

Die österreichische Arbeitsmarktpolitik in der Wirtschaftskrise

1. Makroökonomischer Kontext	34
<hr/>	
2. Die arbeitsmarktpolitische Strategie	35
<hr/>	
3. Die arbeitsmarktpolitischen Interventionen	37
3.1 Kurzarbeitsbeihilfe plus Qualifizierung	37
3.2 Bildungskarenz	40
3.3 Aussetzverträge und Wiedereinstellzusagen	41
3.4 Solidaritätsprämienmodell	42
3.5 Das Altersteilzeitgeld	43
3.6 Arbeitsmarktpolitische Maßnahmen für spezifische Personengruppen	44
3.7 Materielle Absicherung im Fall der Arbeitslosigkeit	45
3.8 Vermittlungsunterstützung und -feinsteuerung	46

*Klaus
Hochrainer*

*Stefan
Potmesil*

*Manfred
Zauner*

*Arbeitsmarkt-
experten im
Bundesministerium
für Arbeit, Soziales
und Konsumenten-
schutz „BMASK“*

Auszug aus WISO 2/2011

isw

Institut für Sozial- und Wirtschaftswissenschaften

Volksgartenstraße 40
A-4020 Linz, Austria

Tel.: +43(0)732 66 92 73, Fax: +43 (0)732 66 92 73 - 2889

E-Mail: wiso@akooe.at

Internet: www.isw-linz.at

1. Makroökonomischer Kontext

Österreich hat im internationalen Vergleich die schwere Finanz- und Wirtschaftskrise relativ erfolgreich gemeistert. Das ist das Ergebnis des systematischen Zusammenwirkens einer Vielzahl von Faktoren sowie des Wirkens makro- und mikroökonomischer politischer Steuerung.

Die Auswirkung der internationalen Wirtschaftskrise Ende 2008 und 2009 hat vor allem Österreichs Exportsektor getroffen. Die Ausfuhren brachen innerhalb eines Jahres um beinahe ein Fünftel ein. Der Rückgang der Ausfuhren wirkte sich entsprechend auf die Produktion und Beschäftigungsentwicklung in den exportabhängigen Wirtschaftsbereichen aus. Auf dem Höhepunkt der Krise – im Sommer 2009 – waren in der österreichischen Warenproduktion binnen eines Jahres rund 70.000 Arbeitsplätze verloren gegangen. Im Jahresdurchschnitt 2009 verzeichnete der Produktionssektor einen Beschäftigungsrückgang von -6,0%. Der Dienstleistungssektor – im Besonderen auch der Tourismus – hat sich hingegen als vergleichsweise krisenfest erwiesen.

*in Warenproduktion 70.000
Arbeitsplätze
verloren
gegangen*

Mit dem sich wieder abzeichnenden Wirtschaftsaufschwung ist es zu einer Beschäftigungsexpansion gekommen, sodass Ende Dezember 2010 die Zahl der Arbeitsplätze mit knapp 3,4 Millionen bereits um 60.000 über dem Vorjahreswert lag. Damit wurde der Beschäftigungsverlust während der Krise quantitativ sogar mehr als wettgemacht.

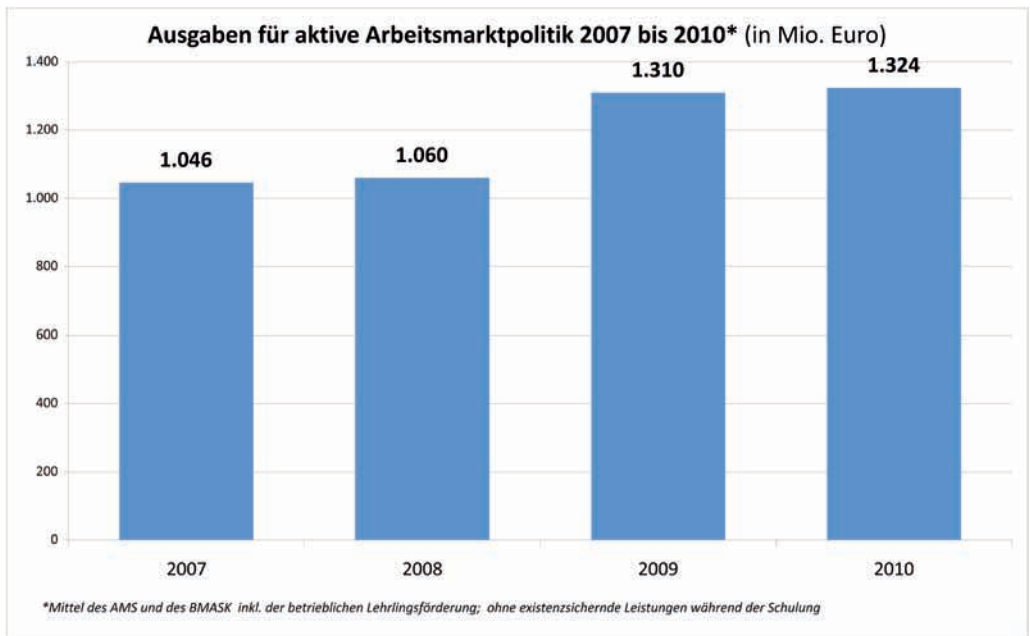
Der Beschäftigungsanstieg hält angesichts eines sich verstärkenden wirtschaftlichen Aufschwungs nach wie vor an. Von dem Beschäftigungswachstum profitieren alle Bundesländer, Wirtschaftssektoren und ArbeitnehmerInnengruppen wie Frauen und Männer, Jugendliche und Ältere, österreichische und nichtösterreichische StaatsbürgerInnen.

*Maßnahmen
zur Krisenbe-
wältigung*

Bei der Bewertung der Krisenbewältigung darf allerdings nicht außer Betracht bleiben, dass mit dem Bankenpaket die Funktionsfähigkeit der Kreditmärkte erhalten wurde, die Steuerreform die Nachfrage der Haushalte stabilisiert hat und die beiden Konjunkturpakete nachhaltige beschäftigungspolitische Impulse gegeben haben.

Um dazu einige Beispiele anzuführen: Die „Mittelstandsmilliarde“ für die Finanzierung von Investitionen in kleinen und mittleren Unternehmen (die dominierende Struktur nach Betriebsgrößen) wurde ausgeweitet, im Rahmen des ERP-Fonds wurden zinsgünstige Kredite bereitgestellt und der Haftungsrahmen der Austria Wirtschafts Service GmbH (aws) deutlich erhöht. Die Bemessungsgrundlagen für Bausparprämien wurden ebenso angehoben wie die vorgezogene Abschreibung auf bewegliche Wirtschaftsgüter. Im Rahmen der Bundesimmobiliengesellschaft wurden Investitionsvorhaben in den Bereichen thermische Sanierung, Instandhaltung und Generalsanierung (Schulen) wie auch Neubauprojekte vorgezogen, die via dem damit verbundenen Beschäftigungsmultiplikator zu einer erheblichen Beschäftigungsstabilisierung beitragen und weiterhin beitragen.

2. Die arbeitsmarktpolitische Strategie



Der folgende Beitrag richtet sein Augenmerk auf die arbeitsmarktpolitischen Interventionen während der Wirtschaftskrise, auf die während dieser Zeit vorgenommenen Anpassungen, Erweiterungen und Innovationen der Arbeitsmarktpolitik und damit auf jene Instrumente, die auf die Sicherung von Arbeitsplätzen in den Betrieben, die Förderung zusätzlicher Arbeitsplätze, die Qualifizierung des Ar-

beitskräftepotenzials, die Existenzsicherung der von Arbeitslosigkeit betroffenen Personen sowie die rasche und möglichst nachhaltige Vermittlung von Arbeitssuchenden und Arbeitsplätzen gerichtet sind.

große Erwartungshaltung an Wirksamkeit arbeitsmarktpolitischer Instrumente

Gerade in der Wirtschaftskrise hat sich wieder einmal gezeigt, dass die Politik oft Erwartungshaltungen an die Wirksamkeit arbeitsmarktpolitischer Instrumente knüpft, die diese systematisch überfordern. In diesem Spannungsfeld von theoretischer und empirischer Leistungsfähigkeit arbeitsmarktpolitischer Instrumente und der Erwartungshaltung politischer Akteure hat sich Arbeitsmarktpolitik immer wieder neu zu beweisen und zu rechtfertigen.

Die Strategie in der Arbeitsmarktpolitik konzentrierte sich auf einerseits neu konturierte, nachfrageseitig ansetzende, angebotsseitig wirkende und andererseits auf den Ausbau etablierter, die Vermittlung unterstützender und die Existenz der von Arbeitslosigkeit betroffenen Menschen sichernder Maßnahmen:

Kombination von betrieblicher Arbeitszeitanpassung und beruflicher Qualifizierung ...

Während die Reduzierung von Lohn- und Lohnnebenkosten sowie die zielgruppenspezifische Ausweitung von Lohnsubventionen zugunsten von Personen mit besonderen Arbeitsmarktproblemen zur Stabilisierung der Arbeitskräftenachfrage beitragen sollte, intendierte die gezielte Förderung der innerbetrieblichen Arbeitszeitanpassung die Sicherung bestehender, aber gefährdeter Arbeitsplätze. Durch die Kombination dieses Instruments der Arbeitszeitanpassung mit Instrumenten der beruflichen Qualifizierung und der Existenzsicherung sollte zur Verringerung strukturwandelbedingten, betriebswirtschaftlich oft unvermeidbaren Arbeitsplatzabbaus, gleichzeitig zur Bewahrung von betriebspezifischem Know-how und Humankapital für die Zeit nach der Krise und drittens verstärkt zur temporären Einkommenssicherung für die von Kurzarbeit betroffenen ArbeitnehmerInnenhaushalte beigetragen werden.

... führte zu Erhaltung der Berufsfähigkeit und Vermeidung von Dequalifizierung

Durch den Ausbau der Unterstützung bei der Wiederbeschäftigung durch möglichst rasche Vermittlungsintervention sowie bei der Jobsuche im Rahmen der Aktivierung („early intervention strategy“) und durch die Ausweitung der Förderung beruflicher Ausbildung und Qualifizierung sollte so gut wie möglich zur Erhaltung der Beschäftigungsfähigkeit beigetragen und Dequalifizierung vermieden werden.

Schließlich sollte die verbesserte materielle Absicherung im Falle von Arbeitslosigkeit nicht nur einen Beitrag zur Krisenbewältigung für die von Arbeitslosigkeit betroffenen Menschen, sondern auch einen makroökonomischen Beitrag zur Erhaltung der Kaufkraft und damit zur Konsumnachfrage leisten.

Erhaltung der Kaufkraft

3. Die arbeitsmarktpolitischen Interventionen

Auf diese skizzierte arbeitsmarktpolitische Strategie wurden die Instrumente und spezifischen Fördermaßnahmen in unterschiedlichem Umfang und unterschiedlicher Intensität ausgerichtet.

3.1 Kurzarbeitsbeihilfe plus Qualifizierung

Die bezüglich TeilnehmerInnenzahlen und Budgetaufwand quantitativ größte Bedeutung kam dabei zweifellos dem Einsatz der Kurzarbeitsbeihilfe an Betriebe zu.

größte Bedeutung kam Kurzarbeitsbeihilfe zu

In einem ersten Reformschritt Ende 2008 wurde auf Basis des bestehenden Standardmodells der Kurzarbeit die Möglichkeit der Inanspruchnahme auch für Leiharbeitskräfte geschaffen, die im Vergleich zu den Stammebelegschaften am Beginn der Krise von einem weit überdurchschnittlichen Arbeitslosigkeitsrisiko betroffen waren. Im März 2009 wurde das Kurzarbeitsmodell neuerlich umfassend reformiert und dabei sein Einsatzspielraum deutlich ausgeweitet. Die wichtigsten Elemente der Reform waren:

Möglichkeit der Inanspruchnahme für Leiharbeiter

- Die Ausweitung des Beihilfenzeitraums von zunächst 6 auf 18 Monate (in begründeten Einzelfällen auf bis zu 20 Monate).
- Die Flexibilisierung der Mindestbeschäftigungs- bzw. Ausfallzeiten in Form eines Bandbreitenmodells von 10 bis 90 Prozent der Normalarbeitszeit.
- Die Erhöhung und Anpassung der Beihilfensätze an die Höchstbeitragsgrundlage in der Sozialversicherung, wobei das effektive Prinzip der Pauschalsatztablette und ihrer Ausrichtung am fiktiv zustehenden Arbeitslosengeld einschließlich der Sozialversicherungsbeiträge beibehalten wurde.
- Die Einführung einer Kombination von Kurzarbeit und Qualifizierung während der Ausfallstunden auf der Basis eines zwischen den SozialpartnerInnen verbindlich vereinbarten Ausbildungskonzepts; dabei wurden die generellen Pauschalsätze für die Kurzarbeitsbeihilfe für Qualifizierungsstunden generell um 15 Prozent erhöht. Der mit den Qualifizierungsmaßnahmen verbundene

wichtige Elemente der Reform

- Kostenaufwand wurde im Rahmen der Beihilfe zur Qualifizierung von Beschäftigten im Ausmaß von bis zu 60 Prozent gefördert.
- Die Anpassung der der Kurzarbeit vorangehenden Flexibilitäts- und Qualifizierungsberatung an die je spezifische Ausgangslage der einzelnen Betriebe.

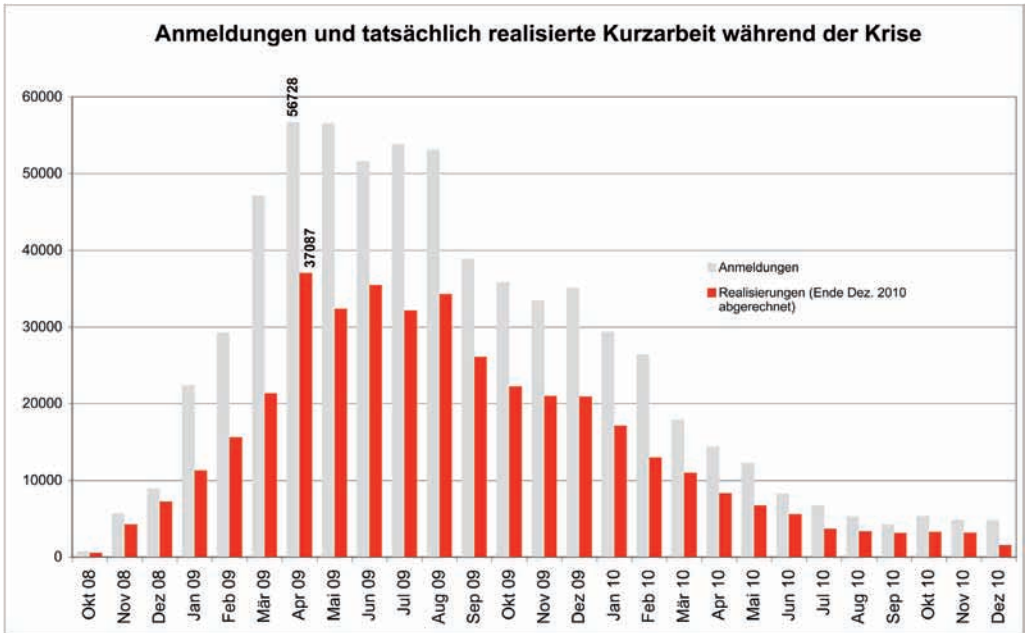
Gefahr von Mitnahmeeffekten

In einem weiteren Reformschritt im Juli 2009 wurde die Beihilfenhöhe ab dem 7. Monat der Laufzeit weiter angehoben, indem die Aufwendungen der ArbeitgeberInnen für die Beiträge zur Sozialversicherung (Arbeitslosen-, Kranken-, Pensions- und Unfallversicherung) ab diesem Zeitpunkt für die Ausfallstunden zur Gänze gefördert wurden. Die Dauer der Beihilfengewährung wurde auf 24 Monate zudem für alle jene Personen erweitert, die vor dem 31. Dezember 2010 in Kurzarbeit eingestiegen waren. Das heißt aber auch, dass seit Beginn 2011 wieder der Maximalzeitraum von 18 Monaten gilt. Die massive Ausweitung der Kurzarbeitsbeihilfe birgt grundsätzlich (wie andere arbeitsmarktpolitische Fördermaßnahmen auch) die Gefahr von Mitnahmeeffekten und der Strukturkonservierung. So schätzt etwa die OECD den unter gesamtökonomischen Gesichtspunkten verlorenen Aufwand auf rund 50 Prozent, und zwar wegen der möglichen Inanspruchnahme der Förderung durch Betriebe, die auch ohne diese Förderung die Beschäftigung aufrechterhalten, den krisenbedingten Produktionsausfall anderweitig kompensiert oder nach Auslaufen der Beihilfengewährung die KurzarbeiterInnen dennoch gekündigt hätten. Gleichzeitig gibt es eindeutige empirische Evidenz dafür, dass bei sorgsamer Zielgruppensteuerung der Förderung der Einsatz von Kurzarbeit in hohem Ausmaß auch die Chancen auf rasche Wiederaufnahme der vollen Produktionsleistung und die Erhaltung der Beschäftigungsfähigkeit der betroffenen ArbeitnehmerInnen deutlich verbessert, vor allem dann, wenn die Kurzarbeit wie in Österreich mit Qualifizierung verbunden wird.

So ergibt eine erste Einschätzung für Österreich, dass dieser von der OECD grosso modo geschätzte Prozentsatz deutlich minimiert werden konnte, weil eine Reihe von Kriterien und Beihilfenvoraussetzungen kombiniert wurden und nun auch nach Besserung der Wirtschafts- und Arbeitsmarktlage unverändert weiter gelten. Gerade bezüglich der in Österreich geltenden Förderbedingungen für die Gewährung von Kurzarbeit ist zu betonen, dass seitens der Betriebe zuerst nachgewiesen werden muss, dass die Betriebe mit einem vorübergehenden und nicht saisonbedingten Produkti-

onsausfall konfrontiert sind und damit keine längerfristigen strukturellen Schwierigkeiten vorliegen. Die verpflichtende Befassung der betrieblichen Sozialpartner, aber auch jener auf Ebene der betroffenen Wirtschaftszweige dient nicht nur der Prüfung der Fördervoraussetzungen, sondern bietet auch Gewähr dafür, dass die Inanspruchnahme durch Betriebe minimiert wird, die der öffentlichen Unterstützung gar nicht bedürfen.

Befassung der Sozialpartner



Auf dem Höhepunkt der Inanspruchnahme befanden sich mehr als ein Prozent der aktiv Beschäftigten in Österreich in Kurzarbeit. Es ist festzuhalten, dass die Nutzung der Kombinationsmöglichkeit von Kurzarbeit und gleichzeitiger Qualifizierung deutlich hinter den Erwartungen zurückgeblieben ist. Erste interne Evaluationen indizieren, dass dieser Umstand einerseits auf die Konstruktionsweise des Instruments, andererseits aber auf die dominierende österreichische Betriebsgrößenstruktur, die von einem deutlichen Überwiegen der Klein- und Mittelbetriebe gekennzeichnet ist, zurückzuführen sei. Hierbei ist zudem ins Kalkül zu nehmen, dass neben der Kurzarbeit grundsätzlich immer auch andere Instrumente mit ähnlicher Zielsetzung und Wirkung zur Verfügung stehen, die während der Krise auch in verstärktem Ausmaß zum Einsatz kamen und in Anspruch genommen wurden. Bei diesen Konkurrenzinstrumenten handelt

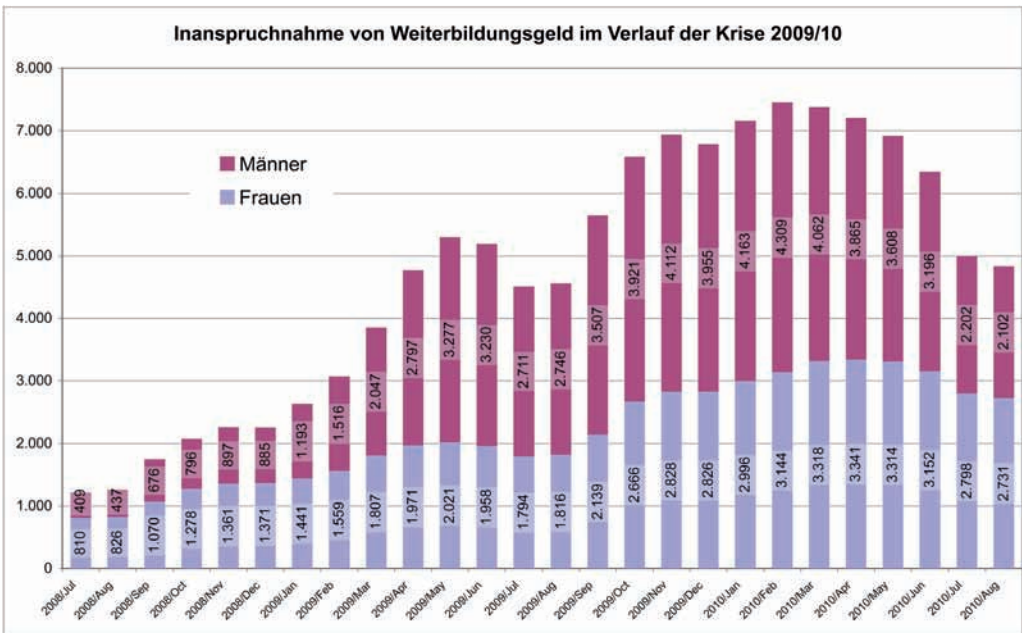
mehr als ein Prozent in Kurzarbeit

es sich beispielsweise um Karenzierungen (wie Bildungskarenz, Aussetzvereinbarungen mit Wiedereinstellungszusage etc.), die Nutzung des Altersteilzeit- und des Solidaritätsprämienmodells.

3.2 Bildungskarenz

während Krise
verstärkt in
Anspruch
genommen

Das Bildungskarenzmodell wurde während der Krise verstärkt in Anspruch genommen. Dazu haben mehrere Faktoren beigetragen. Zunächst seine Konstruktionsbedingungen. Das Bildungskarenzmodell, das die Existenzsicherung (Weiterbildungsgeld) während der Teilnahme an einer Ausbildungs- bzw. Qualifizierungsmaßnahme vorsieht, wurde seit seiner Einführung zu Beginn 1998 mehrfach geändert. Hintergrund der Einführung war damals eine kleine Renaissance der Orientierung österreichischer Arbeitsmarktpolitik an skandinavischen Vorbildern. Die spezifischen Konstruktionsbedingungen dieses Modells ermöglichen es aber bis heute, dass in Zeiten der produktionsbedingten Unterauslastung im Betrieb nicht nur die Zugehörigkeit zur Belegschaft aufrechterhalten werden kann, was für weiterbildungs- und qualifizierungsinteressierte ArbeitnehmerInnen von besonderer Bedeutung ist, sondern dass gleichzeitig betriebsrelevante wie auch generell am Arbeitsmarkt verwertbare Kenntnisse, Fertigkeiten und Qualifikationen erworben und in der Folge von den Unternehmen genutzt werden können.



Während der Krise hat dies zur Ausweitung der Inanspruchnahme sicherlich beigetragen.

Die im Zuge der verstärkten Nachfrage sichtbar gewordenen bisherigen Einschränkungen wurden im Rahmen des zweiten Arbeitsmarktpakets für die Dauer der Krise teilweise gelockert: So wurde die Mindestdauer der Bildungskarenz auf zwei Monate abgesenkt (während die maximale Bezugsdauer mit einem Jahr unverändert blieb), die Dauer des Beschäftigungsverhältnisses vor Karenzierung als Zugangsvoraussetzung von einem Jahr auf ein halbes Jahr verringert.

Zur verstärkten Inanspruchnahme hat auch beigetragen, dass die Bundesländer wie auch viele Unternehmen schrittweise bis zu 50 % der Ausbildungskosten übernommen haben („Bildungskarenz plus“).

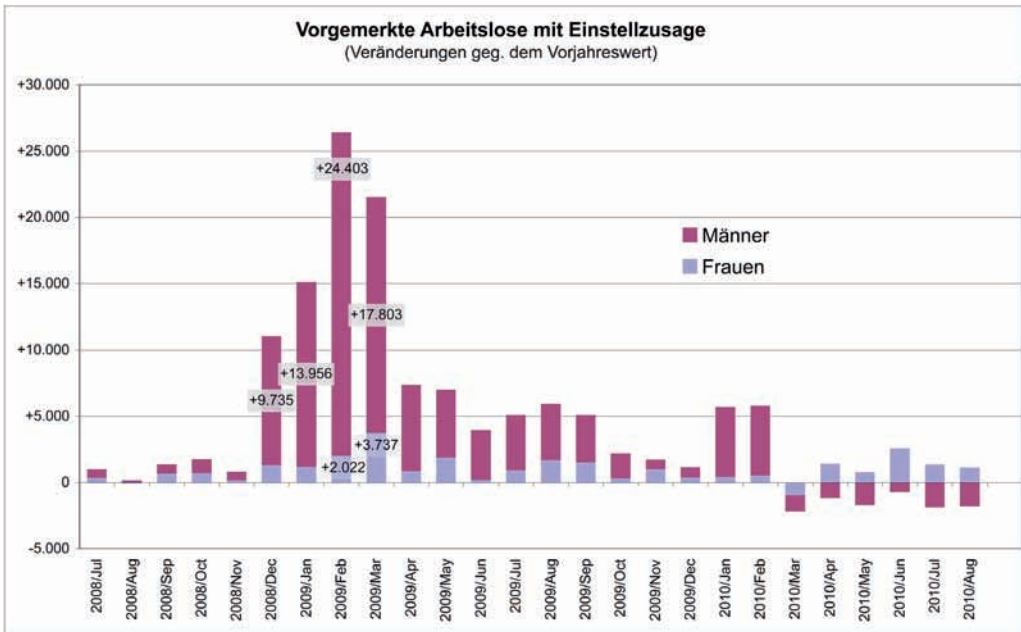
„Bildungskarenz plus“

Diese Faktoren erklären, weshalb die Zahl der BezieherInnen von Weiterbildungsgeld mit Einsetzen der Krise im 4. Quartal 2008 kontinuierlich angestiegen ist und im Mai 2009 einen vorläufigen Höchststand von rund 5.300 Bildungskarenzierten erreicht hat.

3.3 Aussetzverträge und Wiedereinstellzusagen

In erheblichem Umfang haben betroffene Unternehmen auch auf die Möglichkeit von „Aussetzverträgen“, die Unterbrechung von Dienstverhältnissen bei Vorliegen von Wiedereinstellzusagen, zurückgegriffen. Dadurch eröffnet sich für die Betriebe grundsätzlich die Möglichkeit, MitarbeiterInnen mit betriebsspezifischem Know-how weiterhin an den Betrieb zu binden, gleichzeitig aber die Beschäftigungskosten auf die Arbeitslosenversicherung abzuwälzen, die für die (begrenzte) Dauer der Ruhendstellung der Arbeitspflicht die Existenzsicherung durch Gewährung von Arbeitslosengeld und die Finanzierung der Beiträge zur Sozialversicherung übernimmt. Aus im Wesentlichen zwei Gründen hielt sich die Nutzung dieser Möglichkeit aber in Grenzen. Einerseits besteht bei diesem Instrument grundsätzlich erhebliche Rechtsunsicherheit, zumal der Umstand, dass das Dienstverhältnis bei Aussetzverträgen dem Grunde nach unverändert aufrecht bleibt, zur Konsequenz hat, dass im gegebenen Fall mangels Vorliegen von Arbeitslosigkeit auch keine Leistung nach dem Arbeitslosenversicherungsgesetz zuerkannt werden kann. Die in diesem Zusammenhang in jedem

Beschäftigungskosten werden auf Arbeitslosenversicherung abgewälzt



Einzelfall notwendigen Prüfungen durch die MitarbeiterInnen des Arbeitsmarktservice („um den Inhalt der wahren Parteienabsicht der zwischen den Vertragsparteien abgeschlossenen Vereinbarung“ – so das OLG Wien – zu ermitteln) haben zur Begrenzung der Inanspruchnahme ebenso beigetragen wie der Umstand, dass mit der Bildungskarenz und der damit verbundenen Gewährung von Weiterbildungsgeld eine attraktive Alternative gegeben war. Dennoch ist die Zahl der mit Wiedereinstellungszusagen vorgemerkten Arbeitslosen im 2. und 3. Quartal 2009 gegenüber dem Vorjahr um knapp 5.000 Personen angestiegen.

3.4 Solidaritätsprämienmodell

Dieses gleichzeitig mit der Bildungskarenz Anfang 1998 eingeführte innovative Instrument der aktiven Arbeitsmarktpolitik wurde seither ebenfalls mehrfach reformiert, zuletzt vor dem Hintergrund der schweren Wirtschaftskrise. Es wurde erweitert, indem die Erfüllung der Verpflichtung zur Einstellung von arbeitslosen Personen als Ersatzkräfte für durch innerbetriebliche Arbeitszeitverkürzung frei werdende Arbeitszeitvolumina als Beihilfenvoraussetzung in Form der Aufnahme eines Lehrlings aus einer überbetrieblichen Lehrausbildung erleichtert wurde. Ziel dieser Regelung war u.a., es Unternehmen zu ermöglichen, einerseits die betriebliche Arbeits-

zeit durch Reduktion den veränderten Auftragslagen anzupassen, Lohn- und Lohnnebenkosten dabei zu senken, gleichzeitig aber geeignete Fachkräfte für die Zeit nach der Krise auszubilden und Jugendlichen zusätzliche Ausbildungsabschlüsse zu ermöglichen. Die Konstruktionsmerkmale des Solidaritätsprämienmodells sehen vor, dass in einem Unternehmen Beschäftigte (oder ganze Betriebsteile) ihre Arbeitszeit reduzieren und den geänderten Arbeitsanforderungen anpassen können. Im Umfang der Arbeitszeitverringerung wird eine beim Arbeitsmarktservice vorgemerkte arbeitsuchende Person oder ein Lehrling aus einer überbetrieblichen, überwiegend vom Arbeitsmarktservice mit Beiträgen des jeweiligen Bundeslandes finanzierten Ausbildungseinrichtung eingestellt. Das Arbeitsmarktservice übernimmt im Rahmen des Solidaritätsprämienmodells 50 % des entfallenen Entgelts und den zusätzlichen Aufwand in der Sozialversicherung, der sich aus der Beitragsgrundlage vor Reduzierung der Arbeitszeit errechnet. Diese Prämie wird den Unternehmen bis zu zwei Jahre (bei Einstellung von langzeitarbeitslosen, über 45-jährigen oder vermittlungseingeschränkten Arbeitsuchenden bis zu drei Jahre) gewährt.

Konstruktionsmerkmale

3.5 Das Altersteilzeitgeld

Einen erheblichen Beitrag zur Krisenabfederung hat auch der Einsatz des Altersteilzeitgeldes geleistet. Die Regelungen zu diesem Instrument wurden einerseits gelockert, um die Inanspruchnahme während der Krise zu erleichtern, andererseits neu konturiert, um seine Arbeitsmarkteffekte zu erhöhen.

Anpassung der Regelungen an die Krise

Diese Änderungen gegenüber der bisherigen Gestaltung betrafen:

- Den Entfall der Ersatzkraftstellung, die in einer Phase zu hoher Produktionskapazitäten als nicht länger zweckmäßig erachtet wurde und zudem für die Betriebe und das Arbeitsmarktservice einen sehr hohen administrativen Aufwand verursacht hatte.
- Die zeitliche Verschiebung der Anhebung des Zugangsalters bis 2011 (53 Jahre für Frauen bzw. 58 Jahre für Männer), die aus budgetären Gründen eigentlich vorgesehen gewesen war.
- Die Gewährung von Altersteilzeitgeld für Teilzeitbeschäftigte, wenn deren Arbeitszeit zumindest 60 % der Normalarbeitszeit beträgt.
- Den Kostenersatz in der Höhe von 90 % bei kontinuierlicher Arbeitszeitreduktion (gegenüber dem Blockmodell mit 55 %) zur Förderung einer unmittelbaren und längerfristigen Absenkung der Arbeitskapazität.

Durch diese Änderungen wurde die ursprünglich geplante Reduktion der Zahl der LeistungsempfängerInnen verlangsamt und gleichzeitig ein arbeitsmarktpolitisch gewünschter Schritt in Richtung betriebliche Reduzierung der Arbeitszeiten gesetzt. Entgegen dem ursprünglich prognostizierten Entwicklungspfad vor der Reform war mit Beginn der Krise die Zahl der Betriebe und der einbezogenen Personen zunächst angestiegen und erst mit Einsetzen des konjunkturellen Aufschwungs wieder leicht rückläufig.

3.6 Arbeitsmarktpolitische Maßnahmen für spezifische Personengruppen

Im Zuge einer krisenhaften Wirtschafts- und Arbeitsmarktentwicklung sind immer wieder spezifische Personengruppen mit besonderen Beschäftigungsproblemen konfrontiert. Jugendliche beim Übergang von der Schule in Berufsausbildung bzw. Arbeitsaufnahme, Langzeitarbeitslose und langzeitbeschäftigungslose Personen, die eine perforierte Beschäftigungskarriere aufweisen, die von Phasen der Arbeitslosigkeit, der Teilnahme an Fördermaßnahmen, der temporären Beschäftigung, Zeiten „out of labor force“ gekennzeichnet sind, Behinderte, ältere Erwerbstätige, Arbeitsuchende mit gesundheitlichen Einschränkungen oder MigrantInnen beim Einsteig in Ausbildung, Qualifizierung oder bei Aufnahme einer Beschäftigung.

überbetriebliche Lehrausbildung für Jugendliche

Für alle Jugendlichen, die keine reguläre betriebliche Lehrstelle gefunden hatten, wurde die überbetriebliche Lehrausbildung im Rahmen der „Ausbildungsgarantie“ um rund 3.000 Ausbildungsplätze ausgeweitet. Gleichzeitig wurde sichergestellt, dass die Ausbildung – sofern der Übergang in die weiterführende betriebliche Lehrausbildung nicht gelingt – bis zum erfolgreichen Lehrabschluss überbetrieblich absolviert werden kann.

„Aktion Zukunft“

Im Frühjahr 2009 wurde das Sonderprogramm „Aktion Zukunft Jugend“ gestartet, das in Ergänzung zu den bestehenden Jugendmaßnahmen besonders auf die Altersgruppe der 19- bis 24-jährigen Jugendlichen ausgerichtet war, die vom Anstieg der Arbeitslosigkeit besonders betroffen waren. Im Rahmen dieses Sonderprogramms wird allen beim Arbeitsservice vorgemerkten arbeitssuchenden 19- bis 24-Jährigen innerhalb von 6 Monaten ihrer Vormerkung garantiert, dass sie auf geeignete Arbeitsplätze vermittelt, für sie – abgestimmt auf ihre bisher erworbenen Ausbildungsabschlüsse, Kenntnisse und Fertigkeiten und ihre bisher ausgeübte Beschäf-

tigung – individuelle Qualifizierungsmaßnahmen bereit gestellt und, sofern erforderlich, die Beschäftigungsaufnahmen gefördert werden. Für Langzeitarbeitslose und Langzeitbeschäftigungslose wurde das bestehende Standardinstrumentarium erweitert und durch einzelne spezifische Sonderprogramme ergänzt.

Durch die „Aktion 4.000“, die in der zweiten Jahreshälfte 2009 als kooperatives Beschäftigungsprogramm zwischen den kommunalen Trägern und dem Arbeitsmarktservice gestartet wurde, wurde ein zusätzliches Beschäftigungspotenzial erschlossen. Dieses Beschäftigungsprogramm wurde in Folge um die „Aktion 6.000+“ erweitert, indem der Einsatz der Eingliederungsbeihilfe des Arbeitsmarktservice stark ausgeweitet wurde. Abgerundet wurde diese zielgruppenorientierte Interventionsschiene durch eine Erweiterung des Arbeitsplatzangebots in sozialökonomischen Betrieben und gemeinnützigen Beschäftigungsprojekten. Durch diese direkten Beschäftigungsmaßnahmen wurden allein im Jahr 2009 mehr als 12.000 neue Arbeitsplätze geschaffen.

„Aktion 4.000“

3.7 Materielle Absicherung im Fall der Arbeitslosigkeit

Verbesserungen der materiellen Absicherung im Falle von Arbeitslosigkeit sollten nicht nur einen Beitrag zur Krisenbewältigung für die von Arbeitslosigkeit betroffenen Personen, sondern auch einen makroökonomischen Beitrag zur Erhaltung der Kaufkraft und damit zur Konsumnachfrage leisten.

So wurde die Bemessungsgrundlage für das Arbeitslosengeld angehoben (für Personen, die im ersten Halbjahr arbeitslos werden) und die Bezugsmöglichkeit des um ein Viertel gegenüber dem Arbeitslosengeld höheren Übergangsgeldes für ältere Langzeitarbeitslose verlängert (diese Leistung wäre im Jahr 2009 ausgelaufen).

Anhebung der Bemessungsgrundlage für Arbeitslosengeld

Die Feststellung der Bemessungsgrundlage für die Berechnung der Höhe des Arbeitslosengeldes erfolgt automationsunterstützt auf der Basis des Jahresgehalts des Vorjahres. Für Personen, die im ersten Halbjahr arbeitslos werden und für die noch kein Vorjahresgehalt vorliegt, wurde das Jahresgehalt des davor liegenden Jahres herangezogen. Der daraus resultierende Geldwertverlust wurde nunmehr durch die Neuregelung der Aufwertung um die Inflationsrate ausgeglichen. Davon profitieren nach Berechnungen des Bundesministeriums für Arbeit, Soziales und Konsumenten-

schutz und des Arbeitsmarktservice jahresdurchschnittlich rund 250.000 LeistungsbezieherInnen.

Wenngleich selbstverständlich die Wirkungen der Steuerreform das Hauptgewicht bei der Stabilisierung des Konsums getragen haben, so haben auch die Anpassungen im Leistungsrecht der Arbeitslosenversicherung und die Ausweitungen des Mitteleinsatzes in der aktiven Arbeitsmarktpolitik wegen ihres zusammengekommen großen Volumens dazu beigetragen, dass in Summe die Konsumnachfrage in Österreich trotz rückläufiger gesamtwirtschaftlicher Rahmendaten zu keinem Zeitpunkt ein Minuswachstum aufwies. Festzuhalten ist, dass der Mitteleinsatz in der aktiven Arbeitsmarktpolitik im Jahr 2009 gegenüber dem Vorjahr um 250 Mio € (d.i. rund 24 %) angehoben und im Folgejahr 2010 auf diesem Budgetniveau gehalten wurde.

Mitteleinsatz in aktiver Arbeitsmarktpolitik um 250 Mio € angehoben

3.8 Vermittlungsunterstützung und -feinststeuerung

Von besonderer Bedeutung auch für den erfolgreichen Umstieg in eine neue Beschäftigung ist die rasche, adäquate und umfassende Bereitstellung von Informationen und Beratungsleistungen durch das Arbeitsmarktservice.

Gerade im Zuge der Krise wurde daher dem systematischen Erhalt und dem Ausbau der Beschäftigungsfähigkeit besonderes Augenmerk geschenkt. Zudem wurden Maßnahmen des „case-management“ in Verbindung mit KundInnenzufriedenheitszielen entwickelt und eingeführt. Wie auch internationale Beispiele zeigen, ist dies eine besonders erfolgversprechende Form der (Wieder-) Eingliederung, auch in Verbindung mit Ansätzen der aufsuchenden Arbeitsvermittlung für spezifische Zielgruppen am Arbeitsmarkt. Diese Form der KundInnenbetreuung ist allerdings überaus personalintensiv. In diesem Zusammenhang, aber auch zur Stärkung des Ansatzes der bereits erwähnten „early intervention“, wurde der Personalstand des Arbeitsmarktservice um 200 MitarbeiterInnen aufgestockt. Wenngleich diese Personal aufstockung die Umsetzung einer Reihe wichtiger arbeitsmarktpolitischer Zielsetzungen der Bundesregierung erleichtert hat, so hat sie dennoch nicht ausgereicht, um die durchschnittliche Betreuungszeit pro Arbeitsuchendem von 12 Minuten auf den inzwischen international anerkannten Standard von 30 Minuten anzuheben.

Mitarbeiteraufstockung beim AMS

Im Zusammenspiel der arbeitsmarktpolitischen Interventionen ist es im Krisenzeitraum gelungen, die Betroffenheit von Arbeitslosigkeit zu begrenzen, v.a. aber auch den „discouraged worker effect“ zu vermeiden – bei doch erheblichem Anstieg im Niveau der Arbeitslosigkeit ist die Erwerbsbeteiligung unverändert hoch geblieben, ein Rückzug aus dem Erwerbsleben hat nicht stattgefunden.

Rückzug aus Erwerbsleben hat nicht stattgefunden

Im Vergleich zu anderen Ländern ist einmal mehr deutlich geworden, dass ein ausgebauter Sozialstaat mit prioritärer Ausrichtung auf Beschäftigungsförderung und Vermeidung von Arbeitslosigkeit auch einen idealen Puffer gegen konjunkturelle Risiken darstellt.

INSTITUT FÜR SOZIAL- UND WIRTSCHAFTSWISSENSCHAFTEN

WISO

WIRTSCHAFTS-UND SOZIALPOLITISCHE ZEITSCHRIFT

Die Zeitschrift WISO wird vom Institut für Sozial- und Wirtschaftswissenschaften (ISW) herausgegeben. Sie dient der Veröffentlichung neuer sozial- und wirtschaftswissenschaftlicher Erkenntnisse sowie der Behandlung wichtiger gesellschaftspolitischer Fragen aus Arbeitnehmersicht.

Lohnpolitik, soziale Sicherheit, Arbeitsmarkt und Arbeitslosigkeit, Arbeit und Bildung, Frauenpolitik, Mitbestimmung, EU-Integration - das sind einige der Themen, mit denen sich WISO bereits intensiv auseinander gesetzt hat.

WISO richtet sich an BetriebsrätInnen, GewerkschafterInnen, WissenschaftlerInnen, StudentInnen, Aktive in Verbänden, Kammern, Parteien und Institutionen sowie an alle, die Interesse an Arbeitnehmerfragen haben.

Erscheinungsweise: vierteljährlich

Preise:* Jahresabonnement EUR 22,00 (Ausland EUR 28,00)
Studenten mit Inskriptionsnachweis EUR 13,00
Einzelausgabe EUR 7,00 (Ausland EUR 12,00)

(* Stand 2005 - Die aktuellen Preise finden Sie auf unserer Homepage unter www.isw-linz.at)

Wir laden Sie ein, kostenlos und ohne weitere Verpflichtungen ein WISO-Probeexemplar zu bestellen. Natürlich können Sie auch gerne das WISO-Jahresabonnement anfordern.

Informationen zum ISW und zu unseren Publikationen - inklusive Bestellmöglichkeit - finden Sie unter www.isw-linz.at.



BESTELLSCHEIN*

Bitte senden Sie mir kostenlos und ohne weitere Verpflichtungen

- 1 Probeexemplar der Zeitschrift WISO
- 1 ISW Publikationsverzeichnis

Ich bestelle _____ Exemplare des WISO-Jahresabonnements (Normalpreis)

Ich bestelle _____ Exemplare des WISO-Jahresabonnements für StudentInnen mit Inskriptionsnachweis

* Schneller und einfacher bestellen Sie über das Internet: www.isw-linz.at

Name _____

Institution/Firma _____

Straße _____

Plz/Ort _____

E-Mail _____

BESTELLADRESSE:

ISW
Volksgartenstraße 40, A-4020 Linz
Tel. ++43/732/66 92 73
Fax ++43/732/66 92 73-28 89
E-Mail: wiso@akooe.at
Internet: www.isw-linz.at