

Arbeitsmarktindikatoren Definition und Erhebung nach nationaler und EU-Methode

Die statistische Beobachtung und Darstellung des Arbeitsmarktgeschehens zählt zu den grundlegenden Aufgaben des Arbeitsmarktservice Österreich. Gerade die Messung bzw. Ermittlung von Erwerbs-, Beschäftigungs- oder Arbeitslosenquoten und die dafür verwendeten Indikatoren stehen immer wieder im Brennpunkt heftiger Diskussionen. Das Wirtschaftsforschungsinstitut (WIFO) in Wien führte im Auftrag der Bundesgeschäftsstelle des AMS Österreich eine Analyse dieser Problematik durch; die zentralen Aussagen werden in diesem AMS info zusammengefaßt.

1. Abriß der Entwicklung in Österreich

Nach dem 2. Weltkrieg und bis zum Beitritt zur EU orientierte man sich in Österreich bei der Interpretation des Arbeitsmarktes und seiner Entwicklung im großen und ganzen an administrativen Daten. Die Zahl der unselbständig Beschäftigten wurde den Daten des Hauptverbands der Sozialversicherungsträger entnommen. Man unterschied meist nicht zwischen Beschäftigungsverhältnissen und Personen, da Mehrfachbeschäftigungsverhältnisse bis in die späten achtziger Jahre eher selten und obendrein über die Zeit relativ stabil waren. Die Zahl der Arbeitslosen wurde den Registrierungen bei den Arbeitsämtern, den heutigen regionalen Geschäftsstellen des AMS, entnommen. Für die Berechnung der Arbeitslosenquote wurde die solcherart eruierte Zahl der Arbeitslosen auf das Arbeitskräfteangebot der Unselbständigen bezogen, aus der Überlegung heraus, daß ein/e Selbständige/r ja nicht arbeitslos werden könne. Diese Vorgangsweise spiegelt den sozialversicherungsrechtlichen Hintergrund der administrativen Arbeitsmarktdaten. Selbständige Tätigkeit weist eine mit der unselbständigen Beschäftigung nicht vergleichbare soziale Absicherung auf. Die soziale Absicherung der Selbständigen folgt einer anderen Logik (Organisationsform) als jene der Unselbständigen, insbesondere in Hinblick auf die Arbeitslosenversicherung.

Die traditionelle nationale Arbeitslosenquote ist daher bis heute, mit gewissen Einschränkungen (Jugendliche, Selbständige, die vormals unselbständig waren u.a.), ein Indikator für den Grad der ungenutzten Arbeitsressourcen von Personen, die über einen gewissen Zeitraum hinweg in eine Arbeitslosenversicherung eingezahlt haben*). Sie gewährt keinen umfassenden Einblick in das Ausmaß der ungenutzten Arbeitsressourcen. Um dies zu erreichen, wäre es notwendig, auch die Zahl der Selbständigen in der Basis des Arbeitskräfteangebots zu berücksichtigen. Selbständige landwirtschaftliche und gewerbliche Tätigkeiten waren/sind häufig eine Art der eigenständigen Versorgung, die aufgegeben wird/wurde, wenn man sich bezüglich Arbeits- und Einkommenslage als unselbständig Beschäftigte/r verbessern kann/konnte. Selbständige stellten insbesondere in den fünfziger und sechziger Jahren in hohem Maße quasi eine Reservearmee von Arbeitskräften dar, die die verbesserten Arbeitsmarktchancen für Arbeiter und Angestellte in der wachsenden Industriegesellschaft gerne wahrnahmen. Das ist der Hauptgrund für die langfristige Schrumpfung der Zahl der Selbständigen in der Landwirtschaft und der Rückgang der selbständigen Erwerbstätigkeit im nichtlandwirtschaftlichen Bereich bis Mitte der achtziger Jahre.

In den achtziger Jahren änderte sich infolge einer Kombination von Faktoren die Arbeitsorganisation. Auslagerung von ganzen Abteilungen und gewissen Tätigkeiten aus dem heterogenen Betriebsablauf, der typisch für die Industriegesellschaft war, hat unter anderem auch dazu geführt, daß seit den achtziger Jahren auch in Österreich neue Formen der Selbständigkeit entstehen. Das ist ein Grund für die Trendwende in der Zahl der selbständig Erwerbstätigen im nichtlandwirtschaftlichen Bereich in den achtziger Jahren. Eine Beurteilung der Entwicklung des neuen Arbeitsmarktpara-

* Nur etwa 10% der registrierten Arbeitslosen haben keinen Anspruch auf einen Leistungsbezug.

digmas einer postindustriellen Gesellschaft ist schwierig und stellt an die statistische Erfassung der Neuordnung große Anforderungen. Eine vergleichende Bestandsaufnahme der verschiedenen Datenquellen ist daher ein Gebot der Stunde, will man differenzierte, auf Fakten aufbauende koordinierte Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik im Rahmen der EU betreiben. Die Aufarbeitung der unterschiedlichen Datenbasen und der darin abgebildeten, zum Teil voneinander abweichenden Realitäten des Arbeitsmarktes, ist Aufgabe der vorliegenden Arbeit.

2. Die Situation nach dem EU-Beitritt

Seit dem Beitritt Österreichs zur EU entzündet sich die Diskussion über die Arbeitsmarktentwicklung vor allem an den unterschiedlichen Arbeitslosenquoten gemäß nationaler und EU-Statistik. Die Arbeitslosenquote, auf die sich die internationale Gemeinschaft als internationalen Maßstab für die Nutzung der Arbeitsressourcen einigen konnte, versucht, von den international sehr unterschiedlichen Regelungen der Versorgung von Arbeitslosen zu abstrahieren. Man einigte sich schon in den fünfziger Jahren auf eine einheitliche Form der Erhebung – eine Stichprobenbefragung von Haushalten – und einheitliche Definitionen und Abgrenzungen der einzelnen Aggregate am Arbeitsmarkt. Österreich hat diese internationalen Abkommen (ILO-Abkommen) in der Vergangenheit nur halbherzig erfüllt. Eine Folge davon war, daß Österreich in internationalen Vergleichen des Arbeitsmarktes und seiner Entwicklung nicht oder nur mit Einschränkungen einbezogen werden konnte.

Mit Österreichs Beitritt zur EU besteht allerdings die Notwendigkeit internationale Übereinkommen im Bereich der Statistik einzuhalten. Dies bedeutet einen deutlichen Bruch in den Datenstrukturen, was in der Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik zu berücksichtigen ist. Nur ein Blick in Richtung internationale Vergleichbarkeit, ohne Berücksichtigung der Vergleichbarkeit mit der Entwicklung in der Vergangenheit, erschwert aber problembezogene Lösungen der Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik in Österreich. Es empfiehlt sich daher, parallel und in Relation zu den administrativen Daten ein EU-Datensystem aufzubauen, das in der Lage ist, die Hintergründe für Abweichungen transparent zu machen. Erst dann besteht die Möglichkeit, beiden Aufgaben gerecht zu werden, nämlich eine österreichische Beschäftigungspolitik zu organisieren (NAP), die sich an den spezifisch österreichischen Problemen orientiert, und Anteil an der EU-Beschäftigungspolitik zu nehmen, insbesondere in das EU-Benchmarking einbezogen zu werden. Dazu ist es notwendig, den Überblick über die relative Position Österreichs zum EU-Ausland zu erhalten und die Hintergründe für eventuelle Abweichungen in den Datenstrukturen zu verstehen.

3. Die Erwerbsquote (Erwerbspersonen in % der Bevölkerung zwischen 15 und 65 Jahren)

Die traditionellen nationalen Daten (administrative Statistik) und Berechnungen (Lebensunterhaltskonzept, kurz LUK, berücksichtigt nicht geringfügig Beschäftigte im Arbeitsangebot) legen für das Jahr 1997 einen Wert von 67,2% nahe, die EU-Erhebung (Haushaltsbefragung, kurz MZ) jedoch 73% (nach dem Labour Force Konzept, kurz LFK, das geringfügig Beschäftigte in die Erwerbstätigkeit einschließt).

TABELLE I:

Erwerbsquoten 1997 nach administrativer Statistik und EU-Erhebung

Erwerbsquote	LFK	LUK	Differenz
Survey Daten	73,0	70,3	2,7
Administrative Daten	68,5	67,2	1,3
Differenz	4,5	3,0	–

Etwa zwei Drittel des Unterschiedes sind die Folge der Erhebungsform. Die Erwerbsquote gemäß administrativer Statistik und LUK ist geringer als gemäß Haushaltsbefragung (MZ) und LUK.

Die Berücksichtigung von geringfügig Beschäftigten im Arbeitskräfteangebot (LFK) erhöht das Arbeitsangebot in beiden Erhebungsarten etwa gleichermaßen – um 27% bzw. 30%.

Im EU-Durchschnitt (EU-Arbeitskräfteerhebung, LFK) lag die Erwerbsquote der 15–65jährigen Bevölkerung bei 67,8%, das entsprach dem österreichischen Wert gemäß administrativer Statistik – LFK, war aber um 5,2 Prozentpunkte geringer als gemäß EU-Arbeitskräfteerhebung (LFK) für Österreich.

4. Die Beschäftigungsquote (Erwerbstätige in % der Bevölkerung zwischen 15 und 65 Jahren)

Die Spannweite der Beschäftigungsquote reicht von 62,9% (administrative Statistik, LUK) bis 69,9% (MZ, LFK).

55% des Unterschiedes in der Beschäftigungsquote zwischen EU-Erhebung und administrativer österreichischer Datenbasis sind das Resultat der anderen Erhebungsform. Die Beschäftigungsquote ist je nach Erhebungsform um 40% bis 45% höher als die österreichische Quote nah LUK, wenn man geringfügig Beschäftigte zu den Erwerbstätigen zählt (LFK).

5. Die Zahl der Erwerbstätigen

Die Summe aus unselbständig und selbständig Beschäftigten inklusive mithelfenden Familienangehörigen belief sich 1997 auf 3.424.000 – nach der administrativen Statistik und enger Abgrenzung (LUK). Nach demselben Konzept aber anderer Erhebungsform (MZ) waren es um 204.000 mehr. Bezieht man die geringfügige Beschäftigung ins Erwerbskonzept ein (LFK), erhöht sich die Zahl der Erwerbstätigen in der administrativen Statistik um 142.000 (4% aller Erwerbstätigen), im MZ um 91.000 (2,4% aller Erwerbstätigen).

Für die höhere Beschäftigungsquote gemäß EU-Erhebung und LUK ist fast ausschließlich die größere Zahl der selbständig Erwerbstätigen im MZ gegenüber der administrativen Statistik verantwortlich, also einer Personengruppe, die eine andere Organisationsform/Regelmechanismen aufweist als die unselbständige Tätigkeit.

6. Der Anteil der Selbständigen an der Erwerbstätigkeit

Der Anteil der Selbständigen an den Erwerbstätigen reicht von 10,8% (LUK, administrative Statistik) bis 13,5% (MZ, LFK). Für den EU-Vergleich ist der MZ heranzuziehen. Der EU-Durchschnitt lag 1997 bei 14,9%. Mit einer Quote von 13,5% liegt Österreich demnach im europäischen Mittelfeld, zusammen mit Belgien und Finnland. Deutlich geringere Selbständigenanteile an der Erwerbstätigkeit haben Luxemburg (8,4%), Dänemark (8,3%), Deutschland (9,9%), Frankreich und Schweden (jeweils 12,2%) und Niederlande (11,3%).

7. Die Arbeitslosenquote

Die Arbeitslosenquote hatte 1997 eine Spannweite von 4,4% (EU, LFK) bis 6,4% (administrative Statistik, LUK). Die geringe Arbeitslosenquote im MZ (EU) resultiert aus einer höhe-

ren Erwerbstätigkeit, insbesondere mehr selbständiger Tätigkeit, als in der administrativen Statistik sowie einer geringeren Zahl an Arbeitslosen. Die Berücksichtigung der geringfügig Beschäftigten im Arbeitsangebot hat in beiden Datenbasen einen ähnlich großen dämpfenden Effekt auf die Arbeitslosenquote.

TABELLE 2:

Arbeitslosenquoten 1997 nach administrativer Statistik und EU-Erhebung

Erwerbsquote	LFK	LUK	Differenz
Survey Daten	4,4	5,1	0,7
Administrative Daten	4,4	6,4	2,0
Differenz	0,0	1,3	–

Man kann auf Basis der administrativen Daten eine Arbeitslosenquote berechnen, die der Quote der EU sehr nahe kommt, wenn man die Abgrenzungen der einzelnen Arbeitsmarktaggregate nach LFK auch in der administrativen Statistik vornimmt. Der Hauptgrund für die geringere Zahl der Arbeitslosen nach MZ ist die vergleichsweise hohe Zahl der Arbeitslosen mit Einstellungszusage in den Daten des Arbeitsmarktservice, im wesentlichen Saisonarbeitslose.

8. Sektorale Wirtschaftsstruktur

1997 waren in Österreich gemäß MZ/LFK 6,9% aller Erwerbstätigen in der Land- und Forstwirtschaft tätig, 29,6% im Sekundärsektor und 63,5% im Dienstleistungssektor. In der administrativen Statistik/LFK ist das Gewicht der Land- und Forstwirtschaft etwas geringer (4,6%) zugunsten des Tertiärsektors (66,1% aller Erwerbstätigen). Der Sekundärsektor hat nach beiden Konzepten und Erfassungsarten der Daten ein ähnlich hohes Gewicht. Österreich entspricht in bezug auf die sektorale Wirtschaftsstruktur ziemlich genau dem EU-Mittel nach EU-Erhebung/LFK. In der EU waren im Schnitt 5% im Primärsektor tätig, 29,4% im Sekundärbereich und 65,6% in den Dienstleistungen.

Publikationshinweis des AMS Wien: WIENER REIHE Nr. 7

Die Landesgeschäftsstelle des AMS Wien gibt im Spätherbst 1999 in der WIENER REIHE Nr. 7 erstmals einen Sammelband mit Kurzfassungen aller im Jahr 1998 abgeschlossenen Studien aus dem F&E-Bereich, die vom AMS Wien (zum Teil gemeinsam mit dem Wiener ArbeitnehmerInnen Förderungsfonds, kurz WAFF) in Auftrag gegeben wurden, heraus.

Der Band gliedert sich in drei Kapitel. Im ersten werden fünf Forschungsberichte, die das AMS Wien als alleiniger Auftraggeber betreut hat, vorgestellt. Es handelt sich dabei um:

- »Formative Evaluierung der arbeitsmarktpolitischen Einrichtung *SAMBAS* in Wien«, die die Zielgruppe benachteiligter Arbeitssuchenden mit problematischen Wohnsituationen hat;
- »Evaluierung des sozialökonomischen Betriebes *Team Idee*« mit der Zielgruppe benachteiligter langzeitarbeitsloser Personen

oder SozialhilfeempfängerInnen, Personen mit schwieriger sozialer Ausgangslage sowie Haftentlassene oder FreigängerInnen;

- »Evaluierung der Schulungsmaßnahme *Integration durch Orientierung (IDO)* für Personen mit nichtdeutscher Muttersprache«;
- »Der Arbeitsmarkt in Wien. Strukturbericht 1997. Trends, Prognosen und Strukturen 1997, 1998 und 1999«, der statistisches Material des Wiener Arbeitsmarktes aufbereitet;
- »Qualifikationsbedarf in Klein- und Mittelbetrieben der metallverarbeitenden Industrie, des metallverarbeitenden Gewerbes und der Wirtschafts- und Beratungsdienstleistungen«, eine Erhebung, die die Einschätzungen des gegenwärtigen sowie künftigen Bedarfs aus der Perspektive der Klein- und Mittelunternehmen in Wien für die genannten Branchen erkennen lassen.

Im zweiten Kapitel finden sich Kurzberichte von Arbeiten, die vom AMS Wien ausschließlich beim Institut für Arbeitsmarktbetreuung und -forschung Wien (IFA) in Auftrag gegeben wurden. Sie umfassen folgende Themen:

- Qualifizierungsbedarfserhebungen in den Bereichen Softwareentwicklung, Transportgewerbe, Wirtschafts- und Beratungsdienstleistungen, Metallverarbeitende Industrie/Gewerbe, »Neuer Freizeitbereich«, Telekommunikation im engeren Sinne (Festnetztelefonie) sowie CallCenter;
- Erhebung zur Entwicklung des Personalbedarfs in Banken und Versicherungen bis zum Jahr 2000;
- Entwicklung neuer Dienstleistungen für das *AMS für AkademikerInnen und Führungskräfte*;
- JobCenter-Wien-Unternehmensbefragung zum Dienstleistungsbedarf am und Zufriedenheit mit dem AMS Wien;
- Erhebung der beruflichen Perspektiven und des Kinderbetreuungsbedarfs von WiedereinsteigerInnen in Wien-Donaustadt;
- AbonentInnenbefragung von Publikationen statistischer Arbeitsmarktdaten des AMS Wien;
- Befragung der TeilnehmerInnen an arbeitsmarktpolitischen Kursen und Maßnahmen des AMS Wien der Jahre 1998/99.

Das dritte Kapitel hat die gemeinsamen Forschungsberichte von AMS Wien und WAFF zum Inhalt. Darin finden sich:

- Die Evaluierung der Arbeitsstiftungen in Wien 1995–1998

- Die »Evaluierung des Projekts *Jobstart – Lehrlingsausbildung im trialen System*«
- Die »Evaluierung der Soforthilfeprogramme *Jugendliche in die Wirtschaft (JUSOWI/ALJUWI)*«
- Die »Evaluierung von *AQUA*«, einem Kursmaßnahmenträger zur Qualifizierung von Frauen im Bereich Büro/EDV/Sprachen
- Beschäftigungsinitiativen im Bereich haushaltsbezogener Dienstleistungen auf dem Prüfstand – am Beispiel von *HOME-SERVICE* in Wien.

Zudem enthält der Anhang ein Verzeichnis der beauftragten Institutionen und AutorInnen.

Die WIENER REIHE Nr. 7 sowie die Langfassungen der im Kapitel 1 und 3 angeführten Studien sind auch für alle Nicht-AMS-MitarbeiterInnen im Sekretariat des AMS/LGSW/Abteilung 5 bei Frau Eveline Küssenpfennig unter der Tel.: +43/1/515 25-243 bzw. via e-mail unter Eveline.Kuessenpfennig@900.ams.or.at oder schriftlich bei Frau Eveline Küssenpfennig, AMS/LGSW/Abt. 5, Weiburggasse 30, A-1010 Wien zu beziehen. Lediglich die Langfassungen der IFA-Studien bleiben ausschließlich den MitarbeiterInnen des AMS vorbehalten.

Dr. Manuela Delpos
Abteilung Forschung und Entwicklung des AMS Wien

Sind Sie an näheren Informationen zu diesem AMS info interessiert?

Eine ausführliche Darstellung der hier skizzierten Sachverhalte und Tendenzen kann in Form des offiziellen Projektberichtes gegen Produktions- und Versandkosten erst schriftlich beim Verlag Hofstätter (s.u.) angefordert werden.

Alle bisher erschienenen AMS infos können über die homepage des AMS Österreich abgerufen werden:

<http://www.ams.or.at/allgemeines/forschung>

Ausgewählte Themen des AMS info werden als Langfassung in der Reihe AMS report veröffentlicht. Der AMS report kann als Abonnement oder einzeln beim Verlag Hofstätter bestellt werden.

AMS report Abonnement

6 Ausgaben AMS report dazu kostenlos:

12 Monatsberichte und 1 Jahresbericht der Informationsreihe »Arbeitsmarkt und Bildung« der Abt. Berufsinformations- und Qualifikationsforschung des AMS Österreich
10 x AMS info

1-Jahres-Abonnement zum Vorteilspreis von öS 380,- (€ 27,60)
2-Jahres-Abonnement zum Vorteilspreis von öS 650,- (€ 47,20)
jeweils inkl. MwSt. und Versandkosten

AMS report Einzelbestellungen

öS 80,- (€ 5,80) inkl. MwSt., zuzügl. Versandkosten

Der Versand von AMS report Einzelbestellungen erfolgt per Nachnahme.

Ausgewählte Forschungsberichte des AMS Österreich, die nicht in der Reihe AMS report publiziert werden, können beim Verlag Hofstätter gegen Ersatz der Produktions- und Versandkosten in einer kopierten Vollversion bezogen werden. Der Versand der Forschungsberichte erfolgt per Nachnahme.

Ebenso können Informationen (Titelliste, Publikationsvorhaben) beim Verlag angefordert und über die homepage des AMS Österreich (s.o.) eingesehen werden.

Bestellungen bitte schriftlich an: Verlag Hofstätter, Steinfeldgasse 5, A-1190 Wien, Tel.: +43/1/370 33 02, Fax +43/1/370 59 34, e-mail: communications.erfolg@werte.at

P. b. b.

Verlagspostamt 1200, 331695W99U