

I. EINLEITUNG UND EMPFEHLUNGEN

1. Einleitung – Das wirtschaftliche Umfeld

1.1. Vorbemerkungen

Der Arbeitsmarkt ist im letzten Jahrzehnt zu einem der zentralen Probleme der Wirtschafts- und Sozialpolitik geworden. Die Arbeitsplätze in der Industrie gehen infolge von Rationalisierungen und Produktionsverlagerungen stark zurück, die Arbeitslosenquote hat sich seit Anfang der achtziger Jahre trotz massiver Früh pensionierungen verdoppelt.

Von mehreren Seiten her ist der Arbeitsmarkt unter Druck geraten:

- Das langfristige Wirtschaftswachstum hat sich seit den siebziger Jahren etwa halbiert. Die Nachfrage der Unternehmen nach Arbeitskräften schwächte sich damit deutlich ab. Die Beschäftigung hat sich jedoch entgegen dem Schlagwort vom „jobless growth“ keineswegs vom Wirtschaftswachstum abgekoppelt.
- Im Zuge der internationalen Arbeitsteilung und der technologischen Entwicklung wurde die Industrie verstärkt zu Rationalisierungen gezwungen. Mit zunehmender Integration breitete sich diese Tendenz auch auf andere Sektoren (z. B. Banken) aus. Die internationale Arbeitsteilung hat insbesondere drei Aspekte: Globalisierung, EU-Integration und Ostöffnung.
- Ein dritter, wenngleich weniger zentraler Arbeitsmarktfaktor ist die steigende Tendenz des Angebots an Arbeitskräften. Im letzten Jahrzehnt strebten mehr Frauen eine Berufstätigkeit an, und zusätzliche ausländische Arbeitskräfte, nicht zuletzt in Folge der Ostöffnung, wurden in den Arbeitsmarkt integriert. Auch in den nächsten zwanzig Jahren wird das Angebot an Erwerbstätigen nach den vorliegenden Schätzungen auch bei einer restriktiven Zuwanderungspolitik weiter zunehmen (um über 270.000 laut WIFO-Schätzungen, siehe Kapitel II.6.).

In Österreich hat sich die Arbeitsmarktsituation 1995 und 1996 zugespitzt: 16.000 Arbeitsplätze gingen in diesen zwei Jahren verloren, die Zahl der vorgemerkten Arbeitslosen erhöhte sich im gleichen Ausmaß. Die Arbeitsplatzprobleme haben sich in diesen Jahren von der Industrie auf jene Dienstleistungssektoren ausgedehnt, die im Zuge der europäischen Integration ihre bisher geschützte Position verloren und nun im internationalen Wettbewerb bestehen müssen.

Die zunehmende Brisanz der Arbeitsmarktsituation hat den Beirat für Wirtschafts- und Sozialfragen zu dieser Beschäftigungsstudie motiviert. Der Beirat hat seine Arbeit dabei auf die Arbeitsmarkt- und Qualifikationsaspekte konzentriert, weil die wirtschaftliche Seite des Problems bereits vor zwei Jahren in der Beiratsstudie „Wirtschaftsstandort Österreich“ behandelt wurde. Das Sozialpartner-Übereinkommen „Maßnahmen für eine beschäftigungspolitische

Offensive“ (Beschäftigungsgipfel der Paritätischen Kommission im Februar 1996) wird im Anhang beigefügt.

Diese Studie stellt also nur einen Baustein, d. h. eine Ergänzung zur Standortstudie, dar. Es muß unterstrichen werden, daß Beschäftigung und Arbeitslosigkeit nicht bloß Probleme des Arbeitsmarktes, sondern vielmehr der Wirtschaftsentwicklung und damit auch der Wirtschaftspolitik sind. Arbeitsmarkt- und bildungspolitische Ansätze sind zwar notwendig, aber nicht ausreichend zur Steigerung der Beschäftigung.

Die Arbeit des Beirats ist in sechs Kapitel aufgeteilt: Nach der vorliegenden Einleitung und den Empfehlungen bzw. Schlussfolgerungen folgt ein Teil zur Entwicklung des Arbeitsmarktes, insbesondere auch in sektoraler Hinsicht. Das dritte Kapitel befaßt sich mit der Qualifizierung der Arbeitskräfte, konzentriert auf die berufsbegleitende Weiterbildung und anknüpfend an die Beiratsstudie „Qualifikation 2000“. Der vierte Teil widmet sich dem Thema Arbeitszeit und Beschäftigung und schließt an die beiden Beiratsstudien über „Arbeitszeitentwicklung“ und „Öffnungszeiten“ an. Das fünfte Kapitel geht auf jene, vor allem Dienstleistungs-, Bereiche ein, für die sich der Beirat für die Zukunft ein hohes Beschäftigungspotential erwartet. Das sechste Kapitel schließlich widmet sich der aktiven Arbeitsmarktpolitik.

1.2. Wirtschaftswachstum und Arbeitsmarktentwicklung

Österreich ist es, nicht zuletzt aufgrund des Wirkenlassens der automatischen Stabilisatoren, d. h. das kurzfristige Durchschlagen rezessionsbedingter Steuerausfälle auf das Budgetdefizit, gelungen, die letzte Rezession ('92/'93) zu dämpfen und die Arbeitslosenrate im europäischen Vergleich niedrig zu halten. Eine solche Politik verhindert das Entstehen einer Sockelarbeitslosigkeit, die sich dann strukturell verfestigt und auch im Konjunkturaufschwung kaum mehr abbauen läßt.

Dennoch ist die Beschäftigung in Österreich wie in ganz Europa zu einem vordringlichen Anliegen der Politik geworden. Die Arbeitslosigkeit steigt in jedem Konjunkturabschwung, im Aufschwung geht sie kaum zurück, was auf ein strukturelles Problem schließen läßt. In der Industrie bleibt die Produktionssteigerung seit Jahren weit hinter dem hohen Produktivitätswachstum zurück. Auch in Zukunft muß damit gerechnet werden, daß die Beschäftigung in der Industrie weiter deutlich zurückgehen wird. Einen quantitativen Ausgleich für die schwindenden Arbeitsplätze in der Industrie könnten insbesondere die Bereiche wirtschaftsnahe, soziale und persönliche Dienstleistungen bieten. In Österreich ist vor allem der Anteil wirtschaftsnaher Dienstleistungen relativ niedrig, hier scheint noch ein beträchtlicher Expansionspielraum zu bestehen.

Derzeit ist, bei gegebener durchschnittlicher Arbeitszeit, ein Wirtschaftswachstum von etwa 2% erforderlich, um den Beschäftigungsstand zu halten. Da aber das Angebot mittelfristig um rund 0,5% wächst, müßte die Wirtschaft um etwa 2,5% wachsen, damit die Arbeitslosenquote konstant bleibt. Das entspricht etwa optimistischeren mittelfristigen Wachstumsprognosen. Wirtschaftswachstum allein wird also wahrscheinlich nicht ausreichen, um die Ar-