

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