

Bergmann, Nadja / Fink, Marcel / Graf, Nikolaus / Hermann, Christoph /
Mairhuber, Ingrid / Sorger, Claudia / Willsberger, Barbara

Qualifizierte Teilzeitbeschäftigung in Österreich

Bestandsaufnahme und Potenziale

ZUSAMMENFASSUNG

Kooperation von L&R Sozialforschung, der Forschungs- und
Beratungsstelle Arbeitswelt (FORBA) und dem Institut für
Staats- und Politikwissenschaft der Universität Wien

Wien, März 2003



L&R SOZIALFORSCHUNG

Lechner, Reiter und Riesenfelder Sozialforschung OEG
A-1060 WIEN, Liniengasse 2a/1
Tel: +43/1/595 40 40 - 0
Fax: +43/1/595 40 40 - 9,
E-mail: office@lrsocialresearch.at
<http://www.lrsocialresearch.at>

Institut für
Staats- und Politikwissenschaft
Sozial- und Wirtschaftswissenschaftliche Fakultät
der Universität Wien

Hohenstaufengasse 9/3. und 4. Stock
A-1010 Wien
Politikwissenschaft-Sowi@univie.ac.at
<http://www.univie.ac.at/Politikwissenschaft-Sowi/>
Tel. 0222/4277-38301
Fax. 0222/4277-9383



Forschungs- und Beratungsstelle Arbeitswelt (FORBA)
A-1020 Wien, Aspernbrückengasse 4/5
Tel.: + 43 (1) 21 24 700
FAX: + 43 (1) 21 24 700-77
email: office@forba.at
www.forba.at

Im Auftrag des Bundesministeriums für Gesundheit und Frauen

BUNDESMINISTERIUM FÜR
GESUNDHEIT UND FRAUEN



www.bmgf.gv.at

Inhalt

1	Einleitung	3
2	Der Begriff qualitativ hochwertige Teilzeitbeschäftigung	3
3	Befunde zu (qualitativ hochwertiger) Teilzeitbeschäftigung	6
4	Der Status Quo qualitativ hochwertiger Teilzeitbeschäftigung in Österreich	7
5	Qualitativ hochwertige Teilzeitbeschäftigung und ihre Berücksichtigung im Österreichischen Nationalen Aktionsplan für Beschäftigung (NAP)	9
6	Qualitativ hochwertige Teilzeitbeschäftigung und förderliche Rahmenbedingungen im internationalen Vergleich	10
7	Potentiale qualitativ hochwertiger Teilzeitbeschäftigung in Österreich und politische Handlungsoptionen	11

1 Einleitung

Die vorliegende Untersuchung behandelt das Untersuchungsfeld „qualifizierter Teilzeitbeschäftigung“ bzw. „qualitativ hochwertiger Teilzeitbeschäftigung“ in umfassender Form.

Wesentliche Forschungsziele des vorliegenden Berichtes sind eine Begriffsbestimmung qualitativ hochwertiger Teilzeitbeschäftigung, eine Analyse des diesbezüglichen Status Quo in Österreich und anderen Ländern sowie die Benennung von Voraussetzungen und Handlungsoptionen, die dazu beitragen können, das ungenutzte Potential qualitativ hochwertiger Teilzeitbeschäftigung in Österreich auszuschöpfen bzw. dieses Potential weiter zu erhöhen (vgl. Kapitel 1).

In methodischer Hinsicht (vgl. Kapitel 2) stützt sich die Untersuchung erstens auf eine Analyse einschlägiger politischer Optionen, Strategien und Maßnahmen auf EU-Ebene, welche in den Diskurs zu qualitativ hochwertiger Teilzeitbeschäftigung einführt und eine erste Benennung wesentlicher Qualitätskriterien von Teilzeitbeschäftigung erlaubt. Zweitens liegen zu Teilzeitbeschäftigung im Allgemeinen wie auch zu qualitativ hochwertiger Teilzeitbeschäftigung unterschiedliche abstrahierende theoriegeleitete Befunde vor. Eine Reflexion dieser Befunde erlaubt eine generelle Einschätzung der Umsetzbarkeit und Probleme der Forcierung qualitativ hochwertiger Teilzeitbeschäftigung. Der empirische Teil der Untersuchung stützt sich auf unterschiedliche Methoden und verfolgt mehrere Ziele. Einerseits wird sowohl der Status Quo qualitativ hochwertiger Teilzeitbeschäftigung in Österreich einer detaillierten Untersuchung unterworfen, andererseits nach Zukunftsperspektiven, Potentialen und förderlichen Rahmenbedingungen gefragt. Neben einer Sekundärauswertung einschlägiger statistischer Daten fließt in diesen Teil insbesondere eine im Rahmen der Untersuchung durchgeführte umfassende Arbeitnehmer/innen und Arbeitgeber/innenbefragung ein. Zudem wird als weiteres Untersuchungsinstrument der internationale Vergleich herangezogen. Er erfüllt hier sozusagen die Funktion eines Quasi-Experiments, das zeigen kann, unter welchen Rahmenbedingungen welche Entwicklungen zu erwarten sind bzw. welche Strukturen und Maßnahmen günstige Wirkungen für eine zunehmende Verbreitung qualitativ hochwertiger Teilzeitbeschäftigung zeitigen. Auf Basis der genannten Untersuchungsschritte werden schließlich Maßnahmen benannt, die für eine Forcierung qualitativ hochwertiger Teilzeitbeschäftigung förderlich erscheinen.

2 Der Begriff qualitativ hochwertige Teilzeitbeschäftigung

Für eine Annäherung an den *Begriff* der *qualifizierten bzw. qualitativ hochwertigen Teilzeitbeschäftigung* wurde in einem ersten Schritt die einschlägige *Debatte auf EU-Gemeinschaftsebene* näher analysiert (vgl. Kapitel 3). Dabei ist evident, dass Teilzeitbeschäftigung (auch) auf EU-Gemeinschaftsebene grundsätzlich vor dem Hintergrund divergierender (und zum Teil konfligierender) Zielkategorien diskutiert wird. Insgesamt wird nunmehr weder qualitativen (qualitativ hochwertige Beschäftigung) noch quantita-

tiven (möglichst hoher Beschäftigungsstand) Zielen eindeutig Priorität eingeräumt. Vielmehr wird versucht, beide Ziele gleichzeitig zu verfolgen, wobei in den letzten Jahren eindeutig auch Ziele der Qualitätssicherung an Bedeutung gewonnen haben.

Die „Qualität der Teilzeitarbeit“ wird erstmals 1997 innerhalb der so genannten Teilzeitrichtlinie erwähnt. Implizit werden dabei der „Zugang zu qualifizierten und leitenden Stellungen“, die „berufliche Bildung“ sowie „berufliches Fortkommen“ als Qualitätsmerkmale angeführt. Im Rahmen der europäischen Beschäftigungsstrategie war dann bei der Sitzung des Europäischen Rates in Lissabon im Frühjahr 2000 – im Zusammenhang mit der neuen strategischen Zielsetzung – die Rede von „besseren Arbeitsplätzen“. In der „Europäischen Sozialagenda“ wurden einzelne Merkmale der Arbeitsplatzqualität angeführt, die sich sowohl auf die Erwerbsarbeit selbst als auch auf den Arbeitsmarktkontext (wie etwa Gleichstellung von Frauen und Männern) beziehen. Ende 2001 billigte der Rat in Laeken „Indikatoren für die Qualität der Arbeitsplätze“. Diese Indikatoren dienen der Bewertung und Beobachtung der Entwicklung der Arbeitsplatzqualität in den Mitgliedsländern. Trotz kritischer Betrachtungen sollte u.a. der Anteil der „unfreiwilligen“ Teilzeitarbeit als Indikator für die Frage von „Flexibilität und Sicherheit“ herangezogen werden.

Entsprechend der Entwicklung auf Ratsebene war in den beschäftigungspolitischen Leitlinien 2001 neben der Quantität erstmals auch von der „Qualität der Beschäftigung“ die Rede. Im Jahr 2002 nimmt die „Qualität des Arbeitsplatzes“ dann eine herausragende Stellung ein, und es werden eine Reihe von Qualitätsmerkmalen angeführt, die sich sowohl auf die Erwerbsarbeit selbst als auch auf den Arbeitsmarktkontext beziehen.

Diesen Bedeutungsgewinn der „Qualitätsfrage“ spiegeln auch die „Gemeinsamen Beschäftigungsberichte (1998-2001) und die Berichte „Beschäftigung in Europa“ (1998-2001) wieder. Im Bericht „Beschäftigung in Europa“ von 2001 wird der explizite Versuch unternommen, den Begriff „Arbeitsplatzqualität“ zu fassen. „Arbeitsplatzqualität“ wird dabei als „relativer“ Begriff zur Kennzeichnung der Beziehung zwischen Arbeitsplatz und Erwerbstätigen verstanden. Er beinhaltet objektive Merkmale des Arbeitsplatzes, die Übereinstimmungen zwischen Qualifikation der Arbeitnehmer/innen und den Arbeitsanforderungen sowie subjektive Bewertungen der Arbeitsplatzmerkmale. Die in diesem Zusammenhang angeführten Merkmale der „Arbeitsplatzqualität“ stellen einerseits eine systematische Zusammenfassung jener Merkmale dar, die bereits in anderen Schlüsseldokumenten Erwähnung fanden und gehen – mit Ausnahme jener Merkmale, die sich auf den „Arbeitsmarktkontext“ beziehen – auch darüber hinaus. Aus der Vielzahl der Merkmale zur Bestimmung der „Arbeitsplatzqualität“ werden drei besonders hervorgehoben: Arbeitsplatzsicherheit, Weiterbildungs- bzw. Aufstiegsmöglichkeiten sowie Einkommenssicherheit. Der subjektiven „Arbeitsplatzzufriedenheit“ wird ebenfalls eine bedeutende Rolle zugewiesen, wobei die Untersuchungsergebnisse zeigen, dass sowohl diese als auch die objektiven Merkmale der „Arbeitsplatzqualität“ auf „unfreiwillig“ Teilzeitbeschäftigte wenig bzw. kaum zutreffen. Der Bericht „Beschäftigung in Europa“ von 2002 kommt zu ähnlichen Ergebnissen, hebt aber zudem vor allem die Synergie zwischen „Quantität und Qualität der Beschäftigung“ hervor.

Die in der vorliegenden Untersuchung gewählten wesentlichen Eckpunkte der *Begriffsbestimmung* „qualifizierter“ bzw. „qualitativ hochwertiger“ Teilzeitarbeit (vgl. Kapitel 4) reflektieren zum einen die dargestellte Diskussion auf EU-Ebene. Darüber hinaus fließen hier jedoch auch Ergebnisse von im Rahmen des Projektes abgehaltenen Workshops, Resultate der durchgeführten Arbeitnehmer/innen- und Arbeitgeber/innenbefragung sowie Ergebnisse unserer internationalen Vergleichsstudien ein. Wir unterscheiden zwischen Merkmalen, die sich direkt auf den Teilzeitarbeitsplatz selbst beziehen und notwendigen Rahmenbedingungen zur Ermöglichung und Förderung „qualifizierter“ Teilzeitarbeit:

- Als *Merkmale* zur Bestimmung von „qualifizierter“ Teilzeit wurden folgende Punkte als besonders relevant identifiziert: „Qualifizierte“ Teilzeitarbeit als
 - unbefristetes Beschäftigungsverhältnis,
 - welches den Bedürfnissen der Arbeitnehmer/innen entspricht und hinsichtlich der Länge, Lage und Verteilung der Arbeitszeit „selbstbestimmt“ ist,
 - außerdem berufliche Aus- und Weiterbildung,
 - Weiterentwicklung bzw. Aufstiegsmöglichkeit,
 - ein individuell existenzsicherndes Erwerbseinkommen,
 - sowie die Einbindung in den formellen/informellen betrieblichen Informationsfluss sicherstellt und
 - eine dem Qualifikationsniveau entsprechende Tätigkeit umfasst.
- Als *Rahmenbedingungen* zur Ermöglichung und Förderung „qualifizierter“ Teilzeitarbeit können ebenfalls einige zentrale Punkte herausgestrichen werden. Diese sind:
 - ein ausreichendes Angebot an leistbaren und bedarfsgerechten Kinderbetreuungsplätzen,
 - die geschlechtergerechte Verteilung von unbezahlter Versorgungsarbeit,
 - ein ausgebauter öffentlicher Sektor,
 - eine individuell existenzsichernde soziale Absicherung
 - das Recht auf Rückkehr zu Vollzeitarbeit sowie das Recht auf Teilzeitarbeit,
 - Abbau der geschlechtsspezifischen Einkommensunterschiede und
 - eine betriebliche Mitbestimmungsstruktur und Interessenvertretung im Sinne der Teilzeitbeschäftigten.

Diese breite Definition des Begriffs wird als wesentlich erachtet, um sicherzustellen, dass bestehende nachteilige Auswirkungen, die sich durch Teilzeitbeschäftigung ergeben, nicht reproduziert werden. Auf wesentliche Punkte der hier genannten Rahmenbedingungen wird unten noch näher eingegangen.

3 Befunde zu (qualitativ hochwertiger) Teilzeitbeschäftigung

Teilzeitbeschäftigung wird in der einschlägigen Literatur aus unterschiedlichen Perspektiven analysiert (vgl. Kapitel 5). Je nach Blickwinkel wird Teilzeitbeschäftigung dabei grundsätzlich eher positiv oder eher negativ bewertet. Ob die Forcierung von Teilzeitbeschäftigung gesellschaftspolitisch wünschenswert ist oder nicht, ist keineswegs unumstritten. Aber auch betreffend beschäftigungspolitischer Implikationen sind unterschiedliche Schlussfolgerungen möglich. Besonders interessant sind im gegenständlichen Zusammenhang segmentationstheoretisch inspirierte Überlegungen, die Aussagen über die Möglichkeiten und Grenzen der Forcierung qualitativ hochwertiger Teilzeitbeschäftigung treffen.

Der *geschlechterspezifische* Blickwinkel begreift Teilzeitbeschäftigung – je nach tatsächlicher Verbreitung und Verteilung – als Ausdruck einer strukturell ungleichen Verteilung von Produktions- und Reproduktionsarbeit. Die Auswirkungen von Teilzeitbeschäftigung für Frauen sind ambivalent. Einerseits erlaubt sie unter Umständen die Kombination von Reproduktions- und Produktionsarbeit, und kann damit die Arbeitsmarktintegration von Frauen fördern. Andererseits wird konstatiert, dass Teilzeitbeschäftigung vor dem Hintergrund einer geschlechterspezifisch höchst ungleichen Verteilung dieser Beschäftigungsform die überproportionale Erbringung von Reproduktionsarbeiten durch Frauen strukturell perpetuiert und geschlechtsspezifische Spaltungstendenzen am Arbeitsmarkt verfestigt werden. Aus einem *beschäftigungspolitischen* Blickwinkel kann Teilzeitbeschäftigung – im Sinne einer individuellen Arbeitszeitverkürzung – zur gesamtgesellschaftlichen Umverteilung des Arbeitsvolumens beitragen. Allerdings ist zu bedenken, dass eine Forcierung von Teilzeitbeschäftigung durch damit einhergehende Produktivitätssteigerungen das Gesamtarbeitsvolumen, wenn alle anderen wesentlichen Einflussfaktoren konstant bleiben, theoretisch auch vermindern kann. Schon aus diesem Grund ist Teilzeitbeschäftigung kein beschäftigungspolitisches „Allheilmittel“. Die Frage, inwiefern die zunehmende Verbreitung von Teilzeitarbeit primär auf *betriebswirtschaftliche* Flexibilisierungsstrategien oder auf Bedürfnisse der *Zeitautonomie und –souveränität* auf Arbeitnehmer/innenseite zurückgeht, ist in der einschlägigen Literatur strittig. Die empirischen Ergebnisse unserer Befragung zeigen, dass beide Faktoren eine gewisse Rolle spielen. Zugleich ist evident, dass arbeitnehmer/innenseitigen Motiven unter den gegebenen Rahmenbedingungen gegenwärtig die vergleichsweise größere Bedeutung zukommt.

Eine Adaption *segmentationstheoretischer Ansätze* erlaubt ein strukturiertes Verständnis der wesentlichen Rahmenbedingungen einer Forcierung qualifizierter Teilzeitbeschäftigung. Diese Überlegungen setzen primär an betriebswirtschaftlichen Überlegungen an, und beziehen sich somit primär auf den marktlich vermittelten Sektor. Insgesamt kann festgehalten werden, dass es aus diesem Blickwinkel gute Argumente dafür gibt, dass die Forcierung von Teilzeitbeschäftigung und die gleichzeitige Forcierung von qualifizierter Beschäftigung – je nach Sektor des Arbeitsmarktes – in einem gewissen Sinn konfligierende Zielsetzungen sind. Teilzeitbeschäftigungsverhältnisse sind aus diesem Blickwinkel eher an den Rändern betrieblicher Arbeitsmärkte angesiedelt und weisen strukturell eine vergleichsweise niedrige Arbeitsplatzsicherheit, geringe be-

triebliche Aufstiegschancen sowie (auch arbeitszeitbereinigt) vergleichsweise niedrige Einkommen auf. Das bedeutet, wie internationale Erfahrungen zeigen, nicht, dass sich Teilzeitbeschäftigung und qualitativ hochwertige Erwerbsarbeit wechselseitig ausschließen. Allerdings kann gerade im marktorientierten Bereich der Wirtschaft gelten, dass die Forcierung qualifizierter Teilzeitbeschäftigung besonders günstiger einschlägiger Rahmenbedingungen und Regulative bedarf. Unsere Befragung hat dabei gezeigt, dass Arbeitgeber/innen primär deshalb wenige Jobs in berufshierarchisch hohen Segmenten anbieten, weil sie Probleme mit der Arbeitsorganisation befürchten. Von geringerer Bedeutung scheinen Motive der Kostenrationalität betrieblicher Humankapitalinvestitionen zu sein. Die Ergebnisse der Unternehmer/innenbefragung widersprechen in diesem Punkt segmentationstheoretischen Annahmen, für die die Rentabilität betrieblicher Humankapitalinvestitionen (und ergo deren möglichst umfassende zeitliche Nutzung im Rahmen einer Vollzeitbeschäftigung) der zentrale Erklärungsfaktor für die Unterrepräsentation von Teilzeitbeschäftigten auf berufshierarchisch hoch angesiedelten Arbeitsplätzen ist.

4 Der Status Quo qualitativ hochwertiger Teilzeitbeschäftigung in Österreich

Die oben angesprochenen Befunde und Thesen sind genereller und abstrahierender Natur. Die vorliegende Untersuchung stellt ihnen eine detaillierte Erhebung und Analyse betreffend Teilzeitbeschäftigung im Allgemeinen sowie von qualitativ hochwertiger Teilzeitbeschäftigung im Besonderen gegenüber (vgl. Kapitel 6).

Dass Teilzeitbeschäftigungsverhältnisse auch in Österreich immer mehr an Bedeutung gewinnen, wird durch sämtliche arbeitsmarktrelevante Statistiken bestätigt. Die Zahl der insgesamt teilzeitbeschäftigten Personen stieg in den letzten 20 Jahren (nach dem Lebensunterhaltskonzept) von gut 170.000 im Jahr 1974 auf zuletzt über 500.000. Die Teilzeitquote bei Frauen stieg von 14,6% auf knapp 30%, bei Männern von 0,9% auf 3%.

Neben quantitativen Aspekten stehen aber insbesondere qualitative Aspekte im Fokus der vorliegenden Untersuchung. Eine erste Eingrenzung des Begriffs der „qualifizierten Teilzeit“ wurde auf Basis der vorangegangenen Dokumentenanalyse vorgenommen und durch die im Rahmen der Studie durchgeführte empirische Erhebung bzw. die zusätzliche Heranziehung anderer Studien und sekundärstatistischer Daten auf Teilzeitbeschäftigung in Österreich umgelegt.

Aus der Analyse verschiedener zentraler Dimensionen (Motivstrukturen der Teilzeitbeschäftigten, konkrete Ausgestaltung der Arbeitszeit, berufshierarchische Positionierung, lukrierbare Einkommen, arbeits- und sozialrechtliche Rahmenbedingungen sowie Rahmenbedingungen zur Vereinbarkeit von Beruf und Familie) können folgende Schlussfolgerungen gezogen werden:

- Aspekte, die auf die Qualität von Teilzeitbeschäftigungsverhältnisse abzielen, können teilweise durch bestehende Erhebungen abgedeckt werden, bei einigen Dimensionen ist aber eine zusätzliche (wie sie in dieser Studie vorgenommen wurde)

Erfassung zielführend, um tatsächlich ein umfassendes Bild der Qualität von (Teilzeit-)Beschäftigungsverhältnissen zu erhalten. Prinzipiell ist der Begriff der „qualifizierten Teilzeit“ aber operationalisierbar.

- Bezogen auf die Situation der derzeit Teilzeitbeschäftigten zeigt sich, dass – vor allem aus Sicht der Arbeitnehmer/innen – noch weiterer großer Handlungsbedarf besteht, wenn es darum geht, dass in Österreich Teilzeitbeschäftigung wirklich mit hoher Arbeitsplatzqualität verbunden sein soll. Zur Bewältigung von außerberuflichen Anforderungen – Familie, Kinder, Weiterbildung – wird die Möglichkeit einer Teilzeitbeschäftigung zwar durchaus positiv eingeschätzt. Der nähere Blick auf die Situation der Teilzeitbeschäftigten zeigt aber, dass sie dafür Nachteile in Kauf nehmen müssen bzw. Teilzeit zumeist nur bis zu mittleren berufshierarchischen Positionen angeboten wird. Lediglich 20% der befragten Teilzeitbeschäftigten arbeiten in höheren oder hochqualifizierten/führenden Tätigkeiten (bei deutlichen geschlechtsspezifischen Unterschieden: 45% der befragten Männer versus 15% der befragten Frauen), gegenüber 35% der befragten Vollzeitbeschäftigten. Vor allem die weiblichen Vollzeitbeschäftigten haben mit 31% der Nennungen bei höheren oder hochqualifizierten/führenden Tätigkeiten eine deutlich bessere Position inne als ihre teilzeitbeschäftigten Kolleginnen. Insgesamt sind Arbeitsplätze mit niedrigen berufshierarchischen Positionierungen bei Teilzeitbeschäftigten weit überrepräsentiert, obwohl das formale Bildungsniveau von Teilzeitbeschäftigten in etwa jenem der Vollzeitbeschäftigten entspricht. Zudem stehen der besseren Vereinbarkeit mit außerberuflichen Anforderungen, die eine Zeiteinteilung nach den Wünschen der Arbeitnehmer/innen notwendig machen, die Ansprüche der Unternehmen nach mehr Flexibilität und Einsatz der Arbeitskräfte nach betrieblichen Anforderungen entgegen.

Insbesondere die derzeitige finanzielle Situation eines Großteils der Teilzeitbeschäftigten – auch im Hinblick auf die weitere soziale Absicherung während Arbeitslosigkeit oder der Pension – steht im Widerspruch zu einem qualitativ hochwertigen Beschäftigungsverhältnis; ein aus geschlechtsspezifischer Sicht besonders kritischer Befund. Dabei ist diese ungünstige finanzielle Situation nach Daten der Verdienststrukturerhebung in den meisten Fällen nicht durch Bruttostundenverdienste geschuldet, die generell niedriger sind, als bei Vollzeitbeschäftigten. Vielmehr führen Teilzeitbeschäftigungsverhältnisse mit kurzen wöchentlichen Arbeitszeiten zusammen mit der in Österreich (insbesondere in geschlechtsspezifischer Hinsicht) grundsätzlich relativ starken Einkommensdifferenzierung insbesondere bei teilzeitbeschäftigten Frauen zu zum Teil sehr niedrigen Erwerbseinkommen. Diese werden über das Äquivalenzprinzip in den unterschiedlichen Systemen sozialer Sicherung reproduziert bzw. nur ansatzweise modifiziert (insbesondere in der Pensionsversicherung durch die Ausgleichszulage, beschränkte Durchrechnungszeiträume und die Anrechnung von Kinderbetreuungszeiten).

Andere zentrale Dimensionen, wie beispielsweise die Frage der Aufstiegschancen Teilzeitbeschäftigter, werden ebenfalls kritisch eingeschätzt: 70% der teilzeitbeschäftigten Frauen und 60% der teilzeitbeschäftigten Männer sehen am jetzigen Arbeitsplatz keine Aufstiegschancen.

Bezogen auf den Arbeitsplatz bzw. die Art der Beschäftigung im Unternehmen zeigt sich auch, dass (vor allem aus Sicht der Arbeitgeber/innen) für qualifizierter Teilzeit Hindernisse bestehen: mit höherwertigen Tätigkeiten verknüpfte Anforderungen – breites Tätigkeitsspektrum, betriebliche Informationsschnittstelle, Führungs- und Leitungskompetenz etc. – werden oft mit möglichst langer zeitlicher Anwesenheit gleichgesetzt, die im Rahmen von Teilzeitarbeit nicht möglich ist. Aus geschlechtsspezifischer Perspektive kommt hier noch hinzu, dass diese Ansprüche noch stärker an Männer gestellt werden bzw. für diese Arbeitszeitreduzierung als noch unüblicher angesehen wird. Interessanter Weise wird in diesem Zusammenhang – anders als einschlägige theoretisch hergeleitete Befunde erwarten lassen (vgl. Kapitel 5) – weniger auf Kostenrationalitäten betreffend Humankapitalinvestitionen rekurriert, sondern auf generelle Fragen der betrieblichen Arbeitsorganisation.

5 Qualitativ hochwertige Teilzeitbeschäftigung und ihre Berücksichtigung im Österreichischen Nationalen Aktionsplan für Beschäftigung (NAP)

Die oben kurz zusammengefasste Analyse zum Status Quo qualitativ hochwertiger Teilzeitbeschäftigung in Österreich zeigt neben prinzipiellen Chancen qualitativer Teilzeitbeschäftigung eine Reihe von tatsächlichen Defiziten und Problemen. Ob und inwiefern staatliche Politik bisher darauf reagiert hat, wurde im Hinblick auf den Nationalen Aktionsplan für Beschäftigung untersucht (vgl. Kapitel 7).

Bereits im Nationalen Aktionsplan für Beschäftigung des Jahres 1998 ist die Rede von „Teilzeitarbeit für qualifizierte Tätigkeiten“, und im Umsetzungsbericht 1999 wird im Zusammenhang mit der angestrebten Erhöhung der Frauenerwerbstätigkeit explizit der Begriff „qualifizierte“ Teilzeitarbeit verwendet. Darüber hinaus gilt Teilzeitarbeit als Instrument zur besseren Vereinbarkeit von Berufstätigkeit und Versorgungsarbeit. Im Umsetzungsbericht 2000 wird Teilzeitarbeit vor allem im Hinblick auf die Zunahme der Frauenerwerbstätigkeit thematisiert, und der Umsetzungsbericht 2001 legt einen Schwerpunkt auf die sogenannte „Altersteilzeit“. Der Umsetzungsbericht 2002 greift – entsprechend der Entwicklung der Diskussion auf EU-Ebene – auch die Thematik der „Qualität der Arbeit“ bzw. die „Arbeitsplatzqualität“ auf.

Es lassen sich im Nationalen Aktionsplan für Beschäftigung bzw. in den Umsetzungsberichten eine Reihe von förderlichen Maßnahmen identifizieren, wobei sich das Schwergewicht im Laufe der Jahre verlagert hat, manche Maßnahmen verschwinden und andere sind hinzukommen. Wesentliche Punkte sind etwa die Förderung bzw. Unterstützung von „qualifizierter“ Teilzeitarbeit im öffentlichen Dienst, die angekündigte Schaffung eines Organisations- und Personalplanungsangebotes für Betriebe, die Wiedereinsteigerinnen und Personen mit betreuungsbedingter Reduzierung der Arbeitszeit aufnehmen, die Ankündigung der Sozialpartner verstärkte Bemühungen zur Attraktivierung von Teilzeitarbeit zu setzen, ein Ausbau von qualitativ hochwertigen und leistbaren Kinderbetreuungseinrichtungen etc. (vgl. Kapitel 7). Allerdings existiert eine augenscheinliche Ungleichgewichtigkeit betreffend der Nennung zukünftig geplanter Maßnahmen einerseits, und Informationen über die tatsächliche Umsetzung bzw. die

zu erwartende Wirkungsweise von Maßnahmen andererseits. Dies betrifft Maßnahmen, die direkt auf die Arbeitsplatzqualität wirken ebenso, wie solche, die förderliche Rahmenbedingungen sicherstellen sollen. Es lässt sich hier also in wesentlichen Punkten eine erhebliche Diskrepanz zwischen angekündigten Maßnahmen und deren Umsetzung bzw. auch der Berichterstattung über die Wirkungsweise gegebenenfalls tatsächlich umgesetzter Maßnahmen ausmachen.

Insgesamt lässt sich somit die Frage der Umsetzung und Wirkungsweise der als förderlich identifizierten Maßnahmen nur sehr schwer beantworten. Zusammenfassend kann hier festgehalten werden, dass zur besseren Einschätzung der tatsächlichen Umsetzung und Wirkungsweise der förderlichen Maßnahmen die Umsetzungsberichte des Nationalen Aktionsplanes für Beschäftigung präzisere Angaben über die tatsächlich gesetzten Maßnahmen und die „Qualität der Arbeitsplätze“, insbesondere der Teilzeitarbeitsplätze, die etwa im Bereich des Dienstleistungssektors in Österreich entstanden sind, beinhalten sollten.

6 Qualitativ hochwertige Teilzeitbeschäftigung und förderliche Rahmenbedingungen im internationalen Vergleich

Der internationale Vergleich (Kapitel 8) wird in der vorliegenden Untersuchung nicht nur aus Gründen des allgemeinen inhaltlichen Interesses herangezogen. Vielmehr kann er im Sinne einer Aufarbeitung „guter“ bzw. auch „schlechter Praxis“ Hinweise darauf liefern, welche Rahmenbedingungen für die Ausweitung qualitativ hochwertiger Teilzeitbeschäftigung förderlich sind bzw. welche Potentiale diesbezüglich in hochentwickelten westlichen Ländern grundsätzlich existieren.

Auf Grund der Einschränkungen, die uns die Vergleichbarkeit von internationalen Daten setzt, mussten wir uns für die Abschätzung Existenz von „qualifizierter Teilzeitarbeit“ mit Hilfsindikatoren behelfen. Diese Indikatoren sind die durchschnittliche Länge von Teilzeitarbeit, die Verteilung nach Wirtschaftssektoren und nach Berufsgruppen sowie das Verhältnis von Teilzeittöhnen zu Vollzeittöhnen. Für Österreich zeigt der Vergleich einen Mangel an Teilzeitbeschäftigung im Bereich der öffentlichen Verwaltung und öffentlichen Dienstleistungen und hier insbesondere im Gesundheit und Sozialwesen, während die Konzentration von Teilzeitbeschäftigung im Handel zu den höchsten in Europa gehört. In Bezug auf Berufsgruppen gibt es einen Mangel an Teilzeitbeschäftigung im Bereich der Wissenschaftler/innen und eine Überrepräsentation im Bereich der Hilfskräfte. Insgesamt kamen wir aufgrund des Vergleiches zum Schluss, dass „qualifizierte Teilzeitarbeit“ in Europa am weitesten in Schweden entwickelt ist. Während drei von vier Indikatoren in den Niederlanden ebenfalls vergleichsweise günstig ausfallen – vor allem der Indikator Verteilung nach Berufsgruppen –, schneidet Großbritannien überall schlecht ab. Im Anschluss haben wir die Ergebnisse dieses Vergleiches mit aus der Literatur bekannten Wohlfahrtsstaats- und Dienstleistungsmodellen konfrontiert und auf dieser Basis nach Rahmenbedingungen zur Förderung „qualifizierter Teilzeitarbeit“ gesucht. Dabei wurde klar, dass es in Europa zwei dominante Strategien zur Förderung „qualitativer Teilzeitarbeit“ gibt: Entmarginalisierung

von Teilzeitarbeit durch eine Erleichterung des Überganges zwischen Vollzeit- und Teilzeitbeschäftigung (im Sinne eines Lebensarbeitszeitkonzeptes) und Diversifizierung von Teilzeitbeschäftigung im Sinne einer Ausweitung von Teilzeitarbeit auf jene Bereiche, in denen es bisher kaum Teilzeit gab – bspw. höher qualifizierte Berufe. In jedem Fall wurde auch klar, dass die Förderung von „qualitativer Teilzeitarbeit“ ganz wesentlich von gesellschaftlichen Rahmenbedingungen abhängt. Dazu gehören im schwedischen Fall beispielsweise eine allgemeine Politik zur Geschlechtergleichstellung, der Ausbau der sozialen Dienste, sowie Maßnahmen zur Förderung der Vereinbarkeit zwischen Beruf und der Betreuung von Vorschul- und Schulkindern (wie z.B. eine ausreichende Versorgung mit Kinderbetreuungseinrichtungen, günstige Karenzregelungen und ein zeitlich beschränktes Recht auf Teilzeitarbeit). In den Niederlanden zählen dazu die arbeits- und sozialrechtliche Gleichstellung von Voll- und Teilzeitarbeit sowie die Einführung eines allgemeinen Rechtes auf Teilzeitarbeit.

7 Potentiale qualitativ hochwertiger Teilzeitbeschäftigung in Österreich und politische Handlungsoptionen

Die Untersuchung schließt mit der Frage nach den Potentialen qualitativ hochwertiger Beschäftigung in Österreich (Kapitel 9) sowie mit Steuerungsstrategien zur verstärkten Nutzung dieser Potentiale (Kapitel 10). In beide Punkte fließen die Ergebnisse der vorherigen Untersuchungsschritte mit ein.

Trotz der strukturellen Probleme bzw. Hemmnisse, die einer qualitativ hochwertigen Teilzeitbeschäftigung entgegenstehen, zeigt die *Frage nach dem Potential von Teilzeit* (vgl. Kapitel 9), dass es – wie die von uns durchgeführte Befragung zu Tage brachte – seitens der Arbeitnehmer/innen eine erstaunlich hohe prinzipielle Bereitschaft zu Teilzeitbeschäftigung gibt. Es können sich über 40% der derzeit vollzeitbeschäftigten Frauen und knapp 30% der vollzeitbeschäftigten Männer Teilzeitarbeit als eine zukünftige Option vorstellen. Bei den Arbeitssuchenden ist sogar für rund 60% der Befragten Teilzeit eine mögliche Option (wenn auch bei Arbeitssuchenden das Motiv, überhaupt einen Arbeitsplatz zu finden, im Vordergrund steht).

Für die Bereitschaft, einer Teilzeitbeschäftigung nachzugehen, ist die Höhe des Bildungsabschlusses sowie der beruflichen Positionierung wesentlich: Sowohl bei Frauen als auch bei Männern zeigt sich tendenziell eine höhere Bereitschaft bei höherem Ausbildungsniveau sowie bei höherer beruflicher Tätigkeit. Ein Faktum, welches insbesondere unter dem Forschungsschwerpunkt „qualifizierte Teilzeitbeschäftigung“ von großem Interesse ist, sich bisher jedoch noch wenig in der tatsächlichen Struktur der Teilzeitbeschäftigungsverhältnisse in Österreich spiegelt. Für ein generelles Recht auf Teilzeit sprach sich die überwiegende Mehrzahl der Befragten (fast 70%) aus.

Allerdings stehen dieser Bereitschaft der Beschäftigten in unterschiedlichen Punkten die Anliegen der Unternehmen entgegen. Auch diese wurden nach dem Potential für Teilzeitbeschäftigung befragt, und hier zeigte sich, dass sich die befragten Unternehmensvertreter/innen hinsichtlich der Umsetzbarkeit von Teilzeit in qualifizierten Tätigkeitsbereichen eher skeptisch äußerten. „Prinzipiell“ ist Teilzeitbeschäftigung bzw. deren Ausweitung zwar für einen Großteil der Befragten vorstellbar, aber nur unter be-

stimmten Bedingungen (Auftragslage, Nachfrage der Beschäftigten) und eher nicht im höher oder hochqualifizierten Bereich. Geringe Betriebsgröße, Probleme bei der Optimierung von Kund/innen-Kontakten und mehr Abstimmungserfordernisse, um den Informationsfluss und/oder die Kommunikation bei Teilzeitbeschäftigten sicherzustellen, werden hier als Hinderungsgründe genannt. Teilweise wird auch fehlendes Interesse der qualifizierten Arbeitnehmer/innen, insbesondere der Männer, angeführt.

Die *förderlichen Rahmenbedingungen für qualifizierte Teilzeitbeschäftigung* werden dementsprechend auch von Arbeitnehmer/innen und Arbeitgeber/innen unterschiedlich definiert. Insgesamt kommt klar zum Ausdruck, dass bezüglich der Wochenstundenzahl eine Beschäftigung unter 20 Wochenstunden von den wenigsten als attraktiv angesehen wird (auch von den derzeit Teilzeitbeschäftigten zeigt sich, dass diese ihr Stundenkontingent eher erhöhen wollen). Bei der Arbeitszeitlage präferiert ein Großteil der (potentiell) Beschäftigten Vormittagsarbeit, seitens der Arbeitgeber/innen ist eine Erhöhung der Flexibilität ein größeres Anliegen. Die Einkommenssituation ist aus Sicht der Arbeitnehmenden dominierendes Argument gegen die Aufnahme einer Teilzeitarbeit. Es ist daher von zentraler Bedeutung, Einkommensdiskriminierungen von Teilzeitbeschäftigten (insbesondere betreffend Überstundenabgeltung) aufzuheben, vor allem Teilzeitbeschäftigungsverhältnisse mit relativ langen Wochenarbeitszeiten zu forcieren und auf diesem Weg die finanziellen Rahmenbedingungen zu verbessern. Die Problematik niedrigerer Einkommen wird empirisch bisher insbesondere auch dadurch virulent, dass sich Teilzeitbeschäftigungsverhältnisse in Österreich der Tendenz nach auf Branchen und Tätigkeitsbereiche mit vergleichsweise geringen Einkommen konzentrieren. Ein wesentlicher Ansatzpunkt ist in diesem Zusammenhang – insbesondere mit Blick auf die Situation von Frauen – eine verstärkt solidarische Lohn- und Einkommenspolitik. Weiters kommt seitens der Arbeitnehmer/innen deutlich zum Ausdruck, dass Weiterbildung zentraler Bestandteil des Teilzeitbeschäftigungsverhältnisses sein soll, damit dieses als Option angenommen werden kann.

Die Befragungsergebnisse führen weiters deutlich vor Augen, dass ein *Ansatzpunkt zur Attraktivierung der qualifizierten Teilzeit* für Unternehmen bei Organisations- und Einstellungsfragen liegt. Auch die Arbeitgeber/innen selbst sehen – neben steuerlichen Anreizen zur Förderung von Teilzeitbeschäftigung sowie finanzieller Förderung für alternative Arbeitszeitmodelle – einen erheblichen Bedarf an Informationen zu den Vorteilen von Teilzeitbeschäftigung sowie an konkreter Beratung zur Entwicklung innovativer Arbeits(teil)zeitmodelle.

Obwohl oder weil Teilzeitbeschäftigung als Vereinbarkeitsstrategie größtenteils den Frauen zugeschrieben wird, sind 70% der Befragten der Meinung, dass Teilzeitarbeit für Männer mehr gefördert werden sollte. Dabei wird der Schaffung besserer Rahmenbedingungen als Voraussetzung die größte Bedeutung zugemessen. Abgesehen davon kam durch die empirische Erhebung zum Ausdruck, dass ein großer Bedarf an Beratung und Information für Arbeitgeber/innen und Arbeitnehmer/innen (vor allem Männer) besteht.

Nicht nur die grundsätzliche Bereitschaft auf Arbeitnehmer/innenseite hinkünftig u. U. einer Teilzeitbeschäftigung nachzugehen deutet (vorausgesetzt, eine gleichzeitige Lösung von Arbeitsorganisationsfragen, welche mit qualifizierter Teilzeitbeschäftigung auf

Arbeitgeber/innenseite u. U. einhergehen) für Österreich in Richtung bisher nicht ausgeschöpfter Potentiale qualitativ hochwertiger Teilzeitbeschäftigung. Ähnliches ist, wie oben ausgeführt, auch aus dem internationalen Vergleich ablesbar (insbesondere mit Blick auf Schweden, aber auch die Niederlande).

Zur Nutzung dieses Potentials bedarf es jedoch einer Reihe von politischen *Steuerungsmaßnahmen* (vgl. Kapitel 11). Als wesentlich wurden dabei vor dem Hintergrund der Befragung von Arbeitgeber/innen und Arbeitnehmer/innen sowie der einschlägigen internationalen Erfahrungen Maßnahmen in folgenden Bereichen identifiziert:

- Ausbau qualitativ hochwertiger Teilzeitarbeit im öffentlichen Sektor
- Ausbau von Kinderbetreuungseinrichtungen und die Sicherstellung der Nachmittagsbetreuung von Schüler/innen
- Einführung eines Rechtes auf Teilzeit und die Rückkehr in eine Vollzeitbeschäftigung (gekoppelt an gewisse Voraussetzungen)
- Initiativen zur Erhöhung des Anteils der Männer in Teilzeitbeschäftigung,
- Förderung individuell existenzsichernder Erwerbs- und Transfereinkommen,
- Unterstützung der Betriebe betreffend sich aus Teilzeitbeschäftigung ergebender arbeitsorganisatorischer Probleme,
- Förderung „selbstgewählter“ Arbeitszeiten,
- Sicherung betrieblicher Qualifizierung und Aufstiegschancen.