Im Juni/Juli 2004 beginnt laut europäischem Zeitplan die 2. Antragsrunde zur Umsetzung von EQUAL Österreich für die Jahre 2005 – 2006, für die 34 % der gesamten budgetären Mittel vorgesehen sind.

<sup>5</sup> Ergänzung zur Programmplanung der Gemeinschaftsinitiative EQUAL Österreich 2000 - 2006 (EZP)



## 2.2 Ziele der Evaluierung und zentrale Evaluierungsfragen

Das primäre **Ziel der Evaluierung** der Gemeinschaftsinitiative EQUAL Österreich 2000-2006 ist die Analyse und Bewertung von EQUAL in Hinblick auf die Erreichung ihres globalen Ziels, nämlich auf das Entwickeln und Erproben bzw. Verbreiten neuer Wege zur Bekämpfung von Diskriminierung benachteiligter Personengruppen auf dem Arbeitsmarkt sowie in Hinblick auf die Erreichung ihrer Aktivitäts- und Wirkungsziele. Die Analyse und Bewertung von EQUAL erfolgt dabei in Bezug auf das Gesamtprogramm anhand der Umsetzung seiner Grundsätze (Konzentration auf vereinbarte Themenbereiche, Partnerschaftlicher Ansatz, Stärkung der Handlungskompetenz, Innovative Lösungsansätze, Vernetzung, Verbreitung und Nachhaltigkeit sowie Transnationale Kooperation) und Querschnittsthemen (Gender Mainstreaming und Informationsgesellschaft).

Die **Ziele der Evaluierung** der Gemeinschaftsinitiative EQUAL Österreich 2002 – 2006 sind:

- die Analyse des Kontextes und der Interventionslogik von EQUAL, d. h. die Analyse der wirtschaftlichen und sozialen Rahmenbedingungen sowie die Überprüfung dessen, in wie weit die Zielsetzungen und Aktivitäten von EQUAL in sich logisch und konsistent sind und dazu beitragen können das Globalziel des Programms zu erreichen;
- die Analyse der Relevanz von EQUAL, d. h. die Beurteilung dessen, in wie weit EQUAL den tatsächlichen Bedürfnissen der einzelnen Zielgruppen des Programms gerecht wird und dazu beitragen kann, die Probleme am österreichischen Arbeitsmarkt zu lösen;
- die Analyse der operationellen Umsetzung des Gesamtprogramms sowie der Implementierung von EQUAL auf Ebene der Entwicklungspartnerschaften;
- die Analyse der Umsetzung der Grundsätze (Konzentration auf vereinbarte Themenbereiche, Partnerschaftlicher Ansatz, Stärkung der Handlungskompetenz, Innovative Lösungsansätze, Vernetzung, Verbreitung und Nachhaltigkeit sowie Transnationale Kooperation) und Querschnittsthemen (Gender Mainstreaming und Informationsgesellschaft) von EQUAL;
- die Analyse der Effekte, d. h. der Ergebnisse und Wirkungen von EQUAL auf die beteiligten Einzelpersonen, auf die Unternehmen und auf die Strukturen und
- die Analyse der Effektivität der EQUAL-Interventionen in Bezug auf die im Programm der Gemeinschaftsinitiative EQUAL festgelegten Ziele sowie der Effizienz von EQUAL.

**Zentrale Fragestellungen**, die im Rahmen des vorliegenden 2. Zwischenberichts von EQUAL beantwortet werden, lauten:

- Kann die Gemeinschaftsinitiative EQUAL einen Beitrag zur Reduzierung von Diskriminierungen benachteiligter Personengruppen am Arbeitsmarkt leisten?
- In welchem Umfang wurden die festgelegten Aktivitäts- und Wirkungsziele von EQUAL innerhalb der einzelnen Themenschwerpunkte erreicht?
- Wie erfolgt die Umsetzung von EQUAL auf Ebene der Entwicklungspartnerschaften?
- Welche Probleme und Schwierigkeiten hatten die Entwicklungspartnerschaften bei der Umsetzung ihrer Aktivitäten während Aktion 2 und 3?
- Wie bzw. in welchem Umfang würden die Grundsätze und Querschnittsthemen von EQUAL innerhalb der Entwicklungspartnerschaften umgesetzt?
- Welche ersten Auswirkungen wurden durch EQUAL bereits erreicht?
- Welche Schlussfolgerungen lassen sich aus den Analysen von EQUAL in Hinblick auf nachfolgende arbeitsmarktpolitische Programme ableiten?

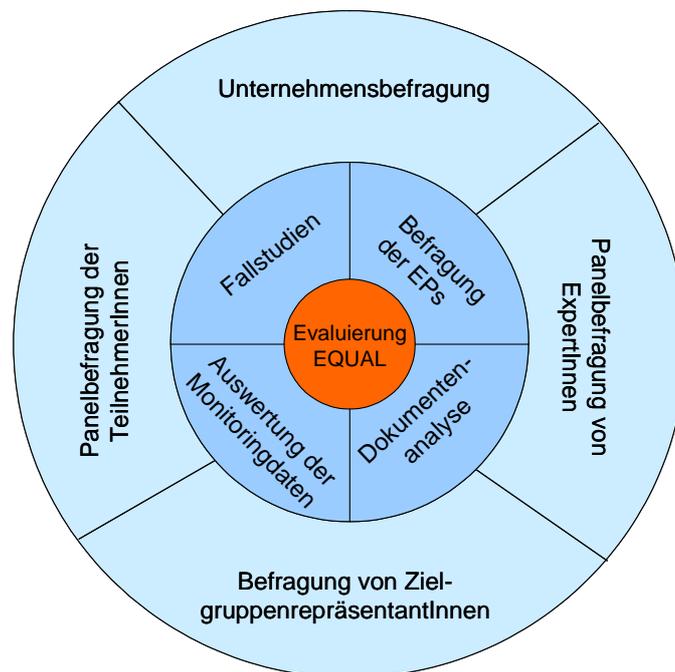




### 3 Evaluierungsdesign und Evaluierungsmethoden

EQUAL ist von seiner Zielsetzung her ein experimentelles Programm, dessen Beurteilung sowohl die systematische Erfassung der Ergebnisse, als auch die Einbeziehung von Entwicklungsprozessen im Zeitverlauf verlangt. Der für die Evaluierung der Gemeinschaftsinitiative angewendete Methoden-Mix kombiniert daher quantitative und qualitative Evaluierungsmethoden und stellt eine Verbindung aus "Top-down" und "Bottom-up" Ansätzen dar (siehe Grafik 1), wobei die Einbindung des gesamten Netzwerkes der Beteiligten und an EQUAL Interessierten sichergestellt wird. Damit soll das Evaluierungsdesign dem experimentellen Charakter von EQUAL gerecht werden. Folgende Methoden kommen im Rahmen der Evaluierung der Gemeinschaftsinitiative EQUAL zum Einsatz:

**Grafik 1** Methoden-Mix für die Evaluierung von EQUAL Österreich



#### A) Dokumentenanalyse

Den Auftakt zur Evaluierung bildete eine ausführliche Analyse aller relevanten Unterlagen und Dokumente in Zusammenhang mit der Gemeinschaftsinitiative EQUAL, wobei neu hinzukommende bzw. fertig gestellte Unterlagen laufend analysiert werden. Im Zentrum der Dokumentenanalyse stehen die Programmplanungsdokumente, die Protokolle und Unterlagen der Sitzungen des Begleitausschusses, die Jahresberichte und andere wesentliche Dokumente des Bundesministeriums für Wirtschaft und Arbeit (BMWA) und des EQUAL BÜROs ÖSTERREICH (EBÖ) sowie die Antragsunterlagen und Dokumente der Entwicklungspartnerschaften, wie beispielsweise die im Rahmen der Aktion 1 zu erarbeitenden Vereinbarungen über die Entwicklungspartnerschaft, die Ergebnisse der Forschungsmodule und Selbstevaluierungen sowie entsprechende Unterlagen der Entwicklungspartnerschaften in Bezug auf die Vernetzung. Im Rahmen der Kontextanalyse werden des Weiteren die Rechtsgrundlagen und Vorgaben der Verwaltung (z. B. Verordnung des Rates, EQUAL-Leitlinie, etc.) sowie diverse Dokumente in Zusammenhang mit den sozialen und ökonomischen Rahmenbedingungen von EQUAL Österreich (z. B. Nationale Aktionspläne) analysiert und statistische Sekundärdaten insbesondere in Bezug auf die verschiedenen Zielgruppen von EQUAL aufgearbeitet und dargestellt. Die laufend zu aktualisierende Dokumentenanalyse dient in erster Linie dazu, wertvolle Informationen über die Gemeinschaftsinitiative EQUAL und ihr Umfeld zu erheben und somit die Wirkungen des Programms in ihren Gesamtkontext stellen zu können.

## **B) Auswertung und Interpretation der Monitoringdaten**

Die Daten der einzelnen Entwicklungspartnerschaften, die in den jeweiligen Datenbanken (EQUAL Datenbank Österreich und Europäische Datenbank ECDB) erfasst sind, werden laufend statistisch ausgewertet und interpretiert, wobei beispielsweise Daten zur finanziellen Umsetzung der Gemeinschaftsinitiative bzw. zur sozioökonomischen Struktur der TeilnehmerInnen analysiert werden. Zudem erfolgt eine Beschreibung und Beurteilung des Gesamtprogramms auf Basis der Monitoringdaten in Bezug auf die thematischen Schwerpunkte, die Ziele, Aktivitäten, Grundsätze und Querschnittsthemen und die Zielgruppen der einzelnen Entwicklungspartnerschaften. Die laufende Auswertung und Interpretation der Monitoringdaten soll dazu beitragen, die Gemeinschaftsinitiative EQUAL in ihrem vollen Umfang erfassen und bewerten zu können sowie entsprechende Entwicklungsprozesse zu identifizieren.

## **C) Fallstudien**

Im Rahmen der Fallstudien gilt es, die Funktionsweise des Programms so umfassend abzubilden, dass eine Erklärung von Wirkungen bzw. Wirkungszusammenhängen möglich wird und Problembereiche ebenso wie Stärken und Schwächen der Gemeinschaftsinitiative sichtbar werden. Insgesamt wurden 11 Fallstudien (d. h. mit 11 Entwicklungspartnerschaften) durchgeführt, wobei 5 Fallstudien zu Beginn der EQUAL-Aktivitäten Anfang 2003 und 6 Fallstudien in der Implementierungsphase Anfang 2004, durchgeführt wurden. Die Auswahl der Entwicklungspartnerschaften erfolgte im Sinne einer optimalen Fallkontrastierung nach den Kriterien Themenschwerpunkt, regionale/sectorale Entwicklungspartnerschaft, Größe der Entwicklungspartnerschaft und Verteilung nach Bundesländern. In den Fallstudien wurden Leitfaden gestützte Interviews mit den KoordinatorInnen und weiteren 2 bis 3 PartnerInnen der Entwicklungspartnerschaften geführt. In Bezug auf die Analyse der Umsetzung der Gemeinschaftsinitiative EQUAL auf nationaler Ebene wurden VertreterInnen der beteiligten Ministerien in Einzelinterviews und die MitarbeiterInnen des EQUAL BÜROS ÖSTERREICH in einer Fokusgruppe befragt. Die Durchführung der Fallstudien dient in erster Linie dazu, die operationellen Aspekte der Umsetzung von EQUAL, die Umsetzung der Gemeinschaftsinitiative auf Ebene der Entwicklungspartnerschaften sowie die Umsetzung der Grundsätze und Querschnittsthemen näher zu analysieren. Die Auswertung der Interviews wird durch eine vertiefende Analyse der entsprechenden Programmplanungs- und Umsetzungsdokumente und der Antragsunterlagen der jeweiligen Entwicklungspartnerschaften sowie durch teilnehmende Beobachtungen an ausgewählten Veranstaltungen ergänzt.

## **D) Befragung der Entwicklungspartnerschaften**

Im Rahmen der Befragung der Entwicklungspartnerschaften, die im Frühjahr 2004 in Form einer Online-Erhebung durchgeführt wurde, wurden die in den Fallstudien ermittelten Tendenzen anhand einer Fragebogen unterstützten Vollerhebung auf ihre Bedeutung im Kontext des Gesamtprogramms überprüft und im Zuge der Analyse der Umsetzungsfortschritte aktualisiert. Thema der Befragung war vor allem die Umsetzung der Gemeinschaftsinitiative EQUAL auf Ebene der Entwicklungspartnerschaften (z. B. Bildung von Entwicklungspartnerschaften, operationale Umsetzung der Grundsätze und Querschnittsthemen, Zusammenarbeit innerhalb der Entwicklungspartnerschaften, etc.). Durch die Befragung der Entwicklungspartnerschaften wurde insbesondere eine über die Monitoringdaten hinausgehende systematische Identifizierung der Effekte und Wirkungen von EQUAL bzw. der in diesem Sinne durchgeführten Aktivitäten ermöglicht. Bei der Online-Befragung wurde allen PartnerInnen, die in der Partnerliste der EQUAL-Datenbank eingetragen und im Rahmen von Aktion 2 und 3 tätig waren, per E-Mail ein Online-Fragebogen zugesandt. Insgesamt wurde der Fragebogen an 611 PartnerInnen verschickt. Der Online-Fragebogen enthielt größtenteils geschlossene Fragen, jedoch bestand immer die Möglichkeit, zusätzliche Antworten oder Anmerkungen hinzuzufügen. Von den 611 Kontaktpersonen haben 209 PartnerInnen den Fragebogen beantwortet, daraus resultiert eine Rücklaufquote von 34 %.



### **E) Panelbefragung der TeilnehmerInnen**

Im Zuge einer zweiphasigen Panelbefragung wird ein repräsentatives Sample von TeilnehmerInnen an den von den Entwicklungspartnerschaften abgehaltenen Modulen (Kursen, Beratungen, Schulungen, Qualifizierungsmaßnahmen, etc.) befragt. Voraussetzung für die Einbeziehung in die Befragung ist dabei, dass die jeweiligen Zielpersonen den Aktivitäten der Entwicklungspartnerschaften in einem Ausmaß ausgesetzt sind, dass messbare Einstellungs- bzw. Verhaltensänderungen zu erwarten sind. Durch die Wiederholungsbefragung lassen sich dabei nicht nur statische sondern auch dynamische Informationen über die Effekte und Wirkungen von EQUAL auf seine Zielgruppen gewinnen. Die Befragung erfolgt je nach Zielgruppe, schriftlich, telefonisch oder persönlich. Im Zentrum der Befragung stehen so genannte „soft outcomes“, welche vor allem in Zusammenhang mit der Stärkung der Handlungskompetenz der Zielgruppen von besonderer Relevanz sind (z. B. individuelle Motivation, subjektives Empfinden von TeilnehmerInnen bezüglich ihrer Vermittelbarkeit, Einschätzung von TeilnehmerInnen bezüglich ihrer eigenen Selbstsicherheit, etc.). Die erste Erhebungswelle wurde von Mai bis August 2003 durchgeführt. In diesem Zeitraum konnten etwa 500 Interviews realisiert werden, die in die erste Halbzeitbewertung einfließen. Bei der zweiten Welle wird versucht werden, die in der ersten Welle erreichten Zielpersonen wieder zu befragen. Auf Grund der schwierigen Erreichbarkeit der Befragten ist allerdings davon auszugehen, dass etwa 50 % Personen tatsächlich nochmals befragt werden können; als Ergänzung soll eine weitere Kontrollstichprobe herangezogen werden.

### **F) Befragung der Unternehmen**

Ziel der Unternehmensbefragung, die im Frühling 2005 durchgeführt wird, ist eine Analyse der Effekte der Gemeinschaftsinitiative auf die an EQUAL beteiligten Unternehmen. Dabei geht es in erster Linie darum, die Auswirkungen von EQUAL (z. B. Einstellungsveränderungen in Unternehmen, Auswirkungen innerbetrieblicher Maßnahmen gegen Rassismen auf das Betriebsklima, etc.) auf die an dem Programm beteiligten Unternehmen zu analysieren. Zu diesem Zweck werden zum einen an EQUAL beteiligte Unternehmen befragt, um Einstellungen und kurzfristige Effekte analysieren zu können, zum anderen sollen Unternehmen herangezogen werden, deren Teilnahme an EQUAL mit Ablauf des Jahres 2003 endet, um die Nachhaltigkeit der EQUAL-Aktivitäten in Unternehmen überprüfen zu können. Schließlich gilt es eine Vergleichsgruppe von nicht am Programm beteiligten Unternehmen zu befragen, um jene (Netto-)Effekte isolieren zu können, die allein auf die Gemeinschaftsinitiative zurückzuführen sind. Im Zuge der Vergleichsgruppenanalyse wird in einem Stichprobenverfahren eine Vergleichsgruppe gebildet, die weitgehend identische Merkmale aufweist (z. B. in Bezug auf Sektor, Größe sowie Standort der Unternehmen) wie die Gruppe der befragten programmteilnehmenden Unternehmen („Matching Pairs“). Es wird angestrebt, jeweils rd. 150 Unternehmen aus jeder der genannten drei Gruppen zu befragen.

### **G) Panelbefragung von ExpertInnen**

Im Rahmen der Panel-Befragung von ExpertInnen wird die Einschätzung von Fachleuten aus Forschung, Politik und öffentlicher Verwaltung in Bezug auf die Gemeinschaftsinitiative EQUAL ermittelt. Die Ergebnisse der ExpertInneninterviews dienen vor allem der inhaltlichen Ergänzung in jenen Bereichen, in denen es an objektiven Daten fehlt. Die erste Befragungswelle erfolgte bereits im April und Mai 2003. Auf Basis eines entsprechenden Gesprächleitfadens wurden insgesamt acht qualitative Interviews mit VertreterInnen der Wirtschafts- und Arbeiterkammer, der Industriellenvereinigung, mit Arbeitsmarkt- bzw. SozialpolitikexpertInnen aus dem universitären Bereich und aus privaten Forschungsinstituten sowie mit dem Verantwortlichen für EQUAL auf europäischer Ebene durchgeführt. Im Zentrum der Interviews standen dabei die Beurteilung der Relevanz und der Grundsätze und Querschnittsthemen von EQUAL sowie die Erwartungen der ExpertInnen an die Gemeinschaftsinitiative EQUAL. In der zweiten Welle, die für das Frühjahr 2005 vorgesehen ist, soll anhand der Einschätzungen der ExpertInnen der Erfolg des Programms hinsichtlich seiner Zielsetzungen sowie seiner globalen Effekte und Wirkungen überprüft werden.



## **H) Befragung von ZielgruppenrepräsentantInnen**

Im Zuge der Zielgruppenbefragung gilt es die subjektiven Ansichten von RepräsentantInnen der wichtigsten Zielgruppen von EQUAL Österreich zu ermitteln. Dabei sollen vor allem RepräsentantInnen der im Rahmen der 6 Themenschwerpunkte von EQUAL geförderten Zielgruppen (z. B. VertreterInnen des Arbeitsmarktservice, des Bundessozialamtes und des Integrationsfonds, VertreterInnen von Behindertenverbänden, AusländerInnenbeauftragte, Gleichbehandlungsbeauftragte, VertreterInnen großer NGOs, etc.) nach den globalen Auswirkungen der Gemeinschaftsinitiative EQUAL auf die Situation der jeweiligen Personengruppen befragt werden. Insofern kommt auch der Zielgruppenbefragung eine besondere Bedeutung in Bezug auf die Evaluierung der Grundsätze und Querschnittsthemen bzw. die Analyse der globalen Effekte und Wirkungen von EQUAL sowie in Bezug auf die Beurteilung seiner Relevanz zu. Die Befragung erfolgt im Rahmen qualitativer persönlicher Interviews, die auf einem Gesprächsleitfaden basieren, der zum einen allgemeine Fragen zum Programm enthalten und zum anderen individuell auf den jeweiligen Themenbereich zugeschnitten sein wird.



## 4 Analyse des Kontextes und der Interventionslogik von EQUAL Österreich

### 4.1 Analyse der wirtschaftlichen und sozialen Rahmenbedingungen

Um die Umsetzung der im Rahmen von EQUAL Österreich projektierten und geplanten Strategien und Aktionen innerhalb des nationalen Kontexts bewerten zu können, ist es zunächst notwendig, die wirtschaftlichen und sozialen Rahmenbedingungen in Österreich aufzuzeigen. In diesem Zusammenhang werden im Folgenden die für die Umsetzung von EQUAL Österreich relevante allgemeine Wirtschaftsentwicklung sowie die Situation und aktuelle Entwicklung in den für EQUAL relevanten Politikbereichen, wie beispielsweise der Arbeitsmarkt-, Bildungs-, Gleichstellungs-, Asyl- und Behindertenpolitik dargestellt. Als Grundlage für die Kontextanalyse dient dabei die Analyse der jeweils relevanten Dokumente und Publikationen sowie vor allem der entsprechenden statistischen Sekundärdaten.

#### 4.1.1 Allgemeine wirtschaftliche Entwicklung in Österreich

Das Wirtschaftswachstum blieb in Österreich im Jahr 2003 zum dritten Mal in Folge deutlich unter dem langjährigen Durchschnitt. Die österreichische Wirtschaft gemessen am realen **Bruttoinlandsprodukt** (BIP) wuchs im Jahr 2003 um 0,7 % (siehe Tabelle 2). Mit der Wirtschaftskrise der letzten Jahre waren erhebliche Wohlfahrtsverluste verbunden. Nun mehren sich die Anzeichen einer Erholung. Vor allem die Erholung der deutschen Exportwirtschaft hat eine merkliche Erhöhung der Nachfrage aus Deutschland zur Folge. Das Wachstum des realen BIP sollte 2004 in Österreich 1,7 % betragen, für 2005 wird ein Plus von 2,5 % prognostiziert.

**Tabelle 2** Wirtschaftsindikatoren, Veränderung gegenüber dem Vorjahr in Prozent

	2000	2001	2002	2003	2004
Bruttoinlandsprodukt (BIP) real	+3,4	+0,8	+1,4	+0,7	+1,7
Sachgütererzeugung real	+6,4	+1,5	+0,5	-0,2	+2,8
Private Konsumausgaben real	+3,3	+1,4	+0,8	+1,2	+1,6
Bruttoanlageinvestitionen real	+6,2	-2,3	-2,8	+4,6	+3,2
davon Ausrüstungen	+11,8	-2,1	-5,2	+6,2	+4,0
davon Bauten	+1,9	-2,5	-0,7	+3,3	+2,5
Warenexporte real	+13,1	+7,5	+5,2	+2,7	+5,5
Warenimporte real	+10,9	+5,7	+0,8	+6,2	+3,8
Leistungsbilanzsaldo (in % des BIP)	-2,6	-1,9	+0,2	-0,9	-0,8
Verbraucherpreise	+2,3	+2,7	+1,8	+1,3	+1,9

Quelle: Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung (WIFO), Juli 2004

Die **Investitionsbereitschaft** der Unternehmen sank 2002 auf einen Tiefpunkt. Im Jahr 2003 kam es auf Grund von Erneuerungsinvestitionen, die nach dem Einbruch der Investitionstätigkeit in den Jahren 2001 und 2002 notwendig wurden und von Vorzieheffekten wegen der ursprünglich bis Ende 2003 befristeten Investitionszuwachsprämie, zu einem Anstieg der **Ausrüstungsinvestitionen** um 6,2 %. 2004 werden die Unternehmen ihre Investitionen auch konjunkturbedingt ausweiten (+4,0 %). Die **Bauinvestitionen** wuchsen vor allem im Tiefbau, im Hochbau war die Situation weniger günstig. Auch 2004 herrscht vor allem im Schienen- und Straßenbau eine gute Auftragslage, die Nachfrage im Hochbau schwächt sich sowohl beim Büro- als auch beim Wohnbau ab. Insgesamt werden die Bauinvestitionen um rd. 2,5 % wachsen.



Die **privaten Konsumausgaben** wirkten in den vergangenen drei Jahren konjunkturstabilisierend und hielten auch 2003 besser der Konjunkturschwäche stand als etwa in Deutschland. Die Verbraucher gaben real um 1,2 % mehr aus als im Vorjahr, auch 2004 dürfte es zu einer neuerlichen Steigerung der privaten Konsumausgaben (+1,6 %) kommen. Der Warenexporte entwickelten sich auf Grund der Nachfrage wichtiger Handelspartner verhalten. Die **realen Warenexporte** wurden um 2,7 % ausgeweitet; besonders schwach entwickelte sich die Ausfuhr in den EU-Binnenmarkt. Der Export in die neuen EU-Mitgliedstaaten verlief erfreulicher, die österreichischen Unternehmen verlieren aber Marktanteile auf diesen Märkten. Die prognostizierte Expansion der realen Warenexporte um 5,5 % im Jahr 2004 sollte vor allem aus der Erholung der deutschen Exportindustrie resultieren. Die hohen Ausrüstungsinvestitionen bewirkten einen Importschub und damit erhöhten sich die **realen Warenimporte** um 6,2 %. Im Jahr 2004 sollten die Warenimporte mit +3,8 % langsamer wachsen als die Warenexporte, die Terms-of-Trade verbessern sich dadurch.

Die **Verbraucherpreise** stiegen 2003 v.a. auf Grund der Stärke des Euro, der die Einfuhrpreise für Energie merklich dämpft, nur um 1,3 %. Heuer wird es in erster Linie wegen der Zunahme der Energiekosten zu einer Beschleunigung der **Inflationsrate** auf 1,9 % kommen.

#### 4.1.2 Der österreichische Arbeitsmarkt

##### 4.1.2.1 Die Arbeitsmarktlage und -entwicklung in Österreich

Das verlangsamte Wirtschaftswachstum hatte massive Folgen für den Arbeitsmarkt. (siehe Tabelle 3). Im Jahr 2003 erhöhte sich zwar die **Zahl der Arbeitsplätze** mit rd. 5.500 (+0,2 %) wieder, in Vollzeitäquivalenten ging sie aber weiter zurück. Die Zahl der unselbstständig Beschäftigten wird stark durch institutionelle Veränderungen geprägt. Zwischen 2000 und 2003 ging das Wachstum in erster Linie auf die Ausweitung der Zahl der KinderbetreuungsgeldbezieherInnen, der SchulungsteilnehmerInnen und der BezieherInnen von Altersteilzeitgeld zurück. Die **Arbeitslosenquote** laut Eurostat stieg nur mehr geringfügig von 4,3 % auf 4,4 % im Jahr 2003, laut AMS (d. h. in % der unselbstständigen Erwerbspersonen) von 6,2 % auf 6,3 %. Die Zahl der Arbeitslosen laut AMS erhöhte sich 2003 um rd. 7.700.

Der weitere Anstieg der Arbeitslosigkeit im Jahr 2003 und in den Jahren zuvor ging auf den Zuwachs des **Arbeitskräfteangebots** zurück (+16.100). Dieser steht im Gegensatz zu der in der Vergangenheit beobachteten hohen prozyklischen Flexibilität des Arbeitskräfteangebots. Die Hauptursachen für die Angebotsausweitung, lagen im steigenden Angebot an ausländischen Arbeitskräften sowie in der Anhebung des Frühpensionsalters und der Erhöhung des inländischen Angebots durch Einbürgerungen. Das wachsende Angebot an Arbeitskräften und die Verringerung der Zahl der Arbeitsplätze führten dazu, dass die **Beschäftigungsquote** von 62,8 % auf 62,6 % geringfügig gesunken ist.

Im Jahr 2004 wird die Verbesserung der Wirtschaftslage eine Zunahme der Beschäftigung zur Folge haben. Dies schlägt sich allerdings nicht in einem Rückgang der Arbeitslosigkeit nieder, da das Angebot an ausländischen Arbeitskräften weiterhin kräftig ausgeweitet wird.



Tabelle 3 Arbeitsmarktentwicklung, Veränderung gegenüber dem Vorjahr in 1.000

	2000	2001	2002	2003	2004
<b>Arbeitskräftenachfrage</b>					
Erwerbstätige <sup>1)</sup>	+30,1	+13,9	-11,6	+8,5	+20,7
Unselbstständig Beschäftigte <sup>2)</sup>	+28,2	+12,4	-15,0	+5,5	+17,5
<i>Veränderung gegen das Vorjahr in %</i>	<i>+0,9</i>	<i>+0,4</i>	<i>-0,5</i>	<i>+0,2</i>	<i>+0,6</i>
davon InländerInnen	+14,8	+3,0	-20,1	-10,4	+4,5
davon AusländerInnen	+13,4	+9,5	+5,1	+15,9	+13,0
Selbstständig Beschäftigte	+1,9	+1,5	+3,4	+3,0	+3,2
<b>Arbeitskräfteangebot</b>					
Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter (15-64)	+27,0	+27,5	+27,0	+29,1	+11,7
Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter (15-59)	-16,5	-13,8	-1,2	+12,3	+14,3
Erwerbspersonen im Inland <sup>3)</sup>	+2,7	+23,5	+17,0	+16,1	+24,6
<b>Überschuss an Arbeitskräften</b>					
Vorbemerkte Arbeitslose <sup>4)</sup>	-27,4	+9,6	+28,5	+7,7	+3,9
<b>Arbeitslosenquote</b>					
in % der Erwerbspersonen (Eurostat) <sup>5)</sup>	3,7	3,6	4,3	4,4	4,5
in % der Erwerbspersonen (AMS)	5,3	5,5	6,2	6,3	6,4
in % der unselbstständigen Erwerbspersonen (AMS)	5,8	6,1	6,9	7,0	7,1
<b>Beschäftigungsquote</b>					
Aktiv Erwerbstätige <sup>1)6)</sup>	63,3	63,3	62,8	62,6	62,8
Erwerbstätige (Eurostat) <sup>5)6)</sup>	68,5	68,5	69,2	69,2	69,4

<sup>1)</sup> ohne BezieherInnen von Karenz/Kinderbetreuungsgeld, ohne Präsenzdiener

<sup>2)</sup> lt. Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger

<sup>3)</sup> aktiv Erwerbstätige plus Arbeitslose

<sup>4)</sup> lt. Arbeitsmarktservice (AMS)

<sup>5)</sup> Labour Force Survey

<sup>6)</sup> in % der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter (15-64)

Quelle: Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung (WIFO), Juli 2004

### Atypische Beschäftigungsverhältnisse

Neben den klassischen Arbeitsverhältnissen der unselbstständig und selbstständig Beschäftigten existieren in Österreich auch so genannte **atypische Beschäftigungsformen**, die in den letzten Jahren deutlich zugenommen haben. Hierzu zählen sowohl die geringfügige Beschäftigung als auch die freien Dienstverträge und die Teilzeitbeschäftigten (siehe Tabelle 4).

Die **geringfügig Beschäftigten** stellten im Jahr 2003 6,8 % der unselbstständig Beschäftigten. Die Anzahl der geringfügig Beschäftigten (+5.400) stieg neuerlich stark an. Von der geringfügigen Beschäftigung sind vor allem Frauen betroffen. Von den 217.048 geringfügig Beschäftigten waren im Jahr 2003 über 70 % Frauen. Besonders häufig ist diese Beschäftigungsform in den Bereichen Handel, Fremdenverkehr und Realitäten/Forschung/unternehmensbezogene Dienstleistungen vorzufinden.



**Tabelle 4** Atypische Beschäftigungsverhältnisse, Veränderung gegenüber dem Vorjahr in 1.000

	1999	2000	2001	2002	2003	Anteil 2003 <sup>1)</sup>
<b>Geringfügig Beschäftigte<sup>2)</sup></b>						
insgesamt	+18,5	+7,7	+8,3	+6,8	+5,4	100%
<i>nach Geschlecht</i>						
Frauen	+12,3	+5,3	+5,9	+4,0	+3,0	71%
Männer	+6,2	+2,3	+2,5	+2,8	+2,4	29%
<b>Freie Dienstverträge<sup>3)</sup></b>						
insgesamt	+4,5	+3,0	+1,5	+1,0	-1,0	100%
<i>nach Geschlecht</i>						
Frauen	+2,1	+1,4	+0,9	+0,7	-0,4	49%
Männer	+2,4	+1,6	+0,6	+0,3	-0,6	51%
<b>Teilzeitbeschäftigte<sup>4)</sup></b>						
insgesamt	+27,2	+6,0	+45,3	+30,0	+18,2	100%
<i>nach Geschlecht</i>						
Frauen	+30,5	+8,2	+36,8	+28,4	+17,8	86%
Männer	-3,3	-2,2	+8,6	+1,6	+0,4	14%

<sup>1)</sup> Anteil an den geringfügig Beschäftigten, an den Freien Dienstverträgen und an den Teilzeitbeschäftigten 2003

<sup>2)</sup> Ein Beschäftigungsverhältnis ist geringfügig, wenn das monatliche Entgelt den Betrag (2003) von € 309,38 nicht überschreitet.

<sup>3)</sup> Freie DienstnehmerInnen sind Personen, die sich auf Grund freier Dienstverträge zur Erbringung von Dienstleistungen verpflichten, aus dieser Tätigkeit Entgelt beziehen, die Dienstleistung persönlich erbringen und über keine wesentlichen eigenen Betriebsmittel verfügen. Hinzu gehören nicht freiberufliche Tätigkeiten, die die Zugehörigkeit zu einer Kammer begründen bzw. Tätigkeiten, für die eine Pflichtversicherung nach GSVG oder FSVG besteht.

<sup>4)</sup> Statistik Austria, Microzensus, nach Labour Force-Konzept, d. h. Teilzeitbeschäftigte sind alle Erwerbstätigen, die eine Arbeitszeit von 1 bis 35 Wochenstunden angeben, beinhaltet auch geringfügig Beschäftigte

Quelle: Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger

Im Jahr 2003 gab es 23.684 **freie Dienstverträge**. Im Gegensatz zu den anderen atypischen Beschäftigungsformen sind diese geschlechtsspezifisch ausgewogen, etwas mehr als die Hälfte der freien Dienstverträge haben Männer. Die Zahl der freien Dienstverträge sank erstmals gegenüber dem Vorjahr, im Jahr 2002 gab es noch um rd. 1.000 freie Dienstverträge mehr als 2003. Die freien Dienstverträge sind zudem stark auf die Bundeshauptstadt konzentriert, im Jahr 2003 wurde knapp die Hälfte (46 %) aller freien Dienstverträge in Wien abgeschlossen.

Im Jahr 2003 gingen rd. 670.000 Personen, das ist knapp ein Fünftel (18 %) aller Beschäftigten, einer **Teilzeitbeschäftigung** nach. Sowohl die Anzahl der Teilzeitbeschäftigten als auch deren Anteil an der Gesamtbeschäftigung steigt kontinuierlich. Die Teilzeitbeschäftigung betrifft - wie auch der Spezialfall der geringfügigen Beschäftigung - in erster Linie Frauen. 86 % der Teilzeitbeschäftigten sind Frauen. Dies ist unter anderem darauf zurückzuführen, dass diese Beschäftigungsform vor allem in Branchen, in denen mehrheitlich Frauen beschäftigt sind (z.B. Einzelhandel), häufig anzutreffen ist. Zudem ist die Anzahl der weiblichen Teilzeitkräfte in den letzten Jahren stark angestiegen. 2003 waren um 17.800 weibliche Personen mehr teilzeitbeschäftigt als im Jahr zuvor, der Zuwachs bei den männlichen Teilzeitbeschäftigten betrug im gleichen Zeitraum nur 400.



#### 4.1.2.2 Arbeitslosigkeit in Österreich

Insgesamt waren im Jahr 2003 240.079 Personen arbeitslos, d. h. um 7.661 Personen oder um 3 % mehr als im Vorjahr (siehe Tabelle 5). Von den gesamten Arbeitslosen waren 139.717 Männer (58 %) und 100.362 Frauen (42 %). Damit ist die Arbeitslosenquote bei den Männern mit 7,5 % etwas höher als jene bei den Frauen mit 6,5 %. Es gilt jedoch zu berücksichtigen, dass die Arbeitslosigkeit bei Frauen durch die offizielle Statistik tendenziell unterschätzt wird, da Frauen bei schlechter Arbeitsmarktlage und geringeren Chancen, eine Arbeit zu finden, eher in die stille Reserve abwandern und dann nicht mehr in der Statistik aufscheinen.

**Tabelle 5 Vorgemerkte Arbeitslose, Veränderung gegenüber dem Vorjahr in 1.000**

	1999	2000	2001	2002	2003	Anteil 2003 <sup>1)</sup>
<b>Arbeitslose</b>						
insgesamt	-16,1	-27,4	+9,6	+28,5	+7,7	100%
<i>Veränderung zum Vorjahr in %</i>	-6,8%	-12,4%	+4,9%	+14,0%	+3,3%	
<i>nach Geschlecht</i>						
Frauen	-8,1	-14,0	+1,8	+9,5	+2,3	42%
Männer	-7,9	-13,4	+7,8	+19,1	+5,3	58%
<i>nach Alter</i>						
Jugendliche (15 - 24-jährige)	-4,5	-4,0	+3,0	+5,7	+2,7	16%
25 – 49-jährige	-12,3	-16,4	+7,3	+17,3	+3,7	63%
Ältere (50 und mehr Jahre)	+0,8	-7,1	-0,8	+5,5	+1,2	21%
<i>nach Vormerkdauer</i>						
unter 3 Monate	+1,9	-6,6	+13,2	+9,5	+5,2	59%
3 bis unter 6 Monate	-4,2	-4,6	+4,4	+8,8	+1,4	22%
6 Monate bis unter 1 Jahr	-7,6	-3,7	-0,2	+8,7	-5,0	11%
1 Jahr und länger	-6,2	-12,6	-7,8	+1,6	+6,1	8%
<i>nach höchster Ausbildung</i>						
keine abgeschlossene Ausbildung	-0,1	-0,2	+1,2	+1,3	+0,9	4%
Pflichtschule	-6,8	-10,0	+4,6	+10,3	+2,5	41%
Lehre	-5,9	-12,1	+2,2	+9,8	+1,3	37%
Mittlere Schule	-1,3	-2,0	+0,03	+1,6	+0,3	6%
Höhere Schule	-1,2	-2,3	+1,1	+3,8	+1,4	9%
Universität/Fachhochschule	-0,8	-0,8	+0,5	+1,6	+1,0	3%

<sup>1)</sup> Anteil an der Gesamtarbeitslosigkeit 2003 in Prozent

Quelle: Arbeitsmarktservice (AMS)

#### Jugendarbeitslosigkeit

16 % der Arbeitslosen im Jahr 2003 waren Jugendliche (15 - 24-jährige), um 2.700 mehr als im Jahr zuvor. Dabei ist die Arbeitslosigkeit unter den Jugendlichen im Jahr 2003 mit 7,5 % neuerlich deutlich stärker gestiegen, als die Gesamtarbeitslosigkeit (3,3 %). Etwa 80 % der arbeitslosen Jugendlichen haben eine Vormerkdauer von maximal 3 Monaten, rd. 5 % (Vorjahr: 3 %) gelten bereits als langzeitarbeitslos (Vormerkdauer über 6 Monate). Zudem gab es im Jahr 2003 im Jahresdurchschnitt rd. 5.000 Lehrstellensuchende, die rd. 2.630 offenen Lehrstellen gegenüber standen. Die Situation am Lehrstellenmarkt hat sich damit gegenüber 2002 weiter deutlich verschärft, da die Nachfrage nach Lehrstellen um 6 % bzw. rd. 300 Personen gestiegen, das Angebot aber um 4 % gesunken ist.



### **Altersarbeitslosigkeit**

Ein Fünftel der Arbeitslosen ist über 50 Jahre alt. Gegenüber dem Vorjahr ist die Arbeitslosigkeit bei den über 50-jährigen um 3 % gestiegen (+1.200). Damit hat sich die Situation bei den älteren Arbeitnehmern etwas entschärft. Im Vorjahr hatte die Anhebung des Frühpensionierungsalters noch eine Steigerung der Altersarbeitslosigkeit um 13 % bewirkt. Dennoch zeigen die Arbeitslosenzahlen in dieser Altersgruppe das Problem der Altersarbeitslosigkeit nur ungenügend auf. Ein bedeutender Teil der Arbeitslosen bzw. der von Arbeitslosigkeit Bedrohten dieser Altersgruppe wechselt in den vorzeitigen Ruhestand, weil die Chancen auf einen neuen Job als gering eingestuft werden. Ein besonderes Problem der Altersarbeitslosigkeit stellt dabei die Dauer der Arbeitslosigkeit dar, die im Durchschnitt weit über jener anderer Arbeitsloser liegt (siehe unten).

### **Langzeitarbeitslosigkeit**

Langzeitarbeitslosigkeit ist als besonders problematisch einzustufen. Zum einen steigen für die Betroffenen mit der Dauer der Arbeitslosigkeit die sozialen Probleme, die mit der Arbeitslosigkeit verbunden sind (finanzielle Probleme, Ausgrenzung, etc.), zum anderen sinkt die Vermittelbarkeit der Langzeitarbeitslosen, da z. B. berufliche Kenntnisse abgebaut werden und die Integration in einen geregelten Berufsalltag mit der Dauer der Absenz schwieriger wird. Als langzeitarbeitslos gelten Erwachsene, die über ein Jahr arbeitslos sind sowie Jugendliche, die über 6 Monate erfolglos nach einer Arbeit suchen. Erwachsene Personen, die über 6 Monate arbeitslos sind, gelten als übertrittsgefährdet.

Im Jahr 2003 waren knapp 19.000 Personen langzeit-, d. h. über ein Jahr arbeitslos, das sind 8 % der Arbeitslosen. Weitere 11 % der Arbeitslosen bzw. 27.000 Personen waren von 6 Monaten bis ein Jahr arbeitslos, davon 1.700 Jugendliche. Die Problematik der Langzeitarbeitslosigkeit hat sich gegenüber dem Vorjahr insofern deutlich verschärft, als zwar die Gruppe der Personen, die länger als ein halbes Jahr arbeitslos waren, gegenüber 2002 um 15 % (-5.000) kleiner geworden ist, die Gruppe der über ein Jahr Arbeitslosen aber um fast die Hälfte (48 %) bzw. um 6.100 Personen angewachsen ist. Zudem macht die Langzeitarbeitslosigkeit auch vor der Jugend nicht halt. Gegenüber dem Jahr 2002 waren 110 Jugendliche mehr über ein Jahr lang arbeitslos, fast 700 mehr 6 Monate bis zu einem Jahr. Grundsätzlich ist aber die Langzeitarbeitslosigkeit in erster Linie Altersarbeitslosigkeit. Mehr als die Hälfte (54 %) der Arbeitslosen, die über ein Jahr ohne Beschäftigung sind, sind 50 Jahre und älter, obwohl diese Altersgruppe nur ein Fünftel (21 %) der Arbeitslosen insgesamt stellt.

### **Arbeitslosigkeit und Bildung**

Arbeitslosigkeit ist vor allem ein Problem niedriger Bildungsschichten. Das mit Abstand höchste Arbeitslosigkeitsrisiko haben Personen, die keinen über den Pflichtschulabschluss hinausgehenden Bildungsstand aufweisen. Im Jahr 2003 fielen 45 % der Arbeitslosen in diese Kategorie. Weitere 37 % verfügten „nur“ über einen Lehrabschluss. Lediglich 15 % der Arbeitslosen, hatten eine mittlere oder höhere Schule absolviert und nur 3 % waren AkademikerInnen. Auch ein Vergleich der Arbeitslosenquoten zeigt, dass Arbeitslosigkeit mit niedrigem Bildungsniveau korreliert. Bei einer durchschnittlichen Arbeitslosenquote von 7,0 % im Jahr 2003, lag die Arbeitslosenquote unter den PflichtschulabsolventInnen bei 15,2 %, jene unter den AkademikerInnen dagegen nur bei 2,6 %. Auch die Quote der AbsolventInnen von berufsbildenden mittleren Schulen (3,7 %), berufsbildenden höheren Schulen (3,5 %) und von allgemeinbildenden höheren Schulen (3,4 %) war deutlich unterdurchschnittlich. Unter den LehrabsolventInnen lag die Arbeitslosenquote mit 6,2 % nahe an der Gesamtquote.



## Arbeitslosigkeit unter AusländerInnen

Die Problematik der Arbeitslosigkeit ist unter AusländerInnen größer als unter den inländischen Arbeitskräften, wobei in erster Linie Personen aus nicht EWR-Staaten betroffen sind. 38.209 AusländerInnen waren im Jahr 2003 arbeitslos, das sind 16 % aller als arbeitslos gemeldeten Personen (siehe Tabelle 6). Zwei Drittel der arbeitslosen AusländerInnen waren Männer. Allerdings dürfte die stille Reserve unter den ausländischen Frauen besonders hoch sein, da zum einen die traditionellen Geschlechterrollen in dieser Bevölkerungsgruppe noch ausgeprägter sind als bei InländerInnen, zum anderen weil ausländische Frauen häufig nur über eine Aufenthalts- aber keine Arbeitsgenehmigung verfügen. AusländerInnen sind damit stärker von Arbeitslosigkeit betroffen als InländerInnen. Gegenüber 2002 ist die Zahl der Arbeitslosen insgesamt um 3 %, jene der arbeitslosen AusländerInnen hingegen um 6 % gestiegen. Auch die Arbeitslosenquote unter den AusländerInnen (9,8 %) ist deutlich höher als unter InländerInnen (6,6 %). Nur etwa jede/r zehnte arbeitslose AusländerIn ist Angehörige eines EWR-Staats. Der überwiegende Teil der AusländerInnen ohne Arbeit stammt aus einem Nicht-EWR-Staat (14 % aller Arbeitslosen).

**Tabelle 6** Arbeitslos vorgemerkte AusländerInnen, Veränderung gegenüber dem Vorjahr in 1.000

	1999	2000	2001	2002	2003	Anteil 2003 <sup>1)</sup>
insgesamt	-1,3	-1,4	+4,8	+5,5	+2,1	16%
<i>Veränderung zum Vorjahr in %</i>	<i>-4,4%</i>	<i>-5,3%</i>	<i>+18,8%</i>	<i>+18,0%</i>	<i>+5,8%</i>	
<i>nach Geschlecht</i>						
Frauen	-0,4	-0,3	+1,5	+1,7	+0,9	5%
Männer	-0,8	-1,1	+3,4	+3,8	+1,2	11%
<i>nach Staatsbürgerschaft</i>						
EWR	-0,1	-0,2	+0,3	+0,6	+0,5	2%
nicht EWR	-1,1	-1,3	+4,6	+4,9	+1,6	14%

<sup>1)</sup> Anteil an der Gesamtarbeitslosigkeit 2003 in Prozent

Quelle: Arbeitsmarktservice (AMS)

## Arbeitslosigkeit unter Menschen mit Behinderung

Menschen mit Behinderung haben einen erschwerten Zugang zum Arbeitsmarkt und gelten als schwerer vermittelbar. Da eine Integration in die Gesellschaft aber über eine Integration am Arbeitsmarkt erleichtert wird, sind behinderte Personen meist Gegenstand besonderer Förderungen und genießen auch höhere Schutzmaßnahmen am Arbeitsmarkt. Im Jahr 2003 waren 30.500 Menschen mit Behinderung arbeitslos, das sind 13 % aller arbeitslos gemeldeten Personen. 35 % der behinderten Arbeitslosen waren Frauen, 6 % waren Jugendliche und 33 % waren ältere Menschen über 50 Jahren. An den Gesamtarbeitslosen stellen die behinderten Frauen und die älteren Behinderten einen Anteil von jeweils 4 % und die jugendlichen Behinderten einen Anteil von 1 %. Der Anteil der Behinderten ohne Arbeit ist im Jahr 2003 gegenüber dem Vorjahr um 2 %, das entspricht rd. 500 Personen, gesunken (siehe Tabelle 7).

Der überwiegende Teil der arbeitslos vorgemerkten Behinderten ist körperbehindert. 1999 waren dies 81 %. Weitere 15 % fielen in die Gruppe der psychisch Behinderten, „nur“ 3 % zählten zu den geistig Behinderten und 1 % der arbeitslosen Behinderten im Jahr 1999 war sinnesbehindert.<sup>6</sup>

<sup>6</sup> Hierzu sind derzeit keine aktuellen Daten verfügbar.



**Tabelle 7 Arbeitslos vorgemerkte Behinderte und begünstigte Behinderte, Veränderung gegenüber dem Vorjahr, absolut**

	1999	2000	2001	2002	2003	Anteil 2003 <sup>2)</sup>
<b>Behinderte</b>						
insgesamt	-1.162	-7.232	-2.379	+1.270	-492	13%
<i>Veränderung zum Vorjahr in %</i>	-2,8%	-18,4%	-7,4%	+4,3%	-1,6%	
<i>nach Geschlecht</i>						
Frauen	-360	-2.545	-970	+127	-279	4%
Männer	-802	-4.687	-1.409	+1.143	-213	8%
<i>nach Alter</i>						
Jugendliche (15 - 24-jährige)	-	-	-203	-343	+78	1%
25 – 49-jährige	-	-	-1.210	+340	-122	8%
Ältere (50 und mehr Jahre)	-	-	-968	+1274	-448	4%
<b>davon begünstigte Behinderte<sup>3)</sup></b>						
insgesamt	+125	-564	-40	+461	+164	2%
<i>Veränderung zum Vorjahr in %</i>	+2,4%	-10,6%	-0,8%	+9,8%	+3,2%	
<i>nach Geschlecht</i>						
Frauen	+90	-166	-45	+141	+70	1%
Männer	+35	-398	+4	+319	+94	1%

<sup>1)</sup> derzeit keine Daten verfügbar

<sup>2)</sup> Anteil an der Gesamtarbeitslosigkeit 2002 in Prozent

<sup>3)</sup> Personen mit einem Grad der Minderung der Erwerbsfähigkeit von mindestens 50 %

Quelle: Arbeitsmarktservice (AMS)

17 % der behinderten Arbeitslosen im Jahr 2003 waren **begünstigte Behinderte** (davon 35 % Frauen), das sind Personen, die einen Grad der Behinderung von mindestens 50 % haben und im Erwerbsleben besonderen Schutz, nämlich einen Entgelt- und Kündigungsschutz, genießen. Gegenüber 2002 ist die Anzahl der begünstigten Behinderten ohne Arbeit um 3 % gestiegen. Insgesamt zählten 2003 2 % aller arbeitslos gemeldeten Personen zu den begünstigten Behinderten. Andererseits gingen im Jahr 2003 von den insgesamt 89.900 begünstigten Behinderten in Österreich 59.000 einer Beschäftigung nach. Dabei waren 94 % der beschäftigten begünstigten Behinderten unselbstständig tätig (siehe Tabelle 8). Die Zahl der begünstigten Behinderten, die einer (selbstständigen oder unselbstständigen) Beschäftigung nachgehen, steigt - ähnlich wie die Gesamtbeschäftigung - kontinuierlich an. Im Jahr 2003 waren um 3,3 % bzw. 1.900 begünstigte Behinderte mehr beschäftigt als im Vorjahr.

**Tabelle 8 Beschäftigte begünstigte Behinderte, Veränderung gegenüber dem Vorjahr in 1.000**

	1999	2000	2001	2002	2003	Anteil 2003 <sup>1)</sup>
insgesamt	+2,4	+2,3	+1,6	+0,9	+1,9	100%
<i>Veränderung zum Vorjahr in %</i>	4,8%	+4,3%	+3,0%	+1,6%	+3,3%	
davon selbstständig Beschäftigte	+0,2	+0,1	+0,2	+0,1	+0,2	6%
davon unselbstständig Beschäftigte	+2,3	+2,1	+1,5	+0,8	+1,7	94%

<sup>1)</sup> Anteil an den beschäftigten begünstigten Behinderten 2003 in Prozent

Quelle: Bundesministerium für soziale Sicherheit, Generationen und Konsumentenschutz (BMSG)



## Arbeitslosigkeit nach Bundesländern

Von den insgesamt über 240.000 Arbeitslosen in Österreich im Jahr 2003 war ein Drittel (33,3 %), nämlich rd. 80.000 Personen, in Wien gemeldet. 16,3 % der Arbeitslosen (39.000) waren in den Regionalen Geschäftsstellen des Arbeitsmarktservice in Niederösterreich, 14,4 % (35.000) in der Steiermark und 10,8 % (26.000) in Oberösterreich registriert. Weniger als 5 % der Arbeitslosen waren in Salzburg, in Vorarlberg und im Burgenland gemeldet. Gegenüber 2002 stieg die Anzahl der Arbeitslosen in der Bundeshauptstadt (+5.000) am stärksten. In den anderen Bundesländern war die Entwicklung deutlich positiver, in Kärnten und Oberösterreich waren sogar weniger Menschen arbeitslos als im Jahr zuvor.

**Tabelle 9** Vorgemerkte Arbeitslose nach Bundesländern, Veränderung gegenüber dem Vorjahr in 1.000

	1999	2000	2001	2002	2003	Anteil 2003 <sup>1)</sup>
<b>Arbeitslose</b>						
insgesamt	-16,1	-27,4	+9,6	+28,5	+7,7	100%
<i>nach Bundesland</i>						
Burgenland	-0,4	-0,5	+0,4	+0,6	+0,1	3,3%
Kärnten	-0,9	-1,9	+0,4	+1,3	-0,03	7,2%
Niederösterreich	-2,2	-3,7	+2,3	+4,3	+0,8	16,3%
Oberösterreich	-1,5	-4,0	+0,5	+3,7	-0,8	10,8%
Salzburg	-0,8	-1,1	+0,6	+1,5	+0,3	4,8%
Steiermark	-3,2	-4,3	+0,7	+3,6	+0,9	14,4%
Tirol	-1,3	-2,0	+0,8	+0,8	+0,5	6,6%
Vorarlberg	-0,8	-1,2	0,0	+1,4	+0,9	3,4%
Wien	-4,9	-8,7	+3,8	+11,4	+5,0	33,3%

<sup>1)</sup> Anteil an der Gesamtarbeitslosigkeit 2003 in Prozent

Quelle: Arbeitsmarktservice (AMS)

Wien weist nicht nur die höchste Zahl an Arbeitslosen auf, sondern hat im Bundesländervergleich auch die höchste **Arbeitslosenquote** (9,5 %). Eine traditionell hohe – und in den Jahren 1997 bis 2001 auch höchste – Arbeitslosenquote hat das Burgenland (8,6 % im Jahr 2003). Überdurchschnittlich betroffen von der Arbeitslosigkeit waren zudem die südlichen Bundesländer Kärnten und die Steiermark mit Arbeitslosenquoten von 8,1 % bzw. 7,3 %. In den westlichen Bundesländern Tirol (5,4 %), Vorarlberg (5,7 %), Salzburg (5,0 %) und Oberösterreich (4,5 %) lag die Arbeitslosenquote nicht nur im Jahr 2003 unter dem Bundesdurchschnitt, diese Bundesländer weisen auch traditionell eine weniger angespannte Arbeitsmarktlage auf als der Rest Österreichs.



#### 4.1.2.3 Arbeitsmarktstrategien und arbeitsmarktpolitische Maßnahmen in Österreich

Nach dem Arbeitsmarktservicegesetz (AMSG) wird der **Arbeitsmarktpolitik in Österreich** die Aufgabe zugewiesen, im Rahmen der Vollbeschäftigungspolitik der Bundesregierung zur Verhütung und Beseitigung von Arbeitslosigkeit unter Wahrung sozialer und ökonomischer Grundsätze auf ein möglichst vollständiges, wirtschaftlich sinnvolles und nachhaltiges Zusammenführen von Arbeitskräfteangebot und -nachfrage hinzuwirken. Dadurch sollen die Versorgung der Wirtschaft mit Arbeitskräften und die Beschäftigung aller Personen, die dem österreichischen Arbeitsmarkt zur Verfügung stehen, gesichert werden. Diese Zielsetzung wird durch die arbeitsmarktpolitischen Zielvorgaben des Bundesministers für Wirtschaft und Arbeit konkretisiert, die insbesondere die Gewichtung des Einsatzes von Instrumenten der aktiven Arbeitsmarktpolitik zu Gunsten definierter Personengruppen am Arbeitsmarkt sicherstellen.

Der Bundesminister für Wirtschaft und Arbeit hat in seinen Zielvorgaben an das Arbeitsmarktservice (AMS) zur Durchführung der Arbeitsmarktpolitik vom Februar 2001 die globalen **Ziele der österreichischen Arbeitsmarktpolitik** folgendermaßen festgelegt:<sup>7</sup>

- Erreichung und Aufrechterhaltung der Vollbeschäftigung, dabei geht es um die dauerhafte Integration auf Arbeitsplätze im ersten Arbeitsmarkt mit existenzsicherndem Einkommen.
- Aktive Maßnahmen zur Qualifizierung im weitesten Sinne mit dem Ziel der Verringerung von Arbeitslosigkeit, zur Sicherung der Beschäftigung und zur Unterstützung der Arbeitsaufnahme sowie Bereitstellung geeigneter Arbeitskräfte für die Wirtschaft.
- Weitest mögliche Herstellung von Chancengleichheit, Mitwirkung bei der Aufhebung der geschlechtsspezifischen Teilung des Arbeitsmarktes mit besonderem Blickpunkt auf die Vereinbarkeit von Familie und Beruf.
- Erhöhung der Transparenz am Arbeitsmarkt, um ein möglichst rasches Zusammenfinden von Arbeitskräfteangebot und -nachfrage zu ermöglichen und Optimierung des Matchings.
- Entwicklung der Humanressourcen durch frühzeitige Beratung und Unterstützung der Betriebe bei Fragen, die Auswirkungen auf den Arbeitsmarkt haben (könnten), Fragen der Personalrekrutierung, der Personalqualifikation und Umschichtung der Arbeitszeit sowie bei der Entwicklung von Alternativen zu einem strukturell bedingten Arbeitskräfteabbau.
- Insgesamt ist der Aktivierung der Vorzug gegenüber passiver Versorgung der Arbeitslosigkeit einzuräumen. Die materielle Absicherung von arbeitslosen Personen ist durch prompte und richtige Auszahlung berechtigter Ansprüche zu gewährleisten. Umgekehrt sind aber zu Unrecht ausbezahlte Gelder auch unverzüglich zurück zu fordern (eine sozial ausgewogene Stundungspraxis ist davon unberührt).
- Der gesellschaftlichen Ausgrenzung infolge von Langzeitarbeitslosigkeit, vor allem bei Älteren, ist umfassend entgegen zu wirken. Die betroffenen Personen sind zu unterstützen, ihre persönlichen Fähigkeiten zu aktivieren und in einen sinnvollen Arbeitsprozess zu integrieren.

Der Grundsatz „Aktivierung vor passiver Leistungsgewährung“ ist vor dem Hintergrund zu sehen, dass in Österreich der Anteil der passiven Leistungen am Gesamtbudget der Gebarung Arbeitsmarktpolitik 49 % beträgt, der Anteil der aktiven arbeitsmarktpolitischen Ausgaben nur 22 %.<sup>8</sup> Die Bedeutung der passiven Leistungen wird jedoch von Jahr zu Jahr geringer, 1997 hatten sie noch einen Anteil am Gesamtaufwand von 71 %. Die Mittel für aktive arbeitsmarktpolitische Maßnahmen erreichten im Jahr 2002 dagegen das bisher höchste Niveau, (+14 % gegenüber dem Vorjahr), die Ausgaben für passive Leistungen reduzierten trotz steigender Arbeitslosigkeit durch den Wegfall der Aufwendungen für das Karenzgeld. (siehe Tabelle 10).

<sup>7</sup> Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit (BMWA): Arbeitsmarktpolitik in Österreich im Jahr 2002, September 2003

<sup>8</sup> Die Zahlen beziehen sich auf das Jahr 2002.



Tabelle 10 Mittel für arbeitspolitische Maßnahmen 1999 - 2002 in Mrd Euro

	1999	2000	2001	2002
<b>passive Leistungen</b> (Arbeitslosengeld, Notstandshilfe, Karenzgeld, Sondernotstandshilfe und Sonderunterstützung)	2,85	2,64	2,68	2,43
<b>aktive Arbeitsmarktpolitik</b> (Beratung/Vermittlung/Schulung/ Lohnsubventionen)	0,78	0,78	0,95	1,08

<sup>1)</sup> derzeit keine Daten verfügbar

Quelle: BMWA, Arbeitsmarktpolitik in Österreich im Jahr 2002, September 2003

Österreich verzeichnet damit einen Anteil der aktiven Ausgaben (gemäß OECD Definition) am Bruttoinlandsprodukt (BIP) in Höhe von 0,53 % (2002) und liegt mit diesem Wert unter dem EU-Durchschnitt von 0,70 %. Der Anteil passiver Leistungen am Bruttoinlandsprodukt liegt in Österreich mit 1,25 % dagegen über dem Durchschnitt aller OECD-Länder (2002: 1,03 %).

Die österreichische Arbeitsmarktpolitik orientiert sich in ihrer Ausrichtung primär an der **Europäischen Beschäftigungsstrategie** und den beschäftigungspolitischen Zielen der EU, die den Rahmen für die österreichische Beschäftigungspolitik bilden. Dabei werden im Nationalen Aktionsplan für Beschäftigung (NAP) 2003 Unterziele als Leitlinien formuliert und in konkrete Maßnahmen überführt. Zielsetzungen aller Maßnahmen sind die Vollbeschäftigung, die Steigerung der Arbeitsplatzqualität und der Arbeitsproduktivität sowie die Stärkung des sozialen Zusammenhalts und der sozialen Eingliederung. Unter anderem wurden folgende Maßnahmen im Rahmen der Leitlinien bereits gesetzt oder sind geplant:

#### Leitlinie 1: Aktive und präventive Maßnahmen für Arbeitslose und Nichterwerbspersonen

Besonderes Augenmerk wird auf die **Jugendlichen** gelegt, für die spezielle Programme (Sonderprogramm für Jugendliche, Jugendausbildungssicherungsgesetz) ins Leben gerufen und Ansätze entwickelt wurden, die vor allem die Beschäftigungsfähigkeit durch den Erwerb von Qualifikationen steigern sollen. Zweite wichtige Zielgruppe der verstärkten Maßnahmen stellen die **Langzeitbeschäftigungslosen** dar, die es verstärkt ins Beschäftigungssystem zu integrieren gilt.

Schwerpunkt der geplanten Maßnahmen ist die Förderung des (Wieder-)Einstiegs in den Arbeitsmarkt. Daher steht den Jugendlichen ein **Lehrlingsauffangnetz** zur Verfügung. Für Erwachsene sollen die **Aktivierungsmaßnahmen** verstärkt werden, wie Maßnahmen zur aktiven Arbeitssuche. Zudem wird die **Arbeitsmarktverwaltung laufend modernisiert**, damit die Reduktion der bundesweiten Verweildauer auf maximal 90 Tage erreicht werden kann.

#### Leitlinie 2: Schaffung von Arbeitsplätzen und Unternehmergeist

Wie die Evaluierung der ersten Phase der Umsetzung der Europäischen Beschäftigungsstrategie zeigt, konnten durch die Maßnahmen zur Förderung des Unternehmergeistes mehr Arbeitsplätze geschaffen werden als in allen anderen Bereichen. Der **Policy-Mix** erhält Maßnahmen zum leichteren Berufszugang, zur Kostensenkung der Unternehmensgründung (Verlängerung des **Neugründungsförderungsgesetzes**), die Verringerung der administrativen Belastung der Unternehmen (**elektronische Übermittlung des Steuerausgleichs** etc.) und zur Beratung und Bewusstseinsbildung (Unternehmensratgeber im Internet).

Darüber hinaus sollen **steuerliche Anreize** das Umfeld für Investitionen verbessern ebenso wie eine Vereinfachung des Steuersystems erfolgen. Die mit 2004 in Kraft getretene Steuerreform fördert die Eigenkapitalbildung in Unternehmen durch die Einführung der begünstigten Besteuerung nicht entnommener Gewinne für Einzelunternehmen und Personengesellschaften. Bis 2005 sollen die **Amtswege aller Unternehmen in elektronischer Form** erledigt werden



können. Die Austria Wirtschaftsservice GmbH (AWS) wird zum **One-Stop-Shop** im Bereich der unternehmensbezogenen Wirtschaftsförderung. Um die wirtschaftliche Ausbildung an den Schulen zu verbessern, wurde ein **Unternehmensführerschein** entwickelt.

### **Leitlinie 3: Bewältigung des Wandels und Förderung der Anpassungsfähigkeit und Mobilität in der Arbeitswelt**

Die **Abfertigung Neu** fördert die Mobilität der ArbeitnehmerInnen, da es in Zukunft zu keinem Verlust des Abfertigungsanspruchs bei Selbstkündigung kommt. Zudem wurde durch das **Recht auf Teilzeit** für Eltern von Kindern bis zum siebenten Geburtstag bei gleichzeitigem Recht auf Rückkehr in eine Vollzeitbeschäftigung ein Beitrag zur besseren Vereinbarung von Beruf und Familie gesetzt.

Im Bereich der Arbeitslosenversicherung werden die **Zumutbarkeitsbestimmungen** flexibilisiert. Eine Versicherungsleistung analog dem Arbeitslosengeld für neue Erwerbsformen sowie für UnternehmerInnen ist geplant.

### **Leitlinie 4: Förderung des Aufbaus von Humankapital und des Lebenslangen Lernens**

Der „**Pakt für Jugend, Beschäftigung und Ausbildung**“ soll garantieren, dass jeder Jugendliche eine Lehrstelle, einen Lehrgangplatz oder eine schulische Ausbildung erhält. Ebenso enthält der Pakt unter anderem ein Weiterbildungsprogramm für 5.000 arbeitslose Jugendliche, eine Offensive für Pflege- und Betreuungsberufe, und eine Lehrlingsprämie von € 1.000,- pro Kopf und Jahr für Unternehmen. Für Arbeitslose werden verstärkt **Qualifizierungsmaßnahmen** gesetzt ebenso wie für Beschäftigte, für die die Richtlinie „**Qualifizierungsförderung für Beschäftigte**“ zur Überwindung von Arbeitsmarktengpässen erlassen wurde.

Die weitere Umsetzung der umfassenden Strategie zur Entwicklung des lebenslangen Lernens wird ebenso verfolgt wie die Fortführung von „**Gender-Mainstreaming und Frauenförderung in Schule und Erwachsenenbildung**“. Für ältere Arbeitnehmer ist eine Qualifikationsoffensive vorgesehen, um einer möglichen Gefährdung des Arbeitsplatzes entgegenzusteuern. Die **Novellierung des Berufsausbildungsgesetzes** beinhaltet vor allem die **integrative Berufsausbildung** und Lehrlingsstellen als One-Stop-Shop für Lehrabschlussprüfungen. Des Weiteren sollen die F&E-Ausgaben bis 2006 auf 2,5 % des BIP erhöht werden. Um dem Bürger das Lebenslange Lernen näher zu bringen, liegen zahlreiche Projekte (**Q.I.S, Initiative IMST, eFit Austria, Arbeit und Alter**) vor.

### **Leitlinie 5: Erhöhung des Arbeitskräfteangebots und Förderung des aktiven Alterns**

Das Arbeitsmarktservice (AMS) bietet vor allem präventive Maßnahmen zur Aufrechterhaltung und Steigerung der Erwerbsfähigkeit älterer Arbeitsloser, die Zielgruppenspezifikation ist auf Frauen ab 45 und Männer ab 50 Jahre gerichtet. Um das Barcelona-Ziel „Anhebung des tatsächlichen Durchschnittsalters in den Ruhestand bis 2010 um 5 Jahre“ zu erreichen, sind neben der **Pensionssicherungsreform 2004** und der **Pensionsharmonisierung** folgende gesetzliche Regelungen vorgesehen:

Eine **Lohnnebenkostensenkung** „**Aktion 56/58**“, bei der unter anderem die Beitragsleistung zur Arbeitslosenversicherung für Frauen ab 56 und Männer ab 58 entfallen. Neben der Reform der Altersteilzeit sind vor allem eine Ausweitung der Schulungs- und Wiedereingliederungsmaßnahmen sowie eine **Qualifikationsoffensive** für ältere ArbeitnehmerInnen vorgesehen.



### Leitlinie 6: Gleichstellung der Geschlechter

Diese soll durch die **Verringerung geschlechtsspezifischer Disparitäten** in der Bildung und am Arbeitsmarkt und durch Maßnahmen zur besseren **Vereinbarkeit von Beruf und Familie** erreicht werden. Neben einer **Änderung des Gleichbehandlungsgesetzes** soll die österreichische **Frauenbeschäftigungsquote** bis 2005 auf 65 % angehoben und die **Einkommensunterschiede** zwischen Frauen und Männern verringert werden. Die **berufliche Segregation** soll minimiert werden. **Gender Mainstreaming** soll bis 2004 in alle Planungs- und Entscheidungsprozesse implementiert werden.

In Hinblick auf die Vereinbarkeit von Beruf und Familie wird das Angebot an **Kinderbetreuungsmöglichkeiten** für Kinder unter 3 Jahren ausgeweitet. Das „**Audit Familie und Beruf**“ soll zu einer familienfreundlichen Arbeitswelt und zu flexiblen Arbeitszeitmodellen beitragen.

### Leitlinie 7: Förderung der Integration und Bekämpfung der Diskriminierung benachteiligter Menschen auf dem Arbeitsmarkt

Mit der Initiierung der Beschäftigungsoffensive für Menschen mit Behinderung („Behindertenmilliarde“) wurde bereits ein Schwerpunkt in der Arbeitsmarktpolitik gesetzt. Neben der Weiterführung der **Behindertenmilliarde** und dem Ausbau des **Clearing**, wurde die Möglichkeit der **integrativen Berufsausbildung** mit einer Berufsausbildungsassistenz geschaffen. Ein **Bundesbehindertengleichstellungsgesetz** soll folgen. Fokus der Maßnahmen bildet unter anderem die Förderung von **Frauen mit Behinderung** (z.B. das Projekt „Frau sein barrierefrei“).

Die Maßnahmen zur Ausländerbeschäftigung stehen unter dem Grundsatz „**Integration vor Neuzuzug**“. Die Harmonisierung von Aufenthalt und Beschäftigung soll fortgesetzt werden ebenso wie das Integrationspaket.

### Leitlinie 8: Arbeit lohnend machen und entsprechende Anreize schaffen

Finanzielle Anreizmechanismen, wie etwa durch die **Steuerreform** oder durch die **Lohnnebenkostensenkung**, sollen Erwerbstätigkeit attraktiver machen ebenso wie der Ausbau des **Bonus-Malus-Systems** in der Pensionsversicherung. Die Einführung eines gesetzlichen **Mindestlohns** von € 1.000,- wird geprüft.

### Leitlinie 9: Überführung von nicht angemeldeter Erwerbstätigkeit in reguläre Beschäftigung

Maßnahmen liegen einerseits in verstärkten Kontrollen und andererseits in der Verringerung der Steuerlast auf den Faktor Arbeit. Die personellen Ressourcen der Kontrolle der illegalen Ausländerbeschäftigung (KIAB) werden aufgestockt und flächendeckende **Schwerpunktprüfungen** vorgenommen. Die Entlastung unterer und mittlerer Einkommen durch die Erhöhung der **Steuerfreigrenze** sollen die finanziellen Anreize für Schwarzarbeit verringern.

### Leitlinie 10: Überwindung von regionalen Disparitäten bei der Beschäftigung

Die **Territorialen Beschäftigungspakte (TEP)** sollen zu einem koordinierten und zielgerichteten Einsatz beschäftigungspolitischer Maßnahmen führen. Im Zusammenhang mit der EU-Erweiterung werden die TEP verstärkt Kontakte zu den österreichischen Nachbarstaaten suchen. Zudem greift Österreich auf das **EURES-Netzwerk** zurück, in dem es etwa 25.000 Stellenangebote zur Verfügung stellt und rd. 80.000 offene Stellen aus dem EWR-Raum zur Verfügung stehen.

#### 4.1.2.4 Institutionelle Rahmenbedingungen der österreichischen Arbeitsmarktpolitik

Die zentralen Akteure in der Österreichischen Arbeitsmarktpolitik sind das Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit (BMWA), das Arbeitsmarktservice (AMS) und die Sozialpartner. Die Arbeitsmarktpolitik in Österreich wird zentral gesteuert, d. h. das BMWA gibt dem Arbeitsmarktservice, sowohl die arbeitsmarktpolitischen Zielsetzungen als auch die Art bzw. das Ausmaß des Einsatzes von Instrumenten der aktiven Arbeitsmarktpolitik vor. Dadurch sollen die verschiedenen Zielgruppen am Arbeitsmarkt – z.B. Jugendliche, ältere Arbeitslose, Langzeitarbeitslose, Frauen, Behinderte, etc. – zielgerichtet und effektiv gefördert werden.

Zwischen der Regierung und den Sozialpartnern (der Österreichische Gewerkschaftsbund (ÖGB), die Wirtschaftskammer Österreich (WKÖ), die Bundeskammer für Arbeiter und Angestellte (BAK) und Präsidentenkonferenz der Landwirtschaftskammern Österreichs (PRÄKO-LWK)) sowie den Sozialpartnern untereinander besteht ein traditionell enges Verhältnis. Ihre Gesprächs- und Verhandlungskultur ist durch das konsensuale Lösen von wirtschafts- und sozialpolitischen Problemen gekennzeichnet. Diese Form des Interessensausgleichs hat Auswirkungen wie z.B. eine im europäischen Vergleich moderate Lohnpolitik und eine geringe Streikquote. Die Sozialpartner sind neben den traditionellen Handlungsfeldern wie Lohn- und Preis-, Wirtschafts- und Sozialpolitik auch im Bereich der Regulierung von Arbeitsbeziehungen und des Abbaus von Lohndifferenzen zwischen den Branchen tätig.

In Bezug auf die Umsetzung der arbeitsmarktpolitischen Zielsetzungen auf Bundesebene stellt das Arbeitsmarktservice (AMS) Österreich den zentralen Akteur dar. Das AMS Österreich ist eine aus der Bundeshoheit ausgegliederte Institution, die in eine Bundesstelle, 9 Landesgeschäftsstellen und 98 Regionale Geschäftsstellen gegliedert ist. Weiters gibt es 9 Zweigstellen und 56 BerufsInfoZentren. Auf all diesen Ebenen werden die Sozialpartner in die Geschäfte miteinbezogen und wirken auf jeder Organisationsebene maßgeblich an der Willensbildung mit. Dem Arbeitsmarktservice obliegen folgende Aufgaben:<sup>9</sup>

- Vermittlung von geeigneten Arbeitskräften auf Arbeitsplätze;
- Unterstützung bei der Beseitigung von Vermittlungshindernissen (z. B. Gewährung von Kinderbetreuungsbeihilfen zur Finanzierung geeigneter Betreuungsplätze);
- Maßnahmen, die die Transparenz am Arbeitsmarkt erhöhen (z. B. Arbeitsmarktanalysen, Zusammenführung von Jobsuche und -angebot auf der Internetseite des AMS);
- Verringerung der Ungleichgewichte zwischen Arbeitsangebot und -nachfrage (z. B. erhebt das Service für Unternehmen den Bedarf in Betrieben um Arbeitslose in Hinblick auf die Anforderungsprofile zu schulen);
- Ermöglichung der Erhaltung von Arbeitsplätzen (z. B. durch Kurzarbeitsbeihilfen);
- Sicherung der wirtschaftlichen Existenz der Arbeitslosen im Rahmen der Arbeitslosenversicherung (z. B. Arbeitslosengeld, Notstandshilfe, etc.).

Auf der Bundesebene des AMS erfolgen die Formulierung arbeitsmarktpolitischer Programme und die Regelung aller bundesweiten Angelegenheiten der Umsetzung arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen. Auf der Landesebene des AMS werden die Zielsetzungen gemäß der spezifischen Ausgangslage für jedes Bundesland umgesetzt.

<sup>9</sup> Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit (BMWA): Arbeitsmarktpolitik in Österreich, Oktober 2002



Das Verhältnis zwischen dem Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit und dem Arbeitsmarktservice ist so geregelt, dass das Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit die allgemeinen arbeitsmarktpolitischen Zielsetzungen vorgibt und die Aufsicht und die Bewertung der Tätigkeiten des AMS vornimmt. Innerhalb dieses Rahmens entscheidet das Arbeitsmarktservice selbstständig über den Einsatz der Instrumente und Mittel. Die Planung und Verteilung der Ressourcen des AMS erfolgt nach objektiven Arbeitsmarktindikatoren - d. h. nach den Strukturen der regionalen Arbeitslosigkeit.

Private Arbeitsvermittler spielen in Österreich eine nur untergeordnete Rolle.<sup>10</sup> Sie bestehen seit der gesetzlichen Aufhebung des Vermittlungsmonopols der staatlichen Arbeitsverwaltung 1994 und spezialisieren sich zunehmend auf die Vermittlung von höher qualifizierten Arbeitskräften (Führungskräfte, IT- Personal).

#### 4.1.3 Armut und soziale Ausgrenzung in Österreich

Armut wird in Österreich und der Europäischen Union in zunehmendem Maße als Problem wahrgenommen und der Armutsbekämpfung wachsende Bedeutung beigemessen. Grundsätzlich wird dabei zwischen Armutsgefährdung und akuter Armut unterschieden.<sup>11</sup> **Armutsgefährdung** liegt gemäß der Definition von EUROSTAT bei Personen vor, deren gewichtetes Pro-Kopf-Haushaltseinkommen unter einem Schwellenwert von 60 % des Medianeinkommens des österreichischen Pro-Kopf-Einkommens liegt (1999: €9.370,- für einen Ein-Personen-Haushalt).<sup>12</sup> Wenn zu diesen beschränkten finanziellen Verhältnissen eine der folgenden Situationen kommt, wird von **akuter Armut** gesprochen:

- Substandardwohnung;
- Rückstände bei Zahlungen von Mieten und Krediten;
- Probleme beim Beheizen der Wohnung;
- Unmöglichkeit, abgenutzte Kleidung durch neue Kleidung zu ersetzen;
- Unmöglichkeit, zumindest einmal im Monat nach Hause zum Essen einzuladen.

##### 4.1.3.1 Die Entwicklung von Armut in Österreich

Im Jahr 1999 waren in Österreich 11 % der Bevölkerung bzw. rd. 880.000 Personen **armutsgefährdet**, ein Drittel davon, d. h. rd. 310.000 Personen bzw. 4 % der Gesamtbevölkerung waren darüber hinaus als **akut arm** zu bezeichnen. Nach den Kriterien Betroffenheit, Risiko und Intensität kann ein „Profil der Armut“ gezeichnet werden, welches Auskunft darüber gibt, welche demografischen (Alter, Geschlecht), sozioökonomischen (z. B. Bildung) und arbeitsmarktspezifischen (z. B. Arbeitslosigkeit) Charakteristika zu Armut führen. Dabei zeigt sich, dass die Zielgruppen von EQUAL in der Gruppe der armutsgefährdeten Personen bzw. der Personen, die in akuter Armut leben, überproportional stark vertreten sind.

<sup>10</sup> Ende des II. Quartals 2002 waren 54 Betriebe zur gewerblichen Arbeitsvermittlung zugelassen, 41 davon aktiv. Arbeitssuchende werden zu 95 % in Berufe, die dem Dienstleistungsbereich zugeordnet sind, vermittelt. In: Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit: Arbeitsmarktpolitik in Österreich im Jahr 2002, Wien, September 2003

<sup>11</sup> Bundesministerium für soziale Sicherheit und Generationen (BMSG): Bericht über die soziale Lage 2001 – 2002, Wien 2002

<sup>12</sup> Für die Berechnung der Armutsgefährdungsschwelle werden die gesamten verfügbaren Einkommen aller Haushaltsmitglieder zusammengezählt und dieses Haushaltseinkommen nach der Anzahl der Personen im Haushalt gewichtet (unterschiedlich nach Erwachsenen und Kindern). Diese Gewichtung ist notwendig, da Einsparungseffekte bei Mehrpersonenhaushalten auftreten.

Tabelle 11 Armutsgefährdung und akute Armut, 1999

	armutsgefährdete Bevölkerung		Bevölkerung in akuter Armut	
	Anzahl in 1.000	Armutsrate in % <sup>1)</sup>	Anzahl in 1.000	Armutsrate in % <sup>1)</sup>
insgesamt	876	11,0	313	3,9
<i>nach Geschlecht</i>				
Frauen	536	13,0	204	4,9
Männer	340	8,9	110	2,9
<i>nach Alter</i>				
Kinder und Jugendliche (bis 20)	227	12,4	87	4,8
Junge Erwachsene (10-29)	75	9,0	28	3,4
Erwachsene (30-49)	172	7,4	58	2,5
Ältere Erwachsene (50-59)	85	7,9	33	3,1
SeniorInnen (über 60)	316	17,0	107	5,7
<i>nach Bildung</i>				
Pflichtschule	371	15,9	146	6,3
Lehre/mittlere Schule	225	8,1	73	2,6
Matura	66	6,7	27	2,7
Hochschule/Universität	24	5,5	8	1,7
<i>nach Herkunft</i>				
Österreich und EU	80,5	10,6	290	3,8
Nicht-EU	71	21,5	24	7,2

<sup>1)</sup> die Armutsrate entspricht der Anzahl der Armen in Prozent der jeweiligen Bevölkerungsgruppe

Quelle: Bundesministerium für soziale Sicherheit und Generationen (BMSG)

**Frauen** haben mit 13 % ein wesentlich höheres Armutsgefährdungsrisiko als Männer (9 %). Mehr als eine halbe Mio Frauen gegenüber 340.000 Männern waren 1999 armutsgefährdet. Auch die akute Armut trifft Frauen stärker, 5 % der Frauen waren im Jahr 1999 akut arm gegenüber 3 % der Männer. Ein höheres Armutsrisiko besteht auch bei **älteren Menschen** über 60 Jahre. Ihre Armutsrate lag 1999 bei 17 %, in akuter Armut befanden sich 6 % der entsprechenden Bevölkerungsgruppe. Obwohl SeniorInnen meist schon aus dem Erwerbsleben ausgeschieden, und daher derzeit in Hinblick auf die Gemeinschaftsinitiative EQUAL nicht von Relevanz sind, könnte sich dies angesichts der Neuregelungen zum Pensionsrecht ändern, da ein Großteil der 60-Jährigen dann noch auf dem Arbeitsmarkt verweilen wird.

**Kinder und Jugendliche** bis 20 Jahre bzw. Haushalte mit Kindern sind im Gegensatz zu kinderlosen Haushalten verstärkt von Armut bedroht. Vor allem kinderreiche Familien und **Alleinerziehende** – im Regelfall Frauen – sind überdurchschnittlich von Armut betroffen. Hier besteht ein Zusammenhang mit den fehlenden Erwerbschancen. 50 % der Alleinerziehenden, die keiner Erwerbstätigkeit nachgingen, waren armutsgefährdet und hatten zudem höhere Einkommenslücken (die Einkommenslücke beschreibt die Differenz des tatsächlichen Einkommens einer Person zur Armutsschwelle) als Alleinerziehende mit Erwerbsarbeit, deren Armutsrate mit 14 % etwas über dem Durchschnitt lag.

Eine Analyse nach sozioökonomischen Kriterien zeigt, dass **geringe Schulbildung** das Risiko der Armutsgefährdung und der akuten Armut um etwa die Hälfte erhöht. Die Armutsrate der Menschen, die höchstens einen Pflichtschulabschluss aufweisen, lag 1999 bei 16 %, Menschen mit einer über dem Pflichtschulabschluss hinausgehenden Bildung wiesen unterdurchschnittliche Armutsraten auf.



Unter **AusländerInnen** ist die Armut besonders hoch. Nicht-EU-BürgerInnen wiesen mit rd. 22 % eine doppelt so hohe Armutsrate auf wie ÖsterreicherInnen bzw. EU-BürgerInnen, von akuter Armut betroffen waren über 7 % der Nicht-EU-BürgerInnen. Eine Behinderung bedeutet ebenso ein erhöhtes Armutsrisiko. 22 % der **behinderten Menschen** waren 1999 armutsgefährdet, 7 % akut arm.

Auch Menschen ohne Erwerbstätigkeit haben ein höheres „Armutsrisiko“. 17 % der **Arbeitslosen** waren 1999 armutsgefährdet, bei den **Langzeitarbeitslosen** (mehr als 6 Monate ohne Arbeit) betrug die Armutsrate sogar 31 %, darüber hinaus lebten 17 % der Langzeitarbeitslosen in akuter Armut. Beschäftigung stellt also einen Schutz vor Armutsrisiken dar. Menschen, die einer Beschäftigung nachgehen, haben eine weitaus geringere Armutsrate. Nur rd. 5 % der Vollzeitbeschäftigten bzw. 8 % der Teilzeitbeschäftigten waren 1999 armutsgefährdet, 1 % bzw. 3 % lebten in akuter Armut. Dennoch waren 1999 rd. 180.000 Menschen trotz Erwerbstätigkeit von Armut bedroht und 50.000 von akuter Armut betroffen. Diese sog. „**working poor**“ sind häufig in atypischen Beschäftigungsverhältnissen zu finden (z. B. Teilzeitbeschäftigte, befristete Arbeitsverhältnisse). Überdurchschnittlich betroffen sind zudem selbstständig Beschäftigte (v.a. Landwirte), HilfsarbeiterInnen und Personen aus dem Nicht-EU-Ausland.

### Armut im internationalen Vergleich

Insgesamt waren in der Europäischen Union 1999 rd. 56 Mio Menschen armutsgefährdet, das sind rd. 15 % der Gesamtbevölkerung<sup>13</sup>. Die **höchsten Armutsgefährdungsraten** haben die vier südeuropäischen Staaten und Großbritannien (Griechenland und Portugal je 21 %, Spanien und Großbritannien je 19 %), gefolgt von Irland und Italien (je 18 %). Frankreich liegt im EU-Schnitt, während Belgien und Luxemburg leicht unterdurchschnittliche (13 %) Armutsraten aufweisen. Österreich (12 %, auf Grund unterschiedlicher Gewichtungen kommt es zu geringfügigen Abweichungen zu dem vom BMWA publizierten Wert), Dänemark, Deutschland, die Niederlande und Finnland (je 11 %) liegen deutlich unter der europäischen Armutsgefährdungsrate, ebenso wie Schweden, dem einzigen Land, in dem weniger als ein Zehntel der Bevölkerung (9 %) armutsgefährdet ist.

Die demografischen und sozioökonomischen Kriterien, die ein erhöhtes Armutsrisiko in sich bergen, sind in der Europäischen Union ähnlich wie in Österreich: Alleinerziehende, kinderreiche Familien, Nicht-EU-BürgerInnen und Personen in Haushalten ohne Beschäftigung sind in überdurchschnittlichem Maße von Armut bedroht. Dagegen ist die Differenz der Betroffenheit von Frauen und Männern in Österreich weitaus höher als in den anderen EU-Ländern mit Ausnahme von Dänemark.

Ein Zeitreihenvergleich der Armutsgefährdungsraten zeigt, dass diese in keinem Land durchwegs gestiegen oder gesunken sind. Dies impliziert, dass die starken Unterschiede in Bezug auf Armut in den EU-Ländern noch nicht beseitigt werden konnten, obwohl es ausdrückliches Ziel der Europäischen Union ist, regionale Entwicklungsunterschiede innerhalb der Union zu beseitigen und die Kohäsionsfonds diesem Zweck dienen sollen.

#### 4.1.3.2 Von Ausgrenzung Bedrohte in Österreich

Armutsgefährdete Personengruppen sind auch von Ausgrenzung bedrohte Gruppen, da die geringen Einkommen es vielfach nicht mehr ermöglichen, am „normalen“ sozialen Leben teilzuhaben. Subsidiäre Geldleistungen des Staates, deren Bezug an die Bedürftigkeit gekoppelt ist, sind daher Indizes für Armutsgefährdung und möglicher Ausgrenzung. So kann der Bezug der Notstandshilfe als ein Indikator für von Ausgrenzung Bedrohte herangezogen werden, da dieser nur dann gewährt wird, wenn jeglicher Anspruch auf Arbeitslosenunterstützung erschöpft ist. Zudem ist der Bezug von dem Vorhandensein einer Notlage abhängig, für deren Ermittlung

<sup>13</sup> Eurostat: Pressemitteilung 43/2003, EU-Haushaltspanel und EU-Arbeitskräfteerhebung 1999



das Familieneinkommen herangezogen wird. NotstandshilfebezieherInnen gelten daher als armutsgefährdet.

In Österreich lebten im Jahr 2003 90.101 Personen von der Notstandshilfe und waren daher von Ausgrenzung bedroht, das entspricht 38 % der Arbeitslosen insgesamt (siehe Tabelle 12). 41 % der von Ausgrenzung Bedrohten waren Frauen. Auch hier zeigt sich die Korrelation von Alters- und Langzeitarbeitslosigkeit, da die über 50-Jährigen nur etwa 4 % der Arbeitslosen insgesamt ausmachen aber 27 % der NotstandshilfebezieherInnen. Aber auch auf der anderen Seite des Altersspektrums wird die Langzeitarbeitslosigkeit zum Problem: Bei fast einem Zehntel (9,5 %) der von Ausgrenzung Bedrohten handelte es sich im Jahr 2003 um Jugendliche, obwohl diese nur 1 % der Arbeitslosen insgesamt stellen. Rd. 12 % (10.651 Personen) der NotstandshilfebezieherInnen (das sind 4 % der Arbeitslosen insgesamt) hatten im Jahr 2003 keinen österreichischen Pass.

**Tabelle 12 NotstandshilfebezieherInnen, Veränderung gegenüber dem Vorjahr in 1.000**

	1999	2000	2001	2002	2003	Anteil 2003 <sup>1)</sup>
insgesamt	-7,6	-11,9	-3,2	+11,2	+7,3	38%
<i>Veränderung zum Vorjahr in %</i>	-8,1%	-13,%	-4,3%	+15,6%	+8,8%	
<i>nach Geschlecht</i>						
Frauen	-4,6	-6,5	-2,4	+2,5	+1,9	15%
Männer	-3,0	-5,4	-0,8	+8,7	+5,3	22%
<i>nach Alter</i>						
Jugendliche (15 - 24-jährige)	-1,5	-1,3	+0,3	+1,6	+1,3	4%
25 – 49-jährige	-7,1	-7,8	-2,2	+7,6	+4,7	24%
Ältere (50 und mehr Jahre)	+0,9	-2,9	-1,3	+1,9	+1,2	10%
<i>nach StaatsbürgerInnenschaft</i>						
Nicht-Österreichische StaatsbürgerInnen	-0,5	+1,5	+1,4	+1,6	+1,7	4%
davon EWR			+0,0	+0,2	+0,2	0,5%

<sup>1)</sup> Anteil an den Arbeitslosen 2003 in Prozent

Quelle: Arbeitsmarktservice (AMS)

Nachdem die Anzahl der NotstandshilfebezieherInnen in den Jahren 1999 bis 2001 kontinuierlich zurückgegangen ist, stieg diese 2002 und 2003 wieder sehr stark an. Im Jahr 2002 bezogen um rd. 11.000 Personen und im Jahr 2003 um rd. 7.000 Personen mehr Notstandshilfe als im Jahr davor.

Ähnlich wie NotstandshilfebezieherInnen sind auch SozialhilfeempfängerInnen von Ausgrenzung bedroht. Die Sozialhilfe hat die Aufgabe, hilfsbedürftigen Menschen die Führung eines menschenwürdigen Lebens zu ermöglichen. Neben der Subsidiarität sind die Individualität und die Hilfe zur Selbsthilfe zentrale Grundsätze für die Gewährung von Sozialhilfeleistungen. Die in den neun Landesgesetzen geregelte Sozialhilfe weist zum Teil erhebliche Unterschiede in den Anspruchsvoraussetzungen und Leistungsbereichen auf. Alle Bundesländer differenzieren bei der Anspruchsberechtigung zwischen ÖsterreicherInnen und Nicht-ÖsterreicherInnen und/oder nach der Aufenthaltsberechtigung in Österreich.<sup>14</sup> Die Sozialhilfe umfasst Geld-, Sach- oder Dienstleistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts. Sie wird Personen in Privathaushalten und außerhalb von Einrichtungen (offene Sozialhilfe) sowie in Anstalten und Heimen

<sup>14</sup> Nur in Tirol stellte in den Berichtsjahren die österreichische Staatsangehörigkeit bzw. die Aufenthaltsberechtigung in Österreich kein gesetzliches Anspruchskriterium dar. Mittlerweile gelten in diesem Bereich die gleichen Bedingungen wie in den anderen Bundesländern.



(geschlossene bzw. stationäre Sozialhilfe) gewährt, wobei nur die offene Sozialhilfe für Betrachtungen den Arbeitsmarkt betreffend relevant ist. Die Sozialhilfe wird in Form von laufenden (Dauerunterstützungen) oder einmaligen Unterstützungen (Aushilfen) gewährt.

**Tabelle 13**      **BezieherInnen von Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts in der offenen Sozialhilfe, Veränderung gegenüber dem Vorjahr in 1.000**

	1999	2000	2001	2002 <sup>1)</sup>	2003 <sup>1)</sup>	Anteil 2001 <sup>2)</sup>
<b>Leistungsbezieher offene Sozialhilfe<sup>3)</sup></b>						
insgesamt	+6,4	+2,8	+27,8			100%
<b>davon Dauerunterstützte</b>						
insgesamt	+1,2	-0,2	-0,2			31%

<sup>1)</sup> derzeit keine Daten verfügbar

<sup>2)</sup> Anteil an den SozialhilfeempfängerInnen in der offenen Sozialhilfe

<sup>3)</sup> Allein-, Haupt- und Mitunterstützte: Die Sozialhilfe unterscheidet höhere Richtsätze für Alleinstehende (Alleinunterstützte) und niedrigere Richtsätze für Haushaltsvorstände (Hauptunterstützte) und Haushaltsangehörige (Mitunterstützte).

Quelle: Statistik Austria

Im Jahr 2001 bezogen 93.541 Personen in Österreich Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts in der offenen Sozialhilfe, dies bedeutet um 27.790 Personen oder 42,3 % mehr als im Jahr 2000. Die Zahl der Dauerunterstützten war mit 29.419 leicht rückläufig (-272 bzw. -0,9 %). Der massive Anstieg der BezieherInnen von Geldleistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts in der offenen Sozialhilfe war ausschließlich auf die Entwicklung in Wien zurückzuführen, wo die Inanspruchnahme von Aushilfen entsprechend stark zunahm. Insbesondere mussten vermehrt auf den Richtsatz ergänzende Leistungen an arbeitslos gewordene Personen ausbezahlt werden, die in Niedriglohnbranchen bzw. in prekären Beschäftigungsverhältnissen tätig waren. Insgesamt ist die Gewährung von einmaligen oder kurzzeitigen Geldleistungen der vorherrschende Leistungstyp in der offenen Sozialhilfe. In allen Unterstützungskategorien und Bundesländern ist eine höhere Betroffenheit der Frauen zu erkennen. Der Anteil der weiblichen SozialhilfebezieherInnen betrug österreichweit je nach Unterstützungskategorie 57 % bis 59 %.

#### 4.1.3.3 Maßnahmen zur Bekämpfung von Armut und sozialer Ausgrenzung

In Österreich existieren zahlreiche Sozialleistungen, die armutslindernd wirken, obwohl ihr primäres Ziel nicht in der Armutsbekämpfung, sondern vielmehr in der sozialen Absicherung liegt. Neben den Pensionen sind es vor allem familienbezogene Sozialleistungen (in erster Linie die Familienbeihilfen), die dazu beitragen, die Armutsraten in Österreich zu senken. Ohne altersunabhängige Transfers (neben Familienbeihilfen und Kinderbetreuungsgeld, sind dies Arbeitslosengeld, Sozialhilfe, Wohnbeihilfe etc.) wäre die Armutsgefährdungsrate in Österreich 1999 beispielsweise bei 23 % gelegen,<sup>15</sup> d. h. dass altersunabhängige Sozialtransfers die Anzahl der armen Personen um mehr als die Hälfte reduzieren. Daneben verringern die oben genannten öffentlichen Transferleistungen auch die Armutsdauer deutlich.

Um jedoch eine noch wirksamere Bekämpfung von Armut und sozialer Ausgrenzung sicherzustellen, wird eine Weiterentwicklung des Sozialstaates in Österreich angestrebt. Auf Grund des Beschlusses des Europäischen Rates von Nizza im Dezember 2000 wurde ein Nationaler Aktionsplan (NAP) gegen Armut und soziale Ausgrenzung verabschiedet. Die am Gipfel von Nizza beschlossenen gemeinsamen Ziele bilden den strategischen Rahmen. Nunmehr liegt der 2. NAP für soziale Eingliederung (NAPincl.) für die Periode 2003 bis 2005 vor. Folgende Schlüsselziele werden mit dem NAPincl. verfolgt:

<sup>15</sup> Bundesministerium für soziale Sicherheit und Generationen (BMSG): Bericht über die soziale Lage 2001 – 2002, Wien 2002



- Stärkere Abstimmung der Wirtschafts-, Fiskal-, Beschäftigungs- und Sozialpolitik für ein höheres Wachstum und Vollbeschäftigung
- Besonderer Schutz für sozial Benachteiligte
- Schließung der Versorgungslücken bei sozial Benachteiligten
- Anhebung der Erwerbseinkommen für Vollzeitbeschäftigte auf mindestens € 1.000,-
- Anpassung der Sozialschutzsysteme an Veränderungen am Arbeitsmarkt
- Beschäftigungsfördernde Maßnahmen für leistungseingeschränkte Menschen
- Verbesserung der Vereinbarkeit von Familie und Beruf
- Genderrelevante Fragen gegen soziale Ausgrenzung
- Weitere Integration der in Österreich befindlichen AusländerInnen
- Weiterer Ausbau der (vor allem mobilen) Betreuungsangebote
- Verbesserung des Zugangs sozial Benachteiligter in den Bereichen Bildung, Gesundheit, Wohnen
- Verbesserungen in entwicklungsschwachen Regionen

Um diese Ziele zu erreichen, wurden im NAP gegen Armut und soziale Ausgrenzung zahlreiche konkrete Maßnahmen beschlossen. Viele dieser Maßnahmen finden sich auch im Nationalen Aktionsplan für Beschäftigung, da die Teilnahme am Erwerbsleben als wirksamster Weg aus Armut und sozialer Ausgrenzung gesehen wird (siehe Kapitel 4.1.2.3). Der Aktionsplan gegen Armut und sozialer Ausgrenzung enthält neben den geplanten Vorhaben auch laufende Maßnahmen, wobei die Verbesserungen des wohlfahrtstaatlichen Niveaus mehr im qualitativen als im quantitativen Bereich liegen und künftige Aktivitäten durch die Intensivierung der Kooperation stärker gebündelt werden sollen. Folgende Maßnahmen werden neben den bereits im Nationalen Aktionsplan für Beschäftigung erwähnten, unter anderem in Österreich umgesetzt, bzw. sind geplant:

## FÖRDERUNG DER TEILNAHME AN RESSOURCEN, RECHTEN, GÜTERN UND DIENSTLEISTUNGEN

### I. Bildung

In Rahmen der Bildungspolitik, die neben der Wirtschafts- und Sozialpolitik einen Grundpfeiler bei der Bekämpfung von Armut bildet, gilt es vor allem bestimmte Gruppen von Jugendlichen (Jugendliche mit unzureichendem Schulerfolg, mit Beeinträchtigungen, mit einer anderen Erstsprache als Deutsch, Mädchen) zu unterstützen. Ziel der Maßnahmen ist es, die Zahl der **Personen mit maximal Pflichtschulabschluss** weiter zu reduzieren und die Zahl der **SchulabgängerInnen mit geringer Lesekompetenzstufe** in den nächsten Jahren um 20 % zu senken. Unter anderem soll dies durch das Konzept „**Lesefit**“ erreicht werden. Für Kinder mit Beeinträchtigungen sollen die Angebote in der Schule weiter ausgebaut werden, vor allem auch in der **Sekundarstufe II**. Das Projekt „**Clearing**“ unterstützt Schüler mit sonderpädagogischem Förderbedarf an der Schnittstelle Schule/Beruf.

Um den überproportionalen Anteil an SchülerInnen mit nichtdeutscher Muttersprache in den Sonderschulen (derzeit 23 %) zu reduzieren und den unterproportionalen Anteil in höheren Schulen (8 %) zu erhöhen, gibt es den Lehrplanzusatz „**Deutsch für Schüler mit nichtdeutscher Muttersprache**“ bzw. „**besondere didaktische Grundsätze, wenn Deutsch Zweitsprache ist**“. Der Aktionsplan „**Gender Mainstreaming und Frauenförderung in Schule und Erwachsenenbildung**“ soll ein weiteres Aufbrechen tradierter Rollenzuweisungen fördern ebenso wie Projekte wie „**Ready**“, und „**Mut – Mädchen und Technik**“.



## II. Erwerbsleben

Siehe Kapitel 4.1.2.3 (NAP für Beschäftigung)

## III. Vereinbarkeit von Beruf und Familie

Neben einer **finanziellen Absicherung** für die Phase der Kinderbetreuung sind ein **ausreichendes Angebot an Kinderbetreuungseinrichtungen**, entsprechende **Erwerbschancen** (siehe NAP Beschäftigung) und ein adäquates Ineinandergreifen dieser drei Bereiche notwendig.

Für die Altersgruppe der 3 bis 5-Jährigen wurde fast die Flächendeckung der Betreuungsplätze erreicht. Für jüngere Kinder fehlen Plätze. Diese sollen durch die Einrichtung von Mischgruppen in Kindergärten, den Ausbau des Netzes an Krabbelstuben und den Ausbau der Betreuung durch Tagesmütter und –väter geschaffen werden. Zudem sollen sich die Öffnungszeiten der Kinderbetreuungseinrichtungen an den Erfordernissen der Arbeitswelt orientieren.

## IV. Monetärer Sozialschutz

Die **Sozialschutzausgaben** machten im Jahr 2001 rd. 29 % des BIP aus. Die Sozialschutzausgaben pro Kopf betragen € 7.400,- (Jahr 2000) und liegen damit um 20 % über dem EU-Durchschnitt. Die sozialen Transferleistungen machen in Österreich rd. ein Drittel des verfügbaren Einkommens aus, bei sozial schwachen Bevölkerungsgruppen rd. die Hälfte. Unter anderem sind folgende Transfers von Bedeutung:

- Kinderbetreuungsgeld
- Familienbeihilfe
- Pensionsversicherung
- Arbeitslosenversicherung
- Sozialhilfe

## V. Regionale Disparitäten

Österreich konnte in den letzten Jahren die ohnehin im Vergleich zum EU-Durchschnitt geringen regionalen Unterschiede hinsichtlich der Beschäftigungsquoten reduzieren. Darüber hinaus ist das **Bruttoregionalprodukt** nach NUTS 2 je Einwohner, das einen bedeutenden Indikator für eine **regionale Kohäsion** darstellt, der vier am schwächsten entwickelten Bundesländer deutlich an das der anderen Bundesländer herangekommen.

Um die Armutsgefährdungsquoten im ländlichen Raum und bei der bäuerlichen Bevölkerung zu senken, wurden zahlreiche Maßnahmen initiiert. Das „**Programm für die Entwicklung des ländlichen Raums**“ umfasst das Umweltprogramm **ÖPUL** (Österreichisches Programm zur Förderung einer umweltgerechten, extensiven und den natürlichen Lebensraum schützenden Landwirtschaft) und den Ausbau der **Ausgleichszulage für landwirtschaftlich benachteiligte Gebiete**. Zudem sind die Maßnahmen im Rahmen von „Leader plus“ ebenso von Bedeutung wie das „**Programm zur ländlichen Entwicklung**“.

## MASSNAHMEN UND PLÄNE FÜR GEFÄHRDETE MENSCHEN

Weitere spezielle Maßnahmen betreffen die Bevölkerungsgruppen, die in erster Linie von Armut bedroht sind. Als besondere Zielgruppen im NAPincl. finden sich:

- Kinder
- Frauen
- Familien
- Menschen mit Behinderungen
- Pflegebedürftige Menschen
- AsylwerberInnen, MigrantInnen
- Überschuldete Menschen
- Wohnungslose Menschen
- Straffällig gewordene Menschen

### 4.1.4 Bildungspolitik (Erwachsenenbildung) in Österreich

In den 90er Jahren hat sich in der Europäischen Union das Grundprinzip des lebenslangen Lernens in Bildungs-, Berufsbildungs- und Jugendprogrammen durchgesetzt, um den erfolgreichen Übergang zur wissensbasierten Wirtschaft und Gesellschaft zu garantieren. Nach dem europäischen Jahr des lebensbegleitenden Lernens (1996) und den beschäftigungspolitischen Leitlinien (1998), hat die Europäische Kommission im Anschluss an den Europäischen Rat von Lissabon (März 2000) mit dem **Memorandum über lebenslanges Lernen**<sup>16</sup> wichtige Impulse zur Umsetzung des Prinzips gesetzt. In dem Memorandum wird lebenslanges Lernen nicht nur als Voraussetzung für Beschäftigungsfähigkeit und persönliche Entfaltung, sondern auch als Basis für die Integration in die Gesellschaft und für eine aktive Beteiligung am gesellschaftlichen Leben gesehen. Im Memorandum werden sechs Grundbotschaften formuliert, in dessen Rahmen Ziele definiert werden, die in eine kohärente Strategie für lebenslanges Lernen münden sollen:

#### **Botschaft 1: Neue Basisqualifikation für alle**

Die neuen Basisqualifikationen sind definiert als Kompetenzen, die Voraussetzung für eine aktive Teilhabe an der wissensbasierten Gesellschaft und Wirtschaft sind. Neben den herkömmlichen Grundkompetenzen Lesen, Schreiben und Rechnen sind dies IT-Fertigkeiten, Fremdsprachen, technologische Kultur, Unternehmergeist und soziale Fähigkeiten. Ziel ist es, den allgemeinen und ständigen Zugang zum Lernen zu gewährleisten und damit allen BürgerInnen zu ermöglichen, die für eine aktive Teilhabe an der Wissensgesellschaft erforderlichen Qualifikationen zu erwerben und zu aktualisieren.

#### **Botschaft 2: Höhere Investitionen in die Humanressourcen**

Ziel ist es, die Investitionen in Humanressourcen deutlich zu erhöhen und damit das Humankapital optimal zu nutzen. Zur Anwendung kommen sollen verschiedenste Mittel, wie die Einführung von Lernkonten, Bildungsurlaube, die Übernahme von Weiterbildungskosten, etc. Der Schwerpunkt der Ausbildung am Arbeitsplatz liegt in der Altersgruppe der über 35-Jährigen.

<sup>16</sup> Bundesministerium für Bildung, Wissenschaft und Kultur (BMBWK): Memorandum über lebenslanges Lernen der Europäischen Kommission. Materialien zur Erwachsenenbildung 1/2001.



### **Botschaft 3: Innovationen in Lehr- und Lernmethoden**

Lebenslanges Lernen erfordert eine grundsätzliche Neuorientierung in der Methodik der Wissensvermittlung. Diese müssen vielfältige Faktoren berücksichtigen wie z. B., dass Lehrende und Lernende oft zeitlich und räumlich voneinander getrennt sind, dass Lerngruppen mit gestaffelter Altersstruktur vorhanden sind, dass das Berufsbild des Lehrenden einer Wandlung unterzogen ist, etc. Ziel ist es, effektive Lehr- und Lernmethoden und -kontexte für das lebenslange und lebensumspannende Lernen zu entwickeln.

### **Botschaft 4: Bewertung des Lernens**

Ziel dieser Botschaft ist es, die Bewertung von Lernbeteiligung und Lernerfolg deutlich zu verbessern, insbesondere im Bereich des nicht-formalen und informellen Lernens. Es gilt daher, Lernen sichtbar und angemessen zu zertifizieren und das Wissen, die Fertigkeiten und die Qualifikationen transparenter und praxistauglicher zu gestalten, z. B. durch gegenseitige Anerkennung von Qualifikationsnachweisen innerhalb der EU.

### **Botschaft 5: Umdenken in Berufsberatung und Berufsorientierung**

Es gilt, für alle einen leichten Zugang zu hochwertigen Informations- und Beratungsangeboten über Lernmöglichkeiten in ganz Europa und während des ganzen Lebens zu sichern. Da in Zukunft eine kontinuierliche Erwerbsbiografie selten anzutreffen sein wird, wird Information und Beratung über den weiteren Ausbildungs- und Berufsweg wichtiger denn je. Beratung wird daher zu einer für alle jederzeit zugängliche Dienstleistung.

### **Botschaft 6: Das Lernen den Lernenden auch räumlich näher bringen**

Es gilt, Möglichkeiten für lebenslanges Lernen in unmittelbarer Nähe (am Wohnort) der Lernenden zu schaffen und dabei gegebenenfalls IKT-basierte Techniken zu nutzen. Ressourcen der regionalen und lokalen Behörden sollen zur Unterstützung des lebenslangen Lernens mobilisiert werden. Es sollen zudem auch verstreute und isolierte Populationen erreicht werden und lebenslanges Lernen als Triebfeder für lokale und regionale Erneuerung, aber auch Zusammenarbeit fungieren.

In Österreich findet sich die Zielsetzung des „lebensbegleitenden Lernens“ bereits im Regierungsprogramm „Österreich neu regieren“ (2000), das durch eine umfassende Koordination des gesamten Erwachsenen- und Weiterbildungsbereiches umgesetzt werden soll. Auf Grundlage des europäischen Memorandums wurde zudem ein umfassender Konsultationsprozess in Gang gesetzt, dessen Ergebnisse im Länderbericht<sup>17</sup> und im Hintergrundbericht zum österreichischen Länderbericht<sup>18</sup> in Hinblick auf das Memorandum über lebenslanges Lernen vorliegen.

Zur Förderung des lebenslangen Lernens entwickelte Österreich demnach folgende Strategieansätze, wobei es sich zum Teil um die Fortsetzung begonnener Vorhaben handelt:

- Die eFit Austria setzt in den Bereichen Schule (eLearning), Hochschule (eScience), Erwachsenenbildung (eTraining) und Kultur (eCulture) wesentliche Initiativen. Mit Hilfe der neuen Technologien sollen Lehren und Lernen von der Schule bis zur Universität und in der Erwachsenenbildung verbessert und an Bildungseinrichtungen vorhandenes Wissen unabhängig von Ort und Zeitpunkt zugänglich gemacht werden. Ziel ist es, dass alle ÖsterreicherInnen bis zum Jahr 2005 IT-Grundkenntnisse haben.

<sup>17</sup> Bundesministerium für Bildung, Wissenschaft und Kultur (BMBWK): Österreichischer Länderbericht. Memorandum über lebenslanges Lernen der Europäischen Kommission. Materialien zur Erwachsenenbildung 5/2001

<sup>18</sup> Bundesministerium für Bildung, Wissenschaft und Kultur (BMBWK): Hintergrundbericht zum Österreichischer Länderbericht. Memorandum über lebenslanges Lernen der Europäischen Kommission. Materialien zur Erwachsenenbildung 6/2001



- Besonderes Augenmerk soll auf die Förderung des European Computer Driving Licence (ECDL) gelegt werden. An verschiedensten Lernorten ist eine regional breite und institutionell vielfältige Zugangsmöglichkeit zu sichern.
- Der Zugang zum lebenslangen Lernen erfordert die Erhöhung des Weiterbildungsbewusstseins. Bereits in den Schulen soll die Notwendigkeit von Weiterbildung verbreitet und Lehrpläne entsprechend adaptiert werden. „Info-Tage für die Weiterbildung“ zur umfassenden Information und zur Vorstellung der Einrichtung der Erwachsenenbildung werden jährlich durchgeführt.
- Da die Rolle der Erstausbildung als Grundlage für lebenslanges Lernen gilt, soll ein Scheitern in der Pflichtschule oder beim Übergang in eine erste Ausbildung vermieden werden. Die Förderung und Finanzierung vor allem des Pflichtschulabschlusses und von Lehr- und Fachschulabschlüssen bei Miteinbeziehung von sozial, psychisch und physisch benachteiligten Gruppen soll dies garantieren.
- In der Schule soll eine Verschiebung der Schwerpunktsetzung von der Wissens- zur Kompetenzvermittlung erfolgen. Vor allem die Vermittlung von Ich-Kompetenzen (lebenslanges Lernen, Reflexions- und Kritikfähigkeit, Manipulationsresistenz, Eigenständigkeit), Kompetenzen im Umgang mit einer komplexen Umwelt und soziale Kompetenzen sollen forciert werden.
- Fremdsprachen sollen in allen Bildungsstufen und unter Wahrung der Mehrsprachigkeit forciert werden, wobei den Sprachen von Minderheiten und Nachbarländern besonderes Augenmerk geschenkt werden soll.
- Zeitmangel ist die bedeutendste Barriere zur Weiterbildung. Bestehende Modelle von Bildungszeiten bzw. koinvestiver Zeitverwendung (z. B. Bildungskarenz) sollen weiterentwickelt bzw. neu erprobt werden.
- Nachfrageorientierte Finanzierungsmodelle zur Weiterbildung sollen weiterentwickelt werden. Ebenso gilt es, die bundeslandspezifischen Förderungsmodelle zu vereinheitlichen bzw. aufeinander abzustimmen. Best-Practice-Beispiele sollen als Benchmarks in Hinblick auf Effizienz und Beteiligung dienen.
- Bestehende steuerliche Anreize für Unternehmen und ArbeitnehmerInnen, in Weiterbildung zu investieren, sollen ausgeweitet werden und durch themenspezifische, regionale und gruppenspezifische Kriterien als Steuerungsinstrumente dienen.
- Besonders sollen am Arbeitsmarkt benachteiligte Personengruppen (über 45-Jährige, periphere Regionen, niedrig Qualifizierte, Behinderte, etc.) bei Weiterbildungsmaßnahmen gefördert werden.
- Gender Mainstreaming ist in allen Zusammenhängen zu berücksichtigen.
- Universitäre und außeruniversitäre Forschung sollen als Impulsgeber dienen. Netzwerkbildungen von Weiterbildungseinrichtungen, Schulen, etc. sind zu unterstützen und zu initiieren.
- Bildungs- und Forschungsprogramme der EU-Kommission sollen besser genutzt werden zur Verbesserung von konkreten Bildungsprojekten und zur Akquirierung zusätzlicher finanzieller Mittel.

In der Erwachsenenbildung sind in Österreich neben vielen privaten Anbietern vor allem drei **Institutionen** tätig: das Berufsförderungsinstitut (bfi), das Wirtschaftsförderungsinstitut (WIFI) und die Volkshochschulen (VHS). Das Bildungsspektrum reicht von allgemeinbildenden Angeboten, der Nachholung von Bildungsabschlüssen im zweiten Bildungsweg und berufsbildenden Angeboten bis zu Managementkursen, Fremdsprachenkursen, Kursen zur Persönlichkeitsbildung, etc. Auf politischer Ebene fällt die Weiterbildung in verschiedene Zuständigkeitsbereiche, wie jene der Ministerien (neben dem Bundesministerium für Bildung, Wissenschaft und Kultur u. a. das Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit), der Länder und der Gemeinden. Ebenso mit der Materie betraut sind das Arbeitmarktservice, die Sozialpartner, die



Wissenschaft (d. h. Universitäten und Fachhochschulen) und die VertreterInnen der Erwachsenenbildungs- und Weiterbildungseinrichtungen. Die Gesamtkoordination der Erwachsenenbildung obliegt dem Bundesministerium für Bildung, Wissenschaft und Kultur. Seit 2001 ist eine interministerielle Arbeitsgruppe eingesetzt, die eine verstärkte Koordination in diesem Bereich zum Ziel hat.

Das **Bundesinstitut für Erwachsenenbildung** wird zudem zu einem Kompetenzzentrum für Weiterbildung ausgebaut. Das Institut ist eine dem Bundesministerium unmittelbar nachgeordnete Dienststelle, mit dem Auftrag, ErwachsenenbildnerInnen aus- und fortzubilden. Als Kompetenzzentrum soll es für eine Professionalisierung der Erwachsenenbildung durch eine Bundesländer und Verbände übergreifende Aus- und Fortbildung der ErwachsenenbildnerInnen und der Bildungs- und BerufsberaterInnen sorgen und Qualitätsstandards und Zertifizierungen der beruflichen Qualifikation entwickeln. Ebenso ist es mit der Ausführung von bildungspolitischen Schwerpunkten des Bundesministeriums für Bildung, Wissenschaft und Kultur auf nationaler und internationaler Ebene betraut (z. B. Förderung des Bildungsbewusstseins und der Bereitschaft zur Weiterbildung, Entwicklung innovativer Modelle im organisatorischen und methodisch-didaktischen Bereich, Durchführung von systematischer Grundlagenforschung etc.).

#### 4.1.5 Gleichstellungspolitik in Österreich

Grundsätzlich ist die Gleichheit von Mann und Frau im **Bundes-Verfassungsgesetz (B-VG)** 1929 Artikel 7 verankert: „Alle Bundesbürger sind vor dem Gesetz gleich. Vorrechte der Geburt, des Geschlechts, des Standes, der Klasse und des Bekenntnisses sind ausgeschlossen.“ Darüber hinaus sind seit dem Beitritt Österreichs zur UN-Konvention zur Beseitigung jeder Form der Diskriminierung der Frau (siehe unten) auch Sondermaßnahmen zur beschleunigten Herbeiführung der De-facto-Gleichstellung erlaubt. Daraus ergaben sich z. B. Quotenregelungen im Bundes-Gleichbehandlungsgesetz.

Gleichstellungspolitisch relevante **Reformvorhaben** sind seit Anfang der 70er Jahre in Österreich zu beobachten. Reformen im Steuer-, Familien- und Erbrecht zielten vor allem auf den privaten Bereich ab. Ende der 70er Jahre begann die Institutionalisierung der Frauenpolitik und die Entwicklung eines Politikfeldes Gleichstellung. In den 80er und 90er Jahren konzentrierten sich die gleichstellungspolitischen Regelungen und Maßnahmen vor allem auf die Benachteiligung von Frauen im öffentlichen Raum und im beruflichen Leben.

Das **Frauenvolksbegehren**, das im April 1997 fast 650.000 Menschen unterschrieben, beinhaltete einen umfassenden Forderungskatalog, der vor allem die De-facto-Gleichstellung der Frau in der Gesellschaft zum Ziel hat. Wichtige Folge dieses Volksbegehrens war die Novelle des Artikels 7 B-VG, dem folgender Absatz beigefügt wurde: „Bund, Länder und Gemeinden bekennen sich zur tatsächlichen Gleichstellung von Mann und Frau. Maßnahmen zur Förderung der faktischen Gleichstellung von Frauen und Männern insbesondere durch Beseitigung tatsächlich bestehender Ungleichheiten sind zulässig.“ Damit verfügt Österreich über eine Staatszielbestimmung zu Gunsten der tatsächlichen Gleichstellung von Frauen und Männern. Fördermaßnahmen, d. h. eine positive Diskriminierung, werden ausdrücklich erlaubt.

Neben den verfassungsrechtlichen Grundlagen steht das **Gleichbehandlungsgesetz**, das 1979 erlassen wurde und in der Fassung 2001 Gültigkeit hat. Dieses gilt für Arbeitsverhältnisse, die auf privatrechtlichem Vertrag beruhen. Hierin ist die unmittelbare und mittelbare Diskriminierung auf Grund des Geschlechts verboten, insbesondere bei

- der Begründung des Arbeitsverhältnisses
- der Festsetzung des Entgelts
- der Gewährung freiwilliger Sozialleistungen
- bei Maßnahmen der Aus- und Weiterbildung auf betrieblicher Ebene
- beim beruflichen Aufstieg



- bei sonstigen Arbeitsbedingungen
- bei der Beendigung des Arbeitsverhältnisses.

Zudem gilt die Verpflichtung der **geschlechtsneutralen Stellenausschreibung**. Die Diskriminierung ist vom Arbeitnehmer glaubhaft zu machen, bei Nichtbegründung eines Arbeitsverhältnisses auf Grund einer geschlechtsspezifischen Diskriminierung ist der Arbeitgeber schadensersatzpflichtig, bei geringerem Entgelt besteht Anspruch auf Differenz, bei beruflichem Nichtaufstieg Schadenersatz.

Neben der Möglichkeit Ersatzansprüche vor den zuständigen Arbeits- und Sozialgerichten geltend zu machen, wurde im Bundesministerium für soziale Sicherheit, Generationen und Konsumentenschutz die **Gleichbehandlungskommission (GBK)**, die sich aus einer Vorsitzenden und 10 weiteren Mitgliedern zusammensetzt, eingerichtet. Diese befasst sich allgemein oder in Einzelfällen mit Verletzungen des Gleichbehandlungsgesetzes und steht den zuständigen Gerichten beratend zur Seite. Zudem kann sie auch im Vorfeld oder zur Vermeidung eines gerichtlichen Rechtsstreits beratend oder schlichtend eingreifen. Das Verfahren vor der Gleichbehandlungskommission wird mit einem rechtlich nicht verbindlichen Gutachten abgeschlossen.

Jährlich ist ein Bericht als auch ein 5-Jahres-Bericht an den Nationalrat zu erstatten, die Auskunft über die Arbeit der Kommission und der Gleichbehandlungsanwaltschaft geben. Der **„Gemeinsame Bericht über die Vollziehung des Gleichbehandlungsgesetzes“** ist ein Tätigkeitsbericht der Gleichbehandlungskommission und umfasst die Themenschwerpunkte der Beratung, eine quantitative Aufstellung der Beratungsfälle, gesetzte Maßnahmen in den Bereichen Kooperation und Öffentlichkeitsarbeit und Fragen der notwendigen Weiterentwicklung des Gleichbehandlungsgesetzes. Insgesamt wurden im Jahr 2000 fast 2.700 Beratungen durchgeführt. Themenschwerpunkte der Beratung waren das Nachtarbeitsverbot für Frauen, Förderungen und Auftragsvergaben von öffentlichen Stellen, die an die Einhaltung des Gleichbehandlungsgesetzes gebunden sind, Anfragen zu Zertifikaten und Prämierungen und Anfragen von Rechtsanwälten zum Tatbestand der sexuellen Belästigung. Vielfach übereinstimmend stellten sich Beschwerden über Bewerbungsgespräche dar, in denen die Bezugnahme auf die familiäre Situation (Partnerschaft, Kinder) als das Haupthindernis für den Zugang zu einer Beschäftigung gesehen wird.

### **Gleichstellungspolitik im internationalen Kontext**

Die Gleichstellungspolitik in Österreich ist in eine internationale Entwicklungsdynamik eingebettet, wodurch sie in den letzten Jahrzehnten unterstützt wurde. Mit Inkrafttreten des Vertrags von Amsterdam 1999 wurde die **Gleichstellung von Männern und Frauen** als grundlegendes Prinzip des Gemeinschaftsrechts und als eines der Ziele der Europäischen Union festgeschrieben. Darüber hinaus sieht der Vertrag eine Verpflichtung der Gemeinschaft vor, bei all ihren Tätigkeiten auf die Beseitigung von Ungleichheiten und die Förderung der Gleichstellung hinzuwirken. Dem Rat wird zudem ermöglicht, durch Beschluss mit qualifizierter Mehrheit Maßnahmen zu beschließen, die die Chancengleichheit von Männern und Frauen auf dem Arbeitsmarkt und die Gleichbehandlung am Arbeitsplatz gewährleisten. Des Weiteren wird die Rechtsprechung des Gerichtshofs zur Frage des gleichen Entgelts konsolidiert, indem der Begriff der gleichwertigen Arbeit eingeführt wird.

Die **„Rahmenstrategie der Gemeinschaft zur Förderung der Gleichstellung von Frauen und Männern“** für die Jahre 2001 bis 2005 zielt darauf ab, bestehende Ungleichheiten zwischen den Geschlechtern in Wirtschaft, Politik und Gesellschaft zu beseitigen und traditionelle Geschlechterrollen und Stereotype zu überwinden. Mit der neuen Rahmenstrategie soll ein sämtliche Gemeinschaftspolitiken einbeziehender Ansatz verfolgt werden. Der Kommissionsentwurf für ein neues Aktionsprogramm 2001 – 2005 sieht die Unterstützung für Sensibilisierungskampagnen, Datenerhebungen und transnationale Projekte vor. Durch das Programm soll eine Gleichstellungspolitik sichergestellt werden, die auf klar definierte Bewertungskriterien, auf eine konsequente Überwachung der Fortschritte und auf Benchmarking und Evaluierung aufbaut.



Im **Bericht zur Gleichstellung von Frau und Mann**<sup>19</sup> liefert die Europäische Kommission einen Überblick über die Fortschritte im Bereich der Geschlechtergleichstellung in den wichtigsten Politikbereichen. Zudem werden politische Orientierungen und Zielsetzungen formuliert. Die Mitgliedstaaten sollen die geschlechtsspezifischen Unterschiede bei den Beschäftigungsquoten, bei den Arbeitslosenquoten und beim Arbeitsentgelt bis zum Jahr 2010 erheblich reduzieren. Insbesondere sollen folgende Maßnahmen erfolgen:

- Durchführung und Verbesserung der Rechtsvorschriften zur Gleichstellung der Geschlechter
- Abbau des geschlechtsspezifischen Lohngefälles und der geschlechtsspezifischen Unterschiede bei der Beschäftigung und Arbeitslosigkeit
- Bessere Vereinbarkeit von Familie und Beruf
- Förderung einer ausgewogenen Beteiligung von Frauen und Männern an Entscheidungsprozessen
- Umsetzung des Gender-Mainstreaming in die Praxis
- Vermeidung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und Frauenhandel.

1979 trat die **UN-Konvention** zur Beseitigung jeder Form der Diskriminierung der Frau (Convention on the Elimination of all Forms of Discrimination Against Women – **CEDAW**) in Kraft. Hauptziel der Konvention ist die de jure und die de facto Beseitigung der Diskriminierung in allen Lebensbereichen. Österreich trat 1982 der Konvention bei und verpflichtete sich damit, regelmäßig (alle vier Jahre ein Bericht) über die Umsetzung der Konvention zu berichten. Der bislang letzte und fünfte Bericht wurde 1999 vorgelegt und beinhaltet die frauenspezifischen Aktivitäten Österreichs und die Situation von Frauen in den Jahren 1996 bis Mitte 1999. Darin listet Österreich folgende Maßnahmen schwerpunktmäßig auf, die zur Verwirklichung der Konvention verfolgt werden:

- Schaffung rechtlicher Rahmenbedingungen zur Förderung der Gleichstellung von Frauen und Männern in allen gesellschaftlichen Bereichen;
- Erhaltung und Schaffung von Arbeitsplätzen für Frauen durch frauenspezifische arbeitsmarktpolitische Förderungsprogramme;
- Maßnahmen gegen eine geschlechtsstereotype Berufswahl; Maßnahmen zur Höherqualifizierung von Frauen mit dem Ziel der Erhöhung ihrer Anzahl in Leistungsfunktionen;
- Sicherstellung der Vereinbarkeit von Beruf und Familie, durch Schaffung eines ausreichenden Angebots an Kinderbetreuungseinrichtungen und durch Förderung des partnerschaftlichen Teilens der Versorgungsarbeit;
- Verbesserung der sozialrechtlichen Absicherung von Frauen im Alter durch eine Berücksichtigung spezifisch weiblicher Lebensläufe bei der Pensionsbemessung;
- Sicherung der materiellen wie immateriellen Grundbedürfnisse von Frauen und ihren Kindern;
- Maßnahmen zur Gewaltprävention und Hilfe für die Betroffenen, vor allem durch Informations- und Aufklärungsarbeit und die Bereitstellung von Einrichtungen für Gewaltopfer;
- Integration einer umfassenden Genderperspektive in Programmen und Projekten der österreichischen Entwicklungszusammenarbeit (EZA);
- Parteinahme für die Menschenrechte von Frauen auf der internationalen Ebene.

<sup>19</sup> Europäische Kommission: Bericht zur Gleichstellung von Frau und Mann, Brüssel 2004



Das CEDAW-Komitee hebt in seinen Empfehlungen zum Bericht als positive Aspekte die ergriffenen Maßnahmen zur Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen, die Programme zur Bekämpfung sexueller Gewalt gegen behinderte Personen, die vielfältigen Maßnahmen zur Bekämpfung des Frauenhandels und die Förderung der Beteiligung von Frauen auf dem Gebiet der neuen Informations- und Kommunikationstechnologien hervor. Als Faktoren, welche die Umsetzung der Konvention negativ beeinflussen, werden die bestehenden kulturellen Klischees von Frauen als Hauswirtschaftsleiterinnen und Kindererzieherinnen erwähnt. Folgende **Problembereiche** ortet das Komitee bzw. folgende **Maßnahmen** werden u. a. empfohlen:

- Regelmäßige Bewertung und Erfassung der geschlechterbezogenen Auswirkungen der staatlichen Mittel bzw. der staatlichen Strategien und Programme für Frauen;
- Erleichterung von Arbeitsbewilligungen für Migrantinnen;
- Implementierung von geschlechtsspezifischen Asylgründen (z. B. Genitalverstümmelung);
- Ausdehnung von Sensibilisierungsmaßnahmen in Hinblick auf die Gewalt gegen Frauen auf Gesundheitsberufe;
- Verstärkte Förderung der Ausbildung von Mädchen in einer dem Pflichtschulabschluss hinausgehendem Maß, Implementierung geschlechtsspezifischer Studien und der Frauenforschung an den Universitäten;
- Setzung von Maßnahmen zur Verringerung der Einkommensunterschiede zwischen von Frauen dominierten und von Männern dominierten Berufen;
- Ausweitung der Kompetenzen der Gleichbehandlungskommission;
- Berücksichtigung der Situation allein stehender Frauen bei Sozialrechtsreformen;
- Sondermaßnahmen zur Hebung des Frauenanteils in den gesetzgebenden Körperschaften;
- Anwendung einer geschlechtsbezogenen Perspektive im Gesundheitswesen;
- Bereitstellung geschlechtsspezifischer segregierter Daten über die Wirkung von Maßnahmen und Programmen;
- Weite Verbreitung der Konvention, der allgemeinen Empfehlungen des Komitees und der Kommentare zu Österreich.



## Gender Mainstreaming

In jüngster Zeit rückt mit dem **Gender Mainstreaming** (GM) eine neue Handlungsstrategie in der Gleichstellungspolitik in den Vordergrund.<sup>20</sup> Der Europarat (Straßburg 1998) definiert Gender Mainstreaming als die (Re-)Organisation, Verbesserung, Entwicklung und Evaluierung grundsatzpolitischer Prozesse, mit dem Ziel, eine geschlechterbezogene Sichtweise in alle politischen Konzepte auf allen Ebenen und in allen Phasen durch alle normalerweise an politischen Entscheidungsprozessen beteiligten Akteure und Akteurinnen einzubringen. Gender Mainstreaming soll die „klassische“ Frauen- und Gleichstellungspolitik nicht ersetzen, sondern ergänzen. Frauenpolitik will konkrete Benachteiligungen von Frauen durch spezifische Maßnahmen beseitigen und wird von eigenen Organisationseinheiten umgesetzt. Gender Mainstreaming steht dagegen für eine Politik, die den Aspekt der Chancengleichheit in alle Politikbereiche überträgt und in alle politischen Maßnahmen einbindet und daher alle AkteurInnen, die an der Gestaltung, Umsetzung und Evaluierung politischer Konzepte beteiligt sind, betrifft. Es bedeutet die weiter gefasste Definition des Begriffs Gleichbehandlung, die Unterschiede und Vielfalt als Werte beinhaltet. Durch Gender Mainstreaming wird die „Männerorientiertheit“ der Gesellschaft sowie die strukturellen Merkmale der Ungleichheit in Frage gestellt.

Auf internationaler Ebene erlangte der Begriff des Gender Mainstreamings durch die 4. Weltfrauenkonferenz der UNO in Peking 1995, auf europäischer Ebene durch den Vertrag von Amsterdam 1999 (dort wurde die horizontale Strategie des Gender Mainstreamings in das EU-Primärrecht aufgenommen) und die Aktionsprogramme der Europäischen Kommission für die Chancengleichheit von Frauen und Männern umfassende Bedeutung.

Seither verfolgt die Europäische Union eine Doppelstrategie in Hinblick auf die Politik zur Geschlechtergleichstellung, einerseits spezielle Maßnahmen für Frauen und andererseits Gender Mainstreaming Maßnahmen, d. h. die Einbeziehung der Genderdimension in alle Gemeinschaftspolitiken. In Hinblick auf Gender Mainstreaming kommt den Strukturfonds eine besondere Bedeutung zu, da das Konzept in alle Strukturfondsprogramme aufzunehmen ist. Im Bericht der Kommission über die Implementierung des Gender Mainstreaming in die Programme der europäischen Strukturfonds (ESF) 2000-2006<sup>21</sup> empfiehlt die Europäische Kommission folgende Schwerpunktsetzungen:

- Gleiche Chancen für die Geschlechter müssen weiterhin prioritär bleiben. Der duale Ansatz soll erhalten bleiben.
- Die Investitionen in das Human- und Sozialkapital bilden die Basis für ein nachhaltiges Wachstum in Europa. Es gilt, den Ausschluss von Frauen in diesen Bereichen zu verhindern und Frauen zu fördern und zu ermutigen, Ausbildungen und Beschäftigungen im IKT und im F&E-Bereich zu erlangen. Ebenso gilt es das weibliche Unternehmertum, lebenslanges Lernen und Qualifizierungen in nicht-traditionellen Bereichen zu unterstützen.
- Den Strukturfonds kommt eine besondere Rolle bei der Bekämpfung von potenzieller Frauenarmut, vor allem vor dem Hintergrund der Erweiterung, zu. Es gilt, der steigenden Arbeitslosigkeit ebenso entgegenzuwirken wie dem Rückgang von Kinderbetreuungseinrichtungen.

In Hinblick auf die praktische Umsetzung von Gender Mainstreaming kommt der Arbeitsmarktpolitik eine Vorreiterrolle auf europäischer Ebene und auf Ebene der Mitgliedstaaten zu. In Österreich fand Gender Mainstreaming mit dem EU-Beitritt durch dessen Implementierung in der europäischen Beschäftigungspolitik seinen Einzug. 1998 wurde das Konzept in den Nationalen Aktionsplan für Beschäftigung (NAP) aufgenommen und im Jahr 2000 als Leitprinzip der

<sup>20</sup> Bundesministerium für Soziale Sicherheit und Generationen (BMSG): Gender Mainstreaming. Begriffsschema, Methodologie und Darstellung nachahmenswerter Praktiken, Wien 2000; [www.gendermainstreaming.at](http://www.gendermainstreaming.at)

<sup>21</sup> Europäische Kommission: Communication from the Commission to the Council, the European Parliament, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. Implementation of gender mainstreaming in the Structural Funds programming documents 2000-2006, Brüssel 2002



Bundespolitik anerkannt. Auch im Programmplanungsdokument Ziel 3 zur Umsetzung des ESF in Österreich nimmt die horizontale Gleichstellungsförderung einen wichtigen Stellenwert ein. Zur Umsetzung auf Bundesebene wurde eine interministerielle Arbeitsgruppe für Gender Mainstreaming (IMAG Gender Mainstreaming) eingerichtet. Weiters wurde die Koordinationsstelle GeM im Europäischen Sozialfonds eingerichtet, die im Rahmen eines österreichischen Webportals auch als bundesweite Informationsplattform dient, indem sie über die Umsetzung des Konzepts am Arbeitsmarkt informiert. Mit dem Ministerratsbeschluss vom 3. April 2002 wurde auf Grund der Empfehlungen der IMAG GM ein **Arbeitsprogramm zur Umsetzung von Gender Mainstreaming** für die nächsten Jahre beschlossen:

- Durchführung und Evaluierung von GM-Pilotprojekten;
- Durchführung von GM-Schulungen im Rahmen der Aus- und Weiterbildungsmaßnahmen für die öffentlich Bediensteten;
- Überprüfung von Gesetzen und Verordnungen unter dem Aspekt des Gender Mainstreamings;
- Wissenschaftliche Evaluierung des Implementierungsprozesses nach 3 Jahren;
- Ressortspezifische Schulungen in diversen Bundesministerien;
- Einrichtung einer IMAG GM-Website ([www.imag-gendermainstreaming.at](http://www.imag-gendermainstreaming.at)), die über die laufenden Aktivitäten der Arbeitsgruppe, der Projekte in den einzelnen Ressorts und den obersten Organen und den Stand der Umsetzung in den Bundesländern informiert;
- Publikationen der Frauengrundsatzabteilung (Informationsfolder, Broschüren, Projektberichte), um die Ressortbeauftragten in ihrer Aufgabe der Informations- und Bewusstseinsarbeit zu unterstützen.

Im Ministerrat vom 9. März 2004 wurde darüber hinaus die Implementierung von Gender Mainstreaming in Fortsetzung der bisherigen Beschlüsse beschlossen. Eine notwendige Grundlage für Gender Mainstreaming ist der explizite politische Wille auf der obersten politischen Ebene. Um die Strategie zu implementieren wird der **Top-down-Ansatz** gewählt, da es des Willens der Führungskräfte in Wirtschaft und Politik bedarf, um Gleichstellung von Frauen und Männern als durchgängiges Prinzip in allen Bereichen zu verankern. Als wichtige erforderliche Begleitmaßnahme muss der Gender-Aspekt bei der Erhebung statistischer Daten Berücksichtigung finden.

### **Geschlechtsspezifische Disparitäten**

Ungeachtet der gesetzlichen Rahmenbedingungen, die Diskriminierungen auf Grund des Geschlechts untersagen, gibt es in der gesellschaftlichen Realität nach wie vor geschlechtsspezifische Ungleichgewichte, die gerade die Notwendigkeit dieser Gesetzgebung unterstreichen. Beispielsweise waren im Jahr 2003 79 % der Männer, aber nur 64 % der Frauen Erwerbspersonen (bezogen auf die Wohnbevölkerung im Alter von 15 bis 64 Jahren), d. h. sie gehörten der Labour-Force bzw. dem Arbeitskräfte-Potenzial an (siehe Tabelle 14). In den vergangenen Jahrzehnten kam es zwar zu einer deutlichen Zunahme der Erwerbsquote der Frauen – im Jahr 1971 gehörte nur knapp die Hälfte der Frauen zum Erwerbspotenzial - diese Entwicklung hat sich aber deutlich verlangsamt und stagniert praktisch seit 1995. Zudem liegt die Frauen-Erwerbsquote weiterhin deutlich unter jener der Männer. Diese sank im Zeitablauf zwar, lag aber im Jahr 2003 immer noch 15 %-Punkte über der Erwerbsquote der Frauen. Neben den familiären Pflichten, die noch immer verstärkt von Frauen erfüllt werden und einen Grund für das zumindest zeitweise Ausscheiden von Frauen aus dem Erwerbsleben darstellen, spiegelt sich in diesen Zahlen auch das unterschiedliche Pensionsalter von Frauen und Männern wider.



**Tabelle 14**      **Entwicklung der Erwerbsquoten in Prozent der Wohnbevölkerung von 15 bis 64 Jahre, 1971 - 2003**

	1971	1981	1991	1995	2000	2003
<b>Erwerbsquote</b>						
Frauen	49%	54%	58%	62%	62%	64%
Männer	86%	85%	81%	81%	80%	79%

Quelle: Statistik Austria

Die Erwerbsquote der Frauen und Männer sowie die Differenz zwischen männlicher und weiblicher Erwerbsbeteiligung variiert stark nach soziökonomischen und demografischen Kriterien. Tabelle 15 zeigt die wichtigsten Einflussfaktoren auf die geschlechtsspezifischen Unterschiede in der Beteiligung von Frauen und Männern am Erwerbsleben.

Dabei zeigt sich, dass geschlechtsspezifische Unterschiede in Bezug auf die Erwerbstätigkeit **altersabhängig** sind. Der Unterschied der Erwerbsquote von Frauen und Männern ist dort am geringsten, wo die spezifischen Rollenbilder im täglichen Leben die geringste Rolle spielen und die Biografien geschlechtsspezifisch wenig Unterschied zeigen. So bleibt die geschlechtsspezifische Differenz bei der Erwerbsquote bei den 20 – 29-Jährigen und bei den über 60-Jährigen bei „nur“ rd. 10 %-Punkten. Befindet sich der Großteil der Bevölkerung, ob weiblich oder männlich ab 60 im Ruhestand, so ist wiederum der Großteil der unter 30-Jährigen in der Ausbildungsphase bzw. in den ersten Berufsjahren. Ab einem Alter von 30 Jahren steigt der Unterschied in der Erwerbsquote signifikant. Da in diese Altersphase die Familiengründung fällt (in Österreich lag das durchschnittliche Erstgebärendenalter im Jahr 2000 bei 27,1 Jahre, bei der Geburt des zweiten Kindes war die Mutter durchschnittlich 29,5 Jahre alt), kommt es bei den Frauen, die die Betreuungspflichten zum Großteil übernehmen, verstärkt zu einem – zumindest vorübergehenden - Ausstieg aus dem Berufsleben, während Männer dann oft als Alleinverdiener verstärkt auf den Arbeitsmarkt drängen. Ab einem Alter von 50 Jahren steigt die Differenz in den Erwerbsquoten neuerlich signifikant durch die unterschiedlichen Regelungen im Pensionsantrittsalter.

Tabelle 15 Erwerbsquoten nach sozioökonomischen Kriterien, 2000

	Frauen	Männer
insgesamt	62%	80%
<i>nach Familienstand</i>		
ledig	65%	75%
verheiratet	60%	83%
verwitwet	30%	55%
geschieden	75%	79%
<i>nach Alter</i>		
15-19	34%	48%
20-24	67%	75%
25-29	78%	88%
30-34	79%	95%
35-39	80%	96%
40-44	78%	96%
45-49	76%	94%
50-54	65%	88%
55-59	26%	64%
60-64	8%	17%
<i>nach Bildung</i>		
Pflichtschule	45%	62%
Lehre	69%	86%
Mittlere Schule	70%	88%
Höhere Schule	65%	76%
Hochschule/Universität	87%	94%
<i>nach Herkunft</i>		
ÖsterreicherInnen	62%	79%
AusländerInnen	61%	84%

Quelle: Bundesministerium für soziale Sicherheit und Generationen (BMSG), Bundesministerium für Bildung, Wissenschaft und Kultur (BMBWK): Geschlechtsspezifische Disparitäten, Wien 2002

**Eheschließungen** wirken sich offensichtlich negativ auf die Erwerbsbeteiligung der Frauen aus und verstärken die geschlechtsspezifische Differenz. Die Erwerbsquoten klaffen bei verheirateten bzw. verwitweten Personen am meisten auseinander, die Differenz in der Erwerbsbeteiligung zwischen ledigen oder geschiedenen Frauen und Männern bleibt dagegen unter 10 %-Punkten. Während bei den Männern die höchste Erwerbsquote 2000 bei den verheirateten lag, sind es die geschiedenen Frauen, die am meisten im Erwerbsleben zu finden waren. Unter diesen befinden sich häufig Alleinerzieherinnen, die aus ökonomischen Gründen einer Erwerbstätigkeit nachgehen müssen. Unter den Frauen zwischen 15 und 59 Jahren stehen z. B. 83 % der Alleinerzieherinnen im Erwerbsleben, aber nur 69 % der Ehefrauen bzw. Lebensgefährtinnen mit Kindern.

Eine höhere **Bildung** geht nicht nur mit einer höheren Erwerbsbeteiligung einher, die geschlechtsspezifischen Unterschiede verringern sich auch mit dem Bildungsgrad. Lag die Differenz der Erwerbsquoten zwischen Männern und Frauen mit Pflichtschulabschluss, mit einer Lehre oder mit einem Abschluss einer mittleren Schule im Jahr 2000 bei rd. 17 %-Punkten, verringerte sich diese bei AbsolventInnen höherer Schulen bzw. AkademikerInnen auf 11 %-Punkte bzw. 7 %-Punkte. Die Erwerbsquote unter Akademikerinnen ist mit 87 % wesentlich höher als die durchschnittliche Erwerbsquote unter den Frauen (62 %).



Schließlich werden die geschlechtsspezifischen Disparitäten hinsichtlich der Erwerbsbeteiligung bei **ausländischen StaatsbürgerInnen** besonders deutlich. Während die Erwerbsquote bei ausländischen Männern deutlich über der bei österreichischen lag, war die Erwerbsbeteiligung der ausländischen Frauen geringer als die der Österreicherinnen. So betrug die geschlechtsspezifische Differenz in der Erwerbsquote bei AusländerInnen 22,5 %-Punkte, bei InländerInnen „nur“ 17,2 %-Punkte.

Wie oben beschrieben stellt der Bildungsstand ein entscheidendes Kriterium in Bezug auf die Erwerbsbeteiligung bzw. Arbeitslosigkeit (siehe Kapitel 4.1.2.1) im Allgemeinen und bei Frauen im Besonderen dar. Diskriminierungen den **Zugang zu Bildung** betreffend setzen sich häufig in Diskriminierungen am Arbeitsmarkt fort. Tabelle 16 zeigt, dass Frauen im Verhältnis zu Männern im Durchschnitt über eine weitaus geringere Schulbildung verfügen.

**Tabelle 16 Wohnbevölkerung im Alter von 15 und mehr Jahren nach höchster abgeschlossener Schulbildung in %**

	1981	1991	1995	2000	2003
<b>Pflichtschule</b>					
gesamt	52	42	38	34	31
Frauen	62	51	46	41	37
Männer	40	32	29	26	23
<b>Lehre</b>					
gesamt	27	32	33	35	36
Frauen	17	21	24	26	27
Männer	39	44	42	45	45
<b>Mittlere Schule</b>					
gesamt	10	11	10	10	11
Frauen	13	15	12	13	14
Männer	7	8	7	7	7
<b>Höhere Schule</b>					
gesamt	7	10	14	15	16
Frauen	6	9	13	15	15
Männer	9	11	14	15	16
<b>Universität/Hochschulverwandte Anstalt</b>					
gesamt	3	5	6	7	7
Frauen	2	4	5	6	7
Männer	5	6	7	8	8

Quelle: Statistik Austria

Frauen finden sich mehrheitlich in **niedrigen Bildungsschichten**, ihr Anteil liegt deutlich über dem der Männer: 37 % der Frauen, aber nur 23 % der Männer verfügten im Jahr 2003 über lediglich einen Pflichtschulabschluss. Ebenso standen 14 % der Frauen 7 % der Männer gegenüber, die eine mittlere Schule absolvierten. Jedoch konnten 45 % der Männer, aber nur 27 % der Frauen eine abgeschlossene Lehre vorweisen. In den höheren Bildungsschichten zeigen sich nur geringfügige geschlechtsspezifische Unterschiede: 15 % der Frauen bzw. 16 % der Männer haben 2003 als höchste abgeschlossene Bildung eine Matura vorzuweisen und 7 % der Frauen bzw. 8 % der Männer verfügten über einen Universitätsabschluss. In den letzten Jahrzehnten stieg der Bildungsstand der österreichischen Bevölkerung nicht nur insgesamt, Frauen konnten im Bildungsbereich überdurchschnittlich stark aufholen. Dennoch liegt der Anteil der höher gebildeten Frauen noch immer unter dem der Männer.



Der „Marktwert“ verschiedener Personengruppen am Arbeitsmarkt ist am unterschiedlichen Lohnniveau abzulesen und weist auf mögliche Diskriminierungen hin. Der Vergleich der mittleren Monatseinkommen zeigt das höhere Einkommensniveau der Männer gegenüber dem der Frauen (siehe Tabelle 17). Im Jahr 2002 betrug das mittlere Einkommen der ArbeiterInnen und Angestellten € 1.901,-, wobei das Median-Einkommen der Männer um fast 50 % über dem der Frauen lag. Die größten **Einkommensunterschiede** nach Geschlecht weisen die Angestellten mit rd. € 1.200,- bzw. 68 % auf. In Österreich sind die Einkommen zudem in Abhängigkeit von der Branche sehr unterschiedlich. Das Median-Einkommen in der Sachgütererzeugung (einschließlich Energie- und Wasserversorgung und Bauwesen) beispielsweise lag 2002 bei € 2.171,- jenes in den Dienstleistungsbranchen bei € 1.709,-. Die Tatsache, dass viele Frauen in Branchen mit niedrigem Lohnniveau arbeiten, trägt zu der Einkommensschere zwischen Männern und Frauen bei.

**Tabelle 17 Beitragspflichtiges Brutto-Arbeitseinkommen der ArbeiterInnen und Angestellten, mittleres Monatseinkommen (Median) in Euro<sup>1)</sup>**

	1999	2000	2001	2002	2003 <sup>2)</sup>
<b>insgesamt</b>	1.782	1.812	1.860	1.901	
<i>nach Geschlecht</i>					
Frauen	1.395	1.420	1.460	1.492	
Männer	2.078	2.118	2.177	2.221	
<b>ArbeiterInnen</b>					
insgesamt	1.634	1.659	1.701	1.738	
<i>nach Geschlecht</i>					
Frauen	1.165	1.181	1.208	1.229	
Männer	1.878	1.909	1.958	1.998	
<b>Angestellte</b>					
insgesamt	2.009	2.043	2.090	2.131	
<i>nach Geschlecht</i>					
Frauen	1.614	1.640	1.680	1.717	
Männer	2.685	2.739	2.811	2.884	

<sup>1)</sup> einschließlich Sonderzahlungen, 12x jährlich

<sup>2)</sup> derzeit keine Daten verfügbar

Quelle: Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger

### Geschlechtsspezifische Disparitäten im internationalen Vergleich

Bei der **Beschäftigungssituation** besteht innerhalb der EU-15 eine geschlechtsspezifische Diskrepanz von 17 %, d.h. die Beschäftigungsquote der Männer liegt um 17 %-Punkte über der der Frauen. Bei der **Teilzeitarbeit** überwiegt hingegen der Frauenanteil in der Europäischen Union. Im Jahr 2002 betrug der Anteil weiblicher Teilzeitbeschäftigung 34 %, der der Männer 7 %. Frauen mit Kindern arbeiten im Durchschnitt um 12 Stunden pro Woche weniger als Männer mit Kindern. Das **geschlechtsspezifische Lohngefälle** beläuft sich auf 16 %, die Armutsgefährdung von Frauen ist dagegen im Vergleich zu Männern um 3 % erhöht, d.h. die Armutsgefährdungsquote der Frauen ist um 3 %-Punkte höher als die der Männer.<sup>22</sup>

<sup>22</sup> Europäische Kommission: Bericht der Kommission an den Rat, das europäische Parlament, den Wirtschafts- und Sozialausschuss sowie den Ausschuss der Regionen. Bericht zur Gleichstellung von Frau und Mann, Brüssel 2004



Insbesondere die Kinderbetreuung ist in der EU ein Hindernis für Frauen um einer **Erwerbstätigkeit** nachzugehen. Bei Männern stellt sich das Phänomen umgekehrt dar. Unionsweit gingen 1998 rd. 90 % der Kinder betreuenden Männer im Alter von 20 bis 49 Jahren einer Beschäftigung nach, bei Männern, die sich nicht an der Kinderbetreuung beteiligten, waren dies nur rd. 80 %. Bei Frauen waren nur rd. 57 % der Personen mit Kinderbetreuungspflichten erwerbstätig, verglichen mit rd. 69 % der Frauen ohne Betreuungspflichten. Eine geringe Differenz in den Erwerbsquoten nach dem Kriterium der Kinderbetreuung hatten lediglich Dänemark und Griechenland (unter 5 %-Punkten), wobei aber in Griechenland die weibliche Erwerbsquote insgesamt nur rd. 55 %, in Dänemark dagegen 80 % betrug. Große Unterschiede in der weiblichen Erwerbsbeteiligung – je nachdem ob Kinder betreut wurden oder nicht - konnten in Irland, Deutschland und den Niederlanden beobachtet werden (Differenz rd. 20 %-Punkte). In Österreich lag die Differenz der Erwerbsquoten leicht über dem EU-Durchschnitt von 12 %-Punkten.<sup>23</sup>

Hingegen erreichen (junge) Frauen in der EU-15 einen höheren **Bildungsgrad** als Männer. Unter den 20 bis 24-Jährigen haben um 6 % mehr Frauen als Männer einen Sekundarschulabschluss. Im Bereich der **Forschung** finden sich allerdings noch immer traditionelle Geschlechtmuster: Im Jahr 2000 hatten 6 % der Frauen gegenüber 19 % der Männer eine ordentliche Professur inne.<sup>24</sup>

Geschlechtsspezifische Unterschiede bzw. Diskriminierung am Arbeitsmarkt ist natürlich ein internationales Phänomen. Im **Bericht der ILO** (International Labour Office) zum Thema „Time for EQUALity at Work. Global Report under the Follow-Up to the ILO Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work“ 2003, finden sich die Kernaussage, dass Diskriminierung in verschiedensten Formen in der Arbeitswelt jeden Tag überall auf der Welt passiert. Gleichzeitig ist aber die Arbeitswelt der Ort, an dem Diskriminierung am wirksamsten bekämpft werden kann.

#### 4.1.6 Asyl- und Fremdenpolitik in Österreich

Der legale Aufenthalt von AusländerInnen in Österreich setzt das Vorliegen eines Aufenthaltstitels, d. h. einer Aufenthaltserlaubnis, Niederlassungsbewilligung oder eines Niederlassungsnachweises voraus. Die Ausübung einer Erwerbstätigkeit erfordert grundsätzlich die Erteilung einer Niederlassungsbewilligung. Das **Fremdengesetz** wurde im Jahr 2002 einer umfassenden Reform nach dem Grundsatz „Integration vor Neuzuwanderung“ unterzogen, mit dem Ziel eine rasche Integration der Zuwanderer zu erreichen. Zudem sollte eine Harmonisierung mit dem **Ausländerbeschäftigungsrecht** erreicht werden.

Kernstück der Fremdengesetz-Novelle 2002 ist die **Integrationsvereinbarung**. Diese hat zum Ziel, dass AusländerInnen, die in Österreich sesshaft werden, Grundkenntnisse der deutschen Sprache vermittelt und eine Teilnahme am wirtschaftlichen, gesellschaftlichen und kulturellen Leben ermöglicht wird. An die nicht rechtzeitige Erfüllung der Integrationsvereinbarung sind Konsequenzen geknüpft (Kürzung des Bundesbeitrags oder Ausweisung).

<sup>23</sup> Eurostat: Europäisches Haushaltspanel, Stand Dezember 2001. Die Untersuchung beschränkt sich auf Personen ab 20 Jahre, die mindestens 30 Wochenstunden arbeiten. Für Luxemburg und Schweden liegen keine Angaben vor.

<sup>24</sup> Europäische Kommission: Bericht der Kommission an den Rat, das europäische Parlament, den Wirtschafts- und Sozialausschuss sowie den Ausschuss der Regionen. Bericht zur Gleichstellung von Frau und Mann, Brüssel 2004



Grundsätzlich haben alle Zuwanderer, die sich seit 1998 mit einer Erstinwanderung in Österreich niedergelassen haben, diese Vereinbarung einzugehen (Ausnahmen gelten für begünstigte Drittstaatsangehörige von EWR-BürgerInnen, ÖsterreicherInnen und SchweizerInnen, Kleinkinder und Schulpflichtige Kinder, Schlüsselkräfte<sup>25</sup>, GastforscherInnen und GastprofessorInnen, an einem Aus- und Weiterbildungsprogramm der EU teilnehmende Personen sowie bei Unzumutbarkeit auf Grund hohen Alters oder Gesundheitszustandes und bei Vorlage eines Sprachdiploms oder bei Nachweis deutscher Sprachkenntnisse). Die Integrationsvereinbarung wird mit dem Besuch eines Deutschkurses oder mit der Vorlage eines Sprachkenntnisnachweises erfüllt.

In den **Niederlassungsverordnungen** wird festgelegt, wie viele Niederlassungsbewilligungen für Schlüsselarbeitskräfte und deren Ehegatten und minderjährige unverheiratete Kinder und für die Familienangehörigen Drittstaatsangehöriger, die sich vor dem 1. Jänner 1998 in Österreich niedergelassen haben, in einem Jahr erteilt werden dürfen. Für das Jahr 2004 wurde ein Kontingent von 8.050 quotenpflichtigen Niederlassungsbewilligungen festgelegt (Niederlassungsverordnung 2004; BGBl. II Nr. 616/2003). Erstinwanderungsbewilligungen können nur im Rahmen dieser Kontingente erteilt werden – wobei nicht nur die Bundeshöchstzahl, sondern auch die jeweiligen Landeshöchstzahlen zu beachten sind – und haben eine Gültigkeit von maximal einem Jahr. Die nachfolgenden Niederlassungsbewilligungen können jedoch mit einer Gültigkeitsdauer von zwei Jahren erteilt werden (Für zur Erfüllung einer Integrationsvereinbarung verpflichtete Fremde gilt dies aber nur, wenn sie den Nachweis über die Erfüllung der Integrationsvereinbarung erbringen. Bis dahin können ihnen weitere Niederlassungsbewilligungen nur mit einer Gültigkeitsdauer von einem Jahr erteilt werden.).

Auf Antrag wird der **Niederlassungsnachweis**, der zum unbefristeten Aufenthalt und zur unbeschränkten Ausübung einer Erwerbstätigkeit im gesamten Bundesgebiet berechtigt, erteilt. Neben der Erfüllung der Integrationsvereinbarung sind die Niederlassung von mindestens fünf Jahren im Bundesgebiet und ein Einkommen aus erlaubter Tätigkeit (oder Bezug von Arbeitslosenunterstützung oder Notstandshilfe) Voraussetzung für die Erteilung des unbefristeten Aufenthaltstitels.

Das Fremdenrecht kennt auch ausländische „**befristet Beschäftigte**“ (ehemals „Saisonarbeitskräfte“). Das Aufenthaltsrecht für diese Personengruppe wird durch das Fremdenrecht geregelt, das Ausländerbeschäftigungsgesetz (AuslBG, siehe unten) gestaltet die inhaltlichen Kriterien für diesen Aufenthaltsweg. Es wird unterschieden zwischen ausländischen Arbeitskräften für eine zeitlich befristete Zulassung (befristet Beschäftigte) in einem bestimmten Wirtschaftszweig, in einer bestimmten Berufsgruppe oder Region (Beschäftigungsbewilligung bis zu sechs Monaten) und Erntehelfern (Beschäftigungsbewilligung bis zu sechs Wochen), die zur sichtvermerksfreien Einreise berechtigt sind.<sup>26</sup>

Die Beschäftigung von AusländerInnen (ausgenommen sind AsylantInnen, Angehörige eines EWR-Vertragsstaates und deren drittstaatsangehörige Ehegatten und Kinder, die das 21. Lebensjahr noch nicht vollendet haben und deren Eltern Unterhalt leisten, sowie die drittstaatsangehörigen Ehegatten und Kinder eines österreichischen Staatsbürgers) wird im **Ausländerbeschäftigungsgesetz** (AuslBG 1975 in der Fassung 2002) geregelt. ArbeitgeberInnen dürfen AusländerInnen nur beschäftigen, wenn ihnen für diese eine Beschäftigungsbewilligung, eine Zulassung als Schlüsselkraft oder eine Entsendebewilligung erteilt wurde oder der/die auslän-

<sup>25</sup> Als Schlüsselkräfte gelten AusländerInnen, die über eine besonders nachgefragte Ausbildung oder über spezielle Kenntnisse und Fertigkeiten verfügen und für die beabsichtigte Beschäftigung eine monatliche Bruttoentlohnung erhalten, die mindestens 60 % der Höchstbeitragsgrundlage beträgt. Zudem muss mindestens eine der folgenden Voraussetzung erfüllt sein: Die beabsichtigte Beschäftigung hat eine über das betriebsbezogene Interesse hinausgehende Bedeutung; die Beschäftigung dient zur Schaffung neuer Arbeitsplätze; der/die AusländerIn übt einen maßgeblichen Einfluss auf die Führung des Betriebes aus; die Beschäftigung hat einen Investitionskapitaltransfer nach Österreich zur Folge, der/die AusländerIn verfügt über einen Hochschul- oder Fachhochschulabschluss oder über eine sonstige fachlich besonders anerkannte Ausbildung.

<sup>26</sup> Bundesministerium für Inneres (BMI): Integrationsguide 2003



dische ArbeitnehmerIn über eine Arbeitserlaubnis, einen Befreiungsschein oder einen Niederlassungsnachweis verfügt. Entsprechend darf der/die AusländerIn wiederum die Beschäftigung nur aufnehmen, wenn die erforderliche Bewilligung auf Seiten des Arbeitgebers vorhanden ist bzw. er/sie selbst über die entsprechenden Genehmigungen verfügt.

Die regionale Geschäftsstelle des Arbeitsmarktservice hat bei Erteilung von **Beschäftigungsbewilligungen** Lage und Entwicklung des Arbeitsmarkts zu berücksichtigen. Konkret bedeutet dies, dass zu prüfen ist, ob für die zu besetzende Stelle ein/e InländerIn oder ein/e am Arbeitsmarkt verfügbare/r AusländerIn zur Verfügung steht. Außerdem ist es u. a. erforderlich, dass die antragstellenden ArbeitgeberInnen den/die AusländerIn in ihrem Betrieb beschäftigen werden, dass die Lohn- und Arbeitsbedingungen ebenso eingehalten werden wie die jeweiligen sozialversicherungsrechtlichen Bestimmungen, dass der/die AusländerIn zum Aufenthalt in Österreich berechtigt ist und dass hinsichtlich des betroffenen Arbeitsplatzes nicht ein/e ArbeitnehmerIn, der/die das 50. Lebensjahr vollendet hat gekündigt wurde bzw. die Einstellung eines/einer solchen ArbeitnehmerIn abgelehnt wurde. Außerdem ist auf die geltenden Bundes- und Landeshöchstzahlen Bedacht zu nehmen. Die Bundeshöchstzahl, d. h. die zulässige Gesamtzahl der unselbstständig Beschäftigten und der arbeitslosen AusländerInnen, für das Jahr 2004 beträgt 273.267 (BGBl. II Nr. 546/2003). Nach Überschreiten der jeweils relevanten Landeshöchstzahlen ist eine Erteilung von Beschäftigungsbewilligungen in einem erschwerten Bewilligungsverfahren möglich. Für bestimmte Gruppen von AusländerInnen (z. B. Schlüsselkräfte, Grenzgänger, Vertriebene, AsylwerberInnen, niedergelassene ausländische Jugendliche, etc.) können zudem auch nach Überschreiten der Bundeshöchstzahl noch Beschäftigungsbewilligungen oder Sicherungsbescheinigungen erteilt werden. Es ist aber eine Grenze von 9 % des österreichischen Arbeitskräftepotenzials für die Überschreitung der Bundeshöchstzahl vorgesehen.

Beschäftigungsbewilligungen werden (dem/der ArbeitgeberIn) mit bestimmten Auflagen befristet – für maximal ein Jahr – für einen bestimmten Arbeitsplatz erteilt und gelten für den politischen Bezirk, in dem der Beschäftigungsort liegt, eine Verlängerung ist möglich. Auf Antrag ist einem/r AusländerIn für maximal zwei Jahre – eine Verlängerung ist möglich – eine **Arbeitserlaubnis** zu erteilen, wenn er/sie in den letzten 14 Monaten insgesamt 52 Wochen erlaubt in Österreich in einem dem AuslBG unterliegenden Arbeitsverhältnis beschäftigt war. Mit einer Arbeitserlaubnis ist ihr/e InhaberIn berechtigt, eine Beschäftigung in dem Bundesland aufzunehmen, in dem die letzte Beschäftigungsbewilligung erteilt bzw. die erlaubte Beschäftigung ausgeübt wurde. Die Beschäftigung des/der AusländerIn ist zu melden.

Verfügt der/die AusländerIn noch nicht über einen Niederlassungsnachweis, war aber in den letzten acht Jahren mindestens fünf Jahre erlaubt in Österreich in einem dem AuslBG unterliegenden Arbeitsverhältnis beschäftigt, ist ihm/ihr auf Antrag ein **Befreiungsschein** auszustellen. Dies ist auch dann möglich, wenn der/die AntragstellerIn seit mindestens fünf Jahren mit einem/einer österreichischen StaatsbürgerIn verheiratet war und seinen/ihren Wohnsitz in Österreich hat oder das letzte volle Schuljahr vor Beendigung seiner/ihrer Schulpflicht in Österreich absolviert hat, über eine Niederlassungsbewilligung verfügt und mindestens ein Elternteil in den letzten fünf Jahren drei Jahre in Österreich erwerbstätig war oder wenn der/die AntragstellerIn bisher nicht vom Geltungsbereich des AuslBG umfasst war und sich in den letzten fünf Jahren mindestens zweieinhalb Jahre rechtmäßig in Österreich aufgehalten hat. Die Ausstellung eines Befreiungsscheins erfolgt für fünf Jahre, eine Verlängerung ist möglich. So genannte aufenthaltsverfestigte AusländerInnen, also jene, die über einen Niederlassungsnachweis verfügen, sind zur Ausübung einer Beschäftigung in ganz Österreich berechtigt.



## AusländerInnen in Österreich

In Österreich leben derzeit rd. 711.000 **AusländerInnen**, das sind 9 % der Bevölkerung.<sup>27</sup> In Wien (16 %), Vorarlberg (13 %) und Salzburg (12 %) liegt der AusländerInnenanteil an der Bevölkerung über dem Durchschnitt. Rd. 1 Mio Personen (13 % der Bevölkerung), die in Österreich ansässig sind, sind im Ausland geboren. Im Jahr 2001 ließen sich rd. 75.000 AusländerInnen in Österreich nieder (Tabelle 18). Mehr als drei Viertel der AusländerInnen, die nach Österreich kamen, stammten aus dem Nicht-EU-Ausland. Im gleichen Jahr verließen rd. 51.000 ausländische StaatsbürgerInnen Österreich, darunter 80 %, die nicht aus einem Land der Europäischen Union stammen.

**Tabelle 18 Einwanderungen und Einbürgerungen 1999 bis 2001**

	1999	2000	2001	2002	2003
<b>Zuzug<sup>1)</sup></b>					
gesamt	72.379	65.954	74.786		
Veränderung in %	+22,2%	-8,9%	+13,4%		
EU-AusländerInnen	13.326	13.528	16.526		
Nicht-EU-AusländerInnen	59.053	52.426	58.260		
<b>Wegzug<sup>1)</sup></b>					
gesamt	47.279	44.367	51.010		
Veränderung in %	+5,4%	-6,2%	-15,0%		
EU-AusländerInnen	7.653	7.977	10.134		
Nicht-EU-AusländerInnen	39.626	36.390	40.876		
<b>Einbürgerungen</b>					
gesamt	24.678	24.320	31.731	36.011	44.694
Veränderung in %	+38,7%	-1,5%	+30,5%	+13,5 %	+24,1%
EU-AusländerInnen	133	138	157	131	147
Nicht-EU-AusländerInnen	24.545	24.182	31.574	35.880	44.547

<sup>1)</sup> derzeit keine Daten für 2002 und 2003 verfügbar

Quelle: Statistik Austria

Fast 45.000 Menschen aus dem Ausland erhielten im Jahr 2003 die **österreichische Staatsbürgerschaft**, um fast ein Viertel mehr als im Jahr davor. Nur rd. 150 davon stammen aus dem EU-Ausland, der überwiegende Teil der Neo-ÖsterreicherInnen stammt aus dem ehemaligen Jugoslawien bzw. der Türkei.

## AsylwerberInnen in Österreich

AusländerInnen, die in Österreich Schutz vor Verfolgung suchen, können gegenüber einer Sicherheitsbehörde oder einem Organ des öffentlichen Sicherheitsdienstes einen **Asylantrag** stellen. Asyl wird gewährt, wenn glaubhaft gemacht wird, dass im Herkunftsstaat tatsächlich Verfolgung droht. Der Entwurf zur **Asylgesetz-Novelle 2003** hat die Steigerung der Effizienz, die Verfahrensvereinfachung und die Hintanhaltung von Asylmissbrauch zum Ziel. Der Entwurf, der auf Anträge, die ab dem 1. Jänner 2004 gestellt werden, Anwendung findet, schreibt zudem sichere Dritt- und Herkunftsländer fest. So sollen Asylanträge wegen Drittstaatsicherheit unzulässig sein.

<sup>27</sup> Statistik Austria, Volkszählung 2001



Nachdem das Ausländerbeschäftigungsgesetz auf AusländerInnen, denen in Österreich Asyl gewährt wurde, keine Anwendung findet, entfällt bei deren Beschäftigung das Erfordernis einer Beschäftigungsbewilligung. Für AsylwerberInnen ist eine solche aber sehr wohl erforderlich.

**Tabelle 19 Asylstatistik 1999 bis 2003**

	1999	2000	2001	2002	2003
<b>Asylanträge</b>	20.129	18.284	30.135	39.354	32.359
<i>Veränderung in %</i>	+45,8 %	-9,2 %	+64,8 %	+30,6%	-17,8%
<b>Asylgewährung</b>	3.393	1.002	1.113	1.018	2.084
<i>Veränderung in %</i>		-70,5%	+11,1%	-8,5%	+104,7%

Quelle: Bundesministerium für Inneres (BMI)

Im Jahr 2003 beantragten über 30.000 Menschen (siehe Tabelle 19) **Asyl** in Österreich, dies entspricht einem Rückgang um rd. 18 % gegenüber dem Vorjahr. Gleichzeitig wurde in rd. 2.000 Fällen Asyl gewährt, mehr als doppelt so viel wie im Jahr 2002. Die Anerkennungsquote (positive und negative Entscheidungen werden korreliert) stieg daher auf 29,6 %.

#### 4.1.7 Behindertenpolitik in Österreich

Die Behindertenpolitik ist in Österreich als **Querschnittsmaterie**<sup>28</sup> geregelt, da die Kompetenzbestimmungen der Bundesverfassung keinen eigenen Tatbestand der Behindertenhilfe oder der Rehabilitation kennen. Somit beinhalten eine Vielzahl von Bundes- und Landesgesetzen Rechtsnormen, die für behinderte Menschen von Bedeutung sind. Gesetzliche Grundlage bildet der allgemeine Gleichheitsgrundsatz in der **Bundesverfassung** (Art.7 Abs.1 B-VG), der 1997 eine Ergänzung um folgende Sätze erfuhr: „Niemand darf wegen seiner Behinderung benachteiligt werden. Die Republik bekennt sich dazu, die Gleichbehandlung von behinderten und nichtbehinderten Menschen in allen Bereichen des täglichen Lebens zu gewährleisten.“ Damit wurde in der Verfassung zum einen ein Diskriminierungsverbot auf Grund der Behinderung verankert, zum anderen eine Staatszielbestimmung, die die Gebietskörperschaften verpflichtet, sich vermehrt um die Förderung behinderter Menschen zu kümmern und deren Gleichbehandlung zu forcieren.

Als Instrument zur Koordinierung der österreichischen Behindertenpolitik gilt das **Bundesbehindertengesetz** 1990 (BBG). Das Gesetz sieht die Verpflichtung der Rehabilitationsträger (Sozialversicherung, Bund, Bundesländer, Arbeitsmarktservice) vor, ihre Maßnahmen aufeinander abzustimmen. Ebenso regelt es die Möglichkeit der Zuwendungen aus dem Unterstützungsfonds für Menschen mit Behinderungen. Ein einheitlicher **Behindertenpass** für all jene Menschen, die einen Grad der Behinderung von mindestens 50 % aufweisen, dient als Nachweis der Behinderung bei Behörden, Versicherungen und Inanspruchnahme von Vergünstigungen.

Im schulischen Bereich sind die **Schulreformpakete** 1993 und 1996 relevant, die den gemeinsamen Unterricht behinderter und nicht behinderter Kinder, d. h. die schulische Integration, in der Volksschule bzw. in der Sekundarstufe I (Hauptschule, AHS-Unterstufe) im Regelschulwesen vorsieht.

<sup>28</sup> Bundesministerium für soziale Sicherheit und Generationen (BMSG): Bericht über die Lage der behinderten Menschen in Österreich, Wien, 2003



Die Behindertenpolitik ist in Österreich auf Grund des Behindertenkonzepts (1992), das die **Leitlinie der Bundesregierung** in der Behindertenpolitik darstellt, an u. a.. folgenden Grundsätzen orientiert:<sup>29</sup>

- Prävention: Vermeidung des Entstehens von Behinderungen durch Vorsorgemaßnahmen;
- Integration: Bestmögliche Teilnahme am gesellschaftlichen Leben;
- Normalisierung: Das Leben Behinderter soll sich möglichst wenig von dem Nichtbehinderter unterscheiden;
- Selbstbestimmung;
- Hilfe zur Selbsthilfe;
- Finalität: Die Hilfe wird unabhängig von der Ursache der Behinderung gewährt;
- Fließende Übergänge: Die Hilfen für behinderte Menschen müssen einander ergänzen;
- Rehabilitation: Vor der Bewilligung von Renten sind alle Möglichkeiten der Rehabilitation zu setzen;
- Mobile/ambulante Hilfe: Mobiler und ambulanter Hilfe ist der Vorzug vor stationärer zu geben;
- Zugänglichkeit: Hilfen müssen durch Information und Beratung zugänglich gemacht werden.

Aus diesen Grundsätzen wurden Zielsetzungen und Vorhaben entwickelt, die teilweise bereits umgesetzt wurden bzw. in Planung sind:

- Frühförderung und Ausbau integrativer Kinderbetreuungseinrichtungen;
- Integration behinderter Kinder und Jugendlicher in die Schule;
- Integration behinderter Menschen am offenen Arbeitsmarkt;
- Verbesserung der Zugänglichkeit öffentlicher Einrichtungen;
- Benützbarkeit öffentlicher Verkehrsmittel für behinderte Menschen;
- Verbesserung im Gesundheitswesen.

Daneben ist ein wichtiges Anliegen der Politik, Sensibilisierungsmaßnahmen der Öffentlichkeit zu setzen, um Vorurteile behinderten Menschen gegenüber abzubauen und die gleichberechtigte Teilhabe behinderter Menschen am öffentlichen Leben zu fördern. Die Maßnahmen reichen von regionalen Initiativen (z. B. JobOskar der „Job-Allianz“ Steiermark) über nationale Informationstage bis zu Initiativen im Rahmen des Europäischen Jahres der Menschen mit Behinderungen (siehe unten).

Wichtigstes Regelwerk im Bereich des Arbeitsmarktes ist das **Behinderteneinstellungsgesetz**, das auf begünstigte Behinderte (Personen, die einen Grad der Behinderung von mindestens 50 % haben) anwendbar ist. Es ruht auf den drei Säulen Beschäftigungspflicht, finanzielle Anreize und Schutzrecht. Die **Beschäftigungspflicht** sieht für jede/n ArbeitgeberIn, der/die 25 oder mehr ArbeitnehmerInnen beschäftigt, vor, auf je 25 Beschäftigte eine/n begünstigte/n Behinderte/n einzustellen. Wenn der Arbeitgeber dieser Verpflichtung nicht nachkommt, hat er für jede nicht besetzte Pflichtstelle eine Ausgleichstaxe (€ 196,22/Monat) zu entrichten. Im Jahr 2001 waren 65 % der 84.869 Pflichtstellen besetzt, d. h. auf 54.818 Pflichtstellen waren begünstigte Behinderte beschäftigt, 30.051 dieser Stellen blieben unbesetzt. Der **Ausgleichstaxfonds**, der durch diese Mittel gespeist wird, fördert Menschen mit Behinderungen zur Inte-

<sup>29</sup> Bundesministerium für soziale Sicherheit und Generationen (BMSG): Bericht über die Lage der behinderten Menschen in Österreich, Wien 2003



gration am Arbeitsmarkt und ArbeitgeberInnen, die behinderte ArbeitnehmerInnen beschäftigen. Zuletzt wurden rd. € 53,7 Mio an Ausgleichstaxe vorgeschrieben.<sup>30</sup>

Schließlich genießen die behinderten ArbeitnehmerInnen einen **Kündigungsschutz**, d. h. die behinderten ArbeitnehmerInnen können nur gekündigt werden, wenn der beim Bundessozialamt eingerichtete Behindertenausschuss der Kündigung zustimmt.

Die **Behindertenmilliarde**<sup>31</sup>, die Beschäftigungsoffensive der Bundesregierung für behinderte Menschen, setzt seit 2001 neue Impulse in Hinblick auf die Integration von Behinderten in den Arbeitsmarkt. Auf Grund der Problemfelder Einstieg und Wiedereinstieg in den offenen Arbeitsmarkt, Sicherung gefährdeter Arbeitsfelder und Integration von behinderten Menschen mit besonderen Schwierigkeiten am Arbeitsmarkt wird die Behindertenmilliarde v.a. für

- behinderte Jugendliche mit sonderpädagogischem Förderbedarf oder aus Integrationsklassen;
- die Aufrechterhaltung bestehender Arbeitsplätze v.a. von Menschen mit Behinderungen höheren Alters;
- die Eingliederung von behinderten Menschen mit besonderen Schwierigkeiten am Arbeitsmarkt (v.a. psychisch beeinträchtigte und sinnesbehinderte Personen) in das Erwerbsleben eingesetzt.

Das Maßnahmenpaket der Behindertenmilliarde umfasst (siehe auch Kapitel 4.1.2.3 Arbeitsmarktstrategien und arbeitsmarktpolitische Maßnahmen in Österreich) für

- behinderte Jugendliche: Integrationsbeihilfen, Job Coaching, Nachreifungs- und Qualifizierungsprojekte, Arbeits- und Bildungsassistenz, Clearing, Studien- und Lehrlingsbeihilfen;
- ältere Menschen mit Behinderungen: Integrationsbeihilfen, Arbeitsplatzsicherungsbeihilfen, Förderung der Fortbildung;
- Behinderte mit besonderen Schwierigkeiten am Arbeitsmarkt: Integrationsbeihilfen, Arbeitsassistenz, Qualifizierungs- und Beschäftigungsprojekte, Schaffung und Absicherung von Arbeitsplätzen in integrativen Betrieben.

Jüngste gesetzliche Regelung, die die Integration behinderter Menschen in den Arbeitsmarkt tangiert, ist die integrative Berufsausbildung im Berufsausbildungsgesetz, die im September 2003 in Kraft getreten ist. Diese beinhaltet die Möglichkeit der Absolvierung einer Teillehre für behinderte Jugendliche bzw. die Möglichkeit, die Lehrzeit bedarfsgerecht zu verlängern.

Die Neuorientierung in der Behindertenpolitik im Allgemeinen und in der Arbeitsmarktpolitik für behinderte Menschen im Besonderen führte zu einer Reorganisation der Hauptakteure im diesem Bereich. Das **Bundessozialamt (BSB)** fungiert als Drehscheibe bei der beruflichen Rehabilitation, Integration und umfassenden Beratung und Begleitung von Menschen. Es ist der einzige arbeitsmarktpolitische Akteur, der sich unabhängig von Behinderungsform, Ursache der Behinderung oder Lebensalter mit den Themenkreisen Behinderung und Rehabilitation/Integration befasst. So versteht sich das BSB als Kompetenzzentrum und zentrale Anlaufstelle. Mit den anderen Hauptakteuren Arbeitsmarktservice (AMS) und Landesregierung erfolgt eine klare Arbeitsteilung. Das **Arbeitsmarktservice** setzt Maßnahmen für diejenigen Menschen mit Behinderung, deren Eingliederung in den Arbeitsmarkt relativ kurzfristig und problemlos zu erreichen ist. Das **Bundessozialamt** begleitet die große, breit gefächerte Gruppe der Menschen mit Behinderung, zu deren Eingliederung in den Arbeitsmarkt gezielte, spezifische und

<sup>30</sup> Bundesministerium für Soziale Sicherheit und Generationen (BMSG): Bericht über die Lage der behinderten Menschen in Österreich, Wien 2003

<sup>31</sup> Bundesministerium für Soziale Sicherheit und Generationen (BMSG): Die Behindertenmilliarde. Eine Beschäftigungsoffensive der Bundesregierung für behinderte Menschen. Konzept, Wien



längerfristige Maßnahmen und Unterstützungsangebote benötigt werden. Die **Länder** sind wiederum ist zuständig für behinderte Menschen, die für eine Erwerbstätigkeit am ersten Arbeitsmarkt nicht mehr in Frage kommen.<sup>32</sup>

### Behindertenpolitik in der EU

Die Integration von Menschen mit Behinderungen in allen Lebensbereichen ist der EU seit jeher ein großes Anliegen, wie zahlreiche Programme der Vergangenheit (HELIOS II, EMPLOYMENT-Horizon) dokumentieren. Die Maßnahmen des Europäischen Sozialfonds (ESF) konzentrieren sich zurzeit auf vier Schwerpunkte:

- Bekämpfung von (Langzeit-)Arbeitslosigkeit und Heranführung von Menschen mit Behinderungen an den Arbeitsmarkt: Einsatz von aktiven arbeitsmarktpolitischen Instrumenten zur (Re-)Integration in den Arbeitsmarkt;
- Förderung von ausgebildeten Arbeitskräften sowie der Innovation und Anpassung der Arbeitsorganisation im Rahmen präventiver arbeitsmarktpolitischer Aktivitäten;
- Sensibilisierung der Öffentlichkeit im Allgemeinen und der DienstgeberInnen im Besonderen durch gezielte Informationsarbeit;
- Weiterentwicklung der organisatorischen Rahmenbedingungen.

Mit dem **Europäischen Jahr der Menschen mit Behinderungen 2003** will die EU folgende Ziele erreichen<sup>33</sup>:

- Sensibilisierung für den Diskriminierungsschutz und die Gleichberechtigung Behinderter;
- Förderung der Chancengleichheit;
- Förderung beispielhafter Verfahren und Strategien (Best Practise Modelle);
- Stärkung der Zusammenarbeit aller Beteiligten im Behindertenbereich;
- Positive Darstellung der Menschen mit Behinderungen;
- Sensibilisierung für die Heterogenität der Bevölkerungsgruppe der Menschen mit Behinderungen und die Vielfalt der Behinderungen;
- Sensibilisierung für die vielfältigen Formen der Diskriminierung behinderter Menschen;
- Besondere Sensibilisierung für die Rechte behinderter Kinder und Jugendlicher im Bildungsbereich.

Die Maßnahmen sollen sowohl auf europäischer Ebene (Treffen, Veranstaltungen, Konferenzen, Information und Werbung, Studien) als auch auf Ebene der Mitgliedstaaten (Veranstaltungen, Informationskampagnen, Preise und Wettbewerbe, Studien) gesetzt werden. Die von Österreich gesetzten Maßnahmen reichen von der Einrichtung einer Homepage ([www.gleichanders.at](http://www.gleichanders.at)), über Wettbewerbe (JobOskar, SchulOskar, MedienOskar, GemeindeOskar) bis zu Veranstaltungen und Medienswerpunkten. So sendete z. B. der ORF in Ö1 eine Dokumentationsreihe über die Lebenssituation von behinderten Menschen, die Bundesregierung erstellte und veröffentlichte den „Bericht zur Lage behinderter Menschen in Österreich“.

<sup>32</sup> Bundesministerium für Soziale Sicherheit und Generationen (BMSG): Bundesweites Arbeitsmarktpolitisches Behindertenprogramm (BABE), Wien

<sup>33</sup> Bundesministerium für Soziale Sicherheit und Generationen (BMSG): Europäisches Jahr der Menschen mit Behinderungen 2003. Österreichisches Arbeitsprogramm, Wien 2002

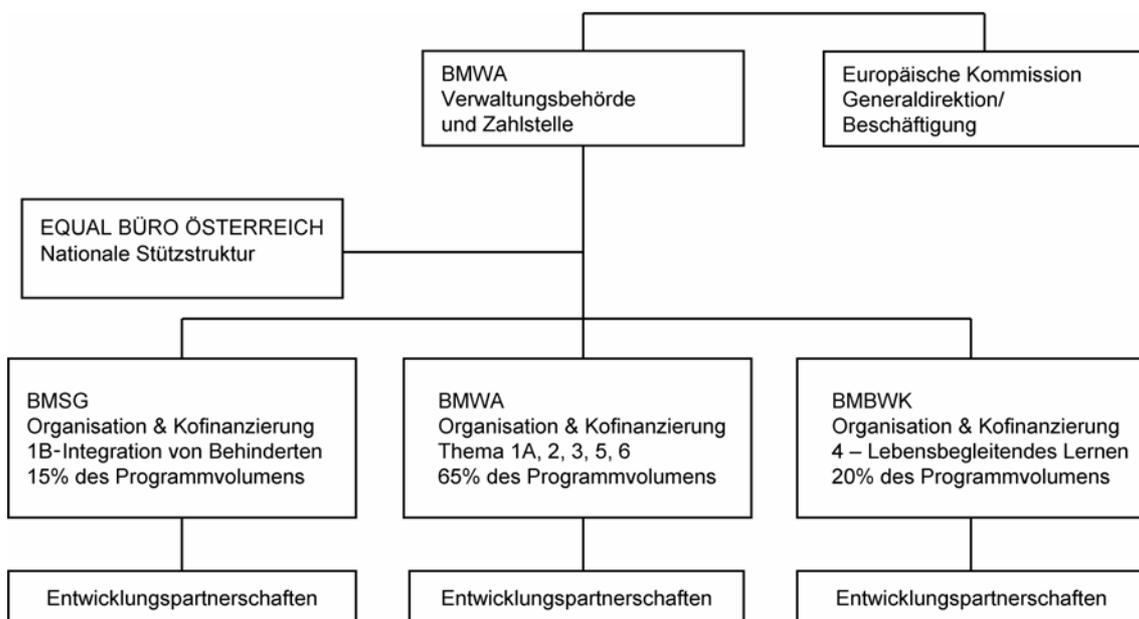


## 5 Operationelle Umsetzung von EQUAL Österreich

### 5.1 Die Rolle und Aufgaben der Ministerien

Entsprechend der in der Bundesverfassung festgelegten Zuständigkeit für arbeitsmarktpolitische Angelegenheiten ist das Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit (BMWA) für die Planung und Administration der Programme des Europäischen Sozialfonds (ESF) zuständig. In den Aufgabenbereich des BMWA fällt daher die gesamte Koordination und Umsetzung der Gemeinschaftsinitiative EQUAL Österreich. Des Weiteren sind das Bundesministerium für Soziale Sicherheit, Generationen und Konsumentenschutz (BMSG) sowie das Bundesministerium für Bildung, Wissenschaft und Kultur (BMBWK) in die Umsetzung der Gemeinschaftsinitiative EQUAL eingebunden. Zur Unterstützung der Ministerien bei der Umsetzung wurde das EQUAL BÜRO ÖSTERREICH als nationale Stützstruktur eingerichtet. Zur Veranschaulichung der Rolle der einzelnen AkteurlInnen dient folgendes Organigramm:

**Grafik 2 Organigramm der Gemeinschaftsinitiative EQUAL Österreich**



Quelle: EQUAL 1. Inforunde – PowerPoint Präsentation

Das **Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit (BMWA)** ist sowohl als Verwaltungsbehörde und Zahlstelle im Bereich der generellen Koordination und Umsetzung von EQUAL Österreich tätig (siehe auch Kapitel 2.1) als auch für die Organisation und Kofinanzierung von 5 Themenbereichen und die Betreuung der entsprechenden Entwicklungspartnerschaften verantwortlich. Dabei fallen folgende Themengebiete in den Zuständigkeitsbereich des BMWA:

- Thema 1A: Reintegration in den Arbeitsmarkt und Bekämpfung von fortgesetzter Ausgrenzung
- Thema 2: Bekämpfung von Rassismus und Fremdenfeindlichkeit am Arbeitsmarkt
- Thema 3: Verbesserung der Qualität von Arbeitsplätzen in der Sozialwirtschaft
- Thema 5: Reduktion der geschlechtsspezifischen Segregation am Arbeitsplatz
- Thema 6: Aktivitäten für AsylwerberInnen

Jene Entwicklungspartnerschaften, die in diesen Themenschwerpunkten tätig sind, werden durch das BMWA kofinanziert. Die Mittel dafür stammen aus dem Budget der Arbeitsmarktpolitik. Bei einigen Entwicklungspartnerschaften werden zudem die Kurskosten für TeilnehmerInnen an den einzelnen Modulen bzw. Zuschüsse zu den Lebenserhaltungskosten der TeilnehmerInnen durch das Arbeitsmarktservice (AMS) gewährt. Mit Stand Ende 2002 beteiligte sich das AMS Wien mit € 1,2 Mio an einzelnen Modulen der Gemeinschaftsinitiative. Weitere Beteiligungen sind noch im Gespräch. Im Rahmen von Aktion 2 und 3 ist das BMWA auch in Themenschwerpunkt 4, der Förderung des Lebensbegleitenden Lernens, eingebunden, da das Bundesministerium für Bildung, Wissenschaft und Kultur (BMBWK) auf Grund finanzieller Probleme die nationale Kofinanzierung für die 3 ausgewählten Entwicklungspartnerschaften nicht alleine übernehmen konnte.

Als **Verwaltungsbehörde** übernimmt das BMWA für folgende Aufgaben die Verantwortung:

- die Errichtung eines Datenerfassungssystems;
- die Ausschreibung und Auswahl der EvaluatorInnen;
- die Anpassung und Durchführung der Ergänzung zur Programmplanung;
- die Erstellung von Durchführungs- und Jahresberichten sowie der Halbzeitbewertung;
- die Gewährleistung der Verwendung eigener Abrechnungs- oder Kodierungssysteme;
- die Ordnungsmäßigkeit, die Vereinbarkeit mit der EU-Politik und die Information und Publizität;
- die Prüfung der wichtigsten Durchführungs- und Evaluierungsergebnisse, gemeinsam mit der Europäischen Kommission.<sup>34</sup>

Als **Zahlstelle** ist das BMWA berechtigt, Zahlungsanträge an die Europäische Kommission zu stellen und Zahlungen zu empfangen. Die finanziellen Mittel des Europäischen Sozialfonds fließen daher über das Bundesministerium für Finanzen an das BMWA, das als Verwaltungsbehörde und Zahlstelle sicherstellen muss, dass nicht programmgemäß eingesetzte Beträge zurückgefordert und entsprechend dem Programm verwendet werden. Die Koordination der Finanzkontrolle erfolgt seitens der Innenrevision des BMWA, die hinsichtlich ihrer Aufgabewahrnehmung an die Weisungen des Bundesministers für Wirtschaft und Arbeit gebunden ist.<sup>35</sup> Außerdem ist das BMWA im Begleitausschuss als stimmberechtigtes Mitglied vertreten.

Die Entwicklungspartnerschaften in Themenschwerpunkt 1B, Erleichterung der Integration von Behinderten, werden vom **Bundesministerium für Soziale Sicherheit, Generationen und Konsumentenschutz** (BMSG) betreut und kofinanziert. Das BMSG stellt seine Mittel aus dem Budget der Behindertenmilliarde für EQUAL zur Verfügung. Zusätzlich wird jede Entwicklungspartnerschaft von Institutionen kofinanziert, die in der Entwicklungspartnerschaft vertreten sind, wie z. B. die Allgemeine Unfallversicherungsanstalt (AUVA) und einzelne Bundesländer. Nach Angaben des BMSG wurde diese Finanzierungsstruktur gewählt, um die für die Themen zuständigen und finanzkräftigen Organisationen in die Verantwortung zu nehmen, die jeweiligen Projekte auch mit zu tragen. Dabei trägt in jeder 1B-Entwicklungspartnerschaft das jeweilige Bundessozialamt die volle finanzielle Verantwortung.

Die Entwicklungspartnerschaften, die im Themenbereich 4, Förderung des lebensbegleitenden Lernens tätig sind, werden vom **Bundesministerium für Bildung, Wissenschaft und Kultur** (BMBWK) kofinanziert. Vom BMBWK wurden jedoch erheblich weniger Fördermittel zur Verfügung gestellt als ursprünglich zugesagt worden waren, wodurch nur drei Entwicklungspartnerschaften im Rahmen von Aktion 2 und 3 zugelassen wurden (siehe auch Kapitel 6.2).

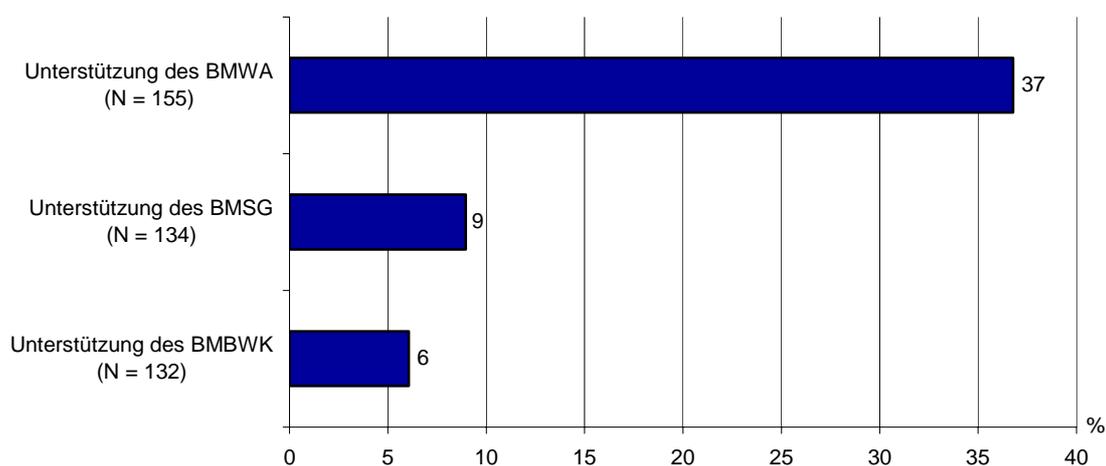
<sup>34</sup> Programmplanungsdokument der Gemeinschaftsinitiative EQUAL Österreich 2000 – 2006 (PGI)

<sup>35</sup> Programmplanungsdokument der Gemeinschaftsinitiative EQUAL Österreich 2000 – 2006 (PGI)



Die Inanspruchnahme der Hilfestellungen und Beratungsleistungen der an EQUAL beteiligten Ministerien wird auf Basis der Online-Befragung der EQUAL-PartnerInnen (siehe auch Kapitel 3) im Rahmen von Grafik 3 dargestellt. Diese zeigt, dass die Unterstützungsleistungen der involvierten Ministerien entsprechend ihrer Einbindung in EQUAL in Anspruch genommen werden. So wenden sich mehr als ein Drittel (37 %) der befragten EQUAL-PartnerInnen an das BMWA, knapp ein Zehntel (9 %) an das BMSG und 6 % an das BMBWK.

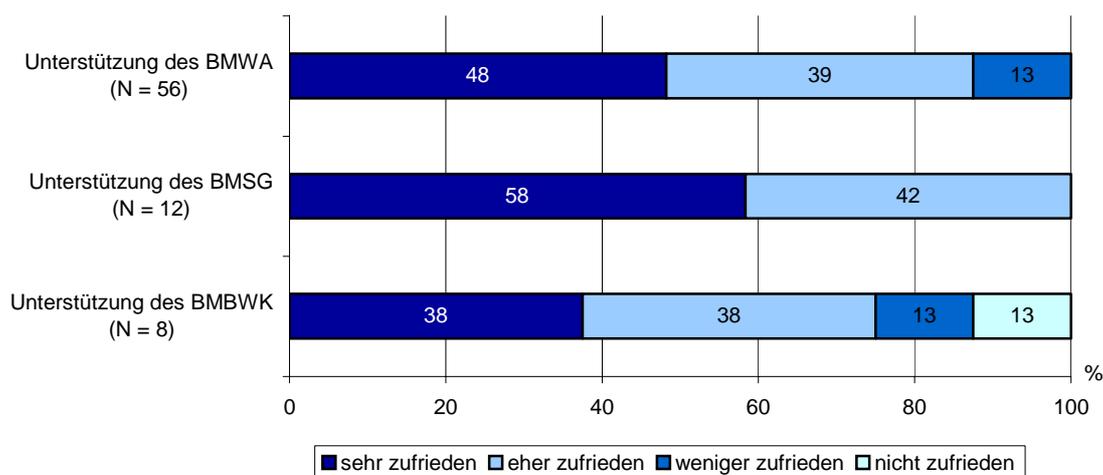
**Grafik 3 Inanspruchnahme der Unterstützung der Ministerien, Anteil der befragten EQUAL-PartnerInnen in Prozent**



Quelle: Online-Befragung der EQUAL-PartnerInnen

Die Entwicklungspartnerschaften beurteilen dabei die Hilfestellungen und Beratungsleistungen der Ministerien mehrheitlich deutlich positiv (Grafik 4). Am zufriedensten zeigen sich die PartnerInnen in den Entwicklungspartnerschaften mit dem BMSG, die mehrheitlich (58 %) sehr zufrieden sind, der Rest (42 %) ist zufrieden. Mit dem BMWA ist knapp die Hälfte der befragten EQUAL-PartnerInnen (48 %) sehr zufrieden, 39 % sind zufrieden und etwa jede/r Achte (13 %) ist weniger zufrieden. Die Unterstützungsleistungen des BMBWK werden zu je einem guten Drittel (38 %) als sehr zufrieden bzw. zufrieden stellend beurteilt, etwas mehr als ein Zehntel (13 %) ist weniger oder nicht zufrieden.

**Grafik 4 Zufriedenheit mit der Unterstützung der Ministerien, Anteil der befragten EQUAL-PartnerInnen in Prozent<sup>1,2</sup>**



<sup>1</sup> in Prozent jener, die die Unterstützung der Ministerien in Anspruch genommen haben

<sup>2</sup> teilweise eingeschränkte Aussagekraft auf Grund geringer Fallzahlen

Quelle: Online-Befragung der EQUAL-PartnerInnen

In den Fallstudien sehen vor allem PartnerInnen, die bereits Erfahrung mit anderen EU-Programmen haben, die Abwicklung von EQUAL positiv. Sie kritisieren aber den massiven personellen Mangel in der ESF-Abteilung des BMWA, der sich auf die Umsetzung verzögernd auswirkt.

## 5.2 Die Rolle und Aufgaben des EQUAL BÜROs ÖSTERREICH

Das EQUAL BÜRO ÖSTERREICH (FAA Holding & Cap Gemini Ernst & Young Consulting Österreich AG) wurde vom Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit (BMWA) im Mai 2001 beauftragt, dieses bei der Umsetzung und Abwicklung der Gemeinschaftsinitiative zu unterstützen.<sup>36</sup> Dabei wurde vor allem die administrative Betreuung der Entwicklungspartnerschaften an das EBÖ übertragen. Die mit Werkvertrag vereinbarten Tätigkeiten entsprechen denen einer Nationalen Stützstruktur, welche in der Europäischen Union auch als „Servicegesellschaft“ bzw. „Technische Hilfe“ bezeichnet wird.<sup>37</sup> Insgesamt ist das EQUAL BÜRO ÖSTERREICH für die Erbringung folgender Leistungen verantwortlich:<sup>38</sup>

- Unterstützung der Verwaltungsbehörde (des BMWA) bei allen Aktivitäten in Zusammenhang mit EQUAL sowie bei der Zusammenarbeit mit der Europäischen Kommission im Rahmen der Verbreitung und Bewertung auf europäischer Ebene;
- Einrichtung einer Monitoring-Datenbank;
- Erstellung und laufende Betreuung einer EQUAL-Web-Site und eines EQUAL-Periodikums;
- Organisation des Berichtswesens inklusive der Abnahme der Zwischen- und Endberichte der Entwicklungspartnerschaften sowie die Verfassung von Berichten über die (transnationalen) Aktivitäten der Entwicklungspartnerschaften;
- Durchführung von Beratungsgesprächen mit den Entwicklungspartnerschaften, insbesondere während der Vorbereitungs- und Gründungsphase der Aktion 1, sowie laufend im Rahmen von Aktion 2, wobei vor allem den finanziell verantwortlichen PartnerInnen Unterstützung angeboten wird;
- Aufbereitung der Konzeptvorschläge von Entwicklungspartnerschaften in 2 Antrags-runden für die Entscheidung zur Zulassung durch die Verwaltungsbehörde;
- Organisation von Maßnahmen im Rahmen der Aktion 3 und Unterstützung der Entwicklungspartnerschaften bei der transnationalen Zusammenarbeit;
- Zusammenarbeit mit den nationalen Stützstrukturen der anderen Mitgliedstaaten;
- Definition von Best-Practice-Kriterien und Erarbeitung beschäftigungspolitischer Mainstreamingmodelle;
- Aufbau und Umsetzung von PR-Konzepten für EQUAL und die Entwicklungspartnerschaften;
- Erstellen von Grundinformationen in Form von Handbüchern, Projektdokumentationen, Informationsmaterial;
- Zusammenarbeit mit dem Evaluierungsteam, mit den für Ziel 3 und den weiteren für Strukturfondsprogramme zuständigen Stellen, mit der PR-Stelle Ziel 3 Österreich sowie der Gender Mainstreaming Stelle Ziel 3 Österreich.

<sup>36</sup> <http://www.equal-esf.at/new/index.html>

<sup>37</sup> Sonderrichtlinie gemäß Punkt 6 der Allgemeinen Rahmenrichtlinien für die Gewährung von Förderungen aus Bundesmitteln des Bundesministeriums für Wirtschaft und Arbeit, Februar 2002

<sup>38</sup> Ergänzung zur Programmplanung der Gemeinschaftsinitiative EQUAL Österreich 2000 - 2006 (EZP)



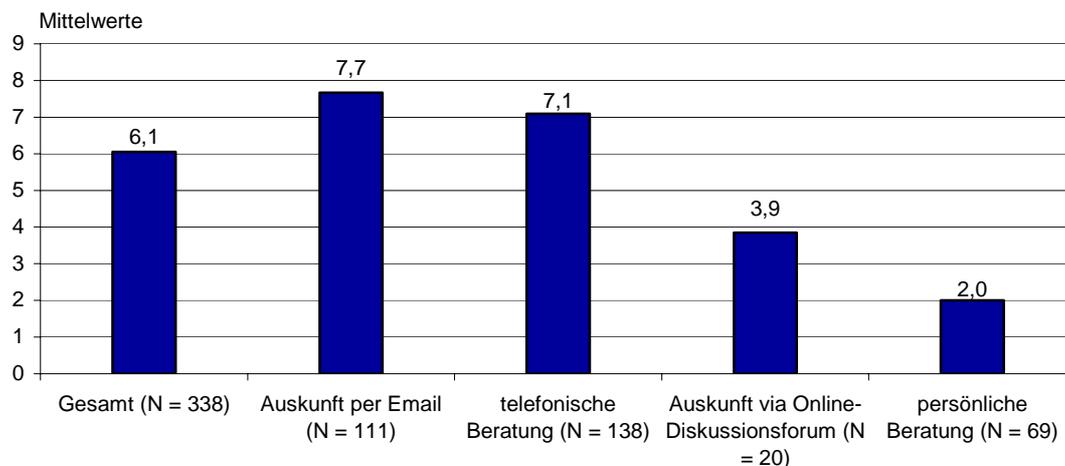
Vom EQUAL BÜRO ÖSTERREICH wurden einige Instrumente entwickelt, um den Entwicklungspartnerschaften Hilfestellungen bei der administrativen Abwicklung ihrer Projekte zu bieten. Folgende Leitfäden werden in diesem Zusammenhang vom EBÖ auf der Homepage zur Verfügung gestellt:

- Leitfaden zur Abrechnung Aktion 1
- Leitfaden zur Abrechnung Aktion 2, 3, transnationale Zusammenarbeit
- Leitfaden zum Berichtswesen Aktion 2, 3, transnationale Zusammenarbeit
- BenutzerInnen-Leitfaden EQUAL Datenbank Österreich

Die Entwicklungspartnerschaften oder EQUAL-Interessierte haben auch die Möglichkeit, von der EQUAL-Homepage noch weitere relevante Dokumente abzurufen. Das EBÖ verfasst neben dem Periodikum EQUARTAL, das bereits zwei Mal herausgegeben wurde, auch Folder und Artikel zum Thema EQUAL. Des Weiteren organisiert das EBÖ regelmäßig Informationsveranstaltungen, nimmt selbst an EQUAL-relevanten Tagungen teil und bietet den Entwicklungspartnerschaften Beratungs- und Unterstützungsleistungen an.

Die Beratungsleistungen des EQUAL BÜROS ÖSTERREICH wurden von den MitarbeiterInnen der Entwicklungspartnerschaften bis Mitte 2004 durchschnittlich sechs Mal in Anspruch genommen, wie Grafik 5 zeigt. Dabei bevorzugten die EPs Auskünfte per E-Mail und die telefonische Beratung. Weniger genützt wurde die Auskunft via Online-Diskussionsforum. Eine persönliche Beratung nahmen die Befragten dabei nur durchschnittlich zwei Mal in Anspruch.

**Grafik 5 Nutzung der Beratungsleistungen des EQUAL BÜROS ÖSTERREICH durch die befragten EQUAL-PartnerInnen, Mittelwert der Anzahl<sup>1</sup>**



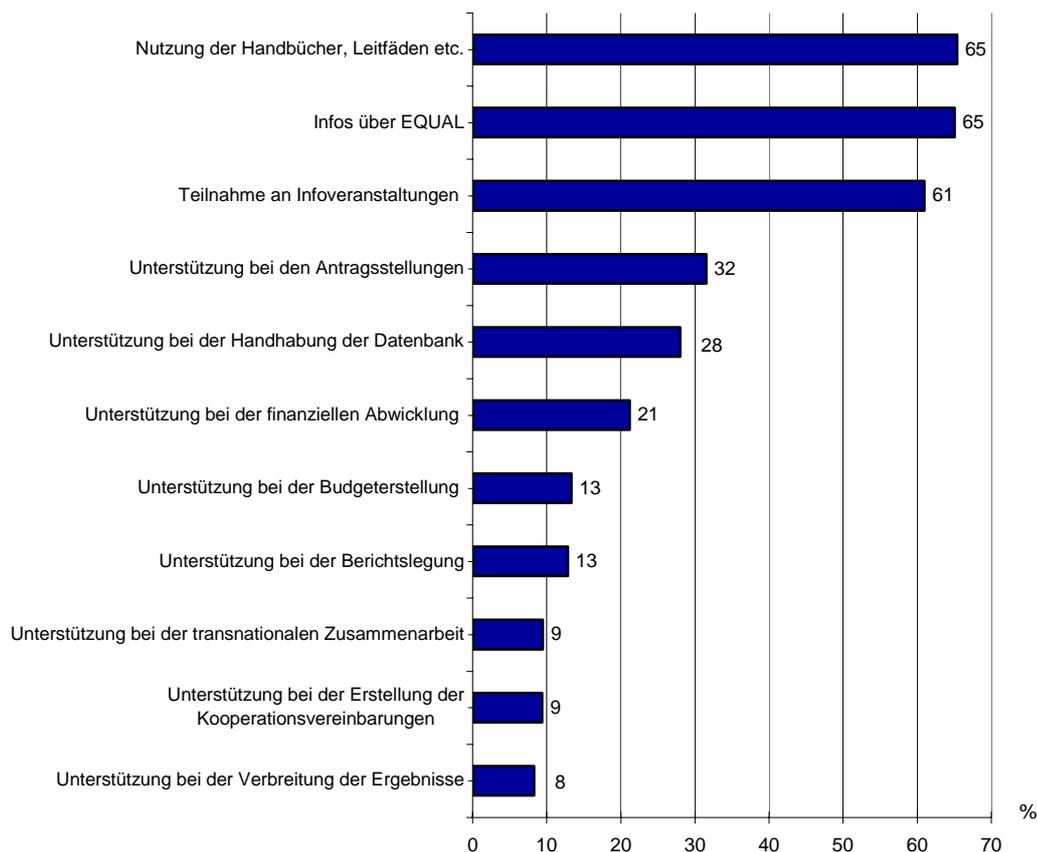
<sup>1</sup> Mittelwerte jener, die die jeweiligen Leistungen in Anspruch nahmen, inklusive Mehrfachnennungen  
Quelle: Online-Befragung der EQUAL-PartnerInnen

Wie die Fallstudien zeigen, sehen einige Entwicklungspartnerschaften keine Notwendigkeit für die Zusammenarbeit mit dem EQUAL BÜRO ÖSTERREICH, wenn Fragen auftreten, wenden sich diese direkt an das zuständige Ministerium. Andere wiederum richten Anfragen immer an beide Stellen. Wiederum andere nehmen fast ausschließlich die Beratung des EQUAL BÜROS ÖSTERREICH in Anspruch und lassen diese mit den zuständigen Ministerien die Fragen abklären. Hauptsächlich holt der/die koordinierende bzw. der/die finanzverantwortliche PartnerIn Antworten von der Stützstruktur ein.

Etwa zwei Drittel der befragten EQUAL-PartnerInnen nutzen die vom EQUAL BÜRO ÖSTERREICH zur Verfügung gestellten Handbücher, Leitfäden etc., holen über das EBÖ Informationen über EQUAL ein oder besuchen eine der organisierten Informationsveranstaltungen.

Rd. ein Drittel sucht Unterstützung bei der Antragstellung und bei der Handhabung der Datenbank, ein Fünftel bei der finanziellen Abwicklung. 13 % der befragten EQUAL-PartnerInnen werden bei der Berichtslegung oder bei der Budgeterstellung vom EBÖ unterstützt. Weniger als jede/r Zehnte sucht dagegen bisher Unterstützung bei der transnationalen Zusammenarbeit, bei der Erstellung der Kooperationsvereinbarungen bzw. bei der Verbreitung der Ergebnisse<sup>39</sup> (Grafik 6).

**Grafik 6 Nutzung der Leistungen des EQUAL BÜROs ÖSTERREICH, Anteil der befragten EQUAL-PartnerInnen in Prozent**



Quelle: Online-Befragung der EQUAL-PartnerInnen; N = 145 - 164

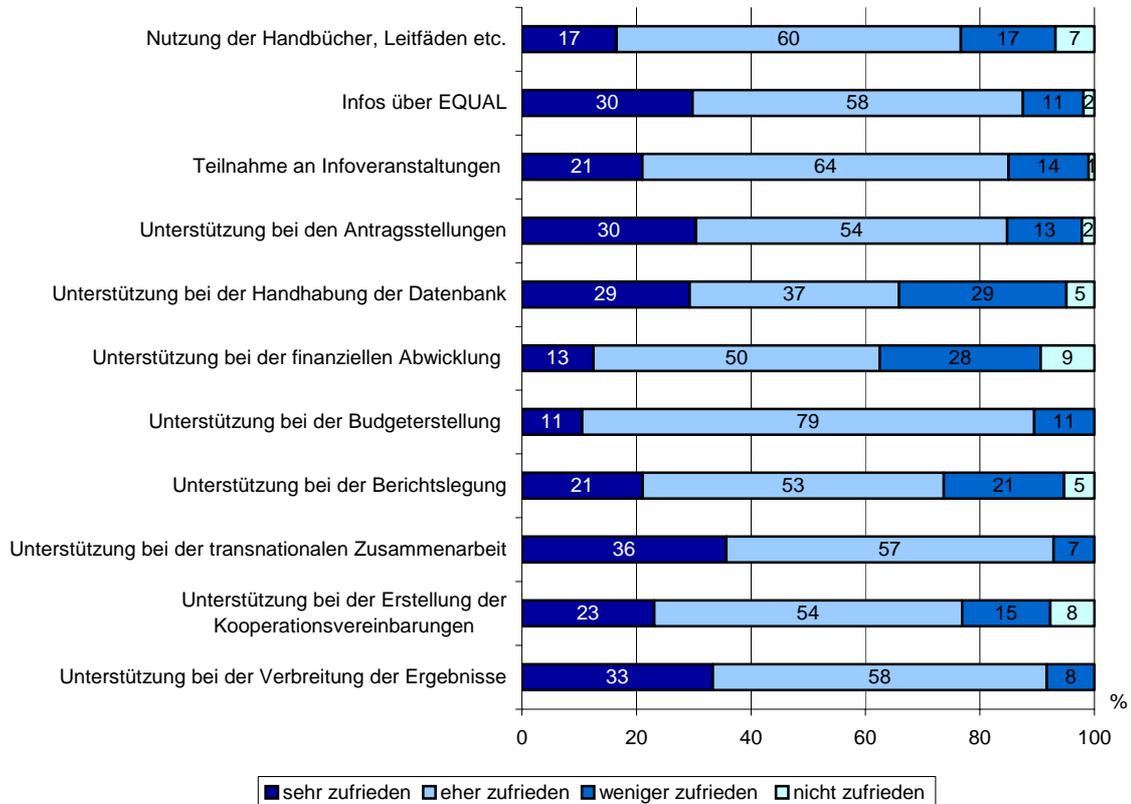
Die Arbeit des EQUAL BÜROs ÖSTERREICH wird von den Entwicklungspartnerschaften mehrheitlich positiv bewertet (Grafik 7). Mit fast allen Leistungen zeigen sich die EPs zu mehr als 80 % sehr zufrieden oder zufrieden. Nur in Hinblick auf die Unterstützung bei der finanziellen Abwicklung und der Handhabung der Datenbank finden sich mehr als ein Drittel Unzufriedene. Auch bei der Unterstützung in Bezug auf die Berichtslegung, die Erstellung der Kooperationsvereinbarungen und mit den Handbüchern und Leitfäden zeigt sich rd. ein Viertel der Befragten weniger oder nicht zufrieden.

Darüber hinaus betonen die EPs die sehr schnelle Reaktionszeit und die Verlässlichkeit des EBÖ. Vor allem PartnerInnen, die bereits Erfahrung mit anderen EU-Programmen haben, sehen die Abwicklung von EQUAL positiv.

<sup>39</sup> Da die Online-Befragung im April/Mai 2004 durchgeführt wurde, dürften allerdings bei den meisten Entwicklungspartnerschaften noch keine endgültigen Ergebnisse vorliegen.



**Grafik 7** Zufriedenheit mit den Leistungen des EQUAL BÜROs ÖSTERREICH, Anteil der befragten EQUAL-PartnerInnen in Prozent<sup>1</sup>

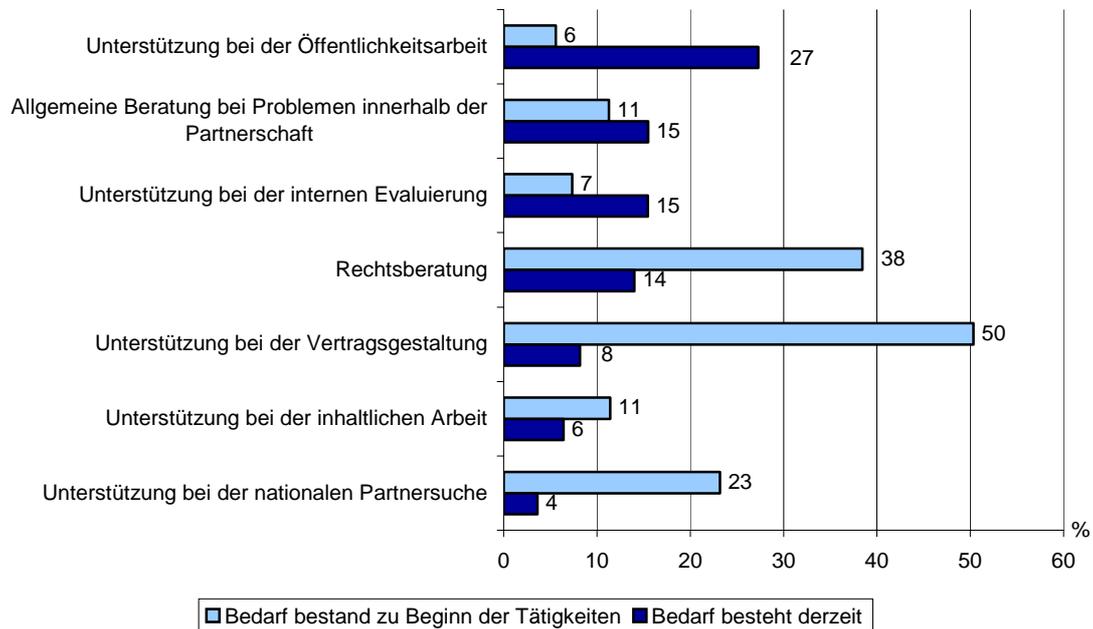


<sup>1</sup> in Prozent jener, die die Leistungen in Anspruch genommen haben  
 Quelle: Online-Befragung der EQUAL-PartnerInnen; N = 12 - 104

Trotz der breiten Zufriedenheit mit den Leistungen des EQUAL BÜROs ÖSTERREICH wird ein weiterer Unterstützungsbedarf zusätzlich zu den Leistungen des EBÖ von Seiten der Entwicklungspartnerschaften geortet (siehe Grafik 8). Im laufenden Prozess sieht mehr als ein Viertel der Befragten (27 %) Unterstützungsbedarf bei der Öffentlichkeitsarbeit. Auch bei Problemen innerhalb der Entwicklungspartnerschaften, bei der internen Evaluierung und in Rechtsfragen wird von jeweils rd. 15 % der Befragten Hilfe des EBÖ eingefordert.

Darüber hinaus hätten die EQUAL-PartnerInnen vor allem in der Startphase des Projekts zusätzliche Unterstützung nachgefragt. So gibt die Hälfte der Befragten (50 %) an, zu Beginn ihrer Tätigkeit in den EPs eine Hilfestellung bei der Vertragsgestaltung benötigt zu haben, 38 % suchten eine Rechtsberatung und rd. ein Viertel (23 %) hätte bei der nationalen Partnersuche Unterstützung gewünscht.

**Grafik 8 Weiterer Unterstützungsbedarf zusätzlich zu den Leistungen des EQUAL BÜROS ÖSTERREICH, Anteil der befragten EQUAL-PartnerInnen in Prozent**



Quelle: Online-Befragung der EQUAL-PartnerInnen; N = 136 - 147

Vor allem in Aktion 1 forderten die Partnerschaften viele rechtliche Auskünfte ein. Das Erteilen von Rechtsauskünften ist aber nicht im Leistungsspektrum des EBÖ enthalten. In der Abweichung der Erwartungen der Partnerschaften an das EBÖ und dessen tatsächlich angebotenen Leistungen wird deutlich, dass es in Aktion 1 ein Vakuum an Rechtsberatung gegeben hat, welches im Einzelfall von den Entwicklungspartnerschaften durch den Zukauf von externer Rechtsberatung beseitigt werden musste.

Insgesamt wird die Zusammenarbeit mit den Ministerien, insbesondere mit der ESF-Abteilung und dem EBÖ von den Entwicklungspartnerschaften als sehr gut erlebt. Die Unklarheiten und Probleme die es gab, werden nicht den handelnden Personen zugeschrieben, sondern auf die Neuheit des Programms, die Partnerschaftsstruktur und auf den Umstand, dass das Bundesvergabegesetz geändert wurde und Richtlinien und Leitfäden erst entwickelt werden mussten, zurückgeführt.

### 5.3 Der Begleitausschuss

Als ein zusätzliches Gremium zur Administration von EQUAL wurde der **Begleitausschuss** installiert (siehe Kapitel 2.1). Dieser setzt sich aus VertreterInnen des BMWA, des BMSG und des BMBWK sowie der Bundesministerien für Inneres (BMI) und für Finanzen (BMF), aus den Sozialpartnern, dem Arbeitsmarktservice (AMS), LändervertreterInnen, VertreterInnen von NGOs aus den Themenbereichen Asyl, Behinderung, Chancengleichheit, Sozialwirtschaft, soziale Ausgrenzung und Anti-Rassismus sowie der Europäischen Kommission zusammen. Zusätzlich sind VertreterInnen des EQUAL BÜROs ÖSTERREICH (EBÖ) und je nach Agenda auch ExpertInnen vertreten, die über kein Stimmrecht verfügen. Die Aufgaben des Begleitausschusses, der sich ca. viermal jährlich trifft, umfassen unter anderem die Bestätigung bzw. Anpassung der Ergänzung zur Programmplanung und die Prüfung und Genehmigung der Auswahlkriterien der Entwicklungspartnerschaften, der jährlichen Durchführungsergebnisse und -berichte, des Kommunikations- und Mainstreamingplans, des Pflichtenhefts für die Evaluierung, des Arbeitsplans für die nationale Stützstruktur sowie inhaltlicher Programmänderungsvorschläge. Außerdem verfügt der Begleitausschuss über ein Vorschlagsrecht für Maßnahmen zur Verbesserung der Zielerreichung oder der Administration, behandelt Fragen des Gender Mainstreamings und der Chancengleichheit bezüglich ihrer Umsetzung in ESF Maßnahmen und dient als Diskussionsforum für EQUAL.<sup>40</sup>

Im Verlauf der Evaluierung stellte sich der Begleitausschuss als ein entscheidungsfähiges und beschlusskräftiges Gremium dar, das wesentlich zur Transparenz und Objektivierung beiträgt. Da im Begleitausschuss alle für EQUAL relevanten Stellen vertreten sind, können Anfragen der einzelnen VertreterInnen rasch geklärt oder zumindest an die entscheidenden Stellen adressiert werden. Probleme und Anfragen werden in dem Ausschuss offen diskutiert und Informationen an die Entwicklungspartnerschaften über die jeweiligen InteressenvertreterInnen weitergegeben. Dem Begleitausschuss werden auch alle Evaluierungsberichte vorgelegt und die Mitglieder eingeladen, entsprechende Stellungnahmen abzugeben. Über den **Unterausschuss Evaluierung**, der eine beratende Funktion hat, fließen die Erkenntnisse der Evaluierung in die Programmplanung für die 2. Ausschreibungsrunde von EQUAL ein. Insbesondere sind auch die ProgrammevaluatorInnen eingeladen, an den Sitzungen des Unterausschusses Evaluierung teilzunehmen, um so eine bestmögliche Verbreitung und Nutzung der Evaluierungsergebnisse sicherzustellen.

Einige der stimmberechtigten Mitglieder im Begleitausschuss sind auch als **PartnerInnen in Entwicklungspartnerschaften** tätig, was für den Bewertungs- und Auswahlprozess der Entwicklungspartnerschaften auf den ersten Blick problematisch erscheint, für die Reprogrammierung und die Qualität der Arbeit des Ausschusses jedoch einen Mehrwert bedeutet, da diese Personen umfangreiche Erfahrungen auch aus den Arbeiten in den Entwicklungspartnerschaften einbringen können. Auf Grund des mehrstufigen Prozesses, der eindeutigen Bewertungskriterien und der großen Anzahl der BewerberInnen im Rahmen des Auswahlverfahrens ist die Einflussnahme von Einzelpersonen auf die Auswahlresultate fast ausgeschlossen. Dennoch wird derzeit von Seiten der Programmverantwortlichen eine Trennung zwischen beratenden und bewertenden Personen bzw. Institutionen in Bezug auf den Auswahlprozess der Entwicklungspartnerschaften diskutiert. Ein unabhängiges ExpertInnengremium könnte die Bewertung und Auswahl der Entwicklungspartnerschaften vornehmen, jedoch fehlen dafür ExpertInnen, die über das entsprechende EQUAL-relevante und fachlichen Know-how verfügen und bisher noch nicht in irgendeiner beratenden oder operativen Funktion in EQUAL eingebunden sind.

<sup>40</sup> Geschäftsordnung des Begleitausschusses



## 5.4 Die Sozialpartner

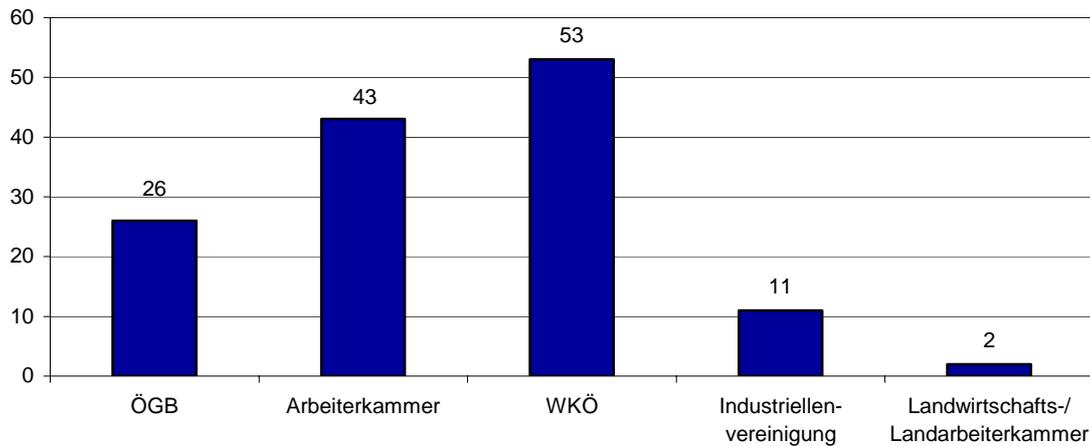
Ein österreichisches Spezifikum stellt die Vorgabe an die österreichischen ProgrammplanerInnen dar, dass in jeder Entwicklungspartnerschaft beide Sozialpartner vertreten sein müssen, das heißt es müssen entweder der Österreichische Gewerkschaftsbund (ÖGB) oder die Bundesarbeitskammer (BAK) *und* entweder die Wirtschaftskammer Österreich (WKÖ) oder die Präsidentenkonferenz der Landwirtschaftskammern Österreichs (PRÄKO-LWK) beziehungsweise jeweils eine der nachgeordneten Organisationen an jeder Entwicklungspartnerschaft als eine/r der PartnerInnen beteiligt sein. Die Sozialpartner sind in vielfältiger Weise im politischen System Österreichs verankert. Der **Österreichische Gewerkschaftsbund** vertritt die sozialen, wirtschaftlichen, beruflichen und kulturellen Interessen der ArbeiterInnen, Angestellten und öffentlich Bediensteten in Kooperation mit den 13 Gewerkschaften im ÖGB. Auch die **Arbeiterkammer** setzt sich für die Interessen der ArbeitnehmerInnen in Österreich ein. Mitglieder der Arbeiterkammer sind laut Gesetz alle ArbeitnehmerInnen, Lehrlinge, KarenzurlauberInnen und Arbeitslose mit Ausnahme von leitenden Angestellten mit Arbeitgeberfunktionen und bestimmte Gruppen öffentlicher Bediensteter. Die Vertretung der Arbeitgeberseite erfolgt durch die Wirtschaftskammer sowie die Landwirtschaftskammern. Die **Wirtschaftskammer Österreich** vertritt die Interessen der UnternehmerInnen in der Öffentlichkeit und befasst sich mit der Sicherung der Arbeitsplätze. Die **Präsidentenkonferenz der Landwirtschaftskammern Österreichs** hat die Förderung der gesamtwirtschaftlichen Aufgaben der Land- und Forstwirtschaft sowie die Vertretung gemeinsamer Interessen gegenüber dem Staat und anderen Berufsgruppen zum Ziel.

Da in EQUAL Nachhaltigkeit und Mainstreaming auch im Sinne von Politik gefordert sind, stellt die Vorgabe, beide Sozialpartner in eine Entwicklungspartnerschaft aufzunehmen, eine durchaus sinnvolle Ergänzung für Österreich dar. Bei der Umsetzung dieser Vorgabe stießen jedoch sowohl die Entwicklungspartnerschaften als auch die Programmverantwortlichen auf Schwierigkeiten. So weigerte sich zu Programmbeginn beispielsweise die Wirtschaftskammer Österreich, sich an EQUAL zu beteiligen, da das Gesamtthema von EQUAL nicht zu den zentralen Arbeitsthemen der Wirtschaftskammer gehört. Dennoch konnten schließlich für alle Entwicklungspartnerschaften entsprechende Sozialpartnervvertretungen gewonnen werden. Allen vier Bundesorganisationen der Sozialpartner wurde angeboten, jeweils eine Person zu finanzieren, die allein für EQUAL zuständig ist. Bis auf die Präsidentenkonferenz der Landwirtschaftskammern Österreichs nahmen alle Sozialpartner dieses Angebot an.<sup>41</sup>

An den für Aktion 2 und 3 ausgewählten 58 Entwicklungspartnerschaften nehmen die 4 Sozialpartner mit ihren bundesweiten Organisationen sowie ihren Landeseinrichtungen teil. Der Österreichische Gewerkschaftsbund (ÖGB) ist durch die Bundesorganisation sowie 3 Landesorganisationen vertreten und bei der Arbeiterkammer (AK) nehmen alle Landesarbeiterkammern sowie die Bundesarbeiterkammer an EQUAL teil. Die Wirtschaftskammer Österreich (WKÖ) ist mit der Bundesorganisation, den Wirtschaftskammern in allen Bundesländern, der Interessensvertretung der unternehmerisch tätigen Frauen „Frau in der Wirtschaft“ sowie mit dem Wirtschaftsförderungsinstitut (WIFI) an EQUAL beteiligt. Im Bereich der Landwirtschaft nehmen 2 Organisationen, nämlich die Präsidentenkonferenz der Landwirtschaftskammern Österreich (PRÄKO-LWK) sowie der Österreichische Landarbeiterkammertag an EQUAL teil. Die österreichische Industriellenvereinigung beteiligt sich mit der Bundesorganisation und 7 Landesorganisationen im Rahmen von EQUAL. Die Industriellenvereinigung setzt sich für die Industrieinteressen in Europa und Österreich ein und versucht diese als Lobbyingorganisation nachhaltig zu vertreten.

<sup>41</sup> Alle anderen auf öffentlicher Ebene beteiligten PartnerInnen wie Gemeinden, Länder oder Ministerien erhalten keine Zuschüsse durch EQUAL, sofern sie nicht eigenes Personal dafür anstellen, lediglich anfallende Spesen bei Auslandsaufenthalten werden entsprechend der Förderrichtlinien von EQUAL getragen. Bis auf wenige Ausnahmen werden keine Personen in öffentlichen Ämtern von EQUAL finanziert.



**Grafik 9** Beteiligung der Sozialpartner an den 58 Entwicklungspartnerschaften

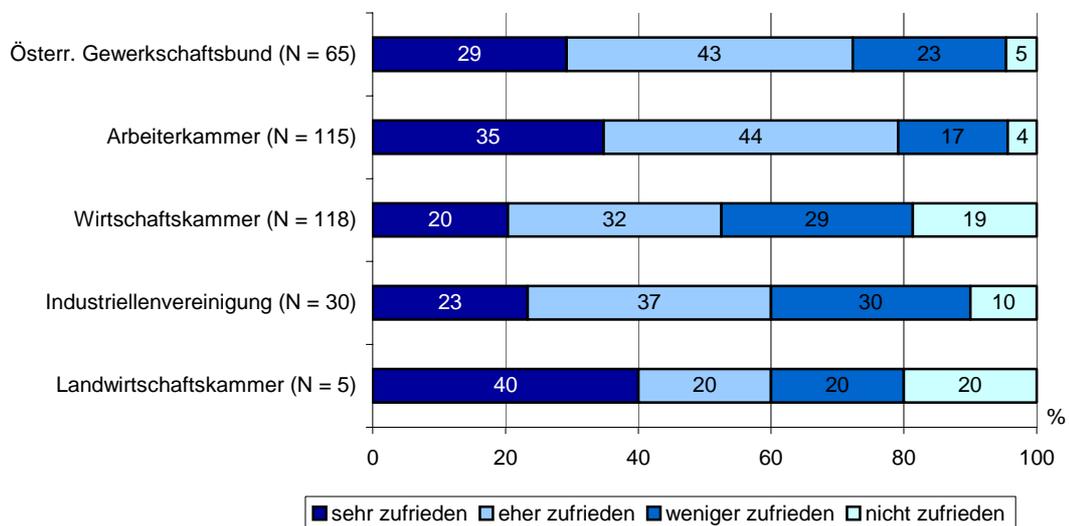
Quelle: Report des EQUAL BÜROs ÖSTERREICH, Stand September 2004

Die Sozialpartner sind in den 58 Entwicklungspartnerschaften insgesamt 135 Mal vertreten, da sich die einzelnen Organisationen an mehreren Partnerschaften beteiligen. Grafik 9 gibt einen Überblick über die Beteiligung der Sozialpartner in den Entwicklungspartnerschaften. Der Österreichische Gewerkschaftsbund ist in 20 Entwicklungspartnerschaften vertreten, die Landesorganisationen des Gewerkschaftsbundes in Tirol, der Steiermark und in Salzburg unterstützen 6 regionale Partnerschaften. Die Arbeiterkammern der 9 Bundesländer sind an 38 Entwicklungspartnerschaften beteiligt und die Bundesarbeiterkammer unterstützt 5 sektorale Partnerschaften. Die Wirtschaftskammer Österreich ist an 17 sektoralen Entwicklungspartnerschaften beteiligt und die Interessensvertretung „Frau in der Wirtschaft“ unterstützt eine sektorale Partnerschaft. Die Landeskammern aller Bundesländer sind in 33 regionalen Entwicklungspartnerschaften vertreten und das Wirtschaftsförderungsinstitut (WIFI) unterstützt 2 weitere regionale Partnerschaften. Die österreichische Industriellenvereinigung beteiligt sich an 2 sektoralen Entwicklungspartnerschaften, die Industriellenvereinigungen in Kärnten, Niederösterreich, Salzburg, Steiermark, Tirol, Vorarlberg und Wien sind in 9 Entwicklungspartnerschaften vertreten. Die Präsidentenkonferenz der Landwirtschaftskammern Österreichs sowie der Österreichische Landarbeiterkammertag beteiligen sich jeweils an einer sektoralen Partnerschaft.

Wie aus Grafik 10 ersichtlich, sehen die Entwicklungspartnerschaften die Zusammenarbeit mit allen Sozialpartnern mehrheitlich positiv. Vor allem die Kooperation mit der Arbeiterkammer wird von mehr als einem Drittel (35 %) der befragten EQUAL-PartnerInnen als sehr zufrieden stellend beurteilt, knapp die Hälfte (44 %) zeigt sich zudem zufrieden. Die AK ist laut Fallstudien in Form eines interessierten strategischen Partners in den Entwicklungspartnerschaften eingebunden und stellt Ressourcen und Fachkenntnisse zur Verfügung. Auch mit dem Gewerkschaftsbund sind fast drei Viertel (72 %) der befragten PartnerInnen sehr zufrieden oder zufrieden. Von Seiten des ÖGB gab es beispielsweise in einer Entwicklungspartnerschaft sehr viel Unterstützung bei der Rekrutierung der TeilnehmerInnen und Unternehmen. Das starke Engagement des ÖGB dürfte darauf zurück zu führen sein, dass die Gewerkschaft aktiv ihre Eigeninteressen in der Entwicklungspartnerschaft gefördert sieht. Die Kooperation mit der Industriellenvereinigung und mit der Landwirtschaftskammer beurteilen 60 % der befragten EQUAL-PartnerInnen positiv. Nur mit der Wirtschaftskammer ist knapp ein Drittel (29 %) weniger zufrieden und ein Fünftel (19 %) unzufrieden. Dieses Ergebnis ist aber angesichts der anfänglichen Schwierigkeiten mit der Einbindung der WKÖ auf Grund der divergierenden Arbeitsschwerpunkte der WKÖ und EQUAL nicht verwunderlich.

Von einigen NGOs wird den Aktivitäten der Wirtschaftskammer wenig Interesse entgegen gebracht. Je nach Region, Themenbereich und Partnerschaft fällt die Qualität der Zusammenarbeit sehr unterschiedlich aus. Nur dort, wo Unternehmen bzw. deren VertreterInnen auch mit Eigeninteresse handeln, kommt eine positive Zusammenarbeit zustande. Bei einigen Entwicklungspartnerschaften gibt es von der WKÖ insofern Unterstützung, als Infrastruktur für Besprechungen und Aussendungen zur Verfügung gestellt oder Kontakte zu Firmen hergestellt werden. In einigen wenigen Partnerschaften ist die Wirtschaftskammer stark involviert, z. B. als Verhandlungspartnerin bei einem Kollektivvertrag. Der erhoffte direkte Mehrwert im Hinblick auf Nachhaltigkeit und Mainstreaming durch die Beteiligung der WKÖ bleibt somit auf einige Partnerschaften begrenzt bzw. liegt darin, dass die WKÖ in Themenbereichen, wie Arbeit und Sozialhilfebezug oder Teilkrankenstände, mit den VertreterInnen der ArbeitnehmerInnenseite bereits von Beginn an über Entwicklungen informiert ist und Stellung dazu beziehen kann. Insgesamt spricht aber ein Zufriedenheitsgrad der EQUAL-PartnerInnen von 52 % für das Engagement der WirtschaftsvertreterInnen in einem „fremden“ Themenbereich.

**Grafik 10** Zufriedenheit mit der Zusammenarbeit mit den Sozialpartnern oder verwandten Organisationen, Anteil der befragten EQUAL-PartnerInnen in Prozent<sup>1,2</sup>



<sup>1</sup> Zufriedenheit mit jenen Sozialpartnern, die in die jeweilige/n Entwicklungspartnerschaft/en der EQUAL-PartnerInnen eingebunden sind

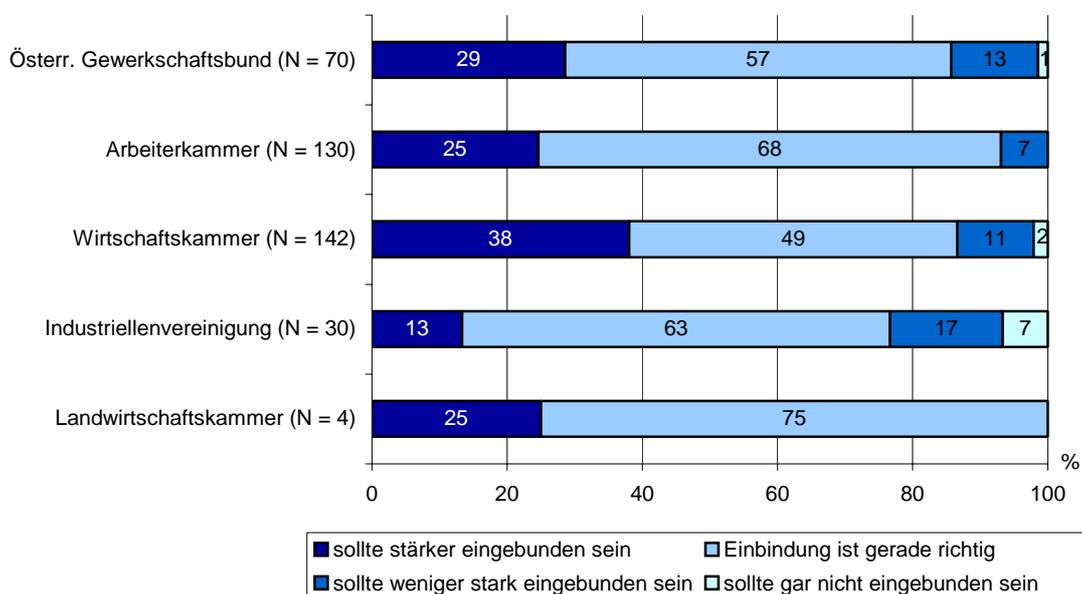
<sup>2</sup> teilweise eingeschränkte Aussagekraft auf Grund geringer Fallzahlen

Quelle: Online-Befragung der EQUAL-PartnerInnen

Das österreichische Spezifikum der verpflichtenden Einbindung der Sozialpartner in die Entwicklungspartnerschaften wird von den befragten EQUAL-PartnerInnen mehrheitlich begrüßt. Grafik 11 zeigt, dass etwa zwei Drittel der Befragten die Stärke der Einbindung der Arbeiterkammer und der Industriellenvereinigung als ideal ansehen, bei der Landwirtschaftskammer sind es drei Viertel, beim Österreichischen Gewerkschaftsbund sind beinahe 60 % zufrieden. Die Hälfte der Befragten ist auch mit dem Einbindungsgrad der Wirtschaftskammer zufrieden. Für die Richtigkeit der verpflichteten Teilnahme der Sozialpartner spricht zudem, dass es auch vermehrte Stimmen zu einer stärkeren Einbindung dieser Organisationen gibt. Fast 40 % der EQUAL-PartnerInnen wünschen ein stärkeres Engagement der Wirtschaftskammer, rd. 30 % des Gewerkschaftsbundes, 25 % der Arbeiter- und Landwirtschaftskammer und 13 % der Industriellenvereinigung.



**Grafik 11** Einschätzung der Einbindung der Sozialpartner, die in die EPs der EQUAL-PartnerInnen eingebunden sind, Anteil der befragten EQUAL-PartnerInnen in Prozent<sup>1</sup>

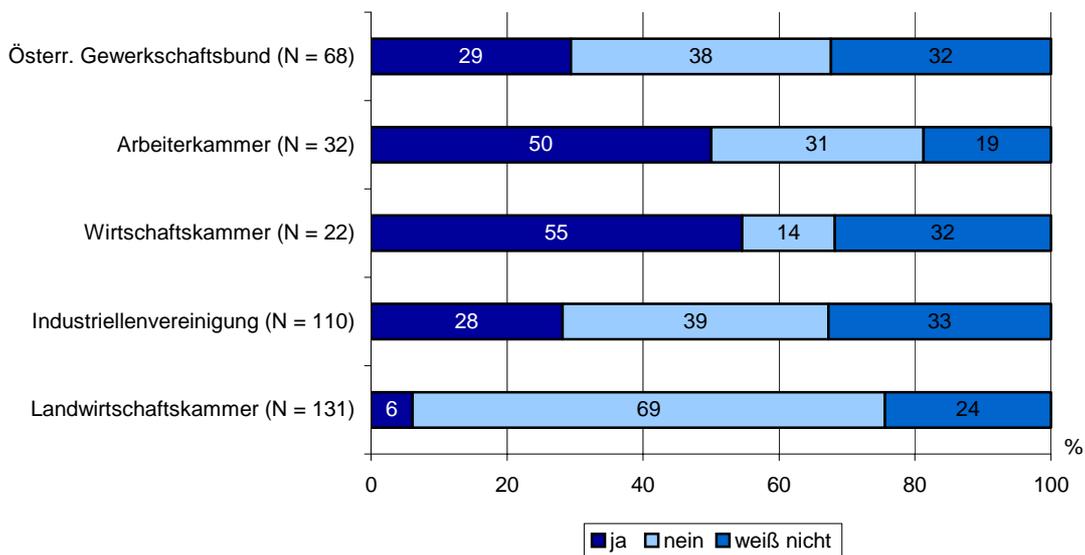


<sup>1</sup> teilweise eingeschränkte Aussagekraft auf Grund geringer Fallzahlen

Quelle: Online-Befragung der EQUAL-PartnerInnen

Von jenen Entwicklungspartnerschaften, in die die jeweiligen Sozialpartner nicht eingebunden sind (Grafik 12), wünscht sich mehr als die Hälfte die Zusammenarbeit mit der Wirtschafts- oder Arbeiterkammer, knapp ein Drittel der befragten EQUAL-PartnerInnen würde sich die Einbindung des Gewerkschaftsbundes bzw. der Industriellenvereinigung in ihrer EP wünschen. Auch in den Fallstudien befürworteten die InterviewpartnerInnen grundsätzlich die verpflichtende Einbindung beider Sozialpartner, um eine Sensibilisierung für die Arbeit in den Entwicklungspartnerschaften bei den Sozialpartnern zu erreichen.

**Grafik 12 Gewünschte Einbindung jener Sozialpartner, die nicht in die EPs der jeweiligen EQUAL-PartnerInnen eingebunden sind, Anteil der befragten EQUAL-PartnerInnen in Prozent**



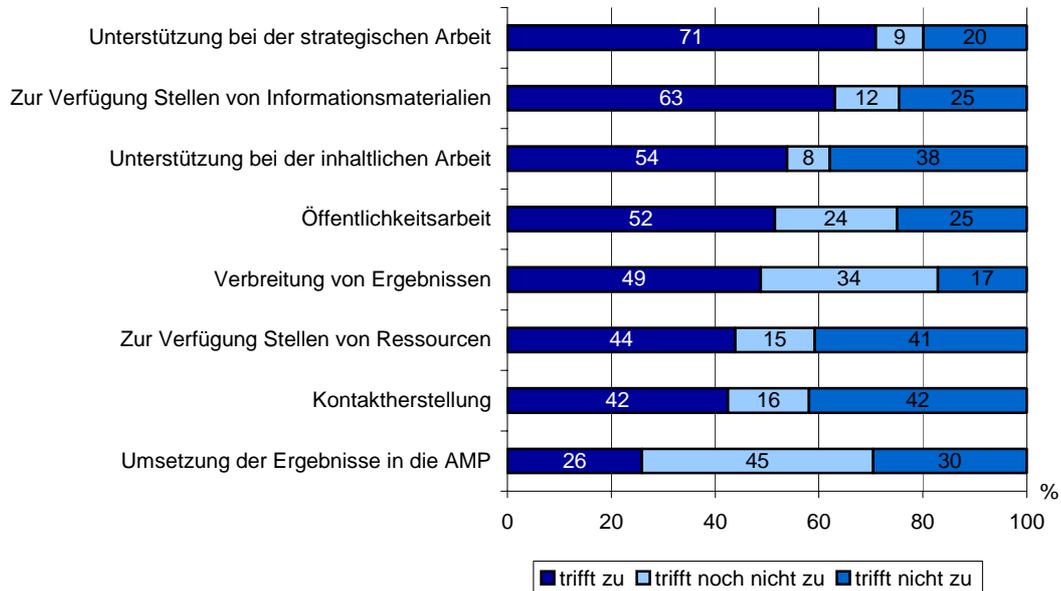
Quelle: Online-Befragung der EQUAL-PartnerInnen

Den Sozialpartnern kommt innerhalb der Entwicklungspartnerschaften vor allem die Rolle des strategischen Partners zu (siehe Grafik 13). Zudem werden durch die Sozialpartner Informationsmaterialien wie Adressen, Statistiken etc. zur Verfügung gestellt, ebenso erfolgt eine Unterstützung der inhaltlichen Arbeiten. Auch die Öffentlichkeitsarbeit, die Verbreitung der Ergebnisse, die zur Verfügung Stellung von Ressourcen und Kontakten gehören zu den prioritären Aufgaben der Sozialpartner.

Von Seiten der Sozialpartner ist in der Regel jeweils eine Person der Bundesorganisation als Ansprechperson für EQUAL zuständig. Für viele Entwicklungspartnerschaften übernehmen diese Personen selbst die Rolle der strategischen PartnerIn. Für die weiteren EPs übernimmt diese Rolle jeweils ein/e MitarbeiterIn aus einer Abteilung oder Landeskammer. Beispielsweise ist in der Wirtschaftskammer Österreich (WKÖ) eine Person strategische/r PartnerIn in zehn Partnerschaften, beim ÖGB sind im Wesentlichen zwei Personen für 25 Partnerschaften zuständig, wobei fallweise regionale VertreterInnen oder FachvertreterInnen hinzugezogen werden. Dies ist für die Sozialpartner schwierig, da sie im Regelfall bei der Erstellung der Projektpläne nicht involviert waren, sondern erst im Nachhinein für die Partnerschaften verpflichtet wurden. Die Ressourcenaufteilung zwischen AK und ÖGB war von den Inhalten der Entwicklungspartnerschaften abhängig, d. h. es wurde geprüft, wer das notwendige Know-how für die Partnerschaft mitbringt.



**Grafik 13 Aufgaben der Sozialpartner innerhalb der Entwicklungspartnerschaften, Anteil der befragten EQUAL-PartnerInnen in Prozent**



Quelle: Online-Befragung der EQUAL-PartnerInnen, N = 193 - 200

Als zukünftige Aufgabe für die Sozialpartner – teilweise über die Laufzeit von EQUAL hinaus – sehen die befragten EQUAL-PartnerInnen in erster Linie die Umsetzung der Ergebnisse von EQUAL in der Arbeitsmarktpolitik sowie ihre Verbreitung. Damit sollen die Sozialpartner sowohl aus Sicht der EPs als auch aus Sicht der Programmplanung vor allem für die Nachhaltigkeit des Programms sorgen.

Auch in den Fallstudien wird deutlich, dass von den Programmverantwortlichen und auch zum Teil von den Partnerschaften selbst hohe Erwartungen an die Sozialpartner hinsichtlich der Verbreitung der Arbeit der Entwicklungspartnerschaften in Politik und Praxis gesetzt werden. ModulträgerInnen und KoordinatorInnen sehen durch die Beteiligung beider Sozialpartner die Chance, dass Projekte weiter laufen oder in die Arbeitsmarktpolitik einfließen. Von den Sozialpartnern wird die Meinung vertreten, dass Projekte, die von Beginn an von den Sozialpartnern mitgetragen werden, eher in die Regelförderung übernommen werden, wobei die Erwartungen der Entwicklungspartnerschaften in Bezug auf die Weiterförderung zu hoch gesteckt seien. Von den Entwicklungspartnerschaften sollte laut Arbeitnehmervertreter stärker mitgedacht werden, was nach EQUAL mit den Ergebnissen gemacht wird.

Die Arbeitnehmervertreter und im Einzelfall auch die Arbeitgebervertreter profitieren insofern aus dem Kontakt mit NGOs, da sie neue Sichtweisen und Zugänge zu Problemen kennen lernen, was zum besseren Verständnis unterschiedlicher Positionen beiträgt. Obwohl der direkte Einfluss auf die Entwicklungspartnerschaften durch die Beteiligung der Sozialpartner auf den ersten Blick gering scheint, darf die Rolle der Sozialpartner in EQUAL nicht unterschätzt werden. Sozialpartner sind in vielen Organisationen (implizit) eingebunden bzw. sind diese sozialpartnerschaftlich besetzt, beispielsweise das AMS. Auch das bfi, als arbeitnehmerseitige, und das WIFI, als arbeitgeberseitige Bildungseinrichtung, sind in vielen Entwicklungspartnerschaften vertreten. Auch NGOs stehen zum Teil einer sozialpartnerschaftlichen Organisation nahe. Insofern ist Sozialpartnerschaft in den Entwicklungspartnerschaften stärker verankert, als dies den Anschein hat.

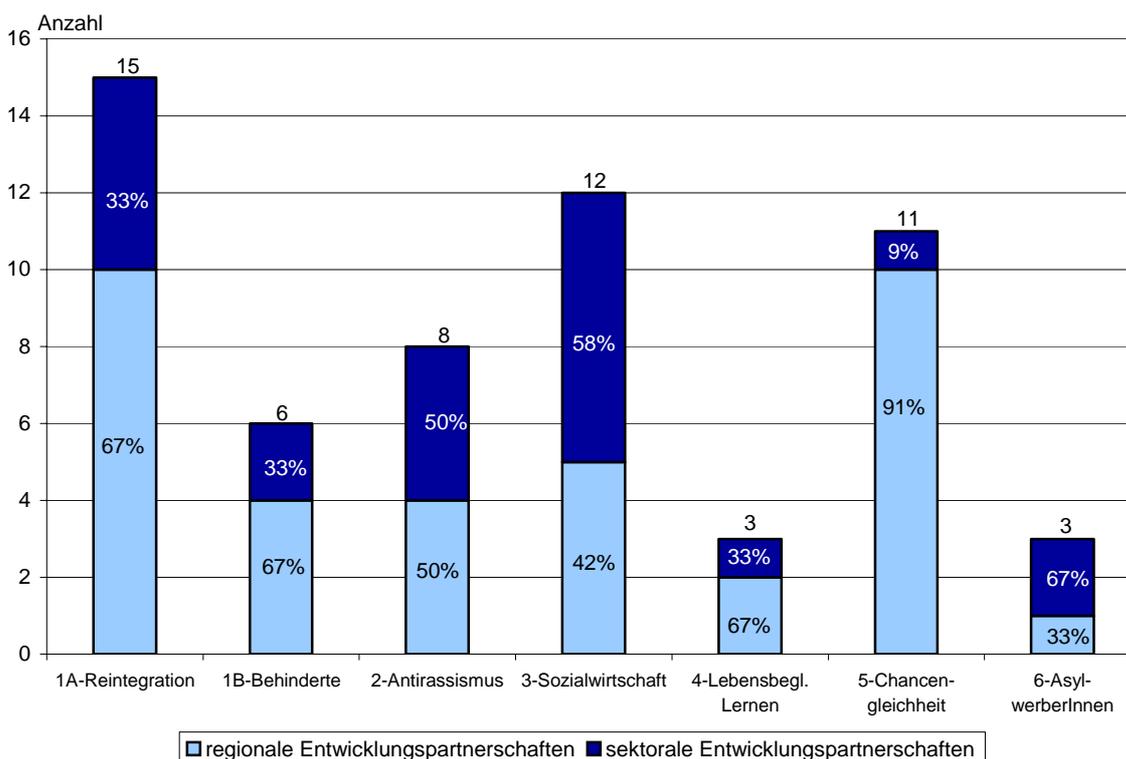


## 6 Charakteristika der für die Aktion 2 und 3 zugelassenen Entwicklungspartnerschaften

### 6.1 Art und Umfang der gebildeten Entwicklungspartnerschaften

Von den 58 für die Aktion 2 und 3 zugelassenen Entwicklungspartnerschaften handelte es sich bei 36 (62 %) um regionale und bei 22 (38 %) um sektorale Entwicklungspartnerschaften. Die meisten (26 %) Entwicklungspartnerschaften befassen sich mit dem Thema 1A, Reintegration in den Arbeitsmarkt und der Bekämpfung von fortgesetzter Ausgrenzung (15 von 58), wobei zwei Drittel dieser Entwicklungspartnerschaften regional und ein Drittel sektoral, d. h. bundesweit, tätig sind (siehe Grafik 14). Mit 12 geförderten Entwicklungspartnerschaften stellt Thema 3, Verbesserung der Qualität von Arbeitsplätzen in der Sozialwirtschaft, den zweitgrößten Schwerpunkt von EQUAL Österreich dar, gefolgt von Thema 5, Chancengleichheit von Frauen und Männern, das mit 10 regionalen von insgesamt 11 Partnerschaften überwiegend auf Bundeslandebene bearbeitet wird. Thema 4, Förderung des lebensbegleitenden Lernens, wird von einer sektoralen und 2 regionalen Entwicklungspartnerschaften in Tirol und Vorarlberg behandelt und weist gemeinsam mit Thema 6, Aktivitäten für AsylwerberInnen mit zwei sektoralen und einer regionalen Partnerschaft in Tirol, die insgesamt geringste Zahl an Entwicklungspartnerschaften auf (jeweils 3).

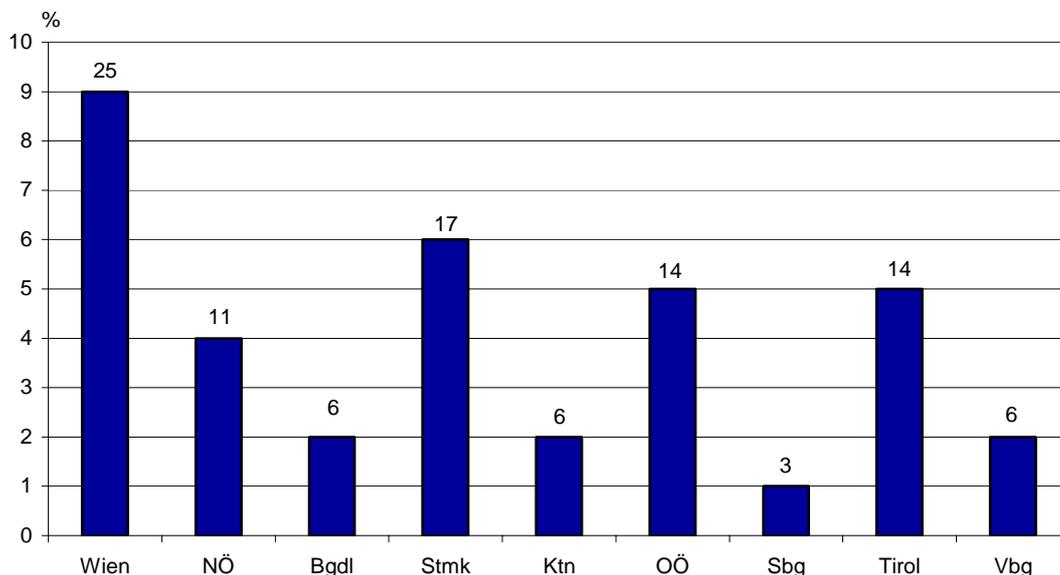
**Grafik 14** Entwicklungspartnerschaften nach Themenschwerpunkt



Quelle: EQUAL Datenbank: CIP-Codierung

Die Darstellung der regionalen Entwicklungspartnerschaften nach Bundesländern (siehe Grafik 15) zeigt, dass der größte Anteil (25 %) der insgesamt 36 zugelassenen regionalen Entwicklungspartnerschaften in Wien tätig ist. Auch in der Steiermark, in Oberösterreich und in Tirol werden umfangreiche regionale Aktivitäten gesetzt. Höchstens 2 regionale Entwicklungspartnerschaften sind im Burgenland, in Kärnten, in Vorarlberg und in Salzburg aktiv.

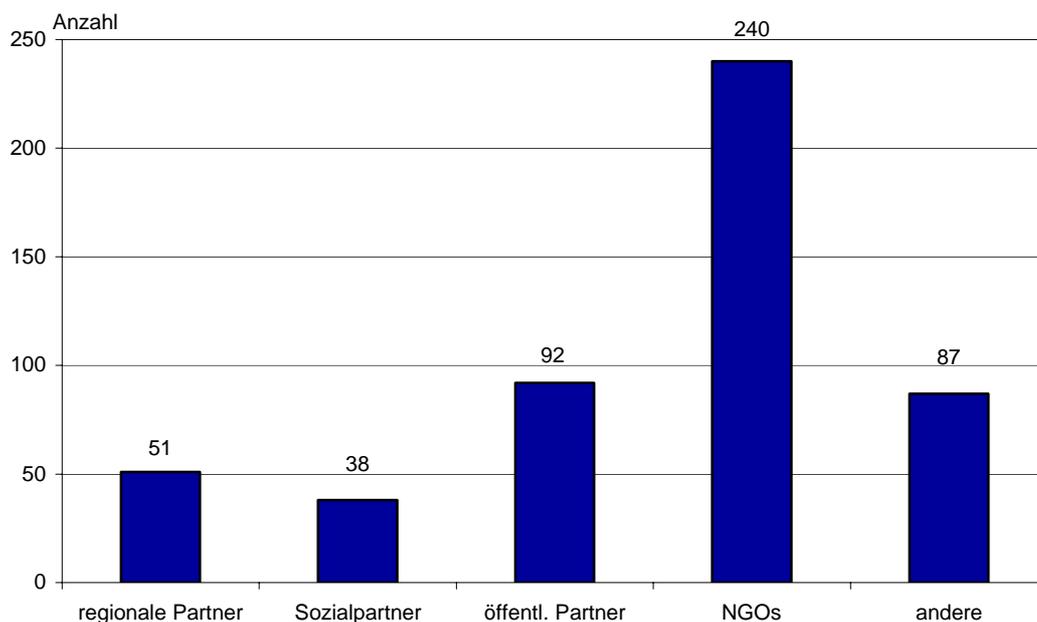
**Grafik 15 Regionale Entwicklungspartnerschaften nach Bundesland, in Prozent**



Quelle: EQUAL Datenbank: CIP-Codierung

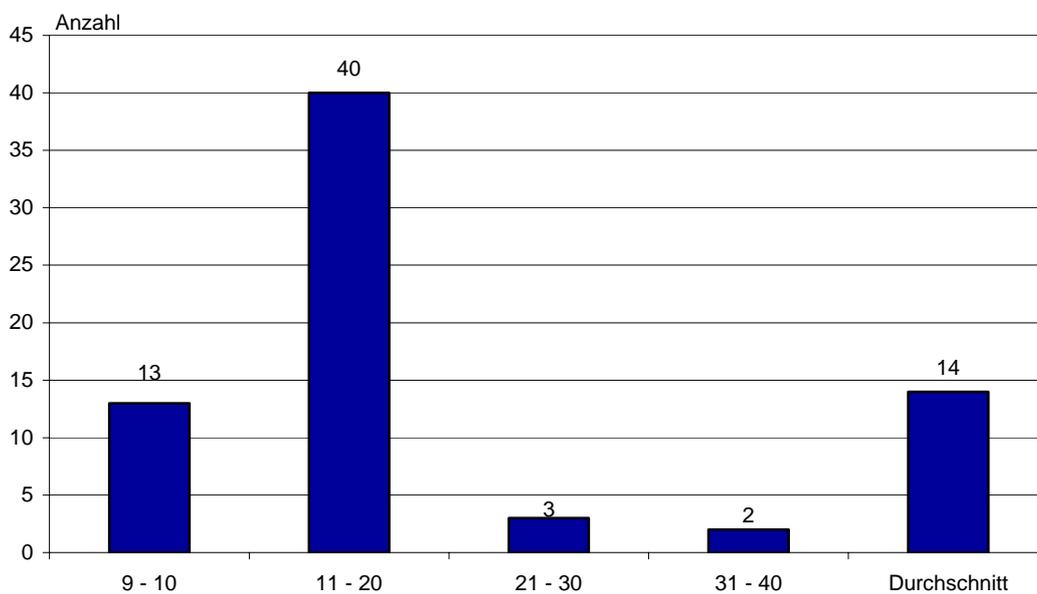
An den 58 Entwicklungspartnerschaften beteiligen sich insgesamt 508 Institutionen aus ganz Österreich. Beinahe die Hälfte der PartnerInnen (47 %) sind Nicht-Regierungsinstitutionen (NGOs), wobei die starke Präsenz dieser Einrichtungen auch auf die Programmvorgaben zurückzuführen ist, in denen vorgesehen war, dass eine Entwicklungspartnerschaft aus mindestens 3 NGOs bestehen muss. Den zweitgrößten Anteil machen PartnerInnen der öffentlichen Fachebene (18 %) sowie andere PartnerInnen (17 %) aus. Darüber hinaus sind 51 (10 %) regionale PartnerInnen und 38 (7 %) Sozialpartner in den Entwicklungspartnerschaften vertreten (siehe Grafik 16).



**Grafik 16** Art der PartnerInnen in den Entwicklungspartnerschaften

Quelle: Report des EQUAL BÜROs ÖSTERREICH, Stand September 2004

Die 58 im Rahmen der Aktion 2 und 3 an EQUAL beteiligten Entwicklungspartnerschaft verfügen jeweils über durchschnittlich 14 PartnerInnen (siehe Grafik 17), wobei die kleinste Entwicklungspartnerschaft aus 9 und die größte aus 38 Partnerorganisationen besteht.

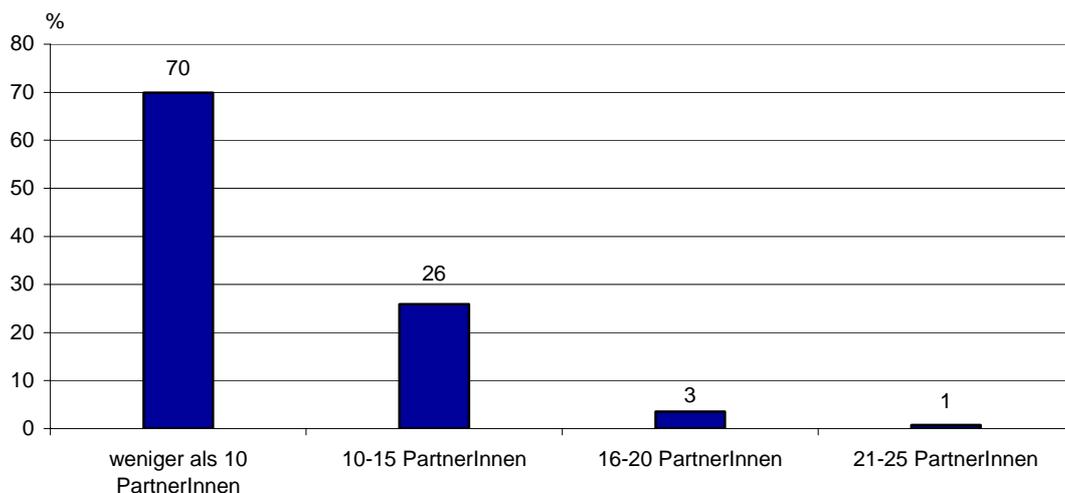
**Grafik 17** Größe der Entwicklungspartnerschaften

Quelle: EQUAL Datenbank, EP Stammdateneinträge, Stand September 2004

Der größte Anteil der an EQUAL beteiligten Entwicklungspartnerschaften (69 %) setzt sich aus 11 bis 20 PartnerInnen zusammen (40 von 58). 13 (22 %) der Entwicklungspartnerschaften setzen ihre Aktivitäten mit 9 bis 10 PartnerInnen um und nur 8 % der an Aktion 2 und 3 beteiligten Partnerschaften verfügen über mehr als 20 Partnerorganisationen.

Wie die Befragung der EQUAL-PartnerInnen zeigt, würde der Großteil der Befragten jedoch kleinere Entwicklungspartnerschaften bevorzugen (siehe Grafik 18). 70 % schätzen Partnerschaften mit weniger als 10 PartnerInnen als optimal ein und ein Viertel der Befragten bevorzugt die Zusammenarbeit mit 10 bis 15 PartnerInnen. Nur 4 % der EQUAL-PartnerInnen erachten Partnerschaften, an denen sich mehr als 16 PartnerInnen beteiligen, als optimal.

**Grafik 18** Einschätzung der optimalen Größe einer Entwicklungspartnerschaft, Anteil der befragten EQUAL-PartnerInnen in Prozent



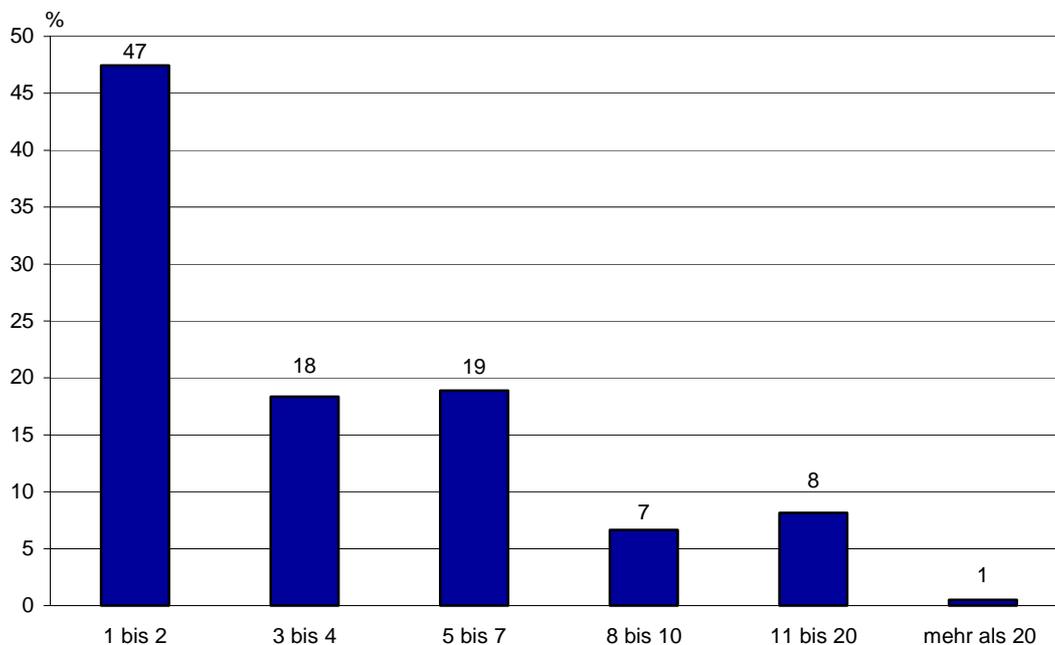
Quelle: Online-Befragung der EQUAL-PartnerInnen; N = 143

Aus den Fallstudien zeigt sich, dass jedoch nicht die Größe der Partnerschaft für eine gelungene Abwicklung der EQUAL-Aktivitäten ausschlaggebend ist, sondern vor allem die Organisation der Zusammenarbeit. Entwicklungspartnerschaften mit wenigen PartnerInnen haben den Vorteil von direkten Informationswegen und allgemein leichter Überschaubarkeit. Die MitarbeiterInnen wissen über die meisten Arbeiten innerhalb der Partnerschaft Bescheid, viele erfüllen Doppel- oder Mehrfachfunktionen und die KoordinatorInnen sind stärker in die inhaltliche Arbeit der einzelnen Module eingebunden. Auf Grund der Nähe gibt es aber auch ein erhebliches Konfliktpotenzial innerhalb der Entwicklungspartnerschaften, die aus mehreren sehr kleinen, zum Teil Ein-Personen-Unternehmen bestehen. Bei Entwicklungspartnerschaften mit vielen PartnerInnen, die von großen Organisationen geleitet werden, erweist es sich als vorteilhaft, wenn die ModulpartnerInnen selbstständig als Leistungslieferanten agieren. Innerhalb ihres Leistungsauftrages haben sie einen Freiraum, gleichzeitig sind sie aber auch voll verantwortlich für ihre Arbeit. Die KoordinatorInnen und/oder Finanzverantwortlichen übernehmen hier fast die Rolle eines Fördergebers, allerdings auf einer partnerschaftlich-kooperativen Ebene. Große Entwicklungspartnerschaften sind in ihrer Organisation stärker strukturiert. Die PartnerInnen sind hier zu Gruppenarbeit übergegangen. Es treffen sich nicht wie anfangs alle PartnerInnen (strategische Plattform), sondern Arbeitskreise zu den jeweiligen Themen. Entscheidungen werden entweder in diesen Arbeitskreisen oder, sofern es sich um strategische oder die gesamte Partnerschaft betreffende Entscheidungen handelt, von einer Steuerungsgruppe aus Modulverantwortlichen, KoordinatorIn und finanzverantwortlichem/r PartnerIn getroffen. Insgesamt hat sich die zentralistische Organisation und Koordination der Aufgaben innerhalb der Entwicklungspartnerschaft bei kleinen Partnerschaften mit klaren Leitungsfunktionen als tragfähig erwiesen, bei den größeren Partnerschaften hingegen ist eine flache hierarchische Organisation vorteilhaft.



Innerhalb der in EQUAL eingebundenen Organisationen arbeiten großteils (47 %) 1 bis 2 MitarbeiterInnen an EQUAL (siehe Grafik 19). Jeweils knapp ein Fünftel der Organisationen verfügt über 3 bis 4 bzw. 5 bis 7 MitarbeiterInnen, die im Rahmen von EQUAL tätig sind. Nur in knapp einem Zehntel der Organisationen beschäftigen sich mehr als 10 MitarbeiterInnen mit EQUAL. Durchschnittlich sind rd. 4 Personen pro Organisation in EQUAL eingebunden.

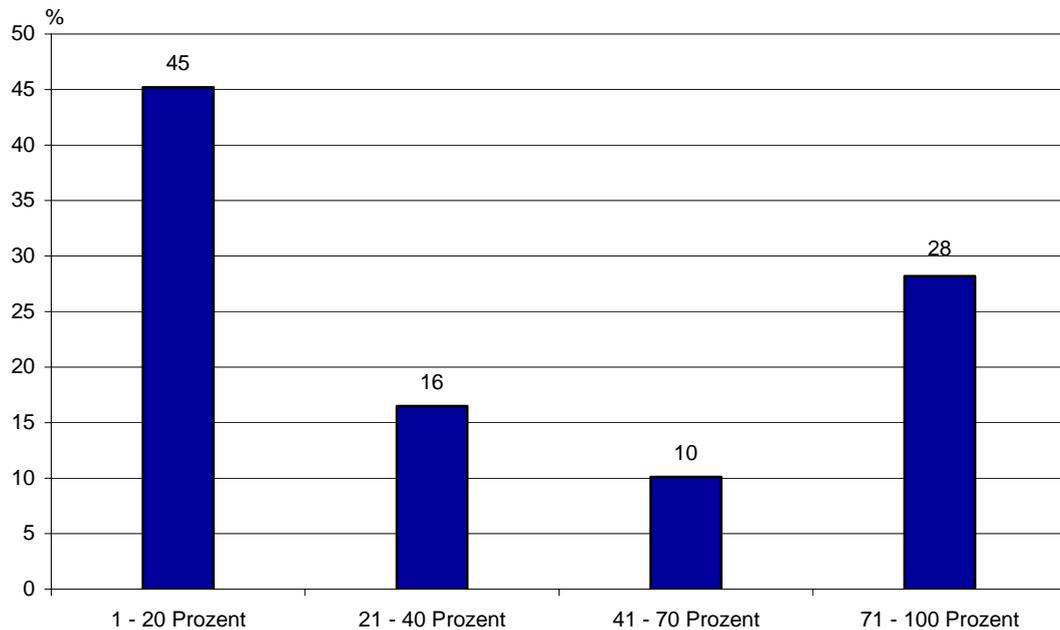
**Grafik 19** Anzahl der MitarbeiterInnen an EQUAL, Anteile in Prozent



Quelle: Online-Befragung der EQUAL-PartnerInnen; N = 196

Etwa die Hälfte der EQUAL-PartnerInnen wendet bis zu 20 % ihrer Arbeitszeit für EQUAL auf, wie aus Grafik 20 ersichtlich ist. Knapp ein Drittel der für EQUAL zuständigen Personen widmet dagegen fast die gesamte Arbeitszeit dem EQUAL Projekt im Rahmen ihrer Organisation.

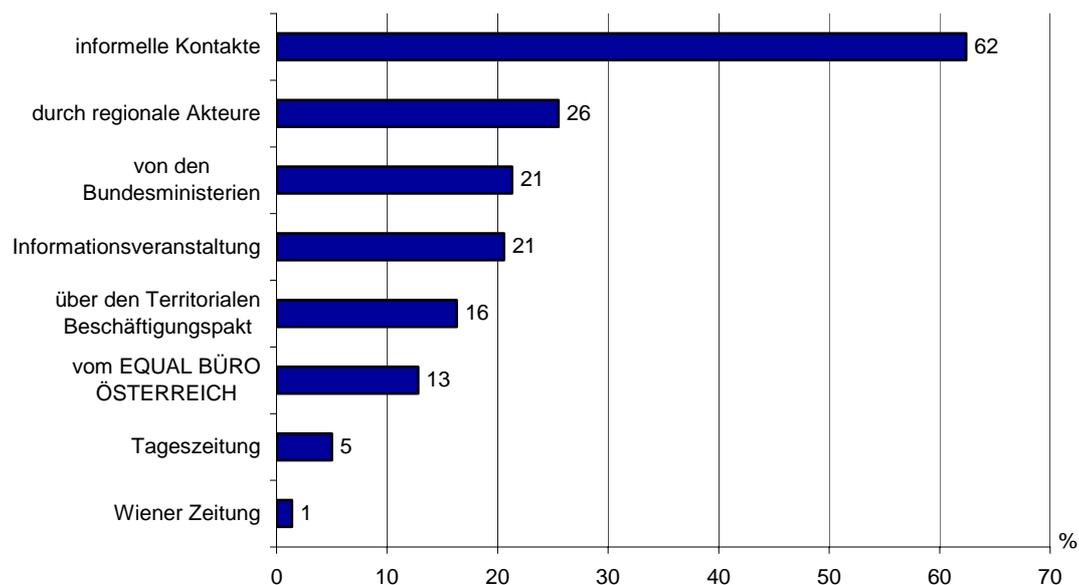
**Grafik 20** Durchschnittliche Arbeitszeit an EQUAL, Anteil der befragten EQUAL-PartnerInnen in Prozent



Quelle: Online-Befragung der EQUAL-PartnerInnen; N = 188

Erste Informationen über das EQUAL-Projekt haben fast zwei Drittel der EQUAL-PartnerInnen über informelle Kontakte erhalten (Grafik 21). Ein Viertel der Befragten hat durch regionale Akteure, wie z. B. den Landesregierungen, von EQUAL erfahren und jeweils ein Fünftel wurde von den Bundesministerien bzw. im Rahmen von Informationsveranstaltungen über EQUAL informiert.

**Grafik 21** Erstinformation über das EQUAL-Projekt, Anteil der befragten EQUAL-PartnerInnen in Prozent<sup>1</sup>



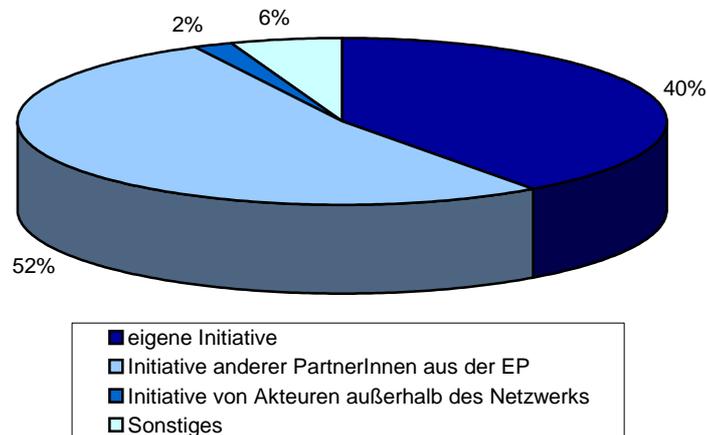
<sup>1</sup> Mehrfachnennungen möglich

Quelle: Online-Befragung der EQUAL-PartnerInnen; N = 141



Die Hälfte der befragten EQUAL-Kontaktpersonen wurde durch die Initiative anderer PartnerInnen innerhalb ihrer Entwicklungspartnerschaften zur Mitarbeit am jeweiligen EQUAL-Projekt bewegt, wie aus Grafik 22 ersichtlich ist. 40 % ergriffen selbst die Initiative, um die Beteiligung ihrer Organisation an EQUAL zu ermöglichen.

**Grafik 22** Zustandekommen der Mitarbeit an EQUAL, Anteil der befragten EQUAL-PartnerInnen in Prozent



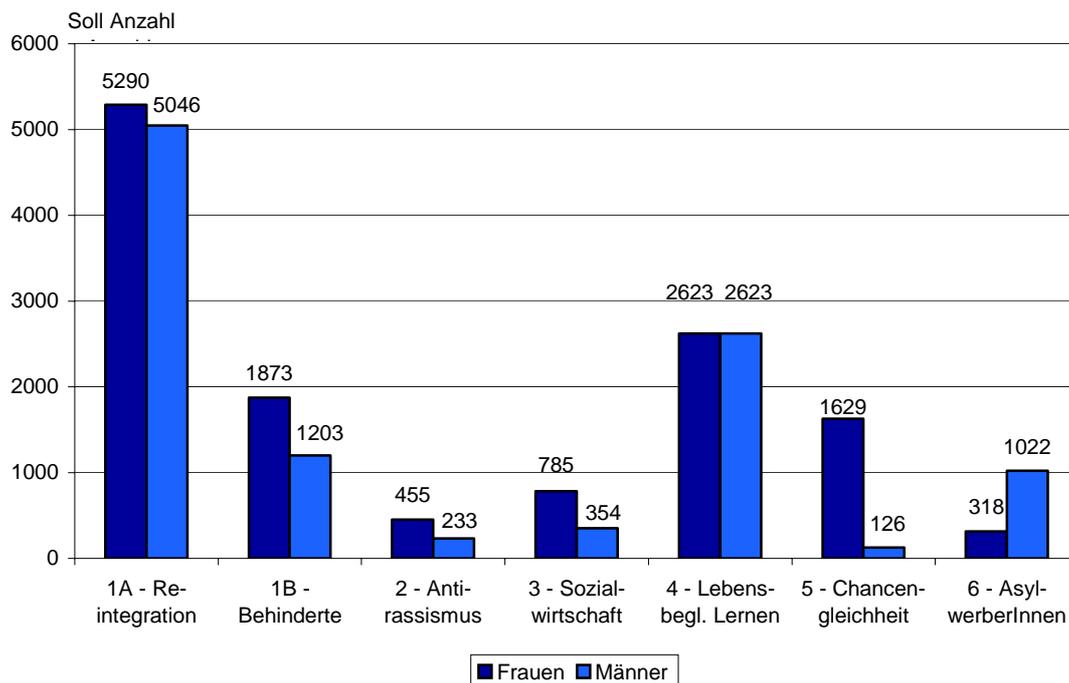
Quelle: Online-Befragung der EQUAL-PartnerInnen; N = 198

## 6.2 Verteilung der TeilnehmerInnen an EQUAL Österreich

Im Rahmen der Gemeinschaftsinitiative EQUAL Österreich sollen insgesamt rd. 23.600 auf dem Arbeitsmarkt benachteiligte Personen gefördert werden.<sup>42</sup> Dabei ist geplant rd. 13.000 (55 %) Frauen und 10.600 (45 %) Männer in die einzelnen Module der Entwicklungspartnerschaften im Rahmen der Aktion 2 und 3 einzubinden.<sup>43</sup> Grafik 23 zeigt die aktuelle Verteilung der geplanten Anzahl an begünstigten Personen an den Aktivitäten der Entwicklungspartnerschaften nach Themenbereich.

<sup>42</sup> Quelle: EQUAL-Datenbank, Stand im Oktober 2004. Diese Angabe bezieht sich auf 50 der 58 für die Aktion 2 und 3 zugelassenen Entwicklungspartnerschaften, da 8 Partnerschaften laut Eintragungen in der EQUAL-Datenbank keine TeilnehmerInnen in ihre Aktivitäten einbeziehen.

<sup>43</sup> Die Differenz zu der in der Halbzeitbewertung im Dezember 2003 angeführten Sollzahl an TeilnehmerInnen ist darauf zurückzuführen, dass hier nur noch TeilnehmerInnen erfasst sind, die Beratungen bzw. Schulungen, die länger als einen halben Tag dauern, in Anspruch nehmen. Weiters wurden in einigen Fällen Umschichtungsanträge genehmigt oder Korrekturen vorgenommen.

**Grafik 23** Geplante Anzahl der TeilnehmerInnen an EQUAL Österreich nach Themenschwerpunkt<sup>1</sup>

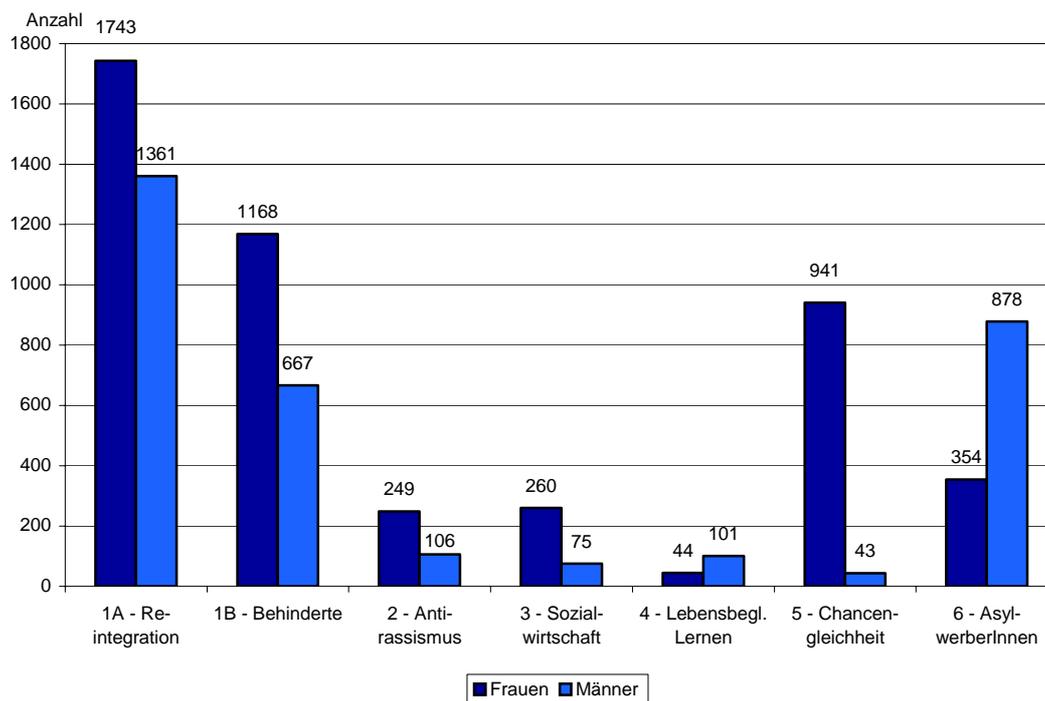
<sup>1</sup> TeilnehmerInnen, die Maßnahmen in Anspruch nehmen, die länger als einen halben Tag dauern  
 Quelle: Report des EQUAL BÜROs ÖSTERREICH, Stand Oktober 2004

Der größte Anteil an Personen soll mit rd. 10.300 (44 %) in Themenbereich 1A, Reintegration in den Arbeitsmarkt, gefördert werden. Die zweitgrößte Sollzahl an TeilnehmerInnen weist Thema 4, Lebensbegleitendes Lernen, mit rd. 5.250 Personen (22 %) auf, obgleich dieser Schwerpunkt nur von 3 Entwicklungspartnerschaften bearbeitet wird. Die geringsten geplanten TeilnehmerInnenzahlen weisen die Entwicklungspartnerschaften in Themenschwerpunkt 2, Bekämpfung von Rassismus, mit rd. 700 Personen (3 %) sowie in Thema 3, Verbesserung der Qualität von Arbeitsplätzen in der Sozialwirtschaft, mit rd. 1.140 TeilnehmerInnen (5 %) auf. In diesen Bereichen stehen die Verbesserung von Rahmenbedingungen und die Entwicklung von Strategien im Vordergrund. Themenbereich 6, Aktivitäten für AsylwerberInnen, ist der einzige, in dem der Anteil der zu fördernden Männer mit 76 % gegenüber dem der Frauen deutlich überwiegt.

Bisher wurden von den Entwicklungspartnerschaften laut EQUAL Datenbank Maßnahmen für rd. 8.000 TeilnehmerInnen durchgeführt, das entspricht etwa einem Drittel der geplanten Anzahl der insgesamt zu fördernden Personen (rd. 23.600). Im Jahr 2002, zu Beginn der Umsetzung der Aktivitäten, wurden rd. 400 Personen gefördert, im Jahr 2003 wurden bereits rd. 7.500 TeilnehmerInnen in die EQUAL Aktivitäten einbezogen und für das Jahr 2004 sind derzeit 80 Begünstigte in der EQUAL-Datenbank registriert.<sup>44</sup> Aus Grafik 24 ist die Verteilung der bereits geförderten TeilnehmerInnen in Hinblick auf die einzelnen Themenbereiche ersichtlich.

<sup>44</sup> Die Eintragung der Anzahl der TeilnehmerInnen für das Jahr 2004 muss erst bis 30.04.05 erfolgen.



**Grafik 24** Anzahl der TeilnehmerInnen an EQUAL Österreich nach Themenschwerpunkt<sup>1,2</sup>

<sup>1</sup> bezogen auf die bis September 2004 in der EQUAL Datenbank registrierten TeilnehmerInnen

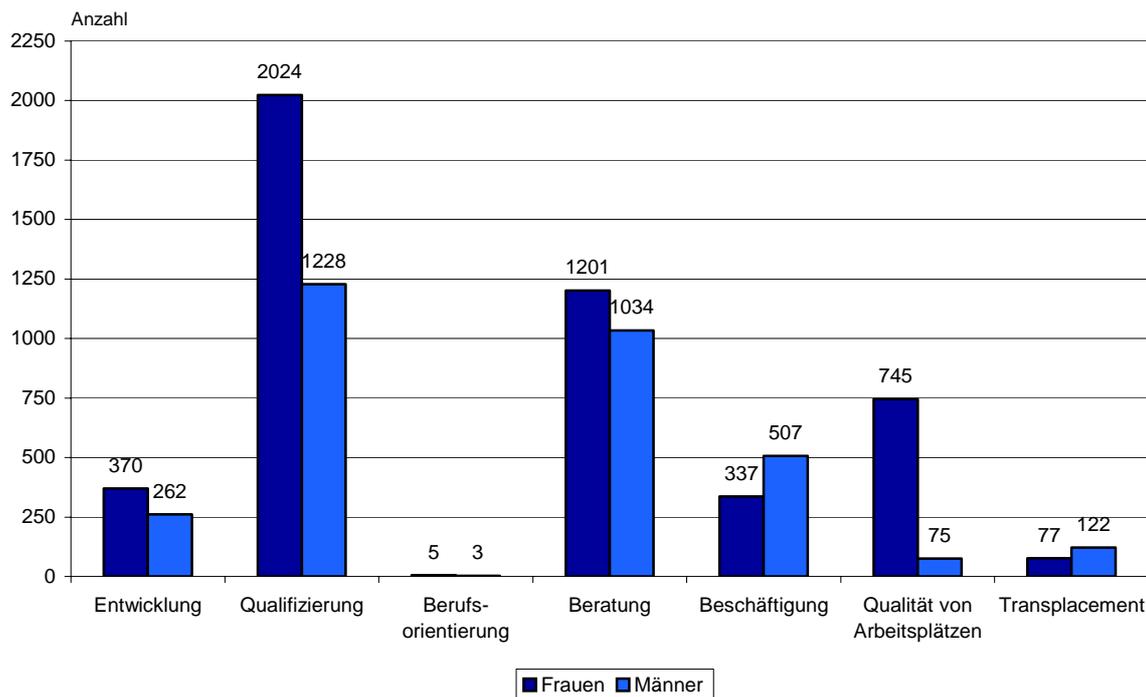
<sup>2</sup> TeilnehmerInnen, die Maßnahmen in Anspruch genommen haben, die länger als einen halben Tag dauern

Quelle: Report des EQUAL BÜROs ÖSTERREICH, Stand September 2004

Die meisten TeilnehmerInnen (rd. 3.100 bzw. 39 %) wurden bisher im Themenbereich 1A, Reintegration in den Arbeitsmarkt, gefördert, wobei dies erst rd. 30 % der geplanten TeilnehmerInnenanzahl entspricht, während bei Thema 6, Aktivitäten für AsylwerberInnen, mit 1.232 geförderten Personen bereits 92 % des Sollwertes von 1.340 Personen erreicht sind bzw. die geplante Frauenanzahl sogar schon überschritten wurde. Auch in Themenschwerpunkt 1B, Integration von Behinderten, wurden mit 1.835 geförderten TeilnehmerInnen bereits 60 % des Zielwertes erreicht, wobei diese Maßnahmen zu knapp zwei Drittel Frauen zugute kamen. Weiters wurden in den Themengebieten 2, Bekämpfung von Rassismus, und 5, Chancengleichheit, bereits mehr als die Hälfte der geplanten TeilnehmerInnen gefördert, wobei in letzterem fast ausschließlich Frauen (96 %) in die Förderungen einbezogen wurden. Lediglich bei Aktivitäten für AsylwerberInnen (Thema 6) und im Rahmen des lebensbegleitenden Lernens (Thema 4) wurden mehr Männer (jeweils rd. 70 %) eingebunden, wenngleich in letztgenanntem erst 3 % des angestrebten Sollwertes von rd. 5.250 Personen erreicht wurden. Insgesamt überwiegen zurzeit die weiblichen TeilnehmerInnen an EQUAL (60 %) gegenüber den männlichen (40 %).

Die bisher rd. 8.000 EQUAL TeilnehmerInnen nahmen überwiegend an Qualifizierungsmaßnahmen (41 %) sowie an Beratungen (28 %) teil, wobei vor allem die Qualifizierungen stärker von Frauen (62 %) in Anspruch genommen wurden. An Beschäftigungsmaßnahmen beteiligten sich 11 % der TeilnehmerInnen, in die Verbesserung der Qualität von Arbeitsplätzen waren 10 % und in Entwicklungsaufgaben 8 % der begünstigten Personen eingebunden. An der Verbesserung der Qualität von Arbeitsplätzen beteiligten sich überwiegend Frauen (91 %), während in Beschäftigungs- und Transplacementmaßnahmen mehr Männer (jeweils rd. 60 %) einbezogen wurden. Maßnahmen zur Berufsorientierung wurden bis jetzt noch kaum in Anspruch genommen (siehe Grafik 25).

**Grafik 25** Anzahl der TeilnehmerInnen an EQUAL Österreich nach Art der Aktivitäten der Entwicklungspartnerschaften<sup>1,2</sup>



<sup>1</sup> bezogen auf die bis September 2004 in der EQUAL Datenbank registrierten TeilnehmerInnen

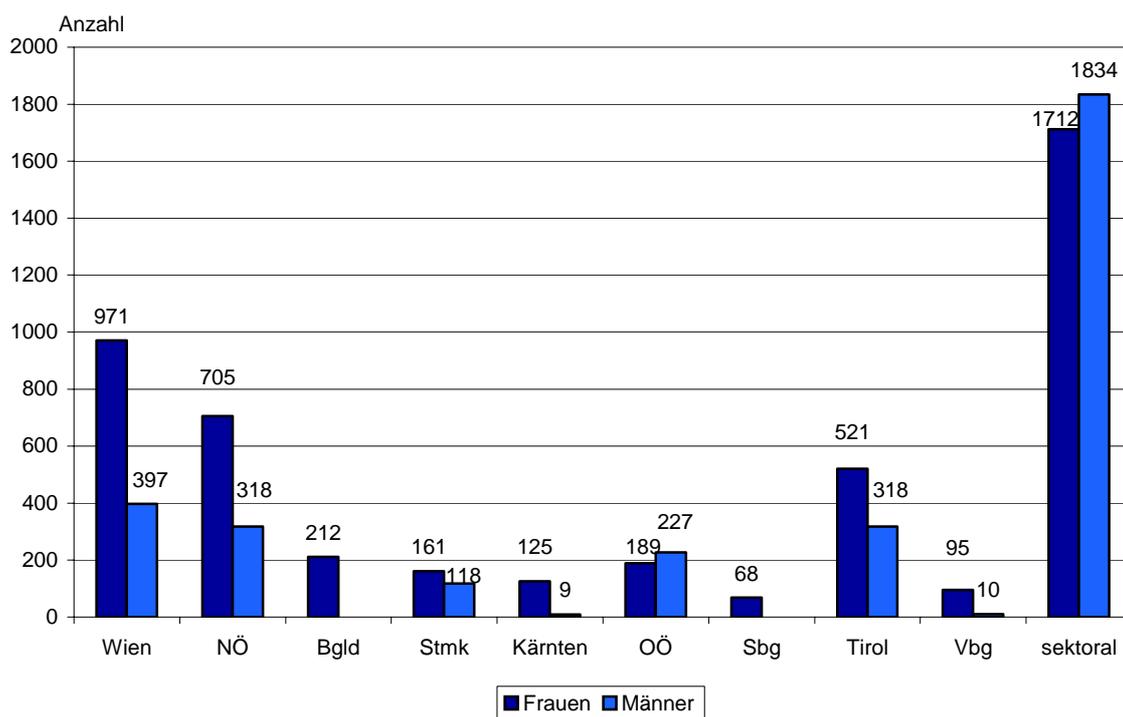
<sup>2</sup> TeilnehmerInnen, die Maßnahmen in Anspruch genommen haben, die länger als einen halben Tag dauern

Quelle: Report des EQUAL BÜROs ÖSTERREICH, Stand September 2004



In den 36 regionalen Entwicklungspartnerschaften wurden bisher 56 % der rd. 8.000 TeilnehmerInnen gefördert, auf die 22 sektoralen Partnerschaften entfielen 44 % der TeilnehmerInnen. In den regionalen Entwicklungspartnerschaften wurden bisher mehr Frauen (69 %) unterstützt, während bei den sektoralen Partnerschaften etwas mehr Männer (52 %) an den entsprechenden Aktivitäten teilgenommen haben. Die meisten TeilnehmerInnen wurden bisher in Wien, Niederösterreich und Tirol gefördert. In Salzburg, Vorarlberg, Kärnten und Burgenland wurden hingegen noch relativ wenige TeilnehmerInnen in die EQUAL-Aktivitäten eingebunden, wobei in diesen Bundesländern beinahe ausschließlich Frauen an EQUAL teilnahmen. Lediglich in Oberösterreich nahmen mehr Männer (55 %) als Frauen die EQUAL-Aktivitäten in Anspruch (siehe Grafik 26).

**Grafik 26** Anzahl der TeilnehmerInnen an EQUAL Österreich nach Bundesland<sup>1,2</sup>



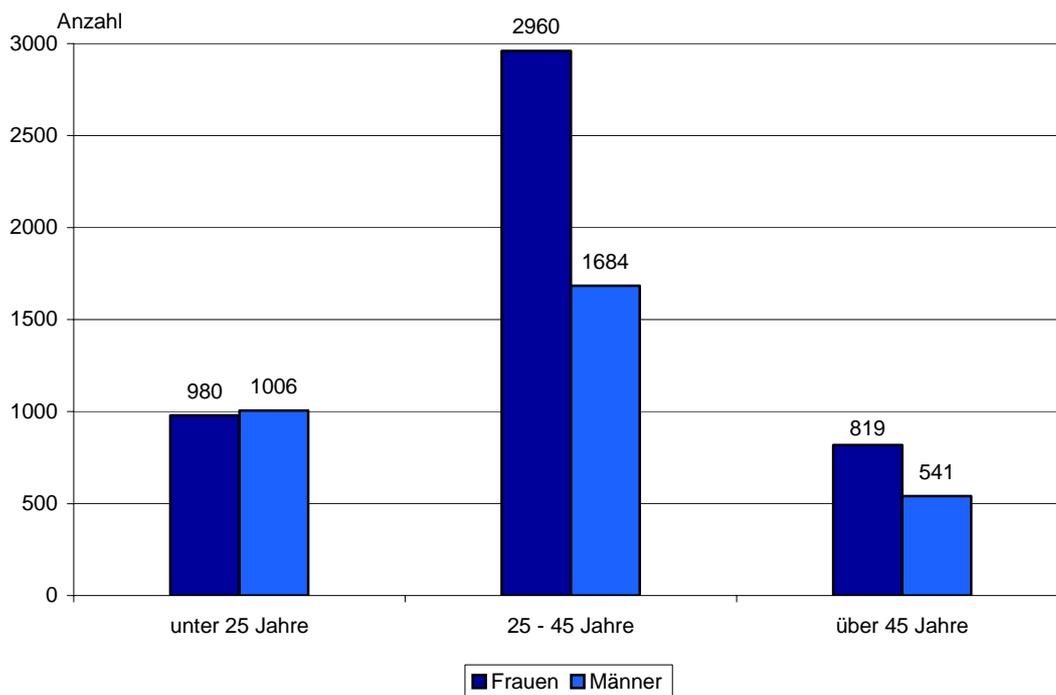
<sup>1</sup> bezogen auf die bis September 2004 in der EQUAL Datenbank registrierten TeilnehmerInnen

<sup>2</sup> TeilnehmerInnen, die Maßnahmen in Anspruch genommen haben, die länger als einen halben Tag dauern

Quelle: Report des EQUAL BÜROs ÖSTERREICH, Stand September 2004

Bezüglich der Altersstruktur der bisher rd. 8.000 EQUAL TeilnehmerInnen zeigt sich in Grafik 27, dass knapp 60 % der bisher geförderten Personen zwischen 25 und 45 Jahre alt sind. In dieser Altersgruppe überwiegt der Anteil der Frauen mit 64 % am deutlichsten. Lediglich in der Altersklasse unter 25 Jahren wurden nahezu gleich viele Frauen wie Männer gefördert. Insgesamt ist ein Viertel der in die Aktivitäten von EQUAL eingebundenen Personen unter 25 Jahre alt, wobei diese Personen vorwiegend in den Themenbereichen 1A, Reintegration in den Arbeitsmarkt, 1B, Integration von Behinderten, und Thema 6, Aktivitäten für AsylwerberInnen, gefördert wurden. Lediglich knapp ein Fünftel der bisherigen EQUAL-TeilnehmerInnen ist über 45 Jahre alt.

**Grafik 27** Anzahl der TeilnehmerInnen an EQUAL Österreich nach Altersgruppen<sup>1,2</sup>



<sup>1</sup> bezogen auf die bis September 2004 in der EQUAL Datenbank registrierten TeilnehmerInnen

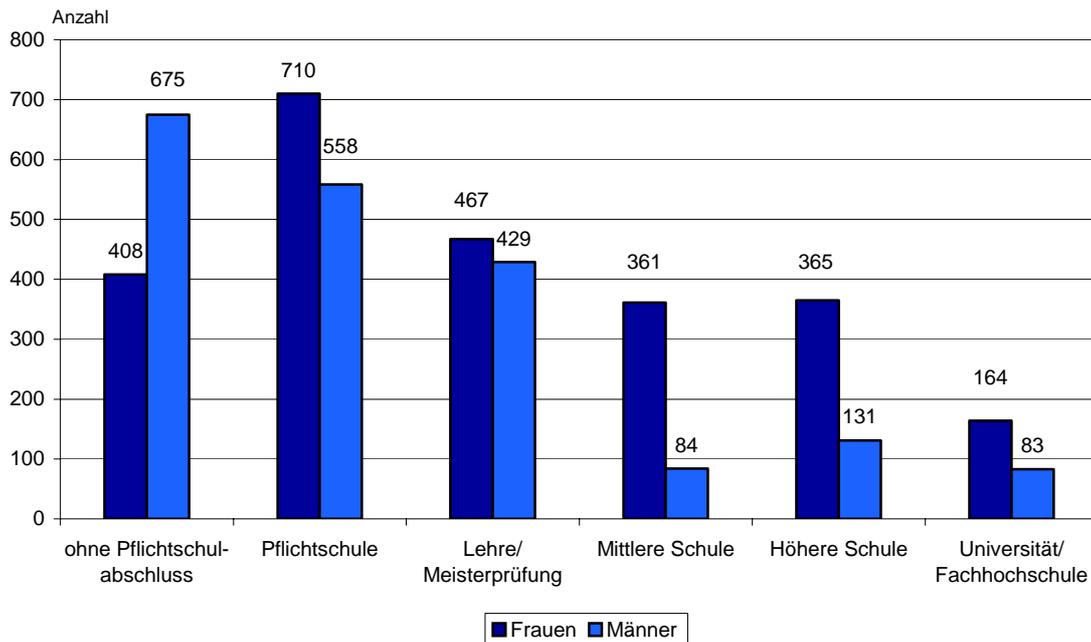
<sup>2</sup> TeilnehmerInnen, die Maßnahmen in Anspruch genommen haben, die länger als einen halben Tag dauern

Quelle: Report des EQUAL BÜROs ÖSTERREICH, Stand September 2004



In Hinblick auf die abgeschlossene Schulbildung der TeilnehmerInnen zeigt sich in Grafik 28 dass – gemäß der Intention von EQUAL, insbesondere bildungsferne Personen anzusprechen – etwas mehr als die Hälfte der bis September 2004 in der EQUAL Datenbank registrierten TeilnehmerInnen über maximal einen Pflichtschulabschluss verfügt<sup>45</sup>. In den niedrigeren Bildungsschichten sind vorwiegend Männer vertreten (62 % ohne Pflichtschulabschluss), während der Frauenanteil bei jenen TeilnehmerInnen mit einem Abschluss einer mittleren oder höheren Schule deutlich überwiegt (81 % bzw. 74 %). Auch unter den TeilnehmerInnen mit Universitäts- oder Fachhochschulabschluss sind zwei Drittel Frauen.

**Grafik 28** Anzahl der TeilnehmerInnen an EQUAL Österreich nach höchstem Bildungsabschluss und Geschlecht<sup>1,2</sup>



<sup>1</sup> bezogen auf die bis September 2004 in der EQUAL Datenbank registrierten TeilnehmerInnen

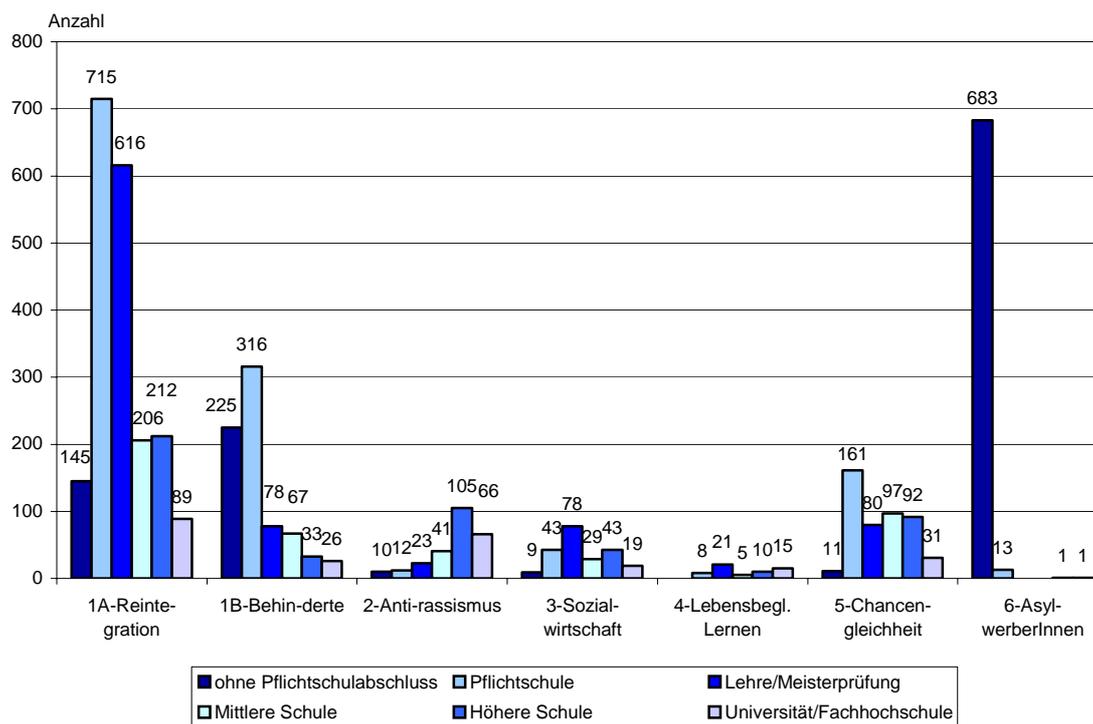
<sup>2</sup> TeilnehmerInnen, die Maßnahmen in Anspruch genommen haben, die länger als einen halben Tag dauern

Quelle: Report des EQUAL BÜROS ÖSTERREICH, Stand September 2004

<sup>45</sup> Es ist zu berücksichtigen, dass nur bei etwas mehr als der Hälfte der EQUAL TeilnehmerInnen (4.435 von 7.990) Daten über die höchste abgeschlossene Schulbildung in der EQUAL-Datenbank per September 2004 vorliegen.

Bei Betrachtung der einzelnen Themenbereiche zeigt sich, dass beinahe zwei Drittel der Personen ohne Pflichtschulabschluss dem Thema 6, Aktivitäten für AsylwerberInnen, zuzuordnen sind (siehe Grafik 29). TeilnehmerInnen mit einem Pflichtschulabschluss sind vorwiegend in die Themenbereiche 1A, Reintegration in den Arbeitsmarkt (56 %) und 1B, Integration von Behinderten (25 %) eingebunden. 69 % der Personen, die eine Lehre oder die Meisterprüfung abgeschlossen haben, werden im Rahmen des Themas 1A, Reintegration in den Arbeitsmarkt, unterstützt, wobei in diesem Themengebiet bisher insgesamt die meisten TeilnehmerInnen gefördert wurden. TeilnehmerInnen, die eine höhere Schule oder Universität bzw. Fachhochschule absolviert haben, sind – abgesehen von Thema 1A (41 %) – vor allem in Themenbereich 2, Bekämpfung von Rassismus (23 %), sowie in Thema 5, Chancengleichheit (17 %), vertreten.

**Grafik 29** Anzahl der TeilnehmerInnen an EQUAL Österreich nach höchstem Bildungsabschluss und Themenbereich<sup>1,2</sup>



<sup>1</sup> bezogen auf die bis September 2004 in der EQUAL Datenbank registrierten TeilnehmerInnen

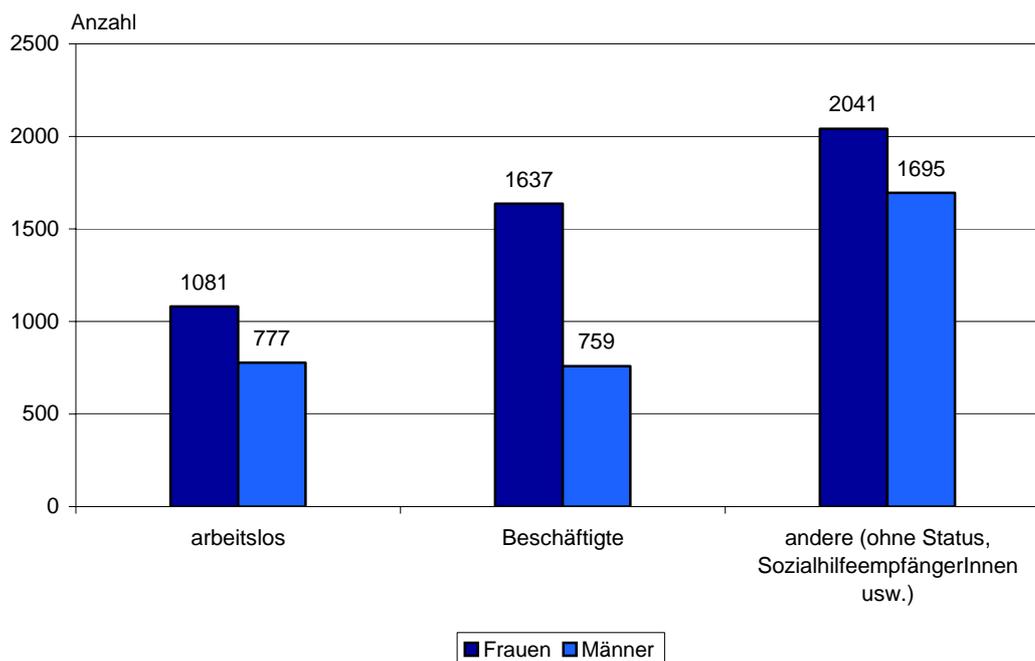
<sup>2</sup> TeilnehmerInnen, die Maßnahmen in Anspruch genommen haben, die länger als einen halben Tag dauern

Quelle: Report des EQUAL BÜROS ÖSTERREICH, Stand September 2004



30 % der TeilnehmerInnen an EQUAL gehen einer Beschäftigung nach, davon mehr als zwei Drittel Frauen. Mehr als die Hälfte der beschäftigten Frauen sowie der beschäftigten TeilnehmerInnen insgesamt sind dem Themenbereich 1B, Integration von Behinderten, zuzuordnen. Lediglich knapp ein Viertel der EQUAL-TeilnehmerInnen ist arbeitslos, diese Personengruppe ist vorwiegend (62 %) in Thema 1A, Reintegration in den Arbeitsmarkt, eingebunden. Beinahe die Hälfte der rd. 8.000 EQUAL-TeilnehmerInnen und damit die größte Gruppe verfügt über einen anderen Status, d. h. sie sind beispielsweise SozialhilfeempfängerInnen oder weisen keinen Status auf, was vorwiegend auf Personen des Themenbereiches 1A, Reintegration in den Arbeitsmarkt (43 %) und 6, Aktivitäten für AsylwerberInnen (32 %) zutrifft (Grafik 30).

**Grafik 30** Anzahl der TeilnehmerInnen an EQUAL Österreich nach Status<sup>1,2</sup>



<sup>1</sup> bezogen auf die bis September 2004 in der EQUAL Datenbank registrierten TeilnehmerInnen

<sup>2</sup> TeilnehmerInnen, die Maßnahmen in Anspruch genommen haben, die länger als einen halben Tag dauern

Quelle: Report des EQUAL BÜROs ÖSTERREICH, Stand September 2004

Von den rd. 8.000 bisherigen TeilnehmerInnen an EQUAL sind 653 MigrantInnen oder Mitglieder ethnischer Minderheiten, die vorwiegend in den Themenbereichen 1A, Reintegration (58 %), und 2, Bekämpfung von Rassismus (21 %), unterstützt werden. Darüber hinaus sind 1.436 AsylwerberInnen in EQUAL eingebunden, wobei diese in erster Linie (86 %) in die Aktivitäten des Themenschwerpunktes 6 einbezogen sind. 963 behinderte Personen werden hauptsächlich im Rahmen der Themenbereiche 1B, Integration von Behinderten (78 %), und 1A, Reintegration in den Arbeitsmarkt (20 %) gefördert. 844 EQUAL-TeilnehmerInnen haben spezifische Problemlagen wie Drogenabhängigkeit, Obdachlosigkeit oder (ehemalige) Strafgefangenheit, diese werden beinahe ausschließlich (99 %) in Thema 1A, Reintegration in den Arbeitsmarkt, unterstützt.

### 6.3 Analyse von Aktion 2

Die Fallstudien weisen auf ähnliche Entwicklungen in allen befragten Partnerschaften im Laufe der Aktion 2 hin. Einer enthusiastischen Aufbruchstimmung folgte eine Dämpfung durch den hohen administrativen und organisatorischen Arbeitsaufwand und durch anfängliche Unklarheiten und Unsicherheiten. Nach einer intensiveren Kennenlernphase der PartnerInnen untereinander und der Konkretisierung der Arbeitsaufgaben, die zum Teil konfliktträchtig verlief, folgte eine intensive Arbeitsphase. Teilweise unterschätzten die PartnerInnen dabei den zeitlichen und finanziellen Aufwand für EQUAL. Zu Beginn von Aktion 2 wurden auch zahlreiche neue MitarbeiterInnen in den Organisationen für die Abwicklung von EQUAL-Projekten eingestellt, die sich erst einarbeiten mussten. Diese machen je nach Institutionen bis zur Hälfte der operativ tätigen EQUAL-MitarbeiterInnen aus. Die meisten Organisationen streben eine Weiterbeschäftigung dieser neuen MitarbeiterInnen nach EQUAL an und sehen dieser sehr positiv entgegen. Allgemein haben EQUAL-Projekte zu Beginn viele Ressourcen innerhalb der beteiligten Organisationen gebunden, was auf Dauer nicht tragbar ist. Anfang 2004 war der Arbeitsalltag in die Partnerschaften eingekehrt, die Ressourcen der Institutionen wurden wieder etwas zurückgenommen und EQUAL ins Tagesgeschäft eingegliedert. Die Stimmung ist weitgehend sehr positiv.

Im Laufe der Aktion 2 bewährt sich die vom EQUAL BÜRO ÖSTERREICH vorgegebene Organisationsstruktur. Als sehr hilfreich für die Entwicklungspartnerschaften stellt sich dabei die detaillierte Antragstellung heraus, bei der die einzelnen Aufgabenpakete bereits im Einzelnen beschrieben und aufgeteilt wurden. Wurde in den Projektplänen der Antragsphase noch vieles offen gelassen, musste dieses während der Aktion 2 innerhalb der Partnerschaften verhandelt werden, was fallweise schwierig war. Während in den ersten Interviews im Rahmen der Fallstudien Anfang 2003 von Seiten der AntragstellerInnen häufig der Aufwand und die vorgegebenen Kriterien kritisiert wurden, scheint sich diese Einstellung nun umzukehren und der entsprechende Aufwand wird als lohnend bewertet. Die bessere Strategie ist offensichtlich jene, die Projektpläne detailliert zu erstellen und sie nachträglich bei Bedarf zu ändern. Die Möglichkeit der Änderung wird von den Entwicklungspartnerschaften auch wahrgenommen. Organisatorisches Hindernis dabei ist allerdings die lange Antwortzeit des BMWA auf Änderungsanträge, wodurch im Jahr 2003 Entwicklungspartnerschaften mit „falschen“ Budgets rechneten. Die für die Jahre 2002 und 2003 gestellten Umschichtungsanträge waren bis Ende 2003 noch nicht entschieden.

Die vorgeschaltete Aktion 1 hat sich für die zugelassenen Partnerschaften bewährt. In einer neuerlichen Programmrunde sollte jedoch verstärkt darauf Wert gelegt werden, dass die Erreichung der Zielgruppe, Unternehmen oder TeilnehmerInnen durch die Entwicklungspartnerschaften ebenfalls genau geplant und hinsichtlich ihrer Realisierbarkeit überprüft oder zumindest ausreichend in Aktion 2 budgetiert wird. Die jeweilige Zielgruppe zu erreichen, stellte in Aktion 2 einen erheblichen und nicht erwarteten Aufwand für einzelne PartnerInnen dar.

#### Administration und Finanzierung

Der administrative Aufwand und die Abrechnungsmodalitäten von EQUAL werden von allen Beteiligten kritisiert, das heißt auch von den ModulpartnerInnen und MitarbeiterInnen. Der laufende Administrationsaufwand wird mit 10 % bis 15 % der gesamten Arbeitszeit für EQUAL eingestuft, wie aus den Anfang 2004 durchgeführten Fallstudien ersichtlich ist. Das Handbuch für die Finanzabrechnung hat sich nur zum Teil als hilfreich erwiesen, es werden praktikablere Anleitungen gewünscht.

Von den finanzverantwortlichen PartnerInnen wurden Abrechnungssysteme für die Partnerschaft erstellt sowie auch Unterstützungsleistungen bei der Abrechnung zugekauft. Zum Teil wurden diese sogar ausgelagert. In einigen Fällen erwies sich die Zusammenarbeit mit professionellen Finanzagenturen, die als finanzverantwortliche PartnerIn oder zur Unterstützung des/r finanzverantwortlichen Partners/in hinzugezogen wurden, als schwierig. Die PartnerInnen



haben sich eine viel stärkere Entlastung durch die Auslagerung der Finanzverantwortung bzw. Abrechnung der Partnerschaften erwartet, als dies tatsächlich der Fall ist.

#### **Box 1 Exkurs Mehrfachprüfung der Finanzen**

Sowohl KoordinatorInnen als auch die PartnerInnen in EQUAL orten bei der Mehrfachprüfung der Abrechnungen und der zusätzlichen Prüfung durch eine/n SteuerberaterIn erhebliches Einsparungspotenzial für die Entwicklungspartnerschaften. Die ModulpartnerInnen geben ihre Abrechnungen bzw. Belege an den/die finanzverantwortlichen PartnerIn weiter. Diese/r prüft die Abrechnungen der ModulpartnerIn, da er/sie je nach Rechtskonstruktion der Partnerschaft haftet. In einigen Fällen übernimmt zusätzlich eine Finanzagentur die Abrechnung der Entwicklungspartnerschaft. In jedem Fall werden die Unterlagen von einem/r SteuerprüferIn gezeichnet (Ausnahme bilden Partnerschaften im Themenbereich 1B), der/die wiederum jeden einzelnen Beleg prüft. Da es hierzu keine einheitlichen Verfahrensvorschriften gibt, fällt die Prüfung durch den/die SteuerberaterIn unterschiedlich umfangreich aus. Wird die Partnerschaft durch weitere Fördergeber finanziert, überprüfen diese ebenfalls die Mittelverwendung. Alle Entwicklungspartnerschaftsabrechnungen werden dann einer Prüfung durch das EQUAL BÜRO ÖSTERREICH unterzogen. An dieser Stelle werden keine Belege, sondern die Posten anhand der Ausgabenlisten kontrolliert, was wiederum zu Rückfragen an den/die finanzverantwortliche/n PartnerIn führt, der/die entsprechenden Stellungnahmen abgibt. Der Aufwand potenziert sich, wenn Bürogemeinschaften mehrere EQUAL-Projekte bearbeiten. Gegebenenfalls können die Europäische Kommission und der Österreichische Rechnungshof die Abrechnung noch einmal kontrollieren. Auch koordinierende und finanzverantwortliche PartnerInnen, die durch geschickte Budgetierung und Strukturierung der Partnerschaft den Abrechnungsaufwand gering halten und auf Grund umfangreicher Erfahrung in EU-Projekten solche Rechnungsabwicklungen gewohnt sind, halten den Aufwand zwar für üblich und bewältigen diesen.

Ein weiteres Einsparungspotenzial orten die finanzverantwortlichen PartnerInnen bei der konkreten Form der Abrechnung. Hier wurde von den Entwicklungspartnerschaften und Bundesländern nach elektronischen Abrechnungsdatenbanken gesucht bzw. wurden solche programmiert. Einige Partnerschaften haben ein deutsches, von der Europäischen Kommission auf Abrechnungskonformität geprüft System übernommen, allerdings gab es bei der Übertragung auf die österreichischen Förderverhältnisse Schwierigkeiten. Es hätte eine erhebliche Erleichterung und Kostenersparnis gebracht, wenn zu Beginn von EQUAL solche Datenbanken zur Verfügung gestanden wären oder die Partnerschaften von diesen Möglichkeiten informiert worden wären. Zusätzlich wurden von einzelnen PartnerInnen Schnittstellen für die nationale Monitoringdatenbank programmiert.

#### **Interne Evaluierung**

Die internen Evaluierungen der Partnerschaften laufen sehr unterschiedlich ab. Es wird teilweise auf eine vollständige interne Evaluierung verzichtet und lediglich einzelne Module evaluiert, oder es werden die Aktivitäten der Partnerschaft dokumentiert. Manchmal wiederum führen die EPs sowohl eine prozessorientierte Evaluierung der gesamten Partnerschaft als auch Modulevaluierungen durch, in denen Lehrgänge oder Modulergebnisse bewertet werden, und es finden Zielevaluierungen statt. Zum Teil haben die Entwicklungspartnerschaften zu Beginn 2004 noch nicht mit der Evaluierung begonnen, teilweise liegen schon Ergebnisse vor. Dies ist vor allem dort der Fall, wo einzelne Module evaluiert oder eine Evaluierungsorganisation mit der Evaluierung beauftragt wurde. Die Methoden reichen von Dokumentation, explorativen Methoden, Soll-Ist-Vergleichen bis zu Veränderungsmessungen, wobei sich hier zum Teil große Schwierigkeiten in der Umsetzung ergeben. Bei den TeilnehmerInnen werden Daten über die Verweildauer, die Drop Out Rate, die Weitervermittlung oder die Nutzung von zur Verfügung gestellten Strukturen ausgewertet. Zum Teil werden auch die TeilnehmerInnen befragt. Von einem internen Evaluator wird jedoch kritisiert, dass es keine Vorgaben oder Unterlagen für die Evaluierung der Zielerreichung gibt.



Insgesamt sind die Qualität und der Stellenwert der internen Evaluierungen in den Entwicklungspartnerschaften sehr heterogen. Die vergleichende Analyse der Fallstudien lässt den Schluss zu, dass die Verankerung der Evaluierung in der Projektarchitektur und die Schaffung eines gemeinsamen Verständnisses davon, was und mit welchem Ziel evaluiert wird, wesentlich zum Gelingen einer Evaluierung beitragen können, von der alle Beteiligten profitieren.

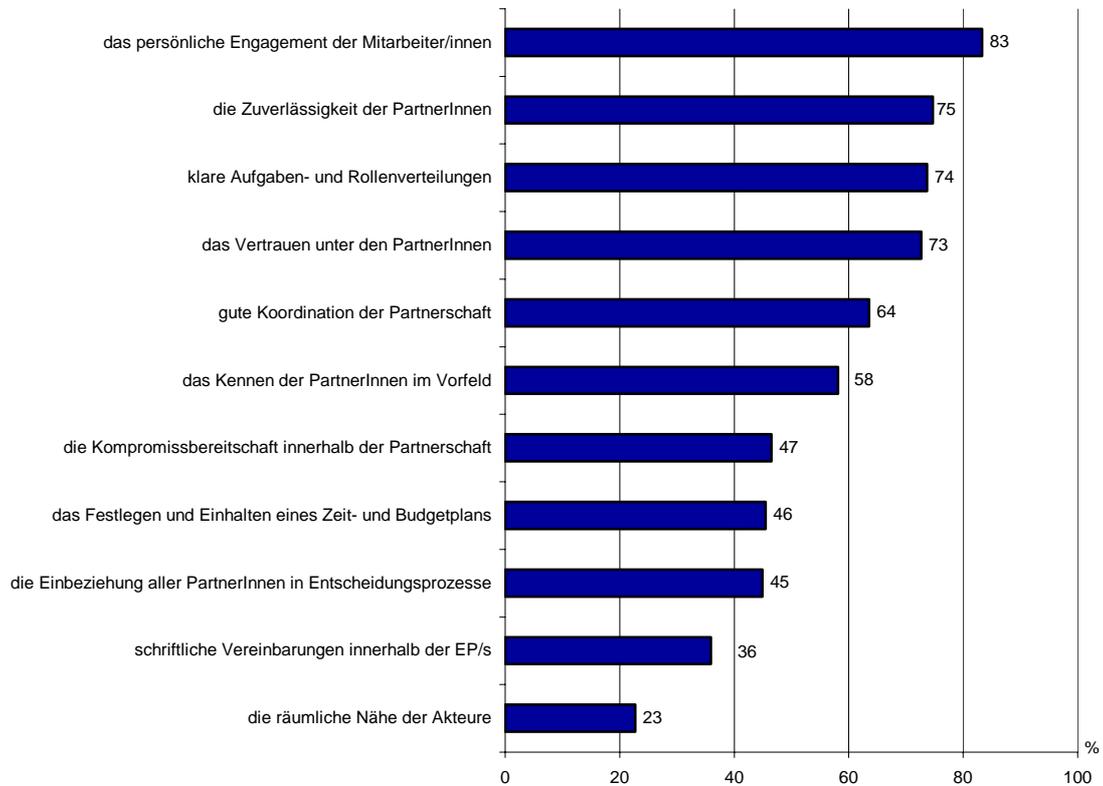
### **Erfolgsfaktoren für die Zusammenarbeit**

Für mehr als 80 % der EQUAL-PartnerInnen ist das persönliche Engagement der EQUAL-MitarbeiterInnen ein entscheidender Erfolgsfaktor für die Zusammenarbeit innerhalb der Entwicklungspartnerschaften (siehe Grafik 31). Etwa drei Viertel der Befragten erachten die Zuverlässigkeit, das Vertrauen unter den PartnerInnen sowie das Vorliegen einer klaren Aufgaben- und Rollenverteilung für eine funktionierende Zusammenarbeit als wesentlich. In den Fallstudien wird zudem deutlich, dass in Entwicklungspartnerschaften, in denen es zwischen KoordinatorIn und finanzverantwortlichem/r PartnerIn keine transparente Aufgabenteilung gibt, Verunsicherungen bei den PartnerInnen bestehen und schwelende Konflikte innerhalb der Partnerschaft existieren. Dies unterstreicht die Bedeutung einer klaren und offen gelegten Aufgabenteilung zwischen allen PartnerInnen sowie einer frühzeitigen Klärung von Zuständigkeiten und Verantwortlichkeiten als wesentliche Erfolgsfaktoren für die Zusammenarbeit innerhalb von EQUAL.

Beinahe zwei Drittel der Befragten erachten darüber hinaus eine gute Koordination der Partnerschaft für das Funktionieren der Zusammenarbeit als wesentlich. Als weitere Erfolgsfaktoren für die Kooperation in Entwicklungspartnerschaften werden die laufende Kommunikation und der rege Austausch zwischen den PartnerInnen genannt. Außerdem haben sich eine langjährige Zusammenarbeit der PartnerInnen sowie Erfahrungen mit ESF-Programmen als vorteilhaft erwiesen. Die räumliche Nähe der Akteure spielt hingegen für eine gute Zusammenarbeit der PartnerInnen kaum eine Rolle.



**Grafik 31 Förderliche Faktoren für die Zusammenarbeit innerhalb der Entwicklungspartnerschaften, Anteil der befragten EQUAL-PartnerInnen in Prozent<sup>1</sup>**



<sup>1</sup> Mehrfachnennungen möglich

Quelle: Online-Befragung der EQUAL-PartnerInnen, N = 198

Auch durch den Vergleich der Fallstudien wird deutlich, dass eine klare Leitungsfunktion innerhalb der Entwicklungspartnerschaft für die Zusammenarbeit wichtig ist, wobei diese von einer sowohl inhaltlich als auch im Sinne von professionellem Projektmanagement kompetenten Person erfüllt werden sollte. Wesentlich ist, dass diese Person von den PartnerInnen in ihrer Funktion akzeptiert wird. Schwierig ist die Situation dann, wenn informelle LeiterInnen der Partnerschaften nicht auch formell die Leitung innehaben. Der Steuerung ebenbürtiger Partnerorganisationen wird für den Erfolg und Misserfolg der Partnerschaft ein hoher Stellenwert beigemessen. KoordinatorInnen selbst kritisieren mangelnde Sanktionsmöglichkeiten für PartnerInnen. Dass eine solche Möglichkeit entsprechend der internen Verträge oder Förderabkommen bzw. über die Leistungsvereinbarungen mit den Ministerien existiert, wird nicht wahrgenommen oder erst als letzter Ausweg gesehen. Dieses Problem scheint eher bei Partnerschaften zwischen kleinen NGOs zu existieren, in denen sich erst im Laufe der Zeit klare Leitungsfunktionen etabliert haben. Wichtig für die erfolgreiche Arbeit in den Partnerschaften sind daher klare Zielvereinbarungen und Vorgaben, an denen sich die Beteiligten ausrichten können.

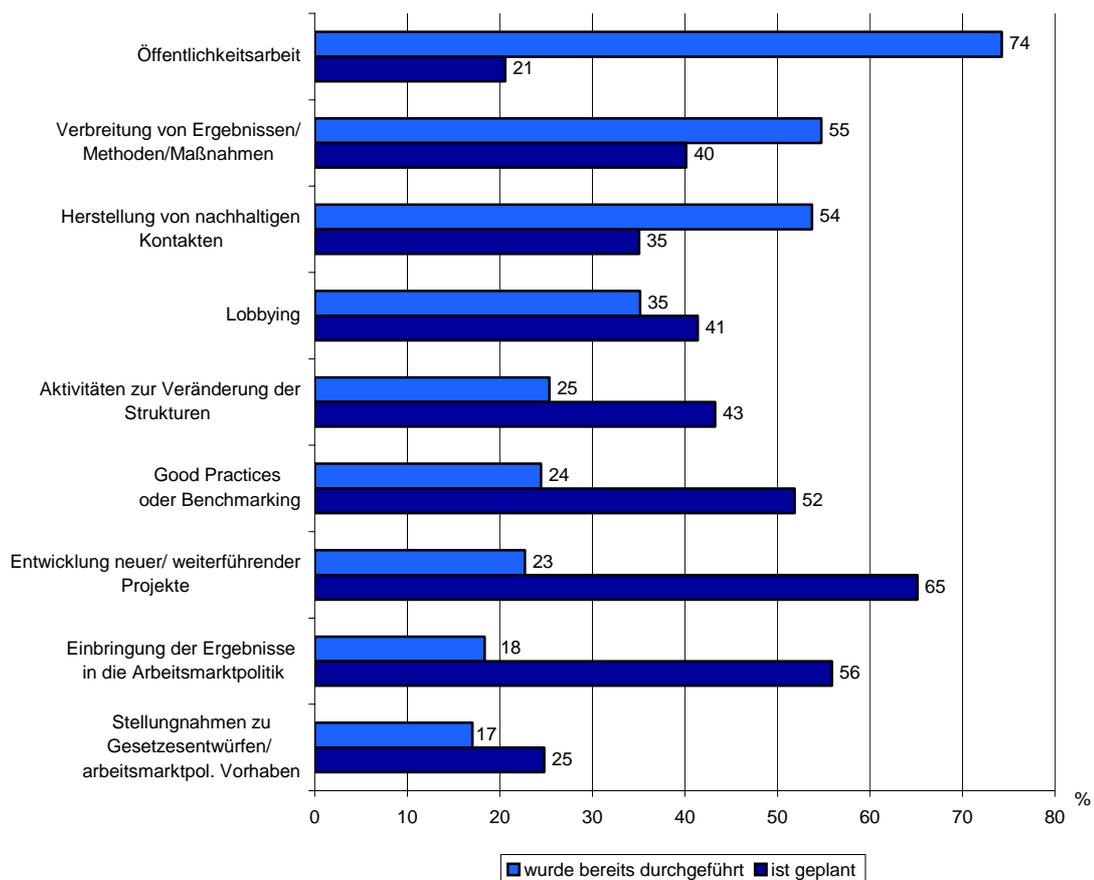
Das Engagement des/r KoordinatorIn hat auch einen erheblichen Einfluss auf die Motivation aller ProjektmitarbeiterInnen. Entsprechend hilfreich ist es, wenn die koordinierende Institution bzw. die mit den koordinierenden Agenden beauftragte Person, die nicht immer der offiziell koordinierenden Stelle angehören muss, präsent ist, sowohl in zeitlicher Hinsicht als auch in der thematisch-inhaltlichen Arbeit.

Wesentlich für die strategischen PartnerInnen ist, dass diese auch die Kompetenz und Verantwortung haben, das Projekt mit zu tragen. Dies ist bei den Entwicklungspartnerschaften zumeist erfüllt. Die strategischen PartnerInnen selbst sind häufig Schlüsselpersonen in dem jeweiligen Themenbereich. Für sie stellt sich jedoch die Schwierigkeit, die zahlreichen nationalen und internationalen Vernetzungsaktivitäten zu gewichten und entsprechend wahrzunehmen. EQUAL nimmt innerhalb dieses Bereichs relativ viel Zeit in Anspruch, vor allem dann, wenn die strategischen PartnerInnen auch weitere Aufgaben übernommen haben.

## 6.4 Analyse von Aktion 3

Im Rahmen der Aktion 3 waren im Mai 2004 drei Viertel der befragten EQUAL-PartnerInnen im Bereich der Öffentlichkeitsarbeit tätig, wie aus Grafik 32 hervor geht. Mehr als die Hälfte verbreitete projektbezogene Maßnahmen, Methoden oder Ergebnisse und stellte nachhaltige Kontakte her. Im weiteren Verlauf der Aktion 3 planen zwei Drittel der Befragten neue oder weiterführende Projekte für die jeweilige Zielgruppe bzw. das Themengebiet zu entwickeln. Mehr als die Hälfte möchte in Zukunft ihre Ergebnisse in die Arbeitsmarktpolitik stärker einbringen sowie Good Practices identifizieren und Benchmarking betreiben. Des Weiteren sind Aktivitäten zur Veränderung von Strukturen vorgesehen und auch das Lobbying soll noch intensiviert werden. Stellungnahmen zu Gesetzesentwürfen oder arbeitsmarktpolitischen Vorhaben wurden im Rahmen von Aktion 3 bisher kaum realisiert, sind jedoch nur von einem Viertel der EQUAL-PartnerInnen vorgesehen.

**Grafik 32** Aktivitäten zu Aktion 3, Anteil der befragten EQUAL-PartnerInnen in Prozent



Quelle: Online-Befragung der EQUAL-PartnerInnen; N = 128 - 137



Die Öffentlichkeits- und Medienarbeit der Entwicklungspartnerschaften wird von PR-Abteilungen beteiligter Organisationen und PR-Agenturen unterstützt. Darüber hinaus verfügen alle für die Fallstudien herangezogenen Partnerschaften über eine professionell gestaltete Homepage, die teilweise für interne Zwecke, jedoch in erster Linie für die Außendarstellung verwendet wird. In einigen Fällen bietet die Homepage Informationen für die Zielgruppe und wird zum Austausch von KursteilnehmerInnen untereinander verwendet. Die strategischen und die Sozialpartner unterstützen die Aktion 3, wobei vor allem kleine Entwicklungspartnerschaften die Infrastruktur z. B. der Arbeiterkammer nutzen. Es ist jedoch in den Fallstudien zu beobachten, dass Mainstreaming in Richtung Arbeitsmarktpolitik und Sozialpolitik sowie das Lobbying zurzeit noch zu kurz kommen, was jedoch für die Nachhaltigkeit der Projekte von hoher Bedeutung wäre.

Insgesamt sehen die im Rahmen der Fallstudien befragten PartnerInnen die Verpflichtung zu Aktion 3 in der Antragstellung positiv. Eine Ausnahme bildet die thematische Vernetzung innerhalb von Aktion 3, die einige Partnerschaften nicht geplant und budgetiert hatten, wodurch es anfänglich auch Widerstand gab (siehe auch thematische Vernetzung – Kapitel 7.2).





## 7 Analyse der Umsetzung der Grundsätze und Querschnittsthemen

Die Entwicklungspartnerschaften müssen bei der Umsetzung ihrer Aktivitäten im Rahmen der Aktion 2 und 3 sechs Grundsätze (Konzentration auf vereinbarte Themenbereiche, partnerschaftlicher Ansatz, Stärkung der Handlungskompetenz, transnationale Zusammenarbeit, Innovative Lösungsansätze sowie Verbreitung und Umsetzung in Politik und Praxis) und zwei Querschnittsthemen (Gender Mainstreaming und Informationsgesellschaft) berücksichtigen, die bereits in den Leitlinien der Europäischen Kommission festgelegt wurden (siehe auch Kapitel 2). Im Folgenden wird eine Analyse der Umsetzung dieser Grundsätze und Querschnittsthemen basierend auf einer Dokumentenanalyse, der Auswertung der EQUAL Datenbank, Fallstudien von 11 Entwicklungspartnerschaften, einer ExpertInnenbefragung und der Online-Befragung der EQUAL-PartnerInnen vorgenommen.

### 7.1 Konzentration auf vereinbarte Themenbereiche

Die Konzentration auf vereinbarte Themenbereiche wurde zu Beginn des Programms durch die Auswahl der Anträge sichergestellt. Im laufenden Projekt ermöglicht die Monitoringdatenbank, die von den Partnerschaften selbst mit Daten versorgt wird, Einblick in deren Aktivitäten. Über die Jahresberichte prüft das EQUAL BÜRO ÖSTERREICH die Entwicklungspartnerschaften, wobei hier der Schwerpunkt auf den Ausgaben und nicht dem Inhalt liegt. Die Expertise in den Themengebieten und die Verantwortung für die Aktivitäten bleibt bei den Entwicklungspartnerschaften selbst. Von diesen wird im Einzelfall kritisch angemerkt, dass es keinerlei inhaltliche Prüfung oder auch Ansprechpersonen für inhaltliche Fragen auf Seiten des EQUAL BÜROS ÖSTERREICH gibt. Evaluierungen und Qualitätskontrolle sind jedoch den Partnerschaften selbst überlassen, wobei interne Evaluierungen bzw. Evaluierungen der Module fixer Bestandteil jeder Partnerschaft sein sollten (siehe dazu auch Kapitel 6.4). Darüber hinaus sollten durch die thematische Vernetzung in Aktion 3 einheitliche Standards geschaffen und Vergleiche ermöglicht werden.

Die Entwicklungspartnerschaften führen weitgehend die in den Verträgen vereinbarten Aktivitäten durch, die den Programmzielen entsprechen. In Einzelfällen gibt es vertretbare Änderungen in der Zielgruppe oder kleinere Abweichungen bei Aktivitäten und Modulen. Die Gründe für Abweichungen sind Rekrutierungsprobleme bzw. in einzelnen Fällen eine Verselbstständigung einzelner Module, die dann über Aktivitätsziele hinausgehen und nur mehr einen mittelbaren Zusammenhang mit dem Arbeitsmarkt aufweisen. Abänderungen waren in einigen Fällen auf Grund geänderter Nachfrage am Arbeitsmarkt, Änderungen in der Gesetzeslage oder neuer Erkenntnisse auf Grund vorangegangener Studien nötig. Es gibt eine Reihe positiver Beispiele für die Flexibilität der Entwicklungspartnerschaften, aktuelle Trends und Lücken in der Arbeitsmarktpolitik aufzugreifen, die das Programm ermöglicht. Zum Teil wurden die Ziele innerhalb der Partnerschaften sehr hoch gesteckt, nicht alle können letztlich mit den vorgesehenen Methoden erreicht werden, was entsprechend des experimentellen Charakters von EQUAL eine wertvolle Lernerfahrung darstellt.

Inhaltlich arbeiten zahlreiche Entwicklungspartnerschaften arbeitnehmerseitig an Qualifizierung, Beratung und Heranführung benachteiligter Personen an den Arbeitsmarkt, indem Sie sich direkt an Zielgruppen oder MultiplikatorInnen wenden. Einige Projekte versuchen zusätzlich, wenige ausschließlich, Strukturen zu ändern. Ein Beispiel dafür ist die Erprobung von Beschäftigungsmodellen während des Bezuges von Sozialhilfe. Es gibt jedoch kaum Projekte, bei denen tatsächlich neues Beschäftigungspotenzial auf dem ersten Arbeitsmarkt erschlossen wird. Viele Maßnahmen zielen darauf ab, unter dem Einsatz relativ umfangreicher Ressourcen, die Konkurrenzfähigkeit einzelner benachteiligter Gruppen zu erhöhen. Somit wird auf Verdrängung gesetzt, was durchaus im Sinne der einzelnen konkret geförderten Personengruppen ist, jedoch nicht direkt zur Schaffung neuer Arbeitsplätze am ersten Arbeitsmarkt beiträgt. Eine Ausnahme bilden GründerInnenprojekte, bei denen prekären Arbeitsverhältnissen und Scheinselbst-



ständigkeit gezielt entgegen gewirkt wird. Im zweiten Arbeitsmarkt entstanden im Themenbereich 1A neue (vorübergehende) Beschäftigungsmöglichkeiten, die nach sozialen und sozialökonomischen Kriterien ausgerichtet sind. Ein Teil der Qualifizierungs- und Betreuungsangebote ist sehr niederschwellig angesiedelt, eine Unterbringung der TeilnehmerInnen auf den ersten Arbeitsmarkt ist unter den derzeitigen Rahmenbedingungen kaum möglich, zumindest nicht innerhalb der Laufzeit der ersten EQUAL-Runde. Diese extrem arbeitsmarktferne Zielgruppe fällt aus den österreichischen arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen hinaus, weil sie als unvermittelbar gilt. Die Partnerschaften füllen diese Lücke. Einige strategische PartnerInnen führen den hohen Aufwand an Ressourcen bei kaum unmittelbaren Beschäftigungseffekten auf dem ersten Arbeitsmarkt, sowohl im Bereich 1A, Reintegration in den Arbeitsmarkt, als auch im Themenbereich 6, Aktivitäten für AsylwerberInnen, an. Gleichzeitig betonen die strategischen und operativen PartnerInnen in den Fallstudien, dass eine Finanzierung solcher Projekte außerhalb von EQUAL nicht möglich und daher wichtig sei.

### **Themenbereich 1A: Reintegration in den Arbeitsmarkt und Bekämpfung von fortgesetzter Ausgrenzung.**

Deklariertes Ziel von EQUAL in Themenbereich 1A ist die dauerhafte Integration arbeitsmarktferner Personen in den Regelarbeitsmarkt. Die dafür angestrebten Maßnahmen in den Entwicklungspartnerschaften reichen von Aktivierung, Motivierung und Stabilisierung der Personen der Zielgruppe, bis hin zu Beratung und niederschweligen Qualifizierungsangeboten. Zur Zielgruppe zählen benachteiligte Personen, die vom Arbeitsmarktservice als nicht mehr integrierbar eingestuft werden, NotstandshilfebezieherInnen bzw. Personen deren Existenzsicherung durch Leistungen der Sozialhilfe erfolgt, sowie Obdachlose, Drogensüchtige, Haftentlassene und Angehörige ethnischer Minderheiten. Für die Heranführung der Zielgruppe an den regulären Arbeitsmarkt wurden in einer untersuchten Entwicklungspartnerschaft Instrumente und Modelle entwickelt, die auf die besonderen Bedürfnisse der Personengruppen eingehen. Dabei wird speziell auch am Abbau integrationshemmender gesundheitlicher und psychosozialer Defizite gearbeitet. Wesentliche Voraussetzung für die Zielerreichung ist die Adaptierung der Rahmenbedingungen und Klärung sozialrechtlicher Regelungen, um SozialhilfebezieherInnen näher an den Arbeitsmarkt heranzuführen. Hier zeichnen sich erste Erfolge ab.

Wie die Arbeit in den Modulen gezeigt hat, scheint es realistischer, Personen dieser Zielgruppe auf den 2. Arbeitsmarkt vorzubereiten. Die Heranführung dieser Personen dauert auf Grund bisheriger Erfahrungen zwei bis drei Jahre. Hier ist fraglich, inwieweit Urteile über die getroffenen Maßnahmen möglich sind, da die Verweildauer der TeilnehmerInnen in den Modulen zeitlich begrenzt ist. Offen bleibt auch, was mit den TeilnehmerInnen geschieht, die nach Abschluss ihrer Projektzeit nicht weiterbeschäftigt werden können. Der Grund dafür, dass so viele niederschwellige Projekte durchgeführt werden, dürfte nicht nur an der Ausschreibung sondern auch daran liegen, dass NGOs, die im Sozialbereich tätig sind, diese Projekte leiten. Besonders hier aber wäre eine stärkere Zusammenarbeit mit dem AMS oder anderen arbeitsmarktpolitischen Akteuren wichtig.

### **Themenbereich 1B: Erleichterung der Integration von Behinderten**

Die Vorbereitung und Qualifizierung behinderter Jugendlicher für den Arbeitsmarkt und die Erhöhung der Beschäftigungsquote ist das Ziel einer beispielhaften Partnerschaft in Themenbereich 1B. Die Maßnahmen dafür setzen an der Schnittstelle Schule / Beruf an und reichen von der Unterstützung bei der Berufswahl bis zur Ausbildungsassistenz. In den verschiedenen Modulen werden dafür Beratungsstellen errichtet, bedürfnisgerechte Qualifizierungsmodelle entwickelt und integrative Angebote der Arbeitsassistenz angewandt. Sinnvoll ergänzt werden arbeitsmarktpolitische Zielsetzungen mit Projekten der Freizeitassistenz, die Behinderte bei der Integration im Freizeitbereich unterstützen. Angestrebt werden auch die Erfassung und Vernetzung bestehender Angebote im Bereich Beratung, Berufsorientierung, Qualifizierung, sowie sämtliche Projekte der Integrationsassistenz. Im Bereich der Informations- und Kommunikationstechnologie (IKT) werden Aus- und Weiterbildungsmethoden erprobt, die sich an den Bedürfnissen behinderter Menschen orientieren. Mit dem Einsatz von IKT werden neue Beschäftigungsmöglichkeiten erschlossen, um Behinderten den Zugang ins Erwerbsleben zu erleichtern.



Mit den Projekten der Entwicklungspartnerschaften werden vorwiegend behinderte Jugendliche angesprochen, die nicht in den Arbeitsmarkt integriert sind, sowie AbgängerInnen von Sonderschulen oder Integrationsklassen. Ältere ArbeitnehmerInnen sind die Zielgruppe einer Entwicklungspartnerschaft, die sich mit der Re-Integration von Menschen mit gesundheitlichen Problemen in den Arbeitsmarkt beschäftigt. Durch die Angliederung der Partnerschaften an bereits bestehende Fördersysteme, wird Nachhaltigkeit erwartet und Mainstreaming permanent umgesetzt.

### **Themenbereich 2: Bekämpfung von Rassismus und Fremdenfeindlichkeit am Arbeitsmarkt**

Dem Wirkungsziel „Reduzierung der Diskriminierung am Arbeitsmarkt auf Grund rassistischer und fremdenfeindlicher Vorurteile“ nähern sich die Entwicklungspartnerschaften auf verschiedene Weise an. Bei einem Vergleich der Fallstudien fällt dieser Themenbereich insofern auf, als das hier zwar die Ziele in den Anträgen mit den Programmvorgaben konform gehen, einzelne Aktivitäten jedoch davon abweichen und der unmittelbare Zusammenhang mit dem Arbeitsmarkt zum Teil verloren geht. Die Betonung liegt auf der Bekämpfung von Rassismus, damit wird die Ergebnisbewertung in diesem Themenbereich schwierig. Die Entwicklungspartnerschaften setzen auf langfristige ‚soft outcomes‘, die sich in einem langsamen Einstellungswandel der Gesellschaft und der Organisationskultur in den Betrieben abzeichnen. Es werden neue Wege erprobt, die sich der Thematik sehr behutsam und zum Teil nicht auf direktem Weg nähern. Dem Vorteil dieses innovativen Zugangs steht entgegen, dass die Auswirkungen kaum in Zahlen fassbar sind und vor allem nicht innerhalb der Laufzeit von EQUAL gemessen werden können. Die Sicherung der Nachhaltigkeit der getroffenen Maßnahmen ist in diesem Themengebiet von großer Bedeutung, einzelne Entwicklungspartnerschaften haben hier gezielt langfristige Strategien entwickelt, die mit aller Wahrscheinlichkeit auch nach EQUAL fortgesetzt werden. In der für die Fallstudie ausgewählten Partnerschaft wird deutlich, dass die selbstgesteckten Ziele bei der Evaluierung und Messung der Effekte nicht umgesetzt werden können und es wurde pragmatisch auf alternative Evaluierungsfragen und Methoden zurückgegriffen.

### **Themenbereich 3: Verbesserung der Qualität von Arbeitsplätzen in der Sozialwirtschaft**

Die Aktivitäten in diesem Themenbereich sind sehr heterogen und reichen von der Entwicklung eines diskriminierungsfreien Muster-Kollektivvertrags bis zur GründerInnenberatung von KünstlerInnen. Zum Teil sind die Sozialpartner mit ihrem Know-how intensiv eingebunden. In einigen Partnerschaften sind die Module zum Teil wenig aufeinander abgestimmt und verfolgen unterschiedlichste Zielsetzungen, die jedoch insgesamt zum Themenbereich passen. Die thematische Vernetzung aller Partnerschaften aus dem Themenbereich 3 brachte bereits im Vorfeld den Vorteil, dass Doppelgleisigkeiten in den Forschungsvorhaben vermieden wurden. So wurde bereits 2003 ein Austausch der Forschungsergebnisse im Rahmen einer Tagung umgesetzt.

### **Themenbereich 4: Förderung des lebensbegleitenden Lernens und einer integrationsfördernden Arbeitsgestaltung**

Die Anpassungsfähigkeit der ArbeitnehmerInnen und ArbeitgeberInnen an die Bedingungen des Arbeitsmarktes soll mit der Förderung des lebensbegleitenden Lernens und einer integrationsfördernden Arbeitsgestaltung erreicht werden. Die Entwicklungspartnerschaften in diesem Themenbereich haben dafür folgende Projekte entwickelt: Es werden Informationen über Weiterbildungseinrichtungen und deren Angebote auf einer gemeinsamen Plattform zusammengefasst und die Sensibilisierung und Motivierung der Zielgruppe für lebensbegleitendes Lernen wird mit einer Werbekampagne angestrebt. Um Diskriminierung am Arbeitsplatz gezielt begegnen zu können, werden Diversity Management Strategien entwickelt, die für den arbeitsmarktpolitischen Einsatz aufbereitet werden. Besonders Personen, die beim Zugang zu Weiterbildungseinrichtungen benachteiligt sind (SchulabbrecherInnen, Personen ohne Berufsausbildung, MigrantInnen, Behinderte, Ältere und Frauen), sollen mit den getroffenen Maßnahmen gefördert werden. In diesem Themenbereich gibt es nur drei Entwicklungspartnerschaften, die auch in der thematischen Vernetzung zusammenarbeiten. Auf Grund der geringen Zahl an PartnerInnen in diesem Themenbereich, wird der Mehrwert und Nutzen aus dem Austausch mit



den Partnern als nicht besonders groß bewertet, gewünscht werden mehr nationale Partnerschaften, die sich mit diesem Themenbereich beschäftigen.

### **Themenbereich 5: Reduktion der geschlechtsspezifischen Segregation am Arbeitsmarkt**

Mit den Maßnahmen von EQUAL sollen die Ursachen für Diskriminierung identifiziert und die Chancengleichheit gefördert werden. Die Aktivitäten der Entwicklungspartnerschaften konzentrieren sich auf das traditionelle Berufswahlverhalten von Mädchen, die undurchgängigen Berufsbiographien von Frauen auf Grund der Versorgungsarbeit in der Familie, die Einbeziehung des Gender Mainstreaming Ansatzes in Institutionen, Organisationen und arbeitsmarktpolitische Aktivitäten sowie die Qualifizierung von Frauen in IKT-Berufe. Ziel der Entwicklungspartnerschaften ist es, die Erwerbsbeteiligung und Beschäftigungsfähigkeit von Frauen zu erhöhen. Die Förderung der Chancengleichheit von Frauen und Männern wird einerseits durch den Abbau der Zugangsbarrieren zum Arbeitsmarkt erreicht, mit der Gleichstellungspolitik als beschäftigungspolitischem Ziel werden andererseits die Voraussetzungen für Chancengleichheit am Arbeitsmarkt geschaffen. Gender Mainstreaming (GM) ist für viele Organisationen und Institutionen neu. Mit der Implementierung des GM-Ansatzes werden Entscheidungen transparent gemacht, dies ist eine wesentliche Voraussetzung für die Umsetzung des Gleichstellungsziels. Besonders bei der Vergabe von Fördermitteln – hierzu werden in einer Entwicklungspartnerschaft Förder-Tools entwickelt, die in Pilotprozessen bedarfsgerecht eingesetzt werden – müssen die Auswirkungen von Entscheidungen und ihre Bedeutung für Frauen und Männer berücksichtigt werden. Indem GM in den Partnerschaften thematisiert wird, kommt es zudem zu einer Verbreitung des Ansatzes in den beteiligten Organisationen, die das Thema als Multiplikatoren nach außen tragen. Bei der untersuchten Entwicklungspartnerschaft musste den beteiligten PartnerInnen erst vermittelt werden, dass die Querschnittsmaterie GM nicht automatisch umgesetzt wird, wenn in den Modulen zu diesem Thema gearbeitet wird. Wie der Vergleich der Projekte gezeigt hat, sind Fortschritte erkennbar, Gleichstellung als Prozess wurde in den Entwicklungspartnerschaften in Gang gesetzt.

### **Themenbereich 6: Aktivitäten für AsylwerberInnen**

Ziel dieses Schwerpunktes ist die Verbesserung der individuellen Lage der Asylsuchenden und ihrer Fähigkeiten im Hinblick auf den Arbeitsmarkt. Diese Zielsetzung unterscheidet sich von jener in anderen Themenbereichen insofern, als es hier lediglich um die Vorbereitung und Befähigung der Zielgruppe geht, die zu einem späteren Zeitpunkt und möglicherweise nicht in Österreich in den Arbeitsmarkt integriert wird. Dies stellt die Entwicklungspartnerschaften vor die schwierige Aufgabe, eine Gruppe an den Arbeitsmarkt heranzuführen, ohne sie aber dort zu platzieren. AsylwerberInnen dürfen nur mit einer Beschäftigungsbewilligung arbeiten, diese kann für Asylsuchende auf Grund der gesetzlichen Bestimmungen zu den Bundes-/Landeshöchstzahlen kaum erteilt werden. Dennoch gehen einzelne Entwicklungspartnerschaften diesen Weg und versuchen für AsylwerberInnen Beschäftigungsbewilligungen zu erhalten, zum Teil mit Erfolg, etwa dann, wenn in der Region Saisonarbeitskräfte gesucht werden und die Höchstzahlen vorübergehend hinauf gesetzt werden. Dabei wird einer Dequalifizierung der AsylwerberInnen durch gezielte Maßnahmen entgegen gewirkt und anerkannte Ausbildungsabschlüsse werden angestrebt (z. B. Lehrabschluss). Der Anteil der hochqualifizierten Personen in der Zielgruppe ist zwar gering, eine Vermittlung unter der Prämisse ‚Saisonarbeit‘ ist aber trotzdem schwierig. In den Entwicklungspartnerschaften werden auch Praktikumsstellen vermittelt, diese sind in der Regel jedoch schlechter bezahlt. Die Entwicklungspartnerschaften bereiten die AsylwerberInnen also nicht nur durch Sprach-, Alphabetisierungs- und Qualifizierungskurse auf den Arbeitsmarkt vor, sie bieten ihnen fallweise eine tatsächliche Integration, die – abhängig vom Asylbescheid – fortgesetzt werden kann. Die Partnerschaften erproben somit neue Wege und gehen über die Zielsetzung des PGI sogar hinaus, was im Sinne der AsylwerberInnen und im Sinne des EQUAL-Grundsatzes positiv zu bewerten ist.



Die PartnerInnen in Themenbereich 6 gingen zum Teil mit hohen Zielen und Erwartungen an die Arbeit. Durch die aktuelle Arbeitsmarktlage und die Änderung des Asylgesetzes wurde die Umsetzung ihrer Projekte jedoch erschwert. Dies führte zu zeitlichen Verzögerungen und zu geringfügigen Änderungen der Projektpläne. Im Nachhinein werden einige Ziele von den PartnerInnen selbst als zu idealistisch bewertet. Auf Grund der in den Entwicklungspartnerschaften angestrebten tatsächlichen Integration wäre eine Einbindung des AMS, vor allem der Regionalstellen vor Ort, als PartnerIn bei der Umsetzung hilfreich gewesen. Im Hinblick auf die Zielgruppe gibt es keine Abweichungen von der im PGI vorgesehenen Personengruppe.

In den Partnerschaften werden die Asylsuchenden direkt angesprochen, sobald sich ihr Status ändert, fallen sie jedoch aus dem Projekt heraus, wobei hier individuell nach Anschlussmöglichkeiten gesucht wird. Wird Asyl gewährt, greifen nämlich sofort andere Fördermittel. Wie diese Schnittstelle erfolgreich überwunden werden kann, ohne eine laufende Ausbildung abbrechen zu müssen, ist derzeit unklar. Im Hinblick auf die Ziele gemäß dem PGI fehlen derzeit noch strukturelle Maßnahmen, die längerfristig und nachhaltig greifen. Diese können jedoch erst auf Grund der Erfahrungen in den experimentellen Projekten abgeleitet und entwickelt werden. Die Intensität, mit der die Qualifizierung und Integration regional betrieben wird, kann voraussichtlich nach EQUAL nicht fortgesetzt werden. Hier müssten alle mit dem Themengebiet befassten Organisationen nach flächendeckenden und finanzierbaren Möglichkeiten suchen und die bisherigen Ergebnisse ihrer Partnerschaften verbreiten. Aktivitäten zu Aktion 3 bzw. die Vernetzung in diesem Themenbereich wurden bisher laut Auskunft einzelner PartnerInnen hintangestellt.

## 7.2 Partnerschaftlicher Ansatz

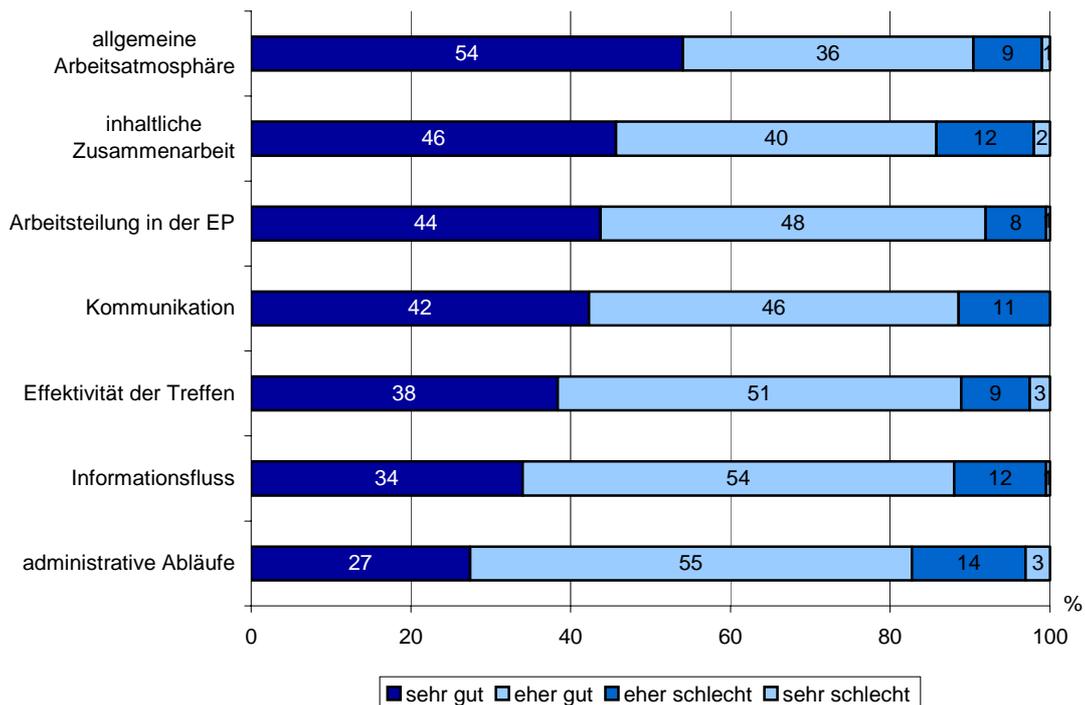
Ziel des Grundsatzes „partnerschaftlicher Ansatz“ ist die Bündelung von Kompetenzen aller relevanten AkteurInnen innerhalb des entsprechenden Themenbereiches. Die verbindlich geregelte und zielgerichtete Zusammenarbeit soll dabei Synergieeffekte bringen und sicherstellen, dass die Erfahrungen und Ergebnisse auch nach Ende der Programmperiode genutzt und weiter getragen werden. Die Erfüllung dieses Grundsatzes ist bereits durch die Programmumsetzung gegeben, da die Abwicklung in Entwicklungspartnerschaften stattfindet. Dass der partnerschaftliche Ansatz den KoordinatorInnen und den PartnerInnen auch innerhalb der Entwicklungspartnerschaft wichtig ist, und dieser auch relativ streng ausgelegt wird, zeigt sich in der Zusammenarbeit der Entwicklungspartnerschaften, wie sie im Folgenden beschrieben wird. Die Zusammenarbeit in den beispielhaft herangezogenen Entwicklungspartnerschaften ist sehr eng, es werden Konsensentscheidungen angestrebt und es wird unter dem Motto „Kooperation statt Konkurrenz“ gehandelt.

Obwohl einzelne Organisationen zum Teil vor EQUAL bereits zusammengearbeitet haben, findet die Zusammenarbeit in EQUAL in einer neuen Form mit formalem Rahmen statt. Vor allem PartnerInnen, mit denen zuvor nicht zusammengearbeitet wurde, werden als Bereicherung insbesondere in Hinblick auf Nachhaltigkeit und Mainstreaming geschätzt. Die Vorgaben zur Zusammensetzung der Entwicklungspartnerschaft haben ihren Zweck erfüllt und werden von den Befragten hinsichtlich der Zielerreichung als sinnvoll erlebt. Wie sich in den Fallstudien deutlich zeigt und von einzelnen PartnerInnen berichtet wird, gibt es durch die EQUAL-Partnerschaften ein verstärktes Miteinander im Gegensatz zu dem eher üblichen Nebeneinander von einzelnen Organisationen, was als sehr positiv gewertet wird. Generell zeigen sich jedoch in Bezug auf die Partnerschaftlichkeit Unterschiede zwischen den Entwicklungspartnerschaften. Während in dem einen Sektor Kooperation und Networking an der Tagesordnung steht, ist dies in anderen Bereichen eher neu, zumindest was die Vernetzung auf Ebene der MitarbeiterInnen betrifft.



Die Zusammenarbeit innerhalb der Entwicklungspartnerschaften wird auch bei der Online-Befragung unter den EQUAL-PartnerInnen generell positiv bewertet, alle Aspekte der Kooperation werden zu mehr als 80 % mit sehr gut oder gut bewertet (Grafik 33). Mehr als die Hälfte der Befragten schätzt die Arbeitsatmosphäre als sehr gut ein, mehr als 40 % die inhaltliche Zusammenarbeit, die Arbeitsteilung in der jeweiligen EP und die Kommunikation. Am vergleichsweise schlechtesten äußern sich die Befragten zu den administrativen Abläufen innerhalb der Entwicklungspartnerschaften. Diese beurteilt „nur“ etwas mehr als ein Viertel (27 %) mit sehr gut und mehr als die Hälfte (55 %) mit gut, während knapp ein Fünftel (17 %) diesen ein schlechtes Zeugnis ausstellt.

**Grafik 33** Beurteilung der Zusammenarbeit innerhalb der Entwicklungspartnerschaften, Anteil der befragten EQUAL-PartnerInnen in Prozent

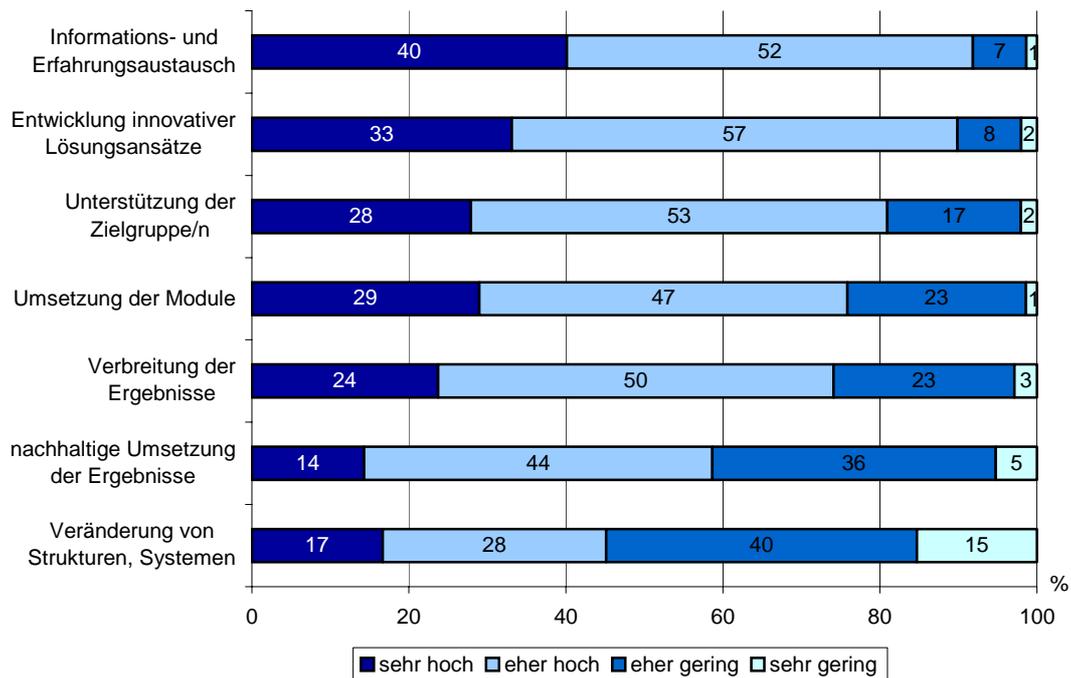


Quelle: Online-Befragung der EQUAL-PartnerInnen; N = 197 - 201



Auch sehen die Partnerschaften einen hohen Nutzen der Zusammenarbeit (Grafik 34), vor allem in Hinblick auf den Informations- und Erfahrungsaustausch, die Entwicklung innovativer Lösungsansätze und auf die Unterstützung der Zielgruppe (jeweils mehr als 80 %). Aber auch die Umsetzung der Module (76 %), die Verbreitung der Ergebnisse (74 %) und deren nachhaltige Umsetzung (58 %) werden aus Sicht der EPs durch den Grundsatz der Partnerschaftlichkeit unterstützt. Vergleichsweise geringen Nutzen sehen die EQUAL-PartnerInnen nur hinsichtlich der Veränderung von Strukturen und Systemen. Dies ist insofern nicht verwunderlich, da strukturelle Veränderungsprozesse normalerweise nur längerfristig erreicht werden können und nicht sofort sichtbar werden.

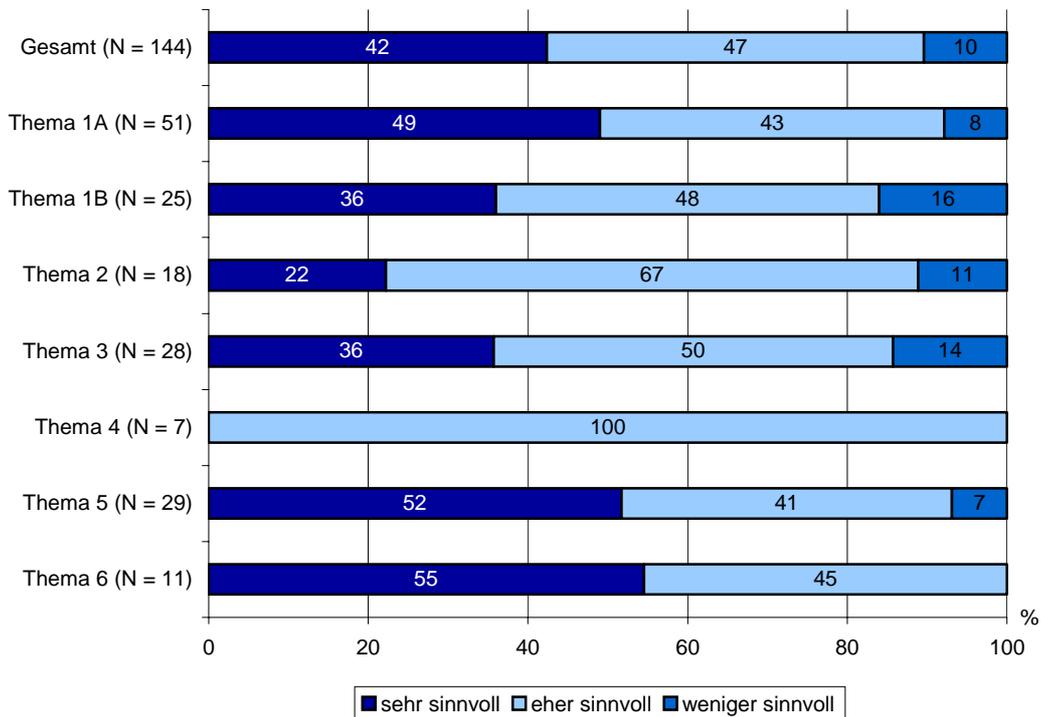
**Grafik 34** Beurteilung des Nutzens der Zusammenarbeit in Entwicklungspartnerschaften in Hinblick auf folgende Faktoren, Anteil der befragten EQUAL-PartnerInnen in Prozent



Quelle: Online-Befragung der EQUAL-PartnerInnen; N = 133 - 148

Insgesamt erachten die befragten EQUAL-PartnerInnen das Konstrukt der EP als sinnvolles Instrument, wie Grafik 35 zeigt. In den Themenbereichen 1A, Reintegration in den Arbeitsmarkt, 5, Reduzierung der geschlechtsspezifischen Segregation am Arbeitsmarkt, und 6, Aktivitäten für AsylwerberInnen, ist rd. die Hälfte der Befragten der Ansicht, dass der partnerschaftliche Ansatz bei EQUAL sehr sinnvoll ist.

**Grafik 35** Einschätzung der Sinnhaftigkeit des Konstrukts der Entwicklungspartnerschaften nach Themenbereich, Anteil der befragten EQUAL-PartnerInnen in Prozent<sup>1</sup>



<sup>1</sup> teilweise eingeschränkte Aussagekraft auf Grund geringer Fallzahlen

Quelle: Online-Befragung der EQUAL-PartnerInnen

Jene EQUAL-PartnerInnen, die die Zusammenarbeit als sehr oder eher sinnvoll empfinden, betonen, dass sie durch diese Form der Zusammenarbeit die Möglichkeit haben, sich zu vernetzen und intensiv zusammenzuarbeiten, wodurch ein reger Austausch an Informationen und Erfahrungen erfolgen kann. Dadurch können das Know-how und die Kompetenzen einzelner Institutionen gebündelt und besser genutzt werden. Durch die Vielfältigkeit der Arbeitsteams werden die fachliche Expertise erweitert und das vernetzte Denken gefördert. Im Rahmen von EQUAL erhalten auch NGOs die Möglichkeit, ihr Expertenwissen in die inhaltliche Arbeit einfließen zu lassen, was im Bereich der Regelinstrumentarien kaum möglich ist. Die Entwicklungspartnerschaften bieten auch ein gutes Klima für Entwicklungen und Innovationen, da in diesem Rahmen neue Ideen gemeinsam erprobt werden können.

Jene EQUAL-PartnerInnen, die das Konstrukt der Entwicklungspartnerschaften als weniger sinnvoll einschätzen, beklagen vor allem den hohen administrativen Aufwand bzw. auch den Aufwand zur Zusammenarbeit. Durch die starke Fokussierung auf die operative Abwicklung innerhalb der Entwicklungspartnerschaften werde die Konzentration auf das Erreichen nachhaltiger Veränderungen für die Zielgruppe bzw. den Themenbereich vernachlässigt.

Maßgeblich für den Erfolg der Partnerschaft ist es, wie sehr es gelingt, alle, die zu einem Thema etwas zu sagen haben, zu interessieren und zur Mitarbeit zu bewegen. Die Fallstudien-ergebnisse lassen den Schluss zu, dass die Abwicklung über die Entwicklungspartnerschaft die Zielerreichung von EQUAL unterstützt und zur Behebung von Schnittstellenproblemen beiträgt. Das bisherige Nebeneinander von NGOs hat sich in ein Miteinander verwandelt und durch die Vernetzung der Entscheidungsträger kommt es zur Stärkung der Organisationen und ihrer MitarbeiterInnen.



## Thematische Vernetzung

Die thematische Vernetzung dient dazu, den Informationsfluss sowie den Austausch von Methoden, Ansätzen und Ergebnissen zwischen den Entwicklungspartnerschaften zu gewährleisten und bildet einen wesentlichen Bestandteil von Aktion 3 der Gemeinschaftsinitiative EQUAL. Durch die thematische Vernetzung sollen die gleichen Standards gewahrt, gemeinsame Ergebnisse und Produkte erarbeitet sowie gemeinsame Aktivitäten gesetzt werden. Dabei stehen insbesondere die Sicherung der Nachhaltigkeit der Ergebnisse sowie die gemeinsame Öffentlichkeitsarbeit im Vordergrund der Vernetzungsaktivitäten. Neben der thematischen Vernetzung auf nationaler Ebene findet auch eine thematische Vernetzung auf transnationaler Ebene statt, welche entlang der Säulen der europäischen Beschäftigungspolitik erfolgt, wobei Aktivitäten für AsylwerberInnen als zusätzlicher Themenbereich aufgegriffen wurde. Die europäische Vernetzung der nationalen thematischen Netzwerke wird dadurch gewährleistet, dass sich jeweils eine Entwicklungspartnerschaft aus einem nationalen thematischen Netzwerk an dem jeweiligen europäischen thematischen Netzwerk beteiligt, wodurch ein Informationsfluss zwischen nationaler und transnationaler Ebene ermöglicht wird.

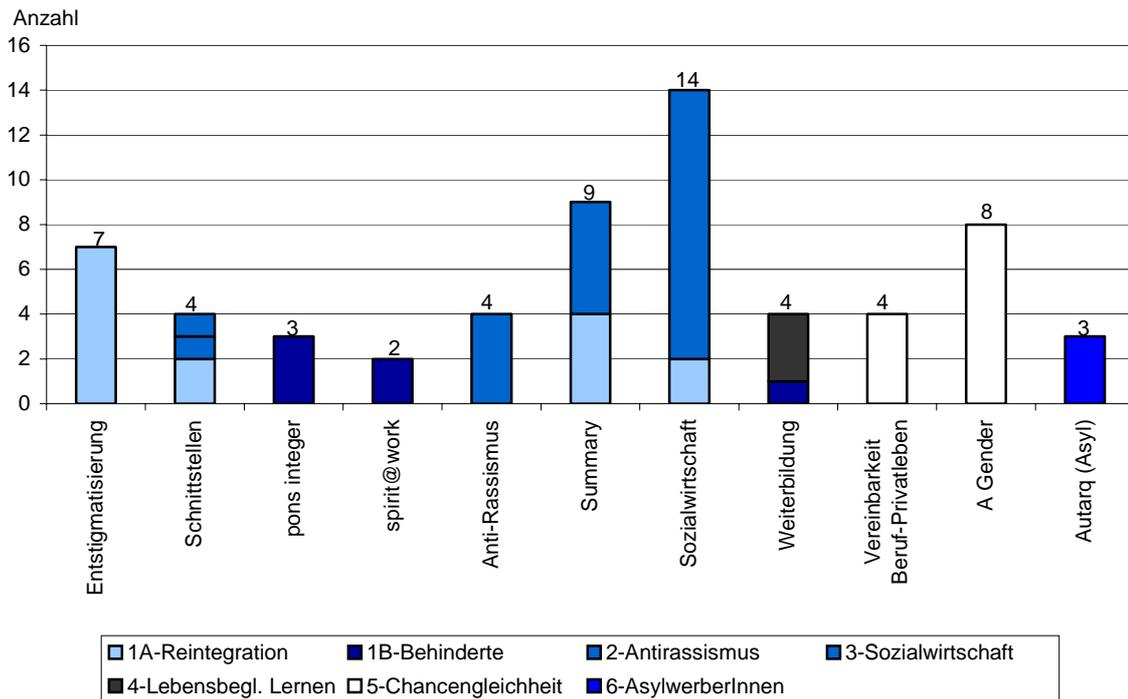
Im Rahmen der thematischen Vernetzung muss jede Entwicklungspartnerschaft zumindest an einem Themen-Netzwerk teilnehmen, hat jedoch auch die Möglichkeit, sich an mehreren Netzwerken zu beteiligen. Ein Netzwerk muss mindestens aus drei Entwicklungspartnerschaften bestehen, die mindestens 2 Mal jährlich im Rahmen von Netzwerktreffen zusammenkommen sollten. Darüber hinaus wird angeregt, einen weiteren Arbeitsschwerpunkt wie zum Beispiel Gender Mainstreaming, Empowerment oder den partnerschaftlichen Ansatz im Rahmen der Netzwerkarbeit aufzugreifen. Für die Organisation der thematischen Netzwerke muss ein Leading Partner bestimmt werden, wobei eine Rotation der Führungsverantwortung möglich ist. Der Leading Partner ist dafür verantwortlich, dass der Kommunikationsfluss im Netzwerk bestehen bleibt und die notwendigen Unterlagen, Protokolle und Berichte erstellt werden. Weiters muss im Rahmen einer Agenda festgelegt werden, welche Entwicklungspartnerschaft an dem entsprechenden europäischen Netzwerk teilnimmt.

Bezüglich der Vernetzungsthemen wurden einige Themenvorschläge von Seiten des BMWA und des EBÖ entwickelt, die auch größtenteils von den Entwicklungspartnerschaften aufgegriffen wurden. Insgesamt haben sich die 58 Entwicklungspartnerschaften zu 11 thematischen Netzwerken zusammengeschlossen, wobei sich einige Entwicklungspartnerschaften auch an 2 Netzwerken beteiligen. Das größte Netzwerk ist das Netzwerk Sozialwirtschaft in Themenbereich 3, an dem insgesamt 14 Entwicklungspartnerschaften beteiligt sind. Das kleinste Netzwerk stellt das Subnetzwerk „spirit@work“ in Themenschwerpunkt 1B dar, das nur aus 2 Entwicklungspartnerschaften besteht. Insgesamt setzen sich 7 der 11 thematischen Netzwerke aus Entwicklungspartnerschaften zusammen, die innerhalb des gleichen Themenschwerpunktes tätig sind, in 4 thematischen Netzwerken arbeiten Partnerschaften aus unterschiedlichen Themenbereichen zusammen (siehe Grafik 36).

Das thematische Netzwerk „Entstigmatisierung“ setzt sich aus 7 Entwicklungspartnerschaften aus dem Themenbereich 1A zusammen, die gemeinsam versuchen, Beiträge und Maßnahmen zur Entstigmatisierung zu entwickeln sowie die Handlungskompetenz arbeitsmarktferner Personengruppen zu stärken. 4 Entwicklungspartnerschaften aus verschiedenen Themengebieten (1A, 2 und 3) befassen sich mit den Schnittstellen zwischen öffentlichen und privaten Einrichtungen, Systemen bzw. Unternehmen in Hinblick auf die Integration von am Arbeitsmarkt benachteiligten Personengruppen. An diesem thematischen Netzwerk ist auch die Österreichische TEP-Koordinationsstelle beteiligt. Im Rahmen von Themenbereich 1B behandelt das thematische Netzwerk „pons integer“ den Übergang Schule/Beruf von behinderten Jugendlichen, während das Subnetzwerk „spirit@work“ versucht, ein Bewusstsein für die Bedeutung einer wertschätzenden Sprache im Umgang mit den Themen Behinderung und gesundheitliche Einschränkungen zu schaffen sowie das Bewusstsein für die Bedeutung von „human resources“ in Gesellschaft, Politik und Wirtschaft zu erweitern.



**Grafik 36** Anzahl der beteiligten Entwicklungspartnerschaften an den thematischen Netzwerken



Quelle: EQUAL BÜRO ÖSTERREICH: „EQUartAL 2: EQUAL Netzwerke, Antragsrunde 2001“. Wien, März 2004

Im Rahmen des „Anti-Rassismus“-Netzwerkes versuchen 4 Entwicklungspartnerschaften aus diesem Themenschwerpunkt Rassismen und Diskriminierungen zu bekämpfen. Das thematische Netzwerk „Summary – Synergien durch Unterschiede und Ähnlichkeiten“, in dem sich Entwicklungspartnerschaften aus den Themenschwerpunkten 2, Bekämpfung von Rassismus, und 1A, Reintegration in den Arbeitsmarkt, zusammengeschlossen haben, zielt darauf ab, innovative Impulse zur Bekämpfung von Diskriminierungen am Arbeitsmarkt zu setzen.

Das Netzwerk „Sozialwirtschaft“, an dem alle Entwicklungspartnerschaften aus dem Themengebiet 3 beteiligt sind und das sich mit der Weiterentwicklung des Dritten Sektors befasst, hat sich bereits im Rahmen von Aktion 1 zusammengeschlossen. Zu diesem frühen Zusammenschluss kam es, weil das EBÖ die Entwicklungspartnerschaften darauf aufmerksam machte, dass es Parallelen in den Studienvorhaben gab und eine Abstimmung der Projekte nötig wäre. Die Entwicklungspartnerschaften koordinierten daraufhin ihre geplanten Aktivitäten und unterstützten sich gegenseitig bei der Antragstellung zu Aktion 2 und 3.

An dem thematischen Netzwerk „Optimierung von Weiterbildungsangebot und Weiterbildungsbeteiligung“ sind alle Entwicklungspartnerschaften aus dem Bereich lebensbegleitendes Lernen sowie eine Partnerschaft aus dem Thema 1B, Integration von Behinderten, beteiligt. Dabei sollen Finanzierungsmodelle im Weiterbildungsbereich erarbeitet, Studien zu Weiterbildungsangebot und -nachfrage durchgeführt, präventive Ansätze zur Förderung des lebensbegleitenden Lernens, Weiterbildungsangebote koordiniert und vernetzt sowie einheitliche Bildungsstandards entwickelt werden.

In Themenschwerpunkt 5, Chancengleichheit, haben sich die Netzwerke „Vereinbarkeit von Beruf und Privatleben“ und „A-Gender – Strukturelle Verankerung von Gender Mainstreaming“ gebildet. Bezüglich der Vereinbarkeit von Beruf und Privatleben werden die 3 Arbeitsschwerpunkte Einbindung von Unternehmen, Sensibilisierung von Region und Umfeld sowie die Weiterbildung und das Empowerment von Frauen behandelt. Im Rahmen der strukturellen Verankerung von Gender Mainstreaming steht die Entwicklung eines gemeinsamen Dictionary,



in dem die konkreten Erfahrungen zum Implementierungsprozess von Gender Mainstreaming dokumentiert sowie „best and worst practices“ beschrieben werden, im Vordergrund.

Das Netzwerk „AUTARQ – Austrian Transfer of Asylum Seekers´ and Refugees´Qualification“ besteht aus allen 3 Entwicklungspartnerschaften, die Aktivitäten für AsylwerberInnen (Thema 6) setzen. Gemeinsam sollen insbesondere die Öffentlichkeit für den Arbeitsmarktzugang während eines laufenden Asylverfahrens sensibilisiert sowie Lobbyarbeit für die Zielgruppe betrieben werden.

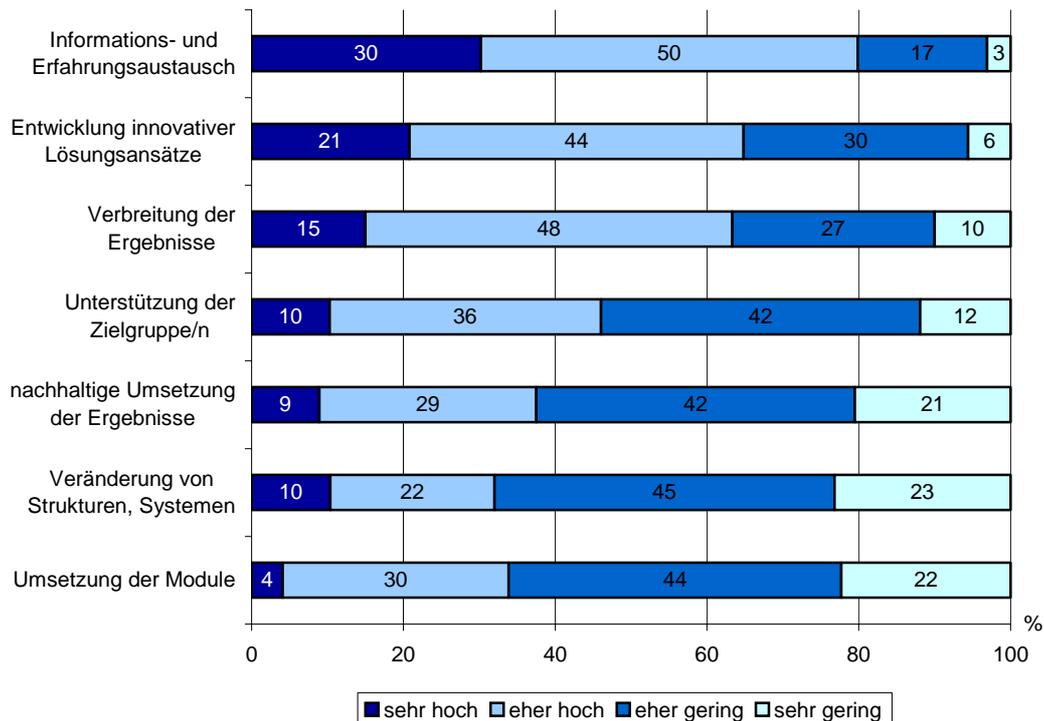
Weiters hat sich in Oberösterreich ein Netzwerk von Regionen zusammengeschlossen, an dem sich drei Entwicklungspartnerschaften aus den Themenbereichen 1A, 2 und 3 beteiligen, um eine nachhaltige Verankerung der Projektergebnisse und -produkte in den regionalen Arbeitsmärkten in Oberösterreich zu erreichen. Außerdem erfolgt eine Vernetzung der Gender Mainstreaming Beauftragten (GMBnet) im Rahmen eines losen Querschnittsnetzwerks, an dem sich auch das Netzwerk Sozialwirtschaft, die beiden Netzwerke aus Themenbereich 5 sowie die GeM-Koordinationsstelle beteiligen. Im Rahmen dieses Netzwerks sind zwei parallel arbeitende Arbeitsgruppen tätig, die sich mit der Optimierung der Vorgaben im Sinne des GM, der Evaluierung von partnerschaftlichen Gleichstellungszielen sowie der Analyse der Rolle von GM-Beauftragten in EQUAL-EPs befassen.<sup>46</sup> Obwohl es in Österreich eine eigene Gender Mainstreaming Stelle für ESF-Programm gibt, ist diese nicht für EQUAL zuständig, wodurch möglicherweise erhebliche Synergien für die Umsetzung des Querschnittsthemas verloren gehen.

Der Nutzen der nationalen Vernetzung wird innerhalb der Entwicklungspartnerschaften deutlich ambivalenter beurteilt als der des partnerschaftlichen Ansatzes, wie Grafik 37 zeigt. Während in Hinblick auf den Informations- und Erfahrungsaustausch (80 %), die Entwicklung innovativer Lösungsansätze (65 %) und die Verbreitung der Ergebnisse (63 %) den Netzwerkaktivitäten mehrheitlich hoher Nutzen zugesprochen wird, beurteilen die EQUAL-PartnerInnen die Vernetzungsaktivität in Hinblick auf die Umsetzung der Module (66 %), die Unterstützung der Zielgruppen (54 %), die Veränderungen von Strukturen und Systemen (68 %) und die nachhaltige Umsetzung der Ergebnisse (63 %) mehrheitlich als wenig nützlich. Damit kann aus Sicht der EPs die nationale Vernetzung weniger zur Nachhaltigkeit von EQUAL beitragen, als von der Programmplanung beabsichtigt. Allerdings darf nicht übersehen werden, dass Vernetzungstätigkeit oftmals gerade in der Implementierungsphase mit einem großen Ressourcenaufwand einhergeht, der Nutzen eines Netzwerkes aber erst später sichtbar wird. So befürworten im Rahmen der Fallstudien vor allem die strategischen PartnerInnen den Austausch zum Themenschwerpunkt, während die KoordinatorInnen eher den großen Aufwand im Verhältnis zum erwarteten Nutzen sehen. Durch den Austausch der Projekte innerhalb der Themengruppe und den Vergleich der Modelle werden aber eine Bewertung des tatsächlichen Innovationspotenzials und der Erfolgchancen erst möglich.

<sup>46</sup> EQUAL BÜRO ÖSTERREICH: „EQUartAL 2: EQUAL Netzwerke, Antragsrunde 2001“. Wien, März 2004



**Grafik 37** Beurteilung des Nutzens der nationalen Vernetzung in Hinblick auf folgende Faktoren, Anteil der befragten EQUAL-PartnerInnen in Prozent



Quelle: Online-Befragung der EQUAL-PartnerInnen; N = 112 – 129

Bei den Fallstudien hat sich herausgestellt, dass einige Partnerschaften die thematische Vernetzung im Rahmen von Aktion 3 nicht geplant hatten, wodurch es auch anfänglich Widerstand gab. Den Partnerschaften wurden aber dafür zusätzlich Finanzmittel in Aussicht gestellt. Die Umsetzungsarbeit in den thematischen Netzwerken ist bisher kaum fortgeschritten. Einige KoordinatorInnen sind skeptisch, was die Umsetzung der geplanten Aktivitäten betrifft und sind daher zurückhaltend, vor allem da sich hier wiederum Rechtsfragen stellen, wenn zusätzliches Budget in Anspruch genommen wird.

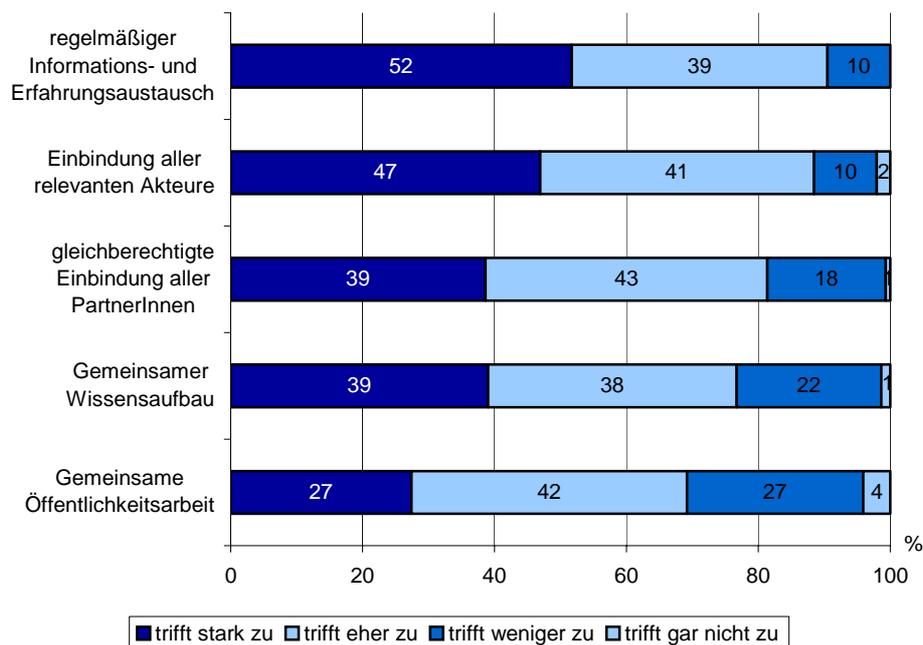
### 7.3 Stärkung der Handlungskompetenz

Innerhalb des Grundsatzes „Stärkung der Handlungskompetenz“ gilt es, die bestmögliche Nutzung des Know-how und die Einbindung aller PartnerInnen in die Aktivitäten der Entwicklungspartnerschaften sowie vor allem das Zielgruppen-Empowerment im Sinne einer Stärkung des Selbsthilfepotenzials der Zielgruppen zu sichern. Zentrale Punkte sind hierbei die Einbindung der Zielgruppen in die Maßnahmengestaltung, die Berücksichtigung der spezifischen Bedürfnisse der Zielgruppe sowie die Nutzung ihrer spezifischen Kompetenzen in Bezug auf den jeweiligen Themenbereich. In Hinblick auf die Umsetzung dieses Grundsatzes ist festzustellen, dass die Stärkung der Handlungskompetenz sowohl auf Seiten der Organisationen, die in der Partnerschaft beteiligt sind, als auch in Hinblick auf das Empowerment der Zielgruppe sowohl erwartet als auch durchgeführt wird.

Die Entwicklungspartnerschaften sehen im Rahmen der Online-Befragung ihre Handlungskompetenz durch verschiedenste Faktoren gestärkt. Wie Grafik 38 zeigt, werden vor allem der regelmäßige Informations- und Erfahrungsaustausch (52 %) und die Einbindung aller relevanten Akteure (47 %) von rd. der Hälfte der Befragten als Erfolgsfaktoren zur Stärkung ihrer Handlungskompetenz identifiziert. Aber auch die gleichberechtigte Einbindung aller PartnerInnen (39 %) und der gemeinsame Wissensaufbau (39 %) tragen verstärkt zur Steigerung der Handlungskompetenz der Entwicklungspartnerschaften bei.



**Grafik 38** Stärkung der Handlungskompetenz der Entwicklungspartnerschaften durch folgende Faktoren, Anteil der befragten EQUAL-PartnerInnen in Prozent



Quelle: Online-Befragung der EQUAL-PartnerInnen; N = 145 - 147

Der Lernprozess in EQUAL wird von allen Entwicklungspartnerschaften im Rahmen der Fallstudien als sehr groß eingestuft. Durch die Organisationsform der Entwicklungspartnerschaften bzw. durch den Zusammenschluss verschiedener Organisationen auf höherer Ebene, werden neue Kommunikationsstrukturen entwickelt, die das gegenseitige Lernen und Nutzen von Synergien möglich machen. Die Stärkung der Handlungskompetenz einer Organisation ist dabei von der Größe und Art der Einrichtung abhängig und davon, wie stark das Projekt in den Institutionen verankert wird. Durch EQUAL ist es vor allem zur Stärkung der beteiligten NGOs gekommen, die ganz gezielt auf die Erfahrungen der Partnerschaft zurückgreifen können, da ihnen Informationen gebündelt (Sektor/Region) zur Verfügung stehen. Die Vernetzung auf NGO-Ebene und das Herantreten der NGOs in Form einer Partnerschaft an die öffentlichen Stellen sind neu.

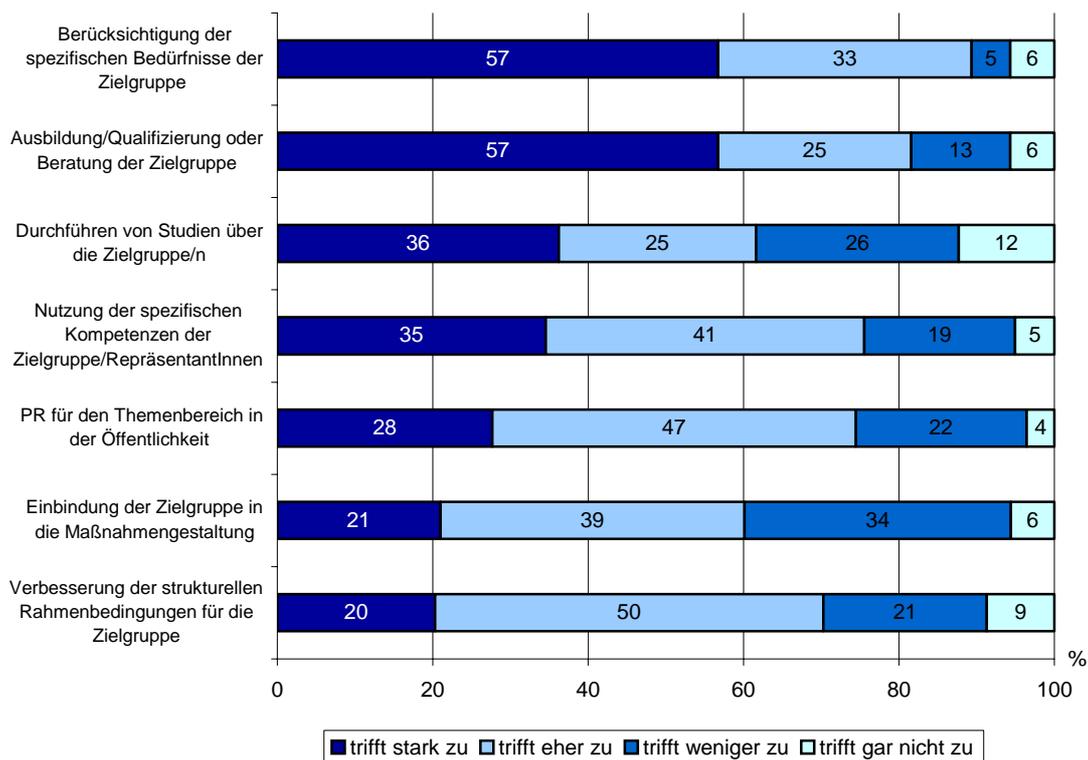
In der Arbeit der Entwicklungspartnerschaften werden die unterschiedlichen Qualifikationen und Ausbildungen der MitarbeiterInnen genutzt. Die MitarbeiterInnen in den Entwicklungspartnerschaften profitieren von der praktischen Arbeit in den Modulen durch Learning by Doing und dem Erfahrungsaustausch mit den ModulpartnerInnen. Eine Verbesserung der Handlungskompetenz der MitarbeiterInnen wird auch durch die Internationalisierung erreicht, da die ModulpartnerInnen auch an transnationalen Treffen teilnehmen. Wie die Fallstudien zeigen, arbeiten hauptsächlich Frauen in EQUAL-Projekten, bzw. wurden diese neu angestellt. Insofern darf ein beschäftigungspolitischer Effekt auf Ebene der beteiligten NGOs vermutet werden, vor allem vor dem Hintergrund, dass diese planen, die Personen weiter zu beschäftigen.

Ein entscheidender Beitrag zum **Zielgruppen-Empowerment** wird durch die Qualifizierung der TeilnehmerInnen geleistet, wobei unter anderem auf eine Orientierung an lebens- und erfahrungsrelevantem Wissen Wert gelegt wird. Daneben werden auch Grundhaltungen im persönlichen und beruflichen Bereich vermittelt, um den Anforderungen des Arbeitsmarktes gerecht zu werden. Die Selbsteffizienz der Zielgruppe soll unter anderem durch eine gezielte Gesprächsführung mit ExpertInnen oder durch flexibles Arbeitstraining erhöht werden. Die soziale Selbstwirksamkeit sollte sich durch vermehrte und verbesserte soziale Kontakte steigern, die fachliche Selbstwirksamkeit wird durch einen Anstieg der allgemeinen Leistungsbereitschaft und -fähigkeit angestrebt. Generell soll die Motivation zur Verbesserung der persönlichen Lebenssituation entwickelt und optimiert werden, wobei die individuellen und strukturellen Ressourcen aufge-

zeigt werden. Im Rahmen der TeilnehmerInnenbefragung ließen sich bereits erste positive Effekte durch die Teilnahme an den EQUAL-Maßnahmen feststellen, wobei vor allem Verbesserungen hinsichtlich des Ausbildungsniveaus und des Selbstvertrauens bzw. der Selbstsicherheit wahrgenommen wurden (siehe auch Endbericht Halbzeitbewertung, Dezember 2003).

Das Empowerment der Zielgruppen von EQUAL wird in den jeweiligen Entwicklungspartner-schaften durch verschiedenste Maßnahmen erreicht. Die Partnerschaften waren bemüht, die Selbstmotivation, Selbstbestimmung und Selbstverantwortung der TeilnehmerInnen zu fördern. Im Vordergrund stehen dabei die Berücksichtigung der spezifischen Bedürfnisse der Zielgruppe bei der Projektplanung etc. (57 %) sowie die Ausbildung, Qualifizierung und Beratung der Zielgruppe (57 %), wie aus Grafik 39 ersichtlich. Mehr als ein Drittel der EQUAL-PartnerInnen sieht außerdem in der Durchführung von Zielgruppen-Studien (36 %) und der Nutzung der spezifischen Kompetenzen der Zielgruppen (35 %) hochwirksame Maßnahmen zum Empowerment, ein Fünftel setzt v. a. auf die Einbindung der Zielgruppe in die Maßnahmengestaltung (21 %) und die Verbesserung der strukturellen Rahmenbedingungen für die Zielgruppe (20 %). Diese Einbeziehung von einzelnen Personen aus der Zielgruppe, also beispielsweise Personen mit Behinderung, in die Projektgestaltung wird als sehr hilfreich von den EQUAL-PartnerInnen erlebt, allerdings wird dies vergleichsweise selten realisiert.

**Grafik 39** Maßnahmen für das Empowerment Ihrer Zielgruppe/n, Anteil der befragten EQUAL-PartnerInnen in Prozent



Quelle: Online-Befragung der EQUAL-PartnerInnen; N = 138 - 143

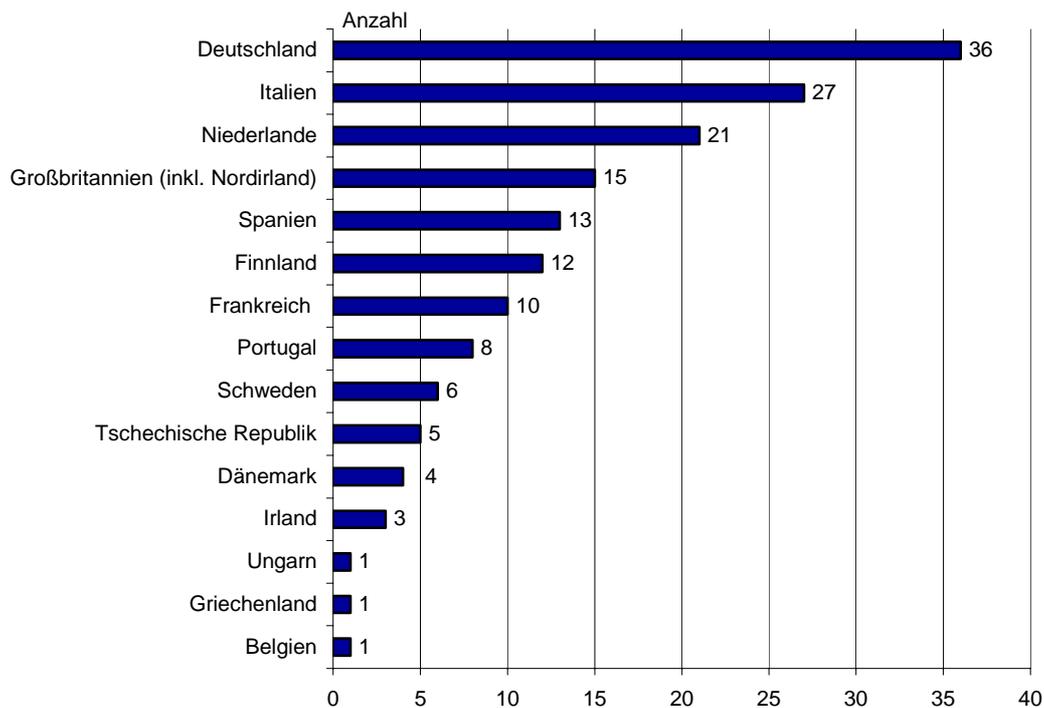


## 7.4 Transnationale Zusammenarbeit

Die transnationale Zusammenarbeit der Entwicklungspartnerschaften soll dazu beitragen, dass die Partnerschaften über die nationalen Grenzen hinweg zusammenarbeiten und sicherstellen, dass Entwicklungsprozesse, Methoden und Produkte durch wechselseitige Lernprozesse und gemeinsame Auseinandersetzungen verbessert werden. Der Austausch zwischen den Entwicklungspartnerschaften erfolgt dabei auf verschiedenen Ebenen und zwischen unterschiedlichen Akteuren sowohl im Rahmen des formellen gemeinsam erstellten Arbeitsplans als auch auf informeller Basis. Jede Entwicklungspartnerschaft muss mit mindestens einem Partner aus einem anderen EU-Mitgliedstaat (EU-15) kooperieren. Weiters besteht auch die Möglichkeit, mit Partnern aus den neuen EU-Mitgliedstaaten und anderen Staaten zu kooperieren, wenn diese an den PHARE-, TACIS-, MEDA- oder CARDS-Programmen teilnehmen. Zur Partnersuche stehen die Datenbanken ECDB (European Common Database) sowie die ETCIM (European Transnational Co-operation Internet Module) zur Verfügung, in denen auch Informationen über PartnerInnen aus Nicht-EU-Ländern enthalten sind.

Die österreichischen Entwicklungspartnerschaften kooperieren durchschnittlich mit 3 transnationalen PartnerInnen. Insgesamt verfügen die 58 österreichischen Entwicklungspartnerschaften über 163 transnationale PartnerInnen. Die gewählten transnationalen PartnerInnen stammen größtenteils aus Deutschland (22 %), Italien (17 %) sowie aus den Niederlanden (13 %). Kaum Kooperationen wurden mit Belgien, Griechenland oder Ungarn eingegangen (siehe Grafik 40).

**Grafik 40** Anzahl transnationaler KooperationspartnerInnen

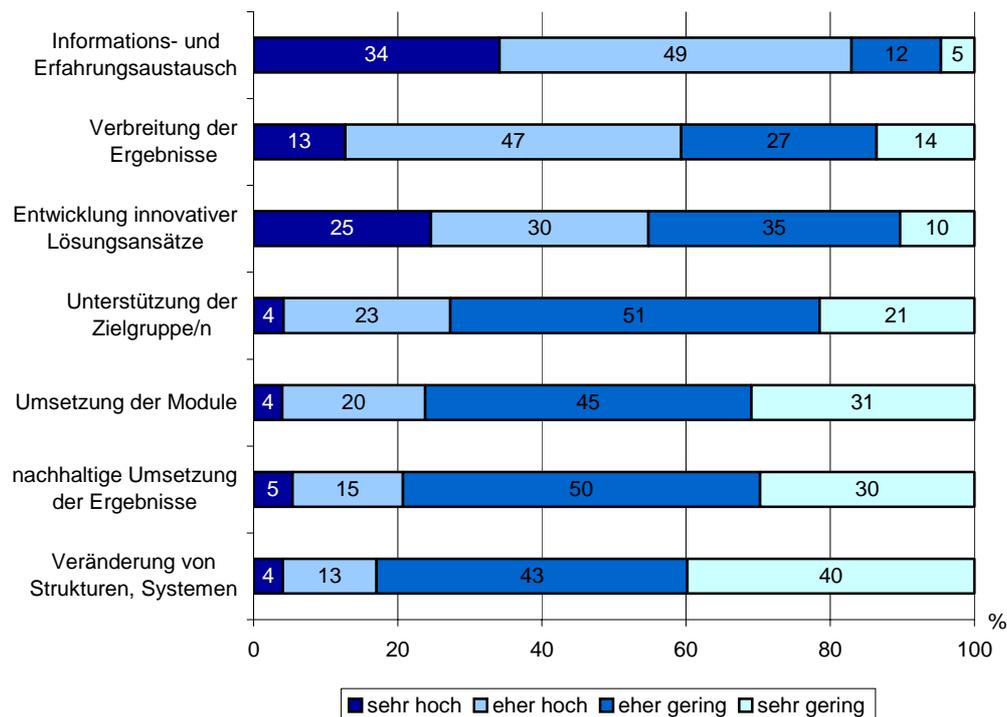


Quelle: European Common Database (ECDB), Stand September 2004

Die zu starke Orientierung an anderen Ländern wird für nationale Problemlösungsansätze von österreichischen Arbeitsmarkt- und SozialpolitikexpertInnen nur mit Vorbehalt als zielführend erachtet. So genannte Best-Practice-Ansätze aus dem Ausland seien nur insofern interessant, als sie Anregungen für neuartige Integrationsmodelle liefern können. Da sich die Mitgliedsländer der Europäischen Union aber sowohl hinsichtlich der ausgegrenzten Personengruppen als auch in ihrem arbeitsmarktpolitischen, institutionellen und kulturellen Kontext unterscheiden, sollte eine Orientierung an anderen Ländern nur bedingt erfolgen. Dahingehend wird die Tatsache, dass EQUAL durch die unterschiedliche nationale Themenauswahl auch die jeweiligen - für jedes Mitgliedsland spezifischen - am Arbeitsmarkt diskriminierten Gruppen berücksichtigt, als äußerst positiv und innovativ bewertet.

Die Verpflichtung zur transnationalen Zusammenarbeit wird von den Entwicklungspartnerschaften als sehr positiv beurteilt. Sie wird als ein wichtiger Schritt zur Europäisierung und Mobilitätsförderung angesehen. Der Nutzen der transnationalen Kooperation wird von vielen Entwicklungspartnerschaften aber ambivalent gesehen (Grafik 41). Während hinsichtlich des Informations- und Erfahrungsaustausches (83 %), der Verbreitung der Ergebnisse (60 %) und der Entwicklung innovativer Lösungsansätze (55 %) mehr als die Hälfte der Befragten den Nutzen als sehr hoch bzw. eher hoch einschätzen, sehen rd. drei Viertel der Befragten in Hinblick auf die Unterstützung der Zielgruppen (72 %), die Umsetzung der Module (76 %), die nachhaltige Umsetzung der Ergebnisse (80 %) und vor allem die Struktur- und Systemänderungen (83 %) den Nutzen dieser Kooperationen als gering an.

**Grafik 41** Beurteilung des Nutzens der transnationalen Kooperation in Hinblick auf folgende Faktoren, Anteil der befragten EQUAL-PartnerInnen in Prozent



Quelle: Online-Befragung der EQUAL-PartnerInnen; N = 111 - 129

Die Organisation und Koordination der transnationalen Zusammenarbeit wird in den Entwicklungspartnerschaften entweder zentral von der Projektkoordination umgesetzt, oder es sind spezielle Module dafür vorgesehen. Die PartnerInnen werden über den Fortgang der Aktivitäten informiert, eine aktive Einbindung dieser ist von den Ressourcen abhängig. Schwierig gestaltet sich die Umsetzung der transnationalen Zusammenarbeit in Themenbereich 3, Verbesserung der Qualität von Arbeitsplätzen in der Sozialwirtschaft, auf Grund der unterschiedlichen Rahmenbedingungen des 3. Sektors in den EU-Ländern. Der hohe Zeit- bzw. Personalaufwand wird vor allem von Entwicklungspartnerschaften kritisiert, die ihre Budgets für diese Aufgaben zu knapp bemessen haben, dies ist eine Erfahrung, die sie aus der Zusammenarbeit mitnehmen und bei zukünftigen Projekten berücksichtigen wollen. Wesentliche Voraussetzung für die Qualität der transnationalen Arbeit ist, dass die personelle und inhaltliche Kontinuität der teilnehmenden bzw. verantwortlichen Personen gegeben ist. Wenn verschiedene Personen zu den transnationalen Treffen fahren bzw. die Kooperation wahrnehmen, ist eine genau Absprache innerhalb der Partnerschaft nötig, da sonst nicht garantiert werden kann, dass die Inhalte in die Arbeit der Entwicklungspartnerschaft einfließen. Der Mehrwert aus der Zusammenarbeit hängt davon ab, wie ‚gut‘ die Vorbereitungen bzw. Nacharbeiten zu den transnationalen Treffen sind. Die Zusammenarbeit mit den transnationalen PartnerInnen wird allgemein von allen untersuchten Entwicklungspartnerschaften als gut bezeichnet, es findet ein



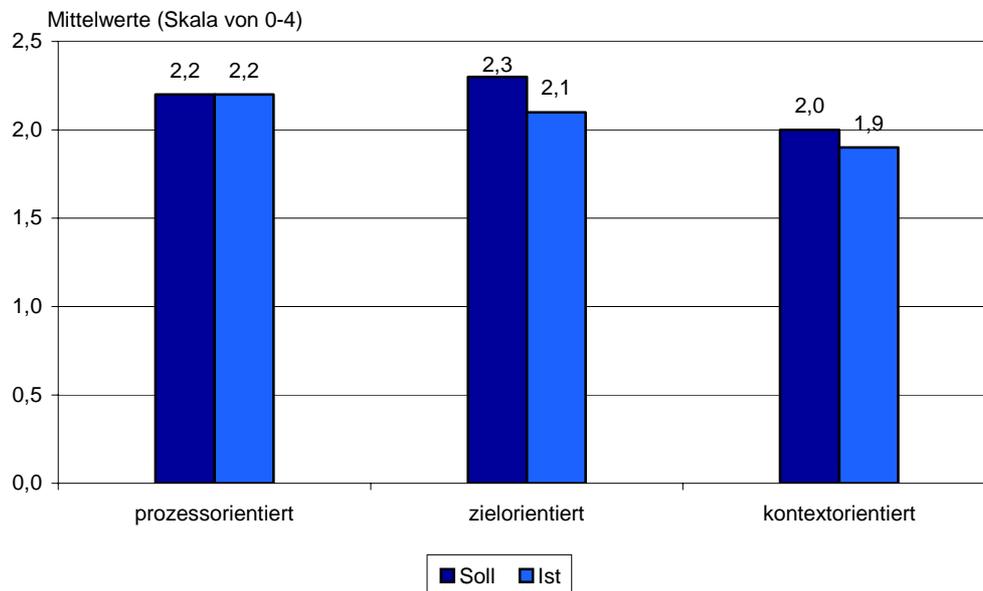
reger Informations- und Wissensaustausch statt. In der Regel wurden von den transnationalen Partnerschaften Homepages angelegt, wo interessierte Mitglieder Informationen über die Aktivitäten und Veranstaltungen finden, Mitglieder haben auch Zugriff auf relevante Unterlagen.

Die Möglichkeit, Erfahrungen mit internationalen PartnerInnen austauschen zu können, wird positiv hervorgehoben. Dass EQUAL ein nationales Programm ist und mit Ausnahme der transnationalen Vernetzung kein Budget für die Vernetzung von PartnerInnen in anderen Ländern vorsieht, wird von Entwicklungspartnern in Grenzregionen als Schwachpunkt gesehen. Besonders für Grenzregionen wäre in arbeitsmarktpolitischen Fragen die Zusammenarbeit mit den Nachbarn sinnvoll, transnationale Zusammenarbeit in anderen Themengebieten besteht zu meist schon in diesen Regionen. Dass die transnationale Kooperation auf die Innovation der Projekte einen Einfluss hat, konnte allerdings in den Fallstudien nicht nachgewiesen werden.

## 7.5 Innovative Lösungsansätze

Die Entwicklung, Erprobung und/oder Übertragung innovativer Konzepte und Modelle ist eine der grundsätzlichen Anforderungen an die Entwicklungspartnerschaften und ein wesentliches Ziel der Gemeinschaftsinitiative EQUAL. Dabei kann es sich um völlig neue Ansätze oder um die grenzüberschreitende Übertragung von Elementen anderer, bereits erprobter arbeitsmarktpolitischer Ansätze handeln, die sich entweder auf den Entwicklungsprozess selbst (prozessorientierte Innovationen), auf Innovationen im Bereich der arbeitsmarktpolitischen Zielsetzungen (zielorientierte Innovation) oder auf die Weiterentwicklung des arbeitsmarktpolitischen Kontextes (kontextorientierte Innovationen) beziehen. Bezüglich der Art der Innovation wird von den Entwicklungspartnerschaften das Ausmaß der durchzuführenden und bereits umgesetzten Innovationen auf einer vierstufigen Skala von 1 (niedrig) bis 4 (hoch) in der EQUAL-Datenbank angegeben. Dabei zeigt sich, dass während vor allem ziel- und prozessorientierte Innovationen geplant sind, prozessorientierte Innovationen bereits am ehesten umgesetzt werden, wenngleich die Unterschiede in den Mittelwerten marginal sind (siehe Grafik 42).

**Grafik 42 Mittelwertvergleich nach Art der Innovation (Soll- und Ist-Stand)**



Quelle: EQUAL Datenbank, Stand August 2004

Im Bereich **prozessorientierte Innovation** stehen die Entwicklung und Adaption von Integrationsinstrumenten für spezifische Zielgruppen im Vordergrund, wobei die Innovation vor allem in der Erprobung und Kombination der zum Teil bereits bekannten Vorhaben mit der jeweiligen Zielgruppe zu sehen ist. In Themenbereich 1A wird beispielsweise eine neue Lernkultur für vom Arbeitsmarkt ausgegrenzte Personen entwickelt sowie die Integration in den Arbeitsmarkt über untypische, flexible, den TeilnehmerInnenbedürfnissen und -möglichkeiten angepasste Beschäftigungsverhältnisse zu erreichen versucht. In Themenschwerpunkt 1B, der Erleichterung der Integration von Behinderten, werden innovative Vermittlungen wie Supported Employment und flexible Ausbildungsdesigns erprobt sowie unter anderem die Umsetzung barrierefreier Homepages forciert, ein chancengleiches Personalrecruiting angestrebt oder ein Sozialindex zur Bewertung sozialer Aktivitäten in Unternehmen entwickelt. In Thema 2, der Bekämpfung von Rassismus und Fremdenfeindlichkeit, rücken strukturelle Ein- und Aufstiegshindernisse von MigrantInnen und Minderheitenangehörigen in Betrieben ins Blickfeld. Außerdem wird das Thema Antidiskriminierung unter dem Gesichtspunkt der Wirtschaftlichkeit betrachtet sowie eine Versachlichung der Diskussion der Zuwanderung angestrebt.

Hinsichtlich des Themenschwerpunkts 3, der Sozialwirtschaft, wird im Bereich der prozessorientierten Innovationen versucht, das Dienstleistungsangebot des Dritten Sektors zu erweitern und die Qualität der Arbeitsplätze zu verbessern. Beispielsweise werden Tätigkeitsfelder im künstlerischen Bereich erschlossen, Qualitätsstandards im Gesundheits- und Sozialbereich erhoben sowie Ausbildungsgänge für behinderte Menschen erarbeitet. Im Rahmen der Förderung des lebensbegleitenden Lernens wird der Fokus auf maßgeschneiderte, aktuelle Bildungsangebote gelegt, wobei insbesondere jenen Personen eine kompetente Bildungsberatung angeboten wird, denen bisher der Zugang dazu verwehrt war. Bei Thema 5, der Reduktion der geschlechtsspezifischen Segregation, steht die berufliche Förderung von Frauen im Vordergrund, wobei beispielsweise eine verstärkte Aktivierung des Eigenpotenzials angestrebt wird. Im Rahmen von Thema 6 kommt Maßnahmen zur Qualifizierung und zum Spracherwerb von AsylwerberInnen eine hohe Bedeutung zu.

Bei den **zielorientierten Innovationen**, d. h. Innovationen hinsichtlich arbeitsmarktpolitischer Zielsetzungen werden in Themenbereich 1A die Verbesserung bestehender Reintegrationsmaßnahmen in den Arbeitsmarkt sowie die Erschließung neuer Berufsfelder und Beschäftigungsbereiche durchgeführt. In Thema 1B werden unter anderem neue Ausbildungsinhalte für Menschen mit Behinderungen erarbeitet sowie neue Ansätze zur selbstbestimmten Freizeitgestaltung erprobt. Generell gilt es, die Integration von Menschen mit Behinderungen in den Unternehmen zu erhöhen. Im Bereich Bekämpfung von Rassismus am Arbeitsmarkt (Thema 2) steht eine Erhöhung und Verbesserung der Arbeitsmarktchancen ausländischer ArbeitnehmerInnen im Vordergrund, dabei werden auch die unterschiedlichen Ausprägungsformen von Rassismus und Fremdenfeindlichkeit herausgearbeitet und zu bekämpfen versucht.

Im Rahmen von Thema 3 werden hinsichtlich der zielorientierten Innovationen eine Weiterentwicklung des Dritten Sektors sowie eine Erhöhung der gesellschaftlichen Anerkennung für soziale Arbeit angestrebt. Dafür werden neue Betätigungsfelder sowie darauf abgestimmte neue Qualifizierungsmöglichkeiten für im sozialen Bereich Beschäftigte sowie für benachteiligte Personen entwickelt. Bezüglich der Förderung des lebensbegleitenden Lernens (Thema 4) wird versucht, einen breiteren Zugang zu Bildungseinrichtungen zu erreichen. Innerhalb von Themenschwerpunkt 5 wird ein genereller Bewusstseinswandel im Sinne des Gender Mainstreamings angestrebt. Des Weiteren werden neue Qualifizierungs- und Beschäftigungsmöglichkeiten wie zum Beispiel die Ausbildung zur LernbegleiterIn oder zur frauenzentrierten Laufbahnberaterin geschaffen. In Themenbereich 6 steht die Verbesserung der Lebensqualität und des Images von AsylwerberInnen im Vordergrund. Des Weiteren werden Maßnahmen mit arbeitsmarktvorbereitendem Charakter angeboten sowie Strategien zur Selbsthilfe und zur Erhöhung der Selbstständigkeit von AsylwerberInnen entwickelt.



Bei **kontextorientierten Innovationen**, d. h. Innovationen hinsichtlich der Weiterentwicklung des arbeitsmarktpolitischen Kontexts haben Kooperationen zwischen relevanten, arbeitsmarktpolitischen Akteuren, die Bündelung von Know-how, Erfahrungen, Kontakten und Ressourcen sowie die Einbindung der gewonnenen Erkenntnisse in die Regionalpolitik eine herausragende Bedeutung. Weiters sollen bestehende politische und institutionelle Strukturen, Systeme und Instrumentarien weiterentwickelt bzw. neu geschaffen werden. Außerdem gilt es durch die Veröffentlichung der Ergebnisse einiger Entwicklungspartnerschaften einen permanenten Diskussionsprozess einzuleiten und der Bevölkerung die verschiedenen Problematiken näher zu bringen. Im Rahmen von Thema 1A wird beispielsweise ein Öffnungsprozess für Integrationsfirmen und neue Arbeitsformen eingeleitet und die Weiterentwicklung sozialer Integrationsbetriebe angestrebt. Im Themenbereich 1B wird versucht, die Rahmenbedingungen und Strukturen zur Integration von Menschen mit Behinderungen zu verbessern. Im Thema 2 stehen die Bekämpfung von Rassismus und Fremdenfeindlichkeit sowie die soziale und arbeitsrechtliche Gleichberechtigung in- und ausländischer ArbeitnehmerInnen im Vordergrund.

Hinsichtlich des Themas 3 ist in Bezug auf die kontextorientierten Innovationen die Optimierung der Rahmenbedingungen im Dritten Sektor von großer Bedeutung, wobei beispielsweise sozialwirtschaftliche Potenziale stärker in die regionale Entwicklung einbezogen sowie eine engere Anbindung der Beschäftigungsinitiativen an den regulären Arbeitsmarkt erreicht werden sollen. Im Rahmen von Thema 4 wird eine Abstimmung der Angebote innerhalb der Erwachsenenbildungseinrichtungen als erforderlich angesehen. Weiters sollen beispielsweise die Zugangsmöglichkeiten verschiedener Beschäftigungsgruppen zu betrieblichen Ressourcen verbessert werden. Im Thema 5, der Reduktion der geschlechtsspezifischen Segregation, wird versucht, die Öffentlichkeit für dieses Thema zu sensibilisieren und Einstellungsänderungen zu erzielen. Dafür werden Informationsveranstaltungen abgehalten und auch unkonventionelle Mittel wie ein Veränderungstheater oder multimediale Ausstellungen eingesetzt. Im Themenschwerpunkt 6 wird das Ziel verfolgt, AsylwerberInnen Ausbildungs- und Beschäftigungschancen zu eröffnen und hinsichtlich der Anliegen dieser Zielgruppe Öffentlichkeits- und Lobbyarbeit zu betreiben.

Neben den drei Innovationsarten werden von den Entwicklungspartnerschaften auch zahlreiche **Produktinnovationen** geschaffen. Hierbei stehen die Entwicklung von Handbüchern und spezifischen Qualifizierungsmöglichkeiten sowie das Einrichten von Homepages, um bestimmte Zielgruppen zu erreichen oder die Thematik zu verbreiten, im Vordergrund. Des Weiteren werden Studien und Erhebungen durchgeführt sowie die gesammelten Informationen in Datenbanken eingetragen und der Öffentlichkeit zur Verfügung gestellt. Jene Entwicklungspartnerschaften, die im Themenbereich 1A tätig sind, entwickeln zum Beispiel eine internetbasierte Methoden-Box, in der Methoden, Settings und Erfahrungen zugänglich gemacht werden bzw. richten ein Infodienst-Center ein. Im Thema 1B werden neue Ausbildungsfelder und -arten für Menschen mit Behinderungen entwickelt, beispielsweise wird an einem Empowerment-Diagnostikinstrumentarium oder an der gesetzlichen Verankerung der Teilqualifizierungslehre mitgearbeitet. Innerhalb des Themas 2 werden konkrete Maßnahmen zur Bekämpfung von Rassismus und Fremdenfeindlichkeit am Arbeitsmarkt erprobt sowie beispielsweise Codes of Conduct entwickelt oder ein TQM-Handbuch für Diskriminierungsfreiheit erarbeitet.

Im Thema 3 steht hinsichtlich der Produktinnovation die Durchführung verschiedener Studien (z. B. Erschließung neuer Arbeitsfelder für KünstlerInnen, Erhebung über Gesundheits- und Sozialberufe) im Vordergrund. Des Weiteren werden Lehrgangskonzepte für behinderte Menschen erstellt, neue Berufsbilder wie das des/r ReparaturtechnikerIn und HausmanagerIn entwickelt, ein diskriminierungsfreier Kollektivvertrag und ein Gütesiegel für soziale Integrationsbetriebe erarbeitet. Im Thema 4, Förderung des lebensbegleitenden Lernens, werden unter anderem Diskriminierungsformen sowie Hemmnisse im Bildungszugang erhoben und Bildungsbedarfsforschung betrieben. Beispielsweise gilt es, eine Marketingmethodik für lebensbegleitendes Lernen zu entwickeln, ein Life-long-learning Center zu errichten sowie eine Basisausbildung zum/r BildungsberaterIn zu konzipieren. Im Rahmen des Themas 5 werden Modelle zur Implementierung von Gender Mainstreaming, Chancengleichheits-Tools und Leitfäden entwickelt sowie ein Ressourcencenter aufgebaut. Im Themenbereich 6 sollen Erhebungen zu arbeitsmarktrelevanten Einstellungen, Haltungen und Erwartungen von AsylwerberInnen durchgeführt sowie neue Qualifizierungsmöglichkeiten erprobt werden.



Wie die Fallstudien zeigen, sind im Rahmen von EQUAL generell die **Möglichkeiten für Experimente** gegeben. Was die Entwicklung innovativer Lösungsansätze anbelangt, werden jedoch die zu kurze Ausschreibungsdauer und die bürokratische Belastung in Aktion 1 als deutliche Hemmnisse sichtbar. Um wirklich Neuartiges, absolut Innovatives und Großes zu entwickeln, hätten die Entwicklungspartnerschaften eigenen Angaben zufolge mehr Zeit benötigt. Außerdem gab es zu wenig Risikobereitschaft von Seiten großer Organisationen, sich tatsächlich auf völlig Neues einzulassen, für das es keine Erfolgsgarantie gibt. So findet sich die Innovation zum Teil eher im Detail der einzelnen Projekte und auf struktureller Seite, bedingt durch die Zusammenarbeit in der Entwicklungspartnerschaft. Neue Methoden und experimentelle Vorgehensweisen werden etwa im Umgang mit der Zielgruppe, in der Breite der Intervention und Betonung des intensiven Beratungsansatzes sichtbar. Einige neue Ideen entstanden auch erst im Laufe der Aktion 2 und in der Arbeit mit der Zielgruppe. Von den operativen und vor allem strategischen PartnerInnen werden jedoch die in den Partnerschaften angestrebten Innovationen kritisch gesehen. Tatsächlich Neues, im Hinblick auf noch nie da gewesene Modelle oder Methoden, gibt es derzeit noch nicht, so der Grundtenor, und ist aus der Sicht der EPs auch nicht unbedingt nötig, da bereits gute Ansätze existieren, die einer weiteren Förderung bedürfen, welche sie durch EQUAL auch erfahren haben.

Der innovative, experimentelle Charakter von EQUAL erfährt durch österreichische Arbeitsmarkt- und SozialpolitikexpertInnen eine überaus positive Bewertung und wird als tatsächliche Chance gesehen, dauerhaft Diskriminierungen am Arbeitsmarkt abzubauen. Dominierten im Fördermaßnahmenbereich bisher eher traditionelle Methoden, die in erster Linie bei den jeweiligen Problemgruppen ansetzten und vor allem Schulungsprogramme umfassten, so sollte es durch die Gesamtstruktur von EQUAL und der Forcierung und Förderung von Vernetzung und Empowerment möglich sein, Kapazitäten in diesem Bereich zu bündeln und nachhaltige Strukturen zu schaffen. Als besonders innovativ wird von einem Sozialpolitikexperten gewertet, dass nicht mehr die positive Vermittlungsrate von bisher diskriminierten Personen als Erfolgskriterium eines Programms herangezogen wird, sondern dass der Erfolg daran gemessen wird, welche Prozesse der Selbstfindung, Selbststärkung und der Persönlichkeitsbehauptung die einzelnen TeilnehmerInnen in den Maßnahmen durchlaufen. Würde die Vermittlungsquote als zentrales Erfolgskriterium gelten, so kämen jene Personen, die auf Grund ihrer Beeinträchtigungen bzw. Benachteiligungen am schwersten vermittelbar sind, von vornherein nicht für die Teilnahme an EQUAL-Maßnahmen in Betracht. Daher wird es begrüßt, dass es primäres Ziel von EQUAL ist, neue Modelle auszuprobieren und neue arbeitsmarktpolitische Strategien zu entwickeln.

## 7.6 Verbreitung in Politik und Praxis

Das Ziel des Grundsatzes „Verbreitung und Umsetzung in Politik und Praxis“ ist die Vernetzung der Entwicklungspartnerschaften, die systematische Verbreitung von Methoden und Ergebnissen der Entwicklungspartnerschaften, die systematische Identifizierung und Darstellung beispielhafter Lösungen (Good Practices) und die Integration der Erfahrungen in die weitere Arbeitsmarktpolitik und Praxis (Mainstreaming). Hohe Erwartungen an die Vernetzung, Verbreitung und Nachhaltigkeit werden dabei nicht nur von den Programmverantwortlichen in EQUAL gesetzt, sondern auch von den MitarbeiterInnen in den Entwicklungspartnerschaften selbst. So gibt es neben der geforderten thematischen Vernetzungsarbeit auch zusätzliche Kontakte sowohl zwischen den Entwicklungspartnerschaften als auch außerhalb dieser (siehe Kapitel 7.2). Besonders die aktive Mitarbeit des AMS wird als großer Vorteil erlebt und als wesentlicher Bestandteil des Mainstreamings betrachtet. Von den österreichischen ExpertInnen wird auch die wichtige Rolle der Vernetzung mit den Wirtschaftsverbänden betont.

Die Verbreitung der Ergebnisse von EQUAL ist vor allem durch die Struktur der Entwicklungspartnerschaften und die Netzwerkaktivitäten gesichert. Zur Verbreitung der Methoden und Ergebnisse haben die Entwicklungspartnerschaften Datenbanken entwickelt, in denen z. B. der aktuelle Projektverlauf abgefragt werden kann. Sie führen regelmäßige Sitzungen mit den strategischen PartnerInnen, Arbeitskreistreffen und Öffentlichkeitsarbeit durch. Österreichweit findet ein Austausch über die Projekte bei den Treffen zu den thematischen Netzwerken statt. Die wesentlichen Vorteile, die aus der Vernetzung der PartnerInnen geschöpft werden, sind der



Aufbau einer gemeinsamen Kommunikationsstruktur, Transparenz der Arbeit und Schaffung einer Vertrauensbasis. Durch EQUAL haben sich die Akteure in einem Ausmaß vernetzt, das bisher nicht da war.

Auch Nachhaltigkeit ist zum Teil bereits durch die Projekte selbst gegeben und wird auch in struktureller Hinsicht von den Entwicklungspartnerschaften erwartet. In Bezug auf die Nachhaltigkeit verfolgen Partnerschaften unterschiedliche Strategien. Einzelne Module oder Projektteile haben gute Chancen in die Regelförderung übernommen zu werden oder am Markt weiter zu bestehen. Die strukturellen Veränderungen, die zum Beispiel durch die Umorganisation der Zusammenarbeit von NGOs und öffentlicher Ebene in bestimmten Regionen erzielt wurden, werden ebenfalls nachhaltig in ihrer Wirkung sein. In den Fallstudien wird aber auch deutlich, dass Anfang 2004 noch wenig gezielte Arbeit in Richtung Nachhaltigkeit unternommen wurde, mit Ausnahme von Öffentlichkeitsarbeit. Wesentlich ist, dass die Erkenntnisse der Partnerschaften festgehalten und in künftigen Projekten berücksichtigt werden.

Das **Vernetzungsprinzip** wird auch von österreichischen Arbeitsmarkt- und SozialexpertInnen als zentraler innovativer Ansatz von EQUAL bewertet. Die ExpertInnen heben dabei vor allem die Bedeutung der Herausbildung neuer Strukturen als Ergänzung zu etablierten Institutionen am Arbeitsmarkt hervor. Der Bedarf nach neuartigen Organisationsformen wird mit der spezifischen Problematik benachteiligter Gruppen begründet. Arbeitsmarktferne bzw. ausgegrenzte Personen sind eine sehr heterogene Gruppe mit vielschichtigen Problemlagen. Da standardisierte Ansätze zur Integration benachteiligter Personen diese Komplexität nicht bewältigen können, müssen flexible und spezialisierte Betreuungsmodelle entwickelt werden, in die die Erfahrung von NGOs aus den jeweiligen Bereichen einfließt. Indem die Expertise sowohl aus dem privaten als auch aus dem öffentlichen Bereich zusammengeführt wird, sind wesentliche Synergieeffekte zu erwarten. Neue Strukturen, die durch die Zusammenarbeit von öffentlichen und privaten Institutionen entstehen, bilden außerdem eine tragfähige Basis für politisch durchsetzbare Kompromisslösungen beim Abbau von Diskriminierungen. EQUAL gibt in diesem Zusammenhang einen wesentlichen Anstoß für neue Kooperationsformen sowie für ein „Hinausschauen über den eigenen Horizont“ der arbeitsmarktpolitischen Akteure und fördert das institutionelle Lernen.

Die mögliche **Nachhaltigkeit** von EQUAL wird von einem Sozialpolitikexperten auch in Bezug auf die in den achtziger Jahren durch Alfred Dallinger in Österreich initiierte „Aktion 8.000“ bewertet, ohne die es heute Frauenhäuser, Obdachlosenversorgung oder die Schuldnerberatung wahrscheinlich nicht in diesem Ausmaß gäbe. Ob mit EQUAL etwas Ähnliches erreicht werden könne, macht der Experte davon abhängig, in wieweit EQUAL ebenso durch Regierung und Ministerien unterstützt werde, wie damals die „Aktion 8.000“. Der Versuch, auf unkonventionelle Weise nachhaltige Veränderungen zu bewirken, besteht also nicht erst seit EQUAL, erfährt dadurch aber eine neue Bedeutung und gilt als willkommene Alternative zu herkömmlichen arbeitsmarktpolitischen Programmen.

## 7.7 Gender Mainstreaming

Das Ziel im Rahmen des Querschnittthemas „Gender Mainstreaming“ ist es, eine geschlechterbezogene Sichtweise in *alle* politischen Konzepte, auf *allen* Ebenen und in *allen* Phasen durch *alle* an politischen Entscheidungsprozessen beteiligten Akteure einzubringen. Das heißt, dass bei der Organisation, Konzeption, Umsetzung und Evaluierung aller Aktivitäten im Rahmen von EQUAL die unterschiedlichen Bedingungen, Situationen und Bedürfnisse von Frauen und Männern systematisch berücksichtigt werden. Diese Dimension beinhaltet zudem, dass der Anteil der Frauen am Gesamtprogramm EQUAL bei mindestens 50 % liegen muss.

Für viele Entwicklungspartner ist GM ein neues Thema, für einige ein alt bekanntes oder selbstverständliches Tool, das nun unter neuem Deckmantel erscheint. In den Entwicklungspartnerschaften sind die Gender Mainstreaming Beauftragten für die Koordination der Querschnittsmaterie zuständig. Viele Entwicklungspartnerschaften haben das Wissen über GM in Form von freien MitarbeiterInnen zugekauft. Für die Umsetzung sind in der Regel die Modulverantwort-



lichen zuständig. In einzelnen Entwicklungspartnerschaften haben die strategischen PartnerInnen (Sozialpartner) oder Mitglieder der öffentlichen Fachebene (AMS) ihr Know-how zum Thema GM eingebracht.

Bei der Umsetzung dieses Querschnittsthemas werden unter dem Einsatz eines/r Gender Beauftragten vorwiegend Workshops, Seminare, Trainings zum Thema Gender Mainstreaming veranstaltet sowie die Kriterien des Gender Mainstreamings im Projektalltag angewandt, wobei auf eine entsprechende Beteiligung von Frauen sowohl bei der Auswahl der TeilnehmerInnen an den angebotenen Modulen als auch des Personals der Entwicklungspartnerschaften geachtet wird. Einige Entwicklungspartnerschaften führen auch spezielle Module nur für Frauen und Mädchen durch. Außerdem sind die Entwicklungspartnerschaften bemüht, ihre TeilnehmerInnen und MitarbeiterInnen in ihren Organisationen für dieses Thema zu sensibilisieren. Dabei wird besonders auf die unterschiedlichen Bedürfnisse von Frauen und Männern eingegangen, u. a. werden auch Männer zur Übernahme eher weiblich besetzter Tätigkeiten wie z. B. der Haushaltsführung gefördert. Weiters wird versucht, eine geschlechtergerechte Sprache einzusetzen, eine geschlechtssensible Gestaltung von Qualifizierungen und Skripten sowie geschlechtsspezifische Auswertungen bei Erhebungen vorzunehmen.

Notwendige Schritte für die Implementierung der Gender Mainstreaming Methode sind:

- die **Analyse** geschlechtsspezifischer Problemstellungen und die Berücksichtigung der Chancengleichheit bei der Zielformulierung
- das Formulieren von konkreten und überprüfbaren **Zielen**
- die **Umsetzung** des GM in die Praxis
- die **Evaluierung** der getroffenen Maßnahmen auf ihre geschlechtsspezifischen Wirkungen hin.

Die **Analyse** geschlechtsspezifischer Ungleichheitsstrukturen am Arbeitsmarkt bildet die Ausgangsbasis für die Arbeit in den Entwicklungspartnerschaften, speziell im Themenbereich 5. Die traditionelle Berufs- und Ausbildungswahl der Frauen und Männer und deren Einfluss auf die Teilhabe an allgemeinen gesellschaftlichen Ressourcen wurden unter anderem als wesentliche Faktoren für Ungleichheit am Arbeitsmarkt z. B. durch schlechtere Bezahlung identifiziert.

Auf Basis der Analyse des Ist-Zustandes und der Identifikation der Gleichstellungshemmnisse werden **Ziele** von den Verantwortlichen formuliert. Chancengleichheitsziele, welche in die Entwicklungspartnerschaften übernommen wurden, sind Quoten, wie viele Frauen bzw. Männer der Zielgruppe an Beratungs- Berufsorientierungs- und Beschäftigungsmaßnahmen teilnehmen und/oder mit den Aktivitäten informiert und sensibilisiert werden sollen. Die Entwicklungspartnerschaften orientieren sich bei den Quoten für die Begünstigten an den in den Anträgen formulierten Zielen, diese Vorgaben wurden in keiner der im Zuge der Evaluierung durchgeführten Fallstudie unterschritten. In den untersuchten Fallstudien in Themenbereich 1A, Reintegration in den Arbeitsmarkt und Bekämpfung von fortgesetzter Ausgrenzung und 6, Aktivitäten für AsylwerberInnen, war zu erwarten, dass aufgrund der Zielgruppendefinition der Männeranteil höher sein wird, hier wurde korrigierend eingegriffen und versucht, Frauen und Männer gleich zu begünstigen, was den Entwicklungspartnerschaften erfolgreich geglückt ist.

Von InterviewpartnerInnen wurde kritisiert, dass zu Programmbeginn keine Vorgaben oder Beispiele für die Umsetzung von GM zur Verfügung standen. Gewünscht wurden Kriterien, anhand derer sich die Entwicklungspartnerschaften bei der Arbeit orientieren können. Vom EQUAL BÜRO ÖSTERREICH wurden später im Verlauf des Programms auf der Homepage Anregungen zur Implementierung von Gender Mainstreaming (Die 4 GeM-Schritte) sowie ein Leitfaden zum geschlechtergerechten Formulieren im Bereich der Arbeitsmarktpolitik, die von der GeM Koordinationsstelle verfasst wurden, zur Verfügung gestellt. In den Partnerschaften selbst werden von den EPs, insbesondere in Themenbereich 5, GM-Tools, die erfolgreich Maßnahmen auflisten anhand derer – bedarfsgerecht und prozessorientiert – die Implementierung von GM bewertet werden kann, Best-practice-Modelle und ein GM-Handbuch erstellt. Es gilt zu



prüfen, inwieweit diese Ergebnisse den Entwicklungspartnerschaften in der 2. EQUAL-Antragsrunde zur Verfügung gestellt werden können.

Bei der **Umsetzung** von GM wurden von den Entwicklungspartnerschaften vor allem die unterschiedlichen Bedürfnisse der Frauen und Männer bei der Vereinbarkeit von Beruf und Familie berücksichtigt. Bei der Projektgestaltung wurde versucht, Frauen und Männern die Teilnahme an den Maßnahmen gleichermaßen zu ermöglichen. Bei der Wahl der Veranstaltungszeiten und -orte wurde darauf geachtet, dass diese mit öffentlichen Verkehrsmitteln erreichbar sind und es wurde Kinderbetreuung angeboten. Bei der Auswahl der TeilnehmerInnen in den Modulen wurde berücksichtigt, dass das Geschlechterverhältnis bei der Zusammensetzung der Zielgruppe den GM Ansprüchen genügt, der Anteil der weiblichen Teilnehmerinnen war dabei meist etwas höher als gefordert. Bei allen getroffenen Maßnahmen müssen die Folgen für Frauen und Männer berücksichtigt werden, damit Ungleichheiten auf dem Arbeitsmarkt durch diese nicht verstärkt werden. Die strukturelle Verankerung von GM in den Entwicklungspartnerschaften ist ein langwieriger Prozess. Erste Schritte in Richtung gleichstellungsorientiertes (Um-)Denken sind erkennbar. Galt es am Beginn Missverständnisse zu diesem Thema zu klären und zu einer Übereinkunft zu kommen, was GM für die Entwicklungspartnerschaften bedeuten kann, wird jetzt an der Umsetzung dieser Übereinkunft gearbeitet. Nicht alle Entwicklungspartnerschaften waren dabei gleich erfolgreich, nicht alle haben sich gleich intensiv mit dem Thema auseinandergesetzt. Besonders in Themenbereich 5, in dem Entwicklungspartnerschaften an Projekten zum Thema GM arbeiten, musste geklärt werden, dass damit nicht automatisch die Querschnittsmaterie GM umgesetzt wird. Wie die Fallstudien gezeigt haben, beschränkt sich GM in vielen Entwicklungspartnerschaften auf die Erfüllung der Frauen-Quote bei der Zielgruppenauswahl und die geschlechtssensible Schreibweise und Datenauswertung. Ungleichheitsstrukturen werden damit allein noch nicht abgebaut. Mit Sensibilisierung und Information wird erreicht, dass traditionelle Denk- und Handlungsmuster hinterfragt werden, jetzt müssen alternative Handlungsmöglichkeiten angeboten werden, die von der Zielgruppe nachgefragt werden können. In einer der an den Fallstudien beteiligten Partnerschaften werden konkret solche Handlungsmöglichkeiten für Frauen in Form von Qualifizierung in nicht-traditionellen und gleichzeitig zukunftssträchtigen und gut dotierten Arbeitsgebieten angeboten. In den übrigen in den Fallstudien untersuchten Partnerschaften wurde GM nicht durchgehend umgesetzt, weil dies entweder nicht von Beginn an so konzipiert war oder pragmatisch Reduktionen in der Umsetzung gemacht werden (müssen). Um etwa arbeitsmarktferne Personen überhaupt in den Arbeitsmarkt zu bekommen werden z. B. Abstriche bei der Einkommenssicherheit oder nicht traditionellen Berufswahl gemacht. GM ist aber ein Thema und wird durch die Zusammensetzung in Entwicklungspartnerschaften nach außen weiter getragen. Die Verbreitungsstrategien der Entwicklungspartnerschaften orientieren sich am Grundsatz der Chancengleichheit (Auswahl der Medien, Layout, Motive etc.).

Bei der **Evaluierung** der getroffenen Maßnahmen, die in den meisten Partnerschaften Anfang 2004 noch nicht umgesetzt wurde, sollte nach Meinung der EPs der Qualität der Beschäftigungen in Bezug auf arbeits- und sozialrechtliche Sicherung ein besonderes Augenmerk geschenkt werden. Bei arbeitsmarktrelevanten Maßnahmen sollten die Entwicklungspartnerschaften prüfen, ob existenzsichernde Einkommen erreicht werden und welche Beschäftigungsmöglichkeiten nach Abschluss des Projektes bestehen. Es soll verhindert werden, dass die finanziellen und sozialrechtlichen Nachteile der Frauen, die sich auf Grund der Vereinbarkeit von Beruf und Familie (z. B. Teilzeit) ergeben, verstärkt werden, indem sie in Bereichen gefördert werden, in denen atypische Beschäftigungen häufig vorkommen. Die geschlechtssensible Datenaufschlüsselung, d. h. die getrennte Aufschlüsselung der Daten nach Frauen und Männern in den Entwicklungspartnerschaften soll helfen, die Lebenswirklichkeit von Frauen und Männern, mit ihren unterschiedlichen Voraussetzungen und daraus resultierenden Folgen, besser abzubilden.



## 7.8 Informations- und Kommunikationsgesellschaft

Die arbeitsmarktpolitische Dimension der Informationsgesellschaft als zweites Querschnittsthema in EQUAL bezieht sich auf eine doppelte Dimension: Zum einen soll das beschäftigungspolitische Potenzial der Informationsgesellschaft im Rahmen der Aktivitäten der Entwicklungspartnerschaften besser erschlossen werden. Zum anderen sollte die Art der neuen Ungleichheiten in Zusammenhang mit den Informations- und Kommunikationstechnologien (IKT) beschrieben, der potenziellen Gefahr in Hinblick auf Zugang und Nutzung von IKT in allen Themenfeldern begegnet und neue Ansätze und Modelle zur Vermeidung von neuen Ungleichheiten, Ausgrenzung und Diskriminierung entwickelt und erprobt werden. Aus der Sicht einzelner AntragstellerInnen ist es inhaltlich zwar nicht immer sinnvoll, für jedes Modul IKT wie auch GM zu spezifizieren. Laut ExpertInnenmeinung wird das Querschnittsthema Informationsgesellschaft jedoch unterbewertet. Es werde rein formal über die ausgewählten Themenbereiche übergestülpt und erschöpfe sich meist in der Arbeit mit Computern. Die geringe Beachtung, die diese Querschnittsmaterie innerhalb der Entwicklungspartnerschaften findet, wird von den ExpertInnen unter anderem auch auf das Nachhinken Österreichs im technologischen Fortschritt zurückgeführt. Für einzelne EQUAL Zielgruppen ist jedoch das Arbeiten am PC keine Selbstverständlichkeit und daher eine Heranführung an IKT über die Nutzung von PC und Internet in den Modulen bereits ein Fortschritt, wie ein/e BeraterIn des EBÖ zu bedenken gibt. Insofern tragen die in EQUAL umgesetzten Maßnahmen im Bereich IKT sehr wohl zu einer Verringerung von Ungleichheiten im Sinne von „information gap“ und „digital divide“ bei, wenngleich diese per se nicht den Anspruch auf Innovation haben. Bei einigen Entwicklungspartnerschaften wird jedoch das Querschnittsthema Informations- und Kommunikationstechnologien besonders stark berücksichtigt und innovativ eingesetzt, wie zum Beispiel im Rahmen des Telelearnings für Haftinsassinnen.

Informations- und Kommunikationstechnologien werden sowohl auf Ebene der Entwicklungspartnerschaften als auch jener der TeilnehmerInnen eingesetzt. Auf der Ebene der EPs wird oftmals eine Internet-Plattform zur internen Kommunikation zwischen den PartnerInnen eingerichtet und die PartnerInnen tauschen auch Informationen per E-Mail aus. Zahlreiche Entwicklungspartnerschaften haben eine eigene Homepage eingerichtet und versenden Newsletter, um Neuigkeiten zu verbreiten. Mit transnationalen PartnerInnen werden u. a. auch Videokonferenzen abgehalten und eigene Homepages zur Kommunikation im Rahmen dieser Netzwerke eingerichtet.

Die Umsetzung der Querschnittsmaterie Informations- und Kommunikationstechnologie (IKT) auf der Ebene der TeilnehmerInnen erfolgt auf unterschiedliche Weise. Einerseits werden in den Entwicklungspartnerschaften für die Zielgruppen neue Beschäftigungsfelder mit IKT erschlossen oder Qualifizierungsmaßnahmen entwickelt, andererseits gilt es vor allem bei sehr arbeitsmarktfernen Zielgruppen Hemmnisse und Barrieren beim Zugang zu IKT abzubauen. In der Praxis hat sich gezeigt, dass speziell für diese Zielgruppe Basics, wie das Anlegen von E-Mail-Adressen, Informationsrecherchen und die Jobsuche im Internet wichtig sind. Den TeilnehmerInnen wird daher der Zugang zu Computer und Internet ermöglicht und es werden Schulungen im IT-Bereich angeboten und IT-bezogene Curricula durchgeführt. Für die TeilnehmerInnen werden außerdem EDV-gestützte Lernmaterialien und IT-Instrumente entwickelt sowie spezielle Übungs-, Ausbildungs- und Lern-CD-ROMs etc. erstellt. Einige Entwicklungspartnerschaften setzen auch einen Schwerpunkt im Bereich E-Learning und führen beispielsweise E-Learning gestützte Schulungen durch. Dabei wurden zum Beispiel in einem Fall E-learning Einheiten durchgeführt, obwohl die teilnehmenden Personen nicht alle über einen PC mit Internetanschluss verfügten, was dann individuell von den TeilnehmerInnen selbst gelöst werden musste. Die TeilnehmerInnen im Themenbereich 6, Aktivitäten für AsylwerberInnen, können IKT nach EQUAL nicht selbstständig nutzen, da die dafür notwendigen PCs in den Heimen fehlen, woran allerdings gearbeitet wird. Im Themenbereich 1A, Reintegration in den Arbeitsmarkt und Bekämpfung von fortgesetzter Ausgrenzung, und 3, Verbesserung der Qualität von Arbeitsplätzen in der Sozialwirtschaft, werden für die Zielgruppe arbeitsmarkt-relevante Qualifizierungsmaßnahmen entwickelt und in Schulungen vermittelt.



Auffällig ist, dass einzelne ModulpartnerInnen unter dem Querschnittsthema IKT nur die Zusammenarbeit innerhalb der Partnerschaft unter Einsatz von IKT verstehen, was aber nicht dem primären Programmziel dieser Querschnittsmaterie entspricht. Dennoch wird es für die Zielerreichung als hilfreich angesehen, wenn die Entwicklungspartnerschaften die neuen Medien selbst nutzen.<sup>47</sup> D. h. durch den Einsatz von IKT auf Ebene der Entwicklungspartnerschaften sollte auch die Umsetzung von IKT auf Ebene der TeilnehmerInnen erleichtert werden.

---

<sup>47</sup> Programmplanungsdokument der Gemeinschaftsinitiative EQUAL Österreich 2000 – 2006 (PGI)



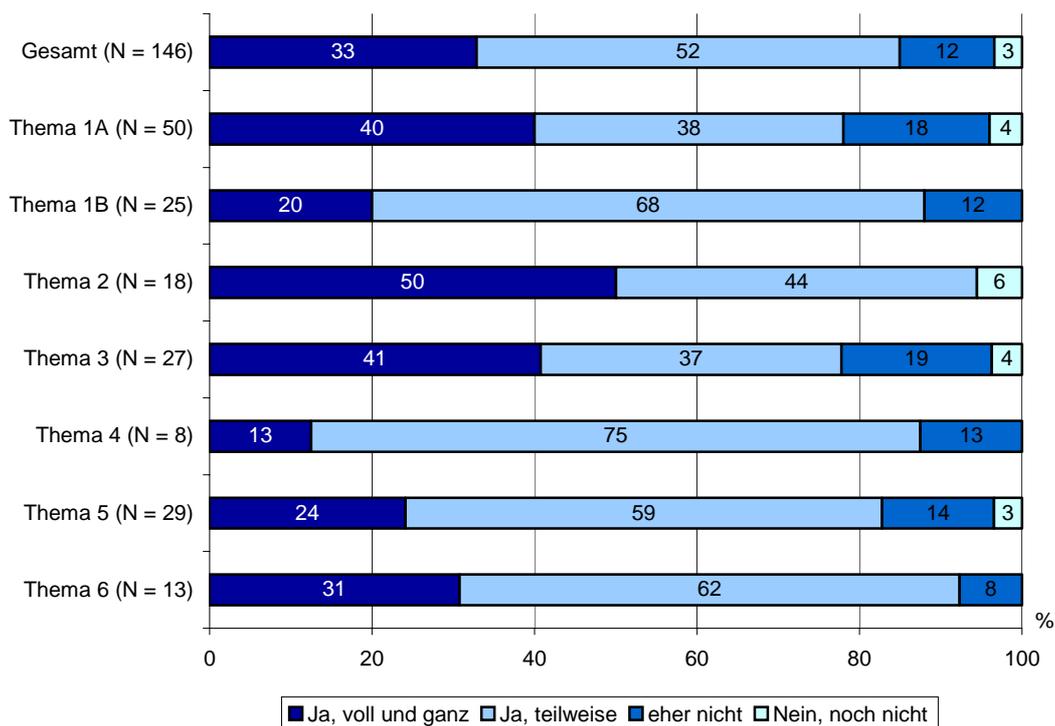


## 8 Auswirkungen von EQUAL

EQUAL verfolgt nicht nur das Ziel, am Arbeitsmarkt diskriminierte Personen zu unterstützen, sondern vor allem in diesem Zusammenhang auch neue und innovative Methoden und Ansätze einer aktiven Arbeitsmarktpolitik zu erproben und zu implementieren. Dabei steht die Nachhaltigkeit im Vordergrund. Diese ist aber nur zu erreichen, wenn über die unmittelbaren Effekte auf die TeilnehmerInnen hinaus, strukturelle und systemische Veränderungen Platz greifen. Ein wichtiger Faktor des Erfolgs von EQUAL stellt daher die Durchsetzung der Grundsätze bei wichtigen Akteuren der Arbeitsmarktpolitik dar, die in Entwicklungspartnerschaften eingebunden sind ebenso wie die Akzeptanz von EQUAL bei diesen Playern.

Die PartnerInnen in den EPs sehen ihr EQUAL-Engagement überwiegend gewinnbringend für ihre jeweilige Organisation. Ein Drittel der Befragten erachtet die Mitwirkung an EQUAL als lohnend und die Hälfte als teilweise lohnend. Nur etwa ein Zehntel sieht keinen Mehrwert in der Mitarbeit an EQUAL für die eigene Organisation, 3 % sehen noch keinen Nutzen (Grafik 43). Besonders nützlich sehen die Organisationen, die in eine Entwicklungspartnerschaft des Themas 2, Bekämpfung von Rassismus und Fremdenfeindlichkeit auf dem Arbeitsmarkt, des Themas 3, Verbesserung der Qualität von Arbeitsplätzen in der Sozialwirtschaft, und des Themas 1A, Reintegration in den Arbeitsmarkt und Bekämpfung von fortgesetzter Ausgrenzung, eingebunden sind, die Arbeit in EQUAL.

**Grafik 43** Hat sich die Mitarbeit in Ihrer/n Entwicklungspartnerschaft/en für Ihre Organisation bereits gelohnt, Anteil der befragten EQUAL-PartnerInnen in Prozent<sup>1</sup>

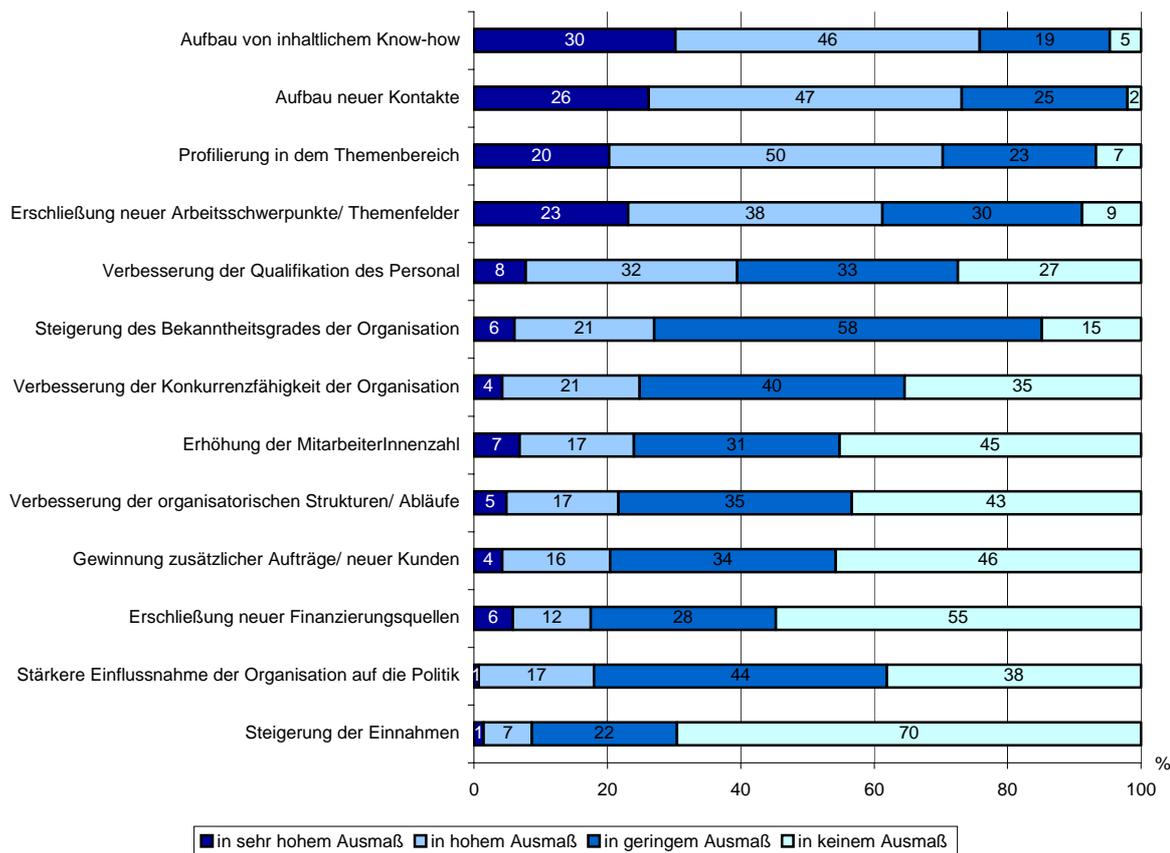


<sup>1</sup> teilweise eingeschränkte Aussagekraft auf Grund geringer Fallzahlen

Quelle: Online-Befragung der EQUAL-PartnerInnen

Die an EQUAL beteiligten Organisationen nehmen Auswirkungen vor allem hinsichtlich des Aufbaus von inhaltlichem Know-How (76 %) und neuer Kontakte (73 %), der Erschließung neuer Arbeitsschwerpunkte und Themenfelder (61 %) und der Profilierung im relevanten Themenbereich (70 %) wahr. EQUAL beeinflusst daher in erster Linie inhaltliche Bereiche und erhöht damit die themenspezifische Kompetenz der in diesem Bereich tätigen Organisationen. In Hinblick auf allgemeine Tätigkeiten der Organisationen und die Marktsituation wird der Gemeinschaftsinitiative dagegen geringe Wirkung attestiert (Grafik 44).

**Grafik 44** Auswirkungen der Beteiligung an EQUAL auf die Organisation, Anteil der befragten EQUAL-PartnerInnen in Prozent



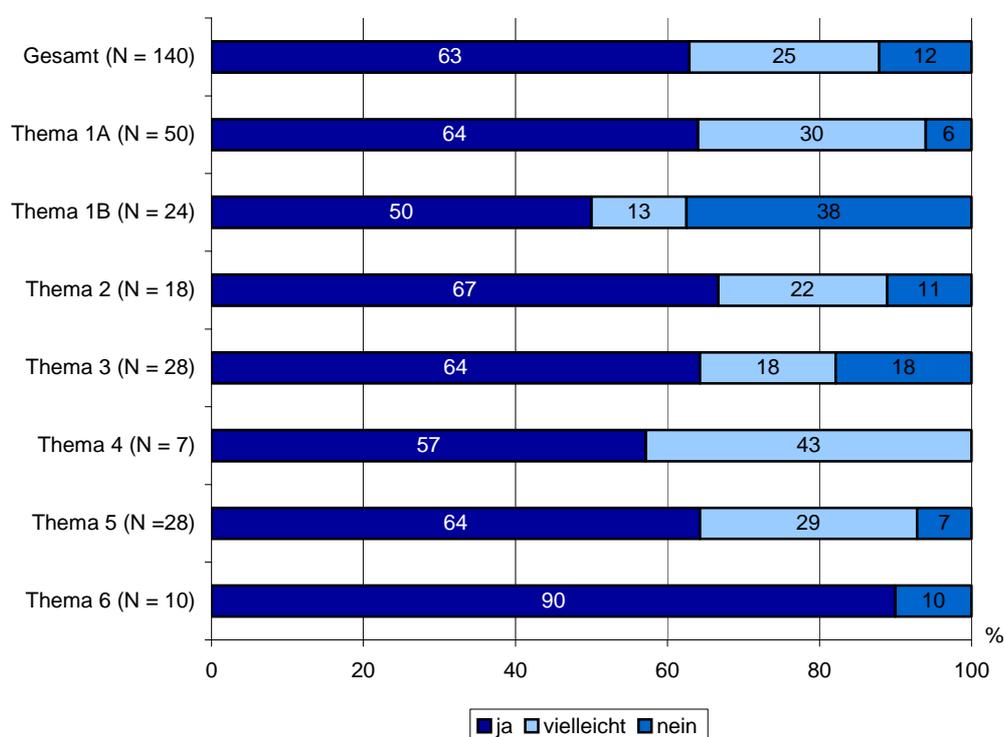
Quelle: Online-Befragung der EQUAL-PartnerInnen; N = 137 - 149



Ein weiteres Indiz für die allgemeine positive Bilanzierung von EQUAL durch die involvierten Organisationen ist die Tatsache, dass fast zwei Drittel der befragten EQUAL-PartnerInnen angeben, bei der zweiten Antragsrunde der Gemeinschaftsinitiative einzureichen, ein weiteres Viertel überlegt eine weitere Teilnahme, wie aus Grafik 45 ersichtlich. Besonders hoch ist die Zustimmung im Themenbereich 6, Aktivitäten für AsylwerberInnen, in dem 90 % wieder in eine EQUAL-Entwicklungspartnerschaft gehen wollen. Demgegenüber zeigen sich im Themenbereich 1B die meisten „EQUAL-müden“ PartnerInnen, da fast 40 % der Befragten voraussichtlich nicht mehr einreichen werden.

Jene in EQUAL eingebundenen Personen, die nicht mehr planen im Rahmen der zweiten EQUAL-Antragsrunde einzureichen, führen großteils den hohen administrativen Aufwand als Grund dafür an, dass sie sich nicht weiter an EQUAL beteiligen wollen.

**Grafik 45 Planung bei der neuen EQUAL-Antragsrunde wieder einzureichen, nach Themenbereichen, Anteil der befragten EQUAL-PartnerInnen in Prozent<sup>1</sup>**



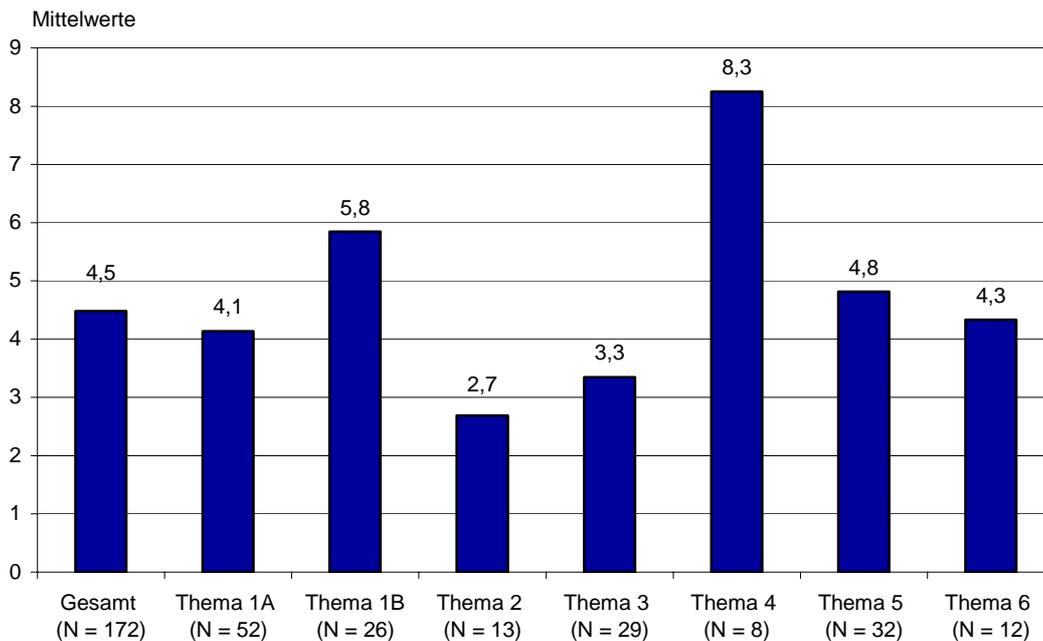
<sup>1</sup> teilweise eingeschränkte Aussagekraft auf Grund geringer Fallzahlen

Quelle: Online-Befragung der EQUAL-PartnerInnen

Der partnerschaftliche Ansatz von EQUAL sollte zu einer Bündelung von Kompetenzen aller relevanten Akteure führen. Damit sollten Synergieeffekte erzielt werden und die Förderlandschaft in dem Sinne nachhaltig verändert werden, als ein oftmaliges Nebeneinander von verschiedensten Akteuren durch ein Miteinander ersetzt werden soll. Dabei sollten auch neue Kooperationsformen und Partnerschaften entstehen.

Grafik 46 zeigt, dass die Organisationen der befragten EQUAL-PartnerInnen mit durchschnittlich 4 PartnerInnen in ihrer jeweiligen EP auch schon vor ihrem EQUAL-Engagement zusammengearbeitet haben, d. h. bei einer Durchschnittsgröße von 14 PartnerInnen pro EP wurden in hohem Maße neue PartnerInnen gefunden. Besonders in den Themengebieten 1A, Reintegration in den Arbeitsmarkt, 2, Bekämpfung von Rassismus, und 3, Verbesserung der Qualität von Arbeitsplätzen in der Sozialwirtschaft, kam es verstärkt zu neuen Kooperationen. Bei Thema 4, Förderung des lebensbegleitenden Lernens, dürften in erster Linie bereits bestehende Kooperationen aktiviert werden.

**Grafik 46** Mittelwerte der Anzahl der Organisationen, die bereits vor EQUAL zusammengearbeitet haben, nach Themenbereich<sup>1</sup>



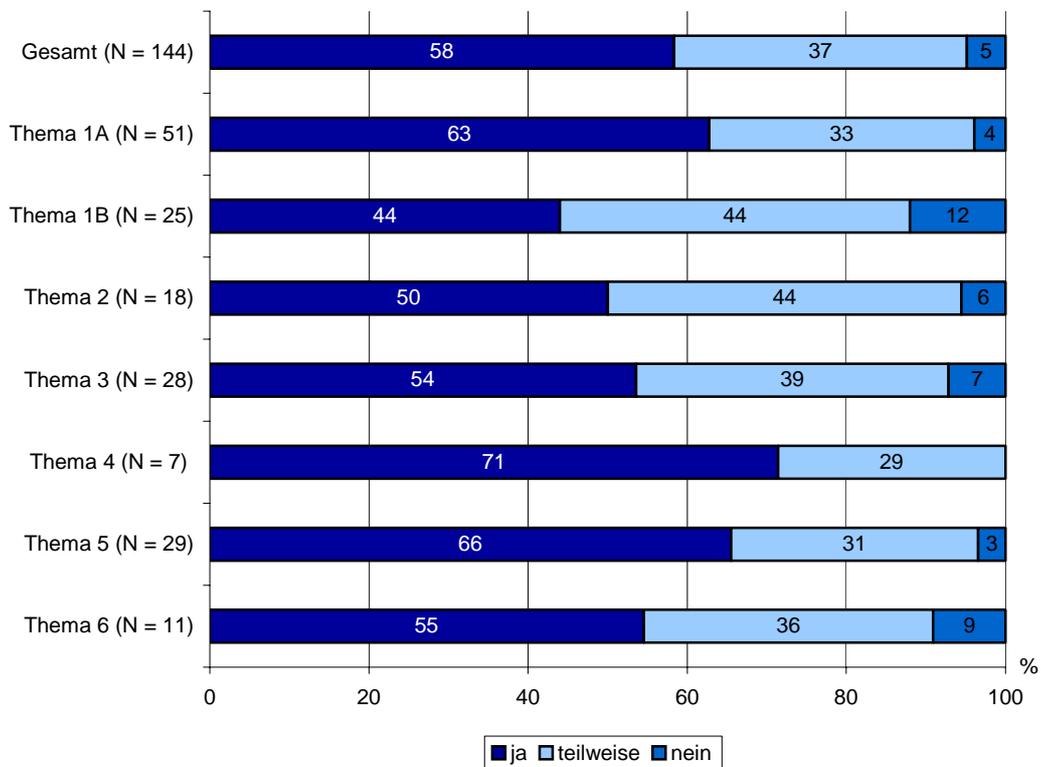
<sup>1</sup> teilweise eingeschränkte Aussagekraft auf Grund geringer Fallzahlen

Quelle: Online-Befragung der EQUAL-PartnerInnen

Die Nachhaltigkeit der Zusammenarbeitsstrukturen von EQUAL scheint gegeben zu sein. Insgesamt wollen mehr als die Hälfte der Befragten (58 %) auch nach Auslaufen der EQUAL-Projekte mit Mitgliedern der Entwicklungspartnerschaften zusammenarbeiten, weitere 37 % zumindest teilweise (siehe Grafik 47). Damit dürfte es gelungen sein, verschiedenste im Arbeitsmarktbereich tätige Akteure nicht nur an einen Tisch zu bringen, sondern diese Kooperationen auch dauerhaft zu etablieren. In fast allen Themenbereichen ist die Bereitschaft zur Zusammenarbeit über EQUAL hinaus groß, und mehr als die Hälfte der Befragten planen eine fortgesetzte Kooperation. Lediglich in Themengebiete 1B, Erleichterung der Integration von Behinderten, gibt mehr als ein Zehntel der Befragten an, nicht mehr mit den bisherigen PartnerInnen zusammenarbeiten zu wollen.



**Grafik 47 Planung einer weiteren Zusammenarbeit mit einigen PartnerInnen nach Abschluss des/r EQUAL-Projekts/e nach Themenbereich, Anteil der befragten EQUAL-PartnerInnen in Prozent<sup>1</sup>**



<sup>1</sup> teilweise eingeschränkte Aussagekraft auf Grund geringer Fallzahlen

Quelle: Online-Befragung der EQUAL-PartnerInnen

Die formalisierten Partnerschaften werden also teilweise mit EQUAL enden, einzelne Kooperationen jedoch voraussichtlich weiter bestehen. Einen entscheidenden Beitrag zum weiteren Verlauf der Zusammenarbeit wird die neuerliche Antragsrunde für EQUAL ergeben. Diese wurde von beinahe allen in den qualitativen Interviews befragten Personen thematisiert. Bei den operativen PartnerInnen stellt sich die Frage nach den Inhalten und mit welchen PartnerInnen eingereicht wird, auf Seiten der strategischen PartnerInnen wird kritisch beobachtet, ob die positive Wirkung des Miteinanders nicht wieder in ein Neben- oder sogar Gegeneinander der NGOs umschlägt. Das Interesse der Sozialpartner hat sich im Verlauf von EQUAL positiv verändert, die Themen bzw. TeilnehmerInnen einzelner Entwicklungspartnerschaften sind nicht ihre KlientInnen, sie beteiligen sich aber an den Sitzungen. Für die Sozialpartner hat die Arbeit in den Entwicklungspartnerschaften den Effekt, dass sie durch die Projekte aus erster Hand Informationen über die Bedürfnisse der Zielgruppe erfahren. Indem in den Medien der Sozialpartner zusätzlich Werbung für die Projekte gemacht wird bzw. Informationen für die Zielgruppe verfügbar sind, oder durch die MitarbeiterInnen weitergegeben werden, wird die Verbreitung der Projekte gefördert. Die in den Fallstudien befragten PartnerInnen wollen durchgehend wieder für EQUAL Projektanträge einreichen.



## 9 Zentrale Aspekte

Die Gemeinschaftsinitiative EQUAL Österreich hat sich drei Jahre nach dem 1. Aufruf zur Einreichung von Entwicklungspartnerschaften als arbeitsmarktpolitisches Programm etabliert und findet bei den relevanten Akteuren Akzeptanz und Zustimmung. Die Projekte der Entwicklungspartnerschaften, die für die erste Antragsrunde eingereicht haben, sind implementiert und werden laufend umgesetzt, das Auswahlverfahren für die Entwicklungspartnerschaften für die zweite Antragsrunde läuft und die ausgewählten Partnerschaften werden ihre Arbeit im Rahmen von Aktion 1 im Jänner 2005 aufnehmen. Aus der bisherigen Evaluierung des Programms lassen sich einige wesentliche Aspekte erkennen, inwiefern EQUAL **positive Impulse** für die Arbeitsmarktpolitik erzeugt hat, welche **Probleme** manifest werden und wie eventuelle **Adaptierungen** zu einer Verbesserung von arbeitsmarktpolitischen Programmen beitragen können.

Bisher zeigt sich, dass EQUAL vor allem in jenen Bereichen Aktivitäten angeregt hat, die bisher von der österreichischen Arbeitsmarktpolitik mit geringerer Priorität versehen wurden. Zum einen wird dies in der Auswahl der Zielgruppen deutlich, die teilweise durch extrem arbeitsmarktferne Personen gekennzeichnet sind, zum anderen dadurch, dass auch Projekte gefördert werden, die vor allem eine grundsätzliche Verbesserung der Beschäftigungsfähigkeit dieser Personengruppen verfolgen bzw. gesellschaftliche Veränderungen zum Ziel haben, die zu einer breiteren Akzeptanz dieser benachteiligten und diskriminierten Personen führen. Dadurch können sich oftmals keine direkten Beschäftigungseffekte zeigen, was bei „klassischen“ Arbeitsmarktprogrammen im Vordergrund steht. Dieser Fokus auf Veränderungen von Rahmenbedingungen, die zu einer mittelfristigen Verbesserung der Situation am Arbeitsmarkt beitragen können, zeigt den **innovativen Ansatz** von EQUAL, der in diversen Projekten auch seinen Niederschlag findet. Darüber hinaus erfolgt die Innovation vor allem im Detail, etwa durch die Anwendung neuer Methoden und experimenteller Herangehensweisen an die Zielgruppen.

EQUAL geht aber auch über bisherige arbeitsmarktpolitische Instrumente hinaus, als es einerseits die Verbesserung der Beschäftigungsfähigkeit gewisser Zielgruppen zum Ziel hat und somit ein Heranführen an den Arbeitsmarkt bereits als Erfolg zu werten ist, und andererseits die Situation bestehender Beschäftigungsverhältnisse zu verbessern trachtet. Vor diesem Hintergrund ist auch die Tatsache zu werten, dass der Anteil von höher qualifizierten begünstigten Personen in denjenigen Themengebieten (2, Bekämpfung von Rassismus, und 5, Chancengleichheit) vergleichsweise hoch ist, die die Verbesserung von Rahmenbedingungen verfolgen. Gerade solche **strukturellen Veränderungen** sind in den Betrieben oft nur **Top-down** zu erreichen, d. h. wenn sich höher qualifizierte Personen in Leitungsfunktionen dieser Themen annehmen und in die Betriebe tragen.<sup>48</sup> Dennoch sollte, wie auch schon in der Halbzeitbewertung empfohlen, weiterhin angestrebt werden, verstärkt auch niedrig qualifizierte Personen als TeilnehmerInnen zu rekrutieren, umso mehr, wenn bei diesen kumulierte Problemlagen und Mehrfachbenachteiligungen am Arbeitsmarkt vorliegen und diese somit als Hauptzielgruppe von EQUAL zu sehen sind. Insbesondere unter den weiblichen TeilnehmerInnen ist der Anteil mit höherem Bildungsgrad sehr hoch. Hier gilt es, verstärkt **niederschwellige** und eventuell **genderspezifische Angebote** zu setzen.

Innovativ ist EQUAL auch auf **struktureller Ebene**. Dies zeigt sich vor allem im Konstrukt der Entwicklungspartnerschaften, durch die das oftmals vorherrschende Nebeneinander der arbeitsmarktpolitischen Akteure auf verschiedensten Ebenen in ein verstärktes Miteinander umgeschlagen hat. Der **partnerschaftliche Ansatz** führt zu einer Bündelung der Kompetenzen und kann wesentlich zur Nachhaltigkeit des Programms beitragen, da das Potenzial besteht, dass neu entstandene Kooperationen auch nach Ende der Programmlaufzeit bestehen bleiben. Dieses Potenzial gilt es jedoch auszuschöpfen und Fördermechanismen zur Unterstützung und Verbesserungen der geschaffenen Zusammenarbeitsstrukturen zu entwickeln, wie auch schon

<sup>48</sup> Auch zur Implementierung von Gender Mainstreaming wird der Top-Down-Ansatz gewählt.



in der Halbzeitbewertung konstatiert. Zudem garantiert die Vernetzung auf Ebene der MitarbeiterInnen einen intensiven Know-How-Transfer. Damit erhöht EQUAL die **themenspezifische Kompetenz** der in diesem Bereich tätigen Organisationen und damit den Wissensstand über die Mechanismen der Benachteiligungen auf dem Arbeitsmarkt und die Möglichkeiten ihre Überwindung. Auf Grund des zum Teil bestehenden Zeit- und Ressourcenmangels der handelnden Personen und Institutionen besteht allerdings die Gefahr der Brüchigkeit der Kooperationen.

Während die Zusammenarbeit in den Entwicklungspartnerschaften von den Akteuren sehr positiv beurteilt und deren Nutzen durchwegs hervorgehoben wird, erfolgt die Bewertung der **nationalen und transnationalen Vernetzung** differenzierter. Der Nutzen der Vernetzungstätigkeiten wird weniger hoch beurteilt, der Ressourcenaufwand dagegen betont. Dies zeigt, dass Zusammenarbeits- und Vernetzungstätigkeiten mit zunehmendem Abstraktionsgrad von der konkreten Tätigkeit größerem Rechtfertigungsdruck unterliegen. Dies umso mehr, als der Nutzen von Netzwerken meist weder sofort noch unmittelbar sichtbar wird, der Aufwand für diese Tätigkeiten dagegen kurzfristig anfällt. Zudem kann die Verpflichtung zur Zusammenarbeit auf verschiedenen Ebenen zu einer „**Vernetzungsmüdigkeit**“ führen, der begegnet werden muss, indem der Nutzen der Vernetzung auch auf höheren Ebenen entsprechend der Zielgruppen transportiert wird. So sind die strategischen PartnerInnen in den EPs, deren Zielsetzungen mit denen der thematischen Vernetzung im Gleichklang stehen, auch vom Nutzen der Aktivitäten überzeugt, für die ProjektkoordinatorInnen dagegen, die ihre Ziele eher auf einer operationellen Ebene haben, stehen die Kosten solcher Netzwerke im Vordergrund.

Im Zusammenhang mit den Entwicklungspartnerschaften ist die **verpflichtende Einbindung der Sozialpartner** zu thematisieren. Diese gestaltete sich zu Beginn wie auch bereits in der Halbzeitbewertung festgestellt zum Teil schwierig, da vor allem die Wirtschaftskammer (WKÖ) mit ihren Zielsetzungen und Arbeitsschwerpunkten kaum Berührungspunkte mit EQUAL aufweist bzw. als Vertretung der Unternehmen und ArbeitgeberInnen oft sogar in Konkurrenz zu den Interessensvertretungen der Arbeitnehmerseite stehen. Dennoch konnte für fast alle Entwicklungspartnerschaften auch ein Partner der Wirtschaft gewonnen werden, wenngleich die Mitarbeit von unterschiedlicher Intensität und Qualität ist. Die Verpflichtung zur Einbindung beider Sozialpartner seitens der in die Entwicklungspartnerschaften eingebundenen Organisationen wird jedoch nicht nur begrüßt, zum Teil ist sogar eine noch stärkere Einbindung erwünscht. Damit erweist sich diese spezifisch österreichische Vorgabe als richtig und bestätigt die Beurteilung in der Halbzeitbewertung, da sie der österreichischen Praxis des sozialpartnerschaftlichen Ansatzes in der Wirtschafts- und Arbeitsmarktpolitik Rechnung trägt und von Anfang an die entsprechenden Akteure über die Initiative informiert und diese involviert. Ein stärkeres Engagement der WKÖ könnte nur dann erreicht werden, wenn der indirekte Nutzen, den die Unternehmen von EQUAL haben – besser ausgebildete und sozialisierte Arbeitskräfte, besseres Betriebsklima, etc. – verstärkt an die Wirtschaft herangetragen wird. Da EQUAL zudem vor allem auch an den Rahmenbedingungen des Arbeitsmarktes ansetzt und die Unternehmen letztendlich diese bilden, ist gerade hier eine starke Einbindung der Wirtschaft notwendig, vor allem in Hinblick auf die Zielsetzung der **Nachhaltigkeit**.

Um **Nachhaltigkeit** zu erzeugen, gilt es aber auch, die Ergebnisse des Programms als Ganzes zu kommunizieren und einer breiten Öffentlichkeit zukommen zu lassen. Zurzeit finden sich zwar diverse Berichte zu einzelnen Projekten in den Medien, EQUAL als innovatives arbeitsmarktpolitisches Programm ist aber nur einer kleinen Fachwelt bekannt, es fehlt die Resonanz in der breiten Öffentlichkeit. Es erscheint daher wichtig, einzelne Detaillösungen und –erfolge in einem Gesamtkonzept zu integrieren. Somit könnten die einzelnen Projekte als Teil von EQUAL, das für die Bekämpfung der Diskriminierung am Arbeitsmarkt steht, besser die Öffentlichkeit erreichen. Dazu wäre – wie auch schon in der Halbzeitbewertung angeregt – eine **Gesamtkommunikationsschiene** vorteilhaft, in der alle EQUAL-Aktivitäten zusammenlaufen und der Öffentlichkeit gebündelt präsentiert werden. Dass derzeit die Ressourcen für entsprechende Aktivitäten nicht zur Verfügung stehen, ist zu bedauern, könnten diese doch erheblich zur Nachhaltigkeit und zum Mainstreaming von EQUAL beitragen.



In diesem Zusammenhang sind auch die Forschungsmodule der Entwicklungspartnerschaften zu nennen. EQUAL eröffnet die Möglichkeit, bisher wenig beleuchtete Bereiche und Zielgruppen zu beforschen. Forschung ist aber nur dann sinnvoll, wenn die Ergebnisse sichtbar und damit nutzbar gemacht werden. Eine breite Veröffentlichung der wissenschaftlichen Forschungsergebnisse und eine **Forschungsplattform** im Rahmen von EQUAL, in der die Ergebnisse der Forschungsmodule von internen und externen WissenschaftlerInnen diskutiert werden, würden die Nutzbarmachung der Ergebnisse und die Fortführung der Forschung in diesem Bereich garantieren. Damit könnte EQUAL auch auf **wissenschaftlicher Ebene** einen Beitrag zur **nachhaltigen Verbesserung** der Situation benachteiligter Gruppen auf dem Arbeitsmarkt liefern.

