

Die Beschäftigungseffekte der experimentellen Arbeitsmarktpolitik der 1980er und 1990er Jahre

Ferdinand Lechner

Forschungstagung des AMS Österreich

20. Juni 2017



L&R Sozialforschung



Ausgangslage: Strukturwandel, steigende Arbeitslosigkeit und Policy Misfits

- **Ab Beginn der 80er Jahre: Zunehmender Problemdruck am Arbeitsmarkt**
 - AL-Quote: Anstieg von 1,9% (1980) auf 5,6% (1987)
 - Umbau der Verstaatlichten Industrie
 - Priorität der Budgetkonsolidierung
 - Reduzierte Kompensationswirkung des öffentlichen Sektors→ neue und innovative Ansätze der AMP wurden notwendig

- **Experimentelle Arbeitsmarktpolitik parallel zu strukturkonservativen Ansätzen**
 - Sicherung bestehender Arbeitsplätze in Betrieben, Einführung einer Frühverrentungspolitik
 - Ermöglichung experimenteller Zugänge

Zwischen Aufbruchsstimmung und Skepsis

- Politischer Wille zu arbeitsmarktpolitischen Reformen als wesentliche Voraussetzung
 - Treibende Kraft: Minister Dallinger
 - Konzeption und innerbürokratische Durchsetzung durch nachgeordnete Hierarchieebenen im BM für soziale Verwaltung
 - Zentralisierte Organisationsform der Arbeitsmarktverwaltung (AMV) als Voraussetzung für Top-Down-Prozesse
- Etablierte Institutionen: Ratlosigkeit und Skepsis gegenüber neuen arbeitsmarktpolitischen Ansätzen
- ‚Zivilgesellschaft‘ als neuer arbeitsmarktpolitischer Player: Entstehen einer Vielzahl an Projekten in einem Bottom-up-Prozess, getragen durch eine bunte kleinteilige Trägerlandschaft

Kernelemente der experimentellen Arbeitsmarktpolitik

- **Instrumente**
 - Selbstverwaltete Betriebe
 - Sozialökonomische Betriebe
 - Gemeinnützige Beschäftigungsprojekte
 - GründungsberaterInnen und ArbeitsmarktbetreuerInnen
 - Arbeitsmarktpolitische Betreuungseinrichtungen für Risikogruppen am Arbeitsmarkt
 - Aktion 8000
- **Kombination von Beschäftigung und gesellschaftlichem Nutzen**
 - Förderung von Beschäftigungspotenzialen außerhalb von Betrieben im gemeinnützigen Bereich
 - Sicherung von Arbeitsplätzen in Form von gesellschaftspolitischen/wirtschaftspolitischen Alternativen (Stichwort: Belegschaftsübernahmen, selbstverwaltete Betriebe)
 - Arbeitsmarktpolitik sollte auch gesellschaftlichen Nutzen bringen → Sozial- und Armutspolitik, Umweltpolitik, Kulturpolitik etc.

Meilensteine der experimentellen Arbeitsmarktpolitik

- **Vom Experimentieren zum Management by objectives**
 - Erste Phase mit ‚Trial & Error Zugang‘:
 - Vielzahl und Vielfalt an Initiativen, hohe inhaltliche Flexibilität
 - Controlling eher nachrangig
 - ‚Systematisierungsphase‘ ab den 1990er Jahren:
 - Ausgliederung des AMS → Richtlinien und Zielvorgaben
 - Abnehmender Spielraum für Innovationen
- **Von einer Vielzahl kleiner Player zur Professionalisierung der Trägerszene**
 - Verlust der Konkurrenzfähigkeit kleiner Träger unter veränderten Rahmenbedingungen
 - Professionalisierungsprozesse in Projekten: Organisatorische Veränderungen (inkl. Entscheidungsstrukturen), personelle Reorganisation, strategische Neuorientierung und Erweiterung der Geschäftsbasis
 - Aufbau von landes- und bundesweiten Koordinationsstrukturen und Dachverbänden

Erfolge und Wirkungen

- Erprobung und Überführung von arbeitsmarktpolitischen Instrumenten in das Regelinstrumentarium
- Erschließung neuer Arbeitsfelder in den Bereichen Kultur- und Kreativwirtschaft, Soziale Dienstleistungen, Entsorgung/Recycling, Umweltschutz/Ökologie
- Modellprojekte (z.B. ‚Umweltberatung‘) und Modellversuche (z.B. ‚Arbeit und Lernen‘)
- Aufbau von externen Unterstützungs- und Beratungsstrukturen
- Beitrag zur Öffnung in anderen Politikfeldern
- Etablierung zahlreicher marktfähiger und nachhaltiger Initiativen durch Anschubfinanzierung
- **Beschäftigungseffekte** der Aktion 8000: im Zeitraum 1983 bis 1995 wurden etwa 11.500 dauerhafte Arbeitsplätze geschaffen
- Positive Fiskalbilanz: Amortisation der Förderkosten nach 10 Monaten

Eckpunkte einer zukunftsorientierten Arbeitsmarktpolitik (I)

- **Neue Herausforderungen**
 - Hohes Niveau der Arbeitslosigkeit, ausgeprägte Segmentierung der AL und Unsicherheit bzgl. Auswirkungen von Industrie 4.0
- **Aktive Arbeitsmarktpolitik komplementär zu einer umfassenden Beschäftigungspolitik**
 - Zur Schaffung neuer Beschäftigungsmöglichkeiten bedarf es einer umfassenden Beschäftigungspolitik.
- **Neue Allianzen in der Arbeitsmarktpolitik**
 - Soziale Unternehmen, konventionelle Unternehmen, genossenschaftliche Ansätze und gemeinnützige Stiftungen
- **Entwicklung neuer Förderungs- und Unterstützungsinstrumente in einem partizipativen Kontext**
 - Verkrustete Förderstrukturen aufbrechen – Neue Förderkonzepte entwickeln

Eckpunkte einer zukunftsorientierten Arbeitsmarktpolitik (II)

- **Identifizierung neuer Beschäftigungsfelder**
 - Exploration künftiger Beschäftigungsfelder unter Berücksichtigung des regionalen Kontextes und seiner spezifischen Rahmenbedingungen.
- **Integrierte regionale Beschäftigungsstrategien und Strukturen zur Unterstützung der Umsetzung**
 - Koordinierung verschiedener regionaler Initiativen, Akteure, Inhalte und Förderschienen

Danke für Ihre Aufmerksamkeit!

Kontakt:

L&R Sozialforschung

A-1060 Wien, Liniengasse 2A/1

Tel: +43 (1) 595 40 40 - 0

Fax: +43 (1) 595 40 40 – 9

E-Mail: Lechner@LRsocialresearch.at

<http://www.LRsocialresearch.at>