

# Mehrjahresplan für die Beschäftigungs- politik

2007-2013



Herausgeber: Autonome Provinz Bozen-Südtirol  
Abteilung Arbeit - Amt für Arbeitsmarktbeobachtung  
Stand: Oktober 2008  
Grafik: JUNG & C GmbH/BZ, [www.jung.it](http://www.jung.it)  
Druck: Gruber Druck, Lana



Von der Landesarbeitskommission am 1. März 2007 angenommen  
Mit Änderungen von der Landesregierung mit Beschluss Nr. 4353 vom 17. Dezember 2007 genehmigt

# Inhalt

## **Kap. 1 Einführung**

- 1.1 Methode und Gliederung der Beschäftigungspolitik: ein Vorschlag
  - 1.1.1 Planungsmethode: von der integrierten territorialen Politik zu den spezifischen Maßnahmen
  - 1.1.2 Einstufung der Beschäftigungspolitik
- 1.2 Die Beobachtung der Beschäftigungspolitik in Südtirol
  - 1.2.1 Vorbemerkung
  - 1.2.2 Der Mehrjahresplan für die Beschäftigungspolitik 2000-2006
- 1.3 Die Rolle des Mehrjahresplans 2007-2013
  - 1.3.1 Lokale Arbeitsmarktpolitik und übergeordneter Referenzrahmen
  - 1.3.2 Kooperation als durchgehendes Leitmotiv
- 1.4 Methodische Hinweise und Strukturierung des Mehrjahresplans
  - 1.4.1 Methodischer Ablauf
  - 1.4.2 Die Struktur des Mehrjahresplans
  - 1.4.3 Planungshorizont und Verknüpfung mit anderen Planungsinstrumenten
- 1.5 Monitoring und Evaluation

## **Kap. 2 Der Arbeitsmarkt in Südtirol**

- 2.1 Kontextanalyse und Interpretation des Arbeitsmarkts
  - 2.1.1 Erfolgsmodell Südtirol
  - 2.1.2 Kritische Faktoren für die Wettbewerbsfähigkeit
- 2.2 Überblick über Arbeitsmarkt und Ausbildung der Humanressourcen
  - 2.2.1 Grenzen des Beschäftigungswachstums
  - 2.2.2 Die Entwicklung der Teilzeit- und Zeitarbeit
  - 2.2.3 Turnover und Arbeitslosigkeit
  - 2.2.4 Die Ausbildung der Humanressourcen
  - 2.2.5 Die Schwarzarbeit
- 2.3 Die Sicherheit am Arbeitsplatz

## **Kap. 3 Die Europäische Beschäftigungsstrategie: Europäische und gesamtstaatliche Zielsetzungen und Instrumente für die Regionalpolitik**

- 3.1 Die Entwicklung der Europäischen Beschäftigungsstrategie (EBS) vom Vertrag von Amsterdam bis heute
  - 3.1.1 Der Luxemburger Prozess und die Strategie von Lissabon
  - 3.1.2 Die Reformen von 2003 und 2005
  - 3.1.3 Integrierte Leitlinien
  - 3.1.4 Governance der Europäischen Beschäftigungsstrategie
- 3.2 Politische Maßnahmen in Italien für die Durchführung der EBS
  - 3.2.1 Europas Empfehlungen an Italien
  - 3.2.2 Plan für Wachstum und Beschäftigung 2005-2008
  - 3.2.3 Die Beobachtung der Maßnahmen
- 3.3 Die regionale Beschäftigungspolitik
  - 3.3.1 Europäische Regionalpolitik und Beschäftigungsstrategie

## Inhalt

- 3.3.2 Instrumente der Regionalpolitik und der Landesplanung und deren Wechselbeziehungen
- 3.3.3 Mehrjahresplanplan für Beschäftigungspolitik

### **Kap. 4 Zielsetzungen der Beschäftigungspolitik in Südtirol**

- 4.1 Die Arbeitsvermittlungsdienste verbessern
- 4.2 Unterstützung der sozialen Eingliederung der schwachen Bevölkerungsgruppen durch berufliche Integration und Bildung
- 4.3 Förderung der Beteiligung der Frauen am Arbeitsmarkt durch die Unterstützung der Vereinbarkeit und der Rückkehr ins Berufsleben nach der Mutterschaft
- 4.4 Unterstützung der Beschäftigung und insbesondere Förderung der Weiterführung der Arbeit von Personen über 50 Jahren
- 4.5 Initiativen zur Regelung des Einwanderungsphänomens
- 4.6 Förderung der Qualität der Arbeit im Sinne von regulären, und sicheren Arbeitsverträgen
  - 4.6.1 Geregelt Beschäftigung
  - 4.6.2 Sicherheit am Arbeitsplatz
- 4.7 Analyse und Informationen zum Arbeitsmarkt verbessern

### **Kap. 5 Achsen und Maßnahmen für die Arbeitsmarktverwaltung, -reglementierung und -förderung**

- 5.1 Arbeitsvermittlungszentren
  - 5.1.1 Ermittlung von qualitativen Standards für die Dienstleistungen und von Indikatoren für die Bewertung von Wirksamkeit und Leistungsfähigkeit
  - 5.1.2 Verstärkte Integration zwischen den Diensten für die Arbeitsvermittlung, die Berufsorientierung und die Bildungsberatung
  - 5.1.3 Berufliche Entwicklung des Personals des Arbeitsservice
  - 5.1.4 Intensivierung des Informationsaustausches zwischen öffentlichen und privaten Arbeitsvermittlungseinrichtungen
- 5.2 Benachteiligte Personengruppen
  - 5.2.1 Neuordnung der Vorschriften und Koordinierung der Instrumente der öffentlichen Dienste für die berufliche Eingliederung benachteiligter Personen
  - 5.2.2 Förderung der gezielten Arbeitsvermittlung und Erhaltung des Arbeitsplatzes von Menschen mit Behinderung
  - 5.2.3 Kriterien für die Beauftragung von privaten Einrichtungen mit spezifischen fachlichen Dienstleistungen im Hinblick auf die berufliche (Wieder-) Eingliederung von benachteiligten Personen in den Arbeitsmarkt
  - 5.2.4 Unterstützung der Beschäftigung durch die Förderung der Sozialgenossenschaften
- 5.3 Anreize und Förderung für die Erwerbstätigkeit von Frauen
  - 5.3.1 Bewilligung von Anreizen für die Unternehmen im Hinblick auf die Einstellung von Frauen, die auf den Arbeitsmarkt zurückkehren



## Inhalt

- 5.4 Beschäftigungsförderung, insbesondere der Personen über 50 Jahren
- 5.4.1 Handhabung von schwierigen Beschäftigungssituationen
- 5.5 Integration der Zuwanderer in den Arbeitsmarkt
- 5.5.1 Förderung der Beziehungen zu den Regionen und den Herkunftsländern der MigrantInnen, um die Zusammenarbeit im Hinblick auf Arbeit und Bildung anzukurbeln
- 5.5.2 Einrichtung eines Informationszentrums zur Einwanderung und eines unterstützenden telematischen Netzes
- 5.6 Förderung der Qualität der Arbeit: Vorschriftsmäßigkeit und Sicherheit auf dem Arbeitsmarkt
- 5.6.1 Stärkung des Inspektionsapparats zur Unterstützung der Überführung von Schwarzarbeit in reguläre Arbeitsverhältnisse
- 5.6.2 Vernetzung der Informationsgrundlagen der unterschiedlichen Ämter und Körperschaften, um gezieltere Maßnahmen zu ermöglichen
- 5.6.3 Maßnahmen zur Sensibilisierung und Verbreitung der Kultur der Sicherheit und der entsprechenden Ausbildungstätigkeit
- 5.7 Kenntnisse und Informationen zum Arbeitsmarkt intensivieren
- 5.7.1 Verbesserung der Arbeitsmarktstatistiken und -informationen
- 5.7.2 Verbreitung und Nutzbarkeit der Informationen zum Arbeitsmarkt

### **Kap. 6 Zielsetzungen und Leitgedanken zu Aus- und Weiterbildung, Universität sowie Berufsberatung**

- 6.1 Kontext
- 6.2 Zielsetzungen
- 6.3 Aktionsfelder

### **Kap. 7 Politische Maßnahmen für Wettbewerbsfähigkeit und sozialen Zusammenhalt: lokale Zielsetzungen zur Unterstützung der Arbeitsmarktpolitik**

- 7.1 Politische Maßnahmen für Wirtschaftsförderung, Innovation und Forschung
- 7.1.1 Verbindungen zur Beschäftigungspolitik
- 7.1.2 Die aktuellen politischen Strategien
- 7.1.3 Ziele zur Unterstützung der Beschäftigungspolitik 2007-2013
- 7.2 Sozialpolitische Maßnahmen und Integrationspolitik
- 7.2.1 Verbindungen zur Beschäftigungspolitik
- 7.2.2 Die aktuellen politischen Strategien
- 7.2.3 Ziele zur Unterstützung der Beschäftigungspolitik 2007-2013
- 7.3 Die Wohnbau- und Mobilitätspolitik
- 7.3.1 Verbindungen zur Beschäftigungspolitik
- 7.3.2 Die aktuellen politischen Strategien
- 7.3.3 Ziele zur Unterstützung der Beschäftigungspolitik 2007-2013
- 7.4 Die Familienpolitik
- 7.4.1 Verbindungen zur Arbeitsmarktpolitik
- 7.4.2 Die aktuellen politischen Ansätze

## Inhalt

- 7.4.3 Zielsetzungen in Verbindung mit den arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen 2007-2013

### **Kap. 8 Sozialer Dialog als Motor und nicht nur als Motto**

- 8.1 Verbindungen zur Arbeitsmarktpolitik
- 8.2 Die aktuellen politische Strategien
- 8.3 Zielsetzungen in Verbindung mit den arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen 2007-2013

### **Kap. 9 Management des Beschäftigungsplans, Monitoring und Evaluation**

- 9.1 Erforderliche normative Maßnahmen
- 9.2 Prioritär durchzuführende Maßnahmen
- 9.3 Die Verantwortung für die Umsetzung des Mehrjahresplans
- 9.4 Monitoring
- 9.5 Evaluation

### **Anhang**

Verfahrensvorschriften zu Landesgesetzen auf dem Gebiet des Arbeitsmarktes



## Vorwort

Der neue Mehrjahresplan für die Beschäftigungspolitik 2007-2013 ist am 1. März 2007 nach mehrmaliger ausführlicher Diskussion der einzelnen Kapitel von der Landesarbeitskommission einstimmig genehmigt worden. Drei Aspekte bildeten die wesentlichen Bezugfelder für die Ausarbeitung dieses Plans: die derzeitigen Charakteristiken und die künftigen Herausforderungen des lokalen Standortes, die arbeitsmarktpolitischen Orientierungen der EU und die gesetzgeberischen Reformen auf gesamtstaatlicher Ebene. Somit soll der „Beschäftigungsplan“ ein Steuerungsinstrument für die Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik darstellen, das den Weg für die notwendigen gesetzgeberischen, organisatorischen und politischen Weichenstellungen ebnet.

Ausgehend von einer Analyse der Entwicklung des lokalen Arbeitsmarktes und des Wirtschaftsgefüges formuliert der Plan folgende Zielsetzungen: Modernisierungen in der Arbeitsmarktverwaltung und in den Arbeitsvermittlungszentren, die Überprüfung der bisherigen Erfahrungen und die Ausarbeitung zielgerichteter neuer Lösungsansätze in der Arbeitseingliederung von benachteiligten Kategorien sowie den Ausbau der Datenerfassung und die Intensivierung der Informations- und Öffentlichkeitsarbeit.

Ein Vorteil ist, dass der neue Mehrjahresplan zugleich mit dem neuen ESF-Mehrhjahresplan entstanden ist und diesbezüglich Synergien hergestellt werden konnten. Im Hinblick auf die Überarbeitung des Mehrjahresplans für die Berufsbildung hingegen, die erst in Angriff genommen wird, formuliert der Beschäftigungsplan einige Leitgedanken, die einem umfassenden Bildungsbegriff Rechnung tragen.

Mehrere Maßnahmen befassen sich mit der Qualität der Arbeit. Die einschlägigen Statistiken weisen nach, dass in Südtirol im Bereich der Arbeitssicherheit im Vergleich zu anderen Regionen noch Aufholbedarf besteht. Dies spricht zwar auf der einen Seite für die wirtschaftliche Dynamik unseres Territoriums, es sind jedoch unzweifelhaft Maßnahmen notwendig, um besser in den Unternehmen und bei den ArbeitnehmerInnen die Kultur der Arbeitssicherheit zu verankern.

Neben den Anregungen zur Bildungs-, Sozial- und Wirtschaftspolitik sowie der Arbeitssicherheit geht der Mehrjahresplan auf den sozialen Dialog als wichtigem Instrument zur Herstellung der sozialen Kohäsion und zur Umsetzung gemeinsamer standortpolitischer Zielsetzungen ein: die öffentliche Hand und die Sozialpartner werden dazu ermutigt, einen offenen Dialog über dieses zentrale Regelungsinstrument zu führen, um verstärkt gemeinsame Handlungsansätze zu finden.



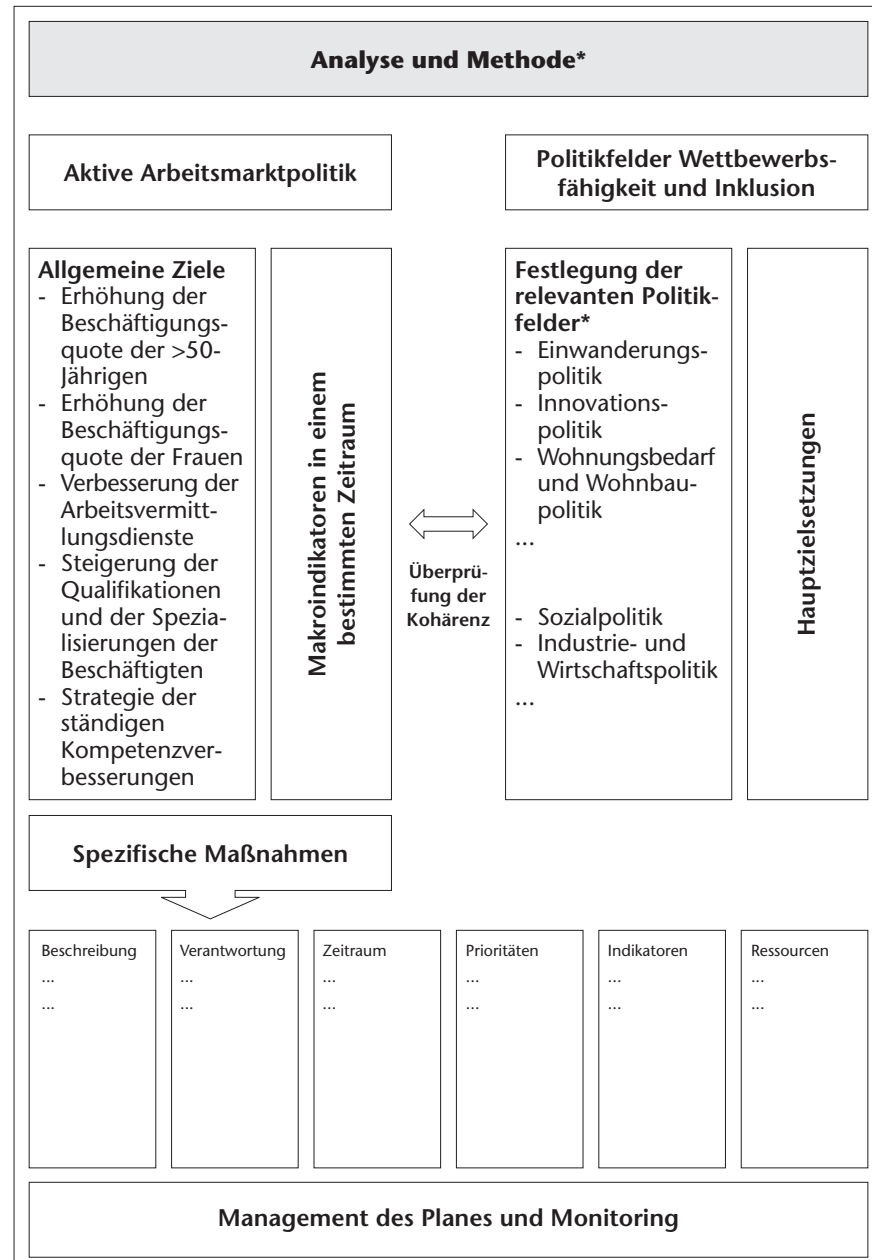
ABTEILUNGSDIREKTOR FÜR ARBEIT  
Dr. Helmuth Sinn



LANDESRAT FÜR ARBEIT  
Dr. Francesco Comina

# Der Aufbau des Mehrjahresplans für die Beschäftigungspolitik

**Abbildung 1 -  
Aufbau des Mehrjahresplans für die Beschäftigungspolitik**



\* Die anderen Politikfelder der Wettbewerbsfähigkeit und der sozialen Kohäsion ergeben sich aus anderen Landesplänen; in diesem Plan werden die interne Kohärenz und das Zusammenwirken mit der Beschäftigungspolitik überprüft.





# Kapitel 1

## Einführung

### 1.1 Methode und Gliederung der Beschäftigungspolitik: ein Vorschlag

#### 1.1.1 Planungsmethode: von der integrierten territorialen Politik zu den spezifischen Maßnahmen

Die neuesten Orientierungen der Europäischen Gemeinschaft im Hinblick auf die regionale Politik<sup>1</sup> verdeutlichen die Verbindung zwischen der Kohäsionspolitik und der Lissabon-Strategie.

In diesem Sinne muss der Plan für die aktive Arbeitsmarktpolitik mit anderen Instrumenten für die regionale Planung integriert werden, insbesondere mit dem Plan für die Berufsausbildung<sup>2</sup>, mit dem Plan für die Sozialpolitik, mit den Innovationsstrategien auf Landesebene, mit den durch die europäischen Fonds (EFRE und ESF) unterstützten Plänen sowie mit den anderen branchenbezogenen Wirtschaftsplänen.

Der Plan muss somit Ziele und allgemeine Leitlinien sowohl in Bezug auf die Beschäftigungspolitik im engeren Sinn als auch in Bezug auf die Bedingungen und die umfassenderen Orientierungen der Wirtschafts- und Sozialpolitik in einem Rahmen der Systemkohärenz enthalten.

In praktischer Hinsicht verfolgt der Plan der Beschäftigungspolitik den Zweck, spezifische Maßnahmen zu bestimmen, um die allgemeinen Ziele zu erreichen. Diese Maßnahmen müssen im Hinblick auf Zielsetzung und Gegenstand klar und eindeutig festgelegt werden und eine präzise Zuweisung der Verantwortung beinhalten, in Bezug auf die Zeitplanung sowie die erforderlichen Ressourcen bestimmt werden und konkrete Indikatoren enthalten, die für die Prüfung der Umsetzung anzuwenden sind.

#### 1.1.2 Einstufung der Beschäftigungspolitik

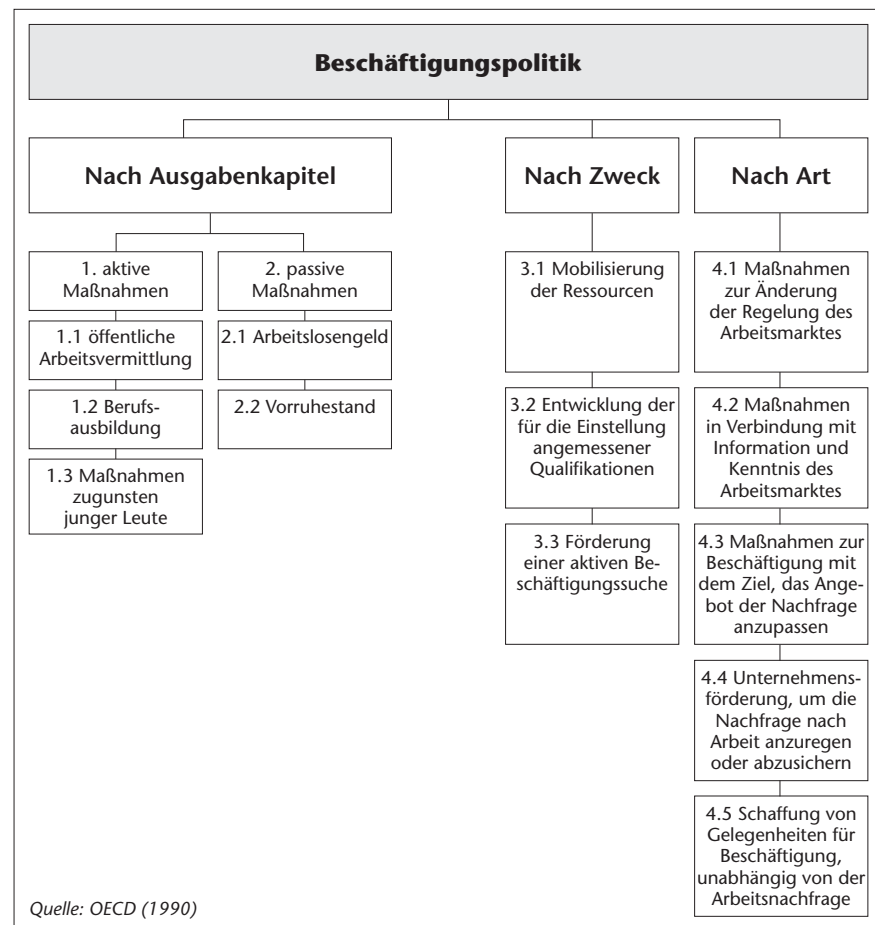
Die Beschäftigungspolitik hat aktive Maßnahmen zur Förderung der Beschäftigung, sowohl im Hinblick auf die Menge (Beschäftigte) als auch auf die Qualität (Ausbildung), oder eine passive Deckung zur Absicherung des Einkommens derjenigen, die keine Erwerbstätigkeit finden oder ihre Beschäftigung verlieren, zum Ziel<sup>3</sup>. Im ersten Fall spricht man von aktiven Maßnahmen, die den Arbeitsmarkt fördern und anregen, im zweiten Fall von passiven Maßnahmen. Die Grenze zwischen diesen beiden Arten von Maßnahmen ist nicht immer klar gezeichnet. Das logische Schema für die Einstufung ist jedoch wichtig und nimmt direkten Einfluss auf die Verwendungsbestimmung der Ressourcen (finanzielle Mittel und Arbeitskräfte). Zu den am weitesten verbreiteten Einstufungsschemata gehört jenes der OECD, mit dem die Beschäftigungspolitik segmentiert und nach aktiven und passiven Maßnahmen unterschieden wird, die auf der Grundlage ihrer Zweckbestimmung und ihrer Art definiert ist.

<sup>1</sup> vgl. Kap. 3.3.1

<sup>2</sup> Die Trennung zwischen dem Plan für die Arbeitsmarktpolitik und dem Plan für die Berufsausbildung stellt eine Besonderheit Südtirols dar. In vielen anderen Regionen erfolgt die Planung integriert und bezieht sich auf ein einziges Programmierungsdokument (vgl. Kap. 3.3.3.).

<sup>3</sup> vgl. Baronio et al. (2003), *Le politiche e le istituzioni*, in: Lucifora, C. "Mercato, occupazione e salari: la ricerca sul lavoro in Italia", Band II, Mondadori.

**Abbildung 2 -  
OECD-Einstufung der beschäftigungspolitischen Maßnahmen**



Die Auslegung und vor allem die konkrete Anwendung dieses Schemas können mit einem „Matrizenansatz“ erfolgen, d.h. durch die Verknüpfung der unterschiedlichen Dimensionen. Die OECD-Einstufung wurde dann von Eurostat im Modul *Labour Market Policies* weiter entwickelt.

Das Eurostat-Schema berücksichtigt Politikbereiche, die direkt auf dem Arbeitsmarkt umgesetzt werden, und ist in neun effektive Kategorien unterteilt<sup>4</sup>:

1. Allgemeine Dienste der öffentlichen Arbeitsverwaltung mit individueller Beratung und Unterstützung bei der Arbeitsuche,
2. Aus- und Weiterbildung,
3. Schemata für die Aufteilung der Arbeit (Arbeitszeitregelung und Job-Sharing),
4. Beschäftigungsförderung,
5. Maßnahmen für die Eingliederung von Behinderten (oder allgemeiner von benachteiligten Personen),
6. Direkte Beschäftigung schaffende Maßnahmen (im öffentlichen Dienst im weiten Sinn),
7. Neugründungsförderung,
8. Passive Maßnahmen zur Einkommensunterstützung für Arbeitslose,
9. Vorruhestandsmaßnahmen (passive Maßnahmen).

Interessant ist auch das Schema von Daniele Ciravegna (1995)<sup>5</sup>, bei dem vier Arten von Maßnahmen berücksichtigt werden: eine rechtliche Maßnahme, und zwar die Regelung der Arbeitsverhältnisse, und drei wirtschaftliche Maßnahmen, die sich auf die steuerlichen Aspekte, auf die Aspekte zur Unterstützung des Einkommens und auf die Beschäftigungspolitik beziehen: Diese werden in traditionelle und aktive Maßnahmen unterteilt. Dann besteht das Konzept von M. Bruni (2000), mit der eine umfassende Anzahl an Maßnahmen nach vier Zielsetzungen klassifiziert wird:

1. Änderung der Anzahl der Arbeitsplätze (z. B. Maßnahmen zu den Lohnkosten, Neugründungsförderung und Förderung zur Schaffung neuer Arbeitsplätze),
2. Änderung der Anzahl der Beschäftigten,
3. Änderung der Anzahl der Arbeitslosen,
4. Änderung der Beschäftigungsstruktur.

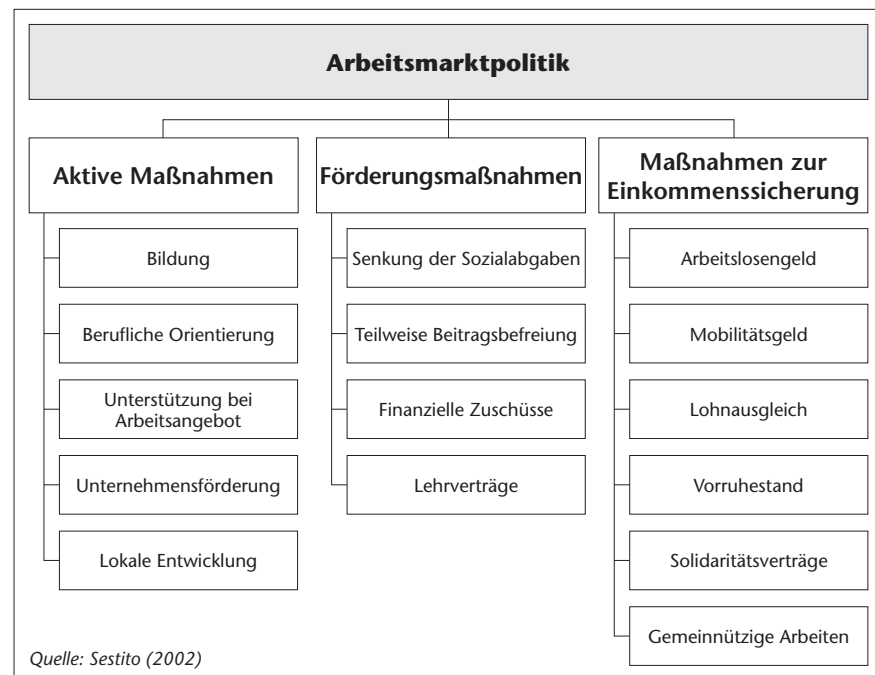
Schließlich wird das von der Onofri-Kommission eingesetzte Schema<sup>6</sup> aufgeführt, das ein Beispiel für die Auslegung des italienischen Gesetzgebers darstellt.

<sup>4</sup> vgl. Sestito, P. (2001), *Le politiche del lavoro*, in: Brucchi Luchino, „Manuale di economia del lavoro“, Il Mulino.

<sup>5</sup> Daniele Ciravegna (1995), in: *Politica ed economia*, Bd. 5, S. 69-75; das Schema wird im Anhang aufgeführt.

<sup>6</sup> Kommission für die Untersuchung der makroökonomischen Kompatibilitäten der Sozialausgaben, 1997

**Abbildung 3 -  
Arbeitsmarktpolitik in Italien – Onofri-Klassifizierung**



## 1.2 Die Beobachtung der Beschäftigungspolitik in Südtirol

### 1.2.1 Vorbemerkung

Der Mehrjahresplan für die Beschäftigungspolitik stellt die Umsetzung der europäischen Beschäftigungsstrategie in Südtirol dar.

Unter dem methodologischen Gesichtspunkt ist zu unterstreichen, dass der Übergang von der geplanten Maßnahme zur konkreten Umsetzung immer problematisch ist: trotz einer detaillierten Bewertung der möglichen Hindernisse und Bedingungen kann die Entwicklung im Umfeld und gegebenenfalls Strategieänderungen bei den beteiligten Akteuren die Erreichung der gesteckten Ziele maßgeblich behindern, wenn nicht gänzlich unmöglich machen. Selbstverständlich ist die Schwierigkeit, solche Veränderungen vorauszusehen, um so größer, je größer der zeitliche Abstand zwischen der Planung und der Umsetzung ist. Eine Unterschätzung dieses Aspektes seitens der Planer führt – genauso wie eine unzureichende Vertiefung der Vorhaben – zu komplexen Interpretationsschwierigkeiten für die Personen, die den

Plan konkret umsetzen müssen.

Angesichts dieser Betrachtungen erscheint es besonders nützlich zu sein, einen ständigen und engen Kontakt zwischen der Planungs- und der UmsetzungsEbene, eine klare Festlegung der zuständigen Personen und Gremien, eine effiziente Koordinierung aller Beteiligten in den unterschiedlichen Phasen sowie die aktive Einbeziehung der Sozialpartner, denen eine bedeutende Rolle – sei es bei der Supervision, sei es bei der Umsetzung der Maßnahmen zusteht, vorzusehen, so dass das Risiko für Abweichungen zwischen den Intentionen und der Umsetzung auf ein vertretbares Maß beschränkt werden kann.

### 1.2.2 Der Mehrjahresplan für die Beschäftigungspolitik 2000-2006

Die minuziöse Gliederung des *Mehrsjahresplanes 2000-2006*<sup>7</sup> streicht seinen politischen und operativen Charakter heraus. Darin sind die Maßnahmenfelder und die Ziele genauso angeführt wie die einzuleitenden Aktionen und Maßnahmen, die Umsetzungsmodalitäten und die konkreten, zu erreichenden Ziele, die beteiligten Akteure und die Endbegünstigten, die Ausführungszeiten und die benötigten Ressourcen. Der Plan enthält sieben Aktionsfelder und definiert insgesamt 16 Maßnahmen, die im Zeitraum von sieben Jahren umzusetzen sind. Dazu kommt die Beobachtung während der gesamten geplanten Zeitspanne. Diese Beobachtung ermöglicht Jahresberichte über die Umsetzungserfolge in jedem Maßnahmenbereich. In Wirklichkeit wurden nur zwei Bewertungsverfahren durchgeführt, das erste ein Jahr nach Inkrafttreten des Planes, das zweite während des ersten Halbjahres 2005, das in einem Bericht über den Umsetzungsstand mündete<sup>8</sup>.

Die Vielzahl der vorgesehenen Maßnahmen, denen begrenzte Human- und Finanzressourcen gegenüberstehen, hat bezüglich der Inangriffnahme der Vorhaben die Festlegung von Prioritäten unumgänglich gemacht: die Rangreihe, bereits im Plan festgelegt, unterliegt eventuellen Abänderungen im Verlauf der Gültigkeitsdauer nach Maßgabe der Landesarbeitskommission, die wiederholt die Wichtigkeit unterstrich, dass Maßnahmen festgelegt werden, die dringlicher angegangen werden als andere.

Unter Berücksichtigung der methodologischen Betrachtungen in den Vorbemerkungen sowie der kritischen Punkte und der Verbesserungsmöglichkeiten, die aufgrund der Analysen der geplanten Maßnahmen im Mehrjahresplan 2000-2006 *zu Tage traten*, kann man die Aufmerksamkeit auf folgende Felder werfen.

In erster Linie macht es die Gültigkeitsdauer von sieben Jahren extrem schwierig, mittelfristig wirksame Maßnahmen zu planen, weil sich zwischen der Planungs- und der Durchführungsphase die genannten Veränderungen ergeben können, sei es im sozioökonomischen und juristischen Umfeld wie auch im Verhalten der beteiligten Akteure. Es scheint also notwendig zu sein, nach der Hälfte der Geltungsdauer des Planes ein Bewertungs- und Revisionsverfahren zum Dokument einzurichten, um die Maßnahmen besser justieren und die Abweichung zwischen der Planung und der realen Umsetzung minimieren zu können. Bezüglich der im vorherigen Plan

<sup>7</sup> Von der Landesregierung mit Beschluss Nr. 69 vom 15. Jänner 2001 genehmigt.

<sup>8</sup> Dieser Bericht ist übrigens nicht immer in der Lage, auf übersichtliche Weise die Ergebnisse der beiden getrennten Bewertungen zu integrieren.

vorgesehenen „schnellen Eingreifstruppe“ bei Beschäftigungskrisen (Maßnahme 13) kamen beispielsweise in der nachfolgenden Diskussion allgemeine Zweifel über den Nutzen einer solchen Einrichtung zu Tage, denn es war die Bildung einer *task force* in Hinblick auf die spezifische Problemlage vorzuziehen.

In zweiter Linie ist es nötig, die größte Aufmerksamkeit auf die Formulierung der Maßnahmen zu legen: einerseits können unklare oder sogar widersprüchliche Angaben die Verfolgung der Ziele weitgehend konditionieren (wie es bezüglich der Maßnahme 8 zur Einführung des Bildungspasses geschehen ist); obwohl detaillierte Angaben zur Transparenz und Verantwortlichkeit der Verwaltungsmaßnahme beitragen können, kann es andererseits geschehen, dass eine zu minuziös geplante Verfahrensweise kaum funktionell für die korrekte Umsetzung der Maßnahme sein kann (wie es beispielsweise bei der Maßnahme 1 bezüglich der Datenbank zur Stellenvermittlung der Fall war). Diese Art von Problemen hat auch bei der Auswertung in Bezug auf die Umsetzung der vorgesehenen Maßnahmen zu Problemen geführt.

Drittens ist eine intensivere Koordinierung der beteiligten Akteure notwendig: die Synergien zwischen der Abteilung Arbeit und den Abteilungen für Berufsbildung können verbessert werden. Es wurde mitgeteilt, dass die bedeutende Anzahl von Initiativen bei der beruflichen Weiterbildung von benachteiligten Personen (Maßnahme 5) und bei der Fortbildung am Arbeitsplatz (Maßnahme 9), ebenso wie im Bereich der Förderung der Betriebspraktika (Maßnahme 10) nicht Teil einer systematisierten Aktion und nicht in der Lage sind, Vorgaben im Plan zu erfüllen. Was die Betreuung bei Praktika und die Ausbildung der Tutorinnen und Tutoren angeht (Maßnahme 11), endete der Versuch, die Maßnahme in Angriff zu nehmen, in einem nicht zufriedenstellenden Ergebnis, was vor allem auf das improvisierte Vorgehen zurückzuführen ist, bedingt durch die erfolgten Interventionen und den Mangel an Humanressourcen. Ebenso wenig gab es Fortschritte bei der Festlegung der Aktionsfelder der Ausbildungsverträge (Maßnahme 12), auch aufgrund einer verwirrenden Auswahl der damit betrauten Instanzen (die Abteilungen Arbeit, italienische Berufsbildung, deutsche und ladinische Berufsbildung, land-, forst- und hauswirtschaftliche Berufsbildung, Gewerkschaftsorganisationen, Arbeitgeberverbände). Was schließlich die Einrichtung eines *Assessmentcenter* (Maßnahme 2) angeht, wurde dieses Vorhaben nicht in die Wege geleitet, während ein gemeinsames Projekt der italienischen, deutschen und ladinischen Berufsbildung sowie dem italienischen und deutschen Schulamt, finanziert vom ESF und abseits vom Inhalt des Planes, durchgeführt wurde<sup>9</sup>.

Viertens könnte die Einbeziehung in Hinblick auf die Rolle der Sozialpartner entsprechend aufgewertet werden mittels eines authentischen Konzertierungsverfahrens, das bisher nicht berücksichtigt wurde, wie aus der Vielzahl der ad hoc-Gesprächsrunden und Arbeitsgruppen abzulesen ist, die im Plan vorgesehen sind, aber in seltenen Fällen auch eingerichtet wurden (wie etwa jene zu den Maßnahmen 2, 3, 9, 12, 13, 14 und 16), denen augenscheinlich keine maßgebliche Bedeutung zugemessen wurde. Die Anerkennung einer spezifischen Rolle der Instanzen, die nicht Teil der Landesverwaltung sind, sich aber eigenständig einige im Plan angeführten

<sup>9</sup> Dieses Projekt mit der Bezeichnung „KOMpetenzenPASS“ besteht in der Erstellung eines persönlichen Dossiers, das die Informationen über die erworbenen Kompetenzen im Lauf des Lebens sammelt, es kann jederzeit auf den aktuellen Stand gebracht werden.



Ziele setzen, kann unter dem Gesichtspunkt der Effizienz und der Zielgenauigkeit von Vorteil sein, ganz zu schweigen vom Subsidiaritätsprinzip auf europäischer Ebene.

### **1.3 Die Rolle des Mehrjahresplans 2007-2013**

#### **1.3.1 Lokale Arbeitsmarktpolitik und übergeordneter Referenzrahmen**

Der Südtiroler Mehrjahresplan für die Beschäftigungspolitik ist zugleich Ausdruck und Teil der Umsetzung der europäischen Beschäftigungsstrategie (EBS) und eines der wichtigsten Planungsinstrumente für die lokale Standortentwicklung. Die Leitlinien, die der Europäische Rat im Rahmen der „Methode der offenen Koordination“ vorgibt, werden zunächst auf nationaler Ebene dekliniert (National Action Plan) und finden schließlich auch auf regionaler Ebene ihre spezifische Ausdrucksform in einem Maßnahmenkatalog, der die Sicherung der Beschäftigung und der Beschäftigungsfähigkeit in den Mittelpunkt stellt, die Wege für die strukturelle Anpassung der Arbeitsmarktverwaltung ebnet, die Anpassungsfähigkeit der Unternehmen und der Arbeitskräfte fördert sowie die Chancengleichheit in der Beteiligung am Arbeitsmarkt als durchgängige solidarische Konstante in konkrete Maßnahmen umsetzt.

Wichtigste Anknüpfungspunkte für die Festlegung der beschäftigungspolitischen Prioritäten auf lokaler Ebene sind die mit dem Zeithorizont 2010 vom Lissaboner Gipfel festgelegten Ziele für die Beschäftigung, die Wirtschaftsentwicklung und den sozialen Zusammenhalt, deren Orientierungsrahmen darin besteht, Europa zu einem wettbewerbsfähigen Standort der wissensbasierten Wirtschaftsentwicklung zu machen. In der Neulancierung der Strategie von Lissabon im Jahr 2005 wurden vor allem folgende integrierte Leitlinien für Wachstum und Beschäftigung auf die politische Agenda gesetzt:

- Ausrichtung der Beschäftigungspolitik auf Vollbeschäftigung, Steigerung der Qualität der Arbeitsplätze und der Arbeitsproduktivität sowie Stärkung des sozialen und territorialen Zusammenhalts;
- Förderung der Arbeitseingliederung quer durch alle Lebenszyklen durch konkrete Antworten auf die entsprechenden typischen Problematiken: Zugang zu Beschäftigung, Abbau geschlechtsspezifischer Schranken, bessere *work-life-balance* durch Sensibilisierung der Unternehmen und strukturelle Maßnahmen, Sicherung effizienter und finanziell tragbarer Pensions- und Gesundheitssysteme, Förderung von Arbeitsbedingungen, die das aktive Altern begünstigen;
- Ausbau der Dienstleistungen in den Bereichen Berufsorientierung, Arbeitssuche, Berufsberatung und berufliche Weiterbildung sowie Sicherstellung spezifischer Unterstützungsmaßnahmen für benachteiligte Kategorien sowie Anpassung der Steuer- und Sozialleistungssysteme, um Arbeit lohnend zu machen und ein angemessenes Sozialschutzniveau zu gewährleisten;
- Modernisierung der Arbeitsmarktverwaltungen und insbesondere der Arbeits-

vermittlungsdienste, Antizipation der Qualifikationserfordernisse, bessere *governance* der Wirtschaftsmigration sowie Erhöhung der Transparenz zur Förderung der Mobilität.

Thema der europäischen Beschäftigungspolitik sind insbesondere das Verhältnis von Flexibilität und Beschäftigungssicherheit, aber auch die Weiterbildung, die Unternehmensgründungen, der Arbeitsschutz, die Anpassung an neue Technologien, die reguläre Beschäftigung, die Entwicklung der Arbeitskosten, die Investitionen in die Humanressourcen und die Aus- und Weiterbildungssysteme, kurz gesagt, die gesamte Bandbreite arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen, die die Entwicklung der Volkswirtschaft, die Prosperität der Unternehmen, deren Arbeitsproduktivität und Wettbewerbsfähigkeit sowie Einkommensverteilung und sozialen Frieden beeinflussen. Wo entsprechende Zuständigkeiten gegeben sind, können auch auf lokaler Ebene konkrete Schritte gesetzt werden, um die Rahmenbedingungen des Arbeitsmarkts, die soziale Sicherung und die Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen zu verbessern. Dieser Mehrjahresplan wird also dadurch gekennzeichnet, dass die Verbindungsstränge zu den arbeitsmarktpolitischen Vorgaben auf europäischer Ebene und auf gesamtstaatlicher Ebene deutlich herausgearbeitet und in den Maßnahmen konkretisiert werden.

### **1.3.2 Kooperation als durchgehendes Leitmotiv**

Diese enge Vernetzung auf normativer Seite findet auf lokaler Ebene ihre Entsprechung in der strukturellen Konzeption dieses Mehrjahresplans: auch hier wird immer wieder bewusst gemacht, dass die Umsetzung des Mehrjahresplans zwar in vielen Bereichen in die Zuständigkeit der Abteilung Arbeit und der darin organisierten Ämter fällt, jedoch die aktive und konstruktive Zusammenarbeit mit anderen Abteilungen und Ressorts der Landesverwaltung unverzichtbar für die effiziente und wirksame Umsetzung der Maßnahmen ist. In der Tat bedarf es zur Lösung der anstehenden Aufgaben des Zusammenwirkens all der verschiedenen Stellen, die in irgendeiner Form Zuständigkeiten in Bezug auf den Arbeitsmarkt wahrnehmen, auch wenn sie unterschiedlichen Ämtern angehören und/oder in verschiedenen Ressorts angesiedelt sind. Von der politischen Ebene bis hinunter zu den einzelnen Ämtern muss das Bewusstsein dafür geschärft werden, dass diese Synergien ein entscheidendes qualitatives Element der künftigen Ausrichtung der *governance* darstellen. Entsprechende Weichenstellungen sollten deshalb die Kooperation als Schlüsselfaktor der „guten Verwaltung“ in den internen Planungsvorgaben und im Organisationsalltag verankern.

Darüber hinaus ist für die erfolgreiche Umsetzung des Plans neben den zuständigen Abteilungen der Landesverwaltung als verantwortlicher Stelle vor allem die koordinierte bzw. gemeinsame Vorgangsweise der Sozialpartner ausschlaggebend, die im Rahmen der Landesarbeitskommission die entsprechenden Weichenstellungen vornehmen. Der soziale Dialog ist somit nicht nur Kennzeichen einer ko-





operativen Einstellung der öffentlichen Hand und der Sozialpartner in der Handhabung wichtiger Fragen der sozialen und wirtschaftlichen Entwicklung, sondern ein konkretes Instrument für die gemeinsame Verantwortung zur Standortentwicklung, das zielgenaueres Handeln unter Einbeziehung aller stakeholder ermöglicht. In spezifischen Bereichen, die durch die jüngste Arbeitsmarktreform wesentlich erweitert worden sind, liegt die Handlungskompetenz ausschließlich im Bereich der Sozialpartner und ohne ihre Initiative bleiben potentielle Gestaltungsmöglichkeiten leerer Buchstabe. Die Initiativkraft der Sozialpartner soll zudem auch immer wieder als Impulsgeber für die öffentliche Hand genutzt werden und insofern die Dynamik lokaler Standortverantwortung beleben.

## **1.4 Methodische Hinweise und Strukturierung des Mehrjahresplans**

### **1.4.1 Methodischer Ablauf**

Die Ausarbeitung des Mehrjahresplans erfolgte in enger Kooperation mit der Abteilung Arbeit und mit regelmäßigen Informations- und Feedbackrunden mit der Landesarbeitskommission. Entsprechend der vereinbarten Ablaufstruktur wurde zunächst eine eingehende on desk-Analyse der einschlägigen Literatur, der normativen Grundlagen und der Daten auf lokaler, nationaler und europäischer Ebene durchgeführt. Dabei wurden u.a. die jüngsten arbeitsmarktpolitischen Planungsinstrumente unter die Lupe genommen, die in anderen italienischen Regionen bestehen. Ca. 30 Experten/innen/interviews mit VertreterInnen aus der Landesverwaltung, anderen gesamtstaatlichen und lokalen Körperschaften sowie mit VertreterInnen der Arbeitgeberverbände, der Gewerkschaften und verschiedener sozialer Vereinigungen bildeten zusammen mit den ermittelten quantitativen Daten die Grundlage für ein umfassendes Verständnis der lokalen Arbeitsmarktstruktur, der verschiedenen Problemsituationen und des Potentials an Ressourcen, um geeignete Antworten auf die aktuellen Fragestellungen der Beschäftigungssituation auszuarbeiten. Die Beziehung von Univ.-Prof. Dr. Tito Boeri und Univ.-Prof. Dr. Michele Pellizzari sicherte dem Projekt schließlich eine kompetente wissenschaftliche Supervision und die Rückkoppelung und kritische Hinterfragung der angepeilten Lösungen im Lichte der neuesten Erkenntnisse der Arbeitsmarktforschung auf gesamtstaatliche rund europäischer Ebene.

### **1.4.2 Die Struktur des Mehrjahresplans**

Der vorliegende Mehrjahresplan 2007-2013 zeichnet nach einer methodologischen Prämisse ein Bild der Stärken und Schwächen des Standortes Südtirol und seiner Produktionsstruktur (Kap. 2) und umreißt - ausgehend von den europäischen Beschäftigungsstrategien (Kap. 3) - die Zielsetzungen für die Beschäftigungspolitik in Südtirol (Kap. 4): wichtigste Ziele sind die Verbesserung der Arbeitsvermittlungsdienste, die Arbeitseingliederung benachteiligter Kategorien, die Förderung der

Beteiligung der Frauen am Arbeitsmarkt und die Unterstützung der Vereinbarung von Familie und Beruf, die Förderung der Arbeitseingliederung von Personen über 50 Jahren, die Regelung der Wirtschaftsmigration, die Förderung regulärer Arbeitsverträge sowie der Sicherheit am Arbeitsplatz und die Verbesserung der Information zum Arbeitsmarkt. Im Kap. 5, dem eigentlichen Herzstück des Mehrjahresplans, werden diese Zielsetzungen in einem umfassenden Maßnahmenkatalog konkretisiert und in Bezug auf Ressourcen, Zeitpunkt der Umsetzung und Umsetzungsverantwortlichkeit definiert. Kap. 6 enthält einige Zielsetzungen und Leitgedanken zum Bildungsbereich, der als der Schlüsselfaktor für die lokale Standortpolitik ausgewiesen wird. Kap. 7 befasst sich mit den Rahmenbedingungen für die Wettbewerbsfähigkeit: Wirtschaftsförderung, Innovation und Forschung, sozialpolitische Maßnahmen, Wohnbau- und Mobilitäts politik sowie Familienpolitik. Die Einbeziehung der Sozialpartner wird im Anschluss als Grundsatz für die regionale governance deklariert und in Einzelmaßnahmen ausgeführt (Kap. 8). Kap. 9 enthält schließlich neben der Zusammenfassung der Maßnahmen, die normative Änderungen erfordern, die Darstellung der Planungseckdaten und die Erläuterung des Verfahrens für das Monitoring und die regelmäßige Aktualisierung des Mehrjahresplans, die Evaluationsinstrumente sowie die Übersicht zu den erforderlichen Ressourcen. Dem zeitlichen und dem Ressourcenaufwand für das Monitoring und die Evaluation des Mehrjahresplans ist besondere Aufmerksamkeit seitens jener Institutionen zuzubilligen, in deren Zuständigkeit die Umsetzung dieses Planungsinstrumentes fällt.

#### **1.4.3 Planungshorizont und Verknüpfung mit anderen Planungsinstrumenten**

Der Mehrjahresplan für die Beschäftigungspolitik 2007-2013 weist den selben Planungshorizont auf wie die nächste ESF- und EFRE-Programmierung. Dieser Umstand begünstigt ein koordiniertes Vorgehen. In Bezug auf den Mehrjahresplan für die berufliche Bildung ist - ausgehend von den Anregungen des Beschäftigungsplans - ebenfalls eine stärkere Zusammenschau möglich und opportun, während hinsichtlich des in Ausarbeitung befindlichen Leitbilds für den gesamten Bildungssektor erst noch grundsätzliche strategische Aspekte abzuklären sind, um eine Vernetzung mit anderen Planungsinstrumenten sicherzustellen. Der Landessozialplan steht hingegen bereits vor der Verabschiedung durch die Landesregierung, weshalb diesbezüglich allenfalls im Nachhinein Verknüpfungen hergestellt werden können.



## 1.5 Monitoring und Evaluation

Der relativ lange Zeithorizont des Beschäftigungsplans von sieben Jahren erfordert, dass dessen Umsetzung in mehreren Phasen angelegt wird. Die Dynamik der arbeitsmarktpolitischen Entwicklung kann jedoch auch darüber hinaus Korrekturen der Zielrichtung *in itinere* erforderlich machen. Die vorgeschlagene regelmäßige Überprüfung (*monitoring*) sollte deshalb möglichst genau eingehalten werden. Zielführend ist obendrein eine Mehrjahresplanung der Arbeitsmarktverwaltung in Abstimmung mit den anderen Ressorts und Abteilungen, die sich mit der Umsetzung der verschiedenen Landespläne befassen, um die personellen und finanziellen Ressourcen möglichst genau quantifizieren und die Verzahnung der Umsetzung der arbeitsmarktpolitischen mit den jeweiligen anderen spezifischen Planungsinstrumenten auf Landesebene zu erleichtern.

Für bestimmte strukturelle Maßnahmen wie z. B. die Anpassung der Arbeitsmarktverwaltung an die neuen normativen und Markterfordernisse und bei der Einführung neuer Förderungsinstrumente bzw. der Neuausrichtung bestehender Unterstützungsmaßnahmen wird eine solide wissenschaftliche Evaluation empfohlen. Dieser zusätzliche Aufwand lohnt sich aus zwei Überlegungen: zum einen wird im Rahmen der Evaluation die Umsetzung der Maßnahmen im Hinblick auf die Zielvorgaben als auch auf die konkreten Effekte und die Effizienz beobachtet, zum anderen besteht ein konkretes wissenschaftliches Interesse an der Analyse innovativer arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen im Hinblick auf mögliche Mainstreameffekte auf nationaler und internationaler Ebene. Somit kann sich Südtirol einerseits eine wertvolle wissenschaftliche Unterstützung für die Umsetzung des Mehrjahresplans sicherstellen und profitiert andererseits von den Forschungsergebnisse der Arbeitsmarktexperten/innen zu den Ergebnissen der in Südtirol umgesetzten Maßnahmen.



## Kapitel 2

### Der Arbeitsmarkt in Südtirol

Im vorliegenden Teil wird keine vollständige Erläuterung der Kontextdaten in bezug auf Wirtschaft, Arbeitsmarkt, demografische Struktur und Bildung in Südtirol geliefert. Dafür wird auf die zahlreichen Quellen verwiesen, die einen detaillierten Überblick über die einzelnen Aspekte liefern. Insbesondere handelt es sich um die nachfolgenden Bezugsunterlagen:

- „Arbeitsmarktbericht Südtirol 2006“ der Beobachtungsstelle für den Arbeitsmarkt der Autonomen Provinz Bozen,
- „Studie für die Abfassung des vorbereitenden regionalen strategischen Dokuments für die Kohäsionspolitik 2007-2013“, 2005 ausgearbeitet von der Autonomen Provinz Bozen,
- „Mercati del lavoro locali e strategie formative, con particolare riguardo all’Alto Adige“ (Lokale Arbeitsmärkte und Ausbildungsstrategien mit besonderem Schwerpunkt auf Südtirol) von Luigi Frey und Giuseppe Croce (Hrsg.), Quaderni di economia del lavoro n. 79, 2004, Franco Angeli<sup>10</sup>.

In diesem vorbereitenden Dokument beschränkt man sich hingegen auf die kritische Analyse der bedeutendsten Daten und deren Interpretation zur Unterstützung der Entscheidungen im Hinblick auf die Arbeitsmarktpolitik.

#### 2.1 Kontextanalyse und Interpretation des Arbeitsmarkts

Die Südtiroler Wirtschaft war in den vergangenen 15 Jahren durch ein Wachstum des BIP geprägt, das über dem gesamtstaatlichen und dem europäischen Durchschnitt lag und ziemlich konstant war. Von 1990 bis 2001 ist das Südtiroler BIP um einen Jahresdurchschnitt von 2,4%<sup>11</sup> gewachsen. Auch im Jahr 2002 ist das BIP um 2% gestiegen, während sich 2003 die ersten Anzeichen für ein verlangsamtes Wachstum zeigten, das sich dann auf 0,7% stabilisierte. Für 2004 und 2005 zeigen die Konjunkturindikatoren einen möglichen Aufschwung der Wachstumsrate, die sich entsprechend um die 1,5% bzw. 1,8%<sup>12</sup> bewegen.

**Tabelle 1 -  
Wirtschaftsentwicklung: BIP-Änderung gegenüber dem Vorjahr (%)**

	2001	2002	2003	2004	2005
Europa (Euro-Zone)	1,9	0,9	0,8	2,1	1,3
Italien	1,7	0,3	0,1	0,9	0,1
Südtirol	2,2	2,0	0,7	1,5*	1,8*

\* provisorische Daten  
Quelle: Eurostat und ASTAT

Das Wirtschaftswachstum äußerte sich in einem Beschäftigungszuwachs, der fast alle Branchen und Elemente des Beschäftigungsangebots betroffen hat. Von 201.400 Beschäftigten im Jahr 1991 stieg die Zahl auf 223.300 im Jahr 2005, mit

<sup>10</sup> Die Beiträge zu Südtirol wurden im Rahmen des von der Autonomen Provinz Bozen organisierten und von ESF finanzierten Monitor-Projekts erstellt und herausgegeben. Ebenfalls im Rahmen des Monitor-Projekts wird die Analyse zu den Daten des Arbeitsmarkts Jahr für Jahr aktualisiert.

<sup>11</sup> vgl. AFI-IPL (2003), Studie über die Südtiroler Industrie, Bericht für die Abteilung Industrie der Autonomen Provinz Bozen.

<sup>12</sup> Die Handelskammer Bozen gibt eine optimistische Schätzung für das Jahr 2005 an, mit einem Wachstum von 2% und einer Prognose von 2,1% für das Jahr 2006; vgl. HK (2005), WIFO-Wirtschaftsbarometer, Erste Bilanz 2005 – Ausblick 2006, Bozen. Zu den Indikatoren, die bei der Schätzung des Wachstums der letzten Jahre zu größter Vorsicht mahnen, gehört die gestiegene Anzahl an Konkursen, der Rückgang des positiven Wachstums saldos der Anzahl an Unternehmen sowie die verstärkte Inanspruchnahme von Lohnausgleichskasse und Mobilität.



einem Zuwachs von fast 20.000 Beschäftigten (+10%). Im Detail gesehen, waren die Jahre 1991 bis 1995 im Hinblick auf die Beschäftigung äußerst statisch, der Zuwachs war vor allem in der zweiten Hälfte der 90er Jahre und in den ersten Jahren des 21. Jahrhunderts zu verzeichnen.

**Tabelle 2 -  
Beschäftigungsentwicklung: Veränderung der Anzahl der  
Beschäftigten (Index 2000 = 100%)**

	2001	2002	2003	2004	2005
Europa (Euro-Zone)	101,6	102,3	102,6	103,2	103,9
Italien	102,1	103,8	105,3	105,7	105,9
Südtirol	100,6	102,5	103,9	103,2	103,9

Quelle: Berechnungen des AFI-IPL auf der Basis der Daten von Eurostat und Astat

### 2.1.1 Erfolgsmodell Südtirol

Obwohl es keine eindeutigen Ergebnisse in bezug auf die Determinanten der Entwicklungen für das regionale Wachstum gibt, können einige Interpretationshypothesen für den Erfolg des Südtiroler Wirtschaftsmodells aufgestellt werden:

- Das wichtigste Merkmal der Südtiroler Wirtschaft ist das branchenspezifische und territoriale Gleichgewicht seiner Komponenten.
- Dieses Gleichgewicht ist insbesondere auf die ausgleichende Rolle und die weite Verbreitung von Landwirtschaft und Gastgewerbe zurückzuführen, deren Konsolidierung vor der Dezentralisierung des verarbeitenden Gewerbes und des Bauwesens erfolgte<sup>13</sup>.
- Die geschichtlich verwurzelten Gründe und die Entwicklung von mit der Autonomie verbundenen Kompetenzen beinhalteten die erhebliche Bezuschussung mit öffentlichen Geldern, die zur Beibehaltung eines hohen Investitionsniveaus beitrugen. Von Vorteil war dies für alle Branchen, insbesondere jedoch für Bauwesen (das im Vergleich zum gesamtstaatlichen und europäischen Durchschnitt einen hohen Anteil an Mehrwert aufweist) und Handwerk, die auf diese Weise eine interne Nachfrage in kontinuierlichem Wachstum befriedigen konnten.
- Wie viele andere erfolgreiche Regionen (siehe Nordosten) entwickelte sich Südtirol nicht aufgrund eines Modells mit der Spezialisierung der Produktion, sondern in eine Richtung zur Aufwertung der Verschiedenartigkeit<sup>14</sup>, die dynamische Externalitäten im Hinblick auf die Agglomeration neuer Unternehmen in unterschiedlichen und sich einander ergänzenden Branchen erzeugte („wechselseitige Befruchtung“).

<sup>13</sup> Siehe: EURAC (2002), *Erfolgsfaktoren einer Region: das "Modell Südtirol"*. Edition Raetia, Bozen

<sup>14</sup> Zur Typisierung der unterschiedlichen Wege der Territorientwicklung siehe: IDSE-CNR (1999), *Trasformazioni strutturali e competitività dei sistemi locali di produzione*, Franco Angeli, Milano.

### 2.1.2 Kritische Faktoren für die Wettbewerbsfähigkeit

Dies sind in Kürze einige Stärken, die auch von der günstigen geografischen Lage und der Aufwertung eines Gebietes mit großem Potential untermauert werden. Es gibt jedoch auch kritische Faktoren, die die langfristige Wettbewerbsfähigkeit des lokalen Wirtschaftssystems bedrohen.

- Anhand einiger Studien konnte festgestellt werden, dass das Wachstum des Bruttoinlandsprodukts ab 1995 sich eher aus einer Erweiterung der Beschäftigungsbasis als aus einer Steigerung der Produktivität ergab<sup>15</sup>. Trotz der hohen Dynamik der Investitionen waren die Produktivitätssteigerungen nämlich mäßig und lagen nur knapp über dem gesamtstaatlichen Wert. Einer Studie des WIFO<sup>16</sup> zufolge ist einerseits ein Aufschwung der Produktivität in Südtirol im Vergleich zu den anderen Regionen im Alpengebiet von 1992 bis 2002 zu verzeichnen, andererseits gibt es noch Nachholbedarf. „Die Südtiroler Wirtschaft weist ein strukturelles Problem auf: Der Anteil der Branchen mit hoher Produktivität an der Gesamtbeschäftigung beträgt nur knapp 33% und liegt damit deutlich unter dem Durchschnitt im Alpengebiet (41%). Die verbleibenden 67% der Arbeitskräfte in unserem Land sind in Branchen mit tendenziell niedriger Produktivität beschäftigt“ (WIFO, 2004). Der Vorteil in den traditionellen Branchen (Bauwesen, Einzelhandel sowie „Hotels und Restaurants“) gleicht jedoch den genannten strukturellen Nachteil aus. In derselben Studie wird die Schlussfolgerung gezogen, dass es bei den aktuellen demografischen Trends in der Zukunft notwendig sei, Arbeitskräfte von außerhalb des Landes einzusetzen, um den Arbeitsmarkt zu stabilisieren und den derzeitigen wirtschaftlichen Wohlstand unverändert beizubehalten. Die Alternative zu einer äußerst hohen Immigrationsrate besteht in der Steigerung der Beschäftigungsrate der einheimischen Bevölkerung und der Steigerung der Produktivität sowohl in bezug auf die einzelnen Branchen als auch durch eine Änderung der Wirtschaftsstruktur mit der neuen Zuordnung von Arbeitskräften aus weniger produktiven Bereichen zu denen mit hohem Mehrwert pro Beschäftigtem.
- Trotz der guten Wirtschaftslage weist Südtirol einen Negativsaldo der Handelsbilanz auf, der tendenziell ansteigt. Der Negativsaldo wuchs von 228,7 Millionen Euro im Jahr 1999 auf 420,8 Millionen Euro<sup>17</sup> im Jahr 2004. Insbesondere erfolgte von 2003 bis 2004 die Verbesserung der Exportdynamik und die Durchdringung der französischen und spanischen Märkte sowie der Anstieg des Eintritts in die ost- und außereuropäischen Märkte. Seit 1999 ist jedoch der Exportanteil nach Deutschland erheblich gesunken und das Handelsdefizit in Bezug auf Österreich angestiegen.
- Ein weiterer kritischer Aspekt des lokalen Wirtschaftssystems betrifft die geringe Innovationsrate, sowohl im Hinblick auf die Einführung von neuen Produkten und/oder Produktionsverfahren seitens der Unternehmen als auch in Bezug auf Patente oder Gebrauchsmuster sowie aufgewendete Ressourcen (finanzielle Mittel und Personal) für die Forschung und Entwicklung. Dies

<sup>15</sup> vgl. AFI-IPL (2004), *Funktionale Einkommensverteilung und Wirtschaftsstruktur in Südtirol*, Dokumentation Nr. 25, Bozen; ASTAT (2005), *Sozialprodukt und Wirtschaftsentwicklung in Südtirol 1990-2003*, Reihe ASTAT Nr. 122, Bozen. Nach AFI-IPL (2003), siehe oben, sind von 1995 bis 1998 bei einem durchschnittlichen Jahreswachstum von 1,6% 0,8% dem Anstieg der Produktivität zuzuschreiben. Bei einem durchschnittlichen Jahreswachstum von 2,3% sind von 1998 bis 2001 0,3% der Produktivität zuzuschreiben, der Rest der Erweiterung der Beschäftigungsbasis.

<sup>16</sup> WIFO (2004), *Produktivität – Südtirol auf dem Weg in die Zukunft*, Industrie-, Handels-, Handwerks- und Landwirtschaftskammer Bozen.

<sup>17</sup> Berechnet nach ASTAT-Daten aus: *Autonome Provinz Bozen (2005) „Studie für die Abfassung des vorbereitenden regionalen strategischen Dokuments für die Kohäsionspolitik 2007-2013, endgültige Fassung vom 22.12.2005“.*



bezüglich spielen die im Allgemeinen äußerst geringe Größe der lokalen Betriebe sowie die lokale Produktionsstruktur eine erhebliche Rolle, die durch einen starken Anteil an Branchen geprägt ist, in denen nur äußerst begrenzte oder gar keine Forschung betrieben wird<sup>18</sup>.

- Die sektorale Charakterisierung der lokalen Wirtschaft mit einem erheblichen Anteil an Landwirtschaft, Gastgewerbe, öffentlichem Dienst, Bauwesen und Handwerk in Verbindung mit dem Bauwesen hat die Entwicklung der fortschrittlichen Dienstleistungen für die Unternehmen gebremst, die häufig einen hohen technologischen Gehalt oder eine hoch qualifizierte Beschäftigungsnachfrage aufweisen.
- Im Allgemeinen hat die Wirtschaftsförderungspolitik jahrelang zur Entstehung neuer Unternehmen geführt, oft Einmannbetriebe oder jedenfalls mit sehr wenigen Beschäftigten, und damit noch verstärkt, was bereits eine Eigenheit der lokalen Wirtschaft ist, nämlich die sehr kleine Betriebsgröße. Diese Struktur zeigt Schwächen bei der Produktivität und Wettbewerbsfähigkeit, vor allem bei der Planung hoch entwickelter Produkte oder Dienste und der Ausdehnung der Absatzmärkte.

## 2.2 Überblick über Arbeitsmarkt und Ausbildung der Humanressourcen

Im Jahr 2004 hat das Land Südtirol die europäischen Beschäftigungsziele für das Jahr 2005 im Hinblick auf die Gesamtbeschäftigungsrate (69,3%) und die weibliche Beschäftigungsrate (59,4%) übertroffen und fast das für 2010 gesteckte Ziel erreicht. Weiterhin abweichend von den europäischen Zielen sind die Werte im Hinblick auf die Beschäftigungsrate der älteren Menschen (33,4%), die sich in Südtirol nicht sehr von den gesamtstaatlichen Zahlen unterscheiden, die stark zurückliegen<sup>19</sup>.

Tabelle 3 -

**Beschäftigung: Vergleich zwischen der aktuellen Situation und den gesteckten Zielen**

Angaben in Prozent	EU 15	Italien	Südtirol	EU-Ziele		Ziele NAP 02	
	2005	2005	2005	2005	2010	2005	2010
Beschäftigungsrate insgesamt	65,2	57,6	69,1	67,0	70,0	58,5	63,4
Weibliche Beschäftigungsrate	57,4	45,3	59,0	57,0	60,0	46,0	-
Beschäftigungsrate älterer Personen	44,1	31,4	36,8	-	50,0	40,0	-

Quelle: Eurostat und ISTAT

<sup>18</sup> vgl. WIFO (2002), *Innovation – Besonderheit Südtirol*. Handelskammer Bozen

<sup>19</sup> Anzunehmen ist, dass ein erheblicher Anteil der Personen über 50 (auch im Ruhestand) zum Bereich der Schwarz- oder Grauarbeit gehört, entsprechend der kürzlich durchgeführten Studie vom AFI-IPL (2005), *Bericht über die irreguläre Beschäftigung auf dem Südtiroler Arbeitsmarkt*, Dokumentation Nr. 28, Bozen, oder nicht erhobene Gelegenheitsarbeiten durchführt.



Abgesehen von diesen insgesamt ausgezeichneten Daten werden aus der detaillierten Analyse der bestehenden Berichte über den Arbeitsmarkt<sup>20</sup> einige Trends ersichtlich, die nicht immer eindeutig sind oder zumindest ein erhöhtes Bewusstsein für die Orientierung der zukünftigen Beschäftigungspolitik und strukturellen Maßnahmen erfordern.

### 2.2.1 Grenzen des Beschäftigungswachstums

Das Wachstum der Beschäftigung wird von den drei Faktoren „Frauen-Teilzeit-Dienstleistungen“ (insbesondere öffentliche Dienstleistungen) angetrieben. Aufgrund der bereits hohen männlichen Beschäftigungsrate war ein – hauptsächlich auf dem weiblichen Faktor – beruhender Zuwachs unvermeidbar. Die Aktivierung von weiblichen Arbeitskräften auch durch verstärkte Inanspruchnahme flexibler Arbeitszeit gehörte zu den Hauptzielen der europäischen Strategien und der gesamtstaatlichen Durchführungsprogramme in Italien und präsentiert sich somit sicherlich als gelungenes Ergebnis.

Die Nachfrage nach Arbeitskräften seitens der Unternehmen ist jedoch weiterhin sehr hoch und es ist wohl ziemlich abwegig zu glauben, dass sie vorwiegend durch Teilzeitbeschäftigung befriedigt werden kann.

**Tabelle 4 -  
Beschäftigte in Südtirol nach Geschlecht, Arbeitszeit und  
Wirtschaftssektor, 2000-2005**

	Männer				Frauen			
	2000	2005	2000-2005		2000	2005	2000-2005	
			abs. Wert	Änd. %			abs. Wert	Änd. %
Vollzeit	123.000	125.000	+2.000	+1,6	64.800	59.400	-5.400	-8,3
Teilzeit	3.600	5.300	+1.700	+47,0	23.700	33.700	+10.000	+42,2
Landwirtsch.	18.200	11.900	-6.300	-34,6	7.500	5.500	-2.000	-26,7
Prod. Gewerbe	43.600	46.000	+2.400	+5,5	9.200	8.100	-1.100	-11,9
Dienstleist.	64.900	72.400	+7.500	+11,6	71.800	79.500	+7.700	+10,7

Quelle: ASTAT

Das andere Element für den starken Beschäftigungsanstieg sind die immigrierten Arbeitskräfte. Im Jahr 2000 waren 13.936 Ausländer in Südtirol wohnhaft, im Jahr 2005 25.317: Das ist nunmehr ein Anteil von über 5% an der Bevölkerung, der weiter zunimmt. Der Anteil an den Beschäftigten ist aber noch höher, insbesondere wenn man auch die Saisonarbeitskräfte berücksichtigt. Die Arbeitsgenehmigungen

<sup>20</sup> vgl. Autonome Provinz Bozen (2004), Arbeitsmarktbericht Südtirol 2004, Beobachtungsstelle für den Arbeitsmarkt.





für StaatsbürgerInnen aus Nicht-EU-Mitgliedsstaaten sind von 11.234 im Jahr 1998 auf 20.185 im Jahr 2005 gestiegen, 88% davon betrafen Saisonarbeit. Wenn die Saisonarbeitskräfte anteilmäßig auf der Grundlage der gearbeiteten Monate gezählt werden, gab es 2005 20.780 ausländische ArbeitnehmerInnen (einschließlich derer aus EU-Ländern), entsprechend 11,9% der Gesamtanzahl der ArbeitnehmerInnen. Fünf Jahre zuvor waren es 10.455 (6,5%).

**Tabelle 5 -  
Ausländische abhängig Beschäftigte in Südtirol nach  
Herkunftsgebiet, 2000-2005**

	2000		2005		2000-2005	
	abs. Wert	%- Anteil	abs. Wert	%- Anteil	abs. Wert	Änd. %
Italienische Staatsbürger	149.663	93,5	153.371	88,1	+3.708	+2,5
Ausländ. Staatsbürger <i>davon</i>	10.455	6,5	20.780	11,9	+10.325	+98,8
- EU 15-Länder	1.649	1,0	2.955	1,7	+1.306	+79,2
- Neue EU-Länder	2.588	1,6	6.512	3,7	+3.924	+151,6
- Nicht-EU-Länder	6.218	3,9	11.313	6,5	+5.095	+81,9
<b>Insgesamt</b>	<b>160.117</b>	<b>100,00</b>	<b>174.151</b>	<b>100,00</b>	<b>+14.034</b>	<b>+8,7</b>

Quelle: Arbeitsmarktbeobachtungsstelle

Dank dieser relativ neuen Komponenten der Arbeitskräfte konnte eine Nachfrage befriedigt werden, die mit den traditionellen Elementen nicht mehr zu bewältigen war. Die hohen Südtiroler Beschäftigungsraten sind auch das Resultat einer äußerst hohen Beschäftigungsrate bei den jüngeren Altersklassen (15-29 Jahre), vor allem bei der männlichen Komponente, und auch der Verbreitung der Einstellungen mit Lehrverträgen. Im vergangenen Jahrzehnt (und rascher in den letzten fünf Jahren) ist der Anteil derjenigen, welche die Oberschule besuchen, sowie derjenigen, die die Universität weiterführen, progressiv gestiegen und dies führte zu einem späteren Eintritt in den Arbeitsmarkt. Von 2000 bis 2005 wurde ein Rückgang an 9.000 beschäftigten Frauen zwischen 15 und 29 Jahren verzeichnet (-32%). Diese wurden dann durch die neuen beschäftigten Frauen in den höheren Altersklassen mehr als ausgeglichen. Im selben Zeitraum ist die männliche Beschäftigung zwischen 15 und 29 Jahren um 6.100 Personen (-19%) gesunken: Dies wurde zwar in den höheren Altersklassen ausgeglichen, jedoch im Vergleich zu den Frauen in geringerem Ausmaß.

**Tabelle 6 -  
Beschäftigte in Südtirol nach Geschlecht und Altersklasse, 2000-2005**

Alter	Männer				Frauen			
	2000	2005	2000-2005		2000	2005	2000-2005	
			abs. Wert	Änd. %			abs. Wert	Änd. %
15-19	5.300	3.900	-1.400	-26,4	3.500	2.300	-1.200	-34,3
20-29	27.400	22.700	-4.700	-17,2	25.600	17.500	-8.100	-31,6
30-39	37.400	39.700	+2.300	+6,1	25.300	30.600	+5.300	+20,9
40-49	31.100	35.700	+4.600	+14,8	19.600	26.100	+6.500	+33,2
50-59	18.500	19.300	+800	+4,3	11.600	13.100	+1.500	+12,9
60 <	6.800	9.100	+2.300	+33,8	2.800	3.400	+600	+21,4

Quelle: ASTAT

### 2.2.2 Die Entwicklung der Teilzeit- und Zeitarbeit

Neben der Verbreitung der Teilzeitarbeit, die im Jahr 2005 17,5% der Beschäftigten betraf, zeigt die Studie zu den Arbeitskräften im Zeitraum 2000-2005 einen Rückgang von 3.500 Personen (-1,9%) bei den Vollzeitbeschäftigten und einen gleichwertigen Anstieg der Beschäftigten mit befristetem Arbeitsvertrag, deren Anteil im Jahr 2005 11,9% der Gesamtbeschäftigung betrug, mit einem Wachstum von 15,8% im betreffenden Zeitraum (siehe Tabelle 7).

In den Verwaltungsstatistiken ist dieses Phänomen noch deutlicher und verbindet sowohl die normalen befristeten Arbeitsverträge als auch die Saisonverträge im Gastgewerbe. Von 1998 bis 2004 ging der Anteil der sog. Standardbeschäftigten (abhängige Arbeit mit unbefristetem Vollzeitvertrag) von 83% auf 68,4% zurück<sup>21</sup>.

<sup>21</sup> vgl. F. R. Marta 2003): Studie über den Bedarf an Unternehmensdienstleistungen im Bereich Tourismus und Gastgewerbe (Monitor), Bozen.



**Tabelle 7 -  
Beschäftigte in Südtirol nach beruflicher Stellung und Art des Ver-  
trages, 2000-2004<sup>22</sup>**

Stellung und Art des Vertrags	2000		2005		2000-2005	
	abs. Wert	%- Anteil	abs. Wert	%- Anteil	abs. Wert	%- Anteil
<b>Beschäftigte</b>	<b>215.100</b>	<b>100,0</b>	<b>223.300</b>	<b>100,0</b>	<b>+8.200</b>	<b>+3,8</b>
Selbstständige	62.400	29,0	62.900	28,2	+500	+0,8
Abhängig Beschäft.	152.700	71,0	160.400	71,8	+7.700	+5,0
mit unbefrist. Vertrag	136.200	89,2	141.300	88,1	+5.100	+3,7
mit befrist. Vertrag	16.500	10,8	19.100	11,9	+2.600	+15,8
Vollzeitbeschäftigte	187.800	87,3	184.300	82,5	-3.500	-1,9
Teilzeitbeschäftigte	27.300	12,7	39.000	17,5	+11.700	+42,9

Quelle: Berechnung AFI-IPL von ISTAT-Daten, Arbeitskräfteerhebung

Hinzu kommt das Phänomen der freien MitarbeiterInnen, deren Anzahl angesichts der zur Verfügung stehenden statistischen Quellen nicht einfach bestimmt werden kann, jedoch auch in Südtirol unzweifelhaft ansteigt. Eine Studie von AFI-IPL<sup>23</sup> schätzte für das Jahr 1999 über 7.900 ArbeitnehmerInnen mit „atypischen Arbeitsverträgen als freie MitarbeiterInnen“, ausgehend von einem Wert in Höhe von 23.670 Positionen derjenigen, die bei der getrennten NISF/INPS-Verwaltung eingetragen sind. Die Anzahl der bei dieser Verwaltung eingetragenen Personen stieg im Jahr 2004 auf 37.444 (+ 58% im Vergleich zum Jahr 1999)<sup>24</sup>. Auch wenn aus diesem Anstieg diejenigen, die sich nicht gelöscht haben, sowie die inaktiven MitarbeiterInnen herauszunehmen sind, steht zweifelsohne fest, dass ein erhebliches Wachstum an freien MitarbeiterInnen, deren Berufstätigkeit definitionsgemäß befristet ist, zu verzeichnen ist.

### 2.2.3 Turnover und Arbeitslosigkeit

Der Südtiroler Arbeitsmarkt ist durch erhebliche Ein- und Ausgänge geprägt, die sich insbesondere auf das saisonbedingte Element in einigen Branchen der lokalen Wirtschaft beziehen. 2005 wurden 133.215 neue Arbeitsverhältnisse für abhängige Arbeit gemeldet: 30% aller neu aufgenommenen Beschäftigungen betrafen das Gastgewerbe. Insgesamt wurden 130.482 Beschäftigungsverhältnisse beendet, mit einem Positivsaldo von 2.733 Erwerbstätigen. Die Sektoren Landwirtschaft und Industrie blieben im wesentlichen stabil, wenn es auch in den verschiedenen Tätigkeitsbereichen merkbliche Unterschiede gab<sup>25</sup>; im Dienstleistungssektor – außer in der öffentlichen Verwaltung (wo es 94 Arbeitsplätze weniger gibt), im Baugewerbe

<sup>22</sup> 2004 ging das ISTAT von der alten trimestralen Arbeitskräfteerhebung auf die neue, fortlaufende Erhebung über. Dieser Methodenwechsel führte zu einigen Schwierigkeiten beim Vergleich mit den Vorjahren. Die Unterschiede schlagen in der Landwirtschaft besonders deutlich zu Buche.

<sup>23</sup> AFI-IPL (2003), *Flexible und atypische Arbeitsformen*, Dokumentation Nr. 21, Bozen. Bei der Schätzung wurden nur die beitragszahlenden MitarbeiterInnen im Verlaufe des Jahres berücksichtigt, wobei die Selbstständigen und der Anteil an Geschäftsführern, Mitgliedern von Aufsichtsräten, Prüfungsausschüssen und Kommissionen abgerechnet wurden.

<sup>24</sup> Quelle: [www.inps.it](http://www.inps.it) (statistische Datenbanken – Beobachtungsstelle zu freien Mitarbeitern).

<sup>25</sup> Insbesondere verzeichnete man in der Produktion von Kunststoff, in der Metall- und in der Elektronikindustrie eine Abnahme der Beschäftigten, während in der Lebensmittelindustrie und im Baugewerbe sowie in der Maschinenindustrie die Nettozahlen positiv ausfielen.

und bei den Finanzdienstleistungen sowie in allen anderen Bereichen war ein positives Beschäftigungssaldo zu verzeichnen.

Die *Turnover-Rate*<sup>26</sup> betrug 151,4 (3% höher als im Vorjahr) – höher bei den Frauen (161,9) als bei den Männern (143,2). Besonders hoch ist diese Rate bei den jungen Leuten zwischen 15 und 24 sowie in den Branchen Landwirtschaft und Gastgewerbe.

**Tabelle 8 -  
Arbeitslosigkeit nach Studientitel, 2003-2005**

Bildungsgrad*	In die Liste eingetragene Arbeitslose					Auf Arbeitsuche laut Arbeitskräfteerhebung				
	2000					2000-2005				
	2003	2004	2005			2003	2004	2005		
	I	I	I	M	F	I	I	I	M	F
Univers.	125	176	198	73	125	2.600	2.400	3.000	1.350	1.650
Obersch.	592	755	76	271	497					
Berufsch.	702	941	1.173	390	783	2.800	3.000	2.800	1.300	1.500
Mittelsch.	1.748	2.057	2.364	1.055	1.309					
Volkssch.	620	670	695	426	269	500	700	500	200	300
<b>Summe</b>	<b>3.786</b>	<b>4.599</b>	<b>5.198</b>	<b>2.216</b>	<b>2.983</b>	<b>5.900</b>	<b>6.000</b>	<b>6.300</b>	<b>2.900</b>	<b>3.400</b>
Arbeitslosenrate	-	-	-	-	-	2,6	2,7	2,8	2,2	3,5

\*Anmerkungen: Die ASTAT-Daten der Arbeitskräfteerhebung stehen in einer weniger aggregierten Form zur Verfügung. Die Summen können aufgrund von Aufrundungen leicht abweichen.

Quellen: Arbeitsservice und ASTAT

Wie aus der Tabelle 8 hervorgeht, ist die Arbeitslosigkeit laut den Daten der Arbeitslosenlisten des Arbeitsservice leicht steigend, obwohl sie sich nach wie vor in geringfügigen Ausmaßen bewegt; dies wird auch von den jüngsten Zahlen aus der Arbeitskräfteerhebung bestätigt.

Aus den Arbeitslosenlisten geht hervor, dass die Arbeitslosen relativ gleichmäßig auf allen Ausbildungsniveaus zunehmen. Eine vertiefte Analyse ergibt, dass unter den Männern vor allem die Arbeitslosen aus dem Industrie- und dem Bausektor, die über 40-Jährigen und insbesondere jene mit der Bezeichnung „Arbeiterin/Arbeiter“ zunehmen. Was die Frauen betrifft, fällt das Bild für die einzelnen Altersstufen differenzierter aus, wobei mehr Personen mit Berufs- oder Oberschulabschluss betroffen sind, insbesondere die Angestellten. Sowohl für Männer wie für Frauen ist eine Zunahme der Eintragungen in die Mobilitätslisten (+52,8% in zwei Jahren) und in die Liste der benachteiligten Kategorien von ArbeitnehmerInnen, die Anspruch auf die Pflichtvermittlung haben, zu verzeichnen.

<sup>26</sup> Berechnet als Summe der angefangenen und der beendeten Arbeitspositionen, geteilt durch den durchschnittlichen Jahresbeschäftigungsbestand.



## 2.2.4 Die Ausbildung der Humanressourcen

Zur Bewertung der bestehenden Humanressourcen im Hinblick auf die Bildung bietet die Zusammensetzung der Arbeitskräfte nach Studientitel einen nützlichen Hinweis. Die Tabelle 9 zeigt für das Jahr 2003 einen Anteil von Beschäftigten mit Hochschulabschluss in Höhe von 7,9%, wobei dieser Wert unter dem gesamtstaatlichen Anteil liegt (11,4%).

Auch der Anteil an Arbeitskräften mit Oberschulabschluss liegt deutlich unter dem Durchschnitt in den Regionen Norditaliens und in ganz Italien.

**Tabelle 9 -  
Arbeitskräfte nach Studientitel und Region, 2004 (in %)**

	<b>Dok- torat oder Laureat</b>	<b>Lau- reat/ Bakka- laureat</b>	<b>Reife- prü- fung</b>	<b>Qua- lifiz. ohne Berufs- titel</b>	<b>Mittel- schul- ab- schluss</b>	<b>Grund- schule/ ohne Studien- titel</b>	<b>Insge- samt</b>
Piemont	9,7	1,3	34,1	8,4	36,8	9,8	100,0
Aosta	7,9	1,1	33,0	9,3	39,7	9,0	100,0
Lom- bardei	11,7	1,2	33,4	10,0	35,3	8,4	100,0
<b>Südtirol</b>	<b>7,9</b>	<b>1,2</b>	<b>21,3</b>	<b>15,7</b>	<b>42,9</b>	<b>11,0</b>	<b>100,0</b>
Trentino	10,2	1,4	29,6	21,2	32,3	5,3	100,0
Veneto	9,3	1,0	31,4	12,5	36,5	9,2	100,0
Friaul - J.V.	11,0	1,2	37,1	11,6	32,0	7,1	100,0
Emilia R.	12,4	1,0	35,3	8,4	32,5	10,4	100,0
<b>Italien</b>	<b>11,4</b>	<b>1,0</b>	<b>34,9</b>	<b>7,4</b>	<b>35,1</b>	<b>10,1</b>	<b>100,0</b>

Quelle: ISTAT <sup>27</sup>

Diese Tatsache ist zum größten Teil auf die traditionelle Verbreitung der Berufsausbildung in Südtirol zurückzuführen, sowohl mit Vollzeitkursen (deren Anzahl steigt) als auch durch das duale System der Lehre (hingegen im Rückgang begriffen). Mehrmals wurde diese Besonderheit des Südtiroler Ausbildungs- und Berufssystems betont, wodurch ein Vergleich der Daten zur Bildung mit denen der anderen Regionen schwierig wird. Wenn man nämlich die Schulbesuchsquote der jungen Leute in Oberschulen und Berufsausbildungen zusammennimmt, weichen die Daten zwischen Südtirol und dem Rest Italiens nicht erheblich voneinander

<sup>27</sup> aus: Autonome Provinz Bozen (2005), siehe oben, siehe auch Anmerkung 15.

ab. Deutlich ist außerdem der Erfolg, den die Berufsausbildung im Hinblick auf die Eingliederung der jungen Leute in den Arbeitsmarkt verbuchen kann<sup>28</sup>.

Es bleiben allerdings einige kritische Bereiche bestehen:

- Bei den Arbeitskräften, auch unter Berücksichtigung derjenigen mit Berufsausbildung, wird die Lücke zu den gesamtstaatlichen Zahlen im Hinblick auf die Schulbesuchsquote insgesamt nicht gefüllt. Als Beweis dafür stehen die 53,9% der Südtiroler Arbeitskräfte, die nur einen Mittelschulabschluss oder darunter besitzen, im Vergleich zu den 45,2% des gesamtstaatlichen Durchschnitts.
- Der geringere Anteil derjenigen mit Abitur wirkt sich auf den Universitätszugang aus, der dementsprechend unter dem in anderen Regionen liegt.
- Wahrscheinlich ist, dass die Berufsausbildung und die Lehre in ihrer traditionell konsolidierten Form jene Kompetenzen liefern, die noch für sehr lange Zeit eine sofortige Eingliederung in den Arbeitsmarkt gewährleisten können, wobei jedoch verstärkt Schwierigkeiten auftreten, spezifischere Kompetenzen herauszubilden und zu vermitteln, die in der Lage sind, sowohl die Innovationsprozesse der Unternehmen als auch die Weiterbildungsprozesse der Personen zu unterstützen, die erforderlich sind, um die Beschäftigungsfähigkeit langfristig zu stärken.

Im europäischen Vergleich wird das geringere Niveau der Studientitel der Arbeitskräfte noch deutlicher. Der Anteil derjenigen mit Oberschul- und Hochschulabschluss in Südtirol weicht stark von dem der österreichischen Länder und noch weiter von den Werten in Deutschland, in den Niederlanden und in Großbritannien ab (die Anteile zwischen 27% und 33% an Beschäftigten mit Hochschulabschluss aufweisen).

<sup>28</sup> Dies ist einer der Faktoren, der dazu beiträgt, dass Südtirol eines der Gebiete mit der niedrigsten Arbeitslosenrate an jungen Leuten in Europa ist.



**Tabelle 10 -  
Bildungsniveau der Arbeitskräfte zwischen 25 und 65 Jahren in den europäischen Ländern und Regionen, 2004**

	<b>Niedrig</b>	<b>Mittel</b>	<b>Hoch</b>	<b>Nicht erhoben</b>
Deutschland	12,1%	57,0%	27,0%	4,0%
- Baden-Württemberg	15,1%	52,7%	27,9%	4,3%
- Bayern	12,8%	56,6%	25,7%	4,9%
Italien	42,0%	43,3%	14,7%	
- Nordwesten	40,4%	45,2%	14,5%	
- Nordosten	41,6%	44,7%	13,7%	
- <b>Südtirol</b>	<b>50,0%</b>	<b>38,5%</b>	<b>11,5%</b>	
- Trentino	34,2%	53,4%	12,4%	
- Venetien	43,9%	43,7%	12,4%	
- Friaul - J. V.	38,3%	47,5%	14,2%	
- Emilia Rom.	39,9%	44,8%	15,4%	
Niederlande	23,3%	42,7%	33,0%	1,0%
Österreich	15,1%	63,9%	21,0%	
- Steiermark	13,1%	67,9%	19,0%	
- Salzburg	15,2%	63,6%	21,2%	
- Tirol	16,1%	65,0%	18,9%	
- Vorarlberg	20,4%	60,9%	18,7%	
Großbritannien	11,1%	56,1%	32,1%	0,6%

Anmerkungen: Der Bildungsgrad ist klassifiziert laut dem International Standard Classification of Education (ISCED). Das „niedrige“ Niveau umfasst die Klassifizierung ISCED 0-2, was in Italien dem Mittelschuldiplom entspricht, das „mittlere“ Niveau umfasst die Klassifizierung ISCED 3-4 (bis zum Oberschuldiplom), während das „hohe“ Niveau die Klassifizierung ISCED 5-6 (Universitätsdiplom) entspricht.

Quelle: ausgearbeitet von AFI-IPL nach Daten Eurostat

Wie bereits zuvor erwähnt, steigt die Schulbesuchsquote in den Oberschulen auch in Südtirol. Von 1992 bis 2003 ist die Quote von 56,2% auf 66,3% gestiegen. Erheblich höher ist dieser Anstieg bei der weiblichen Komponente, die im Jahr 2003 eine Schulbesuchsquote der Oberschule von 75,7% erreicht hat, gegenüber 57,6% bei der männlichen Komponente. Im Zeitraum 1991-2003 stieg der Anteil an MaturantInnen von 38,9% auf 55,6%<sup>29</sup>.

Im Hinblick auf den Bildungserwerb zeigen die Daten in bezug auf die Einstellungen

<sup>29</sup> Datenquelle ASTAT, Statistisches Jahrbuch 2004; aus dem Bericht „Der Arbeitsmarkt in der Provinz Bozen: Daten und Anregungen für die Planung von Ausbildungswegen“, ESF-Projekt „Monitor“ 2006. Die Schulbesuchsquote für die Oberschule bezieht sich auf die angemeldeten SchülerInnen im Alter zwischen 14 und 20 Jahren. Die Maturarquote entspricht den MaturantInnen pro 100 Personen im Alter von 19 Jahren.

und die Auswahl der Bildungsrichtungen eine so genannte horizontale Trennung nach Geschlecht, sowohl bei der Oberschule als auch bei der Universität. Dies wirkt sich auf den Arbeitsmarkt aus, wo die Frauen sich auf Beschäftigungen in der öffentlichen Verwaltung, im Handel, im Sozial- und Schulwesen konzentrieren.

### 2.2.5 Die Schwarzarbeit

Südtirol ist – wie alle andere Regionen mit einem fortgeschrittenen Wirtschaftssystem – nicht unberührt vom Problem der Schattenwirtschaft. Es ist nicht einfach, quantitative Studien auf lokaler Ebene zu erstellen, aber die verfügbaren Untersuchungen stimmen darin überein, dass es einen signifikanten Schwarzarbeitsmarkt gibt, wenn auch das Ausmaß allgemein unterhalb des Durchschnittes in Italien liegt<sup>30</sup>.

Laut den jüngsten Daten des ISTAT<sup>31</sup> beträgt der Anteil an äquivalenten Vollzeit-Arbeitskräften, die nicht regulär beschäftigt sind, in der Region Trentino-Südtirol 10,9%, was unter dem gesamtstaatlichen Durchschnitt liegt, aber über dem Mittel in Nordwest-Italien (8,3%) und in Nordost-Italien (9,3%).

**Tabelle 11 -  
Prozentsatz an nicht regulär beschäftigter äquivalenter Vollzeit-  
Arbeitskräfte 2003**

Region	Land- wirtsch.	Verarb. Gew.	Bauwesen	Dienstlei- stungen	Insgesamt
Trentino- Südtirol	22,2	8,1	4,9	11,3	10,9
Nordwest- Italien	20,8	2,0	3,9	10,9	8,3
Nordost- Italien	25,9	2,2	3,7	11,6	9,3
Mittelitalien	28,4	5,3	12,3	13,3	12,3
Süditalien	41,1	17,1	27,0	20,9	22,8
Italien	32,9	5,4	12,5	14,5	13,4

Quelle: ISTAT

Einige strukturelle Faktoren scheinen eine bestimmende Rolle für die Schattenwirtschaft zu spielen:

- Die niedrige Arbeitslosenrate, die hohe Beschäftigungsrate (besonders bei den Altersgruppen zwischen 15 und 55 Jahren) und ein höheres BIP pro Kopf als im gesamtstaatlichen Durchschnitt könnten den geringeren Anteil an Schwarz

<sup>30</sup> vgl. AFI-IPL (2005), Bericht über die irreguläre Beschäftigung auf dem Südtiroler Arbeitsmarkt, Dokumentation Nr. 28, Bozen.

<sup>31</sup> vgl. ISTAT (2005), La misura dell'occupazione non regolare nelle stime di contabilità nazionale, unter [www.istat.it/salastampa/comunicati/non\\_calendario/20051216\\_01/testointegrale.pdf](http://www.istat.it/salastampa/comunicati/non_calendario/20051216_01/testointegrale.pdf)





- arbeit gegenüber dem Mittelwert in Italien beeinflussen;
- Der Mangel an Arbeitskräften, besonders evident in einigen Wirtschaftssektoren, die z. T. von Saisonarbeit geprägt sind, könnte – ebenso wie der hohe Anteil der Arbeitskräfte in der Landwirtschaft und im Gastgewerbe sowie die geringe Durchschnittsgröße der Unternehmen in Südtirol könnten den Rückgriff auf die Schwarzarbeit mehr fördern als in den anderen Regionen Norditaliens;
- Opportunistische Einstellung gegenüber den Möglichkeiten, aufgrund der Einkommenslage bzw. der Arbeitslosigkeit soziale Unterstützung zu erhalten;
- Mangelnder Wille, zusätzliche Einkommensquellen aus einer Zweit- oder Drittarbeit offen zu legen, von RentenempfängerInnen oder von Personen, die sich der Folgen ihres Tuns in Hinblick auf die Einführung des beitragsgestützten Rentensystems nicht voll bewusst sind.

Eine kürzlich erstellte Untersuchung des AFI-IPL<sup>32</sup> hat ergeben, dass die Schwarzarbeit, die für die statistischen Daten unsichtbar ist und die diesbezüglichen vertraglichen und sozialrechtlichen Bestimmungen sowie die Steuergesetze gänzlich übergeht, relativ gering ist. Eine Ausnahme bildet der Bausektor, die Landwirtschaft, die Reinigungsdienste und die Dienste in den Haushalten, wo der Anteil der Schwarzarbeit bedeutend ist. Seitens der Arbeitgeber wird auf Schwarzarbeit zurückgegriffen, um die Arbeitskosten zu senken, besonders bei Bauunternehmen und Reinigungsfirmen, die an öffentlichen Ausschreibungen teilnehmen. Der Schwarzarbeitsmarkt in Südtirol ist vor allem gekennzeichnet durch die Existenz einer "Grauzone", in der es eine teilweise Beachtung der vertraglichen, sozialrechtlichen und steuerlichen Regelungen gibt. Was die nicht deklarierte Entlohnung angeht, sind vor allem Überstundenvergütungen betroffen, aber auch nicht angegebene Arbeitsstunden während der normalen Arbeitszeit werden manchmal nicht regulär angegeben.

Die MigrantInnen aus Nicht-EU-Ländern werden zur zahlreichsten Gruppe in der Schattenwirtschaft gezählt, was auch aus den Berichten zur Inspektionstätigkeit im Land bestätigt wird. Als zweitstärkste Gruppe wird jene der Personen mit einer Nebenbeschäftigung und der RentnerInnen angenommen, gefolgt von den Hausfrauen, den Arbeitslosen und den Jugendlichen.

In Südtirol wird die Schwarzarbeit genauso wie die Graubereiche am Arbeitsmarkt im allgemeinen als ansteigend registriert, ebenso wie die Anzahl der Unternehmen, die auf irreguläre Arbeitstätigkeit zurückgreifen. Der einzige Bereich der Schattenwirtschaft, der als rückläufig eingeschätzt wird, ist jener der Unternehmen, die den Steuerbehörden und Vorsorgeinstituten gänzlich unbekannt sind<sup>33</sup>.

### **2.3 Die Sicherheit am Arbeitsplatz**

Die Analyse der Unfallhäufigkeit an den Arbeitsplätzen in Südtirol im vergangenen Jahrzehnt zeigt eine ständige Zunahme an: zwischen 1996 und 2005 ist die Gesamtzahl von 15.839 auf 17.357 angestiegen, das sind 9,6%; im selben Zeitraum sank diese Quote in Italien um 7,8%.

<sup>32</sup> AFI-IPL (2005), a.a.O.

<sup>33</sup> Erhebung des AFI-IPL und der Freien Universität Bozen von 2004 in: AFI-IPL (2005), a.a.O.

**Tabelle 12 -  
Entwicklung der Arbeitsunfälle in Südtirol, 2001-2005**

	<b>2001</b>	<b>2002</b>	<b>2003</b>	<b>2004</b>	<b>2005</b>
Gemeldete Unfälle	16.440	15.364	16.634	17.310	17.357
<i>Davon</i>					
- auf dem Weg zur Arbeit	*	478	591	689	691
- mit tödlichem Ausgang	20	18	18	15	9

Quelle: Unfallinstitut INAIL  
\* Angabe nicht verfügbar

Doch die einfache Zahlenangabe zu den Arbeitsunfällen im Lauf der Jahre ist gänzlich unzureichend, wenn man – auch nur zusammenfassend – das Unfallrisiko, dem die Arbeitskräfte ausgesetzt sind, und die Wirkung allfälliger Vorbeugemaßnahmen einschätzen will. Denn die quantitativen Zahlen zu den Arbeitsunfällen variieren in Bezug auf die wirtschaftliche Entwicklung, da sie logisch zusammenhängen mit einigen Maßzahlen wie etwa mit der Gesamtzahl der Beschäftigten und ihrer Verteilung auf die verschiedenen Sektoren, die ein unterschiedliches Maß von Unfallrisiken aufweisen.

Wenn man die Makrosektoren in Südtirol getrennt betrachtet<sup>34</sup>, (Tabelle 13) kann man feststellen, dass die Anzahl der Unfälle in der Landwirtschaft in den vergangenen Jahren leicht abgenommen hat. Das Bauwesen hat einen relevanten Anteil an der Gesamtzahl der Unfälle: 2005 entfielen ganze 48% der Arbeitsunfälle im gesamten produzierenden Gewerbe auf das Bauwesen (bei einem Anteil von nur 37% der Beschäftigten). In den vergangenen fünf Jahren war ein leichter Anstieg der Unfälle zu verzeichnen, im wesentlichen infolge der Beschäftigungsentwicklung im Sektor.

Was das verarbeitende Gewerbe angeht, ist die Anzahl der Unfälle bei einer im wesentlichen stabilen Beschäftigungsentwicklung deutlich zurückgegangen, besonders infolge der Lage in der Lebensmittel-, Holz- und Metallindustrie sowie bei der Herstellung von Transportmitteln.

Was hingegen den Dienstleistungsbereich, also die Sektoren Handel, Gastgewerbe und die öffentlichen und privaten Dienste betrifft, ist die laufende und deutliche Erhöhung der Beschäftigtenzahlen begleitet von einer überproportionalen Zunahme der Unfallzahlen. Insbesondere ist eine deutliche Verschlechterung beim Trend der Unfallhäufigkeit bei Beherbergungsbetrieben und Restaurants sowie bei Immobilienagenturen zu vermerken.

<sup>34</sup> Diese Betrachtungen müssen auf jeden Fall die hohe Zahl an gemeldeten Arbeitsunfällen außerhalb der Landwirtschaft berücksichtigen, die keinem Sektor zugeteilt worden sind.



**Tabelle 13 -  
Gemeldete Arbeitsunfälle in den Makrosektoren Südtirols, 2001-05**

		<b>2001</b>	<b>2002</b>	<b>2003</b>	<b>2004</b>	<b>2005</b>	<b>Änd. % 2001-05</b>
Land- wirt- schaft	Unfälle	2.555	2.325	2.448	2.480	2.427	-5,0
	Beschäft.	25.900	25.000	25.900	18.000	17.400	-32,8
Verar- beiten- des Ge- werbe	Unfälle	2.935	2.738	2.707	2.742	2.501	-14,8
	Beschäft.	34.500	36.500	33.800	33.300	34.000	-1,4
Bau- wesen	Unfälle	2.167	2.224	2.385	2.430	2.291	+5,7
	Beschäft.	18.800	20.700	22.100	19.300	20.100	+6,9
Handel/ Dienste	Unfälle	4.135	3.920	4.201	4.425	4.846	+17,2
	Beschäft.	137.100	138.200	141.700	151.200	151.900	+10,8
Nicht zuge- ordnet	Unfälle	4.648	4.157	4.893	5.233	5.292	+13,9
<b>Summe</b>	<b>Unfälle</b>	<b>16.440</b>	<b>15.364</b>	<b>16.634</b>	<b>17.310</b>	<b>17.357</b>	<b>+5,6</b>

Quelle: Unfallinstitut INAIL und ASTAT

Die relative Unfallhäufigkeit bzw. die Anzahl der anerkannten Unfälle je 1.000 Beschäftigten kann als Unfallrisiko interpretiert werden, dem die Arbeitskräfte ausgesetzt sind. In der Tabelle 14 ist die relative Unfallfrequenz nach Makrosektor, Unfallfolgen und Territorium aufgelistet.

Südtirol weist insgesamt eine günstigere Entwicklung in der Landwirtschaft aus, insbesondere im Vergleich zum Trentino und in Bezugnahme auf die Unfälle mit bleibender Arbeitsunfähigkeit.

Hinsichtlich des Baugewerbes ist der Befund bei Unfällen mit bleibender Arbeitsunfähigkeit sehr negativ, auch im Vergleich zu den Daten über Italien und das Trentino, während die Anzahl der tödlichen Arbeitsunfälle niedriger ist als in den genannten Territorien. Wenn man die Unfallfolgen in diesem Sektor in Betracht zieht, liegt Südtirol auf Rang 38 von 103 Provinzen in Italien, was den Schweregrad der Unfälle angeht<sup>35</sup>.

Auch die Daten zur Gesamtheit der Arbeitsunfälle im Gewerbe und im Tertiärsektor belegen, dass in Hinblick auf die Unfallhäufigkeit Südtirol im Durchschnitt etwas schlechter dasteht als das Trentino und Gesamtitalien.

Was das Gastgewerbe angeht, ist die relative Unfallhäufigkeit geringer als jene auf dem gesamten Staatsgebiet, aber etwas höher als in der Nachbarprovinz.

<sup>35</sup> Der Schweregrad bezeichnet das Verhältnis zwischen den anerkannten Unfallfolgen (wobei auch die noch nicht abgeschlossenen Fälle berücksichtigt werden) und der Anzahl der Personen, die dem Risiko ausgesetzt sind. Bezüglich der Einschätzung der Unfallfolgen werden in Betracht gezogen: die aufgrund der zeitweisen Arbeitsunfähigkeit verlorenen Arbeitstage, 75 verlorene Arbeitstage für jeden Grad an bleibender Arbeitsunfähigkeit; 7.500 verlorene Arbeitstage bei tödlichem Unfall.

**Tabelle 14 -  
Unfallhäufigkeit (je 1.000 Beschäftigte) nach Art der Folgen und nach  
Makrosektoren, 2001-2003**

		Art der Unfallfolgen (Arbeitsunfähigkeit)			Insgesamt
		zeitweilig	perma- nent	Todes- folge	
Landwirt- schaft	<b>Südtirol</b>	<b>20,61</b>	<b>0,96</b>	<b>0,06</b>	<b>21,63</b>
	Trentino	36,30	4,01	0,22	40,53
	Italien	31,94	2,31	0,10	34,35
Verarb. Gewerbe	<b>Südtirol</b>	<b>52,20</b>	<b>1,95</b>	<b>0,08</b>	<b>54,23</b>
	Trentino	50,85	1,75	0,02	52,62
	Italien	40,07	1,51	0,06	41,63
Bau- wesen	<b>Südtirol</b>	<b>81,27</b>	<b>4,77</b>	<b>0,18</b>	<b>86,22</b>
	Trentino	65,61	3,14	0,27	69,03
	Italien	52,00	4,22	0,20	56,42
Tertiär- sektor	<b>Südtirol</b>	<b>27,22</b>	<b>0,68</b>	<b>0,01</b>	<b>27,91</b>
	Trentino	27,10	0,76	0,02	27,88
	Italien	22,96	1,03	0,04	24,03
Gast- gewerbe	<b>Südtirol</b>	<b>26,16</b>	<b>0,65</b>	<b>0,02</b>	<b>26,83</b>
	Trentino	25,33	0,63	0,00	25,96
	Italien	34,15	1,03	0,03	35,20

Quelle: Unfallinstitut INAIL

Schließlich zeigen die Berufskrankheiten einen deutlichen Zuwachs: die Anzahl der neuen gemeldeten Fälle ist von 176 im Jahr 1996 auf 338 im Jahr 2005 gestiegen (+92%). Die Zunahme war aber nicht ausgeglichen, der betrachtete Zehnjahres-Zeitraum kann in zwei Perioden eingeteilt werden: dem raschen Zuwachs bis 2001 (763 Fälle) folgte eine Phase der Abnahme.

Das Phänomen könnte damit erklärt werden, dass die Überwachung durch die Sanitätsbehörden an den Arbeitsplätzen konsolidiert wurde und die Zusammenarbeit zwischen dem Unfallinstitut INAIL und den zuständigen Arbeitsmedizinern intensiviert wurde<sup>36</sup>.

<sup>36</sup> vgl. INAIL (2005), *Regionaler Jahresbericht 2004*, Landesdirektion Bozen



**Tabelle 15 -  
Entwicklung der gemeldeten Berufskrankheiten in Südtirol, 2001-2005**

	<b>2001</b>	<b>2002</b>	<b>2003</b>	<b>2004</b>	<b>2005</b>
Landwirtschaft	36	23	24	19	21
Prod. Gewerbe und Dienstleistungen	727	436	319	282	317
Summe der gemeldeten Berufskrankheiten	763	459	343	301	338

Quelle: Unfallinstitut INAIL



## Kapitel 3

# Die Europäische Beschäftigungsstrategie: Europäische und gesamtstaatliche Zielsetzungen und Instrumente für die Regionalpolitik

### 3.1 Die Entwicklung der Europäischen Beschäftigungsstrategie (EBS) vom Vertrag von Amsterdam bis heute

Mit dem Abschluss des Vertrags von Amsterdam führte die Europäische Union im Juni 1997 unter die Prioritäten der Gemeinschaft eine Reihe von sozialen Leitlinien ein, um die Beschäftigung, die Verbesserung der Lebens- und Arbeitsumstände, einen angemessenen Sozialschutz, den sozialen Dialog, die Entwicklung des Arbeitskräftepotentials sowie die Bekämpfung der Diskriminierung und von Ausgrenzungen zu fördern<sup>37</sup>. Insbesondere wurde in den Gründungsvertrag der Europäischen Gemeinschaft ein neuer Titel zur Beschäftigung<sup>38</sup> eingeführt, dank dem Wirtschafts- und Beschäftigungspolitik nun einen gleichgestellten offiziellen Wert erhalten. Die Europäische Union hat die Aufgabe, „ein hohes Beschäftigungsniveau“<sup>39</sup> zu fördern und zu diesem Zweck wird die Koordination der von den Mitgliedsstaaten durchgeführten Politik und der Maßnahmen vorgesehen<sup>40</sup>.

#### 3.1.1 Der Luxemburger Prozess und die Strategie von Lissabon

Wenige Monate nach Abschluss des Vertrags bot sich der außerordentliche Europäische Rat von Luxemburg (November 1997), der vollständig dem Thema der Beschäftigung gewidmet war, an, die mit dem neuen Titel festgelegten Vorschriften durchzuführen. Die Europäische Beschäftigungsstrategie (EBS) verpflichtet die Union und die Mitgliedsstaaten, durch die so genannte „Methode der offenen Koordination“ Maßnahmen zu bestimmen und legt ein Verfahren für Planung und Prüfung fest<sup>41</sup>. Dieses Verfahren beruht auf drei grundlegenden Schritten: Vorlage von Leitlinien in Bezug auf die Beschäftigungspolitik (*Guidelines*) seitens des Rates; Ausarbeitung eines Nationalen Aktionsplans (*National Action Plan*) seitens jedes Mitgliedsstaats, der die Leitlinien der Gemeinschaft berücksichtigt; Prüfung der erzielten Ergebnisse und Erstellung eines gemeinsamen Jahresberichts über die Beschäftigungslage (*Joint Employment Report*) seitens des Rats und der Kommission, eventuell begleitet von den spezifischen Empfehlungen des Rats für die Mitgliedsstaaten (*Recommendations*).

Die mit der EBS in Zusammenhang stehenden politischen Maßnahmen wurden anfänglich in vier Hauptziele mit der Bezeichnung „Säulen“ gegliedert. Für jede dieser Säulen wurden einige zu treffende Maßnahmen ermittelt<sup>42</sup>:

- Beschäftigungsfähigkeit: Maßnahmen zur Verbesserung der Beschäftigungsfähigkeit mit der Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit und der Vorbeugung der Langzeitarbeitslosigkeit, zur Unterstützung des aktiven Alterns der ArbeitnehmerInnen, um den Austritt aus dem Arbeitsmarkt hinauszuzögern sowie Maßnahmen zur Erleichterung des Übergangs von der Schule zum Beruf und zur Förderung des lebenslangen Lernens, Maßnahmen, um die sowohl geografische als auch berufliche Flexibilität der ArbeitnehmerInnen zu erleichtern, Maßnahmen gegen die Diskriminierung und zur Förderung der sozialen Integration.

<sup>37</sup> Art. 136 EG-Vertrag, konsolidierte Fassung

<sup>38</sup> Titel VIII – Art. 125-130

<sup>39</sup> Art. 2, 127

<sup>40</sup> Art. 126, Abs. 2

<sup>41</sup> Art. 128

<sup>42</sup> vgl. Schlussfolgerungen des Vorsitzes



- **Unternehmergeist:** Entwicklung einer neuen Unternehmenskultur und Schaffung von Arbeitsplätzen mit Maßnahmen zur Vereinfachung der Verwaltung und zur Reduzierung der Steuerbelastung für kleine und mittlere Unternehmen, Bekämpfung der Schwarzarbeit, Schaffung von Beschäftigung auf lokaler Ebene und in der Sozialwirtschaft und Entwicklung neuer Tätigkeiten im Zusammenhang mit noch nicht vom Markt befriedigten Bedürfnissen.
- **Anpassungsfähigkeit:** Förderung der Anpassungsfähigkeit der Unternehmen und ihrer ArbeitnehmerInnen mit der Förderung von Vereinbarungen zwischen Arbeitgebern und Gewerkschaften zur Modernisierung der Arbeitsorganisation und zur Erhöhung von Sicherheit und Flexibilität sowie der Förderung von Weiterbildungsmaßnahmen im Unternehmen.
- **Chancengleichheit:** Diese Säule hebt die doppelte Bedeutung – sowohl in wirtschaftlicher als auch in sozialer Hinsicht – einer vollständigen, geschlechterunabhängigen Inanspruchnahme der Produktionskapazität der Bevölkerung hervor und soll Diskriminierungen sowie Ungleichheiten bekämpfen und die Eingliederung von Personen mit Arbeitsbehinderung in das Erwerbsleben fördern.

Seit dem Jahr 2000 präsentiert sich die EBS im Hinblick auf die Beschäftigungspolitik als Mittel für die Durchführung der umfassenden Strategie von Lissabon. Zweck dieser Strategie ist es, bis 2010 konkrete Ziele in Bezug auf Beschäftigung, Wirtschaftsentwicklung und sozialen Zusammenhalt im Rahmen einer wissensbasierten Wirtschaft zu erreichen. Mit dieser Strategie soll die Europäische Union zur wettbewerbsfähigsten Wirtschaft der Welt gemacht werden, die in der Lage ist, das Wachstum mit neuen und besseren Arbeitsplätzen zu vereinbaren und dazu die sog. bildungs- und forschungs-basierte „High Road“ zu verfolgen<sup>43</sup>.

Im Hinblick auf die aktive Beschäftigungspolitik bestehen drei konkrete Zielsetzungen, die bis 2010 zu erreichen sind und vom Europäischen Rat in Lissabon (2000) sowie in den vom Europäischen Rat in Stockholm (2001) beschlossenen Ergänzungen festgelegt sind<sup>44</sup>:

- Steigerung der durchschnittlichen Beschäftigungsquote auf etwa 70% (2005: 67%),
- Steigerung der weiblichen Beschäftigungsquote auf über 60% (2005: 57%),
- Steigerung der Beschäftigungsquote der älteren Arbeitskräfte (55-64 Jahre) auf 50%.

Eine erste offizielle Bilanz zur Durchführung der Europäischen Beschäftigungsstrategie wurde im Jahr 2002 aufgestellt<sup>45</sup>. Das Urteil war im Wesentlichen positiv und es konnten strukturelle Verbesserungen im Bereich der Beschäftigung in der EU sowie die Konvergenz der einzelstaatlichen Politik zu den vereinbarten Zielsetzungen und Leitlinien verzeichnet werden.

<sup>43</sup> Diesbezüglich wird eine jährliche Investition von 3% des BIP in Forschung und Entwicklung gefordert.

<sup>44</sup> vgl. Schlussfolgerungen des Vorsitzes

<sup>45</sup> KOM (2002) 416

### 3.1.2 Die Reformen von 2003 und 2005

Im Jahr 2003 wurde die EBS infolge der Bilanz ihrer ersten fünf Jahre reformiert, wobei die vier anfänglichen Säulen durch drei neue große Zielsetzungen ersetzt wurden<sup>46</sup>:

- Erreichen der Vollbeschäftigung,
- Verbesserung der Arbeitsplatzqualität und der Arbeitsproduktivität,
- Stärkung des territorialen und sozialen Zusammenhalts.

Der Gemeinsame Beschäftigungsbericht für das Jahr 2005/2006<sup>47</sup> verdeutlichte im Hinblick auf die erste Zielsetzung die Stagnation der Beschäftigungsquote auf 63,3%, weit unter dem in Lissabon für das Jahr 2010 festgelegten Ziel von 70%. Die Beschäftigungsquote der älteren Arbeitskräfte hat im Gegensatz dazu 41% erreicht, in der Hälfte der Mitgliedsstaaten war eine Verschlechterung der Beschäftigungslage der Jugendlichen zu verzeichnen. Die weibliche Beschäftigungsquote ist weiterhin bis auf 55,7% gewachsen. Der Unterschied zur männlichen Beschäftigungsquote hat sich auf 15,2 Prozentpunkte verringert.

Im Hinblick auf die zweite Zielsetzung konnte die Produktivität der Arbeit im Jahr 2004 ein mäßiges Wachstum verbuchen und lag unter den Werten in den Vereinigten Staaten und in Japan. Die anderen Fortschritte in Bezug auf die Qualität der Arbeit bleiben weiterhin ungewiss: Der Bildungsgrad der Jugendlichen und die Teilnahme am lebensbegleitenden Lernen sind angestiegen, während weiterhin unterbezahlte Beschäftigungsverhältnisse und die Segmentierung des Arbeitsmarktes bestehen. Es ergeben sich außerdem Schwierigkeiten im Hinblick auf den Übergang von der zeitlich befristeten Arbeit zu einem unbefristeten Arbeitsverhältnis. Die Synergien zwischen Qualität und Produktivität wurden nicht vollständig ausgenutzt.

In Bezug auf die dritte Zielsetzung ist die Langzeitarbeitslosigkeit nach mehreren Jahren des Rückgangs erneut angestiegen, während sich die Beschäftigungsperspektiven der schwachen Gruppen verschlechtert haben. Die regionalen Ungleichheiten im Hinblick auf Beschäftigung und Arbeitslosigkeit sind weiterhin erheblich.

Gleichzeitig mit der Festlegung der neuen globalen Zielsetzungen wurde im Jahr 2003 eine *Task-force* eingerichtet mit der Aufgabe, den Stand der Dinge bei der EBS zu ermitteln. Der der Kommission vorgelegte Abschlussbericht hat verdeutlicht, dass „die Umsetzung der Lissabon-Strategie um so dringlicher geworden ist, als sich die Wachstumsücke im Vergleich zu Nordamerika und Asien vergrößert hat und sich Europa zudem der doppelten Herausforderung eines geringen Bevölkerungswachstums und einer Überalterung der Bevölkerung gegenüber sieht. Die Zeit wird knapp, und wir können es uns nicht leisten, uns selbstzufrieden zurückzulehnen. Wir müssen jetzt für eine bessere Umsetzung sorgen, um den Zeitverlust wieder wettzumachen...“<sup>48</sup>. In anderen Worten haben sich die unternommenen Anstrengungen als unzureichend erwiesen, auch in Anbetracht der beiden großen

<sup>46</sup> KOM (2003) 6

<sup>47</sup> 7347/06

<sup>48</sup> Wim Kok, *Jobs, Jobs, Jobs: Creating More Employment In Europe, Report of the Employment Task-Force, Bruxelles, 2003*





Herausforderungen, die auf Europa zukommen. In erster Linie erfordert die wissensbasierte Wirtschaft im Gegensatz zu den einstigen Produktivitätsmechanismen, deren Erfolg von den Investitionen in Festkapital abhing, ungeheure Investitionen in Forschung und Humankapital. Zweitens bewirkt der Überalterungsprozess der Bevölkerung einen Anstieg der Anzahl der über 65-Jährigen von den 71 Millionen im Jahr 2000 auf 110 Millionen im Jahr 2030, mit der Erhöhung des Abhängigkeitskoeffizienten der älteren Menschen<sup>49</sup> und schwerwiegenden Auswirkungen auf die Vertretbarkeit des Sozialstaats. Europa ist dazu bestimmt, etwa eine Million ArbeitnehmerInnen pro Jahr zu verlieren mit dem dementsprechenden drastischen Rückgang der Beschäftigung: Eine entschiedene Erhöhung der Produktivität der Arbeit, auch nur um ein mäßiges Wachstumsniveau beizubehalten, ist daher notwendig. Angesichts der Herausforderungen und der aufgezeigten Problematik scheint es zur Steigerung der Beschäftigung und Produktivität offensichtlich für die Mitgliedstaaten notwendig zu sein, die Bemühungen in drei Richtungen zu verstärken:

- Erhöhung des Angebots an Arbeitskräften im Arbeitsmarkt,
- Erhöhung der Anpassungsfähigkeit von Unternehmen und ArbeitnehmerInnen beim Prozess zur Wirtschaftsumwandlung,
- Stärkere Investitionen in die Humanressourcen.

Im Jahr 2005 erfolgte im Rahmen einer Neulancierung der Strategie von Lissabon<sup>50</sup> eine weitere Reform der Europäischen Beschäftigungsstrategie<sup>51</sup>. Das neue Aktionsprogramm umfasst folgende Initiativen:

- Verbesserung der Fähigkeit Europas, Investitionen und Arbeit anzureizen, durch die Erweiterung und die Potenzierung des Binnenmarkts mit der Verbesserung der gemeinsamen und nationalen Vorschriften und der Garantie von offenen und wettbewerbsfähigen Märkten mit der Stärkung der europäischen Infrastrukturen;
- Kenntnis und Innovation in den Dienst des Wachstums stellen und dafür die Investitionen in Forschung und Entwicklung erhöhen mit der Förderung der Innovation, der neuen Informationstechnologien und der nachhaltigen Verwendung der Ressourcen, wobei einen Beitrag zur Schaffung einer soliden industriellen europäischen Grundlage geleistet wird;
- Schaffung von neuen und besseren Arbeitsplätzen durch die Stimulierung des Arbeitsangebots und die Modernisierung der Sozialabsicherungssysteme mit der Steigerung der Anpassungsfähigkeit von ArbeitnehmerInnen und Unternehmen sowie der Flexibilität der Märkte, und durch die Erhöhung der Investitionen in die Humanressourcen mit der Verbesserung von Bildung und Qualifikationen.

### 3.1.3 Integrierte Leitlinien

Der Rat hat somit die *integrierten Leitlinien für Wachstum und Beschäftigung* für den Zeitraum 2005-2008 verabschiedet, einschließlich sowohl der Richtlinien für die Wirtschaftspolitik als auch einer für die Beschäftigungspolitik<sup>52</sup>.

<sup>49</sup> Der Abhängigkeitskoeffizient der älteren Menschen entspricht dem Verhältnis zwischen der Anzahl der Personen über 65 und der Anzahl der Personen zwischen 15 und 64. Geschätzt wird ein Anstieg dieses Koeffizienten von 23% im Jahr 2000 auf 39% im Jahr 2030.

<sup>50</sup> Facing the Challenge. The Lisbon strategy for growth and employment, Report from the High Level Group chaired by Wim Kok, Bruxelles, November 2004.

<sup>51</sup> KOM (2005) 24

<sup>52</sup> 2005/600/EG

Um mehr Menschen in Arbeit zu bringen und zu halten und die sozialen Sicherungssysteme zu modernisieren, werden vier Zielsetzungen festgestellt:

- Die Beschäftigungspolitik auf Vollbeschäftigung, Steigerung der Arbeitsplatzqualität und Arbeitsproduktivität und die Stärkung des sozialen und territorialen Zusammenhalts auszurichten. Die Maßnahmen sollten dazu beitragen, folgende Beschäftigungsquoten in der Europäischen Union zu verwirklichen: 70% Gesamtbeschäftigungsquote und eine Mindestquote von 60% für die Frauenbeschäftigung sowie von 50% für die Beschäftigung älterer Arbeitskräfte (55-64 Jahre), verbunden mit einer Verringerung der Arbeitslosigkeit und der Nichterwerbstätigkeit;
- Einen lebenszyklusorientierten Ansatz in der Beschäftigungspolitik zu fördern durch folgende Maßnahmen: die Bemühungen verstärken, jungen Menschen Beschäftigungspfade zu öffnen und die Jugendarbeitslosigkeit abzubauen; geschlechtsspezifische Unterschiede konsequent beseitigen; eine bessere Vereinbarkeit von Arbeit und Privatleben anstreben, auch durch die Bereitstellung zugänglicher und erschwinglicher Betreuungseinrichtungen für Kinder; moderne Renten- und Gesundheitssysteme schaffen, die angemessen und finanziell tragbar sind; Arbeitsbedingungen fördern, die das aktive Altern begünstigen;
- Arbeitsuchende und benachteiligte Menschen besser in den Arbeitsmarkt zu integrieren durch folgende Maßnahmen: aktive und präventive Arbeitsmarktmaßnahmen, einschließlich Früherkennung der Bedürfnisse, Unterstützung bei der Arbeitsuche, Beratung und Weiterbildung im Rahmen personalisierter Aktionspläne, Bereitstellung von Sozialdienstleistungen zur Unterstützung der Arbeitsmarktintegration benachteiligter Menschen, Förderung des sozialen und territorialen Zusammenhalts und Armutsbeseitigung; laufende Überprüfung der Steuer- und Sozialleistungssysteme, um Arbeit lohnend zu machen und ein angemessenes Sozialschutzniveau zu gewährleisten;
- Den Anforderungen des Arbeitsmarktes besser gerecht werden durch folgende Maßnahmen: die Arbeitsmarkteinrichtungen, insbesondere die Arbeitsvermittlungsdienste modernisieren und ausbauen; die Transparenz der Beschäftigungs- und Weiterbildungsmöglichkeiten auf nationaler und europäischer Ebene steigern, um europaweit die Mobilität zu fördern; Qualifikationsanforderungen sowie Defizite und Engpässe auf dem Arbeitsmarkt besser antizipieren; die Wirtschaftsmigration besser managen.

Zur Verbesserung der Anpassungsfähigkeit der Arbeitskräfte und der Unternehmen und zur Steigerung der Flexibilität wurden zwei Zielsetzungen festgelegt:

- Flexibilität und Beschäftigungssicherheit in ein ausgewogenes Verhältnis zu bringen und die Segmentierung der Arbeitsmärkte zu verringern durch folgende Maßnahmen: die arbeitsrechtlichen Vorschriften anpassen und da bei erforderlichenfalls die Flexibilität in befristeten und unbefristeten Arbeitsverträgen überprüfen; die Antizipation und die Bewältigung des Wandels verbessern, einschließlich wirtschaftlicher Umstrukturierungen, um die sozialen



- Kosten zu begrenzen und die Anpassung zu erleichtern; den Übergang in die Erwerbstätigkeit erleichtern, einschließlich Weiterbildung, selbstständige Tätigkeit, Unternehmensgründung und geografische Mobilität; innovative und anpassungsfähige Formen der Arbeitsorganisation fördern und verbreiten, einschließlich der Verbesserung des Arbeitsschutzes und Diversifizierung der arbeitsvertraglichen und Arbeitszeitregelungen, um die Arbeitsplatzqualität und die Arbeitsproduktivität zu verbessern; die Fähigkeit zur Anpassung an neue Technologien am Arbeitsplatz verbessern; konsequent die Umwandlung von nicht angemeldeter Erwerbstätigkeit in reguläre Beschäftigung betreiben;
- Die Entwicklung der Lohnkosten und der sonstigen Arbeitskosten beschäftigungsfreundlich zu gestalten durch folgende Maßnahmen: ohne Eingriff in die Funktion der Sozialpartner das Lohntarifsystem so gestalten, dass es Produktivitätsunterschiede und Arbeitsmarkttrends auf sektoraler und regionaler Ebene widerspiegelt; die Struktur und das Niveau der Lohnnebenkosten und deren beschäftigungspolitische Auswirkungen, insbesondere für Geringverdiener und Arbeitsmarktneuzugänge überwachen und gegebenenfalls anpassen.

Zur Steigerung der Investitionen in Humanressourcen durch Verbesserung von Bildung und Qualifizierung wurden zwei Leitlinien festgelegt:

- Die Investitionen in Humanressourcen zu steigern und zu optimieren durch folgende Maßnahmen: Wirksame Strategien des lebenslangen Lernens etablieren, einschließlich geeigneter Anreize – in Verbindung mit Mechanismen der Kostenaufteilung zwischen Unternehmen, öffentlichen Behörden und Einzelpersonen – insbesondere um die Anzahl der frühzeitigen SchulausstegerInnen erheblich zu reduzieren; den Zugang zur Berufs-, Sekundar- und Hochschulbildung verbessern, einschließlich der Lehrlingsausbildung und der Vermittlung unternehmerischer Kompetenzen; stärkere Beteiligung an der Fortbildung und der Ausbildung am Arbeitsplatz während des gesamten Lebenszyklus, besonders für Geringqualifizierte und ältere Arbeitskräfte;
- Die Aus- und Weiterbildungssysteme auf neue Qualifikationsanforderungen auszurichten durch folgende Maßnahmen: die beruflichen Erfordernisse und Schlüsselkompetenzen besser definieren und künftige Qualifikationsanforderungen besser antizipieren; das Angebot an Instrumenten der Aus- und Weiterbildung verbreitern; Rahmenbedingungen schaffen, die geeignet sind, die Anerkennung und Transparenz von Qualifikationen und Befähigungsnachweisen und die Validierung des nichtformalen und des informellen Lernens zu verbessern; die Attraktivität, die Offenheit und hohe Qualitätsstandards der Aus- und Weiterbildungssysteme gewährleisten.

Das Dokument greift schließlich einige spezifische Zielsetzungen und Bezugsparameter, die bereits in den Zielsetzungen für die Beschäftigung aus dem Jahr 2003<sup>53</sup> enthalten waren, wieder auf und integriert sie. Insbesondere soll sichergestellt werden, dass:

<sup>53</sup> 2003/578/EG

- jedem/jeder Arbeitslosen ein Neuanfang ermöglicht wird, und zwar binnen sechs Monaten nach Eintritt der Arbeitslosigkeit im Fall von Jugendlichen und binnen zwölf Monaten im Fall von Erwachsenen in Form einer Ausbildung, einer Umschulung, Berufserfahrung, eines Arbeitsplatzes oder einer anderen Beschäftigungsmaßnahme, gegebenenfalls in Kombination mit einer kontinuierlichen Unterstützung bei der Arbeitsuche;
- bis zum Jahr 2010 25% der Langzeitarbeitslosen an einer aktiven Maßnahme in Form einer Ausbildung, einer Umschulung, Berufserfahrung oder einer anderen Beschäftigungsmaßnahme teilnehmen, mit dem Ziel, den Durchschnitt der drei führenden Mitgliedsstaaten zu erreichen;
- Arbeitsuchende überall in der Europäischen Union Zugang zu sämtlichen von den Arbeitsverwaltungen der Mitgliedsstaaten bekannt gegebenen Stellenangeboten haben;
- bis 2010 in der Europäischen Union ein effektives Renteneintrittsalter von 65 Jahren erreicht wird;
- bis 2010 für mindestens 90% der Kinder zwischen drei Jahren und dem Schulpflichtalter und für mindestens 33% der Kinder unter drei Jahren Betreuungsplätze zur Verfügung stehen;
- die durchschnittliche Schulabbrecherquote für die Europäische Union auf höchstens 10% gesenkt wird;
- mindestens 85% der 22-Jährigen in der Europäischen Union die Sekundarstufe II abgeschlossen haben;
- der durchschnittliche Anteil der Erwachsenen im erwerbsfähigen Alter (Altersgruppe 25-64 Jahre) in der Europäischen Union, die am lebenslangen Lernen teilnehmen, mindestens 12,5% betragen sollte.

### 3.1.4 Governance der Europäischen Beschäftigungsstrategie

Schließlich ist darauf hinzuweisen, dass Kommission und Rat in den Dokumenten der vergangenen Jahre wiederholt herausstellten, es sei von grundlegender Bedeutung, die so genannte *Governance* des gestarteten Prozesses zu verbessern, und zwar durch Formen von Zusammenarbeit zwischen den betroffenen Akteuren. Insbesondere sollte dies durch folgende Maßnahmen erfolgen:

- Einbeziehung der Sozialpartner bei der Durchführung der Leitlinien und bei der Ausarbeitung der Nationalen Aktionspläne (NAP);
- Entwicklung einer territorialen Dimension der Beschäftigungspolitik wie bewiesen durch die Entstehung der regionalen und lokalen Aktionspläne (RAP und LAP);
- Ermutigung zur Zusammenwirkung zwischen den gemeinsamen Prozessen und den verschiedenen Dienstleistungen in Übereinstimmung mit der integrierenden Eigenschaft der Beschäftigungsstrategie.

Die Verminderung der Arbeitslosigkeit und die Erhöhung der Beschäftigung bilden eine politische, soziale und wirtschaftliche Notwendigkeit. Die Synergien und die einander ergänzenden Elemente des gemeinschaftlichen Programms und der



Programme der Mitgliedsstaaten sowie die Teilnahme aller Sozialpartner sind die Erfolgsschlüssel für die Lissabon-Strategie<sup>54</sup>.

### **3.2 Politische Maßnahmen in Italien für die Durchführung der Europäischen Beschäftigungsstrategie**

Der pro-aktive Ansatz der Europäischen Beschäftigungsstrategie unterscheidet sich erheblich vom traditionellen italienischen Ansatz in bezug auf den Arbeitsschutz, der den Schutz der ArbeitnehmerInnen beim Arbeitsverhältnis und nicht im Markt privilegiert und somit den Fördermaßnahmen geringere Bedeutung beimaß<sup>55</sup>. Es ist somit verständlich, dass Italien in den ersten Phasen der Implementierung der EBS in die nationale Beschäftigungspolitik sowohl in kultureller als auch in rechtlicher Hinsicht von allen Ländern am wenigsten vorbereitet war, den Eintritt von nicht am Arbeitsmarkt Beteiligten in das Berufsleben laut den ausdrücklichen Anforderungen der europäischen Leitlinien zu unterstützen. In den ersten fünf Jahren der Anwendung der EBS erwies sich die Fähigkeit Italiens, die auf europäischer Ebene festgelegten Zielsetzungen zu verfolgen, nahezu gleich Null.

Im Jahr 2001 war in den von der Regierung abgefassten Weißbuch nicht nur durch Zufall zu lesen, Italien hätte den schlechtesten Arbeitsmarkt Europas<sup>56</sup>. In diesem Dokument wurde Folgendes verdeutlicht:

- Die Beschäftigungsquote sei die niedrigste in Europa, mit der Folge, dass nur ein Staatsbürger von zwei das Pensionssystem unterstützen würde und dass die spezifischen Quoten für Jugendliche und ältere Arbeitskräfte sogar schlechter seien;
- Der Arbeitsmarkt verzeichne die höchsten territorialen Unterschiede in Europa und dem Italien ohne Arbeitskräfte im Nordosten setze sich das Italien ohne Arbeit im Süden entgegen;
- Die Teilnahme an Ausbildungs- und Weiterbildungsmaßnahmen seitens der Jugendlichen liege erheblich unter dem europäischen Durchschnitt mit einer Quote der Jugendarbeitslosigkeit im Süden von über 50%;
- Der Teilzeitvertrag würde im Vergleich zum EU-Durchschnitt nur etwa halb so oft eingesetzt werden;
- Schwarzarbeit oder Schattenarbeit würden den Durchschnitt der anderen europäischen Länder um das etwa Zwei- bis Dreifache überschreiten;
- Die Aufgliederung der Schutzmaßnahmen zwischen Arbeitskräften im öffentlichen Dienst, Arbeitskräften mit atypischen Arbeitsverträgen und irregulären Arbeitskräften sei absolut unausgewogen.

#### **3.2.1 Europas Empfehlungen an Italien**

Es überrascht daher gar nicht, dass die jährlichen Empfehlungen des Rats zur Sensibilisierung Italiens im Hinblick auf wirksame Maßnahmen im Rahmen der auf europäischer Ebene festgelegten Leitlinien in den ersten Jahren ziemlich streng waren.

<sup>54</sup> KOM (2005) 330

<sup>55</sup> Diesem Aspekt wird entsprechender Wert beigemessen in: Marco Biagi (2004), *Istituzioni di diritto del lavoro*, Milano, Giuffrè; Pietro Ichino (2004), *Lezioni di diritto del lavoro*, Mailand, Giuffrè.

<sup>56</sup> siehe [www.welfare.gov.it](http://www.welfare.gov.it)

Insbesondere signalisierte der Rat mit Betrachtungen, die denen im Weißbuch enthaltenen nicht unähnlich sind, zwischen 2000 und 2002 „Defizite in der Beschäftigungsleistung“<sup>57</sup> und bestand auf der Umsetzung von entscheidenden Maßnahmen, die eine Unterbrechung zu der in der Vergangenheit in Italien angewandten Politik darstellten.

Die Empfehlung aus dem Jahr 2003 stellte zwar eine Verminderung der Arbeitslosigkeit und eine Erhöhung der Beschäftigung fest, betonte aber auch das weiterhin bestehende Gefälle zwischen Nord und Süd und die Tatsache, dass sich der entsprechende *policy mix* zur Eindämmung der nichtangemeldeten Erwerbstätigkeit nur beschränkte Erfolge gebracht und die Erwartungen nicht erfüllt hat. Zwar wurden verstärkte Maßnahmen im Hinblick auf die gesteigerte Flexibilität des Arbeitsmarktes durchgeführt, aber die Regierung hat Themen mit umfassender Tragweite wie die Reform der staatlichen Arbeitsverwaltung und die Durchführung einer Strategie des lebenslangen Lernens außer Acht gelassen. Das System der Arbeitslosen- und Sozialhilfe ist schließlich immer noch sehr schwach entwickelt. Das Dokument greift teilweise die Empfehlungen der Vorjahre wieder auf und fordert Italien dazu auf, die Anpassungsfähigkeit zu fördern, und zwar durch die Änderung der Arbeitsorganisation und des Flexibilitätsgrads „in Abstimmung mit den Sozialpartnern“ und dazu, ein EDV-gestütztes Arbeitsmarktdatensystem bei gleichzeitiger Stärkung der Arbeitsverwaltung zur Verbesserung der Arbeitsweise der Arbeitsmarktverwaltungen zu erstellen<sup>58</sup>.

Besonders interessant (und in gewisser Hinsicht Besorgnis erregend) ist der Anhang zum *Gemeinsamen Beschäftigungsbericht 2004/2005*<sup>59</sup>. Dieser greift wortwörtlich die Empfehlungen des Rats an Italien für das Jahr 2004<sup>60</sup> auf und begleitet sie mit einer detaillierten Bewertung der Antworten auf dieses Dokument.

Im Hinblick auf die Zielsetzung, die Anpassungsfähigkeit der Arbeitskräfte und der Unternehmen zu steigern, wurden drei Empfehlungen gegeben:

- Die Reformen der rechtlichen Rahmenbedingungen, mit denen das Ungleichgewicht zwischen befristeten und unbefristeten Arbeitsverhältnissen verringert und der Arbeitsmarktsegmentierung entgegengewirkt werden soll, genau überwachen; das System der Arbeitslosenversicherung leistungsfähiger und effizienter gestalten. Die Durchführung der Richtlinie ist ungenügend: Die Reform des Arbeitslosengelds wurde nicht genehmigt; es fehlen Daten, um den Einfluss und die Entwicklung der Reformen zum Arbeitsmarkt zu bewerten;
- Die Lohnnebenkosten abbauen; die Überführung von nicht angemeldeter Erwerbstätigkeit in reguläre Beschäftigung durch Beseitigung negativer steuerlicher Anreize und durch Verbesserung der Rechtsdurchsetzungskapazität stärker fördern; die Anwendung ist beschränkt: Die Steuersenkungen begünstigen GeringverdienerInnen nicht; einige Fortschritte sind in Bezug auf die Schwarzarbeit zu verzeichnen;
- Die Sozialpartner auffordern, das Kollektivvertragssystem in der Weise zu ändern, dass es bestehenden Unterschieden zwischen regionalen Arbeits-

<sup>57</sup> 2000/164/EG, 2001/64/EG, 2002/178/EG

<sup>58</sup> 2003/579/EG

<sup>59</sup> 7010/05

<sup>60</sup> 2004/741/EG



märkten Rechnung trägt. Die Antwort ist eingeschränkt: Einige positive Resultate konnten beobachtet werden, aber es ergaben sich Schwierigkeiten im Hinblick auf den Dialog zwischen den Sozialpartnern; die Rolle der Regierung war marginal.

In Bezug auf die Zielsetzung, mehr Menschen auf den Arbeitsmarkt zu bringen und dafür zu sorgen, dass Arbeit sich für alle lohnt, hatte der Rat drei Empfehlungen ausgesprochen:

- Gemeinsam mit den Regionalregierungen für den Aufbau effizienter Arbeitsverwaltungen im ganzen Land sorgen und eine Partnerschaft zwischen öffentlichen und privaten Unternehmen einrichten; dafür sorgen, dass - insbesondere im südlichen Landesteil - mehr Menschen Zugang zu effizienten, auf ihren persönlichen Bedarf zugeschnittenen Dienstleistungen erhalten und an aktiven Arbeitsmarktmaßnahmen teilnehmen; der Lage der Jugendlichen, der Benachteiligten und der Geringqualifizierten besondere Aufmerksamkeit widmen; unverzüglich ein landesweites EDV-gestütztes Arbeitsmarktdatensystem einführen; die politische Antwort auf diese Empfehlung wird zur Zeit ausgearbeitet: Das System der öffentlichen Dienstleistungen für die Beschäftigung hat Fortschritte gemacht ebenso wie die Öffnung des Markts für private Anbieter. Das EDV-gestützte System ist noch nicht in Funktion;
- Durch ein besseres Angebot an erschwinglichen Betreuungseinrichtungen für Kinder, insbesondere unter drei Jahren und für sonstige abhängige Personen die Erwerbsbeteiligung von Frauen fördern – auch in Form von Teilzeitarbeit. Die Anwendung der Richtlinie ist eingeschränkt: Die Teilzeitarbeit ist angestiegen, aber es werden keine Fortschritte im Bereich der Kinderbetreuungseinrichtungen, insbesondere im Süden, verzeichnet. Die Verbreitung der von der EU kofinanzierten Gutscheine für die Vereinbarung wurde noch nicht von anderen nennenswerten Maßnahmen begleitet;
- Die konzipierte Strategie des aktiven Alterns weiter entwickeln und sicherstellen, dass durch die geplanten Reformen hinreichende Anreize dafür geschaffen werden, dass ArbeitnehmerInnen länger erwerbstätig bleiben und von einem frühzeitigen Ausscheiden aus dem Erwerbsleben abgehalten werden. Im Hinblick auf das aktive Altern wird die politische Antwort gerade abgefasst; im Hinblick auf die Anreize für eine erhöhte Beteiligung am Arbeitsmarkt ist die Antwort eingeschränkt.

In Bezug auf das Ziel, mehr und effizienter in die Humanressourcen und lebenslanges Lernen zu investieren wurden zwei Empfehlungen getroffen:

- Die jüngsten Reformen genau daraufhin überprüfen, ob sie das Ausbildungsniveau der Erwerbsbevölkerung heben; den Anteil der Jugendlichen ohne Schulabschluss senken; für eine bessere Ausrichtung der Hochschulausbildung auf den Arbeitsmarkt sorgen. Die Durchführung der Richtlinie ist eingeschränkt: Die Reform zielt darauf ab, die Schulpflicht auf 18 Jahre zu verallgemeinern, wird jedoch durch Verzögerungen bei der Durchführung



behindert. Die Abbrecherquote des Hochschulsystems gehört zu den höchsten der Europäischen Union und weiterhin besteht ein großer Unterschied zwischen dem Angebot an Programmen und der Nachfrage des Arbeitsmarkts;

- Sicherstellen, dass ausreichende Anreize für das lebenslange Lernen bestehen, und gemeinsam mit den Sozialpartnern u.a. durch den effizienten Ausbau der berufsübergreifenden Fonds den Anteil an Personen, insbesondere der Geringqualifizierten, die an einer Weiterbildung teilnehmen, erhöhen. Die politische Antwort auf diese Empfehlung ist eingeschränkt: Die Fortschritte bei der Deckung der berufsübergreifenden Mittel sind zu bewerten; die der Weiterbildung der Geringqualifizierten beigemessene Beachtung erweist sich als mangelhaft.

### 3.2.2 Plan für Wachstum und Beschäftigung 2005-2008

Im November 2005 hat das Ministerium für Arbeit und Sozialpolitik einen Beobachtungsbericht der politischen Maßnahmen in Bezug auf Beschäftigung und Arbeit vorgelegt. Die Bilanzdaten in Bezug auf die Ausgaben für das Jahr 2004 verdeutlichen eine Trendumkehrung bei der Zusammensetzung der Ausgaben und zeigen, dass die Ausgaben für die passiven politischen Maßnahmen (d.h. solche für Instrumente zur Unterstützung des Einkommens) seit 2000 zum ersten Mal die Ausgaben für die aktiven Maßnahmen (d.h. solche zur Förderung der Beschäftigung) überschritten haben. Insbesondere bilden die Gesamtausgaben 1,35% des BIP und sind daher etwas geringer als im Vorjahr: Der aktive Teil<sup>61</sup> ist von fast 9,5 Millionen Euro auf etwa 7,6 Millionen Euro gesunken, der passive Teil<sup>62</sup> hingegen von fast 7,5 Millionen Euro auf fast 8,7 Millionen gestiegen.

Nach der Vorstellung der integrierten Leitlinien für das Wachstum und die Beschäftigung für den Zeitraum 2005-2008<sup>63</sup> seitens der Europäischen Union im Oktober 2005 hat die italienische Regierung den Plan für Innovation, Wachstum und Beschäftigung (PICO) entworfen. Bezüglich der 24 Leitlinien hat sich Italien für fünf Prioritäten entschieden:

- Erweiterung des freien Entscheidungsbereichs der Bürger und Unternehmen,
- Förderung der wissenschaftlichen Forschung und der technologischen Innovation,
- Stärkung der Bildung und der Ausbildung/Weiterbildung des Humankapitals sowie Verbesserung der Erweiterung der entsprechenden Vorteile für die Bevölkerung mit besonderem Bezug auf junge Leute,
- Anpassung der materiellen und immateriellen Infrastrukturen,
- Umweltschutz.

Mit besonderem Bezug auf die Beschäftigungspolitik enthält das Dokument im Rahmen der ersten Priorität (Erweiterung des freien Entscheidungsbereichs der BürgerInnen und Unternehmen) eine bereits verabschiedete Bestimmung, d.h. die Reform des Arbeitsmarkts (das so genannte Biagi-Gesetz)<sup>64</sup>, die eingeführt wurde, „um die Beschäftigungsquote zu erhöhen“, und mit der die „Nationale Arbeits-

<sup>61</sup> Inbegriffen sind Ausgaben für: Dienstleistungen für Arbeitsverwaltung, Beratung, Berufsausbildung, Verträge mit gemischten Gründen, Anreize für Einstellungen, Anreize für die Stabilisierung des Arbeitsplatzes, Anreize für die Beibehaltung der Beschäftigung, steuerliche Erleichterungen auf territorialer Ebene, Anreize für Behinderte, direkte Schaffung von Arbeitsplätzen, Anreize für die selbstständige Beschäftigung.

<sup>62</sup> Inbegriffen sind Ausgaben für Arbeitslosengeld und Vorruhestand.

<sup>63</sup> COM(2005)141

<sup>64</sup> GvD 276/03





börse eingerichtet“, „die Bedingungen für ein effizientes System in bezug auf das Verhältnis Arbeitsangebot und -nachfrage geschaffen und den Bedürfnissen der ArbeitnehmerInnen und der Unternehmen anpassungsfähige Vertragsinstrumente eingeführt“ wurden.

Unter die dritte Priorität (Stärkung der Bildung und Ausbildung/Weiterbildung der Humanressourcen) des Plans fällt die Reform des Unterrichts- und Bildungssystems<sup>65</sup> sowie die Reform der Universität<sup>66</sup>, mit der „die Zeit für die Eingliederung in den Arbeitsmarkt verkürzt“ wurde. Unter der betreffenden Priorität ist außerdem ein gegliederter Maßnahmenplan vorgesehen.

Im Bereich Unterricht und Bildung werden unter anderem signalisiert:

- Einführung von innovativen Unterrichtsmethoden mit der Förderung des Zugangs zu EDV-Instrumenten,
- Aktivierung von Eingliederungs- und Integrationsverfahren für schwächere Personengruppen in bezug auf Unterricht, Bildung und Arbeit,
- Realisierung eines landesweiten Beratungssystems,
- Entwicklung des lebenslangen Lernens und der Erwachsenenbildung,

Im Bereich Universität ist unter anderem Folgendes vorgesehen:

- Stärkung des Rechts auf Bildung durch die Einrichtung von Studentenwohnungen und Potenzierung der Beihilfen für verdienstvolle, bedürftige StudentInnen,
- Unterstützung der Maßnahmen in bezug auf Beratung, Tutoring und Ergänzungsausbildung, um den Zeitaufwand für den Universitätsabschluss sowie die Anzahl der Abbrecher zu reduzieren,
- Stärkung der Internationalisierungsprogramme an den Universitäten für die Mobilität von StudentInnen, DozentInnen und ForscherInnen.

In Bezug auf den Plan für Innovation, Wachstum und Beschäftigung (*PICO*) stellt die Kommission im *Annual Progress Report* aus dem Jahr 2006 fest, dass im Dokument häufig keine Zielsetzungen, Fristen und nützlichen Indikatoren für die Überwachung und die Bewertungsverfahren der geplanten Maßnahmen enthalten sind, während die Aufteilung der Kompetenzen und der Verantwortungen zwischen den unterschiedlichen Ministerien sowie der zentralen Regierung und den lokalen Behörden keinesfalls klar ist<sup>67</sup>.

### 3.2.3 Die Beobachtung der Maßnahmen

Im Juli 2006 präsentierte das Ministerium für Arbeit die Aktualisierung des Informationsrahmens zu den beschäftigungspolitischen Maßnahmen.

In Anbetracht der auf europäischer Ebene in den Europaräten von Lissabon (2000) und Stockholm (2001) festgelegten Konvergenzparameter sowie der Prognosen des nationalen Aktionsplans 2002 präsentiert sich die italienische Lage im Jahr 2005 wie folgt:

<sup>65</sup> Gesetz 53/03

<sup>66</sup> Ministerialdekret 509/99

<sup>67</sup> MEMO/06/38 vom 25.01.2006 [http://europa.eu.int/growthandjobs/index\\_en.htm](http://europa.eu.int/growthandjobs/index_en.htm)

- Die durchschnittliche Beschäftigungsquote beträgt 57,5% (EU-Ziel: 67% im Jahr 2005 und 70% im Jahr 2010; NAP-Ziel: 58,5% im Jahr 2005 und 63,4% im Jahr 2010) und ändert sich von 64,6% im Nordwesten zu 66% im Nordosten, 61% im Zentrum und 45,8% im Süden.
- Die weibliche Beschäftigungsquote beträgt 45,3% (EU-Ziel: 57% im Jahr 2005 und 60% im Jahr 2010; NAP-Ziel: 46% im Jahr 2005) und schwankt von 54,5% im Nordwesten zu 56% im Nordosten, 50,8% im Zentrum und 30,1% im Süden.
- Die Beschäftigungsquote der älteren Arbeitskräfte (d.h. derjenigen zwischen 55 und 64 Jahren) beträgt 31,4% (EU-Ziel: 50% im Jahr 2010; NAP-Ziel: 40% im Jahr 2005) und schwankt von 28,8% im Nordwesten zu 29,9% im Nordosten, 35,1% im Zentrum und 32,4% im Süden.

Die Entwicklung der Beschäftigung im Zweijahreszeitraum 2004-2005 zeigte sich höher als im Vergleich zur Schätzung des effektiv in der Wirtschaft eingesetzten Arbeitsvolumens. Dies ist sowohl auf die Beendigung der Schwarzarbeit seitens der ausländischen ArbeitnehmerInnen zurückzuführen, als auch auf den Anstieg der Teilzeitbeschäftigung. Das Gesamtwachstum der Beschäftigung ist vor allem der abhängigen Arbeit zu verdanken und hier der Teilzeitarbeit und den befristeten Arbeitsverträgen. In geografischer Hinsicht liegt eine negative Entwicklung der Beschäftigung im Süden vor. Das Phänomen zeigt sich zusammen mit dem Rückgang der Arbeitslosen und stellt eine Verminderung der Beteiligung am Arbeitsmarkt seitens der Randgruppen unter Beweis. Im Hinblick auf die Deckung der Dienste für Kinder mit Bezug auf Kinder im Alter von 3 Jahren bis zur Schulpflicht signalisieren die entsprechenden Daten des italienischen Statistikinstituts ISTAT für 2001<sup>68</sup>, dass der Anteil an Kindern, die Kinderkrippen oder Kindergärten besuchen, sich auf 89% beläuft, nur einen Prozentpunkt weniger als das vom europäischen Rat in Barcelona für das Jahr 2002 festgelegte Ziel. Ausgeprägter ist der Unterschied bei der Altersklasse 0-2 Jahre: In diesem Fall liegt der Anteil unter 19% – mehr als 14 % unterhalb des Barcelona-Kriteriums.

### 3.3 Die regionale Beschäftigungspolitik

Seit geraumer Zeit hat die Europäische Union die strategische Rolle der lokalen Dimension bei der EU-Politik anerkannt. Die Regionalpolitik gewann zunehmend an grundlegender Bedeutung im Panorama der öffentlichen politischen Maßnahmen und bildet das Beispiel schlechthin für einen Ansatz der „*multi-level governance*“, bei dem die Regierungsaktion sich nicht auf einer einzigen territorialen Ebene abspielt, sondern das Produkt einer Zusammenwirkung zwischen politischen und institutionellen Akteuren unterschiedlicher Ebenen ist. Die Relevanz der lokalen Dimension bei den beschäftigungspolitischen Maßnahmen wird vor allem in Italien durch die territoriale Fragmentierung des Arbeitsmarkts und die erhebliche Asymmetrie in Bezug auf die Auswirkungen der Makro-Politik deutlich unter Beweis gestellt.

<sup>68</sup> Daten aus der „Volkszählung 2001“



### 3.3.1 Europäische Regionalpolitik und Beschäftigungsstrategie

Die Regionalpolitik der EU entsteht hauptsächlich als Mittel, um die wichtigsten regionalen strukturellen und somit nicht gelegentlichen Ungleichheiten der Union zu verbessern<sup>69</sup>.

Der Bezug zur lokalen Dimension der Europäischen Beschäftigungsstrategie in Übereinstimmung mit dem Subsidiaritätsgrundsatz sieht auf die Besonderheiten des Territoriums fokussierte politische Maßnahmen vor: Dies beinhaltet nicht nur das Treffen von Maßnahmen seitens der zuständigen regionalen Behörden, sondern auch die konkrete Beteiligung der Sozialpartner, d.h. der Akteure, die in der Lage sind, die Sozial- und Wirtschaftsprozesse zu beeinflussen, um maximale Wirksamkeit und optimale Implementierung zu garantieren. Die Förderung des sozialen Dialogs auf allen territorialen Ebenen unterstützt die vollständige Entwicklung der Beschäftigungsstrategie auch im Hinblick auf den Informationsaustausch und die Verbreitung von guten Praktiken (sog. *benchmarking*)<sup>70</sup>.

Auf die Dezentralisierung der Beschäftigungspolitik zielte außerdem die Überarbeitung der staatlichen und regionalen Kompetenzen in Bezug auf die Gesetzgebung zum Arbeitsmarkt ab, die durch die Änderung des Titels V der Verfassung<sup>71</sup> umgesetzt wurde. Damit wurden konkurrierende staatliche und regionale Gesetze bei der gesetzgebenden Funktion bezüglich eines Großteils der Vorschriften zum Arbeitsmarkt gleichgestellt, während den Regionen die ausschließliche Zuständigkeit bei Berufsausbildung, der aktiven Beschäftigungspolitik und der Arbeitsvermittlung übertragen wurde<sup>72</sup>.

### 3.3.2 Instrumente der Regionalpolitik und der Landesplanung und deren Wechselbeziehungen

Die europäische Regionalpolitik für den wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt nimmt entsprechende Finanzinstrumente in Anspruch, die in erster Linie aus Strukturfonds bestehen, das heißt aus abgestellten Mitteln abgestellten Mitteln dem Haushalt der EU, um jene nicht gelegentlichen, im Zusammenhang mit der Unfähigkeit zur Anpassung der lokalen Einrichtungen an die Veränderungen des wirtschaftlichen und sozialen Kontexts stehenden Probleme in Angriff zu nehmen. Der neue Plan sieht vor, dass ab 2007 zur Verfolgung der drei Zielsetzungen a) Konvergenz, b) regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung, c) europäische territoriale Zusammenarbeit ebenso viele Instrumente eingesetzt werden: Der Europäische Fonds für regionale Entwicklung (EFRE), der Europäische Sozialfonds (ESF) und der Kohäsionsfonds.

Insbesondere beruht der ESF auf den Leitlinien der europäischen Beschäftigungsstrategie und wird für die Förderung und Verbesserung der Beschäftigung, die Verbesserung von Qualität und Produktivität der Arbeit sowie für die Förderung der Integration und des sozialen Zusammenhalts eingesetzt.

Nachdem die Europäische Kommission die gemeinsamen strategischen Leitlinien 2007-2013 vorgelegt hatte, nahm in jedem Mitgliedstaat der Prozess für die Aus-

<sup>69</sup> vgl. Kap. 1.1.1

<sup>70</sup> Marco Biagi (2004), *Istituzioni di diritto del lavoro*, Giuffrè, Mailand

<sup>71</sup> Verfassungsgesetz 3/2001

<sup>72</sup> In Bezug auf Südtirol geht die Zuweisung der Kompetenzen auf das Landesgesetz 11/1993 zurück

arbeitung von Nationalen strategischen Rahmenplänen (NSRP) den Anfang, wozu sowohl die zentrale Regierung mit einem vorbereitenden Nationalen Strategischen Dokument (*Documento strategico preliminare nazionale - DSPN*)<sup>73</sup> als auch die Regionalregierungen durch vorbereitende regionale strategische Dokumente (*Documenti strategici preliminari regionali* (DSPR))<sup>74</sup> beitragen. Im italienischen NSRP<sup>75</sup> hat die Regierung festgelegt, die Leitlinien und Zielsetzungen der Regionalpolitik sowohl auf der Grundlage der EU-Bestimmungen als auch der nationalen Bestimmungen zu definieren, das heißt also mit Bezug nicht nur auf die Ausarbeitung von durch die Europäische Union mitfinanzierten Programmen, sondern auch in Bezug auf die Maßnahmen, die mit nationalen und regionalen Ressourcen umzusetzen sind. Man entschied sich daher für einen organischen Ansatz mit Tendenz zu einer einheitlichen Planung der regionalpolitischen Maßnahmen.

Infolge der oben ausgeführten Betrachtungen war es zweckmäßig, Wert auf die verschiedenen Instrumente für die Planung zu legen, über welche die Provinz Bozen verfügt.

- In Bezug auf die europäischen Instrumente der Regionalpolitik erarbeitet das Land ein operationelles Programm (OP) mit einer Dauer von sieben Jahren für die Maßnahmen, für welche Finanzierungen des ESF in Anspruch genommen werden. Die Integration des ESF mit der EBS muss durch die Förderung der europäischen Zielsetzungen und Prioritäten in den OP im Rahmen der nationalen Aktionspläne garantiert werden, wobei die in den integrierten Leitlinien vorgesehenen Indikatoren zu berücksichtigen sind. Die OP müssen außerdem die Regionen und die Gegenden berücksichtigen, die von den schwersten Problemen betroffen sind, wie die benachteiligten Gebiete, Regionen in äußerster Randlage, die ländlichen, von Rückgang gezeichneten Zonen, insbesondere diejenigen, die unter den negativen Auswirkungen der Neulokalisierung von Unternehmen zu leiden haben.
- In Bezug auf die Instrumente für die Landesplanung sehen die Vorschriften die Festlegung einer Reihe von sektoralen Plänen vor. Die betreffenden Pläne fallen unter den institutionellen Kompetenzbereich der Verwaltung und bestehen vor den gemeinschaftlichen Leitlinien. Einerseits sind sie förmlich unabhängig von den Entwicklungen der europäischen Regionalpolitik und müssen im Unterschied zu den OP nicht von Organen außerhalb des Landes genehmigt werden, andererseits werden sie stark von den auf gemeinschaftlicher Ebene festgelegten Leitlinien beeinflusst.

Die Verknüpfung der zwei Arten von Dokumenten (Operationelles Programm und Instrumente der Landesplanung) ergibt sich aus der Perspektive der Integration, die sich die europäischen Instrumente zu Eigen gemacht haben: Der Ausrichtung auf europäischer Ebene folgend, erfüllen sie eine übergreifende Programmierungsfunktion in Bezug auf die verschiedenen öffentlichen Maßnahmen und auch in jenen Bereichen umzusetzen, in denen die lokalen Verwaltungen eigene Kompetenzen auf Landesebene umsetzen. Die explizite Verbindung unter den genannten

<sup>73</sup> vgl. [www.dps.mef.gov.it/QSN/qsn\\_doc\\_strategico\\_pre\\_nazionale.asp](http://www.dps.mef.gov.it/QSN/qsn_doc_strategico_pre_nazionale.asp)

<sup>74</sup> vgl. [www.dps.mef.gov.it/QSN/qsn\\_doc\\_strategici\\_regionali.asp](http://www.dps.mef.gov.it/QSN/qsn_doc_strategici_regionali.asp)

<sup>75</sup> Ein verwaltungstechnischer Entwurf der Bestimmung steht auf der Website des Ministeriums für Wirtschaftsentwicklung zur Verfügung: [www.dps.mef.gov.it/documentazione/QSN/docs/Bozza\\_QSN\\_2007-2013\\_aprile\\_2006.pdf](http://www.dps.mef.gov.it/documentazione/QSN/docs/Bozza_QSN_2007-2013_aprile_2006.pdf)



Dokumenten in der möglichen Vorschau in den sektoralen Landesplänen zu den vom ESF mitfinanzierten Maßnahmen; in dieser Perspektive scheint es besonders angemessen, parallel einen Arbeitsprozess zu entwickeln, der einen Austausch und gemeinsame Planungsschritte vorsieht.

Die Landesbestimmungen sehen sektorale Pläne in zahlreichen Bereichen vor. Im Hinblick auf die wichtigsten sozioökonomischen Dokumente sind zu erwähnen:

- LEROP (Landesentwicklungs- und Raumordnungsplan<sup>76</sup>), der 14 Planungsdokumente für ebenso viele Bereiche beinhaltet,
- Sozialplan,
- Gesundheitsplan,
- Industrieplan,
- Handelsplan,
- Handwerksplan,
- Forschungs- und Innovationsplan<sup>77</sup>,
- Berufsbildungsplan<sup>78</sup>,
- Beschäftigungsplan<sup>79</sup>.

### 3.3.3 Mehrjahresplan für die Beschäftigungspolitik

Im Hinblick auf die beschäftigungspolitischen Maßnahmen weist das Landesgesetz 39/1992 dem Land Südtirol die Aufgabe zu, „in Zusammenarbeit mit den Sozialpartnern einen Beitrag zur Verwirklichung des Rechts auf Arbeit und auf beruflichen Aufstieg“<sup>80</sup> zu leisten, und zwar durch eine Reihe von Initiativen mit folgenden Zielrichtungen<sup>81</sup>:

- a) Nachfrage und Angebot besser aufeinander abzustimmen, wozu auch der Informationsdienst und die Arbeits- und Einstellungsberatung beitragen sollen;
- b) die Beschäftigung jener zu gewährleisten, die sich auf dem Arbeitsmarkt nicht behaupten können;
- c) die Eingliederung oder Wiedereingliederung der Frauen ins Berufsleben zu fördern und ihnen Chancengleichheit in Bezug auf Einstellung und Laufbahn zuzusichern;
- d) einen hohen Beschäftigungsgrad zu erreichen; dies soll auch durch Gewährung von Beiträgen und Bereitstellung von Diensten an Unternehmer oder an ArbeitnehmerInnen erreicht werden, um die berufliche Qualifikation zu fördern;
- e) durch ein Ausbildungsangebot oder durch ein alternierendes Angebot von Schulung und Arbeit den Eintritt ins Berufsleben oder die Wiedereingliederung von Arbeitslosen und von ArbeitnehmerInnen, die Lohnausgleichszahlungen erhalten oder in der Mobilitätsliste eingetragen sind, zu begünstigen;
- f) die berufliche Weiterbildung und die Umschulung der ArbeitnehmerInnen zu unterstützen;
- g) die Beschäftigung der Heimatfernen in Südtirol zu fördern;
- h) die Entwicklung auf dem Arbeitsmarkt sowohl in quantitativer als auch in

<sup>76</sup> genehmigt durch Landesgesetz 3/1995, der neue LEROP wird gerade ausgearbeitet.

<sup>77</sup> Dieser Plan ist vom Landesgesetz Nr. 14/2006 „Forschung und Innovation“ vorgesehen.

<sup>78</sup> gemäß Landesgesetz 40/92, Art. 3

<sup>79</sup> gemäß Landesgesetz 39/1992

<sup>80</sup> Landesgesetz 39/1992, Art. 1, Abs. 1

<sup>81</sup> Landesgesetz 39/1992, Art. 2

- qualitativer Hinsicht besser verfolgen zu können;
- i) auf dem Arbeitsmarkt orientierend einzuwirken und überhaupt den Eintritt ins Berufsleben und die Beschäftigung zu fördern.

Der *Mehrjahresplan für die Beschäftigungspolitik*<sup>82</sup> wird von der Landesarbeitskommission unter dem fachlichen Beistand der Abteilung Arbeit abgefasst; wie bei der Durchsicht der erwähnten Vorschrift deutlich hervorgeht, beschränkt er sich nicht auf die Planung von Maßnahmen im Zuständigkeitsbereich der genannten Landesabteilung, sondern betrifft auch den Bereich der „Berufsbildung“<sup>83</sup>, und setzt – wie ausdrücklich vorgesehen – eine Verbindung zwischen den beschäftigungs- und den bildungspolitischen Maßnahmen voraus<sup>84</sup>.

Ein spezifischer Berufsbildungsplan bedarf unbedingt einer gewinnbringenden Zusammenarbeit zwischen den unterschiedlichen Bereichen der Landesverwaltung damit die im Plan enthaltenen Maßnahmen den strategischen Zielsetzungen und Leitlinien des Beschäftigungsplans entsprechen.

Im Hinblick darauf zeigen die Erfahrungen außerhalb des Landes, dass die Beziehung zwischen der Beschäftigungspolitik im engeren Sinn und der Berufsbildungspolitik für die Regionen eine grundlegende Verquickung darstellt. Einige italienische Regionen bewältigten dieses Problem durch die Anwendung eines einzigen Dokuments, das durch die Inanspruchnahme eines integrierten Ansatzes eine gemeinsame Planung der beschäftigungs- und berufsbildungspolitischen Maßnahmen ermöglicht. Wenn lediglich die Regionen in Norditalien und einige in Mittelitalien berücksichtigt werden und bei einer Unterscheidung in drei Kategorien, je nach dem, ob ein Plan für Beschäftigungspolitik (Kat. A), ein integrierter Plan für Arbeit und Berufsausbildung (Kat. B) oder nur ein Regionaler Operativer Plan für den Europäischen Sozialfonds (Kat. C) vorliegt, ergibt sich ein unterschiedliches Bild, das in der Tabelle 16 schematisch dargestellt ist<sup>85</sup>.

**Tabelle 16 -  
Instrumente für die Planung der in den Regionen angewandten  
beschäftigungspolitischen Maßnahmen**

<b>Kat. A spezifischer Plan</b>	<b>Kat. B integrierter Plan</b>	<b>Kat. C – Regionaler Operativplan</b>
Provinz Trient Friaul-Julisch Venetien Venetien Lombardei Emilia-Romagna	Aostatal Ligurien Marken Toskana Umbrien	Piemont

Zu sagen ist jedoch, dass die Regionen der Planung der beschäftigungspolitischen Maßnahmen unterschiedliche Priorität zugewiesen haben und dass die Planungsdokumente nicht immer entsprechend den von den Vorschriften vorgesehenen

<sup>82</sup> Landesgesetz 39/1992, Art. 3, Abs. 1-3

<sup>83</sup> Landesgesetz 39/1992, Art. 8, Abs. 2

<sup>84</sup> Landesgesetz 39/1992, Art. 3, Abs. 4





Fristen ausgearbeitet oder rechtzeitig aktualisiert wurden<sup>86</sup>.

Neben der Berufsbildungspolitik können auch *Policies* anderer Bereiche - die vorwiegend oder ausschließlich in den Zuständigkeitsbereich des Landes fallen - die beschäftigungspolitischen Maßnahmen begleiten oder sich mit ihnen verknüpfen:

- Industrielle und sektorale Maßnahmen,
- Maßnahmen zur Förderung der Mobilität,
- Maßnahmen zur Regelung und die Integration der Migrationsbewegungen,
- Wohnbaupolitik,
- Sozialpolitik,
- Innovationspolitik.

Angesichts dieser Betrachtungen setzt der *Mehrjahresplan für Beschäftigungspolitik* eine zweifache Ebene der Auslegung voraus und umfasst sowohl einen Teil in Bezug auf die strategischen Zielsetzungen und die politischen Leitlinien zur Beschäftigung (die unabhängig von der administrativen Struktur der Landesorganisation sind), als auch einen Teil in Bezug auf die verwaltungstechnischen Maßnahmen im Zuständigkeitsbereich der Abteilung Arbeit (mit genauen Indikatoren für Überwachung und Ergebnis).

Wie bereits angeführt, verlangt ein Dokument dieser Art eine nutzbringende und aktive Zusammenarbeit zwischen den verschiedenen Landesabteilungen, wenn die angegebenen Ziele erreicht werden sollen.

Die Aufteilung der Zuständigkeiten bezüglich der Arbeitsmarktpolitik unter den verschiedenen Ämtern führt zu einer komplexen Verflechtung, die schematisch auf der folgenden Seite dargestellt ist (Abbildung 4).

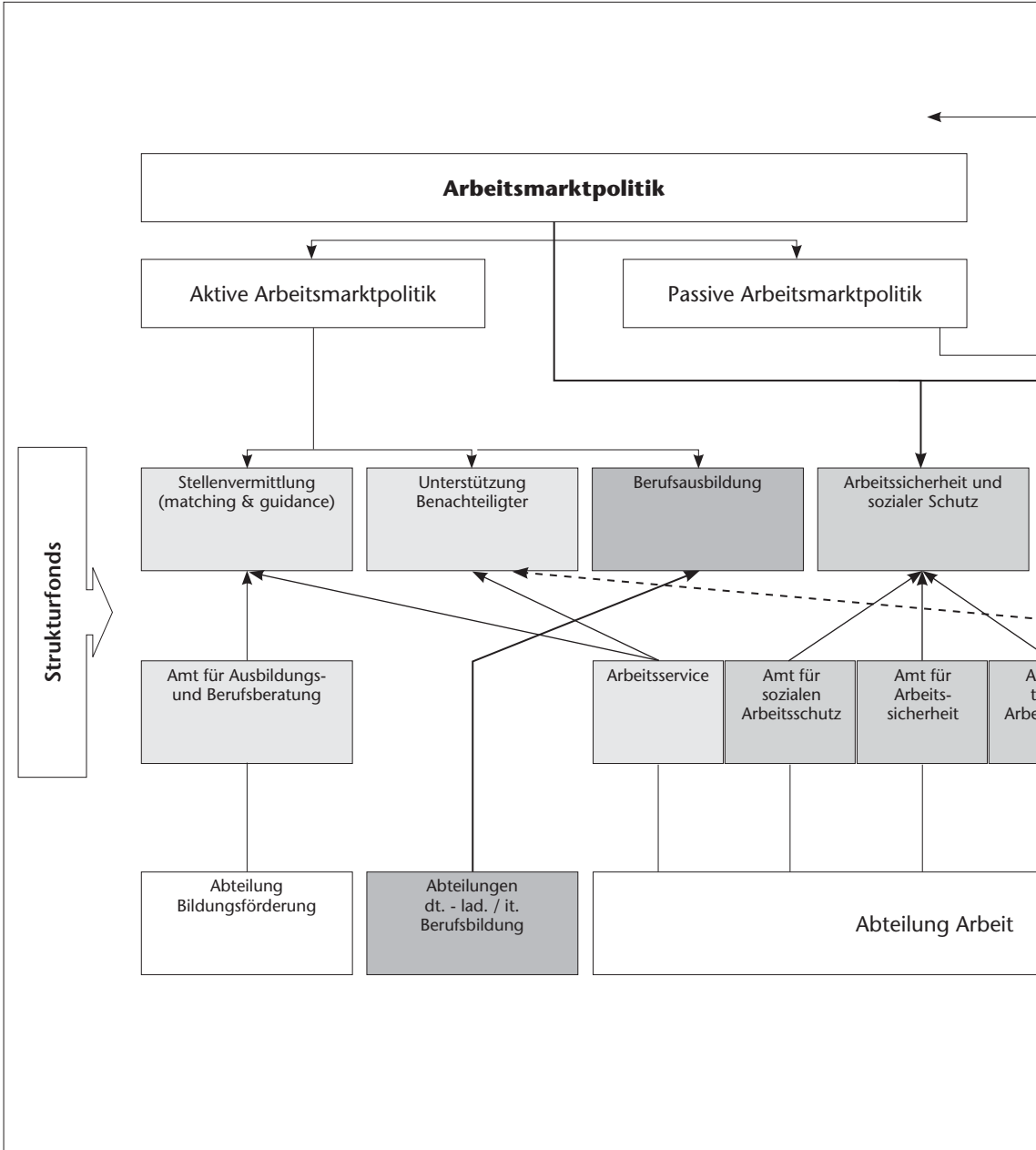
Bezüglich der aktiven Arbeitsmarktpolitik kann die Abteilung Bildungsförderung über das Amt für Ausbildungs- und Berufsberatung, zusammen mit dem Arbeitsservice, zum Gelingen des Stellenvermittlungsdienstes beitragen; gleichfalls übernimmt die Abteilung Sozialwesen eine grundlegende Rolle bei der Unterstützung der benachteiligten Schichten ein, ebenfalls in Kooperation mit dem Arbeitsservice. Die Abteilungen für Berufsbildung sind für die Bildung zuständig, obwohl diese auch Teil der Arbeitsmarktpolitik im weitesten Sinne sind. Was den Unfallschutz und den sozialen Schutz der Arbeit angeht, arbeiten drei Ämter der Abteilung Arbeit zusammen: das Amt für technischen Arbeitsschutz, das Amt für sozialen Arbeitsschutz und das Amt für Arbeitssicherheit.

In Anbetracht der Schwierigkeiten, unterschiedliche Einrichtungen in Kontakt zu bringen, auch wenn sie derselben Institution angehören, erscheint es opportun, dass in allen programmatischen Dokumenten der Landesverwaltung die Notwendigkeit der Kooperation und Synergie unterstrichen wird, damit die Idee einer öffentlichen Verwaltung gefördert wird, die sich wirklich am Dienst für die Bürgerinnen und Bürger orientiert.

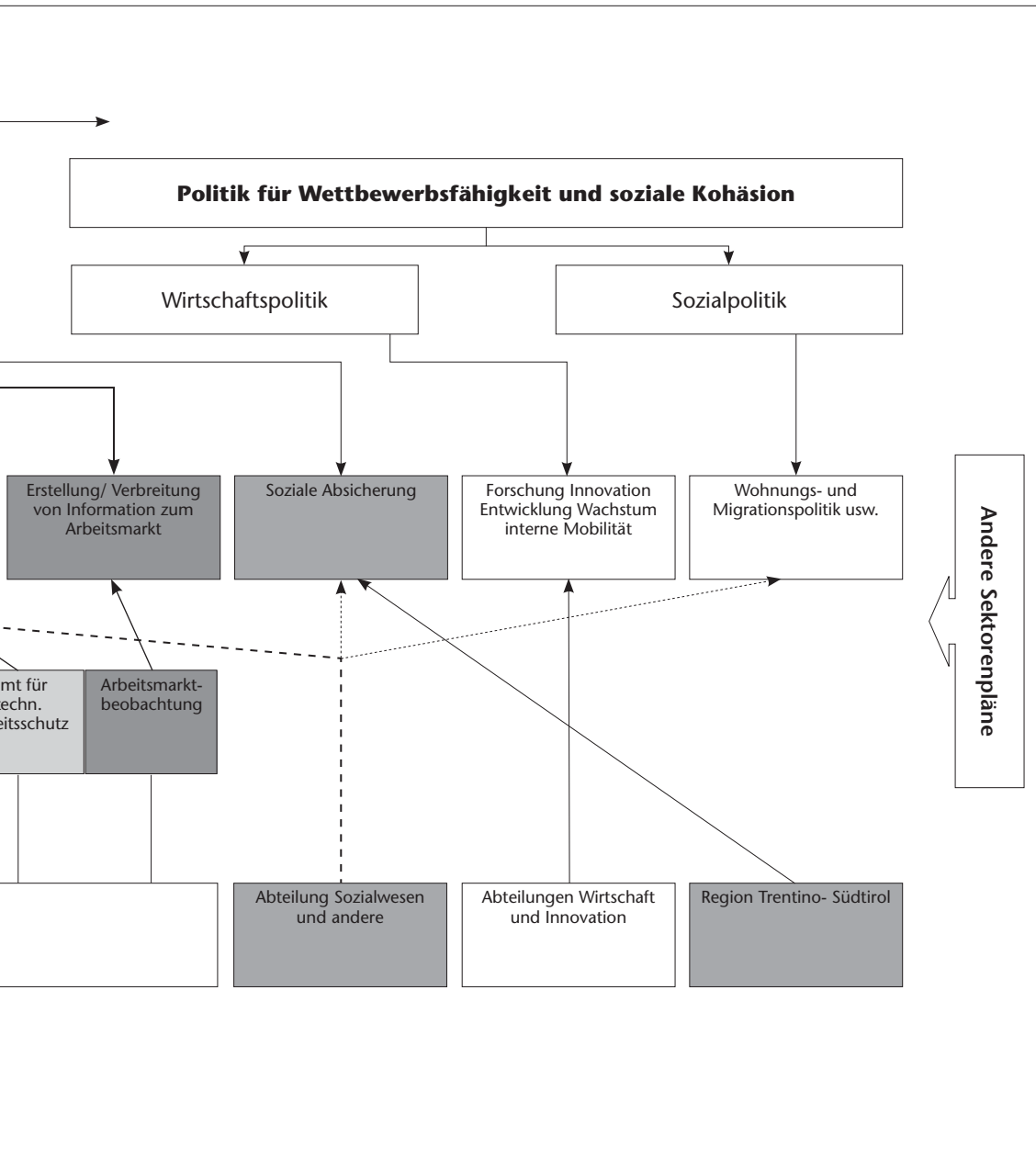
<sup>85</sup> Unter den von den italienischen Regionen angewandten Planungsinstrumenten ist das der Toskana zu erwähnen. Die regionale Ordnung betrifft den „Testo unico della normativa in materia di educazione, istruzione, orientamento professionale e lavoro“ (Einheitstext über Erziehung, Bildung, Berufsberatung und Arbeit) zum Aufbau eines integrierten Systems, das in Übereinstimmung mit den Strategien der Europäischen Union für die Entwicklung der Humanressourcen die vollständige Realisierung der individuellen Freiheit und der sozialen Integration gewährleistet. Der Einheitstext (Regionalgesetz RG 32/2002, Art. 31) wurde kürzlich geändert (RG 20/2005 und sieht die Abfassung eines integrierten allgemeinen Richtungsplans (Piano generale integrato di indirizzo) mit einer Dauer von fünf Jahren vor, der die allgemeine Planung der integrierten und branchenübergreifenden Maßnahmen enthält. Der integrierte Fünfjahresplan 2006-2010 (Piano integrato per il quinquennio 2006-2010) legt einige globale Zielsetzungen für die nachfolgenden Bereiche fest: 1. Politische Maßnahmen für das Recht auf lebensbegleitendes Lernen; 2. Regionalstrategie für das Wachstum der Beschäftigung und die Qualität der Arbeit; 3. Internationale Dimension der politischen Maßnahmen; 4. Unterstützung der wissenschaftlichen Forschung und der Innovation; 5. Stärkung der Dienstleistungen und Innovation des integrierten Angebotssystems; 6. Regionalsystem der Kompetenzen und Beratung. Jede globale Zielsetzung gliedert sich in spezifische Zielsetzungen, die ihrerseits in operative Zwecke mit einer Vielzahl von Maßnahmen aufgeteilt sind. Deutlich erweist sich anhand der Untersuchung der globalen Zielsetzungen, dass es sich um einen wirklich integrierten Plan handelt, der sich nicht nur auf die beschäftigungs- und berufsbildungspolitischen Maßnahmen beschränkt, sondern auch der Bildung sowie den politischen Maßnahmen für Innovation und Förderung der wissenschaftlichen Forschung einen hohen Stellenwert beimisst.

<sup>86</sup> Der regionale Beschäftigungsplan von Venetien (Regionalgesetz 31/1998, Art. 2-4) wurde beispielsweise im Jahr 1999 genehmigt, jedoch später nicht mehr aktualisiert und erweist sich daher nicht als nützlich für die Festlegung aktueller Prioritäten und Programme der Region im Bereich der aktiven Maßnahmen. Gültig ist hingegen der Dreijahresplan für Ausbildung und Arbeit (Programma triennale formazione e lavoro) auf der Grundlage des Regionalgesetzes 10/1990 in Bezug auf die Maßnahmen zur Beobachtung des Arbeitsmarktes, Berufsinformation und -beratung, Berufsausbildung und Beschäftigungshilfe. Mit Bezug auf die Region Umbrien sieht die Vorschrift einen Dreijahresplan für die Beschäftigungspolitik (Piano triennale di politica del lavoro) vor, der vom Regionalrat genehmigt wurde (gemäß Regionalgesetz 41/1998, Art. 3, novelliert durch das Regionalgesetz 11/2003, Art. 2) sowie einen Jahresplan (Programma annuale) für die Durchführung, verabschiedet von der Regionalregierung (auf der Grundlage des Regionalgesetzes 11/2003, Art. 5 und 14). Trotz der gesetzlichen Vorschriften hat die Region bis heute lediglich die Linien programmatische transitorie per il 2004 (Übergangsvorgaben für die Planung 2004) genehmigt, die de facto noch gültig sind.

**Abbildung 4 -  
Die Arbeitsmarktpolitik: Aktionsfelder und entsprechende  
Zuständigkeiten in der Landesverwaltung**







## Kapitel 4

# Zielsetzungen der Beschäftigungspolitik in Südtirol

Aus der Analyse des Arbeitsmarktes, wie in Kap. 2 dargestellt, resultiert eine insgesamt sehr positive Lage mit einer hohen Beschäftigungsrate und einer Arbeitslosenrate auf einem friktionellen Niveau.

Trotzdem zeigen sich bei der Interaktion zwischen den soziökonomischen Grundtendenzen und der Beschäftigungsstruktur einige kritische Bereiche, die vorbeugend aufzuarbeiten sind mittels eines koordinierten *mix* von sektorenpolitischen Instrumenten.

1. Der erste kritische Bereich umfasst das Risiko, dass sich das *mismatch* zwischen Angebot und Nachfrage am Arbeitsmarkt verstärkt. Die Nachfrage seitens der Unternehmen ist weiterhin gegeben, konzentriert sich allerdings vor allem auf die traditionellen Sektoren und umfasst einen Personalbedarf auf dem mittleren und niedrigen Qualifikationsniveau oder aber eine hohe technische Spezialisierung. Angesichts des Mangels an entsprechenden Arbeitskräften auf lokaler Ebene haben sich die Unternehmen darauf konzentriert, ausländische Arbeitskräfte anzuwerben oder auf Entwicklungsmöglichkeiten zu verzichten. Andererseits ist die Teilnahme der Jugendlichen Südtirols, besonders der jungen Frauen, an Bildungsinitiativen im Steigen begriffen und erreicht eine rasch zunehmende Bildungsquote und zahlreichere Übertritte an die Universität. Mangels einer strukturellen Anpassung der Unternehmenssektoren an innovativere und qualitätsbewusstere Herausforderungen am Arbeitsmarkt ergibt sich die Gefahr, dass junge und bestens ausgebildete Arbeitskräfte nicht von der lokalen Wirtschaft aufgesogen werden. Aufgrund einer teilweisen Schließung des traditionellen Kanals der Einstellung junger UniversitätsabgängerInnen in den öffentlichen Dienst läuft man Gefahr, dass Arbeitslosigkeit und Unterbeschäftigung in diesem Bereich steigen oder dass die Betroffenen in Nachbarregionen ausweichen, die unter beruflichen Gesichtspunkten attraktiver erscheinen.
2. Als Ergebnis des *mismatch* droht das Risiko, dass sich die Wirtschaft und der Arbeitsmarkt polarisieren und Segmente einer hohen Arbeitsqualifikation Segmenten von instabiler Beschäftigung in schlecht qualifizierten Bereichen gegenüberstehen, wobei letztere sich ausdehnen. In den letztgenannten Segmenten sind die dringendsten Probleme, die es zu lösen gilt, jene der Sicherheit der Arbeit.
3. Die demografische Dynamik mit einer steigenden Quote älterer Menschen und einer Verlagerung des Arbeitsbeginns nach hinten aufgrund einer verlängerten Bildungslaufbahn führt zu einem Szenarium eines – von der Angebotsseite her gesehen – „kurzen“ lokalen Arbeitsmarktes, der einen Zuzug von ArbeitsmigrantInnen erforderlich macht mit den daraus resultierenden Problemen der Handhabung der Zuwanderung und der Integration.
4. Die Verlängerung des Arbeitslebens und speziell die Erhöhung der Beschäftigungsquote der über 50-Jährigen werden zu einer der größten und zugleich schwierigsten Herausforderungen am lokalen Arbeitsmarkt. Die Weiterbeschäftigung eines zunehmenden Anteils von Personen im Alter über 50 Jahren erfordert eine komplexe sozioökonomische, kollektivvertragliche und kulturelle



Vorgangsweise, vor allem aber eine präventive Stärkung der Fähigkeiten der betreffenden Personen, also eine Strategie für eine lebensbegleitende Weiterbildung, umso mehr, als es sich durchwegs um Personen handelt, die einen niedrigen formalen Bildungsgrad aufweisen.

5. Der lokale Arbeitsmarkt erlebte im vergangenen Jahrzehnt eine bedeutende Zunahme der Frauenbeschäftigung, vor allem aufgrund der Teilzeitarbeit im Dienstleistungssektor, besonders in der öffentlichen Verwaltung. In diesem Bereich wird die Entwicklung voraussichtlich gebremst, während nach und nach immer unterschiedlichere Bedürfnisse auftreten werden, je nachdem, ob es sich um junge Frauen auf dem Weg vom Studium ins Berufsleben oder um Frauen nach einer kürzeren oder längeren Abwesenheit vom Arbeitsmarkt handelt. In jedem Fall sind die Pflgetätigkeiten zu verstärken und flexibler zu gestalten, während die Berufstätigkeit mit verkürzter oder flexibler Arbeitszeit im privaten Sektor noch in ihrem Wachstum zu unterstützen ist, allerdings begleitet von einer Neudefinition der Dienstzeiten von öffentlichen und privaten Betreuungseinrichtungen.
6. Anzumerken ist die zunehmende Anzahl von Personen, die Schwierigkeiten haben, sich eigenständig im Arbeitsmarkt einzuklinken. Zu den Menschen mit Beeinträchtigung gesellen sich immer mehr Personen mit Problemen sozialer Isolierung dazu, die im Arbeitsmarkt eine intensivere und individuellere Begleitung benötigen, dazu ist eine bessere Zusammenarbeit der verschiedenen öffentlichen Dienste und eine solche zwischen letzteren und den privaten Dienstleistern im Sozialbereich notwendig, die ihrerseits bedeutende Erfahrungen bei der Arbeitsintegration von benachteiligten Personen gesammelt haben.

Wie bereits angedeutet, können diese kritischen Bereiche mittels sektoraler und partialer Interventionen nicht angegangen werden, sondern nur mittels koordinierter Instrumentarien im gesellschaftlichen Umfeld. So kann etwa das *mismatch* mittels einer Verbesserung der Vermittlungsdienste angegangen werden, notwendig wird aber auch die Initiative der Dienste der Berufsberatung und der strukturellen Wirtschaftspolitik. Ähnliche Überlegungen gelten auch für die anderen, oben angeführten Krisenbereiche.

Die nötige Verknüpfung der verschiedenen Politikbereiche und die Interaktion zwischen den zuständigen Institutionen/Verwaltungen müssen ein tragendes Element einer neuen politischen und verwaltungsinternen Orientierung darstellen, die auf ganzheitliche Interventionen gegenüber den Herausforderungen am Arbeitsmarkt abzielt. Im letzten Teil des Kapitels 3 wurde die Trennung der Planungsinstrumente und der Landeszuständigkeiten herausgestrichen, die mit unterschiedlicher Intensität und Aufgabenrichtung im Arbeitsmarkt eingesetzt werden.

Diese Kompetenztrennung ist beim Aufbau, bei der Prioritätensetzung und in den Details der nachfolgenden Teile des vorliegenden Plans zu berücksichtigen. In diesem Sinne werden im verbleibenden Teil dieses Kapitels in erster Linie die Ziele der Förderungs- und der Regelungspolitik bezüglich des Arbeitsmarktes dargelegt, aus denen weiter unten im Kap. 5 die operativen Maßnahmen der Verwaltung

abzuleiten sind.

Die Ziele der Bildungs- und Beratungspolitik werden hingegen an anderer Stelle im Kap. 6 behandelt und sind aufgegliedert in allgemeine Zielrichtungen ohne Angabe der detaillierten Maßnahmen, denn diese sind dem Landesbildungsplan vorbehalten.

Schließlich werden die Ziele der Politik für die Wettbewerbsfähigkeit und für den sozialen Zusammenhalt in knapper Form im Kap. 7 behandelt. Daraus werden vor allem die Verbindungslinien zum Arbeitsmarkt und einige herausragende Synergien mit der Entwicklung der Beschäftigung in den Vordergrund gerückt.

Diese Gliederung und Aufzählung im Detail und die Implementierung der Ziele und Ausrichtungen berücksichtigt einerseits die Verwaltungsautonomie der Landesabteilungen, die mit der Umsetzung anderer Fachpläne befasst sind, andererseits veranschaulicht die Tatsache, dass in diesem Plan die Dimension der Bildungspolitik und die Verbindung zu den Politikfeldern Wirtschaft und Sozialwesen vorgesehen ist, die Notwendigkeit einer besseren gegenseitigen Durchdringung der Politikfelder und einer intensiveren Zusammenarbeit zwischen den ausführenden politischen und Verwaltungsinstanzen. Diese Durchdringung kommt in den nachfolgend dargelegten Zielsetzungen und in zahlreichen Maßnahmen in Kap. 5 zum Vorschein und sollte sich aber vor allem aus der ganzheitlichen politischen Sichtweise ergeben.

#### **4.1 Die Arbeitsvermittlungsdienste verbessern**

Im Bereich der aktiven beschäftigungspolitischen Maßnahmen spielen die öffentlichen Beschäftigungsdienste (PES, *Public Employment Services*) eine zentrale Rolle, wobei unter diesem Begriff alle Dienste für Vermittlung, Information und Berufsorientierung und -beratung zu verstehen sind: Sie bilden nämlich eines der wichtigsten Mittel, um zu versuchen, das Missverhältnis zwischen Angebot und Nachfrage auf dem Arbeitsmarkt auszugleichen. Die von der OECD im Rahmen der *Job Strategy*<sup>87</sup> hervorgehobene Notwendigkeit, die Beschäftigungsdienste zu potenzieren, wurde von der EU im Rahmen der Europäischen Beschäftigungsstrategie ständig betont.

In allen Mitgliedsstaaten der Europäischen Union wurde den öffentlichen Diensten besonderer Wert beigemessen und sie wurden umstrukturiert und modernisiert, um der Entwicklung des Arbeitsmarkts Rechnung zu tragen. Die privaten Agenturen für Vermittlung, Beschaffung, Suche und Auswahl von Personal erweiterten ihre Präsenz im Rahmen eines von den gesamtstaatlichen und regionalen Behörden gesteuerten Genehmigungsverfahrens. Auch in Südtirol gehört daher die Potenzialisierung der Beschäftigungsdienste zu den Hauptzielen, da diese ein grundlegendes Instrument darstellen, um andere auf spezifische Zwecke ausgerichtete Zielsetzungen zu erreichen, wie die Beschäftigung von Personen über 50 und/oder von solchen mit geringer beruflicher Qualifikation, die Rückkehr der Frauen in das Berufsleben nach der Mutterschaft und die berufliche Integration von sozial

<sup>87</sup> OECD (2001), *Labour Market Policies and the Public Employment Service*, Paris.



benachteiligten oder behinderten Personen.

Trotz einiger kritischer Punkte und Margen für die Verbesserung ist die Lage der Beschäftigungsdienste in Südtirol im Wesentlichen positiv. Nach dem Übergang der Befugnisse vom Staat auf das Land waren die Beschäftigungsdienste von einer allmählichen und teilweisen Umstrukturierung betroffen, wobei es ihnen jedoch noch nicht gelungen ist, einheitliche und gut definierte Standards für ihre an Arbeit-suchende und Unternehmen gerichtete Dienstleistungen zu implementieren. Die genaue Festlegung der Standards der verschiedenen Dienstleistungen bildet eines der Hauptziele für die kommenden Jahre, wobei insbesondere auch die Dienstleistungen und Kontakte für Unternehmen gestärkt und in eine genau ausgearbeitete Strategie für Marketing und Informationsaustausch eingebunden werden müssen, damit sich die Arbeitsvermittlungszentren als wichtiger Partner für die Befriedigung der Nachfrage nach Arbeit präsentieren können.

Die Implementierung der EDV-Systeme und die Vernetzung der „Arbeitsbörse“ wurden erfolgreich vorangebracht, während die Erbringung von individuell zugeschnittenen Orientierungs- und Beratungsleistungen auf Schwierigkeiten stößt. Die Vermittlungszentren müssen eine ungeheure Menge an Arbeit bewältigen, die oftmals durch verwaltungstechnische Auflagen behindert wird, und schaffen es nicht immer, die Wiedereingliederung der Personen in den Arbeitsmarkt kurzfristig zu veranlassen. Die übermäßige Zergliederung der Dienste für Vermittlung, Beratung, Bildung und soziale Integration ermöglicht den Landesämtern außerdem nicht, in koordinierter Art und Weise für die von den Maßnahmen betroffene Zielgruppe tätig zu werden. Hierfür gibt es unterschiedliche organisatorische Lösungen, die mehr oder weniger in Richtung einer Zusammenfassung unter einer einzigen politischen und verwaltungstechnischen Verantwortung der verschiedenen Dienste gehen. Insbesondere bedeutend ist eine engere Beziehung zwischen dem Dienst des *matching* und der Berufsorientierung: Deutlich wird, dass soziale Mobilität und Chancen für eine Neubeschäftigung nicht nur von den erworbenen Kenntnissen und Kompetenzen abhängen, sondern auch von der Fähigkeit, diese im sozioökonomischen Bezugsrahmen<sup>88</sup> einzusetzen. Die in diesem Plan zum Vorschlag gebrachte Lösung verfolgt einen eher graduellen Ansatz unter Beibehaltung der Ämter innerhalb der derzeitigen Landesabteilungen, ist jedoch nicht minder entschlossen, präzise und detaillierte Vereinbarungen zur Zusammenarbeit zwischen den verschiedenen Landesdiensten voranzutreiben, die am Prozess zur Unterstützung bei der Suche nach Beschäftigung beteiligt sind. Die Zusammenarbeit und Synergie zwischen den Ämtern muss allerdings gewährleisten, dass innerhalb der Arbeitsvermittlungszentren eine einzige Ansprechperson zur Verfügung steht, die die Sammlung der Informationen zu den Dienstleistungen sicherstellt, welche die KundInnen genutzt haben, sowie deren Arbeitserfahrungen und Bildungsanstrengungen erfasst.

Die positive Lage des lokalen Arbeitsmarkts mit ganz besonders geringen Arbeitslosenquoten erfordert keine radikalen Maßnahmen, muss jedoch einen Anreiz für die Festlegung von mittel- bis langfristigen Strategien bilden, welche die bereits vorhandenen positiven Eigenschaften konsolidieren, und imstande sind, auf eventuelle

<sup>88</sup> OECD (2004), *Career Guidance and Public Policy: Bridging the Gap*, Paris.

zukünftige, negative Ereignisse zu reagieren. In Anbetracht der Schwierigkeiten, das Personal der Vermittlungszentren aufzustocken, was zwar wünschenswert wäre, sollten jedenfalls Maßnahmen zur Verbesserung der Leistungen getroffen werden, ohne den Personalbestand zu erweitern. Insbesondere notwendig ist eine zunehmende Qualifikation des Personals, die auch im neuen Berufsbild „ArbeitsvermittlerIn“ zum Ausdruck kommt, sowie eine höhere Wertschätzung im Hinblick auf den Bildungsbedarf der MitarbeiterInnen und die Festlegung von Qualitätsstandards für alle Dienstleistungen durch die Kodifizierung der Verfahren und eine entsprechende „Charta“, die die homogene Anwendung in allen auf dem Gebiet verstreuten Vermittlungszentren gewährleistet.

Die privaten Stellenvermittlungsagenturen sind in Südtirol noch nicht engmaschig verbreitet. Derzeitig scheint sich der Freiraum für ihr Wachstum auf das mittlere bis hohe Marktsegment zu konzentrieren. Die Zusammenarbeit zwischen öffentlichen und privaten Diensten ist nicht besonders ausgeprägt und könnte verbessert werden, in erster Linie im Hinblick auf den Austausch von Daten, wodurch eine erhöhte Wirksamkeit des Systems ermöglicht würde.

Auch infolge der gesetzlichen Neuerungen auf gesamtstaatlicher Ebene veranlasst der Eintritt privater Anbieter die Arbeitsvermittlungszentren dazu, die Elemente der Wettbewerbsfähigkeit zu beachten und gegebenenfalls *Netzwerke* mit unterschiedlichen *Partnern* hinsichtlich verschiedener Aspekte der Zusammenarbeit und in Bezug auf die jeweiligen territorialen Gegebenheiten aufzubauen, wodurch das Angebot an Dienstleistungen erweitert wird und qualifizierte sowie kapillare Lösungen angeboten werden. Ziel dieses Plans ist es, entschieden die Potenzierung der öffentlichen Beschäftigungsdienste anzupeilen, die ihre Kompetenz und ihre Effizienz im Hinblick auf das gesamte Dienstleistungsangebot ausbauen müssen. Nur nach der Konsolidierung dieser Zielsetzung kann daran gedacht werden, die öffentlichen Beschäftigungsdienste mit der Aufgabe zu betrauen, ein Netzwerk an öffentlichen und privaten territorialen Beschäftigungsdiensten zu errichten und zu koordinieren. Ab sofort müssen jedoch die Modalitäten für die Kooperation mit privaten Trägern definiert werden, damit die Maßnahmen zur Unterstützung und Betreuung im Hinblick auf die Beschäftigung von benachteiligten Personen auf dem Arbeitsmarkt wirksamer werden (siehe Kap. 4.2), die oft stark individuell zugeschnittene fachliche Dienstleistungen erfordern, die von den öffentlichen Diensten nicht auf effiziente Art und Weise erbracht werden können.

Diese Entwicklung der Beziehungen zwischen den öffentlichen und den privaten Einrichtungen umreißt in der Perspektive ein benutzerorientiertes System mit Beschäftigungsdiensten, in dem die Arbeitsvermittlungszentren nicht nur die Rolle haben, die Basisdienstleistungen zu erbringen, sondern das Know-how, erprobte Verfahrensweisen und innovative Ansätze in Umlauf zu bringen, mit der gleichzeitigen Entwicklung von Instrumenten für die Überwachung der entsprechenden Tätigkeiten.

Zu diesem Zweck ist auch die Erstellung von zuverlässigen und zeitgemäßen Sta-



tistiken für die korrekte Bewertung der Effizienz und Wirksamkeit der umgesetzten Maßnahmen und der erbrachten Dienstleistungen notwendig und wird ausdrücklich von den Leitlinien auf EU-Ebene gefordert.

#### **Verbindung mit den europäischen und gesamtstaatlichen Leitlinien**

Die betreffenden Zielsetzungen und Leitlinien verfolgen den in der integrierten europäischen Leitlinie 2005-2008 Nr. 20 festgelegten Gedanken: „Verbesserung des *matching* zwischen Angebot und Nachfrage auf dem Arbeitsmarkt durch die Modernisierung und den Ausbau der Arbeitsmarktverwaltungen“ sowie das Ziel, „für den Aufbau effizienter Arbeitsverwaltungen zu sorgen und eine Partnerschaft zwischen öffentlichen und privaten Unternehmen einzurichten; mehr Menschen Zugang zu effizienten Dienstleistungen zu gewähren und die Teilnahme an aktiven Arbeitsmarktmaßnahmen zu verbessern sowie unverzüglich ein staatsweit EDV-gestütztes Arbeitsmarktdatensystem einzuführen“, gemäß der Empfehlung des Rats an Italien im Jahr 2004. Die Einrichtung eines staatsweiten Systems für die schulische und ausbildungsbezogene Beratung ist außerdem eine im Plan für Innovation, Wachstum und Beschäftigung (Piano per l’Innovazione, la Crescita e l’Occupazione) aus dem Jahr 2005 vorgesehene Maßnahme, die auf gesamtstaatlicher Ebene die europäischen Leitlinien umsetzt.

#### **4.2 Unterstützung der sozialen Eingliederung der schwachen Bevölkerungsgruppen durch berufliche Integration und Bildung**

Nicht alle Personen sind in der Lage, sich selbstständig in den Arbeitsmarkt einzugliedern: In vielen Fällen können besondere subjektive Umstände eine Hürde für die vollständige Integration des Individuums darstellen. Die Mehrheit der Männer und Frauen in benachteiligten Situationen auf dem Markt kann und will jedoch mit einer produktiven Arbeit beschäftigt werden. Es gibt ausreichende Beweise dafür, dass die sozialwirtschaftliche Integration benachteiligter Personen nicht nur eine Frage der sozialen Gerechtigkeit und der Rechte ist, sondern auch die beste Lösung im Hinblick auf Kosten/Vorteile für die Gemeinschaft bietet: Die Eingliederung in den Arbeitsmarkt ist der wirksamste Weg, um die Armut von Personen und ihren Familien herabzusetzen<sup>89</sup>. Außerdem muss unbedingt anerkannt werden, dass die sozialwirtschaftliche Integration in den meisten Fällen viel mehr ist als eine Verminderung der sozialen Ausgaben: Sie ist gleichzusetzen mit der „Beteiligung am Wirtschaftswachstum“, wie die Internationale Arbeitsorganisation ILO in einem Dokument in Bezug auf *Poverty Reduction Strategies*<sup>90</sup> betonte.

Im Hinblick auf eine bessere konzeptuelle und operative Ausrichtung ist die Untersuchung der lokalen Situation aufzugliedern in die Bedingungen für die berufliche Eingliederung der Menschen mit Behinderung, für welche Vorschriften mit deutlichen und konsolidierten Verfahren bestehen, obwohl sie verbesserbar sind, und in die Bedingungen, die für andere Personen in benachteiligten Situationen im Hin-

<sup>89</sup> OECD (2003), *Transforming Disability into Ability. Policies to Promote Work and Income Security for Disabled People*, Paris.

<sup>90</sup> ILO (2002), *Disability and Poverty Reduction Strategies. How to ensure that access of persons with disabilities to decent and productive work is part of the PRSP process*. Entsprechend dazu wurde 2006 ein Dokument mit Maßnahmen zur Bekämpfung der Armut von der Landesregierung genehmigt.





blick auf die Eingliederung in den Arbeitsmarkt bestehen. Innerhalb dieses zweiten, höchst unhomogenen Segments gibt es zwei verschiedene Gruppen:

- „Sozial benachteiligte“ Personen, für die durch gesamtstaatliche Bestimmungen Maßnahmen zur Unterstützung und Vergünstigung bei der Beschäftigung vorgesehen sind (Gesetz 381/1991),
- Personen, die nicht unter diese Kategorien fallen, jedoch in unterschiedlichen Formen von den Sozialdiensten betreut werden, und schließlich
- Personen, wobei es sich häufig um Langzeitarbeitslose handelt, die keine „kodifizierte“ psychophysische oder soziale Benachteiligung aufweisen, jedoch starke subjektive Schwierigkeiten bei der beruflichen Eingliederung haben.

Diese Einstufung ist zwar nicht vollständig, veranlasst jedoch zur Differenzierung der Maßnahmen gemäß der aktuellen gesetzlichen und organisatorischen Lage der Dienste, zur Ausarbeitung spezifischer Instrumente für jede Zielgruppe, sowie zur Entwicklung von Interventionsstrategien, die sich trotz unterschiedlicher Benachteiligungssituationen an gemeinsamen Aktionsgrundsätzen orientieren.

Im Hinblick auf Arbeitsbeschaffung und Beibehaltung der Person „mit anderen Fähigkeiten“ im Unternehmen zeigt sich die lokale Situation insgesamt positiv: Eine kürzlich erschienene Studie<sup>91</sup> verdeutlicht, dass der Eintritt des Individuums in den Arbeitsmarkt schnell erfolgt, die Eingliederung tendenziell dauerhaft ist und dass vorwiegend stabile (das heißt unbefristete) Vertragsformen für Vollzeitarbeit eingesetzt werden. Bei einer genaueren Untersuchung ergeben sich jedoch einige kritische Aspekte. Die Anzahl der Personen in den Arbeitslosenlisten für die gezielte Stellenvermittlung gemäß Gesetz 68/1999 steigt ständig. Die Bewegungrate innerhalb der Liste ist zufriedenstellend, jedoch wird auf einen harten Kern von Personen verwiesen, die seit langer Zeit eingetragen und schwer vermittelbar sind. Es handelt sich oft um sehr komplexe Situationen, in denen sich zusätzlich zur Behinderung verschiedene Benachteiligungen in Bezug auf den Arbeitsmarkt überlagern. Eine davon ist das geringe Qualifikationsniveau dieser seit langem in den Listen eingetragenen Personen. In diesen Fällen ist es notwendig, das Ziel zu verfolgen, diese Personen für eine sehr spezifische und individuell zugeschnittene Bildungsinitiative zu sensibilisieren, für welche die Bereitstellung eines entsprechenden Angebots gefördert werden muss.

Seitens der Unternehmer wird das Gesetz 68/1999 oft faktisch, jedoch nicht dem Sinne nach erfüllt: Der Mensch mit Behinderung wird als Person gesehen, der man „auf wohlthätige Weise“ gemäß den Bedürfnissen des Unternehmens helfen muss, wobei dafür gesorgt wird, dass sie keine Probleme für den ordnungsgemäßen Ablauf des Unternehmens schafft und steuerliche Vorteile erzielt werden. Seitens der ArbeitnehmerInnen besteht eine relative Akzeptanz der „sicheren“ Beschäftigung, obwohl die betreffenden Personen oft auf Positionen ohne Einfluss beordert werden, die nicht direkt mit anderen Beschäftigten oder mit der gesamten Organisation des Unternehmens verbunden sind.

Die Überwachung jener Unternehmen, die dem Anteil an Pflichteinstellungen nicht nachkommen, muss verbessert werden. Dies gilt ebenso für die Informationen für

<sup>91</sup> IRS (2005), *Mantenimento mirato: permanenza del diversabile in azienda (Gezielte Beibehaltung: Verbleib der Person mit „anderen Fähigkeiten“ im Betrieb)*. Bozen





kleine bis mittelgroße Betriebe im Hinblick auf die Anwendungsmodalitäten des Gesetzes. Sensibilisierungs- und Förderungsmaßnahmen sind auch für Unternehmen zu verwirklichen, die nicht dem Gesetz 68/1999 unterliegen.

Das Land beabsichtigt darüber hinaus die Vernetzung der öffentlichen und privaten Träger zu fördern, die sich mit der Arbeitseingliederung und der sozialen Eingliederung von Menschen mit Behinderung befassen, sowie die Aufstockung der Ressourcen für die Zugänglichkeit und die Adaptierung der Arbeitsplätze, sowohl in technologischer wie in architektonischer Hinsicht.

Ebenfalls in Bezug auf die Landesebene sollte den „benachteiligten, nicht bescheinigten“ Personen, die sich in einer sozial schwierigen Lage befinden, besondere Aufmerksamkeit gewidmet werden. Für diejenigen, die unter die im Gesetz 381/1991 angegebenen Kategorien fallen (zum Beispiel ehemalige Alkoholiker, Drogenabhängige und Sträflinge) muss die Rolle der für die berufliche Eingliederung vorgesehenen Förderungsinstrumente gestärkt werden.

Sowohl für Behinderte als auch für die Kategorien laut Gesetz Nr. 381/1991 ist es wichtig, die Tätigkeit der Sozialgenossenschaften zu fördern, die eine mögliche Lösung für die Eingliederung der benachteiligten Personen in ein berufliches Umfeld darstellen, das den Bedürfnissen des Individuums und der Wertschätzung der „anderen“ Fähigkeiten einen höheren Wert beimisst. Dies kann einerseits durch die Durchführung des Art. 5 des genannten Gesetzes erfolgen, der die Möglichkeit für die lokalen Körperschaften betrifft, Vereinbarungen mit den Sozialgenossenschaften in Bezug auf die Lieferung von Gütern und die Erbringung von Dienstleistungen abzuschließen, auch in Abweichung von den Vertragsvorschriften für die öffentliche Verwaltung. Andererseits sind auch Maßnahmen erforderlich, anhand derer der allmähliche Übergang der benachteiligten Personen von einem geschützten Umfeld (wie dem der Sozialgenossenschaften) zu einer nicht vergünstigten Beschäftigung auf dem freien Arbeitsmarkt möglich ist. Diese Maßnahmen können die Unterstützung der Qualifikation von Fachpersonal innerhalb der Sozialgenossenschaften betreffen, aber vor allem die Umstrukturierung des Netzwerks der Beschäftigungsdienste und der Sozialdienste für Personen mit großen Schwierigkeiten bei der beruflichen Eingliederung. Innerhalb dieser Umstrukturierung sind folgende Ziele umzusetzen:

- Festlegung neuer Kooperationsprotokolle zwischen den verschiedenen öffentlichen Trägern, die den im Hinblick auf die Beschäftigung schwer benachteiligten Personen Unterstützung zukommen lassen und entsprechende Dienstleistungen erbringen (Arbeitsvermittlungszentren, Sozialdienste der Bezirksgemeinschaften und des Sozialbetriebs Bozen, Landesämter für Ausbildung und Orientierung);
- Überarbeitung der Rechtsvorschriften des Landes zur Neuordnung der Instrumente des Rehabilitationsprojekts, der Berufserfahrung und der Flankierung bei der Arbeit, um deutlicher die Personenkategorien festzulegen, die in die verschiedenen Eingliederungskanäle eingeklinkt werden können,



- um die Methodologien für ihre Begleitung und Unterstützung zu definieren sowie die Dauer der verschiedenen Maßnahmen, die möglichen Verbindungen zwischen den Kanälen, die Höhe und Art der öffentlichen Zuschüsse, die Durchführung von Bildungs- und Orientierungsmaßnahmen und die arbeitsrechtlichen und auf die Vor- und Fürsorge bezogenen Profile zu bestimmen;
- Festlegung von Kriterien und Verfahren für die Vergabe von Aufträgen an private Träger bezüglich einiger fachspezifischen und ergänzenden Bereiche der Beschäftigungsdienste für Personen mit großen Schwierigkeiten bei der beruflichen Eingliederung, sowie Einplanung der entsprechenden finanziellen Mittel.

Ein möglicher Fall betrifft das Management der Verfahren für die Wiedervermittlung einer hohen Anzahl von ArbeitnehmerInnen, die infolge von Krisen oder einer betrieblichen Umstrukturierung entlassen wurden, häufig gering qualifiziert sind und nur in ihrem ursprünglichen Produktionsprozess eingesetzt werden können. Die normalen Dienstleistungen der Vermittlungszentren sind nicht gerüstet, um weitgreifende Beschäftigungskrisen in Angriff zu nehmen. Diese Schwierigkeiten sind aber nicht absehbar, weder im Hinblick auf ihre Häufigkeit, noch auf ihre Intensität. In den vergangenen Jahren ist jedoch ein Anstieg zu verzeichnen und auch auf der Grundlage der Erfahrungen anderer Regionen müssen sie oft mit eigens strukturierten Projekten gehandhabt werden. Angesichts dieser Aussagen ist es nicht zweckmäßig, die Vermittlungszentren mit allen Befugnissen und dem Personal auszurüsten, das erforderlich ist, um diese Situationen in Angriff zu nehmen. Mittelfristiges Ziel ist jedoch, die öffentlichen Beschäftigungsdienste mit Instrumenten und Verfahren auszustatten, um Projekte zu starten und zu lenken, mit denen durch Verträge externe private Trägern zu beauftragen sind, sowie die Beteiligung der betroffenen Sozialpartner und öffentlichen Einrichtungen zu fördern. Die Integration zwischen öffentlichen und privaten Diensten kann anfänglich in einer Probephase durchgeführt werden und sich später auch an ein größeres Zielpublikum mit homogenen Personengruppen mit Schwierigkeiten bei der Eingliederung in den Arbeitsmarkt wenden.

#### **Verbindung mit den europäischen und gesamtstaatlichen Leitlinien**

Die Maßnahmen zur Durchführung der oben genannten Leitlinien entsprechen der integrierten europäischen Leitlinie 2005-2008, Nr. 20, in der vorgesehen wird, „integrative Arbeitsmärkte zu schaffen, Arbeit für Arbeitsuchende - auch für benachteiligte Menschen und Nichterwerbstätige – lohnend zu machen“, und den Angaben im gesamtstaatlichen Plan aus dem Jahr 2004 (Abschnitt 7.2), nach dem Regierung und Regionen die gebotenen Chancen erhöhen wollen, und zwar durch die Entwicklung von integrierten Dienstleistungsnetzwerken, die in der Lage sind, Wege in die Selbstständigkeit zugunsten behinderter Personen zu gewährleisten. Der gesamtstaatliche Plan für Innovation, Wachstum und Beschäftigung aus dem Jahr 2005 sieht außerdem die Durchführung von Integrationsprozessen für schwächere Personen im Hinblick auf Bildung und Arbeit vor. Auf lokaler Ebene war die Förderung der Sozialgenossenschaften bereits im Landesplan 2000-2006 (Maßnahme Nr. 6) vorgesehen, aber die Maßnahmen in diesem Sinne wurden nur teilweise durchgeführt.



### **4.3 Förderung der Beteiligung der Frauen am Arbeitsmarkt durch die Unterstützung der Vereinbarkeit und der Rückkehr ins Berufsleben nach der Mutterschaft**

Seit der Entstehung der *Employment Strategy* wurde die Chancengleichheit in Europa als tragende Säule der beschäftigungspolitischen Maßnahmen gesehen und deshalb die doppelte sowohl soziale wie ökonomische Valenz der Modernisierung der Gesellschaft unterstützt, die es Männern und Frauen ermöglichen würde, sich mit gleichen Verantwortungen an der Berufswelt zu beteiligen, die Ungleichgewichte zwischen den Geschlechtern zu vermindern sowie die produktiven Fähigkeiten der Bevölkerung in vollem Umfang zu nutzen. Trotzdem kann man feststellen, dass weiterhin geschlechtsspezifische Unterschiede bestehen: Die Beschäftigungsrate der Frauen liegt stabil unter jener der Männer, wobei die Frauen weiterhin konzentriert in traditionell weiblichen Branchen und mit typisch weiblichen Tätigkeiten beschäftigt sind (horizontale Trennung), weiterhin begrenzte Karriereaussichten haben, auch aufgrund des Geschlechterunterschieds bei der Inanspruchnahme von Teilzeitverträgen (vertikale Trennung), und konstante Unterschiede bei den Entlohnungen<sup>92</sup> in Kauf nehmen müssen.

Auf lokaler Ebene scheint die bemerkenswerte Beteiligung der Frauen am Arbeitsmarkt einen geringfügigen Einfluss auf die Verteilung der Arbeit im Pflegebereich und im Haushalt genommen zu haben. Kürzlich durchgeführte Studien<sup>93</sup> haben außerdem gezeigt, dass eine gewisse Abweichung zwischen den Erwartungen im Hinblick auf die Rückkehr der Frauen ins Berufsleben nach der Mutterschaft und den konkreten vom Arbeitsmarkt sowie von der Vereinbarkeit mit den familiären Verpflichtungen gebotenen Möglichkeiten besteht.

Um die Beteiligung der Frauen am Arbeitsmarkt zu fördern, sind diese in erster Linie in die Lage zu versetzen, sich effektiv frei entscheiden zu können, wie viel Engagement sie in die Familie und wie viel sie in die Arbeit investieren möchten. Dieses allgemeine Prinzip kann in Wirklichkeit nicht nur durch einzelne sektorale Maßnahmen umgesetzt werden, die oft einzelne Problemlagen angemessen in Angriff nehmen, sich jedoch nicht in einen organischen Rahmen einbinden lassen. Daher muss entschieden auf das *Mainstreaming* gesetzt werden, mit einem Ansatz, anhand dessen alle politischen Maßnahmen in den Bereichen Wirtschaft, Beschäftigung, Sozialwesen, Bildung und Verkehr entsprechend angepasst werden, und zwar unter Berücksichtigung des gebührenden Gleichgewichts der geschlechtsspezifischen Rollen sowie der substantiellen und nicht nur formalen Chancengleichheit.

Innerhalb dieses organisatorischen Rahmens muss jedoch die Vereinbarkeit zwischen Familien- und Berufsleben durch die Umsetzung eines Programms zur Potenzierung und Verbesserung des Angebots an Einrichtungen und Dienstleistungen im Bereich Betreuung von Kleinkindern in den Mittelpunkt gestellt werden. Der „Lan-

<sup>92</sup> European Commission (2006), *A roadmap for equality between women and men 2006-2010*, Brüssel

<sup>93</sup> AFI-IPL (2003), *Mutterschaft und Arbeit*, Dokumentation Nr. 23, Bozen; AFI-IPL (2006), *Der Wiedereinstieg in die Arbeit nach der Mutterschaft*, Dokumentation Nr. 29, Bozen.

dessozialplan 2006-2008“ beinhaltet mit der Maßnahme 17.4 die Potenzierung des Angebots an Dienstleistungen für Kleinkinder im engeren Sinn und dessen qualitative Entwicklung durch die verstärkte Flexibilität der Öffnungszeiten, sowie Maßnahmen im schulischen und außerschulischen Bereich. Derselbe Sozialplan präsentiert eine Schätzung des Bedarfs an Plätzen in den verschiedenen Betreuungseinrichtungen für Kleinkinder im Jahr 2008 und im Jahr 2015 und legt als Zielsetzung für das Jahr 2015 die Deckung von 15% der Kinder bis zum Alter von 36 Monaten fest (im Jahr 2005 betrug die Deckung 8,1%). Angesichts unterschiedlicher Überlegungen erscheint diese Zielsetzung zu vorsichtig und es ist nicht deutlich, auf welchen Nachfragehypothesen sie beruht.

In erster Linie kann man sagen, dass die aktuelle Nachfrage zwar ständig ansteigt, jedoch von den hohen Kosten der Dienstleistungen zu Lasten der Familie gebremst wird. Diese haben eine qualitativ hohe Nachfrage nach Dienstleistungen, sind aber oft nicht in der Lage, die entsprechenden Kosten zu tragen. Die öffentlichen Zuschüsse, die sowohl den Einrichtungen als auch den Familien zukommen können, sind nicht angemessen und oft wird das zusätzliche Einkommen der Frau zum größten Teil von der Zahlung des Betrags für die Betreuungseinrichtungen für Kleinkinder verschlungen. Mit einem höheren Beitrag der öffentlichen Hand, der Unternehmen und/oder der bilateralen Körperschaften könnte die Nachfrage der Familien beträchtlich steigen. Eine weitere Steigerung könnte dann eintreten, wenn das Angebot flexibler in Bezug auf die Öffnungszeiten unter Berücksichtigung der Einteilung der Arbeitszeit in den anderen Wirtschaftsbranchen organisiert würde.

Zweitens ist noch darauf hinzuweisen, dass die „Integrierten Leitlinien für Wachstum und Beschäftigung (2005-2008)“ der Europäischen Kommission das Ziel setzen, bis 2010 eine Deckung der Kinderbetreuung (für Kinder bis zu 3 Jahren) von 33% zu erreichen.

Daher wird vorgeschlagen, die Einrichtung eines territorial gegliederten Branchenplans (vom Sozialplan vorgesehen) zu beschleunigen, die potentielle Nachfrage bei der Änderung einiger Variablen in Bezug auf Preis und Angebot festzustellen und zu prüfen, ob das Zwischenziel von 12,5% für das Jahr 2008 erreicht wird.

Ein wichtiger Antriebsmotor für die Steigerung der weiblichen Beschäftigung waren in den vergangenen Jahren die Teilzeitverträge. Diese Vertragsform, die sich dank einer Vereinfachung des bürokratischen Aufwands und der Flexibilisierung ihrer Anwendung weit verbreitet hat, trifft noch auf zahlreiche Vorbehalte und objektive Hindernisse, vor allem seitens der kleinen Unternehmen. Aufgrund einer zweifachen Nichtbereitschaft, zum einen seitens der Unternehmen, die Teilzeitarbeit zu bewilligen, zum anderen seitens der Frauen, Vollzeit zu arbeiten, besteht die Gefahr, eine große Anzahl an Frauen zu lange Zeit vom Arbeitsmarkt auszuschließen.

Die Unterstützung zur Integration in den Arbeitsmarkt durch die Bewilligung von Fördermitteln an die Unternehmen zur Einstellung mit unbefristeten Verträgen (auch Teilzeit) von Frauen, nachdem sie den Zeitraum der Mutterschaft oder der



Betreuung von nicht selbstständigen Verwandten beendet haben, könnte erheblich dazu beitragen, die Position des weiblichen Anteils am Arbeitsmarkt zu verbessern.

In dieselbe Richtung ginge die Entwicklung von Instrumenten, wie der Telearbeit, die einen besseren Ausgleich zwischen Privat- und Berufsleben (*work-life-balance*) im Rahmen einer familienfreundlichen Politik ermöglichen, insbesondere in einem Gebiet, das die Mobilität durch ihre bergige geografische Beschaffenheit nicht begünstigt.

#### **Verbindung mit den europäischen und gesamtstaatlichen Leitlinien**

Die Zielsetzungen entsprechen der integrierten europäischen Leitlinie Nr. 18 für 2005-2008 in Bezug auf „entschlossene Maßnahmen zur Erhöhung der Erwerbsbeteiligung von Frauen und zur Reduzierung geschlechtsspezifischer Unterschiede bei Beschäftigung, Arbeitslosigkeit und Entgelt.“ Auf die mögliche Nutzung der Telearbeit verweisen die gesamtstaatlichen Aktionspläne aus den Jahren 2003 und 2004.

#### **4.4 Unterstützung der Beschäftigung und insbesondere der Weiterführung der Arbeit von Personen über 50 Jahren**

Die Alterung der Bevölkerung bildet eine der wichtigsten Herausforderungen in allen Ländern der OECD: In den letzten 50 Jahren waren ein starkes Wachstum der älteren Bevölkerung und ein ebenso starker Rückgang der Bevölkerung im Berufseinstiegsalter zu beobachten. Dementsprechend ist abzusehen, dass die Anzahl der Personen, die aus dem Arbeitsmarkt austreten, in den meisten Ländern erheblich ansteigt und schließlich die Anzahl jener, die in den Arbeitsmarkt eintreten, übersteigt. Ohne eine Änderung der Modelle in Bezug auf Arbeit und Ruhestand wird sich das Verhältnis der nicht erwerbstätigen älteren Menschen pro ArbeitnehmerInnen innerhalb der nächsten 50 Jahre verdoppeln. Der kürzlich vorgelegte OECD-Bericht *Live longer, work longer*<sup>94</sup> unterstreicht die Notwendigkeit und die Dringlichkeit an politischen Maßnahmen, um die Problematik entschieden in Angriff zu nehmen.

Die demografischen Änderungen zeigen sich in Europa ausgeprägter als anderswo: die Steigerung der Lebenserwartung und die Verminderung der Fruchtbarkeitsrate haben erheblich den Entwurf der beschäftigungspolitischen Maßnahmen der verschiedenen Länder beeinflusst. Die derzeit zu verzeichnenden demografischen Änderungen führen dazu, dass bis zum Jahr 2030 in der EU25 gut 110 Millionen Personen über 65 leben werden, im Vergleich zu den 71 Millionen im Jahr 2000. In Südtirol werden die etwa 72.000 über 65-Jährigen aus dem Jahr 2001 auf über 100.000 im Jahr 2020<sup>95</sup> ansteigen. Parallel zum ständigen Anstieg des Durchschnittsalters bleibt die Beteiligung der Menschen über 50 am Arbeitsmarkt niedrig, je nach Land in unterschiedlichem Ausmaß. Die Kombination der beiden Phänomene bewirkt zwei wichtige Konsequenzen: in erster Linie ergeben sich Probleme in Bezug auf die Nachhaltigkeit des Sozialstaats in Verbindung mit einem

<sup>94</sup> OECD (2006), *Ageing and Employment Policies: Live longer, work longer*, Paris.

<sup>95</sup> vgl. European Commission (2003), *Jobs, Jobs, Jobs. Creating more Employment in Europe*, Report of the Employment Taskforce, Brüssel; Autonome Provinz Bozen (2004), *Arbeitsmarktbericht Südtirol*, Beobachtungsstelle für den Arbeitsmarkt, Bozen.

übermäßigen Ungleichgewicht zwischen der aktiven und der passiven Bevölkerung (auf Landesebene steigt zum Beispiel der Index der Soziallast der älteren Leute, das heißt das Verhältnis zwischen der Anzahl der Ansässigen über 50 und der Personen im erwerbsfähigen Alter, voraussichtlich von 23,4% im Jahr 2001 auf 31,4% im Jahr 2020). Zweitens ergeben sich Probleme im Hinblick auf die Funktionsweise des Arbeitsmarktes aufgrund des rapiden Rückgangs der Beschäftigung (die Schätzungen prognostizieren für die kommenden Jahre den Rückgang des Arbeitsangebots auf europäischer Ebene mit etwa 1 Million ArbeitnehmerInnen pro Jahr).

In Südtirol liegt die Beschäftigungsrate der älteren Leute deutlich unter dem europäischen Durchschnitt und leicht über dem gesamtstaatlichen Durchschnitt, hinkt also erheblich hinter dem von der Europäischen Union gesteckten Ziel von 50% her und erfordert Maßnahmen, die die Beteiligung der ArbeitnehmerInnen über 50 am Arbeitsmarkt fördern. Die Beschäftigungsquote der älteren Menschen ist das einzige europäische Beschäftigungsziel, das Südtirol nicht erreichen konnte. Leichte Steigerungen wurden in den letzten Jahren verzeichnet, das Ziel liegt aber immer noch in weiter Ferne.

Offensichtlich ist daher, dass der Anstieg der Beschäftigungsquote der Menschen über 50 das Hauptziel der beschäftigungspolitischen Maßnahmen in Südtirol in den nächsten 7 Jahren der Gültigkeit dieses Plans sein muss. Es ist jedoch ebenso deutlich, dass das Erreichen von erheblichen Fortschritten im Hinblick auf diese Zielsetzung äußerst schwierig ist, da diese Herausforderung nur durch die Instrumente der beschäftigungspolitischen Maßnahmen auf lokaler Ebene nicht wirksam in Angriff genommen werden kann.

Die meisten Studien und entsprechenden Dokumente auf internationaler Ebene zeigen, dass ein bedeutender Anstieg der Beschäftigungsquote der älteren Personen die Einführung von Reformen für das Vor- und Fürsorgesystem erfordern, die sich auf die Erhöhung des Rentenalters konzentrieren und zu denen auch Anreize steuerlicher Natur kommen können. Es handelt sich um Maßnahmenbereiche, für welche die Autonome Provinz Bozen keine gesetzgeberische Befugnis hat, wodurch ihr Aktionsradius begrenzt ist. Nichtsdestotrotz kann man sich erwarten, dass Verbesserungen der Beschäftigungsquote der Personen über 50 auch in Südtirol durch die Einführung der Reformen in Bezug auf das Vor- und Fürsorgesystem eintreten, die im letzten Jahrzehnt in Italien erfolgt sind.

Im Übrigen gibt es verschiedene Hebel, die auf lokaler Ebene aktiviert werden können, die nicht alle die beschäftigungspolitischen Maßnahmen im engeren Sinn betreffen, sondern auch die sektorale wirtschaftspolitische Maßnahmen, die Bildungspolitik und die industriellen Beziehungen einschließen, und insbesondere die gewerkschaftliche Vertragstätigkeit.

Vor der Feststellung der am besten geeigneten Maßnahmen zur Verfolgung der Zielsetzungen dieses Plans sollte man über die Tatsache nachdenken, dass noch erhebliche Wissenslücken im Hinblick auf die Beteiligung der Personen über 50 am Arbeitsmarkt bestehen. Verbreitet ist die Auffassung, dass die offiziellen Statistiken zur Beschäftigungsquote in dieser Altersgruppe die reale Beschäftigungslage





nicht wirklich widerspiegeln können. Auf der einen Seite haben einige Studien die mögliche Verbreitung von Schwarzarbeit unter den Personen über 50 verdeutlicht. Auf der anderen Seite besteht die Möglichkeit, dass diese Personen zum Teil geregelte Mikrotätigkeiten mit atypischen Vertragsformen ausführen (oder auch landwirtschaftliche Produktionstätigkeiten für den Eigenbedarf), dass sie aber bei den statistischen Erhebungen weder angeben, beschäftigt noch auf Arbeitsuche zu sein. Diese Tätigkeiten ergänzen in den meisten Fällen eine Rente und werden oft verheimlicht, aus Furcht, übermäßigen steuerlichen Belastungen entgegenzutreten zu müssen. Schließlich besteht die Möglichkeit in Bezug auf Personen, die soziale Abfederung in Anspruch nehmen und gleichzeitig schwarz arbeiten. Für ein deutlicheres Bild dieser komplexen Situation wäre es wünschenswert, in kurzer Zeit eine gezielte Studie in Bezug auf diese Altersklasse durchzuführen, anhand derer sich nützliche Elemente für die Festlegung der zu treffenden Maßnahmen ergeben können.

Auf der Grundlage der derzeitig zur Verfügung stehenden Untersuchungen und der Angaben aus anderen Unterlagen zur territorialen Planung können die Zielsetzungen, auf die die lokalen Ressourcen zu konzentrieren sind, wie folgt zusammengefasst werden:

- Um die Personen aktiv im Arbeitsleben zu halten, ist vor allem auf präventive Strategien zu setzen, welche die Kompetenzen und die Orientierungsfähigkeiten der Betroffenen während ihres gesamten Berufslebens stärken und die Durchsetzung einer Unternehmenskultur fördern, die im älteren Menschen eine wertvolle menschliche Ressource sieht, die in den letzten Jahren ihres Berufslebens im Unternehmen das gesammelte Kompetenzen- und Erfahrungspaket weitergeben kann, zwar vielleicht weniger intensiv arbeitet, jedoch mehr darauf ausgerichtet ist, Wissen an jüngere KollegInnen zu vermitteln.
- Eine vorrangige Rolle muss den bildungspolitischen Maßnahmen zugewiesen werden, und zwar sowohl zur Intensivierung der anfänglichen Bildung, um eine Basis zu liefern, auf der spätere ausbildungsbezogenen Erfahrungen aufgebaut werden können, als auch zur Erweiterung der Weiterbildung, zu der insbesondere die Personen mit geringen Qualifikationen Zugang haben sollten. Der Ausbau der Weiterbildung auf allen Qualifikationsebenen ist seitens der öffentlichen Verwaltung mit gezielten Anreizen zu fördern, wobei jedoch auch die Hypothese erwogen werden sollte, mehr Vergünstigungen für die teilweise während der Arbeitszeit durchgeführte Weiterbildung zu bieten.
- Ein erheblicher Beitrag kann von den Sozialpartnern im Bereich der Kollektivverträge geleistet werden. Auf gesamtstaatlicher wie auf territorialer und/oder auf Betriebsebene wären folgende Maßnahmen wünschenswert:
  - Konzentrierte Bildungsinitiativen für die Allgemeinheit der abhängigen ArbeitnehmerInnen mit besonderem Schwerpunkt auf den schwächeren Gruppen,
  - Besondere Flexibilisierungsformen beim Austritt aus dem Berufsleben für den allmählichen Übergang in den Ruhestand,
  - gegebenenfalls, Maßnahmen zur Organisation der Arbeit, die es ermöglichen, ältere Personen in weniger operativen, sondern eher überwachungsbe-

zogenen Stellungen einzusetzen.

Um den Abschluss solcher Verträge zu fördern, die nicht immer den Anforderungen des Unternehmens in Bezug auf die wirtschaftliche Effizienz entsprechen, kann das Land besondere Formen der Unterstützung, auch finanzieller Art, planen, die für die speziellen Projekte oder Initiativen bestimmt sind, die von den bilateralen Körperschaften organisiert werden.

- Neben dem präventiven Ansatz sind auch Instrumente einzusetzen, die in der Lage sind, rechtzeitig bei Krisen von Unternehmen oder Branchen einzugreifen, die vorwiegend Arbeitskräfte über 50 betreffen, oder jedenfalls um Lösungen für Personen zu bieten, die nunmehr bereits arbeitslos sind. Die rechtzeitige Umsetzung der Maßnahmen ist wichtig, um sofort damit anzufangen, die ArbeitnehmerInnen zu unterrichten, zu beraten und umzuschulen, denn im Laufe der Monate verringert sich drastisch die Motivation zur Erwerbstätigkeit, während das Risiko im Hinblick auf die Ausgrenzung aus dem geregelten Arbeitsmarkt steigt.
- Auch die öffentlichen Arbeitsvermittlungsdienste müssen sich Methoden für gezielte Maßnahmen für diese Zielgruppe, die oft intensive, individuell abgestimmte Maßnahmen erfordert, aneignen (siehe Maßnahme 4.1.).

#### **Verbindung mit den europäischen und gesamtstaatlichen Leitlinien**

Die auf lokaler Ebene vorgeschlagenen Leitlinien sollen dazu beitragen, Maßnahmen für ein aktives Altern zu verwirklichen. Dies entspricht den europäischen Leitlinien, die diesbezügliche Maßnahmen als vordringlich ansehen und auf der Notwendigkeit bestehen, die aktiven beschäftigungspolitischen Maßnahmen zu stärken, darunter die sowohl öffentlichen als auch privaten Beschäftigungsdienste. Insbesondere fordert die integrierte europäische Leitlinie 2005-2008, Nr. 18 dazu auf, „das aktive Altern, einschließlich entsprechender Arbeitsbedingungen, einen besseren Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz und geeignete Arbeitsanreize zu fördern und frühverrentungsfördernde Negativanreize zu beseitigen.“ Die Leitlinien greifen den Inhalt des gesamtstaatlichen Plans für Innovation, Wachstum und Beschäftigung für die Eingliederung und Integration von benachteiligten Personen im Hinblick auf Bildung und Arbeit sowie das lebensbegleitende Lernen als Instrument zur Entwicklung der Grundkenntnisse und Förderung der sozialen Integration wieder auf.

#### **4.5 Initiativen zur Regelung des Einwanderungsphänomens**

Das Thema der internationalen Immigration erhielt in den letzten Jahren in der politischen Agenda eine immer höhere Bedeutung. Die Migrationsbewegungen sind während der 90er Jahre rapide angestiegen und befinden sich weiterhin im Wachstum. An erster Stelle ist zu bemerken, dass jedes Jahr fast 3 Millionen Langzeitimmigranten legal in die OECD-Länder einreisen und dass die Anzahl der illegalen Einwanderer nur schwer abzuschätzen ist. Zweitens kann mit der Alterung der Bevölkerung und der Talfahrt des Angebots für bestimmte Beschäftigungsbereiche





in den industrialisierten Ländern abgesehen werden, dass in der nächsten Zeit ein weiterer Bedarf an ausländischen Arbeitskräften besteht<sup>96</sup>. Die wachsende Präsenz immigrierter ArbeitnehmerInnen ohne Konfliktsituationen hervorzurufen ist nur dann möglich, wenn eine wirkliche Integration in die Gastländer erreicht werden kann. Damit diese Integration in sozialer Hinsicht nachhaltig ist, müssen jedoch Auswahlkriterien eingesetzt werden, und es muss auf gemeinsame Vorstellungen in Bezug auf das Verhältnis zu den BürgerInnen anderer Länder aufgebaut werden. Auch in Südtirol besteht, wie auch im übrigen Mittel- und Norditalien, eine starke Nachfrage vonseiten des Wirtschaftssystems nach Berufsbildern mit mittlerer bis geringer Qualifikation, die für die jungen einheimischen ArbeitnehmerInnen nicht attraktiv sind. Der Beitrag der ausländischen ArbeitnehmerInnen erhält somit eine grundlegende Bedeutung, um die Bedürfnisse des Produktionsgefüges zufrieden zu stellen und das Entwicklungsniveau des Gebietes beizubehalten. Die Daten zeigen, dass das Einwanderungsphänomen in den letzten Jahren auch in unserem Land eine bedeutende Dimension erreicht hat: Der Anteil an AusländerInnen auf dem Arbeitsmarkt beläuft sich auf etwa 12% der Beschäftigten. Insbesondere ist die Anzahl der beschäftigten EU-AusländerInnen im Zeitraum 2000-2005 von 4.200 auf etwa 9.500 angestiegen. Die Anzahl der ArbeitnehmerInnen aus Nicht-EU-Ländern ist hingegen von 6.200 auf etwa 11.300 gewachsen<sup>97</sup>. Ein erheblicher Anteil der eingewanderten ArbeitnehmerInnen ist mit Saisonarbeiten vor allem in der Landwirtschaft und im Gastgewerbe beschäftigt und setzt sich aus BürgerInnen der neuen EU-Länder zusammen. Die ArbeitnehmerInnen aus Nicht-EU-Ländern konzentrieren sich vorwiegend auf das Bauwesen (Balkanraum) und auf die Dienstleistungen für Familien.

Im Hinblick auf den Zugang zur Beschäftigung seitens der ArbeitnehmerInnen aus Nicht-EU-Ländern werden in Europa auf staatlicher Ebene jeweils unterschiedliche rechtliche Regelungen angewandt. In Italien fällt dieses Thema unter den Befugnisbereich des Staats, der in den letzten Jahren entsprechende Bestimmungen mit besonderem Hinblick auf den Aspekt der öffentlichen Ordnung erlassen hat. Die Profile in Bezug auf die soziale und berufliche Integration der immigrierten BürgerInnen fallen angesichts des Art. 117 der italienischen Verfassung<sup>98</sup> in den Kompetenzbereich der Regionen. Für den Zugang zu Arbeit seitens der ArbeitnehmerInnen aus EU-Ländern gilt hingegen das Prinzip des freien Personenverkehrs zwischen den Ländern der Europäischen Union entsprechend den Vorschriften im Gründungsvertrag der Europäischen Gemeinschaft. Für die Einstellung dieser BürgerInnen ist seit Kurzem auch keine Aufenthaltserlaubnis mehr erforderlich. Dies hat eine Erleichterung des bürokratischen Aufwands sowohl für die Verwaltung als auch für die betroffenen Personen und Unternehmen zur Folge. Auf der anderen Seite fällt die Regelung der Einwanderungsströme nicht unter die gesetzgeberischen Befugnisse der Provinz Bozen.

Die Maßnahme des Landes können sich somit vorwiegend auf die soziale und die Arbeitseingliederung der regulär anwesenden EinwandererInnen konzentrieren sowie auf die Bildungstätigkeit und die Zusammenarbeit mit den wichtigsten Län-

<sup>96</sup> OECD (2006), *International Migration Outlook, Paris*.

<sup>97</sup> Autonome Provinz Bozen (2006), *Arbeitsmarktdaten, Beobachtungsstelle für den Arbeitsmarkt, Bozen*.

<sup>98</sup> vgl. die kürzlich ergangenen Urteile des Verfassungsgerichts zum Thema (Urteile Nr. 300/2005 und Nr. 156/2006).

den, aus denen die Betroffenen kommen, damit das Angebot an Arbeitskräften besser auf die Erfordernisse unseres ökonomischen und sozialen Kontexts abgestimmt werden. Diese Themen können im Rahmen eines Landesgesetzes eine Regelung finden, das in Ausarbeitung ist. Da es auch Auswirkungen auf die Arbeitsmarktpolitik hat kann im Zuge der Aktualisierungen dieses Beschäftigungsplans darauf eingegangen werden.

Die Untersuchung der Entwicklung von Angebot und Nachfrage in Bezug auf die Arbeit von ImmigrantInnen macht deutlich, dass auf dem italienischen Arbeitsmarkt in den letzten Jahren ein *Mismatch*-Problem aufgetreten ist. Der wachsende Bedarf an ausländischen ArbeitnehmerInnen seitens der Unternehmen, vor allem in den nördlichen Regionen des Landes, traf nämlich auf eine Verfügbarkeit an ArbeitnehmerInnen aus Nicht-EU-Ländern, die aufgrund der Einhaltung der jährlichen Anteile für die Einreise auf regionaler Basis stark eingeschränkt ist. Nichtsdestotrotz hat ein Teil der ansässigen AusländerInnen Schwierigkeiten, Arbeit zu finden. In Südtirol kamen im Jahr 2005 16,6% der in den Arbeitslosenlisten eingetragenen Personen aus einem Land, das nicht der Europäischen Union angehört: Es handelt sich im Verhältnis sowohl zur wohnhaften Bevölkerung als auch zu den vorhandenen Arbeitskräften um Werte, die deutlich über denen für die Staats- und die EU-BürgerInnen liegen.

Angesichts der umrissenen Situation betrifft ein ganz besonders wichtiges Ziel die Möglichkeit, Initiativen für die Vorauswahl vor allem in den soeben der EU beigetretenen Ländern durch die Abhaltung von „Arbeitsbörsen“ durchzuführen, damit vor allem der Zuzug der hier am meisten gefragten Berufsbilder gefördert wird und in Kooperation mit den zuständigen Stellen der Entsendungsländer eine Zusammenarbeit im Hinblick auf die Ausbildungsprogramme angebahnt werden kann. Dies würde das Problem der Präsenz einer bestimmten Anzahl an schwer vermittelbaren ImmigrantInnen nicht aus der Welt schaffen, hätte jedoch auch andere positive Effekte, nämlich die Anhebung des qualitativen Niveaus der immigrierten ArbeitnehmerInnen, womit vermieden würde, Personen mit stark eingegrenzter Beschäftigungsfähigkeit anzuziehen.

Aus den von den öffentlichen Einrichtungen und den Sozialpartnern zum gegenständlichen Plan gelieferten Analysen und Vorschlägen ergeben sich folgende Zielsetzungen für die kommenden Jahre:

- Vereinfachung und Rationalisierung des Verwaltungsaufwands für Aufenthalts- und Arbeitsgenehmigungen;
- Rechtzeitige und präzise Beobachtung der Migration, um Wohnungs-, Schul- und Sozialpolitik angemessen planen und dieser Problemlage entgegenzutreten zu können;
- Verknüpfung und Koordination aller öffentlichen Maßnahmen, die die lokalen Körperschaften für die ImmigrantInnen umsetzen, und zwar durch einen Koordinationsdienst, der alle bedeutenden Initiativen zu ihren Gunsten erfasst, die Kooperationen zwischen den verschiedenen Stellen fördert, um die Ver-



geudung von Ressourcen zu vermeiden und Synergien zu aktivieren, unklare Verwaltungssituationen in Angriff nimmt, die nicht deutlich geregelt sind und die entsprechenden Lösungen vorschlägt, die Landesregierung bei der Einrichtung und Abfassung von Initiativen und Programmen zur Integration der immigrierten Bevölkerung unterstützt, die Realisierung dieser Programme überwacht und einen institutionellen Bezugspunkt für all jene Verbände und Vereinigungen darstellt, die sich mit der Integration von EinwandererInnen auseinandersetzen.

#### **Verbindung mit den europäischen und gesamtstaatlichen Leitlinien**

Die in diesen Zielsetzungen enthaltenen Maßnahmen entsprechen der europäischen Leitlinie 2005-2008, Nr. 20 in Bezug auf den Punkt, „den Arbeitsmarkterfordernissen besser gerecht zu werden“ durch „ein angemessenes Management der Migrationen aus wirtschaftlichen Gründen.“ Insbesondere betrifft die Zielsetzung in Bezug auf die EU-Länder die Stärkung des EURES-Netzes und die Entscheidung, auf den nationalen Arbeitsmärkten dem durch die Einwanderung aus Drittstaaten entstehenden zusätzlichen Arbeitskräfteangebot Rechnung zu tragen. Die Stärkung des EURES-Netzes ist ebenso in den nationalen Aktionsplänen aus dem Jahr 2003 (Abschnitt 3.6) und aus dem Jahr 2004 (Abschnitt 3.3) enthalten.

#### **4.6 Förderung der Qualität der Arbeit im Sinne von regulären und sicheren Arbeitsverträgen**

Die Qualität der Arbeit betrifft ein umfassendes Konzept, das zahlreiche Aspekte des Berufslebens der einzelnen Personen beinhaltet. In einem Land wie Südtirol, in dem fast alle quantitativen Beschäftigungsziele in vollem Umfang erreicht werden, muss vorrangiges Ziel die Verbesserung der Qualität der Arbeit in ihren unterschiedlichen Aspekten sein. Einerseits geht es darum, mit der Entwicklung des materiellen Wohlstands der lokalen Wirtschaft auch die Verbesserung der materiellen Lage der ArbeitnehmerInnen zu erzielen, aber auch deren immaterielles Wohlbefinden durch geregelte und sichere Arbeit, den Neigungen und den Fähigkeiten jeder einzelnen Person entsprechende Berufsaussichten sowie durch ein von Mitbeteiligung gekennzeichnetes Arbeitsklima und eine entsprechende Arbeitskultur zu fördern. Auf der anderen Seite ist ein höherer qualitativer Beitrag seitens der ArbeitnehmerInnen unbedingt erforderlich, um die Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen und des Gebiets zu unterstützen. Aus diesem Grund müssen die ständige Weiterbildung und die Spezialisierung der Arbeitskräfte einen Angelpunkt der beschäftigungspolitischen Maßnahmen, aber auch der Bildungspolitik und der Wettbewerbsfähigkeit darstellen, auf die in anderen Teilen dieses Plans Bezug genommen wird und die hier nicht ausführlich behandelt werden können. Zwei Bereiche werden hier genauer untersucht: die Ordnungsmäßigkeit der Arbeitsverträge und die Sicherheit am Arbeitsplatz.



#### 4.6.1 Geregelte Beschäftigung

Das Problem der nicht ordnungsgemäßen Arbeitsverträge ist einer der entscheidenden Knotenpunkte des Arbeitsmarktes in Italien. Obschon in geringerem Ausmaß ist das Phänomen auch in Südtirol zu verzeichnen und läuft Gefahr, sich vor allem in Bezug auf die schwächeren Personengruppen auf dem Arbeitsmarkt auszudehnen.

Die Problemlagen, die mit der Existenz eines verborgenen Wirtschaftssektors zusammenhängen, sind zahlreich und schaden der einwandfreien Abwicklung des Wirtschafts- und Sozialsystems: Neben schweren Auswirkungen auf die Finanzierung des Wohlfahrtssystems beinhalten sie einen Mangel an Vor- und Fürsorgendeckung und an sozialer Sicherheit für die ArbeitnehmerInnen. Es entsteht außerdem eine Situation des unlauteren Wettbewerbs gegenüber ordnungsmäßigen Unternehmen seitens jener Unternehmen, die den gesetzlichen Vorschriften nicht nachkommen und Arbeitskräfte zu geringen Kosten einsetzen. Das Ergebnis ist die Entstehung von zwei unterschiedlichen Arbeitsmärkten: einer mit vielen Regeln und gebührendem Schutz, der andere ohne Schutz für diejenigen, die daran beteiligt sind. Den Schätzungen von ISTAT zum Anteil des nicht geregelten Vollzeitäquivalente zufolge beläuft sich der Prozentsatz in Italien auf etwa 15% und im Trentino-Südtirol auf etwa 12,5%. Interessant ist auf jeden Fall, dass die Schätzungen in Bezug auf die lokale Lage über dem Durchschnitt in Mittel- und Norditalien liegen. Die Untersuchungen zur Schwarzarbeit verdeutlichen eine Reihe von Erklärungsfaktoren: Darunter wird auch in der geringen Anzahl an verhängten Sanktionen einer der Gründe für die unterschiedliche Verbreitung der Schwarzarbeit auf regionaler Ebene gesehen<sup>99</sup>. Die anderen Hauptfaktoren, die sich ergeben, sind die Bedeutung der Steuerlast insgesamt und im Besonderen jener auf die Arbeit, die Suche nach stärkerer Flexibilität seitens der Unternehmen im Vergleich zu den geltenden Bestimmungen, die Reduzierung der Lohnkosten und die mangelhafte Unterrichtung der ArbeitnehmerInnen über die Folgen der Schwarzarbeit in Bezug auf die soziale Absicherung. Schließlich wurde festgestellt, dass das großzügige Ländersystem der Zuschüsse für Familien (für Wohnung, Studium, Betreuung von älteren Personen usw.), das sich vorwiegend auf das Einkommen stützt, indirekt jene Formen an Schwarzarbeit anreizen kann, die durch eine teilweise Verheimlichung des Einkommens geprägt sind. Auf der Grundlage dieser Angaben umfassen die Leitlinien für die Bekämpfung des Phänomens auf lokaler Ebene folgende Punkte:

- Überarbeitung des Systems für die Inanspruchnahme der Zuschüsse auf Landesebene, einschließlich der Verstärkung der Kontrolle der Richtigkeit der angegebenen Daten;
- Implementierung von organisatorischen und abschreckenden Maßnahmen mit folgenden Zielen:
  - Verstärkte Integration der Unternehmensdatenbanken für Überkreuzkontrollen, anhand derer die am meisten gefährdeten Situationen festgestellt werden können,
  - Verstärkte Zusammenarbeit zwischen Stellen und Einrichtungen, die mit

<sup>99</sup> Siehe diesbezüglich: Castellucci, L. und Bovi, M. (2003), *What do we know about the size of the Underground Economy in Italy beyond the "Common Wisdom"? Some empirically tested propositions*, bei der „Conferenza sull'economia sommersa“ vorgelegtes Papier, Rom, Università di Tor Vergata, Januar 2003.



- Prüf- und Kontrollarbeiten beauftragt sind,
- Einführung einer Kontrolle der öffentlichen Auftragsvergabe, die sich auf der Kohärenz der Kosten der Arbeitskräfte konzentriert;
  - Durchführung von engmaschigeren Informationskampagnen, die sich an spezifische Arbeitnehmergruppen richten, wie junge Leute, Rentner und Immigranten.

#### **4.6.2 Sicherheit am Arbeitsplatz**

Was schließlich die Qualität der Arbeit im Sinne von Sicherheit am Arbeitsplatz anbelangt, ergibt sich aus den Befragungen der VertreterInnen der öffentlichen Einrichtungen, dass der Durchführungsstand der Vorschriften im Allgemeinen gut ist und dass sich die Situation der Unfälle in den vergangenen Jahren insgesamt verbessert hat. Es bestehen jedoch weiterhin Probleme vor allem im Bauwesen und bei den ArbeitnehmerInnen aus Nicht-EU-Ländern. Davon ausgehend, dass die Sensibilisierung der Bevölkerung zu den jeweiligen Gefahren durch Informationskampagnen und Ausbildung dazu beiträgt, das Phänomen der Unfälle am Arbeitsplatz zu bekämpfen, setzt sich die Landesverwaltung das Ziel, eine echte Kultur der Prävention und Sicherheit zu konsolidieren.

Daneben können Ergebnisse im Hinblick auf die Effizienz und die Wirksamkeit der Kontrollen durch die innerhalb der Abteilung Arbeit durchzuführende Neuorganisation der Inspektionsämter erzielt werden, und zwar durch eine intensivere Zusammenarbeit mit denen anderer Behörden und durch ein intensives Entwicklungsprogramm der beruflichen Kompetenzen des Inspektionspersonals.

#### **Verbindung mit den europäischen und gesamtstaatlichen Leitlinien**

Die im Rahmen der betreffenden Leitlinien abgefassten Maßnahmen entsprechen der integrierten europäischen Leitlinie 2005-2008 Nr. 21, die dazu auffordert, durch die Bekämpfung der Schwarzarbeit und die Verbesserung der Bedingungen mit besonderem Hinblick auf Gesundheit und Sicherheit „Flexibilität und Beschäftigungssicherheit zu fördern“ und „die Segmentierung der Arbeitsmärkte zu verringern“. In dieselbe Richtung geht der Nationale Aktionsplan 2004, vor allem in Bezug auf die Maßnahmen zur Bekämpfung der Schwarzarbeit (Abschnitt 9.1) und die Maßnahmen zur Überführung in reguläre Beschäftigung (Abschnitt 9.2).

Die Ausbildung für Berufsbilder im Bereich Prävention und Schutz ist außerdem durch die Verfügung der Konferenz Staat-Regionen und Autonome Provinzen vom 26. Januar 2006 vorgesehen.

#### **4.7 Analyse und Informationen zum Arbeitsmarkt verbessern**

Die Qualität und Transparenz der Informationen sind eine unabdingbare Voraussetzung für einen reibungslos und korrekt funktionierenden Arbeitsmarkt. Die für den Arbeitsmarkt relevanten Informationen sind unterschiedlicher Art:

- genau und detailliert: im Hinblick auf die Eigenschaften aller Beteiligten (Personen, Unternehmen und Verwaltungen), die Arbeit bieten und verlangen;

- statistisch: mit Gliederungen nach den relevanten Variablen, um die Entscheidungen der beschäftigungspolitischen Maßnahmen und der bei ihrer Durchführung beteiligten einzelnen Verwaltungen zu orientieren, aber auch jene der Personen, Familien und Unternehmen in Bezug auf ihre Beteiligung am Arbeitsmarkt;
- normativ: um den Betroffenen die Tragweite und die Auswirkungen von Änderungen in den Gesetzen oder Bestimmungen zu den beruflichen Entscheidungen und den bestehenden Arbeitsverhältnissen zu verdeutlichen;
- breitenwirksam: Ausarbeitung und Verbreitung der oben aufgeführten Informationen für ein breiteres Publikum, um eine erste Orientierung in Bezug auf die beruflichen Chancen, die wichtigsten Rechte und Pflichten und die korrekten Verhaltensweisen für die Regelung und Sicherheit der Arbeit zu liefern.

Im Bereich der Statistiken und der Informationen zur Arbeitswelt ist Südtirol im Vergleich zu den anderen italienischen territorialen Behörden schon weit fortgeschritten. Ein übergreifendes Ziel dieses Plans muss es jedoch sein, alle anderen Maßnahmen mit einer ständigen Verbesserung der Qualität, der Engmaschigkeit und der Rechtzeitigkeit der Informationen zur Arbeitswelt zu flankieren.

Die Statistiken sollten nicht allein ein quantitatives Bild der für den Arbeitsmarkt relevanten Größen liefern. Die Funktion der Arbeitsmarkt-Beobachtungsstelle ist nicht nur als Datenproduzent zu stärken, insofern sie bereits eine institutionelle Schlüsselfunktion darstellt, sondern auch als treibendes Zentrum für eine Untersuchungs- und Interpretationstätigkeit des Arbeitsmarktes, das für die Auswahl der arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen und der konkreten Instrumente eine konkrete Unterstützung liefert und in der Lage ist, eine Bewertung der Auswirkungen der wichtigsten Maßnahmen ex ante und ex post abzugeben. Koordination, Anregung und Förderung dieser Tätigkeit stehen der genannten Einrichtung zu. Ein Teil der Forschungs-, Studien- und Bewertungsarbeit kann direkt von der Arbeitsmarktbeobachtungsstelle durchgeführt werden, während ein anderer mittels Vereinbarungen auch anderen Körperschaften oder Ämtern anvertraut werden kann. Die Bewertung der Auswirkung der politischen Maßnahmen betrifft einen ziemlich komplexen Untersuchungsbereich, der zuerst in Europa einen bedeutenden Stellenwert eingenommen hat, sich jetzt ebenfalls in Italien verbreitet und gewinnbringend auch in Südtirol als Methode für die Messung der Ergebnisse im Hinblick auf Effizienz und Wirksamkeit einer Maßnahme eingesetzt werden kann, um deren Beibehaltung oder Änderung während der Durchführung zu beschließen<sup>100</sup>.

<sup>100</sup> vgl. Paolo Sestito (2005), *Monitoraggio e valutazione delle politiche del lavoro: tra retorica e nuove prospettive*, in Paola Olivelli/Michele Tiraboschi, *Il diritto del mercato del lavoro dopo la riforma Biagi*, Giuffrè.



## Kapitel 5

# Achsen und Maßnahmen für die Arbeitsmarktverwaltung, -reglementierung und -förderung

Die auf den folgenden Seiten dargestellten Maßnahmen beziehen sich auf die Zielsetzungen im Kap. 4. Sie sind in Achsen aufgeteilt, damit werden die thematischen und funktionalen Verbindungslinien unterstrichen. An und für sich sind die Maßnahmen eigenständig, aber ihr Verständnis und ihre Durchführungsmöglichkeiten verbessern sich, wenn sie innerhalb der entsprechenden Achsen ganzheitlich rezipiert werden. Fallweise enthalten sie auch einige Querverweise.

Die Darstellungsstruktur ist einheitlich, auch wenn bei den einzelnen Bereichen der Maßnahmen eine gewisse Flexibilität beibehalten wird. Obwohl der Plan die Zeit bis 2013 umfasst, beziehen sich die zeitlichen Ziele der Maßnahmen aufgrund der evidenten Schwierigkeit, über einen gewissen Zeitrahmen hinaus vor auszuplanen, nur bis 2010. Innerhalb der Verfahrens- und Beobachtungsmaßnahmen im Plan (Kap. 9) sind Phasen der Überprüfung der Umsetzung, der Bewertung der Auswirkungen der Maßnahmen selbst sowie der Analysen von Veränderungsprozessen bei den Zusammenhängen und den sozioökonomischen Rahmenbedingungen einzubauen, sodass in den letzten Jahren der Gültigkeitsdauer des Plans aktuelle Maßnahmen neu austariert, ausgeweitet oder mit neuen Maßnahmen integriert oder auch neue Ziele in den Plan eingefügt werden können.

Die Umsetzung der Maßnahmen fällt in vielen Fällen in die Zuständigkeit der Abteilung Arbeit; einzelne Maßnahmen erfordern die Einbeziehung von Ämtern anderer Abteilungen, vor allem in Bereichen, die nicht ausreichend durch Angaben aus anderen Planungsinstrumenten des Landes abgedeckt sind.

Was die Indikatoren angeht, die sich auf die Erfolgsbewertung bei der Umsetzung des Planes beziehen, ist auf die Unterteilung in vier Typen zu verweisen, die der unterschiedlichen Art der Maßnahmen und der detaillierten Aktionen entsprechen:

- INPUT-Indikatoren verdeutlichen die Aktionen und die Ergebnisse, die interne Relevanz in der Verwaltung haben, Ressourcen für Analysen, Methoden und Impulse liefern, damit anschließend die Dienstleistungen nach außen verbessert werden können, sie sind aber nicht unmittelbar für die NutzerInnen oder *stakeholder* sichtbar;
- OUTPUT-Indikatoren stellen die Ausarbeitung von Verfahren und Dokumentationsunterlagen dar, welche die Tätigkeiten (und auch deren Effizienz) der Instanzen, die mit der Umsetzung der Maßnahmen befasst sind, nach außen verdeutlichen, messen aber noch nicht die positiven Auswirkungen auf den Arbeitsmarkt;
- PROZESS-Indikatoren zeigen die Umsetzung neuer Prozess- und Dienstleistungen auf, die sich aus der Herstellung/Verfügbarkeit des *input* ebenso wie des *output* ergeben können;
- OUTCOME-Indikatoren sind die einzigen Messgrößen – jenseits der Verbesserung der Dienstleistungen und ihrer Effizienz – für die effektiven Auswirkungen auf den Arbeitsmarkt.



## **5.1 Arbeitsvermittlungszentren**

### **5.1.1 Ermittlung von qualitativen Standards für die Dienstleistungen und von Indikatoren für die Bewertung von Wirksamkeit und Leistungsfähigkeit**

#### **Kontext und Zielsetzungen der Maßnahme**

Die Arbeitsvermittlungszentren in Südtirol arbeiten auf der Grundlage gemeinsamer Leitlinien und werden durch ein integriertes EDV-System unterstützt. Die operativen Modalitäten der Dienste sind jedoch nicht kodifiziert, wodurch Art und Qualität einer theoretisch homogenen Dienstleistung je nach Zentrum unterschiedlich ausfallen können. Dementsprechend ist eine mangelhafte Einheitlichkeit bei der Verwendung und der Nutzung des zur Verfügung stehenden EDV-Systems zu beobachten. Die Beschreibung der Modalitäten für die Erbringung der Dienstleistungen soll dazu dienen, sich der wichtigsten kritischen Aspekte bewusst zu werden und das Verantwortungsbewusstsein des Personals gegenüber den NutzerInnen zu steigern, es jedoch gleichzeitig bei seiner Tätigkeit zu unterstützen. Die Dokumentation der Standards der verschiedenen Dienste kann ein Hilfsmittel sein, um qualitative Verbesserungen zu erzielen und ist zweifelsohne bei der Eingliederung von neuem Personal in den Zentren von Nutzen.

Die Festlegung von Service-Standards und die präzise Kodifizierung der durchgeführten Maßnahmen ist durch die Bestimmung von Indikatoren in Bezug auf Wirksamkeit und Leistungsfähigkeit zu flankieren, sodass das Erreichen der Zielsetzungen der Zentren überwacht und eventuelle Korrekturmaßnahmen getroffen werden können.

#### **Beschreibung der Maßnahmen**

- Eine Arbeitsgruppe mit dem Personal der Vermittlungszentren für ein erstes „*Mapping*“ der angebotenen Dienstleistungen und der Modalitäten für deren Erbringung einrichten.
- Die Arbeitsverfahren in Bezug auf die einzelnen Dienste, auf deren Dokumentation und elektronische Verarbeitung beschreiben: Besonderer Wert ist hierbei auf die Unterscheidung zwischen Verwaltungsaufgaben, Beratungs-, Orientierungs- und Vermittlungsleistungen sowie Informationstätigkeiten zu legen.
- Mindeststandards unter der Berücksichtigung der best practices auf gesamtstaatlicher Ebene festlegen, die auf jeden Fall keine zu starren Vorgaben für die Tätigkeit des Personals beinhalten und die Anpassung der Dienstleistungen an besondere Bedürfnisse der Nutzer ermöglichen.
- Eine „Charta der Dienstleistungen“ für die NutzerInnen ausarbeiten, welche der Landesarbeitskommission und der Landesregierung zur Genehmigung vorzulegen ist.
- Einen „Dienst für Unternehmen“ entwickeln, der Programme mit Besuchen bei den Unternehmen seitens des Personals der Vermittlungszentren bein-



haltet, um die existierenden Berufsbilder in den Unternehmen kennen zu lernen, sowie Informationsinitiativen zur Funktionsweise der Vermittlungsstellen und den von ihnen angebotenen Dienstleistungen für die Unternehmen und ihre Vertretungsorganisationen.

- Eine Reihe von Indikatoren im Hinblick auf Wirksamkeit und Leistungsfähigkeit der Dienste<sup>101</sup> in Bezug sowohl auf die unterschiedlichen Funktionen/ Dienstleistungen, als auch in Bezug auf die verschiedenen Zielgruppen festlegen: Diese Indikatoren müssen homogen und vergleichbar in den verschiedenen Vermittlungszentren erhoben werden und ihre Bewertung muss in regelmäßigen verwaltungsinternen Treffen sowie halbjährlich im Rahmen einer Präsentation in der Landesarbeitskommission erfolgen.
- Die EDV-Programme im Hinblick auf die Erstellung der Indikatoren anpassen und den Bedarf im Hinblick auf die Entwicklung von Anwendungsprogrammen für das Management und die Dokumentation der erbrachten Dienstleistungen prüfen.
- Einführung von Zielvorgaben für die Verwaltung mit entsprechenden Zielindikatoren, kontinuierlicher Austausch der MitarbeiterInnen der Vermittlungszentren, den KoordinatorInnen und dem Arbeitsservice zur Zielerreichung: Im Rahmen dieser Analyse sind gemeinsam die Gründe für die Abweichungen zu ermitteln sowie Verbesserungsvorschläge zu erörtern.
- Für die Personalentwicklung und die Ausbildungsprogramme im Zusammenhang mit der Implementierung der Service-Standards und der EDV-Verwaltung der Informationen wird auf die Maßnahme 5.1.3. verwiesen.

#### **Prioritäten, Fristen und Indikatoren für die Überwachung der Maßnahme**

Die Maßnahme hat hohe Priorität und daher werden die Initiativen sofort nach Genehmigung des Plans eingeleitet. Die Maßnahme muss innerhalb von 24 Monaten zu Ende geführt werden, auch wenn einige Initiativen zur ständigen Verbesserung und Perfektionierung der Instrumente und Dienstleistungen für die gesamte Dauer des Plans weitergeführt werden können.

#### **Erfolgsindikatoren**

<b>Typ</b>	<b>Indikator</b>	<b>Referenzstandard</b>
Input	Vervollständigung der Dokumentation der Dienstleistungsstandards (integriert in die Prozessbeschreibung der Dienste selbst)	Innerhalb Dezember 2008
Input	Festlegung der Leistungs- und Effizienzindikatoren	Innerhalb Juni 2008
Output	Genehmigung der "Dienstleistungscharta" für die KundInnen	Innerhalb Juni 2009

<sup>101</sup> Nützliche Hinweise für die Festlegung von Indikatoren können auch den verschiedenen regionalen „Masterplänen“ für die Beschäftigungsdienste sowie dem von einer Arbeitsgruppe der Europäischen Kommission abgefassten Bereich „Performance indicators for Public Employment Services“ entnommen werden.

<b>Typ</b>	<b>Indikator</b>	<b>Referenzstandard</b>
Prozess	Aktivierung der Bewertungsverfahren und fortlaufende Diskussion zu den Ergebnissen in Hinblick auf die Indikatoren	Ab Jänner 2009
Prozess	Bei den Jahreszielen der MitarbeiterInnen und KoordinatorInnen werden Indikatoren mit Zielwerten eingefügt	Ab Jänner 2009
Prozess	Laufende Anpassung der Programme für die Datenverarbeitung	Innerhalb eines Jahres ab der Festlegung des entsprechenden Bedarfes
Outcome	“Vermittlungsquote“: Prozentanteil der vom Dienst vermittelten Personen an der Gesamtzahl der aus den Listen ausgetragenen Personen, die einen Arbeitsplatz finden	Verbesserung um 1%-Punkt im Jahresdurchschnitt zwischen 2008 und 2013
Output	“Marktquote“: Prozentanteil der registrierten offenen Stellen beim Amt im Verhältnis zur Gesamtzahl der Arbeitsaufnahmen	Verbesserung um 2%-Punkte im Jahresdurchschnitt zwischen 2008 und 2013
Output	“Offene Stellen, die ohne Rück- oder ohne Erfolgsmeldung geschlossen werden“	Reduzierung auf unter 33% innerhalb Juni 2008; um weitere 5%-Punkte im Jahresdurchschnitt zwischen 2009 und 2013
Outcome	“Zeitliche Dauer der Neubesetzung der offenen Stellen“	Verringerung um 0,5 Tage im Jahresdurchschnitt zwischen 2008 und 2013
Outcome	“Anzahl der erfolgreichen Vermittlungen“	Zuwachs um 10% im Jahresdurchschnitt zwischen 2008 und 2010 und um 7% im Jahresdurchschnitt zwischen 2011 und 2013
Output/ Prozess	Festlegung eines Indikators der vereinbarten individuellen Aktionspläne	Innerhalb Juni 2008
Prozess	Laufende Betreuung und Beobachtung der Arbeitslosen	Zwischen 2008 und 2010 Erhöhung der Quote derjenigen, die alle drei Monate kontaktiert werden, auf 95%. Die durchschnittliche Intensität der Gespräche pro Arbeitslosen ist pro Jahr um 5% zu erhöhen und sollte 2012 einen Wert von mindestens 0,75 Gesprächen pro Arbeitslosen im Monat erreichen.



### **An der Durchführung beteiligte Träger**

Hauptträger für die Durchführung ist der Arbeitsservice, der die Tätigkeiten der Vermittlungszentren koordiniert. Bei der Entwicklung der Indikatoren erfolgt die Zusammenarbeit mit der Beobachtungsstelle für den Arbeitsmarkt und mit eventuellen externen BeraterInnen.

### **5.1.2 Verstärkte Integration zwischen den Diensten für die Arbeitsvermittlung, die Berufsorientierung und die Bildungsberatung**

#### **Kontext der Maßnahme**

Nach der Reform der Beschäftigungsdienste rückte anstelle einer betont verwaltungstechnischen Ausrichtung die zentrale Funktion der ehemaligen Arbeitsämter in der Umsetzung der aktiven arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen, also die Erbringung von qualitativ hochwertigen Dienstleistungen im Rahmen des *matching* von Arbeitsangebot und -nachfrage in den Vordergrund. Unter die aktiven arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen fallen auch die Maßnahmen für die schulische und berufliche Orientierung sowie die Berufsausbildung und die Weiterbildung, deren Einrichtungen in verwaltungstechnischer Hinsicht von den Beschäftigungsdiensten getrennt sind. Auch wenn das von den Vermittlungszentren geforderte Dienstleistungsangebot vom Empfang und der Erstinformation bis hin zur Orientierungsberatung geht, ist es undenkbar, dass innerhalb dieser Strukturen über die gesamten notwendigen fachlichen Kompetenzen verfügt werden kann. Aus diesem Grund ist eine verstärkte Integration zwischen der Tätigkeit der Vermittlungszentren (und allgemeiner der Abteilung Arbeit) und jenen der Berufsberatung sowie der Abteilungen für die Berufsausbildung sehr angebracht.

#### **Beschreibung der Maßnahmen**

- Einheitliche Standards für Beratung und Information innerhalb der Vermittlungszentren festlegen und die Dienstleistungen mit höherem fachlichem Anspruch beschreiben, die von anderen Ämtern der Landesverwaltung erbracht werden können.
- Den Bedarf an fachlichen Dienstleistungen (im Hinblick auf Qualität und Menge) in Bezug auf die Berufsorientierung und die Beratung/Planung von Ausbildung innerhalb der Vermittlungszentren bestimmen.
- Einen konstanten Informationsaustausch zwischen Arbeitsservice, Berufsausbildung, Weiterbildung und Berufsberatung in den jährlichen Tätigkeitspläne der jeweiligen Abteilungen vorsehen: Dieser hat sowohl anhand regelmäßiger Treffen als auch durch den Austausch von Daten und strukturierten Informationen zu den jeweiligen Tätigkeiten mit dem Zweck zu erfolgen, den Arbeitsservice in Bezug auf die Entwicklung der Berufsbilder, das Bildungsangebot und die methodologischen Ansätze für die Maßnahmen auf dem neuesten Stand zu halten und der Berufsberatung sowie den Bildungsabteilungen ein Bild zur Entwicklung des Arbeitsmarkts zu liefern.
- Gemeinsam organisierte themenspezifische Workshops in Bezug auf spezi-

fische berufliche Bereiche, Branchen oder Gebiete veranstalten, die von besonderen Veränderungen betroffen sind.

- Erstellung eines Abkommens für die Zusammenarbeit zwischen Arbeitsservice und Berufsberatung, anhand dessen gemeinsam jene Arbeitssuchenden unterstützt werden können, die spezifischere und aufwändigere Beratungsleistungen benötigen, die nicht von den Vermittlungszentren erbracht werden können: Auf jeden Fall muss der Nutzer/die Nutzerin einen einzigen Ansprechpartner haben, der den Verlauf der verschiedenen Dienstleistungen der Landesämter genau kennt und mitverfolgt.
- Implementierung des Abkommens für die Zusammenarbeit und Kontrolle der Ergebnisse in Bezug auf behandelte Fälle, Zeitaufwand, Art der Maßnahmen und deren Ergebnisse.

#### **Prioritäten, Fristen und Indikatoren für die Überwachung der Maßnahme**

Die Maßnahme hat hohe Priorität und daher werden die Initiativen sofort nach Genehmigung des Plans eingeleitet. Die Maßnahme muss innerhalb von 24 Monaten (ausgeschlossen die Beobachtung) zu Ende geführt werden, auch wenn einige Initiativen zur ständigen Verbesserung und Perfektionierung der Instrumente und Dienstleistungen für die gesamte Dauer des Plans weitergeführt werden können.

#### **Erfolgsindikatoren**

<b>Typ</b>	<b>Indikator</b>	<b>Referenzstandard</b>
Input	Feststellung des Bedarfs an Berufsorientierung und Maßnahmen zu Ausbildungsberatung innerhalb der Vermittlungszentren	Bis Dezember 2008
Input	Gemeinsame Festlegung des Informationsaustauschs in den jeweiligen jährlichen Tätigkeitsplänen	Bis 31. Oktober 2008
Prozess	Veranstaltung von mindestens zwei themenspezifischen Workshops pro Jahr	Planung bis September 2008 für das Jahr 2009
Output	Definition des Abkommens für die Zusammenarbeit zwischen Arbeitsservice und Berufsberatung	Entwurf innerhalb Juni 2009
Prozess	Implementierung des Abkommens zur Zusammenarbeit	Ab Jänner 2010
Output	Erster Beobachtungsbericht zur Zusammenarbeit	Bis Ende Februar 2011



### **An der Durchführung beteiligte Träger**

An der Durchführung dieser Maßnahme sind gleichzeitig mehrere Ämter und Serviceeinrichtungen des Landes beteiligt. Initiative und Koordination werden vom Arbeitsservice unter der Leitung der Abteilung Arbeit übernommen. Auf der Ebene der zuständigen Ressorts muss die erforderliche Bereitschaft zur Zusammenarbeit der Abteilungen für die deutsche, ladinische und italienische Berufsbildung und der Abteilung Bildungsförderung gewährleistet werden.

### **5.1.3 Berufliche Entwicklung des Personals des Arbeitsservice**

#### **Kontext und Zielsetzung der Maßnahme**

Mit dem Übergang der Arbeitsämter vom Staat auf das Land wurde das angestellte Personal als „Verwaltungssachbearbeiter“ (6. Stufe) eingestuft. Dies entsprach einer vorwiegend verwaltungstechnischen Auffassung der Dienstleistungen mit einem mäßigen Spezialisierungsniveau. Dies hat sich entschieden geändert, da anerkannt wurde, dass es für die wirksame Implementierung der aktiven beschäftigungspolitischen Maßnahmen unbedingt erforderlich ist, die Arbeitsvermittlungszentren in Erbringer von hochentwickelten Dienstleistungen für Personen und Unternehmen umzuwandeln, um die Beschäftigungschancen und das *matching* von Arbeitsangebot und -nachfrage zu fördern. Derzeit bestehen in den Vermittlungszentren nebeneinander sowohl vorwiegend verwaltungstechnische Funktionen als auch Funktionen mit einem ausgeprägten Aufwand an Bedarfsanalyse und Beratung. Ziel dieser Maßnahme ist es, im Zuge der Entwicklung von Qualitätsstandards für die Dienstleistungen (siehe Maßnahme 5.1.1) die organisatorischen Rollen besser zu definieren und die erforderlichen Kompetenzen für deren Ausführung zu entwickeln. Bei der Umsetzung dieser Maßnahme sind folgende Schritte ausschlaggebend: die Definition des Inhalts der Berufsbilder, die erforderlich sind, die verschiedenen Aufgaben zu erfüllen, die Planung und Durchführung von Bildungsprojekten und die Bestimmung von Verfahren für den Übergang (eines Teils) des Personals zu einer neuen Einstufung.

#### **Beschreibung der Maßnahmen**

- Beschreibung und Auflistung der erforderlichen Kompetenzen für die Abwicklung der verschiedenen Arbeitsabläufe und der entsprechenden Dienstleistungen (siehe Verbindung mit Maßnahme 5.1.2)
- Ausarbeitung eines höheren Berufsprofils als des derzeitigen „Verwaltungssachbearbeiters“, das den spezifischeren Kompetenzen im Hinblick auf Berufs- und Bildungsberatung und das *matching* zwischen Arbeitsnachfrage und -angebot Rechnung trägt. Dieses Berufsprofil kann als „Arbeitsvermittler“ bezeichnet werden und muss bei der Einstufung in finanzieller Hinsicht mindestens der 7. Stufe entsprechen.
- Ausdehnung des Aktionsfeldes des derzeitigen Berufsprofils „Fachkraft für Arbeitsintegration“ (7. Funktionsebene) nicht nur auf die Betreuung von Personen mit einer zertifizierten Beeinträchtigung, sondern auch zur Unter-

- stützung der Arbeitsintegration weiterer sozial benachteiligter Personen.
- Die Verfahren für den Übergang des Personals zur neuen Einstufung bestimmen. Der Übergang sollte nicht alle betreffen, sondern nur die Personen, welche die vom Berufsprofil vorgesehenen Kompetenzen aufweisen, was durch einen internen Wettbewerb zu prüfen ist: Für die zukünftige Einstellung von Personal mit der Einstufung „Arbeitsvermittler“ wird der Abschluss eines mindestens dreijährigen Universitätsstudiums gefordert.
- Den Ausbildungsbedarf des Personals untersuchen und einen Mehrjahresplan für die berufliche Weiterbildung erstellen: An diesen Mehrjahresplan müssen die spezifischen Jahrespläne nach homogenen Service- und Personalbereichen anknüpfen, wobei auch die Möglichkeit für personalisierte Maßnahmen besteht, um spezifischen Bedürfnissen gerecht zu werden.

#### **Prioritäten, Fristen und Indikatoren für die Beobachtung der Maßnahmen**

Die Maßnahme hat mittlere Priorität, muss aber in den Standardisierungsprozess der Dienstleistungen eingebunden werden und mit eventuellen Änderungen der organisatorischen Strukturen übereinstimmen. Diesbezüglich kann angenommen werden, dass die Beschreibung der Kompetenzen bis Dezember 2007 erfolgt und dass dann sowohl die Ausarbeitung eines neuen Berufsprofils als auch das Verfahren für den Personalübergang zur neuen Einstufung begonnen werden. Gleichzeitig kann die Planung der Bildungsmaßnahmen eingeleitet werden, die mindestens auf drei Jahre angelegt sein sollte. Am Ende dieses Zeitraums werden dann die erzielten Ergebnisse ausgewertet.

#### **Erfolgsindikatoren**

<b>Typ</b>	<b>Indikator</b>	<b>Referenzstandard</b>
Input	Kompetenzbeschreibung	Bis Dezember 2008
Output	Genehmigung eines neuen Berufsprofils „ArbeitsmediatorIn“ (7. Einstufungsebene)	Bis Juni 2009
Prozess	Durchführung des Übergangs eines Teiles des Personals auf die neue Qualifikationsebene	Bis Dezember 2009
Input	Ausarbeitung des Weiterbildungsplans für das Personal und des ersten Jahresprogramms	Bis 31. Oktober 2008
Prozess	Durchschnittliche Bildungstage pro Person	Mindestens 5 im Jahresdurchschnitt, 8 Tage in den ersten zwei Jahren nach der Einstellung

#### **An der Durchführung beteiligte Träger**

Arbeitsservice, in Zusammenarbeit mit der Direktion der Abteilung Arbeit und dem Landesamt für Personalentwicklung, gegebenenfalls mit externen Partnern, die in die Auflistung der Kompetenzen und in die Bildungstätigkeit involviert sind.





#### **5.1.4 Intensivierung des Informationsaustausches zwischen öffentlichen und privaten Arbeitsvermittlungseinrichtungen**

##### **Kontext der Zielsetzung der Maßnahme**

In der Folge zweier wichtiger Gesetzestexte, Nr. 196/1997 und Nr. 30/2003, wurde die Arbeitsvermittlung auch für private Agenturen zuerst ermöglicht und später erweitert. Derzeit können diese, sofern sie in Besitz der vorgeschriebenen Konzession sind, ein breites Dienstleistungsangebot für den Arbeitsmarkt durchführen. In Südtirol ist der größte Teil dieser Dienste auf die Suche von spezialisiertem Personal im Auftrag der Unternehmen und auf die Leiharbeit (somministrazione di lavoro) gerichtet. Die vorrangige Ausrichtung der privaten Agenturen betrifft die Unternehmen unter den Kunden, während die Aufmerksamkeit im Falle der öffentlichen Dienste meist auf Personen auf Arbeitsuche gerichtet ist. Bereits jetzt tendieren die privaten Agenturen zur Nutzung der öffentlichen Online-Dienste der „Arbeitsbörse“, über die Verfahrensweisen und die Erfolgsquoten weiß man allerdings wenig. Detailliertere Informationen über die Vermittlungstätigkeiten der privaten Agenturen könnten die Kenntnis des Arbeitsmarktes seitens der öffentlichen Dienste verbessern.

##### **Beschreibung der Maßnahme**

- Jährliches Treffen zwecks Informationsaustausch zwischen den öffentlichen und privaten Dienstleistern bezüglich der Daten zu den jeweiligen Aktivitäten, den relevanten Eigenheiten von Arbeitsangebot und -nachfrage sowie den Verbesserungsmöglichkeiten im Servicenetzwerk.
- Integration der Daten zu den Aktivitäten der privaten Agenturen in den Arbeitsmarktbericht.

##### **Prioritäten, Fristen und Indikatoren für die Überwachung der Maßnahme**

Die Maßnahme hat eine mittlere Priorität und kann bereits ab dem ersten Jahr nach der Genehmigung des vorliegenden Plans umgesetzt werden. Der Erfolgsindikator der Maßnahme betrifft die Ausführung der oben angeführten Aktionen ab dem Jahr 2008.

##### **An der Durchführung beteiligte Träger**

Die involvierten Träger sind der Arbeitsservice und die privaten Arbeitsagenturen.

## **5.2 Benachteiligte Personengruppen**

### **5.2.1 Neuordnung der Vorschriften und Koordinierung der Instrumente der öffentlichen Dienste für die berufliche Eingliederung von benachteiligten Personen**

#### **Kontext und Zielsetzung der Maßnahme**

Die berufliche Eingliederung von benachteiligten Personen erfolgt durch die in mehreren Gesetzes- oder Verwaltungsbestimmungen des Landes enthaltene Instrumente und betrifft in verschiedener Hinsicht und in unterschiedlichen Phasen zahlreiche Einrichtungen und Servicestellen des Landes und anderer lokaler Verwaltungen. Manchmal konkurrieren diese Instrumente miteinander und nicht immer sind der jeweilige Anwendungsbereich und die Standards für das Management

deutlich festgelegt. Außerdem nehmen benachteiligte Personen häufig die Unterstützung verschiedener öffentlicher Dienste in Anspruch (insbesondere Arbeitsvermittlung und Sozialdienste), wobei jedoch keine Modalitäten für die Zusammenarbeit und die Koordination festgelegt wurden. Dadurch besteht die Gefahr, Unklarheiten im Hinblick auf die verschiedenen Rollen zu erzeugen.

Ziel der Maßnahme ist die Einleitung eines Verfahrens für die Neuordnung der Hilfsmittel, damit Klarheit hinsichtlich der Verwaltungsabläufe, der arbeitsrechtlichen Aspekte und der Natur der Vergünstigungen sowie der Modalität der Arbeit der verschiedenen öffentlichen Dienste besteht.

#### **Beschreibung der Maßnahmen**

- Durch eine eigens eingerichtete und von der Abteilung Arbeit koordinierte Arbeitsgruppe die Anwendungsmodalitäten und -bereiche der arbeitsrechtlichen Profile der verschiedenen Hilfsinstrumente untersuchen: Vereinbarungen über die Anvertraung gemäß Art. 10 des Landesgesetzes 20/1983, Ausbildungs- und Orientierungspraktika, Vereinbarungen für die Entsendung an Sozialgenossenschaften oder Freiberufler, Einstellungsprogramme. Insbesondere muss die Vereinbarung gemäß Landesgesetz 20/1983, die eine wichtige Rolle spielt, in Bezug auf ihre Anwendbarkeit auf ein breites Spektrum benachteiligter Personen, auf ihre Dauer und auf ihr Verhältnis zu anderen Vorschriften aus dem Arbeits- und Sozialrecht geprüft werden.
- Obwohl es ursprünglich nicht für die Unterstützung von benachteiligten ArbeitnehmerInnen gedacht war, ist auch das LG 11/1986 („Vorübergehender Einsatz von Arbeitslosen durch die Landesverwaltung und abhängige Körperschaften“) im Hinblick auf die Einsatzbereiche und die Anwendungsmodalitäten sowie die quantitativen Auswirkungen insgesamt zu überprüfen.
- Systematisierung einer Palette an abgestuften Maßnahmen, je nach Situation der benachteiligten Person und Möglichkeit einer stabilen Eingliederung durch einen Arbeitsvertrag: Auf der Grundlage dieser Systematisierung werden dann eventuell Gesetze oder Durchführungsregelungen geändert.
- Ausarbeitung durch eine gemischte Arbeitsgruppe eines Abkommens zur Zusammenarbeit zwischen den Beschäftigungsdiensten (einschließlich Berufsbildung und -orientierung) und den Sozialdiensten, um entsprechend den jeweiligen Kompetenzen die Verantwortlichkeiten klar festzulegen und ebenso einen integrierten Ansatz für die individuelle Dienstleistung für die berufliche Eingliederung und die Erhaltung des Arbeitsplatzes zu gewährleisten.

#### **Prioritäten, Fristen und Indikatoren für die Überwachung der Maßnahme**

Die Maßnahme hat eine hohe Priorität und muss sofort mit der Gültigkeit des Plans eingeleitet werden. Untersuchung und Ausarbeitung des systematischen Rahmens der Hilfsinstrumente werden innerhalb Dezember 2007 fertig gestellt.

Die Festlegung der Protokolle für die Zusammenarbeit zwischen den verschiedenen Diensten muss bis Mitte 2008 fertig gestellt werden.



## Erfolgsindikatoren

Typ	Indikator	Referenzstandard
Input	Vorlage des Analysedokumentes zu den verschiedenen Unterstützungsinstrumenten	Innerhalb Dezember 2007
Output	Definition der Kooperationsabkommen zwischen Arbeitsservice und Sozialdiensten	Innerhalb Juni 2008
Prozess	Implementierung der Kooperationsabkommen	Ab Jänner 2009
Outcome	Erhöhung der positiv erledigten Fälle und des Verbleibs stabiler Eingliederungen in die Arbeitswelt	Ab Jänner 2010

### An der Durchführung beteiligte Träger

Bei der Durchführung dieser Maßnahme haben die Abteilung Arbeit und der Arbeitsservice eine treibende Rolle. Sie greifen dann auf Experten der Abteilung Sozialwesen und Verantwortliche der Bezirksgemeinschaften zurück, die sich an der Arbeitsgruppe beteiligen. Zur selben Arbeitsgruppen können auch Vertretungen der privaten Sozialdienstleister und der Vertreterverbände jener Personen eingeladen werden, auf die sich die Maßnahmen der Arbeitseingliederung beziehen.

### 5.2.2 Förderung der gezielten Arbeitsvermittlung und Erhaltung des Arbeitsplatzes von Menschen mit Behinderung

#### Kontext und Zielsetzung der Maßnahme

In Südtirol funktioniert der Service für die berufliche Integration von Menschen mit Behinderungen nunmehr anhand konsolidierter Instrumente und Methoden, dank derer insgesamt gute Resultate erzielt werden konnten. Die Listen der zu vermittelnden Personen werden jedoch tendenziell immer länger: zu den neu eingetragenen Personen kommen solche, die besonders schwer vermittelbar sind und für welche sehr intensive und individuell zugeschnittene Begleitmaßnahmen notwendig sind. Besonders schwierig erscheinen die Anstrengungen bezüglich der Arbeitsvermittlung von Personen mit psychischen Problemen.

Andererseits ist eine Reihe von Maßnahmen auch an die Arbeitgeber zu richten, sowohl im Hinblick auf Sensibilisierung und Anreize, als auch in Bezug auf die Kenntnis des Berufsbedarfs und auf die Kontrolle zur Einhaltung der Pflichteinstellungen laut Gesetz 68/1999.

Die Bemühungen dürfen nicht nur die Arbeitsvermittlung betreffen, sondern auch die regelmäßige Beobachtung der Lage der vermittelten Personen, damit die Erhaltung des Arbeitsplatzes auch bei einer Verschlechterung der körperlich-psychischen Bedingungen erzielt wird.

### **Beschreibung der Maßnahmen**

- Eine Arbeitsgruppe einrichten, welche die Möglichkeit für die Auslagerung eines Teils dieser Dienste (siehe Maßnahme 5.2.4 zur Förderung der Sozialgenossenschaften) an private akkreditierte Dritte ohne Erwerbszweck überprüfen soll, wobei die Verantwortung für die Vermittlung sowie die eventuellen Gesundheitsdienste weiterhin unter die öffentliche Zuständigkeit fallen müssen.
- Analyse der Erfahrungen bei der Arbeitsvermittlung für Personen mit psychischen Beeinträchtigungen mit dem Ziel, operative Hinweise, sei es auf die Interventionsinstrumente, sei es auf den Ressourcenbedarf zu erlangen;
- Die derzeitigen Protokolle für die Zusammenarbeit zwischen den Diensten für die berufliche Integration und den Sozialdiensten prüfen und bewerten, um mögliche organisatorische, methodologische und operative Verbesserungen auszumachen. Insbesondere muss diese Arbeit vor der Entwicklung eines integrierten Netzwerks an Dienstleistungen für die Personen mit Behinderungen vorgenommen werden.
- Einen Plan für die progressive Deckung der Pflichteinstellungsanteile der lokalen Körperschaften in Südtirol ausarbeiten, und zwar unter der Koordination der Abteilung Arbeit. Zu diesem Zweck sind die Möglichkeiten in Bezug auf die direkte Berufung seitens der öffentlichen Verwaltungen im Rahmen von strukturierten Projekten gemäß den Erfahrungen mit dem Projekt „35 Plus“ zu erweitern. Bei der Durchführung dieses Programms müssen auch die für die Beseitigung der architektonischen Barrieren und die Anpassung der Arbeitsplätze notwendigen Maßnahmen untersucht und geplant werden.
- Verifizierung der Möglichkeit einer Zertifizierung der Kompetenzen der Personen mit Beeinträchtigung, die keine formale Qualifizierung erhalten haben;
- Eine Informations- und Sensibilisierungskampagne zur beruflichen Eingliederung von Personen mit Behinderungen starten, insbesondere gerichtet an kleine bis mittelgroße Unternehmen.
- Eine Kontrollaktion der Arbeitgeber in Bezug auf die Erfüllung der Pflichteinstellungsanteile ausarbeiten und umsetzen, mit ständigen Kontakten zu den nicht erfüllenden Unternehmen und gezielten Erhebungen des Bedarfs der Unternehmen und der Behinderungen für die Eingliederung.
- Die regionalen Erfahrungen bei der Umsetzung des Art. 14, GvD 276/2003 sammeln, wodurch nach einem vorherigen territorialen Abkommen die Erfüllung der Pflichteinstellung durch die Vergabe von Aufträgen an Sozialgenossenschaften ermöglicht wird. Die Möglichkeiten und Bedingungen für die Erprobung eines solchen territorialen Abkommens in Südtirol überprüfen.

### **Prioritäten, Fristen und Indikatoren für die Überwachung der Maßnahme**

Die Maßnahme hat eine mittlere Priorität. Angesichts des komplexen Aufbaus der geplanten Maßnahmen und der eventuellen Interferenzen durch Änderungen in der gesamtstaatlichen Gesetzgebung in den ersten Jahren der Durchführung des Plans muss diese Maßnahme entsprechend der unterschiedlichen zeitlichen Abläu-



fen durchgeführt werden. Die Bewertung der Vereinbarungen für die Zusammenarbeit sowie die Ausarbeitung eines Plans für die lokalen Körperschaften können sofort gestartet werden. Die anderen Maßnahmen, insbesondere die Überwachung der Arbeitgeber, erfordern in erster Linie eine Klarstellung zu den verfügbaren Ressourcen und ihrer Aufteilung.

### Erfolgsindikatoren

Typ	Indikator	Referenzstandard
Input	Erstellung von Dokumentation/ Analyse bezüglich: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Vermittlung von Personen mit psychischen Beeinträchtigungen</li> <li>• Zertifizierung der Kompetenzen der Personen mit Beeinträchtigungen</li> <li>• Erfahrungen mit der Umsetzung von Art. 14, des GvD Nr. 276/2003</li> </ul>	Innerhalb März 2008  Innerhalb Juni 2008  Innerhalb Dezember 2008
Input	Ausarbeitung eines Organisationsmodells zu den integrierten Diensten	Innerhalb September 2008
Output	Erarbeitung eines Planes für die Lokalkörperschaften	Innerhalb Juni 2008
Output	Realisierung der Sensibilisierungskampagne	Innerhalb Dezember 2008
Prozess	Implementierung des Beobachtungssystems der Arbeitgeber	Ab Jänner 2009
Output	Erweiterung des Abdeckungsgrades der Reservequoten um 10%	Innerhalb Dezember 2008

#### An der Durchführung beteiligte Träger

Bei der Durchführung dieser Maßnahme haben die Abteilung Arbeit und der Arbeitsservice eine treibende Rolle. Die Maßnahme erfordert jedoch die enge Zusammenarbeit mit dem Amt für Menschen mit Behinderung und Zivilinvaliden, den Sozialdiensten bei den Bezirksgemeinschaften und dem Sozialbetrieb Bozen.

#### 5.2.3 Kriterien für die Beauftragung von privaten Einrichtungen mit spezifischen fachlichen Dienstleistungen im Hinblick auf die berufliche (Wieder-) Eingliederung von benachteiligten Personen in den Arbeitsmarkt

##### Kontext und Zielsetzung der Maßnahme

Die berufliche Eingliederung von benachteiligten Personen bildet eine der größ-

ten Herausforderungen der modernen Arbeitsmärkte. Einerseits erweitern sich die Anzahl und die Begriffsbestimmung<sup>102</sup> dieser Personen erheblich, andererseits verfügen die öffentlichen Dienste nicht über das erforderliche Personal, um die Integration dieser Personen in die Arbeitswelt zu unterstützen. Die Lösung liegt in diesem Fall nicht in der Erweiterung des Personals der öffentlichen Dienste, sondern in einer wirksamen Integration zwischen öffentlichen und privaten Diensten. Die Zusammenarbeit zwischen öffentlichen und privaten Diensten muss im Rahmen von klaren Regeln und Kriterien erfolgen, die es den öffentlichen Diensten ermöglichen, die Kontrolle der an besonders sensible Personengruppen gerichteten Arbeitseingliederungsmaßnahmen beizubehalten und gleichzeitig eine ganze Reihe von fachlichen Dienstleistungen in Anspruch zu nehmen (z. B. psychologische Unterstützung, Bilanz der Kompetenzen usw.), die durch eine stark flexible Nachfrage geprägt sind und nur schwerlich wirksam und effizient innerhalb der Arbeitsvermittlungszentren erbracht werden könnten.

Das Landesgesetz 39/1992 sieht für die Vergabe von arbeitsmarktpolitischen Dienstleistungen an Private derzeit eingeschränkte Möglichkeiten vor. Dabei ist die Möglichkeit, Träger für die Abwicklung besonderer Dienstleistungen zu akkreditieren, noch nicht eingeführt worden. Einige Maßnahmen wurden im Rahmen von Projekten mit europäischer Finanzierung erprobt, aber es fehlen die Kriterien, die operativen Mittel und die Ressourcen, um eine bessere Integration der privaten Dienste in das System der öffentlichen Beschäftigungsdienste zu ermöglichen.

### Beschreibung der Maßnahmen

- Vor der Durchführung der einzelnen Phasen der Maßnahme ist festzustellen, ob

<sup>102</sup> Die Definitionen sind unterschiedlich je nach dem Anwendungsbereich verschiedenen Hilfsinstrumente. Im Jahr 2006 hat die Landesverwaltung die Rahmenbedingungen festgelegt für die Ausbildungs- und Orientierungspraktika zugunsten der arbeitslosen oder nicht beschäftigten Personen mit sozialer Benachteiligung. Im Vorspann ist die Zielgruppe umschrieben als "sozial benachteiligte Personen", Bezug nehmend auf einige Gesetzestexte. Insbesondere nennt das GvD 181/2000 die "Heranwachsenden" (Minderjährige im Alter zwischen 15 und 18 Jahren, die nicht mehr der Schulpflicht unterliegen), die "Jugendlichen" (Personen über dem 18. bis zum 25. Lebensjahr), die "Landzeitarbeitslosen" (Personen, die nach dem Verlust eines Arbeitsplatzes oder der Beendigung einer selbständigen Arbeitstätigkeit seit mehr als zwölf Monaten auf der Suche nach einer neuen Beschäftigung sind), "für lange Zeit nicht beschäftigte Personen" (Personen, die noch nie einer Berufstätigkeit nachgegangen sind, aber seit mehr als zwölf Monate eine solche suchen), die "Frauen in Arbeitswiedereingliederung" (Frauen, die bereits beschäftigt waren und nach einer Pause von mindestens zwei Jahren wieder in die Arbeitswelt zurückkehren wollen).

Das Gesetz 381/1991 ("Regelung der Sozialgenossenschaften") bezeichnet als "benachteiligte Personen" die körperlich, psychisch oder sensorisch beeinträchtigten Personen, die Entlassenen aus psychiatrischen Kliniken und die Personen in psychiatrischer Behandlung, die drogen- und die alkoholabhängigen Personen, die Minderjährigen im arbeitsfähigen Alter mit einer schwierigen familiären Situation sowie die gerichtlich Verurteilten, die zu Alternativmaßnahmen gegenüber der Haft zugelassen sind. Schließlich definiert das Reglement Nr. 2204 der Europäischen Kommission "als benachteiligte ArbeitnehmerInnen" jedwede Person, die einer Kategorie angehört, die Schwierigkeiten hat, ohne Betreuung in den Arbeitsmarkt zu gelangen, das heißt jede Person, welche mindestens eine der folgenden Eigenschaften aufweist: i) jede jugendliche Person mit mindestens 25 Jahren oder mit einer abgeschlossener Vollzeitausbildung seit höchstens zwei Jahren, die noch keine regelmäßig entlohnte Beschäftigung gefunden hat; ii) jedwede migrierende Person, die sich innerhalb der EU bewegt oder bewegt hat oder sich innerhalb der EU ansiedelt, um eine Berufstätigkeit aufzunehmen; iii) jedwede Person, die einer ethnischen Minderheit eines Mitgliedstaates angehört und ihre sprachliche Fähigkeiten, ihre berufliche Ausbildung oder ihre Arbeitserfahrung verbessern muss, um die Chancen für eine stabile Beschäftigung zu erhöhen; iv) jedwede Person, die eine berufliche Tätigkeit aufnehmen oder wieder aufnehmen will und die seit mindestens zwei Jahren nicht berufstätig war und keine Bildungskurse absolviert hat, insbesondere jedwede Person, die eine Berufstätigkeit aufgegeben hat wegen der Schwierigkeit, Arbeit und Familienleben in Einklang zu bringen.; v) jedwede erwachsene Person, die mit einem oder mehreren Kindern allein lebt; vi) jedwede Person ohne Studientitel einer Oberschule oder einem gleichwertigen Abschluss, die keinen festen Arbeitsplatz hat oder bedroht ist, einen solchen zu verlieren; vii) jedwede Person über 50 Jahre, die keinen festen Arbeitsplatz hat oder bedroht ist, einen solchen zu verlieren; viii) jedwede langfristig arbeitslose Person, d.h. die mindestens 12 Monate in den vorausgehenden 16 bzw. 6 in den vorausgehenden 8 Monaten, wenn es sich um Personen unter 25 Jahren handelt, arbeitslos war; ix) jedwede Person, die laut der staatlichen Gesetzeslage zu einem gegebenen Zeitpunkt oder in der Vergangenheit als von einer Abhängigkeit betroffen anerkannt ist; x) jedwede Person, die nach Beendigung einer Haftstrafe oder einer anderen gerichtlichen Strafe keine regelmäßig entlohnte Beschäftigung ausgeübt hat; xi) jedwede Frau aus Gebieten des Niveaus NUTS II, wo die mittlere Arbeitslosenrate seit mindestens zwei Kalenderjahren 100% dem Durchschnitt in der EU übersteigt oder wo die Frauenarbeitslosigkeit 150% der Männerarbeitslosigkeit im betroffenen Gebiete in mindestens zwei der vorausgehenden drei Jahre überstiegen hat. Dasselbe Reglement definiert als „ArbeitnehmerInnen mit Beeinträchtigung“ i) jedwede Person, die im Sinne der nationalen Gesetzgebung als behindert anerkannt ist, oder ii) jedwede Person, die als mit einer schweren körperlichen, geistigen oder psychischen Behinderung behaftet anerkannt ist.





die Vorschriften zur Regelung der Auslagerung einiger Elemente der Beschäftigungsdienste angepasst werden müssen. Diesbezüglich ist zu sagen, dass laut Art. 35 des Landesgesetzes Nr. 39/1992 die Möglichkeit besteht, „aufgrund von Vereinbarungen von Körperschaften, Anstalten und Einrichtungen oder von Privaten“ Folgendes „durchführen zu lassen .... b) Beratungshilfen bei der Stellenvermittlung und bei der Arbeitseinstellung, wobei den Arbeitnehmern und Arbeitgebern Rat und Hilfe angeboten wird, um so Arbeitsnachfrage und -angebot auch im öffentlichen Dienst besser aufeinander abzustimmen.“ Bereits jetzt ist es möglich, Pilotprojekte für arbeitsmarktpolitische Dienstleistungen im Rahmen von besonderen Projekten mit Finanzierung seitens sowohl des Landes als auch der europäischen Union durchzuführen.

- Um die erforderlichen Voraussetzungen im Hinblick auf Qualität und Zuverlässigkeit der Dienstleistungen zu gewährleisten, kann das Land im Hinblick auf die Vergabe von besonderen arbeitsmarktpolitischen Dienstleistungen in Durchführung des GvD 276/2003 eine Vorschrift zur Regelung der Akkreditierung von (öffentlichen oder privaten) Einrichtungen erlassen. Diese Vorschrift sollte die „ermächtigten“ Einrichtungen bestimmen sowie die entsprechenden Voraussetzungen für die Akkreditierung, die Kriterien für die Vergabe der arbeitsmarktpolitischen Dienste sowie die Einsatzbereiche dieser Einrichtungen („zulässige Dienstleistungen“) und die hingegen ausgeschlossenen Leistungen („ausgeschlossene Dienstleistungen“).

Auch abgesehen vom Erlass einer Vorschrift ist zur Umsetzung der Ziele dieser Maßnahme eine Reihe von Phasen und Eingriffen erforderlich:

- Untersuchung der bisherigen Erfahrungen in Südtirol mit Diensten zur Arbeitseingliederung und begleitenden Betreuung von am Arbeitsmarkt benachteiligten Personen bzw. mit Unterstützungsdiensten, die auch der beruflichen Integration dienen: Zu den interessantesten Erfahrungen auf lokaler Ebene gehören die Equal-Projekte „Going“, gerichtet an Jugendliche, die von sozialer Ausgrenzung gefährdet sind, und „Frame“, gerichtet an Personen über 50, die Gefahr laufen, aus dem Produktionsprozess ausgestoßen zu werden.
- Die Untersuchung dieser Erfahrungen und anderer „best practices“ auf gesamtstaatlicher und europäischer Ebene muss sich auf die Bewertung der Einsatzmethoden, auf die Organisationsmodalitäten der Dienste und auf die Zusammenarbeit mit den öffentlichen Diensten konzentrieren sowie auf die Kooperationsfähigkeit mit dem Kontext des lokalen Arbeitsmarkts und seinen Akteuren, auf die dokumentierten Projektergebnisse, auf die erforderlichen Voraussetzungen für die Erbringung der Dienste (Kompetenzen des Personals, Infrastrukturen, Netzwerke usw.), auf die Anzahl und die Eigenschaften der potentiellen betroffenen Nutzer und schließlich auf die Kosten und die finanzielle Nachhaltigkeit.
- Aufgrund dieser Untersuchung und einer Erhebung des Bedarfs an zusätzlichen Leistungen seitens der Abteilung Arbeit in Zusammenarbeit mit der Abteilung Sozialwesen werden folgende Aspekte definiert:



- Kennzeichen der Dienste, für welche die Vergabe an Private angemessen und praktikabel ist, sowie betroffene potentielle Nutzer,
- Möglichkeiten der Vergabe durch Ausschreibungen oder Direktvergabe,
- Art und Voraussetzungen der privaten Anbieter für die Erbringung dieser Dienstleistungen,
- Modell einer „Standard-Vereinbarung“ für die Vergabe von Dienstleistungen/ Projekten an Externe,
- Leistungskatalog, dessen Erfüllung für spezifische Zielgruppen von externen Einrichtungen im Rahmen der Vereinbarungen eingefordert werden kann,
- Überwachungssystem zu den Vereinbarungen,
- Allgemeine Leitlinien für die wirtschaftliche und finanzielle Verwaltung der durch Vereinbarungen vergebenen Dienstleistungen, einschließlich der Einrichtung eines Fonds oder eines Kapitels im Landshaushalt für die Deckung dieser Kosten,
- Modalitäten für die Aktivierung und die Kooperation der verschiedenen Ämter und öffentlichen Dienste, die mit den Privaten zusammenwirken können,
- Die eventuellen Bereiche (in geografischer Hinsicht oder nach Zielgruppen) für die Pilotprojekte,
- Überprüfung der erforderlichen Kompetenzen der MitarbeiterInnen der Landesämter für die Verwaltung und Steuerung der Prozesse der Auslagerung von Diensten und Definition der entsprechenden Aus- und Weiterbildungsmaßnahmen.

#### **Prioritäten, Fristen und Indikatoren für die Beobachtung der Maßnahmen**

Die Maßnahme hat mittlere Priorität und kann umgesetzt werden, sobald die Maßnahmen 5.1.1 (Standard der Arbeitsvermittlungsdienste) und 5.2.1 in einem fortgeschrittenen Stadium liegen. Die Vorbereitungen für die Maßnahme können Mitte 2008 beginnen.

#### **Erfolgsindikatoren**

<b>Typ</b>	<b>Indikator</b>	<b>Referenzstandard</b>
Input	Dokumentation der Erfahrungen und <i>best practice</i> -Modelle	Innerhalb Dezember 2008
Output	Ausarbeitung der Leitlinien und der technisch-juridischen Instrumente für die Anvertraung der Dienste an Private	Innerhalb Juni 2009
Output	Genehmigung der Abänderungen des L.G. 39/1992 und der diesbezüglichen Durchführungsbestimmungen	Innerhalb Dezember 2009
Prozess	Durchführung der Anvertraungsverfahren mit der Aktivierung der entsprechenden Ausgabenkapitel im Haushalt	Ab Jänner 2010
Output	Schema und Kriterien für die Konventionen mit öffentlichen und privaten Einrichtungen	Innerhalb Dezember 2009



### **An der Durchführung beteiligte Träger**

Die in erster Linie bei der Umsetzung der Maßnahmen involvierten Einrichtungen sind der Arbeitsservice unter Koordination der Abteilung Arbeit. Fachkräfte der Sozialdienste können zwecks Festlegung von Bedürfnissen besonderer Nutzergruppen unter den benachteiligten Personen beigezogen werden.

## **5.2.4 Unterstützung der Beschäftigung durch die Förderung der Sozialgenossenschaften**

### **Kontext und Zielsetzung der Maßnahme**

In Rahmen der Erfahrungen in Italien und in Südtirol hat sich das Genossenschaftswesen im Sozialbereich als ein wirksames Mittel für die berufliche Integration von benachteiligten Personen erwiesen. Ermöglicht wurden ihre Aufwertung in den spezifischen Situationen angemessenen Berufsbereichen, wodurch die Stärkung des Selbstbewusstseins und somit des Gefühls der sozialen Zugehörigkeit und in mehreren Fällen die Förderung ihres Übergangs in einen weder geschützten noch von Beihilfen unterstützten Arbeitsmarkt erzielt werden konnten. In quantitativer Hinsicht kann der Beschäftigungsbeitrag des Genossenschaftswesens im Sozialbereich jedoch entschieden gesteigert werden und weist ein interessantes Potential auf, um eine größere Rolle im Bereich der aktiven arbeitspolitischen Maßnahmen zu spielen.

Dafür muss der Umfang des Markts erweitert werden, zu dem die Sozialgenossenschaften Zugang haben, und zwar sowohl durch öffentliche Unterstützung (im Hinblick auf Vorschriften und finanzielle Beihilfen), als auch durch die Erweiterung ihrer Kompetenzen und Einsatzbereiche.

### **Beschreibung der Maßnahmen**

- Den Art. 5 des Gesetzes 381/1991 und den Beschluss der Landesregierung Nr. 1986 vom 6.6.2006 umsetzen. Diese Vorschriften enthalten die Möglichkeit, mit den Sozialgenossenschaften des Typs B für die Lieferung von Gütern und Dienstleistungen, die nicht unter die Bereiche Gesundheits-, Sozial- und Erziehungswesen fallen, auch in Abweichung von den Vorschriften der Verträge der öffentlichen Verwaltung Vereinbarungen zu treffen, und zwar durch die Festlegung eines Pflichtanteils im jährlichen Landesgesetz zur Abfassung des Haushaltsplans; die anderen lokalen Körperschaften auf dem Landesgebiet im Hinblick auf die Umsetzung dieser Möglichkeit sensibilisieren.
- Die Einrichtung von Beratungs- und Hilfsdiensten (in den Bereichen psychologischer sowie sozialer Beistand, Organisation, finanzielle und rechtliche Beratung) bei den Vertretungsorganisationen der Sozialgenossenschaften zur Gründung von Genossenschaften zum Zweck der beruflichen Eingliederung und somit zur Steigerung der Beschäftigung unterstützen; dies beinhaltet auch die Potenzierung des Aus- und Weiterbildungsangebots für Fördermitglieder von Sozialgenossenschaften.
- Einrichtung einer paritätische Arbeitsgruppe der öffentlichen Verwaltung/

Sozialpartner, welche die Möglichkeit prüfen soll, Sozialgenossenschaften einen Teil der Dienstleistungen für die berufliche Eingliederung von benachteiligten Personen gemäß den mit der Umsetzung der Maßnahme 5.2.3 ausgearbeiteten Kriterien zu übergeben.

- Die Möglichkeit laut Art. 3 des Regionalgesetzes 24/1998 „Bestimmungen auf dem Sachgebiet des Genossenschaftswesens für soziale Solidarität“ zur Festlegung weiterer Kategorien von benachteiligten Personen, für welche Vergünstigungen im Hinblick auf die berufliche Eingliederung durch Sozialgenossenschaften vorzusehen sind, umsetzen. Dieselbe Arbeitsgruppe laut vorhergehendem Punkt wird damit beauftragt, einen Vorschlag dazu zu unterbreiten, an welche Personengruppen unter den von der europäischen Definition vorgesehenen sich die besonderen Unterstützungsmaßnahmen, unter Berücksichtigung des sozialen und beruflichen Umfelds in Südtirol und der Notwendigkeit, Phänomene der sozialen Brandmarkung zu vermeiden, richten sollen.
- Studien zur Feststellung der Marktbereiche für die potentielle Erweiterung des Aktionsradius der Sozialgenossenschaften sowie der Bereiche und Berufsbilder, die für die berufliche Eingliederung von Personen mit unterschiedlichen Benachteiligungen in den Arbeitsmarkt am viel versprechendsten sind, durchführen.

#### **Prioritäten, Fristen und Indikatoren für die Überwachung der Maßnahme**

Die Maßnahme hat mittlere Priorität. Die Beobachtung der Umsetzung des Art. 5 des Gesetzes 381/1991 kann ab sofort beginnen, ebenso wie die Ausarbeitung der Unterstützungsmaßnahmen für die Beratung der Vertretungsorganisationen und Institutionen in der Arbeitsgruppe. Bezüglich der Bedingungen und Verfahren bei der Anvertraung eines Teiles der Dienste der Arbeitsintegration an die Sozialgenossenschaften ist diese Maßnahmen mit der Maßnahme 5.2.3 in Einklang zu bringen.

#### **Erfolgsindikatoren**

<b>Typ</b>	<b>Indikator</b>	<b>Referenzstandard</b>
Prozess	Reservequote laut Art. 5, Gesetz Nr. 381/1991 in den öffentlichen Verwaltungen	
Input	Abschlussbericht der Arbeitsgruppe zur Übertragung und Definition der benachteiligten Nutzergruppen	Innerhalb Dezember 2010
Output	Gegebenenfalls Beschlüsse der Landesregierung zum vorausgehenden Punkt	Innerhalb Juni 2009



#### **An der Durchführung beteiligte Träger**

Die bei der Umsetzung involvierten Personen sind Fachkräfte der Abteilung Arbeit, beschränkt auf ihre Teilnahme an der Arbeitsgruppe, das Amt für die Entwicklung des Genossenschaftswesens und die Vertretungsorgane der Sozialgenossenschaften.

### **5.3 Anreize und Förderung für die Erwerbstätigkeit von Frauen**

#### **5.3.1 Bewilligung von Anreizen für die Unternehmen im Hinblick auf die Einstellung von Frauen, die auf den Arbeitsmarkt zurückkehren**

##### **Kontext der Maßnahme**

Aufgrund der Mutterschaft müssen die Frauen oft ihren beruflichen Werdegang unterbrechen. Die zur Verfügung stehenden Daten zeigen, dass die weibliche Beschäftigung im Vergleich zur männlichen Beschäftigung ab dem Alter von 30 Jahren ununterbrochen abnimmt, wenn die größten Schwierigkeiten bei der Vereinbarkeit von Familie und Beruf auftreten. In diesem Zusammenhang besteht die bevorzugte Strategie, um eine reale Chancengleichheit zwischen Männern und Frauen zu erreichen, im Ausbau der Dienstleistungen für die Kinderbetreuung (Erhöhung der zur Verfügung stehenden Plätze) zu tragbaren Preisen innerhalb der öffentlichen und privaten Einrichtungen (siehe Landessozialplan und die Maßnahmen des Familienpakets der Region und des Landes). Neben dieser Maßnahme sind zudem weitere notwendig, die nicht detailliert in diesem Plan vorgesehen sind. Diese betreffen die Vereinbarung von Beruf und Familie aber auch die Bildung im Hinblick auf die Erhaltung der Kompetenzen, die Weiterbildung und/oder die Umschulung.

##### **Beschreibung der Maßnahmen**

Das Koalitionsabkommen der aktuellen Legislaturperiode sieht die Verabschiedung eines Gesetzes zur Chancengleichheit vor. Dieses ist zur Zeit in Ausarbeitung und beinhaltet spezifische Maßnahmen zur Verbesserung der Frauenbeschäftigung.

##### **Prioritäten und Fristen**

Die Maßnahme hat eine mittlere Priorität.

##### **An der Durchführung beteiligte Träger**

Verantwortlich für die Durchführung dieser Maßnahme ist die Abteilung Arbeit; die Abteilungen der Wirtschaft und der Innovation haben spezifische Maßnahmen zur Unterstützung für Betriebe vorgesehen, welche die Frauenbeschäftigung erleichtern. Die Abteilung Arbeit wird versuchen innerhalb von ESF-geförderten Projekten mitzuarbeiten, die von Körperschaften, Vereinigungen und anderen Landesabteilungen durchgeführt werden. Diesbezüglich laufen bereits verschiedene Initiativen, die Arbeitszeit und Lebens- bzw. Familienzeit besser vereinbaren, das Familienaudit und die Förderungen für Betriebe für die Vereinbarkeit der Arbeitszeiten.

### Erfolgsindikatoren und Beobachtung

Die Kontrolle der Maßnahme erfolgt aufgrund der Anzahl der Einstellungen. Die Bewertung der Auswirkung (brutto) der Maßnahme in quantitativer Hinsicht beruht auf der Änderung der Beschäftigungsquoten der Frauen in den Altersklassen 30 bis 40 und 40 bis 60.

Typ	Indikator	Referenzstandard
Input	Abänderung des Gesetzes Nr. 39/1992 und Einfügung einer entsprechenden Bestimmung	Innerhalb Dezember 2009
Outcome	Beschäftigungsrate der Frauen zwischen dem 30. und dem 40. Lebensjahr	Steigerung um 1% in zwei Jahren und um 2,5% innerhalb 2013
Outcome	Beschäftigungsrate der Frauen zwischen dem 40. und dem 60. Lebensjahr	Steigerung um 1,5% in zwei Jahren und um 3,5% innerhalb 2013

Bei der Bewertung der Maßnahme wie dieser können die Indikatoren aufgrund anderer Faktoren positiv oder negativ variieren. Eine verlässliche Schätzung der Auswirkungen ist nur bei Anwendung ausgeklügelter Methoden bei der Erfolgsmessung möglich.

## 5.4 Beschäftigungsförderung, insbesondere der Personen über 50 Jahren

### 5.4.1 Handhabung von schwierigen Beschäftigungssituationen

#### Kontext der Maßnahme

In den jüngsten Jahren war auch Südtirol von Unternehmenskrisen- bzw. Umstrukturierungen vorwiegend im Industriebereich betroffen. Die entsprechenden Auswirkungen auf die Beschäftigungslage insgesamt waren zahlenmäßig niemals dramatisch, hatten jedoch äußerst schwierige Situationen für die betroffenen ArbeitnehmerInnen zur Folge, häufig jener mit geringeren beruflichen Wiedereingliederungschancen aufgrund des fortgeschrittenen Alters und/oder der niedrigen Qualifikation. Bisher wurden bei den Maßnahmen jeweils individuell zugeschnittene Lösungen ohne Leitlinien zur Verfahrensweise und ohne Verwendung von konsolidierten Methoden in Anspruch genommen.

Bis heute hat der Südtiroler Arbeitsmarkt ohne besondere Probleme den Überschuss an Arbeitskräften absorbiert und die sozialen Rückwirkungen der Krisen eingeschränkt. Es besteht dennoch die Gefahr, dass sich diese Absorptionsfähigkeit in Zukunft verringert und dass die Vermittlungszentren nicht in der Lage sind, den Bedarf an Beschäftigungsdiensten seitens einer hohen Anzahl an Personen mit Schwierigkeiten bei der neuen Eingliederung in den Arbeitsmarkt zu decken.



Daher muss ein Ansatz entwickelt werden, der die Vorbeugung, die Beteiligung der betroffenen Parteien und den Einsatz innovativer Instrumente, wie individuell abgestimmte Verfahren zur Unterstützung bei den beruflichen Übergängen, in den Mittelpunkt stellt.

### **Beschreibung der Maßnahmen**

- Ein Verfahren für das Management von Unternehmenskrisen abfassen, in dem Folgendes festgelegt wird:
  - Modalitäten für die Information und Beteiligung der Sozialpartner;
  - Modalitäten für den Einsatz und die Zusammenarbeit der Landesverwaltung (Ressorts und zuständige Ämter) sowie anderer betroffener lokaler Körperschaften;
  - Zusammenstellung eines tripartistischen fachlich-politischen Panels, das die Krisen- und Umstrukturierungsfälle untersucht und dank der aktiven Beteiligung der betroffenen Unternehmen eine Diagnose erstellt sowie mögliche Maßnahmen umreißt und ein Programm abfasst, um die Beschäftigungsstandards sowie die Qualität des Produktionsgefüges beizubehalten.
- Ein integriertes Angebot an Dienstleistungen für die Unterstützung beim beruflichen Übergang abfassen, das sich vorwiegend an Personen über 50, die ihren Arbeitsplatz verloren haben, richtet und zwar mit:
  - Gruppengesprächen für die Beratung und Motivation spätestens innerhalb von 20 Tagen nach dem Verlust des Arbeitsplatzes;
  - Einer detaillierten individuellen Beratung innerhalb von 40 Tagen;
  - Bei homogenen Gruppen von ArbeitnehmerInnen Veranstaltung von spezifischen Weiterbildungs- und Neuqualifizierungskursen auf der Grundlage der festgestellten Bereiche für eine mögliche neue Einstellung;
  - Erprobung eines individuellen *Assessmentservice*, der die Bilanz der Kompetenz umfassen kann, hauptsächlich jedoch darauf abzielt, die Erfahrungen und die Kompetenzen der Person hervorzuheben, ihre Fähigkeiten zur Geltung zu bringen, mögliche Berufswege festzustellen, deutliche Zielsetzungen festzulegen, welche den Besuch von Weiterbildungskursen oder die Teilnahme an anderen Initiativen zur beruflichen Wiedereingliederung motivieren können. Da in der Verwaltung kein Personal zur Verfügung steht, das diesen Dienst durchführen könnte, sollte dieser externen Dritten anvertraut werden.

Bei Unternehmenskrisen mit dem Überschuss einer erheblichen Anzahl an ArbeitnehmerInnen können die Dienstleistungen in Bezug auf die Arbeitsvermittlung oder nur ein Teil davon anderen spezialisierten Trägern (auch Privatunternehmen) anvertraut werden, die jedoch im Rahmen eines klaren Regelwerks (siehe 5.2.3) und in enger Zusammenarbeit mit den öffentlichen Diensten, die spezifische Ressourcen zur Verfügung stellen können, tätig werden müssen.

- Einen Fonds oder ein eigenes Kapitel im Landeshaushalt einrichten, damit schnell und flexibel die notwendigen Mittel aufgewendet werden können, um

die Vergabe von Dienstleistungen zur Arbeitsvermittlung oder anderen fachlichen Dienstleistungen zur beruflichen Eingliederung an Dritte zu finanzieren.

- Die Auswirkung der Erprobung des *Assessment* und der Vergabe der Vermittlungsdienste an Externe bewerten.

#### **Prioritäten und Fristen**

Die Maßnahme hat eine mittlere bis hohe Priorität und schließt sich an die Maßnahme 5.1.1 in Bezug auf die Festlegung von Dienstleistungsstandards für bestimmte Verbrauchergruppen und an die Maßnahme 5.2.3 für die Festlegung von Kriterien für die Vergabe von Dienstleistungen an Dritte an.

#### **An der Durchführung beteiligte Träger**

Die für die Durchführung dieser Maßnahme verantwortliche Landeseinrichtung ist der Arbeitsservice in Zusammenarbeit mit den Abteilungen für die Berufsbildung und dem Amt für Ausbildungs- und Berufsberatung.

#### **Erfolgsindikatoren und Beobachtung**

<b>Typ</b>	<b>Indikator</b>	<b>Referenzstandard</b>
Output	Genehmigung des Verfahrens seitens der Landesarbeitskommission und der Landesregierung bei Betriebskrisen	Innerhalb Dezember 2008
Prozess	Erprobung eines individuellen Assessmentservice	Jänner 2009 bis Juni 2010
Output	Bewertung der Umsetzung von Verfahren bei Beschäftigungskrisen und beim Assessment	Innerhalb September 2010

## **5.5 Integration der MigrantInnen in den Arbeitsmarkt**

### **5.5.1 Förderung der Beziehungen zu den Regionen und den Herkunftsländern der MigrantInnen, um die Zusammenarbeit im Hinblick auf Arbeit und Bildung anzukurbeln**

#### **Kontext der Maßnahme**

Infolge der Erweiterung der Vorschriften zum freien Personenverkehr innerhalb des EU-Raums auf alle Bürger der EU27, wird endgültig jede Möglichkeit für einen Filter zur Einreise in das italienische Hoheitsgebiet seitens der ArbeitnehmerInnen aus den neuen Mitgliedsstaaten der EU ausgeschlossen. Dies bedeutet jedoch nicht, dass der tatsächliche Bedarf des italienischen Produktionssystems und des Systems auf Landesebene unbedingt durch spontanen Zustrom von Personen auf Arbeitssuche befriedigt wird. Die Möglichkeit, eine angemessene Informationstätigkeit, die Personalauswahl sowie die berufliche Ausbildung in den Herkunftsländern der





ArbeitnehmerInnen sicherzustellen, würde das Überwinden der Sprachbarriere ermöglichen und außerdem den Unternehmen Qualifikationen verfügbar machen, die auf dem gesamtstaatlichen und lokalen Arbeitsmarkt schwer zu beschaffen sind, und den ArbeitnehmerInnen selbst eine höhere Gewissheit im Hinblick auf ihre Beschäftigungsperspektiven geben.

Was hingegen die ArbeitnehmerInnen aus Nicht-EU-Ländern anbelangt, ist das System der „Einreisequoten“ in vollem Umfang gültig. In diesem Fall eröffnet die gesamtstaatliche Gesetzgebung im Art. 19 des Gesetzes 182/2002 (sog. „Bossi-Fini“-Gesetz), der den Art. 23 des Einheitstexts zur Einwanderung ersetzt, eine Möglichkeit, eine gewisse Auswahl der Arbeitskräfte aus Nicht-EU-Ländern zu treffen und somit angemessen den effektiven Bedürfnissen des Produktionssystems zu entsprechen: dieser sieht die Eingliederung von Zuwanderern aus Nicht-EU-Ländern in den italienischen Arbeitsmarkt vor, die an Berufsbildungsmaßnahmen in den jeweiligen Herkunftsländern teilgenommen haben. Im Sinne der Vorschrift bildet die Teilnahme an solchen Programmen eine Vorzugsberechtigung für die Einreise nach Italien aus beruflichen Gründen. Die Inanspruchnahme des betreffenden Instruments ist nun möglich infolge der kürzlich erfolgten Verabschiedung der entsprechenden Durchführungsverordnung.

#### **Beschreibung der Maßnahmen**

- Im Rahmen der Landesarbeitskommission sind die Produktionsbereiche festzulegen, die den höchsten Bedarf an ausländischen Arbeitskräften aufweisen, sowie die von den Unternehmen am meisten nachgefragten Berufsbilder.
- Feststellung der europäischen Regionen, aus denen traditionsgemäß die meisten ausländischen ArbeitnehmerInnen für die Produktionsbranchen des Landes kommen, mit welchen eine Zusammenarbeit aufgebaut werden soll.
- Bewertung der Opportunität der Ausarbeitung eines Programms an institutionellen Kontakten und Kooperationen zur Verwirklichung von „Arbeitsbörsen“ in ausgewählten europäischen Regionen. Die Informationstätigkeiten müssten die Charakteristika und den Bedarf des Südtiroler Arbeitsmarktes betreffen und auch die Bildungseinrichtungen der ermittelten Regionen mit einbeziehen, um den Austausch bezüglich der Ausbildungs- und Berufsbildungsprogramme zu fördern.
- Beziehungen auf der Ebene der internationalen Zusammenarbeit mit der Zielsetzung, die Bedarfssituation des Südtiroler Arbeitsmarktes bekannt zu machen, können auch auf der Ebene der privaten Organisationen, wie etwa die Vermittlungsagenturen und die Vertretungen der Sozialpartner sowie der jeweiligen Körperschaften aufgebaut werden. Die Landesverwaltung kann beurteilen, ob und zu welchen Initiativen in diesem Bereich Mittel vorgesehen werden sollen, um eine gezieltere Auswahl bei der Arbeitsmigration treffen zu können.

#### **Prioritäten und Fristen**

Die Maßnahme hat eine mittlere Priorität: Infolge des kürzlich erfolgten Verzichts

auf die Übergangsregelung zum freien Personenverkehr der Bürger aus den neuen EU-Ländern und des Erlasses des interministeriellen Dekrets, mit dem die Bildungs- und Ausbildungswege in den Nicht-EU-Ländern geregelt werden scheint es angemessen, sich so schnell wie möglich dafür einzusetzen, dass engere Beziehungen zwischen dem Land und den wichtigsten europäischen Regionen geknüpft werden, aus denen die zugewanderten ausländischen ArbeitnehmerInnen kommen.

#### **An der Durchführung beteiligte Träger**

Die verantwortliche Einrichtung auf institutioneller Seite ist die Abteilung Arbeit in Zusammenarbeit mit den Abteilungen für Berufsbildung und auf privater Seite die Arbeitsagenturen, die Einrichtungen von den Vertretungsorganen der Sozialpartner sowie ihren Körperschaften.

#### **Erfolgsindikatoren**

<b>Typ</b>	<b>Indikator</b>	<b>Referenzstandard</b>
Input	Ausarbeitung eines Programms der Zusammenarbeit mit den Herkunftsregionen der EinwandererInnen	Innerhalb Dezember 2009
Prozess	Umsetzung der institutionellen Beziehungen gemäß eines Jahresprogramms	Ab Jänner 2010
Output	Senkung der Arbeitslosigkeit der im Land ansässigen MigrantInnen und besseres matching zwischen Arbeitsangebot und -nachfrage	Ab Jänner 2009

#### **5.5.2 Einrichtung eines Informationszentrums zur Einwanderung und eines unterstützenden telematischen Netzes**

##### **Kontext der Maßnahme**

Die sozialwirtschaftliche Integration der ZuwandererInnen erfordert eine Vielzahl an unterschiedlichen Maßnahmen: von der Aufenthaltserlaubnis über Maßnahmen zur Inanspruchnahme einer Wohnung bis hin zum Gesundheitsschutz und der Möglichkeit, Bildungseinrichtungen zu nutzen. Bei der Zuwanderung überschneiden sich so staatliche und regionale Kompetenzen. Deren Abgrenzungen liegt in der Unterscheidung zwischen der Einwanderungspolitik, die grundlegend die Bedingungen für die Einreise und den Aufenthalt von Ausländern in Italien betreffen, und jenen, die die Integration der AusländerInnen betreffen, die sich in Italien aufhalten dürfen: für die ersten Maßnahmen ist ausschließlich der Staat zuständig, für die zweiten in erster Linie die Regionen<sup>103</sup>.

In den Büros der Quästur zwecks Beantragung der Aufenthaltsgenehmigung vorstellig zu werden, um den Antrag auf Aufenthaltserlaubnis einzureichen, war in

<sup>103</sup> vgl. die kürzlich ergangenen Urteile des Verfassungsgerichts zum Thema (Urteil Nr. 300/2005 und Urteil Nr. 156/2006).



der Vergangenheit angesichts einer sehr akzentuierten Zuwanderung nach Südtirol oft eine Hürde für jene, die weder mit der Sprache noch mit dem komplizierten Aufbau der gesetzlichen Regelungen zum Thema Immigration vertraut sind, die nur schwer zu überwinden war. Seit kurzem tragen sowohl strukturelle Faktoren auf europäischer Ebene als auch strukturelle Innovationen in der Gesetzgebung Italiens zu einer Veränderung der Migrationsdynamik bei: die Osterweiterung der Europäischen Union – seit 1. Jänner 2007 gehören auch Bulgarien und Rumänien dazu – und die daraus erwachsende Konfiguration der Einwanderungsquoten von EU-BürgerInnen sowie natürlich die Möglichkeit, wie bereits von der Landesregierung ins Auge gefasst, die Zuwanderung von ArbeitnehmerInnen aus anderen EU-Ländern vorzuziehen, lässt die Pflicht zur Aufenthaltsgenehmigung zurückgehen. Die Änderung der Verwaltungsverfahren laut Abkommen zwischen dem Arbeitsministerium und der Italienischen Post AG (Konvention laut Gesetz Nr. 271/2004, Art. 1 quinquies) bei der Beantragung der Aufenthaltsgenehmigung – nunmehr sind die Postämter die wichtigsten Anlaufstellen zur Einreichung der Gesuche – ist ein erster Versuch der Vereinfachung.

In Bezug auf die Materien, für welche das Land die primäre Zuständigkeit hat, ist festzustellen, dass die zahlreichen Integrationsinitiativen derzeit nicht im Rahmen eines organischen Konzeptes vorangetragen werden. Mit dieser Thematik befasst sich ein Gesetzentwurf, der noch in Ausarbeitung ist. In diesem Zusammenhang sehen die Vereinigungen und die Einrichtung, die sich institutionell mit der Migration beschäftigen, sowie die Arbeitgeberverbände und die Gewerkschaftsorganisationen die Einrichtung einer Anlaufstelle für Information und Beratung der MigrantInnen bezüglich aller bürokratischen Obliegenheiten in Bezug auf ihre Arbeits- und die soziale Eingliederung. Wichtig ist, dass dieser Dienst mit den zuständigen staatlichen und Landesbehörden durchgeführt wird, sodass die Integration dank einer raschen Abwicklung der Verwaltungsakten ohne quälende Verzögerungen erreicht wird, wobei die häufigen Hindernisse in effiziente Instrumente der Aufnahme und der Wahrung der Würde der ausländischen Arbeitskräfte umgewandelt werden.

### **Beschreibung der Maßnahmen**

Was die Integration der MigrantInnen auf Landesebene angeht, ist anzustreben:

- die Überprüfung seitens privater Einrichtungen, der Sozialpartner und privater Vereinigungen der Möglichkeit, ein Informationszentrum zur Einwanderung einzurichten im Zusammenhang mit der Vielzahl von Aspekten der gesellschaftlichen Eingliederung und der Eingliederung in den Arbeitsmarkt. Die Nutzung eines breiten Informatiknetzes könnte überdies die Vernetzung des Informationszentrums mit den zuständigen Stellen des Staates und des Landes ermöglichen und damit die nötigen Synergien zwischen den verschiedenen Institutionen begünstigen.
- der Abschluss des Einvernehmensprotokolls zwischen Quästur, Sozialpartnern öffentlichen und privaten Körperschaften und Verbände im Land zwecks Einrichtung des Informationszentrums zur Einwanderung.

- Einer der delikatesten Aspekte dieses Dienstleistungsnetzes stellt die unklare verwaltungsmäßige Einordnung vieler besonderer Situationen dar, von den normativen Interpretationsschwierigkeiten bis zum Risiko, durch die Vervielfachung dieser Unklarheiten entlang der Bearbeitungskette zu inhomogenen Bearbeitungsergebnissen zu gelangen. Damit dieses Risiko vermindert werden kann, könnte das genannten Informationszentrum Migration im Einvernehmen mit der Quästur Anwendungsrichtlinien und check lists für die spezifischen Bedarfsbereiche ausarbeiten.

#### **Prioritäten und Fristen**

Die Maßnahme hat hohe Priorität und daher werden die geplanten Initiativen sofort nach Genehmigung dieses Plans eingeleitet.

#### **An der Durchführung beteiligte Träger**

Landesämter, Quästur, Sozialpartner und Verbände, die bei der Integration von MigrantInnen aktiv sind.

#### **Erfolgsindikatoren und Beobachtung**

Im Hinblick auf die Errichtung des Informationszentrums besteht das Ziel in einer allgemeinen Beschleunigung der Verwaltungsverfahren und einer effizienteren Durchführung der Integrationsmaßnahmen.

<b>Typ</b>	<b>Indikator</b>	<b>Referenzstandard</b>
Input	Ausarbeitung eines Konzeptes zum Informationszentrum zur Einwanderung	Innerhalb Oktober 2008
Output	Unterzeichnung des Abkommens zur Aktivierung des Informationszentrums	Innerhalb Februar 2009
Prozess	Ausbildung und Entwicklung des Informatiknetzes zwischen Quästur und Informationszentrum und dessen Außenstellen	März-Dezember 2009
Prozess	Aktivierung des Informationszentrums	Ab Jänner 2010
Outcome	Verkürzung der Wartezeiten für die Ausstellung der Aufenthaltsgenehmigungen	Ab Jänner 2010



## **5.6 Förderung der Qualität der Arbeit: Vorschriftsmäßigkeit und Sicherheit auf dem Arbeitsmarkt**

### **5.6.1 Stärkung des Inspektionsapparats zur Unterstützung der Überführung von Schwarzarbeit in reguläre Arbeitsverhältnisse**

#### **Kontext und Zielsetzung der Maßnahme**

Die von den zuständigen Stellen durchgeführte Überwachungstätigkeit sollte vorwiegend eine abschreckende Wirkung erfüllen sowie der präventiven Beratung dienen und somit der Inanspruchnahme von illegalen Formen der Arbeit oder Modalitäten für deren Abwicklung entgegenwirken. Um dieses Ziel zu erreichen, müsste die Arbeit des Inspektionsapparats alle Branchen, alle Bezirksgemeinschaften und eine erhebliche Anzahl an Unternehmen betreffen, sodass die Kontrollen als konkretes Risiko für diejenigen aufgefasst werden, welche beabsichtigen, die gesetzlichen Bestimmungen in Bezug auf sozialen Schutz und Sicherheit am Arbeitsplatz zu umgehen. Derzeit erfolgt eine beträchtliche Anzahl an Kontrollen infolge einer Anzeige oder einer Meldung und nicht auf Eigeninitiative der zuständigen Stellen. Die Inspektionstätigkeit aufgrund eines Hinweises erfüllt somit lediglich eine Funktion zur Bekämpfung der Illegalität, die zwar notwendig ist, aber nicht ausreichend. Die Stärkung des Inspektionsapparats muss über die Entwicklung von Synergien zwischen allen zuständigen Stellen erfolgen, sodass Überschneidungen vermieden werden, sowie über eine interne Neuorganisation der Landeseinrichtungen.

#### **Beschreibung der Maßnahmen**

Die Stärkung der Inspektionsfunktion erfordert strukturelle Maßnahmen und andere Maßnahmen rein operativer Natur.

#### **Strukturelle Maßnahmen:**

- Die Arbeitsabläufe und die Kompetenzen der verschiedenen Ämter überprüfen, die sich mit Inspektion und Überwachung beschäftigen (Amt für Arbeitssicherheit, Amt für technischen Arbeitsschutz, Amt für sozialen Arbeitsschutz) und die Möglichkeiten für die Rationalisierung der Organisation der Abteilung Arbeit bewerten, und zwar durch die Abtrennung der vorwiegend verwaltungstechnischen von den Inspektionsfunktionen und die Neuordnung letzterer nach Kompetenzbereichen.
- Berufliche Entwicklung des Personals des Inspektionsapparats
  - durch die Hervorhebung der Rolle der Weiterbildung bei der Schulung des Personals,
  - durch die Festlegung des Hochschulabschlusses als Voraussetzung für die Einstellung mit Inspektionsfunktionen.

Der Prozess der beruflichen Entwicklung muss von der Anhebung der Einstufung des Personals und von der Neudefinition der entsprechenden Berufsbilder flankiert werden.

- Potenzierung des Inspektionspersonals, auch als Umsetzung der entsprechenden Bestimmungen laut Finanzgesetz 2007 (G.296/06, Abs. 544), um sowohl die notwendige Bekämpfungsfunktion als auch die grundlegende Abschreckungsfunktion durch eine angemessene Deckung aller Bereiche, aller Bezirksgemeinschaften und einer erheblichen Anzahl an Unternehmen zu gewährleisten.
- Anfrage beim Gesetzgeber zwecks Beschleunigung der Verwaltungsverfahren und einer erhöhten Wirksamkeit der Sanktionen (Beschlussantrag im Regionalrat).

#### **Operative Maßnahmen:**

- Die operativen Modalitäten und die Grenzen abklären, innerhalb derer ein Informations- und Beratungsdienst abzuwickeln ist, und die Unterschiede zwischen einfacher Information und Beratung präzise festlegen, unter Berücksichtigung der Problematiken im Zusammenhang mit der Formalisierung dieser Tätigkeiten und der Zuweisung der Verantwortungen.
- Abschluss spezifischer Einvernehmensprotokolle zwischen den verschiedenen Dienststellen auf Landesebene im Bereich Sicherheit, Gesundheit und Hygiene am Arbeitsplatz sowie im Bereich soziale Absicherung der Arbeit tätigen Stellen, um die notwendige Koordination zum Erreichen der gesteckten Ziele zu gewährleisten.
- Abhaltung regelmäßiger Treffen (alle drei oder alle sechs Monate) mit den spezifischen Verantwortlichen innerhalb der Landesverwaltung, um eine starke Koordination der Tätigkeiten zu entwickeln und Überschneidungen zu vermeiden. Konkret gesehen heißt das, die gefährdeten Bereiche und Branchen festzustellen, in denen die Maßnahmen zu planen sind, die Prioritäten im Hinblick auf die Ziele sowie die Fristen und die Ausführungsmodalitäten der Inspektionen zu vereinbaren und gemeinsam die erzielten Resultate zu bewerten.
- Durchführung gemeinsamer Inspektionen auf den Baustellen in den vereinbarten Fällen durch die mit Unfallverhütung, Vertragsregelung, Vor-, Fürsorge- und Versicherungspflichten und der Einhaltung der steuerlichen Vorschriften beschäftigten Stellen. In besonderen Fällen kann die Inspektion zusammen mit dem Personal des Amtes für Brandverhütung und des Dienstes für Arbeitsmedizin erfolgen.
- Die Überwachungstätigkeit in Bezug auf die von den geltenden gesetzlichen Bestimmungen vorgesehenen Beauftragten für die Projekt- und Ausführungssicherheit intensivieren: Die Sicherheitspläne müssen vorschriftsmäßig und mit spezifischem Bezug auf die konkret ausgeübte Tätigkeit abgefasst sein.
- Vorschlag der Auflösung der Verträge zur öffentlichen Auftragsvergabe bei Verstoß gegen die Vorschriften in Bezug auf Sicherheit und sozialen Schutz am Arbeitsplatz und Beschlagnahmung der Baustelle.



### Prioritäten und Fristen

Die Maßnahme ist teilweise im Plan für die Sicherheit am Arbeitsplatz 2001-2003 enthalten und weist eine mittlere Priorität auf.

### Erfolgsindikatoren und Beobachtung

Typ	Indikator	Referenzstandard
Input	Neue Organisationsstruktur der Ämter in der Abteilung Arbeit	Innerhalb Juni 2010
Input	Neue Rechtsordnung für die Berufsbilder in den genannten Ämtern	Innerhalb Juni 2009
Prozess	Umsetzung neuer Kooperationsvereinbarungen zwischen den Akteuren im Bereich Arbeitsschutz	Innerhalb Juni 2009
Input	Aktualisierung der Bestimmungen zur öffentlichen Auftragsvergabe	Innerhalb Juni 2009
Input	Ausarbeitung eines Planes für die berufliche Bildung und die lebensbegleitende Weiterbildung	Innerhalb Dezember 2010
Output	Zunahme der Kontrolle der Unternehmen um 5 Prozent	Innerhalb Juni 2009

### An der Durchführung beteiligte Träger

Hauptakteur ist die Abteilung Arbeit und ihre Einrichtungen, eine wichtige Rolle kommt im Rahmen eines Netzwerkes auch allen anderen Institutionen zu, die auf lokaler Ebene mit dem Arbeitsschutz befasst sind (Unfallversicherungsanstalt INAIL, Paritätische Komitees, Sicherheitskräfte, Staatsanwaltschaft).

### 5.6.2 Vernetzung der Informationsgrundlagen der unterschiedlichen Ämter und Körperschaften, um gezieltere Maßnahmen zu ermöglichen

#### Kontext der Maßnahme

Da eine Vielzahl von Körperschaften sich mit der Sicherheit am Arbeitsplatz und dem sozialen Arbeitsschutz beschäftigt, werden spezifische Daten von jeder einzelnen Stelle erhoben, womit der Vergleich dieser Daten schwierig ist. Die Verfügbarkeit eines gemeinsam ermittelten Datenbestands ermöglicht nicht nur die Realisierung einer Sensibilisierungskampagne zum Thema Sicherheit am Arbeitsplatz (siehe nachfolgende Maßnahme 5.6.3), sondern vor allem die Durchführung von gezielten Maßnahmen zur angemessenen Bekämpfung der Unfälle am Arbeitsplatz, der Berufskrankheiten und der Umgehung der Vorschriften zum sozi-



alen Arbeitsschutz. Unter Berücksichtigung der den einzelnen Körperschaften zuerkannten Autonomie wäre es jedoch zweckmäßig, ein System zu realisieren, das die Verknüpfung der bestehenden Datenbanken ermöglicht, um die spezifische Lage der einzelnen Betriebe feststellen zu können.

### **Beschreibung der Maßnahmen**

Die Verwirklichung der Maßnahmen ist stufenweise eine nach der anderen vorzunehmen:

- Vereinheitlichung und Zusammenführung der Datenbanken der Ämter, die sich innerhalb der Abteilung Arbeit mit der Arbeitssicherheit befassen.
- Einrichtung einer Koordinationsstelle für die Vereinheitlichung und Zusammenführung der im Bereich Sicherheit am Arbeitsplatz und Sozialer Arbeitsschutz von den einzelnen zuständigen Körperschaften erhobenen Daten. Diese Stelle könnte in einer Homepage bestehen, in die alle Informationen aus folgenden Quellen einfließen: INAIL, ISTAT, ASTAT, ISPEL, ASP, Landesämter, Paritätische Komitees, Polizeikräfte, Staatsanwaltschaft.
- Machbarkeitsstudie zur Ausarbeitung einer Softwareanwendung für den Informationsaustausch in Echtzeit zwischen den unterschiedlichen Datenbanken zur Ermittlung der heikelsten Situationen, bei denen umgehend eine Intervention erforderlich ist.
- Eventuelle Erstellung einer zentralen Datenbank für das Risikomanagement und die Steuerung der Inspektionen, in der die wichtigsten Informationen zu den einzelnen Unternehmen in Bezug auf die Arbeitssicherheit und den sozialen Arbeitsschutz zusammengefasst sind.

### **Prioritäten und Fristen**

Die Maßnahme ist bereits im Plan für die Sicherheit am Arbeitsplatz 2001-2003 enthalten und weist eine mittlere Priorität auf. Sie ist sehr komplex und erfordert aufgrund der Notwendigkeit, die verschiedenen Datenbanken zu analysieren, und des sich daraus ergebenden Programmierungs- und Implementierungsaufwands lange Umsetzungszeiten.

### **An der Durchführung beteiligte Träger**

Die Maßnahme wird auf Initiative und unter der Verantwortung der Landesverwaltung durchgeführt. Die wichtigsten mit der Durchführung der Maßnahme beauftragten Stellen sind die für die Sicherheit zuständigen Ämter in der Abteilung für Arbeit und die Abteilung Informationstechnik, wobei die letzten Phasen der Maßnahme nur in Zusammenarbeit mit dem konkreten Beitrag der Körperschaften verwirklicht werden können, die sich mit den betreffenden Themenbereichen auseinandersetzen.

### **Erfolgsindikatoren und Beobachtung**

Die Maßnahme ist bereits im Plan für die Sicherheit am Arbeitsplatz 2001-2003 enthalten und wurde noch nicht durchgeführt.



Typ	Indikator	Referenzstandard
Output	Homogenisierung und Integration der Datenbanken der Ämter, die in der Abteilung Arbeit für die Arbeitssicherheit zuständig sind	Innerhalb Ende 2009
Prozess	Einrichtung und Planung von regelmäßigen Sitzungen einer Arbeitsgruppe für die Sammlung und Abgleichung von Daten aus verschiedenen Verwaltungseinheiten	Innerhalb Dezember 2009
Output	Bedarfsanalyse zur informatischen Verknüpfung	Innerhalb Juni 2009

### 5.6.3 Maßnahmen zur Sensibilisierung und Verbreitung der Kultur der Sicherheit und der entsprechenden Ausbildungstätigkeit

#### Kontext der Maßnahme

Das Bewusstsein seitens der Unternehmen und der ArbeitnehmerInnen über die Gefahren, denen die letzteren ausgesetzt sind, bildet eine wesentliche Voraussetzung, um das Phänomen der Unfälle am Arbeitsplatz wirksam bekämpfen zu können. Davon ausgehend will die Verwaltung eine organische Kampagne zur Sensibilisierung und Verbreitung der Kultur der Sicherheit sowie zur Ausbildung im Bereich Unfallvorbeugung und Berufskrankheiten realisieren. Diese Kampagne muss alle Arbeitgeber, Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen, Lehrlinge und allgemein die öffentliche Meinung insgesamt erfassen, sodass die Sicherheit am Arbeitsplatz für alle und nicht nur für die entsprechenden Fachleute zum Thema wird.

#### Beschreibung der Maßnahmen

- Einmalige Veröffentlichung pro Jahr eines gemeinschaftlichen Dokuments durch die im Bereich Sicherheit zuständigen Einrichtungen mit allen wichtigsten Angaben zu den Unfällen am Arbeitsplatz, Berufskrankheiten und Ergebnissen der Inspektionstätigkeit.
- Sensibilisierung der öffentlichen Meinung über Plakate, Pressebeilagen, Fernseh- und Rundfunkspots zum Thema Sicherheit am Arbeitsplatz, persönliche durch Unfälle und Berufskrankheiten hervorgerufene Schäden und mit diesen Phänomenen zusammenhängende soziale Ausgaben.
- Entwicklung von Modulen für den Unterricht im Fach „Prävention, Hygiene und Sicherheit am Arbeitsplatz“ in allen Bereichen des Landesausbildungssystems, die Bescheinigungen für die Berufs- oder Fachausbildung ausstellen. Diese Module müssen eine angemessene Dauer haben und einen wesentlichen Teil des Ausbildungsweges bilden.
- Aufwertung des Fachs „Prävention, Hygiene und Sicherheit am Arbeitsplatz“

durch spezifische Formen der Zusammenarbeit zwischen dem Landesbildungssystem und den Schuleinrichtungen und Eingliederung desselben in die letzten Lehrjahre der Oberschulen, wobei ein angemessener Freiraum vor allem innerhalb der technischen Lehranstalten zu schaffen ist.

- Innerhalb der Studiengänge an der Universität die betreffende Thematik einbinde.
- Verbreitung der betreffenden Themen bei den MitarbeiterInnen der Sozialpartner, den Sicherheitsbeauftragten in den Betrieben, den ArbeitnehmervertreterInnen und den ArbeitnehmerInnen selbst, insbesondere bei denen, die im Bauwesen tätig sind, und zwar durch entsprechende Schulungs- und Fortbildungskurse sowie die Verteilung von Drucksachen.
- Verknüpfung der von zahlreichen Körperschaften auf Landesebene, die sich mit dem Thema beschäftigen, geförderten Bildungsinitiativen zur Sicherheit und Errichtung einer Koordinationsstelle, auch in virtueller Form (zum Beispiel durch die Errichtung einer Internetseite).
- Einführung von Landesprämien für die Unternehmen, die sich dadurch ausgezeichnet haben, dass sie „best practices“ bei der Unfallverhütung am Arbeitsplatz eingeführt haben. Diese Prämien sollen die Einführung und die Verbreitung von Managementsystemen in Bezug auf die Sicherheit und den Umweltschutz anreizen.

#### **Prioritäten und Fristen**

Die Maßnahme weist eine mittlere Priorität auf.

#### **An der Durchführung beteiligte Träger**

Für die Durchführung der Maßnahme verantwortlich sind in erster Linie die zuständigen Ämter der Abteilung Arbeit, die die Maßnahmen koordinieren wird, an denen Sanitätsbetriebe, INAIL, die Abteilungen der Berufsausbildung, die bilateralen Körperschaften usw. beteiligt sind.

#### **Erfolgsindikatoren und Beobachtung**

Die Erfolgsindikatoren beruhen ausschließlich auf dem Grad der Implementierung der angegebenen Maßnahmen.

### **5.7 Kenntnisse und Informationen zum Arbeitsmarkt intensivieren**

#### **5.7.1 Verbesserung der Arbeitsmarktstatistiken und -informationen**

##### **Kontext und Zielsetzung der Maßnahme**

Derzeitig verfügt das Amt für Arbeitsmarktbeobachtung jährlich über eine sehr detaillierte und funktionelle Datenbank zur abhängigen Arbeit, die im Wesentlichen von den Meldungen über Beginn und Beendigung der Arbeitsverhältnisse, jedoch auch von den Daten zu den Arbeitslosen aus den Arbeitsvermittlungszentren ge-



speist wird sowie von Daten über AusländerInnen, Inspektionen, Praktika usw. Die Produktion von Daten guter Qualität stellt eine grundlegende institutionelle Aufgabe dar und ist die Grundlage jeglicher vertiefenden Untersuchung zum Arbeitsmarkt.

Diese Daten werden sowohl für die Ausarbeitung des monatlichen Mitteilungsblatts „Arbeitsmarkt News“ genutzt sowie über diese Schiene und sowohl online über ein *Datawarehouse* verbreitet, das den darauf zugreifenden BenutzerInnen ermöglicht, die erforderlichen Tabellen zu erstellen und zu extrahieren, als auch über Diagramme, die auf der Website der Abteilung Arbeit zur Verfügung stehen. Diese Daten liefern außerdem einen erheblichen Beitrag für den Arbeitsmarktbericht, der in der Regel alle zwei Jahre veröffentlicht wird und in den auch die Daten anderer statistischen Quellen zum Arbeitsmarkt einfließen (ASTAT, NIFS usw.).

Die Ergebnisse der Maßnahmen des vorhergehenden Beschäftigungsplans (2000-2006) für diesen Bereich waren sehr gut. Es bestehen jedoch weiterhin Beschränkungen des derzeitigen Systems zur Erstellung und statistischen Untersuchung:

- Aktuelle Daten zu den Selbstständigen stehen nicht mehr zur Verfügung.
- Aufgrund der Bestimmungen im Finanzgesetz 2007 (Art. 1, Abs. 1.180 des Gesetzes Nr. 296 vom 27.12.2006), die eine Meldung über einige arbeitnehmerähnlichen Tätigkeiten vorschreiben, werden Teildaten ab 2007 verfügbar sein; diese Daten sind zu sammeln und zu bearbeiten, um das Ausmaß des Phänomens zu kennen und Schlüsse über mögliche Maßnahmen im Rahmen der Arbeitsmarktpolitik ziehen zu können.
- Die Variable des Bildungsgrads gehört nicht zu den erhobenen Eigenschaften der ArbeitnehmerInnen.
- Die Einkommensvariablen bei den abhängig Beschäftigten werden nicht erhoben; sie könnten durch einen Vergleich der Daten der Arbeitsmarktbeobachtung und jener des NISF/INPS zur Verfügung gestellt werden.
- Synthetische Indikatoren des Arbeitsmarkts nach spezifischen geografischen Gebieten, Arbeitnehmergruppen oder bestimmten Jahresperioden werden nicht implementiert.
- Die Grunddaten zur Arbeitsvermittlung sind ebenso verfügbar wie jene über die anderen administrativen Tätigkeiten der Ämter, aber sie sind noch nicht in eine Form von Indikatoren gefasst worden, weiters ist der Zugang zu den Daten technisch schwierig.
- Daten und Indikatoren zur Arbeitsvermittlungstätigkeit stehen nur in begrenztem Ausmaß zur Verfügung.
- Die Untersuchungen der Daten beschränken sich vorwiegend auf beschreibende Statistiken und lassen somit der Nutzung der Daten mit komplizierteren Techniken der statistischen Analyse großen Freiraum, um Antworten auf bedeutende Forschungsfragen für die Interpretation des lokalen Arbeitsmarkts zu finden.
- Es besteht kein integriertes und homogenes System für die statistische

Erhebung und Verarbeitung im Hinblick auf Berufsausbildung und Weiterbildung sowohl in Bezug auf das Kursangebot als auch auf die Oberschulabsolventen und jene mit Berufsschulabschluss.

Ziel dieser Maßnahme ist es, die normativen und technischen Einschränkungen in Angriff zu nehmen, um die oben genannten Einschränkungen zu überwinden oder zumindest abzuschwächen.

#### **Beschreibung der Maßnahmen**

- Um Daten zu den selbstständigen und den arbeitnehmerähnlichen Tätigkeiten zu erhalten, muss das LG 10/2005 angewendet werden. Gemäß Art. 4-bis entfällt die Mitteilungspflicht zu Lasten der FreiberuflerInnen, der EinzelunternehmerInnen und der Selbständigen, falls andere Körperschaften über dieselben Daten verfügen. De facto muss das Land somit mit diesen Einrichtungen Abkommen abschließen (z. B. mit der Handelskammer, dem NISF/INPS) und eine umfassende Analyse und Adaptierung der entsprechenden Datenbestände durchführen.
- In Bezug auf die Variable „Bildung“ ist es opportun, die Möglichkeit zu prüfen, die Meldungen über den Beginn der Berufstätigkeit insofern abzuändern, als ein neues Feld einzufügen ist, was einen bürokratischen Aufwand mit sich bringen würde, der aber in Hinblick auf den Gewinn neuer Informationen aus den Daten gerechtfertigt ist, denn sie würden eine strategische Bedeutung erhalten für die Landesentwicklungspolitik und für die Gewähr der Beschäftigung der heimischen Arbeitskräfte. Diese neue Variable wäre daher rasch für die Flussdaten (Zugänge) und nur allmählich für die Bestandsdaten verfügbar.
- Die Implementierung von synthetischen Indikatoren zum Arbeitsmarkt des ganzen Landes und der einzelnen Bezirke erfordert in erster Linie die Wiederherstellung der Daten zu den selbstständigen ArbeitnehmerInnen und zweitens eine sorgfältige Bewertung der Größen und Begriffsbestimmungen für die Berechnung der Indikatoren.
- Für die statistischen Untersuchungen erstellt das Amt für Arbeitsmarktbeobachtung eventuell unter Zuhilfenahme externer Experten eine Machbarkeitsstudie zu den Bereichen, die im Gültigkeitszeitraum des Plans vertieft analysiert werden sollen, sowie zu den Methoden für die vollständige Nutzung der verfügbaren Daten und die eventuellen eigens vorgenommenen Erhebungen, die als unabdingbar eingestuft werden. Diese Studie bildet dann die Grundlage, um jedes Jahr die sowohl eigenständig als auch in Zusammenarbeit (durch Vereinbarungen) mit anderen Stellen des Landes (ASTAT, AFI-IPL, WIFO, Freie Universität Bozen, Eurac usw.) oder Externen vorzunehmenden Themenstudien zu beschließen. Diese Studien sollten auf jeden Fall in den Landesstatistikplan aufgenommen werden.
- In Bezug auf die Statistiken zur Berufs- und Weiterbildung verweist dieser Plan auf die Ausarbeitung des Mehrjahresplans für die Berufsbildung, wobei die Aufnahme einer Maßnahme zur Implementierung von Standards in Bezug



auf Definitionen, Informationstechnik und Statistiken wünschenswert wäre, um einen konsequenten Dialog zu den Statistiken zum Arbeitsmarkt herstellen zu können.

#### **Prioritäten, Fristen und Indikatoren für die Überwachung der Maßnahme**

Die Maßnahme hat im Allgemeinen eine mittlere Priorität. Sie darf weder vor den organisatorischen Maßnahmen dieses Plans durchgeführt werden, noch diese erzwingen, sondern soll sie flankierend gewährleisten, dass alle zu verwaltungstechnischen Zwecken erhobenen Informationen auch zu statistischen Zwecken verwendet werden können, um die politischen Entscheidungen und die Verbesserungsinitiativen innerhalb der Ämter zu orientieren.

#### **Erfolgsindikatoren**

<b>Typ</b>	<b>Indikator</b>	<b>Referenzstandard</b>
Output	Verfügbarkeit der Daten über Selbständige und arbeitnehmerähnliche Tätigkeiten	Ab 2010
Output	Verfügbarkeit der zusammenfassenden Indikatoren zum Arbeitsmarkt	Ab 2011
Output	Verfügbarkeit über Daten zu den Gehältern	Ab 2011
Input	Festlegung von Indikatoren zum Arbeitsmarkt nach geografischen Bezirken und/oder spezifischen Zielgruppen	Ab 2009
Output	Die Implementierung aller elektronisch erhobenen Verwaltungsdaten im Rahmen von <i>Datawarehouse</i> wird vervollständigt, die automatische Datenverarbeitung aller relevanten Indikatoren wird gewährleistet	Abschluss innerhalb 2012

#### **An der Durchführung beteiligte Träger**

Die Durchführung dieser Maßnahme obliegt zum größten Teil dem Amt für Arbeitsmarktbeobachtung in Zusammenarbeit mit den anderen Ämtern der Abteilung Arbeit und der Abteilung Informationstechnik. Bei der Umsetzung der Maßnahmen können sich auch andere Akteure beteiligen wie das ASTAT, das AFI-IPL, die Handelskammer, die Universität, allerdings innerhalb eines geplanten Koordinationsrahmens.

## 5.7.2 Verbreitung und Nutzbarkeit der Informationen zum Arbeitsmarkt

### Kontext und Zielsetzung der Maßnahme

Genau, korrekte und transparente Informationen aller beteiligten Parteien bilden einen wesentlichen Faktor für die korrekte Funktionsweise des Arbeitsmarkts. Dies gilt vor allem in Bezug auf das Verhältnis zwischen Arbeitsnachfrage und -angebot, aber auch hinsichtlich der Kenntnis der Entwicklungen des Arbeitsmarkts von Seiten der politischen Entscheidungsträger, der Vertretungsorganisationen und des Personals der Beschäftigungsdienste. Die Bedeutung der Informationen beschränkt sich außerdem nicht auf die Phase der Arbeitsuche und der Statistiken, sondern betrifft auch die wichtigsten Vorschriften zum Arbeitsmarkt, die vertraglichen Aspekte, diejenigen im Zusammenhang mit Vor- und Fürsorge sowie mit der Sicherheit und Gesundheit am Arbeitsplatz. Je mehr die Bevölkerung und die Unternehmen korrekt über die Vorschriften zur Regelung der Arbeitsbedingungen und die damit verbundenen Rechte und Pflichten unterrichtet ist, desto größer sind die qualitativ angemessenen Berufschancen. Ziel dieser Maßnahme ist es, die Bezugspunkte zu liefern, damit die unterschiedlichen Einrichtungen des Arbeitsmarkts immer deutlichere, engmaschigere und rechtzeitige Informationsinitiativen planen und realisieren und somit wirksam die betreffenden Zielgruppen erreichen können.

### Beschreibung der Maßnahmen

- Verbreitung der Verwendung des *Datawarehouse* – Die Online-Verfügbarkeit aller Daten zum Arbeitsmarkt muss laufend vervollständigt und um neue Funktionen erweitert werden, zum Beispiel um solche, welche die Speicherung des Benutzerprofils und der entsprechenden mehrfach auftretenden statistischen Verarbeitungen ermöglichen. In erster Linie ist der Benutzerkreis zu vergrößern, der in der Lage ist, diesen wichtigen Service online zu nutzen. Dafür muss die Information zur Verfügbarkeit des Dienstes ausgedehnt werden, aber vor allem sind die Personen in die Lage zu versetzen, ihn zu benutzen. Obwohl die Anwendungsfunktionen einfach sind, haben viele Personen, die an den Statistiken des Arbeitsmarkts interessiert sind, Schwierigkeiten bei der Benutzung eines *Datawarehouse*. Es sollten daher Einführungsseminare zur Verwendung für spezifische potentielle Benutzergruppen organisiert werden: Sozialpartner, andere Stellen der Landesverwaltung, Führungskräfte oder leitende Angestellte der interessierten Gemeinden und Bezirksgemeinschaften.
- Verbreitung und Interpretation von Daten auf dezentraler Ebene – Trotz der potentiellen Internet-Entwicklung ist absehbar, dass die Nachfrage nach Daten auf dezentraler Ebene in einem bereits verwendungsfertigen Format ansteigt. Die Arbeitsmarktbeobachtungsstelle für den muss daher ein Jahresprogramm zur territorialen Verbreitung der Daten ausarbeiten, das kurze Berichte mit synthetischen Indikatoren und einem Interpretationsteil enthält. Das Programm ist auf der Grundlage der von den anderen Verwaltungen oder den von den Sozialpartnern erhobenen Bedürfnisse und/oder je nach beson-





- deren Situationen auf den einzelnen Arbeitsmärkten der Bezirke abzufassen.
- Publikationen, Seminare, Tagungen, Informationskampagnen – Die Seminar-tätigkeit, die in diesen Jahren Verbreitung und zur Vertiefung der Informatione realisiert wurde, ist unter der Leitung der Abteilung Arbeit weiterzuführen. Die Strategie des Herausgebers muss entsprechend den eventuell eintretenden Änderungen der gesetzlichen Bestimmungen oder Regelungen aktualisiert werden. Bei wesentlichen Gesetzesreformen kann die Abteilung Arbeit auch in Zusammenarbeit mit anderen Stellen Seminare oder Themen-Tagungen sowohl auf fachlicher Ebene organisieren, um die Auswirkungen der Änderungen auf den italienischen Arbeitsmarkt zu vertiefen, als auch zur Verbreitung der Informationen planen. Die Informations- und Sensibilisierungskampagnen müssen bis auf dringliche Fälle in das Jahrestätigkeitsprogramm der Abteilung Arbeit aufgenommen werden.
  - Ausweitung des EURES-T-Dienstes – Unter dem Aspekt der governance des Arbeitsmarktes, die auf die Mobilität der Arbeitskräfte und die territoriale Ausdehnung in homogenen Makroregionen über die Staatsgrenzen hinaus abzielt, ist eine Weiterentwicklung des Informations- und Beratungsnetzes von EURES-T zu unterstützen. Insbesondere sind in Zukunft konzertierte Aktionen zur Einwanderungsproblematik sowie Initiativen in Betracht zu ziehen, welche den Zugang zu spezialisierten Diensten für die Eingliederung und die Beglei-tung sowie für das Assessment und die Berufsorientierung gewährleisten.

#### **Prioritäten, Fristen und Indikatoren für die Überwachung der Maßnahme**

Die Maßnahme hat im Allgemeinen eine mittlere Priorität angesichts des bereits guten erzielten Informationsstands.

#### **Erfolgsindikatoren**

<b>Typ</b>	<b>Indikator</b>	<b>Referenzstandard</b>
Output	Nutzung von <i>Datawarehouse</i> im Internet	Die Zugänge sind zu erheben und diese müssen jährlich um 10% steigen (ab 2010)
Prozess	Die territorialen Analysen gehören regelrecht zur Erhebungstätigkeit der Beobachtungsstelle	Ab 2009
Output	Die Beobachtungsstelle richtet jährlich eine Tagung über Themen des Arbeitsmarktes aus	Jährlich ab 2010
Output	Das vollständige Set von Indikatoren ist für alle mindestens monatlich zugänglich mit kurzen Kommentaren mit Interpretationscharakter	Ab 2011
Prozess	Aktivierung neuer Dienste im Rahmen von EURES-T	Innerhalb 2010

#### **An der Durchführung beteiligte Träger**

Alle Ämter der Abteilung Arbeit und insbesondere das Amt für Arbeitsmarktbeobachtung.

# Kapitel 6

## Zielsetzungen und Leitgedanken zu Aus- und Weiterbildung, Universität sowie Berufsberatung

### 6.1 Kontext

Die Aus- und Weiterbildung sowie die Berufsberatung und -orientierung stellen als Systemfaktoren eine wesentliche Einflussgröße für den Arbeitsmarkt dar und zwar sowohl als Voraussetzung für die Eingliederung in das Berufsleben, als auch als entscheidender Faktor für die Beibehaltung und die Entwicklung der Beschäftigungsfähigkeit. In einem europäischen Kontext mit einer einheitlichen Währung und der allmählichen Angleichung der wesentlichen Rahmenbedingungen des Arbeitsmarktes und der Wirtschaftstätigkeit ist die Bildung der Schlüsselfaktor schlechthin für die Entwicklung des Standortes. Der EU-Gipfel von Lissabon hat dieses Erkenntnis mit der Festlegung des Ziels, Europa zu einer international herausragenden Wissensgesellschaft zu machen, Rechnung getragen. Die Umsetzung der europäischen Strategie obliegt den einzelnen Staaten. Da die Arbeitsmärkte jedoch vor allem auf regionaler Ebene ihre Ausprägung finden, müssen auf dieser Ebene geeignete Strategien entwickelt und umgesetzt werden, um dem ehrgeizigen Ziel des Lissaboner Gipfels näher zu kommen.

Gezielte Bildungsanstrengungen sind die Chance für Südtirol, im internationalen Wettbewerb die Beschäftigungsfähigkeit der Arbeitskräfte und die Konkurrenzfähigkeit der heimischen Unternehmer zu halten und auszubauen. Der Bildungsbereich ist somit das strategisch wichtigste Aktionsfeld für die künftige Standortentwicklung. In dieser Perspektive sind auch die grundlegenden mittel- und langfristigen Entscheidungen zur Ausrichtung der Bildungspolitik zu treffen. Diese strategische Ausrichtung erfährt ungeteilte Zustimmung. Getragen und vorangebracht werden muss die Bildungsoffensive von der Landesverwaltung gemeinsam mit den Sozialpartnern und den privaten Bildungseinrichtungen.

Aufgrund der strategischen Bedeutung der Bildung und angesichts des unmittelbaren Handlungsbedarfs setzt sich die Landesarbeitskommission auch mit den Bildungsfragen auseinander. Indem sie die diesbezüglichen Sensibilitäten der Sozialpartner abwägt und in einer gemeinsamen Stellungnahme auf den Punkt bringt, erfüllt sie somit eine spezifische Funktion im Rahmen der lokalen *Governance*.

### 6.2 Zielsetzungen

Mit dem Ziel, die Beschäftigungsfähigkeit der Erwerbstätigen und die Entwicklung der Unternehmen maßgeblich zu verbessern, ist ein integriertes System für das lebenslange Lernen aufzubauen, und zwar von den Strukturen für die Kinderbetreuung über die Schule und die Berufsbildung sowie die Weiterbildung bis hin zur Universität und zu den Forschungseinrichtungen. Hohe qualitative Leistungs- und Ausbildungsstandards sowie berufliche Qualifikationsstandards sind aufgrund eines einheitlicheren Planungshorizonts anzustreben. Durch wohlüberlegt gesetzte *benchmarks* ist in Anlehnung an die europäischen Vorgaben innerhalb von 10 bis 20 Jahren ein deutlicher Qualitätssprung im Bildungsbereich hinsichtlich der Brei-



tenwirkung (allgemeine Anhebung der Bildungs- und Professionalitätsstandards), aber auch in der Tiefe (Qualität der Bildungsstandards sowie jener in Forschung und Entwicklung) anzupeilen, damit für ArbeitnehmerInnen und UnternehmerInnen in Südtirol neue Perspektiven für Beschäftigung, Produktionsansiedlungen und Rendite eröffnet werden.

### 6.3 Aktionsfelder

Welche Schritte beinhaltet die Umsetzung dieser Strategie? Als kleines regionales Territorium mit einem vergleichsweise geringen Qualifikationsniveau der Arbeitskräfte und wenig ausgeprägter Innovationsneigung der Unternehmen muss Südtirol in folgenden Aktionsfelder aktiv werden:

- allgemeine Anhebung der Qualifikationsstandards unserer Erwerbsbevölkerung;
- Ausarbeitung und Umsetzung von Planungsinstrumenten in den einzelnen Bildungsbereichen, die in den Rahmen eines integrierten Bildungssystems gesetzt und mit konkreten *benchmarks* in Bezug auf Breitenwirkung und spezifische qualitative Vertiefungen versehen werden;
- Entwicklung ressort- und sprachgruppenübergreifender Planungsinstrumente, wobei der Berücksichtigung sprachgruppenspezifischer Besonderheiten nichts im Wege steht;
- Überprüfung der mittelfristigen Ziele des Sozialplans in Bezug auf die Einrichtungen für die Betreuung von Kleinkindern und Kindern im Vorschulalter im Licht der europäischen Vorgaben (33%) und der Zielsetzungen des italienischen Finanzgesetzes für 2007;
- Förderung von Arbeitsbedingungen, die die Wahrnehmung der Erziehungsaufgabe durch die Eltern erleichtern;
- Ausbau der schulischen und außerschulischen Kinderbetreuung im Hinblick auf die Vereinbarkeit von Familie und Beruf;
- Anreicherung der curricularen Ausbildungsangebote in den Schulen (Praxis- und Arbeitsmarktorientierung) und Berufsschulen (breitere Grundausbildung und Schlüsselkompetenzen);
- Einführung der Berufsmatura und Klärung der Voraussetzungen für die Durchlässigkeit zwischen berufsbildender und allgemeinbildender Schule;
- Ausweitung der Partnerschaft „Schule und Arbeit“ auf die lohnarbeitsseitigen Sozialpartner;
- sozialpartnerschaftliche Abklärung der Rahmenbedingungen für die „höhere Lehre“;
- Adaptierung der neuen arbeitsmarktpolitischen Dokumente („scheda anagrafica“ und „scheda professionale“) zu einem Bildungspass, der in der Ausbauphase die Zertifizierung der formalen und der informell erworbenen Kompetenzen ermöglicht;
- Festlegung wissenschaftlicher Methodenansätze für die Berufsbedarfserhebungen im Hinblick auf die Adaptierung der öffentlichen Bildungs- und Weiterbildungsangebote bzw. im Hinblick auf die entsprechenden

- Förderungskriterien für die privaten Bildungsträger;
- Förderung einer aktiven Rolle der Bilateralen Körperschaften in den einzelnen Wirtschaftsektoren in Kooperation mit den öffentlichen Bildungsträgern bei der Konzeption und der Verwirklichung des Bildungsangebots und der Einbeziehung bildungsferner Schichten;
  - Berufsorientierung als Unterrichtsprinzip in den Schulen und Berufsschulen;
  - Förderung von bildungsfreundlichen Rahmenbedingungen in den Betrieben in Bezug auf Karriereentwicklung, Weiterbildungsfreistellungen, Anerkennung informell erworbener Kompetenzen, Weiterbildungszirkel und E-Learning;
  - Gewährleistung der gemeinsamen Verantwortung der öffentlichen Hand und der Sozialpartner in der Umsetzung der Lehrlingsausbildung;
  - Ausarbeitung und Umsetzung eines Masterplans zur beruflichen Weiterbildung unter Einbezug der Unternehmen;
  - Setzung von Prioritäten in der beruflichen Weiterbildung im Hinblick auf zertifizierbare und vollwertige berufliche Abschlüsse;
  - Initiativen für die Arbeitseingliederung von bildungsfernen Bevölkerungsschichten und Erwerbstätigen über 50 Jahren;
  - Bildungsinitiativen zur Unterstützung vor allem für „unterbrochene“ Berufslaufbahnen aufgrund der häufigen Nutzung atypischer Arbeitsverhältnisse;
  - Ausbau der Angebote für die Erlangung von Bildungsabschlüssen (Mittelschule, Oberschule) im zweiten Bildungsweg;
  - Abbau der normativen, organisatorischen und psychologischen Hürden für die berufliche Weiterbildung und die Förderung eines bildungsfreundlichen Klimas in den Betrieben;
  - Ausbau der Mitsprache relevanter öffentlicher (z.B. Berufsbildung, Berufsberatung, Schule, Universität) und sozialpartnerschaftlicher Einrichtungen (z.B. Bilaterale Körperschaften) in der Gestaltung der Arbeitsmarktpolitik;
  - Verstärkung personalisierter bzw. zielgruppenorientierter Maßnahmen zugunsten benachteiligter Kategorien;
  - Förderung des Eigenlernens und der informellen Lernprozesse;
  - Nutzung der HTB-Lehrgänge als Bildungsangebote zur Schließung von Qualifikationsengpässen;
  - Einbeziehung der Universität in das Lehrlingsausbildungssystem und in die Strategien zur Standortentwicklung;
  - Förderung auf allen Ebenen der schulischen und beruflichen Bildung von Initiativen zur Entwicklung der Sprachkenntnisse als besondere Befähigung der Arbeitskräfte in einem mehrsprachigen Gebiet;
  - Bündelung der arbeitsmarkt- und der bildungspolitischen Dienstleistungsangebote in der Peripherie (Arbeitsvermittlungszentren, Berufsbildung und -beratung, Telearbeitsstrukturen etc.);
  - Entwicklung der Qualifikations- und Dienstleistungsstandards der Arbeitsvermittlungszentren (siehe dazu Abschnitt 5) und der Berufsberatung;
  - Nutzung privater Dienstleistungsangebote und Förderung der Entwicklung solcher Angebote angesichts der knapp bemessenen öffentlichen Ressourcen.



## **Kapitel 7**

# **Politische Maßnahmen für Wettbewerbsfähigkeit und sozialen Zusammenhalt: lokale Zielsetzungen zur Unterstützung der Arbeitsmarktpolitik**

Wie bereits im Kapitel 3 dieses Plans betont, sind die arbeitsmarktpolitischen eng mit anderen wirtschafts- und sozialpolitischen Maßnahmen verbunden, zu denen sie in einem Verhältnis der gegenseitigen Kohärenz (oder besser noch der gegenseitigen Unterstützung) stehen, damit sie ihre Wirksamkeit vollkommen entfalten können. Zweck dieses Teils des Plans ist eine kurze Verdeutlichung (ohne Anspruch auf Vollständigkeit) der wichtigsten Verbindungen zwischen der Arbeitsmarktpolitik sowie der Wirtschafts- und Sozialpolitik in Südtirol, unabhängig davon, ob die entsprechenden Maßnahmen auf gesetzlichen Bestimmungen und Vorschriften, auf politischen oder strategischen Dokumenten der Verwaltung und auf anderen Studien beruhen, denen „stillschweigende“ strategische Leitlinien zu entnehmen sind, das heißt, in offiziellen Dokumenten der Verwaltung nicht ausdrücklich aufgeführt sind.

Offensichtlich ist jedenfalls, dass die anderen politischen Maßnahmen Ziele verfolgen können, die von denen der Arbeitsmarktpolitik unabhängig sind und diesen theoretisch sogar entgegenstehen. Weder sollen in diesem Kapitel alle Zielsetzungen der verschiedenen politischen Maßnahmen erläutert werden, noch enthält es einen Vorschlag für ein hierarchisches System für den Entscheidungsprozess. Eventuelle Unstimmigkeiten zwischen der Arbeitsmarktpolitik und den anderen politischen Maßnahmen sollten deutlich erläutert werden, damit deren sorgfältige politische Bewertung ermöglicht wird und Maßnahmen zur Abschwächung eventueller negativer Auswirkungen auf die Beschäftigung getroffen werden können.

### **7.1 Politische Maßnahmen für Wirtschaftsförderung, Innovation und Forschung**

#### **7.1.1 Verbindungen zur Beschäftigungspolitik**

Die arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen, die vorwiegend Einfluss auf das Angebot an Arbeit und die Mechanismen zur Abstimmung von Angebot und Nachfrage nehmen, müssen von der Infrastrukturpolitik unterstützt werden, die sich auf die Entwicklung der Wirtschaftssektoren und somit auf deren Arbeitsangebot auswirken. Allgemeiner gesehen wird deutlich, dass die Wettbewerbsfähigkeit und das Wachstum der verschiedenen Wirtschaftssektoren grundlegende Voraussetzungen für die Beibehaltung der hohen Beschäftigungsquoten in Südtirol sind. Konkret muss das Wachstum den Eigenschaften des Gebiets, der Art seiner Produktionsbetriebe sowie den Merkmalen der dort ansässigen Arbeitskräfte gerecht werden. Diese Charakteristika sind nicht statisch, sondern ändern sich mit der Entwicklung der Gesellschaft. Eine Weiterentwicklung der Bildungsprofile der Arbeitskräfte erfordert und verursacht – wenn auch nicht unbedingt zeitgerecht – Anpassungen der quantitativen und qualitativen Zusammensetzung der Branchen.

#### **7.1.2 Die aktuellen politischen Strategien**

Die lokale Wirtschaftspolitik hatte eine ausgeglichene und engmaschige Entwicklung

aller Sektoren im gesamten Gebiet zum Ziel, wobei die dezentralisierten Produktionsstätten begünstigt wurden. Wichtige Nebenerscheinung dieser Strategie war die Beibehaltung einer erheblichen Bedeutung der Landwirtschaft, der ländlichen Produktionsstätten und der Wirtschaft in den Berggebieten. Daneben erfolgte eine bemerkenswerte Entwicklung der Tätigkeiten im Gastgewerbe sowie einer Reihe von stark davon abhängigen Produktionstätigkeiten und Dienstleistungen.

Die im Wesentlichen im Gießkannenprinzip angewandten Systeme zum Ankurbeln der Wirtschaft begünstigten eine hohe Gründungsrate von Unternehmen und trugen zur Steigerung der Sachinvestitionen der Betriebe (Produktionsgebäude, Anlagen, Maschinen und Geräte) bei. Eine Fokussierung der Maßnahmen wurde nicht verfolgt, auch wenn in den vergangenen Jahren die Bedeutung der Investitionen in Forschung, Entwicklung und Innovation sowie die Unterstützung der Internationalisierung und der Zusammenarbeit zwischen Unternehmen für die Entstehung von Kompetenzzentren anerkannt wurde.

### **7.1.3 Ziele zur Unterstützung der Beschäftigungspolitik 2007-2013**

Hauptziel der Wirtschaftspolitik muss die Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit des im Gebiet tätigen Unternehmenssystems sein, die die beste Garantie für eine quantitative und vor allem qualitative Steigerung der Beschäftigung ist. Die Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit sollte auf einigen Schlüsselfaktoren beruhen:

1. Steigerung der Produktivität,
2. Erweiterung der Märkte der lokalen Betriebe außerhalb Südtirols und insbesondere auf die internationale Szene,
3. Steigerung des Innovationsgehalts der Produktionsverfahren und der Produkte der lokalen Unternehmen.

Dafür ist Folgendes notwendig:

- Die Investitionen in Forschung und Entwicklung auf dem Gebiet insgesamt erhöhen,
- Dem System der kleinen und mittelgroßen Betrieben eine Reihe von fortschrittlichen Dienstleistungen zur Erlernung, zum Technologietransfer und zur Unterstützung der Internationalisierung zur Verfügung stellen,
- Innovative Projekte der Unternehmen unterstützen, sowohl in finanzieller Hinsicht als auch durch die Förderung der Beziehungen zu Universitäten und zur angewandten Forschung,
- In innovative Zentren mit starken Synergien mit den aktuellen Kompetenzen und Berufungen des Gebiets investieren,
- Den Niederlassungen von Unternehmen mit hohen Produktivitätserwartungen und mit Tätigkeiten, die den Einsatz von hoch qualifizierten Berufsprofilen erfordern, den Vorzug geben,
- Die Zusammenarbeit zwischen Unternehmen anreizen und deren Größenwachstum fördern.

Die Durchführung dieser politischen Maßnahmen, die zum Teil bereits gestartet oder zumindest geplant wurden, dürfte für eine wachsende Anzahl von jungen



UniversitätsabsolventInnen, die in den nächsten Jahren in das Berufsleben einsteigen und für die Aufnahme im öffentlichen Dienst ansuchen, was noch möglich, aber immer schwieriger als früher ist, hohe Beschäftigungschancen bieten.

## **7.2 Sozialpolitische Maßnahmen und Integrationspolitik**

### **7.2.1 Verbindungen zur Beschäftigungspolitik**

Die sozialpolitischen Maßnahmen umfassen ein breites Spektrum an Zielsetzungen, Einrichtungen und ein dichtes Netz an (öffentlichen und privaten) Trägern, die sich dafür engagieren, einen großen Bedarf an Leistungen im Hinblick auf Vor- und Fürsorge sowie soziale Förderung zu decken. Nur ein Teil der sozialpolitischen Maßnahmen überschneidet sich mit den Zielsetzungen der Arbeitsmarktpolitik. Dieser Anteil wächst, weil die berufliche Integration (wo möglich) ein grundlegendes Mittel für die soziale Integration und die Verhütung von Phänomenen der wirtschaftlichen und sozialen Marginalisierung darstellt, aber auch weil ein zunehmender Anteil an Personen zwar nicht von bescheinigten Behinderungen betroffen ist, aber Schwierigkeiten hat, sich in den Arbeitsmarkt einzugliedern und sich selbstständig darin zu behaupten und somit der Unterstützung bedarf.

In Bezug auf die Arbeitsökonomie sind die sozialpolitischen Maßnahmen wichtig, um eine vom sozialen Zusammenhalt geprägte und aktive Gemeinschaft zu unterstützen, und in der Lage, die Steigerung des Arbeitsangebots zu bewirken. Sie betreffen nicht nur die italienischen StaatsbürgerInnen, sondern auch die – oft aus Gründen der Arbeit – zugewanderten Personen, denen Dienstleistungen für die soziale Integration geboten werden müssen, die den Sinn der Sicherheit und der Eingliederung stärken mit dem Ziel, deren aktive Teilnahme an der Gesellschaft und der Arbeit zu fördern.

### **7.2.2 Die aktuellen politischen Strategien**

Die sozialpolitischen Maßnahmen in Südtirol sind aufgrund der durch das Landesgesetz 13/1991 erfolgten Dezentralisierung durch einen hohen Anteil an engmaschig auf dem Gebiet verteilten Sozialdiensten geprägt. Das Angebot an Dienstleistungen wächst ständig und richtet sich an verschiedene, sehr unterschiedliche Personengruppen. Zweck der Dienstleistungen ist die Unterstützung der Betroffenen und ihrer Familien und in den letzten Jahren wurde in zunehmendem Maße ein vorbeugender Ansatz bei der Erbringung eingesetzt. Neben der Vorbeugung ist eine weitere fundamentale Zielsetzung der lokalen sozialpolitischen Maßnahmen die Potenzierung der Eigenverantwortung und der Selbstständigkeit des Individuums sowie die Förderung der Selbsthilfe nach dem Subsidiaritätsprinzip. Der größte Teil der sozialen Dienstleistungen betrifft keine Geldzuwendungen. Darunter nehmen die Unterstützung von alten Menschen und Kindern einen immer höheren Stellenwert ein. Es gibt jedoch auch erhebliche Geldzuwendungen (wirtschaftliche und soziale Unterstützung) sowie gemischte oder zusammengesetzte Leistungen.



### 7.2.3 Ziele zur Unterstützung der Beschäftigungspolitik 2007-2013

Vom Standpunkt der arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen sollte sich die Sozialpolitik auf fünf grundlegende Zielsetzungen konzentrieren:

1. Die größtmögliche Anzahl an Personen der Selbstständigkeit zuführen und (vorbeugend) in dieser Lage beibehalten, als Voraussetzung für die aktive Beteiligung an der Gesellschaft und der Arbeitswelt;
2. Neutralität der Maßnahmen in Bezug auf die Beteiligung am Arbeitsmarkt, d.h. – wenn möglich – bei den sozialen Maßnahmen anreizende Mechanismen für die legale Erwerbsarbeit bieten;
3. Engere Zusammenarbeit mit den öffentlichen und privaten Einrichtungen des Arbeits- und Bildungsmarktes, um so flexibel wie möglich die Wiedereingliederung ins Berufsleben von Personen, denen dies möglich ist, begleitend zu unterstützen;
4. Ein System an Dienstleistungen aufbauen, das der freiwilligen Arbeit und der Arbeit zur Betreuung der Familienangehörigen zwar den entsprechenden Wert beimisst, aber auf eine verstärkte Professionalisierung des Angebots in Bezug auf die Betreuung von Kleinkindern, älteren Menschen und im Allgemeinen nicht selbstständiger Personen setzt und somit die Konzentration der familiären Belastungen auf die Frauen reduziert;
5. Ausdehnung der Dienstleistungen für die Aufnahme, die Beratung und die soziale Integration für zugewanderte MitbürgerInnen durch die Stärkung der Koordination mit anderen öffentlichen Einrichtungen und mit den Trägern des privaten Sozialwesens (Non-Profit-Organisationen), die sich um MigrantInnen kümmern.

## 7.3 Die Wohnbau- und Mobilitätspolitik

### 7.3.1 Verbindungen zur Beschäftigungspolitik

Die Wohnbau- und Mobilitätspolitik beeinflusst in verschiedener Weise die sozio-ökonomische Entwicklung eines bestimmten Territoriums. Beschränkt auf die Auswirkungen auf den Arbeitsmarkt sind die Verfügbarkeit von Wohnungen zu annehmbaren Preisen und ein effizientes Verkehrssystem wichtige Elemente, um die erforderlichen Arbeitskräfte zu erhalten (und die ArbeitsmigrantInnen im Territorium zu halten) sowie die unverzichtbaren Mobilitäts- und Flexibilitätschancen zu gewährleisten. Die Verstreuung der Wohnbauten auf das gesamte Gebiet des Landes und die zunehmende Konzentration der Wirtschaftstätigkeiten und Dienstleistungen an einigen Knotenpunkten definieren die Nachfrage nach Wohnraum und nach Transportleistungen sowie ihre territoriale und zeitliche Verteilung neu. Flexiblere Wohnmöglichkeiten erweitern potentiell die Chancen einer qualitativ zufriedenstellenden Konvergenz von Angebot und Nachfrage auf dem Arbeitsmarkt, während eine Verbesserung der Infrastrukturen für den Personenverkehr die Fahrzeiten verkürzen und die Umweltbelastung verringern sollten mit dem Ergebnis,



dass das Pendeln zur Arbeit sozial verträglicher wird und die Produktivität des Systems insgesamt zunimmt.

### **7.3.2 Die aktuellen politischen Strategien**

Aus dem Blickwinkel der Wohnbaupolitik hat sich Südtirol vorrangig orientiert an der Förderung des Erwerbs eines Eigenheimes seitens der Familien und auf die Unterstützung des sozialen Mietwohnungsbedarfs mittels eines Systems von Mietzuschüssen. Zu den Beiträgen (für Kauf, Sanierung und Mietzinsen) gesellt sich ein umfangreiches Programm des öffentlichen Wohnbaus (über das WOBI durchgeführt) zu geförderten Mietzinsen. Die hohen Grundstückspreise und der Überhang an Nachfrage gegenüber dem Angebot haben zu sehr hohen Preisen geführt, sei es für den Kauf wie für die Miete, besonders in den Hauptorten und in den herausragenden Fremdenverkehrszentren. Die Wohnungsnot in den 80er und in der ersten Hälfte der 90er Jahre wurde gelindert, wenn auch die Probleme der schwächeren Schichten (junge Paare, EinwandererInnen, einkommensschwache Familien), beim Wohnungsbedarf akut bleibt, für viele ist der Zugang zu einer Eigentumswohnung undenkbar, während der Mietwohnungsmarkt sehr beschränkt und von unerschwinglichen Preisen gekennzeichnet ist.

Für den Aspekt der Mobilität sieht der Landesverkehrsplan u.a. folgende Ziele vor:

- die Verbesserung des Straßennetzes mit dem Bau von Umfahrungen der Ortszentren, der Sanierung der Straßenabschnitte und den Sicherungsarbeiten;
- die Ausbesserung der Fahrbahn auf der Brennerautobahn (Lärmschutzwände, Informationssysteme);
- der Ausbau der Eisenbahnnetze und -angebote mit dem Ausbau der Kapazität der Brennerstrecke, der Einrichtung eines Schnellbahndienstes zwischen Bozen und Auer, der Verbesserung der Dienste zwischen Bozen und Meran (Halbstundentakt) sowie zwischen Franzensfeste und Innichen (Stundentakt);
- die Beschleunigung der Fahrzeiten im innerstädtischen öffentlichen Verkehr und seine Anbindung an den Eisenbahnverkehr.

### **7.3.3 Ziele zur Unterstützung der Beschäftigungspolitik 2007-2013**

Im Lichte der Lage am lokalen Arbeitsmarkt (hohe Nachfrage nach Arbeitskräften und starke Fluktuation) und der Eigenheiten der Ansiedlungen und der Morphologie in Südtirol können die Wohnbau- und die Mobilitätspolitik eine nützliche Unterstützung der Beschäftigungspolitik leisten, sei es in Hinblick auf die Bedürfnisse der ansässigen Bevölkerung, sei es gegenüber der laufend anwachsenden Zahl von MigrantInnen, für welche die Wohnung das größte Problem bei der sozialen Integration darstellt.

Was die Wohnung betrifft, ist wünschenswert:

1. erweitertes Angebot an Baugründen, vor allem in den Hauptorten, wobei die Kompaktheit der Siedlungen nicht angetastet werden soll, damit das landwirtschaftliche Grün möglichst erhalten bleibt;

2. erweitertes Angebot an Mietwohnungen zu gedämpften Preisen, um der Nachfrage seitens junger Paare, aber auch seitens der Personen, die aus Arbeitsgründen zeitweise innerhalb des Landes Wohnung wechseln müssen, über die WOBI-Kriterien hinausgehend entgegenzukommen; dieses Angebot könnte mittels innovativer Maßnahmen seitens der Genossenschaften geschaffen werden, die mithilfe einer öffentlichen finanziellen Unterstützung Wohnungen zu einem gedämpften Mietpreis bauen und sanieren könnten;
3. Begünstigung von Unternehmen sowie von Konsortien von Unternehmen und Genossenschaften bei Bau oder Sanierung von Wohnungen, die dann ArbeitsmigrantInnen vermietet werden;
4. Förderung der Entstehung und Entwicklung von Agenturen (öffentliche oder private Non-profit-Organisationen) für soziale Wohnungsvermittlung, die am Markt Wohnraum ausfindig machen, der an Arbeitskräfte vermietet werden kann; diese Agenturen vermitteln zwischen ArbeitnehmerIn, Unternehmen und WohnungseigentümerIn mit dem Ziel, als Garanten zu fungieren bezüglich der Mietvertragsauflösung, der Wohnungserhaltung und des Mieterschutzes für die Arbeitskräfte.

Unter dem Blickwinkel der Mobilitätspolitik sollte die strategische Orientierung abzielen auf den weiteren Ausbau des Eisenbahnverkehrs, der sich zu einem landesweiten Schnellbahnsystem entwickeln sollte, das in punkto Fahrgastzahlen und Geschwindigkeit eine hohe Kapazität erreicht und mit den bestehenden öffentlichen Verkehrsvektoren integriert wird. Im wesentlichen müsste das System anpeilen:

- Hohes Angebotsniveau mit kontinuierlicher Fahrtfrequenz den ganzen Tag über (Taktfahrplan);
- Häufigere Haltestellen (besonders im Stadtbereich);
- Rollmaterial mit fortgeschrittener Technologie;
- Vollautomatische Signaltechnik;
- Volle und organische Integration mit dem öffentlichen Personenverkehr auf inner- und außerstädtischer sowie regionaler Ebene und mit dem Bahnverkehr auf nationaler und internationaler Ebene.

Anzustreben wäre eine Fahrzeit von jeweils einer halben Stunde zwischen den Hauptorten Meran, Bozen, Brixen und Bruneck, Haltezeiten eingeschlossen. Die erforderlichen Investitionen verbessern nicht nur die Wettbewerbsfähigkeit dieser Strecken, sondern das gesamte Verkehrsnetz<sup>104</sup>.

Das andere vorrangige Ziel sollte die Errichtung der Schnellbahnstrecke Neumarkt/Auer-Leifers-Bozen sein.

## **7.4 Die Familienpolitik**

### **7.4.1 Verbindungen zur Arbeitsmarktpolitik**

Zahlreiche Untersuchungen<sup>105</sup> haben aufgezeigt, dass eine enge Wechselbezie-

<sup>104</sup> Weitere Informationen über die Strategien zur Mobilität siehe: Provincia Autonoma di Bolzano (2006), 'Quadro strategico nazionale – Progetto di territorio: la proiezione 2007-2013 del modello di sviluppo provinciale', Studie von apollis in Zusammenarbeit mit Disamis.

<sup>105</sup> Auf lokaler Ebene z.B. „Mutterschaft und Arbeit“ (AFI-IPL-Dokumentation Nr. 23, 2003) und „Der Wiedereinstieg in die Arbeit nach der Mutterschaft“, AFI-IPL-Dokumentation Nr. 29, 2006)



hung zwischen Arbeitsmarktpolitik auf der einen Seite und der Familienpolitik und – im weitesten Sinne – Zeitpolitik auf der anderen Seite besteht. Die beschäftigungspolitischen Ziele der EU beinhalten eine Ausweitung der Erwerbsbeteiligung vor allem der Frauen, aber auch der Männer (vor allem der Alterskohorten über 50 Jahren). Dieser Zielsetzung kommt das zunehmende Interesse der Frauen an einer Erwerbstätigkeit entgegen, welches mit dem Anstieg des Qualifikationsniveaus<sup>106</sup> der Frauen und dem Konsumverhalten der Familien zusammenhängt. Frauen durchlaufen vor der Familiengründung immer öfter einen längeren Ausbildungsweg und steigen anschließend in den Arbeitsmarkt ein, um die erworbene Ausbildung im Arbeitsmarkt zur Geltung zu bringen. Auch nach der Familiengründung und der Geburt der Kinder wollen viele Frauen auf die persönliche Erfüllung durch das Berufsleben nicht verzichten. Dies trifft vor allem auf Frauen mit höherem Bildungsabschluss zu.<sup>107</sup>

Mit dieser Entwicklung korreliert ein neues Verständnis der Geschlechterrollen auch in Bezug auf Elternschaft und familiäre Verantwortung. Der Rückzug der Frauen aus der häuslichen Verantwortung hat dazu geführt, die traditionellen Rollenmuster in der Familie in Frage zu stellen. Dass die Aufgabe der Hausarbeit und der Kindererziehung von den Elternteilen gemeinsam bewältigt werden muss, ist als Postulat unwiderrspochen, findet in der Praxis aber nur unzureichend Anwendung, da die Männer noch zu wenig familiäre Verantwortung übernehmen. Deshalb ist es als gesellschaftliche Zielsetzung anzusehen, den Männern die Übernahme von operativer Verantwortung im familiären Bereich zu erleichtern. Ein weiterer Bereich, der von dem Anstieg der Erwerbstätigkeit der Frauen berührt wird, ist jener der Pflege, der bisher, was die häusliche Pflege angeht, fast ausschließlich auf den Frauen lastete.

Das beschäftigungspolitische Ziel der EU einer optimaleren Ausschöpfung des Arbeitskräftepotentials benötigt in der Arbeitswelt ebenso förderliche Rahmenbedingungen wie in der öffentlichen und in der privaten Sphäre. Wenn die Unternehmen die familiären Verpflichtungen der MitarbeiterInnen beachten und auf deren Erfordernisse eingehen, so erhöht dies die Leistungsfähigkeit der MitarbeiterInnen, fördert die Arbeitszufriedenheit und wirkt sich positiv auf die Betriebsergebnisse aus. Eine gute Abstimmung der Verkehrsverbindungen und eine Anpassung der Öffnungszeiten der öffentlichen Dienstleistungen (Betreuungseinrichtungen, Schule, Ämter) schafft die Voraussetzung, dass die Regelwerke der Produktions- und der Dienstleistungswelt optimaler ineinander greifen. Umgekehrt ist ebenfalls sicherzustellen, dass die Familien in der Lage sind, ihre spezifische Aufgabe als kleine Solidargemeinschaft und Hort der Erziehung und Pflege wahrzunehmen. Auch dies entspricht einem konkreten und grundlegenden gesellschaftlichen Interesse.

#### **7.4.2 Die aktuellen politische Strategien**

In der Familienpolitik setzt Südtirol auf ein integriertes Förderkonzept, das neben der materiellen Absicherung von Familien mit Kindern auch Infrastruktur- und Dienstleistungsangebote beinhaltet, die Vereinbarung von Familie und Beruf för-

<sup>106</sup> Laut ASTAT-Jahrbuch 2005 liegt der Qualifikationsgrad der Frauen in manchen Alterskohorten bereits über dem der Männer.

<sup>107</sup> vgl. Fußnote 105



dert und die Familie in ihrer gesellschaftlich herausragenden Rolle unterstützt. Die entsprechenden Maßnahmen werden in erster Linie von den Gemeinden (Kinderbetreuung, Schulbau, Pflegeeinrichtungen), vom Land (soziale Dienstleistungen und Strukturen, Familienbegleitung) bzw. vom Land und von der Region (finanzielle Transferleistungen) bzw. subsidiär von privaten Trägern erbracht. Konkret handelt es sich um einen Mix aus Geldtransfers, Diensten, Infrastrukturen und Maßnahmen der örtlichen Zeitpolitik, die bedarfsgerichtet entwickelt werden und den Einzelnen eine möglichst hohe Wahlfreiheit in der Organisation ihrer familiären bzw. beruflichen Verantwortung lassen. Ähnlich wie die Genderpolitik wird Familienpolitik immer stärker als Querschnittsaufgabe betrachtet, die in allen politischen Verantwortungsbereichen zum Tragen kommen muss. Relativ niedrig gegenüber den europäischen Zielsetzungen (33%) ist in Südtirol der Ausstattungskoeffizient<sup>108</sup> der Betreuungseinrichtungen für Kleinkinder (8,1% im Jahr 2004, 12,5% als Ziel im Jahr 2008<sup>109</sup>) allerdings ist in den letzten acht Jahren diesbezüglich ein deutlicher Anstieg zu verzeichnen, der einhergeht mit einer wachsenden Nachfrage und Sensibilität für diese Lösungsansätze.

#### **7.4.3 Zielsetzungen in Verbindung mit den arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen 2007-2013**

Beim Ausbau der familienpolitischen Maßnahmen ist darauf zu achten, dass der Maßnahmenmix tatsächlich die Wahlfreiheit der Frauen und Männer zwischen stärkerer Berufs- bzw. Familienorientierung gewährleistet. Anzustreben ist eine Flexibilisierung der Möglichkeiten für Elternfreistellung bei grundsätzlicher Verkürzung derselben und Gewährleistung unverzüglicher Wiedereingliederung am ursprünglichen Arbeitsplatz. Schwerpunktsetzungen sind unvermeidlich, da die Rücksicht auf familiäre Aufgaben auch eine Frage der Ressourcen ist. Über unsere Landesgrenzen hinaus bekannte *best practices* in der Zeitpolitik (Bozen) sollten in anderen Gemeinden nachgeahmt und auch auf Landesebene noch umfassender umgesetzt werden. Auch die Förderungs- und Tarifpolitik bietet noch zahlreiche Spielräume für Verbesserungen.

Folgende Zielsetzungen sind in den Vordergrund zu stellen:

- Ausschöpfung der Möglichkeiten auf lokaler Ebene, im Rahmen der Kollektivverträge familienfreundliche Arbeitsbedingungen zu schaffen (vor allem Teilzeitverträge, aber auch flexible Arbeitszeiten);
- Förderung der Gleichstellung der Frauen auf dem Arbeitsmarkt (*Gendergap* von ca. 17% in der Entlohnung, geringere Karrierechancen, unzureichende Vertretung in den Managementpositionen);
- Anhebung der finanziellen Transferleistungen für Familien mit Kindern zur Sicherstellung der Existenzsicherung während der Familienzeiten, insbesondere für Eltern mit mehr Kindern;
- Ausdehnung der Anzahl der Betreuungseinrichtungen im Land für Vorschul- und Schulkinder sowie der Begleitinitiativen für die Heranwachsenden

<sup>108</sup> siehe Anmerkung 105

<sup>109</sup> Plätze für je 100 Kinder im Alter zwischen 0 und 3 Jahren



und Jugendlichen in ihrer Freizeit und Flexibilisierung der Öffnungszeiten der genannten Einrichtungen;

- Ausdehnung der Anzahl der Tagesstätten und der Unterbringungseinrichtungen für ältere Menschen sowie Aufwertung der Initiativen der Familien, damit sie den Verbleib der älteren Menschen im Familienkreis gewährleisten können;
- Väterförderungsprogramme zur Stützung einer aktiven Vaterrolle und zur Aneignung familienspezifischer Kompetenzen;
- Potenzierung der öffentlichen und privaten familienfördernden Initiativen und der Strukturen mit spezifischen Zielsetzungen in den Bereichen Gleichstellung, *Gender-Mainstreaming*, Frauenförderung im Arbeitsmarkt etc.;
- Ausbau der Ansätze der Zeitpolitik;
- familienfreundliche Gestaltung der Tarife, Steuern und Gebühren auf lokaler Ebene.



## Kapitel 8

# Sozialer Dialog als Motor und nicht nur als Motto

### 8.1 Verbindungen zur Arbeitsmarktpolitik

In unserer sog. Verbändedemokratie sind organisierte Gruppeninteressen auf ArbeitgeberInnen- und auf ArbeitnehmerInnenseite wesentliche Faktoren der gesellschaftlichen und der wirtschaftlichen Entwicklung. Gerechte Löhne, angemessene Sozialleistungen, reale Mitsprachrechte in den Unternehmen und zumutbare Arbeitsbedingungen: all diese Errungenschaften des letzten Jahrhunderts sind nicht selbstverständlich, sondern das Ergebnis einer ständigen Konfrontation und des wechselvollen Kräftespiels zwischen unterschiedlichen und z. T. gegensätzlichen Interessen. Andererseits spielen heute – gegenüber einer teilweise konflikthaften geschichtlichen Entwicklung – spielen in den Unternehmen wie auch auf lokaler Ebene die wirtschaftlichen Interessen eine andere Rolle, darunter vor allem der Erhalt der Wettbewerbsfähigkeit mittels einer Erhöhung der Produktivität, die Weiterentwicklung der Qualität und die Optimierung der Arbeitsorganisation. Die Konzertierung zwischen Unternehmer- und Arbeitnehmerinteressen trägt zur Abschwächung der Konflikte bei und fördert die Stabilität der sozialen und wirtschaftlichen Entwicklungsbedingungen, indem jene gemeinsamen Interessen in den Vordergrund rücken, die eine reale Konvergenz der beiden Positionen erfordern. Genauso wie die Wettbewerbsfähigkeit der Betriebe als notwendig betrachtet wird, um die Beschäftigungsfähigkeit der Arbeitskräfte zu sichern, unterstreichen nunmehr auch führende Ökonomen<sup>110</sup> die Wichtigkeit der sozialen Gerechtigkeit und Sicherheit für die Entwicklung der wirtschaftlichen Tätigkeit selbst. Gerade deshalb ist die Intensivierung des sozialen Dialoges zwischen Unternehmerschaft und Arbeitnehmerschaft auf betrieblicher und auf territorialer Ebene wünschenswert.

### 8.2 Die aktuellen politische Strategien

Die EU hat sich seit der Unterzeichnung des EG-Vertrags eine Strategie des sozialen Ausgleichs und der Mitbeteiligung zueigen gemacht. Bezug nehmend auf die EU-Leitlinien zu den industriellen Beziehungen in Europa<sup>111</sup> aufbauend propagieren auch die verschiedenen sozialen Akteure in Südtirol den sozialen Dialog (traditionell: die Sozialpartnerschaft) als Motto und Richtschnur und in Anbetracht der Bedeutung der Relevanz der Mitsprache aller Kräfte. Die Tatsache, dass außerhalb der Landesarbeitskommission keine nennenswerten offiziellen konzertativen Einrichtungen mit Entscheidungskompetenz bestehen, zeigt, dass der partnerschaftliche Gedanke in der gesellschaftlichen Struktur nur unzureichend verankert ist.

Die Kooperation zwischen den Sozialparteien ist deshalb ein Handlungsmodell, dessen Nutzen erst noch im Bewusstsein der gesellschaftlichen Akteure verankert werden muss. Ausgehend von der wechselseitige Anerkennung der Funktion der Interessensvertretung sollten die Unternehmerverbände, die Gewerkschaften und die öffentliche Hand eingebunden sein in ein Modell der Konfliktreduzierung, das Dialektik und eine offene Konfrontation zulässt, aber schließlich spezifische Abkommen zu den vielschichtigen Problemfeldern oder zumindest zu Teilbereichen

<sup>110</sup> z. B. der Nobelpreisträger und frühere Vizepräsident der Weltbank Joseph Stiglitz

<sup>111</sup> vgl. EG-Vertrag Art. 138 und 139





daraus ermöglicht, die das Verhältnis zwischen der Arbeitnehmerschaft und den Unternehmen betreffen. Wenn es gelingt, das Gemeinsame in den Vordergrund zu stellen, und wenn die gemeinsame Verantwortung für die regionale Entwicklung immer wieder deutlich gemacht wird, kann sich allmählich eine entsprechende Kultur der Zusammenarbeit auch in Südtirol entwickeln.

Um eine fruchtbringende wirtschaftliche Entwicklung zu fördern, braucht es in den Betrieben ein entspanntes soziales Klima, das dadurch herbeigeführt wird, dass die ArbeitnehmerInnen und ihre Vertretungen in die Verantwortung für die unternehmerischen Entscheidungen und die Ausrichtung der Standortpolitik miteinbezogen und umfassend darüber informiert werden. Angesichts der Volatilität der Marktbedingungen, der unternehmerischen Rahmenbedingungen und der internationalen Marktanforderungen ist es umso wichtiger, die Energien für die gemeinsame Zielerreichung zu bündeln, gerade im kleinräumigen Südtirol, wo die Vorreiterrolle der öffentlichen Hand notwendig ist, auch als Vermittler zwischen den Sozialpartnern.

### **8.3 Zielsetzungen in Verbindung mit den arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen 2007-2013**

Wenn es gelingt, die Festigung und Entwicklung des Wirtschaftsstandortes Südtirol im Bewusstsein der Akteure und der Öffentlichkeit als gemeinsame Aufgabe genauso zu verankern, kann sich der Ansatz des „sozialen Dialogs“ zu einem der strategischen Pluspunkte Südtirols entwickeln. Dazu ist der Regelkonsens im Alltag der industriellen Beziehungen in entsprechende Strukturen einzubetten und müssen Maßnahmen verwirklicht werden, die die Partnerschaft der sozialen Akteure anerkennen und stärken. Folgende Maßnahmen sind hierbei in Betracht zu ziehen:

- **Die Stärkung der Kultur des Dialogs:** der soziale Dialog in Südtirol muss auf institutioneller und auf Sozialpartnerebene ausgebaut werden. Die Arbeitsmarktpolitik ist ein Thema, zu dem das Zusammenwirken von öffentlicher Hand und Sozialpartnern grundlegend für die erfolgreiche Bestreitung der verschiedenen Herausforderungen (Arbeitsvermittlung, Betriebskrisen, Arbeitseingliederung, Arbeitsverträge und -bedingungen, Einkommenspolitik, soziale Leistungen, berufliche Weiterbildung usw.) ist. Neben den typischen Situationen kontroverser Gegenüberstellung der Unternehmerverbände und der Gewerkschaften bedarf es auch nicht konflikthaft aufgeladener Gelegenheiten des Austauschs zu den jeweiligen Positionen. Es ist also zu empfehlen, seitens der öffentlichen Hand regelmäßig gemeinsame Aus-sprachen mit den Sozialpartnern anzusetzen und mit einzelnen sozialen Akteuren einen regelmäßigen Austausch zu pflegen, aber auch den Austausch zwischen den Sozialpartnern und die Übernahme von Verantwortung durch diese und ihre Einrichtungen zu fördern.
- **Rolle der Landesarbeitskommission aufwerten:** Die Landesarbeitskommission ist laut LG 39/1992 mit allen Maßnahmen betraut, die den Zutritt zum Arbeitsmarkt erleichtern, das matching von Angebot und Nachfrage ver-



bessern, die Arbeitseingliederung schwacher Kategorien unterstützen, durch Beiträge und Dienstleistungen für UnternehmerInnen und ArbeitnehmerInnen einen hohen Beschäftigungsstand ermöglichen, durch Ausbildungsangebote die Arbeitseingliederung begünstigen, die berufliche Weiterbildung und Umschulung unterstützen, die Berufsorientierung fördern und den Kenntnisstand über die Entwicklung des Arbeitsmarkts verbessern. Sie erarbeitet und beschließt den Beschäftigungsplan<sup>112</sup> und regelt in diesem Rahmen die Maßnahmen zur Förderung der Berufsbildung<sup>113</sup> und die Rahmenbedingungen für den vorübergehenden Einsatz von Arbeitslosen<sup>114</sup>. Zudem befasst sie sich mit der Betreuung und Beratung der ArbeitnehmerInnen auf dem Gebiet der Arbeitsvermittlung<sup>115</sup> und nimmt zusammen mit der Abteilung Arbeit in Durchführung des Autonomiestatuts die Aufgabe als Steuerungsorgan der Maßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik wahr<sup>116</sup>. Landesarbeitskommission und Abteilung Arbeit können Maßnahmen zur Herstellung des Gleichgewichts zwischen Angebot und Nachfrage genehmigen, Programme für die Arbeitseingliederung benachteiligter Kategorien samt den entsprechenden Berufsorientierungs-, Ausbildungs- und Umschulungsmaßnahmen verabschieden, Gutachten zu den Anträgen auf Gewährung der Sonderlohnabgleichskasse abgeben, auf die Modalitäten der Arbeitsvermittlung und die entsprechenden Verfahren Einfluss nehmen und auf Betriebsebene die Einhaltung der spezifischen Vorschriften zur Gleichstellung von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern überprüfen. Damit die Landesarbeitskommission die vorgenannten weitgefächerten Kompetenzen als tripartistisches Steuerungsorgan wirksamer wahrnehmen und die Einbindung der Sozialparteien in die strategischen Entscheidungen besser gewährleisten kann, sollte die Landesarbeitskommission als Gremium aufgewertet werden und kontinuierlich all diese Themen bearbeiten. Zu den zentralen Themen (z.B. Arbeitsmarkt, Einkommensverteilung, Berufs- und Bildungsbedarf, u.a.m.) sind regelmäßige Informationstreffen anzusetzen, in denen die in der Landesarbeitskommission vertretenen AkteurInnen über die aktuelle Entwicklung der Eckdaten ausführlich informiert werden. Allein schon die Durchführung des Beschäftigungsplans beinhaltet eine umfangreiche Arbeitsagenda für die Landesarbeitskommission und benötigt entsprechende planerische Eckdaten und Ressourcen für das Monitoring und die fachliche Beratung. Es ist zudem sicherzustellen, dass die Sozialpartner und die maßgeblichen sozialen und institutionellen Akteure angemessen in der Landesarbeitskommission vertreten sind. Derzeit sind z.B. die Abteilung Soziales, die Berufsberatung und die Schule dort nicht vertreten und auch auf der Seite der Sozialpartner sind noch Lücken festzustellen, insofern als die Genossenschaftsverbände nicht als Arbeitgebervertreter daran teilhaben. Durch eine entsprechende Abänderung des LG Nr. 19 vom 20. Juni 1980 kann die Vertretung maßgeblicher gesellschaftlicher Körperschaften und Verbände sichergestellt werden.

<sup>112</sup> Art. 3 LG 39/1992

<sup>113</sup> Art. 45 LG 39/1992

<sup>114</sup> LG 11/1986

<sup>115</sup> LG 19/1980

<sup>116</sup> DPR 280/1974, Lgs. D. 430/1995, Lgs. D. 469/1997



- Vorrang für tripartistische Lösungen: Tripartistische Lösungen sollten bei strategischen Entscheidungen im Bereich der Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik, aber auch in der Bildungspolitik und allgemein bei der Festlegung von Planungseckdaten für die Standortentwicklung selbstverständlich werden und in der Förderung bevorzugt behandelt werden, weil sie nicht nur die größte Akzeptanz erzielen, sondern auch die beste Garantie für die effizienteste und effektivste Ressourcenplanung geben dürften.
- Sozialpartnerschaftliche Initiative fördern: In vielen Bereichen kann die öffentliche Hand anstatt direkt zu intervenieren, die Rolle der Moderation übernehmen und Lösungen unterstützen, die die Sozialpartner selbst ausarbeiten und verantworten. Das Modell der Einvernehmensprotokolle, das in den letzten Jahren z.B. im Handel im Bereich der Vereinbarung von Beruf und Familie erfolgreich als Anstoß für die sozialpartnerschaftliche Entwicklung neuer Maßnahmen erprobt worden ist, sollte ebenso aufgegriffen werden wie andere Pilotprojekte und Vereinbarungen der Sozialpartner: auf diese Weise werden die Unternehmerverbände und Gewerkschaften wieder zu Impulsgebern und Taktgebern für die gesellschaftliche Entwicklung. Insbesondere ist daran zu denken, zwischen der öffentlichen Hand und den Sozialpartnern eine stärkere Koordinierung der Einkommenspolitik zu fördern. Die jüngste Arbeitsmarktreform hat hierzu zusätzliche Anreize geschaffen.
- Bilaterale Einrichtungen unterstützen: Bestehende gemeinsame Strukturen der Sozialpartner verfügen im Lichte der jüngsten Arbeitsmarktreform über die besten Voraussetzungen, hinsichtlich der sozialen Leistungen für die ArbeitnehmerInnen und UnternehmerInnen sowie im Bildungsbereich spezifische Verantwortungen zu übernehmen. Die Förderung und der Ausbau der Rolle der bilateralen Körperschaften scheint unter diesem Aspekt ein entscheidender Schritt, um einen direkteren Kontakt mit den Zielgruppen der beruflichen Weiterbildung herzustellen und neben den Sozialpartnern auch die Unternehmen dazu anzuhalten, Wege für die Qualifikationsoffensive zu eröffnen.
- Gemeinsame Entscheidungsgrundlagen erarbeiten: Die Informationen aus den verschiedenen Datenbanken (ASTAT, Amt für Arbeitsmarkt, Ressorts, INPS, INAIL, Steuerbehörde, AFI-IPL usf.) stellen vielfach die Grundlage für die arbeitsmarktpolitischen, wirtschaftspolitischen und sozialpolitischen Entscheidungen dar. Deshalb sollte die kontinuierliche Sammlung und aktuelle Aufbereitung des entsprechenden Datenmaterials sowohl innerhalb der Landesverwaltung als auch im Rahmen sozialpartnerschaftlicher Einrichtungen gefördert werden. Damit werden nämlich für die Öffentlichkeit, aber auch für die Unternehmerverbände und die Gewerkschaften als sich gegenüberstehende Interessensverbände gemeinsame Entscheidungsgrundlagen erarbeitet, auf die sie Bezug nehmen können.
- Professionalisierung fördern: Der Umfang der Vertretungsaufgaben der Sozialpartner in den Unternehmen und auf politischer Ebene sowie in der öffentlichen Diskussion wächst ständig an. Ausschlaggebend für diese Entwicklung ist der stete und tiefgreifende Wandel der Produktions- und Arbeitswelt.

Die Kompetenzen der FunktionärInnen und MitarbeiterInnen müssen ständig erweitert, umgebaut und neu angelegt werden. Ähnlich wie in anderen Regionen sollte die öffentliche Hand die Qualifizierung der FunktionärInnen der Sozialpartner fördern, damit die sozialpartnerschaftliche Dialektik an Tiefgang gewinnt und insgesamt ein Quantensprung in der Qualität der sozialpartnerschaftlichen Interessenvertretung vollzogen werden kann.

**An der Durchführung beteiligte Träger**

Abteilung Arbeit und Sozialpartner.



# Kapitel 9

## Management des Beschäftigungsplans, Monitoring und Evaluation

### 9.1 Erforderliche normative Maßnahmen

Die Maßnahmen des Beschäftigungsplans 2007-2013 beinhalten in der Regel die kritische Überprüfung der jeweiligen normativen Grundlagen auf lokaler Ebene sowie deren Adaptierung im Lichte der neuen Erfordernisse und der europäischen und gesamtstaatlichen Vorgaben. Das normative Gebäude, das mit der Reform der lokalen Arbeitsmarktgesetzgebung (LG 39/1992) und mit weiteren gesetzlichen und Verwaltungsmaßnahmen auf Landesebene errichtet worden ist, hat Bestand, da es mit großem Weitblick entsprechend flexibel angelegt worden ist. Im Lichte der jüngsten Arbeitsmarktreformen, die durch die Öffnung gegenüber der privaten Vermittlungstätigkeit einige wesentliche Neuerungen vor allem im Bereich der Arbeitsvermittlung beinhalten, ist eine generelle Überholung der einschlägigen Landesbestimmungen jedoch überlegenswert. Zudem ist es sehr wahrscheinlich, dass in den nächsten Jahren in Italien weitere strukturellen Reformen oder zumindest Anpassungen der Arbeitsmarktgesetzgebung in Angriff genommen werden, womit zusätzlicher Regelungsbedarf auch auf lokaler Ebene entsteht. Auf europäischer Ebene hingegen könnten sowohl die Erweiterung des gemeinsamen Arbeitsmarktes als auch spezifische Problematiken der Arbeitsmarktentwicklung weitere „Empfehlungen“ für die Modernisierung der Arbeitsmarktstrukturen nach sich ziehen. Eine Überarbeitung der lokalen Arbeitsmarktgesetzgebung ermöglicht es, die strukturellen Anpassungen, die der vorliegende Mehrjahresplan anbaut, und die Erarbeitung neuer Standards für die öffentlichen Dienstleistungen im Bereich der Arbeitsvermittlung auch auf der normativen Seite in ein modernes Regelwerk zu gießen, damit inhaltliche Neuausrichtung und formaler Rahmen kongruent sind und die bestmögliche Effizienz gewährleisten. Optimal wäre die Zusammenstellung eines Einheitstextes aller Bestimmungen zum Arbeitsmarkt, die derzeit in verschiedenen Landesgesetzen enthalten sind.

Nachstehend wird, bezogen auf die vorgeschlagenen Maßnahmen, dargelegt, welche Änderungen in den einschlägigen Landesgesetzen erforderlich sind:

- Die Maßnahmen zur Adaptierung und Neuausrichtung der öffentlichen Einrichtungen zum Arbeitsmarkt (5.1.1, 5.1.2, 5.1.3) und der Kooperation mit privaten Akteuren (5.1.4) sollten, vor allem im Lichte der jüngsten Arbeitsmarktreformen, im Zuge der Überarbeitung der entsprechenden Bestimmungen und der Erstellung eines Einheitstextes eine neue formale Ordnung erhalten.
- In Bezug auf die Arbeitseingliederung benachteiligter Kategorien (5.2.1, 5.2.2, 5.2.3, 5.2.4) sind die derzeitigen gesetzlichen Instrumente auf den Prüfstand zu stellen: die Anvertraung laut LG 20/1983, die Nutzung des LG 11/1986, die Möglichkeiten der Auslagerung von beschäftigungspolitischen Diensten laut LG 39/1992, die entsprechende Akkreditierung von öffentlichen und privaten Trägern gem. GD 276/2003, die Anwendungsmöglichkeiten für Konventionen mit Sozialgenossenschaften des Typs B gemäß G. 381/1991 und Beschluss der Landesregierung Nr. 1986 vom 6. Juni 2006, die Umsetzung

des RG 24/1998 in Bezug auf den Ausbau der Tätigkeit der sozialen Genossenschaften.

- Die Förderung der Beschäftigung von Frauen (5.3.1) und die Maßnahmen zur Handhabung von Betriebskrisen und zur Arbeitseingliederung von ArbeitnehmerInnen über 50 Jahren (5.4.1) bedürfen immer dann neuer gesetzlicher Bestimmungen, wenn neue oder zusätzliche Dienstleistungen auf Landes- oder regionaler Ebene eingeführt oder neue Unterstützungen gewährt werden.
- Die Maßnahmen zur Eingliederung der EinwandererInnen (5.5.1, 5.5.2) können in das geplante Landesgesetz zur Einwanderung aufgenommen bzw. im Rahmen des LG 39/1992 ergänzt werden; teilweise sind Abkommen unter Beteiligung der Sozialpartner und der Verbands- bzw. Vereinsstrukturen vorgesehen, die in diesem Bereich engagiert sind.
- Der Ausbau der Inspektionstätigkeit (5.6.1.) und die Verbesserung und Vereinheitlichung der Datenbestände zum Arbeitsschutz (5.6.2) sowie die Initiativen zur Sensibilisierung für dieselbe (5.6.3) umfassen vor allem strukturelle Anpassungen und setzen auf den Ausbau der Zusammenarbeit der verschiedenen Stellen, in deren Kompetenz der Arbeitsschutz liegt. Die diesbezüglichen normativen Angleichungen sind im Rahmen der Überarbeitung des LG 39/1992 in Angriff zu nehmen, wobei die staatlichen Bestimmungen und der Landesplan für Arbeitsschutz aus dem Jahr 2002 den entscheidenden Referenzrahmen bilden. Auch hier sind teilweise Abkommen zwischen den verschiedenen Einrichtungen vorgesehen.
- Der Ausbau der statistischen Erhebungen zum Arbeitsmarkt (5.7.1) und der Verbreitung der entsprechenden Informationen (5.7.2) können im Rahmen der Überarbeitung des LG 14/1986 einen entsprechenden normativen Rahmen erhalten.
- Die Landesarbeitskommission sollte die Überarbeitung bzw. neue Konzipierung der Planungsinstrumente im Bildungsbereich (6.) ebenso aufmerksam verfolgen wie jene im Sozialbereich (6. und 7.) und im Bereich der Wirtschaftsförderung und Innovation (7.) sowie durch entsprechende Stellungnahmen auf die wechselseitigen Auswirkungen der verschiedenen Maßnahmen aufmerksam machen. Zahlreiche Anregungen, die der gegenständliche Mehrjahresplan dazu enthält, verweisen auf die Notwendigkeit normativer Anpassungen der einschlägigen Landesgesetze und das Potential entsprechender konzertierter Initiativen.
- Dieselbe Überlegung trifft auf den sozialen Dialog (8.) als Instrument der Konfliktregelung zu: dort ist insbesondere die Rolle der Landesarbeitskommission (LG 19/1980 und LG 39/1992) zum Gegenstand gesetzgeberischer Neuerungen zu machen und deren Rolle als tripartitisches Entscheidungsorgan bei der Ausrichtung der Arbeitsmarktpolitik u.a. durch die Erweiterung der Vertretungsrechte der lokalen Akteure/innen aufzuwerten. Wesentliche neue Gesichtspunkte, die in die einschlägigen Landesbestimmungen aufzunehmen sind, beinhalten auch die Vorschläge der Förde-



rung der bilateralen Strukturen auf Sozialpartnerebene und die Einräumung des Vorrangs an tripartistische Initiativen, aber auch die Maßnahmen zur Förderung der Professionalisierung der Arbeit der Sozialpartner (jew. 8.). Diese Aspekte gehen jedoch z.T. über die administrativen Grenzen der Arbeitsmarktverwaltung hinaus und müssen erst von zuständiger Stelle begutachtet und analysiert werden.

## **9.2 Prioritär durchzuführende Maßnahmen**

Für die konkrete Umsetzung der Maßnahmen, welche zusätzliche finanzielle oder personalmäßige Ressourcen erfordern, ist die präventive Genehmigung durch die Landesregierung notwendig. Für die erste Anwendung des Plans gelten als prioritär folgende Maßnahmen:

- Maßnahmen des Kapitels 5.2: Benachteiligte Personengruppen
- Maßnahmen des Kapitels 5.5: Integration der Zuwanderer in den Arbeitsmarkt

Die Festlegung von weiteren Prioritäten erfolgt - je nach Umsetzungsstand der Maßnahmen der Kapitel 5.2. und 5.5 - durch die Landesarbeitskommission auf Vorschlag der Abteilung Arbeit.

## **9.3 Die Verantwortung für die Umsetzung des Mehrjahresplans**

Die nachstehend angeführte Aufstellung beinhaltet eine grobe Zuordnung der verwaltungstechnischen Verantwortung für die Umsetzung der einzelnen Maßnahmen des Mehrjahresplans mit der Abteilung Arbeit vorneweg. Davon ausgehend sind die Verantwortlichkeiten auf der Verwaltungsebene noch detaillierter festzulegen und in den jeweiligen individuellen Arbeitsplänen zu verankern. Voraussetzung für die entsprechende Feinplanung ist, dass die einzelnen Vorhaben von der politischen über die Ressortebene bis hin zu den einzelnen MitarbeiterInnen durchdekliniert werden und dass im Rahmen einer ressortübergreifenden Planung auch die Schnittstellen definiert werden, die eine ressortübergreifende Zusammenarbeit erfordern.

Wichtig ist in jedem Fall die Einbeziehung der Sozialpartner, wo dies ausdrücklich vorgesehen oder zweckmäßig ist. Der Grundgedanke, von dem der Mehrjahrsplan ausgeht, ist nämlich die gemeinsame Verantwortung für die Standortentwicklung. Dies erfordert eine aktive Rolle der öffentlichen Hand als soziale Akteurin, aber auch als Moderatorin und Wahrerin des öffentlichen Interesses, und wird wesentlich dadurch gekennzeichnet, dass die Sozialpartner selbst Verantwortung mittragen und ihre ureigenen Kompetenzen als autonome Gestalter des Arbeitsmarkts ausschöpfen.



Die Abteilung Arbeit zeichnet für folgende Maßnahmen erstverantwortlich: Qualitätsentwicklung innerhalb der Arbeitsvermittlungsdienste (5.1.1, 5.1.3, 5.1.4), Unterstützung der Arbeitseingliederung der Frauen (5.3.1) und der über 50-jährigen (5.4.1), Ausbau und Reorganisation der Inspektionstätigkeit (5.6.1), Ausbau der Datenerfassung und der Informationstätigkeit zum Arbeitsmarkt (5.7.1, 5.7.2).

Die ressortübergreifende Kooperation ist in den nachstehend aufgeführten Anliegen von grundlegender Bedeutung: Integration der Dienste der Arbeitsvermittlung mit der Berufsorientierung und der Berufsbildung (5.1.2), Überarbeitung der Bestimmungen zur Arbeitseingliederung benachteiligter Personen (5.2.1, 5.2.2, 5.2.3), Vereinheitlichung der Datenbasis zum Arbeitsschutz (5.6.2), aber auch hinsichtlich der Abschnitte zur Bildung (6.), zu den ökonomischen und sozialen Rahmenbedingungen (7.) und schließlich hinsichtlich des regelmäßigen Monitoring und der Evaluation der angeführten Maßnahmen (9.).

Die Beteiligung der Sozialpartner ist bei folgenden Themen von grundlegender Bedeutung ausschlaggebend: Beschäftigungsförderung durch Abkommen mit den Sozialgenossenschaften (5.2.4), Integration der EinwandererInnen (5.5.1, 5.5.2), Sensibilisierungs- und Informationsarbeit zur Arbeitssicherheit (5.6.3), aber auch im Bildungsbereich (6.) und im Bereich der Wirtschaftsförderung und der sozialen Maßnahmen (7.) sowie zur Definition der Instrumente des sozialen Dialogs (8.).

Eigenständige Gestaltungsspielräume der Sozialpartner sind in vor allem hinsichtlich der lokalen Lohnpolitik sowie anderer kollektivvertraglichen Aspekte z. B. im Bildungsbereich (z. B. Lehrlingswesen, Betriebspraktika, Interprofessionelle Bildungsfonds, vertragliche Rentenfonds) oder bei der Flexibilisierung der Arbeitszeiten und anderen arbeitsorganisatorischen Aspekten gegeben. Eine wichtige Rolle können in Zukunft diesbezüglich die Bilateralen Körperschaften einnehmen.

#### **9.4 Monitoring (regelmäßige Überprüfung der Umsetzungsfortschritte)**

Der Mehrjahresplan weist in der Umsetzung vor allem zwei relevante Ebenen auf: eine mehr politische Ebene, die in der Landesarbeitskommission zu identifizieren ist, und eine mehr verwaltungstechnische Ebene, die v.a. in der Abteilung Arbeit zu identifizieren ist. Unter Berücksichtigung dieser strukturellen Besonderheiten wird vorgeschlagen, für das Monitoring auf diesen beiden Ebenen geeignete Voraussetzungen zu schaffen: zum einen durch die Errichtung einer Arbeitsgruppe innerhalb der Landesarbeitskommission und zum anderen durch die Errichtung einer operativen Arbeitsgruppe innerhalb der Abteilung Arbeit in Zusammenarbeit mit anderen Abteilungen der Landesverwaltung.

Der operativen Arbeitsgruppe fällt die Aufgabe zu, die Umsetzungsfortschritte des Mehrjahresplans aufgrund der Richtlinien der Abteilung Arbeit voranzutreiben



und die Arbeitsgruppe innerhalb der Landesarbeitskommission überprüft auf der Grundlage der von der Abteilung Arbeit und den anderen involvierten Ressorts bzw. Abteilungen der Landesverwaltung erstellten detaillierten Planungsdokumente fortlaufend die entsprechenden Ergebnisse.

Die operative Arbeitsgruppe innerhalb der Abteilung Arbeit definiert gemeinsam mit den anderen mit arbeitsmarktpolitischen Fragen befassten Abteilungen der Landesverwaltung den konkreten Ablaufplan der Umsetzung der einzelnen Maßnahmen des Mehrjahresplans, schlägt entsprechende Arbeitsprogramme und -vereinbarungen für die einzelnen Ressort und Abteilungen vor, sorgt für die Vorbereitung der entsprechenden Beschlüsse und internen und externen Aufträge und erstellt alle acht Monate einen Bericht zu den Projektfortschritten für die Landesarbeitskommission. D.h., dass die betroffenen Abteilungen und Ressorts über die im Mehrjahresplan selbst enthaltenen Planungsrichtwerte hinaus für die Umsetzung der einzelnen Maßnahmen genaue Ablaufpläne samt Ressourcenfreistellung ausarbeiten müssen.

Die Arbeitsgruppe innerhalb der Landesarbeitskommission tritt alle zwölf Monate zusammen, um aufgrund des Berichts der operativen Arbeitsgruppe und in Anbetracht der jeweils aktuellen Problemlagen die Umsetzung des Mehrjahresplans zu überprüfen.

Sowohl für das Monitoring als auch für die Evaluation der Maßnahmen des Beschäftigungsplans ist die Beauftragung von wissenschaftlichen Einrichtungen zu empfehlen, die diese Kontrollverfahren und fortlaufende Überprüfung der Ergebnisse auch auf die Passgenauigkeit der Maßnahmen und deren Valenz im Vergleich zu anderen Regionen in Italien und Europa begutachten können. Zudem wird durch eine solche Maßnahme sichergestellt, dass über die Erledigung der Routinearbeit hinaus Ressourcen mit der Umsetzung des Mehrjahresplans befasst sind, die ansonsten schwerlich abgestellt werden können.

### **9.5 Evaluation (wissenschaftlich abgesicherte Überprüfung der Umsetzungsergebnisse)**

Die wissenschaftliche Begleitung der Umsetzung des Mehrjahresplans oder zumindest einiger strategisch wichtigen und umfangreichen Phasen desselben stellt ein wesentliches Moment der Anwendung dieses Planungsinstrumentes dar. In einem sich wandelnden Arbeitsmarkt mit großer internationaler Marktdurchdringung ist das Interesse der Wissenschaft an der Anwendung neuer Arbeitsmarktinstrumente besonders hoch, weil die Erfahrungen mit der Arbeitsmarktregelung und der Erprobung neuer Ansätze der governance und in der Ausrichtung der Dienstleistungen immer austauschbarer und somit immer wertvoller auch für andere Länder werden.

Die wissenschaftliche Evaluation sorgt für die Erfassung der relevanten Daten zu

den einzelnen Maßnahmen und ergibt fortlaufend Berichte über die Umsetzungsphasen und somit ein Input für die Landesarbeitskommission und die politischen Verantwortungsträger, das die praktischen Erfahrungen mit den Zielvorgaben abgleicht und für die Rückkoppelung im Kreislauf zwischen Analyse, Programmierung, Umsetzung und Evaluation sorgt.

Die Evaluation ist insbesondere für die strukturellen Maßnahmen im Bereich der Modernisierung der Arbeitsmarktverwaltung angebracht, aber auch hinsichtlich der Einführung von neuen Förderungsmaßnahmen (Frauen, über 50-jährige, Umwandlung prekärer Arbeitsverhältnisse) und der Anpassung von bestehenden Förderungsmaßnahmen für benachteiligte Kategorien.



# Anhang

## Verfahrensvorschriften zu Landesgesetzen auf dem Gebiet des Arbeitsmarktes

### 1) MAßNAHMEN ZUR FÖRDERUNG DER BESCHÄFTIGUNG

Verfahrensvorschriften zur Anwendung des Landesgesetzes vom 17. August 1987, Nr. 24

Maßnahmen zur Beschäftigungsförderung

#### Höhe der Zuschüsse

1. Die Zuschüsse sind wie folgt festgelegt:
  - a) von ArbeitnehmerInnen zwischen 35 und 40 Jahren: Männer 20%, Frauen 35% des genannten Mindestgehaltes;
  - b) von ArbeitnehmerInnen zwischen 40 und 45 Jahren: Männer 30%, Frauen 45% des genannten Mindestgehaltes;
  - c) von ArbeitnehmerInnen über 45 Jahren: Männer 40%, Frauen 50% des genannten Mindestgehaltes.

#### Ansuchen

1. Unternehmen, die Zuschüsse laut L.G. Nr. 24/87 in Anspruch nehmen wollen, müssen bei der Abteilung für Arbeit entsprechende Ansuchen einreichen, in denen die Namen der eingestellten ArbeitnehmerInnen und der Zeitpunkt der Einstellung genannt sind und die Angaben über die Beschäftigungslage im Unternehmen - ein Jahr vor der Anstellung - enthalten. Die ArbeitnehmerInnen, die eingestellt werden sollen, müssen in der Mobilitätsliste eingetragen sein, die von der Landesarbeitskommission erstellt wird, und in welcher die in Artikel 1 des L.G. Nr. 24/87 genannten ArbeitnehmerInnen eingetragen sind.
2. Kein Zuschuss wird gezahlt, wenn Arbeitskräfte als Ersatz für ArbeitnehmerInnen eingestellt werden, die innerhalb eines Jahres vor Einstellung entlassen worden sind.

#### Auszahlung der Zuschüsse

1. Die Gewährung der Zuschüsse und die Auszahlung erfolgt durch den Direktor bzw. Direktorin der Abteilung Arbeit, der/die jedoch vorher feststellen muss, dass die eingestellten ArbeitnehmerInnen noch im selben Unternehmen Dienst leisten, und dass seit dem Zeitpunkt der Einstellung kein Personal entlassen wurde.
2. Die Zuschüsse werden in zwei Zahlungen nachträglich - jeweils am Jahresende - ausbezahlt. Die Zeitspanne von einem Jahr wird von dem Tag an berechnet, an dem die Einstellung erfolgt.

## 2) MAßNAHMEN ZUR FÖRDERUNG DER BERUFSFORTBILDUNG

Verfahrensvorschriften zur Anwendung des Art. 8 des Landesgesetzes vom 12. November 1992, Nr. 39, des Staatsgesetzes vom 8. März 2000, Nr. 53, und des Staatsgesetzes vom 19. Juli 1993, Nr. 236

Die Durchführung der Maßnahme ist vom Gesetz geregelt und gilt hier als eingebaut.

## 3) VORÜBERGEHENDER EINSATZ VON ARBEITSLOSEN

Verfahrensvorschriften zur Anwendung des Landesgesetzes vom 11. März 1986, Nr. 11

Alle Körperschaften, Anstalten und Einrichtungen, die der Aufsicht des Landes unterstehen sowie das Land selbst, haben die Möglichkeit, arbeitslose Personen für gemeinnützige Projekte zeitweilig zu beschäftigen.

Diese Projekte können auch den institutionellen Aufgabenbereich der öffentlichen Verwaltung betreffen. Es muss sich dabei aber um zeitweilige und quantitativ relevante Arbeiten handeln, die als Projekt abgewickelt werden und die mit den verfügbaren Ressourcen nicht zu bewältigen sind.

Die Körperschaften, Anstalten und Einrichtungen, die der Aufsicht durch die Landesverwaltung unterstehen sowie das Land selbst können also Projekte durchführen, bei denen arbeitslose Personen eingesetzt werden. Die Projekte stellen eine aktive arbeitspolitische Maßnahme dar, die darauf ausgerichtet ist, den Zugang oder die Rückkehr in die Arbeitswelt von arbeitslosen Personen zu fördern.

### Bereiche

Zweifelsohne wird von der Bevölkerung ein Bedarf an zusätzlichen sozialen, kommunalen und infrastrukturellen Dienstleistungen verspürt. Die Projektträger können somit Vorhaben durchführen, die sozial wünschenswert und im öffentlichen Interesse sind. Bei den gesellschaftlich wichtigen Projekten handelt es sich im Wesentlichen um folgende Bereiche: Umweltschutz, Stadtsanierung und Dorfverschönerung, soziale Dienstleistungen, Kultur und Kunst.

### Zielgruppe

Zielgruppe für den vorübergehenden Einsatz von Personen sind Beschäftigungslose, welche sich seit mindestens sechs Monaten im Arbeitslosenstatus befinden. Die als arbeitslos eingetragenen Personen behalten diesen Status und werden weiterhin periodisch zu den Beratungsgesprächen des Arbeitsvermittlungszentrums zum Zwecke der Arbeitsvermittlung eingeladen. Die arbeitslosen Personen, die sich nicht zu den Beratungsgesprächen einfinden oder die ein angemessenes Ar-



beitsangebot ablehnen, verlieren das Anrecht auf den Arbeitslosenstatus und damit auf den Einsatz im Projekt. Durch den vorübergehenden Einsatz von arbeitslosen Personen wird kein abhängiges Arbeitsverhältnis begründet. Die Teilnahme der Arbeitnehmer an den Projekten ist freiwillig und stellt keinen Vorzugstitel bei einer Teilnahme an öffentlichen Wettbewerben oder bei der Einstellung bei Körperschaften oder öffentlichen Betrieben dar.

#### Auswahl der Personen

Die Auswahl der Personen, die bei gemeinnützigen Tätigkeiten eingesetzt werden, wird vom zuständigen Arbeitsvermittlungszentrum mit dem Ziel vorgenommen, unter Berücksichtigung der erforderlichen Kompetenzen die Beschäftigungsfähigkeit der einzusetzenden Personen zu verbessern.

#### Dauer

Das Vorhaben muss so geplant sein, dass die Arbeiten nicht weniger als drei und nicht mehr als zwölf Monate dauern; ist in außerordentlichen Fällen wegen der Besonderheit der durchzuführenden Arbeiten eine längere Dauer erforderlich, kann diese auf höchstens 24 Monate verlängert werden.

#### Kosten und Beiträge

Für jede effektiv geleistete Arbeitsstunde hat die arbeitslose Person Anrecht auf einen Betrag, von 6,50 Euro brutto. Für die Berechnung und Bezahlung der Sozialabgaben ist das Gesetz vom 6. August 1975, Nr. 418 in geltender Fassung, anzuwenden. Die Kosten des Vorhabens werden vom Projektträger bestritten. Um ihn bei der Durchführung dieser beschäftigungspolitischen Maßnahme zu unterstützen, stellt die Südtiroler Landesregierung Beiträge zur Verfügung. Der Beitrag ist im Normalfall mit 20% der Leistungen an die im Projekt eingesetzten Personen festgelegt. Bei besonderer Begründung kann dieser Beitrag auf bis zu 50% erhöht werden. Sämtliche Sozialleistungen gehen zu Lasten des Landes. Die entsprechenden Beitragsgesuche werden in der Reihenfolge ihrer Einreichung behandelt.

#### Einreichung der Anträge

Der Antrag um Genehmigung des Projektes ist nicht früher als zwei Monate vor Beginn des zeitweiligen Einsatzes von arbeitslosen Personen bei dem zuständigen Arbeitsvermittlungszentrum einzureichen, auch dann, wenn kein Landeszuschuss beantragt wird. Dem Antrag ist ein Projekt beizulegen, das folgende Angaben enthalten muss:

- eine genaue Darstellung der Arbeitsbeschaffungsmaßnahme
- die Ablauforganisation der Tätigkeiten; diese müssen unter der Anleitung und Aufsicht durch eigenes oder beauftragtes Fachpersonal ausgeführt werden;
- die Anzahl der einzusetzenden arbeitslosen Personen, und wenn möglich, auch deren Namen;
- die geplante Dauer der Arbeiten und die Gesamtzahl der vorgesehenen

- Arbeitstage und Arbeitsstunden;
- eine Aufstellung der Ausgaben, unterteilt nach Ausgaben für die Abwicklung des Vorhabens und Ausgaben für die Geldleistungen an die arbeitslosen Personen;
  - die vorgesehenen Finanzierungsquellen.

#### Entscheidung über die Anträge

Über die Anträge entscheidet der Direktor der Abteilung Arbeit. Mit der Genehmigung des Antrages wird auch der Zuschuss des Landes festgesetzt. Nach erfolgter Genehmigung können die Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen durchgeführt werden.

#### Besondere Hinweise

Der Projektträger hat jeder einzelnen der im Rahmen des vorübergehenden Einsatzes beschäftigten arbeitslosen Personen vor dem Beginn des Projektes schriftlich mitzuteilen, dass es sich um kein Arbeitsverhältnis handelt und dass sie weiterhin mit allen Rechten und Pflichten arbeitslos bleibt und daher der regelmäßigen Vorladung zum Beratungsgespräch beim Arbeitsvermittlungszentrum Folge leisten muss.

#### Nichteinhaltung der Bestimmungen - Folgen

Wird festgestellt, dass beim vorübergehenden Einsatz Personen beschäftigt wurden, die nicht der Zielgruppe entsprechen, wird das Projekt vom Anfang an widerrufen und es werden Sozialleistungen übernommen. Zum Zeitpunkt der Auszahlung der Beiträge kontrolliert der Arbeitsservice auf telematischem Wege, ob die Personen zum Zeitpunkt des Beginns des Projektes die Voraussetzungen besaßen.

#### Rechnungslegung

Für die Auszahlung des Landesbeitrages übermittelt der Projektträger nach Abschluss des Projektes dem zuständigen Arbeitsvermittlungszentrum folgende Unterlagen:

- anagrafische Daten der eingesetzten Personen;
- alle Zahlungsmandate im Original getrennt nach eingesetzten Personen (außer INAIL-Meldungen; sollte keine eigene Positionsnummer beim INAIL errichtet worden sein, so muss die Prämie angeführt werden);
- Hinweis auf Personen, für die ein höherer Beitrag als 20% gewährt wurde, mit der entsprechenden Begründung;
- Übersichtstabelle, aus der die Zahlungen an die eingesetzten Personen, getrennt nach Stundenvergütung und Sozialleistungen, hervorgehen.





#### **4) AUFNAHME IN DEN LANDESDIENST**

Verfahrensvorschriften zur Anwendung des Art. 36 des Dekrets des Landeshauptmanns vom 30 Mai 2003, Nr. 20

Die Aufnahmen in den Landesdienst werden von der Abteilung Personal durchgeführt und verwaltet.

#### **5) GEWÄHRUNG VON DARLEHEN ZUR FÖRDERUNG DER MOBILITÄT**

Verfahrensvorschriften zur Anwendung des Landesgesetzes vom 11. Mai 1988, Nr. 17

Die Durchführung der Maßnahme ist vom Gesetz geregelt und gilt hier als eingebaut.

#### **6) BEVORSCHUSSUNG DER AUSSERORDENTLICHEN LOHNAUSGLEICHSKASSE**

Verfahrensvorschriften zur Anwendung des Landesgesetzes vom 19. Dezember 1986, Nr. 33

Errichtung eines Sonderfonds für Vorschüsse zugunsten der Unternehmen, welche der Kreditbürgschaftsgenossenschaft kleiner und mittlerer Industrieunternehmens Südtirols Gen.m.b.H. (CONFIDI) angeschlossen sind.

Die Durchführung der Maßnahme ist vom Gesetz geregelt und gilt hier als eingebaut.

#### **7) FÖRDERUNG DES GENOSSENSCHAFTSWESENS**

Verfahrensvorschriften zur Anwendung des Landesgesetzes vom 8. Jänner 1993, Nr. 1

Die Maßnahmen zur Förderung des Genossenschaftswesens werden von der Abteilung Innovation, Forschung, Entwicklung und Genossenschaften durchgeführt.

#### **8) FESTLEGUNG DES ARBEITSLOSENSTATUS**

Die Verfahrensvorschriften zur Festlegung des Arbeitslosenstatus sind mit Dekret des Landeshauptmanns vom 17.01.2005, Nr. 1 geregelt und gelten hier als eingebaut.

