



II-12469 der Beilagen zu den Stenographischen Protokollen
des Nationalrates XVII. Gesetzgebungsperiode

BUNDESMINISTER FÜR ARBEIT UND SOZIALES

DR. WALTER GEPPERT
REPUBLIK ÖSTERREICH

BUNDESMINISTERIUM
FÜR ARBEIT UND SOZIALES

Zl. 30.037/56-III/S/1990

1010 WIEN, DEN **13. Sep. 1990**
STUBENRING 1
TELEFON (0222) 711 00
TELEX 111145 ODER 111780

1010 Wien, den
Stubenring 1
Telefon (0222) 711 00
Telex 111145 oder 111780
Telefax 7137995 oder 7139311
DVR: 0017001
P.S.K.Kto.Nr.5070.004
Auskunft

Klappe Durchwahl

59401AB
1990 -09- 13
zu **60291J**

B e a n t w o r t u n g

der parlamentarischen Anfrage der Abgeordneten

Dr. Gugerbauer und Blünegger

betreffend Privatisierung der Arbeitsvermittlung

(Nr. 6029/J)

Zu Frage 1:

Sie haben in der Öffentlichkeit bisher eine Privatisierung der Arbeitsvermittlung kategorisch abgelehnt; bleiben Sie bei dieser Ansicht?

Antwort:

Ich habe schon, wie Sie richtig erwähnen, bei verschiedenen Anlässen zur Frage der Privatisierung der Arbeitsmarktverwaltung Stellung genommen und habe mich dabei eindeutig für eine öffentliche und unentgeltliche Arbeitsvermittlung ausgesprochen.

Für die öffentliche Arbeitsmarktverwaltung spricht insbesondere die Schutzfunktion für die Arbeitssuchenden, die in einer privatisierten Form nicht gewährleistet wäre.

- 2 -

Darüber hinaus sprechen folgende Argumente für die öffentliche Arbeitsmarktvermittlung:

Österreich hat das von der allgemeinen Konferenz der internationalen Arbeitsorganisation am 9. Juli 1948 angenommene Übereinkommen (Nr. 88) über die Organisation der Arbeitsmarktverwaltung am 11. August 1973 ratifiziert. In diesem Übereinkommen verpflichtet sich jedes Mitglied der internationalen Arbeitsorganisation, eine öffentliche, unentgeltliche Arbeitsmarktverwaltung zu unterhalten, wobei die Arbeitsmarktverwaltung aus einem das ganze Land umfassenden System von Arbeitsämtern unter Leitung einer Zentralbehörde zu bestehen hat.

Ich sehe keinen Grund, die von der ILO der internationalen Staatengemeinschaft als Vorbild gegebene Konzeption der Arbeitsmarktverwaltung plötzlich als zweifelhaft zu betrachten und bin auch der Meinung, daß diese Konzeption den wirtschaftlichen und sozialen Anforderungen an die Arbeitsmarktpolitik, wie sie sich in Österreich stellen, am besten entspricht.

Dies gilt umso mehr, als in Übereinstimmung mit dem zitierten ILO-Übereinkommen in Österreich Einrichtungen außerhalb der Arbeitsmarktverwaltung zur Arbeitsvermittlung auf der Grundlage der §§ 17 und 18 des Arbeitsmarktförderungsgesetzes zugelassen werden.

Diese Bestimmungen legen fest, unter welchen besonderen Bedingungen sowohl die unentgeltliche als auch entgeltliche Arbeitsvermittlung außerhalb der Einrichtungen der Arbeitsmarktverwaltung durchgeführt werden kann. Dadurch ist sichergestellt, daß in allen jenen Fällen, in denen auf der Grundlage einer vorherigen Zustimmung durch das Bundesministerium für Arbeit und Soziales die entgeltliche wie unentgeltliche Arbeitsvermittlung ermöglicht wird, jene Grundsätze und formalen Richtlinien eingehalten werden, die für die Durchführung der Arbeitsvermittlung im Gesamtrahmen einer modernen Sozial- und Arbeitsmarktpolitik unabdingbar sind.

- 3 -

Demgegenüber würde eine wesentliche Erweiterung der Zulassung etwa in Richtung einer gewinnorientierten Arbeitsvermittlungstätigkeit die eminente Gefahr unlauterer Praktiken bedeuten, was insbesondere wegen der prekären sozialen Situation Arbeitsloser nicht akzeptabel wäre.

Unabhängig von den Problemen einer wirksamen Kontrolle gibt es eine Vielzahl von Aufgaben in den Bereichen der Arbeitsmarkt-, Beschäftigungs- und Strukturpolitik, die am besten von einer öffentlichen Arbeitsmarktverwaltung unter ökonomischen und sozialpolitischen Gesichtspunkten wahrgenommen werden können.

Unbestritten ist, daß eine privatwirtschaftlich organisierte Arbeitsvermittlung, die ihre Funktionsfähigkeit durch Profitorientierung erhält, keine flächendeckende und alle Arbeitssuchenden gleichermaßen einschließende Einrichtung sein kann.

Verdeutlicht kann dies am Beispiel der peripheren Regionen und der Gruppe der Langzeitarbeitslosen werden: In Gebieten mit geringer Arbeitsmarktdynamik, also mit wenigen Kunden und daher geringen Profitmöglichkeiten, würde eine unter betriebswirtschaftlichen und profitorientierten Prämissen geführte Arbeitsvermittlung nicht rentabel sein; Langzeitarbeitslose sind besonders schwer wieder in den Arbeitsmarkt zu integrieren, verursachen somit höhere Kosten und haben in der Regel keine ausreichenden finanziellen Mittel zur Verfügung, um entsprechend höhere Vermittlungsgebühren bezahlen zu können.

Aus sozialpolitischer Sicht ist es daher unverantwortbar, die Arbeitsvermittlung privaten Unternehmen zu überlassen.

Häufig wird vorgeschlagen, die öffentliche Arbeitsmarktverwaltung möge sich auf die benachteiligten und daher in den Arbeitsprozeß schwer zu integrierenden Gruppen beschränken. Eine Arbeitsmarktorganisation, die sich ausschließlich auf Arbeitslose oder überhaupt nur auf in der Gesellschaft benachteiligte Gruppen und damit lediglich auf einen Teil des Arbeitsmarktes konzentrieren würde, hätte in weiterer Folge nur einen geringen

- 4 -

Zugang zum Arbeitsmarkt und könnte deshalb ihren gesetzlichen und sozialpolitischen Auftrag nicht mehr erfüllen. Daher muß die öffentliche Arbeitsmarktverwaltung permanent einen allgemeinen und umfassenden Arbeitsmarktzugang für alle arbeitssuchenden Arbeitnehmer/innen und alle Arbeitskräfte suchenden Arbeitgeber/innen anstreben und mittelfristig realisieren. Alle Kunden der Arbeitsmarktverwaltung - auch jene, die bisher noch nicht den Zugang zur Arbeitsmarktverwaltung gefunden haben - müssen ein entsprechendes Serviceangebot vorfinden. Dieses umfassende Angebot ist ausschließlich im Rahmen einer öffentlichen Dienstleistungseinrichtung realisierbar.

In Anbetracht der rasanten technologischen Entwicklung im Produktionsprozeß wird es zu tiefgreifenden Verschiebungen innerhalb der Qualifikationsniveaus von unqualifizierten zu qualifizierten Aufgaben bzw. in den Branchen und Berufsstrukturen sowie zu Änderungen vieler Berufsbilder kommen. Mit dieser Entwicklung einhergehend sind durch prognostizierte Änderungen in der demographischen Struktur weitreichende Mobilitätserfordernisse zu erwarten. Der Anteil der jungen Arbeitskräfte am gesamten Arbeitskräftepotential wird zugunsten derjenigen im Haupterwerbsalter stark abnehmen; ebenso wird der Anteil der Frauen am Erwerbsleben sehr stark zunehmen. Dies wird eine intensive Betreuung einer großen Zahl von Arbeitnehmer/innen wie Arbeitgeber/innen erforderlich machen.

Im Zuge dieses Strukturwandels wird die Wirtschaft zunehmend Bedarf an hochqualifizierten Arbeitskräften haben, die nicht ohne weiteres alle durch die Ausbildungsaktivitäten der Betriebe verfügbar sein werden. Zwar ist es in erster Linie Aufgabe der Unternehmen durch vorausschauende Personal- und Ausbildungs politik ihre wirtschaftlichen Entwicklungsmöglichkeiten zu nutzen. Leider sorgt jedoch der Markt, wie die Facharbeiterdebatte zeigt, keineswegs automatisch für ein entsprechendes Gleichgewicht auf dem Arbeitsmarkt. Hier ist es Aufgabe der öffentlichen Arbeitsmarktverwaltung, auf Basis ihres umfassenden Wissens und einer möglichst großen Einschaltung unterstützend einzugreifen, einerseits um die Betriebe nach Möglichkeit bei der Beschaffung ge-

- 5 -

eigneter Arbeitskräfte zu unterstützen, andererseits auch um zu vermeiden, daß unqualifizierte bzw. benachteiligte Arbeitskräfte vom Arbeitsmarkt verdrängt werden und Gefahr laufen, aus dem Erwerbsleben ausgegrenzt zu werden.

Aus dem nun Gesagten ergibt sich, daß der Strukturwandel nicht nur durch Vermittlungstätigkeiten vollzogen werden muß, sondern darüber hinaus umfassenderes arbeitsmarkt- und sozialpolitisches Engagement erfordert.

Dazu gehören strukturpolitische Maßnahmen und Strategien zur Schaffung und Sicherung von Arbeitsplätzen, die zum einen über betriebliche Förderungen versucht, die Schaffung von neuen Arbeitsplätzen zu unterstützen und durch die Hilfestellung bei Produktionsanpassungen und -umstellungen mittelfristig stabile Arbeitsplätze zu gewährleisten, zum anderen durch Gewährung individuell ausgerichteter Förderungen die erforderlichen Qualifikationen des gesamten Arbeitskräftepotentials zu unterstützen.

Darüberhinaus ist die Arbeitsmarktverwaltung eine Bildungsinstitution. Es besteht der gesetzliche Auftrag, Personen bei der Erlangung eines Ausbildungsplatzes und bei der Aufrechterhaltung einer Ausbildung behilflich zu sein und allenfalls notwendige Anpassungen an die Erfordernisse eines Ausbildungsplatzes zu fördern.

Die darin eingeschlossenen Maßnahmen reichen von der umfassenden Information über die Berufswelt und Ausbildungsmöglichkeiten, bis hin zur Förderung der zwischen- und überbetrieblichen Ausbildung.

Voraussetzung für die skizzierten Maßnahmen ist der mehrfach erwähnte Gesamtüberblick über den Arbeitsmarkt. Es ist auszuschließen, daß eine private Arbeitsvermittlung ein österreichweites Informationssystem über alle offenen Stellen- und Arbeit-suchenden entwickeln kann, das dann auch überregionalen Ausgleich und Berufswechsel ermöglicht. Insbesondere solche Mobilitätsvorgänge sind ja gesamtwirtschaftlich in vielen Fällen erwünscht und werden häufig auch durch verschiedene Fördermaßnahmen der öffentlichen Hand ermöglicht. Aufgrund der bei einer öffent-

- 6 -

lichen Arbeitsmarktverwaltung gegebenen organisatorischen Einheit von Vermittlung und Förderung ist die Unterstützung dieser Prozesse am ehesten und in effizienter Form von einer solchen Institution gewährleistet.

Gerade um den sich im Zuge der europäischen Integration verstärkenden Strukturwandel erfolgreich zu bewältigen, wird eine Ausweitung der Dienstleistungen einer öffentlichen Arbeitsmarktverwaltung, die als flexible, rasch reagierende und ein umfassendes Betreuungsangebot bereitstellende Serviceorganisation eingerichtet ist, unumgänglich sein.

Die Aufgabe der öffentlichen Arbeitsmarktverwaltung wird daher noch mehr als bisher darin bestehen, Akzente in Richtung Aus- und Weiterbildung der Arbeitskräfte, Ausbau des Berufsinformationssystems und Zurückdrängung von sozialen Benachteiligungen zu setzen.

Im Rahmen der öffentlichen Arbeitsmarktverwaltung wird darüberhinaus die äußerst zweckmäßige Zusammenarbeit von Arbeitsvermittlung und Gewährung des Arbeitslosengeldes, auch bezüglich der Prüfung der Arbeitswilligkeit geboten. Die organisatorische Nähe dieser beiden Bereiche bringt wesentlich Vorteile für die Arbeitslosen und außerdem kann festgestellt werden, inwieweit das Scheitern von Vermittlungsbemühungen allenfalls im Verhalten der Arbeitssuchenden begründet ist, was zu den entsprechenden Konsequenzen beim Bezug des Arbeitslosengeldes führt. Abgesehen von den Vorteilen des effizienten Zusammenwirkens innerhalb einer Organisation kann ich mir nicht vorstellen, wie diese sehr sorgfältig abzuwägende Entscheidung gegebenenfalls im Rahmen einer privatwirtschaftlichen Organisation gefällt werden könnte, wo der Vermittlungserfolg die Basis für Profit bildet. Eine sachgerechte Bewältigung dieser Aufgabe kann übrigens um so besser geschehen, je mehr Informationen über Arbeitsmöglichkeiten die prüfende Stelle hat, was die Notwendigkeit einer möglichst weitgehenden Einschaltung der öffentlichen Arbeitsvermittlung am Arbeitsmarkt einmal mehr begründet.

- 7 -

Es darf auch nicht vergessen werden, daß die Arbeitsmarktverwaltung eine über Einzelinteressen hinausgehende Arbeitsmarktpolitik vertritt, die spezifische Bedürfnisse der Arbeitssuchenden und Betriebe gleichermaßen berücksichtigen muß und durch eine entsprechend neutrale Haltung in Fällen von Interessenkonflikten sozialpolitisch akzeptable Kompromisse erwirken kann.

Zu Frage 2:

Welche Alternativen zur Privatisierung sehen Sie, die eine tiefgreifende Verbesserung der Arbeitsvermittlung ermöglichen würden?

Antwort:

Eingangs möchte ich daran erinnern, daß schon in der Vergangenheit umfassende Reformvorhaben im Rahmen der Arbeitsmarktverwaltung realisiert wurden, die dazu beigetragen haben, die Grundlagen für ein modernes und effizientes Dienstleistungsunternehmen zu schaffen. So wurde etwa im Bereich des Arbeitsmarktservices eine EDV-Nutzung, die in ihrem Umfang und ihrer Komplexität international beispielhaft ist, geschaffen; zugleich wurden auf Grundlage dieser Technik auch die Arbeitsabläufe derart umgestaltet, daß unter gegebenen Rahmenbedingungen die Kundenbetreuung möglichst rasch, problemorientiert und kundenfreundlich erfolgen kann.

Überdies wurde der Ausbau der EDV-gestützten Selbstbedienungsmöglichkeiten begonnen und wird in Zukunft noch leistungsfähiger werden. Außerdem wurde mit der Errichtung von Berufsinformationszentren mit dem Ziel begonnen, ein österreichweites Netz dieser Einrichtungen zu schaffen.

Es darf auch nicht vergessen werden, daß es laufende Bemühungen zur Vereinfachung und Verbesserung der Arbeitsabläufe in den

- 8 -

Bereichen der Arbeitsmarktförderung und der Arbeitslosenversicherung gesetzt wurden und werden. Nur durch diese effizienzsteigernden Maßnahmen war es überhaupt möglich, den Anstieg der Arbeitslosigkeit in den 80er Jahren im Zuge der weltweiten Krise von Wirtschaft und Arbeitsmarkt und die seither relativ hohe Arbeitslosigkeit trotz guter Konjunktur - ein Phänomen, das ebenfalls weltweit auftritt -, zu bewältigen, ein Faktum, das in der Diskussion der Reformnotwendigkeiten der Arbeitsmarktverwaltung zu unrecht vergessen wird. Nicht zuletzt ist es auch das interessenspezifische Einstellungsverhalten der Arbeitgeber, welches trotz guter Wirtschaftslage vielen Menschen den Eintritt in dauerhafte und befriedigende Beschäftigungsverhältnisse verwehrt.

Es sind jedoch die herrschenden Rahmenbedingungen, die weitergehenden Zielsetzungen und Bemühungen ihre Grenzen setzen. Dazu zählt nicht nur der schon seit Jahren aufgezeigte Personalmangel bei den Arbeitsämtern, sondern auch die Einbindung der Arbeitsmarktverwaltung in das allgemeine Schema der öffentlichen Verwaltung und die daraus resultierenden Zwänge im Budget- und Haushaltsrecht, in der Gebäude- und Sachverwaltung. Zum Zweck einer besseren Durchsetzbarkeit der oben beschriebenen Maßnahmen wäre insbesondere eine Abkoppelung von diesen Vorschriften notwendig, die zum gegenwärtigen Zeitpunkt ein rasches und unbürokratisches Vorgehen angesichts der Dynamik des Arbeitsmarktes und die daraus entstehenden Folgewirkungen verhindern.

Aus diesem Grund habe ich ein Modell einer umfassenden Neugestaltung und Neustrukturierung der österreichischen Arbeitsmarktverwaltung ausgearbeitet.

Dieses Modell eines neuen Arbeitsmarktservice wäre als eine selbständige, aus der Bundesverwaltung herausgelöste, mit Personal- und Budgetautonomie versehene, dabei jedoch der politischen Zuständigkeit und Verantwortlichkeit des Bundesministers für Arbeit und Soziales unterstehende öffentliche Dienstleistungseinrichtung zu realisieren.

- 9 -

Die Grundprinzipien der neustrukturierten Arbeitsmarktverwaltung können folgendermaßen zusammengefaßt werden:

- Die Arbeitsmarktverwaltung wird aus der Hoheitsverwaltung ausgegliedert.
- Die neue Arbeitsmarktverwaltung bleibt unter dem neuen Namen "Arbeitsmarktservice" als öffentliche Aufgabe bestehen.
- Der Bundesminister für Arbeit und Soziales legt die politischen Vorgaben fest.
- Die Zusammenarbeit zwischen dem Bundesminister für Arbeit und Soziales bzw. der Bundesregierung und den Arbeitnehmer- und Arbeitgeberorganisationen wird verstärkt; Gewerkschaft und Arbeitgeberverbände sind in allen zentralen, regionalen und örtlichen Entscheidungsorganisationen des Arbeitsmarktservice vertreten.
- Dem Arbeitsmarktservice-Vorstand unterstehen die Landesdirektionen, diesen unterstehen die regionalen Arbeitsmarktservicestellen. Spitzenpositionen - Vorstand, Landesdirektoren, etc. - werden auf Zeit vergeben.
- Ein Bundesinstitut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung und eigene Arbeitsmarktservice-Ausbildungsstätten werden errichtet.
- Der Zugang zum Leistungspaket des Arbeitsmarktservice wird für Arbeitsuchende und Wirtschaftstreibende verbessert.
- Um den Arbeitsuchenden und Arbeitgebern ein besseres Service zu gewährleisten, wird das flächendeckende Vermittlungssystem durch regionale Arbeitsmarktservicestellen und die Einführung von Amtstagen ausgebaut.
- Zusätzliche Arbeitsmarktserviceeinrichtungen in Kundennähe werden geschaffen.
- Selbstbedienungseinrichtungen wie zum Beispiel der Samsomat werden ausgebaut.
- In Ballungszentren werden Job-Center als Servicestellen, über die das gesamte Leistungsangebot in Anspruch genommen werden kann, geschaffen.
- Die Dienstleistungen einschließlich der Förderung werden dezentralisiert.

- 10 -

Zu Frage 3:

Welche dieser Varianten bevorzugen Sie und wann werden Sie die praktische Umsetzung einleiten?

Antwort:

Meine Präferenz für eine in der Antwort auf Frage 2 bereits skizzierte öffentliche Dienstleistungseinrichtung ergibt sich aus dem bereits Gesagten. Ich habe vor, das von mir bereits in der Vergangenheit vorgestellte Konzept zu einer Neustrukturierung der Arbeitsmarktverwaltung in der nächsten Legislaturperiode unter Einbindung aller in den Meinungsbildungs- und Entscheidungsfindungsprozeß maßgeblichen Institutionen einer Realisierung zuzuführen.

Zu Frage 4:

Welche Erfahrungen wurden in anderen Staaten mit einem System privater Arbeitsvermittlung gemacht?

Antwort:

Bezüglich internationaler Erfahrungen mit dem System privater Arbeitsvermittlungen möchte ich vorerst darauf hinweisen, daß wichtige westeuropäische Länder ihre Arbeitsmarktverwaltung nach wie vor entsprechend den Prinzipien des Übereinkommens Nr. 88 als öffentliche Einrichtung organisiert haben.

Daß eine Privatisierung der Arbeitsvermittlung kein geeignetes Mittel zur Lösung der Arbeitsmarktprobleme ist, lehren die von Ihnen angesprochenen internationalen Erfahrungen: In Ländern, in denen private Arbeitsvermittlung zulässig ist, ist - von ganz wenigen Ausnahmen abgesehen - die Arbeitslosigkeit wesentlich

- 11 -

höher als in Österreich. Zum Beispiel lag in Großbritannien, einem Land, das private Arbeitsvermittlung zulässt (8.000 Privatvermittler !!), die Arbeitslosenrate nach OECD-Messung 1989 bei 6,2 %, während sie in Österreich nach der gleichen Messung bei 3,4 % lag (Quelle: OECD: Economic Outlook, June 1990).

Der Bundesminister:

