

**STAATLICH GEFÖRDERTE  
QUALIFIZIERUNGSPROGRAMME:  
EIN MITTEL GEGEN ARBEITSLOSIGKEIT?**

Georg AICHHOLZER  
Lorenz LASSNIGG  
Gerd SCHIENSTOCK

Forschungsbericht/  
Research Memorandum No. 203

Juli 1984

Die in diesem Forschungsbericht getroffenen Aussagen liegen im Verantwortungsbereich der Autoren und sollen daher nicht als Aussagen des Instituts für Höhere Studien wiedergegeben werden.

## Inhaltsverzeichnis

Zusammenfassung	1
Abstract	1
I. Einleitung	2
II. Ausbildungsförderung im Rahmen der österreichischen Arbeitsmarktpolitik	5
III. Funktion und Wirkungsweise beruflicher Qualifizierungsprogramme	9
IV. Arbeitsmarktausbildung: Strategien gegen Strukturierung von Arbeitslosigkeit oder bloße Ausgliederung?	14
Anmerkungen	18
Literatur	20
Anhang	22



## Zusammenfassung

### **Staatlich geförderte Qualifizierungsprogramme: ein Mittel gegen Arbeitslosigkeit?**

Die Förderung beruflicher Qualifizierungsmaßnahmen spielt im Rahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik Österreichs eine zentrale Rolle. Zunächst wird gezeigt, daß die aktive Arbeitsmarktpolitik im Vergleich zu anderen Ländern (beispielsweise Schweden) relativ geringes Gewicht hat und wie sich der Einsatz der verschiedenen Instrumentarien verändert hat. Die Ausbildungsförderung erstreckt sich auf betriebliche und außerbetriebliche (kursmäßig geführte) Programme. Diese hatten ursprünglich hauptsächlich die Funktion der Erschließung von Arbeitskräfte reserven. Mit der Verschlechterung der wirtschaftlichen Lage hat sich diese auf die Aufgabe der Beschäftigungssicherung verlagert. Es wird diskutiert, in welcher Weise solche Qualifizierungsprogramme beschäftigungssichernd wirken können. Eine wichtige Schlußfolgerung besteht darin, daß die arbeitsmarktpolitische Wirkung dann zu erwarten ist, wenn eine entsprechende Steuerung unter Verteilungs- und Integrationsaspekten erfolgt. Insofern besteht die Möglichkeit, mit diesem Instrument vor allem dem Prozeß der Strukturierung der Arbeitslosigkeit entgegenzuwirken. Abschließend wird eine Perspektive zur Verknüpfung von Ausbildungs- und Arbeitszeitpolitik entwickelt.

## Abstract

### **State-subsidized programs for vocational training: a means to combat unemployment?**

Vocational training programs play a central role among Austria's active labour market policies. The authors first point to the relatively low priority attached to the active component of labour market policy in comparison with other countries, e.g. Sweden. The training schemes promoted include in-plant training and training in external institutions. Originally their primary function was to mobilize additional labour force reserves. With the worsening of the economic situation there has been a shift to the task of securing employment. The authors discuss in which way such programs fulfill this purpose. An important conclusion is reached that the intended effect on the labour market situation can only be expected if distributional and integrational aspects are controlled. In this case the instrument has the capacity to counter the deterioration of the unemployment-structure. Finally a perspective is developed which combines training and work-duration policies.

## I. Einleitung

Angesichts der Ausbreitung wirtschaftlicher Krisenerscheinungen im letzten Jahrzehnt wurden von den einzelnen Ländern unterschiedliche Strategien zur Lösung oder zumindest Milderung der Beschäftigungsprobleme eingeschlagen. Zu den wenigen westlichen Industrienationen, denen es gelungen ist, die in den Siebzigerjahren einsetzende Weltwirtschaftskrise in ihren Auswirkungen in Grenzen zu halten, zählt Österreich. Die bis 1981 erhaltene Vollbeschäftigung wird vor allem auf die Verfolgung einer bestimmten Wirtschaftspolitik zurückgeführt, die mit dem Begriff "Austro-Keynesianismus" am besten gekennzeichnet werden kann.<sup>1)</sup> In diesem Konzept haben generelle, über expansive Fiskalpolitik auf Wirtschaftswachstum abzielende staatliche Investitionen und Fördermaßnahmen eindeutig Vorrang. Flankiert wurde eine derartige antizyklische Fiskalpolitik durch sozialpartnerschaftlich durchgesetzte Lohnzurückhaltung. Für ein Gleichgewicht am Arbeitsmarkt sorgten darüber hinaus ein äußerst massiver Abbau der Ausländerbeschäftigung, die Personalpolitik des verstaatlichten Wirtschaftssektors, verschiedene Formen von Arbeitszeitverkürzung, ein aufnahmefähiger Dienstleistungssektor und nicht zuletzt auch ein Anstieg verdeckter Arbeitslosigkeit<sup>2)</sup> (vgl. Butschek 1981). Selektive Maßnahmen einer aktiven Arbeitsmarktpolitik hatten für die österreichische Vollbeschäftigungspolitik ergänzenden Charakter, waren bisher aber verglichen mit anderen Ländern eher von untergeordneter Bedeutung.<sup>3)</sup>

Die Strategie, das Übergreifen der weltweiten Wirtschaftskrise auf Österreich durch globale wirtschaftspolitische Maßnahmen zu bekämpfen, scheint mittlerweile jedoch an Grenzen zu stoßen. Die gegenwärtige und mittelfristig zu erwartende Arbeitslosenrate um 5 % signalisiert dies deutlich. Neben den Fiskalproblemen sehen sich herkömmliche Wachstumsstrategien außerdem ökologischen Barrieren und Sättigungstendenzen in einzelnen Infrastrukturbereichen gegenüber. Außerdem ist nicht von der Hand zu weisen, daß Anreize zur Modernisierung der Produktion gegenwärtig eher in Rationalisierungs- als in Erweiterungsinvestitionen münden und damit zu einem weiteren Beschäftigungsabbau führen.

Wirft man den Blick auf die Strategien anderer Länder, so fällt die unterschiedliche Rolle der aktiven Arbeitsmarktpolitik auf. Insbesondere stellt sich die schwedische Beschäftigungspolitik, was die Gewichtung dieses Instruments betrifft, nahezu als ein Gegenmodell zur österreichischen dar (vgl. Meidner 1980). Trotz äußerst geringer und teilweise sogar negativer Wachstumsraten ist es auch in Schweden lange Zeit gelungen, die Arbeitslosigkeit relativ gering zu halten. Allerdings spielten für die Beschäftigungspolitik globale Maßnahmen zur Wachstumsförderung keine mit Österreich vergleichbare Rolle. Auch erfolgte keine Einbindung der Lohn- und Gehaltsverhandlungen in eine Gesamtstrategie zur Erreichung der Vollbeschäftigung. Eine auf den Abbau von Einkommensungleichheiten abzielende "solidarische Lohnpolitik" nimmt vielmehr das Entstehen von Arbeitslosigkeit in wirtschaftlich bedrohten Industriezweigen bewußt in Kauf. Da sich die schwedische Beschäftigungspolitik somit weniger auf die Vermeidung der Entstehung von Arbeitslosigkeit richtet, muß sie sich umso mehr auf deren rasche Beseitigung konzentrieren. Damit rückt die aktive Arbeitsmarktpolitik ins Zentrum staatlichen Bemühens um Vollbeschäftigung. Im Vordergrund stehen insbesondere in den letzten Jahren Bildungsmaßnahmen zur Umschulung und Höherqualifizierung sowie finanzielle Unterstützungen zur Förderung regionaler Mobilität. Derartige angebotsorientierte Maßnahmen werden ergänzt durch selektive nachfragefördernde Maßnahmen wie marginale Lohnsubventionen und Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen im Rahmen öffentlicher bzw. gemeinnütziger Träger.

Die enorme Bedeutung der aktiven Arbeitsmarktpolitik für die Beschäftigungspolitik in Schweden ist daraus ersichtlich, daß auf die "aktiven" Maßnahmen rund 80 % der Gesamtausgaben entfallen und diese wiederum in den letzten Jahren den internationalen Spitzenwert von fast 10 % der Staatsausgaben erreichen (vgl. Bruche 1983, S.82 ff.). Wenn gegenwärtig in Schweden die Chancen einer Bewältigung der anwachsenden Beschäftigungsprobleme durch weitere Ausweitung der aktiven Arbeitsmarktpolitik als gering veranschlagt werden, so ist dies vor dem Hintergrund zu sehen, daß

- über 80 % der schwedischen Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter beschäftigt sind, ein Prozentsatz, der in keiner anderen westlichen Industrienation auch nur annähernd erreicht wird, und
- ständig etwa 4 % des gesamten Arbeitskräftepotentials in Maßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik einbezogen werden, während dieser Anteil in Österreich stets unter 1 % lag (vgl. Meidner 1983).

Es stellt sich also die Frage, ob eine dem schwedischen Beispiel entsprechende Aufwertung der aktiven Arbeitsmarktpolitik und hier insbesondere der Ausbildungsförderung für Österreich sinnvoll sein könnte.



## II. Ausbildungsförderung im Rahmen der österreichischen Arbeitsmarktpolitik

Die mit dem Arbeitsmarktförderungsgesetz 1969 eingeführte aktive Arbeitsmarktpolitik ist hierzulande auch nach der Anlaufphase in den frühen Siebzigerjahren im Vergleich zu den traditionellen Maßnahmen stets von geringer Größenordnung geblieben.<sup>4)</sup> Waren die als "aktiv" einzustufenden Maßnahmen mit rund 20 % der Gesamtausgaben in den Jahren 1973-1975 noch am höchsten, so sank ihr Gewicht kontinuierlich bis zum Ende der Vollbeschäftigungsperiode im Jahre 1981 auf etwa 10 % ab und stieg erst danach wieder langsam an. Der antizyklische Einsatz aktiver Arbeitsmarktpolitik kommt in den Ausgabensteigerungen zum Ausdruck, die mit Beginn des Vollbeschäftigungseinbruchs einsetzten: Von 1980 auf 1983 hat sich ihr Volumen auf rund 2.6 Mrd.öS verdreifacht<sup>5)</sup> (vgl. Tabelle).

Zwar sind die jährlichen Steigerungsraten enorm, doch machten die traditionellen Ausgaben (in erster Linie Arbeitslosenunterstützung) mit zuletzt 14.5 Mrd.öS im Jahre 1983 noch immer 85 % der Gesamtausgaben für Arbeitsmarktpolitik aus. Mißt man die Bedeutung aktiver Arbeitsmarktpolitik an ihrem Anteil an den Gesamtausgaben des Bundes, so betrug dieser 1983 0,65 %, was den bisher erreichten Maximalstand darstellt.

Die Förderung von beruflichen Qualifizierungsmaßnahmen nahm von Anfang an eine zentrale Stellung im Rahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik ein. Den zweiten Kernbereich bilden Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen und Förderungen zur Behebung verschiedener betrieblicher Beschäftigungsschwierigkeiten. Das Instrumentarium hat praktisch durchwegs den Charakter von positiven Anreizen in Form verschiedenster finanzieller Förderungen. Anhand der Ausgabenentwicklung läßt sich das wechselnde Gewicht dieser beiden zentralen Programme sowie die Bedeutung der übrigen aktiven Maßnahmen verfolgen. Das anfängliche Übergewicht angebotsseitiger Interventionsmittel - also der Maßnahmen zur Steuerung der Quantität, Qualität und Mobilität des Potentials an Arbeitskräften - wurde im Zuge

Tabelle: Ausgaben der österreichischen Arbeitsmarktpolitik (1974 bis 1984; in %)\*)

	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984
Forschung/Information	5.0	4.8	4.6	5.2	5.0	5.1	6.0	5.7	3.7	3.5	3.8
Ausbildung:	72.1	68.1	64.9	57.5	60.3	59.8	59.8	49.9	36.8	43.5	33.2
- Arbeitsmarktausbildung	35.1	34.2	44.0	38.0	42.5	40.0	35.8	31.2	27.9	30.7	21.8
- Lehrausbildung/ Berufsvorbereitung	9.0	8.8	9.1	10.4	13.2	14.2	19.2	14.5	7.0	7.0	11.4
- Ausstattung	28.0	25.1	11.8	9.3	4.6	5.6	4.8	4.2	1.9	5.8	-
Arbeitsbeschaffung	19.8	22.4	21.5	27.8	24.6	24.5	20.8	32.0	50.3	45.9	58.1
Geographische Mobilität	0.7	0.7	1.2	1.0	1.1	1.2	0.9	0.9	0.7	0.4	0.5
Behinderte	2.2	3.7	7.7	8.3	8.8	9.2	12.2	11.2	8.5	6.5	4.4
Ausländer	0.2	0.2	0.1	0.1	0.1	0.2	0.2	0.2	0.1	0.1	0.0
Aktive Arbeitsmarkt- politik insgesamt	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
in Mill. öS	752.0	819.4	745.5	756.2	939.7	1018.4	828.9	950.8	1432.4	2588.2	2800.0
Traditionelle Arbeitsmarktpolitik, in Mill. öS	2.970	3.760	4.207	4.409	5.695	6.681	6.955	8.724	12.430	14.498	17.412
Gesamtausgaben Arbeitsmarktpolitik, in Mill. öS	3.722	4.579	4.953	5.165	6.636	7.699	7.784	9.675	13.862	17.086	20.612
Anteil aktiver Arbeitsmarktpolitik an den Gesamtausgaben	20.2	18.2	15.1	14.6	14.2	13.2	10.6	9.8	10.3	15.1	13.4

\*) 1974 bis 1983: effektive Ausgaben ("Erfolg"), 1984: Bundesvoranschlag  
Quelle: Jährliche Programmbudgets des Bundesministeriums für Soziale Verwaltung; eigene Berechnungen

von Novellierungen zugunsten der Förderung zur Schaffung bzw. Erhaltung von Arbeitsplätzen abgebaut und damit dem Wandel der wirtschaftlichen Rahmenbedingungen Rechnung getragen<sup>6)</sup>. Die wichtigste Veränderung ist darin zu sehen, daß die Ausbildungsförderung ihre in den Siebzigerjahren überragende Rolle seit Einbruch der Wirtschaftskrise mit Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen tauschte. Das als Ausbildungsförderung stets dominierende Programm der Arbeitsmarktausbildung, also der außerhalb der regulären schulischen Bildung und betrieblichen Lehrausbildung angesiedelten beruflichen Qualifizierungsmaßnahmen, konnte seine Stellung allerdings weitgehend behaupten und zog 1983 rund 30 % der Mittel auf sich. Auf die Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen entfielen in den Siebzigerjahren rund ein Fünftel bis ein Viertel der "aktiven" Ausgaben. Im Jahre 1982 ist jedoch ein Sprung zu beobachten, mit dem die Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen bereits die Hälfte der Fördermittel beanspruchten. Zu den jüngsten Neuerungen im Bereich der Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen zählen seit 1982 betriebliche Beihilfen, deren Gewährungsvoraussetzung die besondere volkswirtschaftliche Bedeutung des Förderfalles darstellt und die - als spezifisches Novum - aus Bundesmitteln finanziert werden. Weiters wurde 1983 als sogenannte "experimentelle Arbeitsmarktpolitik" die Förderung von Selbsthilfeunternehmen begonnen. Während ersteres die Mittel für Arbeitsbeschaffung im Jahre 1983 bereits massiv erhöhte, blieb der Aufwand für die mittlerweile rund 20 Selbsthilfeprojekte mit bisher 5 Millionen Schilling marginal. Echte Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen von der Art der ABM-Programme im Rahmen von Gemeinden und gemeinnützigen Einrichtungen wie es sie in Schweden und in der Bundesrepublik Deutschland schon länger gibt, wurden im Rahmen der seit Jahresbeginn 1984 geltenden "Aktion 8000" erstmals in größerem Umfang auch zu einer Strategie der österreichischen Arbeitsmarktpolitik.<sup>7)</sup>

Die Förderung beruflicher Qualifizierungsprogramme stand bis zum ersten Rezessionsjahr 1975 unter dem Zeichen der Arbeitskräftebeschaffung und Höherqualifizierung. In der Folge gewann jedoch auch für die Arbeitsmarktausbildung das Moment der Beschäftigungssicherung Priorität. War bis dahin im Rahmen individueller Förderung, der Förderung betrieblicher Schulungen und kursmäßiger Schulungen in bestimmten Einrichtungen (BFI, WIFI etc.) die Vermittlung und Verbesserung von Qualifikationen über das gesamte Arbeitskräftepotential gestreut erfolgt, so trat nunmehr die Orientierung an individuellen Beschäftigungsproblemen in den Vordergrund.

Dabei verfolgt die Arbeitsmarktausbildung das Ziel der Beschäftigungssicherung über mehrere Instrumente. Individuelle Beihilfen bis hin zu Unterhaltsleistungen für die Dauer von Vollzeitmaßnahmen sollen die Absolvierung einer beruflichen Weiterbildung überhaupt erst ermöglichen. Die quantitativ stärker ins Gewicht fallenden Qualifizierungsmaßnahmen sind die arbeitsmarktpolitisch gezielt eingesetzten kursmäßigen Schulungen. Sie erreichten in der zweiten Hälfte der Siebzigerjahre Gesamtförderzahlen von über 30 000 Personen pro Jahr, sanken im Zuge der strengeren Handhabung der Förderkriterien in den Jahren 1980/81 um rund 10 000 Förderfälle ab, 1983 wurden bereits wieder 30 000 Personen in derartige Maßnahmen einbezogen. Die Konzentration auf Arbeitslose kommt im drastischen Anstieg der damit verbundenen Individualförderung in Form von Unterhaltszahlungen zum Ausdruck. Dabei entfielen von Schulungen männlicher Arbeitskräfte etwa zwei Drittel auf Produktionsberufe, die Hälfte davon auf die Sparte Metall/Elektro, ein Viertel auf Bauberufe. Die weiblichen Teilnehmer wurden primär für Büro-, Gesundheits- und Sozialberufe sowie für das Gastgewerbe fortgebildet, worin sich die geschlechtsspezifische Trennung von Teilarbeitsmärkten äußert. Inhaltlich reichen die Angebote der Arbeitsmarktausbildung von Anlern- und Grundkursen (beispielsweise Schweißkurse und Kranführerkurse oder Servierkurse) über Spezialisierungskurse (Betontechnologie-, Textverarbeitungskurse) bis zu fundierteren Höherqualifizierungskursen (Kurzausbildung zum Facharbeiter oder zur Fremdenverkehrsfachkraft, Elektronikkurse). Besondere Bedeutung haben darüberhinaus Berufsvorbereitungskurse für Jugendliche erlangt, sowie die Entwicklung spezieller Kursformen für Langzeitarbeitslose.<sup>8)</sup>

Das zweite Instrument, die innerbetrieblichen Schulungen, werden in erster Linie zur Verhinderung von Freisetzungen bei vorübergehenden Schwierigkeiten eines Betriebes als Alternative zur Kurzarbeit eingesetzt. Dies dokumentiert vor allem der starke Anstieg auf rund 15 000 einbezogene Personen nach dem ersten Rezensionsjahr 1975. Darüberhinaus erfüllten betriebliche Qualifizierungsmaßnahmen in zunehmendem Umfang zwei weitere Funktionen: einerseits wird individuell die Einstellung von Arbeitslosen auf einen bestimmten Arbeitsplatz durch Einschulungsbeihilfen unterstützt und andererseits wird in Form von Umschulungsförderungen für Teile von Belegschaften gefährdeter Betriebe die Anpassung an notwendige Umstellungen technisch-organisatorischer Art bzw. an ein neues Produktionsprogramm erleichtert<sup>9)</sup>. Insgesamt nahmen an betrieblichen Schulungen zuletzt im Jahre 1983 knapp 12 000 Arbeitskräfte teil.

### III. Funktion und Wirkungsweise der beruflichen Qualifizierungsprogramme

In der Phase der Vollbeschäftigung war die volkswirtschaftliche Bedeutung der Arbeitsmarktausbildung zur Unterstützung des Wirtschaftswachstums durch Erschließung von Arbeitskraftreserven, Verbesserung der Qualifikationsstruktur und Steigerung beruflicher Mobilität unbestritten. Vor dem Hintergrund einer unsicheren Wirtschaftsentwicklung und hoher Arbeitslosigkeit ist die beschäftigungspolitische Funktion der staatlichen Förderung beruflicher Qualifizierung nicht mehr so selbstverständlich. Vor allem ist der mögliche Beitrag zur Beschäftigungsausweitung in Frage zu stellen. Die gegenwärtige wirtschaftliche Stagnation dürfte in erster Linie auf fehlende Güternachfrage zurückzuführen sein. Jedoch können spezifische Qualifikationsengpässe (in einzelnen Berufen aufgrund mangelnder Erstausbildung; bei Betriebsneugründungen in strukturschwachen Regionen) die Nutzung von Wachstumschancen beeinträchtigen. Nicht zuletzt setzt die Innovationsfähigkeit, wie sie im Konzept der flexiblen Spezialisierung gesehen wird (vgl. Sabel 1982), speziell qualifizierte Arbeitskräfte voraus, die insbesondere für Klein- und Mittelbetriebe nicht ohne weiteres verfügbar sind. Mit dem Mangel an traditionellen Beschäftigungsmöglichkeiten entstanden Ansätze lokaler Beschäftigungsinitiativen in Form von selbstverwalteten Betrieben und gemeinnützigen Einrichtungen mit Selbsthilfecharakter. Derartige Projekte sind in ihren Entwicklungsmöglichkeiten häufig durch fehlende qualifikationsmäßige Voraussetzungen ihrer Träger beeinträchtigt. Indem durch Maßnahmen der Arbeitsmarktausbildung Qualifikationen vermittelt werden, die für Bedarfsdeckung durch Eigenarbeit, Selbsthilfe und Selbstorganisation notwendig sind, kann sie die experimentelle Arbeitsmarktpolitik sinnvoll ergänzen (vgl. Hegner 1983, S.616). Es kann allerdings nicht erwartet werden, daß durch den Einsatz der Arbeitsmarktausbildung zusätzliche Beschäftigungsmöglichkeiten in einem relevanten Ausmaß erschlossen werden können.

Unter den veränderten wirtschaftlichen Rahmenbedingungen steht der Anspruch eines Beitrags zur Beschäftigungssicherung im Vordergrund. Dieser kommt in der grundsätzlichen Funktion der Arbeitsmarktausbildung, die Anpassung des verfügbaren Qualifikationsangebots an die Nachfrage zu unterstützen, zum Tragen. Obwohl seit etwa 1981 das Angebot an Arbeitskräften insgesamt die Nachfrage deutlich übersteigt, besteht weiterhin ein Bedarf an qualifikatorischen Anpassungsleistungen, die durch das System

der beruflichen Primärausbildung allein nicht erbracht werden können. Auch die im Zuge des Generationswechsels sich vollziehende Veränderung der Qualifikationsstruktur kann zusätzliche Abstimmungsprozesse in Form von beruflicher Mobilität und Weiterbildung nicht ersetzen. Der Bedarf danach ergibt sich sowohl aus den längerfristigen sektoralen Verschiebungen und dem Strukturwandel innerhalb von Wirtschaftszweigen als auch aufgrund des technisch-organisatorischen Wandels.<sup>10)</sup>

Reduziert sich zwar mit dem Anstieg der Arbeitslosigkeit der Bedarf nach solchen Qualifikationsanpassungen mehr oder weniger auf Umschichtungen im Rahmen eines konstanten Arbeitsplatzangebots, so können die staatlich geförderten beruflichen Qualifizierungsmaßnahmen dennoch eine wichtige Funktion als Beschäftigungssicherung erfüllen. Zum einen würden bestimmte Qualifikationen veralten, weniger gut verwertbar oder unbrauchbar werden, wenn sie nicht den veränderten Anforderungen entsprechend erneuert werden. Ein Beispiel sind die Fortbildungsmaßnahmen im Druckereibereich, die der Umstellung von Blei-auf Fotosatz Rechnung tragen. Neben dem Obsoletwerden von Qualifikationen begründet die erhöhte Selektionsneigung der Arbeitgeber, wie sie das Überangebot an Arbeitskräften mit sich bringt, die besondere Bedeutung des Qualifikationsmoments bei der Beschäftigungssicherung. Waren in Zeiten des wirtschaftlichen Aufschwungs auch vermehrt unqualifizierte Arbeitskräfte und solche ohne formalen Qualifikationsnachweis aufgenommen worden, so sind Arbeitsplatzgefährdung bzw. Wiedereingliederungsprobleme bei diesen Arbeitnehmern im Falle von Arbeitslosigkeit in der Wirtschaftskrise besonders hoch. Die Absolvierung einer entsprechenden Ausbildung im Rahmen der sekundären beruflichen Qualifizierungsprogramme kann dabei einen Vorteil dadurch verschaffen, daß bestimmte Qualifikationen nachträglich vermittelt oder im Berufsleben informell erworbene Kenntnisse durch ein Zertifikat abgesichert werden. Schließlich besteht die beschäftigungswirksame Funktion bestimmter Maßnahmen der Arbeitsmarktausbildung darin, eine Einstiegshilfe in die erste Beschäftigung für Jugendliche sowie - insbesondere für Frauen - nach längerer Unterbrechung der Berufstätigkeit zu bieten.<sup>11)</sup>

Die beruflichen Qualifizierungsprogramme der aktiven Arbeitsmarktpolitik entfalten ihre beschäftigungssichernde Wirkung dadurch, daß sie in die Allokationsprozesse, die durch das umfangreiche allgemeine System betrieblicher und außerbetrieblicher Weiterbildung bewerkstelligt werden,

ergänzend eingreifen. Das ergänzende und korrigierende Potential gegenüber der betrieblichen Weiterbildung besteht vor allem in der Betonung des Aspekts der Transferierbarkeit der vermittelten Qualifikationen. Während nämlich betrieblicherseits sogar ein Interesse an betriebspezifischen und möglichst wenig übertragbaren Ausbildungsinhalten besteht, muß das staatlich geförderte Weiterbildungsangebot gerade umgekehrt an der Vermittlung möglichst breit verwertbarer Qualifikationen orientiert sein. Im System der außerbetrieblichen Weiterbildung besteht andererseits für die Arbeitnehmer die einschränkende Bedingung, daß dieses im Normalfall neben einer Beschäftigung in Anspruch genommen wird, was natürlich das Angebot hinsichtlich des Umfangs, der zeitlichen Dauer etc. begrenzt. Gerade der Erwerb von umfangreicheren Qualifikationen ist daher ohne Förderung, wie sie im Rahmen der Arbeitsmarktausbildung geboten wird, sehr schwer möglich. Unter dem Gesichtspunkt der Arbeitskräfteallokation erscheint also der arbeitsmarktpolitische Einsatz von Qualifizierungsmaßnahmen vor allem dann sinnvoll, wenn damit Qualifikationen vermittelt werden, nach denen eine entsprechende Nachfrage besteht (und auch in Zukunft zu erwarten ist), die am externen Arbeitsmarkt gut verwertbar sind und die nicht ohnehin im Rahmen der beruflichen Weiterbildung leicht erworben werden können.

Der Allokationsprozeß zwischen Angebot und Nachfrage am Arbeitsmarkt ist für die Arbeitsmarktpolitik jedoch auch unter Verteilungsaspekten zu betrachten (vgl. Schmid 1982, S. 14ff.). Wenn dieser unbeeinflußt abläuft, besteht die Tendenz, daß bestimmte Arbeitnehmergruppen generell, vor allem aber in einer Situation eines großen Überangebots von Arbeitskräften benachteiligt und aus dem Beschäftigungssystem abgedrängt werden. Um dieser Tendenz entgegenzuwirken, kommt der Arbeitsmarktausbildung auch eine verteilungspolitische und eine integrative Funktion zu. Dies kommt auch darin zum Ausdruck, daß mit der Verschärfung der wirtschaftlichen Krisenerscheinungen eine Veränderung der Zielsetzung vorgenommen wurde, derzufolge in die arbeitsmarktpolitisch gezielt eingesetzten beruflichen Qualifizierungsmaßnahmen vorrangig Arbeitslose, von Arbeitslosigkeit unmittelbar Bedrohte und die traditionellen Problemgruppen des Arbeitsmarktes einzubeziehen sind. Vor dem Hintergrund einer Ausbreitung von Krisenerscheinungen ergeben sich allerdings für die Harmonisierung des Ziels der Beschäftigungssicherung und des Ziels der Verteilungssteuerung erhebliche Schwierigkeiten. In dieser Situation werden nämlich vermehrt auch durchaus qualifizierte Arbeitskräfte von Arbeitslosigkeit bedroht oder

direkt arbeitslos. Gleichzeitig ist aber bei weniger qualifizierten Arbeitnehmern die Gefahr, aus dem Beschäftigungssystem ausgegliedert zu werden, immer noch größer und mit einer Verengung der Arbeitskräfte-nachfrage sinken die Chancen der Wiedereingliederung. Damit erhöht sich die Dauer der Arbeitslosigkeit, was wiederum die qualifikatorischen Voraussetzungen der Betroffenen weiter beeinträchtigt. Wenn es der Arbeitsmarktpolitik nicht gelingt, diesen Mechanismen entgegenzuwirken, resultiert daraus ein Prozeß der Strukturierung der Arbeitslosigkeit, indem zunehmend ein Sockel von Langzeitarbeitslosigkeit bei wenig- oder unqualifizierten Arbeitnehmern aufgebaut wird, der auch bei einer Verbesserung der allgemeinen Arbeitsmarktlage nur sehr schwer wieder zu reduzieren ist. Dies begründet die Notwendigkeit, beim beschäftigungssichernden Einsatz beruflicher Qualifizierungsmaßnahmen dem verteilungspolitischen Aspekt vorrangige Bedeutung beizumessen. Sonst läuft die Arbeitsmarktpolitik Gefahr, den Prozeß der Strukturierung der Arbeitslosigkeit sogar noch zu unterstützen. Die Förderung einer zusätzlichen beruflichen Weiterbildung von Arbeitnehmern, die ohnehin schon ein gutes Qualifikationsniveau aufweisen, würde eine relative Verschlechterung der Arbeitsmarktchancen von benachteiligten Arbeitnehmergruppen mit sich bringen (vgl. Offe/Hinrichs 1977).

Tatsächlich stellt das Ausbildungsangebot im Rahmen der arbeitsmarktpolitisch eingesetzten Qualifizierungsprogramme eine spezifische Ergänzung zum allgemeinen System der beruflichen Weiterbildung dar. Während dort die gehobenen Angestelltenberufe doppelt so häufig vertreten sind wie es in ihrem Anteil an den Beschäftigten zukäme, liegt der Schwerpunkt der Arbeitsmarktausbildung auf den Arbeiterberufen im Produktionsbereich. Auch sind in der allgemeinen beruflichen Weiterbildung Frauen unterrepräsentiert, in der arbeitsmarktpolitisch eingesetzten dagegen entsprechend ihrem Anteil an den Beschäftigten vertreten. Ist somit unter diesen verteilungspolitischen Aspekten ein gewisser Ausgleich von Weiterbildungschancen festzustellen, so läßt sich dies für andere nicht behaupten. Die international zu beobachtende Tendenz, daß qualifiziertere Arbeitskräfte bevorzugt in den Genuß einer Förderung kommen und dadurch keine ausreichende Korrektur der Ausbildungsungleichheit erfolgt, scheint auch auf Österreich zuzutreffen (vgl. Garlich/Maier 1982, Hofbauer 1979, S.44 ff.). Darüberhinaus weisen die verfügbaren Daten über die Partizipation von Gruppen mit erhöhter Betroffenheit durch Arbeitslosigkeit darauf hin, daß deren besonderer Problemdruck nicht in einer entsprechenden Teilnah-



me an geförderten Bildungsmaßnahmen seinen Niederschlag findet.<sup>12)</sup>

Eine integrative Funktion kann die Arbeitsmarktausbildung vor allem bei Jugendlichen erfüllen, denen wegen einer mangelnden Erstausbildung der Eintritt in das Beschäftigungssystem nicht gelingt. Gerade bei Jugendlichen gefährdet Arbeitslosigkeit in besonderem Maße die Lebensperspektive der Betroffenen. Durch die negativen Sozialisationswirkungen des verweherten Eintritts in das Beschäftigungssystem besteht auch die Gefahr, daß größere Gruppen nicht in die Gesellschaft integriert und erwerbsfähige Menschen dem Arbeitsmarkt auf Dauer entzogen werden. Damit würde in weiterer Folge auch die Erneuerung des Arbeitskräftepotentials beeinträchtigt. Tatsächlich wird auch das Instrumentarium der Arbeitsmarktausbildung vorwiegend für die Integration von jungen Arbeitskräften eingesetzt. Demgegenüber werden ältere Arbeitnehmer nur in äußerst geringem Ausmaß in die geförderte berufliche Weiterbildung einbezogen. Die geschlechtsspezifische Spaltung des Arbeitsmarktes reproduziert sich im Weiterbildungsangebot, jedoch ist gegenüber der Teilnahme im System der beruflichen Weiterbildung die Chance für Frauen, in die geförderten Qualifizierungsprogramme einbezogen zu werden, etwas günstiger. Die Eingliederung von behinderten Menschen in das Beschäftigungssystem wird im Rahmen von besonderen Programmen gefördert, die jedoch im Zusammenhang mit der Verschlechterung der Arbeitsmarktlage relativ an Gewicht verloren haben. Mit dem Ansteigen des Umfangs und der Dauer der Arbeitslosigkeit gewinnt die Arbeitsmarktausbildung insbesondere für die Integration von Langzeitarbeitslosen an Bedeutung. Darauf ausgerichtete Schulungsangebote, die vor allem auch durch -die Berücksichtigung sozialpsychologischer Betreuung den Demotivierungserscheinungen und drohenden Qualifikationsverlusten entgegenwirken sollen, sind im Aufbau begriffen.

#### IV. Arbeitsmarktausbildung: Strategie gegen Strukturierung von Arbeitslosigkeit oder bloße Ausgliederung?

Der arbeitsmarktpolitische Einsatz von beruflichen Qualifizierungsprogrammen kann auch bei insgesamt ungünstiger Arbeitsmarktlage bei entsprechend gezieltem Einsatz wichtige Funktionen erfüllen. Der direkte Beitrag zu einer Ausweitung der Beschäftigung ist zwar als marginal zu veranschlagen, die Förderung der beruflichen Weiterbildung kann aber in Verbindung mit nachfrageseitigen Maßnahmen bei der Erweiterung des Arbeitsplatzangebotes unterstützend wirken. Indem durch die Förderung von beruflicher Weiterbildung der Anpassungsprozeß zwischen Qualifikationsangebot und -nachfrage erleichtert wird, ist eine beschäftigungssichernde Wirkung gegeben. Jedoch sind bei alleiniger Konzentration der Maßnahmen auf die möglichst effiziente Allokation des Arbeitsangebotes negative Nebenwirkungen zu erwarten, indem der Prozeß der Strukturierung der Arbeitslosigkeit gefördert wird. Daher ist eine Verbindung mit verteilungspolitischen und integrativen Zielsetzungen unbedingt erforderlich. Der gezielte Einsatz der Förderung beruflicher Weiterbildung für benachteiligte Arbeitnehmergruppen kann ihre Arbeitsmarktchancen verbessern und einer längerfristigen Ausgliederung aus dem Beschäftigungssystem entgegenwirken. Bei Arbeitnehmern, die bereits von längerdauernder Arbeitslosigkeit betroffen sind, können die damit auftretenden Dequalifizierungs- und Demotivierungserscheinungengemildert gemildert werden und über die Vermittlung von arbeitsmarktwirksamen Qualifikationen die Wiedereingliederungschancen - eventuell in Verbindung mit Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen - verbessert werden.

Eine Steigerung des arbeitsmarktpolitischen Einsatzes der beruflichen Qualifizierungsprogramme wird durch die von ihnen erfüllten Funktionen nahegelegt. Wie das schwedische Beispiel zeigt, besteht international sowohl was den Umfang, als auch die Struktur der Ausgaben für aktive Arbeitsmarktpolitik betrifft, eine große Variation. Eine Ausweitung der Arbeitsmarktausbildung in Österreich scheint daher durchaus noch möglich, insbesondere wenn man die Kosten und Folgekosten von Arbeitslosigkeit mitberücksichtigt.

Wenn man die Arbeitsmarktpolitik als Kombination von zwei gegenläufigen Strategien, einerseits von Maßnahmen zur Erweiterung der Beschäftigung

und Eingliederung von Arbeitnehmern in das Beschäftigungssystem, andererseits solchen zur Verknappung des Arbeitskräfteangebots und Ausgliederung von Arbeitskräften aus dem Arbeitsmarkt begreift (vgl. Offe/Hinrichs 1977, Aichholzer 1982), so haben Qualifizierungsmaßnahmen eine Sonderstellung gegenüber den meisten anderen Instrumenten: Sie lassen sich nicht eindeutig einer dieser beiden Strategien zuordnen. Vor allem die kursmäßige Vollzeitausbildung erfüllt faktisch zunächst die Funktion der Ausgliederung, indem ein Teil des Arbeitskräftepotentials dem Arbeitsmarkt unmittelbar entzogen wird.

Dies ist ein zentraler Ansatzpunkt für Kritik: Es wird verschiedentlich argumentiert, es handle sich dabei um kosmetische Operationen zur formellen Senkung der Arbeitslosenrate. Jedoch greift diese Kritik sicherlich zu kurz. Sie wäre nur berechtigt bei Maßnahmen, die keinerlei qualifikatorische Wirkung haben. Andererseits wird durch diese Kritik auch ein latentes Problem angesprochen, welches vor allem im Zusammenhang mit einer Ausweitung der kursmäßigen Weiterbildung zum Tragen kommt. Dieses besteht in der Gefahr, daß die an sich sinnvolle Nebenfunktion der Angebotsverknappung, das Übergewicht gegenüber der Funktion der Eingliederung erhält. Da angesichts einer hohen Arbeitslosigkeit und längerfristig zu erwartender Beschäftigungsprobleme auch eine Verknappung des Arbeitsangebots notwendig erscheint, so wäre das geeignete Instrument hierfür die Arbeitszeitpolitik und nicht der Umweg über einen forcierten Schulungseinsatz. Sonst würde ein wichtiger Teil der arbeitsmarktpolitischen Möglichkeiten der Arbeitsmarktausbildung aus der Hand gegeben. Nur wenn nämlich diese weiterhin gezielt auf die Eingliederung der weitergebildeten Arbeitnehmer ausgerichtet ist, und damit die Ausbildungszeit nicht bloß als Warteposition verwendet wird, kann eine wirksame Beeinflussung der Arbeitsmarktchancen der Teilnehmer erwartet werden. Darüberhinaus könnte bei entsprechender Steuerung der Verteilungswirkungen und Nutzung der integrativen Funktion gerade die Ausweitung der Arbeitsmarktausbildung in beträchtlichem Maß zur Eingliederung benachteiligter Arbeitnehmergruppen beitragen und damit der Strukturierung der Arbeitslosigkeit entgegenwirken.

Die Konzentration der Arbeitsmarktausbildung auf von Arbeitslosigkeit bedrohte oder arbeitslose Arbeitnehmer stellt also eine notwendige Schwerpunktsetzung dar. Damit tritt allerdings die öffentliche Förderung des Ausbildungsbedarfs anderer Gruppen von Arbeitnehmern in den Hinter-

grund. Der Besuch einer von der Arbeitsmarktverwaltung geförderten Qualifizierungsmaßnahme wird erst dann möglich, wenn eine Berufslaufbahn akut in eine Sackgasse geraten ist. Berufliche Neuorientierungen, seien sie nun durch langfristig negative Berufsaussichten oder durch eine veränderte Lebensperspektive motiviert, fallen somit aus der Förderung durch die Arbeitsmarktverwaltung heraus. Damit einem relativ schnellen Wandel von Berufsbildern einerseits und einem auf eine begrenzte Zeitsperspektive ausgerichteten Job-Denken andererseits Rechnung getragen werden kann, müßten neue Formen der Organisierung einer permanenten Weiterbildung entwickelt werden. Ein allgemeiner Bildungsurlaub, wie er in einzelnen Ländern der BRD eingeführt wurde, kann dem Ziel einer beruflichen Neuorientierung nur unzureichend gerecht werden. Viel weiterreichende Vorstellungen hat der Schwede Gösta Rehn schon vor mehr als 10 Jahren dargelegt (vgl. Rehn 1973). Sein Konzept verbindet bildungspolitische Aspekte mit einer flexibleren Form der Gestaltung der Lebensarbeitszeit, wodurch eine über Arbeitszeitpolitik erreichbare Angebotsverknappung mit einer umfassenderen Nutzung des allgemeinen beruflichen Weiterbildungssystems zusammengeführt werden kann.

Nach den Vorstellungen Rehns ist es erforderlich, den Beschäftigten größere Wahlmöglichkeiten bei der Festlegung von Perioden der Arbeit, Bildung und Freizeit im Verlaufe ihres Lebens zu belassen. Eine zentrale Stellung hat die Idee einer generellen Einkommensversicherung, die eine individuelle Umverteilung des Einkommens zwischen verschiedenen Lebensabschnitten ohne Einbußen erlauben soll. Den Einzahlungen steht ein bestimmtes Kontingent an freier Zeit gegenüber, das zur Abdeckung von Zeiten der Aus- und Weiterbildung, von Urlaub und Pensionszeiten gedacht ist. Mit Ausnahme von bestimmten Mindestzeiten für Erstausbildung, Jahresurlaub und Berentung hat der Beschäftigte Wahlfreiheit hinsichtlich der Aufteilung dieses Kontingents.

Aus bildungspolitischer Sicht läßt sich der Gedanke des lebenslangen Lernens gut in das Konzept einpassen. Das Kontingent an freier Zeit kann sowohl für eine Auffrischung veralteten Wissens wie auch für eine grundsätzliche berufliche Neuorientierung in Anspruch genommen werden. Eine arbeitsmarktpolitische Steuerung der Freizeitnutzung ist möglich. Um sicherzustellen, daß Beschäftigte ihr Recht auf freie Zeit nach Möglichkeit zu Zwecken der Weiterbildung in wirtschaftlichen Krisenzeiten nutzen, kann eine Aufstockung des Freizeitkontingents erfolgen, etwa wenn sich

jemand in Mangelberufen ausbilden läßt oder die Inanspruchnahme der freien Zeit zum Zwecke der Weiterbildung unter Aufgabe der beruflichen Position erfolgt. Der zuletzt genannte Aspekt zielt vor allem darauf ab, die Herausbildung eines segmentierten Arbeitsmarktes in Krisenzeiten zu verhindern und eine flexible Verknappung des Arbeitskräfteangebots zu bewirken.

Neuere Ergebnisse der Arbeitszeitforschung zeigen, daß die Vorstellungen Rehns auf Interesse unter den Beschäftigten stoßen. Langzeiturlaub zum Zwecke der Weiterbildung wird, obwohl dieses Modell der Arbeitszeitflexibilisierung kaum bekannt ist, von Arbeitnehmern in großem Umfang befürwortet (vgl. Mertens 1979, Best 1980, Offe et.al. 1982).

Durch die Einführung eines solchen Konzepts einer flexiblen Lebensarbeitszeit würden staatlich geförderte Ausbildungsmaßnahmen von den Ansprüchen der begünstigteren Gruppen von Arbeitnehmern entlastet, eine bedeutend breitere Nutzung des allgemeinen beruflichen Weiterbildungssystems befördert und eine stärkere Integration von Bildung und Beschäftigung im Sinne des Konzepts der "recurrent education" erreicht. Zugleich besteht die Hoffnung, daß die Inanspruchnahme des Kontingents freier Zeit für vorbeugende Schulung den Bedarf an staatlich geförderter Weiterbildung vermindert, so daß die verfügbaren Mittel um so wirksamer für Arbeitnehmer mit besonderen Schwierigkeiten im Erwerbsleben eingesetzt werden können.

## ANMERKUNGEN

- 1) Vgl. zum Thema "Austro-Keynesianismus" die Beiträge in den Wirtschaftspolitischen Blättern 3/1982, sowie Pichelmann/Wagner 1983.
- 2) Die große Bedeutung von Maßnahmen der Ausgliederung aus dem Beschäftigungssystem wurde in einer den theoretischen Ansatz von Offe/Hinrichs (1977) aufgreifenden Analyse des Zusammenspiels von Eingliederungs- und Ausgliederungsstrategien nachgewiesen (Aichholzer 1982).
- 3) Unter "Arbeitsmarktpolitik" sind hier wie im folgenden die nach dem feststehenden Programmsystem budgetierten Maßnahmen zu verstehen, die in der Regel ausschließlich aus Mitteln der Arbeitslosenversicherung finanziert werden (vgl. die jährlichen Programmbudgets des Bundesministeriums für Soziale Verwaltung). Sondermaßnahmen der allgemeinen Beschäftigungspolitik, etwa Beschäftigungsprogramme mit arbeitsmarktpolitischer Intention, zählen nicht zur Arbeitsmarktpolitik im engeren Sinn.
- 4) Vgl. zum Aufgreifen des Konzepts der aktiven Arbeitsmarktpolitik sowie zur Entstehungsgeschichte des Arbeitsmarktförderungsgesetzes (BGBl. 31/1969) Danimann/Steinbach (1972).
- 5) Mit enthalten sind in dieser Summe allerdings auch 514 Mill.öS, die 1983 erstmals für ein neu eingeführtes Arbeitsbeschaffungsprogramm (P 34) aus Bundesmitteln finanziert wurden.
- 6) Vgl. dazu das Arbeitsmarktpolitische Konzept 1971, aus dem die Einbindung in die wirtschafts- und strukturpolitische Zielsetzung hervorgeht. Zum Verhältnis des fixen zum beweglichen Zielsystem siehe Wösendorfer 1980, S.131 ff.
- 7) Bei diesem auf die Unterbringung von bis zu 8000 vornehmlich jugendlichen Arbeitskräften abzielenden Maßnahmenbündel wird gegenüber ausländischen ABM-Programmen das Festhalten am Prinzip der Freiwilligkeit und einer mindestens kollektivvertraglichen Entlohnung hervorgehoben.
- 8) Diese Maßnahmen werden im Rahmen des neuen Konzepts der Arbeitsmarktausbildung, das im November 1983 von der Arbeitsmarktverwaltung ausgearbeitet wurde, besonders forciert.

- 9) Vgl. dazu Lutz/Sengenberger 1974, wo im Zusammenhang mit der Veränderung von Arbeitsmarktstrukturen für eine stärkere Gewichtung von betrieblicher gegenüber außerbetrieblicher Ausbildungsförderung plädiert wird.
- 10) Während in der industriesoziologischen Diskussion lange Zeit die These einer generellen Tendenz zur Dequalizierung bzw. zu einer Polarisierung der Qualifikationsnachfrage dominierte, setzt sich mittlerweile eher die Auffassung durch, daß mit den Modernisierungsprozessen eine tendenzielle Anhebung der Qualifikationsanforderungen einhergeht. Vgl. dazu etwa Kern/Schumann 1983.
- 11) Dies erfolgt einerseits durch Vermittlung berufspraktischer Kenntnisse vor allem an Pflichtschulabgänger und Schulabbrecher, andererseits für Frauen beispielsweise in Form von Kursen für Büropraxis oder soziale Dienste mit entsprechenden formalen Ausbildungsnachweisen.
- 12) Entsprechende Belege dafür ergeben sich aus einem Vergleich der Arbeitsmarktförderungsstatistiken des Bundesministeriums für Soziale Verwaltung mit den Ergebnissen der Mikrozensusserhebungen über die Teilnahme an beruflichen Weiterbildungsmaßnahmen, die in den Jahren 1973 und 1982 durchgeführt wurden.

LITERATUR

- Aichholzer, G., Arbeitsmarktpolitik in Österreich. Zum Verhältnis von Eingliederungs- und Ausgliederungsstrategien, in: Österreichische Zeitschrift für Soziologie, 7. Jahrgang, Heft 3+4/1982, S.69-80
- Best, F., Flexible Life Scheduling, Breaking the Education - Work - Retirement Lockstep, New York 1980
- Bruche, G., Die Administration arbeitsmarktpolitischer Programme. Ein internationaler Vergleich (Frankreich, Niederlande, Österreich, Schweden, USA), IIM-paper 83-10, Wissenschaftszentrum Berlin 1983
- Butschek, F., Vollbeschäftigung in der Krise, Wien 1981
- Danimann, F./Steinbach, G., Arbeitsmarktförderungsgesetz, Wien 1972
- Garlichs, D./Maier, F., Die Arbeitsmarktpolitische Wirksamkeit der beruflichen Weiterbildung, in: F.W.Scharpf, M.Brockmann, M.Groser, F.Hegner, G.Schmid (Hg.), Aktive Arbeitsmarktpolitik, Campus, Frankfurt/New York 1982
- Hegner, F., Einseitigkeiten der Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik als Hintergrund aktueller sozialer Probleme, in: Matthes, J. (Hrsg.), Krise der Arbeitsgesellschaft, Campus, Frankfurt/New York 1983, S. 604-621
- Hofbauer, H., Wirksamkeit der beruflichen Erwachsenenbildung, in: MittAB 1/1979, S.42 ff.
- Kern, H./Schumann, M., Arbeit und Sozialcharakter: alte und neue Konturen, in: Matthes, J., (Hrsg.), Krise der Arbeitsgesellschaft, Campus, Frankfurt/New York 1983, S. 353-365
- Lutz, B./Sengenberger, W., Arbeitsmarktstrukturen und öffentliche Arbeitsmarktpolitik, Verlag Otto Schwartz & Co., Göttingen 1974
- Meidner, R., Begriff, Ziel und Rahmenbedingungen des schwedischen Modells einer selektiven Arbeitsmarktpolitik, IIM-paper 80-4, Wissenschaftszentrum Berlin 1980
- Meidner, R., Limits of active labour market policy, especially with respect to the case of Sweden, Paper presented at the SAMF-Conference on "Public Policy to Combat Unemployment", Nürnberg 1983
- Mertens, D., NeueArbeitszeitpolitik und Arbeitsmarkt, in: MittAB 12/1979
- Offe, C./Hinrichs, K., Sozialökonomie des Arbeitsmarktes und die Lage "benachteiligter Gruppen von Arbeitnehmern, in: C.Offe (Hg.), Opfer des Arbeitsmarktes, Luchterhand, Neuwied 1977
- Offe, C./Hinrichs, K./Wiesenthal, H. (Hg.), Arbeitszeitpolitik. Formen und Folgen einer Neuverteilung der Arbeitszeit, Frankfurt/Main 1982



Pichelmann, K./Wagner, M., Full Employment at All Cost. Trends in employment and labour market policy in Austria 1975-83, Paper presented at the SAMF-Conference on "Public Policy to Combat Unemployment", Nürnberg 1983

Rehn, G., Towards a Society of Free Choice, deutsche Fassung in: Beiträge zu einer Theorie der Sozialpolitik, Festschrift für Elisabeth Liefmann-Keil, Duncker & Humblot 1973

Sabel, Ch., Work and Politics, Cambridge University Press 1982

Schmid, G., Zur Effizienz der Arbeitsmarktpolitik: Ein Plädoyer für einen Schritt zurück und zwei Schritte vor, IIM-paper 82-3, Wissenschaftszentrum Berlin 1982

Wösendorfer, J., Beurteilungskriterien für das Arbeitsmarktförderungsgesetz, Linz 1980

ANHANG



Übersicht: Schwerpunkte kursmäßig geführter Schulungen im Rahmen der Arbeitsmarktausbildung (nach Dauer und qualifikationsmäßiger Zielgruppe)<sup>1)</sup>

<u>Typ 1: Kurse für Unqualifizierte mit Dauer unter 1 Monat</u>		290
Bauberufe:	(1) Maschinen-/Kranführer	45
	(2) Bauarbeiterweiterbildung ohne nähere Bezeichnung	12
Metall-/Elektroberufe:	(3) Schweißkurse	88
sonstige Produktionsberufe:	(4) Forstarbeiterweiterbildung	17
Büroberufe:	(5) Personalverrechnung	25
	(6) Refa-Kurse	11
	(7) Buchhalter	6
Gaststättenberufe:	(8) Servierkurse	18
	(9) Küchenkurse	9
	(10) Servierkurse für Ferialarbeit	20
sonstige Dienstleistungsberufe:	(11) Heimhilfekurse	33
	(12) Ausbilder/Erzieher	6
<u>Typ 2: Kurse für Unqualifizierte mit Dauer über 1 Monat</u>		130
Metall-/Elektroberufe:	(13) Metallfacharbeiterkurzausbildung	17
	(14) Werkzeugmacherkurzausbildung	16
	(15) Schlosserkurzausbildung	11
	(16) Schweißkurse	9
Büroberufe:	(17) Büropraxis	23
	(18) Büropraxis für Schulabgänger	12
	(19) Büropraxis für Maturanten	12
	(20) Wirtschaftsseminar	7
Gaststättenberufe:	(21) Küchenkurse	15
	(22) Servierkurse	8
<u>Typ 3: Kurse für Qualifizierte mit Dauer unter 1 Monat</u>		137
Bauberufe:	(23) Bauarbeiterweiterbildung ohne nähere Bezeichnung	8
	(24) Tapezierer-/Spaliererweiterbildung	7
Graphische Berufe:	(25) Umschulung OFFSET	45
	(26) Umschulung Fotosatz, Schriftsetzer	38
	(27) sonstige Kurse für Weiterbildung in graphischen Berufen	11
sonstige Dienstleistungsberufe:	(28) Friseur-Weiterbildung	22
	(29) Bademeister-/Masseurausbildung	6
<u>Typ 4: Kurse für Qualifizierte mit Dauer über 1 Monat</u>		23
Metall-/Elektroberufe:	(30) Elektromechaniker-Weiterbildung	8
	(31) Elektronikausbildung	6
Graphische Berufe:	(32) Fotosatz-Weiterbildung	9
Summe der ausgewählten Kurse		580

1) Exemplarisch für das Ausbildungsjahr 1978/79: Kurse von denen mehr als fünf im gesamten Bundesgebiet abgehalten wurden (repräsentiert zwei Drittel des Gesamtangebots). Quelle: Eigene Erhebung auf Basis von Veranstaltungsprogrammen der durchführenden Einrichtungen und Kurslisten der Landesarbeitsämter.

Tabelle 1: Struktur der Förderung im Programm Arbeitsmarktausbildung 1970-1983  
(Anzahl geförderter Personen)

	1970	1973	1976	1979	1980	1981	1982	1983
Individualförderung:								
a) Zuschüsse <sup>1)</sup>	4331	9726	12353	24607	11979	11979	16325	24940
b) Deckung des Lebensunterhalts	2401	5252	6765	14313	6682	6180	9479	25414
Betriebliche Schulung	5834	8712	15410	10535	8178	10047	11138	11739
Kursmäßige Schulung	9396	25130	31257	30773	22773	19758	24076	30041

1) Zuschüsse zu Teilnahme- und Beitragskosten, Reise-, Unterkunfts- und Verpflegungskosten, sowie zur Deckung erhöhter Kosten des Lebensunterhalts.

Quelle: Bundesministerium für Soziale Verwaltung, Arbeitsmarktförderung - Berichtsjahr 1983

Tabelle 2: Geschätzte unmittelbare Beschäftigungseffekte der aktiven Arbeitsmarktpolitik in Österreich 1974-1979

Maßnahmen	1974	1975	absolut			
			1976	1977	1978	1979
Schulungen	2700	2500	2500	2000	3200	3800
in Einrichtungen	2100	1600	1500	1100	2500	2900
in Betrieben	600	900	1000	900	700	900
Arbeitsbeschaffung	1200	1800	900	1000	1300	1600
Kurzarbeit	800	4100	200	40	-	-
Lehrplätze	500	500	900	1400	1800	2300
Insgesamt	5200	8900	4500	4440	6300	7700
in % der unselbständig Beschäftigten	0,20	0,34	0,17	0,16	0,23	0,28

Quelle: Butschek 1981, S.41