

GUDRUN BIFFL

■ ENTWICKLUNG DER LANGZEIT-ARBEITSLOSIGKEIT IN ÖSTERREICH UND MASSNAHMEN ZU IHRER BEKÄMPFUNG

Der Anstieg der Arbeitslosigkeit in den achtziger und frühen neunziger Jahren ist mit einer überdurchschnittlichen Steigerung der Langzeitarbeitslosigkeit verbunden. Sie wird insbesondere für ältere Arbeitskräfte zunehmend zu einem Problem. Langzeitarbeitslosigkeit tritt im Zuge des raschen Strukturwandels auf und trifft vor allem Branchen und Berufe mit raschem technologischem Wandel und/oder verschärftem Wettbewerb infolge der West- und Ostintegration. Ohne verstärkte Integrationsmaßnahmen für Langzeitarbeitslose besteht die Gefahr der zunehmenden Ausgrenzung von arbeitsmarktpolitischen Randgruppen.

Der Arbeitsmarkt unterliegt einem kontinuierlichen Strukturwandel, der von massiven Umschichtungen der Beschäftigung von schrumpfenden zu expandierenden Wirtschaftsbereichen geprägt ist. Seit den frühen achtziger Jahren ist dieser Strukturwandel mit wachsenden Ungleichgewichten auf dem Arbeitsmarkt verbunden, die die Arbeitslosigkeit stetig wachsen lassen. Waren 1980 nur 53.200 Arbeitslose gezählt worden, 1,9% des Angebotes unselbständiger Arbeitskräfte, so waren es 1994 215 000 oder 6,5% aller Unselbständigen¹⁾, mit anhaltend steigender Tendenz. Der aus dem Strukturwandel der Wirtschaft resultierende Wandel der Qualifikationsstruktur der Arbeitsplätze stellt hohe Anforderungen an die Anpassungsfähigkeit der Arbeitskräfte. Die neu entstehenden Arbeitsplätze sind häufig qualitativ anspruchsvollere Tätigkeiten, die mit dem Einsatz neuer Technologien gekoppelt sind. Obschon sich die Qualifikationsstruktur der Arbeitskräfte im Laufe der achtziger Jahre deutlich verbessert hat (Biffel, 1995), reichte dies nicht aus, um einen Anstieg der Arbeitslosigkeit zu verhindern. Vor allem Hilfs- und Anlernarbeiter sowie Fachkräfte in traditionel-

Die Autorin dankt Markus Marterbauer und Ewald Walterskirchen für wertvolle Anregungen und Hinweise. Aufbereitung und Analyse der Daten erfolgten mit Unterstützung von Christine Braun.

¹⁾ Gemessen an allen Erwerbspersonen 1980 1,6% und 1994 5,9%; für die Berechnung werden registrierte Arbeitslose (AMS-Daten, Sozialversicherung), rechtlich Beschäftigte (Hauptverband der Sozialversicherungsträger) sowie Selbständige und Mithelfende (WIFO-Fortschreibung) verwendet, um durchgehend vergleichbare (bruchbereinigte) Zeitreihen zu erhalten.

Übersicht 1: Beschäftigung, Arbeitslosigkeit, Erwerbsunfähigkeits- und vorzeitige Alterspensionen

Durchschnittlicher Bestand

	Erwerbstätige	Vorgemerkte Arbeitslose	Erwerbsunfähigkeitspensionen	Vorzeitige Alterspensionen
<i>Insgesamt</i>				
1972/1974	3 152 811	33 498	284 660	49 687
1975/1979	3 214 462	55 435	288 777	51 888
1980/1984	3 229 816	97 129	310 888	80 220
1985/1989	3 229 258	152 739	357 328	98 821
1990/1994	3 421 293	196 225	395 162	97 931
<i>Männer</i>				
1972/1974	1 918 529	11 609	247 152	42 539
1975/1979	1 921 095	26 572	237 204	39 232
1980/1984	1 915 145	58 019	247 197	46 978
1985/1989	1 899 741	87 771	280 011	61 554
1990/1994	1 994 706	108 493	307 224	61 308
<i>Frauen</i>				
1972/1974	1 234 281	21 889	37 508	7 148
1975/1979	1 293 366	28 863	51 573	12 656
1980/1984	1 314 671	39 110	63 692	33 242
1985/1989	1 329 516	64 968	77 317	37 267
1990/1994	1 426 587	87 732	87 939	36 623

Q: Arbeitsmarktservice Österreich. Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger

len Berufen sind zunehmend von Arbeitslosigkeit und einem Zurückfallen der Löhne betroffen (Guger, 1992).

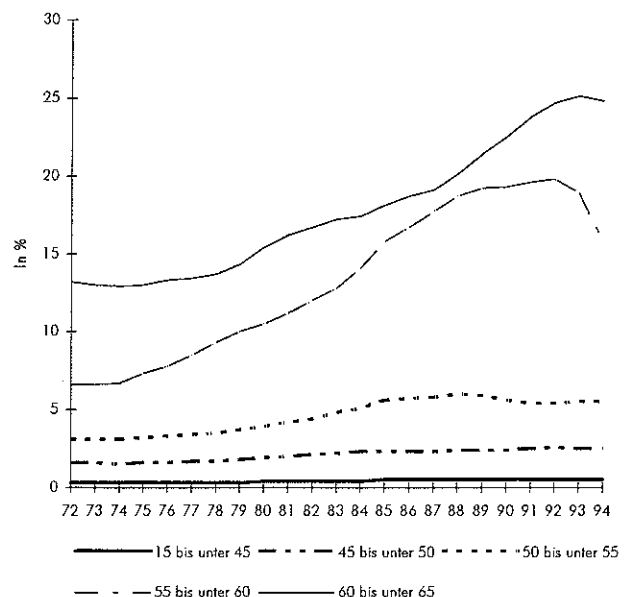
Für den Anstieg der Arbeitslosigkeit seit den frühen achtziger Jahren kann kaum eine überdurchschnittliche Dynamik des Arbeitskräfteangebotes verantwortlich gemacht werden. Die Zunahme der Erwerbsquote von Frauen in mittleren Jahren leidet der geringsten in den westlichen Industrieländern reichte gerade aus, um den Rückgang der Erwerbsquote Jugendlicher und älterer Arbeitskräfte zu kompensieren. Die Problematik ist viel eher in der schwachen Beschäftigungsentwicklung zu sehen. Österreichs Kapazität, Arbeitsplätze zu schaffen, lag seit den sechziger Jahren unter dem EU-Durchschnitt (Biffi, 1994A).

Um den Anstieg der Arbeitslosigkeit angesichts der ungünstigen Beschäftigungslage möglichst gering zu halten und um die längerfristigen Einkommenserwartungen nicht zu stark zu schmälern, wurden angebotsverringende Maßnahmen in stärkerem Maße als im Ausland eingesetzt. Die massiven Beschäftigungsverluste der frühen achtziger Jahre (1982/83 -64.000, -2,3%) mündeten daher nur zum Teil in die Arbeitslosigkeit, zum Teil wurde der Weg in Erwerbsunfähigkeitspensionen und Frühpensionen sowie in den Export der Arbeitslosigkeit über Ausländerabbau gewählt. Die Zahl der Frühpensionisten und Erwerbsunfähigkeitsrentner erhöhte sich in der Rezession 1981/1983 um knapp 36.000 (+10%) auf 408.600. Daß die Zahl der Arbeitslosen trotzdem um 58.000 stieg, d. h. sich gegenüber 1980 mehr als verdoppelte, ist auf das Zusammentreffen des Eintritts der Babyboomgeneration in den Arbeitsmarkt mit der Konjunktur- und Strukturkrise zurückzuführen.

Gegenwärtig (1994) werden 400.300 Erwerbsunfähigkeitsrentner gezählt, um 109.700 oder 37,7% mehr

Abbildung 1: Altersspezifische Erwerbsunfähigkeit von Unselbständigen und Selbständigen

in % der Bevölkerung



als Ende der siebziger Jahre. Seit 1974 stieg ihr Anteil an der älteren Bevölkerung (50- bis 65-jährige) von 7,5% auf 14,1% 1994.

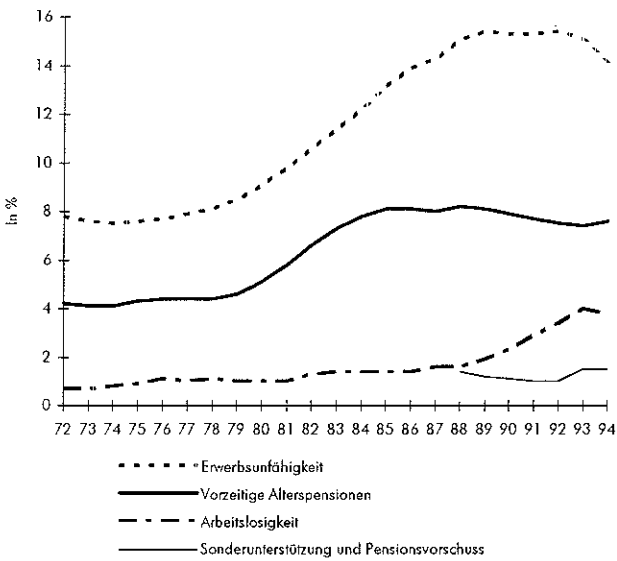
Neben der Erwerbsunfähigkeitspension steht älteren Arbeitskräften der Abgang in die Frühpension offen. Die vorzeitige Alterspension wurde ab Ende der siebziger Jahre verstärkt zur Lösung des Problems der Arbeitslosigkeit eingesetzt. Im Jahresdurchschnitt 1994 gab es 100.429 Frühpensionisten, etwa doppelt so viele wie Mitte der siebziger Jahre. Älteren Personen, die ihren Arbeitsplatz in einer Krisenregion oder -branche verloren, wurden Sonderunterstützungen gewährt – in der Erkenntnis, daß eine neuerliche Arbeitsaufnahme in einer Region mit überdurchschnittlicher Arbeitslosigkeit angesichts der geringen regionalen und beruflichen Mobilität älterer Personen nicht realistisch sein würde. In der ersten Hälfte der neunziger Jahre waren im Durchschnitt knapp 40% der 50- bis 65-jährigen Männer und 20% der gleichaltrigen Frauen in der einen oder anderen Form mit einer Rente versorgt und standen daher dem Arbeitsmarkt nicht mehr zur Verfügung. Auch wenn die fiskalischen Kosten für die Frühverrentung der Bevölkerung unter Umständen nicht höher sein müssen als die der Arbeitslosigkeit²⁾, müßte doch die – schwierige – Umkehr dieser Politik spätestens bei Eintritt der Babyboomgeneration ins Pensionsalter realisiert sein.

Der starke Einsatz des Pensionsinstrumentariums im weiteren Sinn sowie die geringe Ausweitung der Erwerbsbeteiligung von Frauen in mittleren Jahren sind die wesentlichen Gründe für den im internationalen Vergleich

²⁾ Siehe dazu Lutz, H., „Fiskalwirkungen einer Anhebung des Mindestalters für eine vorzeitige Alterspension“, in diesem Heft

Abbildung 2: Arten des Austritts älterer Arbeitskräfte aus dem Erwerbsleben in Relation zur Arbeitslosigkeit

In % der Bevölkerung (50- bis 64-jährig)



relativ schwachen Anstieg der Arbeitslosigkeit. Trotzdem verfestigte sich die Arbeitslosigkeit im Laufe der achtziger Jahre, und der Anteil der Langzeitarbeitslosen nahm zu.

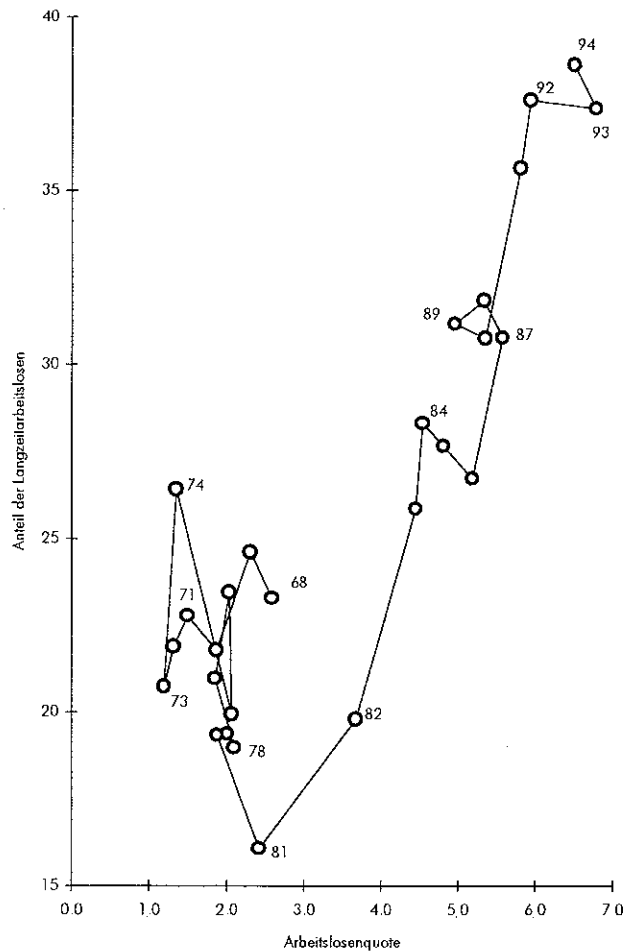
Im Jahresdurchschnitt 1994 waren 68.400 Personen länger als ein halbes Jahr arbeitslos, 31,8% aller Arbeitslosen. Dieser Anteil hat sich in den achtziger Jahren stetig erhöht (1980 16,1%). Langzeitarbeitslosigkeit ist auf Männer und Frauen etwa gleich verteilt: 1994 waren 30,8% aller arbeitslosen Männer und 33,1% aller arbeitslosen Frauen länger als sechs Monate vorgemerkt, jeweils knapp 60% von ihnen länger als 1 Jahr.

Langzeitarbeitslosigkeit ist, wie die Daten zeigen, vor allem für ältere Arbeitskräfte eine zunehmende Bedrohung. 1994, als die durchschnittliche Arbeitslosenquote 6,5% betrug, lag sie für Jugendliche (15 bis unter 25 Jahren) mit 5,3% unter dem Durchschnitt, für ältere Arbeitskräfte hingegen deutlich darüber (50- bis 54-jährige 8,6%, 55- bis 59-jährige 9,5%). Aus dem Verlauf der Arbeitslosenquote nach Alter ist der unterschiedliche Pensionsabgang von Männern und Frauen ersichtlich. Für Frauen ist die Arbeitslosenquote am höchsten zwischen 50 und 55 Jahren – in diesem Alter ist der Übertritt in die Frühpension möglich. Für Männer ergibt sich ein ähnlicher Verlauf um 5 Jahre verzögert.

Eine Komponentenzerlegung der Arbeitslosenquote in Betroffenheit von Arbeitslosigkeit (Turn-over) und ihre Dauer zeigt, daß Jugendliche ein höheres Zugangsrisiko zur Arbeitslosigkeit haben als ältere Arbeitskräfte, daß jedoch die Dauer der Arbeitslosigkeit vergleichsweise gering ist.

Die überdurchschnittliche Betroffenheit der Jugendlichen von Arbeitsplatzverlusten hat nachfrageseitige und angebotsseitige Gründe:

Abbildung 3: Gesamtarbeitslosigkeit und Langzeitarbeitslosigkeit



Langzeitarbeitslosigkeit: länger als 6 Monate vorgemerkte Arbeitslose

- Jugendliche zählen wegen ihrer kurzen Betriebszugehörigkeit noch nicht zur Kernbelegschaft; bei einer Anpassung der Belegschaft an die Güternachfrage verlieren sie deshalb oft zuerst ihren Arbeitsplatz. Sie haben wenig betriebspezifisches Humankapital akkumuliert, und die direkten und indirekten Kündigungskosten sind gering (keine Abfertigung und kein kollektiver Widerstand der Belegschaft gegen die Kündigung).
- Jugendliche sondieren, bevor sie sich längerfristig an einen Betrieb binden, die für sie attraktivsten Beschäftigungsmöglichkeiten. Da sie geringe Familienverpflichtungen haben, sind sie sehr mobil.
- Ältere Arbeitskräfte sind in der Betriebshierarchie aufgestiegen, ihre Arbeitsplätze sind häufig für „Outsider“ nicht zugänglich, d. h. die Rekrutierung erfolgt über den betriebsinternen Arbeitsmarkt. Ihre Arbeitsplatzsicherheit ist wegen des betriebspezifischen Wissens und des Funktionsmechanismus interner Arbeitsmärkte hoch (hohe direkte und indirekte Kündigungskosten). Ebenso ist der Wunsch Älterer nach Arbeitsplatzwechsel gering, da sie im Fall eines Betriebs-

Übersicht 2: Alter, Vormerkdauer und Geschlecht der Arbeitslosen 1994

	Jahresdurchschnitt	Vormerkdauer		Jahresdurchschnitt	Vormerkdauer		1 Jahr und länger	1 Jahr und länger
		6 Monate bis unter 1 Jahr	1 Jahr und länger		6 Monate bis unter 1 Jahr	1 Jahr und länger		
		Absolut		Anteile an der Gesamtzahl der Arbeitslosen in %		Anteile am Jahresdurchschnitt in %		
<i>Alle Arbeitslosen</i>								
15 bis unter 19 Jahren	4.512	245	53	2,1	0,9	0,1	5,4	1,2
19 bis unter 25 Jahren	32.655	2.658	1.215	15,2	9,3	3,1	8,1	3,7
25 bis unter 30 Jahren	34.660	4.047	3.684	16,1	14,1	9,3	11,7	10,6
30 bis unter 40 Jahren	57.693	7.511	8.984	26,8	26,1	22,6	13,0	15,6
40 bis unter 50 Jahren	41.759	6.231	8.088	19,4	21,7	20,4	14,9	19,4
50 bis unter 55 Jahren	30.622	5.730	11.764	14,2	19,9	29,7	18,7	38,4
55 bis unter 60 Jahren	12.229	2.146	5.603	5,7	7,5	14,1	17,5	45,8
60 Jahre und älter	810	155	275	0,4	0,5	0,7	19,1	34,0
Insgesamt	214.940	28.723	39.666	100,0	100,0	100,0	13,4	18,5
<i>Männer</i>								
15 bis unter 19 Jahren	1.969	101	25	1,6	0,7	0,1	5,1	1,3
19 bis unter 25 Jahren	18.365	1.303	558	15,2	8,7	2,5	7,1	3,0
25 bis unter 30 Jahren	18.614	1.754	1.242	15,4	11,7	5,6	9,4	6,7
30 bis unter 40 Jahren	30.950	3.632	3.813	25,7	24,3	17,2	11,7	12,3
40 bis unter 50 Jahren	23.739	3.427	4.888	19,7	22,9	22,0	14,4	20,6
50 bis unter 55 Jahren	16.017	2.941	6.243	13,3	19,6	28,1	18,4	39,0
55 bis unter 60 Jahren	10.415	1.718	5.269	8,6	11,5	23,7	16,5	50,6
60 Jahre und älter	499	97	159	0,4	0,6	0,7	19,4	31,9
Insgesamt	120.568	14.973	22.197	100,0	100,0	100,0	12,4	18,4
<i>Frauen</i>								
15 bis unter 19 Jahren	2.543	144	28	2,7	1,0	0,2	5,7	1,1
19 bis unter 25 Jahren	14.291	1.355	667	15,1	9,9	3,8	9,5	4,6
25 bis unter 30 Jahren	16.046	2.293	2.442	17,0	16,7	14,0	14,3	15,2
30 bis unter 40 Jahren	26.743	3.879	5.172	28,3	28,2	29,6	14,5	19,3
40 bis unter 50 Jahren	18.020	2.804	3.200	19,1	20,4	18,3	15,6	17,8
50 bis unter 55 Jahren	14.605	2.789	5.521	15,5	20,3	31,6	19,1	37,8
55 bis unter 60 Jahren	1.815	428	334	1,9	3,1	1,9	23,6	18,4
60 Jahre und älter	311	58	117	0,3	0,4	0,7	18,6	37,6
Insgesamt	94.374	13.750	17.471	100,0	100,0	100,0	14,6	18,5

Q: Arbeitsmarktservice Österreich

wechsels sowohl direkte Lohnneinbußen zu verzeichnen hätten als auch Vergünstigungen wie Betriebspensionen verlieren würden. Des weiteren behindern längerfristige Familienverpflichtungen die Mobilität

Wenn ältere Arbeitskräfte ihren Arbeitsplatz verlieren sollten, etwa durch interne Umstrukturierung (mikroökonomische Reformen im Gefolge des verstärkten internationalen Wettbewerbs) oder Konkurs des Unternehmens, ist ihre anschließende Suche nach einem Arbeitsplatz überdurchschnittlich lang. Da Höherqualifizierte üblicherweise über interne Arbeitsmärkte rekrutiert werden, finden Seiteneinsteiger (Outsider) in größeren Be-

trieben kaum neue Arbeit. Hilfsarbeiter hingegen haben in höherem Alter meist nicht mehr die physische Konstitution, um mit jüngeren Arbeitssuchenden konkurrieren zu können, insbesondere in einer Situation, in der der Eintritt der Babyboomgeneration in den Arbeitsmarkt eine Veränderung der traditionellen altersspezifischen Knappheiten auslöst. Eine geringe Betroffenheit von Arbeitslosigkeit ist daher nicht notwendigerweise ein Zeichen für große Zufriedenheit der älteren Arbeitskraft mit ihrem Ar-

Abbildung 4: Arbeitslosenquote 1994

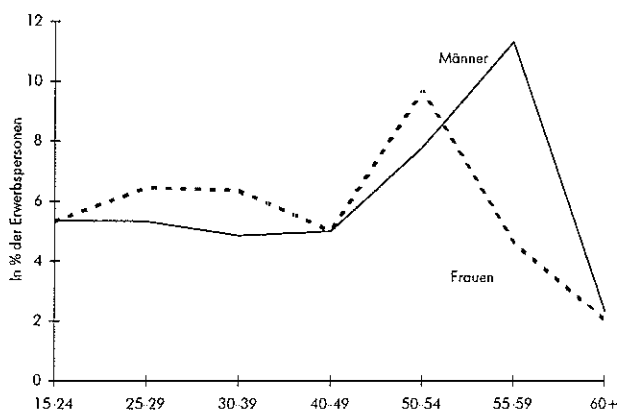
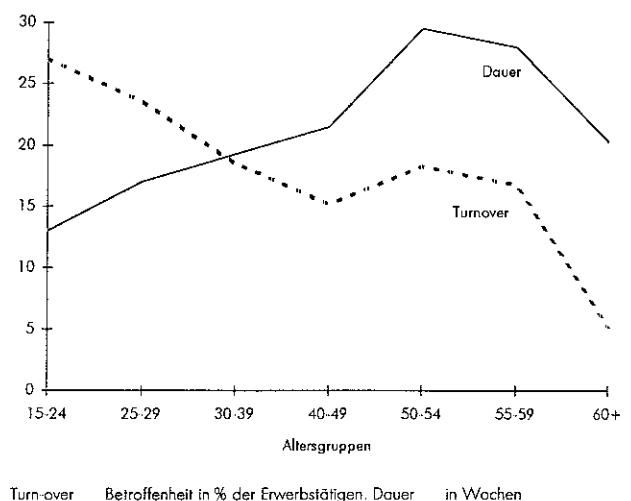


Abbildung 5: Turn-over und Dauer der Arbeitslosigkeit 1994



Übersicht 3: Langzeitarbeitslosigkeit nach Berufsgruppen und Geschlecht

Juli 1994

	Vorgemerkte Arbeitslose	Insgesamt		Vorgemerkte Arbeitslose	Männer		Vorgemerkte Arbeitslose	Frauen	
		Langzeitarbeitslose			Langzeitarbeitslose			Langzeitarbeitslose	
		Absolut	Anteile in %		Absolut	Anteile in %		Absolut	Anteile in %
Land- und forstwirtschaftliche Berufe	1 940	783	40,4	1 204	494	41,0	736	289	39,3
Bergbauberufe und verwandte Berufe	70	36	51,4	68	34	50,0	2	2	100,0
Steinarbeiter Ziegelmacher und Glasarbeiter	827	348	42,1	639	275	43,0	188	73	38,8
Bauberufe	8 833	3 688	41,8	8 658	3 627	41,9	175	61	34,9
Metallarbeiter Elektriker	22 737	10 923	48,0	18 904	8 812	46,6	3 833	2 111	55,1
Holzverarbeiter und verwandte Berufe	3 169	1 007	31,8	2 674	804	30,1	495	203	41,0
Ledererzeuger	416	198	47,6	199	87	43,7	217	111	51,2
Textilberufe	1 336	670	50,1	459	214	46,6	877	456	52,0
Bekleidungsberufe	4 326	1 879	43,4	575	239	41,6	3 751	1 640	43,7
Holzstoff- und Papierhersteller	768	422	54,9	358	201	56,1	410	221	53,9
Graphische Berufe	2 167	983	45,4	1 647	789	47,9	520	194	37,3
Chemie- und Gummiarbeiter	2 195	1 204	54,9	1 366	695	50,9	829	509	61,4
Nahrungs- und Genußmittelhersteller	2 328	795	34,1	1 549	494	31,9	779	301	38,6
Maschinen-, Heizer	1 555	835	53,7	1 536	826	53,8	19	9	47,4
Hilfsberufe allgemeiner Art	15 700	7 075	45,1	9 404	4 435	47,2	6 296	2 640	41,9
Handelsberufe	19 441	7 286	37,5	6 715	2 656	39,6	12 726	4 630	36,4
Verkehrsberufe, Boten	7 404	2 751	37,2	5 765	2 268	39,3	1 639	483	29,5
Hotel-, Gaststätten- und Küchenberufe	15 299	4 015	26,2	5 094	1 059	20,8	10 205	2 956	29,0
Hausgehilfen, persönliche Dienste	5 118	2 080	40,6	1 614	825	51,1	3 504	1 255	35,8
Reinigungsberufe	7 797	3 312	42,5	974	355	36,4	6 823	2 957	43,3
Technische Berufe	6 952	2 604	37,5	6 027	2 288	38,0	925	316	34,2
Verwaltungsberufe	229	51	22,3	172	35	20,3	57	16	28,1
Wirtschaftliche Berufe, Rechtsberufe	535	167	31,2	356	126	35,4	179	41	22,9
Büroberufe	30 880	12 300	39,8	9 826	4 618	47,0	21 054	7 682	36,5
Gesundheitsberufe	5 080	1 410	27,8	933	265	28,4	4 147	1 145	27,6
Religions-, Lehr- und Kulturberufe	6 771	2 303	34,0	2 824	1 069	37,9	3 947	1 234	31,3
Unbestimmt	152	51	33,6	97	41	42,3	55	10	18,2
insgesamt	174 025	69 176	39,8	89 637	37 631	42,0	84 388	31 545	37,4

Q: Arbeitsmarktservice Österreich langzeitarbeitslose: 6 Monate und länger vorgemerkt

beitsplatz Sie kann daraus resultieren, daß es keine Alternative zum gegenwärtigen Arbeitsplatz mehr gibt, da die Suchkosten zu hoch sind (captive worker effect)

Zu prüfen ist, ob ein rascher Umschlag der Arbeitslosen Folge des effizienten Testens des Arbeitsmarktes ist und damit die Allokationseffizienz erhöht, oder ob er die Folge häufigen unfreiwilligen Arbeitsplatzwechsels ist. Ähnlich ist eine geringe Betroffenheit von Arbeitslosigkeit dahingehend zu beleuchten, ob sie die Folge stark segmentierter Arbeitsmärkte (Mobilitätsbarrieren) oder ein Zeichen großer Arbeitszufriedenheit ist. Demnach ist der Zusammenhang zwischen der Vollbeschäftigungsarbeitslosenquote und dem Ausmaß struktureller Ungleichgewichte auf dem Arbeitsmarkt nicht eindeutig.

In den achtziger Jahren war eine gewisse Polarisierung der altersspezifischen Arbeitslosigkeit zu beobachten – Mitte der achtziger Jahre eine überdurchschnittliche Jugendarbeitslosigkeit, gegen Ende des Jahrzehnts eine überdurchschnittliche Altersarbeitslosigkeit³⁾. 1980, im

³⁾ Der Eintritt der Babyboomgeneration in den Arbeitsmarkt (stärkster Geburtenjahrgang 1963) fiel mit einer Phase der Wachstumsschwäche in der ersten Hälfte der achtziger Jahre zusammen. Da Jugendliche und ältere Arbeitskräfte in unterschiedlichen Bereichen arbeiten, wurde die Babyboomgeneration erst bei Erreichen des Haupterwerbalters eine ernste Konkurrenz für ältere Arbeitskräfte. Eine erste Reaktion auf die geänderte Angebotsstruktur waren Mengenanpassungen (Anstieg von Erwerbsunfähigkeitsrenten und Altersarbeitslosigkeit), in weiterer Folge wird sich das Lohngefüge nach dem Alter verändern (Infragestellung der Senioritätsregeln).

letzten Vollbeschäftigungsjahr, war die Arbeitslosigkeit auf alle Altersgruppen etwa gleich verteilt gewesen. Beschäftigungsverluste älterer Arbeitskräfte schlugen sich erst mit gewisser Verzögerung in der Arbeitslosigkeit nieder: Erwerbsunfähigkeitsrenten und Frühpensionen verschleierten das tatsächliche Ausmaß des Ungleichgewichts auf dem Arbeitsmarkt. Ihr Anstieg kann als Form der Langzeitarbeitslosigkeit interpretiert werden.

LANGZEITARBEITSLOSE – EINE HETEROGENE GRUPPE

Je nach Region und Auslöser für den Beschäftigungsverlust kristallisiert sich eine heterogene Gruppe von Personen heraus, die längerfristig ohne Beschäftigung bleibt. Die beruflichen ebenso wie die sozialökonomischen Charakteristika unterscheiden sich zwischen dem Gesamtbestand der Arbeitslosen und den Langzeitarbeitslosen.

BERUFLICHE KONZENTRATION DER LANGZEITARBEITSLOSEN

53% der Langzeitarbeitslosen sind auf vier Berufsgruppen konzentriert: Büroberufe, Metall- und Elektroberufe, Handel sowie Hilfsberufe. Der Anteil der Langzeitarbeitslosen ist vor allem in Berufen der traditionellen Konsumgüterproduktion wie Textil-, Leder- und Beklei-

Übersicht 4: Entwicklung der Langzeitarbeitslosigkeit seit 1981

	Insgesamt				Männer				Frauen			
	August 1981	August 1983	Juli 1987	Juli 1990	August 1981	August 1983	Juli 1987	Juli 1990	August 1981	August 1983	Juli 1987	Juli 1990
	Anteile an der Gesamtzahl der Arbeitslosen in %											
Land- und forstwirtschaftliche Berufe	27,9	33,7	38,7	34,4	23,6	34,9	38,5	32,7	32,1	31,4	39,3	37,3
Bergbauberufe und verwandte Berufe	20,0	24,3	27,7	48,9	25,0	20,0	26,1	46,7	0,0	0,0	0,0	0,0
Steinarbeiter, Ziegelmacher und Glasarbeiter	16,0	33,2	34,4	37,1	17,9	34,2	35,2	37,4	12,1	28,6	31,1	36,1
Bauberufe	21,6	35,3	44,7	31,8	21,4	35,3	44,8	31,8	26,1	36,4	40,0	34,5
Metallarbeiter, Elektriker	11,9	24,6	30,9	33,3	11,2	23,5	30,0	30,8	13,7	31,4	34,7	43,8
Holzverarbeiter und verwandte Berufe	14,1	22,9	31,8	26,0	11,8	22,1	31,0	24,4	21,3	27,6	37,7	33,6
Ledererzeuger	23,6	19,2	31,7	30,1	29,7	34,8	36,0	34,9	20,3	12,7	29,3	27,5
Textilberufe	18,4	19,1	30,3	32,4	9,6	17,3	25,7	27,1	21,3	20,2	32,1	34,6
Bekleidungsberufe	13,6	18,4	25,0	31,5	14,8	22,8	28,4	31,3	13,4	17,5	24,3	31,6
Holzstoff- und Papierhersteller	17,0	36,9	38,7	46,2	17,3	44,0	45,5	44,5	16,8	28,9	33,2	47,5
Graphische Berufe	14,5	31,4	31,0	35,0	13,6	32,7	32,1	36,0	16,9	25,3	27,5	32,2
Chemie- und Gummiarbeiter	15,6	31,4	34,3	39,5	13,4	30,7	36,2	37,7	17,0	32,4	31,8	41,4
Nahrungs- und Genußmittelhersteller	13,2	16,4	26,1	25,9	11,1	14,6	26,5	26,0	16,0	21,8	25,2	25,9
Maschinisten, Heizer	28,1	36,1	44,2	43,2	29,5	36,7	44,4	43,2	5,9	0,0	22,2	38,9
Hilfsberufe allgemeiner Art	25,3	39,5	39,8	29,6	29,4	43,5	43,8	30,6	19,1	31,4	32,9	27,9
Handelsberufe	12,8	20,9	30,9	32,7	14,1	24,9	36,7	37,2	12,2	18,4	27,8	30,6
Verkehrsberufe, Boten	15,9	30,8	35,7	31,4	17,4	32,7	38,2	32,8	11,8	19,6	24,0	26,6
Hotel-, Gaststätten- und Küchenberufe	12,0	17,4	23,2	22,8	10,6	18,3	21,8	19,8	12,3	17,0	23,9	24,2
Hausgehilfen, persönliche Dienste	20,8	28,4	32,4	36,2	42,0	45,8	45,3	47,5	13,9	21,4	27,6	31,6
Reinigungsberufe	20,8	24,0	34,9	37,1	22,8	26,0	34,4	29,7	20,6	23,7	34,9	38,0
Technische Berufe	15,9	26,2	30,6	32,0	15,6	26,1	30,6	32,1	17,6	26,5	30,4	31,6
Verwaltungsberufe	8,2	23,4	28,6	27,1	12,1	19,4	24,3	26,4	3,6	33,3	40,0	28,6
Wirtschaftliche Berufe, Rechtsberufe	31,6	24,8	28,2	33,6	33,9	23,1	31,3	34,7	23,5	27,7	22,0	31,5
Büroberufe	14,9	22,3	28,3	33,7	19,7	31,5	35,1	40,4	13,2	18,8	25,6	31,1
Gesundheitsberufe	11,4	17,6	24,7	25,3	15,0	20,6	29,5	28,2	10,9	16,9	23,3	24,7
Religions-, Lehr- und Kulturberufe	16,7	21,4	25,1	27,9	24,0	26,6	31,3	33,7	11,8	17,3	21,0	24,5
Insgesamt	16,1	25,8	31,3	31,5	18,2	29,6	35,1	32,5	14,5	21,0	27,5	30,6

Q: Arbeitsmarktservice Österreich

Produktionserzeugung hoch, u. a. durch eine verstärkte Produktionsverlagerung ins Ausland. Im Bereich der Chemiearbeiter und der Elektroberufe ist ebenfalls die Verlagerung von Produktionsteilen mit traditioneller Technologie (low-tech, medium-tech) für den Anstieg der Arbeitslosigkeit mit verantwortlich. Ein weiterer Grund sind

Schließungen von Produktionsstätten multinationaler Konzerne in Österreich, deren Produktionskapazitäten in westeuropäischen Industrieländern (insbesondere in Deutschland) ausreichen, um den österreichischen Markt mitzubeliefern.

Vor allem ältere Arbeitslose finden kaum Zugang zu anderen Berufen und werden zu Langzeitarbeitslosen. Neu ist, daß auch in Büroberufen die Langzeitarbeitslosigkeit steigt – eine Folge der Industrialisierung der Büroberufe über den Einsatz der Computertechnologie. Eine rasche Umstellung der Büros auf die neuen Technologien bedeutet eine Verschärfung der Arbeitsmarktprobleme für die ältere Generation Hilfsarbeiter trifft die allgemeine Verschärfung der Arbeitsmarktprobleme im Gefolge der Internationalisierung und produktivitätsorientierten Umstrukturierung der Betriebe.

Strukturprobleme – die sich im Anteil der Langzeitarbeitslosen zeigen – gab es schon seit den frühen achtziger Jahren (1983 waren knapp 45% aller arbeitslosen Männer mit Hilfsarbeiterqualifikation und in der Papiererzeugung länger als ein halbes Jahr arbeitslos). Seither verschärfte sich das Problem und weitete sich auf Textil-, Metall- und Elektroberufe, Graphiker, Chemiearbeiter und Büroberufe aus.

Die Langzeitarbeitslosigkeit von Frauen war 1983 noch in keiner Berufsgruppe so ausgeprägt wie jene der Männer. Im Laufe des Strukturwandels waren allerdings überwiegend Frauentätigkeiten von überdurchschnittlichem Abbau und Rationalisierung betroffen. Nicht nur der Anteil der Langzeitarbeitslosen an den Ar-

Übersicht 5: Arbeitslosenquote nach Berufsgruppen insgesamt

Jahresdurchschnitt

	1981	1983	1987	1990	1994
	In %				
Land- und forstwirtschaftliche Berufe	7,34	8,72	11,65	11,43	10,48
Bergbauberufe und verwandte Berufe	0,42	1,18	1,56	3,57	4,98
Bauberufe, Steinarbeiter, Ziegelmacher und Glasarbeiter	6,67	11,99	12,78	10,47	10,79
Metallarbeiter, Elektriker	1,74	4,09	4,15	4,05	6,03
Holzverarbeiter und verwandte Berufe, Holzstoff- und Papierhersteller	2,22	4,59	4,93	4,12	4,85
Ledererzeuger, Textil-, Bekleidungsberufe	3,11	5,07	6,43	6,22	9,40
Graphische Berufe	2,70	4,45	4,26	5,35	9,09
Chemie- und Gummiarbeiter	2,72	4,72	4,36	5,55	7,07
Nahrungs- und Genußmittelhersteller	2,32	4,56	5,42	5,34	6,02
Hilfsberufe allgemeiner Art, Maschinisten, Heizer	4,97	11,55	13,02	13,34	16,90
Handelsberufe	2,42	4,18	5,73	5,84	8,86
Verkehrsberufe, Boten	1,40	2,81	3,46	3,34	4,24
Hotel-, Gaststätten- und Küchenberufe	9,46	13,74	17,38	16,73	15,44
Haushalterinnen, übrige Dienstleistungsberufe	2,05	3,08	4,69	4,92	5,67
Reinigungsberufe	2,88	4,87	5,99	7,18	6,67
Friseure, Schönheitspfleger	3,64	5,12	7,08	6,07	6,69
Technische Berufe	1,26	2,63	3,04	2,83	4,41
Rechts-, Verwaltungs- und Büroberufe	1,35	2,24	3,27	3,38	3,97
Gesundheits-, Lehr- und Kulturberufe	1,08	1,51	2,80	2,94	2,89
Unbestimmt				0,38	0,37
Insgesamt	2,65	4,64	5,69	5,45	6,47

Q: Arbeitsmarktservice Österreich, Österreichisches Statistisches Zentralamt (Mikrozensus) eigene Berechnungen

Übersicht 6: Arbeitslosenquote der Männer

Jahresdurchschnitt

	1981	1983	1987	1990
	in %			
Land- und forstwirtschaftliche Berufe	5,60	7,08	10,92	10,83
Bergbauberufe und verwandte Berufe	0,34	1,12	1,49	3,43
Bauberufe, Steinarbeiter, Ziegelmacher und Glasarbeiter	6,75	12,17	12,92	10,60
Metallarbeiter, Elektriker	1,40	3,89	3,81	3,63
Holzverarbeiter und verwandte Berufe, Holzstoff- und Papierhersteller	1,91	4,34	4,76	3,53
Ledererzeuger, Textil-, Bekleidungsberufe	2,43	5,27	5,25	4,03
Graphische Berufe	2,44	4,63	4,10	5,27
Chemie- und Gummiarbeiter	1,81	3,79	3,61	3,74
Nahrungs- und Genußmittelhersteller	1,83	4,21	4,89	4,65
Hilfsberufe allgemeiner Art, Maschinisten, Heizer	4,72	11,32	12,90	12,59
Handelsberufe	2,03	4,12	5,26	5,08
Verkehrsberufe, Boten	1,34	2,87	3,44	3,23
Hotel-, Gaststätten- und Küchenberufe	8,49	13,60	19,12	16,99
Haushälterinnen, übrige Dienstleistungsberufe	2,02	3,50	4,72	5,17
Reinigungsberufe	1,55	3,69	6,09	6,10
Friseure, Schönheitspfleger	2,66	5,36	9,77	5,59
Technische Berufe	1,16	2,56	2,92	2,71
Rechts-, Verwaltungs- und Büroberufe	0,72	1,27	2,00	2,14
Gesundheits-, Lehr- und Kulturberufe	0,98	1,58	2,88	2,99
Unbestimmt				0,41
Insgesamt	2,34	4,67	5,42	4,93

Q: Arbeitsmarktservice Österreich, Österreichisches Statistisches Zentralamt (Mikrozensus), eigene Berechnungen.

Übersicht 7: Arbeitslosenquote der Frauen

Jahresdurchschnitt

	1981	1983	1987	1990
	in %			
Land- und forstwirtschaftliche Berufe	11,78	14,00	13,56	12,71
Bergbauberufe und verwandte Berufe	4,00			0,00
Bauberufe, Steinarbeiter, Ziegelmacher und Glasarbeiter	4,20	5,81	7,21	6,09
Metallarbeiter, Elektriker	5,64	6,51	7,57	8,41
Holzverarbeiter und verwandte Berufe, Holzstoff- und Papierhersteller	4,61	6,57	6,32	11,21
Ledererzeuger, Textil-, Bekleidungsberufe	3,30	5,00	6,85	7,21
Graphische Berufe	3,52	3,85	4,83	5,60
Chemie- und Gummiarbeiter	4,73	7,37	6,33	11,94
Nahrungs- und Genußmittelhersteller	3,98	5,89	7,52	7,35
Hilfsberufe allgemeiner Art, Maschinisten, Heizer	5,66	12,30	13,38	15,24
Handelsberufe	2,66	4,23	6,03	6,28
Verkehrsberufe, Boten	1,98	2,33	3,60	4,08
Hotel-, Gaststätten- und Küchenberufe	9,90	13,79	16,63	16,60
Haushälterinnen, übrige Dienstleistungsberufe	2,07	2,84	4,67	4,75
Reinigungsberufe	3,10	5,08	5,98	7,34
Friseure, Schönheitspfleger	3,82	5,10	6,82	6,15
Technische Berufe	2,69	3,30	4,16	3,71
Rechts-, Verwaltungs- und Büroberufe	1,96	3,23	4,44	4,43
Gesundheits-, Lehr- und Kulturberufe	1,14	1,47	2,77	2,91
Unbestimmt				0,32
Insgesamt	3,16	4,60	6,11	6,22

Q: Arbeitsmarktservice Österreich, Österreichisches Statistisches Zentralamt (Mikrozensus), eigene Berechnungen.

beitslosen verdeutlicht das, sondern auch die Entwicklung der berufsspezifischen Arbeitslosenquote nach Geschlecht.

Im längerfristigen Vergleich wiesen Saisonberufe stets die höchste Arbeitslosenquote auf; der Anteil der Langzeitarbeitslosen an allen Arbeitslosen lag allerdings üblicherweise unter dem gesamtwirtschaftlichen Durchschnitt. Der hohe Fluktuationsgrad der Arbeitskräfte überdeckt insbesondere im Tourismus eine Verfestigung der Arbeitslosigkeit in den neunziger Jahren: Die Arbeitslosenquote erhöhte sich in Tourismusberufen längerfristig und erreichte 1994 15,4%.

Im Sekundärbereich lag die Arbeitslosenquote stets über dem Durchschnitt des Dienstleistungssektors. Von einem besonders starken Anstieg in den neunziger Jahren waren die Berufe mit raschem technologischem Wandel wie graphische und Büroberufe betroffen, des Weiteren Berufe, die verstärktem internationalem Wettbewerb ausgesetzt waren, z. B. Textil-, Bekleidungs-, Leder-, Chemie- sowie Hilfsberufe.

BRANCHENKONZENTRATION DER LANGZEITARBEITSLOSEN

Die Hypothese, daß wiederholte Unterbrechung der Erwerbskarriere durch Arbeitslosigkeit das Risiko der Arbeitslosigkeit, insbesondere Langzeitarbeitslosigkeit, erhöht, gilt nicht generell. Wenn wiederholte Arbeitslosigkeit zum normalen Berufsbild (wie im Fall der Saisonarbeitslosigkeit) gehört, sind wiederholte Phasen der Arbeitslosigkeit kein Hindernis für eine Wiederbeschäfti-

gung. Vielmehr zählen Personenmerkmale wie Alter, sozialökonomische Behinderung, vergangene Einkommensverläufe zu den wesentlichen Faktoren für die Verringerung der Re-Integrationschancen ins Erwerbsleben. Im Fall des Beschäftigungsverlustes in einer Krisenregion ist zu berücksichtigen, daß neue Arbeitsplätze häufig nicht in derselben Region geschaffen werden. Die regionale Mobilität der Arbeitslosen ist allerdings üblicherweise geringer als die von Beschäftigten, da die relativen Kosten der Mobilität höher sind. Soziale Netzwerke haben für Arbeitslose unschätzbaren Wert. Daher fällt die Abwanderung – insbesondere älteren – Arbeitslosen aus Krisenregionen nicht leicht. In Vorarlberg entstand erst vor kurzem ein Problem der Arbeitslosigkeit mit Tendenz zur Langfristigkeit: Die Industrie ist vor allem auf traditionelle Konsumgüterproduktion ausgerichtet (Textilien, Bekleidung). Die Internationalisierung großer Teile der Produktion löste Beschäftigungsverluste aus. Im Gegensatz dazu ist die Langzeitarbeitslosigkeit in der Steiermark auf die Grundstoffindustrie konzentriert, die in geringerem Maß als in Oberösterreich von der Zulieferverknüpfung zur deutschen Autoindustrie begünstigt ist. Österreich profitiert von der verstärkten West- und Ostintegration, die Wohlfahrtsgewinne kommen allerdings den Sektoren, Betrieben und Arbeitnehmergruppen unterschiedlich zugute, was Verteilungsdiskussionen auslösen kann.

Im Jahr 1994 war die Arbeitslosenquote im Tourismussektor mit 18,6% am höchsten vor der Bekleidungs- und Schuhherstellung (13,9%), der Land- und Forstwirtschaft (13,5%), dem Bauwesen (11,5%) und den Reinigungsdiensten (10,1%). Die Langzeitarbeitslosenquote war in

Übersicht 8: Struktur der Arbeitslosenquote und Langzeitarbeitslosenquote nach Bundesländern

Jahresdurchschnitt

	Insgesamt			Langzeitarbeitslose		
	Insgesamt	Männer	Frauen	Insgesamt	Männer	Frauen
	in %					
1987						
Wien	5,4	5,6	5,3	1,9	2,0	1,7
Niederösterreich	5,8	5,6	6,3	1,4	1,3	1,7
Burgenland	8,7	10,1	6,9	1,0	1,0	1,0
Steiermark	6,5	6,3	6,7	1,2	1,1	1,4
Kärnten	8,3	8,2	8,5	1,1	0,9	1,3
Oberösterreich	4,7	4,4	5,3	1,0	0,9	1,2
Salzburg	4,2	4,1	4,3	0,4	0,4	0,4
Tirol	5,1	5,0	5,4	0,4	0,4	0,4
Vorarlberg	2,8	2,4	3,4	0,2	0,2	0,3
Österreich	5,6	5,5	5,7	1,2	1,2	1,3
1994						
Wien	7,1	7,7	6,3	3,0	3,4	2,6
Niederösterreich	6,5	5,9	7,3	2,4	1,9	3,0
Burgenland	7,7	7,2	8,2	1,6	1,3	2,1
Steiermark	8,1	7,8	8,6	2,9	2,5	3,4
Kärnten	8,1	7,4	8,9	1,5	1,1	2,1
Oberösterreich	5,4	5,1	5,7	1,7	1,6	1,9
Salzburg	4,0	4,0	4,0	0,4	0,4	0,4
Tirol	5,6	5,3	6,0	0,4	0,4	0,5
Vorarlberg	5,7	5,2	6,4	1,5	1,3	1,8
Österreich	6,5	6,4	6,7	2,1	2,0	2,2

Q: Arbeitsmarktservice Österreich. Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger

jenen Bereichen am höchsten, die am stärksten unter internationalen Wettbewerbsdruck gerieten: insbesondere in der Bekleidungs- und Schuhindustrie mit 5,6% knapp vor der Lederindustrie mit 5,2%, dem graphischen Gewerbe und Verlagswesen (4,1%), der Metall- und Elektroindustrie (3,8%) und der Textilindustrie (3,9%). Aber auch in Branchen wie Kunst, Unterhaltung, Sport,

den Reinigungsdiensten, dem Tourismussektor, der Chemie, dem Handel und der Papierindustrie lag die Quote der länger als sechs Monate Arbeitslosen deutlich über dem Durchschnitt.

Die Konzentration der Arbeitslosigkeit von Männern und Frauen auf gewisse Branchen unterscheidet sich wegen der deutlichen Geschlechtersegmentation des österreichischen Arbeitsmarktes merklich. Zwar haben Saisonbranchen wie der Tourismussektor und die Land- und Forstwirtschaft die höchste Arbeitslosenquote, das Ausmaß ist im Tourismus allerdings für Frauen deutlich höher als für Männer, hingegen sind Männer in der Bauwirtschaft überdurchschnittlich von Arbeitslosigkeit betroffen. In jenen Branchen, in denen eine starke Produktionsverlagerung erfolgte, war die Langzeitarbeitslosenquote 1994 überdurchschnittlich; dabei war die Quote der Frauen meist höher als die der Männer (Bekleidungs-, Leder-, Textil-, Metall- und Elektroberufe, Chemie).

Im Dienstleistungssektor liegt die Arbeitslosigkeit in vielen Bereichen wegen des Infrastrukturcharakters dieser Tätigkeiten unter dem Durchschnitt (z. B. öffentliche Körperschaften, Unterricht und Gesundheitswesen, Banken und Versicherungen sowie Rechts- und Wirtschaftsdienst). In den anderen Dienstleistungen machten sich allerdings die verstärkte internationale Konkurrenz und das vergleichsweise hohe Arbeitskräfteangebot im Inland in einer deutlichen Steigerung der Arbeitslosigkeit bemerkbar, insbesondere im Bereich Kunst, Unterhaltung, Sport, Körperpflege und Reinigung sowie im Handel.

Übersicht 9: Langzeitarbeitslosigkeit nach Wirtschaftsklassen

	1987		1990		1993		1994	
	Insgesamt	Langzeitarbeitslose	Insgesamt	Langzeitarbeitslose	Insgesamt	Langzeitarbeitslose	Insgesamt	Langzeitarbeitslose
	Arbeitslosenquote in %							
Land- und Forstwirtschaft	13,6	1,4	12,1	1,5	14,2	2,5	13,5	2,4
Energie- und Wasserversorgung	0,6	0,1	0,5	0,1	1,0	0,3	1,0	0,3
Bergbau, Steine und Erden	3,8	0,5	3,8	1,0	6,7	2,3	5,2	1,5
Nahrungsmittel, Getränke und Tabak	4,1	1,0	4,4	1,1	6,0	2,0	5,8	2,0
Textilien	4,9	1,2	4,5	1,3	9,9	3,5	9,2	3,9
Bekleidung und Schuhe	6,9	1,7	8,2	2,6	13,3	5,0	13,9	5,6
Leder und -ersatzstoffe	9,5	2,7	9,2	2,6	12,8	4,6	13,4	5,2
Holzverarbeitung	6,2	1,3	4,6	1,1	6,5	1,7	5,9	1,6
Papierherstellung und -verarbeitung	3,0	1,1	3,8	1,3	5,6	2,2	5,5	2,6
Graphisches Gewerbe, Verlagswesen	4,6	1,6	4,9	1,9	8,4	3,7	8,7	4,1
Chemie	4,1	1,3	4,2	1,5	7,0	3,0	7,1	3,4
Stein- und Glaswaren	6,5	1,3	5,3	1,3	7,1	2,2	6,3	2,1
Erzeugung und Verarbeitung von Metallen	4,5	1,3	4,7	1,7	8,4	3,6	8,0	3,8
Bauwesen	12,9	1,8	10,0	1,6	12,3	2,2	11,5	2,2
Handel	5,4	1,6	5,9	2,0	8,0	3,0	7,8	2,9
Beherbergungs- und Gaststättenwesen	17,0	2,2	16,9	2,4	18,6	3,1	18,6	3,2
Verkehr	2,3	0,6	2,2	0,6	3,1	0,9	3,1	0,9
Geldwesen und Privatversicherung	1,7	0,6	1,8	0,7	2,5	1,0	2,5	1,1
Rechts- und Wirtschaftsdienste	3,9	1,3	3,6	1,2	4,4	1,6	4,1	1,6
Körperpflege und Reinigung	8,6	2,4	8,7	2,5	10,0	3,1	10,1	3,2
Kunst, Unterhaltung, Sport	7,9	2,3	8,0	2,6	9,3	3,3	9,2	3,4
Gesundheits- und Fürsorgewesen	3,9	1,1	4,4	1,3	4,6	1,6	4,4	1,5
Unterricht und Forschung	1,1	0,3	1,6	0,5	1,7	0,6	1,7	0,6
Öffentliche Körperschaften	1,1	0,3	1,2	0,4	1,4	0,5	1,4	0,5
Haushaltung und Hauswartung	3,2	1,0	3,7	1,3	3,9	1,5	4,0	1,6
Insgesamt	5,6	1,2	5,4	1,4	6,8	2,1	6,5	2,1

Q: Arbeitsmarktservice Österreich. Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger

Übersicht 10: Langzeitarbeitslosigkeit der Männer nach Wirtschaftsklassen

	1987		1990		1993		1994	
	Insgesamt	Langzeitarbeitslose	Insgesamt	Langzeitarbeitslose	Insgesamt	Langzeitarbeitslose	Insgesamt	Langzeitarbeitslose
	Arbeitslosenquote in %							
Land- und Forstwirtschaft	13,7	1,4	11,7	1,3	14,2	2,2	13,3	2,2
Energie- und Wasserversorgung	0,5	0,1	0,4	0,1	0,8	0,2	0,9	0,2
Bergbau, Steine und Erden	3,8	0,5	3,6	0,8	6,5	2,2	5,0	1,4
Nahrungsmittel, Getränke und Tabak	3,9	0,9	3,8	0,9	5,7	1,7	5,5	1,7
Textilien	3,8	1,0	3,3	1,0	8,1	2,4	7,3	2,9
Bekleidung und Schuhe	6,2	1,7	7,0	1,9	12,4	3,7	12,0	4,0
Leder und -ersatzstoffe	8,5	2,9	6,6	1,6	10,8	3,4	11,0	4,2
Holzverarbeitung	6,2	1,2	4,3	0,9	6,3	1,4	5,6	1,4
Papierherzeugung und -verarbeitung	2,0	0,8	2,7	0,9	4,0	1,5	3,9	1,8
Graphisches Gewerbe, Verlagswesen	4,6	1,7	4,9	1,9	8,9	4,0	9,5	4,6
Chemie	3,6	1,2	3,4	1,2	6,2	2,6	6,4	3,0
Stein- und Glaswaren	6,8	1,3	5,1	1,2	6,9	1,9	6,1	1,9
Erzeugung und Verarbeitung von Metallen	4,1	1,2	4,2	1,5	8,1	3,3	7,6	3,6
Bauwesen	13,9	1,9	10,7	1,6	13,0	2,2	12,1	2,2
Handel	4,9	1,6	4,8	1,7	6,8	2,6	6,6	2,6
Beherbergungs- und Gaststättenwesen	15,8	1,9	15,0	1,8	16,9	2,3	16,5	2,3
Verkehr	2,2	0,5	2,0	0,5	2,8	0,8	2,9	0,9
Geldwesen und Privatversicherung	1,7	0,6	1,6	0,7	2,4	1,0	2,5	1,1
Rechts- und Wirtschaftsdienste	4,3	1,6	3,5	1,3	4,6	1,8	4,2	1,7
Körperpflege und Reinigung	8,2	2,4	7,8	2,1	9,2	2,6	8,8	2,7
Kunst, Unterhaltung, Sport	7,9	2,4	7,7	2,6	9,2	3,4	9,2	3,5
Gesundheits- und Fürsorgewesen	4,3	1,5	4,6	1,6	4,9	1,7	4,6	1,6
Unterricht und Forschung	1,0	0,3	1,3	0,5	1,7	0,6	1,6	0,6
Öffentliche Körperschaften	0,9	0,2	0,9	0,3	1,1	0,4	1,1	0,4
Haushaltung und Hauswartung	2,6	0,8	4,8	1,5	4,8	1,7	4,9	1,7
Insgesamt	5,5	1,2	4,9	1,2	6,7	1,9	6,4	2,0

Q: Arbeitsmarktservice Österreich, Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger

Aus den Branchenschwerpunkten der Langzeitarbeitslosenquote wird ersichtlich, welche Branchen und Tätigkeitsfelder besonders stark von der wirtschaftlichen Umstrukturierung als Folge des intensivierten internationalen Wettbewerbs betroffen sind. Wie erwähnt war die Langzeitarbeitslosenquote (Jahresdurchschnitt 1994 2,1%) in den Branchen mit bedeutenden Produktionsverlagerungen oder mit raschem technologischem Wandel am höchsten. Zu ersteren zählt vor allem die Bekleidungs-, Leder- und Textilproduktion; die hohe Langzeitarbeitslosigkeit im Graphik- und Verlagswesen dürfte eher eine Folge des technologischen Wandels und der Konzentrationsprozesse durch die europäische Integration sein. Langzeitarbeitslosigkeit wurde aber 1994 auch verstärkt ein Problem im Tourismussektor, im Körperpflege- und Reinigungsbereich sowie im Sektor Kunst, Unterhaltung, Sport. Frauen sind zudem im Papier- und Chemiebereich, im Metall- und Elektrobereich sowie im Handel von Langzeitarbeitslosigkeit betroffen.

SOZIALÖKONOMISCHE BEHINDERUNG DER LANGZEITARBEITSLIENEN

Eine Untersuchung der Beschäftigungsförderungsmaßnahmen des Jahres 1990 für Langzeitarbeitslose (Biffi, 1994B) verdeutlicht, daß ein Großteil der geförderten Langzeitarbeitslosen sozialökonomische Behinderungen aufweist. Das Bildungsniveau ist im Durchschnitt gering; das Auftreten von Phasen psychischer Instabilität und Orientierungslosigkeit macht Integrationshilfen für eine (Wieder-)Eingliederung ins Erwerbsleben erforderlich. Mit Ausnahme von 3,8% der Teilnehmer hatten alle ge-

förderten „Transitarbeitskräfte“ (vorübergehend Beschäftigte) in sozialökonomischen Beschäftigungsprojekten mindestens ein Vermittlungshemmnis. Üblicherweise sind Langzeitarbeitslose von einem Problembündel betroffen und nicht nur von einem Behinderungsfaktor, der die Eingliederung in den Arbeitsmarkt erschwert (Mehrfachnennung war zulässig, daher keine Aufrechnung auf 100% der Förderfälle möglich). 64,3% aller Fälle hatten psychosoziale Defizite⁴⁾; Konflikte mit dem Gesetz (Haftentlassene, Vorbestrafte) erschwerten in 23,8% der Förderfälle die Arbeitsvermittlung, knapp gefolgt von Überschuldung (21,6% aller Fälle) und Alkoholsucht (21,2%). Drogensucht war in 13,8%, Körperbehinderung in 11,5% der Fälle ein Behinderungsfaktor. Häufig ist das Problem von Obdachlosigkeit mit Überschuldung und/oder Haftentlassung oder Sucht (Alkohol oder Drogen) gekoppelt. Geistig Behinderte und Wiedereintritte in den Arbeitsmarkt werden nur in geringem Maße über Beschäftigungsprojekte in den Arbeitsmarkt integriert.

Die Behinderungsschwerpunkte sind für Männer und Frauen unterschiedlich. Während die Behinderung von Frauen eindeutig auf psychosoziale Defizite konzentriert ist (67% aller Förderfälle) mit weitem Abstand vor Überschuldung (20%), körperlicher Behinderung (17%),

⁴⁾ Psychosoziale Behinderungen können durch eine Vielzahl von Faktoren ausgelöst werden, z. B. durch einschneidende persönliche Erlebnisse, die Orientierungslosigkeit und den Verlust des Selbstvertrauens nach sich ziehen. Daraus kann ein Wandel der sozialen Verhaltensmuster resultieren, der die Eingliederung in die Gesellschaft erschwert.

Übersicht 11: Langzeitarbeitslosigkeit der Frauen nach Wirtschaftsklassen

	1987		1990		1993		1994	
	Insgesamt	Langzeitarbeitslose	Insgesamt	Langzeitarbeitslose	Insgesamt	Langzeitarbeitslose	Insgesamt	Langzeitarbeitslose
	Arbeitslosenquote in %							
Land- und Forstwirtschaft	13,4	1,5	12,9	2,0	14,4	3,2	13,7	3,0
Energie- und Wasserversorgung	1,1	0,3	1,0	0,3	1,6	0,7	1,7	0,5
Bergbau Steine und Erden	3,6	0,6	5,8	2,5	7,7	3,1	7,0	2,6
Nahrungsmittel, Getränke und Tabak	4,6	1,0	5,3	1,4	6,6	2,4	6,3	2,3
Textilien	5,7	1,4	5,3	1,6	11,3	4,3	10,6	4,7
Bekleidung und Schuhe	7,0	1,7	8,4	2,7	13,6	5,4	14,5	6,0
Leder und -ersatzstoffe	10,2	2,6	10,8	3,2	14,2	5,4	14,9	5,9
Holzverarbeitung	6,1	1,6	5,6	1,7	7,6	2,9	6,9	2,7
Papierherzeugung und -verarbeitung	5,8	1,9	7,2	2,7	11,0	4,7	10,9	5,3
Graphisches Gewerbe, Verlagswesen	4,6	1,4	4,9	1,8	7,6	3,2	7,6	3,3
Chemie	5,3	1,6	6,0	2,3	8,8	4,1	8,7	4,2
Stein- und Glaswaren	5,4	1,4	6,0	1,7	7,9	3,1	7,4	3,0
Erzeugung und Verarbeitung von Metallen	5,9	1,8	6,5	2,7	9,8	4,7	9,5	4,7
Bauwesen	5,2	1,3	5,0	1,6	6,4	2,1	6,3	2,1
Handel	5,9	1,6	6,9	2,2	9,0	3,4	8,9	3,2
Beherbergungs- und Gaststättenwesen	17,7	2,4	18,1	2,8	19,7	3,7	20,0	3,9
Verkehr	2,9	0,7	3,2	0,8	4,0	1,2	4,1	1,3
Geldwesen und Privatversicherung	1,7	0,5	1,9	0,7	2,6	1,0	2,6	1,1
Rechts- und Wirtschaftsdienste	3,6	1,1	3,7	1,2	4,2	1,5	4,1	1,4
Körperpflege und Reinigung	8,7	2,4	9,0	2,6	10,2	3,2	10,6	3,4
Kunst Unterhaltung, Sport	7,8	2,1	8,4	2,5	9,6	3,1	9,3	3,1
Gesundheits- und Fürsorgewesen	3,8	1,0	4,3	1,2	4,5	1,5	4,4	1,5
Unterricht und Forschung	1,3	0,3	1,8	0,5	1,8	0,6	1,8	0,5
Öffentliche Körperschaften	1,3	0,3	1,6	0,5	1,7	0,6	1,7	0,6
Haushaltung und Hauswartung	3,3	1,1	3,5	1,3	3,7	1,5	3,7	1,6
Insgesamt	5,7	1,3	6,0	1,6	6,9	2,3	6,7	2,2

Q: Arbeitsmarktservice Österreich Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger

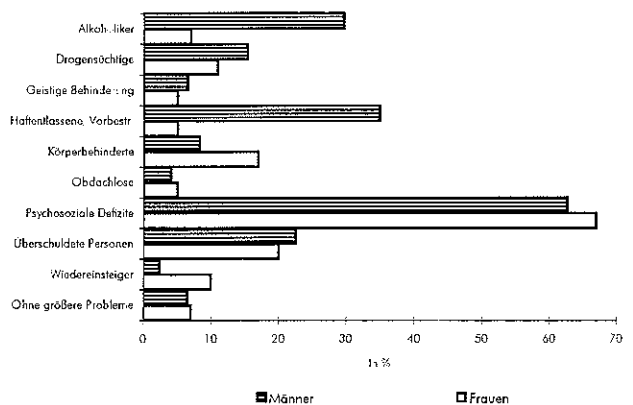
Drogensucht (11%), Wiedereinstieg in den Arbeitsmarkt (10%), Alkoholsucht (7% – alle weiteren Formen der Behinderung kommen in der Stichprobe vergleichsweise selten vor), weisen Männer eine viel breitere Streuung auf alle Problemfaktoren auf. Die Rangordnung der Probleme je nach Häufigkeit des Auftretens in Beschäftigungsprojekten ist für Männer und Frauen nicht gleich. Zwar waren auch für Männer die häufigsten Behinderungsfaktoren psychosoziale Defizite (62,7%), Haft oder Vorstrafen rangierten jedoch an zweiter Stelle (34,9%) vor Alkoholproblemen (29,6%), Überschuldung (22,5%) und Drogensucht (15,4%).

Die Struktur der sozialökonomischen Behinderung der Langzeitarbeitslosen in Beschäftigungsprojekten ist je nach Alter unterschiedlich. Psychosoziale Defizite weisen vor allem Jugendliche auf – 47,4% aller psychisch behinderten Langzeitarbeitslosen waren 1990 jünger als 25 Jahre. Ehemalige Alkoholiker sind auf das mittlere Alter konzentriert – 25- bis 45jährige stellten 71% aller infolge vergangener Alkoholabhängigkeit in Beschäftigungsprojekten geförderten Personen. Haftentlassene und Vorbestrafte sind in Beschäftigungsprojekten überwiegend Jugendliche oder junge Erwachsene (76,2% aller Haftentlassenen in Projekten). Das Problem der Obdachlosigkeit konzentriert sich noch stärker auf junge Menschen (83,3% zwischen 15 und 35 Jahren). 50% aller Drogensüchtigen in Beschäftigungsprojekten sind zwischen 25 und 34, weitere 36,1% zwischen 15 und 25 Jahre alt. Überschuldung ist ebenfalls ein Problem von überwiegend jungen Arbeitslosen (rund 80% zwischen 15 und 35 Jahren).

Sozialökonomische Projekte sind in Österreich die effizienteste Eingliederungshilfe für sozialökonomische Randgruppen. Da die Ausgaben der aktiven Beschäftigungspolitik sehr restriktiv gehandhabt werden und gegenwärtig im Rahmen der Maßnahmen zur Konsolidierung der öffentlichen Haushalte Einsparungen vorgesehen sind, müssen Alternativen zur Bekämpfung der Langzeitarbeitslosigkeit von Randgruppen gefunden werden.

1. Geschützte Werkstätten kommen die öffentliche Hand im laufenden Betrieb etwa ebenso teuer, sind aber auf medizinisch definierte und nicht auf psychosoziale Probleme abgestimmt.
2. Sozialhilfe und Verzicht auf Eingliederung ins Arbeitsleben hieße jedoch – da in hohem Maß jün-

Abbildung 6: Geschlechtsspezifische Schwerpunkte sozialökonomischer Behinderung



gere Menschen betroffen sind –, daß junge Leute mit psychosozialen Problemen „auf der Straße stehen“

3. Die Erfahrungen mit einer direkten Eingliederung Behinderter in den freien Arbeitsmarkt etwa mittels Lohnsubventionierung (Behinderteneinstellungsgesetz) sind nicht ermutigend. Zudem ist die Gefahr der Verzerrung von Lohnstrukturen auf dem primären Arbeitsmarkt zu berücksichtigen, wenn längerfristig Lohnsubventionen gewährt werden sollten. Nur für einen kleinen Teil der Betreuten, die geringe Behinderungen aufweisen, erscheint ein besonders intensiver Vermittlungsversuch – eventuell nach Teilnahme an Job-Clubs der Arbeitslosen – zielführend.

Diese „Alternativen“ scheinen in bezug auf die Wiedereingliederungschancen wie auf die Kosteneffizienz suboptimal. Der verstärkte Einsatz sozialökonomischer Projekte wäre daher angesichts des Anstiegs der Arbeitslosigkeit von Randgruppen ins Auge zu fassen. Allerdings ist zu berücksichtigen, daß dabei folgendes Dilemma auftritt: Wenn Arbeitslose mit schweren psychosozialen Behinderungen für sozialökonomische Projekte ausgewählt werden, können die ökonomischen Ziele schwer erreicht werden, d. h. die Sachkosten werden nicht durch Erlöse aus dem „Verkauf der Produkte“ gedeckt. Wenn dagegen eher durchschnittlich qualifizierte Arbeitslose mit geringen Behinderungen für diese Projekte ausgewählt werden, können zwar die ökonomischen Ziele erreicht werden, die Schwächsten bleiben aber unvermittelbar und belasten überwiegend die Sozialhilfe. Der Verein für Bewährungshilfe beklagt heute etwa, daß sich in der Rezession 1993 die Arbeitsmarktchancen für Haftentlassene extrem vermindert haben.

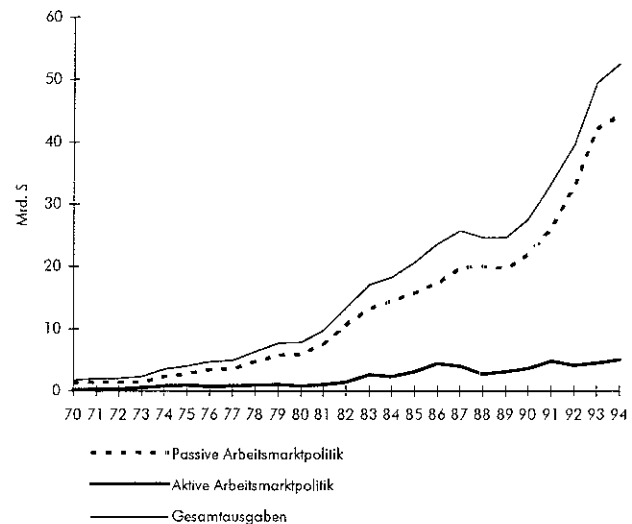
Der Vorteil der Projekte liegt in ihrer Kosteneffizienz und Marktorientierung. Der administrative Aufwand für alle Betroffenen mußte allerdings verringert werden, wenn man eine Ausweitung des Programms wünschen sollte.

HANDLUNGSBEDARF FÜR DIE ARBEITSMARKTPOLITIK

Die Komplexität der Ursachen für den Wandel der Arbeitsmarktstrukturen, der sich in einem massiven Anstieg der Strukturkomponente der Arbeitslosigkeit niederschlug, legt nahe, daß der Abbau der Ungleichgewichte auf dem Arbeitsmarkt längere Zeit in Anspruch nimmt und eine Herausforderung an das Wirtschafts- und Sozialsystem ist. Wenn man bedenkt, daß die Zahl der Ersteintritte (Schulabgänger) in den neunziger Jahren demographisch bedingt rückläufig ist, ist zur Erhaltung des Beschäftigungsbestands eine berufliche und regionale Reallokation einer großen Zahl von Erwerbstätigen

Abbildung 7: Ausgaben für Arbeitsmarktpolitik

Nominell



nötig. Eine so massive Reallokation kann nicht von der Arbeitsmarktverwaltung allein organisiert werden, sondern erfordert regionale Strukturpolitik – eine Zusammenarbeit zwischen allen ökonomischen Akteuren auf jeder Ebene.

SPRUNGHAFTE AUSGABENSTEIGERUNG DER ARBEITSMARKTVERWALTUNG SEIT 1989

Mit dem weitgehend kontinuierlichen Anstieg der Arbeitslosigkeit seit 1981 gingen Ausgabensteigerungen für aktive und passive arbeitsmarktpolitische Maßnahmen Hand in Hand. Maßnahmen der „passiven“ Arbeitsmarktpolitik haben eine zumindest teilweise Kompensation des Einkommensausfalls durch Arbeitsplatzverluste zum Ziel (Lohnersatzleistungen). Die „aktiven“ Ausgaben zielen auf die Erhaltung der Vermittlungs- und Beschäftigungschancen der Arbeitslosen ab: über personenbezogene Förderung der beruflichen Weiterbildung und Umschulung, Unterstützung der regionalen Mobilität oder Erhöhung der betrieblichen Anreize (Beschäftigungs-, Lohnsubventionen) durch Senkung der Arbeitskosten im Falle der Beschäftigung von bestimmten Personengruppen, insbesondere Langzeitarbeitslosen.

Infolge der Schwerpunktsetzung der österreichischen Arbeitsmarktpolitik auf passive arbeitsmarktpolitische Maßnahmen ist hier die Ausgabenausweitung besonders ausgeprägt. Wurden 1980 5,9 Mrd. S oder 0,6% des BIP für passive Maßnahmen ausgegeben, so erhöhte sich der Betrag auf 44,4 Mrd. S oder 2% des BIP im Jahre 1994. Die Gesamtausgaben der Arbeitsmarktverwaltung überstiegen die Summe aus aktiven und passiven Maßnahmen 1994 um 3,1 Mrd. S (die „sonstigen Kosten“ stiegen ab 1993 vor allem wegen der Verbu-

Übersicht 12: Registrierte Arbeitslose und Bezieher von Lohnersatzleistungen

	Insgesamt	Männer	Frauen	Insgesamt	Männer	Frauen
	1980			1987		
Registrierte Arbeitslose	53 161	26 544	26.617	164 468	95.015	69 453
Leistungsbezieher	41.350	20 126	21 224	113 766	66.573	47 194
Arbeitslosengeld	34 923	16 991	17 932	78 109	45 897	32 213
Notstandshilfe	6.427	3 135	3 292	35.657	20.676	14 981
Bezieher von Lohnersatzleistungen	48 912	5 096	43 816	70 197	15 191	55 008
Karenzurlaubsgeld	34.834		34 834	39 294		39 294
Sondernotstandshilfe	4.757		4 757	9 490		9 490
Pensionsvorschuß	5 132	3 119	2 013	6 005	4 147	1 859
Sonderunterstützung	4 189	1 977	2 212	15 408	11 044	4 365
	1990			1994		
Registrierte Arbeitslose	165 795	89 032	76.762	214 941	120 567	94 374
Leistungsbezieher	142.030	75 819	66.212	194 547	110 122	84 425
Arbeitslosengeld	97 912	54 437	43 475	127 639	75 674	51 965
Notstandshilfe	44 118	21 381	22 737	66 908	34 449	32 459
Bezieher von Lohnersatzleistungen	78 702	12 613	66 088	181 972	23 346	158 627
Karenzurlaubsgeld	46 328	83	46 244	121 268	1 014	120 255
Sondernotstandshilfe	14.020		14 020	17 213	120	17 093
Pensionsvorschuß	6 450	4 219	2 231	12 090	7 712	4 378
Sonderunterstützung	11 904	8 311	3 593	14 045	6 341	7 704
Kündigungentschädigung				215	116	99
AMFG-Beihilfen				15 693	6 858	8 835
Arbeitsstiftung Schulung				1 448	1 185	263

Q: Arbeitsmarktservice Österreich

chung der Beiträge der Arbeitsmarktverwaltung zu Pensionsversicherung als Leistungen der Arbeitsmarktverwaltung und nicht als Abzug von den Einnahmen). Zusätzlich fielen 1993 und 1994 Strukturausgaben an („Strukturmilliarde“), die in den Gesamtausgaben nicht berücksichtigt sind. Die Ausgliederung des Arbeitsmarktservice aus der Hoheitsverwaltung im Jahre 1994 war mit einem Kostenschub verbunden, der in den laufenden Ausgaben nicht ausgewiesen wird.

Im Bereich der passiven Ausgaben fällt eine gewisse Entkoppelung zwischen der Entwicklung der Zahl der registrierten Arbeitslosen und jener der sonstigen Personen auf, die Lohnersatzleistungen erhalten. Passive arbeitsmarktpolitische Maßnahmen setzen zwar ein vorhergehendes Beschäftigungsverhältnis und damit Beitragszahlungen voraus, eine Registrierung als Arbeitsloser kann jedoch nach dem Wegfall eines Kriteriums für die Registrierung unterbleiben. So werden Sonderunterstützungsempfänger, alleinstehende Mütter, die Sondernotstandshilfe erhalten, und Pensionsvorschußempfänger nicht mehr zu den Arbeitslosen gezählt. 1980 etwa standen 41.350 Lohnersatzleistungsbeziehern, die gleichzeitig als Arbeitslose registriert wurden, 48 900 Leistungsbezieher gegenüber, die nicht mehr dem aktiven Arbeitskräfteangebot zuzuzählen waren. 1994 erhöhte sich die Zahl der Lohnersatzleistungsbeziehern, die als Arbeitslose registriert waren, auf 194 547; nicht mehr im Arbeitskräfteangebot enthalten waren 181 972 Personen, die aber ebenfalls eine Lohnersatzleistung bezogen. Ein sprunghafter Anstieg dieser Leistungsbezieher, die nicht den Arbeitslosen zugezählt werden,

Übersicht 13: Struktur der Ausgaben für passive Arbeitsmarktpolitik

	1980	1987	1990	1994
	Mill. S			
Leistungsbezug der registrierten Arbeitslosen	2 985,88	12 004,82	13 281,93	28 454,76
TP 911 Arbeitslosengeld	2 563,62	8 744,39	9 661,74	20 138,18
TP 912 Notstandshilfe	422,25	3 260,43	3 620,19	8 316,56
Leistungen bei Mutterschaft	2 078,96	3 719,90	4 747,02	13 016,80
TP 921 Karenzurlaubsgeld	1 893,18	3 066,01	3 676,41	11 642,77
TP 922 Sondernotstandshilfe	185,66	653,74	1 070,42	1 373,80
TP 923 Sonderunterstützung	0,16	0,16	0,19	0,03
TP 913 Sonderunterstützungen	350,06	2 396,36	1 916,89	2 764,85
TP 914, 916 Überbrückungshilfen und Überweisungen	455,87	1 516,61	3 923,90	3,84 ¹⁾
TP 93 Pensionsvorschuß	11,81	84,88	53,86	149,06
TP 94 Wiedereinstellungsbeihilfe				8,45
Insgesamt	5.882,62	19 722,57	21 898,64	44 397,75

Q: Bundesministerium für Arbeit und Soziales, Arbeitsmarktservice Österreich TP. Teilprogramm im Programmbudget – ¹⁾ Seit 1993 wird der Pensionsversicherungsbeitrag bei den Teilprogrammen 911, 912 und 913 verrechnet

resultierte aus der Verlängerung des Anspruchs auf Karenzurlaub auf 2 Jahre zu Jahresmitte 1991. Während 1990 46.328 Karenzurlaubsgeldbezieher gezählt wurden, erhöhte sich die Zahl bis 1994 auf 121.268 oder um 162%. Im selben Zeitraum nahm die Zahl der Arbeitslosengeld- und Notstandshilfebezieher um 52.500 oder 37% auf 194.500 zu. Die Zahl der Sonderunterstützungs- und Pensionsvorschußempfänger sowie sonstiger Beihilfenempfänger ohne Arbeitslosenstatus stieg um 16 900 oder 38,5% auf 60 700 im Jahre 1994.

Der Entwicklung der Struktur der Leistungsbezieher folgt die der Ausgaben. 1980 gingen 2,986 Mrd. S oder 51% der Gesamtausgaben der passiven Arbeitsmarktpolitik an Arbeitslosengeld- und Notstandshilfebezieher, 1994 waren es 28,455 Mrd. S oder 64,1%. Der große Kostensprung war einerseits die Folge der steigenden Zahl der Arbeitslosen, die Anspruch auf Leistungen hatten: 1994 gab es 194.500 Arbeitslosengeld- und Notstandshilfebezieher, um 153 200 oder 370% mehr als 1980. Daraus resultiert eine Ausgabensteigerung um 853% auf 28,45 Mrd. S. Allein zwischen 1990 und 1994 nahmen die Ausgaben für Arbeitslosengeld und Notstandshilfe um 14,23 Mrd. S oder 83% auf 31,38 Mrd. S zu. Die Ausgaben zum Mutterschutz (Karenzurlaubsgeld) erhöhten sich von 2,1 Mrd. S im Jahre 1980 auf 13,02 Mrd. S 1994, mit der größten Steigerung zwischen 1991 und 1993. Die Verlängerung der Karenzurlaubszeit um ein Jahr erforderte um 7 bis 8 Mrd. S höhere Arbeitsmarktausgaben pro Jahr¹⁾. Wenn man berücksichtigt, daß durch diese Maßnahme die Wieder-

¹⁾ Der Familienlastenausgleichsfonds trägt seit 1980 50% der Kosten des Karenzurlaubsgeldes; durch die Einführung des zweiten Karenzjahres wurde der Anteil des Kostenersatzes durch den FLAF an die Arbeitsmarktverwaltung 1992 auf 70% erhöht (§ 39 Abs 3 Familienlastenausgleichsgesetz)

Übersicht 14: Struktur der Ausgaben für aktive Arbeitsmarktpolitik

	1980	1987	1990	1994
	Mill S			
P 11, P 12 Grundlagenarbeiten und Information	48,80	82,94	111,79	139,76
TP 14	33,20	92,96	213,29	
TP 15 Berufsinformationszentren, Ausstattung, Liegenschaften				23,69
HP 2 Mobilitätsförderung	304,20	1 772,92	1 551,45	2 382,55
P 21 Arbeitsmarktausbildung	296,30	1 754,54	1 539,20	2 290,30
P 22/23 Förderung der geographischen Mobilität und des Arbeitsantrittes	7,90	18,39	12,25	92,25
HP 3 Arbeitsbeschaffung	172,60	1 277,56	932,46	986,45
TP 322 Wintermehrkostenbeihilfe (IPAF)	79,00	40,36	56,22	0,00
TP 334 § 36 Abs. 4b AMFG (bis 1992 einschließlich Aktion 8000)			537,28	8,53
P 34 Arbeitsmarktpolitische Maßnahmen (§ 39 AMFG)		540,00	88,07	29,44
TP 35 Förderung von auf Selbsthilfe ausgerichteten Betrieben			51,27	173,94
TP 336 Aktion 8000				571,34
HP 4 Lehrausbildung und Berufsvorbereitung	158,60	363,84	179,55	160,46
HP 5 Behinderte	101,90	409,48	620,30	863,96
HP 6 Ausländer	1,80	24,00	90,68	147,92
HP 8 Ausstattung	39,80	102,76	50,17	45,16
Insgesamt	827,70	4 033,50	3 629,35	4 963,24
	In %			
Anteile an den Gesamtausgaben der Arbeitsmarktverwaltung				
Ausgaben für aktive Arbeitsmarktpolitik	10,63	15,68	13,00	9,46
Anteile am Brutto-Inlandsprodukt				
Gesamtausgaben der Arbeitsmarktverwaltung	0,78	1,73	1,53	2,32
Für aktive Arbeitsmarktpolitik	0,08	0,27	0,20	0,22
Für passive Arbeitsmarktpolitik	0,59	1,33	1,22	1,96

Q: Bundesministerium für Arbeit und Soziales, Arbeitsmarktservice Österreich HP : Hauptprogramm P Programm im Programmbudget TP Teilprogramm im Programmbudget

eingliederungschancen der Frauen in den Arbeitsmarkt stark beeinträchtigt wurden, war sie aus integrationspolitischer Sicht nicht zielführend. Die Steigerung des Arbeitskräfteangebotes wurde allerdings längerfristig verringert – möglicherweise mit ein Grund für die Verlängerung des Karenzurlaubsanspruchs. Die Fertilität (Familienpolitik) wurde dadurch eher gedämpft denn stimuliert. Die Maßnahme erleichtert nämlich nicht wie ursprünglich erhofft die Kombination von Beruf und Familie. Dieses Ziel wird, wie internationale Erfahrungen zeigen, vor allem über eine Ausweitung der Infrastruktur für die Kinderbetreuung erreicht (siehe dazu Meyer, 1994).

VERDRÄNGUNG AKTIVER AUSGABEN DURCH LOHNERSATZLEISTUNGEN

Die Zunahme der Arbeitslosigkeit hatte vor allem eine Steigerung der passiven Ausgaben zur Folge. Die Ausgaben für aktive arbeitsmarktpolitische Maßnahmen erhöhten sich zwar zwischen 1980 und 1987 sowohl absolut als auch in Relation zu den Gesamtausgaben für Arbeitsmarktpolitik von 827,7 Mill S oder 10,6% der Ausgaben auf 4 Mrd. S oder 15,7%, seither entwickelten sie sich allerdings wenig dynamisch und fielen relativ zurück. 1994 wurden für aktive arbeitsmarktpolitische Maßnahmen 4,963 Mrd S ausgegeben, 9,5% der Gesamtausgaben für Arbeitsmarktpolitik.

In den neunziger Jahren wurden Langzeitarbeitslose⁴⁾ verstärkt gefördert, die Ausgabenausweitung reichte aber bei weitem nicht aus, um dem Anstieg der Langzeitarbeitslosigkeit wirksam entgegenzutreten. Obwohl die Beschäftigungsprojekte (Biffi, 1994B) sowie die betrieblichen Eingliederungsbeihilfen (Lechner – Reiter, 1994) in der Reintegration von Problemgruppen in das Erwerbsleben erfolgreich waren, wurden die Ausgaben für bestehende Maßnahmen nicht signifikant ausgeweitet oder weiterentwickelt. Österreich zählt, was den Anteil der Mittel für aktive Arbeitsmarktpolitik am BIP und an den gesamten arbeitsmarktpolitischen Ausgaben betrifft, zu den Nachzüglern unter den Industrieländern (OECD, 1995). Beschäftigungsprojekte, Qualifizierungskurse und Problemgruppenberatung verhindern eine Spaltung der Arbeitslosen in gut vermittelbare und kaum mehr vermittelbare. Um diese Spaltung zu vermeiden, ist nicht nur eine Ausweitung der Ausgaben für die Integration von Langzeitarbeitslosen anzustreben, sondern auch eine Weiterentwicklung der Maßnahmen zur Schaffung von Arbeitsplätzen für arbeitsmarktpolitische Randgruppen: Der verschärfte Wettbewerb erschwert vor allem Randgruppen, auf dem Arbeitsmarkt (wieder) Fußzufassen. Sozialökonomische Beschäftigungsprojekte sind besonders darauf angelegt, die Chancen für Schwächere zu erhöhen. Sie sind für die öffentliche Hand überdies nicht sehr teuer, weil ein hoher Anteil der Projektkosten durch Projekterlöse hereingebracht wird (die Eigendeckungsquote liegt im Durchschnitt bei 40%).

LITERATURHINWEISE

- Biffi, G (1994A), „Beschäftigungspolitische Empfehlungen der OECD und der EU aus österreichischer Sicht“, WIFO-Monatsberichte, 1994, 67/91
- Biffi, G (1994B), Evaluierung von Instrumenten der experimentellen Arbeitsmarktpolitik, Studie des WIFO im Auftrag des AMS Österreich, Wien, 1994.
- Biffi, G., „Jugendliche – Berufsqualifikation und Arbeitsmarkt“, in Sieder, R., Steinert, H., Tólos, E. (Hrsg.), Österreich 1995, Verlag für Gesellschaftskritik, Wien, 1995, S. 370.
- Guger, A., „Weltweit schwaches Einkommenswachstum und zunehmende Lohnunterschiede in den achtziger Jahren“, WIFO-Monatsberichte, 1992, 65/2
- Lechner, F., Reiter, W., Die Entwicklung der Aktion 8000 im Zeitraum 1988/1990. Eine Wirkungsanalyse, AMS Österreich, I&R Sozialförderung, Wien, 1994
- Meyer, T., „Kinder, Kirche, Kapitalismus. Warum es im deutschen Sozialstaat einen Kindergartennotstand gibt“, Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung, Discussion Paper, 1994, (FSI94-210)
- OECD, Employment Outlook, Paris, 1995
- Pollan, W., „Die Verlangsamung der Lohninflation seit 1985“, WIFO-Monatsberichte, 1991, 64/3, S. 127-133

⁴⁾ Der expliziten Förderung von Langzeitarbeitslosen dienen sozialökonomische Beschäftigungsprojekte (TP 35) sowie die frühere „Aktion 2000“ (TP 336)

The Development of Long-term Unemployment and Labor Market Policies in Austria – Summary

Long-term unemployment is eventually becoming a problem in Austria as economic restructuring in the wake of increasing competition is taking its toll. During 1994 as the general unemployment rate amounted to 6.5 percent, 31.5 percent of all unemployed had been on the dole for more than 6 months. As recourse to disability pensions and early retirement is increasingly being questioned as viable solution for the reduction in unemployment of older workers, the mounting employment problems of older workers become visible. As unemployment rises in occupations and economic sectors such as leather, clothing and textile industries as well as chemical, metal and electrical industries which are exposed severe international competitive pressure, older workers have great difficulties changing their profession. Regional mobility of the unemployed is already low and even more so in the case of older workers.

In such an environment of high and rising unemployment socio-economically handicapped persons stand

no chance of reintegration into the labor market unless specific employment creation measures are undertaken. An evaluation study of employment projects for marginalized long-term unemployed showed that active labor market policies of this sort were the most cost-effective measures of reintegrating socio-economically handicapped persons into the labor market in Austria. As the cost for passive labor market measures rises, as the result of the rapid increase in unemployment and of the prolongation of maternity leave, active labor market measures are losing out. Since 1987 when Sch 4,000 million were spent on active labor market policy measures, or 15.7 percent of the total expenditures on labor market policies, no further increase in nominal expenditures took place. In 1994 only Sch 4,963 million or 9.5 percent of total expenditures accrued to active labor market policies. Measures specifically geared to help the long-term unemployed have not been given high priority; the lack of funding makes social and labor market exclusion a veritable threat for marginalized groups in the labor market.