

Lehrstellenangebotes entgegenzusteuern, die noch zusätzlich durch geringere Aufnahmemöglichkeiten im berufsbildenden Schulwesen verschärft werden.

Da die Kompetenzen betreffend die Probleme von österreichischen und ausländischen Jugendlichen sehr breit gestreut sind, hält der Beirat eine übergreifende Zusammenarbeit für unerlässlich, um die notwendigen Gegenmaßnahmen zu entwickeln und effizient durchzuführen: Eine Initiative „Ausbildung der Jugend“ unter Einbindung aller öffentlicher Stellen und der Sozialpartner ist anzustreben.

2.2. Arbeitszeit und Beschäftigung

Arbeitszeitgestaltung ist ein Instrument der Wirtschaftspolitik, das im Sinne der Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit, der Entsprechung von Arbeitnehmerinteressen und maximaler Beschäftigungseffekte optimierend einzusetzen ist. Bei allen drei behandelten Grundrichtungen der Arbeitszeitgestaltungen – Entkoppelung von Betriebszeit und Arbeitszeit, Anpassung der Arbeitszeit an Produktionsschwankungen und Arbeitszeitverkürzung – können die Beschäftigungswirkungen nicht pauschal als positiv oder negativ bezeichnet werden. Weder Arbeitszeitflexibilisierung noch Arbeitszeitverkürzung schaffen automatisch neue Arbeitsplätze, können aber einen Beitrag zur Steigerung bzw. zum Erhalt von Beschäftigung leisten. Um den optimalen Beschäftigungseffekt zu erzielen, ist es notwendig, der jeweiligen Problemlage und den jeweiligen Rahmenbedingungen entsprechende spezifische Lösungen zu vereinbaren.

Die Empfehlungen des Beirats beziehen sich demgemäß zum einen auf allgemeine Annahmen zu Wirkungen auf gesamtwirtschaftlicher Ebene (2.2.1.–2.2.4.), zum anderen auf branchenspezifisch zu erwartende Effekte (2.2.5.–2.2.7.).

2.2.1. Entkoppelung von Betriebszeiten und Arbeitszeiten

Positive Beschäftigungseffekte einer nationalen Entkoppelung von Betriebszeiten und Arbeitszeiten sind zu erwarten, wenn die Nachfrage nach einem Produkt relativ preiselastisch reagiert. Bei sinkenden Kosten und Preisen steigt die Nachfrage. Werden derartige Maßnahmen nicht nur auf nationaler, sondern auf internationaler Ebene gesetzt, werden positive Effekte auf die Beschäftigung geringer ausfallen, weil die Marktnachfrage im Falle simultaner Preissenkungen aller Produzenten relativ weniger elastisch reagieren wird, als wenn einzelne Anbieter Marktanteilsgewinne durch Preissenkungen erzielen können.

In dynamischer Hinsicht kann allerdings bei allgemeiner, branchenübergreifender Entkoppelung von Betriebszeiten und Arbeitszeiten wegen der steigenden Kapitalproduktivität und aufgrund des Drucks in Richtung „Capital deepening“ eine temporär höhere Investitionsbereitschaft erzielt werden. Wenn der Nachfrageeffekt dieser Investitionen dem Kapazitätseffekt (und den eventuell folgenden Rationalisierungseffekten) vorseilt, sollte sich daraus

mittelfristig ein positiver Beschäftigungsimpuls ergeben. Darüber hinaus könnte auch mit dem selben Kapitalstock (bei gegebenen Investitionen) mehr Beschäftigung erzielt werden.

Verlängerte Betriebszeiten als Maßnahme im Standortwettbewerb für bestimmte Betriebe oder Branchen sind vor allem dann notwendig, wenn andere Länder mit ähnlichen Produktionsbedingungen wie Österreich den international operierenden Unternehmen über die Entkoppelung von Betriebszeiten und Arbeitszeiten eine deutlich höhere Kapitalproduktivität offerieren. Der Beirat empfiehlt daher unter dem Gesichtspunkt der Beschäftigungssicherung insbesondere für Bereiche mit hoher Kapitalintensität der Produktion die Entkoppelung von Betriebszeiten und Arbeitszeiten zur Ermöglichung von Kosten- und Preissenkungen, soweit dies unter Wahrung berechtigter Arbeitnehmerinteressen möglich ist.

2.2.2. Anpassung der Arbeitszeit an Produktionsschwankungen

In jenen Bereichen, in denen Flexibilität für die Nachfrage durch die Konsumenten oder nachgelagerte Unternehmen eine entscheidende wettbewerbsrelevante Qualitätsdimension ist, kann eine Anpassung der Arbeitszeit an Produktionsschwankungen eine sinnvolle Maßnahme sein.

Der Beirat empfiehlt daher, bei der Umsetzung der neuen Möglichkeiten des Ausgleichs von Auftragsschwankungen durch Anpassung der Arbeitszeit an Produktionsschwankungen auf die Beschäftigungswirkung zu achten. Positive Beschäftigungseffekte sind insbesondere zu erwarten, wenn Mehr- und Überstunden abgebaut und der Zeitausgleich vor allem in geblockter Form erfolgt. Über den jeweils praktischen Einsatz muß von den Sozialpartnern auf betrieblicher bzw. überbetrieblicher Ebene entschieden werden.

2.2.3. Arbeitszeitverkürzung

Wird die Regelarbeitszeit verkürzt, so bietet dies theoretisch die Möglichkeit, das vorhandene Arbeitsvolumen auf mehr Menschen aufzuteilen. Diese Möglichkeit wird insbesondere angesichts der durch den steten technischen Fortschritt bedingten Steigerung der Kapitalproduktivität weiter Bestandteil des Repertoires der Arbeitszeitpolitik sein.

Allerdings können auch gegenläufige – also negativ beschäftigungswirksame – Nebeneffekte auftreten: Diese ergeben sich vor allem aus der Verschlechterung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit der Betriebe und der daraus resultierenden – je nach Wirtschaftsbereich unterschiedlich möglichen – Überwälzung der Kosten auf die Preise. Voraussetzung für eine positive Beschäftigungswirkung von Arbeitszeitverkürzung ist weiters grundsätzlich eine relative Homogenität des Arbeitsmarktsegmentes; bei einem segregierten Arbeitsmarkt (z. B. Facharbeitermangel) ist mangels Arbeitskräfteangebot kein Beschäftigungseffekt zu erwarten.

Daraus ergibt sich, daß das Problem der Arbeitszeitverkürzung am besten den KV-Partnern in deren Verantwortungsbereich zu überlassen und vorerst

von einer generellen Vorgangsweise Abstand zu nehmen ist. Dies schließt aber Arbeitszeitverkürzung auf branchen- und betrieblicher Ebene nicht aus. So kann etwa in bestimmten Fällen Arbeitszeitverkürzung auf betrieblicher Ebene in Verbindung mit Arbeitszeitflexibilisierung zur Verhinderung von Arbeitsplatzabbau („VW-Modell“) oder auch Schaffung von zusätzlicher Beschäftigung eine sinnvolle Maßnahme darstellen.

Ein weiterer Ansatzpunkt für Arbeitszeitverkürzung wäre der Abbau regelmäßig geleisteter Überstunden. Wo Überstunden nicht nur zur Abdeckung fallweiser Arbeitsspitzen, sondern permanent geleistet werden, sollten diese Überstunden aus beschäftigungspolitischer Sicht reduziert und durch entsprechende Neueinstellungen ersetzt werden, soweit dies auch betriebswirtschaftlich machbar ist.

Neue Varianten zur Verteilung von Arbeit werden im nächsten Kapitel ausgeführt.

2.2.4. Modelle der Verteilung von Arbeit zur Schaffung von mehr Beschäftigung

Der Beirat hat sich vor allem mit zwei konkreten Modellen der „Umverteilung“ von Arbeit auseinandergesetzt: Job-Rotation – in Form einer vorübergehenden Übernahme eines Arbeitsplatzes eines karenzierten Arbeitnehmers durch einen Arbeitslosen – und Teilzeitarbeit.

Modelle, die auf eine Reduktion der Arbeitszeit bei vermehrter Freizeit des einzelnen hinauslaufen, können sich auch auf die Motivation, auf Krankenstände, auf die Produktivität und letztlich die Lebensarbeitszeit auswirken. Eventuelle kontraproduktive Effekte wie ein Ansteigen der Schwarzarbeit in der erworbenen Freizeit wären zu untersuchen und gegebenenfalls Gegenmaßnahmen zu ergreifen. Sich daraus ergebende Einsparungen im Bereich der Arbeitslosenversicherung könnten durch eine entsprechende Umschichtung für aktive Maßnahmen wie Weiterbildung, Förderung von Beschäftigung u. ä. oder gegebenenfalls auch für Beitragssenkungen verwendet werden.

Der Beirat empfiehlt, die im folgenden beschriebenen Möglichkeiten in zeitlich begrenzten Modellversuchen und Pilotprojekten verstärkt zu forcieren und zu erproben und unter Einbindung der Sozialpartner auf ihre Auswirkungen hin zu untersuchen.

2.2.4.1. Job-Rotation-Modelle – Bildungskarenz

Sabbaticals und andere Formen der Jobrotation werden europaweit zunehmend wichtige arbeitsmarktpolitische Instrumente, die die Arbeitsvermittlung zur Sicherung eines gut funktionierenden Arbeitsmarktes nutzen kann. Dabei müssen die Bedürfnisse der Lohnempfänger, der Arbeitslosen und der Arbeitgeber gleichermaßen berücksichtigt werden.

Als mögliches Modell der Jobrotation steht die maximal einjährige Karenz für anerkannte Ausbildungszwecke ausgenommen Hochschulstudien bei gleichzeitiger Einstellung eines Langzeitarbeitslosen (Dänisches Modell) zur

Diskussion. Auch in Österreich werden Pilotprojekte gestartet: Österreich nimmt an dem Projekt „EU-Jobrotation“ im Rahmen der Gemeinschaftsinitiative „ADAPT“ teil.

Beschäftigungspolitisch interessant kann auch die vorübergehende freiwillige Karenzierung eines Arbeitnehmers bei gleichzeitiger Einstellung eines Arbeitslosen sein (Sabbatical). Nicht zur Nachahmung empfohlen hingegen ist das Modell der *staatlichen* Finanzierung eines Freizeitjahres *ohne* Bindung der Freizeit an familiäre oder Weiterbildungszwecke, welches auch in Dänemark wieder eingestellt wurde.

Für den öffentlichen Dienst ist ein anderes Modell in Diskussion: Beamte sollen die Möglichkeit erhalten, vier Jahre lang für 80% ihres Gehaltes zu arbeiten, um dann im 5. Jahr bei Weiterbezug von ebenfalls 80% des Gehaltes ein Jahr zu pausieren. Auch diese Idee bedarf jedenfalls einer nachhaltigen Evaluierung. Die Schaffung einer rechtlichen Basis für vergleichbare Modelle könnte auch in der Privatwirtschaft diskutiert werden.

Der Beirat empfiehlt, Pilotprojekte der KV-Partner unter Mitwirkung des AMS zu starten und nach Ablauf eines vorgegebenen Zeitraumes einer konkreten Analyse bezüglich aufgetretener Beschäftigungszuwächse, aber möglicherweise auch Probleme zu unterziehen.

2.2.4.2 Teilzeitarbeit

Kundenfrequenzorientierte Personaleinsatzplanung, die erhöhte Produktivität von Teilzeitbeschäftigung, die leichtere Lösbarkeit von Vertretungsproblemen und mögliche Kostensenkungspotentiale durch die Vermeidung von Leerläufen machen Teilzeitarbeit für Unternehmen in gewissen Bereichen (z. B. Handel) attraktiv, was einen Abbau der Vollzeitbeschäftigung und eine Zunahme der Teilzeitbeschäftigung (Umwandlung oder Neuschaffung) nach sich ziehen kann. Die Auswirkungen auf die Arbeitslosenquote hängen davon ab, ob diese Nachfrage aus dem Pool der offiziell Arbeitslosen oder aber aus dem Lager der bisher nicht Erwerbstätigen befriedigt wird. Eindeutige Aussagen über den Effekt (vermehrter) Teilzeitarbeit auf die Arbeitslosenquote sind daher nicht möglich, positive Auswirkungen auf die Erwerbsquote sind aber festzustellen.

Um die Beschäftigungsmöglichkeiten im Teilzeitsegment zu erhöhen, muß Teilzeitarbeit an Attraktivität gewinnen. Elemente attraktiver Teilzeitarbeit sind insbesondere

- die Freiwilligkeit von Teilzeitbeschäftigung;
- daß Teilzeitbeschäftigung für Frauen und Männer auch im mittleren und höher qualifizierten Bereich angeboten wird;
- daß gewährleistet ist, daß Möglichkeiten zu Aufstieg und individueller Laufbahnplanung gegeben sind;
- daß ein Wechsel von Vollzeit auf Teilzeit und umgekehrt möglich ist;

- und daß ein breites Spektrum an Wahlmöglichkeiten (von täglicher Verkürzung über wöchentliche oder monatliche bis zu jährlichen Freizeitblöcken) individuellen Spielraum bietet.

Der Beirat empfiehlt daher im Sinne einer Beschäftigungssteigerung, den Zugang zu Teilzeitbeschäftigung unter den genannten Voraussetzungen zu forcieren. Die Sozialpartner auf betrieblicher Ebene sind demgemäß aufgefordert, für Arbeitgeber und -nehmer attraktive Teilzeitbeschäftigungsmöglichkeiten zu schaffen und zu gestalten.

Ebenfalls unter beschäftigungspolitischen Aspekten zu diskutieren sind Modelle zur Verbindung von Teilzeitarbeit mit Teilleistungen aus Systemen der Sozialen Sicherheit (z. B. Gleitpension, Elternteilkarenz). Die in Österreich bestehende, aber nur wenig beanspruchte Möglichkeit der Gleitpension ist unter Miteinbeziehung des Gesichtspunktes des niedrigen realen Pensionsanfallsalters neu zu überdenken.

2.2.5. Arbeitszeit und Beschäftigung in Industrie und Gewerbe

Der Wunsch nach attraktiveren Formen der Arbeitsorganisation für Arbeitnehmer und -geber verbunden mit der Notwendigkeit der Standortsicherung führte bereits bisher häufig dazu, daß zwischen Unternehmensleitung und Betriebsräten auf betrieblicher Ebene Vereinbarungen zur Arbeitszeitgestaltung getroffen wurden, für die aber z. T. eine gesetzliche Grundlage fehlte.

Der Beirat begrüßt daher die zwischen den Sozialpartnern vereinbarten gesetzlichen Möglichkeiten der Arbeitszeit-Flexibilisierung und empfiehlt, daß auf KV-Ebene nunmehr rasch Regelungen geschaffen werden, die den beiderseitigen Flexibilisierungsbedürfnissen Rechnung tragen und einen fairen Interessenausgleich sichern.

2.2.6. Beschäftigungseffekte durch Liberalisierung der Ladenöffnung

Mit der Liberalisierung der Ladenöffnungszeiten, die Hand in Hand mit einer gesetzlichen Absicherung der Freizeitqualität der Beschäftigten ging, wurde eine Regelung geschaffen, die einen Beschäftigungszuwachs im Handel, vor allem in Form von Teilzeitarbeitsplätzen, ermöglichen sollte.

So hat sich die Zahl der Beschäftigten im Handel im I. Quartal 1997 gegenüber dem I. Quartal des Vorjahres um 6.575 (+2,9%) erhöht, womit der negative Trend gestoppt werden konnte (der Jahresvergleich Jänner 1995-1996 zeigte noch einen Abgang von 0,56%). Als Vorreiter bewegten sich hier insbesondere die größeren Einzelhandelsketten in präferierten Einkaufslagen und Einkaufszentren. Allerdings entfallen von diesem Zuwachs gut zwei Drittel (4.447) auf geringfügig Beschäftigte, die restlichen 2.128 beinhalten Voll- und Teilzeitbeschäftigte. Bei der Bewertung des Netto-Beschäftigungseffektes wird deshalb auch auf eventuell auftretende unerwünschte Effekte, wie etwa eine unfreiwillige Verdrängung in nicht-existenzsichernde Teilzeitjobs, die Zerstückelung von Vollzeitarbeitsplätzen in geringfügige Beschäftigungen und

die Aushöhlung der Finanzierungsgrundlage der Sozialversicherung durch geringfügige Beschäftigungen, infolge der Liberalisierung Bedacht zu nehmen sein.

Der Beirat begrüßt den zwischen den Interessenvertretungen der Arbeitgeber und Arbeitnehmer ausgehandelten Liberalisierungsschritt und schlägt, sollten sich in Folge einer detaillierteren Evaluierung überwiegend nachhaltige positive Beschäftigungseffekte ergeben, vor, vergleichbare Schritte in anderen Dienstleistungszweigen zu erwägen. Wichtig wird auch hier sein, die Akzeptanz seitens der Beschäftigten sicherzustellen.

Zur allgemeinen Einschätzung der Teilzeitarbeit wird auf das Kapitel 2.2.4.2. – Teilzeitarbeit verwiesen.

2.2.7. Arbeitszeitmodelle zur Beschäftigungsverlängerung in Saisonbranchen

In Bereichen, in denen aufgrund der Witterung oder vergleichbarer Bedingungen die wirtschaftliche Tätigkeit nur während bestimmter Perioden pro Kalenderjahr entfaltet wird, stellt sich das Problem, daß ein Großteil der in diesen Bereichen Beschäftigten während der Nicht-Saison der Arbeitslosigkeit anheimfällt. Neben anderen Maßnahmen, die Beschäftigungssaison zu verlängern, sollten daher auch die Möglichkeiten der Arbeitszeitgestaltung für eine Verkürzung der jeweils arbeitslosen Periode ausgelotet und genutzt werden.

Dabei ist insbesondere der Ansatz erfolgversprechend, anstatt Überschreitungen der Normalarbeitszeit in Form von Überstundenentgelt auszuführen, die Abgeltung in Form von Zeitausgleich durchzuführen, der so an das Ende der Beschäftigungsperiode gelegt wird, daß damit das Arbeitsverhältnis verlängert und die Dauer der Arbeitslosigkeit verkürzt wird. Nach derzeit geltender Rechtslage sind dafür vor allem vier Modelle denkbar: Zeitausgleich statt geleistete Überstundenauszahlung; Einarbeiten von freien Tagen in Verbindung mit Feiertagen; kollektivvertragliche Durchrechnung der Arbeitszeit; und verpflichtender Konsum von Teilen des Urlaubs in der beschäftigungsfreien Periode.

Damit solche Modelle Akzeptanz finden, ist es wichtig, entsprechende Anreize sowohl für Arbeitgeber als auch für Arbeitnehmer zu schaffen. Unter anderem wird darauf zu achten sein, faire Ausgleichsmaßnahmen im sozialversicherungs- und arbeitsrechtlichen Bereich zu treffen.

Von Bedeutung sind solche das Arbeitsverhältnis verlängernde Modelle vor allem in Bau und Tourismus. Der Beirat verweist diesbezüglich auf den erfolgreichen Abschluß eines Kollektivvertrages in der Bauwirtschaft und empfiehlt nachdrücklich, auch die Verhandlungen im Tourismus zu einem Abschluß zu bringen.

2.3. Neue Beschäftigungsfelder

Der Beirat hat sich in der vorliegenden Arbeit auf den Dienstleistungsbe- reich konzentriert, da zum einen in diesem Bereich die quantitativ bedeutend-

sten Beschäftigungszuwächse zu erwarten sind, und andererseits andere Aspekte betreffend industrierelevante Standortfragen bzw. darüber hinausgehende Maßnahmen der Wirtschaftspolitik bereits in anderen Studien („Wirtschaftsstandort Österreich“; Sozialpartner-Übereinkommen „Maßnahmen für eine beschäftigungspolitische Offensive“) behandelt wurden.

2.3.1. *Beschäftigungspotentiale bei wirtschaftsnahen Dienstleistungen*

Der Sektor der wirtschaftsnahen Dienstleistungsanbieter birgt ein besonderes Wachstumspotential hinsichtlich Wertschöpfung und Beschäftigung. Schätzungen zeigen einen etwa zehnpromzentigen Zuwachs bei Beschäftigung und Output sowohl in den achtziger Jahren als auch in der ersten Hälfte dieses Jahrzehnts. Nur ein geringer Teil des Beschäftigungszuwachses ist dabei auf Auslagerungen von Dienstleistungen aus Industrieunternehmen zurückzuführen (IWI-Studie „Industrienahe Dienstleistungen“, 1996)

Allerdings kann das Potential wirtschaftsnaher Dienstleistungen nur genutzt werden, wenn die Nachfrage auch kompetent befriedigt werden kann. Österreich hätte sowohl nachfrage- als auch angebotsseitig ein hohes Potential in diesem Sektor.

Der Beirat sieht neben der geringen Betriebsgröße, mangelnder Kooperation und geringer Internationalisierung insbesondere wettbewerbsbeschränkende Regelungen, die dem Ausschöpfen des gegebenen Potentials dieses Sektors entgegen stehen und empfiehlt daher, folgende Maßnahmen zu überdenken:

- Liberalisierung des Berufszuganges;
- Aufbruch der wettbewerbsfeindlichen Honorarordnungen bei Rechtsanwälten und Zivilingenieuren;
- Aufhebung des Werbe- (Wirtschaftsanwälte), Assoziations- (zwischen Zivilingenieuren, Wirtschaftsanwälten und Wirtschaftstreuhandern) und Zusammenarbeitsverbots von Selbständigen (freie Berufe) mit Gewerbetreibenden in gewerblichen Unternehmen;
- Aufhebung des Verbots zur Gründung von Kapitalgesellschaften bei Wirtschaftsanwälten.
- Darüber hinaus sind immaterielle Investitionen (z. B. Engeneering, Consulting) in den Förderprogrammen zu berücksichtigen

2.3.2. *Beschäftigungswirkungen neuer Kommunikationstechnologien*

Eine hochleistungsfähige Telekommunikations-Infrastruktur und die Förderung der vielfältigen Anwendungsmöglichkeiten moderner Kommunikationstechnologien in allen Wirtschaftsbereichen wird ein wesentlicher Faktor für eine positive Beschäftigungsentwicklung sein, wenngleich die ehrgeizigen quantitativen Ziele des Berichts der Europäischen Kommission auch unter günstigsten Voraussetzungen nicht ganz erreicht werden dürften.

Zu den wirtschaftspolitischen Maßnahmen zur Unterstützung eines möglichst beschäftigungsförderlichen Einsatzes neuer Kommunikationstechnologien gehören neben der grundlegenden Voraussetzung der Postreform:

- Rahmenbedingungen zur Schaffung einer flächendeckenden kommunikationstechnischen Infrastruktur: Liberalisierung des Telekom-Marktes (Wegfall des Leitungsmonopols mit 1.1. 1998), Klärung der Frage der Regulierungsbehörde als Voraussetzung für Investitionssicherheit, Ausbau der Netze, Absenkung der Leitungskosten auf internationales Niveau
- Spezifische Übergangshilfen als Hilfestellung für kurzfristig auftretende Beschäftigungsprobleme in den bisher geschützten Bereichen, ähnlich wie etwa im Bereich der Nahrungs- und Genussmittelindustrie („AUFLEB“).
- Förderung eines beständigen Innovationsklimas zur Entwicklung und Anwendung neuer kommunikationstechnischer Produkte und Dienste: Umsetzung der Technologie-Offensive, adäquater Einsatz der Mittel der „Technologie-Milliarden“, Senkung von Innovationsrisiken
- Sicherstellung der Rechtssicherheit für Anbieter und Nachfrager: Um Hemmnisse für bereits umsetzbare Anwendungen und Dienste zu beseitigen und die Grundlage für zukünftige Angebote zu schaffen, ist ein Höchstmaß an Transparenz und Planungssicherheit erforderlich. Ebenso bestehen Anpassungserfordernisse bezüglich Daten- und Verbraucherschutz. Auch Fragen des Urheberrechts bedürfen eines international abgestimmten Vorgehens.
- Maßnahmen zur entsprechenden Humankapitalausbildung, insbesondere Vermittlung entsprechender Qualifikationen zur Anwendung neuer Kommunikationstechnologien in Aus- und Weiterbildung (siehe dazu unter „Qualifikation“)
- Rahmenbedingungen zur sozialen Sicherung als notwendiges stabilitätsförderndes Komplement zu wachsenden Flexibilitätsanforderungen.

2.3.3. *Beschäftigungspotentiale bei persönlichen Dienstleistungen*

Aufgrund verschiedener Faktoren ist zu erwarten, daß es zu einer verstärkten Nachfrage nach Freizeitangeboten und persönlichen Dienstleistungen kommt, wobei zwei Kategorien zu unterscheiden sind: soziale Dienstleistungen (Gesundheit & Pflege) und haushaltsbezogene Dienstleistungen (inkl. Kinderbetreuung). Das diesbezügliche Beschäftigungspotential ist unbestritten.

Grundproblem ist jedoch, daß das Potential für Produktivitätssteigerungen bei persönlichen Dienstleistungen geringer ist als in anderen Wirtschaftsbereichen. Erhöhungen der Arbeitskosten führen somit eher als im produzierenden Sektor zu Preissteigerungen bzw. zu einem erhöhten Subventionsbedarf bei personenbezogenen Dienstleistungen.

Die in Kapitel 2.3.3.1. diskutierten Modelle sind vor allem für den Bereich der haushaltsbezogenen, aber auch den der sozialen Dienstleistungen als mögliche Lösungsansätze hinsichtlich Beschäftigungswirkung, Finanzierungsvarianten, Budgetwirksamkeit, Bedarf u. ä. zu überprüfen.

2.3.3.1. Haushaltsbezogene Dienstleistungen

Steuerliche bzw. andere preisentlastende Maßnahmen könnten verhindern, daß die Nachfrage der Privathaushalte nach Reinigungsdiensten, Kinderbetreuung, Nachhilfe, Gartenarbeit, etc. nicht bzw. nur in der Schattenwirtschaft befriedigt wird. Die Beurteilung der daraus entstehenden öffentlichen Kosten bzw. Steuerentfälle muß dabei auch in einem Vergleich zu den finanziellen, sozialen und menschlichen Kosten der Arbeitslosigkeit, aber auch dem derzeitigen Steuerentfall durch Nichterbringung bzw. Erbringung im Schwarzmarkt gesehen werden.

International sind verschiedene Modelle teils in Diskussion, teils bereits im Einsatz. Die Modelle basieren hauptsächlich auf Steuererleichterungen und Sozialversicherungsbeitragsenkungen, teilweise in Verbindung mit Dienstleistungscheques. Die staatliche Unterstützung zielt dabei in allen Fällen darauf ab, trotz geringerer Produktivität adäquate Nettolöhne zu ermöglichen und damit die Nachfrage nach haushaltsbezogenen Dienstleistungen über offizielle Erwerbsarbeit zu befriedigen.

Der Beirat empfiehlt die Evaluierung der in dieser Studie beleuchteten internationalen Modelle unter Miteinbeziehung des AMS. Dabei ist auf die Erfahrungen bereits existierender privater Erbringer in Österreich Bedacht zu nehmen.

2.3.3.2 Soziale Dienstleistungen

Der derzeitige tiefgreifende gesellschaftliche Strukturwandel kommt unmittelbar in veränderten und zusätzlichen Bedürfnissen privater Haushalte zum Ausdruck. Ausgehend von den verfügbaren Erhebungen kann von einem Bedarf an Gesundheits- und Pflegediensten (insbes. Altenbetreuung) bei 5% der Bevölkerung ausgegangen werden. Derzeit werden rund 40.000 Personen durch ambulante institutionalisierte Pflegedienste betreut, dies entspricht einem Anteil von 0,5% der Gesamtbevölkerung. In absehbarer Zeit kann mit einer Verdoppelung der Zahl der zu betreuenden Personen gerechnet werden. Dies würde eine zusätzlichen Beschäftigung von rund 8.500 Personen im Pflegedienst und 500 Personen im administrativen Bereich bedeuten.

Bei einem Ausbau in diesem Ausmaß wären erhebliche zusätzliche Mittel erforderlich. Neben einer erhöhten finanziellen Zuwendung der Gebietskörperschaften, soweit budgetär machbar, empfiehlt der Beirat zur Realisierung des Beschäftigungspotentials daher eine höhere Beteiligung der Leistungsempfänger unter Berücksichtigung der sozialen Leistungsfähigkeit (derzeit ca. 24%), wobei Maßnahmen zu treffen sind, daß die Leistungsempfänger bei er-

höhten finanziellen Eigenleistungen nicht auf die Inanspruchnahme der Schattenwirtschaft ausweichen.

Ein Teil des arbeitsmarktrelevanten Potentials im Bereich der sozialen Dienstleistungen wurde bereits durch das Pflegegeld abgedeckt. Die Erzielung des gewünschten Beschäftigungseffektes erfordert die Sicherstellung der zweckentsprechenden Verwendung des Pflegegeldes für den Kauf qualifizierter Pflegeleistungen am Markt oder zur teilweisen Abgeltung der Pfl egetätigkeit von Familienangehörigen. Offen bleibt die Frage der Sozialversicherung für betreuende Familienangehörige.

Darüber hinaus ist eine Änderung der institutionellen Rahmenbedingungen mittels zu erstellender Förderrichtlinien vorzunehmen, um zusätzliches Beschäftigungswachstum realisieren zu können. Vorgeschlagen wird die Bereini gung von beschäftigungshemmenden Beschränkungen für Anbieter sozialer Dienstleistungen (Planungssicherheit, längerfristige Zielvorgaben, Investitionsmaßnahmen, Preisbildung u. ä.) sowie die Schaffung von Qualitätsstandards und eines Kollektivvertrages. Seitens des AMS schließlich könnte eine Startfinanzierung die Einstellung zusätzlicher Beschäftigter ermöglichen.

2.4. Aktive Arbeitsmarktpolitik

Für die mittelfristige Zukunft sollte sich die Arbeitsmarktpolitik laut Meinung des Beirates an folgenden strategischen Zielen orientieren:

Zentrale Aufgabe muß die Intensivierung der Arbeitsvermittlung und der Ausbau der Betriebsbetreuung sein. Als aktive Instrumente bieten sich dabei neben Qualifizierungsmaßnahmen auch Einstellbeihilfen, Arbeitsbeschaffung, Kinderbetreuungshilfen u. ä. an. *Für Langzeitarbeitslose könnten weiters neue Modelle einer Kombination von Sozialtraining (etwa in Form einer Beschäftigungsgesellschaft) und begleitender Qualifizierung entwickelt werden.* Der Bereich der gemeinnützigen Arbeitskräfteüberlassungen darf als „sekundärer Arbeitsmarkt“ jedoch weiterhin nur Transitarbeitsmarkt bleiben.

Als besonders nützlich Instrument für Vermittlung und Qualifizierung haben sich die Arbeitsstiftungen bewährt. Die Beziehungen zwischen AMS und Arbeitnehmern müssen dabei nach dem „Prinzip der Vertraglichkeit“ gestaltet werden. Bei den Maßnahmen zur Qualifizierung sollten die Vermittlung und das Training von Schlüsselqualifikationen verstärkt Einzug in das Repertoire der Arbeitsmarktschulungen halten. Maßnahmen zur beruflichen Weiterbildung von Arbeitslosen sollten darüber hinaus verstärkt evaluiert, nach qualitativen Kriterien sowie nach Chancen auf Wiederbeschäftigung und Kosteneffizienz überprüft werden. Um einerseits den Stellenmarkt, andererseits das Angebot an Qualifizierungsmaßnahmen transparenter zu machen, sollte es schließlich zu einer verstärkten Vernetzung zwischen AMS und Betrieben einerseits sowie zwischen bestehenden Weiterbildungseinrichtungen andererseits kommen.

Darüber hinaus wird eine deutliche Veränderung des Verhältnisses zwischen auszugebenden aktiven (Arbeitsmarktförderung) und passiven (Existenzsicherung) Mitteln notwendig sein. Dies bedarf deutlicher politischer

Prioritäten, da eine Veränderung dieser Relation kurzfristig kein Nullsummenspiel ist, sondern einen Mehraufwand erfordert. Dabei ist darauf zu achten, daß ein solcher kurzfristig entstehender Mehraufwand mittel- und langfristig durch positive Vermittlungserfolge kompensiert wird. Eine Forcierung der aktiven Arbeitsmarktpolitik muß darüber hinaus von einer umfassenden „Qualitätssicherung“ der zu finanzierenden Maßnahmen begleitet sein.

Um die Möglichkeiten der aktiven Arbeitsmarktpolitik, zum Abbau der Arbeitslosigkeit beizutragen, voll zu nutzen, muß sie in den nächsten Jahren noch effektiver werden. Die vollzogene Ausgliederung bietet die Voraussetzungen dafür, die für Infrastruktur und Personal aufzuwendenden Mittel im Sinne der Zielsetzung des Arbeitsmarktservice optimal einzusetzen, wobei der Dezentralisation besondere Bedeutung zukommt.