

**Gudrun Biffl; Vortrag anlässlich der Veranstaltung des ISW zum Thema:  
Beschäftigung in Europa: Wie kommen wir zu mehr und besseren  
Arbeitsplätzen? am 19.10.2006 in Linz**

# **Österreichische Beschäftigungspolitik im Rahmen der Europäischen Integration**

## **Kurzer Überblick**

Im Oktober 2005 hat Österreich das erste Nationale Reformprogramm (NRP) auf Grundlage der integrierten Leitlinien für Wachstum und Beschäftigung der EU vorgelegt. Das übergeordnete Ziel der Steigerung des Wirtschafts- und Beschäftigungswachstums wird in Bezug auf den Arbeitsmarkt in acht beschäftigungspolitischen Leitlinien (17-24, vergleiche Anhang) spezifiziert.

Zur Umsetzung der Ziele der einzelnen Leitlinien wird eine Reihe von Maßnahmen gesetzt. Diese Maßnahmen sind in verschiedener Hinsicht äußerst heterogen:

- Breite des Aktionsradius: Einerseits gibt es relativ breit angelegte Maßnahmen, z.B. die regionale Wachstums- und Beschäftigungsinitiative 2005/06, andererseits klar abgegrenzte, punktuelle Aktivitäten, z.B. die betriebliche Lehrlings-Bonusförderung durch das AMS.
- Planungs- bzw. Umsetzungsstand: Manche Maßnahmen sind schon in der Umsetzungsphase (z.B. Kinderbetreuungsgeld oder geänderte Zumutbarkeitsregelungen durch das Arbeitsmarktreformgesetz), andere eben erst in Planung (z.B. Reformen in Steuer- und Sozialleistungssystem – LL 22).
- Zeitliche Perspektive der Wirksamkeit: Manche Maßnahmen entfalten ihre volle Wirkung erst in der langen Frist (z.B. Pensionsharmonisierungsgesetz 2005), andere werden bereits kurzfristig wirksam (z.B. Beschäftigungsförderungsgesetz).
- Primärer Ansatz der Intervention: Manche Maßnahmen setzen einen erhöhten Mitteleinsatz voraus (z.B. Beschäftigungsförderungsgesetz), andere wiederum bestehen aus legislativen bzw. regulativen Änderungen (z.B. Fremdenrechtspaket 2005) oder organisatorisch/administrativen Veränderungen (z.B. Arbeitslosfrühmeldung des AMS).

Im Herbst 2006 hat die Republik Österreich den ersten Jahresbericht zur Umsetzung des Nationalen Reformprogramms für Wachstum und Beschäftigung zu legen. Umfassende

wissenschaftliche Evaluierungen zur Umsetzung, Wirkung und Effizienz sind vor dem Hintergrund einer bisherigen Laufzeit von knapp einem Jahr nicht sinnvoll.

Es ist allerdings angebracht, sich der Frage zu stellen, ob Österreich mit den gesetzten bzw. geplanten Maßnahmen im Rahmen der Leitlinien die Ziele des Nationalen Reformprogramms erreichen kann. Um diese Frage beantworten zu können ist es notwendig, sich über den präsumtiven Wirkungszusammenhang zwischen Maßnahmen und Zielen im Klaren zu werden. Ohne diese Grundsatzdiskussion zu führen ist es schwierig, die Wirkung der gesetzten Maßnahmen zu messen. Das bedeutet, dass die Ziele so zu operationalisieren sind, dass eine Überprüfung der Zielerreichung möglich wird. Dies ist insbesondere vor dem Hintergrund relativ vage formulierter Leitlinien/Ziele notwendig. Dabei ist u. a. zu klären:

- ob es verschiedene Mechanismen gibt, über die die einzelnen Maßnahmen zur Zielerreichung theoretisch beitragen,
- welche Faktoren/Rahmenbedingungen der Zielerreichung förderlich sind und welche Hemmnisse darstellen,
- welche Maßnahmen besonders effizient und effektiv sind

In der Literatur werden verschiedene Wirkungsmechanismen postuliert, die sich nicht zuletzt infolge des angewandten Denkschemas unterscheiden (z.B. neoklassisches, keynesianisches, feministisches oder radikales theoretisches Modell). Oft kann erst eine differenzierte empirische Untersuchung (Methodenvielfalt anhand von Indikatoren oder Begleitforschung) zeigen, welchen Effekt die verschiedenen Maßnahmen auf den diversen Aggregationsebenen haben.

Der vorliegende Beitrag kann somit keinen umfassenden Überblick über die Wirkungsmechanismen der diversen Maßnahmen des NRP geben. Es wird aber auf einige ausgewählte Bereiche des Arbeitsmarktes näher eingegangen, die von besonderer politischer Bedeutung für Österreich sind. Hierzu zählt einerseits das Thema der Migrationen, das von Sachzwängen geprägt ist, andererseits die Beschäftigung von Älteren, die von spezifisch österreichischen Politiken (Versäumnissen) zu einem Problemfeld wurde.

## **Anhang: Die Leitlinien / Ziele im Einzelnen**

### **LL 17: Die Beschäftigungspolitik auf Vollbeschäftigung, Steigerung der Arbeitsplatzqualität und Arbeitsproduktivität und Stärkung des sozialen und territorialen Zusammenhalts ausrichten**

- 17.1. Regionale Wachstums- und Beschäftigungsoffensive 2005/2006;
- 17.2 Gender Mainstreaming;
- 17.3 Beschäftigungsförderungsgesetz (BeFG)

### **LL 18: Einen lebenszyklusbasierten Ansatz in der Beschäftigungspolitik fördern**

- 18.1 Betriebliche Lehrlings-Bonusförderungen durch das AMS;
- 18.2 Jobs for You(th) '05;
- 18.3 Individualcoaching;
- 18.4 Modularisierung der Lehre;

- 18.4 Kinderbetreuungsgeld;
- 18.5 5-Punkte-Programm zur Frauenbeschäftigung;
- 18.6 Aktives Altern;
- 18.7 Altersgerechtes Arbeiten;
- 18.8. Arbeitsmarktreformgesetz;
- 18.9 Pensionsharmonisierungsgesetz 2005

**LL 19: Integrative Arbeitsmärkte schaffen, Arbeit attraktiver und für Arbeitsuchende – auch für benachteiligte Menschen – und Nichterwerbstätige lohnend machen**

- 19.1 "Behindertenmilliarde" (Beschäftigungsoffensive für Menschen mit Behinderung);
- 19.2 Arbeitslosfrühermeldung des AMS;
- 19.3 Betreuungsplan für Arbeitslose;
- 19.4 Dienstleistungsschecks;
- 19.5 Kombi-Lohn

**LL 20: Den Arbeitsmarkterfordernissen besser gerecht werden**

- 20.1 Fremdenrechtspaket 2005;

**LL 21: Unter gebührender Berücksichtigung der Rolle der Sozialpartner Flexibilität und Beschäftigungssicherheit in ein ausgewogenes Verhältnis bringen und die Segmentierung der Arbeitsmärkte verringern**

- 21.1 Kampf gegen Scheinselbstständigkeit und Schwarzarbeit;
- 21.2 Dienstleistungsscheck (siehe 19.4);
- 21.3 Arbeitsmarktpolitisches Frauenprogramm 2006/08;
- 21.4 Arbeitszeitflexibilisierung

**LL 22: Die Entwicklung der Arbeitskosten und die Tarifverhandlungssysteme beschäftigungsfreundlicher gestalten**

- 22.1 Reformen in den Steuer- und Sozialleistungssystemen

**LL 23: Die Investitionen in Humankapital steigern und optimieren**

- 23.1 Qualitätsinitiative Berufsbildung,
- 23.2 Technisch-gewerbliches Schulwesen;
- 23.3 ESF Ziel3

**LL 24: Die Aus- und Weiterbildungssysteme auf neue Qualifikationsanforderungen ausrichten**

- 24.1 Vereinbarung über Sozialbetreuungsberufe;
- 24.2 Adaptierung des Technisch-Gewerblichen Schulwesens;
- 24.3 Novelle zum Berufsausbildungsgesetz