

WIFO

A-1103 WIEN, POSTFACH 91
TEL. 798 26 01 • FAX 798 93 86

equiHS



ÖSTERREICHISCHES INSTITUT FÜR WIRTSCHAFTSFORSCHUNG

EQUI: EMPLOYMENT – QUALIFICATION – INNOVATION
AM INSTITUT FÜR HÖHERE STUDIEN

L&R SOZIALFORSCHUNG



EVALUIERUNG EUROPÄISCHER
SOZIALFONDS 2000-2006
ZIEL 3 • ÖSTERREICH

SCHWERPUNKT 6: TERRITORIALE
BESCHÄFTIGUNGSPAKTE

PETER HUBER (WIFO)

Evaluierung Europäischer Sozialfonds 2000-2006 Ziel 3 • Österreich

Schwerpunkt 6: Territoriale Beschäftigungspakte

Peter Huber (WIFO)

Studie im Auftrag des Bundesministeriums für Wirtschaft und Arbeit, kofinanziert mit Mitteln des Europäischen Sozialfonds

Gesamtkoordination: Hedwig Lutz, Helmut Mahringer (WIFO)

Unter Mitarbeit von Martina Geider

Fragebogendesign: Gerhard Schwarz

Begutachtung: Hedwig Lutz

Wissenschaftliche Assistenz: Andrea Grabmayer,
Andrea Hartmann, Maria Thalhammer

November 2003

Evaluierung europäischer Sozialfonds 2000-2006 Ziel 3 Österreich

Schwerpunkt 6: Territoriale Beschäftigungspakte

Inhaltsverzeichnis

Verzeichnis der Übersichten	IV
Verzeichnis der Abbildungen	VI
1. Einleitung	1
2. Fragestellungen und Methoden	3
2.1 Zielvorgaben	3
2.2 Umgang mit der Heterogenität der Pakte	6
2.3 Datenlage	7
2.3.1 Paktdokumente	8
2.3.2 Befragungen	9
2.3.3 Weitere Informationsquellen	10
3. Umfeld der Territorialen Beschäftigungspakte in Österreich	11
3.1 Entstehungsgeschichte und institutionelles Umfeld	11
3.1.1 Probleme des Maßnahmendesigns	14
3.2 Unterschiedliche Arbeitsmarktprobleme der Bundesländer	16
4. Regionale Arbeitsmarktentwicklung Österreichs 2000 bis 2002	24
4.1 Beschäftigungsentwicklung in den Bundesländern	25
4.2 Erwerbsquoten	29
4.3 Struktur der Arbeitslosigkeit	32
5. Analyse der Partnerschaft	37
5.1 Quantitative der Struktur der Partnerschaft	38
5.1.1 Vertragliche PartnerInnen	38
5.2 Informelle PartnerInnen	42
5.2.1 Gewünschte PartnerInnen	44
5.3 Qualität der Partnerschaft	45
5.3.1 Dominanz	45

5.3.2	Aktivität der PartnerInnen und Kosten der Entscheidungsfindung seitens der PartnerInnen	48
5.4	<i>Kooperationshemmende und -fördernde Faktoren</i>	51
6.	Analyse des Zielsystems und der Strategieformulierungsebene	55
6.1	<i>Vorgaben an die Pakte</i>	55
6.2	<i>Das Zielsystem der Pakte</i>	56
6.2.1	Rolle von Pakten	56
6.2.2	Verfolgte Ziele	59
6.2.3	Zielgruppen	64
6.3	<i>Ziel- und Interessenskonflikte innerhalb der Partnerschaft</i>	65
6.4	<i>Anpassung der Zielfunktion an regionale Gegebenheiten</i>	69
7.	Analyse der Umsetzung der Pakte	73
7.1	<i>Einfluss der Paktkoordination auf die Paktziele</i>	77
7.2	<i>Hilfestellungen bei der Umsetzung</i>	78
8.	Analyse der Politikaufnahme	81
8.1	<i>Budgetäre Entwicklung</i>	82
8.2	<i>Einbettung in institutionelle Landschaft</i>	84
8.3	<i>Integration in andere Programme</i>	85
8.3.1	Berücksichtigung in Ziel 2	86
8.3.2	Berücksichtigung in Interreg IIIA	86
8.4	<i>Mediale Bezugnahme der PartnerInnen</i>	87
9.	Leistungen und Aktivitäten der Pakte	88
9.1	<i>Verbesserung der Wirksamkeit, Effizienz und Transparenz der Arbeitsmarktpolitik</i>	88
9.2	<i>Zunehmende Koordination von Wirtschafts- und Arbeitsmarktpolitik</i>	92
9.2.1	Landespakte	93
9.2.2	Regionale Pakte bzw. -strukturen	96
9.3	<i>Sicherung von Fördermitteln für die Region, Umsetzung von EU Initiativen und Durchführung von innovativen Projekten</i>	96
9.4	<i>Umsetzung von Gender Mainstreaming</i>	100
10.	Zusammenfassung	104
10.2	<i>Ergebnisse</i>	104
10.2.1	Rahmenbedingungen	104
10.2.2	Wirksamkeit	105
10.2.3	Partnerschaft	106
10.2.4	Zielsetzungen	107
10.2.5	Umsetzung	108
10.2.6	Politikaufnahme	109

<i>10.3 Empfehlungen</i>	<i>109</i>
10.3.1 Empfehlung 1: Verstärkte Anstrengungen einer gemeinsamen Definition zentraler Begriffe	110
10.3.2 Empfehlung 2: Abklärung der Rollen verschiedener AkteurInnen und Klarstellung der finanziellen Zukunft der Pakte	112
10.3.3 Empfehlung 3: Gemeinsamer Auf- und Ausbau von „Tools“ zur Bewältigung zentraler Paktaufgaben	114
Literaturhinweise	116
Weitere Quellen: Paktdokumente	117
Anhang 1: Beschreibung der Methode: Frequenzanalyse	118
Anhang 2: Fragebögen	120

Verzeichnis der Übersichten

Übersicht 3.1:	Unselbständige Beschäftigung nach Bundesländern 2001	18
Übersicht 3.2:	Arbeitslosigkeit 2001	19
Übersicht 3.3:	Standardabweichungen über die Bezirke innerhalb des Bundeslandes 2001	21
Übersicht 3.4:	Konjunkturelle und saisonale Komponenten einzelner Zeitreihen nach Geschlechtern	22
Übersicht 3.5:	Angebots- und Nachfragereagibilität nach Bundesländer ¹⁾	23
Übersicht 4.1:	Arbeitslosenquoten nach Bundesländern	24
Übersicht 4.2:	Erwerbsquoten* in % der Bevölkerung im Alter zwischen 15 und 59 Jahren nach Bundesländern und Geschlecht 1999 bis 2001	30
Übersicht 5.1:	Territoriale Beschäftigungspakte und ihre Mitgliederstruktur 1999	39
Übersicht 5.2:	Territoriale Beschäftigungspakte und ihre Mitgliederstruktur 2003	39
Übersicht 5.3:	Zugegangene vertragliche PartnerInnen 2000 - 2003	40
Übersicht 5.4:	Abgegangene vertragliche PartnerInnen 2000 - 2003	41
Übersicht 5.5:	Dominante PartnerInnen in Pakten	47
Übersicht 6.1:	Rolle der Territorialen Beschäftigungspakte nach PaktpartnerInnen	58
Übersicht 6.2:	Ziele der Territorialen Beschäftigungspakte (exklusive Steirische Regional- pakte)	60
Übersicht 6.3:	Wichtigkeit von Zielen nach PaktpartnerInnen und KoordinatorInnen	62
Übersicht 6.4:	Ziele der Pakte nach Pakttypen	63
Übersicht 6.5:	Zielgruppen und Arbeitsmarktindikatoren für Bundesländer	70
Übersicht 7.1:	Personelle Ressourcen der Paktkoordinationen	74
Übersicht 7.2:	Budgets für administrative Aufgaben in Euro	74
Übersicht 7.3:	Beschäftigungsverhältnisse und Weisungsgebundenheit der Pakt- koordinationen	75
Übersicht 7.4:	Regionale Strukturen nach Bundesländern	80
Übersicht 8.1:	Hinweise auf Territoriale Beschäftigungspakte auf Partnerhomepages	87
Übersicht 9.1:	Auswirkungen der Pakte auf die Politikleistung nach PartnerInnen (Einschätzung der PartnerInnen)	91

Übersicht 9.2:	Auswirkungen der Pakte auf die Politikleistung nach Pakttypen	92
Übersicht 9.3:	Paktergebnisse nach Jahren.....	97
Übersicht 9.4:	Wichtigkeit einzelner Ziele nach Einbindung der GM-Beauftragten	103
Übersicht A1:	Hits der Frequenzanalyse	118

Verzeichnis der Abbildungen

Abbildung 3.1:	Struktur der Beschäftigung im Jahr 2002	17
Abbildung 4.1:	Unselbständig Beschäftigte insgesamt	26
Abbildung 4.2:	Unselbständig Beschäftigte – Männer	27
Abbildung 4.3:	Unselbständig Beschäftigte – Frauen.....	28
Abbildung 4.4:	Arbeitslosenquote in % – Männer ¹⁾	32
Abbildung 4.5:	Arbeitslosenquote in % – Frauen ¹⁾	33
Abbildung 4.6:	Arbeitslose Jugendliche in % der Bevölkerung 15 - 24 Jahre – Frauen.....	34
Abbildung 4.7:	Arbeitslose Jugendliche in % der Bevölkerung 15 - 24 Jahre – Männer	35
Abbildung 4.8:	Langzeitarbeitslose in % der Arbeitslosen – insgesamt	36
Abbildung 5.1:	"Stakeholder" in Territorialen Beschäftigungspakten.....	37
Abbildung 5.2:	Institutionen regelmäßiger Zusammenarbeit mit PaktpartnerInnen (Anzahl der Nennungen).....	43
Abbildung 5.3:	Fehlende PartnerInnen laut Paktkoordination und PaktpartnerInnen	44
Abbildung 5.4:	Einfluss der PartnerInnen auf Ziele, PartnerInnen mit intensivster Zusammen- arbeit und wichtigste PartnerInnen für den Erfolg des Paktes laut PartnerInnen.....	46
Abbildung 5.5:	Kennzahlen zum Arbeitsaufwand in Pakten.....	48
Abbildung 5.6:	Arbeitsbelastung durch Pakte nach PartnerInnen.....	49
Abbildung 5.7:	Arbeitsbelastung durch Pakte nach Pakttypen	50
Abbildung 5.8:	Sitzungsteilnahmen und VertreterInnenwechsel nach PartnerInnen	51
Abbildung 5.9:	Kooperationshemmende Faktoren in Pakten	52
Abbildung 5.10:	Kooperationsfördernde Faktoren in Pakten	53
Abbildung 6.1:	Rolle der Territorialen Beschäftigungspakte	57
Abbildung 6.2:	Rolle der Territorialen Beschäftigungspakte nach Pakttyp.....	59
Abbildung 6.3:	Ziele der Pakte	61
Abbildung 6.4:	Zielgruppen von Pakten	65
Abbildung 6.5:	Ziele, die nach Meinung der PaktpartnerInnen stärker verfolgt werden sollten	67

Abbildung 6.6:	Ziele, die nach Meinung der PaktpartnerInnen weniger stark verfolgt werden sollten	68
Abbildung 7.1:	Ausstattung der Pakte mit eigenem Sekretariat und Zufriedenheit mit Ressourcen	75
Abbildung 7.2:	Einbindung der Paktkoordination in Paktgremien und Einfluss der Paktkoordination auf Paktziele.....	77
Abbildung 7.3:	Umsetzung von TEPs (Regelfall)	78
Abbildung 7.4:	Hilfreiche Faktoren bei der Koordination der Wirtschafts- und Arbeitsmarktpolitik.....	81
Abbildung 8.1:	Von Pakten koordinierte arbeitsmarktpolitische Budgets pro Pakt.....	83
Abbildung 9.1:	Auswirkungen der Pakte auf die Politikleistung (Einschätzung der PartnerInnen)	90
Abbildung 9.2:	Indikatoren zur Einbindung der Gender Mainstreaming Beauftragten in den Territorialen Beschäftigungspakten.....	101
Abbildung 9.3:	Indikatoren zur Art der Einbindung der Gender Mainstreaming Beauftragten in Territorialen Beschäftigungspakten	102

1. Einleitung¹⁾

Territoriale Beschäftigungspakte (TEPs) stellen einen wesentlichen Bestandteil der im Nationalen Aktionsplan für Beschäftigung (NAP) formulierten Strategie dar. Da Ziel 3 des ESF in Österreich als Instrumentarium zur Umsetzung des NAP konzipiert ist, finden sich TEPs auch im Einheitlichen Programmplanungsdokument (EPPD) zu Ziel 3 wieder. Den TEPs kommt dabei die Aufgabe zu, auf regionaler und lokaler Ebene Partnerschaften unter breiter Beteiligung regionaler AkteurInnen zu bilden, innerhalb derer beschäftigungs- und arbeitsmarktpolitische Probleme, Zielsetzungen und Strategien eingebracht und abgestimmt werden können. Ziel ist es, partnerschaftliche und an die regionalen Schwierigkeiten und Bedürfnisse angepasste Lösungen zu finden. Die Koordinierung über Politikbereiche und Interessensgruppen hinweg soll eine Bündelung aller verfügbaren Mittel für beschäftigungswirksame Aktionen innerhalb einer regionalen Gesamtstrategie ermöglichen. Über die „horizontale“ Abstimmung innerhalb einer Region hinaus sollten TEPs jedoch auch eine „vertikale“ Abstimmung mit übergeordneten nationalen und europäischen Strategien erreichen, die auf sie Bezug nehmen (zum Beispiel der nationale Aktionsplan für Beschäftigung (NAP) oder die Europäische Beschäftigungsstrategie). Des Weiteren sollten die Pakte zur Schaffung von Arbeitsplätzen, Verbesserung der Betreuung der im TEP angesprochenen Zielgruppen, Durchführung innovativer Projekte, Umsetzung von Gender Mainstreaming, Sicherung von Fördermitteln für die Region und zur nachhaltigen Sicherung des Lebensraumes beitragen (siehe *Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit*, 2000).

Die Konzeption Territorialer Beschäftigungspakte geht dabei von der konkreten theoretischen Vorstellung aus, partnerschaftliche und lokal bzw. regional entwickelte Aktivitäten der Arbeitsmarkt- und Wirtschaftspolitik trügen zu einer verbesserten Wirksamkeit und Effizienz der Politikleistung bei. Diese Intention kommt in einer Reihe von offiziellen Dokumenten sowohl auf nationaler als auch auf EU-Ebene zum Ausdruck.²⁾ Sie kann theoretisch durch das Bestehen von Informationsproblemen begründet werden und wird empirisch in einer Reihe von Studien (*OECD*, 2001, *Europäische Kommission*, 2002) zum Thema lokale Beschäftigungsinitiativen bestätigt.

Die vorliegende Evaluierung der österreichischen Territorialen Beschäftigungspakte im Rahmen von ESF-Ziel 3 soll zwei Ziele erfüllen. Erstens soll festgestellt werden, inwieweit es durch die Territorialen Beschäftigungspakte gelungen ist über eine Integration wirtschafts- und

¹⁾ Der Autor dankt Andrea Grabmayer, Andrea Hartmann, Hedwig Lutz, Gerhard Schwarz, Maria Thalhammer, Angela Wroblewski für hilfreiche Kommentare und Korrekturen (und die ganzen Zigaretten).

²⁾ Zum Beispiel legt der Leitfaden der österreichischen Koordinationsstelle (Koo) für territoriale Beschäftigungspakte fest: „[die Pakte] sind sektorübergreifend und global angelegt ... Territoriale Beschäftigungspakte sind stets *partnerschaftlich angelegt* und sollen einen *innovativen Charakter* für das jeweilige Gebiet beinhalten. Durch territoriale Beschäftigungspakte sollen die *vorhandenen angebotsseitigen Maßnahmen des Arbeitsmarktservice gezielt mit den Nachfrageimpulsen der Wirtschafts- und Strukturförderung verknüpft* werden.“

arbeitsmarktpolitische Zielsysteme zur Verbesserung der Wirksamkeit, Effizienz und Transparenz der Arbeitsmarktpolitik und zu den im Einheitlichen Programmplanungsdokument (EPPD) zu ESF-Ziel 3 normierten Zielen beizutragen. Zweitens soll sie Ergebnisse zu den Voraussetzungen für erfolgreiche Pakte liefern. Dabei werden die potentiellen Ergebnisse der Territorialen Beschäftigungspakte auf verschiedenen Ebenen untersucht. Insbesondere werden die Ergebnisse der Territorialen Beschäftigungspakte auf der Ebene der Partnerschaft, der formulierten politischen Ziele, der Umsetzung, der Politikaufnahme und der Wirkung von Pakten dargestellt.

Evaluert wird vor allem die Erreichung der aus theoretischen Argumenten bzw. publizierten Erklärungen ableitbaren Ziele (Organisations-, Aktivitäts- und Wirkungsziele). Dabei wird – der Charakteristik der Pakte als institutionelle Intervention entsprechend – der Schwerpunkt auf den Prozess der Politikformulierung und Umsetzung gelegt. Gegenstand der Evaluierung ist die Untersuchung der Formulierung und Umsetzung von Politiken. Unterschiede in der Umsetzung werden dabei als wichtige Bestimmungsfaktoren für den Erfolg einer Maßnahme gesehen (siehe *Schmid, 1996*).

Nach einer kurzen Darstellung der Methoden der Untersuchung im nächsten Kapitel, werden in Kapitel 3 die institutionellen und arbeitsmarktpolitischen Voraussetzungen (bzw. Umwelteinflüsse) auf Territoriale Beschäftigungspakte in Österreich beschrieben. In Kapitel 4 erfolgt sodann eine Diskussion der regionalen Arbeitsmarktentwicklung der Jahre 2000 bis 2003 in Österreich. Kapitel 5 untersucht die in den Pakten entstandene Partnerschaft anhand von quantitativen und qualitativen Indikatoren, während Kapitel 6 die von den Pakten formulierten Ziele betrachtet. In Kapitel 7 wird die Umsetzungsebene der Pakte und in Kapitel 8 die Aufnahme der Pakte durch unterschiedliche Stakeholder beschrieben. Kapitel 9 widmet sich den Ergebnissen der Pakte. Kapitel 10 schlussendlich fasst die Ergebnisse der Evaluierung zusammen und schlägt einige Möglichkeiten vor, anhand derer die Institution Territorialer Beschäftigungspakte weiterentwickelt werden kann.

2. Fragestellungen und Methoden

Ziel der vorliegenden Untersuchung ist es, erstens festzustellen inwieweit es durch Territoriale Beschäftigungspakte gelungen ist, über eine Integration wirtschafts- und arbeitsmarktpolitischer Zielsysteme zur Verbesserung der Wirksamkeit, Effizienz und Transparenz der Arbeitsmarktpolitik und zu den im EPPD normierten Zielen beizutragen, und welche Faktoren für den Erfolg beziehungsweise Misserfolg von Pakten verantwortlich waren. Dabei sollen Vorschläge gemacht werden, wie diese Institution weiter entwickelt werden kann, um die Erreichung dieser Ziele auch in Zukunft voran zu treiben.

Ein solcher Erfolg kann auf verschiedenen Ebenen der Tätigkeiten von Pakten erreicht werden. Zum Beispiel kann es auf Ebene der vom Pakt definierten Strategien zu einer Koordination verschiedener Politikbereiche kommen, indem die Programmatik des Paktes auf verschiedene Ziele der PaktpartnerInnen Bezug nimmt und darstellt, in welcher Weise diese Zielsysteme aufeinander abgestimmt werden können oder sie kann auf Ebene der Umsetzung entstehen, in dem Pakte Maßnahmen setzen, die besser auf regionale Bedürfnisse abgestimmt sind. Ähnlich kann die von den Pakten erwartete Innovation auf der Ebene von Maßnahmen und/oder Programmen erfolgen.

Ein operationales Evaluierungskonzept muss zunächst den Inhalt der Evaluierung festlegen und anschließend Anhaltspunkte liefern, wie die einzelnen Evaluierungselemente gemessen werden können. Bisherige Evaluierungen Territorialer Beschäftigungspakte (vgl. *Leitner et al.*, 2002, *Europäische Kommission*, 2002, *OECD*, 2001) stoßen dabei immer wieder auf drei methodische Probleme. Diese sind

1. die nur ungenau definierten Zielvorgaben an die Pakte (siehe *Rechnungshof der Europäischen Kommission*, 2002), die den Inhalt der Evaluierung schwer abgrenzbar machen;
2. der Umgang mit der Heterogenität der Pakte, der vor allem dann von besonderer Bedeutung ist, wenn mehrere Pakte verglichen werden, sollen die Leistungen in verschiedenen Dimensionen erstellen;
3. die oftmals schwierige Datenlage zu den Pakten, die eine quantitative Abschätzung ihrer Ergebnisse erschwert.

2.1 Zielvorgaben³⁾

Da mit dem Übergang in die Strukturfondsperiode 2000 bis 2006 Territoriale Beschäftigungspakte (TEPs) im Rahmen eines eigenen Förderschwerpunktes formal im Ziel 3 Programm des

³⁾ Eine detaillierte Analyse des Zielsystems der Territorialen Beschäftigungspakte wird im Rahmen dieser Evaluierung in Kapitel 6 vorgenommen.

ESF verankert wurden und überdies der NAP auf die Pakte Bezug nimmt, müssen vor allem die Zielvorgaben in diesen Dokumenten – insbesondere des EPPD zu Ziel 3 und ergänzend dazu, der von der Europäischen Kommission (siehe *Europäische Kommission, 1999*) erstellte Leitfa-den – als wichtigste Zielvorgaben an die Pakte angesehen werden.

Laut den Zielsetzungen der Europäischen Kommission kommt den TEPs dabei die Aufgabe zu, auf regionaler und lokaler Ebene Partnerschaften unter breiter Beteiligung regionaler Akteu-rlInnen zu bilden, innerhalb derer beschäftigungs- und arbeitsmarktpolitische Probleme, Ziel-setzungen und Strategien eingebracht und abgestimmt werden. Ziel ist es, partnerschaftliche und an die regionalen Schwierigkeiten und Bedürfnisse angepasste Lösungen zu finden. Die Koordinierung über Politikbereiche und Interessensgruppen hinweg soll eine Bündelung der verfügbaren Mittel und beschäftigungswirksame Aktionen innerhalb einer regionalen Gesamtstrategie ermöglichen (siehe *Europäische Kommission, 1999*).

Von österreichischer Seite wurden diese allgemeinen Zielvorgaben konkretisiert. Insbesondere legt das einheitliche Programmplanungsdokument zu Ziel 3 (siehe *Bundesministerium für Wirt-schaft und Arbeit, 2000 und 2000a*) eine Reihe von Wirkungs- und prozeduralen Zielen für TEPs fest. Hinsichtlich der Wirkungsziele wird festgestellt: „Zur Sicherstellung der Umsetzung der Ziele des Nationalen Aktionsplans sollen Territoriale Beschäftigungspakte als eine neue Form der Zusammenarbeit zwischen Bundes-, Landes- und Gemeindeebene geschaffen bzw. ausge-baut werden. Ziel ist die Schaffung einer umfassenden Partnerschaft der Regionen und Gemeinden, um

- die beschäftigungspolitischen Schwierigkeiten, Vorstellungen und Ziele festzustellen.
- alle verfügbaren Mittel für eine Gesamtstrategie einzusetzen, die von allen Beteiligten akzeptiert wird, den tatsächlichen Anforderungen entspricht und in einem Territorialen Beschäftigungspakt festgeschrieben wird.
- beschäftigungswirksame Aktionen besser bündeln und abstimmen zu können.
- beschäftigungswirksame Maßnahmen durchzuführen (*EPPD, 2000, S. 116*).

Das Programmplanungsdokument nennt überdies weitere Ziele. Dies sind die nachhaltige Sicherung des Lebensraumes, die Sicherung der Fördermittel für die Region, die Verbesserung der Betreuung der im TEP angesprochenen Zielgruppen, die Schaffung von Arbeitsplätzen, die Durchführung innovativer Projekte und die Umsetzung von Gender Mainstreaming.

Wesentlich genauer als die Wirkungsziele werden prozedurale Ziele der Pakte definiert. Hier wird festgehalten, dass (siehe *Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit (2000), S. 121 f*)

1. eine umfassende Partnerschaft der Regionen und Gemeinden, die zumindest das Arbeitsmarktservice, Gebietskörperschaften und die Sozialpartner umfasst und weitere relevante Institutionen mit einbezieht, angestrebt werden muss;

2. die gemeinsamen beschäftigungspolitischen Aktionen der Pakte auf Basis einer gemeinsamen Problemanalyse in einer langfristigen, von allen PartnerInnen akzeptierten Gesamtstrategie unternommen werden müssen;
3. die Territorialen Pakte vertraglich vereinbart werden müssen, wobei der Vertrag die Verantwortlichkeiten und Zusammenarbeit klar regeln sollte;
4. die Umsetzung durch eine Steuerungsgruppe erfolgt, die durch eine Koordinationsstelle (ein Sekretariat) unterstützt wird und der ausreichende Ressourcen zur Verfügung stehen.

Des Weiteren werden in den Leitlinien der österreichischen Pakte von der Koordinationsstelle (Koo) für Pakte eine Liste von 43 Qualitätsmerkmalen Territorialer Beschäftigungspakte normiert.

Angesichts der Vielzahl der Ziele stellt sich zunächst die Frage, welchen Zielen bei der Evaluierung besonderes Gewicht zukommen soll. Dies ist schwierig, weil seitens der Programme kaum Gewichtungen der Ziele untereinander festgehalten werden. Für die vorliegende Evaluierung wurde daher unterstellt, dass das primäre Ziel der Territorialen Pakte die Etablierung von Partnerschaften darstellt, die in weiterer Folge Ergebnisse hinsichtlich der Arbeitsmarktlage, der Schaffung von Arbeitsplätzen und ganz allgemein den Lebensbedingungen in einer Region liefern sollten. Daher wurde vor allem die Beantwortung der folgenden Fragen als besonders relevant angesehen:

1. Kam es durch die Territorialen Beschäftigungspakte – wie intendiert – zu einer zunehmenden Koordination der Wirtschafts- und Arbeitsmarktpolitik? Kamen im Zuge der Umsetzung Innovationen zustande und wurden durch die Pakte Lernprozesse generiert, die geeignet erscheinen langfristige Wirkungen zu erzielen?
2. Kann davon ausgegangen werden, dass die Territorialen Beschäftigungspakte zu einer verbesserten Politikleistung beitragen? Erhöhten sie aus Sicht der politischen AkteurInnen die Effizienz und Wirksamkeit der Arbeitsmarktpolitik? Trugen sie zur Schaffung neuer Arbeitsplätze, Sicherung der Fördergelder für die Region, der Umsetzung von Gender Mainstreaming und der verbesserten Betreuung von Zielgruppen bei gleichzeitiger Sicherung einer nachhaltigen Regionalentwicklung bei?
3. Führte die Schaffung Territorialer Beschäftigungspakte zu einer besseren Anpassung der Arbeitsmarkt- und Wirtschaftspolitik an die regionalen Problemlagen?

Allerdings muss berücksichtigt werden, dass Territoriale Beschäftigungspakte in Österreich eine relativ neue Institution sind, deren Zielrichtung überdies eher langfristig orientiert ist. Somit sollte eine Evaluierung auch eine dynamische Betrachtung beinhalten, die es erlaubt, die unterstellten Lernprozesse abzubilden und zu einer Diskussion über mögliche Weiterentwicklungen der Pakte Anlass geben. Aus diesem Grund wurden noch weitere Fragen in den Katalog aufgenommen. Insbesondere soll in dieser Evaluierung beantwortet werden:

1. Welche Partnerschaft entstand in den Pakten? Wie zufrieden sind die PaktpartnerInnen selbst mit dieser Partnerschaft? Welche Vorteile ziehen die PartnerInnen aus der Teilnahme an der Partnerschaft und welches "commitment" bringen die PartnerInnen dem Pakt gegenüber entgegen? Die diesen Fragestellungen zugrunde liegende Hypothese ist dabei, dass Art, Umfang und Qualität der Partnerschaft wichtige Auswirkungen auf die Ergebnisse der Pakte haben.
2. Welche Ziele setzten sich die Pakte tatsächlich? Dies ist für die Evaluierung relevant, weil den Pakten, wie oben dargestellt, relativ ungenaue Zielvorgaben gemacht wurden. Daher ist festzustellen, ob diese Vorgaben intern konsistent sind, welche zusätzlichen Zielkonflikte durch die Partnerschaft entstanden, wie und inwiefern es zu der erwarteten Konkretisierung dieser Zielvorgaben durch die Pakte selbst kam und ob diese Konkretisierung den Vorgaben an die Pakte entsprechen.
3. Welche Ressourcen stehen den Territorialen Beschäftigungspakten zur Verfügung, um ihre Ziel zu erreichen?
4. Wie wird die Politik von anderen aufgenommen? Insbesondere wird hier untersucht, inwiefern es den Pakten gelungen ist sich in der institutionellen Landschaft ihres Bundeslandes zu etablieren und ob sie bereits Eingang in die Umsetzung regionalpolitischer Programme erhalten haben.

2.2 Umgang mit der Heterogenität der Pakte

Im Angesicht der Vielzahl der Zielvorgaben seitens „übergeordneter“ Programme bzw. Gebietskörperschaften ist es nicht verwunderlich, dass Territoriale Beschäftigungspakte durch eine große Heterogenität gekennzeichnet sind. Diese ist dabei durch das „Design“ der Intervention selbst bedingt, da von Seiten der Europäischen Kommission bei der Gestaltung der Territorialen Beschäftigungspakte nicht nur über das Zielsystem, sondern auch über die räumliche Struktur (Größe des Paktgebietes) und die interne Organisation von Pakten kaum Vorgaben gemacht werden (siehe *Rechnungshof der Europäischen Kommission*, 2002, und *Europäische Kommission*, 2002). Dementsprechend entwickelten sich zum Beispiel die von der EU geschaffenen Pakte gerade in diesen Dimensionen sehr unterschiedlich.

Österreich ist hier keine Ausnahme. Am Anfang der hier evaluierten Periode (Ende 1999) bestanden in Österreich 8 Pakte auf Ebene von 7 Bundesländern (davon zwei in Wien) und ein weiterer kleinräumiger Pakt in der Steiermark (siehe *TEP Newsletter, Entwicklungen*, 1999). Diese Pakte unterschieden sich neben ihrem Paktgebiet auch durch die Mitgliederstruktur, Zielsetzung, Rollendefinition und räumlichen Bezug (siehe *Huber - Walterskirchen*, 1999, *Biffi et al.*, 2000). Durch die Integration der Pakte in das „Mainstreamprogramm“ des ESF Ziel 3, die Interventionen der Paktkoordination und auch über Lernprozesse der Pakte ergab sich im Zeitablauf eine gewisse Konvergenz der Erscheinungsformen, die aber keineswegs zu einheitlichen Strukturen führte.

Diese Heterogenität liegt durchaus im Sinne der Intervention. Sie stellt sicher, dass Pakte regional unterschiedlichen Problemlagen durch unterschiedliche Strategien begegnen. Eine Evaluierung muss allerdings mit diesen Heterogenitäten zu Recht kommen, um relevante Leistungen und Probleme der Pakte zu erfassen.⁴⁾ Es ist daher zweckmäßig für diese Evaluierung zwischen verschiedenen Pakten zu unterscheiden. So werden Landespakte und die kleinräumigeren Pakte der Steiermark hinsichtlich der Ergebnisse (Kapitel 9) separat behandelt, weil der kleinräumigere Wirkungsbereich der Letzteren wichtige Implikationen auf ihre Ressourcen und insbesondere Kompetenzausstattung hat. Dies wiederum führt zu sehr unterschiedlichen Ergebnissen dieser Pakte. Überdies wurde eine Unterscheidung zwischen (Landes-)Pakten getroffen, in deren Rahmen erhebliche Budgetmittel des AMS (Arbeitsmarktservice) und des Landes koordiniert werden (Wien, Niederösterreich, Oberösterreich, Kärnten, Salzburg) und Pakten, in denen solche rein budgetäre Abstimmungen in geringerem Ausmaß erfolgen (Burgenland, Vorarlberg, Landespakt Steiermark, Tirol).⁵⁾

Überdies muss aufgrund der erheblichen Heterogenität, die sich auch auf andere Aspekte der Paktorganisation und Zielsetzung erstreckt, das gesamte Spektrum der von einem Pakt erbrachten Leistungen hinsichtlich Strategieformulierung, Umsetzung und Politikaufnahme abgestellt werden, um die Stärken und Schwächen alternativer Organisationsformen der Pakte festzustellen. Aus diesem Grund wird die Heterogenität der Pakte hinsichtlich Ziele, Partnerschaft und Umsetzung in jedem Kapitel separat besprochen. Dabei werden insbesondere zwei weitere Typologien von Pakten gebildet, die sich zum einen auf die Rollendefinition der Pakte (Kapitel 6) und zum anderen auf die Dominanz von PartnerInnen (Kapitel 5) beziehen.

2.3 Datenlage

Im Gegensatz zu anderen Maßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik fallen bei Territorialen Beschäftigungspakten nur selten administrative Daten an, die sich zu einer Evaluierung eignen. Die Gründe hierfür liegen vor allem in der Natur der Pakte: Sie sind nicht direkt administrativ in die Politikabwicklung (zum Beispiel im Rahmen von Schulungen) eingebunden. Die mit solchen Maßnahmen verbundenen Schritte werden zumeist von anderen Institutionen vorge-

⁴⁾ Die Alternative einer Einzelevaluierung jedes Paktes ist im Zusammenhang einer ESF-Ziel 3 Evaluierung nicht sinnvoll, weil erstens solche Einzelevaluierungen in Österreich im Fall von Wien (siehe *Leitner et al.*, 1999) sowie der Steiermark (siehe *Joanneum*, 2002) und Niederösterreich (*Buchegger und Buchegger-Traxler*, 2002) bereits vorliegen, zweitens eine separate Evaluierung von 8 Pakten den Rahmen sprengen würde drittens, die im Rahmen von Ziel 3 ausgeschütteten Mittel nur einen kleinen Teil der Paktbudgets ausmachen und überdies eine Reihe von Landesmitteln in den Pakten gebunden sind, die ohne Einverständnis der Bundesländer nicht im Rahmen eines Auftrags einer Bundesstelle evaluiert werden können, und viertens einzelne Maßnahmen im Hauptteil der Ziel 3 Evaluierung evaluiert werden.

⁵⁾ Als Grundlage für diese Einteilung wurden die Angaben der Pakte an die Koordinationsstelle (Kooo) herangezogen, dabei wurden Pakte, die ein Budget von mehr als € 1 Million angaben als für die Koordinierung der Budgets wichtig angesehen, der Rest nicht. Diese Typologie wurde in Gesprächen mit den Paktverantwortlichen validiert.

nommen und dort entsprechend erfasst. Zum anderen entsteht dies auch aufgrund der kurzen Geschichte der Institution, die erst nach und nach die in anderen Arbeitsmarktbereichen üblichen Monitoringsysteme entwickelt.

2.3.1 Paktdokumente

Dennoch gibt es eine Reihe von administrativ anfallenden Informationen qualitativer Natur zu den Territorialen Beschäftigungspakten. Diese bestehen insbesondere aus den Dokumenten, die diese Pakte regelmäßig erstellen. So liegen von allen Pakten folgende Dokumente vor:

- Förderanträge für ESF-Mittel – In ihnen werden die im Rahmen von ESF beantragten Fördermittel, die PartnerInnen des Paktes (getrennt nach finanziell unterstützende, unterstützende und beratende PartnerInnen) genannt, sowie einige Angaben zu der Problemanalyse und Zielstruktur des Paktes gemacht.
- Paktvertrag – Dieser Vertrag, der regelmäßig erneuert wird, aber über mehrere Jahre gelten kann, enthält ebenfalls die PaktpartnerInnen, eine detailliertere Beschreibung der Problemlage der Region und eine Strategie der Pakte.
- Arbeitsprogramme – Diese enthalten – sofern der Pakt nicht jährlich erneuert wird – jährliche Angaben zu Zielen, Strategien und Analysen der Pakte.
- Geschäftsordnung der Steuerungsgruppe – Sie enthält wichtige Informationen bezüglich der internen Abläufe der Pakte.

Diese Dokumente fallen regelmäßig an. Durch sie können daher wichtige Informationen über die Struktur und Dynamik der Mitgliedschaft, Ziele und Strategien der Pakte erhoben werden. Sie stellen somit eine wichtige Informationsquelle zur Bewertung der internen Organisation der Pakte, ihrer Zielsetzungen und ihrer Struktur dar. Überdies wurden für diese Evaluierung auch weitere Schriftstücke herangezogen, die in Einzelfällen vorlagen. So wurden Ergebnisberichte oder Controllingberichte, die in einzelnen Pakten als Grundlage für ein Monitoring der Paktergebnisse benützt werden, ebenso wie bisherige Evaluierungsberichte als Grundlagen der Wirkungsanalyse herangezogen. Überdies wurden Berichte über die Umsetzung von Gender Mainstreaming und die Regionalisierung der Pakte ausgewertet, um dadurch Auskunft über die institutionelle Absicherung des Zieles Gender Mainstreaming und der Regionalisierung zu erhalten.

Eine weitere wichtige Informationsquelle zu den Zielsetzungen, Budgets, Organisationsformen und Ergebnissen der Pakte ist überdies das von der österreichischen Koordinationsstelle (Koo) zur Verfügung gestellte jährliche Monitoring hinsichtlich der Pakte, welches unter dem Titel "Territoriale Beschäftigungspakte in Österreich" bis ins Jahr 1999 zurück zugänglich ist und somit auch wichtige Hinweise über die Entwicklung der Pakte in verschiedene Dimensionen liefert.

Schlussendlich wurden die EPPDs zu den Ziel 2 Gebieten und zu Interreg analysiert, da sie (auf standardisierte Weise) über die grundlegenden regionalpolitischen Zielsetzungen der Region ebenso Auskunft geben wie über die Integration der Pakte in diese Programme.

2.3.2 Befragungen

Die in den Paktdokumenten erfassten Informationen wurden in dieser Evaluierung überdies um weitere Informationen ergänzt. Diese bestanden aus Befragungen der folgenden Personengruppen:⁶⁾

- Paktverantwortliche – Sie wurden über die Ressourcenausstattung und –verwendung der Pakte und informelle Kontakte der Pakte zu anderen, die nicht vertragliche PaktpartnerInnen sind, befragt. Außerdem gab diese Befragung über die interne Organisation von Pakten und Einschätzungen zum Aktivitätsniveau der PartnerInnen Auskunft. Im Rahmen dieser Befragung wurden alle Koordinationen der neun Bundesländerpakte sowie der steirischen Regionalpakte befragt. Als Paktverantwortliche wurden in diesem Fall die PaktkoordinatorInnen betrachtet. Sie wurden gebeten den Fragebogen auszufüllen. In Fällen, in denen sich mehrere Personen die Paktkoordination teilen, wurde darum gebeten die Fragebogen gemeinsam auszufüllen, sodass für jeden Pakt nur eine Antwort möglich war. Die Rücklaufquote dieses Fragebogens betrug 100% (9 Fragebogen).
- PaktpartnerInnen – Als PaktpartnerInnen wurden dabei jene Institutionen definiert, die den Paktvertrag unterschreiben. Die Paktkoordinationen wurden dabei gebeten für jede dieser Institutionen die wichtigste Person namhaft zu machen, an die der Fragebogen verschickt wurde. Diese Personen wurden über den zur Einrichtung und Erhaltung der Pakte notwendigen Ressourcenaufwand, das Ausmaß der Berücksichtigung ihrer Ziele im Pakt und Einschätzungen der Wichtigkeit einzelner PartnerInnen für den Pakt befragt. Diese Befragung wurde unter allen vertraglichen PaktpartnerInnen der Landespakte (mit Ausnahme des Burgenlandes, welches kein Ziel 3 Gebiet ist) durchgeführt. Von 32 ausgeschickten Fragebogen wurden insgesamt 26 ausgefüllt. Der Rücklauf betrug somit über 80% und lässt repräsentative Aussagen zu.⁷⁾

Die Befragungen fanden zweistufig statt. In einer ersten Runde erhielten alle in den Verträgen erwähnten PaktpartnerInnen und alle Paktverantwortlichen einen schriftlichen Fragebogen; in einer zweiten Runde wurden dann für jeden Pakt einzelne Gesprächsrunden für persönliche Interviews vorgenommen. Dabei wurde in jedem Pakt ein Interview mit der Paktkoordination vorgenommen und einzelne relevante PaktpartnerInnen befragt.⁸⁾

⁶⁾ Die Fragebögen finden sich im Anhang zu dieser Studie.

⁷⁾ Allerdings war die Rücklaufquote in einigen Bundesländern nicht groß genug, um Auswertungen für einzelne Pakte sinnvoll erscheinen zu lassen.

⁸⁾ Einen Überblick über die durchgeführten Interviews findet sich im Anhang dieser Studie.

2.3.3 *Weitere Informationsquellen*

Überdies stellten sekundärstatistisches Material aus der Regionalstatistik ebenso eine Informationsquelle dar wie bestehende regionale Strategiedokumente.⁹⁾ Diese lieferten im Vergleich mit den Paktdokumenten einerseits Aussagen über die Relevanz der Pakte und über die Integration von Wirtschafts- und Beschäftigungspolitik. Des weiteren wurden auch Presseberichte und bibliografische Auswertungen von Druckmedien bzw. Internethomepages bezüglich der Territorialen Beschäftigungspakte verwendet, um Hinweise über die Politikaufnahme in der öffentlichen Diskussion und die Aufnahme von Territorialen Beschäftigungspakten durch verschiedene regionalpolitische AkteurInnen zu erhalten. Interviews wurden auch mit der Koordinationsstelle (Kooo) der österreichischen Pakte und der im Ministerium Verantwortlichen gemacht.

Schlussendlich nahm der Evaluator an den halbjährlichen Koordinationstreffen der Pakte teil, die Ergebnisse der informellen Gespräche mit den PaktkoordinatorInnen und die auf diesen Treffen diskutierten Themen gehen selbstverständlich ebenfalls in die Evaluierung ein.

⁹⁾ Insbesondere wurden standardisierte Dokumente in die Analyse mit einbezogen, die geeignet erschienen Auskunft über das Ausmaß der Integration der Pakte in die gesamte Strategie der Region zu geben. Dies waren insbesondere die EPPDs zu den Zoel 2 und INTERREG IIIA Programmen Österreichs.

3. Umfeld der Territorialen Beschäftigungspakte in Österreich

Territoriale Beschäftigungspakte sind relativ neue Institutionen in Österreich. Sie entstanden zum Teil zwar bereits vor der hier analysierten Periode (2000 bis 2003), der letzte Landespaht wurde allerdings erst Ende 2001 unterschrieben. Überdies operieren die Pakte in Österreich in einem konkreten Umfeld, welches zum einen durch die bestehenden Institutionen und zum anderen durch die wirtschaftliche Situation einzelner Bundesländer definiert wird. Diese Faktoren (die Entstehungsgeschichte, das institutionelle Umfeld und die wirtschaftlichen Rahmenbedingungen) sind wichtige Faktoren, welche die Evolution der "Institution Pakt", ihre Probleme und ihre Ergebnisse bestimmen.

Dieses Kapitel beschreibt diese Einflussfaktoren auf die Entwicklung der Pakte. Im ersten Abschnitt wird dabei auf die Entstehungsgeschichte der Pakte eingegangen und im zweiten Abschnitt werden die Unterschiede in der Arbeitsmarktsituation der österreichischen Bundesländer dargestellt.

3.1 Entstehungsgeschichte und institutionelles Umfeld

Die Entstehung Territorialer Beschäftigungspakte in Österreich in der zweiten Hälfte der 90er Jahre geht auf zwei wichtige Entwicklungen zurück:

1. Die Initiative der Europäischen Kommission im Jahr 1996, in der sie zur Unterbreitung von Projektvorschlägen unter dem Titel „Territoriale Beschäftigungspakte“ aufrief, führte zu einer Initialzündung. Dabei zielte die Intervention auf die Lösung regionaler Arbeitsmarktprobleme durch spezifische Programme ab. Vier österreichische Initiativen (Salzburg, Tiroler Oberland/Außerfern, Vorarlberg und Wien) wurden von der Kommission ausgewählt und erhielten jeweils € 200.000 um die Kosten der Vorbereitung, Administration und Evaluierung von Territorialen Beschäftigungspakten zu decken.
2. Die Idee Territorialer Beschäftigungspakte wurde überdies – begünstigt durch die institutionelle Landschaft sowie durch die bestehende sozialpartnerschaftliche Tradition Österreichs (siehe *Campbell*, 2001) – rasch aufgegriffen. So ermutigte das ehemalige Bundesministerium für Arbeit und Soziales ab dem Jahr 1998 das Arbeitsmarktservice und die Landesregierungen dazu, weitere Territoriale Beschäftigungspakte zu bilden. Schon sehr früh bestand seitens des Bundesministeriums für Wirtschaft und Arbeit (bzw. davor des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales) das Ziel in allen Bundesländern Territoriale Beschäftigungspakte zu etablieren und damit die partnerschaftliche Koordination von Politikbereichen flächendeckend zu institutionalisieren. Überdies wurde auf Bundesebene eine Koordinationsstelle geschaffen, deren Aufgabe vor allem im Aufbau und der Betreuung der Pakte liegt. Zu diesem Zweck wurden noch in der Programmplanungsperiode vor 2000 im Rahmen des Nationalen Aktionsplans für

Beschäftigung und finanziert durch die technische Hilfe im vorangegangenen Ziel-3-ESF, Mittel für Territoriale Beschäftigungspakte bereitgestellt. Sie deckten vor allem die Personalkosten der Paktkoordination auf Bundesländerebene und der bundesweiten Koordinationsstelle (Kooo).

Ein Grund für die rasche Aufnahme der Territorialen Beschäftigungspakte in Österreich liegt in den Besonderheiten der nationalen Institutionen. Sowohl die Landesgeschäftsstellen des AMS als auch die Landesregierungen haben erhebliche Autonomie in der Gestaltung ihrer Politiken, beide haben aber formal nur geringe Koordinationspflichten. Ursprünglich wurden Pakte daher primär als Instrumente der strategischen Koordination der Arbeitsmarktpolitik der Landesgeschäftsstellen des AMS und der Wirtschaftspolitik des Landes verstanden. Dementsprechend rekrutierten sie die Mitglieder zunächst vor allem aus dem Bereich der Landesregierungen, des Arbeitsmarktservice und den Sozialpartnerorganisationen.

Insgesamt wird Österreich in internationalen Vergleichen als ein erfolgreiches Beispiel für die Etablierung von solchen TEPs genannt. Zum Beispiel kommt die Evaluierung der Europäischen Kommission über Territoriale Beschäftigungspakte zu dem Schluss, dass Österreich eines jener Länder war, in denen die institutionellen Voraussetzungen für Pakte (aus den oben genannten Gründen) gut waren und auch von der OECD wurden die österreichischen Pakte als wichtige Ergänzung in der institutionellen Landschaft eingestuft (siehe *OECD 2001, Europäische Kommission, 2002*).

Die österreichischen Pakte unterschieden sich dabei schon 1999 in einer Reihe von Aspekten von jenen anderer Länder. Dies betrifft die Größe des Paktgebietes, den Umfang und die Natur der Partnerschaft sowie die Art der Umsetzung, insbesondere der Koordinierung der Pakte miteinander.

- Größe des Paktgebietes – Im Vergleich zu anderen internationalen Beispielen sind die österreichischen Pakte auf der Ebene von Bundesländern (NUTS2) Regionen angesiedelt. Im Vergleich zu den durchschnittlichen Größen der Paktgebiete, zum Beispiel der 89 EU-Pakte, gelten die österreichischen Pakte für ein deutlich größeres Paktgebiet (siehe *Huber - Walterskirchen, 1999*). Dies hat eine Reihe von Vorteilen. Insbesondere wird durch die relativ großräumige Ansiedlung der Pakte sichergestellt, dass die in ihnen vertretenen AkteurlInnen mit einigen Kompetenzen und Ressourcen ausgestattet sind. Auf Bundesländerebene werden von allen politischen AkteurlInnen regelmäßige Analysen der Arbeitsmarkt- und Wirtschaftsentwicklung vorgenommen, es gibt – relativ zu kleineren Gebiets-einheiten – bessere Datengrundlagen und die AkteurlInnen (insbesondere AMS und Land) haben wichtige gesetzliche Kompetenzen und relativ große Budgets, die einigen Aktionsraum zulassen. Dementsprechend müssen die in vielen internationalen Evaluierungen vorgefundenen Probleme der Pakte hinsichtlich der Erstellung von adäquaten Problem-analysen und Datengrundlagen ebenso wie Probleme hinsichtlich der gesetzlichen Kompetenzen der PartnerInnen als (im internationalen Vergleich) eher gering eingestuft werden. Auch die oftmals in Evaluierungen auftauchende Frage der demokratischen Legiti-

mierung von Pakten stellt sich im Zusammenhang etwas anders, da auf Bundesländerebene die Landesregierungen (und auch die Repräsentanz in den Sozialpartnerinstitutionen) regelmäßigen Wahlen unterliegen.¹⁰⁾

- Art der Partnerschaft – Im Gegensatz zu anderen Pakten waren die österreichischen Pakte von Anfang an stark auf eine Koordination von AMS und Landesregierung unter der Beteiligung der Sozialpartner gerichtet. Dementsprechend war der Fokus der Aktivitäten Territorialer Beschäftigungspakte stark auf die strategische Koordination wirtschaftspolitischer Aktionsfelder dieser AkteurlInnen gerichtet. In einigen Fällen entstanden Pakte aus "Vorläuferorganisationen", die sich vor allem als die Koordination von budgetären Mitteln verstanden. Dies hat unmittelbare Auswirkungen auf die Evolution der Partnerschaft. So argumentiert *Campbell* (2001), dass es die Orientierung auf die strategische Ebene schwer macht, Unternehmen und NGOs mit einer mehr praxisorientierten Ausrichtung in die Aktivitäten einzubinden. Unter anderem aus diesem Grund wurde bereits in der Evaluierung der *OECD* (2001) vorgeschlagen neben den landesweiten Pakten eine Regionalisierung der Pakte vorzunehmen. Diese Regionalisierung erfolgte allerdings nur in drei Bundesländern (Steiermark, Oberösterreich, Wien) und hier mit sehr unterschiedlichen Regelungen.¹¹⁾
- Horizontale und vertikale Koordination der Pakte – Im Gegensatz zu den Pakten der Europäischen Union, die laut Kritik des Europäischen Rechnungshofes (*Europäischer Rechnungshof*, 2002) von der Kommission kaum Anleitungen erhielten, wie sie ihre Aufgaben (die überdies unklar definiert waren) lösen sollten und überdies nicht langfristig genug finanziert waren, um selbst tragend zu werden, nahm das Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit (ursprünglich Bundesministerium für Arbeit und Soziales) immer eine aktive Rolle bei der Gestaltung der Territorialen Beschäftigungspakte ein. Insbesondere wurden den Pakten zusätzliche Vorgaben hinsichtlich ihrer Aufgabenstellungen und internen Organisation gemacht. Überdies wurde von Anfang an eine langfristige Perspektive hinsichtlich der Etablierung von Pakten eingenommen als in anderen Ländern. So wurde zum Beispiel eine Koordinationsstelle (Kooo) für Territoriale Beschäftigungspakte geschaffen, deren Aufgabe im Aufbau und der Betreuung der Pakte liegt.

Überdies wurde in Österreich auch frühzeitig an einer horizontalen Vernetzung der Pakte gearbeitet, um auf diese Weise einen systematischen Erfahrungsaustausch zu ermöglichen. Dieser horizontalen Koordination dienen zum einen die zweimal jährlich stattfindenden

¹⁰⁾ Allerdings wurden in der Steiermark, die Pakte zuerst auf einer kleinräumigeren Ebene gegründet, der Steirische Landespakt wurde erst später gegründet. In Wien kam es überdies durch die Aufnahme von bereits bestehenden kleinräumigeren Pakten und deren Weiterentwicklung zu einer "Devolution" der Pakte und in Oberösterreich wurden auf der kleinräumigen Ebene sogenannte ManagerInnen für Arbeit bei den Regionalmanagements angesiedelt. Im Rahmen dieser Evaluierung werden diese "regionale Strukturen" genannten Institutionen nicht eingehend besprochen. Für diese regionalen Strukturen gilt diese Darstellung allerdings nicht.

¹¹⁾ Siehe dazu Fußnote 9 oben und Kapitel 7.

den Koordinationstreffen der Paktverantwortlichen und zum anderen anlassbezogene Arbeitsgruppen zu spezifischen Themen (zum Beispiel zum Thema Gender Mainstreaming).

- Ziele und Handlungsfelder von Territorialen Beschäftigungspakten – Obwohl in Österreich genauere Vorgaben an die Pakte gemacht wurden als zum Beispiel den EU Pakten, bleibt hinsichtlich der Zielsetzungen und Handlungsfelder immer noch ein sehr großer Spielraum für regionale Differenzierung. Auf diese Weise wird regionalen Anpassungen nicht im Wege gestanden. Anhand der vorliegenden Dokumente kann jedoch darauf geschlossen werden, dass die Pakte ihrer Intention nach primär arbeitsmarktpolitische Handlungsfelder umfassen sollten. Dies ergibt sich schon aus der institutionellen Ansiedlung der Kompetenzen auf Bundesebene beim Bundesministerium für Arbeit und Wirtschaft (Sektion II, Abteilung 9 – ESF) aber auch aus der Anforderung, dass die Territorialen Beschäftigungspakte einen wesentlichen Bestandteil der im Nationalen Aktionsplan für Beschäftigung (NAP) formulierten Strategie darstellen. Im internationalen Vergleich sind die Territorialen Beschäftigungspakte daher vor allem im Bereich der Arbeitsmarktstrategien angesiedelt, was sie von einigen internationalen Vorbildern, die vor allem soziale (wie zum Beispiel irische oder finnische Pakte) oder aber wirtschaftliche Entwicklungsstrategien (zum Beispiel Italien) zum Gegenstand hatten, deutlich unterscheidet.

3.1.1 Probleme des Maßnahmendesigns

Trotz dieser positiven Entwicklungen bleiben auch im Design der österreichischen Territorialen Pakte, wie es etwa im EPPD enthalten ist, einige "Grundwidersprüche" bestehen. Diese betreffen:

- Die immer noch vagen Zielvorgaben an die Pakte – Das Design der Maßnahme Territorialer Beschäftigungspakte ist geprägt von einer unklaren Zielvorgabe sowohl seitens der Kommission als auch des Ministeriums. Die generelle Vorgabe lautet: Die Pakte sollen „etwas“ zur Koordination verschiedener Politikbereiche beitragen um „arbeitsmarkt- und beschäftigungspolitische Probleme“ zu lösen, dafür erhalten die Pakte eine bestimmte (zumeist niedrige) Geldsumme. Das „etwas“ das die Pakte tun sollen, bleibt ebenso undefiniert wie „die Probleme,“ und was als „Lösung“ interpretiert werden könnte.

Dies folgt der Logik der Maßnahme, die davon ausgeht, dass die PartnerInnen in der Region ein gutes Verständnis der Probleme und möglichen Lösungen für die Region haben und überdies ausreichende Ressourcen und Kompetenzen besitzen, um zur Lösung beizutragen.

Diese Sicht der Dinge lässt sich theoretisch gut argumentieren und kann in einigen Fällen empirisch belegt werden. Allerdings zeigen gerade internationale Erfahrungen, dass die zugrunde liegenden Prämissen insbesondere hinsichtlich der ausreichenden Ressourcen und Kompetenzausstattung der Regionen, nur selten gegeben sind. Das Design der Maßnahme hat daher wichtige Konsequenzen für die zu erwartenden Wirkungen:

1. Die Maßnahme ist ihrer Natur nach langfristig orientiert, kurzfristige Verhaltensänderungen sind kaum zu erwarten. Dies ergibt sich aus der Logik der Intervention. Da das „etwas“, das getan werden sollte, per Definitionem vorher nicht getan wurde, ist nicht davon auszugehen, dass ein geringer Geldbetrag ausreicht, um die Anreize so zu verändern, dass es nun sofort getan wird. Pakte brauchen Zeit um Probleme zu definieren, Strategien zu entwickeln und Partnerschaften zu bauen. Generell wird davon ausgegangen (OECD, 2001), dass erfolgreiche Partnerschaften oftmals zwischen drei und sieben Jahren brauchen bevor sie funktionieren.
 2. Die Maßnahme kann nicht die Lösung aller Probleme bringen, ihr Beitrag zur Verringerung z.B. der Arbeitslosigkeit wird vor allem dann gegeben sein, wenn sie durch nationale Politiken unterstützt wird. Da die Kompetenzen von regionalen AkteurlInnen beschränkt sind, können sie nur Probleme im eigenen Wirkungsbereich lösen, nationale Probleme können bestenfalls gemildert werden.
 3. Es ist zumindest in Frühphasen von erheblichen „Mitnahmeeffekten“ zu rechnen. Da es nicht unmittelbar zu einer Verhaltensänderung kommen wird, wird zunächst das weiter geführt, was schon immer gemacht wurde. Die für das Funktionieren des Paktes notwendigen Schritte der Problemdefinition, Strategieformulierung und des Aufbaus einer Partnerschaft erfolgen im Regelfall erst nach einiger Zeit.
- Der Widerspruch zwischen top-down und bottom-up – Dieser ist gerade in einem föderalen Staat wie Österreich von besonderer Bedeutung. Die Tatsache, dass Pakte auf Landesebene angesiedelt sind und zu einem nicht unerheblichen Teil auch Landesbudgets koordinieren, erschwert (auch aus (verfassungs-)rechtlichen Gründen) die vertikale Koordination von Bundes- und Landesstellen. Überdies können im Rahmen der Selbstverwaltung der Sozialpartner keine Ansprüche an die Sozialpartner gestellt werden. Dies hat insbesondere Auswirkungen auf das Monitoring und die Möglichkeiten des Ministeriums die Leistungen der Pakte zu kontrollieren:
 1. So haben Bundesstellen formal keinen Anspruch auf die Kontrolle und das Monitoring von Maßnahmen, die aus Landesbudgets finanziert werden. Dies bedeutet, dass ein Monitoring der Aktivitäten der Pakte nur jene Bereiche erfassen kann, in denen Bundesmittel verwendet werden oder in denen Stellen der Bundesverwaltung (z.B. das AMS) Ausgaben tätigen. Deswegen können nur Leistungen der Pakte dokumentiert werden, die entweder von den Pakten selbst als solche bekannt gegeben werden, oder ebenfalls über Bundesmittel finanziert werden.
 2. Schlussendlich bedeutet die Autonomie der Pakte, dass sie nur eingeschränkt zur Umsetzung von Maßnahmen und Programmen des Bundes herangezogen werden können. Obwohl die Pakte eine wesentliche Rolle bei der Umsetzung einzelner Bundes- und auch EU-Initiativen spielen (z.B. Behindertenmilliarde des Bundes, EQUAL)

liegt ihr primärer Zweck nicht in der Umsetzung solcher Initiativen, sondern vor allem in der Koordination verschiedener Politikbereiche auf Landesebene.

- Die Struktur der Partnerschaft – Neben den Problemen der vertikalen Koordination zwischen Bundes- und Landesebene besteht in Pakten immer auch ein Widerspruch zwischen dem Wunsch einer Kooperation mit anderen AkteurlInnen des Bundeslandes und der Notwendigkeit der einzelnen Partnerinstitutionen, ihre Eigeninteressen zu wahren. Obwohl dieses Problem in vielen Pakten besteht (siehe *OECD*, 2001), kann aufgrund der Struktur der Partnerschaft vermutet werden, dass es in Österreich besonders ausgeprägt ist. Die wichtigsten Partnerinstitutionen in den meisten Pakten (Land, AMS, Sozialpartner) sind wichtige AkteurlInnen in der österreichischen Landschaft, die eine Vielzahl von Kompetenzen haben und entweder die Interessen ihrer Mitglieder wahren müssen (Sozialpartner) und/oder in Wahlen legitimiert werden.

Dies hat unmittelbare Auswirkungen auf die zu erwartende Struktur der Partnerschaft und die internen Konflikte der Pakte:

1. Da die Pakte primär von politischen Institutionen besetzt werden, ist zu erwarten, dass sie auch vom "politischen Klima" im Land stark beeinflusst werden. In Bundesländern, in denen politischer Konsens herrscht, werden Pakte gut vorankommen, in Bundesländern ohne Konsens wird ihr Handeln erschwert.¹²⁾
2. Das Interesse von AkteurlInnen der Privatwirtschaft für die Belange der politischen Koordination von Gebietskörperschaften, Verwaltungen und Interessensvertretungen muss wohl für eher gering gehalten werden. Wenn schon in anderen Pakten die Mitgliedschaft dieser AkteurlInnen selten ist, sollte dies in Österreich noch seltener der Fall sein.

3.2 Unterschiedliche Arbeitsmarktprobleme der Bundesländer

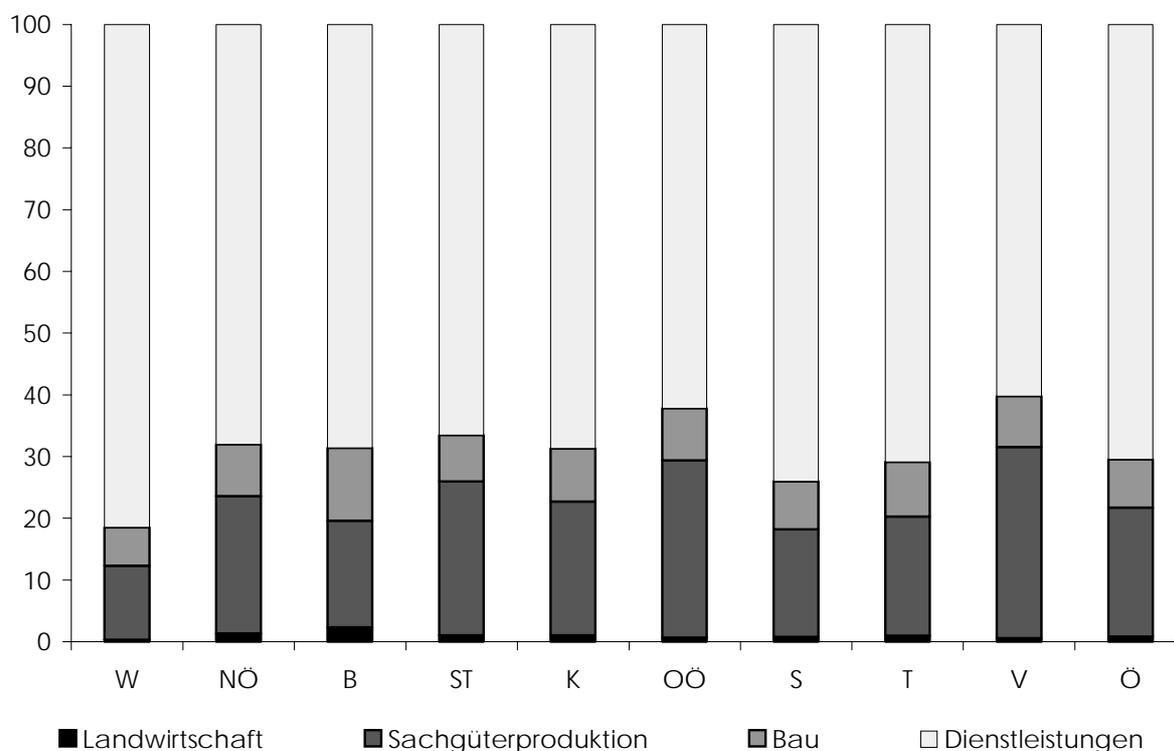
Ein weiterer Grund für die rasche Einführung Territorialer Beschäftigungspakte in Österreich sind die – trotz der geringen nationalen Arbeitslosigkeit – erheblichen regionalen Unterschiede der Arbeitsmarktsituation. Die österreichischen Bundesländer unterscheiden sich aus wirtschaftsstruktureller Sicht deutlich. So ist zum Beispiel das Bundesland Wien geprägt durch einen typisch städtischen Arbeitsmarkt mit einem hohen Dienstleistungsanteil, einer großen Zahl an instabilen Arbeitsverhältnissen, einem hohen Anteil an ein- bzw. auspendelnden Arbeitskräften und einigen Anzeichen eines erheblichen strukturellen Mismatch zwischen Arbeitsangebot und –Nachfrage (siehe z.B. *Huber et al.* 2002), während das Burgenland in weiten Teilen Charakteristika eines peripheren Arbeitsmarktes mit geringer Beschäftigungsquote, hohem

¹²⁾ Eine Besonderheit der Territorialen Beschäftigungspakte ist überdies die Einbindung regionaler Akteure mit sehr unterschiedlichen Autonomiebefugnissen gegenüber übergeordneten Bundesstellen (siehe Kapitel 5 für eine Analyse).

Auspendleranteil und hoher Saisonalität aufweist. Diesen beiden Extremen gegenüber stehen Bundesländer, die sich bereits in einer groben sektoralen Gliederung in ihrer Wirtschaftsstruktur deutlich unterscheiden. So sind die Bundesländer Vorarlberg und Oberösterreich und in geringerem Ausmaß Niederösterreich und auch die Steiermark durch einen nach wie vor hohen Anteil der Sachgüterbeschäftigung geprägt. In diesen Bundesländern hat sich in den letzten Jahren der Strukturwandel innerhalb der Sachgüterproduktion deutlich beschleunigt, sodass hier die Herausforderungen an die entsprechende Qualifizierung der Arbeitskräfte deutlich gestiegen sind (siehe Mayerhofer 2003, Palme et al. 1999, Mahringer et al. 2002).

Abbildung 3.1: Struktur der Beschäftigung im Jahr 2002

Anteil der unselbständig Beschäftigten an insgesamt in %



Q: Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger; WIFO-Berechnungen.

Tirol, Teile Salzburgs und auch Kärnten sind hingegen durch einen hohen Tourismusanteil und entsprechenden Problemen mit saisonalen Beschäftigungsschwankungen, Problemen mit stabilen Beschäftigungsverhältnissen und auch einer besonders hohen Frauenerwerbslosigkeit und einer geringen Frauenerwerbsquote geprägt.

Bereits diese einleitenden Betrachtungen zeigen daher, welches Potential eine bessere Koordination von regional- und wirtschaftspolitischen Konzepten mit arbeitsmarktpolitischen Maß-

nahmen erlauben würde. Ein großer Teil der Bundesländerheterogenität am Arbeitsmarkt lässt sich durch Unterschiede in der Wirtschaftsstruktur und der wirtschaftspolitischen Geschichte der Bundesländer erklären. Dementsprechend wichtig ist die Berücksichtigung der Standortpolitik, um arbeitsmarktpolitische Herausforderungen frühzeitig zu erkennen.

Dies lässt sich anhand der von *Mosley - Mayer* (1999) vorgeschlagenen Indikatoren zum Benchmarking der Arbeitsmarktpformance in den Mitgliedsländern der EU illustrieren. In diesem Benchmarking wird die Arbeitsmarktlage anhand zweier Indikatorensatzes bewertet:

- Die Beschäftigungslage wird mittels des Beschäftigungswachstums, der Erwerbsquote, des Verhältnisses der Erwerbsquote zwischen Männern und Frauen und der Erwerbsquote der Personen im Alter von 50 bis 64 Jahren beschrieben.¹³⁾
- Die Arbeitslosigkeit wird mittels der Arbeitslosenquote, des Verhältnisses der Arbeitslosenquote zwischen Männern und Frauen, des Anteils der Langzeitarbeitslosen an der Gesamtarbeitslosigkeit sowie der Jugendarbeitslosigkeit in % der Bevölkerung im Alter von 15 bis 24 Jahren dargestellt.¹⁴⁾

Übersicht 3.1: *Unselbständige Beschäftigung nach Bundesländern 2001*

	Unselbständig Beschäftigte Durchschnittliche jährliche Veränderung 1995/2001 in %	Beschäftigungsquote 15 - 64 Jahre in % ¹⁾	Verhältnis Beschäftigungsquote Männer / Frauen 15 - 64 Jahre ¹⁾	Beschäftigungsquote der über 50-Jährigen in % ²⁾
Wien	- 0,3	68,4	1,02	44,5
Niederösterreich	+0,6	50,3	1,14	26,8
Burgenland	+1,1	43,5	1,08	24,0
Steiermark	+0,9	53,3	1,17	27,1
Kärnten	+0,2	51,1	1,15	25,9
Oberösterreich	+0,8	58,0	1,19	30,0
Salzburg	+0,0	59,9	1,15	33,9
Tirol	+1,0	57,7	1,19	31,9
Vorarlberg	+0,5	55,5	1,18	32,7
Österreich	+0,4	57,0	1,12	32,1

Q: HV, AMS, Statistik Austria, WIFO-Berechnungen. – 1) Unselbständig Beschäftigte in % der Bevölkerung im Alter von 15 bis 64 Jahren. 2) Unselbständig Beschäftigte im Alter von über 50 Jahren in % der Bevölkerung im Alter von 50 bis 64 Jahren.

Die Bundesländer unterscheiden sich vor allem im Hinblick auf die Struktur der Arbeitslosigkeit, aber auch bezüglich ihrer Beschäftigungsentwicklung. Das Burgenland und Tirol sind durch eine hohe mittelfristige Beschäftigungswachstumsrate geprägt. Im Burgenland ist die Ursache hierfür die gute gesamtwirtschaftliche Entwicklung des Bundeslandes, welches im letzten

¹³⁾ Auf Ebene der österreichischen Bundesländer können diese Variablen anhand des Wachstums der unselbständig Beschäftigten (exklusive geringfügig Beschäftigte und freie Dienstvertrags- bzw. WerkvertragsnehmerInnen) und der Zahlen der Bevölkerungsprognose von Statistik Austria berechnet werden.

¹⁴⁾ Hier stehen für die österreichischen Bundesländer Zahlen zur registrierten Arbeitslosigkeit zur Verfügung.

Jahrzehnt von der zunehmenden Ausstrahlung Wiens als Absatzmarkt, den Ziel-1 Förderungen der EU und der Ostöffnung¹⁵⁾ profitierte. Die Beschäftigungsquote bleibt allerdings – entsprechend der peripheren Lage des Burgenlandes – gering. In Tirol resultiert die überdurchschnittliche mittelfristige Beschäftigungswachstumsrate vor allem aus einer – im Vergleich zu anderen Bundesländern – guten Entwicklung im Sachgüterbereich.

In Wien stagniert die Beschäftigung hingegen bereits seit einigen Jahren. Insbesondere sank die Beschäftigung in den Sachgüterbranchen und im Handel; diese Wirtschaftszweige verlagerten ihre Aktivitäten zunehmend ins weitere Wiener Umland oder ins Ausland. In Salzburg stagnierte die Beschäftigung in den sechs Jahren von 1995 bis 2001. Ursache dürften hier unter anderem die Nachwirkungen des EU-Beitritts sein, die vor allem in den Jahren 1995 bis 1998 zu einer rückläufigen Beschäftigungsentwicklung beitrugen. Gerade die Stadt Salzburg hatte vor dem EU-Beitritt aufgrund ihrer Nähe zum EU-Raum und dem Münchner Zentralraum eine wichtige "Gateway" Funktion für Österreich, die durch den EU-Beitritt Österreichs wegfiel.

Übersicht 3.2: Arbeitslosigkeit 2001

	Arbeitslosenquote in %	Verhältnis Arbeitslosenquote Männer / Frauen	Anteil der Langzeit- arbeitslosigkeit in %	Jugendarbeitslosigkeit in % der Bevölkerung 15 - 24 Jahre
Wien	7,6	1,34	10,4	4,1
Niederösterreich	6,2	1,03	6,0	2,9
Burgenland	8,2	1,04	3,4	3,4
Steiermark	6,5	0,96	5,6	3,6
Kärnten	7,6	0,96	2,3	3,9
Oberösterreich	4,1	0,86	0,5	2,6
Salzburg	4,3	0,98	1,6	2,6
Tirol	5,1	0,89	1,5	3,1
Vorarlberg	4,3	0,74	3,9	2,4
Österreich	6,1	1,05	5,7	3,2

Q: AMS, Statistik Austria, WIFO-Berechnungen.

Während die auffallend hohe Beschäftigungsquote der unselbständig Beschäftigten in Wien unter anderem auch durch EinpendlerInnen aus dem Umland zu erklären ist, unterscheidet sich Wien hinsichtlich der Struktur und der Höhe der Arbeitslosigkeit deutlich vom Rest des Bundesgebietes. Vor allem der Anteil der Langzeitarbeitslosen war in Wien im Jahr 2001 deutlich höher als in anderen Bundesländern. In Wien bestehen einige Anzeichen für einen deutlichen Unterschied zwischen den nachgefragten Qualifikationen in wachsenden Branchen einerseits und den vorhandenen Qualifikationen der Arbeitslosen andererseits. Wesentlich geringer ist der Anteil der Langzeitarbeitslosen hingegen im Westen Österreichs. Dies dürfte auf einen geringeren Strukturwandel zurückzuführen sein.

¹⁵⁾ Diese machte zumindest Anfang der neunziger Jahre eine Vielzahl an relativ billigen Arbeitskräften verfügbar.

Auch die Geschlechterunterschiede variieren zwischen den Bundesländern erheblich – sowohl in Bezug auf die Integration in das Beschäftigungssystem als auch in auf die Arbeitslosigkeit. Gerade in den Industriebundesländern (Niederösterreich, Steiermark, Oberösterreich und Vorarlberg) sind anteilmäßig deutlich weniger Frauen als Männer unselbständig beschäftigt. Dies ist zum einen historisch durch den hohen Besatz an Branchen, die immer noch wenige Frauen beschäftigen, und zum anderen durch die Krisen in einigen Branchen mit traditionell hohem Frauenanteil (z.B. Textilindustrie) bedingt.

Wien ist auch das einzige Bundesland in dem die Arbeitslosenquote der Männer deutlich höher ist als jene der Frauen (obwohl beide über dem Bundesdurchschnitt liegen). Durch Standortprobleme des Stadtgebietes insbesondere im Bau- und Sachgüterbereich, gingen in den letzten Jahren vor allem Arbeitsplätze in Branchen verloren, in denen überwiegend Männer beschäftigt waren.

Traditionell niedrig sind in Österreich auch die Jugendarbeitslosigkeit und die Erwerbsquote der Älteren. Ersteres, wird unter anderem auf das duale Ausbildungssystem in Österreich zurückgeführt, welches den Jugendlichen erleichtert einen Arbeitgeber zu finden. Letzteres entsteht durch eine Tradition der Frühpensionierung von Arbeitskräften. Dementsprechend ist die Erwerbsquote der Älteren gerade in Industriebundesländern (Niederösterreich, Steiermark) fast genauso gering wie in den ländlichen bzw. Tourismusbundesländern (z.B. Burgenland und Kärnten). Nur in Wien ist die Erwerbsquote der Älteren hoch. Diese höhere Erwerbsquote – die wohl auch aufgrund der EinpendlerInnen nach oben verzerrt ist – ist aber auch mit einer höheren Arbeitslosenquote der Älteren verbunden.

Obwohl die skizzierten Indikatoren Anhaltspunkte zu regionalen Unterschieden bieten, greifen sie für eine vollständige Analyse der Arbeitsmarktprobleme einzelner Bundesländer zu kurz. Einerseits, zeigen detailliertere Studien (*Palme et al., 1999, Mayerhofer 2003, Huber et al. 2002* und *2003*) erhebliche Unterschiede in der Funktionsweise der regionalen Arbeitsmärkte Österreichs. Dies betrifft sowohl das Ausmaß der saisonalen Schwankungen, das vor allem von der Struktur des Fremdenverkehrs in einer Region (z.B. zwei Saisonen oder eine) und der Bedeutung der Bauwirtschaft abhängt, als auch die Dynamik des Arbeitsmarktes hinsichtlich der Zu- und Abgänge in die/aus der Arbeitslosigkeit, den Umschlag an Arbeitskräften und Arbeitsplätzen sowie die Rolle junger Betriebe im Beschäftigungswachstum.

Andererseits streuen die verfügbaren Indikatoren zur Arbeitsmarktlage (siehe Übersicht 3.3) auch innerhalb der Bundesländer erheblich. So zeigt sich vor allem in den ländlichen Gebieten Österreichs eine geringe Frauenbeschäftigungsquote, während in städtischen Regionen oftmals ältere Arbeitskräfte hohe Arbeitslosigkeit aber auch hohe Erwerbsbeteiligungen aufweisen. Dementsprechend weisen Bundesländer, in denen sowohl ländlich geprägte Räume und starke Zentralräume aufeinander treffen, große interne Arbeitsmarktdisparitäten auf. Neben den Flächenbundesländern Niederösterreich und Steiermark sind dies vor allem Tirol und Salzburg.

Übersicht 3.3: Standardabweichungen über die Bezirke innerhalb des Bundeslandes 2001

	Arbeitslosenquote in %			Anteile an der Arbeitslosigkeit in %			Unselbständig Beschäftigte
	Insgesamt	Männer	Frauen	Jugendliche 15 - 24 Jahre	Ältere über 50 Jahre	Langzeit- Arbeitslose über 1 Jahr	Durchschnittliche jährliche Veränderung 1995/2001 in %
Niederösterreich	1,37	1,16	1,81	3,03	5,74	2,46	0,82
Burgenland	1,42	1,23	1,92	1,56	2,27	1,27	0,99
Steiermark	0,78	0,74	1,49	1,86	3,82	3,02	1,30
Kärnten	1,15	1,24	1,36	1,26	2,16	0,93	0,78
Oberösterreich	0,65	0,58	0,95	1,80	2,16	0,20	0,91
Salzburg	1,57	1,24	2,20	1,28	2,64	0,78	1,33
Tirol	2,25	1,88	2,94	1,56	2,03	1,99	0,68
Vorarlberg	0,35	0,16	0,75	0,47	3,24	1,38	0,73

Q: AMS, Statistik Austria, WIFO-Berechnungen. – Unselbständig Beschäftigte: Stand Juli.

Im langjährigen Vergleich reagieren die österreichischen Bundesländer auch sehr unterschiedlich auf Konjunktur- und Saisonschwankungen, eine Differenzierung, die vor allem durch die Spezialisierung der Regionen erklärt werden kann. So sind gerade Tourismusbundesländer wie Salzburg und Tirol, aber auch Bundesländer, in denen nur eine Tourismussaison besteht, etwa Oberösterreich und (in einem geringeren Ausmaß) die Steiermark, durch eine hohe Saisonalität geprägt. Vor allem für weibliche Arbeitskräfte ist in diesen Bundesländern die Saisonalität der Beschäftigung, die Arbeitslosenquote und auch des Arbeitskräfteangebots hoch.

Für männliche Arbeitskräfte ist hingegen vor allem der Anteil der Bauwirtschaft an der Gesamtbeschäftigung von Bedeutung für die Saisonalität. Dies betrifft insbesondere Kärnten. Überdies sticht das Burgenland unter den Bundesländern als jenes mit der höchsten Saisonalität bei unselbständiger Beschäftigung und Arbeitslosigkeit heraus. Grund hierfür ist ein großer Teil an Auspendlern im Baugewerbe, die im Winter im Burgenland arbeitslos werden.

Überdies zeigen einige Untersuchungen auch erhebliche Unterschiede der Reaktion gesamtwirtschaftlicher Aggregate über den Konjunkturzyklus zwischen den Bundesländern. So müssen im österreichischen Durchschnitt etwa drei bis vier Arbeitsplätze geschaffen werden, um einen Arbeitslosen zu beschäftigen. Die anderen zwei bis drei Arbeitsplätze gehen an Personen, die bis zu diesem Zeitpunkt nicht am Arbeitsmarkt engagiert waren.

In den meisten Bundesländern (Burgenland, Salzburg, Oberösterreich, Kärnten, Tirol) liegt diese Kennzahl ebenfalls bei zwischen zwei und drei neu geschaffenen Arbeitsplätzen. In Wien, wo die Ergebnisse aufgrund der hohen Einpendlerzahl aus dem Umland allerdings mit einiger Vorsicht zu interpretieren sind, ist bereits ein Beschäftigungswachstum von 15 Beschäftigungsverhältnissen notwendig, um eine Person aus der Arbeitslosigkeit zu bringen. Zwischen diesen beiden Extremen liegen noch die Bundesländer Niederösterreich, Tirol und Vorarlberg,

wo fünf neue Beschäftigungsverhältnisse zu einer Reduktion der Arbeitslosigkeit um einen Arbeitslosen führen.

Übersicht 3.4: Konjunkturelle und saisonale Komponenten einzelner Zeitreihen nach Geschlechtern

	Konjunkturelle Komponente					
	Unselbständig Beschäftigte ¹⁾		Arbeitskräfteangebot ²⁾		Arbeitslosenquote ³⁾	
	Männer	Frauen	Männer	Frauen	Männer	Frauen
Wien	0,0073	0,0095	0,0063	0,0086	0,1424	0,0917
Niederösterreich	0,0079	0,0114	0,0084	0,0108	0,1742	0,1180
Burgenland	0,0101	0,0113	0,0075	0,0100	0,2199	0,0917
Steiermark	0,0093	0,0129	0,0094	0,0112	0,2197	0,0653
Kärnten	0,0122	0,0082	0,0063	0,0076	0,1566	0,0699
Oberösterreich	0,0077	0,0081	0,0085	0,0077	0,1954	0,0762
Salzburg	0,0095	0,0088	0,0055	0,0083	0,1952	0,0762
Tirol	0,0061	0,0133	0,0102	0,0126	0,1582	0,1740
Vorarlberg	0,0064	0,0073	0,0053	0,0069	0,3422	0,0686
Österreich	0,0073	0,0077	0,0075	0,0098	0,1436	0,1626
	Saisonale Komponente					
Wien	0,0137	0,0103	0,0094	0,0059	0,0864	0,2682
Niederösterreich	0,0301	0,0217	0,0073	0,0065	0,3102	0,0178
Burgenland	0,0543	0,0081	0,0063	0,0055	0,5830	0,0729
Steiermark	0,0329	0,0397	0,0111	0,0212	0,3391	0,2000
Kärnten	0,0541	0,0075	0,0088	0,0071	0,4974	0,0496
Oberösterreich	0,0220	0,0250	0,0097	0,0135	0,2594	0,2170
Salzburg	0,0174	0,0420	0,0125	0,0181	0,3407	0,0446
Tirol	0,0219	0,0209	0,0089	0,0123	0,3915	0,2602
Vorarlberg	0,0240	0,0087	0,0065	0,0057	0,1703	0,3779

Q: WIFO-Berechnungen. – Tabelle meldet die Standardabweichung einzelner Zeitreihenkomponenten in Prozentpunkten ¹⁾ Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger. ²⁾ Arbeitslose und unselbständig Beschäftigte. ³⁾ In % der unselbständig Beschäftigten.

Ähnlich heterogen sind in Österreich die Beschäftigungswirkungen zyklischer Schwankungen des BIP. In Österreich verursacht ein Wachstum von einem Prozent über dem langjährigen Durchschnitt eine Erhöhung der Beschäftigung von etwa 0,5%. Unter den Bundesländern gibt es hingegen zwei unterschiedliche Gruppen, in den großen Flächenbundesländern (Niederösterreich, Steiermark und Oberösterreich) erhöht ein Wachstumsanstieg um ein Prozent das Beschäftigungswachstum um zwischen 0,7 und 0,5 Prozent, in den (flächenmäßig) etwas kleineren Bundesländern liegt diese Kennzahl hingegen bei Rund 0,1 Prozent (siehe dazu Mayerhofer, 2003).

Übersicht 3.5: Angebots- und Nachfragereagibilität nach Bundesländer¹⁾

	Beschäftigungs- reaktion ²⁾	Arbeitskräfteangebots- reaktion ³⁾	Arbeitslosigkeits- reaktion
Wien	0,56***	1,10***	-0,06
Niederösterreich	0,55***	0,99***	-0,20**
Burgenland	0,08*	0,97***	-0,42**
Steiermark	0,52***	0,96***	-0,27**
Kärnten	0,11**	0,75***	-0,37**
Oberösterreich	0,74***	0,98***	-0,31**
Salzburg	0,08	0,94***	-0,39**
Tirol	0,08	0,98***	-0,16*
Vorarlberg	0,19	0,91***	-0,17**

Q: Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger, WIFO-Berechnungen. * Variable signifikant auf dem 10% Niveau (** 5% Niveau, *** 1% Niveau. – 1) Aufgrund der großen Offenheit des Wiener Arbeitsmarktes gegenüber dem Umland, die zu verzerrten Ergebnissen führen, wurden keine Schätzungen für Wien durchgeführt. 2) Koeffizient (b) einer Regression: Abweichung der Beschäftigung vom Trend= a + b*Abweichung des BIP vom Trend. – 3) Koeffizient (b) einer Regression: Abweichung des Arbeitskräfteangebots vom Trend= a + b*Abweichung der Beschäftigung vom Trend.

4. Regionale Arbeitsmarktentwicklung Österreichs 2000 bis 2002

Mit Ausnahme des Jahres 2000 war die wirtschaftliche Entwicklung der letzten drei Jahre in Österreich durch ein schwaches Wirtschaftswachstum geprägt, das sich seit dem Jahr 2001 auch in einer Verschlechterung der Arbeitsmarktlage niederschlug. Im Jahr 2000 führte das rege Wirtschaftswachstum zwar noch zu einem deutlichen Rückgang der Arbeitslosigkeit, sodass die registrierte Arbeitslosigkeit im Jahresdurchschnitt bei nur mehr 5,8% der unselbständig Beschäftigten lag. Seitdem stieg die registrierte Arbeitslosigkeit allerdings deutlich an und lag im Jahr 2002 bei 6,9% der unselbständig Beschäftigten.

In diesem makro-ökonomischen Umfeld, das einerseits von einer weltweit flauen Konjunktur und dem Bestreben der österreichischen Bundesregierung nach einer Konsolidierung der öffentlichen Haushalte geprägt war, konnte von den Territorialen Beschäftigungspakten keine Verringerung der Arbeitslosigkeit erwartet werden. Insgesamt reichen die finanziellen und organisatorischen Möglichkeiten der Pakte nicht aus, solchen makro-ökonomischen "Verwerfungen" entgegen zu wirken.¹⁶⁾ Die makro-ökonomischen Rahmenbedingungen stellen allerdings einen wichtigen Hintergrund dar, vor dem die Aktivitäten und sich ändernden Prioritäten der Pakte bewertet werden müssen.

Übersicht 4.1: Arbeitslosenquoten nach Bundesländern

	1999	2000	2001	2002
Wien	8,1	7,2	7,6	9,0
Niederösterreich	6,4	5,8	6,2	6,9
Burgenland	8,5	7,9	8,2	8,6
Steiermark	7,4	6,4	6,5	7,2
Kärnten	8,3	7,5	7,6	8,2
Oberösterreich	4,8	4,0	4,1	4,7
Salzburg	4,6	4,1	4,3	4,9
Tirol	5,7	4,9	5,1	5,3
Vorarlberg	5,2	4,3	4,3	5,1
Österreich	6,7	5,8	6,1	6,9

Q: Arbeitsmarktservice Österreich, HV, WIFO-Berechnungen.

Überdies kam es gerade in den letzten beiden Jahren zu einer deutlichen Ausdifferenzierung der Arbeitsmarktlage in den Bundesländern. Im Gegensatz zur Entwicklung des letzten Jahr-

¹⁶⁾ Diese Erfahrung ist nicht nur für Österreich typisch sondern konnte in vielen Ländern der europäischen Union festgestellt werden (siehe dazu Europäische Kommission, 2002).

zehntes¹⁷⁾ war in diesem Abschwung vor allem die Ostregion Österreichs (Wien, Niederösterreich und Burgenland) von dem Anstieg der Arbeitslosigkeit betroffen. In Wien, das seit Anfang der neunziger Jahre durchwegs Arbeitslosenquoten über dem österreichischen Durchschnitt aufwies, kam es in den Jahren 2001 und 2002 zu einem Anstieg der registrierten Arbeitslosigkeit um 1,8 Prozentpunkte auf im Jahresdurchschnitt 2002 bereits 9,0% der Erwerbstätigen. Damit war im Jahresdurchschnitt 2002 fast jede dritte arbeitslose Person (32,3%) in Wien registriert, obwohl der Beschäftigtenanteil Wiens bei nur 24% lag.

In Niederösterreich kam es ebenfalls zu einem überdurchschnittlich starken Anstieg der Arbeitslosenquote (von 5,8% im Jahresdurchschnitt 2000 auf 6,9% im Jahresdurchschnitt 2002). Vor allem im Jahr 2001 stieg hier die Arbeitslosenquote deutlich stärker an als im Rest des Bundesgebietes.

Unter den Bundesländern der Ostregion konnte nur das Burgenland einen unterdurchschnittlichen Zuwachs der Arbeitslosenquoten aufweisen. Allerdings gehört dieses Bundesland ebenfalls zu den Bundesländern mit einer traditionell hohen Arbeitslosenquote. Sie lag mit 8,6% im Jahr 2002 nur unwesentlich unter der Arbeitslosenquote Wiens.

Die Südregion (Kärnten und Steiermark), die ebenfalls bereits seit den 90er Jahren durch überdurchschnittlich hohe Arbeitslosenquoten geprägt war und auch die Westregion (Oberösterreich, Salzburg, Tirol und Vorarlberg), welche seit den neunziger Jahren sehr niedrige Arbeitslosenquoten aufweist, waren vom Anstieg der Arbeitslosenquoten in den letzten zwei Jahren nicht so stark betroffen. In den Bundesländern Steiermark, Kärnten, Oberösterreich, Salzburg, Tirol und Vorarlberg stieg die Arbeitslosenquote in den letzten zwei Jahren um nur bis zu 0,8 Prozentpunkten an.

4.1 Beschäftigungsentwicklung in den Bundesländern

Die regionale Differenzierung der Entwicklung der Arbeitslosenquoten Österreichs der letzten Jahre kann vor allem auf die sehr unterschiedliche Beschäftigungsdynamik zurückgeführt werden. Gerade die hohen Anstiege der Arbeitslosigkeit in Wien und Niederösterreich beruhen auf einer rückläufigen Beschäftigungsentwicklung.

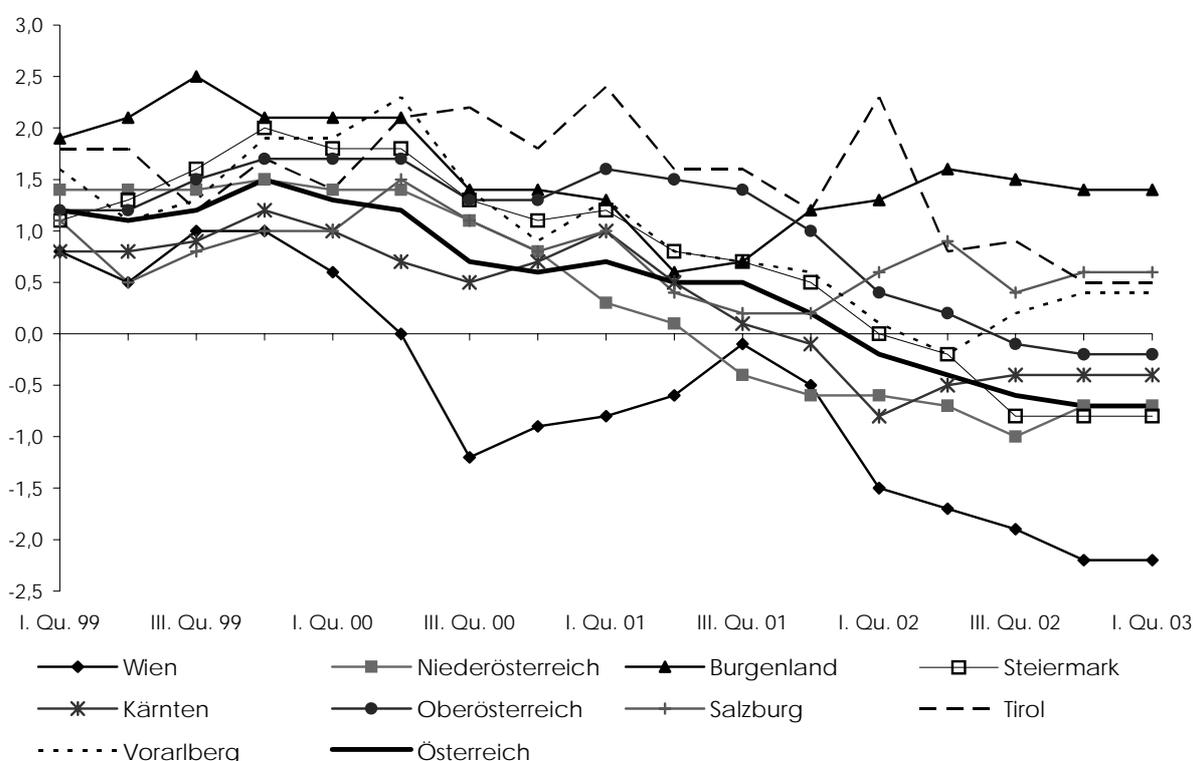
In Wien geht die negative Beschäftigungsentwicklung vor allem auf einen rasanten Strukturwandel hin zu den unternehmensnahen Dienstleistungen, erheblichen Auslagerungen von Unternehmen in das Wiener Umland und die Sparpolitik des öffentlichen Sektors (insbesondere des Bundes), der in Wien einen besonders hohen Beschäftigtenanteil hat, zurück. Der Großteil der Beschäftigungsverluste entstand in der Sachgüterproduktion, im Bauwesen, Han-

¹⁷⁾ Bis in die späten 80er bzw. frühen 90er Jahre war Österreich durch ein deutliches West-Ost Gefälle in der Wirtschaftsentwicklung und Arbeitsmarktlage geprägt, welches in den 90er Jahren aufgrund einer Vielzahl von Einflussfaktoren, wie der Öffnung der Mittel- und Osteuropäischen Länder, dem EU - Beitritt Österreichs, welcher in einigen westlichen Bundesländern stärkere Anpassungsprozesse nach sich zog und einer zunehmenden Ausweitung der Marktgebiete in der Ostregion weitgehend aufgelöst wurde.

del sowie in der öffentlichen Verwaltung. Im Wiener Sachgüterbereich gingen seit dem Jahr 1999 etwa 11.100 Beschäftigungsverhältnisse verloren. Dies entspricht etwa 11,4% des Bestandes des Jahres 1999. Im Bauwesen gingen weitere 9.700 Beschäftigungsverhältnisse verloren (-17,4% gegenüber dem Jahr 1999). Im Handel betrug der Rückgang 5.200 Beschäftigungsverhältnisse (-4,7%) und in der Öffentlichen Verwaltung 15.300 (-9,4%). Demgegenüber standen Beschäftigungszuwächse bei den unternehmensnahen Dienstleistungen (+18.100; +17,5%).

Abbildung 4.1: Unselbständig Beschäftigte insgesamt

Veränderung gegen das Vorjahr in %

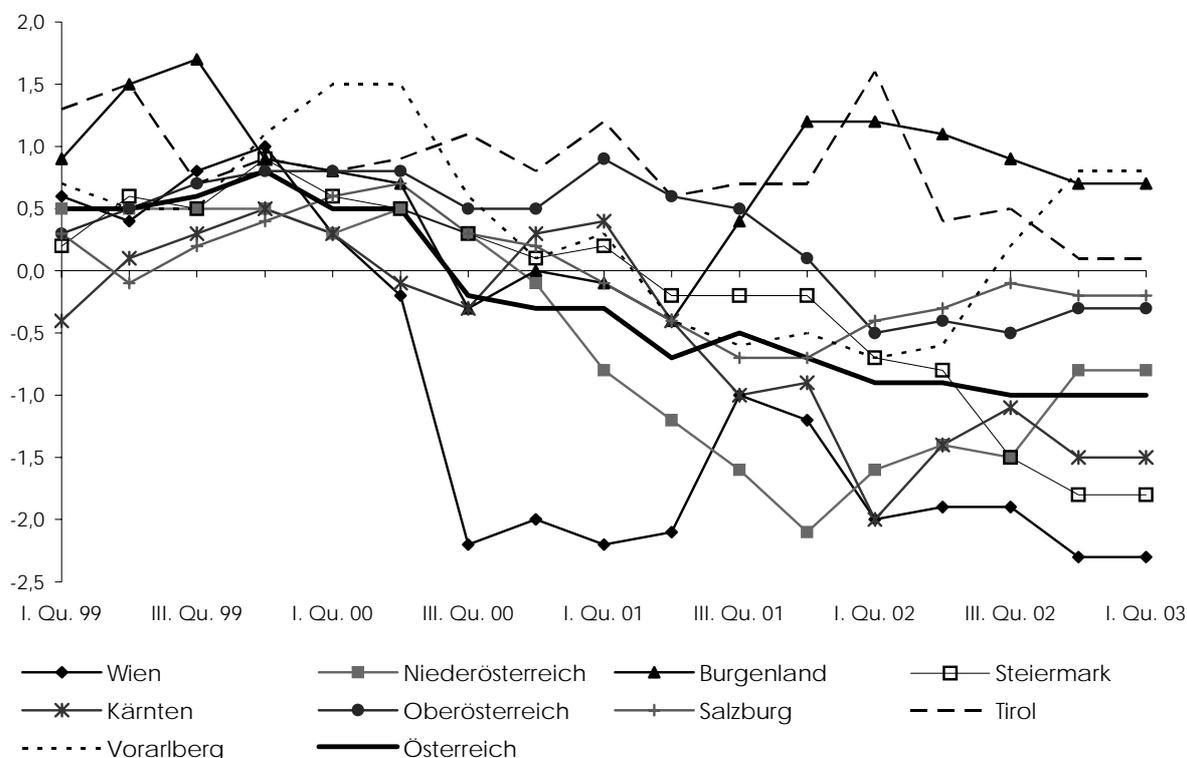


Q: Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger, WIFO-Berechnungen. – Anmerkungen: Unselbständig Beschäftigungsverhältnisse ohne geringfügig Beschäftigte bzw. WerkvertragsnehmerInnen und Freie Dienstverträge.

Der Großteil der in Wien verlorenen Arbeitsplätze war von Männern besetzt (insbesondere im Bauwesen und der Sachgüterproduktion, sodass die Beschäftigungsverluste vor allem vom II. Quartal 2001 bis ins II. Quartal 2002 bei den Männern deutlich höher waren als bei den Frauen. Seit Mitte 2002 – als der Rückgang verstärkt den Handel und auch die öffentliche Verwaltung erfasste – geht die Frauenbeschäftigung im Einklang mit jener der Männer zurück.

Abbildung 4.2: Unselbständig Beschäftigte – Männer

Veränderung gegen das Vorjahr in %



Q: Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger, WIFO-Berechnungen. – Anmerkungen: Unselbständig Beschäftigungsverhältnisse ohne geringfügig Beschäftigte bzw. WerkvertragsnehmerInnen und Freie Dienstverträge.

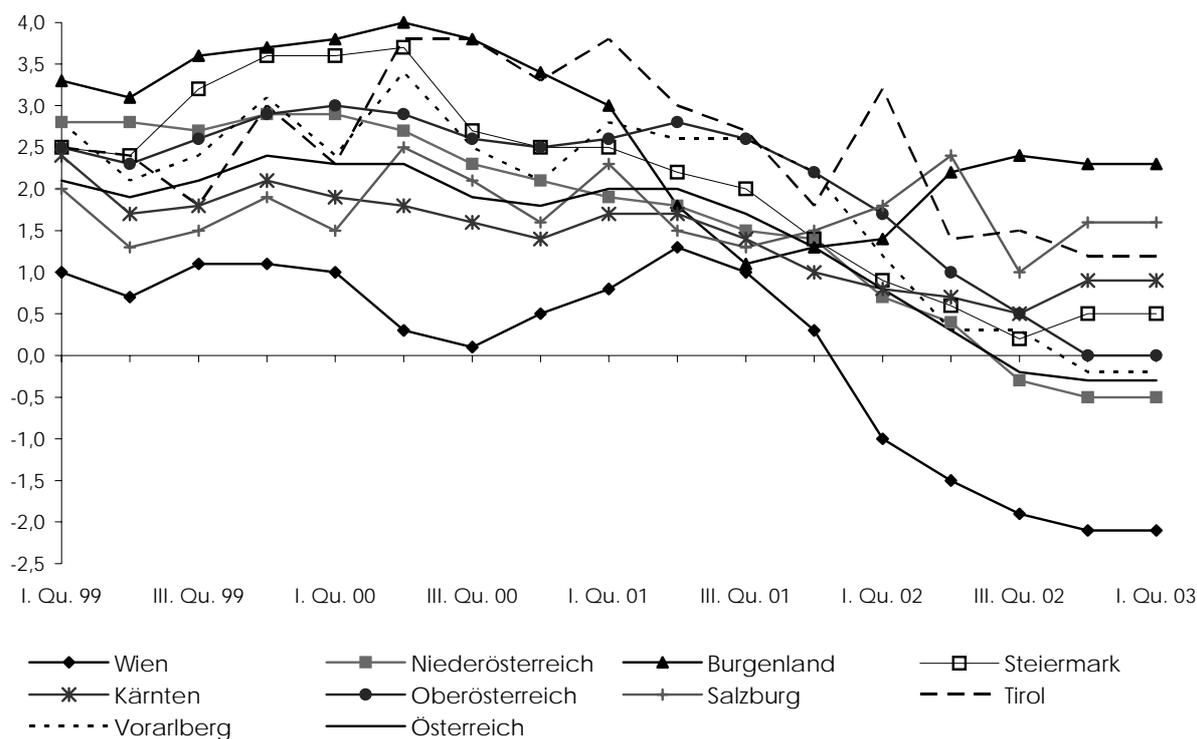
Im Gegensatz zu Wien, wo die Beschäftigungs- und Arbeitslosigkeitsentwicklung schon seit einem guten Jahrzehnt – aufgrund der beschriebenen Auslagerungsprozesse – getrübt ist, widerspricht die rückläufige Beschäftigungsentwicklung in Niederösterreich dem langjährigen Trend. In den 90er Jahren war Niederösterreich – insbesondere im Wachstum der Wertschöpfung aber auch hinsichtlich der Beschäftigungsentwicklung eines der am raschesten wachsenden Bundesländer Österreichs. Ursache hierfür war vor allem die gute Entwicklung des Wiener Umlandes, in dem sich viele Handelsunternehmen und auch Sachgüterproduzenten ansiedelten, die die Nachfrage in Wien abdeckten (siehe *Walterskirchen, 2002, Huber et al., 2003*).

Der Rückgang der letzten beiden Jahre geht (vor allem im Jahr 2001) auf eine schlechte Entwicklung des Bauwesens, in dem 2001 alleine 2.000 Beschäftigungsverhältnisse verloren gingen, und eine beschleunigte Abnahme der Beschäftigung in der Sachgüterproduktion (-1.000) zurück, der vor allem mit der konjunkturellen Lage erklärt werden kann. Das Jahr 2002 unterschied sich von dieser Entwicklung nur dadurch, dass auch der Handel (erstmal seit sie-

ben Jahren) die Beschäftigung abbaute (um über 1.000 Beschäftigungsverhältnisse). Dementsprechend gingen auch in Niederösterreich die Beschäftigungsverluste bis etwa Mitte des Vorjahres nur auf Beschäftigungsrückgänge männlicher Arbeitnehmer zurück, während die Beschäftigung der Frauen erst im zweiten Halbjahr zu sinken begann.

Abbildung 4.3: Unselbständig Beschäftigte – Frauen

Veränderung gegen das Vorjahr in %



Q: Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger, WIFO-Berechnungen. – Anmerkungen: Unselbständig Beschäftigungsverhältnisse ohne geringfügig Beschäftigte bzw. WerkvertragsnehmerInnen und Freie Dienstverträge.

Leicht unterdurchschnittlich verlief auch das Beschäftigungswachstum in Kärnten. Seit dem IV. Quartal 2001 ist hier die Beschäftigung leicht rückläufig. Neben dem Bauwesen war es dabei im letzten Jahr vor allem ein Rückgang in der Beschäftigung in der Sachgüterproduktion, der zu der schlechten Entwicklung beitrug.

Den Bundesländern mit schlechter Beschäftigungsentwicklung stehen das Burgenland und Tirol gegenüber, die schon seit der zweiten Hälfte der 90er Jahre mit deutlich überdurchschnittlichen Beschäftigungswachstumsraten aufwarten. In beiden Bundesländern stieg auch in den letzten drei Jahren die Beschäftigung durchwegs überdurchschnittlich stark an.

Im Burgenland wird die positive Beschäftigungsentwicklung vor allem durch die Vorteile, die mittelfristig durch die Ostöffnung sowie die Nähe zu Wien erwachsen und die Auswirkungen der Förderungen im Rahmen des Ziel 1 Gebietes erklärt. Sie führten seit dem Jahr 2000 vor allem zu einem Aufholen im Bereich der marktmäßigen Dienstleistungen (im Handel und im Tourismus) bei stagnierender Sachgüterbeschäftigung. Insgesamt wurden in den letzten drei Jahren im Burgenland etwa 1.900 Beschäftigungsverhältnisse im Bereich der marktmäßigen Dienstleistungen (davon 1.000 im Handel und 500 im Beherbergungswesen) geschaffen.

In Tirol hingegen basiert das Beschäftigungswachstum der unselbständig Beschäftigten auf einer Ausweitung der Beschäftigung in fast allen großen Wirtschaftsbereichen. Insbesondere konnte in Tirol die Sachgüterproduktion ihren Beschäftigtenstand um 2.900 Beschäftigungsverhältnisse erhöhen, obwohl es in Österreich insgesamt in diesem Bereich zu Arbeitsplatzverlusten kam. Der höchste Beitrag zur Steigerung der Tiroler Beschäftigung kam jedoch von den marktmäßigen Dienstleistungen mit einem Zuwachs von etwa 6.800 Beschäftigungsverhältnissen, davon entfielen etwa 2.500 auf den Handel und etwa 1.900 auf die unternehmensnahen Dienstleistungen.

Salzburg und Vorarlberg waren im Zeitraum 2000 bis 2002 ebenfalls Bundesländer in denen die Beschäftigung durchgängig anstieg. In Salzburg basiert die gute Beschäftigungsentwicklung nach dem Auslaufen der negativen Effekte des EU-Beitritts Ende der neunziger Jahre vor allem auf einem sehr raschen Wachstum der unternehmensnahen Dienstleistungen (+3.900 Beschäftigungsverhältnisse). In Vorarlberg wuchs die Beschäftigung neben den unternehmensnahen Dienstleistungen auch noch im Handel deutlich.

Leicht überdurchschnittlich, aber im letzten Jahr ebenfalls rückläufig, war die Beschäftigung auch in den beiden Industriebundesländern Steiermark und Oberösterreich. Nach den erheblichen Strukturproblemen aufgrund der Krise der verstaatlichten Industrie in den achtziger Jahren haben diese Bundesländer einen deutlichen Strukturwandel insbesondere in der Sachgüterproduktion erfahren, der zu einer Verbesserung der Produktionsstruktur führte (siehe *Palme et al., 1999, Walterskirchen – Huber, 2001*). Dementsprechend stabil blieb die Beschäftigung in der Sachgüterproduktion in den Frühphasen des Konjunkturabschwungs in diesen Bundesländern. Erst im letzten Jahr kam es zu einem Rückgang der Beschäftigung im Sachgüterbereich. Überdies wuchs – dem Strukturwandel in diesen Bundesländern folgend – die Beschäftigung bei den unternehmensnahen Dienstleistungen besonders stark an (in Oberösterreich um +8.100 Beschäftigungsverhältnisse, in der Steiermark um +5.300).

4.2 Erwerbsquoten

Die rückläufige Beschäftigungsentwicklung in Österreich führte – im Gegensatz zu früheren Abschwüngen – zu keinem besonders starken Rückgang bei den Erwerbsquoten der Bevölkerung. Dies ist vor allem darauf zurückzuführen, dass die traditionellen Kanäle, durch die das Arbeitsangebot in Österreich in den meisten Zyklen auf konjunkturelle Schwankungen reagiert, nur eingeschränkt verfügbar waren. Durch die Anhebung des Frühpensionsalters kam es

entgegen den Gepflogenheiten in früheren Abschwüngen zu keinem besonderen Zufluss in die Frühpension¹⁸⁾ und aufgrund der bereits im Aufschwung sehr geringen Zuwanderungsquoten für ausländische Arbeitskräfte konnten diese für Drittstaatsangehörige kaum mehr gesenkt werden, während für die Angehörigen der EU Staaten keine Regulierungen mehr möglich sind. Schlussendlich zeigte sich auch, dass der üblicherweise sehr starke Rückgang im Wachstum der Frauenerwerbsquote in Zeiten hoher Arbeitslosigkeit dieses Mal weniger stark ausfiel.

Übersicht 4.2: Erwerbsquoten* in % der Bevölkerung im Alter zwischen 15 und 59 Jahren nach Bundesländern und Geschlecht 1999 bis 2001

	Wien	Nieder- österreich	Burgen- land	Steier- mark	Kärnten	Ober- öster- reich	Salzburg	Tirol	Vorarl- berg	Österreich
<i>Männer</i>										
J1999	84,8	85,1	86,4	82,2	81,0	84,9	85,2	85,5	87,5	84,5
J2000	84,2	85,0	85,0	82,7	81,2	85,6	85,3	84,9	86,0	84,4
J2001	83,8	84,4	83,6	83,8	81,5	86,0	84,4	83,6	86,6	84,2
<i>Frauen</i>										
J1999	68,5	67,1	65,8	63,0	60,7	67,3	68,4	62,6	62,8	65,9
J2000	69,5	67,1	66,6	63,3	60,5	68,4	69,2	62,1	64,4	66,4
J2001	70,8	67,9	67,0	64,6	60,7	68,8	69,6	63,3	66,4	67,3
<i>Insgesamt</i>										
J1999	76,6	76,3	76,4	72,7	70,9	76,3	76,7	74,1	75,4	75,3
J2000	76,8	76,2	76,0	73,1	70,9	77,3	77,2	73,6	75,4	75,5
J2001	77,2	76,3	75,6	74,3	71,2	77,5	76,9	73,5	76,7	80,6
<i>Unterschied Männer – Frauen</i>										
J1999	+16,3	+17,9	+20,6	+19,2	+20,3	+17,6	+16,8	+23,0	+24,7	+18,6
J2000	+14,7	+17,9	+18,4	+19,4	+20,7	+17,2	+16,2	+22,8	+21,7	+18,0
J2001	+13,0	+16,5	+16,6	+19,2	+20,8	+17,2	+14,8	+20,3	+20,2	+17,0

Q: Statistik Austria, Mikrozensus, WIFO-Berechnungen. * Erwerbstätige nach Labour Force Konzept zwischen 15 und 59 Jahren in % der Bevölkerung zwischen 15 und 59 Jahren .

Trotz dieser Entwicklung, die tendenziell zu einer Angleichung der Erwerbsquoten der Männer und Frauen beitrug, bleiben die für Österreich typischen hohen Unterschiede zwischen den Erwerbsquoten der Frauen und der Männer bestehen. Sie lagen zwar im Jahr 2001 mit 17 Prozentpunkten um 1,6 Prozentpunkte unter dem Wert des Jahres 2000, rangieren aber immer noch im oberen Mittelfeld der EU Länder.

Besonders stark ausgeprägt sind die Unterschiede in den Erwerbsquoten der Männer und der Frauen mit jeweils über 20 Prozentpunkten in den Bundesländern Kärnten, Tirol und Vorarlberg. Insbesondere in Kärnten ist die Erwerbsquote, sowohl der Männer als jene der Frauen,

¹⁸⁾ Allerdings kam es zu einem erheblichen Zustrom zur "Altersteilzeit". Diese verringert zwar die Erwerbsquote der Älteren nicht, verringert jedoch – ebenso wie frühere Frühpensionsaktionen – das von den Älteren geleistete Arbeitsvolumen .

besonders niedrig und beide stiegen im Zeitverlauf kaum an. Die Ursache für diese schwache Entwicklung ist vor allem die schwache Beschäftigungsentwicklung. Trotz einiger positiver Entwicklungen im Hochtechnologiebereich ist Kärnten immer noch stark von Branchen (z.B. Tourismus, Energiewirtschaft, Bauwesen) geprägt, in denen die Beschäftigungsentwicklung in den letzten Jahren nicht besonders gut war. Die geringste Frauenerwerbsquote unter allen Bundesländern ist hingegen einerseits durch die sektorale Struktur des Bundeslandes, welche mit Ausnahme des Tourismus kaum Branchen ausweist in denen die Beschäftigung der Frauen besonders hoch ist und zum anderen durch den hohen Anteil an ländlichen Gebieten, wo die Erwerbsquoten der Frauen – aufgrund fehlender lokaler Beschäftigungschancen – besonders niedrig ist, bedingt.

Ähnliche Ursachen dürften auch hinter den hohen Erwerbsquotenunterschieden in Tirol stehen. In diesem Bundesland liegen sowohl die Erwerbsquoten der Frauen und der Männer unter dem österreichischen Durchschnitt. Allerdings ging die Erwerbsquote der Männer trotz der guten Beschäftigungsentwicklung der letzten Jahre zurück, während jene der Frauen nur geringfügig anstieg.

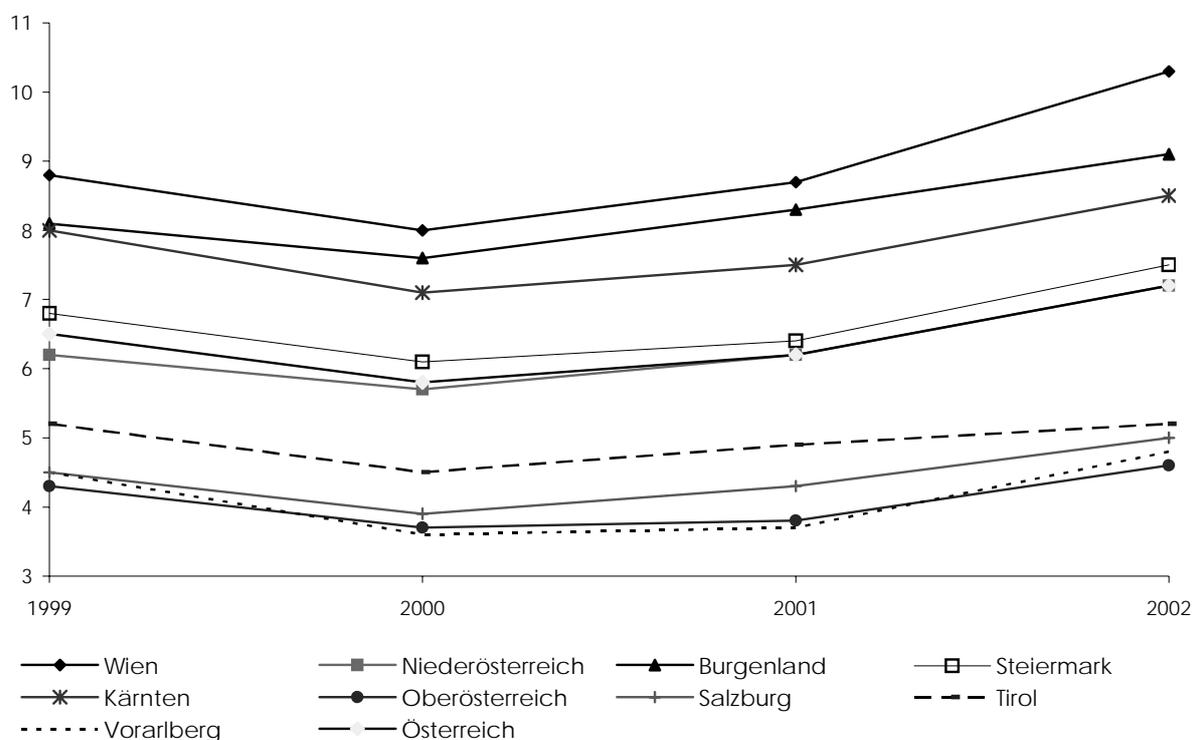
Vorarlberg hingegen weist die höchsten Erwerbsquoten der Männer unter allen österreichischen Bundesländern auf, auch wenn diese in den Jahren 1999 bis 2000 leicht rückläufig waren. Bei den Frauen liegt die Erwerbsquote allerdings trotz des Zuwachses in den drei Jahren 1999 bis 2001 etwas unter dem Durchschnitt der Bundesländer.

In den flächenmäßig großen Industriebundesländern Steiermark, Niederösterreich und Oberösterreich liegt die Frauenerwerbsquote ebenfalls um über 15 Prozentpunkte unter jener der Männer. Auch dies liegt an der Wirtschaftsstruktur. Gerade die in Oberösterreich und der Steiermark angesiedelten Schwerindustriearbeitsplätze (Metallverarbeitung, Fahrzeug- und Maschinenbau) bieten kaum Arbeitsplätze für Frauen an. Überdies sind gerade jene Bundesländer durch einen hohen Anteil an peripheren Regionen geprägt. Allerdings dürften in diesen Bundesländern, in denen an und für sich starke und gut erreichbare Zentralräume (Linz in Oberösterreich, Graz in der Steiermark, Wien in Niederösterreich) Frauenarbeitsplätze anbieten, auch die schlechte Versorgung mit Kinderbetreuungsplätzen eine Rolle in der Erklärung der geringen Frauenerwerbsbeteiligung spielen. Gerade in Oberösterreich und in der Steiermark liegt die Versorgung mit Kindergarten und Krippeplätzen unter dem Durchschnitt Österreichs (vgl. *Palme et al 1999, Mayrhofer et al. 2003*).

Als einzige Bundesländer mit einer Differenz der Erwerbsquoten der Männer und der Frauen von unter 15 Prozentpunkten sind Wien und Salzburg zu erwähnen. Hier war allerdings in den letzten Jahren ein Rückgang der Männererwerbsquoten zu verzeichnen, sodass der Rückgang der Geschlechterdisparitäten insbesondere in Wien auf der Verschlechterung der Arbeitsmarktsituation für Männer beruht. Der in beiden Bundesländern stattfindende Strukturwandel von der Sachgüterproduktion und dem Bau hin zu den Dienstleistungen, dürfte daher die Hauptursache für die relative Verbesserung der Arbeitsmarktsituation der Frauen sein.

4.3 Struktur der Arbeitslosigkeit

Abbildung 4.4: Arbeitslosenquote in % – Männer¹⁾



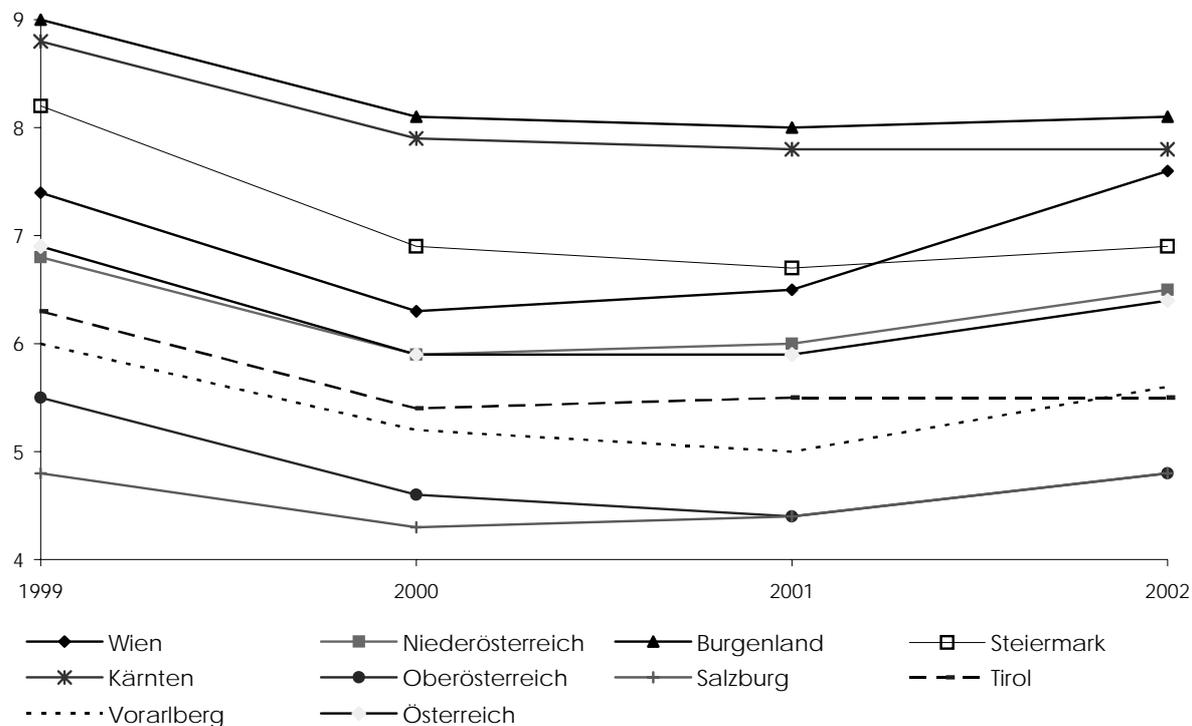
Q: Arbeitsmarktservice Österreich, Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger, WIFO-Berechnungen. – 1) Mit Bezieher von KRG-/KBG und Präsenzdienst.

Die erhebliche Differenzierung der sektoralen Beschäftigungsentwicklung der letzten drei Jahre und der deutliche Anstieg der Gesamtarbeitslosigkeit seit dem Jahr 2001 führten auch zu merklichen Verschiebungen in der Struktur der Arbeitslosigkeit, insbesondere kam es in den frühen Phasen der gegenwärtigen Konjunkturlaute aufgrund des starken Abfalls in der Bauwirtschaft (die überwiegend Männer betraf) zu einer deutlichen Erhöhung der Arbeitslosenquote der Männer, während jene der Frauen bis 2001 weitgehend stagnierte und im Jahr 2002 im Durchschnitt weniger rasch wuchs.

Besonders stark betroffen von dieser Entwicklung waren die Bundesländer der Ost- und der Südregion (Wien, Niederösterreich, Burgenland, Kärnten und Steiermark), in denen die Bauwirtschaft entweder besonders große Beschäftigungseinbussen erlitt oder einen besonders hohen Anteil an der Beschäftigung hält. Die Arbeitslosigkeit der Frauen reagierte mit einiger Verzögerung auf die abflachende Konjunktur. Sie stieg erst im Jahr 2002 sichtbar an. Besonders stark betroffen von diesem Anstieg war wiederum Wien, wo es alleine im Jahr 2002 zu einem Anstieg der Frauenarbeitslosenquote um 1,1 Prozentpunkte kam. In allen Bundeslän-

dem lag der Anstieg zwischen 0,0 Prozentpunkten (Kärnten) und 0,6 Prozentpunkten (Vorarlberg) und war damit durchwegs schwächer als der Anstieg bei den Männern.

Abbildung 4.5: Arbeitslosenquote in % – Frauen¹⁾



Q: Arbeitsmarktservice Österreich, Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger; WIFO-Berechnungen. – 1) Mit Bezieher von KRG-/KBG und Präsenzdienst.

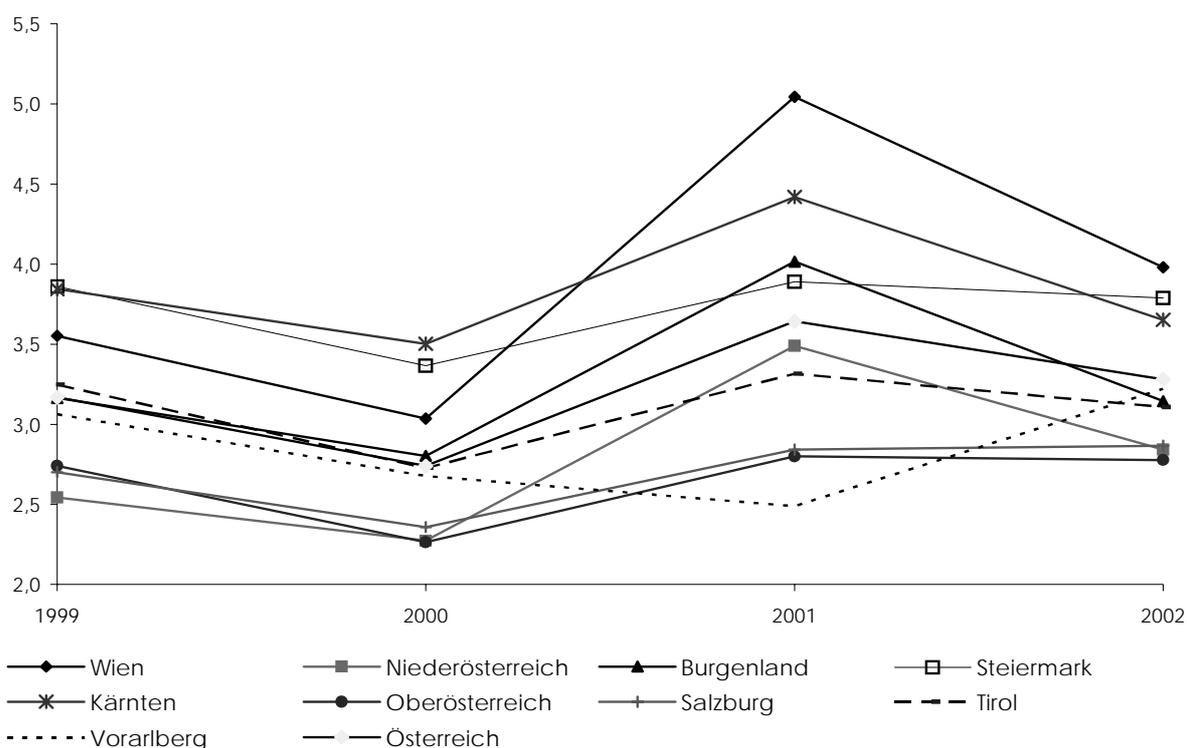
Einhergehend mit dem Anstieg der Arbeitslosigkeit kam es auch zu einer Zunahme der Jugendarbeitslosigkeit (sowohl in % der Arbeitslosen insgesamt als auch gemessen an der Bevölkerung im Alter zwischen 15 und 24 Jahren). Bei den Frauen konzentrierte sich dieser Anstieg vor allem auf das Jahr 2001 während es im Jahr 2002 aufgrund der Umstellungen im Kindergeldbezug zu einem Rückgang des faktischen Arbeitsangebotes der Frauen kam, was neben einer Reihe von anderen Faktoren wie die mögliche Substitution von Arbeit gegen Ausbildung oder fehlende Ansprüche auf Arbeitslosengeld, die in jedem konjunkturellen Abschwung wirksam sind, zu einem geringeren Anstieg der Arbeitslosigkeit beitrug. Bei den Männern hingegen stieg die Jugendarbeitslosigkeit auch 2002 mit unvermindertem Tempo an.

Der Anstieg der Jugendarbeitslosigkeit ist überdies sehr unterschiedlich auf verschiedene Altersgruppen verteilt. So ist die Arbeitslosigkeit der Jugendlichen im Alter zwischen 15 bis 19 immer noch relativ gering. Sie betrug im Jahr 2000 3.902 Personen und im Jahr 2002 bei 4.630. Im Vergleich zur Arbeitslosigkeit der 20 bis 24-Jährigen ist dieser Anstieg um 18,7% allerdings

beinahe schon moderat. Die Arbeitslosigkeit der 20 bis 24-Jährigen stieg von 24.044 Personen im Jahr 2000 um fast ein Drittel auf 31.998 im Jahr 2002 an.

Das einzige Bundesland mit einem im Österreichvergleich überdurchschnittlichen Zuwachs in der Jugendarbeitslosigkeit (gemessen in % der Bevölkerung zwischen 15 und 24 Jahren) war Wien. Hier stieg die Jugendarbeitslosenquote zwischen dem Jahr 2000 und dem Jahr 2002 um 1,3 Prozentpunkte (auf 4,9% im Jahr 2002). Etwas weniger stark als im Bundesdurchschnitt stieg die Jugendarbeitslosigkeit in Tirol (+0,6 Prozentpunkte gegenüber dem Jahr 2000 auf 3,4%).

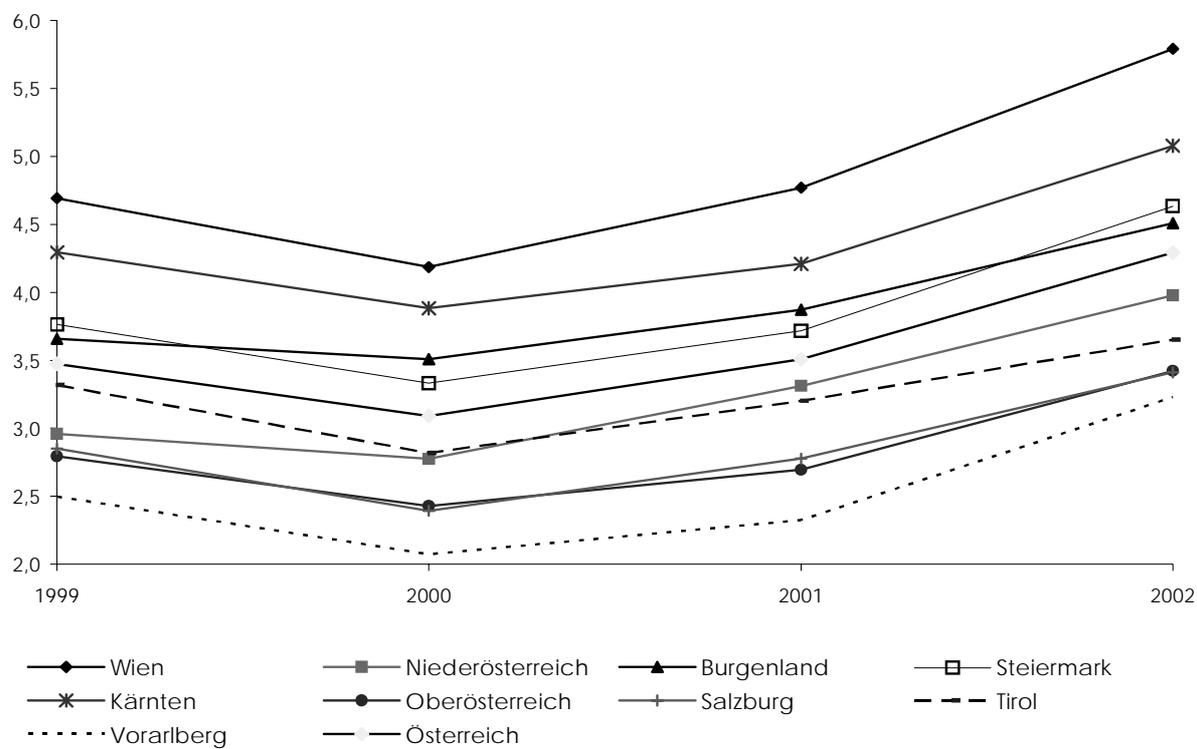
Abbildung 4.6: Arbeitslose Jugendliche in % der Bevölkerung 15 - 24 Jahre – Frauen



Q: Arbeitsmarktservice Österreich, Statistik Austria, WIFO-Berechnungen.

Einer der wenigen Arbeitsmarktindikatoren, der im Jahr 2002 noch besser lag als im Jahr 2000, war die Langzeitarbeitslosigkeit (in % der Gesamtarbeitslosigkeit). Vor allem im Jahr 2001 kam es aufgrund des starken Zustroms neuer Arbeitsloser zu einer deutlichen Reduktion des Anteils der Langzeitarbeitslosen. Davon "profitierten" besonders jene Bundesländer, in denen die Arbeitslosigkeit im Jahr 2001 stark anstieg, wie zum Beispiel Wien oder aber auch Niederösterreich.

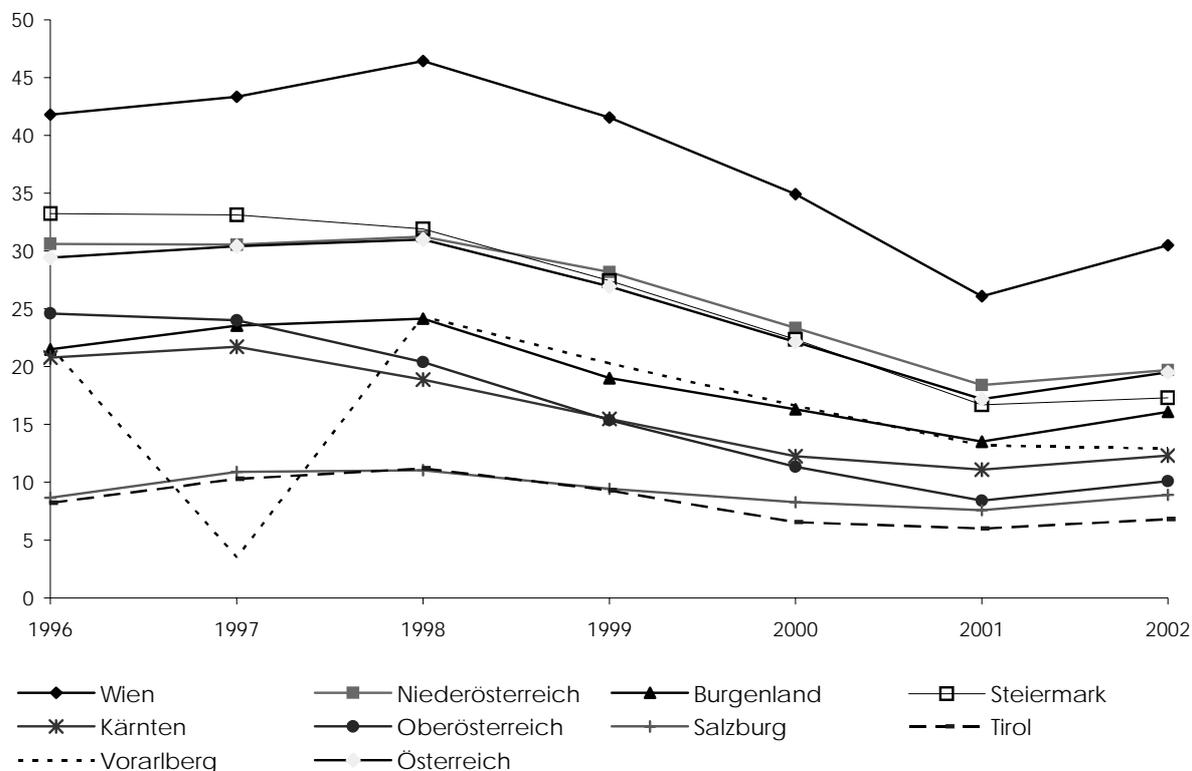
Abbildung 4.7: Arbeitslose Jugendliche in % der Bevölkerung 15 - 24 Jahre – Männer



Q: Arbeitsmarktservice Österreich, Statistik Austria, WIFO-Berechnungen.

Im Jahr 2002 stieg der Anteil der Langzeitarbeitslosen zwar wieder an, erreichte aber in keinem der Bundesländer das Niveau des Jahres 2000. Dafür war vor allem die erhöhte Schulungstätigkeit der aktiven Arbeitsmarktpolitik verantwortlich. So stieg die Anzahl der in Schulung befindlichen Personen in den letzten Jahren. Viele dieser Schulungen betrafen Personen, die kurz vor dem Übertritt in die Langzeitarbeitslosigkeit standen. In einem solchen Fall unterbricht die Schulung (sofern sie länger als 28 Tage dauert) die Arbeitslosigkeitsepisode und verhindert somit den Übergang in die Langzeitarbeitslosigkeit, unabhängig davon, ob die in der Maßnahme erfasste Person auf einen Arbeitsplatz vermittelt wird oder nicht.

Abbildung 4.8: Langzeitarbeitslose in % der Arbeitslosen – insgesamt



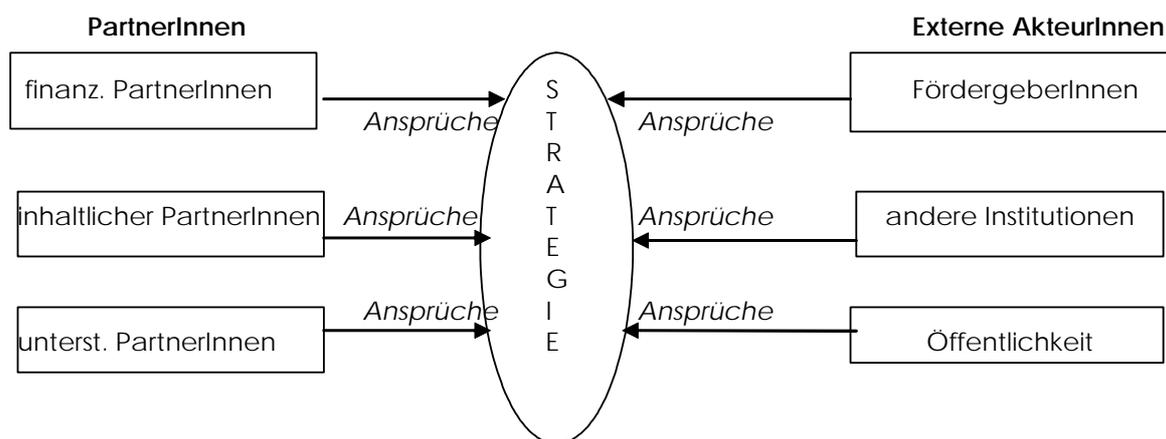
Q: Arbeitsmarktservice Österreich, Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger, WIFO-Berechnungen.

Der schwache Anstieg der Langzeitarbeitslosigkeit im Jahr 2002 und der Rückgang im Jahr 2001 sind daher auch vor dem Hintergrund der steigenden Anzahl an NotstandshilfebezieherInnen zu sehen. Im Jahresdurchschnitt 2002 waren um etwa 7.800 mehr NotstandshilfebezieherInnen registriert als noch im Jahr davor, wobei allerdings fast der gesamte Zuwachs (ca. 5.700) im Bundesland Wien entstand und weitere 1.600 in Niederösterreich.

5. Analyse der Partnerschaft

Pakte sollen eine umfassende Partnerschaft darstellen. Dies bedingt unter anderem, dass innerhalb eines Territorialen Beschäftigungspaktes eine Vielzahl von AkteurInnen eingebunden sein sollten. Dabei ist zwischen AkteurInnen zu unterscheiden, die PaktpartnerInnen sind und daher im interaktiven Prozess direkten Einfluss auf die Politikformulierung haben und weiteren Stakeholdern, wie zum Beispiel externe AkteurInnen, die aufgrund der Bereitstellung von Mitteln Einfluss auf die Zielformulierung der Pakte erhalten (z.B. EU-Kommission und Bundesstellen), und daher zwar ebenfalls direkt aber nicht interaktiv auf die Zielformulierung Einfluss nehmen.

Abbildung 5.1: "Stakeholder" in Territorialen Beschäftigungspakten



Diese Unterscheidungen sind wichtig, weil mit ihnen verschiedene Arten der Einflussnahme auf die Zielformulierung der Pakte verbunden sind. Zum Beispiel können PartnerInnen durch Teilnahme an internen Diskussionen und der Einbringung von Ressourcen, direkt und interaktiv auf den Zielformulierungsprozess Einfluss nehmen und von Lernprozessen profitieren. Andere Stakeholder hingegen haben möglicherweise ebenfalls einen direkten Einfluss auf die Zielformulierung, wenn sie zum Beispiel an die Mittelvergabe Bedingungen knüpfen, oder können indirekt (zum Beispiel durch entsprechendes Lobbying) auf die Paktziele einwirken. Sie werden allerdings mit anderen PaktpartnerInnen weniger interagieren und daher wenig von Lernprozessen profitieren.

Auch innerhalb der PartnerInnen können Unterschiede hinsichtlich des strategischen Handlungsspielraumes bestehen. Während PartnerInnen, die ausschließlich inhaltlich zu den Pakten beitragen, vor allem durch Sachargumente Einfluss nehmen können, haben finanzierende PartnerInnen auch aufgrund ihres finanziellen Beitrags einen Einfluss auf die Paktziele.

Allerdings bestimmen die strategischen Handlungsspielräume den tatsächlichen Einfluss der PaktpartnerInnen auf die Zielformulierung nur zum Teil, da zum Beispiel PartnerInnen im Prozess der Interaktion durch Kompetenz und Engagement einen Einfluss auf die Ergebnisse erhalten können, der ihren finanziellen Beiträgen nicht entspricht. Neben der Feststellung des Umfanges der Partnerschaft und der Feststellung der Zufriedenheit der PartnerInnen mit dem Pakt, geht es daher vor allem um die Ableitung von Qualitätsindikatoren, welche zum einen den Einfluss einzelner PartnerInnen auf die Politikentscheidung messen, und zum anderen Auswirkungen auf die Qualität und Ergebnisse der Partnerschaft haben. Drei Fragestellungen sind dabei von besonderer Relevanz: Zunächst muss der formelle und informelle Umfang der Partnerschaft festgestellt werden. Danach sollten verschiedene Qualitätsaspekte der Partnerschaft wie die Dominanz und die Aktivitätsniveaus einzelner PartnerInnen erfasst und festgestellt werden und schlussendlich müssen Faktoren isoliert werden, die die Kooperation innerhalb der Partnerschaft potentiell hemmen bzw. fördern.

Als Datengrundlagen für die Untersuchung dieser Fragestellungen dienen uns die Paktdokumente, in denen der Umfang der vertraglichen Partnerschaft festgehalten wird. Diese Daten werden um die Ergebnisse der Befragungen der PaktpartnerInnen und der PaktkoordinatorInnen ergänzt. In diesen Befragungen wurden einzelne Frageblöcke zum Umfang der in den Paktdokumenten nicht festgehaltenen informellen Partnerschaft, zum Einfluss der vertraglichen PartnerInnen auf die Zielformulierung und den Erfolg der Pakte sowie zu potentiell kooperationshemmenden bzw. -fördernden Faktoren gestellt.¹⁹⁾

5.1 Quantitative der Struktur der Partnerschaft

5.1.1 Vertragliche PartnerInnen

Ursprünglich wurden Territoriale Beschäftigungspakte in Österreich primär als Instrumente der strategischen Koordination der Arbeitsmarkt- und Wirtschaftspolitik zwischen Land und AMS verstanden. Dementsprechend rekrutierten die bereits 1999 bestehenden Pakte ihre Mitgliedschaft vor allem aus dem Bereich der Landesregierungen und der Landesgeschäftsstelle des Arbeitsmarktservice unter Beteiligung der Sozialpartner (siehe Übersicht 5.1). Im Laufe der Zeit entwickelten die Pakte allerdings zunehmend zusätzliche Funktionen und Aufgaben, sodass sie ihre Mitgliedschaft zunehmend verbreiterten.

Insbesondere wurden im Zuge des Übergangs in die neue Programmplanungsperiode für ESF Ziel 3 im Jahr 2000 einige wichtige Änderungen vorgenommen. In der Steiermark wurden die bestehenden regionalen Territorialen Beschäftigungspakte, die zunächst vom steirischen AMS verwaltet wurden, im Jahr 2002 um einen landesweiten Territorialen Beschäftigungspakt

¹⁹⁾ Die Fragebogen, sowohl zu Befragung der PaktpartnerInnen als auch der PaktkoordinatorInnen, sind im Anhang dieser Studie zu finden.

ergänzt, welcher die fünf regionalen Pakte als PartnerInnen hat. In Wien gingen die zwei bestehenden Pakte in einem einzigen auf.²⁰⁾

Übersicht 5.1: Territoriale Beschäftigungspakte und ihre Mitgliederstruktur 1999

Typ	Wien (NAP)	Wien EU	Nieder-österreich	Kärnten	Ober-österreich	Salzburg	Tirol – Außerfern	Vorarl-berg
AMS	1	1	1	1	1	1	1	1
Land	1	1	1	1	1	1	1	1
Bildungsinstitutionen	0	0	0	0	0	0	0	0
Bundessozialämter	0	0	1	0	0	0	0	0
Gemeinde	0	0	2	0	0	0	1	1
NGO/Unternehmen	0	0	0	0	0	0	0	1
Pakt/regional	0	0	0	0	0	0	0	1
Sozialpartner Arbeitnehmer	2	2	2	1	0	2	2	2
Sozialpartner Arbeitgeber	2	2	2	2	0	2	2	2
Sozialpartner Bauern	0	0	0	0	0	2	1	0
Insgesamt	6	6	9	5	2	8	8	9

Q: ZSI.

Übersicht 5.2: Territoriale Beschäftigungspakte und ihre Mitgliederstruktur 2003

Typ	Wien	Nieder-österreich	Burgen-land	Steier- mark	Kärnten	Ober-österreich	Salz- burg	Tirol	Vorarl- berg	Insgesamt
AMS	1	1	1	1	1	1	1	1	1	9
Bundessozialämter	1	1	1	1	1	0	1	0	1	7
Gemeinde	0	2	2	0	0	0	0	2	1	7
GM Beauftragte	0	1	1	2	1	1	1	1	0	8
Land	1	1	1	1	1	1	1	1	1	9
NGO/Unternehmen	0	0	1	2	0	0	0	0	0	3
Pakt/regional	0	0	0	6	0	0	0	0	0	6
Schule	0	0	1	0	0	1	0	1	0	3
Sozialpartner Arbeitgeber	2	2	2	2	2	2	2	2	2	18
Sozialpartner Arbeitnehmer	2	2	2	2	2	2	2	1	2	17
Sozialpartner Bauern	0	0	1	0	0	0	2	1	0	4
WAFF	1	0	0	0	0	0	0	0	0	1
Gesamtergebnis	8	10	13	17	8	8	10	10	8	93

Q: ZSI.

²⁰⁾ In Wien bestanden bis 1999 zwei Pakte, die für das selbe Territorium zuständig waren. Ein Pakt wurde von der europäischen Kommission gefördert, ein weiterer über den NAP.

Überdies kam es im Jahr 2000 zu einigen wichtigen Neuaufnahmen: In den Pakten Salzburgs und Vorarlbergs wurden die Bundessozialämter als PartnerInnen aufgenommen. Im neuen Wiener Beschäftigungspakt wurde überdies der WAFF (Wiener ArbeitnehmerInnen Förderungsfonds) als Umsetzungsinstitution aufgenommen. In Kärnten kam der Österreichische Gewerkschaftsbund hinzu. Im Zuge der Neugestaltung des Territorialen Beschäftigungspaktes in Tirol wurden über den Landesschulrat Bildungsinstitutionen in den Territorialen Beschäftigungspakt eingebunden. Das gleiche gilt für Tirol.

Übersicht 5.3: Zugewandene vertragliche PartnerInnen 2000 - 2003

Typ	Wien	Nieder- österreich	Burgen- land	Steier- mark	Kärnten	Ober- österreich	Salz- burg	Tirol	Vorarl- berg	Gesamt
AMS	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Bundessozialämter	0	1	0	1	1	0	1	0	1	5
Gemeinde	0	0	0	0	2	0	0	0	0	2
GM Beauftragte	0	1	0	0	1	1	1	1	1	6
Land	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
NGO/Unternehmen	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Pakt/regional	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Schule	0	0	0	0	0	1	0	1	0	2
Sozialpartner Arbeitgeber	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Sozialpartner Arbeitnehmer	0	0	0	0	1	0	0	0	0	1
Sozialpartner Bauern	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
WAFF	1	0	0	0	0	0	0	0	0	1
Gesamtergebnis	1	2	0	1	5	2	2	2	2	17

Q: ZSI.

In den Jahren 2001 und 2002 waren die Umstellungen weniger intensiv. Zu den wichtigsten Änderungen zählten neben der Unterzeichnung des burgenländischen sowie des steirischen (Landes-)Paktes die Aufnahme von Gender Mainstreaming Beauftragten als PartnerInnen in vier Pakten (Kärnten, Steiermark, Niederösterreich, Oberösterreich) sowie von SPÖ- und ÖVP-GemeindevertreterInnen im Kärntner Pakt. Im Jahr 2003 wurde das Bundessozialamt (BSB) in den Kärntner und steirischen Landespaakt zusätzlich aufgenommen.

Insgesamt hat sich somit die Partnerschaft der Pakte im beobachteten Zeitraum deutlich verbreitert.

- Die Gender Mainstreaming Beauftragten wurden als PaktpartnerInnen aufgenommen – dies entspricht den im Leitfaden für die Territorialen Beschäftigungspakte in Österreich (ZSI, 2000) festgehaltenen Anforderungen an die Mindestpartnerschaft eines Paktes und stellt daher einen wesentlichen Entwicklungsschritt dar.

Übersicht 5.4: Abgegangene vertragliche PartnerInnen 2000 - 2003

Typ	Wien	Nieder- öster- reich	Burgen- land	Steier- mark	Kärnten	Ober- öster- reich	Salz- burg	Tirol	Vorarl- berg	Gesamt
AMS	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Bundessozialämter	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Gemeinde	0	0	0	0	2	0	0	0	0	2
GM Beauftragte	0	0	0	0	0	0	0	0		0
Land	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
NGO/Unternehmen	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1
Projekt/regional	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1
Schule	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Sozialpartner Arbeitgeber	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Sozialpartner Arbeitnehmer	0	0	0	0	0	0	0	1	0	1
Sozialpartner Bauern	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
WAFF	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Gesamtergebnis	0	0	0	0	2	0	0	1	2	5

Q: ZSI.

- Die Basis der eingebundenen AkteurInnen im kommunalen Bereich wurde verbreitert – auch dies muss als eine wichtige Ergänzung der Partnerschaft gesehen werden – da eine Reihe von Studien der letzten Jahre (z.B. *Sachse et al., 2000*) gerade die beschäftigungspolitischen Potentiale im kommunalen Bereich betonen. Durch die Einbindung von Gemeinden in die Partnerschaft können diese Ressourcen verstärkt eingesetzt werden.
- Durch die Aufnahme der Landesstellen des Bundessozialamtes wurden Institutionen gewonnen, die in einem weiteren Bereich der Wirtschaftspolitik Aktivitäten, nämlich der Integration von Behinderten, entfaltet. Die Notwendigkeit der Aufnahme dieser Organisation entstand dabei durch die Diskussion über die Behindertenmilliarde.

Auffallend ist die Stabilität der vertraglichen Partnerschaft. Einer relativ großen Anzahl von neu zugewandenen PartnerInnen in bestehenden Pakten (15) stehen nur 4 Abgänge gegenüber.²¹⁾ In Vorarlberg schieden die Caritas und die Arbeitsinitiative Feldkirch in Folge der Erneuerung des Paktes im Jahr 2000 aus. Die einzigen Abgänge aus der vertraglichen Partnerschaft während der Laufzeit sind die GemeindevertreterInnen der SPÖ und der ÖVP im Kärntner Pakt und die Arbeiterkammer in Tirol. Diese Stabilität der Paktmitgliedschaft kann als Indiz für die Attraktivität der Pakte und ihre steigenden Aufgaben gewertet werden.

²¹⁾ Die Anzahl der Neuaufnahmen wurde in diesem Fall auf Eintritte in bestehende Pakte beschränkt. Rechnet man die in neu entstandenen Pakten (Burgenland, Landespakt Steiermark) aufgenommenen Mitglieder mit, stieg die Anzahl der Partnerinstitutionen um 41 an, davon kamen in den neugegründeten Pakten 29 hinzu und Netto 12 (17 zugänge 5 Abgänge) in bestehenden.

Trotz dieser stabilen Ausweitung der Partnerschaft sind in den Pakten einige fehlende Mitglieder zu bemerken. Insbesondere ist die Involvierung des Unternehmenssektors und der NGOs in den Bundesländerpakten schwach ausgeprägt. Dies kann vor allem mit der Zielrichtung der österreichischen Pakte begründet werden, die vor allem auf einer relativ abstrakten strategischen Ebene angesiedelt sind (vgl. OECD 2001). Dies ist für Unternehmen und auch manche NGOs weniger interessant, als wenn es um konkrete Maßnahmen und Aktivitäten geht. Dementsprechend ist die Einbindung von Unternehmen in Territoriale Pakte vor allem in den kleinräumigeren Pakten gegeben (z.B. berichtet die Evaluierung der steirischen regionalen Pakte von einer Vielzahl an Unternehmen, die als PaktpartnerInnen eingebunden sind) und erfolgt überdies in eingeschränktem Ausmaß durch temporäre Mitarbeit an einzelnen Projekten.

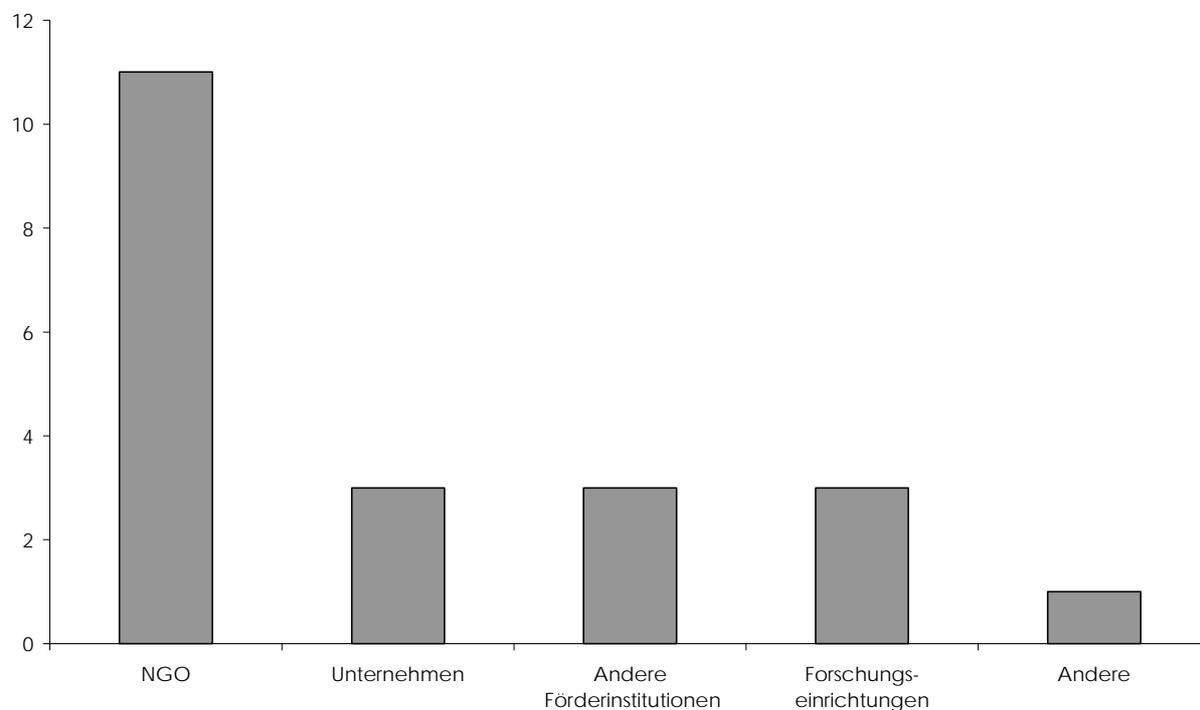
Überdies fehlen auch Bildungsinstitutionen (insbesondere TrägerInnen im Bereich der Erwachsenenbildung) in der Partnerschaft. In den wenigen Pakten, in denen Bildungseinrichtungen mit einbezogen werden, geschieht dies über den Landesschulrat, nicht aber über Erwachsenenbildungsinstitute. Dies mag zum Teil mit der Struktur des Marktes für Weiterbildung in Österreich zusammenhängen: Da zwei der großen Anbieter in diesem Bereich von Sozialpartnerorganisationen dominiert werden, sind sie indirekt über Sozialpartnerinstitutionen eingebunden. Überdies steht den offensichtlichen Vorteilen der Einbindung von Bildungsinstitutionen auch der Nachteil gegenüber, dass diese oftmals auch wichtige TrägerInnen der aktiven Arbeitsmarktpolitik sind. Ihre Integration birgt somit die Gefahr eines Rollenkonfliktes, da sie ein Interesse haben müssen, möglichst viele ihrer Maßnahmen im Pakt zu platzieren.

Schwach bleibt auch die Beteiligung von Kommunen, die zumeist nur über ihre Vertretungen in die Pakte eingebunden sind. Dies ergibt sich hauptsächlich aus dem räumlichen Geltungsbereich der Pakte. Auf Landesebene bestehen zu viele Gemeinden, um diese sinnvoll in die Partnerschaft integrieren zu können, sodass nur der Weg bleibt VertreterInnen der Gemeindeverbände oder einzelne sehr wichtige Gemeinden in die Partnerschaft einzubeziehen.

5.2 *Informelle PartnerInnen*

Es ist allerdings davon auszugehen, dass die Territorialen Beschäftigungspakte mit einer Reihe von AkteurInnen zusammenarbeiten, die nicht vertragliche PartnerInnen sind. Aus diesem Grund wurde in der Befragung der Paktverantwortlichen eine Serie von Fragen zur informellen Partnerschaft der Pakte gestellt. Dabei wurden die Pakte gefragt, ob sie außerhalb der vertraglichen Partnerschaft noch mit weiteren Unternehmen, NGOs und sonstigen Institutionen regelmäßig zusammenarbeiten die drei wichtigsten dieser PartnerInnen zu nennen.

Abbildung 5.2: Institutionen regelmäßiger Zusammenarbeit mit PaktpartnerInnen (Anzahl der Nennungen)



Q: WIFO-Umfrage-Paktverantwortliche, Anzahl der Nennungen, Mögliche Nennungen 81/Tatsächliche Meldungen 21.

Die Beantwortung dieser Frage lässt folgende Schlüsse zu:

1. Insgesamt ist diese "informelle Partnerschaft" nicht besonders groß – von 81 möglichen Antwortfeldern wurden von den neun Pakten nur 21 benutzt.
2. Über solche informelle Partnerschaften werden vor allem NGOs eingebunden – von den 9 Pakten wurden insgesamt 11 mal NGOs namhaft gemacht, mit denen sie regelmäßig zusammenarbeiten.²²⁾ Unternehmen werden auf diese Weise nur selten in die Partnerschaft einbezogen, obwohl einige Pakte von einer sehr intensiven Zusammenarbeit mit einzelnen Projektträgern berichten, die hier allerdings nicht berücksichtigt wurden.

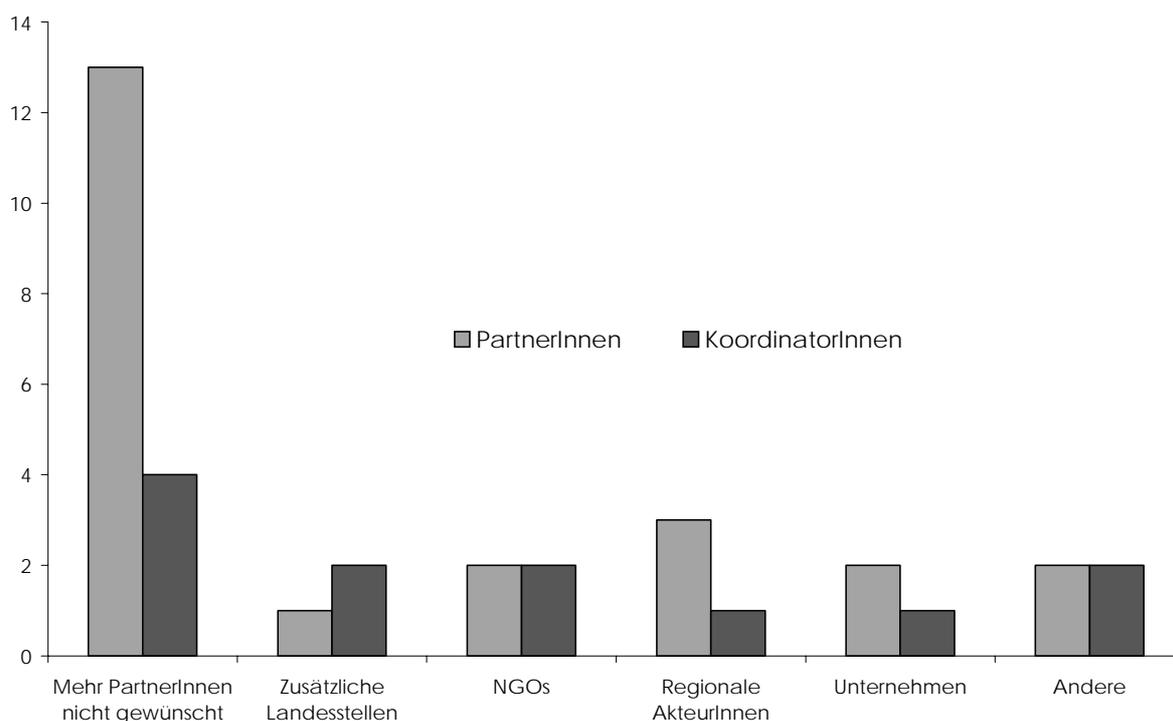
²²⁾ In einem Fall wurde von einer großen Zahl von Unternehmen gesprochen, die im Rahmen von Förderaktionen regelmäßig mit dem Pakt zusammenarbeiten. Dieser Fall wurde nicht berücksichtigt, da erstens nicht bekannt ist, um wie viele Unternehmen es sich handelt und zweitens die Vergabe von Förderungen an sich noch keine Partnerschaft darstellt.

3. Andere wesentliche AkteurInnen der Regionalpolitik, wie zum Beispiel der gesamte Bildungsbereich, Träger im F&E Bereich sowie andere Förderinstitutionen sind in den Pakten sowohl auf formeller als auch auf informeller Ebene sehr schwach repräsentiert.

5.2.1 Gewünschte PartnerInnen

Die Analyse der formellen und informellen Paktpartnerschaft zeigt eine wachsende Partnerschaft der Pakte, die allerdings Unternehmen, NGOs und Bildungsinstitutionen nur wenig berücksichtigt und im Bereich der Kommunen nur schwach verankert ist. Im Rahmen der Befragung der PartnerInnen und Koordinationen wurden auch Fragen über etwaige weitere gewünschte PartnerInnen gestellt. Dabei wurde den Befragten die Möglichkeit gegeben bis zu drei PartnerInnen zu nennen, die sie noch gerne zusätzlich im Pakt sehen würden oder aber eine Antwortkategorie "zusätzliche PartnerInnen unerwünscht" anzukreuzen.

Abbildung 5.3: Fehlende PartnerInnen laut Paktkoordination und PaktpartnerInnen



Q: WIFO. – Anzahl der Nennungen, Stichprobengröße: Paktverantwortliche 9 Antworten, PaktpartnerInnen 26 Antworten.

13 von 26 befragten PaktpartnerInnen gaben an, keine weiteren PartnerInnen im Pakt zu wünschen. Dies ist als Indiz zu werten, dass der Umfang der Partnerschaft von den meisten PaktpartnerInnen als hinreichend angesehen wird. Die Paktkoordinationen sind gegenüber neuen PartnerInnen offener als die PaktpartnerInnen. Vier von den neun befragten Koordina-

tionen wünschen explizit keine weiteren PartnerInnen. Unter den PartnerInnen ist die Zufriedenheit mit dem Umfang der gegenwärtigen Partnerschaft überdies relativ gleichmäßig verteilt, jeweils etwa 60% der befragten Sozialpartner, Landesregierungen und der AMS-Landesgeschäftsstellen wünschen explizit keine weiteren PartnerInnen.

Überdies zeigt sich auch bei jenen Paktverantwortlichen bzw. PartnerInnen, die nicht explizit den Wunsch äußern, keine weiteren PartnerInnen aufzunehmen, dass sie nur wenige konkrete potentielle PartnerInnen namhaft machen können. Von den PaktpartnerInnen wurden insgesamt nur zehn solche PartnerInnen namhaft gemacht (bei 78 möglichen Nennungen), von den Koordinationen immerhin acht (bei 27 möglichen Nennungen).

Dabei gehen die Wünsche der KoordinatorInnen und der PartnerInnen nur selten konform. Von Seiten der Paktverantwortlichen werden vor allem weitere AkteurInnen im Bereich der Landes- bzw. Regionalpolitik gewünscht, insbesondere äußern zwei den Wunsch, dass mehr Landesabteilungen in den Pakt eingebunden werden, während zwei weitere eher mehr regionale AkteurInnen (Gemeinden bzw. Regionalmanagements) als PartnerInnen sehen würden. Bei den bestehenden PartnerInnen wird hingegen hin und wieder der Wunsch nach mehr Unternehmen und anderen Institutionen (insbesondere Forschungseinrichtungen) genannt.

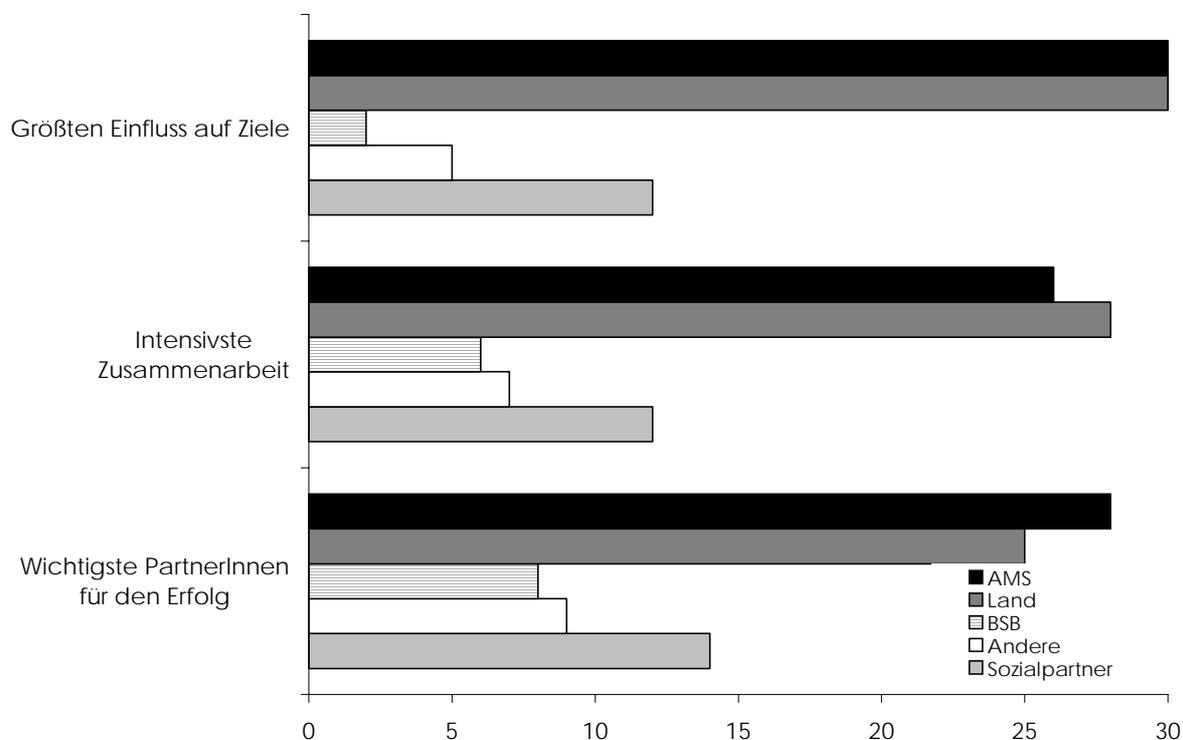
5.3 Qualität der Partnerschaft

5.3.1 Dominanz

Ein Konzept, welches auf den tatsächlichen Einfluss verschiedener PartnerInnen auf die Politikformulierung abstellt, ist die „Dominanz“ innerhalb eines Paktes (siehe *Biffli et al.*, 2000). Dieses Konzept geht davon aus, dass der Politikformulierungsprozess eines Paktes als ein Punkt zwischen zwei Extremfällen – Dominanz einer Partnerinstitution und Gleichberechtigung aller PartnerInnen – beschrieben werden kann. Dominanz äußert sich dabei darin, dass die Zielformulierung des Paktes jene der dominanten Partnerinstitution weitgehend übernimmt, diese einen großen Einfluss auf die Abläufe des Paktes hat und einen wichtigen Teil der Umsetzung des Paktes übernimmt.

Diese beiden Extremfälle (Dominanz – Gleichberechtigung) können mit unterschiedlichen Auswirkungen auf verschiedene Aspekte der Politikformulierung verbunden sein. In Fällen, in welchen Pakte durch Dominanz geprägt sind, werden aufgrund eines geringeren Informationsaustausches wohl eher geringe Lernprozesse induziert, dafür sind wohl auch Konfliktlösungskosten und Chancen des Auftretens interner Zielkonflikte aufgrund der Dominanz eher gering.

Abbildung 5.4: Einfluss der PartnerInnen auf Ziele, PartnerInnen mit intensivster Zusammenarbeit und wichtigste PartnerInnen für den Erfolg des Paktes laut PartnerInnen



Q: WIFO. Befragung der PaktpartnerInnen und -verantwortlichen – Maximal mögliche Nennungen 33.

Ein Indikator für die Dominanz einzelner PartnerInnen ist die Zuweisung von Einfluss an verschiedene PartnerInnen. Aus diesem Grund wurde im Fragebogen für PaktkoordinatorInnen und PartnerInnen erhoben:

- a) mit welchen PartnerInnen innerhalb des Paktes am intensivsten zusammen gearbeitet wird,
- b) welche PartnerInnen für den Erfolg des Paktes am wichtigsten sind und
- c) welche PartnerInnen den größten Einfluss auf die im Pakt gesetzten Ziele haben.

Nach den Ergebnissen dieser Befragung sind die Pakte in Österreich nach wie vor primär Koordinationsinstrumente des Landes und der Landesgeschäftsstelle des AMS. Sowohl PaktpartnerInnen als auch Paktverantwortliche reihen das Land und das AMS in allen drei Kategorien (Intensität der Zusammenarbeit, Einfluss auf die Ziele und Wichtigkeit für den Erfolg) an die erste Stelle. Die Sozialpartner folgen in allen Rankings erst an dritter Stelle während das BSB und andere PartnerInnen nach Einschätzung der Befragten eine untergeordnete Rolle spielen. Einzig in der Kategorie nach der Wichtigkeit für den Pakterfolg wird den Sozialpartnern einige Bedeutung zugemessen.

Dies deutet auf eine klare Dominanz des AMS und des Landes in den meisten Pakten hin. Diese lässt sich aber auch über andere Indikatoren abbilden. So sind in den meisten Pakten die PaktkoordinatorInnen entweder DienstnehmerInnen des Landes oder des AMS oder aber diesen Institutionen gegenüber weisungsgebunden.

Übersicht 5.5: *Dominante PartnerInnen in Pakten*

	Intensivste Zusammenarbeit	Wichtigkeit für den Erfolg	Einfluss auf gesetzte Ziele	Insgesamt
Wien	AMS	AMS starker WAFF	AMS WAFF	AMS WAFF
Niederösterreich	Land AMS	Land AMS	Land AMS	Land AMS
Burgenland	Land	Land	Land	Land
Steiermark	Land AMS	AMS andere	AMS	AMS
Kärnten	AMS	AMS	AMS	AMS
Oberösterreich	Land AMS Sozialpartner	Land AMS starke Sozialpartner	Land AMS	Land AMS starke Sozialpartner
Salzburg	Land AMS	Land AMS	Land AMS	Land AMS
Tirol	LAND	Land	Land	Land
Vorarlberg	Land starke Sozialpartner	Land AMS starke Sozialpartner	Land	Land starke Sozialpartner

Q: WIFO.

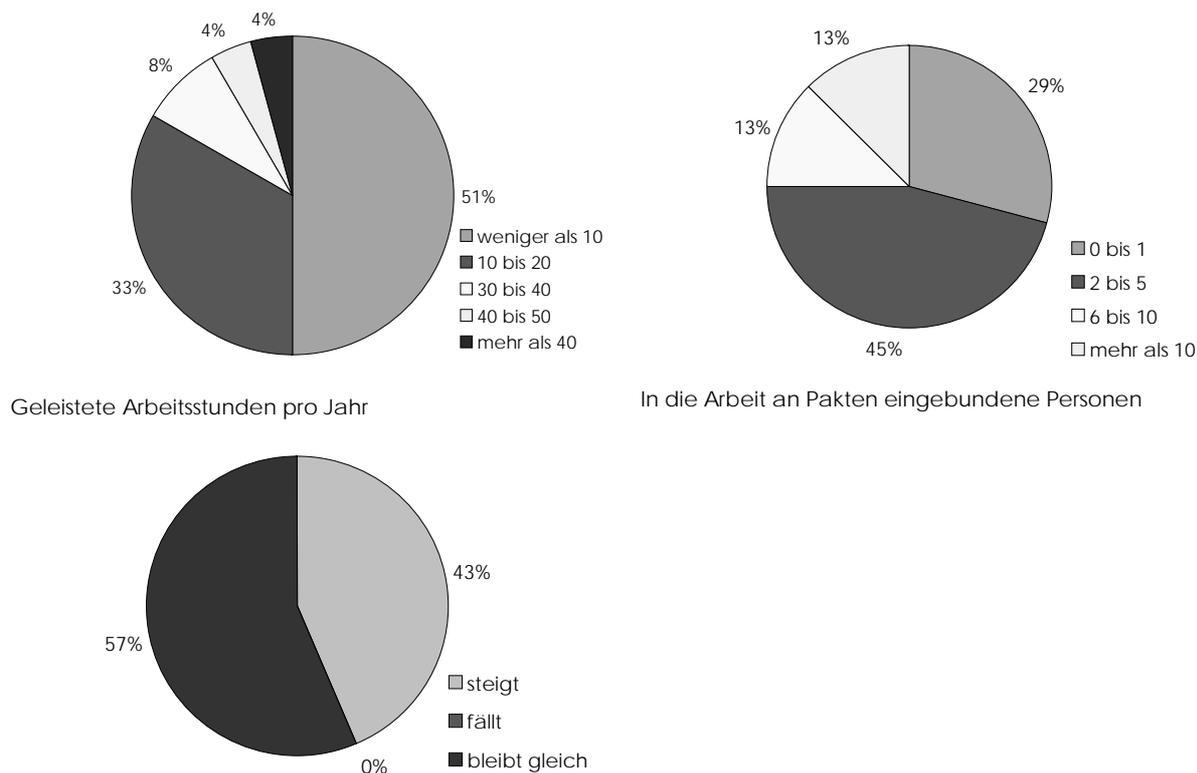
Die Pakte unterscheiden sich allerdings hinsichtlich der Dominanz einzelner PartnerInnen. In Übersicht 5.5 wurden aus diesem Grund die Antworten hinsichtlich der wichtigsten PaktpartnerInnen für den Erfolg des Paktes, den PaktpartnerInnen mit dem größten Einfluss auf die Ziele und den PartnerInnen mit der intensivsten Zusammenarbeit mit den anderen zusammengefasst. Dabei wurden zunächst die Antworten aller in einem Pakt befragten PartnerInnen ausgewertet, indem die in einer Frage erstgenannte Partnerinstitution drei Punkte, die zweite zwei und die dritte einen Punkt erhielt. Die Summe der Punkte, die eine PartnerIn erhielt, wurde anschließend durch die Zahl der vergebenen Punkte dividiert. Von einer Dominanz einer Institution wurde gesprochen, wenn sie mehr als 10 Prozentpunkte vor der nächst Platzierten lag. Überdies wurde von einer starken Position der Sozialpartner gesprochen, wenn diese mehr als 10% der Punkte erhielten.

Es bestehen drei gleich große Gruppen von Pakten: Eine Gruppe von Pakten die überwiegend landesdominiert sind (Tirol, Burgenland, Vorarlberg), eine andere, in denen das AMS und das Land etwa gleich starken Einfluss haben (Niederösterreich, Oberösterreich, Salzburg) und eine Dritte, bei denen das AMS eine dominante Position einnimmt (Kärnten, Wien und die Steiermark). Allerdings gibt es auch innerhalb dieser Gruppen wichtige Unterschiede. So wird in Wien zum Beispiel dem Wiener ArbeitnehmerInnenförderungsfonds eine dominante Rolle zugeschrieben, während gerade in Oberösterreich und Vorarlberg den Sozialpartnern, insbesondere hinsichtlich der Intensität der Zusammenarbeit und den Beitrag zum Erfolg des Paktes, eine sehr wichtige Rolle zukommt.

5.3.2 Aktivität der PartnerInnen und Kosten der Entscheidungsfindung seitens der PartnerInnen

Ein weiterer Aspekt ist das Aktivitätsniveau verschiedener PartnerInnen im Pakt. Dieses kann anhand von inputorientierten Kennzahlen über den zeitlichen oder finanziellen Aufwand gemessen werden, den einzelne PartnerInnen für den Pakt leisten. Dieser Arbeitsaufwand scheint in den meisten Pakten relativ gering zu sein. Bei den befragten PartnerInnen arbeiten 51% der Befragten weniger als 10 Tage pro Jahr an den Territorialen Beschäftigungspakten und weitere 33% zwischen 10 und 20 Tagen. Überdies ist bei 29% der befragten PartnerInnen nur eine Person in die Arbeit an den Pakten integriert. In weiteren 45% der Fälle liegt die Anzahl der involvierten Personen zwischen 1 und 4. Die Arbeitsbelastung durch den Pakt dürfte in der durchschnittlichen Partnerinstitution daher bei etwa 15 Personentagen pro Jahr liegen.²³⁾ Allerdings hat sich diese Arbeitsbelastung im letzten Jahr aufgrund der ausgeweiteten Tätigkeitsfelder der Pakte eher erhöht.

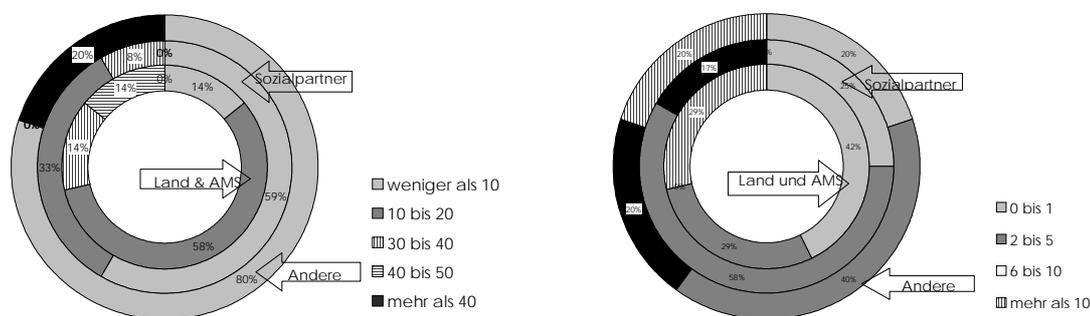
Abbildung 5.5: Kennzahlen zum Arbeitsaufwand in Pakten



Q: WIFO. – Anmerkungen: Eigenangaben der PartnerInnen.

²³⁾ Diese Berechnungen basieren auf einer Hochrechnung aufgrund der Klassenmitte des Medians der Antworten.

Abbildung 5.6: Arbeitsbelastung durch Pakte nach PartnerInnen



Geleistete Arbeitsstunden pro Jahr

In die Arbeit an Pakten eingebundene Personen

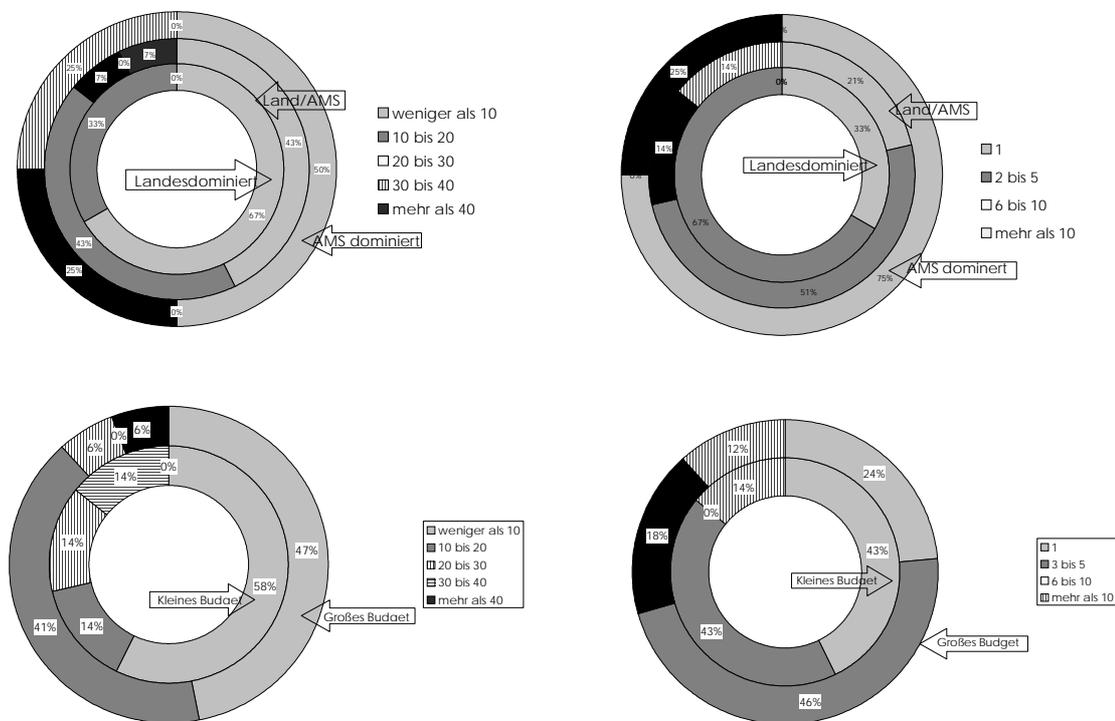
Q: WIFO. – Anmerkungen: Eigenangaben der PartnerInnen.

Die Arbeitsbelastung variiert auch zwischen Pakten und PartnerInnen (siehe Abbildungen 5.6 und 5.7). So ist bei den, in den meisten Pakten dominanten PartnerInnen, Land und AMS die Zahl der von den Befragten aufgewendeten Stunden deutlich höher als bei den Sozialpartnern und anderen PartnerInnen. Dafür wird aber bei diesen PartnerInnen häufiger nur eine Person für die gesamte Paktarbeit eingesetzt. Überdies zeigt sich in Pakten, in denen nur eine Partnerinstitution dominiert, ein deutlich geringerer Arbeitsaufwand als in Pakten, in denen Landesregierung und AMS gemeinsam dominieren. Dies kann vor allem dadurch erklärt werden, dass in solchen weniger hierarchischen Pakten eine höhere Koordinationsleistung erbracht wird als in sehr hierarchisch organisierten Pakten.

Überdies zeigt sich in Pakten, die ein relativ großes Budget koordinieren, ein im Mittel etwas höherer Arbeitsaufwand, während in Pakten die kein so großes Budget koordinieren eine sehr große Heterogenität hinsichtlich der Arbeitsleistungen der PartnerInnen besteht.

Neben der Arbeitsbelastung durch die Pakte kann der Beitrag der einzelnen PartnerInnen auch über Indikatoren zur Regelmäßigkeit der Sitzungsteilnahmen gemessen werden. Den Paktverantwortlichen wurde daher die Frage gestellt, ob einzelne PartnerInnen häufig, selten oder nie zu den Sitzungen erscheinen und ob es immer dieselben Personen sind, die dort anwesend sind oder diese Personen selten bzw. häufig wechseln. Nach beiden Indikatoren (siehe Abbildung 5.8) ist das "Commitment" der PaktpartnerInnen zum Pakt ausgesprochen hoch. In fast allen Pakten nehmen alle PartnerInnen häufig an den Sitzungen teil und es ist eine weitgehende personelle Kontinuität der Repräsentanten dieser PartnerInnen gegeben.

Abbildung 5.7: Arbeitsbelastung durch Pakte nach Paktypen



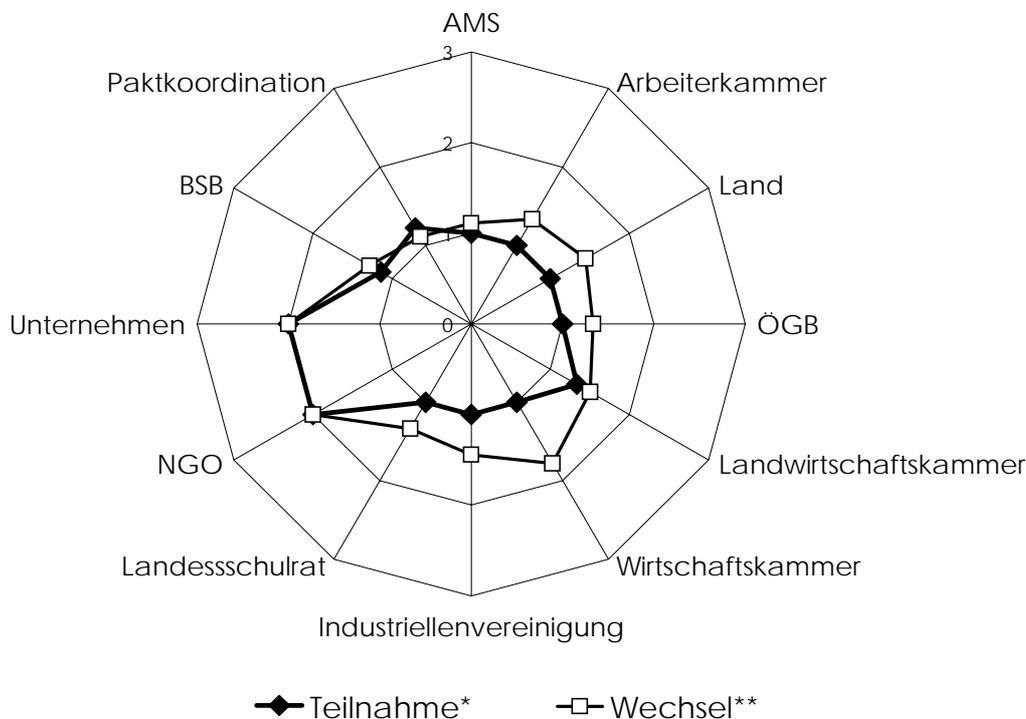
Geleistete Arbeitsstunden pro Jahr

In die Arbeit an Pakten eingebundene Personen

Q: WIFO - Anmerkungen: Eigenangaben der PartnerInnen.

Eine Ausnahme hierzu stellen die NGOs und Unternehmen dar. Bei ihnen ist die Häufigkeit der Sitzungsteilnahmen niedriger und die personelle Kontinuität der Repräsentanten deutlich geringer als bei allen anderen PartnerInnen. Dies ist durch die schon oben diskutierten Probleme der Pakte, Unternehmen und NGOs nachhaltig an den Pakten zu interessieren, zu erklären. Da Unternehmen und NGOs in den Pakten eher projektbezogen mitarbeiten, sind sie auch seltener in den Sitzungen und ihre Repräsentation wechselt je nach Problemstellung.

Abbildung 5.8: Sitzungsteilnahmen und VertreterInnenwechsel nach PartnerInnen



Q WIFO. – Anmerkung: Einschätzung durch die Paktkoordinatoren, Durchschnitt der Werte über Paktkoordinatoren
 * 1 = immer/oft, 3 = nie; **1 = nie, 3 = oft.

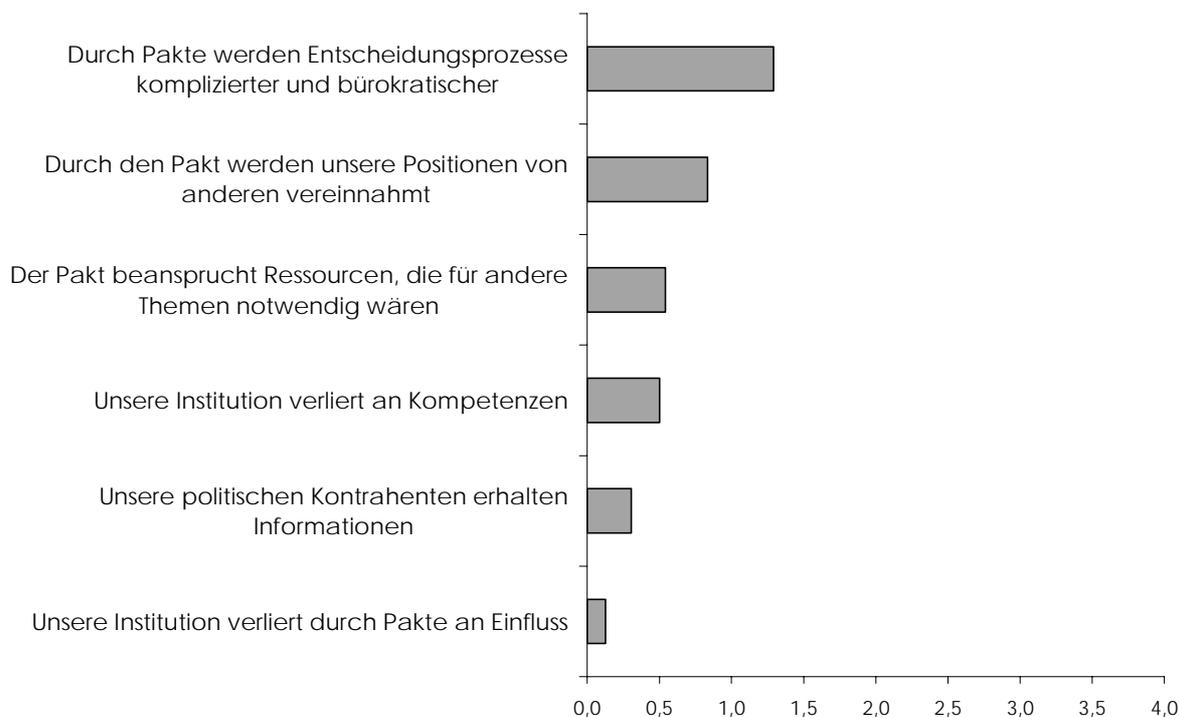
5.4 Kooperationshemmende und -fördernde Faktoren

In der internationalen Literatur zu Territorialen Beschäftigungspakten (OECD, 2001) werden eine Reihe von Motiven für die Kooperation in Territorialen Beschäftigungspakten angegeben. Insbesondere wird argumentiert, dass PartnerInnen aus zwei Gründen an Pakten teilnehmen. Erstens, kann das Hauptmotiv darin liegen, die eigenen Problemlagen und Positionen möglichst effizient in die politische Diskussion einzubringen. Zweitens, können es vor allem Motive der Informationsbeschaffung und des Lernens, die PartnerInnen zur Teilnahme an Pakten bewegen. Diese Unterscheidung ist nicht ohne Bedeutung, weil eine Strategie, die rein auf dem raschen und effizienten "Lobbying" für eigene Positionen beruht ohne zumindest teilweise auch Lerneffekte zu generieren, wohl der Grundidee der Pakte widersprechen würde.

Diesen Kooperationsmotiven stehen aber auch mögliche Kooperationshemmnisse der PartnerInnen gegenüber. Insbesondere wird hier immer wieder eine Bürokratisierung der Entscheidungsprozesse, die das Mitwirken an den Pakten unerfreulich macht, die Gefahr der Vereinnahmung eigener Positionen durch Andere, eine Furcht von Kompetenz- und Einflussverlusten

und eine Weigerung genannt, strategische Informationen frühzeitig an politische Kontrahenten weiterzugeben.

Abbildung 5.9: Kooperationshemmende Faktoren in Pakten

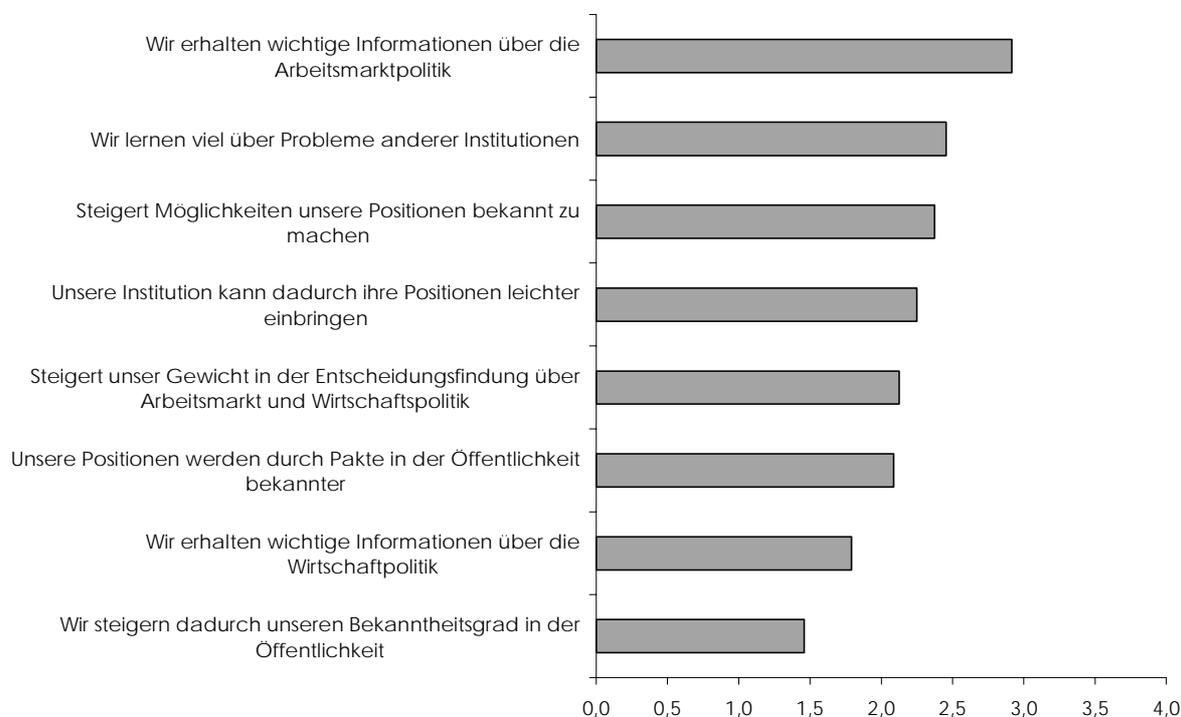


Q: WIFO-Befragung. – Anmerkung: Durchschnitt der Antworten aus den Befragungen der PartnerInnen 0 = trifft nicht zu, 4 = stimmt vollkommen.

Im Rahmen des Fragebogens an die PartnerInnen der Territorialen Beschäftigungspakte wurde daher die Wichtigkeit dieser Kooperationsmotive und -hemmnisse für die einzelnen Pakte abgefragt. Die Ergebnisse deuten auf eine hohe Identifikation der PartnerInnen mit der "Paktidee" des Lernens und Kooperierens hin:

- So werden generell die positiven Kooperationsmotive als deutlich relevanter eingestuft als negative Kooperationshemmnisse.
- Überdies sind in der Motivation für die Teilnahme am Pakt Motive des Lernens von Anderen (wir lernen viel über die Arbeitsmarktpolitik, wir lernen viel über die Probleme anderer AkteurInnen) wichtiger als Motive der strategischen Beeinflussung von Anderen (wir steigern unser Gewicht im politischen Prozess).
- Generell werden die typischen Kooperationshemmnisse in Territorialen Beschäftigungspakten als eher unwichtig erachtet. Als einzige Kategorie, die innerhalb der Kooperationshemmnisse, die einen durchschnittlichen Wert von über 1 (=weniger wichtig) erhält, ist die Gefahr der Bürokratisierung von Entscheidungsprozessen.

Abbildung 5.10: Kooperationsfördernde Faktoren in Pakten



Q: WIFO-Befragung. – Anmerkung: Durchschnitt der Antworten aus den Befragungen der PartnerInnen, 0 = trifft nicht zu, 4 = stimmt vollkommen.

Die Einschätzung dieser Vor- und Nachteile der Paktkooperation variiert allerdings ebenso wie der Arbeitseinsatz zwischen PartnerInnen und Pakttypen. Auffallend ist hier insbesondere, dass die Sozialpartnerorganisationen der Arbeitgeberseite (Industriellenvereinigung und Wirtschaftskammer) die Vorteile der Pakte deutlich negativer einschätzen als andere PaktpartnerInnen. Von diesen Institutionen werden einzig die Möglichkeiten des Erhaltens von Informationen über die Arbeitsmarktpolitik überwiegend positiv eingeschätzt, während alle anderen als eher nicht zutreffend eingestuft werden.

Hinsichtlich der potentiellen Nachteile der Kooperationen ergeben sich weniger systematische Unterscheidungen zwischen PaktpartnerInnen. Die Relevanz der kooperationshemmenden Nachteile von Pakten wird von allen PartnerInnen als eher gering eingestuft.

Übersicht 5.6: Kooperationshemmende und -fördernde Faktoren nach PartnerInnen

	AMS	Land	SP-AG	SP-AN	BSB	Andere
<i>Fördernde Faktoren</i>						
Wir steigern dadurch unseren Bekanntheitsgrad in der Öffentlichkeit	2,00	2,00	0,14	2,00	2,00	2,00
Wir erhalten wichtige Informationen über die Wirtschaftspolitik	2,00	2,00	1,29	2,20	1,50	3,00
Unsere Positionen werden durch Pakte in der Öffentlichkeit bekannter	2,40	4,00	0,43	3,20	2,75	2,00
Steigert unser Gewicht in der Entscheidungsfindung über Arbeitsmarkt und Wirtschaftspolitik	2,20	3,50	1,57	2,40	2,00	2,00
Unsere Institution kann dadurch ihre Positionen leichter einbringen	3,00	2,00	1,14	3,40	2,00	2,00
Steigert Möglichkeiten unsere Positionen bekannt zu machen	3,00	2,00	1,00	3,20	3,00	3,00
Wir lernen viel über Probleme anderer Institutionen	3,00	3,00	1,67	2,00	3,00	3,00
Wir erhalten wichtige Informationen über die Arbeitsmarktpolitik	2,00	3,50	2,71	3,60	3,00	4,00
<i>Hemmende Faktoren</i>						
Unsere Institution verliert durch Pakte an Einfluss	0,00	0,00	0,14	0,40	0,00	0,00
Unsere politischen KontrahentInnen erhalten Informationen	0,00	0,00	0,14	0,20	1,25	0,00
Unsere Institution verliert an Kompetenzen	0,60	1,50	0,00	0,40	0,75	1,00
Der Pakt beansprucht Ressourcen, die für andere Themen notwendig wären	0,40	0,50	0,29	0,60	1,00	1,00
Durch den Pakt werden unsere Positionen von anderen vereinnahmt	0,60	0,50	0,86	0,80	1,00	2,00
Durch den Pakt werden Entscheidungsprozesse komplizierter und bürokratischer	1,80	1,00	1,57	0,80	0,75	2,00

Q: WIFO-Befragung. – Anmerkung: Durchschnitt der Antworten aus der Befragung der PartnerInnen 0 = trifft nicht zu, 4 = stimmt vollkommen.

6. Analyse des Zielsystems und der Strategieformulierungsebene

Territoriale Beschäftigungspakte sind eine bottom-up Maßnahme. Dementsprechend werden von Seiten übergeordneter Gebietskörperschaften nur sehr allgemeine Vorgaben hinsichtlich der von den Pakten zu verfolgenden Ziele gemacht. Die konkrete Ausformulierung dieser Vorgaben obliegt den PaktpartnerInnen selbst. Zu diesem Zweck wird von ihnen ein Paktvertrag unterschrieben, in welchem die Ziele und Beiträge der einzelnen PartnerInnen festgehalten werden. Die erwartete Wirkung der Pakte entspringt gerade der Grundannahme, dass regionale Partnerschaften aufgrund ihres besseren Verständnisses für regionale Problemlagen durch eigenständige Arbeit effizientere Problemlösungen erzielen als zentralistische Vorgangsweisen. Um wirksam zu sein, müssen sie daher einigen Spielraum haben, um sich selbst den regionalen Bedürfnissen angepasste Ziele setzen zu können.

Dies eröffnet eine Reihe von Fragen hinsichtlich der Zielarchitektur der Pakte. Insbesondere sind zunächst die Vorgaben an die Pakte und die Zielstruktur der PartnerInnen hinsichtlich ihrer internen Konsistenz zu untersuchen. Des Weiteren ist festzustellen, welche Ziele von den Pakten tatsächlich verfolgt werden und inwieweit diese Zielsetzungen den gemachten Vorgaben folgen. Überdies ist angesichts der vielfältigen Einflussnahmen auf die Pakte auch zu untersuchen, welche Zielkonflikte zwischen den PartnerInnen bestehen, und ob die in den Pakten formulierten Ziele tatsächlich an die regionalen Arbeitsmarktbedingungen angepasst sind. Als Datengrundlage für diese Analysen dienen zum einen die Paktdokumente – insbesondere die Paktverträge – und zum anderen die Befragungen unter den PaktpartnerInnen und PaktkoordinatorInnen hinsichtlich der Zielsetzungen des Paktes. Schlussendlich werden zur Bewertung der Anpassung an regionale Problemlagen sekundärstatistische Indikatoren zur Arbeitsmarktlage der Regionen herangezogen.

6.1 Vorgaben an die Pakte

Die Intention, den Pakten möglichst wenige Vorgaben zu machen, spiegelt sich in den offiziellen Dokumenten des Bundesministeriums für Wirtschaft und Arbeit (siehe Kapitel 3). Hinsichtlich der Wirkungsziele wird überdies im Leitfaden der Territorialen Beschäftigungspakte in Österreich (ZSI, 2000) festgelegt, dass Pakte die Sicherung und Schaffung von Arbeitsplätzen als Hauptzielsetzung haben sollen, sowie bei allen Maßnahmen beschäftigungspolitische Wirkungen ebenso wie Gender Mainstreaming mit berücksichtigt werden sollten. Schlussendlich umfassen die im EPPD für Ziel 3 festgelegten politischen Wirkungsziele für Territoriale Beschäftigungspakte:

1. Einen Beitrag zur nachhaltigen Sicherung des Lebensraumes zu leisten.
2. Die Sicherung von Fördermitteln für die Region.
3. Die Verbesserung der Betreuung der im TEP angesprochenen Zielgruppen.

4. Die Schaffung von Arbeitsplätzen.
5. Die Durchführung innovativer Projekte.
6. Die Umsetzung von Gender Mainstreaming.

Diese Vorgaben sind an sich nicht widerspruchsfrei. Neben den möglichen Zielwidersprüchen, die zum Beispiel zwischen der Schaffung von Arbeitsplätzen und der nachhaltigen Sicherung des Lebensraumes entstehen können, sind hier auch weitere wahrscheinlich wichtigere Aspekte zu erwähnen. Insbesondere kann auch die Aufforderung - trotz einer teilweisen ESF-Finanzierung - einen Beitrag zur Sicherung der Fördermittel der Region zu leisten die Pakte vor ein Problem stellen, wenn es darum geht, Doppelförderungen zu vermeiden. Schlussendlich kann auch die Forderung nach dem Entwurf von innovativen Maßnahmen, die ihrer Natur nach ein gewisses Risiko des Scheiterns in sich bergen, mit den übrigen Zielen, wie der Schaffung von Arbeitsplätzen und der verbesserten Betreuung von Zielgruppen zu Konfliktsituationen führen, wenn entschieden werden soll, ob zusätzliche Mittel in ein risikoreiches innovatives Projekt gesteckt werden sollen, oder aber in ein sicheres, wenig innovatives Projekt.

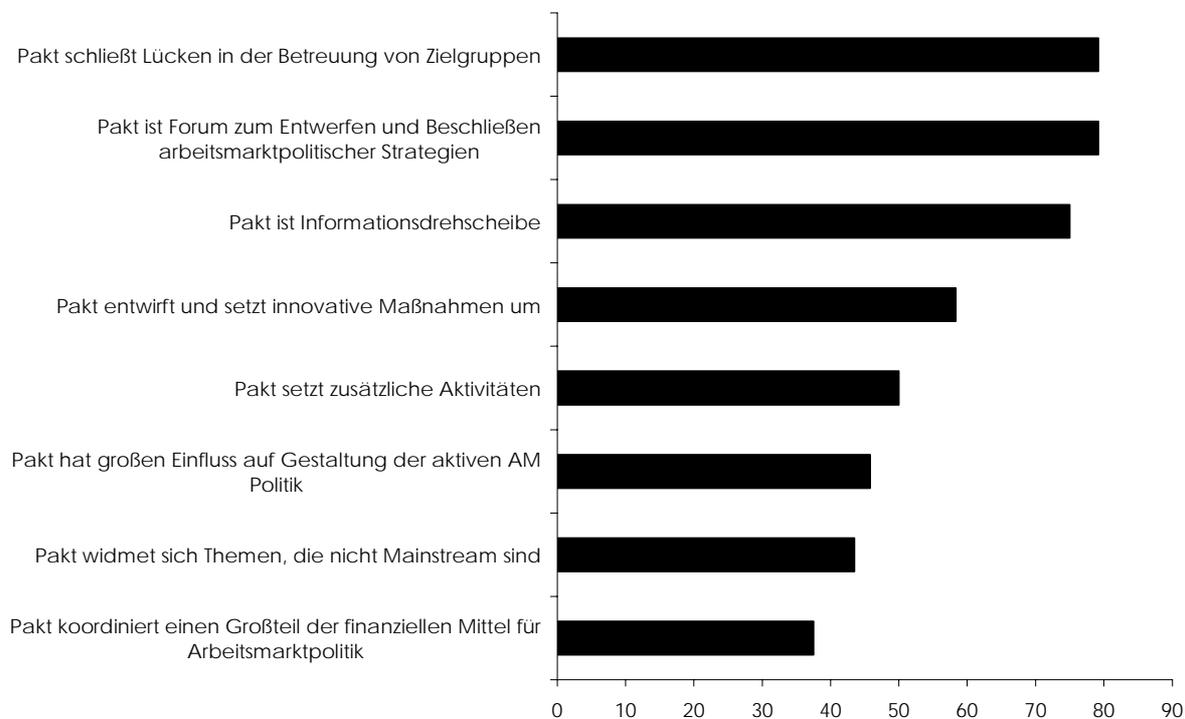
6.2 Das Zielsystem der Pakte

Die Vorgaben seitens des Bundesministeriums für Wirtschaft und Arbeit lassen daher den Pakten einigen Spielraum in der Bestimmung der verfolgten Ziele und in der Gewichtung einzelner Elemente im Zielsystem. Dementsprechend ist es im Rahmen einer Evaluierung wichtig die tatsächliche Zielstruktur festzustellen, da dies einerseits Aussagen darüber erlaubt, wie stark sich die Pakte an die gemachten Vorgaben halten und andererseits zu hinterfragen, wie stark das Zielsystem an regionale Besonderheiten der Paktgebiete angepasst ist.

6.2.1 Rolle von Pakten

Neben der Frage nach den Zielen ist allerdings auch die Frage nach der Rolle der Pakte in der institutionellen Landschaft der Bundesländer von Interesse. Durch die von den Pakten eingenommene Rolle wird zum Teil der "Zusatznutzen" definiert, der von Territorialen Beschäftigungspakten zu erwarten ist. Insbesondere sollten Pakte eine eigene Rolle (neben jener der PartnerInnen) in ihrem Bundesland erhalten, um auf diese Weise eine ineffiziente Verdoppelung von Kompetenzen und Entscheidungsprozessen zu vermeiden. Wenn dies der Fall ist, stehen dem Pakt eine Reihe von möglichen Rollen offen. Sie können sich als Designer innovativer Maßnahmen bzw. Programme, als Informationsdrehscheibe bzw. als Forum zur Diskussion und dem Beschluss von Strategien oder aber in der Thematisierung neuer Probleme und Problemgruppen, die bisher von der Politik nicht oder unzureichend angesprochen wurden, sehen. Schlussendlich könnten sich Pakte auch als reine Koordinationsinstitutionen für Budgets der PartnerInnen sehen.

Abbildung 6.1: Rolle der Territorialen Beschäftigungspakte



Q: WIFO-Befragungen. – Anmerkung: Anteil der Zustimmungen unter PartnerInnen. (0=trifft nicht zu, 1=stimmt vollkommen.)

Aus diesem Grund wurden sowohl die PaktpartnerInnen als auch PaktkoordinatorInnen befragt, welche Rolle der Pakt des Bundeslandes einnimmt (siehe Abbildung 6.2). Die Antworten unterstreichen deutlich die Rolle, die die Pakte in der Koordination von Politiken und der "Schließung von Lücken" in der Betreuung von Zielgruppen erhalten haben. Fast 80% der befragten PaktpartnerInnen sind der Meinung, der Pakt sei "ein wichtiges Forum, in dem arbeitsmarktpolitische Strategien diskutiert und geschlossen werden und "der Pakt schließe wichtige Lücken in der Betreuung einzelner Zielgruppen". 75% sehen den Pakt als "wichtige Informationsdrehscheibe" für die Arbeitsmarktpolitik und immer noch mehr als die Hälfte der Befragten sehen den Pakt als Entwerfer bzw. Umsetzer innovativer Maßnahmen.

Deutlich weniger Zustimmung findet, trotz der zum Teil sehr hohen Budgets, die von einzelnen Pakten angegeben werden, die Aussage, dass der Pakt einen Großteil der Mittel für die Arbeitsmarktpolitik koordiniert oder aber einen großen Einfluss auf die Gestaltung der aktiven Arbeitsmarktpolitik der Region hat. Aber auch die Rolle beim Setzen zusätzlicher Aktivitäten wird nicht besonders stark gesehen.

Diese Einschätzung der Rolle der Pakte in der institutionellen Landschaft seitens der PaktpartnerInnen ist angesichts der von den Pakten gemeldeten großen Budgetzahlen überraschend. Allerdings wird in der Literatur zu diesem Thema oft argumentiert, Territoriale Pakte würden vor

allem deswegen zur Angabe hoher Budgets neigen, weil sie dies vor ihren PartnerInnen legitimiert (siehe: z.B. OECD, 2001). Die Ergebnisse der obigen Befragung deuten an, dass die PartnerInnen selbst ganz andere Eigenschaften des Paktes schätzen und betonen. Es besteht zwischen einzelnen Gruppen von PaktpartnerInnen (Land, AMS, Sozialpartner, BSB und Andere) weitgehende Einigkeit über die Rolle der Pakte (siehe Übersicht 6.1). Die Rangordnung der Antworten zwischen PartnerInnentypen unterscheiden sich kaum. Sie sind durchgängig hoch korreliert (Korrelationskoeffizient höher als 0,8). Einzig die Paktkoordination schätzt die Rolle des Paktes als Entwerfer und Umsetzer von innovativen Maßnahmen deutlich höher ein als die PartnerInnen.

Übersicht 6.1: Rolle der Territorialen Beschäftigungspakte nach PaktpartnerInnen
Anteil der Zustimmung in %

	AMS	Land	SP-AG	SP-AN	BSB	Koordination
Pakt koordiniert Mittel	20	0	29	0	25	44
Pakt entwirft und setzt innov. Maßnahmen um	20	50	14	40	75	56
Pakt ist Informationsdrehscheibe	20	50	57	40	67	78
Pakt hat großen Einfluss auf Gestaltung der aktiven Arbeitsmarktpolitik	40	50	43	40	50	56
Pakt widmet sich Themen, die nicht Mainstream sind	60	50	29	60	75	78
Pakt setzt zusätzliche Aktivitäten	80	50	86	60	75	67
Pakt ist Forum	80	100	86	60	75	78
Pakt schließt Lücken	60	100	86	80	75	44

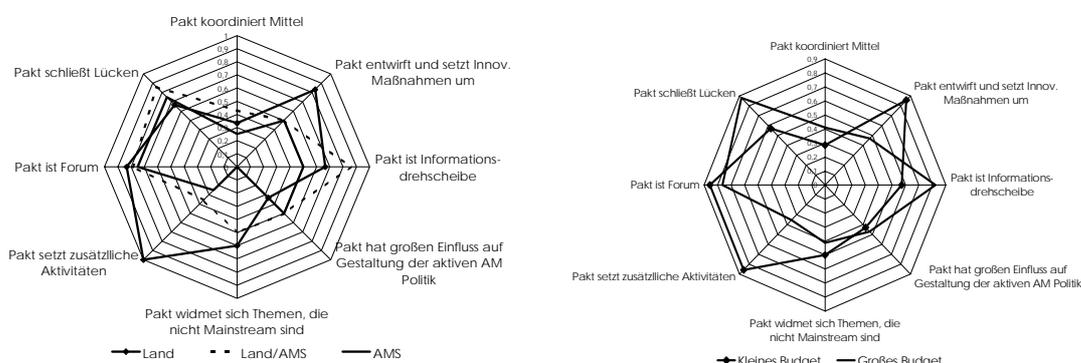
Q: WIFO-Befragungen. – Anmerkungen: Anteil der Zustimmungen in %. SP-AG: Sozialpartner Arbeitgeber (Industriellenvereinigung und Wirtschaftskammer, SP-AN – Sozialpartner Arbeitnehmer (ÖGB und Arbeiterkammer), BSB – Bundessozialämter inklusive Andere.

Zwischen verschiedenen Pakttypen bestehen hinsichtlich dieser Einschätzungen allerdings einige Unterschiede.²⁴⁾ Von Pakten mit einem kleinen Budget wird tendenziell die Rolle als Entwerfer und Umsetzer von innovativen Maßnahmen und im Setzen von zusätzlichen Aktivitäten besonders stark betont, während bei Pakten, die große Budgets koordinieren, eher das Schließen von Lücken in der Betreuung einzelner Zielgruppen betont wird. Hinsichtlich der, dem Pakt zugewiesenen Rolle bei der Koordination von Mitteln und dem Einfluss auf die Gestaltung der Arbeitsmarktpolitik, unterscheiden sich diese Pakttypen jedoch kaum.

Ähnliche Unterschiede ergeben sich zwischen Dominanztypen der Pakte. Landesdominierten Pakten wird eine größere Rolle beim Setzen zusätzlicher Aktivitäten und beim Entwurf von innovativen Maßnahmen zugestanden, während Pakte, die gleichermaßen von AMS und Land dominiert werden – aufgrund der eher gleichmäßigen Machtverteilung – der Rolle einer Informationsdrehscheibe eher gerecht werden.

²⁴⁾ Die Korrelation zwischen einzelnen Pakttypen liegen hier nur mehr bei zwischen 0,3 und 0,6.

Abbildung 6.2: Rolle der Territorialen Beschäftigungspakte nach Pakttyp



Q: WIFO-Befragungen. – Anmerkung: Anteil der Zustimmungen in %.

Der Unterschied zwischen Pakten dürfte somit in der Rolle liegen, welche Pakte im Entwurf und Umsetzen innovativer Maßnahmen und im Setzen zusätzlicher Aktivitäten erhalten. Eine Clusteranalyse der vorliegenden Daten nach Pakttypen führte zu zwei Gruppen von Pakten. Eine Gruppe bestand aus Pakten, in denen der Pakt eine besonders starke Rolle im Entwurf und Umsetzen innovativer Maßnahmen und im Setzen zusätzlicher Aktivitäten erhielt (dies waren die Landespakte: Niederösterreich, Burgenland, Kärnten, Steiermark, Tirol und Vorarlberg) und ein Gruppe, in denen diese Rolle etwas schwächer ausgeprägt ist (Salzburg, Oberösterreich und Wien).

6.2.2 Verfolgte Ziele

Vor dem Hintergrund der homogenen Rollendefinition der Pakte, die sich nur hinsichtlich der Betonung der Rolle beim Umsetzen von Maßnahmen unterscheiden und die den Pakt primär als Koordinationsinstrument, innovativen Ideenpool und Lückenschließer in der Betreuung von Zielgruppen einschätzt, scheinen die von den PaktpartnerInnen und KoordinatorInnen angegebenen Paktfunktionen oder Ziele recht traditionell auf arbeitsmarktpolitische Ziele abgestimmt zu sein. Dies trifft sowohl auf die von den Pakten selbst an die Koordinationsstelle (Kooo) gemeldeten Ziele für die Jahre 2000 bis 2002 (siehe Übersicht 6.2), wie auch auf die aus den Fragebogen gewonnenen Antworten zu.

Nach Meinung der PaktpartnerInnen ist vor allem die Stärkung der Kooperation der PartnerInnen das wichtigste Ziel, danach folgen die Förderung der Chancengleichheit von Männern und Frauen, die Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit, die Förderung von WiedereinsteigerInnen und die Umsetzung von Gender Mainstreaming, die Umsetzung von EU-Initiativen (z.B. Equal). Dies reflektiert zum einen den besonderen Stellenwert, den Gender Mainstreaming in den Pakten als Thema erhielt und zum anderen die besondere Rolle der Pakte in der Umsetzung von EQUAL (siehe dazu Kapitel 9). Eine geringere Priorität erhalten hingegen die schulische Aus- und Weiterbildung, Förderung des Unternehmergeistes, die Schaffung von Unter-

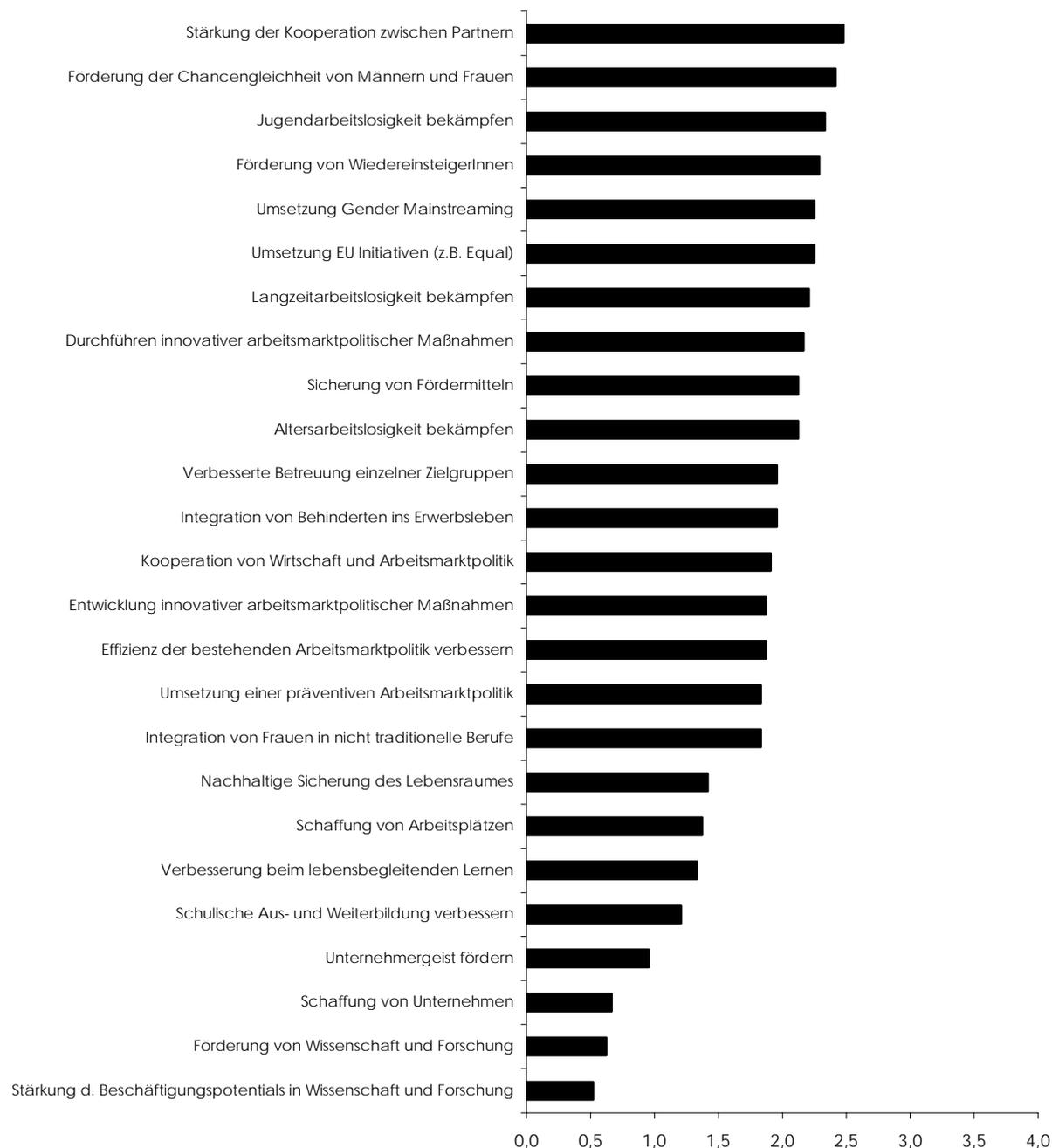
nehmen, die Förderung von Wissenschaft und Forschung und die Stärkung des Beschäftigungspotentials in F&E.

Übersicht 6.2: Ziele der Territorialen Beschäftigungspakte (exklusive Steirische Regionalpakete)

	2000	2001
Burgenland* Laufzeit 2001 – 2006	-	Schaffung von zukunftsträchtigen Arbeitsplätzen Sektorale Projekte im Bereich Gesundheitstourismus, Informations- und Kommunikationstechnologie und sonstige Dienstleistungen
Kärnten Laufzeit: 1999 – 2002	Integration von 4.000 Personen in den Arbeitsmarkt Realisierung der regionalpolitischen Ziele und Projekte im Rahmen des NAP, des Entwicklungsleitbildes und des Jahresprogramms des AMS	Integration von 2.728 Personen in den Arbeitsmarkt Realisierung der regionalpolitischen Ziele und Projekte im Rahmen des NAP, des Entwicklungsleitbildes und des Jahresprogramms des AMS
Niederösterreich Laufzeit: 2000 – 2004	Schaffung von 20.000 Arbeitsplätzen, Senkung der Arbeitslosenquote von 6,9% auf 5,4% Regionale Ausrichtung der Maßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik 125	Schaffung von 20.000 Arbeitsplätzen, Senkung der Arbeitslosenquote von 6,9% auf 5,4% Regionale Ausrichtung der Maßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik
Oberösterreich Laufzeit: jährlich erneuert	Förderung von 7.000 Personen durch Verbesserung der Vermittelbarkeit langzeitarbeitsloser Personen, Entwicklung des Unternehmergeistes, Förderung der Chancengleichheit	Verbesserung der Vermittelbarkeit langzeitarbeitsloser Personen, Entwicklung des Unternehmergeistes, Förderung der Chancengleichheit
Salzburg Laufzeit: 2000 – 2002	Bekämpfung der rückläufigen Beschäftigungsentwicklung und der Arbeitslosigkeit von Problemgruppen auf dem Arbeitsmarkt Verbesserung der Standortfaktoren und des Qualifikationsniveaus in ländlichen Regionen	Erhöhung der Arbeitsmarktchancen von Frauen und Mädchen und der Wiedereingliederungschancen älterer Arbeitsloser, Sicherung der Eingliederung von Jugendlichen und Erhöhung der Arbeitsmarktchancen Behinderter
Steiermark (Landespakt + Regionalpakete)		Schaffung zusätzlicher Arbeitsplätze, insbesondere für arbeitslose und langzeitarbeitslose Förderung der regionalen Entwicklung in Verbindung mit Beschäftigungspolitischen Maßnahmen
Tirol Laufzeit: 1999 – 2002	Nachhaltige Verbesserung der Beschäftigungslage, Aufrechterhaltung und Verbesserung der Arbeitsqualität, berufliche Qualifizierung, Entwicklung des Unternehmergeistes, Chancengleichheit zwischen Frauen und Männern	Aufbau der Außenkoordination Förderung am Arbeitsmarkt benachteiligter Personengruppen Forcierung des Bereichs Informationstechnologien
Vorarlberg Laufzeit: 2000 – 2003	Durchführung einer Studie zur mittelfristigen Entwicklung der arbeitsmarktpolitischen und wirtschaftspolitischen Situation Vorarlbergs um jährliche Arbeitsprogramme zu planen und umzusetzen	Themenschwerpunkte: Chancengleichheit, Qualifizierung und besonders benachteiligte Personen Einreichen von Entwicklungspartnerschaften in Equal Entwicklung eines institutionenübergreifenden Steuerungsinstruments
Wien Laufzeit: 1998 - 2002	17.990 Personen und 692 Unternehmen erreichen Erhöhung der Attraktivität des Wirtschaftsstandortes Wien, Schaffung zusätzlicher Beschäftigungsmöglichkeiten und Verringerung der Arbeitslosigkeit	9.500 Personen in teilnahmeintensive, arbeitsmarktpolitische Maßnahmen einbeziehen 1.400 Unternehmen unterstützen Frauenanteil von 60% in den Maßnahmen

Q: ZSI. – * der Territoriale Beschäftigungspakt des Burgenlandes wird nicht aus Ziel 3 Geldern gefördert, wird aber im Sinne einer vollständigen Darstellung in der Übersicht dargestellt.

Abbildung 6.3: Ziele der Pakte



Q: WIFO-Befragungen. – Anmerkung: Durchschnitt aller Antworten der PartnerInnen, 0 = keine Paktfunktion, 3 = sehr wichtige Funktion.

Von den im EPPD normierten Zielen liegt nur die Umsetzung von Gender Mainstreaming im Spitzenfeld. Der verbesserten Betreuung von einzelnen Zielgruppen wird zwar ein Platz im Mit-

telfeld zugewiesen, allerdings erhalten einige Zielgruppen (wie zum Beispiel auch Jugendliche eine relativ hohe Priorität). Die meisten anderen der im EPPD genannten Ziele liegen im Mittelfeld der Zielhierarchie (z.B. die Sicherung der Fördermittel für die Region) und einige, wie zum Beispiel die nachhaltige Sicherung des Lebensraumes oder die Schaffung von Arbeitsplätzen, rangieren weit unten. Insbesondere das Ziel der Schaffung von Arbeitsplätzen, welches im EPPD als „Oberziel“ der Pakte erwähnt wird, findet sich im unteren Drittel der von den PartnerInnen gemeldeten Ziele der Pakte.

Übersicht 6.3: Wichtigkeit von Zielen nach PaktpartnerInnen und KoordinatorInnen

	Koordin- ation	AMS	Land	SP-AG	SP-AN	BSB
Stärkung der Kooperation zwischen Partnern	2,3	2,4	3,0	2,2	2,6	2,5
Förderung der Chancengleichheit von Männern und Frauen	0,4	2,8	3,0	2,1	2,2	2,3
Jugendarbeitslosigkeit bekämpfen	2,1	2,4	2,5	2,3	2,4	2,0
Förderung von WiedereinsteigerInnen	2,7	2,0	2,5	2,4	2,4	2,3
Umsetzung EU Initiativen (z.B. Equal)	2,4	2,4	3,0	2,4	1,2	2,8
Umsetzung Gender Mainstreaming	2,4	2,8	3,0	2,1	2,0	1,8
Langzeitarbeitslosigkeit bekämpfen	2,2	2,4	2,5	1,9	2,4	2,3
Durchführen innovativer arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen	0,6	2,6	2,5	2,0	2,0	2,0
Altersarbeitslosigkeit bekämpfen	0,3	2,2	2,0	2,0	2,4	2,0
Sicherung von Fördermitteln	2,3	2,6	2,5	2,1	1,0	2,5
Integration von Behinderten ins Erwerbsleben	1,4	1,6	2,0	2,1	2,0	2,0
Verbesserte Betreuung einzelner Zielgruppen	2,6	1,8	2,0	1,9	2,2	2,0
Kooperation von Wirtschaft und Arbeitsmarktpolitik	2,1	1,6	2,0	1,9	2,3	1,8
Effizienz der bestehenden Arbeitsmarktpolitik verbessern	0,6	2,0	2,0	1,9	1,6	1,8
Entwicklung innovativer arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen	0,9	2,2	3,0	1,7	1,4	1,8
Integration von Frauen in nicht traditionelle Berufe	2,0	2,2	2,5	2,1	1,0	1,5
Umsetzung einer präventiven Arbeitsmarktpolitik	2,2	1,8	2,0	1,6	2,4	1,8
Nachhaltige Sicherung des Lebensraumes	2,2	1,2	1,5	0,9	2,0	1,8
Schaffung von Arbeitsplätzen	2,2	1,4	2,0	1,3	1,0	1,8
Verbesserung beim lebensbegleitenden Lernen	2,6	1,4	1,0	1,4	1,0	1,5
Schulische Aus- und Weiterbildung verbessern	2,3	0,6	1,0	0,9	2,2	1,3
Unternehmergeist fördern	2,4	1,0	1,0	0,9	0,8	1,3
Schaffung von Unternehmen	2,2	1,0	1,5	0,3	0,4	0,8
Förderung von Wissenschaft und Forschung	1,0	0,0	1,0	0,4	0,6	1,0
Stärkung des Beschäftigungspotentials in Wissenschaft und Forschung	2,3	0,2	1,0	0,4	0,4	1,0

Q: WIFO – Befragungen. – Anmerkungen: Durchschnitt aller Antworten der PartnerInnen, 0 = keine Paktfunktion, 3 = sehr wichtige Paktfunktion. SP-AG: Sozialpartner Arbeitgeber (Industriellenvereinigung und Wirtschaftskammer), SP-AN: Sozialpartner Arbeitnehmer (ÖGB und Arbeiterkammer), BSB – inklusive andere.

Überdies wird der Forderung nach einer Anknüpfung der Territorialen Beschäftigungspakte an mehrere Säulen der europäischen Beschäftigungsstrategie, wie sie etwa im Leitfaden der Kommission eingefordert wird, zwar Rechnung getragen, indem sowohl ein starker Bezug zur

Förderung der Chancengleichheit für Frauen und Männer als auch zur Verbesserung der Beschäftigungsfähigkeit besteht und die Territorialen Beschäftigungspakte formal unter der beschäftigungspolitischen Leitlinie der Entwicklung des Unternehmergeistes angesiedelt sind. Allerdings sind einige Aspekte der europäischen Beschäftigungsstrategie deutlich unterbetont. So werden, zumindest nach der Einschätzung der PartnerInnen, sowohl die Förderung der Anpassungsfähigkeit der Unternehmen und Beschäftigten sowie auch die Entwicklung des Unternehmergeistes und der Schaffung von Arbeitsplätzen nur im Ansatz in den Zielkatalog der Pakte aufgenommen.

Übersicht 6.4: Ziele der Pakte nach Pakttypen

	Rolle: Betonung der Umsetzung innovativer Maßnahmen		Budget		Dominanz		
	Schwach	Stark	Kleines	Großes	Land	Land/AMS	AMS
Stärkung der Kooperation zwischen Partnern	2,4	2,6	2,3	2,5	2,2	2,5	2,8
Förderung der Chancengleichheit von Männern und Frauen	2,2	2,6	2,4	2,4	2,3	2,5	2,3
Jugend Arbeitslosigkeit bekämpfen	2,4	2,3	1,9	2,5	2,0	2,6	2,0
Förderung von WiedereinsteigerInnen	2,3	2,3	2,1	2,4	2,2	2,5	1,8
Umsetzung EU Initiativen (z.B. Equal)	2,1	2,4	2,7	2,1	2,7	1,9	3,0
Umsetzung Gender Mainstreaming	2,2	2,3	1,9	2,4	1,7	2,5	2,3
Langzeitarbeitslosigkeit bekämpfen	2,2	2,2	1,7	2,4	1,8	2,4	2,0
Durchführen innovativer arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen	1,9	2,4	2,3	2,1	2,3	2,1	2,0
Alters Arbeitslosigkeit bekämpfen	2,0	2,2	1,9	2,2	2,2	2,3	1,5
Sicherung von Fördermitteln	2,0	2,2	2,3	2,1	2,3	1,9	2,5
Integration von Behinderten ins Erwerbsleben	1,9	2,0	1,7	2,1	1,7	2,2	1,5
Verbesserte Betreuung einzelner Zielgruppen	2,0	1,9	1,6	2,1	1,8	2,1	1,5
Kooperation von Wirtschaft und Arbeitsmarktpolitik	1,9	1,9	1,7	2,0	1,5	2,1	2,0
Effizienz der bestehenden Arbeitsmarktpolitik verbessern	1,5	2,2	2,4	1,6	2,3	1,7	1,8
Entwicklung innovativer arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen	1,6	2,1	1,9	1,9	1,8	1,9	1,8
Integration von Frauen in nicht traditionelle Berufe	1,7	1,9	1,9	1,8	1,7	1,9	2,0
Umsetzung einer präventiven Arbeitsmarktpolitik	1,9	1,8	1,4	2,0	1,5	2,1	1,5
Nachhaltige Sicherung des Lebensraumes	1,7	1,2	1,1	1,5	1,0	1,6	1,5
Schaffung von Arbeitsplätzen	1,4	1,4	1,0	1,5	1,2	1,4	1,5
Verbesserung beim lebensbegleitenden Lernen	1,2	1,5	1,7	1,2	1,7	1,2	1,3
Schulische Aus- und Weiterbildung verbessern	1,7	0,8	1,0	1,3	1,0	1,4	1,0
Unternehmergeist fördern	0,9	1,0	0,7	1,1	1,0	1,0	0,8
Schaffung von Unternehmen	0,7	0,6	0,7	0,6	0,3	0,6	1,3
Förderung von Wissenschaft und Forschung	0,7	0,5	0,7	0,6	0,8	0,6	0,5
Stärkung des Beschäftigungspotentials in Wissenschaft und Forschung	0,7	0,4	0,3	0,6	0,3	0,6	0,5

Q: WIFO-Befragungen. – Anmerkung: Durchschnitt aller Antworten der PartnerInnen, 0 = keine Paktfunktion, 3 = sehr wichtige Funktion.

Das Bild der Zielfunktion der Pakte unterscheidet sich nur unwesentlich zwischen den PartnerInnen. Insgesamt korrelieren die Angaben einzelner Partnertypen stark (Korrelationskoeffizient zwischen 0,9 und 0,7). Allerdings haben die Paktkoordinationen ein deutlich anderes Bild von der Zielfunktion als PartnerInnen. Sie weisen den Zielen der Schaffung von Arbeitsplätzen, der Verbesserung des lebensbegleitenden Lernens, schulischer Aus- und Weiterbildung, der Förderung des Unternehmergeistes und der Schaffung von Unternehmen, die bei den PaktpartnerInnen weit unten rangieren, eine deutlich höhere Priorität zu. Dies mag zum Teil mit einer besseren Vertrautheit mit den eigentlichen Zielsetzungen der Pakte laut EPPD erklärbar sein.

Die Paktkoordinationen haben daher insgesamt eine deutlich andere Sicht der Pakte als die PartnerInnen. Dies betrifft sowohl die Definition der Rolle der Pakte, wo die PaktkoordinatorInnen den Pakt häufiger als Entwerfer und Umsetzer von innovativen Maßnahmen sehen, als auch die Funktionen des Paktes, in der die Koordination vor allem Ziele stärker betont, die stark mit der Förderung des Unternehmergeistes verbunden sind. Sie betonen somit die Rolle der Pakte an der Schnittstelle zwischen Arbeitsmarkt- und Wirtschaftspolitik viel stärker.

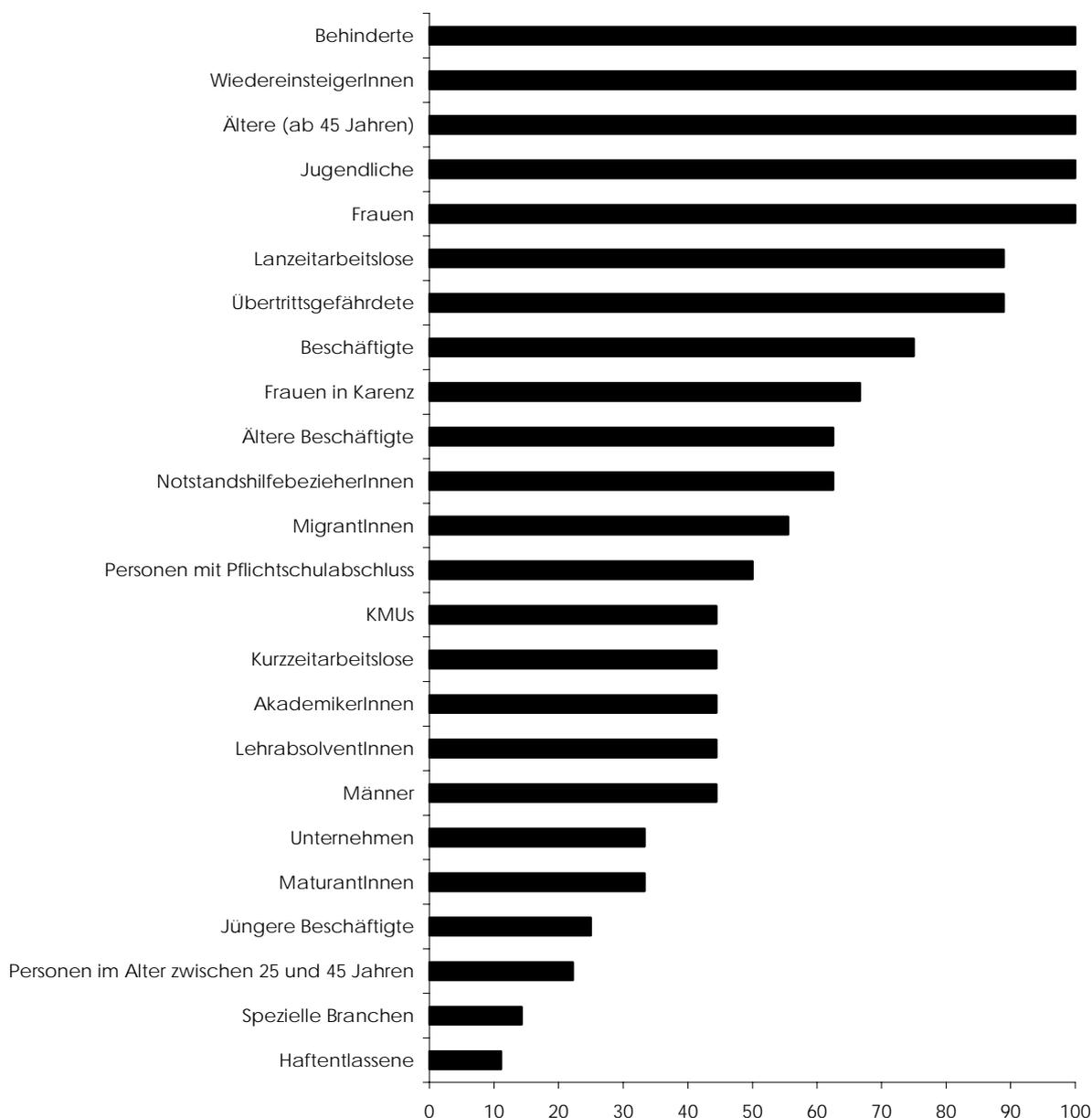
Die einheitliche Sicht der Paktziele erstreckt sich auch auf Pakttypen. Pakte, welche die Rolle in der Umsetzung von innovativen Maßnahmen stärker betonen, haben eine sehr ähnliche Zielstruktur wie Pakte, die diese Rolle weniger stark betonen. Auch die Größe des gemeldeten Budgets und die Dominanz verschiedener PartnerInnen haben keinen merklichen Einfluss auf die Zielstruktur der Pakte (siehe Übersicht 6.4). Die Korrelation in der gemessenen Zielstruktur zwischen Pakttypen beträgt durchwegs 0,8 und 0,9 und ist damit hoch signifikant.

6.2.3 Zielgruppen

Noch stärker auf traditionelle arbeitsmarktpolitische Zielsetzungen konzentriert sind die Zielgruppendifinitionen der Pakte. So haben alle Pakte Behinderte, WiedereinsteigerInnen, ältere Arbeitskräfte, Jugendliche und Frauen als besondere Zielgruppen. Dahinter folgen Langzeitarbeitslose und von Langzeitarbeitslosigkeit bedrohte Personen, die jeweils nur in einem Pakt aufgrund von Antwortausfällen nicht als Zielgruppe aufscheinen. Diese Gruppen entsprechen weitgehend der Zielgruppendifinition des Arbeitsmarktservice. Gerade in der Zielgruppendifinition spiegelt sich daher die dominante Rolle des AMS in vielen Pakten. Zielgruppen die eher wirtschaftspolitische Prioritäten widerspiegeln würden (wie zum Beispiel KMUs, spezielle Branchen oder auch Unternehmen) finden sich im unteren Mittelfeld oder am Ende der Zielgruppen in den Pakten.

Eher geringe Priorität erhalten auch Personengruppen, die nicht in das traditionelle Zielgruppenschema des AMS passen oder in diesem weniger stark berücksichtigt werden. Dies betrifft Haftentlassene, die nur in einem Pakt eine Zielgruppe darstellen, aber auch Personen in den mittleren Altersgruppen, MaturantInnen und jüngere Beschäftigte. Von dieser Zielgruppendifinition ausgehend scheinen sich die Pakte auch nicht auf eventuell von anderen Institutionen vernachlässigte Gruppen zu spezialisieren.

Abbildung 6.4: Zielgruppen von Pakten



Q: WIFO-Befragungen, Paktverantwortliche. Anmerkung: Anteil der Pakte mit Personengruppe als Zielgruppe, 0= kein Pakt, 100= alle Pakte.

6.3 Ziel- und Interessenskonflikte innerhalb der Partnerschaft

Vor dem Hintergrund der vielfältigen Einflussnahmen und der Vielzahl der eingebundenen Institutionen ist kaum zu erwarten, dass die Politikformulierung in Pakten ohne Konflikte vor sich geht. In der Tat ist einer der mehrwertstiftenden Faktoren der Pakte, dass oftmals bereits län-

ger bestehende Konflikte auf regionaler Ebene ausgetragen und einer Lösung zugeführt werden. Gerade wegen der sehr heterogenen Partnerschaft in den Pakten, in der PartnerInnen mit unterschiedlichen Kompetenzen und Interessen zusammenkommen, sind Zielkonflikte zu erwarten.²⁵⁾

So wird Arbeitsmarktpolitik im engeren Sinn in Österreich vorwiegend vom Arbeitsmarktservice Österreich (AMS) getragen, diesem obliegt nach § 1 des Arbeitsmarktservicegesetzes (AMSG) die Durchführung der Arbeitsmarktpolitik des Bundes. Dies sind im eigenen Bereich vor allem die kostenlose Vermittlung von Arbeitssuchenden auf offene Stellen (§ 32 AMSG) sowie die Auszahlung von Beihilfen für z. B. Aus- und Weiterbildung sowie (Wieder-) Eingliederung in den Arbeitsmarkt (siehe §§ 33-35 AMSG). Im übertragenen Wirkungsbereich übernimmt das AMS noch die Auszahlung des Arbeitslosengeldes und einer Reihe weiterer Sozialleistungen (siehe § 42 AMSG). Darüber hinaus hat das AMS eine beratende Funktion, in dem es Vorschläge zur Gestaltung der Arbeitsmarktpolitik zu unterbreiten hat (§ 4 AMSG).

Regional gliedert sich das AMS in 9 Landesorganisationen. Die Möglichkeit einer regional differenzierten Arbeitsmarktpolitik wird in § 12 AMSG normiert, laut dem die Entwicklung arbeitsmarktpolitischer Zielsetzungen für den Bereich eines Bundeslandes, die Koordinierung der Aktivitäten des AMS mit anderen Trägern der Wirtschaftspolitik des Landes (Landesregierung und Interessensvertretungen) sowie die Festlegung der Zahl, Standorte und Ausstattung der regionalen Geschäftsstellen Aufgaben der Landesorganisation sind. Demgegenüber übernehmen die regionalen Geschäftsstellen (als unterste regionale Einheit des AMS) die Konkretisierung, Umsetzung und Durchführung der Arbeitsmarktpolitik (§ 19 AMSG). Der ausdrücklichen Normierung einer regionalen Differenzierung und Koordination der Arbeitsmarktpolitik wird durch die sozialpartnerschaftliche Besetzung des Landesdirektoriums als oberstem Leitungsorgan der Landesorganisation Rechnung getragen.

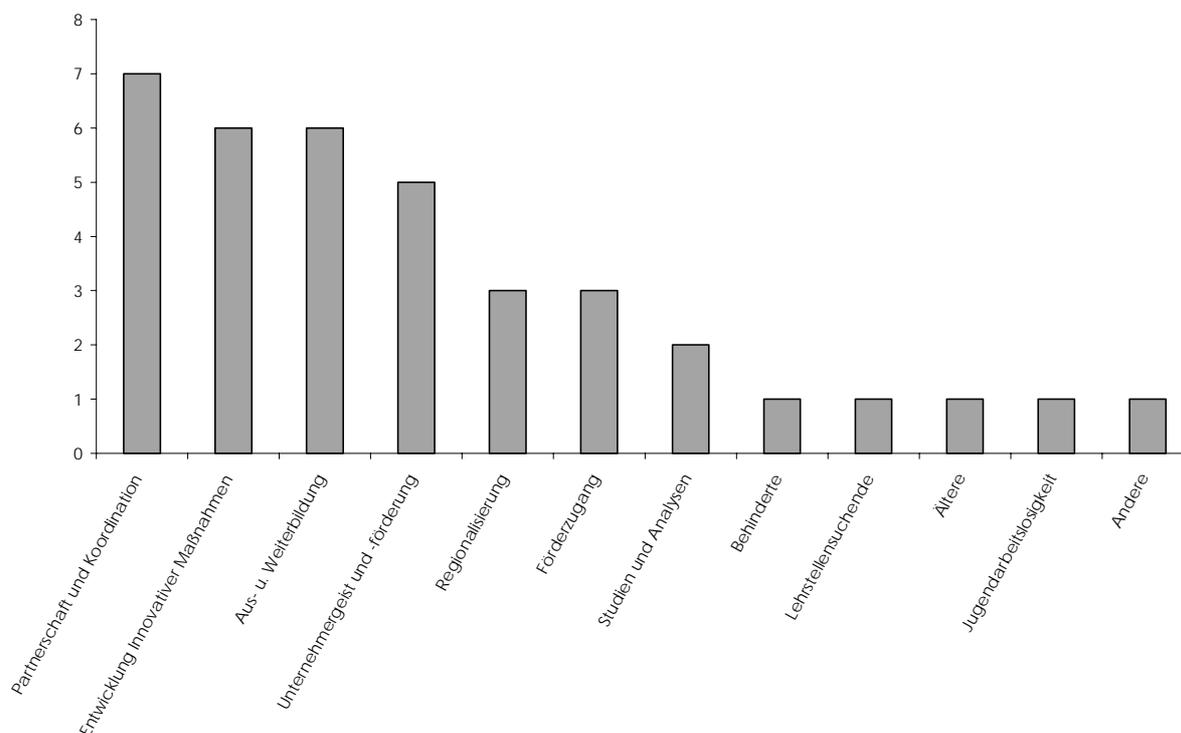
Die Sozialpartnerorganisationen haben die Funktion einer gesetzlichen bzw. privatrechtlichen Interessensvertretung und sind somit zur Wahrung der Interessen der jeweiligen Gruppen (Arbeitgeber, Arbeitnehmer, Landwirtschaft) verpflichtet. Das Bundessozialamt (BSB) hingegen ist als Bundesbehörde für die Vollziehung der Agenden für behinderte Menschen in Bundeskompetenz zuständig. Dies sind unter anderem das Behinderteneinstellungsgesetz, Bundesbehindertengesetz, Verbrechensofergesetz, Impfschadengesetz. Die in den Pakten eingebundenen Landesstellen sind im wesentlichen nachgeordnete Dienststellen. Landesregierungen, schlussendlich sind autonome Gebietskörperschaften, deren Kompetenzen durch verfassungsrechtliche Bestimmungen geregelt sind.

Neben den offensichtlich in den meisten Partnerschaften verankerten Interessenskonflikten zwischen Arbeitgeber- und ArbeitnehmervertreterInnen, sind somit in der Partnerschaft einige zusätzliche Konflikte angelegt. Diese betreffen vor allem das Zusammenspiel zwischen Lan-

²⁵⁾ Siehe Kapitel 5 für eine Analyse der Partnerschaft.

desregierungen und verschiedenen mit unterschiedlichen Kompetenzen ausgestatteten regionalen Einheiten von nationalen Stellen (BSB, AMS).

Abbildung 6.5: Ziele, die nach Meinung der PaktpartnerInnen stärker verfolgt werden sollten

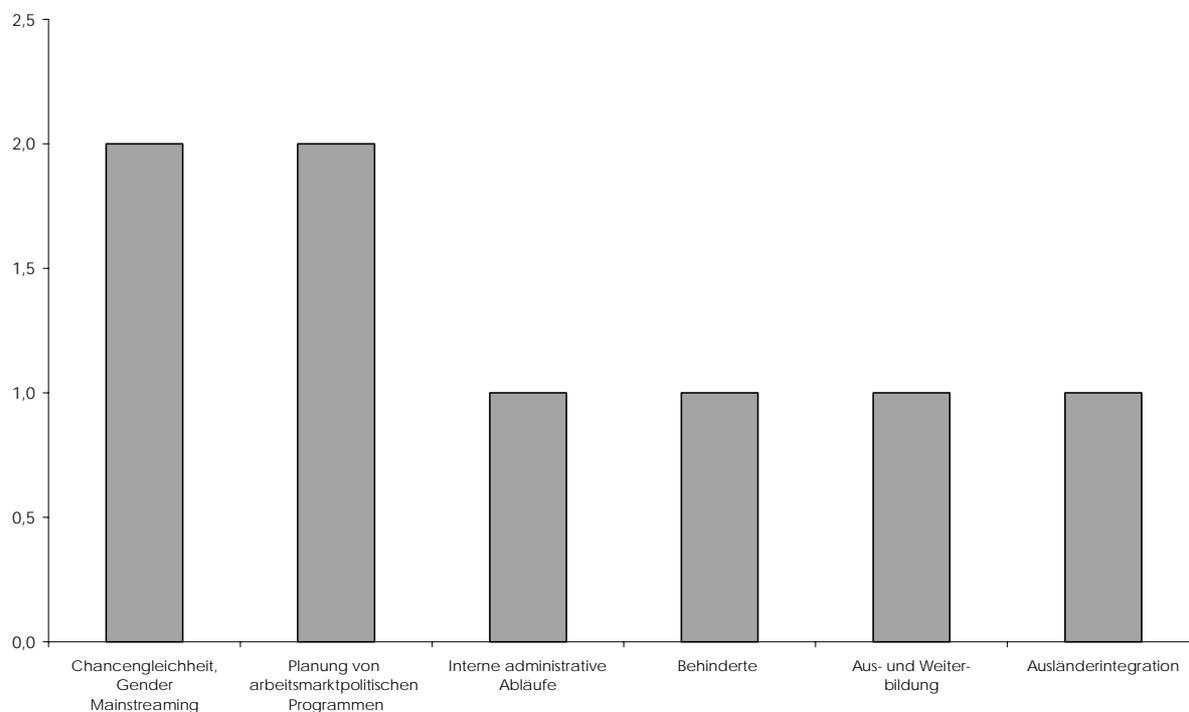


Q: WIFO-Befragungen. Anzahl der Nennungen.

Neben der Feststellung der von dem Pakt eingenommenen Rollen, betreuten Zielgruppen und der vom Pakt wahrgenommenen Funktionen im Bundesland wurde im Rahmen der Befragung der PaktpartnerInnen auch eine offene Frage gestellt, welchen drei Zielen sich der Pakt vermehrt und welchen drei Zielen er sich weniger intensiv widmen sollte. Nur sieben der 25 befragten PaktpartnerInnen gaben keine Ziele an, die der Pakt intensiver verfolgen sollte, aber 18 Befragte erwähnten keine Ziele, die weniger intensiv verfolgt werden sollten.

Insgesamt wünschen sich die PartnerInnen vor allem eine Fokussierung der Pakte auf die Verbesserung der Koordinationsleistung und der Vertiefung der Partnerschaft, die Umsetzung von innovativen Maßnahmen und die Aus- und Weiterbildung, während die Aufnahme weiterer Zielgruppen nur eingeschränkt ein Thema ist. Weniger intensiv sollten nach dieser Auswertung vor allem Ziele der Chancengleichheit zwischen Männern und Frauen sowie die Planung von arbeitsmarktpolitischen Standardprogrammen verfolgt werden.

Abbildung 6.6: Ziele, die nach Meinung der PaktpartnerInnen weniger stark verfolgt werden sollten



Q: WIFO-Befragungen, Anzahl der Nennungen.

Interessant ist allerdings die recht heterogene Verteilung dieser Veränderungswünsche unter den PaktpartnerInnen, da sie Auskünfte über die unterschiedlichen Interessenslagen geben:

- So wurden im Durchschnitt von den ArbeitgebervertreterInnen pro Fragebogen etwa 2,4 Ziele angegeben, die intensiver verfolgt werden sollten und immerhin noch 0,9 Ziele, die weniger intensiv verfolgt werden. Damit liegt die Antworthäufigkeit der ArbeitgebervertreterInnen, insbesondere bei der Frage nach den weniger intensiv zu verfolgenden Zielen, deutlich über dem Durchschnitt. Von Ihnen wird vor allem die hohe Priorität der Chancengleichheit und die Fokussierung auf Frauen bemängelt und eine stärkere Orientierung in Richtung Unternehmen, Qualifizierung und innovative Maßnahmen gewünscht.
- Die in den meisten Pakten dominanten PartnerInnen Land und AMS hingegen gaben pro Fragebogen etwa 1,7 Ziele an, die intensiver verfolgt werden sollten. Diese Ziele betreffen vor allem die Priorität der in den Pakten geleisteten Partnerschaft und Koordination. So wird gerade von Land und AMS oftmals eine höhere Priorität für wirtschaftspolitische Koordination und eine Fokussierung auf innovative Maßnahmen gefordert. Bundesländer und AMS nannten insgesamt nur zwei Ziele, die weniger intensiv verfolgt werden sollten. Diese beiden Ziele orientierten sich dabei auf eine

geringere Berücksichtigung der Planung arbeitsmarktpolitischer Standardprogramme in den Pakten.

- Von Seiten der ArbeitnehmervertreterInnen wurden ebenso wie von BSB und anderen PartnerInnen noch weniger Antworten gegeben. Insgesamt wurden von diesen Institutionen nur 15 Nennungen für Politikfelder gegeben, die intensiver verfolgt werden sollten und nur eines welches nicht so intensiv verfolgt werden sollte. Dabei beziehen sich die Antworten – neben der besseren Betreuung einzelner Zielgruppen – vor allem auf die Notwendigkeit, in den Pakten regionalen Zielsetzungen mehr Raum zu geben.

6.4 Anpassung der Zielfunktion an regionale Gegebenheiten

Einer der Gründe für die geringen Vorgaben, die Pakte hinsichtlich ihrer Zielsetzungen erhalten, ist, dass sie dadurch genügend Bewegungsraum erhalten sollen auf die spezifische Situation ihres Bundeslandes einzugehen. Die Annahme, dass eine solche bottom-up Herangehensweise zu besseren Ergebnissen führt als eine top-down Lösung, ist eine der wesentlichen Grundannahmen der Territorialen Beschäftigungspakte. Diese Anpassung kann dabei auf eine Vielzahl von Weisen erfolgen. So könnte sie auf institutioneller Ebene erfolgen, indem Pakte versuchen spezifische institutionelle Schwächen ihrer Region anzusprechen. Sie könnte aber auch auf Ebene der gesetzten Maßnahmen durch eine Anpassung von Standardprogrammen an spezifische regionale Gegebenheiten dargestellt werden.

Für beide dieser Anpassungsformen lassen sich in Interviews mit den Paktverantwortlichen und PartnerInnen einige Hinweise finden. So wird zum Beispiel in vielen Pakten die Beseitigung der vorher bestehenden institutionellen Schwäche des Fördersystems, die daraus entstanden, dass Projekte nur kurzfristig finanziert wurden, als wesentlicher Beitrag zur Verbesserung der Politikleistung gesehen (siehe dazu *Buchegger - Buchegger-Traxler, 2002*).²⁶ Überdies werden in vielen Fällen Standardprogramme auf vielfältige Weise an die regionalen Problemlagen angepasst (siehe dazu Kapitel 9).

Die Anpassung kann aber auch auf Ebene der Ziele stattfinden. Regionen mit zum Beispiel höherer Langzeitarbeitslosigkeit sollten dem Ziel der Bekämpfung der Langzeitarbeitslosigkeit eine höhere Priorität beimessen. In diesem Fall wäre daher zu erwarten, dass bei einer ausreichenden Berücksichtigung der regionalen Problemlagen die Priorität, welche die Pakte gewissen Zielen geben, von der Größe des regionalen Problems abhängt. Diese Hypothese kann auf folgende Weisen überprüft werden:

1. Durch Korrelation der von PaktpartnerInnen angegebenen Ziele mit quantitativen Indikatoren zur Größe der Problemlagen. Die Höhe der Priorität, die ein gewisses Ziel erhält, sollte in diesem Fall positiv mit dem quantitativen Indikator korrelieren. Im Rahmen der vorliegenden Evaluierung wurde dies für die Ziele der Bekämpfung der

²⁶ Diese wurde auch durch die Interviews mit Paktverantwortlichen und PartnerInnen bestätigt.

Jugendarbeitslosigkeit, der Langzeitarbeitslosigkeit, der Chancengleichheit zwischen Männern und Frauen sowie für die Integration der Frauen ins Erwerbsleben unternommen. Als quantitative Indikatoren wurden dabei die Langzeitarbeitslosigkeit in % der Gesamtarbeitslosigkeit, die Jugendarbeitslosigkeit (Personen zwischen 15 und 24 Jahren) in % der jugendlichen Bevölkerung, die Differenz in den Erwerbsquoten der Männer und Frauen, sowie die Erwerbsquote der Frauen herangezogen.²⁷⁾

2. Durch Vergleich der von den Paktkoordinationen angegebenen Zielgruppen mit quantitativen Indikatoren. In diesem Fall sollte in Pakten, in denen eine bestimmte Zielgruppe angesprochen wird, der quantitative Indikator höher sein als in Pakten, in denen diese Zielgruppe nicht angesprochen wird. Eine solche Analyse ist naturgemäß nur für Zielgruppen möglich, die zumindest in einem Teil der Pakte nicht angesprochen werden. Wir ziehen dazu die NotstandshilfebezieherInnen, MigrantInnen, jüngere und ältere Beschäftigte sowie Männer als Zielgruppen heran und untersuchen, ob sich in Bundesländern deren Pakte diese als Zielgruppen definieren, der Anteil der NotstandshilfebezieherInnen an den Arbeitslosen, die Arbeitslosenquote der ausländischen Arbeitskräfte, die Erwerbsquote der Älteren oder Jüngeren oder die Arbeitslosen- und Erwerbsquote der Männer schlechter darstellt als in anderen Bundesländern.²⁸⁾

Übersicht 6.5: Zielgruppen und Arbeitsmarktindikatoren für Bundesländer

Gruppe	Indikator	Zielgruppe	Nicht Zielgruppe
Männer	Arbeitslosenquote	6,3	7,4
	Erwerbsquote	55,7	56,2
NotstandshilfebezieherInnen	in % der Arbeitslosen	28,3	35,0
MigrantInnen	Arbeitslosenquote ausl. Arbeitskräfte	9,7	8,4
Jüngere Beschäftigte	Erwerbsquote	59,5	53,6
Ältere Beschäftigte	Beschäftigungsquote	50,0	54,6

Q: Statistik Austria, Arbeitsmarktservice Österreich, Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger, WIFO-Berechnungen.

Die Ergebnisse dieser Untersuchung deuten auf eine nur geringe Anpassung der Paktziele und Zielgruppen auf Besonderheiten in der regionalen Arbeitsmarktlage hin. In keinem der Fälle kann ein statistisch abgesicherter Zusammenhang zwischen der Priorität, die ein Ziel erhält und dem dazu gehörigen quantitativen Indikator hergestellt werden. In Bundesländern, in denen bestimmte Zielgruppen angesprochen werden, ist der dazugehörige Indikator niemals

²⁷⁾ Die Wahl der Indikatoren folgt dabei im Wesentlichen den von *Mosley - Mayer*, 1999 zur Evaluierung der Europäischen Beschäftigungsstrategie vorgeschlagenen Indikatoren.

²⁸⁾ Auch hier war die Wahl der Indikatoren durch *Mosley - Mayer*, 1999 und andererseits durch Datenverfügbarkeitsüberlegungen motiviert.

signifikant schlechter als in Bundesländern, in denen diese Gruppen nicht Teil der Zielgruppendefinition sind. In einigen Fällen ergeben sich überdies umgekehrte Effekte. So ist der Anteil der NotstandshilfebezieherInnen in % der Arbeitslosen in den Bundesländern niedriger, in denen diese eine Zielgruppe sind, die Erwerbsquote der Jugendlichen höher als in anderen Bundesländern.

Die Korrelationen der Jugendarbeitslosigkeit in einem Bundesland und der Priorität, die das Ziel Jugendarbeitslosigkeit erhält (0,47), Langzeitarbeitslosigkeit mit der Priorität der Bekämpfung der Langzeitarbeitslosigkeit (-0,08) der Differenz der Erwerbsquote mit der Priorisierung der Chancengleichheit (-0,23) und die Erwerbsquote der Frauen mit dem Ziel der Integration der Frauen (0,29) sind durchwegs insignifikant oder haben ein falsches Vorzeichen.

Diese Ergebnisse deuten somit keine besonders starke Anpassung der Ziele der Pakte an die lokalen Problemlagen an. Allerdings könnten gegen dieses Ergebnis einige Einwände geltend gemacht werden:

- So könnte man eine umgekehrte Kausalität unterstellen. In diesem Fall wäre die korrekte Interpretation, dass die Erwerbsquote der Jugendlichen in Bundesländern mit jungen Erwerbstätigen als Zielgruppe eben deswegen höher ist, weil sie eine Zielgruppe sind. Obwohl dies zwar die oben geschilderten unerwarteten Ergebnisse erklären würde, müsste in diesem Fall dennoch eine sehr geringe Wirksamkeit der Pakte unterstellt werden. Um dem methodischen Einwand zu begegnen, wurde die obige Analyse mit Zahlen aus dem Jahr 1999 wiederholt (weil die Zielgruppendefinition im Jahr 2003 wohl kaum die Ergebnisse des Jahres 1999 verändert). Die Ergebnisse dieser Ergänzungen waren gleich.
- Auch könnte man sich gegen die Verwendung gewisser Indikatoren verwehren und stattdessen andere vorschlagen (z.B. könnte man argumentieren, der Anteil der Langzeitarbeitslosen an der Arbeitslosigkeit sei schlecht gewählt und man solle lieber die Langzeitarbeitslosenrate verwenden). Aus diesem Grund wurden die Ergebnisse mit einer Reihe weiterer Indikatoren nachvollzogen. Auch dies führte zu keinen wesentlichen Änderungen der Resultate. Insbesondere bleibt der Zusammenhang zwischen Zielsetzung und quantitativen Indikatoren insignifikant.

Das Bild einer nur geringen Anpassung der Ziele an die regionale Problage bleibt daher bestehen. Dies kann eine Reihe von Gründen haben: Zum Beispiel sind in Österreich die regionalen Disparitäten innerhalb der Bundesländer groß, was dazu führt, dass eine regionale Anpassung wohl auf eine kleinräumigere Ebene zielt und im Aggregat keine Differenzierung sichtbar ist, oder aber manche der wesentlichen Ziele der Pakte (zum Beispiel die Bekämpfung der Langzeitarbeitslosigkeit) so wichtig sind, dass sie unabhängig von der quantitativen Bedeutung der Probleme verfolgt werden. In diesem Fall kann vermutet werden, dass die Anpassung an die regionalen Gegebenheiten über verschiedene kleinere Adaptionen der

Maßnahmen erfolgt. Überraschend bleibt aber die geringe regionale Varianz der Ziele der in diesem Kapitel dargestellten Zielfunktionen der Pakte .

7. Analyse der Umsetzung der Pakte

Das Zielsystem Territorialer Beschäftigungspakte ist einerseits durch hohe Ansprüche an die Ergebnisse der Pakte und andererseits durch eine Vielzahl von Einflüssen verschiedener AkteurInnen geprägt. An die Umsetzung der Pakte stellt dies besondere Herausforderungen, da sie die widersprüchlichen Ziele interpretieren und ihre Einhaltung in einer geeigneten Form kontrollieren und überdies die Zielsetzungen in ihrer Umsetzung interpretieren müssen. Dabei ist es wichtig, dass die Umsetzung Territorialer Beschäftigungspakte nicht innerhalb der "Organisation Pakt" selbst stattfindet, sondern zumeist von den PartnerInnen. Die in den Paktverträgen vereinbarten Maßnahmen und Ziele werden zumeist von den PartnerInnen administriert und kontrolliert. Auffallend ist dabei der geringe Einfluss, den die Paktkoordinatoren auf die Umsetzung der Maßnahmen haben.

Dies dokumentiert sich bereits in den institutionellen Voraussetzungen dieser Einflussnahme. So existieren in den Paktdokumenten kaum Vorkehrungen, durch welche die in den Pakten so wesentlichen Ziele wie die "bottom-up" Definition von Maßnahmen, die Partnerschaftlichkeit der Umsetzung etc., institutionell abgesichert werden. Dadurch werden insbesondere der Paktkoordination nur wenige Mittel in die Hand gegeben sich im Konfliktfall gegenüber den Partnern durchzusetzen.²⁹⁾ Auch werden die prozessorientierten Ziele des EPPD (wie z.B. Berücksichtigung des bottom-up Ansatzes, Gender Mainstreaming oder partnerschaftliche Entscheidungen über Maßnahmen) in den Paktdokumenten nur selten konkretisiert, obwohl im konkreten Kontext einzelner Pakte durchaus unterschiedliche Inhalte dieser Begriffe Sinn ergeben könnten.

Einschränkend ist dabei festzustellen, dass der Entwurf einiger der vorliegenden Paktdokumente entstand, als das EPPD noch nicht in seiner endgültigen Form vorlag und den Pakten daher unbekannt war und auch einige Ausnahmen bestehen. So werden in den steirischen Regionalpakten alle entworfenen Maßnahmen einer Abstimmung unterzogen und das Stimmverhalten der PartnerInnen dokumentiert. Dabei behält die Gender Mainstreaming Beauftragte ein Votum Separatum. Der niederösterreichische Pakt hingegen normiert die Gewichtung verschiedener Zielsetzungen, indem er festhält: „Die Förderung der Chancengleichheit besitzt ... den gleichen Stellenwert wie die Bekämpfung der Arbeitslosigkeit“ (Umsetzungsvereinbarung, S. 4) und der Vorarlberger Pakt konkretisiert die Aufgaben der Mitglieder vor allem um Doppelgleisigkeiten zu verhindern.

Allerdings zeigt das Fehlen institutioneller Vorkehrungen, dass zum einen in den meisten Pakten zum Zeitpunkt der Formulierung ein hinreichend gesichertes, implizites gemeinsames Verständnis über diese Begrifflichkeiten bestand, sodass der mit einer institutionellen Ausgestal-

²⁹⁾ Obwohl sich einige Pakte mit dem Aufbau von Projektdatenbanken beschäftigt haben, werden diese nur selten für gemeinsame Monitoringzwecke verwendet.

tung verbundene Zeit- und Ressourcenaufwand für solche „philosophischen Fragen“ unge-rechtfertigt erschien und die offensichtliche Priorität im Setzen konkreter Maßnahmen lag. Zum anderen illustriert dies aber auch die relativ zu den PartnerInnen schwache Position der Paktkoordination in den Pakten.

Für die Zukunft der Pakte wäre allerdings ein Mindestmaß an institutionellen Regelungen bzw. inhaltliche Konkretisierungen wohl wünschenswert. Da die Pakte durch ihren Erfolg immer mehr Mitglieder aufnehmen und zunehmend neue Aufgaben erhalten, ist nicht automatisch davon auszugehen, dass neue BewerberInnen dasselbe implizite Verständnis haben werden, wie die Gründungsmitglieder. Realistischerweise ist diese Konkretisierung nur graduell zu errei-chen, da sie wohl mit einem erheblichen Aufwand verbunden ist, der alternativ für den Ent-wurf konkreter Maßnahmen verwendet werden könnte.

Übersicht 7.1: Personelle Ressourcen der Paktkoordinationen

	Mittelwert	Minimum	Maximum
Anzahl der selbst bezahlten Personen	1,5	0,0	3,5
Anzahl der von anderen bezahlten Personen	0,4	0,0	2,0
Ingesamt	1,9	0,3	5,0

Q: WIFO-Befragung.

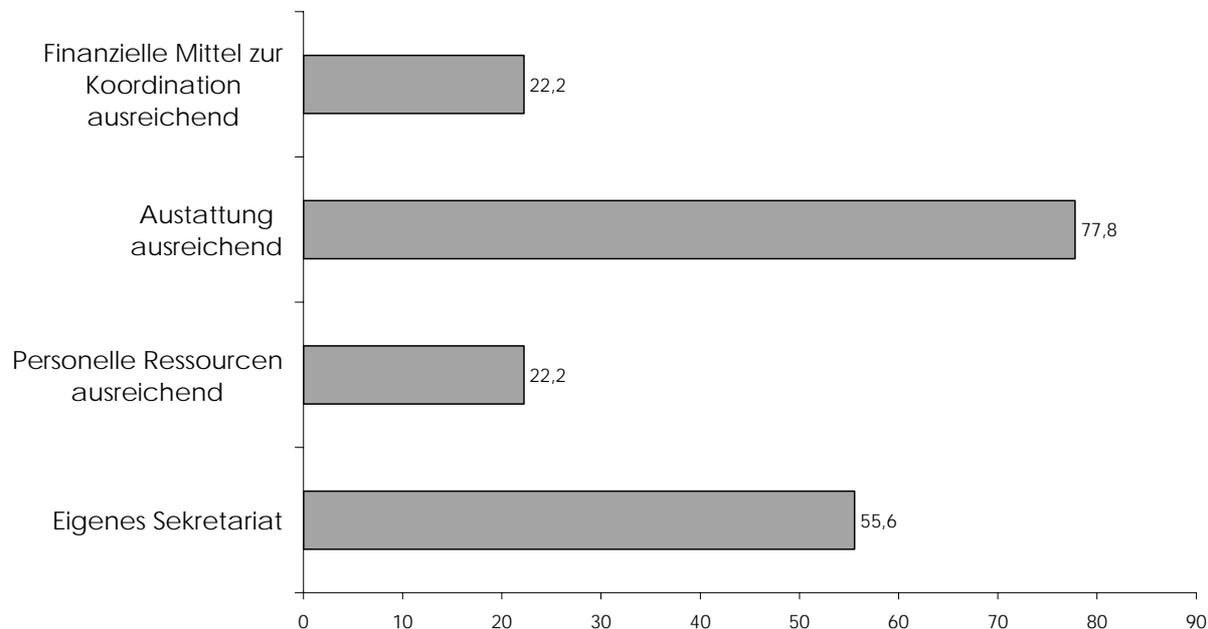
Selbst wenn solche institutionellen Absicherungen bestünden ist allerdings zweifelhaft, ob die in allen Pakten eingerichtete Paktkoordination diese Aufgaben angesichts der Ressourcen-situation überhaupt erfüllen könnte. In der Mehrheit der Pakte arbeiten weniger als zwei Per-sonen (gemessen in Vollzeitäquivalenten) an der Administration. Nur fünf Pakte verfügen nach eigenen Angaben über ein eigenes Paktsekretariat, das überdies in der Mehrzahl der Fälle räumlich bei einer Partnerinstitution angesiedelt ist. Überdies gaben nur zwei von den neun Landespakten an, ihre personelle Ausstattung sei ausreichend. Als überwiegend ausrei-chend wird einzig die Ausstattung der Pakte mit Büroinfrastruktur bewertet.

Übersicht 7.2: Budgets für administrative Aufgaben in Euro

Ausgaben für	2001	2002
Unterstützungsstrukturen	107.610	104.116
Studien	8.467	10.038
Evaluierung	556	2.990
Öffentlichkeitsarbeit	7.967	17.621
Gender Mainstreaming	22.788	12.916

Q: Eigenangaben der Paktkoordinationen laut WIFO-Befragung.

Abbildung 7.1: Ausstattung der Pakte mit eigenem Sekretariat und Zufriedenheit mit Ressourcen



Q: WIFO-Befragung. – Anmerkungen: Anteil der zufriedenen KoordinatorInnen in %.

Auch hinsichtlich der finanziellen Ressourcen ist die Ausstattung der Pakte mangelhaft. Im Durchschnitt standen einem Landespakt in den Jahren 2001 und 2002 nach den Eigenangaben etwa € 105.000 für Unterstützungsstrukturen (d.h. insbesondere Paktbüros) zur Verfügung. Für Evaluierungen, Studien und Öffentlichkeitsarbeit wurden im Schnitt zwischen € 20.000 und € 30.000 verwendet, während die Ausgaben für Gender Mainstreaming zwischen € 10.000 und € 20.000 schwanken. Nur zwei der befragten Pakte gaben an, die finanziellen Ressourcen seien ausreichend, um ihre Aufgaben zu erfüllen.

Übersicht 7.3: Beschäftigungsverhältnisse und Weisungsgebundenheit der Paktkoordinationen

	Beschäftigungsverhältnis zu PartnerInnen	Weisungsgebunden gegenüber
Wien	WAFF	WAFF
Niederösterreich	keine	allen
Burgenland	WIBAG	WIBAG
Steiermark	keine	keine Angabe
Kärnten	keine	allen
Oberösterreich	Land	Land/AMS
Salzburg	Land	Land
Tirol	Land	Land
Vorarlberg	keine	keine

Q: WIFO-Befragung.

Überdies dürften die Möglichkeiten der Paktkoordination eine stärkere Funktion in der Umsetzung einzunehmen auch aus rein rechtlichen Überlegungen begrenzt sein. Fünf der neun befragten KoordinatorInnen sind ArbeitnehmerInnen eines Paktpartners / einer Paktpartnerin und unterliegen damit den dienstrechtlichen Weisungsbefugnissen seitens dieser Institution. Acht der neun KoordinatorInnen sind gegenüber zumindest einem der PartnerInnen direkt weisungsgebunden.

Der geringe Einfluss der Paktkoordination auf die Umsetzung der Pakte wird aber auch durch andere Kennzahlen bestätigt. So werden von nur drei Pakten alle Paktmaßnahmen selbst entworfen, von vier weiteren nur ein Teil. Zwei Pakte entwerfen überhaupt keine eigenen Maßnahmen.

Dies führt dazu, dass nur wenige Pakte eigene Monitoringsysteme für die vom Pakt durchgeführten Maßnahmen und Projekte haben.

1. Nur bei zwei Pakten unterliegen alle Maßnahmen einem Monitoring, bei drei Pakten besteht überhaupt kein Monitoringsystem der Maßnahmen.
2. Bei drei der sechs Pakte, in denen zumindest ein teilweises Monitoring besteht, wird dieses nicht vom Pakt selbst durchgeführt, sondern vom AMS (in zwei Fällen) oder anderen AkteurInnen.
3. In einem weiteren Pakt stehen überdies die Controllingergebnisse nur den PartnerInnen der Maßnahme, zur Verfügung.

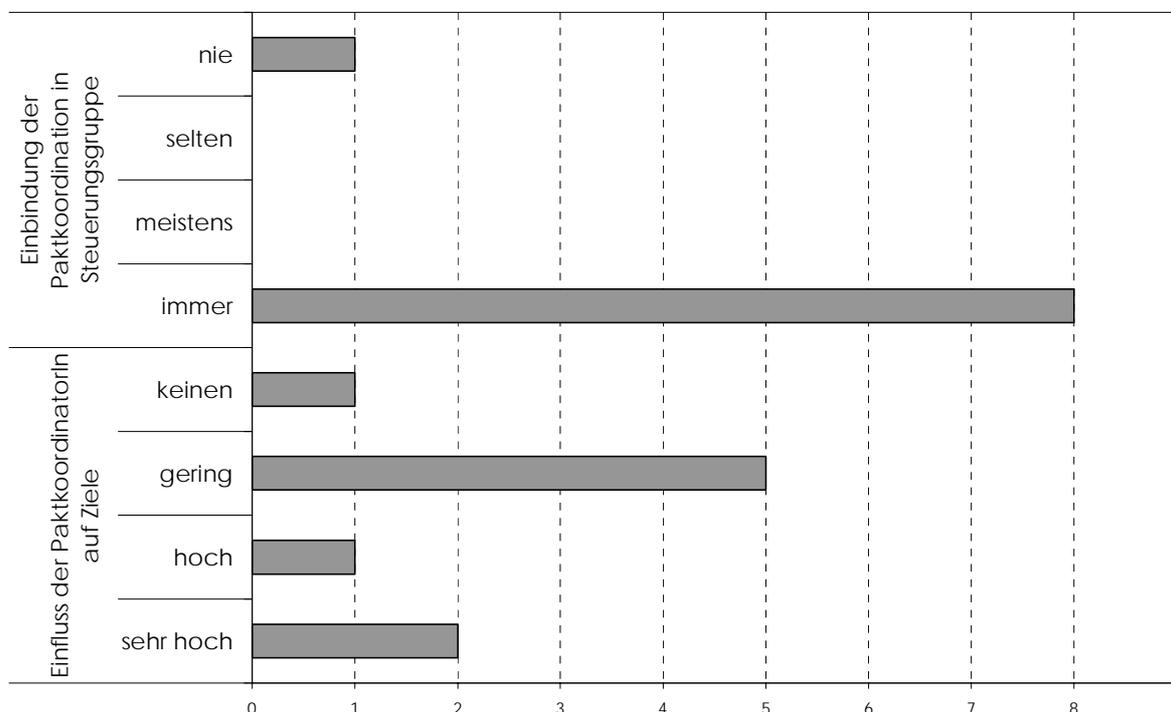
Die Knappheit an Ressourcen besteht allerdings auf allen Ebenen der Umsetzung der Pakte. So wird in der Midtermevaluierung des ESF von WIFO, L&R und IHS die mangelhafte Ressourcenausstattung auf der Abteilung ESF, die für die Territorialen Beschäftigungspakte verantwortlich ist, festgestellt und auch die nationale Koordinationsstelle (Kooo) ist nicht besonders stark besetzt. Im Rahmen ihres Auftrags vom Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit ist sie dafür verantwortlich, das Netzwerk der bestehenden TEPs zu erhalten (wobei neben der regelmäßigen Betreuung zweimal jährlich Koordinationstreffen abgehalten werden, auf denen die Möglichkeiten des Erfahrungsaustausches zwischen den Pakten geschaffen wird) und die Pakte über verschiedene Themen die für ihre Arbeit besonders wichtig sind (in Übereinstimmung mit dem Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit) zu informieren³⁰). Überdies hat diese Koordinationsstelle auch die Aufgabe, auf Bundesebene die Öffentlichkeitsarbeit für die Pakte zu übernehmen, was vor allem durch das zunehmende internationale Interesse an den Territorialen Pakten in den letzten Jahren erhebliche Ressourcen in Anspruch nahm. Um diese Aufgaben zu erfüllen, ist die Koordinationsstelle mit 2,5 Vollzeitbeschäftigten besetzt.

³⁰) Beispiele für solche zumeist bei den Koordinationstreffen abgehaltenen Info-Module waren in den letzten zwei Jahren zum einen die Evaluierung selbst, internationale Best Practice Beispiele zu Pakten und die Auswirkungen der Erweiterung der EU auf den österreichischen Arbeitsmarkt.

7.1 Einfluss der Paktkoordination auf die Paktziele

Vor dem Hintergrund der geringen eigenen Ressourcen der Pakte und der mangelnden institutionellen Absicherung im Bereich der Umsetzung stellt sich die Frage, wie dezentral die Pakte operieren. Die Frage nach den Auswirkungen der Dezentralität der Umsetzung auf die Zielerreichung von Pakten ist dabei in der Literatur ausgesprochen umstritten. Unbestritten ist, dass dezentrale Systeme zu einer freieren Interpretation der Ziele tendieren als zentrale. Umstritten ist jedoch, ob diese freiere Interpretation wünschenswert ist. Diese Beurteilung wird vor allem durch normative Vorstellung zweier gegenläufiger Tendenzen dezentraler Systeme bestimmt. Zum einen besteht durch die höhere Interpretationsleistung dezentraler Systeme die Chance bestimmte Maßnahmen im konkreten Umsetzungskontext an die örtlichen Gegebenheiten anzupassen, was dem Ziel relevante Problemlösungen anzubieten zuträglich ist. Zum anderen besteht in dezentralen Systemen allerdings auch die Gefahr, dass durch die Umsetzung die eigentlichen Wirkungsziele der Pakte dermaßen uminterpretiert werden, dass kein Beitrag zur Erreichung der ursprünglichen Ziele mehr geleistet wird, sondern nur mehr Eigenziele der UmsetzungsakteurInnen (wie z.B. Existenzabsicherung der Institution oder Erhöhung des persönlichen Prestiges der AkteurInnen) verfolgt werden.

Abbildung 7.2: Einbindung der Paktkoordination in Paktgremien und Einfluss der Paktkoordination auf Paktziele



Q: WIFO. – Anmerkungen: Anzahl der Pakte.

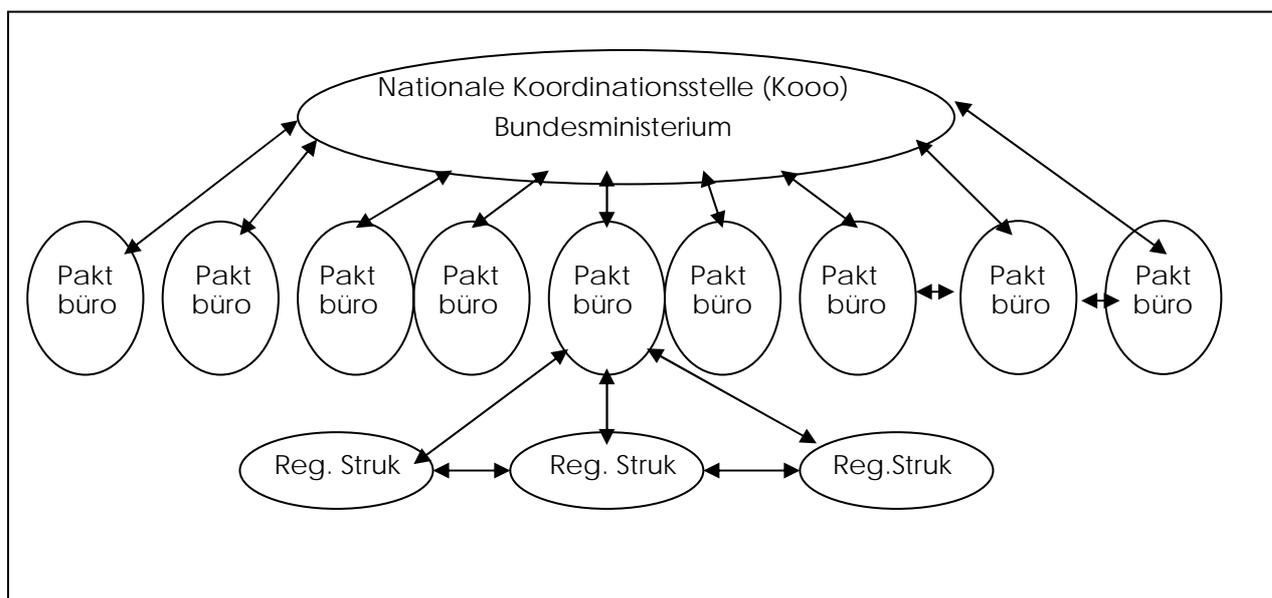
Eine allgemeingültige Antwort, welche dieser beiden Tendenzen schwerer wiegt, ist nicht leicht zu finden.

Im konkreten Fall der Territorialen Beschäftigungspakte scheinen zumindest die Möglichkeiten der Paktkoordinationen, auf die Umsetzung der Pakte Einfluss zu nehmen, ausgesprochen gering. Diese Einschätzung wird nicht nur durch die oben dargestellte Ressourcenknappheit der Paktkoordinationen unterstützt, sondern auch in der Selbsteinschätzung der Pakte reflektiert. So gibt zwar die überwiegende Mehrheit der Paktkoordinationen (8 von 9) an, immer an den Steuerungsgruppensitzungen des Paktes teilzunehmen. Allerdings werden von den meisten Pakten die Einflussmöglichkeiten auf die Zielformulierung und die Umsetzung der Pakte als relativ gering angesehen. Nur drei der neun evaluierten LandespaktkoordinatorInnen geben an, einen hohen oder sehr hohen Einfluss auf die Zielsetzungen des Paktes zu haben.

7.2 Hilfestellungen bei der Umsetzung

Neben der Umsetzung durch die PartnerInnen und der mangelhaften Ausstattung mit Ressourcen sind die Pakte selbst durch drei Gebietsebenen gekennzeichnet (siehe Übersicht 7.3). Auf Bundesebene ist zunächst die nationale Koordinationsstelle (Kooo) als ein Element der Umsetzung Territorialer Beschäftigungspakte zu definieren. Es dient dem Aufbau und der Betreuung der regionalen Pakte. Zudem ist, trotz der Auslagerung der Paktkoordination, auch das Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit in der Umsetzung der Pakte involviert. Dies betrifft einerseits die Hilfestellungen des Ministeriums bei der Formulierung von Förderanträgen und die Abwicklungen von Förderungen und andererseits die indirekte Einflussnahme des Ministeriums über die Schwerpunktsetzungen bei den Informationsblöcken auf den Koordinationstreffen, die zwischen der Koordinationsstelle (Kooo) und dem Ministerium akkordiert werden.

Abbildung 7.3: Umsetzung von TEPs (Regelfall)



Des Weiteren bestehen auf regionaler Ebene die PaktkoordinatorInnen und ihre Büros sowie schlussendlich in einigen Bundesländern regionale Strukturen, die hinsichtlich ihrer Unabhängigkeit stark differieren und dementsprechend unterschiedlichen Möglichkeiten der Interpretation gegenüber gestellt sind. In der Umsetzung Territorialer Beschäftigungspakte können sich diese Ebenen unterstützen oder aber zu Konflikten neigen. Von den PaktkoordinatorInnen wird das Zusammenspiel dieser unterschiedlichen Ebenen, auf denen die Pakte arbeiten, durchwegs als positiv bewertet. Insbesondere die Zusammenarbeit mit den Bundesstellen (Kordinationsstelle (Kooo) und Bundesministerium) wird von 7 Pakten als sehr hilfreich für die PaktkoordinatorInnen dargestellt.

So wurde in der Befragung der Paktverantwortlichen auch eine Frage nach jenen Faktoren gestellt, die bei der Koordination von Wirtschafts- und Arbeitsmarktpolitik besonders hilfreich waren. Die Beantwortung dieser Fragen (siehe Abbildung 7.4) zeigt folgendes:

1. Die PaktkoordinatorInnen sehen die Möglichkeit der eigenen Zielsetzung im Rahmen der Territorialen Pakte als besonders hilfreich an, während Faktoren wie Zielvorgaben des Ministeriums bzw. der EU im Mittelfeld und zusätzliche von außen an die Pakte herangetragene Aufgaben (wie z.B. die Umsetzung der Behindertenmilliarde) als eher weniger hilfreich betrachtet werden. Anders formuliert werden von den Paktkoordinatoren Interventionen von außen, insbesondere, wenn sie zusätzliche, kurzfristige Aufgaben darstellen, als wenig hilfreich zur Erreichung der übergeordneten Zielsetzungen eingestuft.
2. Als sehr hilfreich werden von den PaktkoordinatorInnen die Möglichkeiten des Erfahrungsaustausches zwischen Pakten eingestuft. Dies äußert sich sowohl in der positiven Beurteilung der Koordinationstreffen als auch in der positiven Einschätzung der Zusammenarbeit mit anderen Pakten.
3. Eher weniger hilfreich erwies sich die Zusammenarbeit mit anderen Institutionen, die nicht PaktpartnerInnen sind. Sowohl die Zusammenarbeit mit Institutionen, die keine PaktpartnerInnen sind als auch die inhaltlichen Beiträge von solchen Institutionen werden als eher weniger hilfreich eingestuft. Dies reflektiert die bereits in Kapitel 5 dargestellte Zufriedenheit der PaktpartnerInnen (wie auch der PaktkoordinatorInnen) hinsichtlich der Partnerschaft.
4. Eine sehr gespaltene Haltung nehmen die PaktkoordinatorInnen hinsichtlich des Beitrags der Partnerschaft zur Zielerfüllung ein. Geschätzt werden an den PartnerInnen des Paktes vor allem die inhaltlichen Beiträge, während finanzielle Beiträge nur im Mittelfeld rangieren. Offensichtlich werden finanzielle Mittel als eine notwendige Voraussetzung für das Funktionieren der Pakte, aber nicht unbedingt als hinreichende Leistung interpretiert. Auch das Lernen von PaktpartnerInnen mit unterschiedlichen Kompetenzen wird bei der Umsetzung der Ziele als nur mäßig hilfreich und der Umfang der Partnerschaft sogar als weniger hilfreich betrachtet.

5. Ebenfalls im oberen Mittelfeld der förderlichen Faktoren zur Zielerreichung werden die Hilfestellungen des Bundes (Koordinationsstelle (Kooo) und Bundesministerium) bewertet, wobei allerdings die Koordinationsstelle besser bewertet wird als das Ministerium. Dies kann unter anderem dadurch erklärt werden, dass die Koordinationsstelle die erste Anlaufstation seitens der Pakte ist. Somit ist die Interaktionshäufigkeit größer als mit dem Ministerium.
6. Ebenfalls im oberen Mittelfeld rangiert die Zusammenarbeit mit regionalen Pakten bzw. anderen regionalen Strukturen, die den Pakten zur Umsetzung zur Verfügung stehen. Allerdings existieren nur drei Landespakte die angeben, über solche regionale Strukturen zu verfügen (Wien, Oberösterreich, Steiermark), sodass die Angaben hinsichtlich dieser Frage mit einiger Vorsicht interpretiert werden müssen.

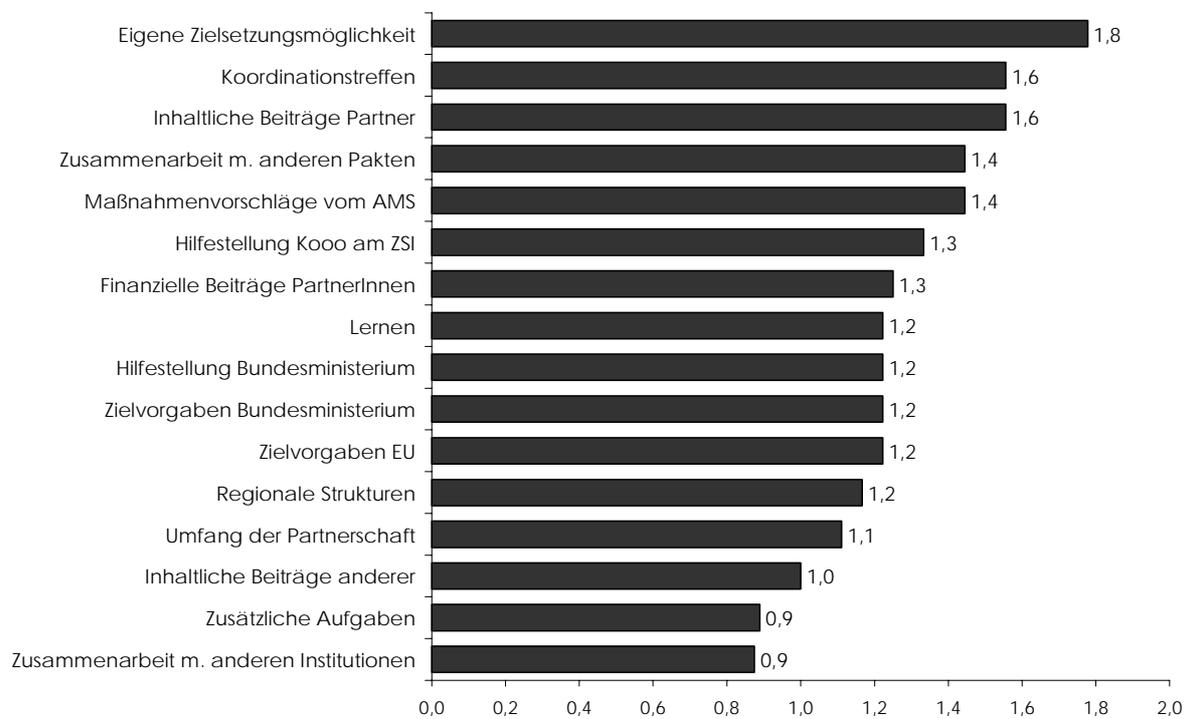
Überdies zeigt sich in den Bundesländern, in denen eine solche Regionalisierung stattgefunden hat, eine große Heterogenität der Herangehensweisen, die eine Generalisierung kaum möglich machen. So wurden die regionalen Pakte in der Steiermark schon vor dem steirischen Landespakt gegründet und sind dementsprechend autonom in der Umsetzung (dem Landespakt gegenüber nicht weisungsgebunden), sollen aber ähnliche Zielsetzungen verfolgen und den Landespakt umsetzen. Auch in Wien wurde für die Interdisks in einigen Bezirken auf bereits bestehende Institutionen zurückgegriffen. Allerdings sind diese Strukturen weitgehend unverbunden mit dem Pakt und können als vollkommen andere Institutionen mit anderen Zielen, großer Unabhängigkeit und geringen persönlichen Verflechtungen verstanden werden. In Oberösterreich schlussendlich wurden die Pakte durch die Ausnutzung der bereits bestehenden Regionalmanagements und die Einsetzung einer RegionalmanagerIn für Arbeit geschaffen. Hier sollen die regionalen Strukturen eigene Ziele verfolgen, sind aber sowohl hinsichtlich der Weisungen als auch der Beratung durch den Landespakt wesentlich abhängiger als etwa in der Steiermark.

Übersicht 7.4: Regionale Strukturen nach Bundesländern

	Wien	Steiermark	Oberösterreich
Regionale Strukturen ähnliche Ziele	Nein	Ja	Ja
Landespakt ist Serviceeinrichtung regionaler Strukturen	Nein	Nein	Ja
Regionale Strukturen setzen den Landespakt um	Nein	Ja	Nein
Regionale Strukturen arbeiten unabhängig vom Landespakt	Ja	Nein	Nein
Koordination regionaler Strukturen erfordert viele Ressourcen	Nein	Ja	Ja
Nur selten Kontakt zu regionalen Strukturen	Nein	Nein	Nein
Regionale Strukturen gänzlich andere Aufgaben	Ja	Nein	Nein
Regionale Strukturen sind dem Landespakt gegenüber weisungsgebunden	Nein	Nein	Ja
PaktkoordinatorIn ist in Gremien der regionalen Strukturen eingebunden	nie	meistens	selten

Q: WIFO-Befragung.

Abbildung 7.4: Hilfreiche Faktoren bei der Koordination der Wirtschafts- und Arbeitsmarktpolitik



Q: WIFO-Befragung. Anmerkungen: 0 = eher nicht hilfreich, 2 = sehr hilfreich.

8. Analyse der Politikaufnahme

Territoriale Beschäftigungspakte haben verschiedene Zielgruppen. Sie betreffen die Bevölkerung im Allgemeinen, weil sie zu einer Verbesserung der Politikleistung beitragen und durch ein breites Zielgruppenspektrum (siehe Kapitel 6) wohl die Mehrzahl der Arbeitslosen und auch Beschäftigten. Aber auch die politischen und bürokratischen Institutionen, die in der Formulierung und Umsetzung der Politik aktiv werden, sind Zielgruppen der Pakte. Ihr Verhalten soll so verändert werden, dass sie in ihren Handlungen auch andere politische Zielsetzungen als die eigenen mit einbeziehen.

Die Wirksamkeit der "Maßnahme" Territoriale Beschäftigungspakte kann somit auch daran gemessen werden, wie Territoriale Pakte durch politische AkteurInnen aufgenommen werden und zu Verhaltensänderungen dieser beitragen. Hierzu lassen sich eine Reihe von Indikatoren bilden. So kann untersucht werden, ob es den Pakten gelingt in andere wirtschaftspolitische Gremien aufgenommen zu werden und inwiefern die Pakte in wirtschaftspolitischen Planungsdokumenten anderer wirtschaftspolitischer AkteurInnen (zum Beispiel in den EPPDs von anderen EU-Programmen oder regionalen Leitbildern) Berücksichtigung finden. Überdies kann auch aus der Entwicklung der formell an die Territorialen Pakte delegierten Maßnahmenbudgets oder aber aus Bezugnahmen in Pressekonferenzen oder die Aufnahme der Paktidee und ihre Übertragung in andere Politikfelder auf die Wichtigkeit der Pakte geschlossen werden.

Um eine Bewertung dieser Politikaufnahme seitens anderer AkteurInnen zu ermöglichen, wurden daher im Rahmen dieser Evaluierung zum einen die EPPDs zu Ziel 2 von acht Bundesländern³¹⁾ und die Interreg IIIA Programmplanungen dahingehend untersucht, ob sie Territoriale Pakte erwähnen, und welche Rolle sie ihnen in der Umsetzung dieser Programme geben. Darüber hinaus wurde im Fragebogen und in den im Rahmen der in dieser Evaluierung durchgeführten Interviews erfragt, an welchen weiteren wirtschaftspolitischen Gremien die Pakte teilnehmen. Schlussendlich wurden die Internet Homepages der wichtigsten PartnerInnen (Land, AMS, Sozialpartner) nach Bezugnahmen auf die Territorialen Beschäftigungspakte abgefragt und Kennzahlen zu den von den Pakten formell koordinierten Budgets gesammelt.³²⁾

8.1 Budgetäre Entwicklung

Unabhängig von der gewählten Analyseebene deuten die Ergebnisse dieser Untersuchung auf einige Fortschritte in der Integration der Territorialen Beschäftigungspakte in die institutionelle Landschaft der einzelnen Bundesländer hin. So haben sich die von den Pakten koordi-

³¹⁾ Da das Burgenland ein Ziel 1 Gebiet ist bleibt es aus dieser Analyse weitgehend ausgeschlossen.

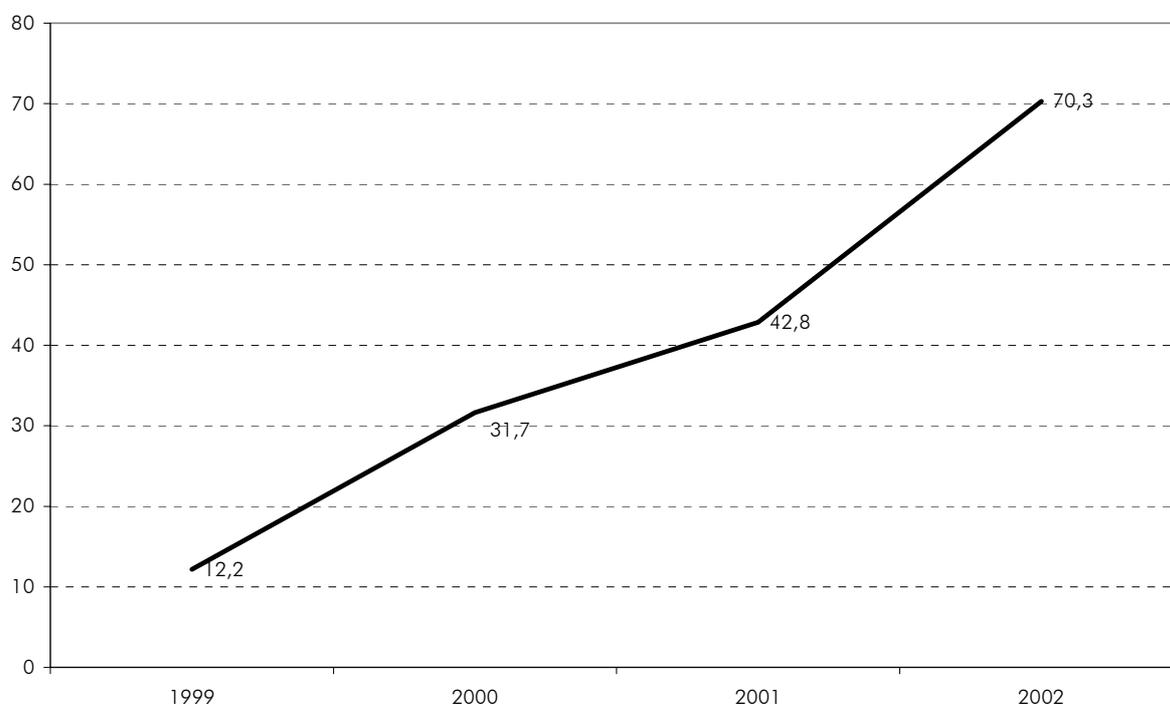
³²⁾ Für methodologische Details hierzu siehe Anhang.

nierten Budgets im Zeitablauf deutlich erhöht. Wurden im Jahr 1999 pro Pakt noch etwa € 12,2 Millionen als Budgets verwaltet, waren es im Jahr 2002 bereits € 70,3 Millionen.

Obwohl diese Zahlen wohl kaum von den Pakten selbst kontrolliert werden, weil die Paktkoordinationen selbst kaum über ausreichend Ressourcen verfügen und obwohl ein erheblicher Teil dieser Budgetzahlen aus Standardmaßnahmen der Arbeitsmarktpolitik resultieren dürfte, die auch ohne Territoriale Beschäftigungspakte verausgabt worden wären, zeigen sie, dass die PaktpartnerInnen zunehmend versuchen den Pakten auch Mittel aus Regelprogrammen zur Verfügung zu stellen, um den – von den PartnerInnen vermuteten positiven – Einfluss auf das Maßnahmendesign zu nützen.

Abbildung 8.1: Von Pakten koordinierte arbeitsmarktpolitische Budgets pro Pakt

In Mio. EUR



Q: Koo am ZSI. – Anmerkung: Durchschnitte über jene Pakte die ein Budget melden.

Allerdings ist die Heterogenität unter den Bundesländern hinsichtlich der den Pakten zugewiesenen Mittel zur Koordination sehr groß. Diese Heterogenität ist weniger Indiz für Unterschiede in der Wertschätzung der Pakte zwischen den Bundesländern, als vielmehr das Resultat einer bewussten Entscheidung einzelner Pakte, die Regelprogramme der Arbeitsmarktpolitik aus den Pakten heraus zu halten, um sich innerhalb der Pakte mehr auf innovative arbeitsmarktpolitische Programme zu konzentrieren. So geht zum Beispiel die Steiermark bewusst den

Weg den Pakten nur sehr geringe arbeitsmarktpolitische Budgets zukommen zu lassen, um auf diese Weise die knappen Ressourcen nicht noch stärker zu überfordern.

8.2 Einbettung in institutionelle Landschaft

Wichtiger als die von den Pakten gemeldeten Budgets ist die Integration der Pakte in die institutionelle Landschaft des jeweiligen Bundeslandes. Gerade in dieser Hinsicht konnten in der Periode 2000 bis 2002 Fortschritte erzielt werden. Der Erfolg der Pakte hat dazu geführt, dass sie auch von AkteurlInnen, die außerhalb der traditionellen Arbeitsmarktpolitik stehen, stärker wahr genommen werden. So ist es dem Niederösterreichischen Beschäftigungspakt gelungen, in die Liste der Institutionen eingegliedert zu werden, die an der Definition des Niederösterreichischen Entwicklungsleitbildes teilnimmt.

Allerdings ist die Anzahl der Institutionen, in welche die Pakte eingebunden sind, nicht besonders hoch. Dies wird durch die Befragung unter den Paktverantwortlichen verdeutlicht. Im Rahmen dieser Befragung wurden die PaktkoordinatorInnen dazu aufgefordert jene landespolitischen Gremien zu nennen, an denen sie teilnehmen. Insgesamt sind die neun befragten Pakte in nur sieben Gremien eingebunden. Diese Einbindung erfolgt überdies nur in drei Bundesländern; in sechs Bundesländern meldeten die Paktkoordinationen keine Gremien, in die sie eingebunden waren.

Der Großteil dieser Gremien (drei) ist dabei direkt mit arbeitsmarktpolitischen Themen befasst. Zum Beispiel ist die Paktkoordination in Oberösterreich sowohl in das Forum aktive Arbeitsmarktpolitik wie auch in das AMS Landesdirektorium eingebunden und der steirische Landes-pakt nimmt am steirischen Beschäftigungsgipfel teil. Auffallend ist dabei, dass sowohl das Forum aktive Arbeitsmarktpolitik in Oberösterreich wie auch der steirische Beschäftigungsgipfel paktnahe Institutionen sind, in denen viele der politischen Kompromisse diskutiert werden, die später in den Paktverträgen Aufnahme finden. Insofern ist gerade bei diesen nicht klar, wie weit sie sich vom Pakt selbst unterscheiden.

Die Einbindung in regionale und wirtschaftspolitische Gremien bleibt relativ selten. Der niederösterreichische Pakt ist in der Arbeitsgruppe für das Landesentwicklungsleitbild eingebunden und der burgenländische Pakt ist im EU-Zirkel vertreten, der als wichtigstes Koordinationsinstrument für die Förderungen des Ziel 1 Gebietes eine wesentliche Koordinationsrolle für die Wirtschaftspolitik einnimmt. Überdies nimmt der oberösterreichische Pakt noch an den Regionalbeiräten teil. In der Steiermark ist der Landes-pakt schlussendlich über die EQUAL Gremien direkt in die Umsetzung einer EU-Initiative eingebunden.

Etwas anders verläuft die Integration in Politikgremien in den regionalen Pakten der Steiermark. Diesen gelang – neben der Einbindung in den Steirischen Landes-pakt – eine stärkere Einbindung in Gremien, die eher dem Bereich der Regional- bzw. Wirtschaftspolitik zuzurechnen sind. So ist der Liezener Pakt in den Regionalbeirat der Region, diverse Arbeitsgemeinschaften und die Leader Gruppen eingebunden und der Pakt Obersteiermark-Ost arbeitet in

den Regionalkonferenzen mit. Überdies haben diese Pakte über die Mitgliedschaft in zwei EQUAL Partnerschaften auch eine stärkere Involvierung in die Umsetzungsebene als die Landespakte.

Die größten Erfolge hinsichtlich der institutionellen Aufnahme von Pakten dürfte jedoch in der Vorbildwirkung bestehen, die eine funktionierende Partnerschaft in anderen Politikbereichen hat. Diese Vorbildwirkung wird in Interviews von den PaktpartnerInnen durchwegs als wichtig eingeschätzt und herausgestrichen. So wird zum Beispiel von Seiten der Abteilung Bildungsweisen des Landes Kärnten gesagt "Das wichtigste ist, dass wir jetzt ein Vorbild haben. Wenn jetzt einer in einem anderen Bereich daher kommt und sagt ein partnerschaftliches Modell kann nicht funktionieren, oder hat noch nie funktioniert, dann können wir immer sagen der Pakt funktioniert aber". Diese Vorbildwirkung führt somit auch in anderen Politikbereichen zu einer Übernahme von kooperativen Entscheidungsinstitutionen. So wird die Paktidee zum Beispiel dazu benutzt grenzüberschreitende Beschäftigungspakte zu nutzen, um arbeitsmarktrelevante Strategien für die Grenzregionen zu verbessern.

8.3 Integration in andere Programme

Auch in den Programmen der Regionalpolitik finden Territoriale Beschäftigungspakte Beachtung. Im Rahmen der vorliegenden Evaluierung wurden insbesondere die EPPDs zu Ziel 2 der jeweiligen Bundesländer und zu Interreg IIIA dahingehend untersucht, ob sie die Territorialen Beschäftigungspakte berücksichtigen und welche Rolle sie den TEPs bei der Umsetzung dieser zuweisen.³³⁾ Dazu wurden zunächst die Einheitlichen Programmplanungsdokumente (EPPDs) der acht Bundesländer mit Ziel 2 Gebieten und die Einheitlichen Programmplanungsdokumente der sechs Interreg IIIA Programme mit den österreichischen Nachbarstaaten mittels Suchmaschine auf die Worte "TEP", "Territorialer Beschäftigungspakt" und "TBP" abgesucht³⁴⁾ und die gefundenen Textstellen in ein separates Dokument überspielt. In einem weiteren Schritt wurden dann anhand dieser Textstellen entschieden, ob

1. das EPPD die Pakte nur erwähnt, ohne ihnen eine eigene Rolle in der Umsetzung zu weisen, oder ob
2. das EPPD die Pakte erwähnt und ihnen eine allgemeine Rolle in der Umsetzung zugesteht, indem zum Beispiel auf Synergien zwischen den Pakten und Ziel 2 aufmerksam gemacht wird, oder
3. das EPPD den Pakten eine konkrete Umsetzungsrolle zukommen lässt.

³³⁾ Die Fokussierung auf die EPPDs kann dadurch gerechtfertigt werden, dass sie als einzige Dokumente ein standardisiertes Dokument über regionale Entwicklungsziele und -programme darstellen. Gegenüber diversen Studien und Entwicklungsleitbildern bieten sie daher den Vorteil einer weitgehenden Normierung und hohen Verbindlichkeit des Inhalts.

³⁴⁾ Der Begriff TBP wurde miteinbezogen, weil er sich in Wien als Abkürzung für territoriale beschäftigungspakte eingebürgert hat.

8.3.1 Berücksichtigung in Ziel 2

Die Pakte werden in allen der acht Einheitlichen Programmplanungsdokumenten zu Ziel 2 erwähnt, zumeist wird im EPPD auch ein Hinweis auf die zu erwartenden Synergien gemacht³⁵). Allerdings wird den TEPs nur selten eine konkrete Umsetzungsrolle zugestanden. Sie werden zumeist als Umsetzungsinstitutionen für ESF Ziel 3 dargestellt und es ist auch anhand der EPPDs nicht ersichtlich, ob die Pakte aus Ziel 2 Mitteln eine Finanzierung erhalten sollten. Eine Ausnahme ist hierzu zum Beispiel Kärnten, wo es gelang, Ziel 2 Mittel für die Arbeitsmarktpolitik im Rahmen des Paktes zu sichern.

Die Themen, für die Synergien in der Umsetzung erwartet werden, unterscheiden sich überdies zwischen den Bundesländern. So werden in Oberösterreich insbesondere administrative Synergien erwähnt, die aus der Ansiedlung der zuständigen Förderstelle bei der selben Person resultieren, die auch für die Pakte verantwortlich ist. In Salzburg hingegen werden die Synergien auf thematischer Ebene unterstrichen, da der Pakt eine besondere Zielsetzung für den ländlichen Raum entwickelt. Ähnlich wird der Pakt in Kärnten als Instrument im Kapitel "Chancengleichheit" erwähnt und in Wien wird seine Kompetenz im lebensbegleitenden Lernen besonders betont.

Die EPPDs zu Ziel 2 für Wien und Tirol erwähnen überdies die Rolle der Pakte als Informationsdrehscheiben und Koordinationsinstrumente, mit denen die in den Pakten definierten Strategien mit arbeitsmarktpolitischen Strategien abgestimmt und einzelne Institutionen (wie zum Beispiel Leader Servicestellen) unterstützt werden können.

8.3.2 Berücksichtigung in Interreg IIIA

Die Aufnahme der Pakte in die Gemeinschaftsinitiative INTERREG erfolgt etwas anders. Dies ist vor allem auf den unterschiedlichen Geltungsbereich von INTERREG zurückzuführen. Als grenzüberschreitende Programme müssen INTERREG Programmplanungen auch diskutieren, ob die entsprechenden Umsetzungsstrukturen in Österreich auch in den angrenzenden Staaten existieren. Dies ist im Falle der Territorialen Beschäftigungspakte durchgängig nicht der Fall.³⁶) Dementsprechend werden in den Interreg IIIA Programmplanungsdokumenten die Pakte zum einen vor allem in jenen Kapiteln erwähnt, die die institutionellen Rahmenbedingungen in den jeweiligen Ländern darstellen oder aber in Zusammenhang mit den potentiellen Synergien zu ESF-Ziel 3 erwähnt.

Allerdings wird in den Interreg IIIA Programmen Österreichs mit Ungarn, Tschechien und der Slowakei durchgängig das Ziel formuliert "Insbesondere den Beschäftigungspakt Wien bzw.

³⁵) Dies ist allerdings nicht für alle Pakte der Fall. In einigen Bundesländern, in denen die Pakte relativ klein sind (z.B. Vorarlberg) findet der Pakt nur im Kapitel "Rahmenbedingungen" Eingang.

³⁶) Zwar existieren in Italien sowohl territoriale Partnerschaften als auch Beschäftigungspakte. Diese unterscheiden sich aber wesentlich von den österreichischen Partnerschaften, sodass sie als unvergleichbar mit diesen angesehen werden müssen (siehe *Casalova*, 2003).

weitere noch entstehende Pakte als Anknüpfungspunkt für die Bildung grenzüberschreitender Netzwerke zu nutzen". Im INTERREG Programm Österreich-Tschechien wird überdies der oberösterreichische Pakt als möglicher Kandidat für ein solches grenzüberschreitendes Netzwerk gesehen.

8.4 Mediale Bezugnahme der PartnerInnen

In der Öffentlichkeit wird auf die Territorialen Beschäftigungspakte nur wenig Bezug genommen. So wurde im Rahmen der Evaluierung eine quantitative Inhaltsanalyse der Internet-homepages der HauptpartnerInnen der Pakte durchsucht. Dabei wurde nach den Begriffen „Beschäftigungspakt“, „Pakt“, „TEP“ und „TBP“ gesucht, die Anzahl der Treffer registriert und in drei Kategorien „Presseaussendungen“, „Hinweis auf Personen“ und „Interne Meldungen“ aufgeteilt, um herauszufinden, wie viel Platz die Institutionen den Territorialen Beschäftigungspakten einräumen.

Übersicht 8.1: Hinweise auf Territoriale Beschäftigungspakte auf Partnerhomepages

	Presseaussendungen	Hinweis auf Personen	Interne Meldungen
LR Wien	26	122	19
LR Niederösterreich	0	2	5
LR Burgenland	0	0	0
LR Steiermark	0	0	4
LR Kärnten	0	43	0
LR Oberösterreich	38	11	0
LR Salzburg	0	18	26
LR Tirol	0	0	37
LR Vorarlberg	0	0	2
Landesregierungen Insgesamt	64	196	93
IV	0	0	0
AMS	0	0	60
ÖGB	0	2	3
AK (Ö)	47	9	3
WK	0	0	0
Bundessozialämter	0	0	3
Gesamt	111	207	162

Q: WIFO.

Insgesamt wurden dabei nur 480 Treffer registriert, von denen allerdings 207 nur Hinweise auf Personen beinhalteten, die mit den Pakten zusammenarbeiten oder in Gremien der Pakte eingebunden sind. Die wohl am öffentlichkeitswirksamsten Pressemeldungen betrafen 111 Treffer, wobei nur die Arbeiterkammer und die Landesregierungen intensiv auf die Territorialen Beschäftigungspakte Bezug nehmen.

9. Leistungen und Aktivitäten der Pakte

Eine Evaluierung Territorialer Beschäftigungspakte hat neben den in den letzten Kapiteln diskutierten Problemen auch der Frage nachzugehen, in welchem Ausmaß die Pakte die intendierten Verhaltensänderungen und Wirkungen hinsichtlich der Verbesserung der Wirksamkeit, Effizienz und Transparenz der Arbeitsmarktpolitik, der Integration von Politikbereichen, der nachhaltigen Sicherung des Lebensraumes, Sicherung von Fördermitteln für die Region, Verbesserung der Betreuung der im TEP angesprochenen Zielgruppen, Schaffung von Arbeitsplätzen, Durchführung innovativer Projekte und der Umsetzung von Gender Mainstreaming erreichten. Detaillierte Informationen hierzu lassen sich anhand der schriftlichen Zielvereinbarungen der Pakte in Form von Verträgen und Planungsdokumenten ablesen. Sie geben Auskunft darüber, inwieweit es einzelnen Pakten gelungen ist, unterschiedliche Politikbereiche auf strategischer Ebene zu integrieren.

Des Weiteren wurden im Fragebogen an die PaktpartnerInnen und Paktverantwortlichen eine Serie von Fragen zu der Umsetzung von Gender Mainstreaming, der Anzahl der durchgeführten Projekte inklusive Teilnehmerzahlen und der Einschätzung der Wirksamkeit der Pakte gestellt, die Auskunft über die Wirkung der Pakte auf die Effizienz und Wirksamkeit der Arbeitsmarktpolitik geben. Schlussendlich wurden in den Einzelinterviews auch Informationen hinsichtlich der Rolle der Pakte in der Umsetzung von europäischen Initiativen gesammelt, um auf diese Weise den Beitrag der Pakte zur Erreichung des Ziels der Sicherung der Fördermittel für die Region festzustellen.

Dieses Kapitel untersucht anhand dieser Informationen, ob und in welcher Weise Territoriale Beschäftigungspakte zur Erreichung der im EPPD normierten Ziele beitragen. Dabei wird zunächst der Beitrag der Pakte zu den Zielen einer Steigerung der Wirksamkeit, Effizienz und Transparenz der Arbeitsmarktpolitik und ihr Beitrag zu einer Integration verschiedener Politikbereiche analysiert. Anschließend wird Beitrag der Pakte zur Sicherung der Fördermittel für die Region, der Durchführung innovativer Arbeitsmarktpolitik und der Umsetzung von Gender Mainstreaming diskutiert, indem sie die Rolle der Pakte bei der Umsetzung von europäischen Initiativen, die Anzahl der von den Pakten tatsächlich umgesetzten Projekte und die institutionelle Ausgestaltung von Gender Mainstreaming in den Pakten diskutieren.

9.1 Verbesserung der Wirksamkeit, Effizienz und Transparenz der Arbeitsmarktpolitik

Eines der Hauptziele, welches mit der Gründung von Territorialen Beschäftigungspakten verfolgt wird, ist die Verbesserung der Wirksamkeit und Effizienz der Arbeitsmarktpolitik. Überdies wird von den Pakten erwartet, dass sie durch die Mobilisierung zusätzlicher finanzieller Mittel zur Umsetzung von Projekten zu zusätzlichen arbeitsmarktpolitischen Projekten beitragen. Zur Überprüfung der Erreichung dieses Zieles wäre es im Prinzip nötig für jeden einzelnen Pakt eine

Evaluierung im Hinblick auf diese Zielsetzung vorzunehmen. Für einzelne österreichische Pakte wurde dies versucht. So kommt eine Evaluierung des Wiener Beschäftigungspaktes zu dem Ergebnis, dass die Maßnahmen des Paktes intensiver (gemessen an der Dauer der Maßnahmen), fokussierter (auf spezifische Zielgruppen) und auch effizienter waren als andere Maßnahmen der Arbeitsmarktpolitik (siehe Leitner et al, 1999).

Eine solche Evaluierung für neun Bundesländerpakete liegt allerdings außerhalb der Möglichkeiten dieser Arbeit. Aus diesem Grund wurden in der hier vorliegenden Evaluierung Informationen über die Einschätzungen der PaktpartnerInnen hinsichtlich der Wirksamkeit der Pakte gesammelt. Dazu wurden Paktverantwortliche ebenso wie die PaktpartnerInnen befragt, wie sehr sie folgenden Aussagen zustimmen:

1. Der Pakt trägt zu einer verbesserten Arbeitsmarktpolitik bei.
2. Durch den Pakt können viele wichtige Projekte durchgeführt werden, die sonst nicht stattgefunden hätten.
3. Der Pakt beschleunigt Entscheidungsprozesse über wirtschafts- und arbeitsmarktpolitische Vorhaben im Land.
4. Der Pakt erhöht die Transparenz der politischen Entscheidungen im Land.

Diese Indikatoren sollten dabei zum einen die Gesamteinschätzung der PartnerInnen hinsichtlich der Beiträge der Pakte zum Oberziel der Verbesserung der Politikleistung im Bereich Arbeitsmarktpolitik (Frage 1) und zur Generierung von zusätzlichen Projekten (Frage 3) und Effizienzsteigerungen in der Politikentscheidung (Frage 2) abbilden. In Frage 4, wird die in der internationalen Literatur immer wieder geäußerte Vermutung, Territoriale Pakte würden die Transparenz der Politikentscheidung verringern, abgetestet.

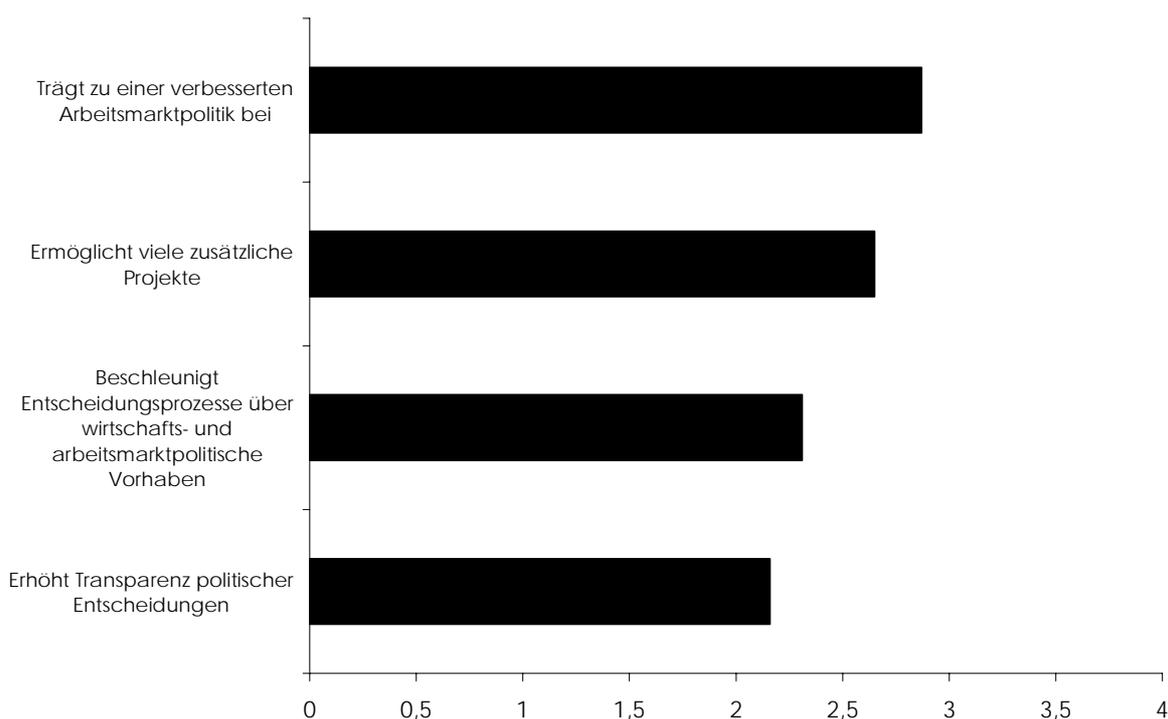
Nach den Ergebnissen haben die Pakte einen wesentlichen Beitrag sowohl zur Steigerung der Effizienz und Transparenz der Arbeitsmarktpolitik als auch zur Generierung zusätzlicher Projekte geleistet. Der Großteil der Befragten stimmt der Aussage zu, die Pakte hätten zu einer Verbesserung der Arbeitsmarktpolitik beigetragen und viele zusätzliche Projekte generiert. Auch ist die Mehrheit der Befragten der Meinung, die Pakte hätten zu einer Beschleunigung der Entscheidungsprozesse über wirtschafts- und arbeitsmarktpolitische Vorhaben im jeweiligen Bundesland beigetragen (siehe Abbildung 9.1) und auch hinsichtlich einer Erhöhung der Transparenz arbeitsmarktpolitischer Entscheidungen durch die Pakte äußert sich die Mehrheit der Befragten – wenn auch in geringerem Ausmaß – immer noch überwiegend positiv.³⁷⁾

Am kritischsten bewerten dabei die VertreterInnen der Arbeitgebervertretungen die Performance der Pakte. Sie stimmen vor allem den Aussagen, die Pakte hätten zu einer erhöhten Transparenz der arbeitsmarktpolitischen Entscheidungen und zu rascheren Entscheidungen

³⁷⁾ Dies unterscheidet die österreichischen Pakte erheblich von Pakten anderer Länder, wo oftmals argumentiert wird die Pakte hätten einen negativen Einfluss auf die Transparenz politischer Entscheidungen.

beitragen, deutlich weniger stark zu. Deutlich positiver als im Durchschnitt der PartnerInnen schätzen hingegen die Arbeitnehmervertretungen den Beitrag der Pakte zur Zielerreichung ein. Sie bewerten den Beitrag der Pakte zur Verbesserung der Arbeitsmarktpolitik, zur Beschleunigung der Entscheidungsprozesse und zur Generierung von zusätzlichen Projekten höher als der Rest der PartnerInnen.

Abbildung 9.1: Auswirkungen der Pakte auf die Politikleistung (Einschätzung der PartnerInnen)



Q: WIFO Befragungen. – Anmerkung: Durchschnitt aller befragten PaktpartnerInnen, 0 = trifft überhaupt nicht zu, 4= trifft voll zu.

Die in den meisten Pakten dominanten PartnerInnen (Land und AMS) beurteilen hingegen die Leistungen der Pakte differenzierter. Sie sehen vor allem einen Beitrag hinsichtlich einer Verbesserung der Arbeitsmarktpolitik und auch zur Generierung vieler zusätzlicher Projekte, während sie der Aussage, dass durch Pakte die Entscheidungsprozesse über wirtschafts- und arbeitsmarktpolitische Vorhaben beschleunigt werden und es zu einer Erhöhung der Transparenz arbeitsmarktpolitischer Entscheidungen komme, skeptischer gegenüber stehen als andere PartnerInnen.

*Übersicht 9.1: Auswirkungen der Pakte auf die Politikleistung nach PartnerInnen
(Einschätzung der PartnerInnen)*

	AMS	Land	SP-AG	SP-AN	BSB und andere	Pakt-koordi-nation
Trägt zu einer verbesserten Arbeitsmarktpolitik bei	2,8	3,5	2,4	3,4	2,5	2,4
Ermöglicht viele zusätzliche Projekte	3,4	4,0	2,0	2,6	2,0	2,3
Beschleunigt Entscheidungsprozesse über wirtschafts- und arbeitsmarktpolitische Vorhaben	1,8	2,0	1,7	3,4	2,2	2,9
Erhöht Transparenz politischer Entscheidungen	1,0	2,0	1,7	3,4	2,5	2,9

Q: WIFO Befragungen. – Anmerkung: SP-AG= Sozialpartnerinstitution Arbeitgeber (Wirtschaftskammer, Industriellenvereinigung), SP-AN= Sozialpartnerinstitution Arbeitnehmer (ÖGB und Arbeiterkammer) BSB = Bundessozialämter, Durchschnitt aller befragten PaktpartnerInnen, 0 = trifft überhaupt nicht zu, 4 = trifft voll zu.

Die Ursachen für diese unterschiedlichen Einschätzungen können auf unterschiedliche Informationsstände hinsichtlich der Arbeitsmarktpolitik und auf unterschiedliche Einschätzungen der Koordinationsleistung, die auch ohne Pakte stattgefunden hätte, zurückgeführt werden.

Besonders interessant sind jedoch die Ergebnisse hinsichtlich der Differenzierung der Erfolge von Pakten nach Pakttypen (Übersicht 9.2), da sie Auskunft darüber geben, welche "Paktarchitektur" welchen Paktzielen besonders zuträglich ist. Nach diesen Ergebnissen

- werden in Pakten, die ein großes Budget koordinieren, eher weniger zusätzliche Projekte initiiert, allerdings leisten solche Pakte aufgrund der Budgetkoordination hinsichtlich des Zieles der beschleunigten Entscheidungsfindung und der erhöhten Transparenz einen größeren Beitrag.
- werden in Pakten, die in ihrer Rollendefinition einen geringen Wert auf die Umsetzung innovativer Maßnahmen setzen, auch weniger zusätzliche Projekte generiert als in Pakten, in denen ein großes Gewicht auf dem Entwurf innovativer Maßnahmen liegt.
- sind Pakte, die gleichermaßen von AMS und Land dominiert werden dem Ziel einer beschleunigten Entscheidungsfindung und einer Steigerung der Transparenz politischer Entscheidungen zuträglicher als Pakte mit nur einer dominanten Partnerinstitution.

Insgesamt zeigt sich daher, dass die "Paktarchitektur" einen wesentlichen Einfluss auf die Paktergebnisse hat. Insbesondere werden große Pakte, die ihre Rolle vor allem im Umsetzen innovativer Maßnahmen haben und in denen AMS und Land gleichermaßen dominant sind, eher einen hohen Beitrag zur Erreichung des Ziels, neue Projekte zu definieren, leisten. Sie werden aber einen geringeren Beitrag zur Beschleunigung der Entscheidungsprozesse im Land leisten und auch die Transparenz arbeitsmarktpolitischer Entscheidungen wird durch sie nicht so stark erhöht.

Diese Unterschiede dürften allerdings vor allem hinsichtlich verschiedener Teilzielsetzungen von Bedeutung sein. Geht man von der Verbesserung der Arbeitsmarktpolitik als Oberziel für

die Pakte aus, so unterscheiden sich die Einschätzungen zwischen verschiedenen Pakttypen weniger stark.

Übersicht 9.2: Auswirkungen der Pakte auf die Politikleistung nach Pakttypen

	Koordiniertes Budget		Dominante PartnerInnen			Betonung der Umsetzung	
	Klein	Groß	Land	Land /AMS	AMS	Schwach	Stark
Trägt zu einer verbesserten Arbeitsmarktpolitik bei	2,7	2,9	2,5	3,1	2,8	2,7	3,0
Ermöglicht viele zusätzliche Projekte	3,2	2,4	3,2	2,5	2,0	1,8	3,4
Beschleunigt Entscheidungsprozesse ü. wirtschafts- und arbeitsmarktpolitische Vorhaben	1,4	2,6	1,8	2,7	1,3	2,2	2,3
Erhöht Transparenz politischer Entscheidungen	1,6	2,4	1,5	2,6	1,3	2,4	1,9

Q: WIFO Befragungen. – Anmerkung: Durchschnitt aller befragten PaktpartnerInnen, 0 = trifft überhaupt nicht zu, 4= trifft voll zu.

9.2 Zunehmende Koordination von Arbeitsmarktpolitik mit anderen Politikbereichen

Neben der Steigerung der Effektivität der Arbeitsmarktpolitik, zielen die Pakte auch auf eine Verhaltensänderung bei den wirtschaftspolitischen AkteurInnen. Pakte sollen zu einer Integration verschiedener Politikbereiche beitragen. Im Rahmen der Evaluierung wurden daher auch die Paktdokumente für jeden einzelnen Pakt untersucht. Die Analyse erfolgte dabei nach folgenden Fragestellungen und Kriterien:

1. Geht die Strategie des Paktes auf die existierenden strategischen Dokumente und Zielsetzungen der PartnerInnen und auf nationale bzw. europäische Leitlinien ein? Als mögliche Bezugspunkte dieser Berücksichtigung strategischer Zielsetzungen der PartnerInnen wurden regionale Entwicklungsleitbilder, der nationale Aktionsplan für Beschäftigung, die Programmplanung des ESF sowie Sozialpartnerpositionen herangezogen. Es wird zwischen vier denkmöglichen Situationen unterschieden: Erstens, die relevanten Zielsetzungen finden in den Dokumenten keine Erwähnung. Zweitens, die relevanten Positionen werden zwar erwähnt, stehen aber in keinem erkennbaren Zusammenhang mit den Strategien des Paktes. Drittens, diese Zielsetzungen werden zur Argumentation einzelner Maßnahmen oder Maßnahmenbündeln herangezogen. Viertens, die relevanten Positionen werden als integrativer Bestandteil des Paktes in den Strategien des Paktes mitberücksichtigt, indem für eine Vielzahl geplanter Aktivitäten, Beiträge zur Zielerreichung erwartet werden können.
2. Nimmt die Strategie auf verschiedene regionalpolitische Aktionsfelder Bezug?³⁸⁾ Als mögliche regionalpolitische Aktionsfelder wurden dabei die Arbeitsmarktpolitik, die Standortpolitik, die Sozialpolitik, die Technologiepolitik aber auch die Bildungspolitik herangezogen.

³⁸⁾ Unabhängig davon, ob diese von den PartnerInnen in publizierten Zieldeklarationen als prioritär angesehen werden oder nicht.

3. Kam es im Zeitverlauf zu Änderungen in der Zielsetzung? Dies ist zwar nur in jenen wenigen Fällen möglich, in denen Paktverträge erneuert wurden (insbesondere bei den Pakten Wiens und Oberösterreichs), ist aber von besonderer Wichtigkeit, weil auf diese Weise festgestellt werden kann, ob die Existenz des Paktes zu interorganisatorischem Lernen und einer Änderung in der Qualität der entworfenen Strategien geführt hat.

9.2.1 Landespakte

Wichtigstes Ergebnis dieser Textanalyse ist, dass die Pakte vor allem im Bereich der Koordination von Standortpolitik des Landes und Arbeitsmarktpolitik eine gewisse Kooperation erzielt haben. In allen Pakten finden sowohl arbeitsmarktpolitische als auch standortpolitische Strategien der PartnerInnen Berücksichtigung und werden im Entwurf der Paktstrategie berücksichtigt. Zumeist werden dabei einzelne Elemente dieser Politikfelder benützt, um Maßnahmenbündel zu entwerfen, die in engem Bezug zu der Gesamtstrategie des Paktes stehen.

Die dabei gewählten Vorgehensweisen unterscheiden sich allerdings zwischen den Pakten. In einigen Pakten werden die Zielsetzungen der PartnerInnen als Ausgangspunkt des gemeinsamen Entwicklungskonzeptes herangezogen. So beginnt der Vertrag des Tiroler Beschäftigungspaktes mit einer eingehenden Darstellung der Positionen der einzelnen PartnerInnen (inklusive der Sozialpartner), um aus diesen gemeinsame Handlungsfelder zu definieren. Andere Pakte setzten hingegen direkt bei regionalpolitischen Zielsetzungen an, um Maßnahmen bzw. Maßnahmenbündel zu entwerfen. Beispiele hierfür sind die von den Pakten entworfenen Cluster Support Programme (z.B. in Kärnten und Niederösterreich), die Orientierung des burgenländischen Paktes auf den Gesundheitstourismus – der insbesondere für den südburgenländischen Raum zu einem wichtigen Wirtschaftszweig geworden ist – und andere Dienstleistungen oder die Fokussierung des Salzburger Paktes auf den ländlichen Raum. Schlussendlich besteht noch die Möglichkeit der Einbindung verschiedener Politikbereiche über die Bereitstellung von Informationen für die AkteurInnen, wie dies in Vorarlberg der Fall ist.

Die vorgefundene Koordination von Politikbereichen in den Dokumenten der Territorialen Beschäftigungspakte soll aber nicht darüber hinwegtäuschen, dass die TEPs in weiten Bereichen arbeitsmarktpolitische Strategien und Ziele formulieren.³⁹⁾ Dies lässt sich sowohl anhand der Struktur der Paktdokumente, die zum überwiegenden Teil an den Säulen der europäischen Beschäftigungsinitiative orientiert sind, wie auch an den Inhalten der Pakte (hinsichtlich der Formulierung von Zielgruppen, Zielen und Maßnahmentypen), die stark von den Inhalten der arbeitsmarktpolitischen Diskussion in Österreich geprägt sind, nachweisen. Überdies erfolgt die Definition von Zielen oftmals in sehr abstrakter Weise, sodass die endgültige Beurteilung der erbrachten Koordinationsleistung durch die mangelnde Ressourcenausstattung in der Umsetzung erschwert wird. Ebenso ist die Integration mit anderen Bereichen, insbeson-

³⁹⁾ Siehe dazu auch Kapitel 5.

dere mit der Bildungs- und der Technologiepolitik, weniger weit fortgeschritten, als im Bereich der wirtschaftspolitischen Strategien.

Überdies ist überraschend, dass nur sehr wenige Pakte (wie zum Beispiel Salzburg) auf die zum Teil doch erhebliche regionale Differenzierung der wirtschaftsstrukturellen Voraussetzungen des Arbeitsmarktes in einem Bundesland eingehen. So wird insbesondere in einigen Flächenbundesländern (Niederösterreich aber auch Oberösterreich) kaum auf die Unterschiede im Arbeitsmarkt zwischen peripheren Regionen, Zentralräumen und Umlandgebieten eingegangen, obwohl sich in den meisten österreichischen Bundesländern solche Differenzierungen finden.

Die starke Orientierung auf arbeitsmarktpolitische Maßnahmen wirft noch einmal die Frage nach den, den Pakten zur Verfügung stehenden Ressourcen auf. Anhand der vorliegenden Analyse lässt sich nämlich nicht feststellen, in welchem Ausmaß die konstatierte Koordination – insbesondere zwischen Arbeitsmarkt- und Standortpolitik – tatsächlich erfolgte. Auch ist nicht klar wie viel dieser Koordinationsleistung ohne Pakte stattgefunden hätte. So könnte man argumentieren, die oben erwähnten Beispiele seien allen regionalpolitischen Akteuren wohlbekannt gewesen und die in den Paktdokumenten festgelegte Koordination hätte auch ohne Territoriale Beschäftigungspakte stattgefunden. Einzelne Pakte haben versucht, der Gefahr solcher Mitnahmeeffekte bzw. Parallelstrukturen durch explizite Zielsetzungen zu begegnen. So wird in der Vereinbarung zum Territorialen Beschäftigungspakt Vorarlberg festgehalten: „Bei der Planung und Umsetzung der im Rahmen des Paktes beschlossenen Vorhaben ist auf bestehende Strukturen Acht zu nehmen bzw. dem Entstehen von Parallelstrukturen seitens der Paktpartner wirksam entgegenzutreten“.

Auch in der Literatur zu Territorialen Beschäftigungspakten wird diese Möglichkeit durchaus in Betracht gezogen. Zum Beispiel wird im Zwischenbericht zur Evaluierung des steirischen Beschäftigungspaktes (*ZBW und Joanneum Research*, 2002, S. 18) festgestellt: „Eine Betrachtung der im STEBEP formulierten Ziele zeigt beispielsweise, dass die Zielformulierungen ...größtenteils sowohl inhaltlich ... als auch in der Formulierung ... weitgehend identisch mit aus anderen Programmen bekannten Zielen sind. Hier besteht insbesondere in Bezug auf die Abgrenzung der STEBEP-Ziele zu anderen Programmen Entwicklungsbedarf“.

Ähnlich wird in der Evaluierung des Wiener Paktes 1999 ein Interviewpartner folgendermaßen zitiert (siehe *Leitner et al.*, 2002, S.17) „Ich glaube nicht, dass sich AMS und WAFF nur deshalb bei der Leistungsplanung koordinieren, weil es den TBP gibt, sie haben es vorher auch gemacht, aber durch so was macht es mehr Sinn und es führt kein Weg vorbei“. Allerdings wird im selben Interview der Zusatznutzen des Paktes wie folgt definiert (siehe *Leitner et al.* 2002, S.17) „Es war zentral, dass man sich besser abstimmt, dass man gezwungen ist, ein gemeinsames Programm zu schreiben und sich auf eine abgestimmte Schwerpunktplanung einigt“.

Diese Ergebnisse legen nahe, dass Pakte zwar zusätzlichen Nutzen in Form von Koordination stifteten, dieser aber geringer sein mag als bei einer Durchsicht der Paktdokumente zu vermu-

ten wäre. Kritisch ist jedoch anzumerken, dass Interviewergebnisse oftmals auch die persönlichen Wahrnehmungen von Personen in einem konkreten Umsetzungskontext reflektieren, die aufgrund verschiedener Faktoren verzerrt sein können. Überdies ist das ausschließliche Abstellen auf den Status Quo nicht geeignet, die Entwicklung der Pakte und die durch sie erreichten Lernprozesse abzubilden.

Eine Möglichkeit diesen methodischen Einschränkungen zu begegnen, beruht auf der Analyse der Dokumente und der darin festgelegten Koordination für jene beiden Pakte die seit dem Jahr 2000 erneuert wurden. Die Ergebnisse dieses Zeitvergleichs zeichnen ein optimistisches Bild über die Leistungen der Pakte. Besonders deutlich lässt sich dies anhand des oberösterreichischen Paktes darstellen, für den Förderprogramme (bzw. Förderrichtlinien) seit 1998 vorliegen. Am Anfang war dieser Pakt in erster Linie ein Instrument der Koordination von finanziellen Mitteln zwischen Land und AMS, in dem Förderrichtlinien für arbeitsmarktpolitische Programme festgelegt wurden. Im Zeitverlauf wurden die Programme aber zunehmend komplexer und integrativer. So reguliert das Förderprogramm 2001 neben einer Fülle von Förderungen auch unter dem Titel „Förderung der Anpassungsfähigkeit ...“ die kontinuierliche öffentliche Auftragsvergabe zur Vermeidung von Saisonspitzen in der Bauwirtschaft (vgl. S.10) ebenso wie den gezielteren Einsatz von Wohnbaufördermitteln zur Förderung der Winterbeschäftigung (S.11) oder das Bildungskonto des Landes (S.13).

Ähnliche Beispiele lassen sich aber auch in anderen Bundesländern beibringen, so wurden in Salzburg im Programm 2000 – 2002 gegenüber der Periode 1997 – 1999 eine wesentliche Vertiefung erzielt, indem besonders auf das Thema der Arbeitslosigkeit in ländlich peripheren Regionen abgestellt wurde. Die zunehmende Verknüpfung verschiedener Politikbereiche kann hier dadurch dokumentiert werden, da dieses Thema in verschiedenen Maßnahmen (Arbeitsmarktpolitische, Behindertenpolitische) und für verschiedene Zielgruppen themenübergreifend behandelt wird. In Wien hingegen wurde dieser Weg beschritten, indem es zu einer Neugewichtung der Zielgruppen im Pakt kam und verstärkt auf behinderten- und sozialpolitische Themen abgestellt wurde.

Diese Ausweitung der im Pakt angesprochenen Themen betrifft auch immer mehr andere Politikbereiche als die regionale Arbeitsmarkt- und Standortpolitik. So werden in den Pakten in zunehmenden Ausmaß auch integrierte Ansätze in der Behindertenpolitik (z.B. in Wien und Oberösterreich) und im Hinblick auf die Weiterbildung Berufstätiger verfolgt. Überdies zeigen gerade die von der österreichischen Koordinationsstelle (Kooo) gesammelten Hauptergebnisse des Jahres 2001, dass die Pakte ihren Beitrag zur Änderung des institutionellen Umfelds als zunehmend wichtigeres Ergebnis ihrer Tätigkeit interpretieren.

Dies legt nahe, dass die Pakte auch bei kritischer Betrachtung zu einer besseren Koordination der regionalen Arbeitsmarkt- und Standortpolitik auf strategischer Ebene beigetragen haben. Dieser Zusatznutzen der Pakte entsteht dabei in statischer Sicht aus dem Zwang einer vertraglichen Koordinierung, der dazu beiträgt die Koordination verbindlicher und konkreter zu machen, und – wahrscheinliche wichtiger – in dynamischer Betrachtungsweise aus Lernpro-

zessen der PartnerInnen, indem sie die Nützlichkeit der Koordination erkennen und die neu entstandenen Strukturen für eine zunehmende Ausweitung der Kooperationsthemen nutzen.

9.2.2 Regionale Pakte bzw. -strukturen

Eine vollständige Bewertung der Leistungen Territorialer Beschäftigungspakte hinsichtlich der Integration von Wirtschafts- und Arbeitsmarktpolitik muss auch die regionalen Strukturen dieser Institutionen mit berücksichtigen. Die vorliegenden Dokumente zu den sechs regionalen Pakten in der Steiermark sowie den drei Interdisks in Wien und den RegionalmanagerInnen für Arbeit in Oberösterreich, zeigen die erheblichen Koordinationsleistungen der Pakte auf dieser regionalen Ebene. Gerade in diesem Bereich ist dabei der Zusatznutzen der Pakte besonders gut dokumentierbar, da es in den von diesen Pakten betreuten Gebieten oftmals kaum Analyseergebnisse hinsichtlich spezifischer regionaler Problemlagen bzw. Datengrundlagen für eine solche Analyse gibt.

Dementsprechend ist bereits die Erstellung einer gemeinsamen Problemanalyse auf einer Ebene unter der Bundesländerebene ein wichtiger Zusatznutzen der Pakte. Gerade in der Steiermark haben die regionalen Pakte eigene Problemanalysen unternommen und auf der Grundlage dieser Analysen Maßnahmen durchgeführt. In Wien wurde für einzelne Bezirksverbände (12. und 23. Bezirk) Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitische Leitbilder entwickelt. Gerade bei diesen Aktivitäten ist davon auszugehen, dass sie ohne Pakte nicht stattgefunden hätten, weil es in Österreich keine politischen und administrativen Einheiten gibt, die für solche bezirksübergreifenden Analysen verantwortlich wären, und die Koordination von Entscheidungsträgern über Gebietsgrenzen ein schwieriges unterfangen ist.

Zwar wird in der bereits erwähnten Evaluierung von ZBW und Joanneum (2002) angeführt, dass diese Regionalisierung ohne entsprechender strategischer Koordination auf Landesebene die Gefahr in sich birgt, breitere Zielsetzungen zu übersehen und sich zu sehr in Einzelmaßnahmen zu verstricken (vgl. S.13). Aber die konkreten, von den Pakten entworfenen Maßnahmen zeigen deutlich den Zusatznutzen, den eine koordinierte Maßnahmenentwicklung auf regionaler Ebene bringen kann. Ähnliches gilt für die Interdisks in Wien. Dadurch werden wichtige Aspekte einer integrierten Arbeitsmarkt und Wirtschaftspolitik abgedeckt und wesentliche Probleme der Wiener Wirtschaft (wie zum Beispiel die Abwanderung der Betriebe aus der Stadt ins Umland) auf regionaler Ebene angesprochen.

9.3 Sicherung von Fördermitteln für die Region, Umsetzung von EU Initiativen und Durchführung von innovativen Projekten

Zu den wohl schwierigsten Fragestellungen der Pakte gehört es den Zusatznutzen dieser Institutionen hinsichtlich der von ihnen durchgeführten Maßnahmen festzustellen. Von den einzelnen Pakten werden zwar jährlich in den Publikationen der nationalen Koordinationsstelle Ergebnisse berichtet, nach denen in Summe im Jahr 2003 mindestens 70.000 Personen in

Paktmaßnahmen erfasst wurden und eine Vielzahl von Projekten und Maßnahmen (siehe Übersicht 9.3) durchgeführt wurden.

Übersicht 9.3: Paktergebnisse nach Jahren

	2000	2001	2002
Burgenland		<ul style="list-style-type: none"> - Aufbau zweier EQUAL Partnerschaften - Aufbau des Paktes 	<ul style="list-style-type: none"> - Durchführung von Roundtables - Aufbau des "sektoralen Qualifizierungsverbundes Gesundheitstourismus" - Aufbau und Umsetzung von 2 Equal Partnerschaften
Kärnten	<ul style="list-style-type: none"> - Konzeption des Regionalisierungsmodells - Abstimmung Ziel 3 und Ziel 2 Mittel - 2.634 geschaffene bzw. gesicherte Arbeitsplätze 	<ul style="list-style-type: none"> - eine EQUAL Partnerschaft aufgebaut - 5.500 Personen geschult 	<ul style="list-style-type: none"> - 7.100 Personen in Beschäftigung und/oder Qualifizierung
Niederösterreich	<ul style="list-style-type: none"> - Schaffung eines Monitoringsystems - Einsatz von zwei GM ExpertInnen - 7 Projekte mehr als geplant 	<ul style="list-style-type: none"> - Betreuung dreier EQUAL Partnerschaften - Kleinregionale Plattformen 	<ul style="list-style-type: none"> - Implacemntstiftung "Netzwerk-Arbeitsplatz" Niederösterreich - Studie RegAB - Umsetzung einer EQUAL Partnerschaft - Erweiterung des Aufbaus von kleinregionalen Plattformen - Umstrukturierung der NÖ-Gender Mainstreaming Koordinationsstelle
Oberösterreich	<ul style="list-style-type: none"> - 1.800 Bildungsteilnahmen Älterer - 122 Betriebsgründungen - 470 TeilnehmerInnen an Schulungen in tele.soft - 684 Personen in Renovierungsprojekten - 520 Personen in Beschäftigungsprojekten 	<ul style="list-style-type: none"> - Insgesamt mehr als 30.000 Personen in Maßnahmen erfasst - Aufbau eines Systems der Regionalmanager für Arbeit 	<ul style="list-style-type: none"> - vierte RegionalmanagerIn für Arbeit eingesetzt - Aufbau und Umsetzung von 5 Equal Partnerschaften
Salzburg	<ul style="list-style-type: none"> - 1.100 Ausbildungsplätze (40% Frauen) - Miteinbeziehung des Bundessozialamtes 	<ul style="list-style-type: none"> - Betreuung und Aufbau einer EQUAL Partnerschaft - Verknüpfung von Arbeitssuchenden und Unternehmen (über Implacemnt Stiftungen etc.) 	<ul style="list-style-type: none"> - Aufbau von Maßnahmen für benachteiligte Personengruppen - Ausweitung bei sozialökonomischen Beschäftigungsprojekten - Erarbeitung eines "Regionalen Arbeitsmarktpolitischen Behindertenprogramms" - Flächendeckende Berufsberatung von Frauen und Mädchen in allen Bezirken - Etablierung einer EQUAL Partnerschaft

	2000	2001	2002
Steiermark	- Aufbau regionaler Strukturen	- Landespakt unterschrieben - 6. Regionaler Pakt wurde unterzeichnet - Aufbau und Entwicklung von 7 Equal Initiativen	- Etablierung der Steuerungsgruppe - Evaluierungsstudie für Regionalpakete in Auftrag bzw. Evaluierung der kooperativen Arbeitsmarktpolitik in der Steiermark - Weiterentwicklung der Struktur und der Umsetzung von Paktprojekten in den 6 regionalen Pakten - Projektentwicklung in regionalen Arbeitsgruppen sowie Einreichung auf Landesebene - Aufbau eines GM-Netzwerkes - Umsetzung der Equal Partnerschaften
Tirol	- 80 Projekte eingereicht - zusätzlich wurden im Jahr 2000 etwa ATS 7.000.000 (entsprechen etwa € 508.700.-) zur Aufrechterhaltung der Sozialökonomischen Betriebe in Tirol sowie der Initiative 40" aufgebracht	- Projekt Gemeindebetreuung (210 Personen) - Werbeaktion für WiedereinsteigerInnen	- 25 genehmigte Projekte - Umsetzung einer EQUAL Partnerschaft
Vorarlberg	- Implementierung des Doku Systems - Überführung des Paktes in NAP	- Studie: Längerfristige Entwicklungsperspektiven - Betreuung von 3 EQUAL Partnerschaften	- Betreuung Plattform Arbeitsprojekte - Implementierung und Weiterführung von Gender Mainstreaming - Maßnahmen zur Forcierung der Berufsorientierung an Vorarlberger Schulen - Bewilligung einer EQUAL Partnerschaft - Entwicklung einer Projektdatenbank - Round Tables zur Thematik "Frauen" und "Ältere" am Arbeitsmarkt
Wien	- 140 Projekte (bzw. Maßnahmen) - 9.000 Personen in Maßnahmen (Frauenanteil von 55%)	n.v.	n.v.

Q: Koo am ZSI. – n.v.: Ergebnisse waren zum Zeitpunkt der Erstellung der Infomappe noch nicht verfügbar (erst ab Mitte des Folgejahres).

Diese Angaben sind allerdings nicht unproblematisch. So ist nicht klar, welche dieser von den Pakten angegebenen Maßnahmen auch ohne Pakte stattgefunden hätten, und welchen Zusatznutzen der Pakt bei diesen Maßnahmen erzielt hat. So geht gerade in Pakten mit großen Budgets ein guter Teil der offiziell im vom Pakt koordinierten Mittel in den Erhalt von Maßnahmen, die als arbeitsmarktpolitisches Instrument schon lange vor der Gründung des Paktes bestanden. Zum Beispiel werden durch die Pakte in den meisten Bundesländern Beschäfti-

gungsprojekte und Stiftungen finanziert, die dem Standardinstrumentarium der österreichischen Arbeitsmarktpolitik zugerechnet werden können, und als Maßnahmentyp bereits vor den Pakten bestanden.

Der Zusatznutzen der Pakte dürfte daher weniger stark in der Entwicklung neuer Arbeitsmarktpolitischer Instrumente als vielmehr in der Verbesserung der Leistungserbringung dieser Instrumente liegen. Dies wird auch in persönlichen Interviews mit den PaktpartnerInnen und vorliegenden Evaluierungen - insbesondere jener Pakte, die hohe Budgetmittel koordinieren (Wien, Kärnten, Niederösterreich, Oberösterreich, Salzburg) - bestätigt. Diese Verbesserungen können dabei eine Vielzahl von Formen annehmen:

- Anpassung der Maßnahmen an lokale Bedürfnisse durch verbesserten Informationsaustausch – selbst, wenn die Maßnahmen der Pakte oftmals dem Standardinstrumentarium der Arbeitsmarktpolitik zuzurechnen sind, entstehen durch die Partnerschaft vielfältige Möglichkeiten dieses Standardinstrumentarium in den Pakten attraktiver zu machen. Ein Beispiel hierfür sind die von einigen Pakten initiierten Cluster Support Programme, die aus verschiedenen Kombinationen von Standardmaßnahmen (Implacement Stiftungen, Schulungen) bestehen, in denen aber durch die Ausrichtung auf die von der Wirtschaftspolitik definierten Cluster, der Inhalt dieser Maßnahmen besser auf die Bedürfnisse der einzelnen Unternehmen abgestimmt werden kann. Ein weiteres Beispiel besteht in der in einigen Pakten genutzten Möglichkeit Standardmaßnahmen (z.B. im Bereich der Integration von Behinderten ins Erwerbsleben) durch entsprechende Informationskampagnen (z.B. der Wirtschaftskammer) zu begleiten und auf diese Weise die Wirksamkeit zu erhöhen. Schlussendlich wird in vielen Interviews die erhöhte Flexibilität, die bei Rekrutierungs und Implacement Maßnahmen entsteht, wenn Landesregierungen zum Beispiel Betriebsansiedlungen rechtzeitig bekannt geben, als ein Zusatznutzen der Pakte genannt.
- Verbesserung der Politikleistungen durch Bündelung der Mittel - Durch die bessere Koordination der Politikbereiche gelang es vielen Pakten das Angebot der Leistungen zu verbessern. Dies kann einerseits durch eine Ausdehnung des Angebots aber auch durch eine Vermeidung von Doppelgleisigkeiten und bessere Verwendung der frei werdenden Mittel geschehen. So werden von den PaktpartnerInnen (insbesondere dem AMS) in Interviews vor allem die Synergien herausgestrichen, die durch die Partnerschaft des BSB in der Betreuung von Behinderten entstehen und in einigen Fällen konnte durch die Bündelung der Mittel eine Ausweitung des Angebots erreicht werden. Zum Beispiel stellt die Evaluierung des Wiener Paktes fest, dass Paktmaßnahmen im Durchschnitt (hinsichtlich ihrer Dauer) intensiver sind als andere Maßnahmen und in einigen Bundesländern wird in Interviews die Rolle zusätzlicher Landesmittel bei der Ausweitung des Angebots in räumlicher Hinsicht (PflegehelferInnenausbildung in Kärnten, Qualifizierung von Frauen in Salzburg) betont.

- Sicherung der langfristigen Finanzierungen von bestehenden Projekten – ein wesentlicher Beitrag der Pakte besteht darin die langfristige Finanzierung von Projekten, die sowohl Landesmittel als auch AMS Mittel benötigen zu sichern. So bestanden auch schon vor den Pakten Maßnahmen (z.B. Beschäftigungsprojekte), in denen es zu einer Kofinanzierung des Landes kam. Diese Finanzierung erfolgte allerdings in einigen Bundesländern nur auf jährlicher Basis, sodass eine langfristige Planung gerade in diesen Projekten kaum möglich war. Durch die vertragliche Absicherung des Paktes und die intensivere Planung tragen Pakte zu einer nachhaltigeren Finanzierung von solchen Projekten bei. Dieser Vorteil wurde gerade in den Partnerinterviews als ein besonders wichtiger Zusatznutzen des Paktes erwähnt und auch in der Evaluierung des Niederösterreichischen Paktes wird dieser Vorteil hervorgehoben.
- Erschließung zusätzlicher EU-Mittel für die Arbeitsmarktpolitik – Durch die Pakte konnten überdies zusätzliche Fördermittel der EU für einzelne Regionen sichergestellt werden. So waren die Pakte in der Entwicklung von 26 Equal erfolgreichen EQUAL Projekten beteiligt und auch im Rahmen von ESF-Artikel-6 wurden mehrere Projekte, von denen eines bereits genehmigt ist, im Rahmen der Pakte entwickelt und eingereicht. Der komparative Vorteil der Pakte besteht dabei vor allem in der Entwicklung von Projekten in denen eine partnerschaftliche Herangehensweise an lokale Probleme besonders stark gefordert wird. Der Pakt stellt in diesen Projekten eine organisatorische Infrastruktur dar, die es ermöglicht rasch und unbürokratisch Projekte zu definieren, die auf europäischer Ebene wettbewerbsfähig sind.

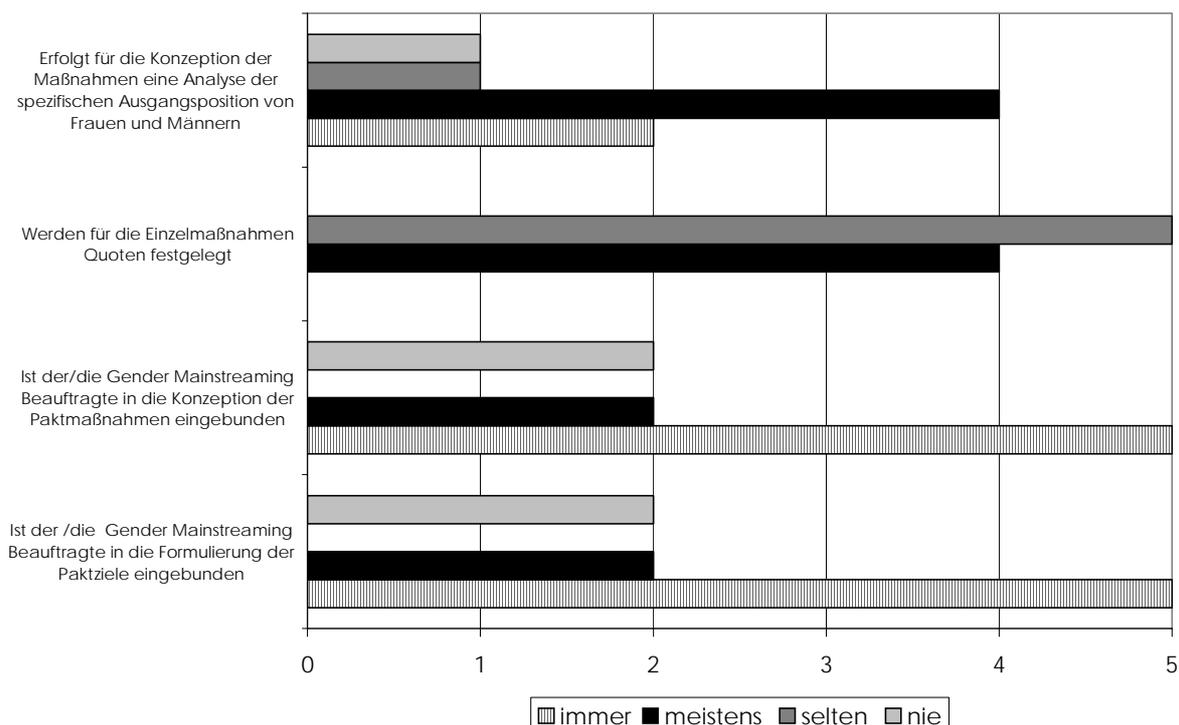
9.4 Umsetzung von Gender Mainstreaming

Die Umsetzung von Gender Mainstreaming gehörte seit dem Anfang der Territorialen Beschäftigungspakte zu einem der wichtigsten Ziele der Pakte. Dies wird zum einen durch den hohen Prioritätsstatus bestätigt, den Gender Aspekte in der Zielfunktion Territorialer Beschäftigungspakte erhalten. Zum anderen wurden gerade im Bereich des Gender Mainstreamings erhebliche Unterstützungen seitens der bundesweiten TEP Koordinationsstelle (Kooo), des Bundesministeriums für Wirtschaft und Arbeit und der österreichischen Gender Mainstreaming Koordinationsstelle angeboten. Ausdruck dieser hohen Priorität sind unter anderem die TEPGEM-Plattform, die seit Juni 2002 in einem gemeinsamen Projekt aller österreichischen TEPs versucht die Bedeutung und Umsetzung von Gender Mainstreaming in Pakten zu operationalisieren. Ergebnis dieser Bemühungen ist unter anderem ein "Gender Mainstreaming Musterpakt", das von dieser Gruppe erstellt wurde.

Im Rahmen der Evaluierung der Territorialen Beschäftigungspakte galt das Interesse vor allem der Frage, inwiefern diese besondere Priorität des Gender Mainstreaming auch in den Pakten zu einer institutionellen Absicherung und einer besonderen Betonung des Gender Mainstreaming

ming führte.⁴⁰⁾ Dies ist weitgehend der Fall. So ist die Gender Mainstreaming Beauftragte in den meisten Pakten (5 von 9) immer in die Formulierung von Paktzielen und die Konzeption von Paktmaßnahmen eingebunden und dies in meistens zwei Pakten. Überdies erfolgt laut Angabe der Paktkoordinationen in den meisten Pakten, vor der Maßnahmenformulierung der Pakte eine Analyse der spezifischen Ausgangssituation von Männern und Frauen.

Abbildung 9.2: Indikatoren zur Einbindung der Gender Mainstreaming Beauftragten in den Territorialen Beschäftigungspakten



Q: WIFO-Befragung. Anmerkungen: Anzahl der Antworten.

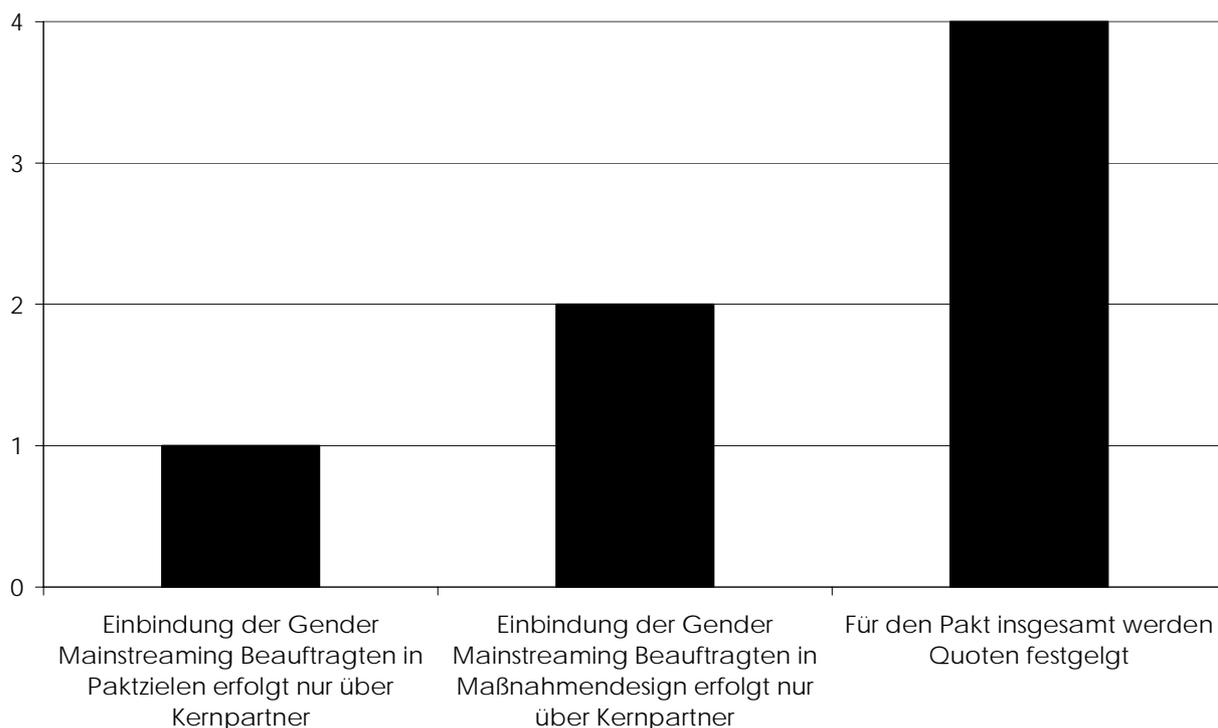
Diese weitgehende Berücksichtigung von Gender Mainstreaming Aspekten auf allen Ebenen, soll allerdings nicht darüber hinweg täuschen, dass in einigen Pakten die Gender Mainstreaming Beauftragten immer noch wenig integriert sind. So wird sowohl vom burgenländischen als auch vom Vorarlberger Beschäftigungspakt angegeben, dass die Gender Mainstreaming Beauftragte bei Konzeption von Maßnahmen und Zielen nie eingebunden. Dies ist allerdings vor allem auf die Schwierigkeiten einiger Paktkoordinationen zurückzuführen, unter den PartnerInnen ausreichende Unterstützung für das Thema Gender Mainstreaming zu erhalten.

⁴⁰⁾ Eine gesonderte Evaluierung für Gender Mainstreaming im Rahmen von ESF Ziel 3 welche die Pakte eingehender untersucht, liegt von Leitner und Wroblewski (2003) vor.

In jenen Pakten, in denen die Gender Mainstreaming Beauftragten in die Ziel und Maßnahmenentwicklung eingebunden werden, erfolgt dies zumeist direkt durch die Gender Mainstreaming Beauftragte, die selbst PartnerIn des Paktes ist. Allerdings wird in zwei Pakten die Einbindung von Gender Mainstreaming Beauftragten dadurch abgedeckt, dass die PartnerInnen selbst über Gender Mainstreaming Beauftragte verfügen. Die direkte Einbindung der GM-Beauftragten dürfte in diesen Pakten daher eher gering sein.

Überdies liegt eine Besonderheit der Pakte in der Umsetzung von Gender Mainstreaming in der geringen Rolle die Quoten bei Maßnahmen und dem gesamten Pakten spielen. In nur vier Pakten werden Gesamtquoten für den Pakt festgelegt und eine Festlegung von Quoten für Einzelmaßnahmen erfolgt nur selten (vier Pakte) oder nie (5 Pakte). Dies mag zum Teil durch die geringen Kompetenzen der Pakte bei der Durchführung und Planung eigener Projekte begründbar sein.

Abbildung 9.3: Indikatoren zur Art der Einbindung der Gender Mainstreaming Beauftragten in Territorialen Beschäftigungspakten



Q: WIFO-Befragungen. – Anmerkung: *Anzahl der ja Antworten unter den Pakten mit zumindest einer teilweisen Einbindung der Gender Mainstreaming Beauftragten, ** Anzahl der ja Antworten unter neun Pakten.

Auch die Zufriedenheit mit der Gender Mainstreaming Beauftragten unter den PartnerInnen und der Paktkoordination ist nur unwesentlich geringer als mit zum Beispiel der Koordinations-

stelle (Koo) auf Bundesebene. Etwa 80% der PartnerInnen sind mit der Zusammenarbeit der GM- Beauftragten eher zufrieden und über 2/3 der Paktkoordinatoren beurteilen die Zusammenarbeit mit der GM-Beauftragten als eher hilfreich oder sehr hilfreich.

Dies wird auch durch andere Aspekte der Befragung der PaktpartnerInnen bestätigt. In Übersicht 9.4 haben wir die Pakte nach der Stärke der Einbindung der Gender Mainstreaming Beauftragten geteilt, dabei wurde von einer sehr starken Einbindung der Gender Mainstreaming Beauftragten gesprochen, wenn die Gender Mainstreaming Beauftragte sowohl immer in die Zielformulierung des Paktes eingebunden ist und auch gleichzeitig immer im Maßnahmen- design eingebunden ist (Dies war in Tirol, Oberösterreich und Kärnten der Fall). Von einer schwachen Einbindung wurde im Burgenland und Vorarlberg gesprochen, wo die Gender Mainstreaming Beauftragte nach Angabe der Paktkoordinatoren nie in die Zielformulierung der Pakte oder auch der Maßnahmen eingebunden ist.

Interessanterweise hat der Grad der Einbindung der GM Beauftragten keine besonders starke Auswirkung auf die Zielsetzung der Pakte hinsichtlich der Priorität der Zielsetzungen der Umsetzung von Gender Mainstreaming, der Chancengleichheit, der Förderung von WiedereinsteigerInnen und auch der Integration von Frauen in nicht traditionelle Berufe. Die größte Priorität erhalten diese Ziele in Pakten, in denen die Gender Mainstreaming Beauftragten stark eingebunden sind und auch in Pakten in denen die Einbindung schwach ist, werden der Förderung der Chancengleichheit und von WiedereinsteigerInnen eine leicht stärkere Priorität eingeräumt als in Pakten mit sehr starker Einbindung der Gender Mainstreaming Beauftragten. Weniger hohe Priorität erhalten nur die Umsetzung von Gender Mainstreaming und die Integration von Frauen in nicht traditionelle Berufe.

Übersicht 9.4: Wichtigkeit einzelner Ziele nach Einbindung der GM-Beauftragten

	Einbindung der GM-ExpertInnen		
	sehr stark	stark	schwach
Förderung der Chancengleichheit	2,0	2,6	2,2
Förderung von WiedereinsteigerInnen	2,0	2,4	2,2
Integration von Frauen in nicht traditionelle Berufe	1,8	1,9	1,6
Umsetzung GM	2,0	2,6	1,4

Q: WIFO-Befragung. – Anmerkungen: Durchschnittswerte der Befragten PaktpartnerInnen. 0 = keine Paktfunktion, 4 = sehr wichtig.

10. Zusammenfassung

Territoriale Beschäftigungspakte (TEPs) sind in Österreich eine wichtige institutionelle Innovation, die es ermöglichte, das Thema Koordination von Arbeitsmarkt- und Wirtschaftspolitik verstärkt anzusprechen. Dementsprechend treffen die Pakte sowohl international als auch national auf zunehmendes Interesse. Ziel der vorliegenden Evaluierung im Rahmen von ESF-Ziel 3 war es, festzustellen, inwieweit es durch Territoriale Beschäftigungspakte gelungen ist, zu einer Integration wirtschafts- und arbeitsmarktpolitischer Zielsysteme, zur Verbesserung der Wirksamkeit, Effizienz und Transparenz der Arbeitsmarktpolitik und zu den im Einheitlichen Programmplanungsdokument (EPPD) zu ESF-Ziel 3 normierten Zielen beizutragen. Diese Befunde sollten genutzt werden um Vorschläge zu entwickeln, wie die Institution TEP weiter entwickelt werden kann, um die Erreichung dieser Ziele auch in Zukunft voran zu treiben.

10.2 Ergebnisse

Dabei wurden Analysen auf sechs Ebenen vorgenommen: Der Ebene der Rahmenbedingungen, der Partnerschaft, der von den Pakten formulierten Zielsetzungen, der Umsetzung, der Politikaufnahme und der Wirksamkeit der Pakte. Insgesamt zeigen diese Analysen, dass in den fünf Jahren des Bestehens der Territorialen Beschäftigungspakte erhebliche Fortschritte hinsichtlich der Entwicklung umfassender Partnerschaften, der Koordination von Wirtschafts- und Arbeitsmarktpolitik sowie in der Erreichung einzelner im EPPD zu ESF-Ziel 3 normierter Zielsetzungen - wie zum Beispiel der Sicherung von Fördermitteln für die Region und der Umsetzung von Gender Mainstreaming - erzielt werden konnten. Der Erfolg lässt sich auch dadurch dokumentieren, dass die Territorialen Beschäftigungspakte gerade in letzter Zeit auf zunehmendes Interesse durch andere politische AkteureInnen treffen, die hoffen durch die Politiknetzwerke der Pakte zusätzliche Umsetzungskompetenzen zu erlangen.

10.2.1 Rahmenbedingungen

Die Erfolge der Pakte sind dabei umso überraschender, als sie relativ junge Institutionen in der politischen Landschaft sind. Die ersten Pakte entstanden 1997, die letzten wurden Ende 2001 unterschrieben, sodass nunmehr in Österreich ein flächendeckendes System der Territorialen Beschäftigungspakte besteht. Überdies arbeiteten die Pakte in einem schwierigen institutionellen Umfeld, welches in den letzten beiden Jahren aufgrund der makro-ökonomischen Entwicklung durch eine deutliche Verschlechterung der Arbeitsmarktlage gekennzeichnet war.

Die österreichischen Pakte wurden zwar durch die aktive Rolle, die das Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit in der Entwicklung der Pakte spielte, unterstützt. Ihre Ansiedlung auf der Ebene von Bundesländern bedeutete auch, dass sie relativ zu vielen anderen Pakten PartnerInnen mit großen Kompetenzen haben. Dennoch mussten sie wie in anderen europäischen

Ländern in dieser Aufbauphase zunächst regionale Analysen vornehmen, eigenständige Ziele definieren und ihre Rolle in der institutionellen Landschaft einnehmen. Ein Prozess der erfahrungsgemäß einiges an Ressourcen und Zeit beansprucht.

Überdies treten in einem föderalen Staat mit einer Struktur der Partnerschaft, die Institutionen mit unterschiedlicher Autonomie von den Bundesstellen (wie zum Beispiel dem AMS als wichtigsten arbeitsmarktpolitischen Akteur und Landesregierungen) vereinigt, zusätzlich zu den üblichen Interessenskonflikten auch immer wieder Konflikte auf, die die vertikale Koordination von Bundes- und Landesstellen erschweren.

10.2.2 Wirksamkeit

Den Pakten gelang es auf strategischer Ebene in Institutionen, die traditioneller Weise nicht den ArbeitsmarktakteurInnen zugerechnet werden, Akzeptanz für wichtige arbeitsmarktpolitische Themen zu schaffen. Die wohl spektakulärsten Beispiele hierfür betreffen die Ausnützung der Auftragsvergabe des Bundeslandes als Mittel zur saisonalen Stabilisierung der Beschäftigung zum Beispiel der Baubranche, die Einbeziehung der Weiterbildungspolitik in wirtschaftspolitische Strategien des Bundeslandes zum Beispiel über Cluster Support Programme, die Thematisierung der arbeitsmarktpolitischen Konsequenzen des bundesländerübergreifenden Arbeitsmarktes insbesondere im Raum Wien und die Nutzung der Partnerschaft, um sozialpartnerschaftlich betreute Beratung für Arbeitszeitflexibilisierungsmodelle und betriebliche Weiterbildung anzubieten.

Der Mehrwert der Pakte liegt auch in einer verbesserten Anpassung von Standardmaßnahmen an lokale Bedürfnisse, einer Verbesserung der erbrachten Politikleistung durch kontinuierlichere und planmäßigere Vorgehensweisen und der Sicherung von Fördermitteln für die Region insbesondere aus EU Programmen. In Interviews mit den PartnerInnen werden diese Vorteile oftmals erwähnt. So entstehen durch die Partnerschaft vielfältige Möglichkeiten dieses Standardinstrumentarium in den Pakten attraktiver zu machen. Durch die Pakte wurden Maßnahmen intensiviert und räumlich ausgedehnt und langfristige Finanzierungen von bestehenden Projekten wurden erreicht, was die Planbarkeit der Maßnahmen erhöht. Schlussendlich wurden durch die Pakte zusätzliche EU-Mittel für die Arbeitsmarktpolitik erschlossen. Die Pakte waren in der Entwicklung von 26 Equal erfolgreichen EQUAL Projekten beteiligt, und auch im Rahmen von ESF-Artikel-6 wurden mehrere Projekte, von denen eines bereits genehmigt ist, entwickelt und eingereicht. Der komparative Vorteil der Pakte besteht dabei vor allem in der Entwicklung von Projekten, in denen eine partnerschaftliche Herangehensweise an lokale Probleme besonders stark gefordert wird. Der Pakt stellt in diesen Projekten eine organisatorische Infrastruktur dar, die es ermöglicht rasch und unbürokratisch Projekte zu definieren, die auf europäischer Ebene wettbewerbsfähig sind.

Im Bereich Gender Mainstreaming wurde hingegen vor allem über Betreiben des BMWA und der Paktkoordinationsstelle (Kooo) ein besonderer Schwerpunkt der Pakte gesetzt. Dies führte dazu, dass Gender Aspekte insgesamt einen sehr hohen Stellenwert in der Zielstruktur der

Pakte erhielten und wesentliche Instrumente entwickelt wurden (z.B. der TEP-GEM Musterpakt), anhand derer eine Umsetzung von Gender Mainstreaming in den Pakten möglich ist.

Von den PartnerInnen der Pakte wird ihnen überdies ein Beitrag sowohl zur Steigerung der Effizienz und Transparenz der Arbeitsmarktpolitik als auch zur Generierung von zusätzlichen Projekten bescheinigt. Der Großteil der PaktpartnerInnen stimmt der Aussage zu, die Pakte hätten zu einer Verbesserung der Arbeitsmarktpolitik beigetragen und viele zusätzliche Projekte generiert. Auch ist die Mehrheit der Befragten der Meinung, die Pakte hätten zu einer Beschleunigung der Entscheidungsprozesse über wirtschafts- und arbeitsmarktpolitische Vorhaben im jeweiligen Bundesland und auch zu einer Erhöhung der Transparenz arbeitsmarktpolitischer Entscheidungen beigetragen.

Interessant ist dabei, dass der Beitrag zur Verbesserung der Arbeitsmarktpolitik als Oberziel für die Pakte, unabhängig von Pakttyp als positiv gesehen wird. Allerdings haben Pakte, in denen große Budgets koordiniert werden, einen besonders positiven Effekt auf die Beschleunigung der Entscheidungsprozesse im Land und auch auf die Transparenz arbeitsmarktpolitischer Entscheidungen. Pakte, die ihre Rolle besonders stark über den Entwurf von Projekten definieren, haben hingegen einen besonders hohen Beitrag zur Generierung zusätzlicher Projekte. Pakte, die von mehreren PartnerInnen dominiert werden, tragen nach Meinung der PartnerInnen mehr zu einer beschleunigten Entscheidungsfindung und einer Steigerung der Transparenz politischer Entscheidungen bei als Pakte mit nur einer dominanten Partnerinstitution.

10.2.3 Partnerschaft

Einer der Gründe für die Erfolge der Pakte liegt darin, dass es ihnen gelungen ist eine Partnerschaft zu etablieren, die eine gemeinsame Sicht der Rolle und Ziele der Pakte hat und mit der die Mehrheit der PartnerInnen zufrieden ist. Die formelle Partnerschaft wurde, gemessen an der Zahl der Partnerinstitutionen, in den Jahren seit dem Bestehen der Pakte zunehmend größer, wobei einmal dem Pakt beigetretene PartnerInnen nur sehr selten austreten. Die PartnerInnen ziehen aus der Partnerschaft vor allem Vorteile hinsichtlich der besseren Information über wirtschaftspolitische Vorhaben. Sie steigern aber auch ihre Einflussmöglichkeiten. Potentielle negative Effekte wie Verlust an Kompetenzen, die Steigerung des bürokratischen Aufwands und die Vereinnahmung durch politische KontrahentInnen, werden als wenig dramatisch gesehen. Überdies werden von den PartnerInnen Erweiterungen der Partnerschaft nur selten gewünscht.

Auch der Ressourcenaufwand der PartnerInnen für die Pakte dürfte sich in Grenzen halten, meistens beschäftigt sich pro PartnerIn eine Person weniger als 10 Tage pro Jahr mit den Pakten, wobei allerdings erhebliche Unterschiede zwischen PartnerInnen und Pakttypen bestehen, da dominante PartnerInnen zumeist mehr Arbeitseinsatz leisten und Pakte, in denen kein(e) besonders dominante(r) Partner(In) besteht, alle PartnerInnen im Durchschnitt mehr Arbeitseinsatz leisten.

Einschränkend ist jedoch zu sagen, dass die Partnerschaft gerade in Landespakten hinsichtlich der formellen wie auch informellen Einbindung von NGOs und Unternehmen aber auch Bildungsinstitutionen (abseits der Landesschulräte) und Gemeinden noch Defizite aufweisen. Die Ursache hierfür dürfte in der Orientierung der Landespakte auf eine relativ abstrakte Strategieebene liegen. In kleinräumigeren Pakten, in denen die Orientierung auf praktischeren Aspekten liegt, fällt die Einbindung von NGOs, Unternehmen, Bildungseinrichtungen und Gemeinden leichter. So berichtet zum Beispiel die Evaluierung der 6 steirischen Regionalpakte von einer sehr großen Zahl an Gemeinden, NGOs und Bildungsinstitutionen, die an diesen Pakten regelmäßig mitarbeiten und auch sehr wichtige Funktionen einnehmen (siehe Joanneum Research, 2003).

Die Dominanz von Land und AMS hinsichtlich der Zielsetzungen des Paktes wurde in den meisten Pakten nicht durchbrochen. In Befragungen werden sowohl von den Paktverantwortlichen und den PartnerInnen das Land und das AMS als die mit Abstand wichtigsten und mächtigsten PartnerInnen gesehen. Dies hat vor allem historische und finanzielle Gründe, da diese beiden PartnerInnen den Großteil der finanziellen Mittel der Pakte einbringen und überdies viele Pakte ursprünglich als Forum der Koordination zwischen Landesregierung und AMS gegründet wurden. Die Partnerschaft wird auch nicht von allen PartnerInnen gleichermaßen positiv bewertet. Insbesondere die Wirtschaftskammer beurteilt - wohl zumeist aufgrund der Zielarchitektur der Pakte (siehe dazu unten) - die Vorteile der Pakte deutlich negativer als andere PartnerInnen.

10.2.4 Zielsetzungen

Trotz der erheblichen Fortschritte, die bei der Integration verschiedener Politikbereiche der Pakte erzielt wurden, sollte nicht übersehen werden, dass die Territorialen Beschäftigungspakte ein vorwiegend arbeitsmarktpolitisches Instrument darstellen. Die Mehrheit der PartnerInnen sehen die wichtigste Rolle der Pakte in der Koordination von Politiken zwischen PartnerInnen und der "Schließung von Lücken in der Betreuung arbeitsmarktpolitischer Zielgruppen". Fast 80% der befragten PaktpartnerInnen sind der Meinung der Pakt sei "ein wichtiges Forum, in dem arbeitsmarktpolitische Strategien diskutiert und geschlossen werden und "der Pakt schließe wichtige Lücken in der Betreuung einzelner Zielgruppen. Rund 80% sehen den Pakt als "wichtige Informationsdrehscheibe" für die Arbeitsmarktpolitik. Die Zielformulierung der Pakte und noch stärker die Definition der Zielgruppen folgt allerdings stark einer arbeitsmarktzentrierten Sicht. So werden - nach der Entwicklung der Partnerschaft - die Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit, die Chancengleichheit und die Förderung von WiedereinsteigerInnen als wichtigste Ziele angegeben und in der Zielgruppendefinition der Pakte kommen Unternehmen, KMUs und Branchen nur selten vor.

In Landespakten werden überdies regionalpolitische Zielsetzungen unterhalb der Landesebene auch in den strategischen Konzepten der Pakte - trotz einiger Ausnahmen - nur selten berücksichtigt. Diese mangelnde Berücksichtigung regionaler Unterschiede innerhalb der

Bundesländer dürfte auch dazu führen, dass das Zielsystem der Pakte, wie es durch die Befragung der PartnerInnen gespiegelt wird, bisher kaum mit messbaren Unterschieden in der regionalen Arbeitsmarktlage korreliert. Der strategische Bezugsrahmen zu „Schlagwörtern“ der Regionalentwicklungspolitik und eine Argumentation, wie die TEP Strategie an diesen anbindet, fehlt oft.

Überdies werden von den im EPPD normierten Zielen nur die Umsetzung von Gender Mainstreaming von den PartnerInnen des Paktes als prioritäre Zielsetzungen wahrgenommen. Andere der im EPPD normierten Ziele von TEPs rangieren im Mittelfeld oder aber am Ende der Zielhierarchie. Insbesondere das Ziel der "Schaffung von Arbeitsplätzen", welches im EPPD als "Oberziel" der Pakte genannt wird, rangiert in der, von den PartnerInnen gemeldeten, Zielhierarchie im unteren Drittel.

Eine Änderung des Zielsystems der Pakte dürfte allerdings sehr schwer fallen, weil unter der einzelnen PartnerInnen kaum ein Konsens darüber herrscht, welche neuen Ziele verfolgt werden sollten und kaum Ziele vorgeschlagen werden, die weniger stark verfolgt werden sollten. Überdies zeigen die bisherigen Erfahrungen, dass Interventionen in das Zielsystem der Pakte zum Beispiel von Seiten des Bundesministeriums nur dann Erfolg haben, wenn sie von den Pakten aufgegriffen werden und entsprechende "Tools" (wie zum Beispiel beim Thema Gender Mainstreaming) erarbeitet werden, die die Ziele auch erreichbar machen. Andere der im EPPD festgelegten Ziele (nachhaltige Sicherung des Lebensraumes oder die Schaffung von Arbeitsplätzen) rangieren hingegen nicht so hoch oben in der Zielhierarchie der Pakte.

10.2.5 Umsetzung

Ein Faktor der den Mehrwert der Pakte zunehmend gefährdet, ist – vor dem Hintergrund der vielfältigen Ziele – die mangelnde Ressourcenausstattung der Pakte. So sind sie, im Vergleich zu ihrer recht breiten Zielsetzung durch ausgesprochen knappe personelle und finanzielle Ressourcen gekennzeichnet. In den meisten Pakten arbeiten nur ein bis zwei Vollzeitbeschäftigte in der Paktkoordination, Budgets für eigene Analysen und Studien sind sehr eng bemessen und der einzige Ressourcenfaktor der von den PaktkoordinatorInnen mehrheitlich als ausreichend bezeichnet wird ist die Ausstattung mit Büroinfrastruktur.

Dieser Mangel an Ressourcen führt zu einer Reihe von möglichen Problemen für die Weiterentwicklung der Pakte:

1. Durch die geringen Ressourcen kann die Paktkoordination kaum die Umsetzung des Paktes kontrollieren oder beeinflussen. Somit bleibt in der Umsetzung des Paktes weitgehend unklar, ob die strategischen Vereinbarungen von den einzelnen PartnerInnen auch umgesetzt werden. Dies wird durch die Unklarheit der Rolle der PaktkoordinatorenInnen, die oft direkter ArbeitnehmerInnen von PaktpartnerInnen sind oder diesen gegenüber weisungsgebunden sind, verschärft.

2. So führt der Ressourcenmangel gepaart mit der – an sich sinnvollen – Anforderung an die Pakte, rasch zur Umsetzung konkreter Aktivitäten zu kommen dazu, dass Kernbegriffe der „Qualitätskriterien für Pakte“ wie „Integration verschiedener Politikbereiche“, „umfassende Partnerschaft“ und „bottom-up Ansatz“ in den Paktdokumenten kaum definiert sind, weil – ebenfalls sinnvoller Weise – den mehr operativen Problemen mehr Aufmerksamkeit geschenkt wurde.

Eine Klärung welche Politikbereiche koordiniert werden sollen (und vor allem welche nicht), welche Rolle regionale Strukturen und Landespaakt im bottom-up Ansatz spielen und welche Rolle verschiedene Partnertypen für den Pakt spielen können, wäre im Angesicht der knappen Ressourcen und steigender Aufgaben, für eine strategische Weiterentwicklung der Pakte allerdings sicherlich sinnvoll.

3. Durch die geringen Möglichkeiten der Paktkoordinationen, externes Know-how in Form von Studien und Analysen zuzukaufen, wird auch die Möglichkeit geschmälert, die Integration von verschiedenen Politikbereichen rascher voranzutreiben. Mit den bestehenden Ressourcen ist es kaum möglich, fremde Analysen zu rezipieren, geschweige denn eigene durchzuführen.

Diese Ressourcenknappheit erstreckt sich dabei über alle Ebenen der Paktumsetzung (Bundesministerium, Koo, Landespaakte und regionale Strukturen).

10.2.6 Politikaufnahme

Auf der Ebene der Politikaufnahmen gibt es ebenfalls einige wesentliche Erfolge der Pakte zu verbuchen. Insbesondere kommen die Paktkoordinationen zunehmend in Gremien der Landespolitik. Die Budgets, an deren Koordination die Pakte mitarbeiten, steigen kontinuierlich an. Auch zeigen sich einige Synergien zu anderen Förderungsprogrammen der EU. In allen bestehenden EPPDs zu Ziel 2 und Interreg IIIA finden sich Bezugspunkte zu Pakten, in denen den Pakten spezifische Rollen und Synergiemöglichkeiten definiert werden. Überdies haben die Pakte eine Vorbildwirkung, die dazu führt, dass es auch in anderen Politikbereichen zu einer Übernahme von kooperativen Entscheidungsinstitutionen kommt.

Allerdings stellt sich gerade vor dem Hintergrund der beschränkten Ressourcen der Pakte die Frage, wie - unter der Annahme einer Ausweitung der Integration der Pakte in die politischen Gremien und immer zunehmenden budgetären Mitteln, die den Pakten zur Koordination überlassen werden - die bisherige Qualität der Arbeit der Pakte für die Zukunft gesichert werden kann. Dies scheint eine genauere Abgrenzung dessen, wofür sich die Pakte verantwortlich fühlen, um so notwendiger zu machen.

10.3 Empfehlungen

Die Territorialen Beschäftigungspakte in Österreich sind relativ junge Institutionen. Sie haben in den letzten Jahren eine rasante Entwicklung genommen. In dieser Phase des Aufbaus eines

flächendeckenden Systems Territorialer Beschäftigungspakte in Österreich ging es vor allem darum, diese neuen Institutionen rasch in operative Tätigkeiten zu involvieren. Die Ergebnisse dieser Aufbauphase sind – vor dem Hintergrund der eingesetzten Ressourcen – durchaus beeindruckend und lassen den potentiellen Zusatznutzen dieser Institutionen erkennen. Die Entwicklung der Institutionen sollte allerdings, nachdem nunmehr Pakte in jedem Bundesland bestehen, in eine Konsolidierungsphase übergehen. In dieser Phase wird es vor allem notwendig sein, jene prozeduralen Aspekte der Pakte abzuklären, die in der Aufbauphase notwendiger Weise nicht im Zentrum des Interesses standen. Das verstärkte Interesse sollte daher vor allem darauf gelegt werden:

- 1) die zentralen Begriffe der "Paktidee", die als Qualitätsbegriffe immer wieder an die Pakte herangetragen werden, im konkreten Kontext der einzelnen Bundesländer abzuklären und zu präzisieren. Konkret geht es dabei um den Anspruch der Pakte "verschiedene Politikbereiche zu koordinieren", einen "bottom-up Ansatz" zu vertreten und eine "umfassende Partnerschaft" zur besseren "Anpassung der Arbeitsmarktpolitik an regionale Bedürfnisse" darzustellen.
- 2) die Rolle verschiedener AkteurInnen in der Weiterentwicklung der Pakte abzuklären. Dies betrifft die Abklärung der Rolle und Interessen von Bundesstellen und Landespakten, die Rolle und Beiträge einzelner PartnerInnen zur Erreichung der Paktziele, die Definition der Rolle der Paktkoordination und das Zusammenspiel zwischen regionalen Strukturen der Pakte.
- 3) gemeinsame Instrumente zu entwickeln, durch die die Pakte in die Lage versetzt werden zentrale Aufgaben zu erfüllen, die an sie gestellt werden. Dies betrifft insbesondere die Erstellung einer "gemeinsamen Problemanalyse" der Region, die Dokumentation der Leistung der Pakte und Instrumente zur Selbstevaluierung und Selbstreflexion.

Diese Konsolidierungsphase sollte überdies auf die bestehenden Stärken der Pakte aufbauen. Vor allem muss der bestehende Grundkonsens gewahrt werden, wonach die Pakte eine bottom-up Maßnahme darstellen, in der die Bundesländer im Rahmen von schwachen Vorgaben seitens der Koordinationsstelle (Kooo) und des Bundesministeriums für Wirtschaft und Arbeit ihre eigenen Prioritäten und Ziele setzen. Dem entsprechend soll die vorliegende Evaluierung und ihre Empfehlung hinsichtlich der zukünftigen Entwicklung der Pakte keine abschließenden Handlungsanleitungen darstellen, sondern eine Diskussionsgrundlage hinsichtlich verschiedener Handlungsoptionen bieten.

10.3.1 Empfehlung 1: Verstärkte Anstrengungen einer gemeinsamen Definition zentraler Begriffe

Die Abklärung zentraler Paktbegriffe ist für die Weiterentwicklung der Pakte wohl die wichtigste Aufgabe. Ziel dieser Abklärung sollte es sein, über eine Konkretisierung der zentralen Begriffe der Pakte eine genauere Definition der Aufgaben und Ziele der Pakte zu erhalten.

Dies erscheint umso wichtiger, als durch den Erfolg der Pakte in zunehmenden Maße von neuen AkteurInnen zusätzliche Ansprüche an die Pakte herangetragen werden. Eine Abgrenzung, welchen dieser Ansprüche Rechnung getragen werden kann und welchen nicht, ist – gegeben durch die beschränkten Ressourcen – notwendig um Frustrationen vorzubeugen.

Zum Beispiel könnte über eine Klärung, welche Politikbereiche von Pakten koordiniert werden sollten und welche nicht, entschieden werden, ob eine konkrete an die Pakte herangetragene Anforderung in ihren Aufgabenbereich fällt. Überdies könnte anhand dieser Klärung auch diskutiert werden, ob die bestehende Partnerschaft im Lichte dieser Selbstdefinition tatsächlich "umfassend" ist oder ob die Rolle einzelner bestehender PartnerInnen neu definiert werden sollte, beziehungsweise zusätzliche PartnerInnen bewusst akquiriert werden sollten.

Überdies könnten über die Abklärung dessen, was der "bottom-up Ansatz" im konkreten Kontext der Pakte bedeutet, Antworten auf die Frage liefern, auf welcher regionalen Ebene Pakte zu einer Anpassung der Arbeitsmarktpolitik an regionale Besonderheiten beitragen wollen und inwieweit eine weitere Regionalisierung der Pakte notwendig ist. Neben quantitativen Aspekten der Partnerschaft wären in diesem Zusammenhang auch qualitative Aspekte der Partnerschaft zu klären. Hier geht es vor allem darum den Beitrag einzelner Institutionen zur Erreichung der Paktziele zu definieren.

In diesem Zusammenhang spricht viel für die weitere Regionalisierung im Rahmen der Landespakte. So zeigen die Ergebnisse der vorliegenden Evaluierung und einer Evaluierung der steirischen Regionalpakte von Joanneum Research,

1. dass es regionalen Pakten in stärkerem Masse gelingt ein breites Spektrum an regionalen AkteurInnen in die Paktarbeit zu integrieren, die derzeit in der Partnerschaft der meisten Landespakte nur schwer eingebunden werden können. Dies betrifft insbesondere NGOs, Unternehmen und Gemeinden.
2. dass regionale Pakte besonders dort eine sinnvolle Ergänzung zu Landespakten darstellen können, wo es um die Entwicklung sehr spezifischer, an die regionale Problemlage angepasster Aktivitäten geht.

Die positiven Befunde gerade hinsichtlich des Zusatznutzens der regionalen Strukturen der Pakte, sollen aber nicht darüber hinweg täuschen, dass die Regionalisierung der Pakte nicht ohne Probleme ist. Gerade die Evaluierung der steirischen Pakte zeigt, dass in einer solchen „Mehrebenenstruktur“ sehr genau darauf geachtet werden muss, den Zusammenhalt und die inhaltliche Diskussion zwischen den Entscheidungsträgern auf Bundeslandebene, wo die Ressourcen für eine strategische Verschränkung verschiedener Politikbereiche liegen, und der regionalen Ebene, die ihre Vorteile im Entwurf von an die regionalen Gegebenheiten angepassten Projekten hat, abgesichert wird. Gerade in einer bottom-up Initiative sollten dabei die Rückmeldungen der lokalen Ebene einen wichtigen Input für die Strategien der regionalen Ebene darstellen.

10.3.2 Empfehlung 2: Abklärung der Rollen verschiedener AkteurInnen und Klarstellung der finanziellen Zukunft der Pakte

In der gegenwärtigen Konzeption der Pakte bleiben einige Rollen verschiedener Stellen unklar. So ist die Rolle der Paktkoordinatoren hinsichtlich ihrer Kompetenzen und Verantwortlichkeiten nur mangelhaft abgegrenzt. Dies erschwert die Arbeit dieser Institutionen, da bei fehlender Aufgabenverteilung nicht klar ist, welche Ressourcen zur Bewältigung der Aufgaben für diese Koordination notwendig sind.

Aus den Ergebnissen der Evaluierung lassen sich dabei zwei denkmögliche Rollen für die Paktkoordination vorstellen:

- Erstens könnte die Paktkoordination in Richtung eines "Think Tanks" für den Entwurf integrierter Politikkonzepte auf Ebene von Strategien und/oder Maßnahmen aufgebaut werden. Im Fall, dass sich dieser Think Tank vor allem auf der strategischen Ebene bewegt, wäre es die Aufgabe der Paktkoordination für die PartnerInnen inhaltliche Beiträge aus eigenen oder fremden Analysen so aufzubereiten, dass diese für eine gemeinsame Strategie zur Verbesserung der Arbeitsmarktlage verwertbar werden. Gerade auf der Ebene der Bundesländer, auf der ein Reichtum an hochwertigen Analysen, Studien und konzeptionellen Vorschlägen seitens der PartnerInnen besteht, die allerdings von anderen AkteurInnen aufgrund der Fragmentierung der Kompetenzen nur selten rezipiert werden können, wäre eine solche integrierende Funktion sicher ein wertvoller Beitrag, zur Verbesserung arbeitsmarktpolitischer Handlungen.

Im Fall, dass sich die "Think Tank" Funktion auf den Entwurf von Maßnahmen konzentriert, wäre es die Aufgabe der Paktkoordination selbst unter Beteiligung der PartnerInnen Maßnahmen zu entwerfen und ihre Finanzierung zu beantragen. Dies könnte vor allem auf regionaler Ebene unterhalb der Bundeslandebene eine wichtige Funktion der Paktkoordination darstellen.

- Zweitens könnte die Paktkoordination auf die Rolle des "Netzwerkmanagements" beschränkt werden, welche es übernimmt, die Partnerschaft weiter zu entwickeln. In diesem Fall wäre die Paktkoordination dafür zuständig einerseits, das bestehende Akteursnetzwerk zu betreuen, indem zum Beispiel verschiedene Arbeitsgruppen betreut werden und ein kontinuierlicher Informationsfluss zwischen den PartnerInnen sichergestellt wird und andererseits neue PartnerInnen, die für die Erreichung der Paktziele notwendig erscheinen direkt anzusprechen und für den Pakt zu akquirieren.

Aus Sicht der vorliegenden Evaluierungsergebnisse ist nicht ableitbar, welcher dieser Rollen der Vorzug zu geben wäre. In der Tat sind Mischformen zwischen diesen beiden idealtypischen Rollendefinitionen ebenso denkbar, wie unterschiedliche Ergebnisse für verschiedene Pakte. Die Entscheidung darüber, welche dieser Funktionen die Paktkoordination einnimmt sollte daher den einzelnen Bundesländern überlassen werden. Allerdings zeigt die Evaluierung, dass mit den gegebenen Ressourcen der Paktkoordination die erste Option kaum reali-

sierbar erscheint, während es bei einer Entscheidung für die zweite Option darauf ankommen würde, eine realistische Perspektive auf die gestellten Koordinationsleistungen im Verhältnis zu den Ressourcen zu erhalten.

Überdies wäre es in der Konsolidierungsphase notwendig, das Verhältnis der Landespakte zu den Bundesstellen (der Koordinationsstelle (Kooo) und Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit) festzulegen. Dies ist auch deswegen wichtig, weil diese Rollenabklärung des Bundes auch die Rechtfertigung für eine weitere Finanzierung der Pakte (nach dem Ende der laufenden Strukturfondsperiode 2006) seitens des Bundesministeriums liefert.

Die Evaluierungsergebnisse zeigen dabei, dass gerade die nationale Koordination der Pakte ein wichtiger Input ist, um die Paktziele zu erreichen. Besonders wertvoll sind dabei jene Möglichkeiten der Pakte, in einem organisierten Rahmen Erfahrungen auszutauschen. Koordinati-onstreffen und die Zusammenarbeit mit anderen Pakten gehört laut Einschätzung der Pakt-koordinationen zu den wertvollsten Inputs bei der Aufgabenbewältigung. Dies bedeutet zum einen, dass ein Rückzug der Bundesstellen aus der Koordinationsarbeit, wohl zu einer Verschlechterung der Paktleistungen beitragen würde, zum anderen eröffnet es allerdings die Frage, welche Rolle der Bund als wichtiger Stakeholder in den Pakten einnimmt.

Ein Vorschlag wäre hier, dass sich die Bundesstellen auf die Rolle der Koordination und Unterstützung der Weiterentwicklung der Pakte konzentrieren. In diesem Fall würden die Bundesstellen eine relativ distanzierte Haltung hinsichtlich der von den einzelnen Pakten zu verfolgenden Ziele einnehmen aber aktiv an der organisatorischen Weiterentwicklung teilnehmen. Das Interesse des Bundes an den Pakten läge in diesem Fall darin, ein Politiknetzwerk auf Bundesländerebene zu erhalten und weiterzuentwickeln, welches einzelne Bundesinitiativen (oder EU-Initiativen) umsetzen kann. Nach diesem Vorschlag könnte der Bund, die Rolle der Pakte als Forum und Informationsdrehscheibe auch für eigene Zwecke einsetzen, um zum Beispiel über Förderprogramme zu informieren, Bundesaktivitäten und Prioritäten und Zielrichtung der Bundespolitik zu kommunizieren.

Ein Vorteil dieser Rollendefinition ist, dass bereits einige Beispiele bestehen, in denen der Bund auf die Umsetzung der Pakte zurückgriff. Dies war insbesondere bei EQUAL und der Umsetzung der Behindertenmilliarde der Fall. Allerdings würde der Ausbau dieser Netzwerkfunktion der Pakte zunächst eine Definition jener Politikbereiche verlangen, die von den Pakten koordiniert werden – also eine Klärung der wesentlichen Begriffe des Paktes verlangen – um auf diese Weise jene Aktivitäten festzustellen, für die die Nutzung der Pakte als Politiknetzwerke in Frage käme.

Eine Gefahr besteht allerdings darin, dass durch diese Rollendefinition des Bundes Anreize geschaffen werden möglichst viele Bundesinitiativen über Pakte abzuwickeln, was einerseits zu einer Überforderung der Pakte führen kann und andererseits den bottom-up Charakter der Maßnahme widersprechen würde. Eine Möglichkeit dieser Gefahr zu begegnen läge darin, die Beteiligung an Bundesinitiativen in der Entscheidungskompetenz der Landespakte zu

belassen und für die Übernahme der Umsetzung solcher Initiativen den Pakten zusätzliche Mittel (z.B. aus dem Titel "technische Hilfe") zukommen zu lassen.

Unabhängig davon, wie die Rolle des Bundes definiert wird, sollte es jedoch primäres Ziel der Maßnahme bleiben, den bottom-up Charakter zu erhalten, um den Prozess der autonomen Paktentwicklung, der eine Voraussetzung für viele der Erfolge der österreichischen Pakte schuf, nicht durch eine übermäßige top-down Intervention ins stocken zu bringen.

10.3.3 Empfehlung 3: Gemeinsamer Auf- und Ausbau von „Tools“ zur Bewältigung zentraler Paktaufgaben

Für die Weiterentwicklung der Pakte wird es vor allem notwendig sein, dass es Pakten gelingt, die Politikleistungen zunehmend an regionale Bedürfnisse anzupassen und ihre Leistungen besser zu dokumentieren. Im Einzelnen sollten hier zwei Aspekte angesprochen werden:

1. Erstens, wird von Seiten des Bundesministeriums, der Paktkoordination und nicht zuletzt der Europäischen Kommission von den Pakten gefordert eine regionale Problemanalyse zu erstellen, auf Basis derer die Maßnahmen und Aktivitäten der Pakte abgeleitet werden. Diese Analyse ist somit eines der wichtigsten mehrwertstiftenden Elemente des Paktes, da sie das analytische Fundament der von den Pakten angestrebten Handlungen darstellt. Nahe liegend wäre es hier, (ähnlich wie im Bereich des Gender Mainstreaming durch den Musterpakt,) gemeinsam für alle Pakte eine Musteranalyse zu entwickeln. Ein Vorschlag wäre dabei diese "Musteranalyse" anhand von Themenbereichen zu organisieren, die angesprochen werden könnten. Diese Liste der Themenbereiche könnte dabei als Strukturierungsleitlinie dienen, um konkrete Analysen darzustellen.

Wichtig wäre es dabei die Analyse verstärkt auf jene Bereiche zu konzentrieren, die zentrale Aufgaben der Pakte umfassen. Sie sollte daher jedenfalls die wirtschaftsstrukturellen Voraussetzungen verschiedener Teilräume des Paktgebietes (ländliche Regionen, Zentralräume, Industrie- und Tourismusregionen), die sektorale Entwicklung der Region (Wachstumsbranchen, schrumpfende Branchen) ebenso beinhalten, wie eine detaillierte Darstellung der Arbeitsmarktlage.

Überdies sollte die Problemanalyse auf die wesentlichen wirtschaftspolitischen Zielsetzungen der PartnerInnen eingehen (z.B. Landesentwicklungskonzept im Fall der Landesregierung, Ziele und Konzepte der SozialpartnerInnen, Zielsystem des AMS) und von diesen ausgehend die Rolle und den Beitrag einzelner PartnerInnen zu der Gesamtstrategie darstellen. Denkbar wäre überdies eine vertiefende Umweltanalyse, um auf diese Weise die Einbettung der Pakte in die institutionelle Landschaft des Bundeslandes explizit zu machen.

2. Zweitens, wird es im Rahmen der zunehmenden Wichtigkeit der Pakte notwendig werden die regelmäßige Leistungsdokumentation der Pakte, wie sie jetzt schon

von der Koordinationsstelle (Kooo) durchgeführt wird, auszubauen, um auf diese Weise die Tätigkeiten und Erfolge der Pakte klar zu stellen.

Ein Vorschlag wäre hier verstärkt auf weiche Indikatoren zur Entwicklung der Partnerschaft, den Themen der regionalen Strategie und der Aufnahme in Landespolitische Gremien abzustellen, wie dies zum Beispiel in der vorliegenden Evaluation stattfand und Budgetzahlen bzw. Kennzahlen zu den in Maßnahmen erfassten Personen in den Hintergrund zu stellen. Dies hätte den Vorteil, dass dadurch die eigenständige Rolle der Pakte als Forum und Informationsdrehscheibe, wie sie sowohl von PartnerInnen als auch der Paktkoordination definiert wird, in stärkerem Ausmaß entsprochen würde und überdies der Anschein von Doppelgleisigkeiten zwischen Pakten und anderen Institutionen vermieden werden kann.

Die Entwicklung dieser Leistungsdokumentation sollte allerdings ebenso wie die gesamte Instrumentenentwicklung auf keinen Fall Top-Down erfolgen, sondern von allen Beteiligten gemeinsam entwickelt werden. Auf diese Weise könnte sichergestellt werden, dass keiner der Pakte durch die Berichte überfordert wird und andererseits alle Involvierten den gemeinsamen "Indikatorensatz" zustimmen.

3. Drittens, sollten im Rahmen der Koordinationstreffen, die bereits angewendeten Instrumente, welche die Selbstreflexion der Pakte fördern, verstärkt eingesetzt werden, um auf diese Weise den Erfahrungsaustausch zu verbessern.

Wie diese "Tools" im Endeffekt definiert werden, wird nicht unabhängig davon sein, welche Rolle der Pakt einnimmt und wie die vorgelagerten Fragen der Definition von Kernbegriffen und Rollen von AkteurInnen beantwortet werden. So scheint es klar, dass die Form der Leistungsdokumentation den Zielen der Pakte folgen muss und die Form und Tiefe der Regionsanalyse davon abhängt wie stark die Rolle der Paktkoordination als Think-Tank betont wird.

Da kaum davon auszugehen ist, dass jeder Pakt ähnliche Antworten auf diese Fragestellungen liefern wird, besteht die Herausforderung in der Erstellung dieser "Tools" vor allem darin Darstellungsformen zu finden, die jedem Pakt gerecht werden können und gleichzeitig gemeinsames Produkt aller Pakte sind, also bottom-up entwickelt wurden. Gerade die Entwicklung des GEM Musterpaktes zeigt, dass diese Herausforderung bewältigbar ist. Einschränkung ist jedoch festzuhalten, dass der Prozess der Erstellung eines "Tools", welches diesen Anforderungen genügt, ressourcenintensiv ist und auch effizient genug sein muss, um in einer realistischen Zeitdimension realisiert werden zu können. Die bestehende Ressourcenknappheit der Pakte ist dabei ein limitierender Faktor. Eine Lösung könnte darin bestehen seitens des Bundes zusätzliche finanzielle Mittel für die Entwicklung solcher "Tools" zur Verfügung zu stellen, um auf diese Weise eine Einbindung externer Experten und die Kosten der Erstellung dieser "Tools" seitens der Koordinationsstelle zu decken.

Literaturhinweise

- Biffi, et al., Evaluierung des Nationalen Aktionsplanes für Beschäftigung in Österreich, WIFO, Wien, 2000.
- Buchegger, R., Buchegger-Traxler, A., Territoriale beschäftigungspakte-Erfolgschancen und institutionelle Rahmenbedingungen im Europäischen Vergleich, 2002.
- Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit, Ziel 3 Österreich 2000-2006 Supplement (Einheitliches Programmplanungsdokument), Wien, 2000.
- Campbell, M., Local Partnerships in Austria, in OECD 2001, Paris, 2001.
- Europäische Kommission, Leitfaden der Europäischen Kommission für die Territorialen Beschäftigungspakte 2000-2006, 1999. <http://www.pakte.at/rahmendokumente.html>
- Europäische Kommission - Directorate General Regional Policy, Thematic Evaluation of the Territorial Employment Pacts, Brüssel, 2002.
- Huber, P., Walterdkirchen, E., Möglichkeiten Regionaler Beschäftigungspolitik in Oberösterreich, Studie des Österreichischen Instituts für Wirtschaftsforschung im Auftrag des Landes Oberösterreich, WIFO, Wien, 1999.
- Huber, P., et al., Analyse der Wiener Wirtschaftsaktivitäten. Studie des Instituts für Wirtschaftsforschung im Auftrag des Magistrats der Stadt wien, Ma 26, Wien, 2002.
- Huber, P., et al., Wirtschaftsaktivitäten Niederösterreich. Studie des Instituts für Wirtschaftsforschung im Auftrag des Landes der Niederösterreich, Wien, 2003.
- Joanneum, Research, Evaluierung der Beschäftigungspakte der Steiermark, Manuskript, Joanneum Research, Graz, 2003.
- Koordinationsstelle der TEPs am Zentrum für Soziale Innovation, TEP Newsletter, Entwicklungen, mehrere Jahrgänge, Eigenverlag, Wien.
- Koordinationsstelle der TEPs am Zentrum für Soziale Innovation, Infomappen (2000, 2001, 2002, 2003), Wien.
- Lamnek, S., Qualitative Sozialforschung. Band 2. Methoden und Techniken. 3. korrigierte Auflage 1995. Psychologie Verlags Union, Weinheim, 1995.
- Leitner, A., et al., Evaluation der Arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen des TBP Wien 1999, Institute for Advanced Studies, Vienna, 2002.
- Mahringer, H., et al., Mittelfristige Beschäftigungsprognose für Oberösterreich – Berufliche und Sektorale Veränderungen bis 2008, Studie des österreichischen Instituts für Wirtschaftsforschung in Kooperation mit Joanneum Research Wien, im Auftrag der Kammer für Arbeitser und Angestellte für Oberösterreich, Wien, 2002.
- Mayerhofer, P., Wirtschaftsraum Südösterreich, Studie des Österreichischen Instituts für Wirtschaftsforschung und des Joanneum Research im Auftrag des Bundeskanzleramtes sowie der Steiermärkischen und der Burgenländischen Landesregierungen, Wien, 2003.
- Mosley, H., Mayer, A., Benchmarking Labour Market Performance: A Radar Chart Approach, WZB Discussion Paper FS I 99-202, WZB, Berlin, 1999.
- OECD, Local Partnerships for Better Governance, OECD, Paris, 2001.
- Palme, G., Regionalwirtschaftliches Entwicklungsleitbild Oberösterreich, Studie des WIFO im Auftrag des Landes Oberösterreich, WIFO, Wien, 1999.
- Rechnungshof der Europäischen Kommission (Europäischer Rechnungshof) , Sonderbericht über lokale Beschäftigungsmaßnahmen, Luxemburg, 2002.
- Scoppetta, A., Territoriale Beschäftigungspakte – Vernetzung von Politikbereichen auf regionaler Ebene, Soziale Innovation und Neue Soziologie“, Band 5, 1999.

Scoppetta, A., Hochkonjunktur für regionale Partnerschaften – Territoriale Beschäftigungspakte im Aufwind, Koordinationsstelle der Territorialen Beschäftigungspakte in Österreich am ZSI, 2000.

TEP Newsletter, Entwicklungen, mehrere Jahrgänge, <http://www.pakte.at/rahmendokumente.html>.

Walterskirchen, E., Zukünftige Knappheit an Arbeitskräften in Niederösterreich, Studies des WIFO im Auftrag der Landesregierung Niederösterreich, WIFO, Wien, 2002.

Zentrum für Soziale Innovation, Leitfaden der Territorialen Beschäftigungspakte in Österreich 2000 – 2006, 2000, <http://www.pakte.at/rahmendokumente.html>.

Weitere Quellen: Paktdokumente

TBP Wien	Programmplanung 2000, 2001, 2002
Niederösterreich	Umsetzungsvereinbarung
Oberösterreich	Förderungsrichtlinien 2000, 2001, 2002
Burgenland	Vertrag Geschäftsordnung des Lenkungsausschusses Tätigkeitsbericht 2001/2002
Steiermark	Oststeiermark: Arbeitsprogramm 2001/2002
Kärnten	Regionaler Beschäftigungspakt f. Kärnten
Salzburg	Programm 2000 – 2002, 2003 – 2004
Tirol	Regionaler Beschäftigungspakt Tirol Rahmenvereinbarung Bericht 2000
Vorarlberg	Vereinbarung 2000 – 2003 Grobkonzept 2000 – 2006

Anhang 1: Beschreibung der Methode: Frequenzanalyse

Einen Teil der Evaluierung stellt eine quantitative Inhaltsanalyse – sprich Frequenzanalyse - dar. Die quantitative Inhaltsanalyse dient einer objektiven, systematischen und quantitativen Erfassung von manifestem Kommunikationsinhalt. (vgl. Lamnek 1995: 185) Die im Vorfeld festgelegten Analyseeinheiten bilden einerseits die Einheitlichen Programmplanungsdokumente (EPPD) aller Bundesländer und andererseits die Homepages der Industriellenvereinigung, des Arbeitsmarktservices, des Österreichischer Gewerkschaftsbunds, der Arbeiterkammer und der Wirtschaftskammer. Mit Hilfe der Frequenzanalyse sollte dargestellt werden, wie oft die Begriffe „Beschäftigungspakt“, „Pakt“, „TEP“ und „TBP“ erwähnt werden,¹⁾ um herauszufinden, wie viel Platz die Institutionen den Territorialen Beschäftigungspakten einräumen.

„In der Frequenzanalyse werden bestimmte formale oder inhaltliche Elemente des Materials ausgezählt und als Indikator für eine substantielle Variable erhoben.“ (Lamnek 1995: 196)

Die EPPDs wurden in digitaler Form von den jeweiligen Homepages der Landesregierungen aufgerufen und mittels dem Word-Suchprogramm nach den Begriffen durchsucht. Anschließend wurden die gefundenen Begriffe mit großzügigem Kontext in eine Liste übertragen.

Die Treffersuche auf den übrigen Homepages erfolgte über das jeweilige Suchprogramm. Die aufgelisteten Dokumente, die sich daraus ergaben, wurden mit dem Word-Suchprogramm nochmals durchsucht und die Anzahl der gesuchten Begriffe in einer Tabelle aufgelistet.

Die Auflistung erfolgte aufgeteilt in die drei Kategorien „Presseaussendungen“, „Hinweis auf Person“ und „Interne Meldungen“ und den jeweiligen Institutionen zugeordnet.

Übersicht A1: Hits der Frequenzanalyse

	Presseaussendungen	Hinweis auf Person	Interne Meldungen
LR Wien			
TEP	1	0	0
TBP	0	0	0
Beschäftigungspakt	12	122	19
Pakt	13	0	0
LR Niederösterreich			
TEP	0	0	0
TBP	0	0	0
Beschäftigungspakt	0	2	5
Pakt	0	0	0
LR Oberösterreich			
TEP	0	0	0
TBP	0	0	0
Beschäftigungspakt	38	8	0
Pakt	0	3	0

¹⁾ Der Begriff TBP wurde miteinbezogen, weil er sich in Wien als Abkürzung für territoriale Beschäftigungspakte eingebürgert hat.

	Presseausendungen	Hinweis auf Person	Interne Meldungen
LR Salzburg			
TEP	0	10	15
TBP	0	0	0
Beschäftigungspakt	0	7	10
Pakt	0	1	1
LR Tirol			
TEP	0	0	12
TBP	0	0	0
Beschäftigungspakt	0	0	10
Pakt	0	0	15
LR Vorarlberg			
TEP	0	0	0
TBP	0	0	0
Beschäftigungspakt	0	0	1
Pakt	0	0	1
LR Steiermark			
TEP	0	0	0
TBP	0	0	0
Beschäftigungspakt	0	0	4
Pakt	0	0	0
LR Kärnten			
TEP	0	18	0
TBP	0	0	0
Beschäftigungspakt	0	22	0
Pakt	0	3	0
LR Burgenland			
TEP	0	0	0
TBP	0	0	0
Beschäftigungspakt	0	0	0
Pakt	0	0	0
IV			
TEP	0	0	0
TBP	0	0	0
Beschäftigungspakt	0	0	0
Pakt	0	0	0
AMS			
TEP	0	0	4
TBP	0	0	16
Beschäftigungspakt	0	0	21
Pakt	0	0	19
ÖGB			
TEP	0	0	1
TBP	0	0	0
Beschäftigungspakt	0	2	1
Pakt	0	0	1
AK (Ö)			
TEP	32	1	2
TBP	0	0	0
Beschäftigungspakt	14	8	1
Pakt	1	0	0
WIK			
TEP			
TBP			
Beschäftigungspakt			
Pakt			

Anhang 2: Fragebögen

EVALUIERUNG DER TERRITORIALEN BESCHÄFTIGUNGSPAKTE IN ÖSTERREICH

FRAGEBOGEN FÜR PAKTPARTNERINNEN

Abschnitt A – Paktziele und Rolle

- 1** Welche der folgenden Aussagen treffen ihrer Meinung nach auf den territorialen Beschäftigungspakt ihres Landes eher zu welche, welche eher nicht?

trifft eher zu	trifft eher nicht zu	
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	der Pakt koordiniert einen Großteil der Mittel für die Arbeitsmarktpolitik.
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	der Pakt beschäftigt sich vor allem mit dem Entwurf und/oder der Umsetzung innovativer Projekte/Maßnahmen
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	der Pakt ist eine wichtige „Informationsdrehscheibe“ für die Arbeitsmarktpolitik
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	der Pakt hat einen großen Einfluss auf die Gestaltung der aktiven Arbeitsmarktpolitik in unserer Region
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	der Pakt widmet sich Themen, die bisher nicht genügend berücksichtigt wurden.
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	der Pakt dient vor allem den Interessen eines Partners im Pakt
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	der Pakt setzt Aktivitäten, die sonst nie stattgefunden hätten.
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	der Pakt ist ein wichtiges Forum, in dem Arbeitsmarktpolitische Strategien diskutiert und beschlossen werden.
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	der Pakt schließt wichtige „Lücken“, in der Betreuung einzelner Zielgruppen.

2 Wie groß ist ihrer Meinung nach der Beitrag des territorialen Beschäftigungspaktes ihres Bundeslandes (ihrer Region) zur Erreichung der folgenden allgemeinen wirtschaftspolitischen Zielsetzungen?

groß	mittel	gering	keine Pakt-funktion	
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Unternehmergeist fördern
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Langzeitarbeitslosigkeit bekämpfen
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Jugendarbeitslosigkeit bekämpfen
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Altersarbeitslosigkeit bekämpfen
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Verbesserungen beim lebensbegleitenden Lernen
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Förderung von Wissenschaft und Forschung
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Stärkung des Beschäftigungspotentials in Wissenschaft und Forschung
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Förderung d. Chancengleichheit v. Männern u. Frauen
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Förderung von WiedereinsteigerInnen
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	bessere Koordination von Wirtschafts- und Arbeitsmarktpolitik
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Entwicklung innovativer arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Durchführen innovativer arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	verstärkte Integration von Behinderten ins Erwerbsleben
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Stärkung der Kooperation zwischen PartnerInnen
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	schulische Aus- und Weiterbildung verbessern
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Schaffung von Arbeitsplätzen
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Schaffung von Unternehmen
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Integration von Frauen in nicht traditionelle Berufe
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Umsetzung europäischer Initiativen (wie z.B. EQUAL)
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Umsetzung einer präventiven Arbeitsmarktpolitik
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	verbesserte Effizienz der aktiven Arbeitsmarktpolitik
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Sicherung von Fördermitteln für die Region
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	nachhaltige Sicherung des Lebensraumes
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Umsetzung von Gender Mainstreaming
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Verbesserung der Betreuung einzelner Zielgruppen
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	andere: und zwar?

3 Welchen Zielsetzungen sollte der territoriale Beschäftigungspakt mehr Aufmerksamkeit widmen?

Maximal drei Nennungen!

1.
2.
3.

4 Welchen Zielsetzungen sollte der territoriale Beschäftigungspakt weniger Aufmerksamkeit widmen?

Maximal drei Nennungen!

1.
2.
3.

Abschnitt B – Zusammenarbeit mit dem Pakt

- 5** Sind Sie mit der Zusammenarbeit mit folgenden Institutionen im Territorialen Beschäftigungspakt eher zufrieden oder eher unzufrieden?

eher zu- frieden	eher unzu- frieden
------------------------	--------------------------

- | | | |
|--------------------------|--------------------------|---|
| <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | Koordinationsstelle auf Bundesebene, warum? |
| <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | Büro des Landespaktes, warum? |
| <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | regionale Strukturen (sofern vorhanden), warum? |
| <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | Gender Mainstreaming Beauftragte(r), warum? |

Abschnitt C – Arbeitsbelastung durch den Pakt

- 6** Wie viele Tage pro Jahr verbringen Sie persönlich mit Tätigkeiten in Zusammenhang mit territorialen Beschäftigungspakten (Sitzungen und deren Vorbereitung etc.)?

- weniger als 10 Tage
- 10 bis 20 Tage
- 20 bis 30 Tage
- 30 bis 40 Tage
- 40 bis 50 Tage
- mehr als 40 Tage

- 7** Wie viele weitere Personen sind in Ihrer Institution in die Arbeit in territorialen Beschäftigungspakten eingebunden?

Anzahl

eingebundene Personen

- 8** Hat sich der von Ihnen benötigte Zeitaufwand im Laufe dieses Jahres verglichen mit dem Vorjahr vergrößert, ist er etwa gleich geblieben oder ist er geringer geworden?

- größerer Zeitaufwand → bitte Frage 9a beantworten
- geringerer Zeitaufwand → bitte Frage 9b beantworten
- gleich geblieben → weiter mit Frage 10
- weiß nicht/Pakt existiert noch nicht so lange → weiter mit Frage 10

9a Warum ist der benötigte Zeitaufwand gestiegen?

Mehrfachnennungen möglich.

- die Anzahl der Partner hat sich erhöht
- die Zusammenarbeit wurde intensiver
- mehr Sitzungen waren notwendig
- die Kompetenzen/Aufgaben des Paktes wurden ausgeweitet
- der Pakt bearbeitet mehr Projekte bzw. koordiniert mehr Budgetmittel
- der Administrationsaufwand ist gestiegen
- Entscheidungsfindungen dauern länger
- anderes, und zwar:

→ weiter mit Frage 10

9b Warum ist der benötigte Zeitaufwand gesunken?

Mehrfachnennungen möglich.

- die Anzahl der Partner hat sich verringert
- die Zusammenarbeit wurde weniger intensiv
- weniger Sitzungen waren notwendig
- die Kompetenzen/Aufgaben des Paktes wurden eingeschränkt
- der Pakt bearbeitet weniger Projekte bzw. koordiniert weniger Budgetmittel
- der Administrationsaufwand ist gesunken
- Entscheidungsfindungen dauern kürzer
- anderes, und zwar:

→ weiter mit Frage 10

Abschnitt D – Vor- und Nachteile des Paktes

10 Wie sehr treffen die folgenden Aussagen aus der Sicht Ihrer Institution auf den Beschäftigungspakt zu?

trifft voll zu			trifft überhaupt nicht zu		
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	der Pakt trägt zu einer verbesserten Arbeitsmarktpolitik bei
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	der Pakt beschleunigt die Entscheidungsprozesse über wirtschafts- und arbeitsmarktpolitische Vorhaben im Land
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	der Pakt erhöht die Transparenz der politischen Entscheidungen im Land
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	durch den Pakt erhalten wir wichtige Informationen über die Arbeitsmarktpolitik in unserem Bundesland
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	durch den Pakt lernen wir viel über die Probleme anderer Institutionen
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	durch den Pakt erhalten wir wichtige Informationen über andere Aspekte der Wirtschaftspolitik (außer Arbeitsmarktpolitik) in unserem Bundesland
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	der Pakt steigert unsere Möglichkeiten unsere Positionen gegenüber öffentlichen Entscheidungsträgern bekannt zu machen
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	durch den Pakt kann unsere Institution ihre Positionen in der Landespolitik leichter einbringen?
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	durch den Pakt verliert unsere Institution an Einfluss auf die Politik
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	durch den Pakt werden unsere Positionen und Konzepte von anderen Akteuren vereinnahmt
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	der Pakt steigert unser Gewicht in der Entscheidungsfindung über arbeitsmarkt- und wirtschaftspolitische Vorhaben
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	durch den Pakt werden wir in der Öffentlichkeit bekannter
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	durch den Pakt verliert unsere Institution an Entscheidungskompetenzen
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	der Pakt steigert unsere Möglichkeiten unsere Positionen in der Öffentlichkeit bekannt zu machen
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	durch den Pakt erhalten unsere politischen Kontrahenten wichtige Informationen, die sie gegen uns verwenden könnten
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	der Pakt beansprucht unsere Ressourcen, sodass wir uns anderen wichtigen Themen nicht mehr widmen können
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	durch den Pakt werden Entscheidungsprozesse komplizierter und bürokratischer
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	durch den Pakt können viele wichtige Projekte durchgeführt werden, die sonst nicht stattgefunden hätten

Abschnitt E – Zusammenarbeit mit anderen PaktpartnerInnen

- 11** Bitte nennen Sie uns jene PartnerInnen des territorialen Beschäftigungspaktes, die aus Ihrer Sicht für den Erfolg des Paktes am wichtigsten sind?

Maximal drei Nennungen!

- 1.
- 2.
- 3.

- 12** Mit welchen PartnerInnen des Paktes arbeiten Sie am intensivsten zusammen?

Maximal drei Nennungen!

- 1.
- 2.
- 3.

- 13** Welche PartnerInnen des Paktes haben den größten Einfluss auf den Pakt?

Maximal drei Nennungen!

- 1.
- 2.
- 3.

- 14** Von welchen Institutionen würden Sie sich wünschen, dass sie dem Beschäftigungspakt beitreten?

Maximal drei Nennungen!

- 1.
- 2.
- 3.

Beitritt weiterer Institutionen nicht gewünscht

Abschnitt F – Zum Schluss

- 15** Was sind die größten Stärken Ihres Paktes?

Maximal drei Nennungen!

- 1.
- 2.
- 3.

- 16** Was sind die größten Schwächen Ihres Paktes?

Maximal drei Nennungen!

- 1.
- 2.
- 3.

Bitte speichern Sie den Fragebogen ab und senden Sie ihn anschließend an:

(Datei → Senden an) Peter.Huber@wifo.ac.at

Vielen Dank für Ihre Bemühungen!

EVALUIERUNG DER TERRITORIALEN BESCHÄFTIGUNGSPAKTE IN ÖSTERREICH

FRAGEBOGEN FÜR PAKTVERANTWORTLICHE UND PAKTKOORDINATORINNEN

Abschnitt A - Ressourcen

- 1** Wie viele Personen arbeiteten Ende 2002 an der Koordination Ihres territorialen Beschäftigungspaktes (Vollzeitäquivalente)?

	Anzahl
■ aus Mitteln des Paktes bezahlt.....	Personen
■ von anderen Institutionen bezahlt (PaktpartnerIn oder sonstige Dritte)	Personen
■ unentgeltlich (ehrenamtlich) tätig	Personen

- 2** Wie viele dieser Personen arbeiteten Anfang 2002 noch nicht an der Koordination des Paktes?

Anzahl
in den letzten 12 Monaten hinzugekommene Personen

- 3** Wie viele Personen arbeiteten am Anfang 2002 noch an der Koordination des Paktes und Ende 2002 nicht mehr?

Anzahl
Personen die heute nicht mehr mit der Koordination beschäftigt sind

- 4** Verfügt der Pakt über ein eigenes Sekretariat?

- ja
 nein → weiter mit Frage 6

5 Wo ist dieses Sekretariat angesiedelt?

- ein Teil des AMS
- ein Teil der Landesverwaltung
- eigenes Büro
- Sonstiges, wo?

6 Sind die personellen Ressourcen, die Ihnen zur Koordination des Paktes zur Verfügung stehen, ausreichend oder unzureichend?

- ausreichend
- unzureichend

7 Ist die vorhandene Ausstattung mit Räumlichkeiten, Computern, Büromaterial etc. zur Koordination des Paktes ausreichend oder unzureichend?

- ausreichend
- unzureichend

8 Sind die finanziellen Mittel zur Koordination des Paktes ausreichend oder unzureichend?

- ausreichend
- unzureichend

9 Sieht das aktuelle Budget des Paktes explizit einen Teil der Mittel für Umsetzung von Gender Mainstreaming vor?

- ja
- nein

10 Gab es diesen Pakt schon im Jahr 2001?

- ja
- nein → weiter mit Frage 12

11 Wie hoch waren im Jahr 2001 die Ausgaben des Paktes für ... ?

Die Summe der einzelnen Beträge ergibt die gesamten Ausgaben.

■ Unterstützungs- und Vernetzungsstrukturen (Personal, Büro, Verwaltung, Material).....	Euro
■ lokale und regionale Beschäftigungsinitiativen	Euro
■ Beauftragung von Studien	Euro
■ Evaluierungen des Paktes	Euro
■ Öffentlichkeitsarbeit des Paktes.....	Euro
■ Umsetzung von Gender Mainstreaming	Euro
■ Sonstiges, und zwar:	Euro
<input type="checkbox"/> diese Kosten wurden von den PaktpartnerInnen getragen	

12 Wie hoch waren im Jahr 2002 die Ausgaben des Paktes für ... ?

Die Summe der einzelnen Beträge ergibt das Gesamtbudget.

■ Unterstützungs- und Vernetzungsstrukturen (Personal, Büro, Verwaltung, Material).....	Euro
■ lokale und regionale Beschäftigungsinitiativen	Euro
■ Beauftragung von Studien	Euro
■ Evaluierungen des Paktes	Euro
■ Öffentlichkeitsarbeit des Paktes.....	Euro
■ Umsetzung von Gender Mainstreaming	Euro
■ Sonstiges, und zwar:	Euro
<input type="checkbox"/> diese Kosten wurden von den PaktpartnerInnen getragen	

13 Wie hoch war der Anteil von Förderungen aus ESF-Mitteln an den Gesamtausgaben des Paktes im Jahr 2002?

■ Anteil der ESF-Förderungen.....	Prozent
-----------------------------------	---------

Abschnitt B – Externe Zusammenarbeit

14 Gibt es eine regelmäßige Zusammenarbeit des Paktes mit NGOs (Nichtregierungsorganisationen) bzw. mit NPOs (Non-Profit-Organisationen), die selbst keine Partner des Paktes sind?

- ja
- nein → weiter mit Frage 16

15 Mit welchen NGOs bzw. NPOs, die selbst keine Paktpartner sind, arbeitet der Pakt regelmäßig zusammen?

Wenn Sie mit mehr als drei NGOs bzw. NPOs zusammenarbeiten, so nennen Sie uns bitte jene drei, mit denen die Zusammenarbeit am intensivsten ist.

- 1.
- 2.
- 3.

16 Gibt es eine regelmäßige Zusammenarbeit des Paktes mit Unternehmen der Privatwirtschaft, die selbst keine Partner des Paktes sind?

- ja
 nein → weiter mit Frage 18

17 Mit welchen Unternehmen der Privatwirtschaft, die selbst keine Paktpartner sind, arbeitet der Pakt regelmäßig zusammen?

Wenn Sie mit mehr als Unternehmen zusammenarbeiten, so nennen Sie uns bitte jene drei, mit denen die Zusammenarbeit am intensivsten ist.

- 1.
- 2.
- 3.

18 Gibt es eine regelmäßige Zusammenarbeit des Paktes mit sonstigen Institutionen bzw. Einrichtungen, die selbst keine Partner des Paktes sind?

- ja
 nein → weiter mit Frage 20

19 Mit welchen sonstigen Institutionen bzw. Einrichtungen, die selbst keine Paktpartner sind, arbeitet der Pakt regelmäßig zusammen?

Wenn Sie mit mehr als drei sonstigen Institutionen bzw. Einrichtungen zusammenarbeiten, so nennen Sie uns bitte jene drei, mit denen die Zusammenarbeit am intensivsten ist.

- 1.
- 2.
- 3.

20 Gibt es in Ihrem Bundesland Gremien bzw. Foren, an denen der Pakt regelmäßig teilnimmt?

- ja
- nein → weiter mit Frage 22

21 An welchen Gremien bzw. Foren in Ihrem Bundesland nimmt der Pakt regelmäßig teil?

Wenn Sie an mehr als drei Gremien bzw. Foren regelmäßig teilnehmen, so nennen Sie uns bitte jene drei, wo die Teilnahme am intensivsten ist.

- 1.
- 2.
- 3.

22 Gibt es in Ihrem Bundesland – neben Gremien und Foren - andere Formen der Zusammenarbeit, an denen der Pakt regelmäßig teilnimmt?

Z.B. über die PaktpartnerInnen.

- ja
- nein → weiter mit Frage 24

23 An welchen anderen Formen der Zusammenarbeit in Ihrem Bundesland nimmt der Pakt regelmäßig teil?

Wenn Sie an mehr als anderen Formen der Zusammenarbeit regelmäßig teilnehmen, so nennen Sie uns bitte jene drei, wo die Teilnahme am intensivsten ist.

- 1.
- 2.
- 3.

Abschnitt C – Interne Organisation

- 24** Welche der folgenden Faktoren sind für Sie bei der Koordination der Wirtschafts- und Arbeitsmarktpolitik eher hilfreich, welche sind eher nicht hilfreich?

sehr hilfreich	eher hilfreich	eher nicht hilfreich	
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Zielvorgaben der EU
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Zielvorgaben des Bundesministeriums
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Möglichkeit der Pakte sich eigene Ziele zu setzen
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Hilfestellungen der Koordinationsstelle auf Bundesebene (ZSI)
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Hilfestellungen des Bundesministeriums
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	zusätzliche Aufgaben (z.B. Umsetzung der Behindertenmilliarde)
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	regionale Strukturen (sofern vorhanden)
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Lernen von PaktpartnerInnen mit unterschiedlichen Kompetenzen
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Zusammenarbeit mit Institutionen, die keine PaktpartnerInnen sind
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Umfang d. Partnerschaft in Hinsicht auf die Anzahl der Agierenden
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	inhaltliche Beiträge der PartnerInnen
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	inhaltliche Beiträge v. Institutionen, die keine PaktpartnerInnen sind
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Maßnahmenvorschläge der AMS-Geschäftsstellen
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	finanzielle Beiträge der PartnerInnen
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Zusammenarbeit mit anderen Pakten
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Koordinationsstreffen

- 25** Sind Sie mit der Zusammenarbeit mit folgenden Institutionen im Territorialen Beschäftigungspakt eher zufrieden oder eher unzufrieden?

sehr hilfreich	eher hilfreich	eher nicht hilfreich	
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Koordinationsstelle auf Bundesebene (ZSI), warum?
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Bundesministerium (BMWA), warum?
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	regionale Strukturen (sofern vorhanden), warum?
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Gender Mainstreaming Beauftragte(r), warum?

- 26** Sind Sie als PaktkoordinatorIn gleichzeitig auch ArbeitnehmerIn eines Paktpartners?

ja
 nein

- 27** Sind Sie als PaktkoordinatorIn dem Pakt oder einem seiner PartnerInnen gegenüber weisungsgebunden?

ja
 nein → weiter mit Frage 29

28 Wem gegenüber sind Sie weisungsgebunden?

Maximal drei Nennungen!

- 1.
- 2.
- 3.

29 Verfügt der Pakt über regionale Strukturen, wie z.B. RegionalmanagerInnen für Arbeit, regionale Pakte etc.?

- ja
 nein → weiter mit Frage 34

30 Treffen die folgenden Aussagen auf die regionalen Strukturen ihres Paktes zu, oder nicht?

trifft zu	trifft nicht zu	
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	die regionalen Strukturen haben eine ähnliche Zielsetzung wie der Landespakt
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	der Landespakt ist in vielen Bereichen eine Serviceeinrichtung für die regionalen Strukturen
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	die regionalen Strukturen setzen den Landespakt um
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	die regionalen Strukturen arbeiten weitgehend unabhängig vom Landespakt
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	die Koordination mit den regionalen Strukturen beansprucht erhebliche Ressourcen des Landespakts
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	wir haben nur selten Kontakt mit den regionalen Strukturen
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	die regionalen Strukturen haben gänzlich andere Aufgaben als der Landespakt

31 Sind die regionalen Strukturen weisungsgebunden?

- ja
 nein → weiter mit Frage 33

32 Gegenüber wem sind die regionalen Strukturen Weisungsgebunden?

- Landespakt
 Landes-AMS
 Landesregierung
 Andere, welche?

33 Sind Sie als PaktkoordinatorIn in die Gremien der regionalen Strukturen eingebunden?

- immer
 meistens
 selten
 nie

34 Ist die/der Gender Mainstreaming-Beauftragte in die Formulierung der Paktziele eingebunden?

- immer
- meistens
- selten
- nie → weiter mit Frage 36

35 Wie erfolgt die Einbindung des/der Gender Mainstreaming Beauftragten in die Formulierung der Paktziele? Nur Über die Kernpartner selbst oder auch anders?

- nur über die Kernpartner selbst
- erfolgt (auch) anders

36 Ist die/der Gender Mainstreaming-Beauftragte in die Konzeption der Paktmaßnahmen eingebunden?

- immer
- meistens
- selten
- nie → weiter mit Frage 38

37 Wie erfolgt die Einbindung des/der Gender Mainstreaming Beauftragten in die Konzeption der Paktmaßnahmen? Nur Über die Kernpartner selbst oder auch anders?

- nur über die Kernpartner selbst
- erfolgt (auch) anders

38 Als wie hoch würden Sie Ihren eigenen Einfluss (also den der PaktkoordinatorIn) auf die Paktziele einschätzen?

- sehr hoch
- hoch
- gering
- habe keinen Einfluss

39 Sind Sie als PaktkoordinatorIn in die Steuerungsgruppe (bzw. gleichwertigen Gremien) des Paktes eingebunden?

- immer
- meistens
- selten
- nie

Abschnitt D – Zusammenarbeit mit den PartnerInnen

- 40** Bitte nennen Sie uns jene PartnerInnen des territorialen Beschäftigungspaktes, die aus Ihrer Sicht für den Erfolg des Paktes am wichtigsten sind?

Maximal drei Nennungen!

- 1.
- 2.
- 3.

- 41** Mit welchen PartnerInnen des Paktes arbeiten Sie am intensivsten zusammen?

Maximal drei Nennungen!

- 1.
- 2.
- 3.

- 42** Welche PartnerInnen des Paktes haben den größten Einfluss auf die Formulierung der Paktziele?

Maximal drei Nennungen!

- 1.
- 2.
- 3.

- 43** Von welchen Institutionen würden Sie sich wünschen, dass sie dem Beschäftigungspakt beitreten?

Maximal drei Nennungen!

- 1.
- 2.
- 3.

Beitritt weiterer Institutionen nicht gewünscht

- 44** Gibt es in Ihrem Pakt ein oder mehrere Gremien (z.B. Steuerungsgruppe), die sich ausschließlich mit Themen des Paktes beschäftigen?

- ja
 nein → weiter mit Frage 49

45 Wie heißen diese Gremien?

Maximal drei Nennungen!

- 1.
- 2.
- 3.

46 Wie oft trifft sich das (wichtigste) Gremium in etwa?

- unregelmäßig/nach Bedarf
- wöchentlich oder öfter
- alle zwei Wochen
- mehrmals jährlich
- ein Mal pro Jahr
- seltener

47 Wie häufig nehmen VertreterInnen der PaktpartnerInnen an den Sitzungen des (wichtigsten) Gremiums Teil?

immer/ oft	selten	nie	kein(e) Pakt- partnerIn	
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	AMS
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Arbeiterkammer
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Land
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	ÖGB
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Landwirtschaftskammer
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Wirtschaftskammer
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Industriellenvereinigung
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Landesschulrat
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	NGOs
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Unternehmen
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	BSB
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Paktkoordination des Bundeslands
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	andere, welche?

48 Wie häufig wechseln die VertreterInnen der PaktpartnerInnen im (wichtigsten) Gremium?

oft	selten	nie	kein(e) Pakt- partnerIn	
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	AMS
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Arbeiterkammer
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Land
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	ÖGB
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Landwirtschaftskammer
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Wirtschaftskammer
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Industriellenvereinigung
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Landesschulrat
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	NGOs
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Unternehmen
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	BSB
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Paktkoordination des Bundeslands
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	andere, welche?

Abschnitt E – Funktionen des Paktes

49 Welche der folgenden Aussagen treffen ihrer Meinung nach auf den territorialen Beschäftigungspakt ihres Landes eher zu welche, welche eher nicht?

trifft zu	trifft nicht zu	
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	der Pakt koordiniert einen Großteil der Mittel für die Arbeitsmarktpolitik
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	der Pakt beschäftigt sich vor allem mit dem Entwurf und/oder der Umsetzung innovativer Projekte/Maßnahmen
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	der Pakt ist eine wichtige „Informationsdrehscheibe“ für die Arbeitsmarktpolitik
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	der Pakt hat einen großen Einfluss auf die Gestaltung der aktiven Arbeitsmarktpolitik in unserer Region
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	der Pakt widmet sich Themen, die bisher nicht genügend berücksichtigt wurden
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	der Pakt dient vor allem den Interessen eines Partners im Pakt
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	der Pakt setzt Aktivitäten, die sonst nie stattgefunden hätten
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	der Pakt ist ein wichtiges Forum, in dem Arbeitsmarktpolitische Strategien diskutiert und beschlossen werden
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	der Pakt schließt wichtige „Lücken“, in der Betreuung einzelner Zielgruppen

50 Wie wichtig sind aus Ihrer Sicht die folgenden Funktionen Ihres Paktes?

sehr wichtig	wichtig	weniger wichtig	keine Pakt-funktion	
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Unternehmergeist fördern
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Langzeitarbeitslosigkeit bekämpfen
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Jugendarbeitslosigkeit bekämpfen
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Altersarbeitslosigkeit bekämpfen
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Verbesserungen beim lebensbegleitenden Lernen
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Förderung von Wissenschaft und Forschung
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Stärkung des Beschäftigungspotentials in Wissenschaft und Forschung
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Förderung d. Chancengleichheit v. Männern u. Frauen
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Förderung von WiedereinsteigerInnen
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	bessere Koordination von Wirtschafts- und Arbeitsmarktpolitik
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Entwicklung innovativer arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Durchführen innovativer arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	verstärkte Integration v. Behinderten ins Erwerbsleben
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Stärkung der Kooperation zwischen PartnerInnen
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	schulische Aus- und Weiterbildung verbessern
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Schaffung von Arbeitsplätzen
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Schaffung von Unternehmen
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Integration von Frauen in nicht traditionelle Berufe
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Umsetzung europäischer Initiativen (wie z.B. EQUAL)
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Umsetzung einer präventiven Arbeitsmarktpolitik
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	verbesserte Effizienz der aktiven Arbeitsmarktpolitik
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Sicherung von Fördermitteln für die Region
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	nachhaltige Sicherung des Lebensraumes
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Umsetzung von Gender Mainstreaming
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Verbesserung der Betreuung einzelner Zielgruppen
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	andere: und zwar?

51 Wie sehr treffen die folgenden Aussagen aus der Sicht Ihrer Institution auf den Beschäftigungspakt zu?

trifft voll zu			trifft überhaupt nicht zu			
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	d. Pakt trägt zu einer verbesserten Arbeitsmarktpolitik bei
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	der Pakt beschleunigt die Entscheidungsprozesse über wirtschafts- und arbeitsmarktpolitische Vorhaben im Land
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	der Pakt erhöht die Transparenz der politischen Entscheidungen im Land
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	durch den Pakt erhalten wir wichtige Informationen über die Arbeitsmarktpolitik in unserem Bundesland
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	durch den Pakt lernen wir viel über die Probleme anderer Institutionen
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	durch den Pakt erhalten wir wichtige Informationen über andere Aspekte der Wirtschaftspolitik (außer Arbeitsmarktpolitik) in unserem Bundesland
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	der Pakt steigert die Möglichkeiten Positionen anderen öffentlichen Entscheidungsträgern bekannt zu machen
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	durch den Pakt können einzelne Institutionen ihre Positionen in der Landespolitik leichter einbringen?
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	durch den Pakt verlieren einzelne PartnerInnen an Einfluss auf die Politik
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	durch den Pakt verlieren Institutionen, die nicht PartnerInnen sind, an Einfluss auf die Politik
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	durch den Pakt werden Positionen und Konzepte von einzelnen AkteurlInnen durch andere PartnerInnen vereinnahmt
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	durch den Pakt werden einzelne Institutionen in der Öffentlichkeit bekannter
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	durch den Pakt verlieren einzelne PartnerInnen Entscheidungskompetenzen
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	der Pakt steigert die Möglichkeiten einzelner PartnerInnen Positionen in der Öffentlichkeit bekannt zu machen
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	durch den Pakt erhalten unsere politischen Kontrahenten wichtige Informationen, die sie gegen uns verwenden könnten
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	durch den Pakt werden Entscheidungsprozesse komplizierter und bürokratischer
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	durch den Pakt können viele wichtige Projekte durchgeführt werden, die sonst nicht statt gefunden hätten

52 Wurden für den territorialen Beschäftigungspakt insgesamt Quoten für Frauen und Männer festgelegt?

- ja
- nein

53 Werden für die Einzelmaßnahmen Quoten festgelegt, die regeln, wie hoch der Anteil von Frauen bzw. Männern unter den TeilnehmerInnen sein muss?

- immer
- meistens
- selten
- nie

54 Setzt ihr Pakt Schwerpunkte hinsichtlich bestimmter Zielgruppen?

- ja
- nein → weiter mit Frage 57

55 Welche der folgenden Merkmale umschreiben die Zielgruppen des Paktes?

- | Ziel-
gruppe | keine
Ziel-
gruppe | |
|--------------------------|--------------------------|---|
| <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | Frauen |
| <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | Männer |
| <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | Jugendliche (bis ca. 25 Jahre) |
| <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | Personen zwischen ca. 25 Jahren und ca. 45 Jahren |
| <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | Ältere (ab ca. 45 Jahren) |
| <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | Personen mit maximal Pflichtschulabschluss |
| <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | Personen mit Lehrabschluss |
| <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | MaturantInnen |
| <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | AkademikerInnen, FachhochschulabsolventInnen |
| <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | Kurzzeitarbeitslose (bis 3 Monate arbeitslos) |
| <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | Übertrittsgefährdete (3 bis 12 Monate arbeitslos) |
| <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | Langzeitarbeitslose (mehr als 12 Monate arbeitslos) |
| <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | BezieherInnen von Notstands- und Sozialhilfe |
| <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | Frauen in Karenz |
| <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | WiedereinsteigerInnen |
| <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | MigrantInnen |
| <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | Haftentlassene |
| <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | Behinderte |
| <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | Beschäftigte allgemein |
| <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | jüngere Beschäftigte |
| <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | ältere Beschäftigte |
| <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | Unternehmen allgemein |
| <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | KMU's |
| <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | Branchen, welche? |
| <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | Unternehmensgründungen |

- 56** Gibt es in Ihrem Pakt sonstige Schwerpunkte hinsichtlich bestimmter Zielgruppen?

Maximal drei Nennungen!

- 1.
- 2.
- 3.

Abschnitt F - Maßnahmen und Projekte

- 57** Hat der Pakt im Jahr 2001 oder 2002 Maßnahmen/Projekte abgewickelt?

- ja
- nein (existierte noch nicht) → weiter mit Frage 61

- 58** Von wem wurden die Maßnahmen/Projekte Ihres Paktes entworfen?

- alle Maßnahmen/Projekte wurden vom Pakt selbst entworfen
- ein Teil der Maßnahmen/Projekte wurde vom Pakt entworfen
- der Pakt entwirft keine Maßnahmen/Projekte, sondern setzt sie nur um

- 59** Wurden die Maßnahmen/Projekte des Paktes (vom Pakt selbst oder durch andere) einem Monitoring unterzogen?

- Monitoring aller Maßnahmen
- Monitoring eines Teils der Maßnahmen
- kein Monitoring → weiter mit Frage 62

- 60** Wer führt dieses Monitoring durch?

Mehrfachnennungen möglich!

- der Pakt selbst
- das AMS
- Andere, und zwar:

- 61** Wem werden die Ergebnisse des Monitoring zur Verfügung gestellt?

Mehrfachnennungen möglich!

- der Öffentlichkeit
- allen Paktpartnern
- einzelnen Paktpartnern
- den Trägern einzelner Maßnahmen/Projekte
- Anderen, und zwar:

62 Erfolgt für die Konzeption der Maßnahmen eine Analyse der spezifischen Ausgangssituationen von Frauen und Männern?

- immer
- meistens
- selten
- nie

63 Wurden im Jahr 2001 vom Pakt Maßnahmen/Projekte abgewickelt?

- ja
- nein → weiter mit Frage 67
- Pakt hat 2001 noch nicht existiert → weiter mit Frage 67

64 Wie viele Maßnahmen/Projekte wurden im Jahr 2001 abgewickelt?

- Anzahl der Maßnahmen Anzahl unbekannt
- diese Angaben sind Istzahlen Planzahlen

65 Wie viele Personen haben im Jahr 2001 an Maßnahmen/Projekten teilgenommen?

- Anzahl der Personen Anzahl unbekannt
- diese Angaben sind Istzahlen Planzahlen

66 Wie viele der im Jahr 2001 teilnehmenden Personen waren Frauen?

- Anzahl der Frauen Anzahl unbekannt
- diese Angaben sind Istzahlen Planzahlen

67 Wurden im Jahr 2002 vom Pakt Maßnahmen/Projekte abgewickelt?

- ja
- nein → weiter mit Frage 71

68 Wie viele Maßnahmen/Projekte wurden im Jahr 2002 abgewickelt?

- Anzahl der Maßnahmen Anzahl unbekannt
- diese Angaben sind Istzahlen Planzahlen

69 Wie viele der Personen haben im Jahr 2002 an Maßnahmen/Projekten teilgenommen?

- Anzahl der Personen Anzahl unbekannt
- diese Angaben sind Istzahlen Planzahlen

70 Wie viele der im Jahr 2002 teilnehmenden Personen waren Frauen?

- Anzahl der Frauen Anzahl unbekannt
■ diese Angaben sind Istzahlen Planzahlen

Abschnitt G - Evaluierung

71 Hat Ihr Pakt jemals eine Selbstevaluierung durchgeführt?

- ja
 nein → weiter mit Frage 74

72 Was waren die wichtigsten Ergebnisse der (letzten) Selbstevaluierung?

Maximal drei Nennungen!

1.
2.
3.

73 Zu welchen Veränderungen führten die Ergebnisse dieser Selbstevaluierung?

Maximal drei Nennungen!

1.
2.
3.

- keine Veränderungen, da Evaluierung keinen Handlungsbedarf ergeben hat
 noch keine Veränderungen, weil Evaluierung erst vor kurzem abgeschlossen
 keine Veränderungen aus anderen Gründen

74 Wurde Ihr Pakt jemals von externen Personen oder Institutionen evaluiert?

- ja
 nein → weiter mit Frage 77

75 Was waren die wichtigsten Ergebnisse der (letzten) externen Evaluierung?

Maximal drei Nennungen!

1.
2.
3.

76 Zu welchen Veränderungen führten die Ergebnisse dieser externen Evaluierung?

Maximal drei Nennungen!

- 1.
- 2.
- 3.

- keine Veränderungen, da Evaluierung keinen Handlungsbedarf ergeben hat
- noch keine Veränderungen, weil Evaluierung erst vor kurzem abgeschlossen
- keine Veränderungen aus anderen Gründen

Abschnitt H – Zum Abschluss

77 Nennen sie bitte Beispiele für Aktivitäten des Paktes, in denen es besonders gut gelang einen Beitrag zur Verbindung verschiedener Politikbereiche zu erzielen?

Maximal drei Nennungen!

- 1.
- 2.
- 3.

78 Was sind die größten Stärken Ihres Paktes?

Maximal drei Nennungen!

- 1.
- 2.
- 3.

79 Was sind die größten Schwächen Ihres Paktes?

Maximal drei Nennungen!

- 1.
- 2.
- 3.

Bitte speichern Sie den Fragebogen ab und senden Sie ihn anschließend an:

(Datei → Senden an) Peter.Huber@wifo.ac.at

Vielen Dank für Ihre Bemühungen!

© 2003 Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung

Medieninhaber (Verleger), Herausgeber und Hersteller: Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung,
Wien 3, Arsenal, Objekt 20 • Postanschrift: A-1103 Wien, Postfach 91 • Tel. (+43 1) 798 26 01-0 •
Fax (+43 1) 798 93 86 • <http://www.wifo.ac.at/> • Verlags- und Herstellungsort: Wien

Verkaufspreis: 30,00 €, Download kostenlos:

http://publikationen.wifo.ac.at/pls/wifosite/wifosite.wifo_search.get_abstract_type?p_language=1&pubid=25461