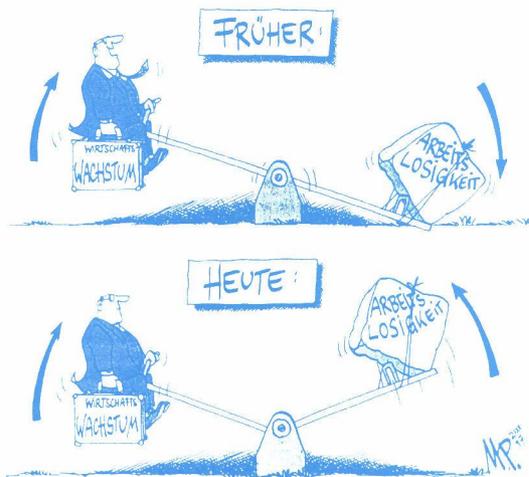


Zukunft der Arbeit in der Stadt Fallstudie Wien



KURIER-Karikatur: M. Pammesberger

Zukunft der Arbeit in der Stadt

Fallstudie Wien

Studie des Deutschen Instituts für Urbanistik, Berlin
Dr. Bussot Grabow
unter Mitarbeit von Corinna Jung

Betreuung: Stadtplanung Wien, Dipl.-Ing. Kurt Mittringer (MA 18)
Wien, im März 1999

Impressum:

Eigentümer und Herausgeber: Stadtplanung Wien, Magistratsabteilung 18

Für den Inhalt verantwortlich: Dr. Bussot Grabow (Deutsches Institut für Urbanistik, Berlin)

Dipl.-Ing. Kurt Mittringer (Stadtplanung Wien, MA 18)

Koordination: Willibald Böck

Titelgestaltung: Atelier Unterkircher Jankoschek

Produktion: MA 21B und Agens Werk Geyer & Reisser, Wien

© Wien 1999

ISBN 3-902015-07-1

Inhalt

1	Wien – Wirtschaft, Arbeitsmarkt, Beschäftigung.....	3
1.1	Wirtschaftsstruktur und Standort.....	3
1.2	Beschäftigung und Arbeitsmarkt	7
1.2.1	Österreich.....	7
1.2.2	Wien.....	9
1.2.3	Stadträumliche und demographische Veränderungen	12
1.3	Die Betroffenheit Wiens von Entwicklungen in Wirtschaft und Gesellschaft..	13
2	Bundesweite Maßnahmen der Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik.....	16
2.1	Der Nationale Aktionsplan für Beschäftigung(NAP)	16
2.2	Arbeitsmarktservice (AMS).....	17
2.3	Arbeitsstiftungen	18
3	Arbeitsmarkt-, Wirtschafts- und Beschäftigungspolitik in Wien.....	21
	– Beschreibung	
3.1	Arbeitsmarktpolitik.....	21
3.1.1	Arbeitsmarktservice Wien.....	22
3.1.2	Arbeitsstiftungen und stiftungsähnliche Maßnahmen in Wien	25
3.1.3	Wiener ArbeitnehmerInnenförderungs Fonds (WAFF)	27
3.1.4	Der territoriale Beschäftigungspakt und andere Aktivitäten	32
3.2	Wirtschafts- und Beschäftigungspolitik	33
4	Handlungsfelder und Handlungslücken – Bewertungen	36
4.1	Generelle Ausrichtung der Wirtschafts-, Arbeitsmarkt und	36
	Beschäftigungspolitik	
4.2	Politik, Konzepte und Maßnahmen.....	38
4.2.1	Wirtschafts- und Beschäftigungspolitik, Wirtschaftsförderung (Erhöhung der .	38
	Nachfrage nach Arbeitskräften)	
4.2.2	Arbeitsmarktpolitik (Verbesserung des Angebots an Arbeitskräften)	45
4.2.3	Politikansätze, orientiert an sozialen und gemeinwohlorientierten Zielen	53
4.2.4	Stadtentwicklungsplanung, räumliche Planung	54
4.2.5	Verknüpfung der Politik- und Planungsansätze	55
4.2.6	Kooperationen	57
5	Fazit	59

Vorbemerkungen

Das Thema ist so umfassend, daß man ihm eigentlich nur durch eine gründliche Evaluation aller wirtschafts-, beschäftigungs- und arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen und Konzepte gerecht werden könnte. Dies ist im Rahmen dieses Projektes unmöglich. Dennoch wird auch ohne eine in jedem Fall ausführliche empirische Absicherung versucht, klar und deutlich Position zu beziehen. Der zukünftigen Diskussion um die Wirtschafts- und Arbeitsmarktpolitik ist damit mehr gedient, als durch den Rückzug auf abgesicherte oder möglichst konsensuale Aussagen. Damit ist natürlich auch die Gefahr verbunden, in Einzelfällen zu falschen Schlüssen zu kommen oder bestimmte Ansätze nicht richtig wahrzunehmen. Die Verantwortung dafür liegt ausschließlich bei den Autoren.

Dieser Bericht zu Wien ist Bestandteil eines umfangreichen Projekts zur Zukunft der Arbeit in den Städten, in dem neben Wien auch die Städte Berlin, Hamburg, München und Stuttgart als Fallstudien betrachtet wurden. Auf grundlegende Ergebnisse dieser Untersuchung, die im Sommer 1999 im Difu veröffentlicht wird¹, wird vielfach Bezug genommen, ohne die ausführliche Argumentationslinien dort jeweils nachzeichnen zu können.

1 Wien – Wirtschaft, Arbeitsmarkt, Beschäftigung

1.1 Wirtschaftsstruktur und Standort

Es gibt eine Vielzahl von Studien aus den letzten Jahren, die sich mit nahezu jedem Aspekt der Wirtschafts- und Arbeitsmarktentwicklung, den Stärken und Defiziten Wiens sowie den daraus erwachsenden Handlungsoptionen befaßt haben². Die Entwicklungsperspektiven, die hemmenden und fördernden Rahmenbedingungen sind bekannt (oder müßten den Entscheidungsträgern bekannt sein). Auch haben viele der Annahmen, wie sie in der Beschreibung der Stadt Wien im einer vorangegangenen Untersuchung des Difu zur Bedeutung weicher Standortfaktoren formuliert worden sind³, heute noch genauso Gültigkeit wie vor vier Jahren; teilweise sind sie durch nachfolgende Studien verifiziert und ausgeführt worden.

Grundannahme in der Difu-Studie von 1994 war, daß Wien mittelfristig keine „Boomtown“ sein, allerdings gemäßigte Bedeutungsgewinne erfahren wird. Dies hat sich durch die jüngeren Entwicklungen bestätigt. Die Öffnung Osteuropas und der EU-Beitritt waren und sind zwar Auslöser von Veränderungsprozessen, die aber im Hinblick auf die Wirtschafts- und Arbeitsmarktentwicklung durchaus ambivalent bewertet werden müssen. Wien gewinnt als Kompetenzzentrum an der Schnittstelle zwischen West- und Osteuropa zwar an Bedeutung, ist aber nur einer von mehreren „playern“ neben Berlin und anderen Standorten in Deutschland und dem nahen Osteuropa. Auch haben neue oder ausgebaute Standorte von ost-orientierten Headquartern und Dienstleistern in der Regel nur relativ wenig Beschäftigte.

1 *Dietrich Henckel, Matthias Eberling, Busso Grabow, Zukunft der Arbeit in der Stadt, Stuttgart u.a. 1999 (in Vorbereitung); im folgenden zitiert als „Hauptbericht“. Der Entwurf des Hauptberichts wird der auftraggebenden MA 18 im Dezember 1998 zugehen.*

2 *Vgl. u.a. die Palette der Teilstudien zur „Metropole Wien“ und die im Literaturverzeichnis angegebene Literatur.*

3 *Vgl. Busso Grabow u.a., Bedeutung weicher Standortfaktoren in ausgewählten Städten – Fallstudien zum Projekt weiche Standortfaktoren, Difu-Materialien, Band 8/95, Berlin 1995, S. 147-182. Es wird teilweise Bezug auf die dortigen Ergebnisse genommen.*

Kennzeichnend für die Wirtschaftsstruktur Wiens ist der im Vergleich mit anderen europäischen Städten gering ausgeprägte produzierende Bereich, nur mittelmäßig ausgeprägte Sektor der marktmäßigen Dienste und die überproportional vertretenen nicht marktmäßigen Dienste (in erster Linie die Stadt und das Bundesland Wien). Damit entspricht die Struktur im Prinzip der anderer gering industrialisierter zentraler Landeshauptstädte wie Berlin, Kopenhagen oder Helsinki⁴. Der Prozeß der Tertiärisierung verlief und verläuft ähnlich geradlinig wie in anderen Großstädten Europas, wobei gerade die Zunahme der für die Entwicklung der Stadtwirtschaft wichtigen, wertschöpfungsintensiven, unternehmensorientierten Dienste langsamer verlief als in vielen anderen europäischen Städten⁵. Besonders ausgeprägt war in Wien der Rückgang der Sachgüterproduktion. Der Wirtschaftsaufschwung (der deutlich langsamer verlief als der Österreichs insgesamt) der letzten Jahre speiste sich fast ausschließlich aus den Exporten. Die wirtschaftliche Entwicklung hinkt der Rest-Österreichs um einige Jahre nach.

Die **wirtschaftsstrukturellen Stärken und Schwächen** Wiens, die, wie erwähnt, inzwischen aus vielen Studien bekannt sind, sind in Übersicht 1 nochmals zusammengestellt.

Übersicht 1: Wirtschaftsstrukturellen Stärken und Schwächen Wiens (Aufzählung ohne Rangfolge)

Stärken der Wirtschaftsstruktur	Schwächen der Wirtschaftsstruktur
Breit diversifizierte Wirtschaftsstruktur mit dem Vorteil geringer Anfälligkeit für schlechte Branchenkonjunkturen	Geringer Anteil produktionsnaher und im internationalen Geschäft spezialisierter Dienstleistungen
Klein- und Mittelbetriebe sind dominierend; vergleichsweise wenig Großbetriebe	Geringe Innovationstätigkeit und -orientierung der Industrie (z.B. zu messen am Anteil der FuE-Beschäftigten in den Unternehmen)
Hohe Produktivität vor allem im produzierenden Bereich	Geringe Exportbasis
Hohe „Ost-Kompetenzen“	Übergewichtiger öffentlicher Dienst mit teilweise verfestigten Strukturen
Besondere Ansatzpunkte in einigen (wenigen) innovativen Bereichen (sogenannte Stadttechnologien; vgl. Kap. 4.2.1)	Oft noch ausgeprägte hierarchische Unternehmensstrukturen
Hohe Leistungsbereitschaft der Mitarbeiter	Geringe Vernetzung zwischen Hochschulen und Wirtschaft

Quelle: Eigene Zusammenstellung aus verschiedenen Quellen (u.a. Mayerhofer 1994, Mayerhofer/Palme), Expertengesprächen und Auswertungen des Zentrums für Europäische Wirtschaftsforschung, Mannheim (ZEW).

Gefährdungen werden für Wien durch Schrumpfungsprozesse in bestimmten Dienstleistungsbereichen (z.B. Handel, Banken, Versicherungen; vgl. Kap. 1.2.2.1) und als Produktionsstandort entstehen. Dieser Prozeß wird aber in der Regel nicht durch spektakuläre Standortschließungen oder -verlagerungen sichtbar, sondern eher durch schleichende Prozesse.

Einer der wenigen Wachstumsbereiche in Wien sind derzeit die unternehmensbezogenen Dienstleistungen. So hat deren Zahl beispielsweise allein im Laufe des Jahres 1997

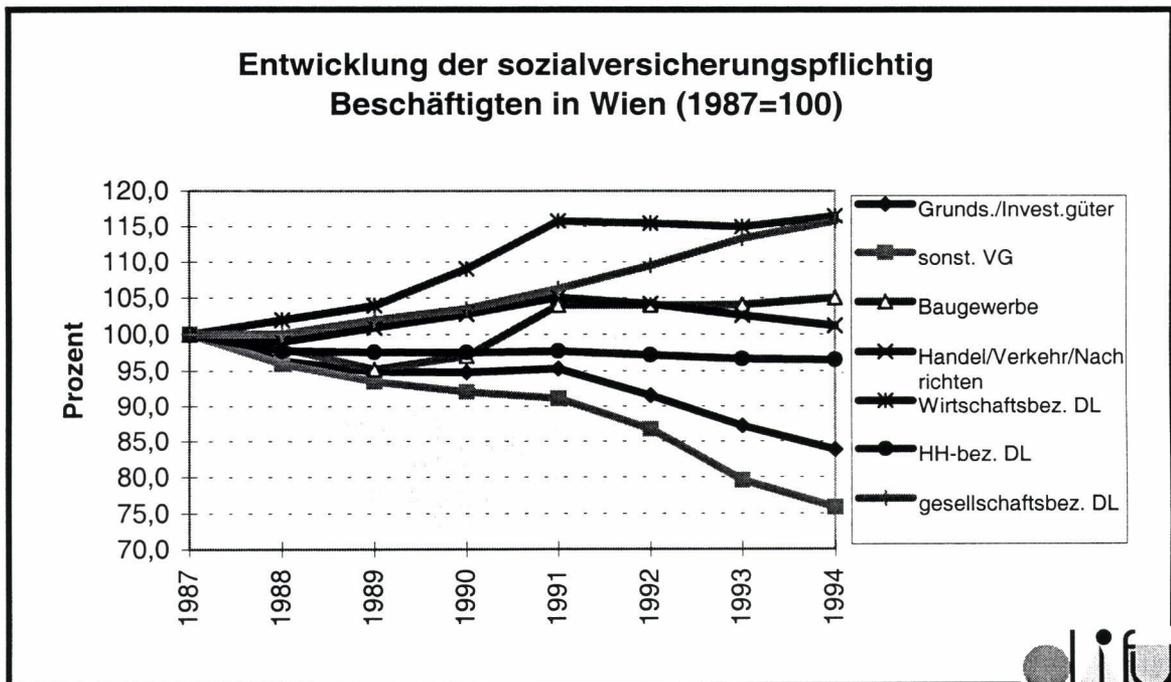
4 Vgl. dazu ausführlich die Studie des Österreichischen Instituts für Wirtschaftsforschung (WIFO), Peter Mayerhofer, Bericht zur internationalen Wettbewerbsfähigkeit Wiens, Wien 1997, S. 76ff.

5 Vgl. ebda.

um 6,3 Prozent (das sind rund 3 000 Beschäftigte) zugenommen⁶; dies konnte allerdings den Rückgang in anderen Beschäftigungsbereichen bei weitem nicht ausgleichen. Der Anstieg ist in der langen Sicht allerdings deutlich geringer als in den Vergleichsstädten. Von 1987 bis 1994 gab es in Wien ein Wachstum der Beschäftigten bei den unternehmerorientierten Dienstleistern um etwa 13 Prozent, in Stuttgart, München und Hamburg dagegen zwischen 25 und 30 Prozent. In Berlin nahm die Zahl in diesem Zeitraum sogar um 70 Prozent zu; allerdings ausgehend von einem niedrigem Stand von 15,5 Prozent der Beschäftigten im Bereich der unternehmerorientierten Dienste 1987. In Wien war das Niveau mit 14,3 Prozent ähnlich niedrig wie in Berlin⁷.

Abgesehen von den unternehmensbezogenen Dienstleistungen waren zwischen 1987 und 1994 nur die gesellschaftsbezogenen (nicht marktfähigen) Dienstleistungen und die Baubranche gewachsen, beides nicht unbedingt positive Voraussetzungen für den wirtschaftlichen Strukturwandel.

Abbildung 1



Quelle: ZEW.

Die *Gründungstätigkeit* war im Vergleich zu den vier deutschen Städten nach dem Fall des eisernen Vorhangs 1990 – 1993 überdurchschnittlich (nur in Berlin waren die Gründungsraten noch höher)⁸; im Zeitraum 1994 – 1996 liegt das Gründungsgeschehen zwar immer noch leicht über dem der westdeutschen Großstädte, ist aber nicht mehr besonders herausragend. Augenfällig ist dabei aber, daß das überproportionale Gründungsgeschehen in erster Linie auf Gründungen im verarbeitenden Gewerbe zurückzuführen ist⁹;

⁶ Zahlen des AMS Wien zur Wirtschaftsentwicklung 1997 aus internem Papier.

⁷ Zum Vergleich: Hamburg 18,7 Prozent, Stuttgart 19,2 Prozent, München 22,8 Prozent.

⁸ Vgl. dazu die Darstellungen zum Gründungsverhalten im Städtevergleich im *Hauptbericht*, Kap. 2.2.4.

⁹ Mayerhofer kam 1994 zu etwas zurückhaltenderen Einschätzungen der Gründungstätigkeit; vgl. *Peter Mayerhofer*, Wirtschaftsförderung in Wien, Wien 1994, S. 28ff. Dort sind auch die Stilllegungen zu den Gründungen ins Verhältnis gesetzt worden.

im Dienstleistungsbereich ist Wien gegenüber westdeutschen Städten sogar leicht „zurück“. Während in allen deutschen Untersuchungsstädten der Anteil der Gründungen im Dienstleistungsbereich an allen Gründungen von dem Betrachtungszeitraum 90 – 93 und 94 – 96 zugenommen hat (entsprechend der Anteil der Gründungen im verarbeitenden Gewerbe abgenommen), ist er in Wien stabil geblieben. Das heißt, der strukturelle Wandel in Wien kommt langsamer voran.

Übersicht 2: Standortstärken und -schwächen Wien (Aufzählung ohne Rangfolge)

Standortstärken	Standortschwächen
Standort in der „oberen Mittelklasse“ der europäischen Städtehierarchie	Geringer Anteil produktionsnaher und im internationalen Geschäft spezialisierter Dienstleistungen
Kompetenzzentrum als Ost-West-Drehscheibe	Hemmende Mentalitäten und Schwerfälligkeit (z.B. gering ausgeprägtes Wettbewerbsdenken, geringe Bereitschaft zur Selbstkritik)
Politische Stabilität	Teilweise unflexible und wenig wirtschaftsfreundliche Bürokratie ¹⁰
Funktionierende Sozialpartnerschaft	Zunehmendes Auseinanderfallen von Handlungsdruck und Reaktionszeiten
Die gutausgebildete einzigartige Gesprächskultur (informelles Klima)	Zu geringe Öffnung der Hochschulen gegenüber der Wirtschaft
Wirtschaftsfreundlichkeit der Stadtspitze (nicht unbedingt der Verwaltung)	Geringe Mobilität von Mitarbeitern
Gute Ausbildung (mit Ausnahmen bei neuen Qualifikationen)	Gewisse Erstarrungen im „Machtgefüge“ der großen Sozialpartner
Gut ausgeprägte weiche Standortfaktoren (Stadtbild, Kultur, Freizeitwert, Sicherheit)	In der Außenwirkung kein Bild als international bedeutender Wirtschaftsstandort
Wenig soziale Spannungen	Der Bedeutung als Standort internationaler Aktivitäten nicht entsprechendes Image
Gute Verfügbarkeit qualifizierter und motivierter Arbeitskräfte	Defizit bei international ausgerichteten Schulen und Ausbildungseinrichtungen
Gewisse Kostenvorteile durch Nutzung von Arbeitsteilungen mit Standorten in den östlichen Nachbarländern	Erhebliche Defizite in der überregionalen Verkehrsanbindung
Vergleichsweise geringe Flächenpreise (im Vergleich anderer konkurrierender Ballungsräume)	Im internationalen Vergleich zu hohe Energie und Telekommunikationskosten
WWFF als Wirtschaftsförderungseinrichtung (gilt in erster Linie für bestimmte Aufgaben wie Flächenbereitmanagement, Fördermaßnahmen)	Großes Lohndifferential im räumlichen Umfeld (osteuropäische Staaten)
	Qualitätssicherung noch kein Thema (ISO 9000 Zertifizierungen)
	Große Defizite in der regionalen Kooperation

Quelle: Eigene Zusammenstellung aus verschiedenen Quellen (u.a. Mayerhofer 1997, Grabow u.a., 1995 und die dort angegebene Literatur) und Expertengesprächen

Dafür spricht auch, daß der Anteil der technologieorientierten Gründungen geringer ist als in den meisten anderen Städten – im verarbeitenden Gewerbe wie im Dienstleistungssektor. Erst im Zeitraum 1994 – 1996 ist auch der technologieorientierte Dienstleistungsbereich stärker vertreten. Insgesamt bestätigt dies Indizien zur vergleichsweise rückständigen und binnenmarktorientierten Wirtschaftsentwicklung. Nach der Öffnung Osteuropas waren Impulse in erster Linie bei den konsumorientierten (hohe Gründungs-

¹⁰ Der Faktor steht in der Bedeutung für die ansässigen Unternehmen ganz oben; Mayerhofer, 1997, S. 81.

raten z.B. im Handel) und Standard-Produkten und -Dienstleistungen festzustellen. Dies sind Bereiche, die nicht wesentlich zu einer nachhaltigen Wirtschaftsentwicklung beitragen können. Zukunftsträchtige Bereiche, die die vorhandenen Produktions- und Dienstleistungspotentiale stärken könnten, sind eher unterdurchschnittlich zu finden – ein Wandel deutet sich erst in jüngster Zeit an.

Wien wird auch zukünftig sicherlich noch ein wichtiger Standort für die Industrie bleiben. Dies gilt allerdings in erster Linie nur noch für die Hochtechnologieproduktion; hier ist die Gefahr von Verlagerungen über die Stadtgrenzen hinaus vergleichsweise gering. Große Schrumpfungsfahren bestehen allerdings bei der standardisierten Produktion (vgl. Kap. 4.2.1).

Insgesamt sind auch die **Standortstärken und -schwächen** Wiens aus einer Vielzahl von Untersuchungen bekannt; sie wurden in Übersicht 2 nochmals zusammengestellt.

1.2 Beschäftigung und Arbeitsmarkt

1.2.1 Österreich

Die demografischen Tendenzen sind ähnlich wie in Deutschland: schrumpfende einheimische Bevölkerung, wachsende Überalterung. Gleichzeitig nimmt das Erwerbspersonenpotential in den benachbarten osteuropäischen Ländern zu, mit der Folge eines hohen Immigrationsdrucks, dem nur durch restriktive Einwanderungsbestimmungen gewisse Grenzen gesetzt werden konnten.

Erwerbstätigkeit

Tabelle 1: Entwicklung der nichtlandwirtschaftlichen Arbeitsplätze 1996 – 2006 (absolute Zahlen)*

	Szenario Dynamik/Umstrukturierung	Szenario Rationalisierung
Mittelstadregionen	36 000	-1 000
Ballungsraum Wien	-48 000	-71 000
Rest Österreich	-1 000	-31 000
Österreich insgesamt	-13 000	-103 000

Quelle: Christoph Schremmer u.a., Wirtschaftliche Entwicklungsperspektiven für die österreichischen Ballungsräume (Schriftenreihe der österreichischen Raumordnungskonferenz (ÖROK), H. 134), Wien 1997, S.149.

Nach den Schätzungen der österreichischen Raumordnungskonferenz wird erwartet, daß die Beschäftigung in Österreich bis zum Jahr 2006 zurückgeht (vorausgesetzt die Teilzeitquoten nehmen nicht erheblich zu). In zwei Szenarien wurden die Beschäftigungseffekte

fekte geschätzt: sie bewegen sich zwischen einem Rückgang von 13 000 bis 103 000 Beschäftigten im nichtlandwirtschaftlichen Bereich (vgl. Tabelle 1)¹¹.

Demgegenüber geht die neueste mittelfristige Prognose des WIFO von einem Anstieg der Beschäftigung in Österreich mit einer durchschnittlichen Zunahme von 0,9 Prozent pro Jahr bis 2002 aus.¹² Dies würde eine Zunahme von etwa 100 000 beschäftigten Personen bei einer Verringerung der Arbeitslosen um rund 30 000 bedeuten. Die bereits vorliegenden Daten für 1997 und 1998 stützen diese optimistische Prognose.

Arbeitslosigkeit

Trotz einer Verschlechterung der Arbeitsmarktlage in den letzten 15 Jahren und der im Vergleich zum Vorjahr angestiegenen Arbeitslosigkeit stellt sich die Lage des österreichischen Arbeitsmarktes im europäischen Vergleich gegenwärtig als sehr günstig dar. Von den anderen EU-Mitgliedstaaten kann nur Luxemburg die geringe Arbeitslosenrate Österreichs unterbieten, die derzeit bei 4,5 Prozent¹³ liegt (im Vergleich: Luxemburg 3,4 Prozent). Dies ist weniger als die Hälfte der EU-Arbeitslosenrate, die 10,4 Prozent beträgt¹⁴. Die Zahl der Langzeitarbeitslosen ist vergleichsweise ebenfalls gering und auch die Jugendarbeitslosigkeit befindet sich auf einem niedrigen Niveau. Allerdings ist die Arbeitslosigkeit in Österreich in den letzten Jahren – wie in Deutschland – kontinuierlich gestiegen, während sie in den europäischen Ländern, deren Arbeitsmarktpolitik derzeit oft als „gutes Beispiel“ herangezogen wird (Niederlande, Dänemark, Großbritannien, Irland), kontinuierlich gesunken ist¹⁵. Gründe für die vergleichsweise niedrige Arbeitslosigkeit liegen sicherlich auch darin, daß der öffentliche Dienst in der Vergangenheit viel „aufgesogen“ hat, daß es einen großzügigen Umgang mit Frühpensionierungen gab und noch gibt (unter Umverteilungsgesichtspunkten sicherlich positiv zu bewerten, von Seiten der Belastung der öffentlichen Kassen eher als problematisch). Argumentiert wird in Österreich vielfach, daß Frühpensionierungen zwar teuer seien, sich aber langfristig u.a. dadurch rechnen, daß mehr junge Arbeitnehmer in Beschäftigung kommen.

Trotzdem wird eine Verbesserung der momentanen Lage angestrebt. Das Ziel der Bundesregierung lautet, bis 2002 mit Hilfe eines nationalen Beschäftigungsplanes 100 000 neue Arbeitsplätze zu schaffen und die Arbeitslosenrate damit um ein Prozent zu senken (vgl. Kap. 2.1).

Nach Prognosen des Instituts für Höhere Studien (IHS), des Instituts für Wirtschaftsforschung (WIFO) und nach Aussagen der Bundesregierung scheint dies durchaus realistisch, da das durchschnittliche reale Wirtschaftswachstum in den nächsten fünf Jahren voraussichtlich um 0,8 Prozent auf 2,5 Prozent ansteigt (Prognose vom Januar 1998) und dies eine Zunahme der Beschäftigungszahlen und Senkung der Arbeitslosigkeit ermöglicht.

11 Vgl. *Christoph Schremmer u.a.*, Wirtschaftliche Entwicklungsperspektiven für die österreichischen Ballungsräume (Schriftenreihe der österreichischen Raumordnungskonferenz (ÖROK), H. 134), Wien 1997, S.147 ff.

12 Vgl. http://www.wifo.ac.at/presse/1998/p981125_1.html, 25/11/98.

13 Alle Zahlen nach eurostat, dem Statistischen Amt der Europäischen Union in Luxemburg. Sie sind den OECD-Zahlen angepaßt, nach denen Österreichs Arbeitslosenquote 1995 4,4 Prozent betrug (vgl. *Hauptbericht*, Kap. 4.1).

14 Zahlen aus: <http://www.oegb.or.at/naktion/naktion.htm>, 10/09/98.

15 Vgl. *Hauptbericht*, Kap 4.1.

chen könnte¹⁶; zwischen 1992 und 1997 lag das durchschnittliche reale Wirtschaftswachstum allerdings nur bei 1,7 Prozent¹⁷. Von diesen geplanten neuen 100 000 Arbeitsplätzen (ausschließlich im Dienstleistungsbereich) sollen ungefähr 80 000 allein durch das Wirtschaftswachstum, die übrigen 20 000 durch arbeitsmarktpolitische Maßnahmen entstehen. Auch das WIFO prognostiziert eine Verringerung der Arbeitslosenquote um etwa 1 Prozent bis zum Jahr 2002.¹⁸

Gegenüber diesen optimistischen und gleichwohl wahrscheinlichen Erwartungen gehen die Szenarien der Österreichischen Raumordnungskonferenz (vgl. Tabelle 1) allerdings von einer weiteren Erhöhung der Arbeitslosenquote bis zum Jahr 2006 aus (wenn nicht durch intensive arbeitsmarktpolitische Maßnahmen Umverteilungseffekte erzeugt werden). Danach würde sich die Arbeitslosenquote auf Werte zwischen acht und zehn Prozent erhöhen¹⁹.

1.2.2 Wien

Erwerbstätigkeit

Die Zahl der unselbständig Beschäftigten ist in Wien von 1988 bis 1994 fast kontinuierlich gestiegen, danach ebenso kontinuierlich wieder gesunken (von 788 000 Beschäftigten 1994 auf 764 000 Beschäftigte 1997) und hat inzwischen fast wieder den Stand von 1990 erreicht²⁰. In drei Jahren gingen als ca. 24 000 Arbeitsplätze verloren. Der starke Beschäftigungsaufschwung nach der Öffnung Osteuropas und der „Einbruch“ nach 1994 wurden auch von Experten noch vor einigen Jahren so nicht vorausgesehen. Zwar haben die Beschäftigungsgewinne bis 1996 noch das günstigste Szenario in einer Studie des WIFO vom Dezember 1992 übertroffen (real + 3,1 Prozent von 1989 bis 1996; prognostiziert +1,7 Prozent), ein solcher Rückgang der Beschäftigung, wie er seit 1994 eintrat, wurde aber selbst beim ungünstigsten Szenario nicht vermutet²¹. Insgesamt rechnet man für die nächsten Jahre mit einer Stagnation der Beschäftigungszahlen²² in Wien (bei gleichzeitigem österreichweiten Zuwachs).

Knapp 230 000 Arbeitnehmer waren 1997 im öffentlichen Dienst beschäftigt (und damit in einem Bereich mit äußerst geringer Dynamik) – fast jeder Dritte. Das ist mehr als in vielen vergleichbaren Großstädten und hängt zum einen mit dem Regierungssitz und der Funktion als Bundesland, zum anderen aber auch mit einer über viele Jahre immer stärker aufgeblähten Bürokratie zusammen.

16 Vgl. http://www.bmags.gv.at/bmags/arbeit/nap_aus.htm, 11/09/98; diese Annahme ist sehr optimistisch, da die Beschäftigungsschwelle (in Deutschland; für Österreich gilt ähnliches) nach neuesten Untersuchungen bei einem Wirtschaftswachstum von 2,3% liegt; erst ein Wachstum deutlich über dieser Schwelle würde zu einer wirklichen Senkung der Arbeitslosigkeit führen (vgl. Hauptbericht, Kap. 2).

17 Vgl. http://www.bmags.gv.at/bmags/arbeit/nap_aus.htm, 11/09/98.

18 Vgl. http://www.wifo.ac.at/presse/1998/p981125_1.html, 25/11/98.

19 Vgl. Schremmer, S. 148.

20 Zahlen von 1994 bis 1997 aus internem Papier des AMS Wien; Zahlen bis 1994 vom Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung, Mannheim (ZEW), die im Rahmen des Projekts empirische Datenquellen zusammengetragen und ausgewertet haben.

21 Vgl. Peter Mayerhofer, Wien im neuen Mitteleuropa. Ökonomische Effekte der Ostöffnung, Wien 1992, S. 150ff.

22 Internes Papier des AMS Wien, Prognose des Österreichischen Instituts für Wirtschaftsforschung (WIFO) und der Synthesis Forschungsgemeinschaft.

Rückgänge der Beschäftigung sind in erster Linie in der Industrie, dem Handel und bei den Banken und Versicherungen anzunehmen. Die Schrumpfungsprozesse in diesen Bereichen werden sich vermutlich fortsetzen, wobei die „führende“ Rolle (im negativen Sinne) der Industrie in naher Zukunft vom Dienstleistungsbereich übernommen werden wird (infolge gravierender Umstrukturierungs-, Konzentrations- und Rationalisierungsprozesse). Durch höhere Produktivitätsfortschritte in Wien (verglichen mit Gesamtösterreich) wird der Arbeitsmarkt zusätzlich unter Druck gesetzt; das für Beschäftigungszuwächse notwendige Wachstum müßte damit noch größer als im Rest des Landes sein.

Der einzig wachsende Bereich sind – wie vorne bereits erwähnt – die unternehmensorientierten Dienstleistungen mit beachtlichen Wachstumsraten; durch den vergleichsweise geringen Bestand macht sich dies in absoluten Beschäftigungsgewinnen nicht sehr stark bemerkbar.

Es gibt einen vergleichsweise geringen Anteil an Teilzeitbeschäftigten (7 Prozent in Wien im Vergleich zu 10 bis 12 Prozent in den deutschen Vergleichsstädten)²³; d.h. es sind deutliche Potentiale für eine Ausweitung von Teilzeit gegeben. Ansonsten lassen sich in Wien ähnliche Trends wie in den deutschen Städten beobachten: Wachstum der befristeten Arbeitsverhältnisse, von Leiharbeitern, von Selbständigkeit und Scheinselbständigkeit usw.

Arbeitsmarkt

Im Vergleich zum Vorjahresmonat ist die Arbeitslosigkeit im September 1998 von 7,9 auf 8,2 Prozent gestiegen (das entspricht einem Anstieg von über 3 000 vorgemerkten Arbeitslosen)²⁴; dies entspricht knapp 70 000 Personen²⁵. Damit hat sich der Trend der letzten Jahre ungebremst fortgesetzt (mit Ausnahme eines leichten Rückgangs der Arbeitslosigkeit von 1993 auf 1994). Gleichzeitig sank seit 1992 die Zahl der unselbständig Beschäftigten ebenfalls kontinuierlich bis 1997 um knapp 30 000; die offenen Stellen gingen ebenfalls erheblich zurück²⁶. Diese Entwicklungen hätte sich noch verschärft, wenn 1997 nicht 15 Prozent weniger Anträge auf Beschäftigungsbewilligung von Ausländern genehmigt worden wären (im Vergleich mit 1996)²⁷.

Prognosen gehen für die nächsten Jahre von einem *weiteren leichten Anstieg der Arbeitslosenquote* aus²⁸.

23 Vgl. Tabelle im *Hauptbericht*; Kap. 2.3.7.

24 Aktuelle Zahlen des AMS Wien, vgl. <http://www.ams-wien.or.at/AWnews.html#ktuelleArbeitsmarktdaten>, 18/10/98.

25 Die Zahl der Personen, die im Laufe des Jahres irgendwann einmal arbeitslos waren, liegt noch deutlich darüber. 1996 gab es insgesamt 159 000 vorgemerkte Personen (darunter 23 000 ohne Leistungsanspruch); vgl. http://www.waff.at/sdz/wirtschaftsstruktur_fr.html, 4/11/98. 50 Prozent der Arbeitslosen kamen aus Dienstleistungsberufen, 19 Prozent aus Saisonberufen und 31 Prozent aus dem Produktionsbereich.

26 Vgl. *Geschäftsbericht AMS Wien*, 1997, S. 6 ff.

27 Grund dafür war, daß die Maximalquote für die Beschäftigung von ausländischen Arbeitskräften fast durchgehend ausgeschöpft war und die offenen Stellen aus dem vorhandenen Arbeitskräftepotential abzudecken waren; vgl. ebda. S. 7.

28 Internes Papier des AMS Wien, Prognose des Österreichischen Instituts für Wirtschaftsforschung (WIFO) und der Synthesis Forschungsgemeinschaft.

Im Vergleich der österreichischen Bundesländer hat Wien mit die höchste Arbeitslosenquote (knapp weniger als das Burgenland und Kärnten) und im August 1998 gegenüber dem Vorjahr nach dem Burgenland auch den größten Zuwachs an Arbeitslosen.

Die *Arbeitsplatzdynamik* ist weitaus geringer als etwa in Westösterreich²⁹, u.a. wegen des stark ausgebauten öffentlichen Sektors und weil aufgrund geringer Mobilität kaum auf Arbeitsplätze im Umland ausgewichen wird (wo die Beschäftigungsdynamik erheblich ist). Bei einer Gesamtzahl von etwa 770 000 Beschäftigten 1996 kam es in Wien zu einem Abbau von 67 000 Arbeitsplätzen, während 68 000 neu eingerichtet wurden. Es zeigt sich eine zunehmend polarisierte Entwicklung. Im oberen Arbeitsmarktsegment gibt es in Wien vergleichsweise wenig Mobilität, was u.a. am hohen Anteil der Beschäftigten im „geschlossenen“ öffentlichen Dienst liegt, die nicht für den normalen Arbeitsmarkt verfügbar sind; im unteren Segment besteht nur wenig Arbeitsplatzsicherheit³⁰.

Während die durchschnittliche *Dauer der Arbeitslosigkeit* in Österreich in den letzten zehn Jahren bei knapp 18 Wochen lag, ist sie in Wien um sieben Wochen höher. Auch die Zahl der *Langzeitarbeitslosen*, die in Österreich insgesamt vergleichsweise gering ist, liegt in Wien weit über dem Bundesdurchschnitt. So waren nach Zahlen des Arbeitsmarktservice (AMS) Wien im Dezember 1997 mehr als 40 Prozent der Arbeitslosen länger als sechs Monate und 25 Prozent der Arbeitslosen bereits länger als ein Jahr ohne Beschäftigung. Einer der Gründe ist der im Vergleich mit anderen Städten und Regionen stark „verfestigte“ Arbeitsmarkt. Es wird erwartet, daß sich an dem hohen Sockel der Langzeitarbeitslosen in den nächsten Jahren kaum etwas ändern läßt. Mit wenigen Ausnahmen greifen die traditionellen Ansätze der Arbeitsmarktpolitik bei dieser Problemgruppe nicht – zumindest im Hinblick auf die Reintegration in den ersten Arbeitsmarkt.

Auch die *Altersarbeitslosigkeit* gestaltet sich zunehmend als ein Problem in der Hauptstadt, da die Zahl der Arbeitslosen ab 50 Jahre im März 1998 im Vergleich zum Vorjahr um 20,8 Prozent gestiegen ist, wovon Frauen stärker betroffen waren als Männer (Frauen: 22,8 Prozent, Männer: 19,7 Prozent).³¹

Die Arbeitslosigkeit unter *Jugendlichen* ist, verglichen mit deutschen Städten, niedrig. Im Oktober 1998 waren nur 716 Jugendliche als arbeitslos vorgemerkt, 5 Prozent weniger als im gleichen Monat des Vorjahres.

Arbeitslosigkeit bei den Ungelernten ist höher als im Durchschnitt und wird vermutlich weiter zunehmen. Unqualifizierte in der Wiener Industrie sind unter dem hohen Kostendruck bei der potentiellen Nähe von Produktionsstätten in der Slowakei oder in Ungarn besonders durch Freisetzungen gefährdet.

Besonders *betroffene Branchen* waren 1997 (bezogen auf 1996) Handelsvermittlung/Großhandlung (-1 512 Beschäftigte), Landverkehr/Transport in Rohrleitungen (-1 117), Öffentliche Verwaltung/Landesverteidigung (-937) und Kreditwesen (-504). Die stärksten

29 Vgl. Heinz Fassmann, Ursula Reger, Ulrike Schermann-Richter, Arbeitsmarktbilanz für die Agglomeration Wien (hrsg. Von der Kammer für Arbeiter und Angestellte für Wien), Wien 1997, S. 118.

30 Aus einem Interview: „Das obere Arbeitsmarktsegment ist k.u.k.-geprägt, das untere amerikanisiert.“

31 Vgl. Pressemitteilung der AK-Wien Presse „Arbeitsmarkt Wien“ vom April 1998.

Zugänge an Arbeitslosen gab es in den *Berufsgruppen* Bauberufe (1 353) Büro- und Verwaltungsberufe (539), Hotel- und Gaststättenberufe (571) sowie Handelsberufe (457)³².

Durch steigende Pendlerzahlen wächst der Druck auf den Arbeitsmarkt; die Zahl der Einpendler – vor allem aus den Südvierteln – ist in den letzten Jahren von 160 000 auf 190 000 gestiegen.

Die räumlichen Unterschiede in der Arbeitslosigkeit sind in Wien nicht so ausgeprägt wie in deutschen Städten. Damit ist die Gefahr von Abwärtsspiralen in Problemgebieten (wie beispielsweise in Berlin-Kreuzberg) vergleichsweise gering.

1.2.3 Stadträumliche und demographische Veränderungen

Die unterschiedliche Dynamik der Suburbanisierung von Wohnbevölkerung und Arbeitsplätzen in der Region Wien führt zu einer Zunahme der Pendlerzahlen. Damit verbunden ist auch eine Verschiebung der „Lasten“ in Bezug auf Problemgruppen des Arbeitsmarktes, die es sich in der Regel nicht leisten können, ins Umland zu ziehen³³. Damit wird auch die Arbeitslosigkeit zunehmend ein Problem der Kernstadt bzw. im dicht bebauten gründerzeitlichen Altbaubestand, verstärkt durch die räumliche Konzentration von Zuwanderern. Die Gefahr von weiteren Segregationsprozessen und Abwärtsspiralen bestimmter Stadtteile ist gegeben. Umgekehrt wächst die Zahl der gut Verdienenden, die sich das Wohnen in den attraktiven Wohngebieten vor allem des südlichen Wiener Umlands leisten können und die Stadt nur noch in ihren „Highlights“ wahrnehmen. Allerdings ist Wien noch weit von negativen Entwicklungen der räumlichen und sozialen Segregation entfernt, wie sie in Amerika, zunehmend aber auch in Europa (z.B. in Paris oder London, beginnend auch in Berlin) zu beobachten sind. Solange die Arbeitslosigkeit und vor allem die Jugendarbeitslosigkeit in der Stadt nicht deutlich über das bisherige Niveau steigt, sind entsprechende räumliche Problemkonzentrationen auch nicht zu erwarten.

Suburbanisierungsprozesse sind nicht nur im Hinblick auf die Wohnstandorte bestimmter Bevölkerungsgruppen zu beobachten, sondern - in der Region Wien ebenso wie in den großen Ballungsräumen Deutschlands - auch bei Unternehmensstandorten und Arbeitsplätzen. Die Verschiebung der Anteile von Sektoren, Branchen und Tätigkeiten von den Kernstädten zu ihrem Umland ist ein säkularer, stabiler Trend, der sich von Region zu Region kaum unterscheidet. Dabei bleiben die höherwertigen Dienstleistungen (etwa Teile der Banken und Versicherungen, Unternehmens- und Rechtsberatung, Werbung, Kultur, Medien) sowie quartiersbezogene Dienstleistungen oder unmittelbar auf die Versorgung von hochwertigen Dienstleistungen bezogenen Unterstützungsdienste (z.B. Sicherheit, Reinigung usw.) noch am ehesten auf die Kernstadt konzentriert³⁴.

Kriterien für eine Stadtaffinität von Produktionen und Tätigkeiten sind u.a. hohe Face-to-face Kontaktintensität, Wissensintensität, Bedarf an Beschäftigten mit hohen Qualifikationen, Milieu/Netzwerkbindung, Traditionsbindung oder ein lokal begrenzter Absatz-

32 Angaben aus internem Papier des AMS Wien.

33 Vgl. *Fassmann u.a.*, S. 116f.

34 Vgl. *Hauptbericht*, Kap. 2.10.3.

markt (für die Standortwahl „Stadt“ reicht es bereits aus, wenn einzelne davon erfüllt sind). So ist beispielsweise Wien als Fremdenverkehrsstadt mit historischer Tradition „Nährboden“ für bestimmte Erwerbstätigkeiten, die nur in dem ganz spezifischen Milieu gedeihen können.

Es gibt verschiedene Szenarien der Bevölkerungs- und Erwerbspersonenprognose für die Stadt Wien, in denen Geburten- und Sterberaten, Zu- und Fortzüge, Veränderungen der Altersstruktur (und damit des Erwerbspersonenpotentials) sowie Erwerbsquoten auf Basis vergangener Entwicklung geschätzt sind³⁵. In allen Szenarien wird das Arbeitskräfteangebot in Wien bis knapp nach der Jahrtausendwende zunächst weiter steigen. Im (unwahrscheinlichen) Wachstumsszenario setzt sich diese Entwicklung ungebremst fort. Im „Basisszenario“ nimmt das Arbeitskräfteangebot von 2001 bis 2011 unbedeutend ab, im (nicht unwahrscheinlichen) Stagnationsszenario wird es bis 2011 etwa wieder das Niveau von 1991 erreicht haben. Wenn man all diesen möglichen Entwicklungen gegenüberstellt, daß nur bei Wachstumsraten des BIP deutlich über 2,5% zusätzliche Arbeitskräftenachfrage entsteht – wie es das WIFO annimmt – und dies für Wien in den nächsten Jahre eher unwahrscheinlich ist, bedeutet dies zunächst eine weitere Öffnung der Schere zwischen Angebot und Nachfrage³⁶.

1.3 Die Betroffenheit Wiens von Entwicklungen in Wirtschaft und Gesellschaft

In Übersicht 3 werden Entwicklungsprozesse in Wirtschaft und Gesellschaft nochmals zusammenfassend im Hinblick auf die Entwicklung Wiens als Wirtschaftsstandort und als Lebensraum dargestellt und daraus wesentliche Handlungsanforderungen abgeleitet.

Man könnte diese Übersicht noch um andere Aspekte ergänzen, wie etwa die Rolle weiter wachsender Lohn- und Lohnzusatzkosten, die Effekte von Lohnspreizungen, die Wirkungen weiterer Deregulierungen oder die Folgen von einer Zunahme des Zweiten Arbeitsmarkts und der Schattenwirtschaft (Pfusch). Auch die wachsende Bedeutung lokaler Ökonomien oder des Ehrenamt/Bürgerarbeit könnten angesprochen werden³⁷. Da viele der anzustellenden Überlegungen allerdings nicht wienspezifisch sind, sondern für Großstädte in Deutschland und Österreich gleichermaßen gelten, wurde an dieser Stelle darauf verzichtet.

³⁵ Vgl. *Fassmann u.a.*, S. 88ff. Die Zahlen basieren auf Prognosen der Österreichischen Raumordnungskonferenz (ÖROK).

³⁶ Zu ähnlichen Einschätzungen kommt auch die Prognose des Österreichischen Instituts für Wirtschaftsforschung und der Synthesis Forschungsgemeinschaft, die von einer weiteren leichten Zunahme der Arbeitslosigkeit auf 8,6 Prozent im Jahr 2001 ausgehen; internes Papier des AMS Wien.

³⁷ Alle genannten Aspekte sind im *Hauptbericht*, Kap. 2, näher ausgeführt.

Übersicht 3: Entwicklungstrends und Handlungsanforderungen*

Entwicklungstrends	Wien als Wirtschaftsstandort	Wien als Lebensraum	Handlungsanforderungen
Generelle Trends			
Globalisierung	Wachsende Bedeutung wichtiger immobiler Standortfaktoren (Teile von Arbeit, Wissenskulturen); Verschärfung der Konkurrenz auf den Arbeitsmärkten; Wegfall von Währungsparitäten als Puffer beim Ausgleich von ökonomischen Ungleichgewichten	Angleichung von Stadtstrukturen mit negativen Folgen für Urbanität (in Wien nachholende Entwicklung); ökonomische, soziale und räumliche Polarisierung	Pflege der immobilen Standortfaktoren; Notwendigkeit der Globalisierungsbeteiligung und gleichzeitig Stärkung regionaler Zusammenarbeit; Balance zwischen Öffnung und restriktiven Regelungen
Technischer Wandel	Wissenszentrum Wien hat Entwicklungspotentiale; Gefahr des Bedeutungsverlusts gegenüber anderen FuE-intensiven Räumen; Defizite bei materieller und virtueller Zentralität; steigende Standortunabhängigkeit begünstigt Suburbanisierung (auch im Dienstleistungsbereich!)	Weiteres Auseinanderfallen von Wohnen und Arbeiten; zunehmende Virtualisierung von Stadt; wachsende Partizipationspotentiale durch die Nutzung neuer IuK-Techniken	Stärkung der Wissensbasis Wiens durch Förderung, Initiierung und Moderation von Netzwerken; Schaffung entsprechender Infrastrukturen; Science-parks etc; Investition, Förderung von IuK-Netzen und Anwendungen
Wirtschaftlicher Strukturwandel	Dienstleistungen stadtbestimmender Sektor mit Defiziten bei den unternehmensbezogenen Diensten; wachsende Bedeutung des Zusammenhangs von Industrie und Dienstleistungen; veränderte Bedeutung als Produktionsstandort durch neue Formen der Industrie; veränderte Standortanforderungen	Flächen-, Funktionsverschiebungen; Funktionstrennung; Bilder der Stadt ändern sich; Beschleunigung des Stadtumbaus, von Flächennutzungszyklen; Rund-um-die-Uhr-Gesellschaft	Flächenpolitik, Standortpolitik; Beschleunigung räumlicher Politiken; präventive Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik; Gründungsförderung; Förderung von Netzwerken
Demographischer Wandel	Überalterung; erst in einigen Jahren leichter Rückgang des Erwerbspersonenpotentials; deutliche Ausdehnung des Arbeitskräfteangebots vor allem im unteren Segment; Zunahme von Gesundheitsdienstleistungen	Räumliche Polarisierungen; Integration der osteuropäischen Kulturen als Chance und Risiko; junge Familien in der Stadt sinken zahlenmäßig	Ausweitung des zweiten Arbeitsmarkts; verstärkte Integrationspolitik; Förderung von Innovationen im Gesundheits- und Pflegebereich
Wertewandel	Stärkung Wiens als Tourismus- und Freizeitstandort mit weiterer Kommerzialisierung; beharrende Strukturen erschweren Flexibilisierung des Arbeitsmarktes und des Standortes allgemein; Erhöhung der Frauenerwerbstätigkeit	Pluralisierung der Lebensstile, Ökonomisierung von Stadt; weitere Ausbildung von funktionsmonotonen „Freizeiträumen“; Polarisierung wird akzeptabler; Abbau sozialer Kohärenz	Entgegenwirken der Funktionstrennung von Freizeiträumen; Sozialpolitik gegen die Auflösung sozialer Netze; Kalkulation erhöhter sozialer Kosten durch Ein-Eltern-Familien

(wird fortgesetzt)

Übersicht 4 (Fortsetzung)

Entwicklungstrends	Wien als Wirtschaftsstandort	Wien als Lebensraum	Handlungsanforderungen
Wirtschaft und Arbeitsmarkt im Wandel			
Rationalisierung	Freisetzungen in stadtbestimmenden Branchen (Industrie, Banken, Versicherungen); Belastung der Arbeitsmärkte	Gefahr der äumliche Konzentration von Problemen und der Abwärtsspiralen von Stadtteilen (in Wien noch unproblematisch); Flächenfreisetzungen	Anforderungen an Sozialpolitik; präventive Wirtschafts- und Arbeitsmarktpolitik; Flächennutzungskonzepte
Qualifikation	Begünstigung Wiens als guter Ausbildungsstandort und großer Arbeitsmarkt; dennoch Defizite bei neuen Qualifikationen (z.B. Multimedia)	Akademisierung von Stadtteilen, Polarisierung von Bildungsschichten	Förderung von neuen Qualifikationen; Flexibilisierung von Aus- und Weiterbildungseinrichtungen; betriebsnahe Weiterbildung
Unternehmensstrategien	Verlust der räumlichen Bindung von Unternehmen ans Stadtgebiet; vergleichsweise gute regionale Bindung durch starke Binnenmarktorientierung; Standortalternativen in Osteuropa; starke externe Kontrolle der großen Industrieunternehmen	Schnellerer Stadtbau, schnellere Flächennutzungszyklen; Flächenüberhänge; Verkehrsprobleme; begrenzte Unternehmensloyalität	Räumliche Kompensationsstrategien; Förderung von entscheidenden Standortfaktoren (Verkehr, Fläche); Einbindung von Unternehmen in strategische Überlegungen; regionale Wirtschaftsförderung; dienstleistungsorientierte und flexible Verwaltung
Arbeitsmarktdynamik	Höhere Umschlaggeschwindigkeit von Arbeit/Arbeitslosigkeit	Erhöhte Fluktuation reduziert soziale Kohäsion	Präventive Arbeitsmarktpolitik; Flexibilisierung der Verwaltung, der Arbeitsmarktpolitik und der Weiterbildung
Arbeitslosigkeit, wachsende Problemgruppen, Polarisierungen	Zunehmendes Angebot an Arbeitskräften bei gleichzeitigem Arbeitskräftemangel in bestimmten Qualifikationen; Gefährdung der Arbeitsfähigkeit der traditionellen Vermittlungseinrichtungen (AMS)	Räumliche Konzentration von Problemen; Ausgrenzung bestimmter Bevölkerungsgruppen	Ausweitung des zweiten Arbeitsmarkts und der „dritten Ökonomie“; geeignete Qualifizierungsmaßnahmen; räumliche Kompensationsstrategien; Verstärkung, Ergänzung der Funktion von Vermittlungseinrichtungen
Erosion des Normalarbeitsverhältnisses, Pluralisierung von Erwerbsbiographien	Flexibilisierung im positiven wie negativen Sinne	Non-Stop-Gesellschaft, Individualisierung, Wertewandel	Zunehmende Anforderungen an Betreuungseinrichtungen, an Öffnungszeiten von Dienstleistungseinrichtungen und an Verkehrsinfrastruktur

Quelle: Eigene Zusammenstellung des Deutschen Instituts für Urbanistik

2 Bundesweite Maßnahmen der Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik

Mit der kurzen Beschreibung der Aktivitäten des Arbeitsmarktservice, der Arbeitsstiftungen und des Nationalen Aktionsplans für Beschäftigung werden drei Aspekte skizziert, die für das Verständnis der Einordnung kommunalen Arbeitsmarktpolitik in Österreich und für den Vergleich des Handlungsrahmens mit Deutschland wichtig sind.

2.1 Der Nationale Aktionsplan für Beschäftigung(NAP)³⁸

Der bundespolitische Aktionsplan muß zu Beginn kurz beschrieben werden, da sich viele lokale und regionale Aktivitäten in diesen Rahmen einordnen oder ihn bewußt ergänzen. Die Bundesregierung hat – unter Federführung des Bundesministeriums für Arbeit, Gesundheit und Soziales (BMAGS) – im Frühjahr 1988 zusammen mit den Sozialpartnern (Österreichischer Gewerkschaftsbund (ÖGB), Bundes-Arbeiterkammer (BAK), Wirtschaftskammer Österreichs (WKÖ) und Verein Österreichischer Industrieller (VÖI)) einen Nationalen Aktionsplan für Beschäftigung (NAP) bekanntgegeben. Dieser Plan soll auch von den Ländern und Gemeinden unterstützt werden – finanziell und organisatorisch. Im Rahmen des NAP will die Bundesregierung – damit auch auf regionale Besonderheiten eingegangen werden kann – territoriale Beschäftigungspakte aufbauen (wie beispielsweise der territoriale Beschäftigungspakt Wien, der mit 400 Mio. öS finanziert werden soll; vgl. Kap. 3.1.3 und 3.1.4). Diese sollen zusammen mit den Sozialpartnern Programme entwickeln, um die Beschäftigungsentwicklung voranzutreiben.

Mit dem nationalen Aktionsplan will die Bundesregierung

- neue, zusätzliche Erwerbsmöglichkeiten schaffen,
- das Niveau der Arbeitslosigkeit verringern,
- zur Förderung der Chancengleichheit von Frauen und Männern beitragen,
- das bisherige Ausbildungs- und Beschäftigungssystem im Interesse dynamischer Strukturanpassung flexibel, innovativ und durchlässig gestalten
- und eine neue Kultur der Selbständigkeit fördern³⁹.

Weitere Ziele sind die „Entlastung des Faktors Arbeit“ (z.B. durch Verminderung von Lohnzusatzkosten) und eine bessere Verteilung des Arbeitsvolumens⁴⁰.

Der nationale Aktionsplan basiert u.a. auf der Verbesserung der Vermittelbarkeit, der Förderung der Anpassungsfähigkeit von Arbeitgebern und Arbeitnehmern und den sogenannten „sonstigen Maßnahmen“ (Technologie- und Exportförderung, Infrastruktur, Betriebsansiedlungen und Schattenwirtschaft).

38 Vgl. *Bundesministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales, Bundesministerium für wirtschaftliche Angelegenheiten und Bundesministerium für Unterricht und kulturelle Angelegenheiten (Hrsg.), Nationaler Aktionsplan für Beschäftigung Österreich*, 15. April 1998 oder http://www.bmags.gv.at/bmags/arbeit/nap_gempos.htm, 07/10/98.

39 Vgl. http://www.bmags.gv.at/bmags/arbeit/nap_aus.htm, 22/09/98.

40 Damit sind verschiedene Formen der Umverteilung von Arbeit gemeint.

Konkretes Ziel der Bundesregierung mit dem NAP ist es, innerhalb von fünf Jahren bis 2002 mit zusätzlichen Arbeitsplätzen für 100 000 Menschen eine deutliche höhere Beschäftigung zu erreichen. Damit soll die Arbeitslosenquote auf 3,5% sinken⁴¹.

Um die Finanzierung der geplanten neuen Beschäftigungspolitik zu gewährleisten, wurden die Prioritäten bei den öffentlichen Ausgaben anders gesetzt, es kam zu Umschichtungen in den verschiedenen Sachbereichen. Anstatt z.B. weiter viel Geld in die Finanzierung der Arbeitslosenunterstützung zu stecken, sollen vielmehr die aktivierenden arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen gefördert werden. In dem vom Ministerrat bereits beschlossenen Entwurf des Bundesfinanzgesetzes 1999 sind zusätzliche Mittel für aktive Arbeitsmarktpolitik und Kinderbetreuung vorgesehen. Ab 2000 muß dann aufgrund der arbeitsmarktpolitischen Veränderungen, der Auswirkungen der Steuerreform 2000 und unter sinngemäßer Berücksichtigung der Konvergenzkriterien in den jeweiligen Budgetverhandlungen über die nötigen finanziellen Mittel zur Umsetzung des Aktionsplanes neu debattiert werden.

Aus dem Europäischen Sozialfonds (ESF) erhält die österreichische Bundesregierung jährlich ca. 1,5 Mrd. öS für ihre aktive Arbeitsmarktpolitik. Die auf den Luxemburger Beschlüssen beruhenden Schwerpunkte für die nationalen Aktionspläne sind identisch mit den zentralen Themen der österreichischen ESF-Programme; so sind Langzeitarbeitslose, Jugendliche und die Chancengleichheit von Männern und Frauen die gleichen Schwerpunkte wie auch in den Ziel 3 Programmen des ESF.

Kritik am NAP wurde (z.B. von Seiten der Sozialpartner in den Landesverbänden) vor allem dahingehend geäußert, daß wenig innovative Ideen und wirkliche Reformansätze enthalten seien und wirkungsvolle, aber dafür auch konflikträchtige Maßnahmen ausgeklammert wurden⁴². So fangen auch einzelne Bundesländer inzwischen an, zusätzliche Maßnahmen zu ergreifen.

2.2 Arbeitsmarktservice (AMS)

Das AMS (entspricht der Bundesanstalt für Arbeit in Deutschland) ist in Österreich zuständig für die Förderung und Unterstützung von Arbeitslosen. Das AMS ist das führende Dienstleistungsunternehmen am Arbeitsmarkt in Österreich⁴³.

41 Einzelne Experten halten das Ziel für realistisch; 20 000 bis 30 000 Jobs davon könnten durch arbeitsmarktpolitische Maßnahmen entstehen; vgl. Der Standard vom 25.2.98.

42 Vgl. Handelsblatt-Artikel „Die Krisenregion um Wien macht ernst mit Beschäftigungsplänen“ vom 17/09/98, die Kritik des Generalsekretärs der Vereinigung der österreichischen Industrie (vgl. Kurier vom 28.1.98) oder der Artikel „Jobs: Nur müder Kompromiß“, Kurier vom 31.3.1998. Darin wird u.a. darauf hingewiesen, daß gegenüber dem Entwurf alle Maßnahmen gestrichen wurden, die nicht Konsens waren, z.B. der Rechtsanspruch auf Teilzeitkarenz oder das Recht auf eine Woche bezahlte Bildungsfreistellung. Auch die Verordnungs- und Regelungsdichte im Dienstleistungsbereich wird nach Aussagen von Kritikern nicht entscheidend angegangen.

43 Mit dem Arbeitsmarktservicegesetz vom 1. Juli 1994 wurde die Arbeitsmarktverwaltung (AMV) aus dem Bundesministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales ausgegliedert und das Arbeitsmarktservice (AMS) als Dienstleistungsunternehmen des öffentlichen Rechts konstituiert. Das Arbeitsmarktservice ist in Bundes-, Landes- und Regionalorganisationen gegliedert. Auf all diesen Ebenen werden Sozialpartner (Vertreter von Wirtschaftskammer, Bundeskammer für Arbeiter und Angestellte, Österreichischer Gewerkschaftsbund und Vereinigung der österreichischen Industrie) in die Geschäfte miteinbezogen und

Seit 1995 ist das Arbeitsmarktförderungsbudget des AMS Österreich kontinuierlich gestiegen⁴⁴. Für Förderausgaben wurden 1997 6 931 Mio. öS ausgegeben, das ist im Vergleich mit 1996 ein Zuwachs von 24 Prozent⁴⁵. Von diesen Förderausgaben stammen 25 Prozent aus Mitteln des ESF. Insgesamt verteilen sich die Förderausgaben auf 320 670 Fälle in ganz Österreich. 68 Prozent des Förderungsbudgets fließen in Qualifizierungs-, 25 Prozent in Beschäftigungsmaßnahmen. Der höchste Anteil der Förderausgaben des AMS Österreich, nämlich 21%, sind 1997 nach Wien geflossen⁴⁶.

Im großen und ganzen hat das AMS seine selbstgesteckten Ziele für 1997 erreicht. So wurden beispielsweise drei Viertel der offenen Stellen innerhalb eines Monats besetzt, die Möglichkeit der Weiterbildung für Beschäftigte wurde von den Unternehmen stark in Anspruch genommen und die Integration von Langzeitarbeitslosen, Berufsrückkehrerinnen und Notstandshilfebezieherinnen in den Arbeitsmarkt konnte noch etwas besser gelingen als 1996. Der negative Trend bei der Jugendarbeitslosigkeit konnte durch eine deutliche Schwerpunktsetzung gebremst werden. Das Präventivziel zur Reduzierung der Übertritte in Langzeitarbeitslosigkeit wurde jedoch verfehlt⁴⁷.

Die transnationalen Maßnahmen⁴⁸ des AMS wurden alle vom ESF mitfinanziert. Sie unterteilen sich in Maßnahmen im Rahmen der verschiedenen Gemeinschaftsinitiativen ADAPT, EMPLOYMENT und URBAN⁴⁹. Für diese ist seit Dezember 1996 das AMS zuständig. Wien ist die einzige österreichische Großstadt, die sich an URBAN beteiligt. Merkmal für URBAN-Gebiete sind eine überdurchschnittlich hohe Arbeitslosigkeit im innerstädtischen Bereich, ein geringes Einkommens- und Bildungsniveau und wirtschaftliche/soziale Spannungen. Zwölf Projekte in Wien werden nach Angaben des WAFF im Rahmen von URBAN gefördert, zwei davon sind in der Übersicht über arbeitsmarktpolitische Maßnahmen des AMS aufgeführt⁵⁰.

Für 1998 wurden in der zweiten Antragsrunde (nach der ersten Antragsrunde wurden die Projekte 1997 realisiert) 40 EMPLOYMENT- und 26 ADAPT-Projekte bewilligt mit insgesamt 317,1 Mio. öS⁵¹.

2.3 Arbeitsstiftungen⁵²

1987 wurde in Österreich zum ersten Mal das Modell einer Arbeitsstiftung in Form der Stahlstiftung VOEST-Alpine umgesetzt. Das Konzept wurde in Österreich entwickelt und

wirken auf jeder Organisationsebene maßgeblich an der Willensbildung mit; vgl. <http://www.ams.or.at/amsallg/index.htm>.

44 AMS, Geschäftsbericht 1997, S. 3.

45 ebda., S. 4

46 Vgl. ebda.

47 Vgl. ebda.

48 Transnationalität heißt, daß mindestens zwei Partner unterschiedlicher Nationalität beteiligt sind, die die gleichen Projekte in ihrem Land ebenfalls durchführen.

49 Vgl. *Hauptbericht*, Kap. 6.

50 Comeback und RUSZ; vgl. *Arbeitsmarktservice Wien (Hrsg.)*, Beratung, Bildung, Beschäftigung. Arbeitsmarktpolitische Maßnahmen des AMS Wien, Wien 1998, S. 341 – 344.

51 AMS, Geschäftsbericht 1997, S.17

52 Vgl. *ÖSB-Unternehmensberatung Gesellschaft m.b.H. (ÖSB) (Hrsg.)*, Erfolgsmittel Arbeitsstiftung, Reihe ÖSB-Informationen – Schwerpunkt: Arbeitsstiftungen, Wien, o.J. und diverse Broschüren des AMS und der ÖSB.

hat inzwischen Vorbildcharakter in Europa⁵³. Ziel ist es, bei größerem Personalabbau in Unternehmen oder Branchen den (potentiell) Arbeitslosen den Übergang von der alten zu einer neuen Beschäftigung leichter zu gestalten. Geschehen soll dies u.a. durch berufliche Aus- und Weiterbildung, Vermittlungsaktivitäten (Outplacement) und Beratung bei Unternehmensgründungen. Arbeitsstiftungen unterstützen also Arbeitgeber und Arbeitnehmer u.a. durch die Ermöglichung beruflicher Neuorientierung, dem lokalen Bedarf Rechnung tragender Qualifizierung, Vermeidung von Konflikten. Sie dienen gleichzeitig als ein Instrument der Regional- und Strukturentwicklung, indem sie für die lokale Nachfrage qualifizieren, die Abwanderung von Arbeitskräften vermeiden helfen, die Ansiedlung von Betrieben durch Qualifikationsangebote begünstigen und die wirtschaftlichen Auswirkungen der Einkommensverluste durch Arbeitslosigkeit verringern.

Arbeitsstiftungen besitzen die Merkmale von Organisationen und unterscheiden sich von den Einrichtungen, die man normalerweise unter „Stiftungen“ versteht. Finanziert werden sie gemäß §18 des Arbeitslosenversicherungsgesetzes zum großen Teil vom AMS und (meist) aus Beiträgen der Unternehmen. Kofinanzierungen werden auch von Gemeinden, Land, ausscheidenden Mitarbeitern, Solidaritätsbeiträgen von Nicht-Gekündigten, Mitteln des Europäischen Sozialfonds und anderen⁵⁴ geleistet. Das AMS unterstützt die Stiftungsteilnehmer teilweise bis zu vier Jahre mit Stiftungs-Arbeitslosengeld.

Eine Arbeitsstiftung ist ein Non-Profit-Unternehmen und kann entweder selbständig (eigene Rechtsform, z.B. als Verein) oder unselbständig (Teil des Betriebes, der den Stellenabbau vornimmt) sein. Gegründet wird sie meist, wenn ein hoher Stellenabbau in der Region bevorsteht, und zwar von den regionalen Akteuren. Ihre Konzeption wird dadurch immer ihrer Umgebung angepaßt.

Derzeit gibt es in Österreich verschiedene Arten von Arbeitsstiftungen:

- Unternehmensstiftungen,
- Branchenstiftungen,
- Insolvenzstiftungen und
- Regionalstiftungen.⁵⁵

Wie eine Auswertung des AMS Österreich 1995 ergab, waren zu diesem Zeitpunkt 52 Arbeitsstiftungen und zehn stiftungsähnliche Regionale Integrationsmaßnahmen existent, 24 Unternehmensstiftungen, zehn Insolvenzstiftungen, zwei Branchenstiftungen und 16 Regionalstiftungen.

Bis 1995⁵⁶ wurden 4 612 Menschen betreut, davon 903 in stiftungsähnlichen Maßnahmen (vgl. unten). Die Stiftungen haben im Vergleich zu den stiftungsähnlichen Maßnahmen eine höhere Wiedereingliederungsquote: fast 70 Prozent im Vergleich zu 46,5 Pro-

53 Nach dem Beitritt Österreichs zur EU sind die Arbeitsstiftungen Teil des europäischen Sozialfonds geworden. Außerdem wurde sie als eine von 50 best practice Beispielen auf dem Beschäftigungsgipfel 1998 ausgewählt.

54 In Wien vor allem vom WAFF; vgl. Kap. 3.1.3

55 Insolvenzstiftungen und Regionalstiftungen sind zuletzt zu regionalen Insolvenzstiftungen zusammengeführt worden.

56 Neuere Zahlen lagen nicht vor; dies ändert aber nichts an der Grundaussage, daß die Arbeitsstiftungen als innovatives österreichisches Arbeitsmarktinstrument eine erhebliche Zahl von Menschen betreuen.

zent bei den ASP. Heute liegen die „Erfolgsquoten“ (Wiedereingliederung) sogar zwischen 80 und 90 Prozent.

Unternehmensstiftungen

Bei dieser Stiftungsart sind Arbeitgeber und Arbeitnehmer in die Gründung und Finanzierung involviert. Unternehmensstiftungen werden in einem Unternehmen initiiert, das mit einem größeren Personalabbau rechnen muß. Die Ressourcen des Unternehmens werden für Planung und Durchführung der Stiftung zur Verfügung gestellt. Zusätzliche können Fördermittel bereitgestellt werden.

Branchenstiftungen

Branchenstiftungen sind dadurch charakterisiert, daß die Arbeitnehmer aus Unternehmen einer bestimmten Branche im Fall des Arbeitsplatzverlustes an Stiftungsmaßnahmen teilnehmen können. Sie bieten deshalb auch Gekündigten aus kleineren und mittleren Unternehmen, wo schon aus finanziellen Gründen eine Stiftung niemals errichtet werden könnte, die Chance zur Teilnahme an Stiftungsmaßnahmen. Diese Art der Stiftung entsteht als überregionale (im Unterschied zu den anderen) Arbeitsstiftung auf der Basis von Kollektivverträgen zwischen den Sozialpartnern für betroffene Beschäftigte.

Derzeit gibt es drei Branchenstiftungen:

- für die Speditionsbranche – AUSPED,
- für die Lebensmittelbranche – AUFLEB,
- für ehemalige Bedienstete der Donaudampfschiffahrtsgesellschaft (DDSG).

Die beiden 1995 gegründeten Stiftungen AUFLEB und AUSPED für die Lebensmittel- und Speditionsbranche haben in ganz Österreich Mitglieder, die meisten davon aber in Wien. Beide Branchenstiftungen haben ein zentrales Management (vgl. Kap. 3.1.2 und 3.1.3) und Kooperationspartner in den Bundesländern. 1997 sind der AUFLEB 227 Menschen beigetreten, der AUSPED 16.⁵⁷ Ende Dezember wurden bei AUFLEB noch 193 Menschen betreut, bei AUSPED waren es 44.⁵⁸ Der WAFF bzw. seine Tochtergesellschaft Start GmbH (vgl. Kap. 3.1.3) ist seit seiner Gründung der regionale Träger aller in Wien vorhandenen Branchenstiftungen.

Insolvenzstiftungen

Da bei Insolvenzen sowohl die Ressourcen, die Unternehmen normalerweise beisteuern wie auch die Verhandlungspartner auf betrieblicher Ebene entfallen, müssen die Förderungen in erster Linie von Gemeinden und Ländern kommen; auch ist externes Management notwendig. Regionale Insolvenzstiftungen sind eine Kombination aus Insolvenz- und Regionalstiftungen (vgl. unten).

⁵⁷ Vgl. *Wiener ArbeitnehmerInnenförderungs Fonds (WAFF) (Hrsg.)*, WAFF – Maßnahmen im Detail, S. 34.
⁵⁸ Ebda., S. 35.

Regionalstiftungen

Bei größerem Personalabbau mehrerer Unternehmen bzw. Insolvenzen in einer Region können Unternehmen, Sozialpartner, Vertreter der Gebietskörperschaften eine Stiftung gründen. Dabei rückt die regionalpolitische Komponente in den Vordergrund⁵⁹.

Stiftungsähnliche Maßnahmen

Stiftungsähnliche Maßnahmen - die auch als Regionale Integrationsmaßnahmen bezeichnet werden können - werden speziell für Arbeitslose gegründet, während Arbeitsstiftungen zumindest im Falle von Unternehmensstiftungen für Fälle gedacht sind, bei denen der Personalabbau des Unternehmens erst noch bevorsteht.

Die rechtliche Basis stellt das Arbeitsmarktservicegesetz dar. Ein detailliertes Konzept, das vom Träger der Maßnahmen gemeinsam mit dem AMS erarbeitet wird, beschreibt die genaue Zielgruppe, die Inhalte der Maßnahmen und die Finanzierung. Eine stiftungsähnliche Maßnahme stellt eine sehr individualisierte Ausbildungsmaßnahme dar. Entsprechend den Richtlinien⁶⁰ erhalten die Teilnehmer Mittel zur Deckung des Lebensunterhalts.

Zu den stiftungsähnlichen Maßnahmen gehören auch arbeitsmarktpolitische Selbstorganisationsprojekte (ASP), die ähnlich strukturiert sind wie Arbeitsstiftungen, d.h. sie sind ebenfalls Organisationen mit eigener Rechtsform. Außerdem bieten sie – wie diese – einen ganzen Maßnahmenkatalog, von Qualifizierungsmaßnahmen bis hin zur Unternehmensgründung. ASP funktionieren aber eher als Treppe denn als Brücke, wie es die Arbeitsstiftungen tun. Ihre Aufgabe ist es, „... Arbeitslose vor Ort bei der Erlangung eines Arbeitsplatzes durch Stärkung ihres Selbsthilfepotentials (zu fördern), dafür stehen alle Instrumente der aktiven Arbeitsmarktpolitik zur Verfügung.“⁶¹ Ein Unterschied ist auch der fehlende Rechtsanspruch auf verlängerten Arbeitslosengeldbezug der ASP.

3 Arbeitsmarkt-, Wirtschafts- und Beschäftigungspolitik in Wien – Beschreibung

3.1 Arbeitsmarktpolitik

In Wien gibt es neben einer Vielzahl von Initiativen, Beratungseinrichtungen und Akteuren zwei zentrale Einrichtungen der Arbeitsmarktpolitik: das AMS und den Wiener ArbeitnehmerInnen Förderungsfonds (WAFF). Die Stadt und das Land Wien haben zusammen mit den Sozialpartnern durch die Gründung des WAFF 1995 ihre arbeitsmarktpolitische Verantwortung demonstriert. Die finanzielle Förderung von arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen durch das Land über den WAFF ist erheblich. Gleichzeitig ist ein Teil der

⁵⁹ Vgl. ÖSB, Erfolgsinstrument Arbeitsstiftung, S. 12.

⁶⁰ Die Maßnahmen gemäß §34 in Verbindung mit §32 (3) Arbeitsmarktservicegesetz (AMSG) (berufsorientierung, Aus- und Weiterbildung, aktive Arbeitssuche) sind mit dem § 15 AMSG (Deckung des Lebensunterhalts) kombiniert.

⁶¹ Vgl. ÖSB, Erfolgsinstrument Arbeitsstiftung, S. 12.

Verantwortung für die Konzeption und Durchführung von Maßnahmen damit - zumindest in der Außensicht - aber auch auf den Fonds übergegangen.

So sind die meisten der arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen im folgenden auch nach der Verantwortlichkeit durch AMS und WAFF sortiert (auch wenn die Initiative und Konzeption von Maßnahmen teilweise außerhalb dieser Einrichtungen entstanden sind). In der Regel ist der AMS ein wichtiger finanzieller Träger, während der WAFF in vielen Fällen auch die organisatorische Trägerschaft hat. Arbeitsstiftungen wurden wegen ihres besonderen Charakters eigens aufgeführt.

Im Vordergrund der arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen steht in Wien schon seit vielen Jahren die Bekämpfung der Langzeitarbeitslosigkeit, wenn auch nicht in der Intensität wie heute. So gab es beispielsweise bereits 1993 in Wien ca. 60 verschiedene Maßnahmen und Projekte für Menschen, die länger als ein halbes Jahr ohne Beruf waren. Seit der Gründung des Wiener ArbeitnehmerInnen Förderungsfonds WAFF 1995 fand eine Umstrukturierung und Bündelung in diesem Bereich statt.

Weitere Zielgruppen der Wiener Arbeitsmarktpolitik sind Frauen (darunter häufig Wiedereinsteigerinnen, die oft auch zu den Langzeitarbeitslosen gehören), Jugendliche, Behinderte, Benachteiligte (die schon erwähnten Langzeitarbeitslosen, Ältere, Ausländer, Haftentlassene, Notstandshilfe-Bezieher seit 1993, Überschuldete, Wohnungslose, Sozialhilfebezieher, Suchterfahrene), Arbeitslose ohne Einschränkungen, vom Strukturwandel Betroffene und Beschäftigte. Für alle diese Zielgruppen gibt es Förderungsmaßnahmen.

3.1.1 Arbeitsmarktservice Wien

Das Arbeitsmarktservice AMS Wien ist - zusammen mit dem WAFF - für eine große Anzahl der realisierten und initiierten arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen in der Stadt haupt- oder mitverantwortlich und es ist neben dem WAFF der wesentliche Geber von Fördermitteln. Durchgeführt werden die Maßnahmen von einer Vielzahl von Trägern in manchen Fällen unter Hinzuziehung von ESF- oder anderen EU-Mitteln. Private Beratungseinrichtungen, wie das Institut für Arbeitsmarktbetreuung und -forschung Wien (IFA) und die ÖSB-Unternehmensberatung, unterstützen das AMS bei der Planung und Konzeptionierung von Maßnahmen.

Der Arbeitsmarktservice hatte sich für 1997 folgende Ziele gesteckt:

- Rasche Deckung des Arbeitskräftebedarfs durch Vermittlungsmaßnahmen,
- Sicherung von Beschäftigung durch Qualifikationsmaßnahmen,
- Wiedereingliederung von Langzeitarbeitslosen, Verhinderung von Langzeitarbeitslosigkeit,
- Reintegration von Berufsrückkehrerinnen und Notstandshilfebeziehern in den Arbeitsmarkt,
- Verhinderung von Jugendarbeitslosigkeit und
- schnellere Auszahlung finanzieller Leistungen.⁶²

62 Vgl. AMS Wien, Geschäftsbericht 1997, S. 4

Unter den arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen des AMS Wien wurden im April 1998 fünf verschiedene Maßnahmenarten aufgelistet, denen die 183 verschiedenen Einzelmaßnahmen zuzuordnen sind⁶³. Es handelt sich hierbei um die Bereiche:

- Beratung und Betreuung,
- Geförderte Beschäftigung,
- Kursmaßnahmen,
- Stiftungen und
- Qualifizierung von Beschäftigten.

Die 183 Einzelmaßnahmen, über die Informationen vorliegen, splitten sich auf in 16 arbeitsmarktpolitische Beratungsstellen, 20 Beschäftigungsmaßnahmen, 6 Modellprojekte, 22 Gemeinschaftsinitiativenprojekte, 16 Arbeitsstiftungen oder stiftungsähnliche Maßnahmen und 103 Schulungsmaßnahmen. Die einzelnen Maßnahmen lassen sich dann teilweise noch untergliedern in unterschiedliche Kurse usw.

Die Schwerpunktsetzung des AMS Wien liegt ähnlich wie bei den bundesweiten Maßnahmen im Bereich Schulung und Weiterbildung. Seit August 1995 hat sich die Anzahl der Teilnehmer in Schulungsmaßnahmen kontinuierlich erhöht.

Für die *Arbeitslosen allgemein*, die nicht zu einer der anderen Zielgruppen, wie Behinderte, Benachteiligte, Frauen oder Jugendliche gehören, gibt es beim AMS Wien rein zahlenmäßig das umfassendste Programm, das vorwiegend aus teilweise sehr spezifischen Kursmaßnahmen besteht. Die Kursmaßnahmen haben zum größten Teil die Aufgabe, weiterzubilden und (zusätzliche) Qualifikationen zu verschaffen. Andere dienen auch der (psycho-)sozialen Unterstützung, wie zum Beispiel die Maßnahme „Phönix – Selbsthilfe für Arbeitslose“⁶⁴, die den Teilnehmenden mehr Motivation bei der Arbeit vermitteln soll. Bei den über 40 aufgelisteten Maßnahmen stellt der EDV-Bereich einen ganz entscheidenden Teil dar. Die Stiftungen und stiftungsähnlichen Maßnahmen für Arbeitslose werden alle vom WAFF (vgl. unten) mitgetragen.

Für *Behinderte* gibt es beim AMS Wien drei arbeitsmarktpolitische Beratungsstellen, die „Integration Wien“, die „Österreichische Gesellschaft für Arbeitsassistenten (ÖGA)“, und die „WITAF Arbeitsassistenten für Gehörlose“. Weiter gibt es unter der Rubrik „geförderte Beschäftigung“ fünf Maßnahmen, die ebenfalls alle vom AMS Wien finanziert werden; zusätzliche Mittel kommen teilweise, vom ESF, Bundessozialamt für Behinderte (BSB) aus Markterlösen und Eigenmitteln. Der größte Teil der Maßnahmen sind wiederum Aus- und Weiterbildungskurse.

Eine große Zahl von Aktivitäten ist an den besonderen Problemen von *Benachteiligten* ausgerichtet. Zu dieser Gruppe gehören Ältere, Ausländer, Haftentlassene, Langzeitarbeitslose, Notstandshilfebezieher, Sozialhilfebezieher, Suchterfahrene, Überschuldete und Wohnungslose, für die es insgesamt mindestens 35 verschiedene Maßnahmen gibt.

63 *Arbeitsmarktservice Wien* (Hrsg.), Beratung, Bildung, Beschäftigung. Arbeitsmarktpolitische Maßnahmen des AMS Wien, Wien 1998; die Broschüre enthält nach eigenen Angaben *nicht* alle Maßnahmen des AMS Wien. Umgekehrt sind nicht alle direkte arbeitsmarktpolitische Maßnahmen des AMS, sondern exakter – wie einleitend in der Dokumentation aufgeführt wird – um arbeitsmarktpolitische Maßnahmen *in Wien* (die vom AMS unterstützt werden). Die jährlich aktualisierte Broschüre wird vom Institut für Arbeitsmarktbetreuung und -forschung Wien (IFA) recherchiert und erstellt.

64 Vgl. ebda.

Die verschiedenen Programme wenden sich meistens nicht nur an eine Zielgruppe, sondern oft an zwei oder mehrere gleichzeitig, z.B. an ältere Langzeitarbeitslose. Die Zielgruppen lassen sich auch schwer voneinander abgrenzen, da nicht selten mehrere Probleme zusammentreffen.

Für die Gruppe der *Langzeitarbeitslosen* gibt es die meisten Programme; damit wird auch aus den Zahlen deutlich, daß dieser Gruppe besondere Aufmerksamkeit entgegengebracht wird und dem Problem der Langzeitarbeitslosigkeit eine besondere Brisanz beigemessen wird. Die meisten Maßnahmen für Langzeitarbeitslose sind Kursmaßnahmen, und zwar Berufsorientierungen, berufspraktische Seminare, Jobfinding-Kurse, Selbsthilfegruppen und Deutschkurse für ausländische Arbeitslose. Direkt danach kommen die geförderten Beschäftigungen. Die Träger der Beschäftigungsmaßnahmen sind vielfältig; das Spektrum reicht von der Caritas der Diözese Wien, über den Verein Jugendzentren der Stadt bis hin zur ARGE für Nichtseßhaftenhilfe.

Speziell für *Frauen* werden vom AMS etwa 13 verschiedene Maßnahmen angeboten. Beispielsweise hat ein relativ großes Projekt zur Beschäftigungsförderung (von denen es insgesamt drei gibt), das Tageselternzentrum, 85 befristet angestellte Arbeitskräfte. Es hat die Aus- und Weiterbildung von Tagesmüttern, deren Anstellung beim Trägerverein sowie deren Betreuung und Beratung zum Inhalt⁶⁵. Ein anderes Projekt, FAST - Frauenarbeitsstiftung -, ist eine neu gegründete stiftungsähnliche Maßnahme⁶⁶ (1998), deren Ziel es ist, gering qualifizierte Frauen durch Berufsorientierung, Aus- und Weiterbildung, aktive Stellensuche und jobbegleitende Beratung in den ersten Arbeitsmarkt zu integrieren. Die Höchstdauer der Förderung beträgt drei Jahre. Die Stiftung hat eine Kapazität von 300 Plätzen⁶⁷.

Das Angebot des AMS für *Jugendliche* beinhaltet insgesamt mindestens 20 unterschiedliche Maßnahmentypen, davon 3 mit beratender und betreuender Funktion, 16 Kursmaßnahmen und eine stiftungsähnliche Maßnahme. Die Kursmaßnahmen dienen vorwiegend zur Qualifizierung der Teilnehmenden, sind also Ausbildungen für die Bereiche Handwerk, EDV und verschiedene andere Berufe. Die anderen Kursmaßnahmen dienen der Berufsorientierung und der Erleichterung der Arbeitsuche, sowie der Möglichkeit, einen Schulabschluß zu erwerben. In der stiftungsähnlichen Maßnahme „Initiative Lehrling“ haben bis zu 300 Jugendliche⁶⁸ die Möglichkeit, Ausbildung und zusätzliche Beratung in Anspruch zu nehmen.

Auch *Beschäftigte* werden vom AMS Wien gefördert. Zielgruppen sind die Beschäftigten kleinerer und mittlerer Unternehmen auf allen Hierarchieebenen. Alle sechs Maßnahmen in diesem Programmbereich sind sogenannte innovative Modellprojekte und werden vom AMS Wien, im Rahmen von Fördermaßnahmen aus dem ESF und zusammen mit Kooperationsbetrieben gefördert. Dabei geht es u.a. um die Vermittlung ganz unterschiedlicher Qualifikationen innerhalb der Betriebe: Anpassung an neue Anforderungen

65 Vgl. ebda., S 253 f.

66 Zu den Arbeitsstiftungen und stiftungsähnlichen Maßnahmen vgl. Kap. 2.3.

67 Getragen wird sie von der start-Arbeitsintegrations GmbH, vgl. auch Kap. 3.1.3.

68 Die stiftungsähnliche Maßnahme kann auf 600 Teilnehmende ausgeweitet werden.

an Mitarbeiter, Umgang mit interaktiven, multimediale Lernsystemen, Know-how-Vermittlung in Bezug auf Personalentwicklung oder Telearbeit für KMU⁶⁹.

Über 20 Projekte in Wien finden im Rahmen transnationaler Maßnahmen im Rahmen der Gemeinschaftsinitiativen ADAPT, EMPLOYMENT und URBAN statt⁷⁰. Die Mittel von EMPLOYMENT-Programmen (und ihren Unterprogrammen INTEGRA, NOW, YOUTH-START, und HORIZON) werden teilweise ergänzt durch Finanzierungen aus dem Wiener Integrationsfonds, Eigenmitteln, Mitteln des WAFF, des Bundesministeriums für Unterricht und kulturelle Angelegenheiten, Spenden, Markterlöse und Sponsoring.

3.1.2 Arbeitsstiftungen und stiftungsähnliche Maßnahmen in Wien

Eine der Zielsetzungen bei der Gründung des WAFF (vgl. unten) war die Einrichtung einer Institution zur Durchführung von Arbeitsstiftungen. So ist er seit Ende 1996 der größte Träger von Arbeitsstiftungsmaßnahmen in ganz Österreich⁷¹.

In den Jahren 1995 bis 1998 betreute der WAFF elf Unternehmensstiftungen, drei Branchenstiftungen (neben der DDSC die beiden großen Branchenstiftungen für die Lebensmittelbranche AUFLEB und die Speditionsbranche AUSPED) und seit 1996 auch die Regionale Insolvenzstiftung Wien (RIW). Ursachen für die Gründung der RIW waren der sichtbare Erfolg der Branchenstiftungen und die besondere Struktur der KMU der Wiener Wirtschaft. Ihr erklärtes Ziel war und ist es, durch Konkurs oder Ausgleich arbeitslos gewordene Menschen schnell zu unterstützen, und zwar unabhängig von der Größe des Unternehmens. Dies soll vor allem durch Qualifikationsmaßnahmen geschehen.

Die Wiedereingliederungsquote der Arbeitsstiftungen in Wien beträgt etwa 60 Prozent, arbeitsmarktrelevante Austritte gab es zu 93 Prozent⁷².

Der WAFF, beziehungsweise seine Tochterorganisation START, ist auch Träger einer Reihe von stiftungsähnlichen Maßnahmen, wie dem WiedereinsteigerInnen-Programm, dem Programm FAST⁷³ oder „Dynamo“, einer Maßnahme für Langzeitarbeitslose, die erhebliche Probleme bei der Reintegration in den Arbeitsmarkt haben und zuvor eine Stabilisierungs- und Orientierungsphase benötigen⁷⁴ (vgl. auch Kap. 3.1.3).

Im Vergleich der Gesamteintritte seit dem Start der Stiftungsmaßnahmen im Jahr 1995 und der Gesamteintritte im laufenden Jahr zeigt sich deutlich die Verschiebung hin zu weiblichen Arbeitnehmern. Fast doppelt so viele Frauen wie Männer wurden 1998 in die Programme des WAFF aufgenommen (vgl. Tab. 2).

69 Vgl. AMS Wien, Beratung, Bildung, Beschäftigung, S. 311ff.

70 Vgl. ebda., S. 323 ff.

71 Vgl. WAFF (Hrsg), WAFF – Maßnahmen im Detail, S. 34; (Dokument unter http://www.waff.at/massnahmen/details_fr.html als Word-Dokument online verfügbar).

72 Davon waren 66 Prozent Arbeitsaufnahmen, ein Prozent Gründungen, 25 Prozent Austritte aufgrund Zeitablauf und acht Prozent freiwilliger Austritte; vgl. http://www.waff.at/massnahmen/details_fr.html, 11/10/98.

73 Vgl. letzter Abschnitt.

74 Vgl. AMS Wien, Beratung, Bildung, Beschäftigung, S. 114 f.

Tabelle 2: Teilnehmer in stiftungsähnlichen Maßnahmen 1995 - 1998*

Maßnahme	männlich	weiblich	Summe
Dynamo	48	52	100
FAST	0	303	303
WiedereinsteigerInnen	3	460	463
Gesamt	51	815	866

* Quelle: http://www.waff.at/aktuell/news_fr.html, 15/03/99.

Tabelle 3: Teilnehmer in Arbeitsstiftungen 1995 - 1998*

Maßnahme	Teilnehmer
Unternehmensstiftungen insgesamt	125
Branchenstiftungen	
Aufleb	868
Ausped	247
DDSG	41
Regionale Insolvenzstiftungen	
RIW 96	353
RIW 97	195
RIW 98	139

* Quelle: Eigene Zusammenstellung nach http://www.waff.at/aktuell/news_fr.html, 15/03/99.

Tabelle 4: Betreuungstand in Stiftungen und stiftungsähnlichen Maßnahmen Ende 1998.

Stiftung/Programm	Teilnehmer am 31.12.1998 ¹
Regionale Insolvenzstiftung Wien 96 - 98	142
Branchenstiftungen	298
Unternehmensstiftungen	51
stiftungsähnliche Maßnahmen	
Dynamo	73
FAST	182
Wieder-In 97 + 98	109
gesamt	364
Summe	855

¹ Wien und andere Bundesländer (18 Teilnehmer) zusammen

* Quelle: http://www.waff.at/aktuell/news_fr.html, 15/03/99.

Die Unterstützung des WAFF bzw. seiner Tochterorganisation START im Rahmen seiner Stiftungstätigkeiten gliedert sich vor allem in drei Bereiche:

- Aktive Arbeitssuche,
- Aus- und Weiterbildung,
- Unternehmensgründung.

Die Unterstützung bei Unternehmensgründungen bedeutet vor allem „Coaching“: Hilfe wird beim Erstellen von Unternehmenskonzepten und Finanzplänen sowie beim Abwägen von Erfolgchancen geleistet.

3.1.3 Wiener ArbeitnehmerInnenförderungs-Fonds (WAFF)

Ziele, Organisation und Handlungsfelder

Der WAFF wurde im Juni 1995 als Reaktion auf die Handlungsnotwendigkeiten gegründet, die sich aus dem wirtschaftlichen Strukturwandel (und den Folgen auf dem Arbeitsmarkt) ergeben. Er ist das Zeichen der zu diesem Zeitpunkt gewachsenen Einsicht, daß Arbeitsmarktpolitik nicht nur Bundessache sei, sondern auch kommunale Aufgabe. Ursprünglich ins Leben gerufen wurde er mit der Aufgabe, die Arbeitsstiftungen in Wien zu betreuen. Der WAFF versteht sich selbst als Instrument aktiver Arbeitsmarktpolitik und „...wirtschaftlicher Maßnahmen im Sinne einer gezielten Förderung von Humanressourcen für die Wirtschaftsregion Wien.“⁷⁵

Seine Arbeitsschwerpunkte liegen bei der

- aktiven Unterstützung des wirtschaftlichen Strukturwandels im urbanen Kontext,
- der Verbesserung der Chancengleichheit für Frauen im beruflichen/wirtschaftlichen Kontext,
- der Reduktion und Prävention der Ausgrenzung aus dem Beschäftigungssystem und
- der Verstärkung der Koordinierung kommunaler arbeitsmarktpolitischer Aktivitäten,

mit den Zielsetzungen:

- Verbesserung des Human-Ressourcen-Angebotes für die Wiener Wirtschaft,
- aktive Unterstützung von Unternehmensgründungen sowie Betriebsansiedlungen/-erweiterungen,
- Erkennung und Nutzung neuer Beschäftigungspotentiale in einer dynamischen Wirtschaft,
- Eröffnung und Erweiterung der qualitativen Berufschancen für Frauen sowie Erleichterung des Wiedereinstiegs für Frauen,
- Gewährleistung von Ausbildungschancen Jugendlicher- und Verhinderung von Arbeitslosigkeit von Jugendlichen,
- Aufbrechen chronifizierter Arbeitslosigkeit und Eröffnung neuer Job-Chancen für Sozialhilfeempfänger, Langzeitarbeitslose sowie weitere bisher nicht genannte arbeitsmarktpolitische Zielgruppen,
- Sicherstellung eines zielgerichteten und effizienten Mitteleinsatzes im Rahmen arbeitsmarktpolitischer Aktivitäten im Bereich der Gemeinde Wien durch Aufbau eines fachressortübergreifenden Informations- und Koordinierungssystems,
- Sicherstellung eines ständigen Abstimmungsprozesses zwischen relevanten wirtschafts- und arbeitsmarktpolitischen Aktivitäten der Fachressorts des WAFF und des AMS durch wechselseitige Informations- und Berichtspflichten,
- Sicherstellung rascher und an generellen arbeitsmarktpolitischen Zielsetzungen orientierter Entscheidungen durch Gewährleistung eines ständigen Informations- und Einbindungsprozesses der politischen Entscheidungsträger im Vorfeld von Entscheidungen (Gemeinde Wien, Interessenvertretungen der Arbeitgeber und Arbeitnehmer)⁷⁶.

75 Vgl. zur Entstehung des WAFF http://www.waff.at/ueber_den/geschichte.html, 10/09/98.

76 Vgl. http://www.waff.at/ueber_den/fr_schwerpunkte.html, 10/09/98.

Um diese Ziele erfüllen zu können, ist der WAFF als partnerschaftliche Organisation konzipiert. Im Vorstand des WAFF sind die wichtigen Akteure vor Ort vertreten:

- die Gemeinde Wien
- der Österreichische Gewerkschaftsbund (ÖGB),
- die Kammer für Arbeiter und Angestellte für Wien (AK),
- die Wiener Wirtschaftskammer (WK),
- das AMS Wien und
- der Verein Österreichischer Industrieller (VÖI), Landesgeschäftsstelle Wien (kooptiert).

Finanziert wird der WAFF (Geschäftsstelle und Projekte) ausschließlich aus Mitteln der Gemeinde Wien (1998 ca. 125 Mio. öS); erhebliche Kofinanzierungen von Projekten kommen vom AMS Wien, aus dem ESF und bei Unternehmensstiftungen von Unternehmen.

Seit seiner Gründung 1995 liegt – wie vorne erwähnt – eine Aufgabe des WAFF bei der Einführung von Arbeitsstiftungen und stiftungsähnlichen Maßnahmen in Wien. Bevor der WAFF diese Aufgabe übernommen hat, gab es dieses arbeitsmarktpolitische Instrument in der Hauptstadt noch nicht, im Gegensatz zu den anderen Bundesländern, wo Stiftungen teilweise schon lange vorher eingeführt worden waren.

Der WAFF hat sich nach seiner Gründung schnell etabliert und ist stark gewachsen; aus einem Fonds mit ursprünglich fünf Mitarbeitern ist inzwischen eine kleine „ Holding“ mit zwei zweckgebundenen Tochtergesellschaften (Flexwork, Start; vgl. unten) geworden. Im WAFF einschließlich seiner „Töchter“ waren Ende 1997 bereits knapp 60 Mitarbeiter beschäftigt. Seit Ende 1996 ist er (bzw. seit 1998 seine Tochter Start) der größte Träger von Arbeitsstiftungsmaßnahmen in ganz Österreich. Das zeigt sehr deutlich, daß er zu einem wichtigen und sehr aktiven arbeitsmarkt- und wirtschaftspolitischen Instrument in Wien geworden ist.

Seit 1995 hat der WAFF ca. 9 200 Menschen unmittelbar unterstützt (einen Großteil davon durch Qualifizierungsmaßnahmen und Beratung) und ca. 1 200 Menschen eine neue Arbeits- oder Lehrstelle besorgt. Zwischen 500 und 700 neue Arbeitsplätze wurden durch den WAFF geschaffen. Auf seine Initiative hin sind eine Vielzahl von Maßnahmen und Projekten entstanden (vgl. unten).

Das Konzept des WAFF wird inzwischen auch auf europäischer Ebene gewürdigt. Die EU hat den WAFF im Herbst 1997 im Rahmen der Initiative "Regionale und lokale Beschäftigungsbündnisse" als *territorialen Beschäftigungspakt*⁷⁷ anerkannt. Für Wien hat das neben der Anerkennung als Vorzeigemodell die Konsequenzen, daß der WAFF mehr Fördergelder aus dem Strukturfonds der EU erhält und in internationale Netzwerke eingebunden wird.

Die Arbeitsteilung mit dem AMS Wien ist bei den vom WAFF und seinen Tochtergesellschaften zu verantwortenden Maßnahmen so gestaltet, daß der WAFF in der Regel die Maßnahmen und Umschulungen finanziert und das AMS den Arbeitslosen etwa im Falle

⁷⁷ Nicht zu verwechseln mit dem territorialen Beschäftigungspakt als Bestandteil des Nationalen Aktionsplans Beschäftigung.

stiftungsähnlicher Maßnahmen nur die Deckung des Lebensunterhaltes zahlt. Aufgabe des AMS ist es, Arbeitslose und Arbeitsuchende zu informieren und für die Maßnahmen vorzuschlagen. Neue Maßnahmen werden teilweise gemeinsam mit dem AMS konzipiert. Schulungen werden in der Regel von externen Bildungsträgern durchgeführt.

Maßnahmen

Die arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen des WAFF gliedern sich in zehn unterschiedliche Bereiche; die sechs wichtigsten sind in Übersicht 5 aufgeführt.

Die anderen vier Bereiche sind

- die gemeinnützige Arbeitskräfteüberlassung: *Flexwork*
- die Schaffung neuer Beschäftigungsmöglichkeiten: *Homeservice* (haushaltsnahe Dienstleistungen),
- unternehmensbezogene Dienstleistungen: *VBS-HR*, Vienna Business Service – Human Resources (vgl. Kap.3.2) und
- der Bereich Sonstiges mit *SPROFF*, einem Beschäftigungsprojekt für Junglehrer und Junglehrerinnen.

Im Folgenden werden Aktivitäten der Töchter des WAFF - Flexwork und die start Arbeitsintegrations GmbH - sowie eine vermittlungsorientierte Maßnahme des WAFF, angelehnt an das Maatwerk-Konzept, herausgegriffen und etwas eingehender beleuchtet. Flexwork ist eine schon länger bestehende Einrichtung, die start Arbeitsintegrations GmbH ist eine neu gegründete Tochter des WAFF. Die Maßnahme nach dem Maatwerk-Konzept ist gerade in der Pilotphase.

Übersicht 5: Arbeitsmarktpolitische Maßnahmen des WAFF (Auswahl)*

Jugendliche	Langzeitarbeitslose	Vom Strukturwandel Betroffene	Frauen	Förderung berufsbezogener Aus- u. Weiterbildungsmaßnahmen	Urban-/ESF-Projekte
Jobstart, Ausbildung im trilateralen System	Comeback, Qualifizierungsagentur	Branchenstiftungen: AUSPED, AUFLEB, DDSC	WiedereinsteigerInnen-Programm	BIKO (Bildungskonto)	RUSZ, ökologische Reparaturen durch Langzeitarbeitslose
JUSOWI, Jugendliche in die Wirtschaft	Dynamo, stiftungsähnliche Maßnahme	RIW, Regionale Insolvenzstiftung	FAST, stiftungsähnliche Maßnahme zugunsten niedrigqualifizierter Frauen	Förderung von Lehrpersonal für die Berufsreifeprüfung	JBZ Ottakring; Ausbildung für Jugendliche aus der zweiten Generation
ALJUWI, Arbeitslose Jugendliche in die Wirtschaft	VRS-W, Vermittlungsorientierte Reintegration von Sozialhilfeempfänger in Wien	Unternehmensstiftungen GründerInnen-Programm WiedereinsteigerInnen-Programm FAST (vgl. rechts)			Förderung der Chancengleichheit von Migranten Ethnische Ökonomien

*Quelle: WAFF, Maßnahmen im Detail.

Flexwork - gemeinnützige Arbeitskräfteüberlassungs GmbH

Flexwork, im Oktober 1996 vom WAFF als 100%-Tochtergesellschaft gegründet und gemeinsam mit dem AMS Wien und Sozialpartnern umgesetzt, ist eine gemeinnützige Arbeitskräfteüberlassungs GmbH⁷⁸. Diese Organisation wendet sich speziell an schwerer vermittelbare Arbeitslose, wie ältere und Langzeitarbeitslose, aber auch an Stiftungsteilnehmer und ArbeitnehmerInnen aus insolventen Betrieben, solange die Fortführungsmöglichkeiten nicht geklärt sind.

Ziel von Flexwork ist die Reintegration in den ersten Arbeitsmarkt – möglichst auf Dauer in unbefristete Dienstverhältnisse. Primäres Ziel ist dabei zunächst aber die Schaffung temporärer Beschäftigungsverhältnisse. Die Arbeitskräfte werden erst an Unternehmen „verliehen“, können dann aber auch auf Dauer übernommen werden.

Flexwork geht es nicht darum, Gewinne aus der Arbeitskräfteüberlassung zu erwirtschaften. Wenn doch Überschüsse erzielt werden, fließen diese in Projekte mit Gemeinnutzen, wie z.B. weitere Schulungsmaßnahmen. Besonders viel Wert wird auf die Sozialverträglichkeit bei der Verleihung der Arbeitskräfte gelegt, daß also Arbeitszeiten, Entlohnung, Arbeitszeiten etc. akzeptabel sind. Mitglieder von Flexwork erhalten auch in Stehzeiten die übliche Bezahlung und sind sozial voll abgesichert.

Die Arbeitskräfte von Flexwork werden zur Zeit an ca. 50 verschiedene Kunden verliehen, vorwiegend aus Industrie und Gewerbe, wie z.B. auch an Philips. Umgekehrt wurden von Philips beispielsweise auch Arbeitskräfte übernommen.

1997 wurde für mehr als 300 Arbeitsuchende ein Arbeitsplatz gefunden, 70 wurden in Unternehmen übernommen. 120 waren nach dem Austritt aus Flexwork wieder arbeitslos (allein 67 durch Kündigung im Probemonat). Das Durchschnittsalter der Flexwork-Beschäftigten liegt bei 33 und nur 25 Prozent sind über 40. Die durchschnittliche Beschäftigungsdauer lag Ende 1997 bei durchschnittlich 2,26 Monaten⁷⁹.

Die Zahlen stehen in gewissem Widerspruch zur Selbsteinschätzung des WAFF, nach der Flexwork ein „erfolgreiches Instrument zur Reintegration von Problemgruppen am ersten Arbeitsmarkt“ ist⁸⁰. Ohne Zweifel ist Flexwork in der Arbeitskräfteüberlassung erfolgreich. Jedoch konnte die Idee der Reintegration von Älteren oder schwer Vermittelbaren allgemein bei weitem nicht so erfüllt werden, wie ursprünglich geplant. Dennoch wird die Weiterentwicklung des Unternehmens und die Implementierung von Qualifizierungskonzepten in Stehzeiten unter Verwendung der Mittel aus dem territorialen Beschäftigungspakt geplant.

Start Arbeitsintegrations GmbH

Die start Arbeitsintegrations GmbH wurde im Dezember 1997 gegründet und hat am ersten März 1998 ihre Geschäftstätigkeit aufgenommen⁸¹. Sie ist genauso wie die

78 Vgl. <http://www.flexwork.at>, 11/10/98.

79 Dies wird damit begründet, daß das Ergebnis durch viele Austritte innerhalb des Probemonats überproportional beeinflusst wurde.

80 Vgl. http://www.waff.at/territorialpakt/schwerpunkte_reduktion.html, 10/09/98.

81 Vgl. <http://www.start.or.at/arbeitskonzept.html>, 21/10/98.

Flexwork GmbH eine 100%-Tochtergesellschaft des WAFF und hat gewisse Aufgaben des WAFF übernommen. So liegt es seit ihrer Gründung in ihrer Verantwortung, sich um die Stiftungen und stiftungsähnlichen Maßnahmen zu kümmern (vgl. zu den Arbeitsstiftungen und stiftungsähnlichen Maßnahmen und den Teilnehmerzahlen auch Kap. 3.1.2).

Zuständig ist die start GmbH neben den Arbeitsstiftungen u.a. für folgende stiftungsähnlichen Maßnahmen

- **Dynamo:** Reintegration von Langzeitarbeitslosen in den Arbeitsmarkt durch Berufsorientierung, Aus- und Weiterbildung oder Unternehmensgründung.
- **FAST:** Integration von gering qualifizierten Frauen in den Arbeitsmarkt durch Berufsorientierung, Aus- und Weiterbildung, aktive Stellensuche und jobbegleitende Beratung.
- **Comeback:** Berufliche Orientierung und persönliche Stabilisierung, Berufswegeplanung und Qualifizierung, aktive Arbeitsuche für Langzeitarbeitslose und Sozialhilfeempfänger; die stiftungsähnliche Maßnahme werden nach dem Vorbild des „Maatwerk“ Modells mit neuem Vermittlungsansatz und dem Coaching nach Arbeitsaufnahme kombiniert.
- **Wieder-In:** Reintegration von Personen mit Betreuungspflichten Langzeitarbeitslosen in den Arbeitsmarkt durch Berufsorientierung, Qualifizierung und Unterstützung bei der Arbeitsuche.

Mit diesen Maßnahmen konnten in Wien in den Jahren 1995 - 1998 knapp 1000 Menschen erreicht werden.

Vermittlungsorientierte Maßnahme zur Reintegration von Sozialhilfe-EmpfängerInnen in Wien (Maatwerk)

Die vermittlungsorientierte Maßnahme zur „Reintegration von Sozialhilfe-EmpfängerInnen in Wien“ (VRS-W) ist eine nach holländischem Vorbild entstandene Maßnahme, die nicht nur in Österreich Nachahmung gefunden hat. Auch in verschiedenen deutschen Städten hat man bereits Erfahrungen mit dem Konzept sammeln können⁸².

Beabsichtigt ist, die Sozialhilfe-Bezieher dauerhaft wieder in den ersten Arbeitsmarkt einzugliedern und damit auch Einsparungen beim Sozialhilfebudget und den zuständigen Magistratsbehörden zu erreichen. Angestrebt wird eine Vermittlung mit optimaler Abstimmung von Angebot und Nachfrage (freie Stellen in Klein- und Mittelbetrieben). Die vermittelten Menschen werden in der ersten Phase ihrer neuen Beschäftigung zusätzlich betreut.

Zur Zeit befindet sich das Projekt noch in der Testphase, die bis März 1999 andauern wird. Bis dorthin sollen vom WAFF und den Sozialämtern der Gemeinde Wien 240 Sozialhilfe-Empfänger in den ersten Arbeitsmarkt eingegliedert worden sein⁸³. Konzeption-

⁸² Vgl. *Hauptbericht*, Kap. 6.

⁸³ Vgl. WAFF-Maßnahmen im Detail, 5.1.2.3, S. 52.

nell und organisatorisch wird das Projekt vom WAFF getragen; dieser kann jedoch auch andere Einrichtungen oder eigene Töchter damit beauftragen⁸⁴.

Der WAFF soll in Zukunft auch in der Konzeption und Umsetzung von Maßnahmen im Rahmen des territorialen Beschäftigungspakts (vgl. Kap. 2.1) in Anspruch genommen werden (vgl. unten). Auch ist vorgesehen, – soweit möglich – auch die Effektivität der Maßnahmen zu evaluieren und damit die Effizienz der bisherigen Arbeitsmarktpolitik.⁸⁵

3.1.4 Der territoriale Beschäftigungspakt und andere Aktivitäten

Vor dem Hintergrund des von der Bundesregierung beschlossenen nationalen Aktionsplans für Beschäftigung haben die Gemeinde Wien, die regionalen Interessenvertretungen der Arbeitgeber und Arbeitnehmer, das Arbeitsmarktservice Wien und der Wiener ArbeitnehmerInnen Förderungsfonds mit Unterstützung des Bundesministeriums für Arbeit Gesundheit und Soziales, die Initiative zur Ausarbeitung eines *territorialen Beschäftigungspaktes Wien*⁸⁶ ergriffen. In diesem Beschäftigungspakt sollen zunächst im Jahr 1999 für 8.500 arbeitslose Wiener und Wienerinnen arbeitsmarkt- und wirtschaftspolitische Maßnahmen ergriffen werden. Für diesen Pakt stehen insgesamt 730 Mio. öS bereit (ca. 200 Mio. öS aus Mitteln des Landes Wien für Arbeitsmarkt- und Strukturpolitik, ca. 200 Mio. öS Bundesmittel aus dem Nationalen Aktionsplan für Beschäftigung (NAP) und ca. 330 Mill. öS aus Mitteln des AMS Wien)⁸⁷. Der territoriale Beschäftigungspakt ist – in Anlehnung an den Nationalen Aktionsplan – zunächst bis zum Jahr 2002 angelegt. Nach einem Beschluß der Landesregierung sollen dem WAFF als Institution, die mit der Konzeption und Umsetzung der Maßnahmen des territorialen Beschäftigungspakts betraut wird, die Mittel übertragen werden. Dabei muß man sich bewußt sein, daß damit zum Teil auch bisherige Maßnahmen des WAFF unter dem neuen Etikett fortgeführt, modifiziert, erweitert, evaluiert oder neu aufgelegt werden.⁸⁸

In vier Wiener Stadtbezirken (21./22. und 12./23.) wurden zwei arbeitsmarktpolitische Verbände mit der Aufgabe gegründet, das Management für die arbeitsmarkt-, regional-, sozial und wirtschaftspolitischen Vorhaben der Bezirke zu übernehmen. Sie bestehen seit etwa vier (im 21./22. Bezirk) bzw. seit eineinhalb Jahren. Den Gremien der Verbände gehören Entscheidungsträger aus der Bezirkspolitik, AMS, Interessenvertretungen, Magistrat und weitere lokale Akteure an⁸⁹. Ergebnisse im 21./22. Bezirk waren bisher kleinere Kooperationsprojekte zwischen AMS, Bezirk und Wirtschaftskammer, spezifische be-

84 So ist beispielsweise bei den Arbeitsinhalten der start GmbH bereits der Bereich „Maßarbeit Intensive Betreuung“ aufgenommen; vgl. <http://www.start.or.at/arbeitskonzept.html>, 21/10/98.

85 Im nächsten Jahr soll der Auftrag für die Erstellung eines „Rahmenplans“ für die Evaluierung der arbeitsmarktpolitischen Projekte vergeben werden (Auftraggeber WAFF und AMS); innerhalb dieses Rahmenplans sollen nach einem abgestimmten Konzept dann in weiteren Schritten die einzelnen Maßnahmen evaluiert werden.

86 Nicht zu verwechseln mit der Anerkennung des WAFF als territorialer Beschäftigungspakt durch die EU.

87 Vgl. http://www.waff.at/practise/practise_fr.html, 11/10/98. In anderen Quellen werden wesentlich höhere Zahlen genannt: 750 öS sollen zusätzlich aufgebracht werden (500 Mio. aus dem NAP, 250 Mio. von der Gemeinde), um das bisherige Budget auf 2,1 Mrd. öS aufzustocken; vgl. Der Standard vom 25.8.98, S. 16.

88 Es wäre auch unsinnig, erfolgreiche Maßnahmen „neu erfinden“ zu wollen.

89 Vgl. Renate Geyrhofer, Erika Hess (Institut für Arbeitsmarktbetreuung und -forschung Wien (IFA)), Der arbeitsmarktpolitische Verbund 21/22, Zwischenbericht, Dezember 1997, unveröffentlicht.

zirksbezogene Dienstleistungen des AMS, Schulungen, zwei Beschäftigungsprojekte, Analysen, um weitere Maßnahmen initiieren zu können, Veranstaltungen und Öffentlichkeitsarbeit. Im 12./23. Bezirk ist bisher vor allem die Veranstaltung von zwei Bezirksmessen sowohl für die Bevölkerung wie auch für die Betriebe zu nennen.

Beim Versuch der Auflistung und Abgrenzung von arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen in Wien, differenziert nach den verschiedenen Akteuren, darf auf keinen Fall übersehen werden, daß eine Vielzahl von Maßnahmen sich jeweils alle beteiligten Akteure „auf ihre Fahnen schreiben“. So ist der größte Teil aller arbeitspolitischen Maßnahmen in Wien bereits beim AMS Wien erwähnt (der sie in der Regel zu erheblichen Teilen finanziert), sie werden wieder genannt beim WAFF, der sie vielfach initiiert hat und sie werden – mit etwas größerem Volumen – dann wiederum als Bestandteile des territorialen Beschäftigungspaktes genannt. Die Abgrenzung und Transparenz wird dadurch noch erschwert, daß sich Folgeprojekte, wie etwa „FAST“ (vgl. Kap. 3.1.1) und „FAST 1999“ nach Angaben des WAFF inhaltlich unterscheiden sollen, also verschiedene Maßnahmen seien, dies aber schwer zu ersehen ist.⁹⁰

3.2 Wirtschafts- und Beschäftigungspolitik

Die Bestandsaufnahme bleibt an dieser Stelle sehr rudimentär, da der Schwerpunkt auf der Analyse der arbeitsmarktpolitischen Aktivitäten in Wien liegt und bereits eine Reihe von Untersuchungen zur Wirtschaftsförderung in Wien vorliegen⁹¹. Allerdings ist bisher keine umfassende Evaluation der wirtschaftspolitischen Konzepte und Maßnahmen in Wien vorgenommen worden.

Es gibt derzeit eine Reihe von *Schwerpunktthemen* in der Wirtschaftspolitik und Wirtschaftsförderung, wie z.B. eine stärkere Risikokapitalbereitstellung (Wiener Risikokapitalfonds), die Förderung von Unternehmensgründungen, Technologieförderung, themenorientierte städtebauliche Entwicklungsprojekte (z.B. Tech-Gate), Förderung der Ost-West-Kompetenz (z.B. Ost-West-Wirtschaftszentrum), Stadtmarketing, die Einrichtung einer Ombudsstelle für die Wirtschaft und einer one-stop-agency (da für Standortentscheidungen nach wie vor die Genehmigungsprozesse in der Verwaltung entscheidend sind). Im Stadtmarketing hat man eine zweiseitige Orientierung: nach außen hin verstärkt man die Standortwerbung und hat inzwischen feste Auslandsbüros geschaffen, nach innen gibt es den Schwerpunkt Genehmigungsverfahren. Die meisten der Projekte finden im Konsens aller Beteiligten (SPÖ, ÖVP, Wirtschaftskammer, Arbeiterkammer, Gewerkschaften, usw.) statt.

⁹⁰ Die Projektbeschreibung ist nach den vorliegenden Quellen (AMS, Beratung, Bildung, Beschäftigung und vorgeschlagene Maßnahmen des WAFF) sowohl im Hinblick auf Zielgruppen, Trägerschaft, Finanzierung usw. nahezu identisch.

⁹¹ Vgl. z.B. Mayerhofer 1994 oder Teilstudien der Untersuchung „Metropole Wien“.

Der Wiener Wirtschaftsförderungsfonds⁹²

Der Wiener Wirtschaftsförderungsfonds (WWFF) ist die zentrale Einrichtung für die Durchführung von Maßnahmen der Flächenbereitstellung und Wirtschaftsförderung. Er soll als Bindeglied zwischen den wirtschaftspolitischen Instanzen in Wien, der Stadt Wien und der Wiener Wirtschaft fungieren. Er versteht sich

- als zentrale Anlaufstelle für Unternehmen,
- Gesprächspartner bei Förderungs- Standort- oder Flächen- oder Immobilienfragen,
- Unterstützer bei An- oder Umsiedlungsvorhaben, bei der Entwicklung von technologischen Projekten, Gründer- oder Gewerbeparks, und
- ist zuständig für das Standortmarketing für den Wirtschaftsstandort Wien.

Er ist in drei Geschäftsfelder gegliedert: Grundstücks- und Liegenschaftsmanagement, Wirtschaftsförderung sowie Marketing und Service⁹³. Seine Hauptaktivitäten sind nach wie vor Flächenvorsorge und Bodenpolitik (in erster Linie der An- und Verkauf von Flächen) sowie Standortmarketing.

Der WWFF ist bereits 1982 von der Stadt Wien und der Wiener Wirtschaftskammer gegründet worden, im Vorstand sind neben Repräsentanten der Stadt die Sozialpartner (Gewerkschaft, Arbeiterkammer, Wirtschaftskammer, Industriellenvereinigung) sowie die beiden führenden Banken am Ort, Bank Austria und die Erste Österreichische, vertreten. Der WWFF hat im Laufe der Jahre zusätzliche Aufgabenstellungen übernommen, und es gab und gibt immer wieder Phasen der Reorganisation und der Anpassung an neue Anforderungen der Wirtschaftsförderung.

Maßnahmen

Alle wirtschaftsfördernden Aktivitäten, und dabei sind in erster Linie die des WWFF gemeint, sind in ihrer Zielsetzung auf die Bestandspflege, die An- oder Umsiedlung und die Stärkung der Innovations- und Konkurrenzfähigkeit von Unternehmen gerichtet. Daß dies in der Regel positive Beschäftigungswirkungen hat, wird implizit angenommen. Sicherlich haben die verschiedenen Ansätze der Wirtschaftsförderung auch positive Effekte auf die Sicherung und Schaffung von Arbeitsplätzen, meist aber eher indirekt als direkt und oft auch erst in langfristiger Perspektive⁹⁴. Negative Effekte (z.B. durch Verdrängungen, Rationalisierungen) sind aber oft nicht auszuschließen; sie werden dennoch in der Regel nicht bewertet und bei den Aktivitäten kaum bedacht. Daher werden an dieser Stelle nur zwei Maßnahmenbereiche genannt, die gezielt bei der Frage der Beschäftigungswirksamkeit ansetzen.

Mit dem „Beschäftigungspolitischen Rahmenprogramm Wien 2000“ ist eine Untersuchung beschrieben, mit der relevante kommunale Handlungsbereiche im Hinblick auf

92 Die Aussagen zur Arbeit des WWFF müssen u.a. auch deswegen kursorisch bleiben, da kein Gesprächspartner zur Verfügung stand.

93 Vgl. die Selbstdarstellung unter <http://www.wwff.gv.at/LB/vorwort.html>, 18/11/98.

94 Vgl. *Hauptbericht*, Kap. 6.

ihre Beschäftigungswirksamkeit analysiert und daraus Empfehlungen abgeleitet werden sollen.⁹⁵

Mit dem „Vienna Business Service – Human Resources“ ist eine Dienstleistungseinrichtung des WAFF beschrieben⁹⁶, die in Kooperation mit dem AMS-Wien, der Gemeinde Wien, dem Wiener Wirtschaftsförderungsfonds (WWFF) und verschiedenen Bildungsträgern alle an Betriebsansiedlungen Interessierte (Unternehmen, Investoren, Entscheidungsträger, auf Standortfragen spezialisierte Unternehmensberatungen und sonstige Multiplikatoren) unterstützen will. Es werden adäquate, problem- und projektorientierte Information und Beratung sowie konkrete operative Unterstützung im Humanressourcenbereich (etwa durch Qualifizierungsförderung) zur Verfügung gestellt.

Das Maßnahmenpaket konzentriert sich auf die drei Kernleistungen

- Proaktive, zielgruppenspezifische Aufbereitung und Verbreitung von Humanressourcen-relevanten Informationen: Arbeits- und Sozialrecht, industrial relations, Qualifikationsstruktur und Qualifikationsangebote, Personalrekrutierungskanäle, Förderungen, Humanressourcen-spezifische Produktionsfaktoren, Betriebsansiedler-Beratung;
- fallbezogene, kundennahe, begleitende Clearingstelle: Klärung von Zuständigkeiten und Vorgehensweisen bei Behörden und Verwaltungsstellen, Präzisierung von Humanressourcen-relevanten Problemstellungen und zur Übersetzung in die Logik des Humanressourcen-System Wiens, Definition von weiterführenden Beratungsprojekten und Vermittlung zu spezifischen Leistungspartnern, Identifizierung optimaler Wege der Rekrutierung und Qualifizierung von Personal, Betriebsansiedler-Guidance;
- operative Unterstützung der Betriebsansiedler durch Lotsen, Vermitteln und einem Matching zwischen Betriebsansiedlern und Anbietern von Leistungen: Unterstützung bei Behördenwegen z.B. im Hinblick auf Aufenthaltsgenehmigungen, Arbeitsbewilligungen, bei, im Hinblick auf Zugang zu Qualifizierungsförderungen, im Bereich Personalrekrutierung

Diese neue Dienstleistung des WAFF ist (in Zusammenarbeit mit dem WWFF) eines der Ansiedlungsargumente für die Firma CONNECT in Wien gewesen (in der Konkurrenz mit einem Standort im Burgenland). CONNECT ist der zweite Mobilfunkanbieter in Österreich; bis zum Ende des Jahres ist ein Aufbau der Mitarbeiterzahl auf etwa 750 Mitarbeiter geplant mit weiterer Expansion in den nächsten Jahren.

⁹⁵ Diese Studie soll vom WAFF durchgeführt werden.

⁹⁶ Vgl. WAFF (Hrsg.), WAFF – Maßnahmen im Detail, S. 67f.

4 Handlungsfelder und Handlungslücken – Bewertungen

4.1 Generelle Ausrichtung der Wirtschafts-, Arbeitsmarkt und Beschäftigungspolitik

Handlungsorientierung

Die Kommunen können die Ursachen der Arbeitsmarktprobleme nicht oder nur kaum beeinflussen und bekämpfen. Stadtstaaten wie Wien, Berlin und Hamburg haben zwar bessere Möglichkeiten als Städte in Flächenstaaten, bleiben darin aber – im Vergleich zu den Möglichkeiten auf nationaler und europäischer Ebene – dennoch vergleichsweise beschränkt. Insofern bleibt den Städten/Bundesländern im wesentlichen nur die Möglichkeit an den unmittelbaren vor Ort auftretenden Erscheinungen mit den verfügbaren Instrumenten und Länderregelungen anzusetzen. Allerdings wird man kaum erwarten können, daß sich auf kommunaler und Landesebene völlig eindeutige Schlußfolgerungen ergeben, wenn schon auf der Makroebene eine weitreichende Ratlosigkeit über die Bewältigung des Problems der Zukunft der Arbeit herrscht.

Es wird – in Wien wie in vielen anderen Städten – keine Beschäftigungsfelder geben, die Verluste an anderen Stellen (Verlust von Arbeitsplätzen in der Industrie und in bestimmten Bereichen des Dienstleistungssektors, wie z.B. Banken und Versicherungen) überkompensieren, d.h. kurzfristig zu wieder mehr Beschäftigung führen. Einzelbereiche, wie z.B. Multimedia, unternehmensorientierte Dienste, Gesundheitsdienste werden zwar wachsen, die absoluten Einbußen in anderen Bereichen aber nicht wett machen können (dennoch ist alles zu tun, um diese potentiellen Wachstumsbereiche zu stützen). Es gibt im Prinzip nur drei Wege, um wieder mehr Menschen in Erwerbsarbeit zu bringen: Umverteilung (Modell NL), Lohnspreizung (Modell USA) oder staatliche Beschäftigungsprogramme (Modell Schweden). Alle drei Wege haben erhebliche „Nebenwirkungen“.

Die Schlußfolgerungen daraus:

- die Städte müssen sich zunächst auf den Umgang mit einer stabil hohen Zahl von Erwerbslosen einstellen,
- es ist eine politische Entscheidung, welchen Weg man auf kommunaler Ebene gehen will. Dabei differieren die Handlungsmöglichkeiten erheblich, da die einzelnen Modelle in unterschiedlicher Weise von staatlichen und europäischen Rahmensetzungen abhängig sind. Die größten Spielräume bestehen sicherlich in der Umverteilung (in ihren verschiedenen Formen) und durch kommunale Beschäftigungsprogramme.

Generell können alle Handlungsansätze im Hinblick auf die Integration in den ersten Arbeitsmarkt nur erfolgreich sein, wenn auch neue Arbeitsplätze in der Kommune entstehen oder (bei zurückgehendem Erwerbspersonenpotential) Arbeitsplätze erhalten bleiben. Dem Arbeitskräfteangebot, das durch Qualifizierungsmaßnahmen und Maßnahmen des zweiten Arbeitsmarkts geschaffen wird, muß auch die Nachfrage aus der Wirtschaft gegenüberstehen. Deswegen sind unter längerfristiger Perspektive – trotz der schwierigen Zurechenbarkeit – auch wirtschafts- und beschäftigungspolitische Maßnahmen so wichtig; kommunale Politik ist immer nur so gut, wie Arbeitsmarktpolitik *und* Wirtschafts- *und* Beschäftigungspolitik zur Problemlösung Beiträge liefern.

Wegen der begrenzten Möglichkeiten der Schaffung zusätzlicher Nachfrage nach Arbeitskräften darf und kann Zielsetzung der Maßnahmen auch nicht mehr ausschließlich

die Integration oder Reintegration in den ersten Arbeitsmarkt sein, sondern es müssen verstärkt auch sozial- und gemeinwohlorientierte Ziele verfolgt werden.

Notwendiger Sichtwechsel?

Das Selbstverständnis von Politik und Verwaltung in Wien ist traditionell stark sozialdemokratisch⁹⁷ geprägt. Zwar haben die letzten Wahlen, mit der Folge einer großen Koalition, erstmalig eine gravierende Veränderung in der politischen Landschaft herbeigeführt; an der sozialdemokratischen Prägung – gekennzeichnet durch starke Tendenzen zur „Verstaatlichung“, hohe Übernahme von Verantwortung durch staatliche bzw. städtische Einrichtungen – hat sich dadurch aber noch kaum etwas geändert; dafür ist der Zeitraum sicherlich auch noch zu kurz. Dieses Paradigma der staatlichen Steuerungskompetenz spiegelt sich u.a. darin wieder, daß es neben den fest im System verankerten Sozialpartnern wenig intermediäre Einrichtungen⁹⁸ gibt, die Verantwortung übernehmen, und teilweise wenig Bereitschaft besteht, externe Kompetenz zur Problemlösung hinzuzuziehen⁹⁹. So verhält sich beispielsweise der WAFF ähnlich wie eine öffentliche Einrichtung, obwohl er von Arbeiterkammer, Wirtschaftskammer, Gewerkschaften usw. (neben der Stadt) mitgetragen wird; er grenzt sich teilweise deutlich gegenüber anderen, privaten Arbeitsmarktinitiativen, ab. Im Gegensatz steht beispielsweise das Arbeitsmarktservice, das sich für die Durchführung seiner Aufgaben inzwischen einer Vielzahl von Mittlereinrichtungen bedient.

Wenn kommunale Strategien heute aber in die Richtung einer stärkeren Verteilung von Verantwortung auf alle arbeitsmarktpolitischen Akteure – einschließlich der stärkeren Übernahme von Verantwortung durch Arbeitnehmer und Arbeitslose – gehen und man auf die Nutzung externer Kompetenz angewiesen ist, dann ist eine Fortsetzung der Tradition der staatlichen Steuerung sicherlich nicht der adäquateste Weg zur Problemlösung¹⁰⁰. Wichtiges Element einer perspektivischen Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik wäre die Förderung (bis hin zur Erzwingung) der Selbstorientierungs- und Selbstlernfähigkeit von Unternehmen und von Arbeitslosen. Intermediäre Einrichtungen und die öffentliche Hand können und sollen Impulse geben, sich aber nicht komplett „kümmern“ und gleich als Interventionsstelle agieren. Die Aufgabe der Einrichtungen in Wien wäre vor allem das Aufgreifen von Ideen (und das Finanzieren der Umsetzung), teilweise selber zu initiieren und nur wenig selbst zu machen.

97 Damit sind die „klassischen“ Positionen der Sozialdemokratie gemeint, die in dem „modernen“ Kurs sozialdemokratischer Parteien in Österreich und Europa nur noch teilweise wiederzufinden sind.

98 Durch die starke Institutionalisierung und dichte Verschränkung ist das System der großen intermediären Akteure (Arbeiterkammer, Wirtschaftskammer, Industriellenvereinigung, Gewerkschaften) sehr festgefügt und agiert gerade in Wien ähnlich wie eine große Koalition, in der Opposition kaum noch eine wirkliche Rolle spielt.

99 Dies gilt nicht für die Analyse; hier stützt man sich relativ breit auf externe Kompetenz.

100 So ist beispielsweise auch das Selbsthilfeinstrument der Betriebe – die Arbeitsstiftungen – in Wien „verstaatlicht“ worden. Dadurch, daß der WAFF die Organisation und Betreuung der Unternehmen in Wien in diesem Zusammenhang übernimmt, sind sie „versorgt“ und ihre Selbstlernfähigkeit nimmt nicht zu, sondern ab.

Konzepte und Umsetzung

Weitreichende Ideen zur Ausrichtung der Wirtschafts-, Arbeitsmarkt und Beschäftigungspolitik in Wien sind im politischen Raum nicht nur vorhanden, sondern auch schriftlich festgelegt. Im Arbeitsübereinkommen der neuen Wiener Stadtregerung vom November 1996 ist eine Vielzahl von Handlungsfeldern beschrieben worden (Arbeitsplatzschaffung als Oberziel, aktive Arbeitsmarktpolitik, sichere Jobs für Jugendliche, Förderung technologisch zukunftsorientierter Initiativen, schlankere Verwaltung, leistbare Geschäftsmieten usw.). Konkretisiert wurden sie in den halbjährlichen Regierungsklausuren. Die dort konzipierten und angestoßenen Maßnahmen werden langfristig ohne Zweifel positive Effekte für Wirtschaft und Arbeitsmarkt haben. Das grundlegende (und wenig überraschende) Problem ist jedoch, daß die Maßnahmen in der Umsetzung nicht so schnell vorankommen, wie es wünschenswert wäre.

Schließlich ist an dieser Stelle noch zu bemerken: die schlechte statistische Datenlage im Hinblick auf die Analyse von Wirtschaft und Arbeitsmarkt in der *Stadtregion* Wien behindert die Konzeption wirtschafts- und arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen. Das hohe Ausmaß der Verflechtungen der Wirtschaft und auf dem Arbeitsmarkt findet in der Abgrenzung von Statistiken nach administrativen GroÙeinheiten (Bundesländer) keine Entsprechung. Zwar wurde die Stadtregionsabgrenzung vom ÖSTAT vorgenommen, es liegen jedoch kaum Zahlen vor¹⁰¹.

4.2 Politik, Konzepte und Maßnahmen

Auf die verschlechterte Lage in der Wirtschaft und auf dem Arbeitsmarkt wurde mit einer Erhöhung der Budgets für 1999 (Wirtschaftsförderung um 100 Mio. öS auf 1,2 Mrd. öS, Arbeitsmarktförderung um 730 öS (200 öS durch die Stadt Wien, andere Mittel durch AMS und ESF)) reagiert. Dies ist grundsätzlich zu begrüßen, ist aber nur ein Tropfen auf den heißen Stein und zeigt nur dann Wirkung, wenn flankierend in anderen Bereichen der Verwaltung arbeitsmarkt- und sozialpolitische Zielsetzungen mitbedacht werden (z.B. bei der Investitionsplanung) und sich Verwaltungshandeln effizienter und dienstleistungsorientierter entwickelt.

4.2.1 Wirtschafts- und Beschäftigungspolitik, Wirtschaftsförderung (Erhöhung der Nachfrage nach Arbeitskräften)

Es gibt bereits verschiedene Empfehlungen zur zukünftigen strategischen Ausrichtung der Wirtschaftsförderung in Wien¹⁰². Beispielsweise wurde 1994 von Mayerhofer u.a. vorgeschlagen

- stärkere Übernahme der Initiatorenfunktion für neue effiziente Lösungen im Verwaltungsbereich (bei wirtschaftsbezogenem Verwaltungshandeln),
- Unterstützung von Netzwerkansätzen,

¹⁰¹ Vgl. Fassmann u.a., S. 119 f.

¹⁰² Vgl. z.B. Mayerhofer, 1994 und Teilstudien der Untersuchung „Metropole Wien“.

- stärkere Ausrichtung an den Bedarfen von KMU (einschließlich intensivierter Gründungsförderung),
- Förderungen in Bereichen, die durch Marktentwicklungen nicht oder eher zu unerwünschten Ergebnissen führen (z.B. im Bereich Umwelt, Nahversorgung), sowie
- Maßnahmen zum Erhalt oder zur Förderung wünschenswerter Stadtstrukturen¹⁰³.

Obwohl aber solche Vorschläge verschiedentlich gemacht und die wirtschaftsstrukturellen und standortbezogenen Stärken und Schwächen seit einiger Zeit bekannt sind (vgl. Kap. 1), beginnen sich Leitlinien der Wirtschaftspolitik – die mehr sind, als die Vielzahl von Einzelvorhaben – erst langsam herauszuschälen. Von der Politik wurde zwar in der Konzeption und Umsetzung einzelner Projekte einiges aufgegriffen, jedoch noch nicht zur gemeinsamen Leitlinie des kommunalen Handelns in Wien entwickelt.

Grundsätzlich sollten alle Maßnahmen der Wirtschaftsförderung an den vorne beschriebenen Defiziten ansetzen (vgl. Kap. 1.1). Moderne, aktive Wirtschaftsförderung ist weit mehr als Flächenmanagement und Standortwerbung – die zweifellos ihre Bedeutung behalten. Hier gibt es sicherlich eine Reihe von Ansätzen in Wien, die zu forcieren wären; dafür können an dieser Stelle nur noch einmal die Stichworte genannt werden¹⁰⁴:

- Bestandspflege (als Kern der Wirtschaftsförderung), stärker als bisher orientiert auf KMU,
- präventive Maßnahmen bei Firmenproblemen (vgl. unten),
- weitere Förderung der Industrie, gleichzeitig aber auch verstärkte Aufmerksamkeit und gezielte Unterstützung für den Dienstleistungsbereich (vgl. unten),
- Förderung der funktionalen, nicht der sektoralen Spezialisierung,
- Innovations- und Technologieförderung,
- Förderung von zukunftssträchtigen Branchen, Kompetenzzentren, Clusterbildung (vgl. unten),
- Initiierung von Netzwerken (vgl. unten),
- intelligente Gründungsförderung (vgl. unten),
- zielgruppenorientierte Wirtschaftsförderung (vgl. unten)
- verstärkte regionale Kooperation der Wirtschaftsförderung,
- Beseitigen bürokratischer Hemmnisse, Genehmigungsverfahren, Verfahrensvereinfachung, Bündelung von Zuständigkeiten usw.;
- Stärkung der Stadtökonomien, um weiteren Beschäftigungsabbau zu bremsen und Quartiere zu stärken (vgl. unten),
- offensivere Diskussion mit den Betrieben in Wien über die Gestaltung von Arbeits- und Betriebszeiten; Diskussion von beispielhaften Arbeitszeitmodellen.

Eine Leitlinie des Handelns muß sein, daß man sich von dem Gedanken der weitgehenden Planbarkeit oder Steuerbarkeit von Zukunftsbereichen verabschiedet, sondern als Maxime wählt, flexibel auf sich abzeichnende Entwicklungsbereiche zu reagieren und diesen entsprechende Unterstützung von der Förderung über die Infrastrukturbereitstellung zukommen zu lassen.

¹⁰³ Vgl. ausführlich *Mayerhofer*, 1994, S. 191 ff.

¹⁰⁴ Im Bewußtsein, daß einiges davon bereits sehr aktiv in Wien realisiert wird.

Grundlegend dafür sind aber Änderungen im Selbstverständnis der Verwaltung und organisatorische Veränderungen. Wenn es bei positiven Willensbekundungen der Verantwortlichen in der Stadtregierung zur Stärkung der ansässigen Wirtschaft bleibt, ohne daß dieses entsprechenden Widerhall im täglichen Handeln der Verwaltung findet, wird man kaum Erfolge erzielen können. Organisatorische Veränderungen sind in mehrfacher Hinsicht notwendig:

- In der Verwaltung, vor allem im Bereich Wirtschaftsverwaltung, gibt es zuwenig Mitarbeiter mit wirtschaftspolitischer Kompetenz (im Vergleich beispielsweise zur juristischen). Generell sind die Stellen für Mitarbeiter mit inhaltlichem und strategischen Wissen im engen Umfeld der Stadträte nicht ausreichend, z.B. in Stabsstellen.
- Die Integration verschiedener Politikfelder (Wirtschafts- und Beschäftigungspolitik, Arbeits-, Sozialpolitik) sollte durch die Schaffung geeigneter Querschnittszuständigkeiten vorangetrieben werden (vgl. Kap. 4.2.5).
- Die Reform des WWFF sollte, wie auch von Seiten der Stadträtin für Wirtschaft und Finanzen forciert, weiter vorangetrieben werden, um den Bedingungen der internationalen Standortkonkurrenz gerecht zu werden.

Im folgenden werden einzelne Aspekte kommunaler Wirtschaftsförderung näher ausgeführt.

Zielgruppenorientierte Wirtschaftsförderung

Zukunftsorientierte Wirtschaftsförderung sollte stärker als in der Vergangenheit an den spezifischen Bedarfen und Standortanforderungen bestimmter Gruppen der ansässigen Wirtschaft ansetzen.

Bei *wissensorientierten Unternehmen*, für die lokale Spezifika, Innovationsmilieus, Wissenskulturen, Kompetenzzentren, intensive funktionale Spezialisierungen wichtig sind (und die eine starke räumliche Verankerung haben), ist die Ortsbindung hoch. Beispiele sind High-Tech-Unternehmen, die Entwicklung und Produktion innovativer Finanzdienstleistungen oder Designbüros. Unternehmen solchen Typus sind in Wien unterdurchschnittlich vertreten. Deswegen ist es besonders wichtig, hier aktiv zu werden, obwohl die Entwicklung ansprechender Strukturen ein langwieriger Prozeß ist und er von der öffentlichen Hand auch nur begrenzt forciert werden kann. Die Handlungsansätze bestehen vor allem in der Pflege vorhandener und der Förderung – soweit möglich – neuer Cluster¹⁰⁵. In dieser Hinsicht sind die Konzepte der Schwerpunktbildung im Bereich Stadttechnologien (Ver- und Entsorgung, Verkehrstechnologien, Medizin-, Pharma- und Biotechnologien, Telekommunikation sowie Neues Bauen und Stadterneuerung) richtig und adäquat, da sie an bestehenden Entwicklungspotentialen ansetzen.

Bei *Standardproduktionen und Standarddienstleistungen für überregionale Märkte*, die in Wien relativ stark vertreten sind, ist die Ortsbindung vergleichsweise gering. Das Problem der „Flüchtigkeit“ von Betrieben ist relativ dringlich; das zeigen auch die Abwanderungen oder Auslagerungen der vergangenen Jahre. Bei diesem Unternehmenstypus liegen die wichtigsten Handlungsansätze vor allem in der Pflege des wirtschaftspoliti-

¹⁰⁵ Vgl. *Hauptbericht*, Kap. 6.

schen Klimas und die Verbesserung der Kundenorientierung (Stichworte Bürokratie und Behördenwege), die Sicherung der Flächen- und Standortverfügbarkeit, der Pflege und dem Ausbau der Infrastruktur¹⁰⁶ und die Qualifizierung der Erwerbsfähigen (Bestandspflege).

Überdurchschnittlich vertreten ist in Wien auch der große Bereich der *lokal orientierten Wirtschaft (Stadtökonomien)*, die auf lokale, allenfalls regionale Kundenbeziehungen angewiesen ist (Handwerker, Quartiersbetriebe etc.). Diese stadtteil- und quartiersbezogene Wirtschaft, also Unternehmen, Handwerksbetriebe und Selbständige, schafft in erheblichem Umfang Arbeit¹⁰⁷ und ist wichtig für den Zusammenhalt einer Stadt. Handlungsansätze liegen hier vor allem in der Standortsicherung in Quartieren durch eine Förderung von Nutzungsmischung (also kleinräumige Funktionsintegration), der Förderung von Unternehmensnachfolgen, der Schaffung und Erhaltung von Gewerbehöfen und der Verknüpfung lokaler, quartiersbezogener Politiken. Die Schwerpunktsetzung der Wirtschaftsförderung in diesem Bereich ist in Wien wegen der deutlichen Qualitätseinbußen in den lokalen Versorgungsstrukturen in jüngerer Zeit und der bisherigen starken Binnenorientierung der Wirtschaft besonders bedeutsam¹⁰⁸.

Wirksamkeit

Die Wirksamkeit der Wirtschaftspolitik kann an vielen Faktoren gemessen werden. Im Regelfall gibt es keine explizite Prüfung von Maßnahmen der Wirtschaftsförderung im Hinblick auf Beschäftigungseffekte (vor allem die Saldoeffekte!). Bei den wachsenden Arbeitsmarktproblemen ist dieses aber mehr als bisher notwendig.

Geht es in erster Linie um Beschäftigungswirkungen, so sind viele „klassische“ Maßnahmen der Wirtschaftsförderung entweder völlig unklar in ihren Wirkungen oder ambivalent. Beispielsweise ist der Schwerpunkt im Bereich der *Flächenvorsorge und Bodenpolitik*, wie er vom WWFF gesetzt wird, direkt nur wenig beschäftigungswirksam. Sofern Verlagerungen ins Umland verhindert werden können, kann zumindest jedoch Beschäftigung gesichert werden¹⁰⁹. Sofern Ansiedlungen von Unternehmen ermöglicht werden, die keine Verdrängungen verursachen, kann zwar zusätzliche Beschäftigung initiiert werden; vermutlich ist die Flächenverfügbarkeit in Wien bei diesem Typus von Unternehmen (exportorientiert oder auf neuen Märkten tätig) aber nicht der entscheidende Faktor für eine Ansiedlung (wie z.B. bei CONNECT; vgl. Kap. 3.2).

Innovations- und Technologieförderung hat sicherlich zunächst nur marginale und erst langfristig positive Beschäftigungswirkungen; für die intensive Förderung sprechen si-

106 Dies wird immer mehr eine „plug and play – Infrastruktur“ sein; vgl. *Hauptbericht*, Kap. 6.

107 Vgl. *Hauptbericht*, Kap. 6.2.1.

108 Auch in Wien ist kommunale Wirtschaftspolitik und -förderung bisher eher großbetriebsorientiert (wie allgemein auch), vernachlässigt kleinere und mittlere Betriebe (einschließlich des Handwerks), obwohl diese Bereiche einen wesentlichen Beschäftigungsbeitrag leisten. Nach Untersuchungen für Hamburg tragen stadtteil- und quartiersbezogene Betriebe rund 16 Prozent zur städtischen Beschäftigung bei und stellen damit nach den Großstadtdienstleistungen die zweitgrößte städtische Teilökonomie dar. Mit einer wachsenden Polarisierung in der Stadt geraten sie zunehmend unter Druck, weil die ökonomische Basis der Betriebe erodiert.

109 Aus einer regionalen Sichtweise ist es allerdings unerheblich, ob Arbeitsplätze innerhalb der Stadtgrenzen oder im nahen Umland zur Verfügung stehen.

cherlich eher andere Argumente¹¹⁰. Gleiches gilt für die *Förderung von Clustern, Netzwerken* u.ä. So liegt zwar nicht unbedingt aus Sicht einer Beschäftigungspolitik, aber aus Sicht einer langfristigen strategischen Wirtschaftspolitik erheblicher Handlungsbedarf vor, der inzwischen wohl auch mehrheitlich in der Stadt so gesehen wird. Die Konzentration auf die benannten Kompetenzfelder der sogenannten Stadttechnologien (vgl. oben) ist schlüssig, ebenso wie das Konzept der räumlichen Konzentrationen (Technologiezentrum). Erfolgversprechende Umsetzungen stehen allerdings noch aus und werden nicht gerade rasant vorangetrieben. Ein wesentlicher Aspekt wäre in diesem Zusammenhang auch die Intensivierung des Technologietransfers und die verstärkte Einbindung der Transfereinrichtungen in bestehende Netzwerke zwischen Universitäten, Forschungseinrichtungen und Kammern.

Die Förderung der *Kompetenzen als Ost-West-Drehscheibe*, u.a. mit der Schaffung einer Transfereinrichtung für Osteuropa- Know-how oder der Errichtung eines Ost-West-Wirtschaftszentrums, ist ebenfalls nur zu befürworten (obwohl auch hier die unmittelbaren Beschäftigungseffekte eher marginal bleiben werden).

Gründungsförderung hat – wie auch Innovations- und Technologieförderung – ebenfalls nur geringe direkte Beschäftigungswirkungen¹¹¹; problematisch können in bestimmten Segmenten die Verdrängungseffekte sein. Es gibt mehrere zentrale Handlungsfelder:

- „Coaching“ der Gründer nach Betriebsaufnahme,
- Senkung der administrativen Hürden, am besten gründungsfreundliche Betreuung „aus einer Hand“,
- bezahlbare Gewerberäume,
- bessere Ausstattung mit Risikokapital und
- eine bessere (minimale) soziale Absicherung von Gründern, um die Bereitschaft zur Selbständigkeit zu erhöhen (das ist allerdings in erster Linie ein bundespolitisches Handlungsfeld).

Die *Förderung von einzelnen Segmenten der Stadtwirtschaft* wie z.B. der Stadtökonomien hat am ehesten kurzfristig positive Beschäftigungseffekte und stärkt – wie oben erwähnt – gleichzeitig Quartiersstrukturen.

Präventive Wirtschaftspolitik (z.B. Beschäftigungskonferenzen, Nachfolgerprogramme für KMU, Kooperationsmanagement für KMU, Projekte „Job Transfer“)¹¹², wie sie teilweise auch durch die Arbeitsstiftungen betrieben wird, hat am ehesten stabilisierende Wirkungen. Langfristig kann durch Subventionierung der notwendige Strukturwandel verschlafen werden mit um so größeren Problemen langfristig. Notwendige Voraussetzung für die meisten Formen präventiver Maßnahmen ist eine Verbesserung der Informationsgrundlagen u.a. durch Beobachtungs- und Monitoringsysteme.

110 Zusammenfassend aus zahlreichen Studien ergibt sich folgendes: „Erstens zeigen die Resultate, daß eine Innovationsstrategie in Bezug auf die Beschäftigung eine wirtschaftspolitische Defensivstrategie darstellt. Sie schafft – gesamtwirtschaftlich – kaum neue, zusätzliche Beschäftigung, verhindert jedoch größere Beschäftigungseinbrüche. Der eigentliche Beitrag der Technologiepolitik liegt in diesem Zusammenhang in der mittel- und langfristigen Stabilisierung und Stärkung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit und damit in der Sicherung des erreichten Beschäftigungsniveaus, nicht in der Lösung aktueller Beschäftigungsprobleme.“ (Meyer-Krahmer 1989, S. 198 nach Priewe 1997, S. 100; vgl. Literaturangaben im *Hauptbericht*).

111 Vgl. *Hauptbericht*, Kap. 2.

112 Vgl. *Hauptbericht*, Kap. 6.4.5.

Weitere Handlungsfelder

Den Bedarfen der Wirtschaft (bei Verlagerungen oder Ansiedlungen) käme der Ausbau *integrierter Standortangebote* sehr entgegen. Dazu gehören neben dem Angebot erschlossener Flächen leistungsfähige Infrastruktureinrichtungen (u.a. Telekommunikation, ÖPNV-Anbindung), Begleitung bei Genehmigungsverfahren, Betreuung im Bereich Humanressourcen, die „Einpassung“ in affine und Synergien erlaubende Unternehmensstrukturen zur Stärkung von potentiellen Netzwerkbeziehungen – in Ansätzen wird dieses heute bereits erfolgreich versucht.

Trotz noch guten Ausbildungsstandes besteht wegen zunehmender Defizite bei bestimmten Qualifikationen auf dem Arbeitsmarkt ein hoher Bedarf an neuen *Ausbildungsstätten* oder Erweiterungen z.B. im Bereich Softwareentwicklung, Multimedia, vor allem aber in den Kompetenzfeldern der Stadttechnologien (vgl. Kap. 4.2.1), auf die Wien sich konzentrieren will. Ein richtiger Ansatz ist die Fachhochschule für Elektronik, die vom Fachverband der Elektroindustrie initiiert wurde und von der Gemeinde finanziell unterstützt wird. Ein Ausbau von Ausbildungseinrichtungen muß auch mit Bemühungen gekoppelt sein, entsprechende Studiengänge attraktiv zu machen. U.a. wegen des Geburtenrückgangs seit den 70er Jahren gibt es einen deutlichen Rückgang der Studienanfänger in wirtschaftsnahen Studiengängen. Entsprechende Überlegungen der (Neu-)Qualifizierungen von Ausbildungseinrichtungen gelten auch im Hinblick auf zu entwickelnde Dienstleistungskompetenzen Wiens (Ost-West-Drehscheibe) im Zusammenhang mit der Umstrukturierung der Universität.

Wien als wichtiger *Universitätsstandort* findet aus wirtschaftspolitischer Perspektive ebenfalls nicht die Aufmerksamkeit, die ihm gebührt. Es gibt noch zu wenig Initiativen, die an den Universitäten vorhandene Kompetenz stärker mit wirtschaftlichen Entwicklungsperspektiven zu koppeln (spin-offs, Technologietransfer, Zusammenarbeit Wirtschaft/Hochschulen, Existenzgründerseminare an Hochschulen usw.).

Im Hinblick auf die *Defizite im Regulierungssystem* (zumindest was die Landesverordnungen und -gesetzgebung angeht) und im Umgang mit der *Verwaltung* sind die angedachten und teilweise bereits realisierten Ansätze auszubauen: Verschlankung von Bürokratie, Vereinfachung von Verfahren, Effizienzsteigerung auch durch Einsatz von IuK-Technologien (z.B. Internet), Dienstleistungsorientierung, one-stop-agency, usw. Wichtig ist dabei nicht nur, wie die Verwaltung funktioniert, sondern was sie für einen Ruf hat; symbolische Projekte können hier viel bewirken (die natürlich nicht nur symbolisch sein dürfen).

Stadt als Arbeitgeber

Auf der Nachfrageseite haben die Kommunen erhebliche Möglichkeiten. Sie wären als große Arbeitgeber, Investoren und Nachfrager auf verschiedenen Märkten in der Lage eine Vorreiterrolle zu übernehmen. Dies hat sowohl Rückflüsse fiskalischer Art zur Folge wie auch deutliche positive Beschäftigungswirkungen¹¹³. Die Gemeinde Wien hat bei-

¹¹³ Von öffentlichen Ausgaben in Höhe von 1 Mio. öS fließen nach Untersuchungen der WK Wien kurz- und mittelfristig 250 000 öS in die Stadtkassen zurück; sie bringen durchschnittlich einen Arbeitsplatz.

spielsweise durch ihr hohes Engagement in der Wohnungsbaupolitik in der Vergangenheit eine herausragende Rolle gespielt¹¹⁴, die allerdings in diesem Bereich wegen des zurückgehenden Wohnungsbedarfs kaum mehr fortzusetzen ist. Neue wichtige Handlungsbereiche wären die Stärkung der Netzinfrastrukturen (Verkehr und Telekommunikation), beides Bereiche, die für die internationale Konkurrenzfähigkeit der Stadt und Region eminent wichtig sind und bei denen gewaltiger Modernisierungsbedarf besteht. Die Bahnprojekte vieler westdeutscher Städte (Stuttgart 21, Frankfurt 21, München 21) sind Beispiele für Handlungsansätze in diesem Bereich. Aber auch die Ausweitung des U-Bahnnetzes oder die überregionale Verkehrsanbindung an die wachsenden Volkswirtschaften Mittel- und Osteuropas sind zentrale Handlungsnotwendigkeiten¹¹⁵.

Bei der Finanzierung entsprechender Projekte wäre zu bedenken, ob über Anleihen eine Mobilisierung des in Wien reichlich vorhandenen privaten Kapitals erreicht werden könnte. Auch die Initiierung von Projekten durch private Träger wäre eine Alternative bei knappen Kassen der Stadt.

Ein weiterer Aspekt ist die stärkere Vergabe von Aufträgen an Wiener Unternehmen (sofern dieses nach den Ausschreibungsrichtlinien der EU möglich ist). Gewisse Spielräume bestehen dabei in der Regel in Steuerung von Auftragsvolumen (und deren Zerlegung). Die Koppelung von Ausschreibungen mit gewissen Beschäftigungsvorgaben wäre – in bestimmten Fällen – rechtlich zulässig und sinnvoll. Ebenso können die Vergabe von Aufträgen und die Ansiedlungspolitik verknüpft werden (Anreiz für Firmen mit größeren Auftragsvolumina schaffen, sich mit einer Dependence in Wien anzusiedeln; ein Problem können in diesem Fall aber auch die Verdrängungseffekte sein).

Große Projekte

Wien hat eine gewisse „Tradition“ in der Diskussion großer Projekte, die dann aber nicht oder nur in vergleichsweise bescheidenem Umfang zur Umsetzung kommen. Projekte der Dimension wie der Potsdamer Platz in Berlin, die neue Messe in München oder Stuttgart 21 werden in Wien gar nicht entwickelt. Selbst vergleichsweise kleine Projekte wie das Technologiezentrum TechGate Vienna (als Prestigeobjekt) werden zwar konzipiert, kommen aber nicht richtig voran¹¹⁶. Es ist selbstverständlich, daß entsprechende Projekte an spezifischen Strukturen und Bedarfen Wiens ansetzen müßten.

Die Wirkungen von großen Projekten sind in der Fachdiskussion allerdings umstritten. Sie haben zwar erheblichen Anteil an der Imagebildung eines Standortes und führen zu

Dabei muß relativierend gesagt werden, (Erfahrungen aus der Bauwirtschaft in Berlin zeigen das beispielsweise), daß mit wachsender Europäisierung dies immer weniger Arbeitsplätze für Ansässige bedeutet; vgl. *Hauptbericht*, Kap. 6.

114 In den drei Jahrzehnten 1950 bis 1980 wurden ca. 300 000 Neubauwohnungen geschaffen, in den 80er Jahren immer noch 60 000; ein erheblicher Teil davon entstand im sozialen Wohnbau der Gemeinde Wien; vgl. *Magistrat der Stadt Wien (Hrsg.)*, Stadtentwicklungsplan für Wien 1994.

115 Die verkehrspolitische Position Wiens mit der Notwendigkeit des Ausbaus von Verkehrswegen, der Schaffung neuer Verbindungen und der besseren Einbindung in transeuropäische Verkehrsnetze wurde 1996 in einem Memorandum an die EU-Kommission zusammengefaßt.

116 Schlagzeilen wie „Wiens 'Tech-Gate' kämpft gegen die Ärmelschoner“, die in diesem Fall Verzögerungen durch das Wissenschaftsministerium meinen, zeigen, daß dieses Problem inzwischen auch stark in der Öffentlichkeit diskutiert wird und damit das negative Image von bürokratischen Hemmnissen weiter befördert wird; vgl. *Kurier* vom 29.8.98.

Aufwertungen der Infrastruktur; *unbestreitbar sind auch die positiven Effekte auf Wirtschaft und Arbeitsmarkt*¹¹⁷. Offen ist aber oft, wie teuer die positiven Effekte bezahlt werden und welche Verdrängungswirkungen in der Stadtstruktur und im gesellschaftlichen Gefüge entstehen.

4.2.2 Arbeitsmarktpolitik (Verbesserung des Angebots an Arbeitskräften)

Es wurde bereits erwähnt, daß man sich heute von der fast ausschließlichen Orientierung der Arbeitsmarktpolitik auf den ersten Arbeitsmarkt verabschieden muß. Wenn die Arbeitsplätze nicht zunehmen, sind entsprechende Maßnahmen in erster Linie nur geeignet, die Umlaufgeschwindigkeit von Arbeit und Arbeitslosigkeit zu erhöhen (was nicht gering zu achten ist!). Natürlich wird das Ziel der Integration in den ersten Arbeitsmarkt immer noch im Vordergrund stehen, doch sollten soziale und gemeinwohlorientierte Ziele daneben stärker berücksichtigt werden (d.h. Ausbau des zweiten Arbeitsmarkts im Hinblick auf soziale und gemeinwohlorientierte Aufgaben, zweiter Arbeitsmarkt als dauerhafte Einrichtung und nicht als Übergangsphänomen).

Die Kommunen sind im Hinblick auf ihre Möglichkeiten, mit dem grundsätzlichen Problem des Rückgang des Arbeitsvolumens und der bezahlten Erwerbsarbeit umzugehen, „end-of-the-pipe“. An der Zahl von 70 000 Menschen außerhalb des ersten Arbeitsmarkts wird auch eine noch so aktive kommunale Wirtschafts- und Arbeitsmarktpolitik kurzfristig nichts entscheidend ändern können; wenn man eine Größenordnung von mehreren tausend Arbeitsplätzen neu schaffen kann, muß das schon als Erfolg gewertet werden. Um so wichtiger ist das, was mit den restlichen mehr als 60 000 Arbeitslosen geschieht. Neben den ohne Zweifel wichtigen Bemühungen zur Schaffung von Arbeit und zur Reintegration in den ersten Arbeitsmarkt liegen darin erhebliche Herausforderungen für die zukünftige Politik Wiens. Diese Einsicht ist bei wesentlichen Arbeitsmarktakteuren (AMS, WAFF usw.) teilweise schon vorhanden; Erkenntnisdefizite liegen hier vermutlich eher noch bei den politischen Entscheidungsträgern: Sie müssen zur Kenntnis nehmen, daß Armut, Langzeitarbeitslosigkeit inzwischen Probleme sind, bei denen die klassischen Politikansätze (z.B. der traditionellen Wirtschaftspolitik) allein nicht mehr taugen.

Daher scheint auch eine gewisse Ausweitung des zweiten Arbeitsmarktes angebracht; in Wien gibt es bisher in ähnlichem Umfang wie etwa in Hamburg (aber mehr als in München oder Stuttgart) entsprechende Aktivitäten (wobei die verfügbaren Zahlen kein eindeutiges Bild erlauben (vgl. Tabelle 5). Dabei sei nochmals ausdrücklich angemerkt, daß dabei nicht mehr *nur* die baldmögliche Reintegration in der ersten Arbeitsmarkt das vorrangliche Ziel sein kann – man sollte den zweiten Arbeitsmarkt in dieser Hinsicht nicht mit Ansprüchen überfrachten –, sondern die Verbesserung der Qualität des Lebensraums Wien durch die Verfolgung sozial und gemeinwohlorientierter Ziele stärker in den Vordergrund rücken sollte. Für bestimmte Zielgruppen, wie z.B. Jugendliche oder Wiedereinsteigerinnen, darf der zweite Arbeitsmarkt allerdings nur eine Übergangsstation sein;

¹¹⁷ In einer Modellrechnung noch am Beispiel der dann nicht realisierten EXPO 1995 wurden die potentiellen Wirkungen auf das Regionalprodukt, die Beschäftigung und Arbeitslosenquote dargestellt; vgl. Peter Mayerhofer, Probleme und Perspektiven der Wiener Stadtwirtschaft, Wien 1990, S. 19ff.

die Ausrichtung auf den ersten Arbeitsmarkt oder die Selbständigkeit ist hier oberstes Ziel.

Tabelle 5: Beschäftigte im zweiten Arbeitsmarkt 1997 bzw. 1998

Städte	Personen in ABM	Zahl der Arbeitslosen	Personen in ABM, bezogen auf 100 Arbeitslose
Berlin	13 588	265 665	5,1
Hamburg	1 972	94 307	2,1
München	325	57 745	0,6
Stuttgart	556	34 850	1,6
Wien*	ca. 2 000	ca. 70 000	ca. 2,8

* Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen nach internem Papier des AMS Wien.

Die Arbeitsmarktpolitik (vor allem durch AMS und WAFF) in Wien orientiert sich in erster Linie an den Problemgruppen des Arbeitsmarkts (Langzeitarbeitslose, schwer vermittelbare, Wiedereinsteiger usw.). Erkannt wurde dabei, daß Strategien, die sich gezielt auf Problemgruppen richten, wirkungsvoller sind als eine Vielzahl von kleinen, unkoordinierten und damit oft unzureichend finanzierten Programmen. Auch in diesem Fall betreibt man in Wien eine „moderne“ Arbeitsmarktpolitik, obwohl ein immer noch erheblicher Teil an Weiterbildungsmaßnahmen etwas unspezifisch ist.

Dennoch muß man sich bewußt machen, daß man auch mit einer sehr aktiven kommunalen Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik nur einen vergleichsweise kleinen Teil der Problemfälle auf dem Arbeitsmarkt erreicht (Langzeitarbeitslose, Sozialhilfeempfänger). Anders ist dies bei den Jugendlichen; hier zeigen nicht nur ausländische Beispiele¹¹⁸, wie es gelingen kann, den größten Teil aller Jugendlichen in Arbeit und Ausbildung zu integrieren. Wien ist – im Vergleich mit den deutschen Fallstudien – ebenfalls ein positives Beispiel. Allerdings war die Jugendarbeitslosigkeit auch nie ein so großes Problem wie etwa in Großbritannien, Frankreich oder manchen Großstädten in Deutschland. Grundsätzlich müssen wegen der besonders gravierenden dauerhaften Folgen der unzureichenden Integration von Jugendlichen vor allem die Investitionen in Arbeitsfähigkeit und Arbeitsmöglichkeiten der Jugendlichen auf der lokalen Agenda an vorderster Stelle stehen – hier beschreiten Österreich und speziell auch Wien einen guten Weg.

Noch zu gering im Bewußtsein der Entscheidungsträger sind Handlungsansätze, die in erster Linie auf die Umverteilung von Arbeit zielen, z.B. die Förderung von Teilzeitarbeit durch entsprechende zeitliche und räumliche Ausgestaltung der Infrastruktur (z.B. Kinderbetreuungseinrichtungen, Verkehrsverbindungen ...). Das Problem der teilweise ungenügenden sozialen Sicherung von Teilzeitkräften ist damit natürlich nicht gelöst; hier können nur nationalstaatliche Ansätze einen besseren Rahmen schaffen.

Insgesamt ist festzustellen, daß die Aufwendungen Wiens für aktive Arbeitsmarktpolitik im Vergleich zu Großstädten in Deutschland oder anderen europäischen Ländern (mit oft

118 Vgl. *Hauptbericht*, Kap. 6.

größeren Problemen) wohl noch deutlicher geringer sind¹¹⁹ – obwohl die Budgets in den letzten Jahren deutlich aufgestockt wurden.

Grundsätzliches Problem scheint auch, daß es keine gemeinsame Leitlinie von Politik, Sozialpartnern und Arbeitsmarktakteuren und damit auch keine klare Ausrichtung der Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik gibt.¹²⁰ In den (ähnlichen) Zielformulierungen der wichtigen Arbeitsmarktakteure ist in der Regel das ganze Spektrum von denkbaren Zielen genannt; klare Schwerpunktsetzungen als politische Vorgabe sind kaum erkennbar. Dies spiegelt sich letztendlich in einer Vielzahl unterschiedlichster Maßnahmen wieder, bei denen ebenfalls keine eindeutige Linie sichtbar wird.

Ein großer Vorteil in Wien ist noch die Überschaubarkeit der „arbeitsmarktpolitischen Szene“; deswegen werden neue Ideen teilweise auch vergleichsweise schnell aufgegriffen, diskutiert und umgesetzt.

4.2.2.1 Rolle der Arbeitsmarktakteure

AMS

Es wurde bereits erwähnt, daß sich das Arbeitsmarktservice Wien für die Durchführung seiner Aufgaben inzwischen einer Vielzahl von Mittlereinrichtungen bedient und einen erheblichen Anteil seiner Mittel diesen Einrichtungen zur Verfügung stellt. Dies betrifft sowohl die Konzeption wie die Umsetzung von Maßnahmen. Die enge Kooperation u.a. mit dem WAFF und privaten Einrichtungen mit Kompetenz im Bereich Arbeitsmarktpolitik (z.B. ÖSB, IFA) ist sehr zu begrüßen. Insgesamt wird dadurch eine breite Palette arbeitsmarktpolitischer Aktivitäten tatkräftig unterstützt.

Ein Problem ist es sicherlich, daß die Vermittlungsfunktion des AMS nicht so in Anspruch genommen wird, wie es wünschenswert wäre (im Hinblick auf das Ziel der schnellen Reintegration von Arbeitslosen). Großunternehmen wenden sich bei Arbeitskräftebedarf oft nicht an den AMS; teilweise wird nach Aussagen von Gesprächspartnern die Kundenorientierung vermißt¹²¹. Dadurch werden Möglichkeiten vergeben, Arbeitslose bei der Reintegration zu unterstützen. Organisatorische Veränderungen (wie z.B. die Trennung zwischen Vermittlung und Beratung), besseres Marketing und die bessere Anpassung von Leistungen an die Bedarfe der Wirtschaft wären hier richtige Schritte sein.

119 Genauso wie die Mittel für Arbeitsmarktpolitik in Österreich im Vergleich zu anderen EU-Staaten immer noch gering ausfallen. Diese beiden Einschätzungen lassen sich allerdings quantitativ an dieser Stelle nicht belegen, da die Vergleichbarkeit von Ausgaben für arbeitsmarktpolitische Maßnahmen kaum gegeben ist (die am Projekt beteiligten Städtevertreter teilten dies Einschätzung). So geben die Aussagen ausschließlich qualitative Einschätzungen der befragten Arbeitsmarktexperten (mit internationaler Erfahrung) wieder. Es wäre allerdings lohnenswert, mit größerem Aufwand, als es in diesem Projekt möglich ist, den Versuch einer groben quantitativen Einschätzung zu wagen.

120 Aus Sicht des WAFF ist die Koordinierung der Arbeitsmarktpolitik vom Versuch, gemeinsame Leitlinien zu entwickeln, getragen; dies sei jedoch ein beständiger Prozeß, der Zeit brauche und nicht zu schnellen und festgeschriebenen Vereinbarungen führen könne.

121 Zum Beispiel gekennzeichnet dadurch, daß man vermißt hätte, daß sich Verantwortliche des AMS mit ihren Konzeptionen einmal bei den Personalvorständen der großen Unternehmen vorgestellt hätten; wenn Mitarbeiter des AMS zum Gespräch gewesen waren, dann ohne jegliche weitere Konsequenz.

Das vom AMS eingeführte management by objectives, das regelmäßige Controlling anhand von Zielvorgaben und der regelmäßigen Ausweisung von Ist-Werten, hat, so sinnvoll es aus vielen Gründen sein mag, einen entscheidenden Nachteil: Der Druck, „gute Zahlen“ auszuweisen, kann aus übergeordneter Perspektive schnell zu wenig sinnvollen Aktivitäten führen (z.B. möglichst viel Menschen in Kursen unterzubringen, unabhängig davon, ob damit auch wirklich arbeitsmarktrelevante Qualifikationen vermittelt werden). Soziale und gemeinwohlorientierte Zielsetzungen werden teilweise konterkariert. Daher wären eine Kombination aus kurz- und langfristigen Zielvorgaben, die gleichberechtigte Aufnahme sozial- und gemeinwohlorientierter Ziele und eine möglichst zeitnahe Evaluation sinnvoller als das bisherige System.

WAFF

Es gibt bisher in keiner Kommune Deutschlands und Österreichs eine dem WAFF vergleichbare Einrichtung. Durch die Bündelung der Maßnahmen, die Trägerschaft durch die Stadt Wien, die gemeinsame Lenkung der Geschäfte durch die Stadt, den ÖGB, das AMS, die Kammern und die Industriellenvereinigung (kooptiert) sowie durch die gute Abstimmung der Maßnahmen mit dem AMS ist die Einrichtung beispielhaft. Die Arbeitsteilung funktioniert in der Regel: der WAFF kann Maßnahmen konzipieren, die dem AMS aufgrund seiner Konstruktion nicht möglich sind. Die Konzentration von Finanzmitteln ist sinnvoll; sie erleichtert die Bündelung der Mittelverwendung im Hinblick auf prioritäre Zielsetzungen. Positiv ist auch, daß die Konzepte und Maßnahmen des WAFF an die spezifische Wiener Situation angepaßt sind.

Wie meist bei neuen Konzepten der Übertragung von Verantwortung auf externe Einrichtungen gibt es jedoch einige Fallstricke in dem Konzept des WAFF:

- Die Delegation der arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen von Seiten der Kommune auf den WAFF birgt die Gefahr, daß politische und Verwaltungsakteure zuviel Verantwortung auf den WAFF verlagern und ihre Leitlinienkompetenz vernachlässigen; in Ansätzen ist dies heute zu beobachten („Deponie“ der Zuständigkeit und Verantwortung). „Man wundert sich, daß die Arbeitslosenzahlen wieder gestiegen sind, obwohl es inzwischen doch den WAFF gibt.“ Die weitgehende Alternative, wirkliche Leitlinienkompetenz auf den WAFF zu verlagern (und damit erhebliche Verantwortung auch an Akteure außerhalb von Politik und Verwaltung abzugeben), wird ebenfalls nicht realisiert (und wäre auch nicht zu empfehlen).
- Ein zu nachdrücklicher Versuch, die Vielzahl von arbeitsmarktwirksamen Einzelinitiativen unter dem Dach des WAFF zu bündeln, kann sich kontraproduktiv auf innovative Ansätze und Engagement auswirken. Die Integration bestehender Initiativen in den WAFF stößt teilweise auf wenig Gegenliebe, wird aber durch das Druck- und Lockmittel der Finanzierung „nahegelegt“. Der „Monopolanspruch“ des WAFF entstand allerdings nicht in erster Linie aus ihm selbst heraus, sondern diese wurde ihm teilweise von den politischen Vertretern zugesprochen.
- Die notwendige Verzahnung von Wirtschafts- und Arbeitsmarktpolitik muß durch die politischen Fachressorts vorgegeben werden. Gemeinsame Handlungsansätze der Verknüpfung der Aktivitäten von WWFF und WAFF, wie sie bei der Ansiedlung

der Firma Connect erstmalig realisiert wurden, sind hervorragende Vorhaben, greifen aber insgesamt noch zu kurz.

- Bei der breiten Trägerschaft durch verschiedene Interessenverbände (und teilweise unterschiedliche politische Richtungen) ist die Gefahr erheblich, daß man sich bei der Konzipierung von Maßnahmen auf den „kleinsten gemeinsamen Nenner“ einigt.
- Je größer der WAFF wird, desto stärker tritt er auch in Konkurrenz etwa mit dem AMS oder mit anderen arbeitsmarktpolitischen Einrichtungen. Bei aller guten Kooperation gibt es auch im AMS durchaus unterschiedliche Einschätzungen zur Arbeitsteilung, zum Stellenwert von Maßnahmen und Zielorientierungen des WAFF.
- Eine Gefahr ist auch, daß mit wachsender Größe und Bedeutung des WAFF der Versuch der Einflußnahme aus politisch-strategischen Überlegungen zunimmt¹²².
- Große Einrichtungen der Arbeitsmarktpolitik gewinnen ein Eigenleben in der Art, daß sie verhindern müssen, sich nicht überflüssig zu machen. Je besser die Arbeit des WAFF funktioniert, desto größer würde die Gefahr, daß man ihn nicht mehr braucht.

Es entsteht der Eindruck, als ob der WAFF (mit seinen Töchtern) innerhalb der kurzen Zeit seines Bestehens zu schnell gewachsen wäre. Erfahrungen aus vergleichbaren Fällen zeigen, daß die Organisation (bzw. die notwendigen Organisationsveränderungen) entsprechender Einrichtungen oder Unternehmen mit dem schnellen Wachstum nicht Schritt hält. Mit zunehmender Eigenständigkeit auch der Töchter wächst zudem das Risiko, daß man sich (unreflektiert) von den ursprünglichen Zielsetzungen entfernt. Dabei gibt es Hinweise, daß dem WAFF kurz- und mittelfristig noch mehr Aufgaben aufgebürdet werden sollen, z.B. die Abwicklung der Maßnahmen aus dem NAP oder die Vorlage von Konzepten für die Entwicklung der Wirtschaftsstruktur. Anzuraten wäre zum jetzigen Zeitpunkt eher eine Konsolidierungs- und Evaluationsphase, sowie die grundsätzliche Diskussion der Tragfähigkeit des bisherigen und inzwischen etwas wildwüchsigen Konzepts.

Überlegungen sollten vor allem dahin gehen, ob man den WAFF nicht wieder eher als Koordinierungs- und Moderationsinstrument denn als Allzweck-WAFF verstünde. *Die derzeitige Mischung aus operativer Einheit (Umsetzung), strategischer Kompetenz (Ausarbeitung von arbeitsmarktpolitischen Konzepten und innovativen Ideen) und Moderation (Aushandlungsfunktion) ist äußerst problematisch* und wird umso kritischer, je größer der WAFF wird. Teilweise widersprechen sich die Funktionen untereinander erheblich (die Gründe dafür finden sich oben).

In der koordinierenden und moderierenden Funktion könnte der WAFF dennoch ein organisatorisches und finanzielles Dach bilden. Der arbeitsmarktpolitische „think tank“ könnte dagegen noch stärker als bisher aus Kompetenzen vor Ort gespeist werden (IFA, ÖSB, WIFO, Joanneum Research und andere). Die operative Umsetzung von Maßnahmen könnte man stärker dezentral in die Verantwortung verteilter Akteure legen (oder sie dort belassen). In einer solchen Konstruktion würde der WAFF wesentlich stärker – im Sinne einer Stärkung der Zivilgesellschaft – die Selbstorganisation von Initiativen ermöglichen.

¹²² So, wie in Deutschland beispielsweise unabhängig von Sacherwägungen vor der Bundestagswahl 1998 die Zahl von AB-Maßnahmen erheblich anstieg.

Die Koordinations- und Moderationsfunktion ist allerdings schwierig; Kooperationen mit der arbeitsmarktpolitischen „Szene“ sind um so problematischer, je größer und einflußreicher der WAFF wird. Viele der Arbeitsmarktinitiativen sind eher zufällig entstanden, sehen ihre Funktion naturgemäß losgelöst von übergreifenden Überlegungen einer abgestimmten Arbeitsmarktpolitik in Wien und sind teilweise sehr „konservativ“ und inflexibel. Auch hier fehlen (gemeinsam mit den Initiativen) ausgearbeitete Leitlinien, wer weiter gefördert werden sollte und wer nicht. Insgesamt ist eine bessere Abstimmung der Arbeit der Initiativen mit der Arbeit des WAFF notwendig.

Es ist unmöglich, an dieser Stelle die einzelnen Aktivitäten des WAFF zu beurteilen. Nur zu einzelnen Aspekten soll kurz Stellung genommen werden. So sind beispielsweise die Bemühungen zur Verzahnung von Wirtschafts- und Arbeitsmarktpolitik, der Unterstützung des wirtschaftlichen Strukturwandels als besonders interessant einzuschätzen (Arbeitsstiftungen, Bildungskonto, Unternehmensgründungen, unternehmensbezogene Dienstleistungen bezogen auf Humanressourcen, Förderung von Arbeit in wirtschaftlich relevanten Bereichen, z.B. für die Messepräsentation von Unternehmen). Ein Problem ist allerdings, daß das Angebot der „humanressourcen-bezogenen“ Unterstützung der Unternehmen (vgl. Kap. 3.2) bei diesen (genauer: bei den Personalverantwortlichen in den Unternehmen) in der Regel wohl nicht bekannt ist (wie teilweise auch der WAFF selber!). Offensives Marketing ist hier notwendig. Bereitschaft und Interesse, den Service in Anspruch zu nehmen, sind sicherlich vorhanden (z.B. um die Arbeitsbewilligung von ausländischen Mitarbeitern zu beschleunigen). Das Problem ist aber auf der anderen Seite: es müßte bereitwillige Unterstützung des WAFF aus der Verwaltung kommen (was teilweise nicht funktioniert); solange diese nicht ausreichend gegeben ist, kann dieser Dienst nur mäßig erfolgreich sein. Notwendig sind auch Personen mit großen Erfahrungen im Projektmanagement, die in Netzwerke innerhalb der Verwaltung eingebunden sind.

Die gemeinnützige Arbeitnehmerüberlassung FLEXWORK ist sicher eine sinnvolle und erfolgreiche Initiative; allerdings muß man deutlicher als bisher machen, daß sie sich nur zum geringeren Teil wirklich für Problemgruppen am Arbeitsmarkt eignet und damit naturgemäß relativ nah an private Leiharbeitsfirmen rückt.

Gemeinde Wien

In Wien besteht in doppelter Hinsicht die Gefahr, daß die Stadt und die politischen Akteure mit Argumenten wie „Der WAFF ist zuständig“ oder „Arbeitsmarktpolitik ist Bundessache“ ihre Verantwortung für die Arbeitsmarktpolitik nicht in dem Umfang übernehmen, wie es bei der veränderten Lage in der Wirtschaft und auf dem Arbeitsmarkt notwendig wäre. Das letzte Argument wird heute sicher nicht mehr gebraucht; dafür stehen verschiedenste Aktivitäten, wie die Gründung des WAFF, der territoriale Beschäftigungspakt mit der Aufstockung entsprechender Budgets oder das „Beschäftigungspolitische Rahmenprogramm Wien 2000“. Die Gefahr der Abschiebung von politischer Verantwortung auf den WAFF ist aber sicherlich noch nicht gebannt. Ein Grund dafür ist sicherlich auch, daß in der Verwaltung selbst zuwenig arbeitsmarktpolitische Kompetenz vorhanden ist.

Als größter Arbeitgeber muß die Stadt im Hinblick auf die Anforderungen aus den Arbeitsmarktproblemen selbst mit gutem Beispiel vorangehen, u.a. durch Umverteilung etwa über neue Arbeitszeitmodelle. So bestünden hervorragende Möglichkeiten der Kommune darin, daß sie einen Teil ihrer Ausgaben für Arbeitsmarktpolitik darauf verwenden, „im eigenen Haus“ moderne Strategien der Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik zu verfolgen; beispielsweise

- Ausweitung von Teilzeit, flexiblen Arbeitszeitmodellen, Sabbaticals (Umverteilung),
- Training on the job,
- stärkere Flexibilität in der Umschichtung von Angestellten und Beamten auf Engpaßbereiche, wo direkte und indirekte Effekte besonders groß sind (z.B. bei sozialen Aufgaben, Wirtschaftsförderung, Genehmigungsverfahren, Ausbildung); verbunden mit Weiterbildung der Mitarbeiter; andere Leistungsbereiche müssen dafür eingeschränkt werden.

Die seit Mai 1998 eingeführten neuen Arbeitszeitmodelle bei der Stadt Wien (Freijahr, Karenzurlaub und Teilzeitbeschäftigung) gehen in die richtige Richtung.

In Wien ist das gleiche Paradoxon wie in vielen anderen Städte zu beobachten: es wird zunehmend Beschäftigung eingespart und gleichzeitig werden erhebliche Mittel für eine aktive Arbeitsmarktpolitik aufgewandt. Daraus ergibt sich die Frage, ob nicht ein Teil dieser Mittel in sinnvolle Beschäftigung innerhalb der Kommunen fließen könnten (möglichst Bereiche mit hohen Multiplikatoreffekten).

Weiterbildungsträger

Die großen Träger von Qualifizierungseinrichtungen haben (nicht nur in Wien) teilweise nicht die Flexibilität, um sich auf neue und schnell wandelnde Anforderungen bei Qualifizierungsmaßnahmen einzurichten. Die Reaktionsgeschwindigkeit ist bei den großen Bildungsträgern (Berufsförderungsinstitut Wien (BFI), Wirtschaftsförderungsinstitut der Wirtschaftskammer Wien (WIFI)) nach Aussagen vieler Gesprächspartner relativ gering; Änderungen und Neuerungen in den Ausbildungsgängen kommen erst durch mühsame Aushandlungsprozesse zustande. Die starken Lobbys und Sozialpartner wirken in dieser Hinsicht auch strukturkonservierend. Die Folgen sind, daß neue Ausbildungsinhalte nur verzögert entstehen und andererseits teilweise am Bedarf der Wirtschaft vorbei ausgebildet wird.

Solange die bestehenden Strukturen unverändert fest und beharrend sind, könnten neue marktorientierte Formen der Auswahl von Weiterbildungseinrichtungen erheblichen und heilsamen Anpassungsdruck bewirken, z.B. über ein den zu Qualifizierenden zur Verfügung gestelltes Qualifizierungskapital, das sie – mit unterstützender Beratung etwa des AMS nach eigener Wahl einsetzen können. Dies würde gleichzeitig die Selbstverantwortung von Arbeitslosen stärken.

4.2.2.2 Einzelne Handlungsansätze und -defizite

Für eine effektive Arbeitsmarktpolitik fehlt die Transparenz über die Maßnahmen und deren Effektivität. Zwar gibt es teilweise hervorragende und sehr detaillierte Beschreibungen einzelner Maßnahmen, aber keine transparente und stimmige Darstellung der „großen Linien“ (z.B. wieviel Prozent der Arbeitslosen/Langzeitarbeitslosen kamen in den Genuß welcher Fördermaßnahmen) und keine Darstellung der Wirkungen von Maßnahmen (z.B. die Vermittlungserfolge von Absolventen von Schulungsmaßnahmen); die Entwicklung eindeutiger Indikatoren hierfür wäre hilfreich. Der fehlende Überblick liegt unter anderem auch daran, daß viele Maßnahmen mehrfach benannt werden: beim AMS, der sie mitfinanziert, beim WAFF, der sie konzipiert, initiiert und (teil-)finanziert hat, in den Presseerklärungen der Stadt Wien, die den WAFF finanziert usw.

Positiv ist in Wien die Verknüpfung und das Ineinandergreifen von EU-, Bundes-, Landes- und kommunalen Aktivitäten. Dies führt vor allem zu einer sinnvollen Bündelung von Mitteln und einer guten Abstimmung der Maßnahmen.

Die Unternehmen sollten für die Arbeitsmarktpolitik stärker „in die Pflicht“ genommen werden: klare Benennung von Qualifizierungsanforderungen, Bereitstellung von Ausbildungsplätzen, Öffnung gegenüber innovativen Arbeitszeitmodellen und Umverteilungskonzepten usw. So müßte man beispielsweise auch sehr bald in eine offene Diskussion mit den Banken und Versicherungen über Arbeitsstiftungen gehen. Vorne wurden die absehbaren Probleme in diesem Bereich benannt. Je früher präventive Politik hier ansetzt, um so besser (auch den Effekt der positiven PR nutzen).

Die arbeitsmarktpolitische Kompetenz in der Stadt außerhalb der bestehenden Institutionen AMS und WAFF (IFA, ÖSB, Joanneum Research, WIFO ...) könnte noch stärker als bisher genutzt werden, gerade im Hinblick auf eine grundlegende Konzeption der Arbeitsmarktpolitik und der Verknüpfungen verschiedener Politikfelder. Diese Institutionen könnten auch verstärkt in eine öffentliche, (konstruktiv) kritische Diskussion der bisherigen Ansätze und der Arbeit der bisherigen Akteure eingebunden werden, wobei die unterschiedlichen Funktionen - AMS und WAFF als Auftraggeber, Institute und Träger als Auftragnehmer - berücksichtigt werden müssen. Sehr nützlich ist eine Einrichtung wie das IFA, das auf die Beratung von Personen und Organisationen spezialisiert ist, die arbeitsmarktpolitische Maßnahmen neu aufbauen wollen oder bereits geschaffen haben.

Schließlich sollte man sich auch verstärkt mit arbeitsmarktpolitischen Ansätzen außerhalb Österreichs Grenzen befassen. Wie lassen sich beispielsweise die deutschen Ansätze der Lohnkostenzuschüsse oder der Arbeit statt Sozialhilfe übertragen¹²³? Nicht zuletzt wäre es in diesem Zusammenhang wichtig, größere Spielräume auch für experimentelle Ansätze zu lassen, z.B. das Modell „Job-Transfer“, das noch vor der Freistellung von Arbeitnehmern in Unternehmen versucht, durch interne Umstrukturierungen und Qualifikationsmaßnahmen Anpassungsleistungen der Betriebe zu ermöglichen, ohne das Arbeitnehmer entlassen werden. Solche experimentellen Ansätze müßten dann aber zeit-

123 Dazu ist wichtig zu wissen, daß die Bedingungen zur Gewährung von Sozialhilfe in Österreich wesentlich rigider sind als in Deutschland, so daß der Anteil an arbeitsfähigen Sozialempfängern noch erheblich geringer einzuschätzen ist als im Nachbarland (und dort ist der Anteil schon relativ klein).

nah zu evaluieren – nicht nur im Hinblick auf das Ziel der Reintegration in den ersten Arbeitsmarkt, sondern auch in Bezug auf soziale und gemeinwohlorientierte Ziele.

4.2.3 Politikansätze, orientiert an sozialen und gemeinwohlorientierten Zielen

In vielen Projekten in Wien werden zwar soziale Zielsetzungen der Reintegration in den ersten Arbeitsmarkt, der (Wieder-)Einbindung in soziale Netze, des Erhalts und der Verbesserung von Qualifikationen, der Sicherung von Mindesteinkommen usw. verfolgt. Die Reintegration in den ersten Arbeitsmarkt ist aber bei einem Großteil der Maßnahmen das vordringliche Ziel, dem alle anderen nachgeordnet sind. Wenn man aber davon ausgeht, dass die Nachfrage nach Arbeit zunächst nicht oder höchstens marginal steigt, dann kann dies nur zweierlei bedeuten:

- man ermöglicht ihnen die Reintegration in den ersten Arbeitsmarkt, verdrängt damit aber andere und verursacht damit eine Umverteilung von Arbeit und Arbeitslosigkeit oder
- man hat keinen Erfolg in der Reintegration, bringt die Menschen in den Maßnahmen zumindest für die Zeit ihrer Aus-, Weiterbildung oder der Vermittlung sozialer Kompetenzen in arbeitsähnliche Verhältnisse und bringt sie damit für eine Übergangszeit in ein Umfeld mit seinen spezifischen Beziehungen zu anderen, erhöht in der Regel auch gewisse fachliche und/oder soziale Kompetenzen. Nicht-Integration nach Abschluß der Maßnahmen bedeutet aber aus Sicht der Betroffenen jeweils einen weiteren Abstieg in ihrer persönlichen Lebenskarriere.

Gemeinwohlorientierte Ziele werden mit verschiedenen Projekten in Wien zwar ebenfalls verfolgt. Dies wird aus der Übersicht der arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen des *Arbeitsmarktservice Wien*¹²⁴ aber kaum ersichtlich, da dort vor allem die arbeitsmarktbezogenen Effekte dargestellt werden sollten. Nur wenige Projekte mit maximal 200 beschäftigten Menschen sind dort aufgeführt, mit denen explizit versucht wird, Gemeinwohlfekte zu erreichen¹²⁵. So kann man nur vermuten, daß noch weiterer Handlungsbedarf besteht: wenn man einerseits davon ausgeht, daß soziale Probleme im Zuge der wachsenden Arbeitslosigkeit zunehmen, die Kommunen immer weniger Geld haben, den Lebensraum Stadt in seiner Qualität zu sichern (z.B. kann die Stadt kaum mehr zusätzliche reguläre Beschäftigung im Bereich der Betreuungs- und Pflegedienste schaffen) und gleichzeitig viele Menschen ohne Beschäftigung sind, dann ist jedes Projekt, daß diese Aspekte zusammenbringt, ausgesprochen sinnvoll.

Maßnahmen könnten beispielsweise dazu beitragen, die Schwarzarbeit in den haushaltsbezogenen Bereichen zu verringern und damit auch sozialversicherungsrechtlich abgesicherte Arbeitsplätze vor allem für Frauen zu schaffen.

Schließlich sind Ansätze zu verfolgen, die die Probleme der fehlenden Finanzierbarkeit von Arbeit und Dienstleistungen zu lösen versuchen (z.B. Förderung ehrenamtlicher Arbeit, Unterstützung oder Initiierung von Tauschringen)¹²⁶.

124 AMS Wien, Beratung, Bildung, Beschäftigung.

125 Z.B. FOKUS, Home Service, Tageselternzentrum, Inigo (Stadt-Beisl); vgl. ebda.

126 Vgl. Hauptbericht, Kap. 6.7.

4.2.4 Stadtentwicklungsplanung, räumliche Planung

Es ist unbestreitbar, daß die räumliche Planung Einfluß auf die Wirtschafts-, Beschäftigungs- und Arbeitsmarktentwicklung hat - vor allem auf die Entwicklungen im Bestand. Allerdings ist schwer zu bestimmen, welche Wirkungen im einzelnen entstehen. Räumliche Planung hat nur beschränkte und kaum kalkulierbare oder zurechenbare Möglichkeiten, Arbeitsplätze zu schaffen oder den Arbeitsmarkt positiv zu beeinflussen. Sie ist eine *notwendige, aber nicht hinreichende Vorbedingung* für die Sicherung vorhandener und die Schaffung neuer Arbeitsplätze, weil sie die Orte möglicher wirtschaftlicher Aktivität schafft und strukturiert. Sie stellt also - im positiven wie im negativen - die räumlichen Potentiale bereit. Ob diese Räume, Flächen und Standorte von den Unternehmen dann schließlich angenommen werden (und dadurch Arbeitsplätze entstehen), ist mit räumlicher Planung kaum noch zu beeinflussen.

Allerdings ändert sich die Funktion räumlicher Planung teilweise durch die „Verflüssigung wirtschaftlicher Strukturen“ und die Beschleunigung von Produkt-, Produktions- und Branchenzyklen. In dem Maße, wie die Abgrenzung zwischen Sektoren und Branchen, zwischen Dienstleistungen und Produktion unklarer und uneindeutiger wird, werden auch die traditionellen Kategorien der Bauordnung weniger klar in ihrer Anwendung. Die räumliche Planung wird flexibler auf wirtschaftliche Veränderungen reagieren müssen (z.B. durch Umwidmungen) um damit den Wandel wirtschaftlich orientierter Nutzungen zu erleichtern.

Auch erhöht sich der Beschleunigungsdruck bei Genehmigungsverfahren durch die Verkürzung von Branchen- und Produktzyklen und die wachsende Bedeutung des Faktors Zeit im wirtschaftlichen Wettbewerb. Stärkere Kooperationen der beteiligten Akteure und die Parallelisierung bislang sequentiell abgearbeiteter Verfahrensschritte werden notwendig. Moderations-, verhandlungs- und konsensorientierte Planungsverfahren rücken in den Vordergrund.

Genehmigungen, Widmungen oder Umwidmungen lassen sich grundsätzlich mit Auflagen an die Investoren verbinden, z.B. im Hinblick auf die Schaffung von Arbeitsplätzen oder Aufwertungsmaßnahmen im Quartiersumfeld. Dies ist aber nur bei Flächen mit hohem Nachfragedruck möglich und letztlich oft doch nicht durchsetzbar, da die möglichen Effekte immer an den wirtschaftlichen Erfolg (oder Mißerfolg) der Unternehmen gekoppelt sind und von Konkurrenzangeboten abhängen. Beschäftigung läßt sich nicht mit Hilfe von Instrumenten der Bauordnung erzwingen.

Genausowenig sind räumliche Cluster wirtschaftlicher Aktivitäten zu erzwingen. Ihre Bildung kann durch räumliche Planung allenfalls unterstützt - oder auch behindert - werden. Dabei ist es jedoch wichtiger und erfolgsträchtiger, für sich bildende Cluster möglichst weitgehende Entfaltungsmöglichkeiten zu schaffen als zu versuchen, ganz gezielt neue räumliche Schwerpunkte (künstlich) zu erzeugen. Hinzu kommt, daß nahezu jede Großstadt heute auf ähnliche Konzepte der Förderung von Medien- und bestimmten Technologieclustern setzt. Nur Entwicklungskonzepte, die auf klaren Potentialen aufsetzen, sind erfolgsträchtig. Positive Beispiele dafür gibt es verschiedene, wie etwa den

Technologiepark Dortmund, die Medienstadt Babelsberg in Potsdam oder den Forschungsflughafen Braunschweig¹²⁷.

Ein bislang vernachlässigter Aspekt räumlicher Planung liegt auch in der Sicherung von unbepflanzten Zonen, die als Experimentierfelder dienen können. Solche Zonen „planungslosen Zustands“ können Räume (Nutzung von Brachen, Übergangsnutzungen, Mehrfachnutzungen von Gebäuden etc.) für lokale Initiativen unterschiedlicher Art, für sozioökonomische Betriebe oder für wichtige Bereiche des „dritten Sektors“ bereitstellen. Gerade in Zeiten ohne Vollbeschäftigung können solche informellen Räume von großer Bedeutung sein.

Flächenausweisungen und Stadtentwicklungsplanung sollten sich auch stärker an den spezifischen Anforderungen von KMU und Betrieben der „Stadtwirtschaft“ orientieren; beispielsweise bedeutet dies weitgehende Förderung von Mischnutzungen mit Spielräumen für die Ausbildung lebendiger Quartiere. Leitbilder sollten die (Wieder-)Erlangung der Funktionsfähigkeit der Nahversorgung und kurze Wege sein; im Zusammenhang damit ist auch der Versuch stärkeren Nebeneinanders von Wohnen und Gewerbe unter Ausnutzung der Spielräume gesetzlicher Rahmensetzungen wichtig. Maßgeschneiderte bezirkliche Konzepte sind in jedem Fall notwendig.

Ein wichtiger Handlungsansatz für die Stadtentwicklungsplanung ist schließlich auch die Mitwirkung bei „zeitpolitischen“ Maßnahmen zur Erleichterung von Teilzeitarbeit (z.B. früheres Aufnahmealter von Kindern in Kindergärten), bei der Ausrichtung von Infrastruktureinrichtungen auf Bedarfe von Arbeitnehmern mit flexiblen Arbeitszeiten (z.B. Ausweitung von Kinderbetreuungszeiten) usw. und generell bessere Verkehrsanbindungen, die nicht mehr auf Massenverkehre zu bestimmten Zeiten, sondern stärker individualisierte Verkehre ausgerichtet sind.

Wien hat bereits in der Vergangenheit viele Aktivitäten entwickelt, um die Suburbanisierung von Wohnen und Gewerbe zu begrenzen, durch offensive Wohnungsbaupolitik, Flächenpolitik und andere Instrumente. Agglomerationsbedingte Nachteile, wie z.B. höhere Flächenkosten oder Verkehrsprobleme, lassen sich dadurch jedoch nie ganz ausgleichen, so daß man Suburbanisierungstrends nicht einfach umkehren kann. Je stärker jedoch gerade für stadtaffine Branchen (vgl. Kap. 1.2.3) positive Rahmenbedingungen erhalten und gestärkt werden, solange ist die Kernstadt nicht wirklich in Gefahr. Erhebliche Verbesserungen sind dazu aber beispielsweise bei der Entwicklung der Verkehrsinfrastruktur notwendig.

Insgesamt muß eine enge Verkoppelung der Stadtentwicklungskonzepte mit den wirtschaftsfördernden (vgl. Kap. 4.2.1) und arbeitsmarktpolitischen Konzepten ein zentraler Gesichtspunkt zukünftigen Politik sein.

4.2.5 Verknüpfung der Politik- und Planungsansätze

In Wien sind (wie überall) verschiedene Geschäftsgruppen für Fragen der Wirtschafts-, Beschäftigungs- und Arbeitsmarktpolitik zuständig. Die Verantwortung für Grundsatzfragen liegt beim Bürgermeister und Landeshauptmann, zentrale Zuständigkeiten und Mit-

¹²⁷ Vgl. *Hauptbericht*, Kap. 6.3.1.

telverantwortung bei der Stadträtin für Finanzen und Wirtschaftspolitik, konzeptionelle Angelegenheiten und die Querschnittskompetenz der Planung sind beim Stadtrat für Planung und Zukunft angesiedelt. So finden derzeit auch in allen drei Verantwortungsbereichen – teilweise unabhängig voneinander – Strategieüberlegungen mit der Ausarbeitung von Konzepten statt.

Sinnvoll wäre ein gemeinsames Strategiepapier, daß wirkliche Leitlinienfunktion hätte; dies müßte aber in intensiver Abstimmung entwickelt werden. Sonst besteht bei der derzeitigen politischen Konstellation die Gefahr (wie grundsätzlich bei großen Koalitionen), daß keiner dem anderen einen Vorsprung strategischer Kompetenz zubilligen will. Es besteht zumindest von außen der Eindruck, daß die Bereitschaft begrenzt ist, eventuell auf Kosten eigener Profilierungsmöglichkeiten eine gemeinsame Strategie mitzutragen.

Kern einer solchen Strategie müßte eine übergreifende Leitlinie mit Bindungswirkung für die relevanten Akteure sein, die Aspekte der Wirtschafts-, Beschäftigungs-, Arbeitsmarkt und Sozialpolitik verbindet. Daß diese noch fehlt wird u.a. daraus ersichtlich, es zwar eine Vielzahl von Maßnahmen (AMS, WAFF, WWFF, Stadtplanung usw.) gibt, die in einzelnen Bereichen (z.B. Umgang mit Problemgruppen des Arbeitsmarktes) abgestimmt und ausgereift sind, in der Summe aber noch keine klare Linie erkennen lassen.

Die bessere Koordination und Kombination der Wirtschafts-, Arbeitsmarktförderung und Sozialpolitik erfordert aber auch neue Ideen für die Organisation der Querschnittsaufgabe Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik. Beispielsweise ist das Koordinationsbüro bei der Stadträtin für Wirtschaftspolitik und Finanzen für die Bewältigung der Koordinierungsaufgabe viel zu klein. Für die Koordination der Politikbereiche gäbe es verschiedene Alternativen:

- Die organisatorische Bündelung (etwa wie in München mit dem Referat für Wirtschaft und Arbeit oder in Saarbrücken mit dem Amt für kommunale Arbeitsmarktpolitik und Wirtschaft);
- Eine gemeinsame Stabsstelle verschiedener Stadträte bzw. Geschäftsgruppen, in denen die Kompetenzen im Bereich Planung, Koordinationsbüro, Wirtschaft und Arbeitsmarkt gebündelt wären. Eine entsprechende Abteilung hätte hohe strategische Kompetenz und könnte auf der Basis bestehender Analysen konkrete Umsetzungsschritte vorschlagen.

Selbst wenn die Bereitschaft zur Abstimmung der Politikbereiche der Verantwortlichen in der Stadtspitze vorhanden ist, wird diese erst Erfolge zeigen, wenn die Verwaltungsbereiche das mittragen. Wenn der WAFF sich beispielsweise um die schnellere Erteilung von Arbeitsbewilligungen für ausländische Arbeitnehmer in Unternehmen kümmern will, braucht er die Unterstützung der Magistratsabteilungen, die der amtsführenden Stadträtin der Geschäftsgruppe „Integration, Frauenfragen, Konsumentenschutz und Personal“ zugeordnet sind. Es gibt auch keine zentralen Ansprechpartner für betriebliche Genehmigungsverfahren (die dann intern dezentral je nach fachlicher Verantwortung bearbeitet würden).

Die Abstimmung der Maßnahmen in den verschiedenen Politikfeldern würde erheblichen Nutzen bringen. Potentielle Verknüpfungsbereiche der Wirtschafts-, Beschäftigungs- und Arbeitsmarktpolitik bestehen z.B. durch die Abstimmung von Qualifikati-

onsmaßnahmen auf die Arbeitskräftebedarfe von Unternehmen oder bestimmten Branchen, Innovationsassistenten, Lohnkostenzuschüsse, Arbeitnehmerüberlassung zu günstigen Konditionen, Gründungsförderung, usw. schwerpunktmäßig in den Kompetenzfeldern Wiens (Stadttechnologien und Ost-West-Kompetenz).

Einzelne Beispiele der Verkoppelung von Maßnahmen (wie sie in Ansätzen auch schon stattfinden) wären daneben etwa

- die Verknüpfung von Freistellungen für Weiterbildung und Einsatz von Leiharbeitern,
- die Verbindung von Fördermaßnahmen im Weiterbildungsbereich mit Programmen der Innovations- und Technologieförderung oder
- die Förderung von Kinderbetreuungseinrichtungen durch sozioökonomische Beschäftigungsprojekte; dies hätte den indirekten Effekt der besseren Betreuung von Kindern mit der Möglichkeiten für Frauen, (Teilzeit-)Beschäftigungen anzunehmen.

Sinnvoll ist darüber hinaus auch eine weitergehende Verknüpfung von Politikfeldern (z.B. von Kultur und Wirtschaft, Sanierung und Qualifizierung, Umwelt und Beschäftigung). Besonders erfolgsträchtig sind dabei die oben genannten großen Infrastrukturprojekte (vgl. Kap. 4.2.1); sie schaffen nicht nur in erheblichem Umfang Beschäftigung, sondern sind gleichzeitig hervorragende Maßnahmen der Wirtschaftsförderung. Schließlich ist auch die Zusammenführung der derzeit wichtigen kommunaler Diskussionsstränge um nachhaltige Entwicklung oder telematische Städte mit der Frage einer effektiven Wirtschafts- und Arbeitsmarktpolitik höchst wünschenswert.

Für eine Effektivierung der kommunalen Politik erscheint eine Bündelung von Mitteln, eine Schwerpunktsetzung dringend geboten. Andernfalls besteht die Gefahr einer Unübersichtlichkeit einer Vielzahl unterausgestatteter Programme. Damit stellt sich auch die Frage nach dem Typ der damit verbundenen Modernisierungsstrategie; soll sie eher prioritätsgetrieben oder prozeß/systemorientiert, wie die gegenwärtige Tendenz in der Verwaltungsmodernisierung sein. Viel spricht aus dem bisher dargelegten für eine prioritätsorientierte Strategie. Dies würde für die Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik bedeuten, daß man sich eher auf Programmbudgets als Ressortbudgets setzt. In Wien würde dies allerdings eine deutliche Relativierung der organisationsgebundenen Budgets z.B. für den WAFF bedeuten und statt dessen eine stärkere Ausrichtung der Mittelplanung für Prioritäten der Wirtschafts- und Beschäftigungsförderung in der Stadt.

4.2.6 Kooperationen

Die Kooperationsansätze zwischen der Gemeinde, den Sozialpartnern und anderen Akteuren sind in Wien weit ausgebaut (und für ganz Österreich typisch); z.B. in den Fonds. So wichtig solche intensiven Kooperationen generell sind, so haben sie bei allen Vorteilen wie der breiten Akzeptanz von Maßnahmen und der breiten Trägerschaft auch Grenzen und Nachteile:

- Man findet in den paritätisch besetzten Gremien oft keine großen und „mutigen“ Lösungen, sondern einigt sich zu häufig auf kleinen gemeinsamen Nenner (wenn nicht den kleinsten).

- Eine zu starke Beachtung des Konsensprinzips verhindert in der Regel rasches und konsequentes Handeln.

Konstruktive Änderungen an den bestehenden Strukturen sind aber allenfalls langfristig denkbar. Veränderungen müßten in Richtung „coopetition“ gehen, also des Nebeneinanders von Kooperation und Konkurrenz. Wirkungsvoller als institutionelle Kooperationen im System sind themenbezogene Koalitionen auf Zeit. Grundsätzlich wäre das bewährte österreichische Modell der breiten Sozialpartnerschaft in nahezu allen Bereichen im Hinblick auf kommunale Maßnahmen der Wirtschafts-, Beschäftigungs- und Arbeitsmarktpolitik zu ergänzen durch eine Zusammenarbeit in wechselnden Besetzungen, wobei individuelle Akteure (einzelne Unternehmen und Betriebsräte, einzelne Initiativen und Einrichtungen) stärker einbezogen werden sollten.

Kooperationen mit Unternehmen, Sponsoring und Unterstützung von Aktivitäten durch die Wirtschaft sind in Wien vielfältig; Beispiele dafür sind die Beteiligung zweier Banken am WWFF oder die Finanzierung von wichtigen Studien durch Private (z.B. „Metropole Wien“, finanziert durch die Landesgruppe der Vereinigung österreichischer Industrieller sowie einer Reihe von Banken und Industrieunternehmen).

Bei Kooperationen zwischen der Gemeinde, den Sozialpartnern und einzelnen Unternehmen im Hinblick auf die Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik müßten die Unternehmen verstärkt die ihnen angestammte Rolle einnehmen:

- Bereitschaft zur Mitwirkung an lokalen Bündnissen für Arbeit; der Rahmen müßte auf der Ebene der Vereinbarung unter den Sozialpartnern geschaffen werden, einzelne Bündnisse aber auf der Ebene von Einzelunternehmen/Einzelbetriebsräten oder Unternehmensverbänden;
- Bereitschaft zur Beteiligung an einem Ausbildungspakt (vor allem bei Mangelqualifikationen), Beteiligung an Weiterbildungseinrichtungen,
- Beteiligung an Einrichtungen der Innovations- und Technologieförderung (sofern diese ihren Bedarfen entsprechend ausgerichtet sind),
- Bereitschaft zu Diskussion von Umverteilungskonzepten; Übertragbarkeit von individuellen Konzepten¹²⁸; dazu wäre eine gemeinsame Diskussion von Konzepten der Arbeitszeitreduzierung, gleitender Übergänge (z.B. von Beschäftigung von und zur Weiterbildung, von Beschäftigung in den Ruhestand, Karenzregelungen), von gleitenden Anpassungen von Arbeitsorganisation und Fähigkeiten (z.B. bei älteren Arbeitnehmern) oder über familienfreundlichen Arbeitsplätze wichtig.

Ein gutes Instrument zur Entwicklung zunächst der Gesprächsfähigkeit, dann auch zur Entwicklung gemeinsamer Projekte sind Arbeitsmarktkonferenzen. Die lokalen Akteure (Unternehmensvertreter, Stadtspitze, AMS, WAFF, WWFF, Initiativen, AK, WK, VÖI usw.) sollten dabei regelmäßig zusammenkommen und gemeinsam Probleme und konkrete Handlungsansätze diskutieren. Wichtig ist dabei auch die direkte Vertretung der KMU (nicht allein über die Kammervertreter). Viel stärker als bisher ist ein konstruktiver Dialog notwendig, der über die Besitzstandswahrung für die eigene Klientel hinausgeht.

128 Z.B. die Prüfung der Übertragbarkeit einer internen Vereinbarung bei PHILIPS, wo die Reduzierung von 38,5 Std. auf 35 Std. zum Erhalt von 128 Arbeitsplätzen führte.

Es ist beinahe müßig, an dieser Stelle auch die Notwendigkeit zur verstärkten regionalen Kooperation anzusprechen, die in einer Reihe von Gutachten immer wieder angemahnt worden ist¹²⁹. In der Region ist nur eine bessere Abstimmung der Wirtschaftsförderung, sondern auch der Arbeitsmarktpolitik und räumlichen Planung zwingend. In der Konkurrenz der Wirtschaftsstandorte in einem gemeinsamen europäischen Markt und in einer globalisierten Welt muß die Stärkung der regionalen Zusammenarbeit ganz oben auf der Agenda stehen.

5 Fazit

- Trotz einer Verschlechterung der Arbeitsmarktlage in den letzten 15 Jahren stellt sich die Lage des österreichischen Arbeitsmarktes im europäischen Vergleich gegenwärtig noch als günstig dar. Wien ist zwar im österreichweiten Vergleich negativer Spitzenreiter bei den Arbeitslosen, hat aber mit einer Arbeitslosenquote von über 8 Prozent noch nicht die Probleme, mit denen viele deutsche Großstädte schon seit Jahren leben müssen.
- Allerdings ist zu erwarten, daß trotz aktiver Arbeitsmarktpolitik die Arbeitslosenzahlen in Wien noch leicht weiter steigen werden. Gefährdungen werden für Wien durch Schrumpfungsprozesse in bestimmten Dienstleistungsbereichen (z.B. Handel, Banken, Versicherungen) und bei Standardproduktionen entstehen. Einzig wachsender Bereich sind zur Zeit die unternehmensorientierten Dienste, die aber Einbußen in anderen Bereichen nicht auffangen können.
- Besonderes problematisch ist der hohe Anteil an Langzeitarbeitslosen; auch die Altersarbeitslosigkeit gestaltet sich zunehmend als ein Problem (positiv ist dagegen die vergleichsweise geringe Arbeitslosigkeit Jugendlicher). Mit wenigen Ausnahmen greifen die traditionellen Ansätze der Arbeitsmarktpolitik bei diesen Problemgruppen nicht – zumindest im Hinblick auf die Reintegration in den ersten Arbeitsmarkt.
- Im Vordergrund der Arbeitsmarktpolitik in Wien steht die Bekämpfung der Langzeitarbeitslosigkeit. Weitere Zielgruppen von Maßnahmen der Arbeitsmarktpolitik sind Frauen, Jugendliche, Behinderte und Benachteiligte. Für alle diese Zielgruppen gibt es eine Vielzahl von Förderungsmaßnahmen. Die Schwerpunktsetzung des AMS Wien liegt – ähnlich wie bei den bundesweiten Maßnahmen – im Bereich Schulung und Weiterbildung. Abgesehen von diesen Schwerpunktsetzungen ist bei der Vielzahl von angebotenen Maßnahmen keine klare „politische“ Linie zu erkennen.
- Für die Effektivierung und noch klarere strategische Ausrichtung der Arbeitsmarktpolitik in Wien fehlt die Transparenz über die Maßnahmen und deren Effektivität. Zwar gibt es teilweise hervorragende und sehr detaillierte Beschreibungen einzelner Maßnahmen, aber keine transparente und stimmige Darstellung der „großen Linien“ und keine Darstellung der Wirkungen von Maßnahmen. Auch eine Evaluation von Maßnahmen, wie sie derzeit konzipiert werden soll, wäre notwendig.

¹²⁹ Vgl. z.B. Teilstudie Überregionale Zusammenarbeit des Projekts „Metropole Wien“ oder *Eugen Antalovsky, u.a., Organisationsaspekte regionaler Kooperation* (Reihe „Stadtunkte“ der AK Wien), Wien 1994.

- Mit den Arbeitsstiftungen (ein österreichweites Modell) und dem WAFF gibt es in Wien innovative Einrichtungen einer aktiven Arbeitsmarktpolitik, die über Österreichs Grenzen hinaus Beispielscharakter haben. Dieses positive Urteil gilt nicht nur für die Einrichtung insgesamt, sondern auch für einzelne Maßnahmen. Durch die Bündelung der Maßnahmen, die gemeinsame Trägerschaft durch die Stadt Wien, das AMS, die Kammern und die Industriellenvereinigung sowie durch die gute Abstimmung der Maßnahmen mit dem AMS ist die Einrichtung wegweisend. Positiv ist auch, daß die Konzepte und Maßnahmen des WAFF an die spezifische Wiener Situation angepaßt sind.
- Ungeachtet der hervorragenden Grundidee gibt es gerade beim WAFF allerdings – nach dem rasanten Wachstum dieser Einrichtung seit den drei Jahren seiner Gründung und der Etablierung von Tochtergesellschaften – die Notwendigkeit, die Konstruktion und die Aktivitäten auf den Prüfstand zu stellen. Die derzeitige Mischung aus operativer Einheit, strategischer Kompetenz und Moderationsinstrument ist problematisch.
- Wien ist im Hinblick auf die Möglichkeiten, die grundsätzlichen Probleme des Rückgang des Arbeitsvolumens und der bezahlten Erwerbsarbeit zu bewältigen „end-of-the-pipe“. Da man davon ausgehen muß, daß an der Zahl von derzeit 70 000 Arbeitslosen auch eine aktive kommunale Wirtschafts- und Arbeitsmarktpolitik kurzfristig nichts entscheidend ändern wird, ist es um so wichtiger, was mit den Menschen geschieht, die sich nicht wieder schnell in den ersten Arbeitsmarkt integrieren lassen. Genau darin liegen besondere Herausforderungen für die Stadt.
- Als größter Arbeitgeber hat die Stadt selbst eine Vorbildfunktion bei der Bewältigung von Arbeitsmarktproblemen, die sie mit den kürzlich eingeführten neuen Arbeitszeitmodellen in Ansätzen beginnt, wahrzunehmen. Dies betrifft verschiedene Umverteilungsmodelle von Arbeit, aber auch „Training on the job“ oder stärkere Flexibilität in der Umschichtung von Angestellten und Beamten auf Engpaßbereiche, wo direkte und indirekte Effekte besonders groß sind (z.B. bei sozialen Aufgaben, Wirtschaftsförderung, Genehmigungsverfahren, Ausbildung).
- Wegen der begrenzten Möglichkeiten der Schaffung zusätzlicher Nachfrage nach Arbeitskräften darf und kann Zielsetzung der Maßnahmen aktiver Arbeitsmarktpolitik daher auch nicht mehr vordringlich allein die Integration oder Reintegration in den ersten Arbeitsmarkt sein, sondern es müssen verstärkt auch sozial- und gemeinwohlorientierte Ziele verfolgt werden. Eine gewisse Ausweitung des zweiten Arbeitsmarktes mit der Zielsetzung der Verbesserung der Qualität des Lebensraums Wien könnte einen neuen Schwerpunkt der Arbeitsmarktpolitik bilden.
- Im Hinblick auf die (Re-)Integration in den ersten Arbeitsmarkt können alle Handlungsansätze einer aktiven Arbeitsmarktpolitik nur erfolgreich sein, wenn auch neue Arbeitsplätze in der Kommune entstehen. Deswegen sind unter längerfristiger Perspektive – trotz der schwierigen Zurechenbarkeit – auch wirtschafts- und beschäftigungspolitische Maßnahmen so wichtig: Kommunale Politik ist immer nur so gut, wie Arbeitsmarktpolitik *und* Wirtschafts- *und* Beschäftigungspolitik zur Problemlösung Beiträge liefern.

- Dazu ist auch die klarere Abstimmung und Verknüpfung der Maßnahmen von Arbeitsmarkt-, Wirtschafts-, Beschäftigungs-, Sozialpolitik, der Stadtentwicklungsplanung sowie anderer Politikfelder wichtig. Die bessere Koordination und Kombination der Politikbereiche erfordert aber auch neue Ideen für die Organisation der Querschnittsaufgabe Wirtschafts-, Beschäftigungs- und Arbeitsmarktpolitik. Möglich wären eine organisatorische Bündelung von Zuständigkeiten wie etwa in München oder eine gemeinsame Stabsstelle.
- Grundsätzlich entsteht von außen auch der Eindruck, daß trotz einer Erhöhung der entsprechenden Budgets Wirtschafts-, Beschäftigungs- und Arbeitsmarktpolitik in Wien noch nicht den Stellenwert haben, der der zukünftigen Entwicklung Wiens in einer globalisierten Welt mit gravierenden Veränderungen in der Erwerbsarbeit sowie weiter wachsenden Arbeitsmarktproblemen entspricht. Der Wandel der Arbeitsgesellschaft, das Vordringen neuer Arbeitsformen, die größere Flexibilisierung von Beschäftigungsverhältnissen oder die neue Selbständigkeit sind noch nicht wirklich zum Thema geworden. Auch das Problem der dauerhaft Ausgegrenzten ist in der politischen und öffentlichen Diskussion noch kaum vertreten.
- Die bisherigen Ansätze der Wirtschafts-, Beschäftigungs- und Arbeitsmarktpolitik in Wien stehen immer noch in der Tradition einer weitgehenden staatlichen Steuerung. Dies ist nicht der adäquateste Weg zur Problemlösung. Notwendig ist eine stärkere Verteilung von Verantwortung auf alle arbeitsmarktpolitischen Akteure. Wichtiges Element einer perspektivischen Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik wäre die Förderung der Selbstorientierungs- und Selbstlernfähigkeit von Unternehmen und von Arbeitslosen. Intermediäre Einrichtungen und die öffentliche Hand können und sollen Impulse geben, sich aber nicht komplett „kümmern“ und gleich als Interventionsstelle agieren.
- Arbeitsplätze zu sichern und zu schaffen, ist Aufgabe der Wirtschaftspolitik. Hier gibt es eine Vielzahl von Ansatzpunkten einer Weiterentwicklung der Wiener Wirtschaftspolitik, die in aller Regel an den vielfach beschriebenen Defiziten ansetzen (und die teilweise bereits verfolgt werden). Nur beispielhaft genannt werden sollen die stärker als bisher auf KMU orientierte Bestandspflege, präventive Maßnahmen bei Firmenproblemen, verstärkte Aufmerksamkeit und gezielte Unterstützung für den Dienstleistungsbereich, Innovations- und Technologieförderung, Förderung von zukunftssträchtigen Branchen, Kompetenzzentren, Netzwerken und Clusterbildung z.B. im Bereich der Stadttechnologien, intelligente Gründungsförderung, Stärkung der Stadtökonomien, oder – ganz wichtig – die Beseitigung bürokratischer Hemmnisse bei Genehmigungsverfahren, Verfahrensvereinfachung, Bündelungen von Zuständigkeiten usw. Stärker als bisher sollte auch die Beschäftigungswirksamkeit von wirtschaftsfördernden Maßnahmen in den Blick genommen werden. Zudem ist der Stellenwert der Wirtschaft für die Entwicklung der Stadt Wien in der Öffentlichkeit noch nicht genug bewußt; notwendig ist es, u.a. durch symbolische Projekte ein wirtschaftsfreundliches Klima zu schaffen.
- Kurzfristige Beschäftigungsgewinne sind aber allein deswegen nicht zu erwarten, da neben einer Reihe von Standortvorteilen wirtschaftsstrukturelle Schwächen und Standortdefizite – teilweise Relikte aus der Zeit des Eisernen Vorhangs und der Randlage Österreichs – noch vergleichsweise ausgeprägt sind. Bemühungen zu einer

Verbesserung der Wirtschaftsstruktur werden erst mittel- bis langfristig beschäftigungswirksam werden.

- Auf der Nachfrageseite (Steigerung der Nachfrage nach Arbeitskräften) haben auch die Gemeinde bzw. das Land Wien selbst erhebliche Möglichkeiten. Sie können als Investoren und Nachfrager Vorreiterrollen übernehmen, ähnlich wie im Wohnungsbau in der Vergangenheit. Neue wichtige Handlungsbereiche wären die Stärkung der Netzinfrastrukturen Verkehr und Telekommunikation, beides Bereiche, die für die internationale Konkurrenzfähigkeit der Stadt und Region eminent wichtig sind und bei denen gewaltiger Modernisierungsbedarf besteht. Dabei sind verschiedene Finanzierungsmodelle denkbar. Auch bei der Auftragsvergabe der Gemeinde Wien gibt es noch beschäftigungsrelevante Handlungsspielräume.
- Die räumliche Planung kann und sollte die Ansätze der Wirtschafts- und Arbeitsmarktpolitik flankieren. Wichtige Aspekte sind dabei Flexibilität und schnelle Anpassungsfähigkeit in der Flächenausweisung, Ausrichtung der Planung an flexibleren Arbeitszeiten, Förderung der Stadtwirtschaft und der kompakten Stadt durch Infrastrukturplanungen und Flächensteuerung.
- Die Kooperationsansätze zwischen der Gemeinde, den Sozialpartnern und anderen Akteuren sind in Wien weit ausgebaut. Dies ist grundsätzlich positiv. Da sich aber gewisse Merkmale einer Verfestigung zeigen, sollten Veränderungen in Richtung von „coopetition“ gehen, also des Nebeneinanders von Kooperation und Konkurrenz. Wirkungsvoller als institutionelle Kooperationen im System sind themenbezogene Koalitionen auf Zeit und Zusammenarbeit in wechselnden Besetzungen, wobei individuelle Akteure (einzelne Unternehmen und Betriebsräte, einzelne Initiativen und Einrichtungen) stärker einbezogen werden sollten.
- Unternehmen sind dabei gefordert, die ihnen angestammte Rolle in gemeinsame lokale Strategien einzubringen, beispielsweise im Rahmen lokaler Bündnisse für Arbeit, mit der Beteiligung an Ausbildungspakten oder an Einrichtungen der Innovations- und Technologieförderung oder mit der Bereitschaft zur Diskussion von Umverteilungskonzepten.
- In Wien gibt es hervorragende Kompetenzen in Wirtschafts- und Arbeitsmarktfragen in ansässigen Instituten, Beratungseinrichtungen, in den Fonds und einzelnen Verwaltungsbereichen. Diese Kompetenz sollte noch stärker für die Politikberatung gebündelt und instrumentalisiert werden. So gibt es inzwischen zwar eine große Zahl von Analysen der Wirtschafts- und Arbeitsmarktstruktur und ebenso viele Empfehlungen, wo Politik, Verwaltung und andere Akteure ansetzen müßten. Die Schlußfolgerungen daraus sind aber noch nicht gezogen worden: die Formulierung von wirtschafts-, beschäftigungs- und arbeitsmarktpolitischen Leitlinien mit Bindungswirkung für alle Politik- und Verwaltungsbereiche steht noch aus.

Literatur

- *Arbeitsmarktservice Österreich (Hrsg.), Geschäftsbericht 1997.*
- *Arbeitsmarktservice Wien (Hrsg.), Geschäftsbericht 1997.*
- *Arbeitsmarktservice Wien (Hrsg.), Beratung, Bildung, Beschäftigung. Arbeitsmarktpolitische Maßnahmen des AMS Wien, Wien 1998.*
- *Antalovsky, Eugen, u.a., Organisationsaspekte regionaler Kooperation (Reihe „Stadt-
punkte“ der AK Wien), Wien 1994.*
- *Fassmann, Heinz, Ursula Reger, Ulrike Schermann-Richter, Arbeitsmarktbilanz für
die Agglomeration Wien (hrsg. Von der Kammer für Arbeiter und Angestellte für
Wien), Wien 1997, S. 118.*
- *Geyrhofer, Renate, Erika Hess (Institut für Arbeitsmarktbetreuung und -forschung
Wien (IFA)), Der arbeitsmarktpolitische Verbund 21/22, Zwischenbericht, Dezember
1997, unveröffentlicht.*
- *Grabow, Busso u.a., Bedeutung weicher Standortfaktoren in ausgewählten Städten –
Fallstudien zum Projekt weiche Standortfaktoren (Difu-Materialien, Band 8/95), Ber-
lin 1995, S. 147-182.*
- *Hauptbericht, vgl. Henckel/Eberling/Grabow.*
- *Henckel, Dietrich, Matthias Eberling, Busso Grabow, Zukunft der Arbeit in den
Städten, Stuttgart u.a. 1999 (in Vorbereitung).*
- *Magistrat der Stadt Wien (Hrsg.), Stadtentwicklungsplan für Wien 1994.*
- *Mayerhofer, Peter, Probleme und Perspektiven der Wiener Stadtwirtschaft, Wien
1990, S. 19 ff.*
- *Mayerhofer, Peter, Wien im neuen Mitteleuropa. Ökonomische Effekte der Ostöff-
nung, Wien 1992.*
- *Mayerhofer, Peter, Wirtschaftsförderung in Wien (Reihe Stadtpunkte der AK Wien),
Wien 1994.*
- *Mayerhofer, Peter, Bericht zur internationalen Wettbewerbsfähigkeit Wiens, Wien
1997.*
- *Mayerhofer, Peter, und Gerhard Palme, Regionales Wirtschaftskonzept für die Ag-
glomeration Wien, Wien 1994 (Schriftenreihe der österreichischen Raumordnungs-
konferenz (ÖROK), H. 118).*
- *ÖSB-Unternehmensberatung Gesellschaft m.b.H. (ÖSB) (Hrsg.), Erfolgsinstrument
Arbeitsstiftung, Reihe ÖSB-Informationen – Schwerpunkt: Arbeitsstiftungen, Wien,
o.J.*
- *Schremmer, Christoph, u.a., Wirtschaftliche Entwicklungsperspektiven für die öster-
reichischen Ballungsräume (Schriftenreihe der österreichischen Raumordnungs-
konferenz (ÖROK), H. 134), Wien 1997.*
- *Vereinigung Österreichischer Industrieller (VÖI), Landesgruppe Wien (Hrsg.), Ver-
schiedene Teilstudien zum Projekt „Metropole Wien“ (Bevölkerung und Arbeits-*

markt, Perspektiven des Wiener Wohnungsmarkts, Schulen, Universitäten und Forschungseinrichtungen, Produktionsnahe Dienstleistungen in Wien, Stadtentwicklungsprojekte als Instrument urbaner Wirtschaftspolitik, Wien als Finanzplatz, Wien als Sitz von Holdinggesellschaften und Koordinationszentren, Ab-, Zuwanderungen und Umsiedlungen innerhalb von Wien, Innovationsfähigkeit der Wiener Industrie, Überregionale Zusammenarbeit, Wirtschaftliche Zusammenarbeit zwischen Österreich, Ungarn und der CSFR, Verfahrenskonzentration als Verwaltungsvereinfachung, Verkehr), Wien 1992 und 1993.

- *Wiener ArbeitnehmerInnen Förderungsfonds (WAFF) (Hrsg.)*, WAFF – Maßnahmen im Detail, Wien 1998; Online-Dokument, als Word-Datei unter http://www.waff.at/massnahmen/details_fr.html verfügbar.
- *Wiener ArbeitnehmerInnen Förderungsfonds (WAFF) (Hrsg.)*, Der Wiener ArbeitArbeitnehmerInnen Förderungsfonds, o.O., o.J. (ervielfältigt).
- *Wiener ArbeitnehmerInnen Förderungsfonds (WAFF) (Hrsg.)*, Vienna Employment Promotion Fund, Wien 1998.
- *Wiener ArbeitnehmerInnen Förderungsfonds (WAFF) (Hrsg.)*, Diverse Broschüren zu Flexwork, Start, Homeservice u.a.m., sowie ausführliche Informationen unter <http://www.waff.at>.