

## "Magisches Vieleck" der Arbeitsmarktpolitik: ein Vorschlag für eine humane und ökonomisch vernünftige Perspektive

Figierl, Jürgen; Moser, Rudolf; Tamesberger, Dennis

Veröffentlichungsversion / Published Version

Zeitschriftenartikel / journal article

### Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Figierl, J., Moser, R., & Tamesberger, D. (2016). "Magisches Vieleck" der Arbeitsmarktpolitik: ein Vorschlag für eine humane und ökonomisch vernünftige Perspektive. *SWS-Rundschau*, 56(4), 468-488. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-62064-4>

### Nutzungsbedingungen:

*Dieser Text wird unter einer Deposit-Lizenz (Keine Weiterverbreitung - keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Gewährt wird ein nicht exklusives, nicht übertragbares, persönliches und beschränktes Recht auf Nutzung dieses Dokuments. Dieses Dokument ist ausschließlich für den persönlichen, nicht-kommerziellen Gebrauch bestimmt. Auf sämtlichen Kopien dieses Dokuments müssen alle Urheberrechtshinweise und sonstigen Hinweise auf gesetzlichen Schutz beibehalten werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht in irgendeiner Weise abändern, noch dürfen Sie dieses Dokument für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen.*

*Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.*

### Terms of use:

*This document is made available under Deposit Licence (No Redistribution - no modifications). We grant a non-exclusive, non-transferable, individual and limited right to using this document. This document is solely intended for your personal, non-commercial use. All of the copies of this documents must retain all copyright information and other information regarding legal protection. You are not allowed to alter this document in any way, to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public.*

*By using this particular document, you accept the above-stated conditions of use.*

# »Magisches Vieleck« der Arbeitsmarktpolitik.

## Ein Vorschlag für eine humane und ökonomisch vernünftige Perspektive<sup>1</sup>

Jürgen Figerl/Rudolf Moser/Dennis Tamesberger (St. Pölten/Linz)

Jürgen Figerl/Rudolf Moser/Dennis Tamesberger: »Magisches Vieleck« der Arbeitsmarktpolitik. Ein Vorschlag für eine humane und ökonomisch vernünftige Perspektive (S. 468–488)

Aktive Arbeitsmarktpolitik als ein bedeutendes sozial- und wirtschaftspolitisches Handlungsfeld hat mehrere Ziele und Interessengruppen zu vereinen. In der alltäglichen Debatte sowie auch offiziell im Arbeitsmarktservicegesetz werden meist die Wiedereingliederung von Arbeitslosen in den Arbeitsmarkt und die Senkung von Arbeitslosigkeit als Ziele angegeben. Der Artikel schlägt einen erweiterten Zielkanon im Sinne eines magischen Vieleckes für aktive Arbeitsmarktpolitik vor. Hierbei charakterisiert sich eine humane und ökonomisch vernünftige Arbeitsmarktpolitik durch eine ausgewogene Berücksichtigung der Interessen von ArbeitnehmerInnen und ArbeitgeberInnen. Vor diesem Hintergrund werden zentrale Instrumente der aktiven Arbeitsmarktpolitik in Österreich (Eingliederungsbeihilfe, Qualifizierungsmaßnahmen, sozial-ökonomische Betriebe und gemeinnützige Beschäftigungsprojekte, Beratungs- und Betreuungseinrichtungen) auf Mikro- und auf Makroebene evaluiert. Es wird gezeigt, dass Qualifizierungsmaßnahmen in der Lage sind, die meisten Ziele zu vereinen.

*Schlagworte: aktive Arbeitsmarktpolitik, magisches Vieleck, Österreich*

Jürgen Figerl/Rudolf Moser/Dennis Tamesberger: »Magic Polygon« of Labour Market Policy. A Proposal for a Human and Economic Prudent Perspective (pp. 468–488)

For active labour market policy to succeed as a central social and economic policy field, it must address a diverse array of interest groups. However, the current public debate and the official law of public employment services focus only on reintegrating unemployed and on reducing the overall unemployment. This article offers a broader target catalogue for active labour market policy in the sense of a »magic polygon«: A human and economically prudent active labour market policy is characterized by a fair balance between the interests of workers and employers. Through the lens of this target catalogue, this article aims to evaluate central instruments of an active labour market policy (wage subsidies, qualification measures, socioeconomic businesses, non-profit employment projects, consultants and care institutions) on a micro-level and a macro-level. Finally, the article shows that qualification measures are able to combine most of the aims.

*Keywords: active labour market policy, magic polygon, Austria*

1 In diesem Artikel geäußerte Meinungen stellen die privaten Ansichten der Autoren dar und decken sich nicht notwendigerweise mit jenen der Arbeiterkammer. Für die hilfreichen Kommentare und Anregungen danken wir Iris Woltran, Claudia Cervenka und Herbert Walther. Für verbleibende Fehler sind selbstverständlich die Autoren verantwortlich.

## 1. Einleitung

Im Gefolge der Finanz- und Wirtschaftskrise hat die Arbeitslosigkeit in Österreich bisher nicht gekannte Höchstwerte erreicht. Als Reaktion darauf sind nicht nur die (passiven) Ausgaben für die Existenzsicherung der Arbeitslosen gestiegen, sondern die Politik hat auch deutlich mehr finanzielle Mittel für die aktive Arbeitsmarktpolitik bereitgestellt. In Hinblick auf die Bewertung der aktiven Arbeitsmarktpolitik herrschen keine eindeutigen und klaren Maßstäbe vor und entsprechend divergierend sind die Indikatoren zur Messung der Wirksamkeit der diversen arbeitsmarktpolitischen Instrumente. Auch der aktuelle Forschungsstand gibt darauf kaum Antworten. Während über die Wirkungen der aktiven Arbeitsmarktpolitik (AAMP) ein umfassender Forschungsstand (Boone/ Ours 2004, Calmfors et al. 2002, Card et al. 2010, Elmeskov et al. 1998, Martin/ Grubb 2001, Russell/ O'Connell 2001, Schweighofer 2013) besteht, liegt nur eine begrenzte Zahl theoretischer Arbeiten vor, die die Ziele der aktiven Arbeitsmarktpolitik zum Gegenstand haben. Hierzu zählen u. a. Bothfeld (2005), Schmid (1994, 2011) und Bonoli (2010). Letzterer diskutiert in beindruckender Weise die aktive Arbeitsmarktpolitik sowohl in einem historischen als auch in einem politischen Kontext. Der vorliegende Beitrag versucht daran anzuknüpfen, indem humane und ökonomisch vernünftige Ziele für die aktive Arbeitsmarktpolitik identifiziert werden. Die Herausforderung besteht darin, festzulegen, welche Ziele als human und ökonomisch vernünftig angesehen werden können. So ist es offensichtlich, dass bestimmte Ziele, wie z. B. die Steigerung der »Arbeitswilligkeit« bzw. die Bereitschaft von Arbeitslosen, jede offene Stelle anzunehmen, zwar im Interesse von Unternehmen sein können, aber je nach Instrumentenwahl und Intensität (Zwang, Leistungssperren) einem humanen oder demokratischen Politikverständnis widersprechen. Um diesem Dilemma zu entkommen, orientiert sich der Artikel an dem Grundgedanken eines »magischen Vieleckes« der Wirtschaftspolitik (Rothschild 2010, Marterbauer 2014) und sucht Antworten auf folgende Forschungsfragen:

- Welche Ziele verfolgt eine humane und ökonomisch vernünftige Arbeitsmarktpolitik?
- Welche Instrumente vereinen diese Ziele am ehesten?

Einleitend wird ein Überblick über die zentralen Instrumente und die Gebarung der aktiven Arbeitsmarktpolitik in Österreich gegeben (Kap. 2). Anschließend begründet das dritte Kapitel Ziele und Dimensionen einer humanen und ökonomisch vernünftigen Arbeitsmarktpolitik auf Basis eines »magischen Vieleckes«. Daraus abgeleitet wird ein Bewertungsschema, welches auf zentrale Instrumente der aktiven Arbeitsmarktpolitik (Eingliederungsbeihilfen, Beratungs- und Betreuungseinrichtungen, Qualifizierung, öffentliche und gemeinnützige Beschäftigung) angewendet wird. Schlussfolgerungen werden im abschließenden Kapitel gezogen.

## 2. Aktive Arbeitsmarktpolitik in Österreich: Volumen und Instrumente

Im Rahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik, welche die möglichst rasche und zugleich nachhaltige (mit längerer Beschäftigungsdauer) (Wieder-) Eingliederung von arbeits-

losen Personen in den Arbeitsmarkt zum Ziel hat, stehen dem öffentlichen Sektor bzw. dem Arbeitsmarktservice (AMS) eine Vielzahl von Instrumenten und Eingriffsmöglichkeiten zur Verfügung. Diese reichen von Beratungs- und Betreuungsdienstleistungen bis zur direkten Schaffung von Arbeitsplätzen oder auch Anreizen zur Unternehmensgründung (AMS 2016). Das budgetär größte Maßnahmenbündel der aktiven Arbeitsmarktpolitik in Österreich umfasst die Qualifizierung von Arbeitslosen und Beschäftigten. In diesem Bereich wurden im Jahr 2015 insgesamt 713 Mio. Euro ausgegeben (64 Prozent des gesamten aktiven Förderbudgets des AMS). Für Bildungsmaßnahmen im engeren Sinn wurden 509 Mio. Euro aufgewendet, für Kostenbeteiligung an Kurs- und Kursnebenkosten ca. 41 Mio. Euro (AMS 2016).

Ca. 300 Mio. Euro bzw. 27 Prozent der Gesamtausgaben wurden für den Bereich Beschäftigung, d. h. für Weiterbeschäftigung und Wiedereingliederung in den ersten Arbeitsmarkt ausgegeben. Hier sind vor allem Subventionen bzw. Transfers an ArbeitgeberInnen und ArbeitnehmerInnen bei Aufnahme eines neuen Beschäftigungsverhältnisses (Eingliederungsbeihilfe, Kombilohn) sowie Beschäftigungsmöglichkeiten für Arbeitslose mit Hilfe von sozialökonomischen Betrieben (SÖB) und gemeinnützigen Beschäftigungsprojekten (GBP) von großer Bedeutung (AMS 2016).

Für unterstützende Leistungen für Arbeitslose wird laut AMS der niedrigste Anteil am gesamten aktiven Arbeitsmarktbudget verwendet (knapp neun Prozent im Jahr 2015 bzw. insgesamt ca. 96 Mio. Euro). Für Beratungs- und Betreuungstätigkeiten von externen Unternehmen und sozialen Nichtregierungsorganisationen (NGOs) für Arbeitslose (z. B. bei Überschuldung) wurde in diesem Bereich am meisten Geld in die Hand genommen (70 Mio. Euro), Unterstützungsprogramme bei Unternehmensgründung machten hingegen einen kleinen Teil aus (beide Programme, Gründerbeihilfe sowie das Unternehmensgründungsprogramm für Arbeitslose, nahmen insgesamt 18,2 Mio. Euro in Anspruch) (AMS 2016).

Insgesamt wurden 1,11 Mrd. Euro laut AMS für aktive und aktivierende Arbeitsmarktpolitik ausgegeben. Noch nicht eingerechnet in dieser Summe ist ein Großteil der finanziellen Unterstützung (passive Leistungen) während der Inanspruchnahme von einzelnen aktiven Maßnahmen (z. B. Weiterbezug von Arbeitslosengeld bei Bildungsmaßnahmen). Diese werden laut AMS im Jahr 2015 mit 833 Mio. Euro beziffert. Insgesamt wurden somit knapp zwei Mrd. Euro für aktive und aktivierende Arbeitsmarktpolitik im Jahr 2015 ausgegeben (AMS 2016).

### 3. Ziele und Dimensionen einer humanen und ökonomisch vernünftigen Arbeitsmarktpolitik

In diesem Kapitel wird versucht, die Ziele einer humanen und ökonomisch vernünftigen Arbeitsmarktpolitik zu skizzieren. Hilfreich hierfür sind die Grundgedanken der Leitbilder des »magischen Vieleckes« der Wirtschaftspolitik (Rothschild 2010, Marterbauer 2014), einer nachhaltigen Wirtschaftspolitik (Dullien/ van Treeck 2012) oder des entwicklungspolitischen Hexagons (Nuscheler 2005). Grundlegend dabei ist die Einsicht, dass durchaus widersprüchliche Ziele nebeneinander stehen können, jedoch

die Kunst einer vernünftigen Politik darin besteht, mehreren Zielen gleichzeitig und ausbalanciert nachzugehen.

Diese Kunst einer ausbalancierten Politik geht zurück auf die Geburtsstunde der aktiven Arbeitsmarktpolitik in Schweden. Im Jahr 1951 führten zwei Ökonomen der schwedischen Gewerkschaft mit dem sogenannten Rehn-Meidner-Modell die aktive Arbeitsmarktpolitik ein. Das Rehn-Meidner-Modell zielte auf eine gleiche Einkommensverteilung, Vollbeschäftigung und eine Modernisierung der schwedischen Industrie ab. Das Ziel der *Bewältigung des Strukturwandels* (Ziel 1) war anschlussfähig für die ArbeitgeberInnen und lässt die Entstehung der AAMP als Klassenkompromiss erscheinen. Ehemalige ArbeitnehmerInnen aus zerfallenden Industriezweigen wurden durch die AAMP auf- und umgeschult, um die Beschäftigungschancen in neuen Wirtschaftszweigen zu erhöhen (Bonoli 2010). Während die schwedischen GewerkschafterInnen in der AAMP ein Instrument zur Sicherung von Vollbeschäftigung sahen, hatten die UnternehmerInnen ein Interesse an einer Ausweitung des Arbeitsangebotes von ArbeitnehmerInnen mit zeitgemäßen Qualifikationen. Die Bewältigung des Strukturwandels ist ein mit der AAMP assoziiertes Ziel, da der (Arbeits-) Marktmechanismus zukünftige Bedarfe nicht vorhersehen kann, sondern nur ex post reagiert und es daher eine aktive politische Steuerung von zukunftsorientierten Qualifikationen braucht (Rothschild 1990). In Zusammenhang mit der Bewältigung des Strukturwandels steht auch die Zielsetzung, die *Chancengleichheit von ArbeitnehmerInnen* bzw. die Aufwärtsmobilität durch Bildung und Qualifizierung im Rahmen der AAMP zu erhöhen (Ziel 2). Häufig sind Schulungen mit einer beruflichen Neuorientierung verbunden, die erst dadurch die Arbeitsmarktchancen erhöhen (Holl u. a. 2013). Eine weitere Zielsetzung der AAMP ergibt sich ebenfalls aufgrund der Unzulänglichkeiten des Arbeitsmarktes, nämlich die *Verbesserung von Matchingprozessen* (Ziel 3). Die aktive Arbeitsmarktpolitik sollte darauf abzielen, die regionalen, aber auch qualifikatorischen Passungen (*Matching*) zwischen den verfügbaren offenen Stellen und den Arbeitssuchenden zu erhöhen. Es geht darum, durch entsprechende Beratungen und Informationen eine Transparenz herzustellen und dadurch Arbeitsangebot und -nachfrage schneller bzw. treffsicherer zusammenzuführen. Häufig wird dieses Ziel als Hauptaufgabe der AAMP angesehen (Calmfors et al. 2002, Heise 1996).

Wenig Beachtung findet bis jetzt die Zielsetzung oder die Funktion von AAMP, durch ihre Angebote die *Folgen der Arbeitslosigkeit zu lindern oder ihnen zu entgegenen* (Ziel 4). Die weitreichenden Folgen von (langanhaltender) Arbeitslosigkeit sind vielfach erforscht (siehe dazu u. a. Beelmann u. a. 2001, Jahoda u. a. 1975/1933, Paul/Moser 2001). Die AAMP kann einem Teil dieser Folgewirkungen entgegenwirken, indem durch Weiterbildungen und Beschäftigungsprogramme Dequalifizierung verhindert wird, Netzwerke gefördert und Arbeitsmotivation sowie Beschäftigungsfähigkeit erhalten werden (Bonoli 2010, Nordlund 2009, 2011). Zentral hierbei ist, dass die überschüssige Zeit durch die Arbeitslosigkeit genutzt werden kann und durch Angebote fixe Tagesstrukturen entstehen.

AAMP *beeinflusst in verschiedener Weise das Arbeitsangebot* (Ziel 5), was auch als Ziel der AAMP angesehen werden kann. Beispielsweise nimmt die AAMP durch die

Vorgaben an Arbeitslose, eine bestimmte Anzahl an Bewerbungen zu absolvieren, eine aktivierende oder disziplinierende Rolle ein, die den Wettbewerb um verfügbare Jobs – also den Stellenandrang – erhöht (Calmfors et al. 2002) und somit auch das Arbeitsangebot ausweitet. Werden diese Vorgaben nicht erfüllt, droht der Entfall von finanziellen AMS-Leistungen.<sup>2</sup> In diesem Zusammenhang weitet die AAMP auch das Arbeitsangebot aus, wenn es gelingt, die aktive Arbeitssuche von Arbeitslosen aufrechtzuerhalten und zu vermeiden, dass Arbeitslose in die Inaktivität abrutschen. Ebenso weiten bestimmte Maßnahmen wie Rehabilitationen – wenn sie im Sinne einer gesundheitlichen Besserung gelingen – das Arbeitsangebot aus, da die Arbeitsfähigkeit wieder hergestellt und eine Pensionierung vermieden wird. Auf der anderen Seite ist die AAMP in der Lage, durch Instrumente wie Kurzarbeit oder Bildungskarenz das Arbeitsangebot temporär zu senken und den Arbeitsmarkt zu entlasten. Schmid hat bereits 1994 in einem innovativen Aufsatz in diese Diskussion die Idee von »Übergangsmärkten« – zwischen Erwerbsarbeit und anderen gesellschaftlich nützlichen Aktivitäten (wie z. B. Bildung, soziales Engagement) – eingebracht, wonach die AAMP einen »Elastizitätspuffer« für Konjunkturzyklen darstellt.

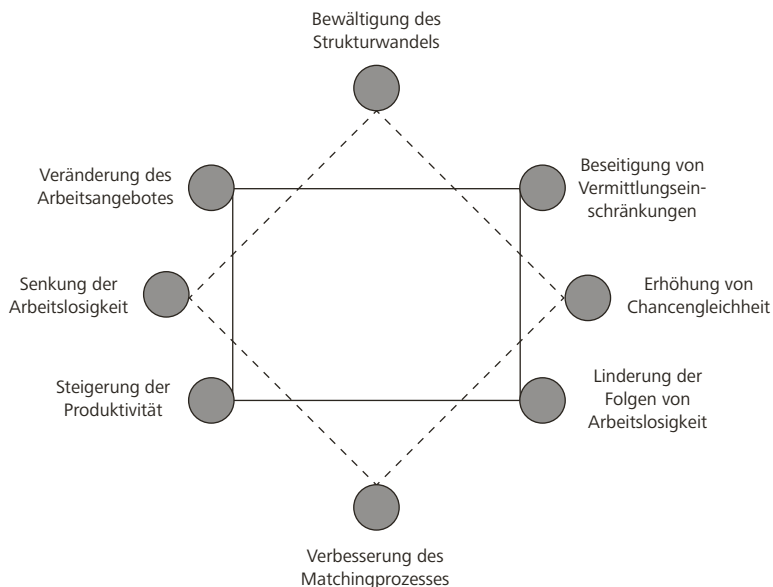
Ein weiteres Ziel der AAMP besteht in der *Beseitigung von Vermittlungshindernissen* (Ziel 6) (Bonoli 2010). Das Spektrum von Vermittlungseinschränkungen ist äußerst breit und reicht von gesundheitlichen Problemen über fehlende Kinderbetreuung bis hin zu fehlenden Sprachkenntnissen. Entsprechend vielfältig ist auch das Instrumentarium, mit dem die AAMP darauf reagieren kann (z. B. Sprachkurse, Unterstützungen bei der Kinderbetreuung). Eng verbunden mit diesem Ziel ist als gewünschter Effekt der Arbeitsmarktpolitik (zumindest aus ArbeitgeberInnensicht) die *Steigerung der Produktivität* (Ziel 7). Weiterbildungs- und Qualifizierungsangebote sowie Beschäftigungsprogramme zielen u. a. auf die Steigerung der Produktivität von Arbeitslosen ab (Calmfors et al. 2002).

Im österreichischen Arbeitsmarktservicegesetz (AMSG) ist als explizites Ziel die »Verhütung bzw. die Beseitigung von Arbeitslosigkeit« als Ziel der AAMP festgelegt (BGBl. Nr. 313/1994). Ein Großteil der vorhin genannten Ziele wird zur Reduktion der Arbeitslosigkeit beitragen. Bei einem Teil, wie z. B. der Erhöhung der Produktivität, bleibt es jedoch fragwürdig, ob dies zu einer Senkung der Arbeitslosigkeit beiträgt. Es hat daher seine Berechtigung, so wie im § 29 Abs. 1 AMSG (1994) die *Senkung der Arbeitslosigkeit* explizit als Ziel der AAMP zu verankern. Vor diesem Hintergrund ergeben sich acht Ziele der AAMP, die sich wie in Abbildung 1 als magisches Vieleck einer humanen und ökonomisch vernünftigen Arbeitsmarktpolitik darstellen lassen.

2 Kritisch zur Entwicklung von *Welfare* zu *Workfare*, also einer Entwicklung hin zu einer wohlfahrtsstaatlichen Politik, die mit einer Verpflichtung zur Arbeitsaufnahme stark verknüpft ist, siehe u. a. Atzmüller (2009), Griesser (2011), Stelzer-Orthofer (2001) bzw. zur Entwicklung von einer aktiven zu einer aktivierenden Arbeitsmarktpolitik Pühringer/ Griesser (2016).



Abbildung 1: Magisches Vieleck der Arbeitsmarktpolitik



Quelle: Eigene Darstellung.

In Hinblick darauf, was nun tatsächlich eine humane Arbeitsmarktpolitik ausmacht, gibt Rothschild (1990) eine Orientierung, indem er postuliert, dass sich eine humane Arbeitsmarktpolitik vor allem durch einen Interessenausgleich kennzeichnet:

*»Es geht nicht ausschließlich darum, die ›ineffiziente‹ Allokation der Arbeitskräfte zu beseitigen und die Arbeiter gemäß den Bedürfnissen ›der Wirtschaft‹ umzuverteilen. Denn wir haben es ja hier nicht mit Waren, sondern mit Menschen und ihren Bedürfnissen und Präferenzen zu tun. Umschulungen und Übersiedlungen können starke emotionale Belastungen bedeuten, die in Rechnung gestellt werden sollen. Eine humane Arbeitsmarktpolitik kann sich daher nicht einfach als Ersatz für einen versagenden Marktmechanismus verstehen, sondern wird bei ihren Maßnahmen die Bedürfnisse der Arbeiter ebenso zu berücksichtigen haben wie jene ›der Wirtschaft‹« (Rothschild 1990, 146).*

Dies bedeutet, um es noch einmal auf den Punkt zu bringen: Eine humane und ökonomisch vernünftige Arbeitsmarktpolitik erkennt man an der gleichzeitigen und ausgewogenen Berücksichtigung der Interessen von ArbeitnehmerInnen und ArbeitgeberInnen.

Bei der Betrachtung des Vieleckes in Abbildung 1 wird offensichtlich, dass sich bei bestimmten Zielen die Interessen von ArbeitnehmerInnen und ArbeitgeberInnen decken und bei anderen diametral gegenüberstehen. So ist es plausibel, dass beide Gruppen an schnelleren und besseren Arbeitsmarktinformationen (*Verbesserung des Matchingprozesses*), an der *Bewältigung des Strukturwandels* und an einer *Veränderung*

des *Arbeitsangebotes* durch AAMP interessiert sind. Es haben zwar sowohl ArbeitnehmerInnen als auch ArbeitgeberInnen an einer Veränderung des Arbeitsangebotes ein Interesse, jedoch scheint die Richtung eine andere zu sein. So haben ArbeitnehmerInnen vor allem ein Interesse an einer Senkung des Arbeitsangebotes, um mehr Beschäftigungsmöglichkeiten zu haben und ihre Verhandlungsmacht zu stärken. ArbeitgeberInnen haben jedoch primär das Interesse, ein ausreichendes, verfügbares, günstiges und passendes Angebot an Arbeitskräften zu haben. Anhaltende Massenarbeitslosigkeit wird von ArbeitgeberInnenseite sicherlich nicht angestrebt, aber die Begeisterung und das Engagement für Vollbeschäftigung werden sich auch in Grenzen halten, da dann die eigene Verhandlungsposition geschwächt würde (Kalecki 1943).

Die Verortung der Interessenlage in Bezug auf die *Steigerung der Produktivität* ist nicht eindeutig. Unternehmen befürworten AAMP zur Steigerung der Produktivität zur Gewinnmaximierung. Aus ArbeitnehmerInnensicht scheint die Steigerung der Produktivität hingegen ein zweischneidiges Schwert. So liegt es auf der Hand, dass Arbeitslose ein Interesse haben, durch Weiterbildungsmaßnahmen ihre (Mindest-) Produktivität zu steigern, um überhaupt am Arbeitsmarkt teilzunehmen bzw. dadurch die Vermittlungschancen zu erhöhen.<sup>3</sup> Auf der anderen Seite birgt die Steigerung der Produktivität unter Umständen die Gefahr der Arbeitsverdichtung und Überforderung der ArbeitnehmerInnen in sich. Auf der gesamtgesellschaftlichen Ebene kann argumentiert werden, dass die Steigerung der Produktivität die Nachfrage nach Arbeitskräften senkt und somit dem Ziel der Reduktion der Arbeitslosigkeit entgegensteht.

Die Ziele der *Beseitigung von Vermittlungseinschränkungen*, Aktivitäten zur *Erhöhung der Chancengleichheit*, die *Linderung der Folgen der Arbeitslosigkeit* und die allgemeine *Senkung der Arbeitslosigkeit* scheinen primäre Ziele von ArbeitnehmerInnen zu sein. Diese Ziele haben zwar positive indirekte Effekte auf die von ArbeitgeberInnen präferierten Ziele, aber eben nur indirekt. Beispielhaft hierfür ist das Ziel der Linderung der Folgen der Arbeitslosigkeit. Gelingt es durch die Maßnahmen der AAMP, die negativen Folgen der Arbeitslosigkeit zu reduzieren und dadurch z. B. Qualifikationen zu erhalten bzw. auszubauen, würde dies dem ArbeitgeberInnenziel der Ausweitung des Arbeitsangebotes entgegenkommen. ArbeitnehmerInnen bzw. die betroffenen Arbeitslosen haben hingegen ein direktes Interesse an der Linderung der Folgen der Arbeitslosigkeit an sich.

Wie bereits erwähnt, können Effekte der AAMP sowohl auf einer individuellen bzw. einzelbetrieblichen Ebene (Mikro) als auch auf einer gesamtgesellschaftlichen bzw. volkswirtschaftlichen Ebene (Makro) sichtbar werden.<sup>4</sup> Auch hier ist es denkbar, dass sich die Effekte auf den unterschiedlichen Ebenen ergänzen oder einander entgegenstehen (Boone/ Ours 2004). Gegensätzliche Effekte entstehen z. B. bei Eingliederungsbeihilfen, die einzelne Arbeitslose in Beschäftigung bringen (Mikro), aber aufgrund von Mitnahme-, Substitutions- und Verdrängungseffekten (siehe dazu Kap. 4.1)

3 Ein Beispiel hierfür ist, wenn ein Bauarbeiter einen Kranführerschein absolviert.

4 Fiskale Makroeffekte, als indirekte bzw. induzierte Effekte, werden hierbei nicht berücksichtigt, sondern die direkten Effekte der einzelnen Maßnahmen auf alle ArbeitnehmerInnen und ArbeitgeberInnen.



die Gesamtarbeitslosigkeit (Makro) nicht nachhaltig und strukturell senken können. Die hier angeführten Ziele der AAMP führen zu folgendem Schema (Tabelle 1) für die Beurteilung von Instrumenten der AAMP.

Tabelle 1: Schema für die Bewertung von Instrumenten der aktiven Arbeitsmarktpolitik

Ziele der AAMP	Analyse- ebene	Bewertung der Instrumente			
		Instrument a	Instrument b	Instrument c	Instrument d
Bewältigung des Strukturwandels	Mikro Makro				
Beseitigung von Vermitt- lungseinschränkungen	Mikro Makro				
Erhöhung der Chancengleichheit	Mikro Makro				
Linderung der Folgen von Arbeitslosigkeit	Mikro Makro				
Verbesserung des <i>Matchingprozesses</i>	Mikro Makro				
Steigerung der Produktivität	Mikro Makro				
Senkung der Arbeitslosigkeit	Mikro Makro				
Veränderung des Arbeitsangebotes	Mikro Makro				

#### 4. Bewertung der Hauptinstrumente

In diesem Abschnitt werden die quantitativ bedeutendsten Instrumente exemplarisch anhand des Bewertungsschemas von Tabelle 1 diskutiert. Hierbei wird sowohl auf theoretische Argumente als auch auf empirische Arbeiten zurückgegriffen. Dies wird jedoch eine kursorische Beurteilung bleiben, da es kaum Evaluierungen gibt, die alle Dimensionen berücksichtigen.

##### 4.1 Eingliederungsbeihilfen

Eingliederungsbeihilfen, als eine Art Lohnsubvention für ArbeitgeberInnen, haben zum Ziel, benachteiligte Personen bzw. Gruppen wieder in den Arbeitsmarkt zu integrieren. Durch die Lohnsubvention soll ArbeitgeberInnen der Anreiz gegeben werden, speziell Personen aus dieser Gruppe anzustellen. Die Eingliederungsbeihilfe richtet sich aktuell speziell an arbeitslose Jugendliche unter 25 Jahren sowie an Frauen ab 45 Jahren und Männer ab 50 Jahren, welche langzeitarbeitslos (d. h. über ein Jahr arbeitslos) sind (BMASK 2015b, 8). Insgesamt wurden im Jahr 2015 laut AMS 115,5 Mio. Euro im Rahmen der Eingliederungsbeihilfen ausgegeben (10,4 Prozent der gesamten aktiven Arbeitsmarktausgaben des AMS) (AMS 2016).

Um die möglichen Wirkungen von Lohnsubventionen bzw. der Eingliederungsbeihilfe zu analysieren, bedarf es der Gliederung unterschiedlicher Wirkungsebenen (AMS 2016). Auf der einen Seite interessiert die Reintegration von Arbeitslosen auf individueller Ebene. Abgesehen von direkten Eingliederungserfolgen gibt es auf individueller Ebene auch sogenannte Stigma- und Drehtüreffekte. Stigmaeffekte entstehen auf ArbeitgeberInnenseite: Arbeitslose, welche mit Eingliederungsbeihilfe den ArbeitgeberInnen angeboten werden, signalisieren eine geringere Produktivität. Drehtüreffekte entstehen möglicherweise aus befristeten Eingliederungsbeihilfen: Die geförderten Personen kehren nach Ende der Subvention wieder zurück in die Arbeitslosigkeit und können nicht in ein ungefördertes Arbeitsverhältnis im Betrieb eintreten. Auf Unternehmensebene werden Mitnahme- und Substitutionseffekte unterschieden. Bei Mitnahmeeffekten wäre das geförderte Arbeitsverhältnis auch ohne Förderung zustande gekommen.<sup>5</sup> Bei Substitutionseffekten wird innerhalb des Betriebs/ Unternehmens durch die Aufnahme einer geförderten Person ein ungefördertes – bereits bestehendes – Arbeitsverhältnis aufgelöst. Auf makroökonomischer Ebene werden direkte und indirekte Effekte der Eingliederungsbeihilfe zusammengefasst. Vor allem Verdrängungseffekte auf Branchen- bzw. Sektoralebene spielen hier eine Rolle. Die Idee dahinter ist, dass durch die vermehrte Aufnahme von geförderten Beschäftigten Wettbewerbsvorteile gegenüber anderen Unternehmen der gleichen Branche mit weniger oder keinen geförderten Beschäftigten entstehen. Diese Verdrängungseffekte dürften bei der Eingliederungsbeihilfe eine eher geringe Rolle spielen, da die große Mehrzahl der Unternehmen meist nur ein oder zwei geförderte ArbeitnehmerInnen einstellt (Eppel u. a. 2011).

Bei der *Bewältigung des Strukturwandels* (Ziel 1) ist die Eingliederungsbeihilfe kein adäquates Instrumentarium. Auf beiden Ebenen, Mikro wie Makro, sind eher neutrale Effekte und durch das Fehlen eines Bildungserfordernisses bei diesem Instrument kurz- bis mittelfristig keine Verbesserungen der beruflichen Qualifikation der geförderten Arbeitslosen zu erwarten. Lediglich länger geförderte Arbeitsverhältnisse sowie eine mögliche anschließende Weiteranstellung erhöhen die Chance, mit Hilfe von »*on-the-job learning und training*« den Strukturwandel leichter zu bewältigen.

*Chancengleichheit* (Ziel 2) im Sinne von Beschäftigungsmöglichkeiten wird durch die Eingliederungsbeihilfe relativ stark *verbessert*, abhängig von der Eingrenzung der Zielgruppen der Maßnahme. So profitierten Frauen deutlich stärker als Männer von der Eingliederungsbeihilfe, vor allem bei Wiedereinsteigerinnen und älteren Arbeitslosen. Andererseits wird durch eine etwaige Eingliederungsbeihilfe Chancengleichheit im Sinne einer Aufstiegsmobilität innerhalb eines Unternehmens nicht gewährleistet.

*Verbesserungen des Matchingprozesses* (Ziel 3) durch die Eingliederungsbeihilfe sind sowohl aus individueller Sicht als auch aus gesamtwirtschaftlicher Sicht nicht unbedingt zu erwarten.

5 Eppel u. a. (2011) haben für die Jahre 1999 bis 2008 (für den deskriptiven Teil der Studie) eine tiefende Evaluierung der Eingliederungsbeihilfe vorgenommen. In dieser Studie werden relativ hohe Mitnahmeeffekte in der Höhe von 52 Prozent geschätzt, d. h. mehr als jedes zweite Arbeitsverhältnis wäre auch ohne Gewährung der Eingliederungsbeihilfe zustande gekommen.

Hingegen eignet sich die Eingliederungsbeihilfe, die *Folgen der Arbeitslosigkeit* (Ziel 4) vor allem auf ArbeitnehmerInnenseite zu *lindern*. Durch die genauere Spezifizierung von Problemgruppen am Arbeitsmarkt (vor allem Langzeitarbeitslose und -beschäftigungslose) für die Gewährung einer Eingliederungsbeihilfe werden etwaige längere Zeiten von Arbeitslosigkeit reduziert und der Weg zurück in die Arbeitswelt ermöglicht.<sup>6</sup>

Gleichzeitig sind eher keine bzw. geringe *Auswirkungen auf das Arbeitsangebot* (Ziel 5) zu erwarten. Hier muss unterschieden werden zwischen den zusätzlichen Personen, die auf den Arbeitsmarkt kommen, bzw., wie auch schon in Kapitel 3 angedeutet, kann das Arbeitsangebot aus der Sicht der ArbeitgeberInnen auch durch einen intensiveren Suchprozess der Arbeitssuchenden (durch mehr Bewerbungen) erhöht werden. Auf Mikroebene spielt letztgenannter Faktor eine größere Rolle. Abhängig davon, ob saldiert der/ die geförderte Arbeitslose mehr Bewerbungen ausgesendet hat als der- bzw. diejenige, der/ die den Job jetzt nicht bekommen hat, sind positive, neutrale oder negative Auswirkungen auf das Arbeitsangebot anzunehmen. Auf Makroebene sind hingegen eher positive Impulse für das Arbeitsangebot zu erwarten. Beispielsweise schätzen Lutz u. a. (2005), dass aufgrund der Eingliederungsbeihilfe das Arbeitsangebot bzw. die Erwerbsbeteiligung steigt (d. h. der Nettobeschäftigungseffekt nicht eins zu eins in eine Verringerung der Arbeitslosenzahl führt). Aber auch die Zahl der Bewerbungen insgesamt wird bei allen Unternehmen steigen, vor allem, je niedriger die durchschnittliche Verweildauer in Arbeitslosigkeit ist (was *ceteris paribus* angenommen wird, je länger jemand arbeitslos ist, desto niedriger ist die Suchintensität).

Per se werden *Vermittlungshindernisse* (Ziel 6) durch eine etwaige Eingliederungsbeihilfe nicht beseitigt bzw. gelindert, weder auf der Mikro- noch auf der Makroebene. Denkbar ist, dass durch die Reduzierung der Bruttolohnkosten aber produktivitätseinschränkende Vermittlungshindernisse (z. B. gesundheitliche Beeinträchtigungen, fehlende Sprachkenntnisse) kompensiert werden können. Wenn Vermittlungshindernisse aus anderen Gründen bestehen (z. B. fehlende Kinderbetreuung), dann wird die Eingliederungsbeihilfe eher keinen Effekt auf die Einstellungswahrscheinlichkeit der arbeitslosen Person haben.

Die *Produktivität* (Ziel 7) eines Betriebs sollte *ceteris paribus* bei einer Einstellung eines/r mit Eingliederungsbeihilfe geförderten Arbeitslosen sinken. Ähnlich aus dem Blickwinkel der Makroebene: Auf ArbeitgeberInnenseite würde die durchschnittliche Gesamtproduktivität sinken, unter der Annahme, dass eigentlich der/ die geförderte Arbeitslose mit einer niedrigeren (Grenz-) Produktivität statt eines ungeforderten Arbeitnehmers/ einer ungeforderten Arbeitnehmerin mit einer höheren (Grenz-) Produktivität eingestellt wurde. Die Produktivität des/ der Arbeitslosen wird durch

---

6 So waren laut Eppel u. a. (2011, 128) im Zeitraum 2003 bis 2006 41,4 Prozent aller geförderten Personen auch sechs Monate nach Förderende bei derselben Arbeitgeberin/ bei demselben Arbeitgeber beschäftigt. Frauen blieben tendenziell länger angestellt als Männer (nach sechs Monaten waren noch 47,4 Prozent der geförderten Frauen beim geförderten Betrieb angestellt, bei den Männern hingegen 35,4 Prozent). Die Verbleibswahrscheinlichkeit steigt auch mit dem Bildungsgrad der geförderten Personen.

Gewährung der Eingliederungsbeihilfe eigentlich nicht verändert. Aus makroökonomischer Perspektive bleibt auf ArbeitnehmerInnenseite die Gesamtproduktivität gleich, da ja bei allen ArbeitnehmerInnen die Produktivität nicht verändert wird.<sup>7</sup> Dagegen können die *Lohnstückkosten* betrieblich gesenkt werden, abhängig davon, ob die Eingliederungsbeihilfe die niedrigere Produktivität der geförderten Person (im Gegensatz zu einer ungeforderten Person) kompensieren kann oder auch nicht – in diesem Fall würden die Lohnstückkosten für die einzelne Unternehmerin/ den einzelnen Unternehmer sinken. D. h. sowohl aus mikro- als auch aus makroökonomischer ArbeitnehmerInnen- und ArbeitgeberInnensicht gibt es einen positiven Effekt auf die Lohnstückkosten.

Generell hängt die *Senkung der Arbeitslosigkeit* (Ziel 8) von den Netto-Beschäftigungseffekten aufgrund der Eingliederungsbeihilfe, d. h. nach Mitnahme- und Substitutionseffekten sowie der *Veränderung des Arbeitsangebotes* (siehe Ziel 5), ab. Da die Mitnahmeeffekte bei Eingliederungsbeihilfen, wie weiter oben in diesem Unterkapitel bereits beschrieben, in Österreich auf ca. 50 Prozent geschätzt werden, sind aufgrund einer fehlenden Quantifizierung von Substitutionseffekten auf Unternehmensebene positive Beschäftigungseffekte und somit eine Reduzierung der Arbeitslosigkeit zu erwarten. Auf Makroebene werden die Effekte eher gering eingeschätzt. So schätzen Lutz u. a. (2005, 296–299) einen Nettoeffekt von lediglich 17 Prozent aller mit Eingliederungsbeihilfe geförderten Arbeitsverhältnisse. Die Arbeitslosenquote sinkt nach dieser Modellschätzung um lediglich –0,05 Prozentpunkte, die Arbeitslosigkeit um –0,67 Prozentpunkte. Speziell in Branchen des öffentlichen Sektors sind die höchsten Beschäftigungseffekte zu erwarten, da Substitutionseffekte eher gering bis gar nicht vorhanden sind. Gleichzeitig sollte ein *Rückgang der Arbeitslosigkeit* durch die geringere Verweildauer der Arbeitslosen zu erwarten sein (durch die bessere Vermittlungsmöglichkeit von nicht geförderten ArbeitnehmerInnen mit höherer Produktivität, welche durch geförderte ArbeitnehmerInnen möglicherweise einen Job nicht bekommen haben).

#### 4.2 Öffentliche und gemeinnützige Beschäftigung (sozialökonomische Betriebe, gemeinnützige Beschäftigungsprojekte)

Beschäftigungsprojekte des zweiten Arbeitsmarktes zielen primär darauf ab, die Beschäftigungsfähigkeit von Personen mit multiplen Problemlagen zu verbessern. Zu unterscheiden ist zwischen sozialökonomischen Betrieben (SÖB), die ein Mindestmaß (20 Prozent) an Eigenerlösen haben, und gemeinnützigen Beschäftigungsprojekten (GBP), die diesen Eigenerwirtschaftungsgrad nicht haben (BMASK 2013). In Bezug auf das Ziel der *Bewältigung des Strukturwandels* (Ziel 1) scheinen diese Beschäftigungsprojekte keine negativen oder positiven Effekte zu haben, da sich an der (formalen)

7 Im Falle von Substitutionseffekten könnte es auch sein, dass dadurch die Durchschnittsproduktivität bei beschäftigten ArbeitnehmerInnen sinkt, abhängig davon, ob der/ die »ersetzte« Arbeitnehmer/ Arbeitnehmerin eine höhere Produktivität aufweist als der/ die neu Aufgenommene.

Qualifikationsstruktur der TeilnehmerInnen durch die Beschäftigung wenig ändern wird.

Betrachtet man die TeilnehmerInnenstruktur von SÖB und insbesondere von GBP, wird offensichtlich, dass es sich hier vor allem um Langzeitarbeitslose, Ältere, Menschen mit gesundheitlichen Einschränkungen, mit geringer Bildung oder mit sozial-emotionalen Auffälligkeiten handelt. Häufig haben diese Personen multiple Problemlagen, die einen Einstieg in den ersten Arbeitsmarkt erschweren. Aufgrund des Beschäftigungsangebotes für diese Zielgruppe und der Absicht, durch das Angebot die anschließenden Beschäftigungschancen zu erhöhen, trägt dieses Instrument der aktiven Arbeitsmarktpolitik zur *Chancengleichheit* (Ziel 2) bei.

In Bezug auf das *Matching* (Ziel 3) ist anzunehmen, dass es positive Effekte gibt, da sozialarbeiterische Betreuung angeboten wird, die das individuelle Suchverhalten verbessern kann. Aumayr u. a. (2009) zeigen jedoch, dass SÖB und GBP zu keiner Verbesserung des *Matching* auf regionaler Ebene führen. Hintergrund ist, dass sie auf einen gewissen *Lock-In*-Effekt verweisen, der mit der Maßnahmendauer ansteigt. Damit ist gemeint, dass Arbeitslose aufgrund der Maßnahme weniger intensiv eine Arbeit suchen (das ist auch so gewünscht) und dies gegebenenfalls zu einer Verlängerung der Arbeitslosigkeitsdauer führen kann. Entsprechend sind die realisierten Matches in einer Region mit einem hohen Anteil an SÖB und GBP kurzfristig geringer als in Regionen, wo der Anteil niedriger ist.

Positive Effekte sind in Bezug auf die *Linderung der Folgen der Arbeitslosigkeit* (Ziel 4) zu erwarten. Alleine der Umstand, dass durch SÖB und GBP Arbeitslose vorübergehend nicht arbeitslos sind, einer Beschäftigung mit Tagesstruktur nachgehen und in einem sozialen Umfeld integriert sind, wirkt den Folgen der Arbeitslosigkeit sowohl auf einer individuellen als auch auf einer gesamtgesellschaftlichen Ebene entgegen.

Wenn Arbeitslose in eine öffentliche und gemeinnützige Beschäftigung gelangen, verändert sich das *Arbeitsangebot* (Ziel 5). Ähnlich wie bei Qualifizierungsmaßnahmen führen GBP und SÖB dazu, dass weniger Arbeitslose zeitlich befristet auf Arbeitssuche sind, wodurch der Stellenandrang geringer ist. Was dies nun für das gesamte Arbeitsangebot bedeutet, hängt davon ab, ob zwischen einem ersten und einem zweiten Arbeitsmarkt differenziert wird oder nicht.<sup>8</sup> Folgt man ersterem, bedeuten GBP und SÖB eine vorübergehende Senkung des Arbeitsangebotes im ersten Arbeitsmarkt zu Gunsten des zweiten Arbeitsmarktes. Nimmt man diese Differenzierung nicht vor, bleibt das Arbeitsangebot im Wesentlichen konstant und es kommt lediglich zu einer Verschiebung von Arbeitslosigkeit zu (geförderter) Beschäftigung. Unserer Meinung nach spricht einiges für die Differenzierung, da die TeilnehmerInnen von GBP und SÖB während der Beschäftigung nicht unmittelbar auf den ersten Arbeitsmarkt drängen

8 Unter erstem Arbeitsmarkt werden Arbeits- und Beschäftigungsverhältnisse ohne Zuschüsse oder sonstige Maßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik verstanden. Der zweite Arbeitsmarkt charakterisiert sich hingegen durch Arbeitsplätze mit öffentlichen Förderungen aus der aktiven Arbeitsmarktpolitik. Häufig haben diese geförderten Arbeitsplätze eine Transitfunktion in den ersten Arbeitsmarkt.

und somit ein vorübergehender »Entlastungseffekt« auf der Mikro- und Makroebene stattfindet.

Wenn davon ausgegangen wird, dass Unsicherheit, geringes Selbstvertrauen und Selbstwertgefühl oder geringe Berufserfahrung etc. Vermittlungseinschränkungen darstellen, dann tragen öffentliche und gemeinnützige Beschäftigungsprojekte zur Erreichung des Ziels der *Beseitigung von Vermittlungseinschränkungen* bei (Ziel 6). Durch die Möglichkeit von sinnvoller Arbeit und die Einbindung in die Personalentwicklung wird versucht, die TeilnehmerInnen zu stabilisieren und deren Fähigkeiten zu stärken, damit ein Einstieg in den ersten Arbeitsmarkt wieder möglich wird. Die Beseitigung von Vermittlungseinschränkungen scheint sowohl auf der Mikro- als auch auf der Makroebene plausibel.

In Hinblick auf die *Steigerung der Produktivität* (Ziel 7) durch SÖB und GBP liefert die Literatur kaum Hinweise. Anzunehmen ist, dass angesichts der Zielsetzungen von SÖB und GBP die Beschäftigungsfähigkeit und die Beseitigung von Vermittlungseinschränkungen im Vordergrund stehen und weniger eine Steigerung der Produktivität an sich.

In Bezug auf die *Senkung der Arbeitslosigkeit* (Ziel 8) weisen Aumayr u. a. (2009) einen reduzierenden Effekt nach. SÖB und GBP senken zumindest kurzfristig die Arbeitslosigkeit. Auf Makroebene muss dieser Effekt jedoch nicht direkt von den MaßnahmenteilnehmerInnen ausgehen, sondern könnte auch indirekt aufgrund der Arbeitsplätze für die BetreuerInnen in den SÖB und GBP entstehen. Langfristig zeigen sich empirisch keine negativen oder positiven Effekte durch SÖB und GBP auf die Arbeitslosigkeit. Auf der Mikroebene weisen Lutz u. a. (2005) nach, dass SÖB die Erwerbsbeteiligung von weiblichen Maßnahmenteilnehmern erhöhen und die Arbeitslosigkeit von Frauen und Männern senken. Besonders stark ausgeprägt sind die Effekte bei älteren Personen über 45 Jahren. Das Sozialministerium (BMASK 2013) folgert daraus, dass SÖB bei Personen, die vor dem Maßnahmeneintritt eine sehr prekäre Situation hatten, am erfolgreichsten wirken. Ähnlich lautet der Befund für GBP (Lutz u. a. 2005, Osterkorn u. a. 2014). Theoretisch kann die Wirksamkeit u. a. dadurch erklärt werden, dass SÖB und GBP eine Perspektive einer Übergangsbeschäftigung eröffnen. Diese relativ sichere Position stärkt die Persönlichkeiten, das Vertrauen und eine gewisse Risikobereitschaft, was gegebenenfalls in einem Arbeitsmarkterfolg mündet (Schmid 2011).

### 4.3 Qualifizierung

Qualifikationsmaßnahmen tragen zur Zielsetzung der *Bewältigung des Strukturwandels* (Ziel 1) bei, da arbeitslosen Menschen durch Ausbildungs- und Weiterbildungsmaßnahmen berufliche Kenntnisse und Fertigkeiten vermittelt werden, von denen angenommen wird, dass diese in der (nahen) Zukunft benötigt werden. Dies zeigen Wirkungsanalysen von Qualifikationsmaßnahmen, die neben Effekten auf die Arbeitsmarktintegration auch feststellen, dass die Qualifikationsmaßnahmen wesentlich zu einer beruflichen Umorientierung beigetragen haben. In der Studie von Kernbeiß u. a. (2007) brachte bei jeder zweiten befragten Person die erste Beschäftigung nach der



Qualifizierungsmaßnahme eine Veränderung der beruflichen Tätigkeit mit sich. Zu einem ähnlichen Befund kommen Holl u. a. (2013) bei der Evaluierung der Langzeitwirkung von Qualifikationsmaßnahmen des AMS. Dies bedeutet (wie auch bei den Ursprüngen der aktiven Arbeitsmarktpolitik intendiert), dass Qualifizierungsmaßnahmen Um- oder Neuorientierungen verstärkt ermöglichen und somit zur Bewältigung von Strukturwandeln beitragen. Die Effekte dürften sich sowohl auf der Mikro- als auch auf der Makroebene positiv niederschlagen.

In Bezug auf die *Erhöhung der Chancengleichheit* (Ziel 2) gibt es vermehrt Hinweise in der Literatur. In Hinblick auf das Geschlecht gibt es auf der Mikroebene einen einheitlichen Befund. Qualifizierungsmaßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik wirken hinsichtlich der individuellen Arbeitsmarktchancen bei Frauen signifikant und stärker als bei Männern (Martin/Grubb 2001, Lutz u. a. 2005, Holl u. a. 2013). Dies kann als Hinweis auf eine positive Gleichstellungswirkung der Qualifikationsmaßnahmen gedeutet werden. Auf der Mikroebene zeigen Bacher u. a. (2014) ebenfalls, dass bei weiblichen NEET-Jugendlichen<sup>9</sup> eine AMS-Kursteilnahme die Wahrscheinlichkeit einer Erwerbstätigkeit signifikant erhöht. Bei männlichen Jugendlichen war dies nicht der Fall. Lutz u. a. (2005) führen die hohe Wirksamkeit bei Frauen zum Teil auf Maßnahmen zurück, die speziell für Problemlagen, z. B. beim Wiedereinstieg von Frauen, entwickelt wurden. Dies bedeutet, dass Qualifizierungsmaßnahmen auf der Mikroebene Chancengleichheit erhöhen können, wenn diese entsprechend ausgestaltet sind. In diesem Kontext verdeutlichen Koblbauer u. a. (2015) auf der Makroebene, dass ein Anstieg der Ausgaben der aktiven Arbeitsmarktpolitik für MigrantInnen zu einer stärkeren Reduktion des NEET-Risikos als unter der inländischen Bevölkerung führt. Sie interpretieren das dahingehend, dass zur Überwindung eines NEET-Status bei Risikogruppen, wie z. B. MigrantInnen, mehr Ressourcen benötigt werden, als wenn bestimmte Problemlagen (z. B. fehlende Sprachkenntnisse) nicht vorliegen. Es lässt sich damit festhalten, dass Qualifizierungsmaßnahmen sowohl auf der Mikro- als auch auf der Makroebene in der Lage sind, Chancengleichheit unter bestimmten Voraussetzungen (ausreichende Ressourcen, individualisierte Angebote) zu erhöhen. Für den Erfolg der Angebote ist entscheidend, dass der sozial-ökonomische Hintergrund der TeilnehmerInnen berücksichtigt wird (Krenn 2012).

Die *Verbesserung des Matchingprozesses* (Ziel 3) scheint nicht das primäre Ziel von Qualifizierungsmaßnahmen zu sein. Es ist zwar eine plausible Annahme, dass aufgrund der Knappheit an Arbeitsplätzen für Geringqualifizierte Maßnahmen zur Höherqualifizierung von Arbeitslosen das *Matching* verbessern. Dies scheint jedoch ein indirekter Effekt zu sein, weil durch die Qualifizierungsmaßnahmen *Vermittlungseinschränkungen* (Ziel 6) behoben worden sind. Mangelnde Kenntnisse oder eine fehlende Berufsausbildung stellen häufig eine Vermittlungseinschränkung dar, was sich auch an der starken Betroffenheit von geringqualifizierten Arbeitslosen zeigt (Putz 2011).

9 NEET steht für *not in employment, education or training* und bezeichnet Jugendliche, die weder in Beschäftigung, im Schulsystem noch in einer Trainingsmaßnahme sind.

Der Frage, inwieweit Qualifizierungsmaßnahmen *Folgen der Arbeitslosigkeit lindern* (Ziel 4) können, ist Nordlund (2009) für die schwedische Arbeitsmarktpolitik nachgegangen. Hierbei wurden Langzeitarbeitslose mit und ohne Maßnahmen der AAMP in der Rezession 1993 und im wirtschaftlich prosperierenden Jahr 1999 verglichen. Die Ergebnisse verdeutlichen, dass Qualifizierungsmaßnahmen signifikant die Folgen der Arbeitslosigkeit (wie z. B. geringeres zukünftiges Einkommen oder wiederkehrende Arbeitslosigkeit) reduzieren. Erklärt werden diese Effekte vor allem dadurch, dass diese Maßnahmen Investitionen in das Humankapital der Arbeitslosen darstellen und somit Dequalifizierungsprozessen entgegenwirken. Darüber hinaus führt die Kursteilnahme an sich zu einem höheren psychologischen Wohlbefinden, da die Maßnahmen der AAMP als sinnvoller erachtet werden als arbeitslos zu sein (Calmfors et al. 2002). Die Effekte werden sich sowohl auf individueller als auch auf gesamtgesellschaftlicher Ebene widerspiegeln.

Eng verbunden mit dem bereits erwähnten Ziel der Vermeidung der Folgen von Arbeitslosigkeit ist die gewünschte Zielsetzung einer *Steigerung der Produktivität* (Ziel 7) von Arbeitssuchenden. Es ist naheliegend, dass Aus-, Um- und Weiterbildungen in Abhängigkeit von der Qualität und Dauer zu einer Steigerung der Produktivität von Arbeitssuchenden beitragen. Auch vor dem Hintergrund der bereits angesprochenen beruflichen Umorientierung – häufig von weniger in höher produktive Sektoren – scheint die Steigerung der Produktivität durch Qualifizierungsmaßnahmen zumindest auf der Mikroebene plausibel. Darüber hinaus schreiben potenzielle ArbeitgeberInnen Arbeitslosen, die an einer Qualifizierungsmaßnahme teilgenommen haben, eine höhere Produktivität im Vergleich zu Arbeitslosen zu, die keine Kurse absolviert haben (Calmfors et al. 2002). Hierbei sind keine Widersprüche zwischen Mikro- und Makroebene erkennbar.

Unterschiedliche Befunde in Bezug auf die Effekte von Qualifizierungsmaßnahmen auf die *Arbeitslosigkeit* (Ziel 8) lassen sich feststellen. So verweisen vor allem Analysen auf der Mikroebene auf geringe Auswirkungen auf Beschäftigung bzw. Arbeitslosigkeit und häufig nur bei einzelnen Zielgruppen, wie z. B. bei Frauen (Calmfors et al. 2002, Card et al. 2010, Martin/ Grubb 2001, Lutz u. a. 2005). Zu deutlich besseren Wirkungen kommen Evaluationen der schwedischen Arbeitsmarktpolitik (Nordlund 2009, Nordlund 2010, Nordlund 2011) und Analysen, die zwischen kurz- und langfristigen Effekten unterscheiden (Lechner et al. 2004). Interessanterweise verweisen auch internationale Makroanalysen darauf, dass Qualifizierungsmaßnahmen Arbeitslosigkeit verringern (Bernal-Verdugo et al. 2012, Elmeskov et al. 1998). Einschränkend muss jedoch festgehalten werden, dass ein Großteil der Makrostudien die Ausgaben der aktiven Arbeitsmarktpolitik undifferenziert interpretiert. Eine Ausnahme stellen Boone/Ours (2004) dar, die Daten von 20 OECD-Staaten differenziert auswerten und schlussfolgern, dass Arbeitsmarkttraining das effektivste Instrument zur Senkung der Arbeitslosigkeit ist (Boone/Ours 2004, 1). Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass Qualifizierungsmaßnahmen auf der Mikroebene unter bestimmten Umständen in der Lage sind, die Arbeitslosigkeit von Individuen zu senken. Auf der Makroebene scheinen die Befunde eindeutiger zu sein.

#### 4.4 Beratungs- und Betreuungseinrichtungen

Die teilweise komplexen Problemlagen von Arbeitslosen überfordern das Dienstleistungsangebot, das das AMS mit den zur Verfügung stehenden Finanz- und Personalressourcen selbst zur Verfügung stellen kann. Um diese Vermittlungshindernisse zu beseitigen bzw. zumindest zu verringern und damit die Beschäftigungschancen zu steigern, kauft das AMS spezielle Dienstleistungen bei externen Institutionen zu. Diese Beauftragung von Beratungs- und Betreuungseinrichtungen zählt in der Logik des AMS zur Kategorie Unterstützung.

Das Spektrum der Beratungs- und Betreuungsinhalte ist analog zu den Problemstellungen sehr groß: Es reicht von Schulden über Wohnprobleme/Obdachlosigkeit bis hin zu psychischen Beeinträchtigungen und Suchtproblemen; auch Haftentlassene, MigrantInnen oder WiedereinsteigerInnen kämpfen mit spezifischen Problemen bzw. Benachteiligungen am Arbeitsmarkt. Die Art und Intensität der Hilfestellung durch diese Beratungs- und Betreuungseinrichtungen sind sehr unterschiedlich.

Gemeinsames Ziel all dieser unterschiedlichen Betreuungsangebote ist es, diese Vermittlungshindernisse so weit wie möglich aus der Welt zu schaffen und damit die Voraussetzung für erfolversprechende Vermittlungsaktivitäten des AMS zu schaffen. Bei den Problemlagen, die eine längere Betreuung erfordern, entlastet bzw. ergänzt die Beratungseinrichtung die Vermittlungstätigkeit des AMS; wenn bei den Betroffenen Krisen akut werden, können sie sich an die dafür kompetente Betreuungseinrichtung wenden bzw. werden sie von ihrem AMS-Berater/ihrer AMS-Beraterin in das jeweilige Beratungsangebot vermittelt.

Berufliche Umorientierungen stehen bei den Beratungs- und Betreuungseinrichtungen nicht im Vordergrund, können aber Teil der Beratung sein. Eine berufliche Veränderung kann für die Lösung der Beschäftigungsprobleme bzw. die Entschärfung der Vermittlungshemmnisse hilfreich sein, ist aber eher eine zufällige Nebenerscheinung. Mit anderen Worten, dieses Instrument der Arbeitsmarktpolitik leistet keinen (gezielten) Beitrag zur *Bewältigung des Strukturwandels* (Ziel 1). Dass es für betroffene Arbeitslose zweckmäßig ist, sich nach Möglichkeit gefragten Berufen bzw. florierenden Branchen zuzuwenden, weil dort der Konkurrenzkampf unter den Arbeitsuchenden nicht so ausgeprägt ist und daher auch Arbeitsuchende »mit kleinen Makeln« Chancen auf einen Arbeitsplatz haben, ist naheliegend.

Vorrangiges Ziel dieses arbeitsmarktpolitischen Instruments ist zweifellos die *Beseitigung von Vermittlungseinschränkungen* (Ziel 6). Die Leistungen der Beratungs- und Betreuungseinrichtungen sind auch darauf ausgerichtet, die *Chancengleichheit* (Ziel 2) zu erhöhen. Auf der individuellen Ebene ist der Effekt auf die verbesserten Arbeitsmarktchancen ganz offensichtlich. Aber auch auf der Makroebene wirkt sich jeder einzelne Fall positiv auf die Chancen benachteiligter Gruppen aus (die Einstellungen und Haltungen der Gesellschaft und speziell der Personalverantwortlichen in den Betrieben werden dadurch allmählich verändert).

Durch die (erfolgreiche) Tätigkeit der Beratungs- und Betreuungseinrichtungen wird zwar nicht automatisch der *Matchingprozess* (Ziel 3) verbessert, aber die Rahmen-

bedingungen dafür verbessern sich. Denn durch die Beseitigung/ Entschärfung der Vermittlungshemmnisse erweitert sich der Pool passender Arbeitssuchender für eine bestimmte offene Stelle. Jede Verbesserung beim *Matchingprozess* ist sowohl vom Standpunkt der ArbeitnehmerInnen als auch der ArbeitgeberInnen positiv zu bewerten. Auf der Mikroebene gilt das wiederum stärker als bei gesamtwirtschaftlicher Betrachtung.

Im Hinblick auf die Dimension *Linderung der Folgen von Arbeitslosigkeit* (Ziel 4) leisten die Beratungs- und Betreuungseinrichtungen aus dem Blickwinkel der ArbeitnehmerInnen wertvolle Arbeit. Die Stärkung des Selbstwertgefühls, gesteigertes Selbstvertrauen und die Zuversicht, zumindest eine realistische Chance auf eine Beschäftigung zu haben, sowie die Bewältigung von Problemen (Schulden, Wohnung, Sucht) wirken sich auf das Familienleben und auf die gesellschaftliche Integration der Betroffenen sehr positiv aus. Auch hier trifft diese Bewertung sowohl für die Mikro- als auch in etwas abgeschwächter Form für die Makroebene zu.

Die Auswirkungen auf das *Arbeitsangebot* (Ziel 5) in quantitativer Sicht halten sich bei diesem arbeitsmarktpolitischen Instrument in Grenzen. Grundsätzlich sind die Betreuten ja arbeitslos und zählen somit zum Arbeitskräftepotenzial. Durchaus möglich ist allerdings, dass durch die Betreuungsarbeit die Betroffenen ihr Arbeitsangebot von Teilzeit auf Vollzeit aufstocken (können). Typisches Beispiel dafür sind Wiedereinsteigerinnen, wenn sie passende Kinderbetreuungsangebote finden oder wenn es gelingt, Arbeitslose mit psychischen Problemen zu stabilisieren und sie ihre volle Leistungs- und Belastungsfähigkeit wiedererlangen.

Die Beseitigung von Vermittlungshemmnissen trägt zweifellos zur *Produktivitätssteigerung* (Ziel 7) der betroffenen Person bei. Somit fällt auf der Mikroebene nicht nur beim Blick durch die ArbeitnehmerInnenbrille die Bewertung positiv aus, sondern auch aus Sicht des Unternehmens.

Grundsätzlich soll die Tätigkeit der Beratungs- und Betreuungseinrichtungen dazu beitragen, dass deren KundInnen eine Beschäftigung finden und somit auf individueller Ebene zur Beendigung der Arbeitslosigkeit führen. In der gegenwärtigen Phase hoher Arbeitslosigkeit bedeutet dies zumeist, dass eine/ ein andere/r Arbeitslose/r diesen Job nicht bekommt und weiter arbeitslos bleibt. Nur wenn es keine anderen BewerberInnen für diese offene Stelle gibt, gelingt dadurch auch bei gesamtwirtschaftlicher Betrachtung eine *Verringerung der Arbeitslosigkeit* (Ziel 8).

## 5. Fazit

Der vorliegende Beitrag ging den Fragen nach, welche Ziele eine humane und ökonomisch vernünftige Arbeitsmarktpolitik verfolgt und welche Instrumente diese Ziele am ehesten vereinen. Vor dem Hintergrund der Einsicht des »magischen Vieleckes« der Wirtschaftspolitik, dass durchaus widersprüchliche Ziele nebeneinander stehen können, eine vernünftige Politik jedoch darin besteht, mehreren Zielen gleichzeitig nachzugehen, wurde ein Vieleck der aktiven Arbeitsmarktpolitik entwickelt, das mit seinen acht Dimensionen die Bedürfnisse von ArbeitnehmerInnen und Unternehmen

berücksichtigt. Dieser Interessenausgleich ist erforderlich, um eine Arbeitsmarktpolitik als human und ökonomisch vernünftig bezeichnen zu können. Die Kunst besteht nun darin, möglichst viele dieser Ziele möglichst gut zu erreichen. In diesem Sinne wurden Hauptinstrumente der aktiven Arbeitsmarktpolitik nach diesem Wertmaßstab beurteilt.

Mit den in der öffentlichen Diskussion und in der Alltagspolitik verwendeten Maßstäben zur Beurteilung der Arbeitsmarktpolitik – Entwicklung der Arbeitslosenquote bzw. der Anzahl der Arbeitslosen – haben diese Ziele wenig bzw. nur indirekt zu tun. Die Geschäftsziele des AMS sind darauf ausgerichtet, relativ kurzfristige Effekte zu erzielen bzw. zu messen, sodass am Ende eines Kalenderjahres umgehend eine Erfolgsbilanz über die geleistete Arbeit vorgelegt werden kann. Im Sinne der skizzierten humanen und ökonomisch vernünftigen Arbeitsmarktpolitik ist daher eine Anpassung der AMS-Ziele bzw. der Bewertungsmaßstäbe für die zur Verfügung stehenden Instrumente notwendig. Als zentraler Akteur der heimischen Arbeitsmarktpolitik muss das AMS danach streben, den Anteil der »StammkundInnen« (Personen mit wiederholter, mehrfacher Arbeitslosigkeit) zu minimieren.

Die in Tabelle 2, S. 486 zusammengefasste Bewertung zeigt, dass im Hinblick auf die Dimensionen des arbeitsmarktpolitischen Vielecks die Qualifizierung am besten abschneidet. Qualifizierungsangebote beeinflussen die meisten Ziele, sowohl auf der Mikro- als auch auf der Makroebene. Die Verbesserung der Qualifikation von Arbeitslosen entspricht sowohl ArbeitnehmerInnen- als auch ArbeitgeberInneninteressen. Aber auch die anderen Instrumente haben ihre Stärken und je nach Gewichtung der einzelnen Dimensionen kann sich ein anderes Ranking der Instrumente ergeben. Allerdings widersprechen die Ergebnisse der Forderung nach einem massiven, undifferenzierten Einsatz von Lohnsubventionen und betrieblichen Einstellbeihilfen – sie sind kein Allheilmittel gegen die Rekordarbeitslosigkeit. Gegenwärtig stellt die Verfestigung der Arbeitslosigkeit bei einzelnen »benachteiligten Gruppen« eine große Herausforderung dar, die für eine stärkere Gewichtung der Ziele Beseitigung von Vermittlungseinschränkungen und Erhöhung der Chancengleichheit spricht.

Bei der Bewertung der Instrumente zeigt sich, dass es zwar eine Fülle von Evaluierungen gibt, aber meist mit einem sehr eingeschränkten Blickwinkel. Makroökonomische Effekte werden nur in seltenen Fällen berücksichtigt, zumeist werden einzelne Angebote isoliert und in Hinblick auf den Beschäftigungserfolg untersucht. Eine Erkenntnis der empirischen Arbeiten ist zudem, dass das Verfehlen von Zielvorgaben nicht zwangsläufig die Folge eines untauglichen Instruments ist, sondern auch auf einer unzulänglichen praktischen Umsetzung beruhen kann. Es ist zu hoffen, dass künftige Evaluierungen das skizzierte magische Vieleck mit der Mehrdimensionalität der arbeitsmarktpolitischen Ziele als Maßstab für die Bewertung heranziehen. Darüber hinaus besteht Forschungsbedarf insbesondere auf der Makroebene, wo bis jetzt indirekte, fiskalische Effekte der aktiven Arbeitsmarktpolitik unterbelichtet sind.

Tabelle 2: Bewertung der Hauptinstrumente

Ziele der AAMP	Analyse- ebene	Bewertung der Instrumente <sup>a)</sup>			
		Eingliede- rungs- beihilfen	Öffentliche und gemein- nützige Beschäfti- gung	Qualifi- zierung	Beratungs- und Betreu- ungs- einrich- tungen
Bewältigung des Strukturwandels	Mikro	0	0	+	0
	Makro	0	0	+	0
Beseitigung von Vermitt- lungseinschränkungen	Mikro	0	+	+	+
	Makro	0	+	+	+
Erhöhung der Chancengleichheit	Mikro	+	+	+	+
	Makro	+	+	+	+
Linderung der Folgen von Arbeitslosigkeit	Mikro	+	+	+	+
	Makro	+	+	+	+
Verbesserung des <i>Matchingprozesses</i>	Mikro	0	0	0	0
	Makro	0	0	0	0
Steigerung der Produktivität	Mikro	+	0	+	+
	Makro	0	0	+	+
Senkung der Arbeitslosigkeit	Mikro	+	+	+	+
	Makro	0	+	+	0
Veränderung des Arbeitsangebotes	Mikro	0	+	+	+
	Makro	+	+	+	+

Anmerkung:

<sup>a)</sup> (0) = kein Einfluss; (+) = ein Einfluss, wobei der Einfluss sowohl positiv als auch negativ sein kann.

## Literatur

- AMS (Arbeitsmarktservice) (2016) *Geschäftsbericht 2015*. Wien.
- AMSG (Arbeitsmarktservicegesetz) (1994) BGBl. Nr. 313/1994.
- Atzmüller, Roland (2009) *Die Entwicklung der Arbeitsmarktpolitik in Österreich*. In: Kurswechsel, Nr. 4, 24–34.
- Aumayr, Christine u. a. (2009) *Makroökonomische Effekte der aktiven Arbeitsmarktpolitik in Österreich 2001–2007*. Studie im Auftrag des Bundesministeriums für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz (BMASK). Wien.
- Bacher, Johann u. a. (2014) *Unterstützung der arbeitsmarktpolitischen Zielgruppe »NEET«*. Sozialpolitische Studienreihe. Bd. 17. Wien.
- Beelmann, Gert u. a. (2001) *Jugend Arbeitslosigkeit und soziale Ausgrenzung: Ergebnisse einer qualitativen Analyse in Ost- und Westdeutschland*. In: Zempel, Jeannette u. a. (HgInnen) *Erwerbslosigkeit. Ursachen, Auswirkungen und Interventionen*. Psychologie sozialer Ungleichheit. Bd. 12. Opladen, 133–148.
- Bernal-Verdugo, Lorenzo E. et al. (2012) *Crises, Labor Market Policy, and Unemployment*. IMF Working Paper 12/65.
- BMASK (Bundesministerium für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz) (2013) *Aktive Arbeitsmarktpolitik in Österreich 1994–2013*. Wien.



- BMASK (Bundesministerium für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz) (2015) *Aktive Arbeitsmarktpolitik in Österreich 2015*. Wien.
- Bonoli, Giuliano (2010) *The Political Economy of Active Labour Market Policy*. Working Papers on the Reconciliation of Work and Welfare in Europe. REC-WP 01/2010.
- Boone, Jan/ Ours, Jan C. van (2004) *Effective Active Labor Market Policies*. IZA Discussion Papers (1335). Bonn: IZA.
- Calmfors, Lars et al. (2002) *Does Active Labour Market Policy Work? Lessons from the Swedish Experiences*. Working Paper. IFAU – Institute for Labour Market Policy Evaluation.
- Card, David et al. (2010) *Active Labour Market Policy Evaluations: A Meta-Analysis*. In: *The Economic Journal*, Nr. 120 (548), F452–F477.
- Dullien, Sebastian/ van Treeck, Till (2012) *Ziele und Zielkonflikte der Wirtschaftspolitik und Ansätze für einen neuen sozial-ökologischen Regulierungsrahmen*. Wiso-Diskurs, verfügbar unter: <http://library.fes.de/pdf-files/wiso/09442.pdf>, 25. 1. 2016.
- Elmeskov, Jorgen et al. (1998) *Key Lessons for Labour Market Reforms: Evidence from OECD Countries' Experiences*. In: *Swedish Economic Policy Review*, Nr. 2, 205–252.
- Eppel, Rainer u. a. (2011) *Evaluierung der Eingliederungsbeihilfe*. Wien.
- Griesser, Markus (2011) *Zwischen Zwang und Autonomie. Hartz IV und der Ansatz einer aktivierenden Sozialhilfe- und Arbeitsmarktpolitik in Deutschland*. In: Stelzer-Orthofer, Christine/ Weidenholzer, Josef (HgInnen) *Aktivierung und Mindestsicherung. Nationale und europäische Strategien gegen Armut und Arbeitslosigkeit*. Budapest, 109–121.
- Heise, Arne (1996) *Arbeit für Alle – Vision oder Illusion? Zu den Bestimmungsgründen der Beschäftigungsentwicklung in der Bundesrepublik Deutschland während der letzten beiden Dekaden*. Marburg.
- Holl, Jürgen u. a. (2013) *Langzeitwirkung von Qualifikationsmaßnahmen des Arbeitsmarktservice*. Sozialpolitische Studienreihe. Bd. 14. Wien.
- Jahoda, Marie u. a. (1975/ Orig. 1933) *Die Arbeitslosen von Marienthal. Ein soziographischer Versuch über die Wirkungen langandauernder Arbeitslosigkeit*. Frankfurt a. M.
- Kalecki, Michal (1943) *Political Aspects of Full Employment*. In: *Political Quarterly*, Nr. 4, 322–331.
- Kernbeiß, Günter u. a. (2007) *Qualifizierungsmaßnahmen und danach ein tragfähiger Beschäftigungsanstieg*. Wien: AMS.
- Koblbauer, Christina u. a. (2015) *Jugendliche weder in Beschäftigung, Ausbildung noch in Training: Ein Bundesländervergleich in Österreich*. Forschungsbericht der Johannes-Kepler-Universität Linz, verfügbar unter: [http://www.isw-linz.at/themen/dbdocs/NEET-Bericht\\_JKU\\_final\\_2016.pdf](http://www.isw-linz.at/themen/dbdocs/NEET-Bericht_JKU_final_2016.pdf), 13. 10. 2016.
- Krenn, Manfred (2012) *Gering Qualifizierte – die Parias der »Wissensgesellschaft«!? Die Erhöhung der Gefahr sozialer Ausgrenzung durch die Ausweitung von Bildungsnormen*. In: *SWS-Rundschau*, Nr. 2, 126–148.
- Lechner, Michael et al. (2004) *Long Run Effects of Public Sector Sponsored Training in West Germany*. IZA Discussion Paper. Bonn: IZA.
- Lutz, Helmut u. a. (2005) *Evaluierung der österreichischen Arbeitsmarktförderung 2000–2003*. Wien: WIFO.
- Marterbauer, Markus (2014) *Skizze einer ökonomisch vernünftigen Budgetpolitik*. Blog Arbeit und Wirtschaft, verfügbar unter: <http://blog.arbeit-wirtschaft.at/oekonomisch-vernueftige-budgetpolitik/>, 25. 1. 2016.
- Martin, John P./ Grubb, David (2001) *What Works and for Whom: a Review of OECD Countries' Experiences with Active Labour Market Policies*. In: *Swedish Economic Policy Review*, Nr. 2, 9–56.
- Nordlund, Madelene (2009) *What Works Best When? The Role of Active Labour Market Policy Programmes in Different Business Cycles*. In: *International Journal of Social Welfare*, Nr. 1, 43–54.
- Nordlund, Madelene (2010) *Long-term Unemployment Scarring and the Role of Labour Market Policies. The Case of Sweden in the 1990s*. Umea.
- Nordlund, Madelene (2011) *Who Are the Lucky One? Heterogeneity in Active Labour Market Policy Outcomes*. In: *International Journal of Social Welfare*, Nr. 2, 144–155.
- Nuscheler, Franz (2005) *Entwicklungspolitik. Lernen und Arbeitsbuch*. Bonn. 6. Auflage.
- Osterkorn, Maria u. a. (2014) *SÖB und GBP im Wandel!* Linz: IBE.

- Paul, Karsten/ Moser, Klaus (2001) *Negatives psychisches Befinden als Wirkung und als Ursache von Arbeitslosigkeit: Ergebnisse einer Metaanalyse*. In: Zempel, Jeannette u. a. (HglN-nen) *Erwerbslosigkeit. Ursachen, Auswirkungen und Interventionen*. Psychologie sozialer Ungleichheit. Bd. 12. Opladen, 83–110.
- Pühringer, Stephan/ Griesser, Markus (2016) *Has Economics Returned to being the »Dismal Science«? The Changing Role of Economic Thought in German Labour Market Reforms*. ICAE Working Paper Series 49.
- Putz, Sabine (2011) *AMS-Info 203. Arbeitsmarkt & Bildung – Jahreswerte 2011*. Wien.
- Rothschild, Kurt W. (1990) *Arbeitslose: Gibt's die? Ausgewählte Beiträge zu den ökonomischen und gesellschaftspolitischen Aspekten der Arbeitslosigkeit*. Postkeynesianische Ökonomie. Bd. 4. Marburg.
- Rothschild, Kurt W. (2010) *Alternative Konzepte der Wirtschaftspolitik*. In: Forum Politische Bildung (Hg.) *Politik und Ökonomie (Informationen zur Politischen Bildung 11)*. Wien, 5–12.
- Russell, Helen/ O'Connell, Philip J. (2001) *Getting a Job in Europe: The Transition from Unemployment to Work among Young People in Nine European Countries*. In: *Work, Employment & Society*, Nr. 1, 1–24.
- Schmid, Günther (1994) *Übergänge in die Vollbeschäftigung: Formen und Finanzierung einer zukunftsgerechten Arbeitsmarktpolitik*, WZB Discussion Paper, Nr. FS I 93–208, verfügbar unter: <http://hdl.handle.net/10419/77610>, 28. 1. 2016.
- Schmid, Günther (2011) *Stärkung der Autonomie durch verhaltenssensible Arbeitsmarktpolitik*. In: *WSI-Mitteilungen*, Nr. 4, 188–194.
- Schweighofer, Johannes (2013) *Erzielen die Programme der aktiven Arbeitsmarktpolitik in Österreich ihre beabsichtigten Wirkungen? Lehren aus zehn State-of-the-Art-Evaluierungen*. Materialien zu Wirtschaft und Gesellschaft, Nr. 120. Wien.
- Stelzer-Orthofer, Christine (2001) *Zwischen Welfare und Workfare. Soziale Leistungen in der Diskussion*. Gesellschafts- und Sozialpolitische Texte. Bd. 14. Linz.

*Kontakt:*  
 juergen.figlerl@aknoe.at  
 moser.r@akooe.at  
 tamesberger.d@akooe.at