

VERTEILUNGSPOLITIK

WO BLEIBT DIE VERTEILUNGSGERECHTIGKEIT?



BAND 2 SOZIAL-, BILDUNGS- UND RECHTSPOLITISCHE DIMENSIONEN



WIEN

GERECHTIGKEIT MUSS SEIN

VERTEILUNGSPOLITIK

WO BLEIBT DIE VERTEILUNGSGERECHTIGKEIT?

Band 2: Sozial-, bildungs- und rechtspolitische Dimensionen

Impressum:

Herausgeber, Verleger: Kammer für Arbeiter und Angestellte für Wien
1040 Wien, Prinz-Eugen-Straße 20–22,

Redaktion: Vera Lacina (Band 1), Adi Buxbaum (Band 2)

Internet: <http://wien.arbeiterkammer.at>

Gestaltung: Jakob Fielhauer, www.fielhauer.at

Cover-Fotos: fotolia (Photoshop-Montage: Jakob Fielhauer)

Verlags- und Herstellungsort: Wien, Eigendruck

Redaktionsschluss: März 2012

ISBN: 978-3-7063-0433-7

Copyright: 2012, AK-Wien. Alle Rechte vorbehalten. **Jegliche kommerzielle Nutzung ist untersagt.**

Bestellung: Diese Publikation ist kostenlos zu bestellen unter: bestellservice@akwien.at
oder als Download unter: <http://wien.arbeiterkammer.at/Verteilungsgerechtigkeit>

VORWORT

Wirtschafts- und gesellschaftspolitische Diskussionen haben stets mit Fragen der Verteilung von Ressourcen und Machtverhältnissen zu tun. Gerade im Gefolge der Finanz- und Wirtschaftskrise stehen in Europa wesentliche Richtungsentscheidungen an, wie das europäische Wirtschafts- und Gesellschaftsmodell künftig ausgestaltet sein soll.

Bei Überlegungen über mögliche Wege aus der Krise ist es unumgänglich, sich mit deren Ursachen auseinanderzusetzen. Diese liegen vor allem in der systematischen Deregulierung der Finanzmärkte der letzten Jahrzehnte und in der Zunahme der ungleichen Verteilung von Einkommen und Vermögen.

Trotz dieser Erkenntnis konnten sich die zentralen politischen AkteurInnen auf europäischer Ebene bisher nicht dazu durchringen, eine effektive Regulierung der Finanzmärkte zu implementieren und die bestehende Verteilungsschieflage zu korrigieren – im Gegenteil: Im Fokus steht fast ausschließlich die Budgetkonsolidierung – vorrangig über Kürzungen der Staatsausgaben, die Aushöhlung der arbeits- und sozialrechtlichen Standards (unter dem Deckmantel von „notwendigen Strukturreformen“) sowie eine generelle Schwächung der staatlichen Institutionen.

Dass diese Strategie aber zum Scheitern verurteilt und perspektivenlos ist, meinte auch Wirtschaftsnobelpreisträger Joseph Stiglitz in einem Interview Mitte April 2012: „Es gibt weltweit nicht ein einziges Beispiel dafür, dass Kürzungen von Löhnen, Renten und Sozialleistungen ein krankes Land genesen lassen. Die Chancen, dass weitere Einsparungen die Probleme lösen, liegen nahe null.“, und weiter „Der Wohlstand wird ungleich verteilt, das meiste geht an die Spitze, an der Basis bleibt wenig.“

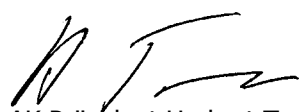
Es braucht somit – nicht nur auf europäischer Ebene – einen Paradigmenwechsel!

Aus ökonomischer und sozialpolitischer Sicht ist es notwendig, endlich effektive Regulierungsmechanismen für den Finanzmarkt durchzusetzen, die Schieflage in der Einkommens- und Vermögensverteilung zu korrigieren, die steigende Arbeitslosigkeit erfolgreich zu bekämpfen, faire Rahmenbedingungen in der Arbeitswelt zu schaffen, einen universellen Zugang zu Bildung, sozialen Diensten sowie eine faire Teilhabe am Wirtschafts- und Gesellschaftsleben zu ermöglichen.

Gerade in Zeiten von Unsicherheit für breite Teile der Bevölkerung braucht es funktionierende (sozial) staatliche Institutionen als glaubwürdige Zeichen für Stabilität und Verlässlichkeit!

In dieser Publikation in 2 Bänden wird anhand eines breiten Spektrums an Themenfeldern beschrieben, welche Schieflagen derzeit bestehen und welche Maßnahmen erfolgsversprechend sind, um mehr Verteilungs- und Chancengerechtigkeit zu erreichen.

Während Band 1 die Entwicklungen der Schieflage der Verteilung auf internationaler und österreichischer Ebene von der volkswirtschaftlichen bis zur individuellen Ebene des täglichen Lebens analysiert werden, legt Band 2 den Fokus auf sozial-, bildungs- und rechtspolitische Fragestellungen – mit Beiträgen ua zu geschlechts- bzw altersspezifischen Arbeitsmarktchancen, zur Einkommenssituation und zur Veränderung von arbeitsrechtlichen Standards sowie zu Zugangsmöglichkeiten zu Aus- und Weiterbildung.



AK Präsident Herbert Tumpel

INHALT

Vorwort	3
VOLLBESCHÄFTIGUNG BLEIBT DAS ZIEL	
1. Beschäftigung – Zugang, Arbeitslosigkeit, Job-Qualität	11
2. Einkommenschere Frauen – Männer	19
3. MigrantInnen – Arbeitsmarkt & Job-Qualität	27
4. Jugendliche auf segmentierten Arbeitsmärkten in der EU: erhöhter Anpassungsdruck, gebrochene Versprechen	35
5. Insider und Outsider: von der Aufspaltung des Arbeitsmarktes in GewinnerInnen und VerliererInnen	47
HOHE BESCHÄFTIGUNG SICHERT HOHE STANDARDS	
6. Arbeitszeit – Fairness durch Umverteilung	57
7. Alterssicherung – wir brauchen auch in Zukunft starke öffentliche Systeme / Privatisierung löst keine Probleme	67
8. Verteilungsgerechtigkeit im Gesundheitswesen	77
9. Ausbau der sozialen Dienste	83
10. Armut in Österreich	91
BILDUNG FÜR MEHR CHANCENGLEICHHEIT AM ARBEITSMARKT	
11. (Un)gleichverteilung von Bildungschancen	101
12. Alles „Treffsicher“? – Eine Kritische Betrachtung des Stipendiensystems aus ArbeitnehmerInnensicht	111
13. Weiterbildung	117
14. Schulabbruch und Bildungsarmut aus bildungspolitischer Sicht	125
FÜR MEHR FAIRNESS IN DER ARBEITSWELT	
15. Der Wandel des Normalarbeitsverhältnisses – Auswirkungen und Risiken für ArbeitnehmerInnen	133
16. Aushöhlung des Arbeits(vertrags)rechts	141
Verzeichnis der Autorinnen und Autoren	148

TABELLEN

Tabelle 1:	Erwerbstätigenquote und Teilzeitquote von Frauen	13
Tabelle 2:	Befristete Arbeitskräfteüberlassung nach Alter in Österreich	38
Tabelle 3:	Anteile von befristeten Arbeitsverhältnissen in der EU nach Alter in % der Beschäftigung	39
Tabelle 4:	Dauer von unselbstständigen Beschäftigungsverhältnissen in Österreich in Tagen . .	40
Tabelle 5:	Entwicklung der Medianeinkommen der Jugendlichen im Vergleich zu den Erwachsenen im OECD-Raum	43
Tabelle 6:	Entwicklung der Medianeinkommen der Jugendlichen relativ zu den anderen Altersgruppen in Österreich	44
Tabelle 7:	Entwicklung der atypischen Beschäftigung in Österreich 2000–2010, Atypische Beschäftigungsverhältnisse (in 1.000)	48
Tabelle 8:	Durchschnittliche Überstundenleistung in Österreich 2004 bis 2010	60
Tabelle 9:	Gesetzliche Pensionsversicherung 1970–2010	67
Tabelle 10:	Vorausschätzung der öffentlichen Pensionsausgaben in Österreich	73
Tabelle 11:	Armutgefährdung trotz Erwerbstätigkeit (Working Poor) ab 2003 (in 1.000)	95
Tabelle 12:	Kumulierte Unterrichtskosten unterschiedlicher Bildungskarrieren	105
Tabelle 13:	Stipendienbudget, Zahl der StipendienbezieherInnen	112
Tabelle 14:	Stipendienbezugsquote (in %)	112
Tabelle 15:	Durchschnittliche Beihilfenhöhe 2009/10 an Universitäten (in Euro)	113
Tabelle 16:	Durchschnittliche Beihilfenhöhe nach „Vaterberuf“ (in Euro)	114
Tabelle 17:	Produktivität von produzierenden und Dienstleistungsbetrieben pro geleisteter Arbeitsstunde und Person	121
Tabelle 18:	Anteil der Early School Leavers nach ethnischer Herkunft	127
Tabelle 19:	Anteil der Early School Leavers nach Bildung der Eltern	127
Tabelle 20:	Aktuelle Zahlen zu den Early School Leavers in Österreich	128
Tabelle 21:	Zusammenhang Zielvereinbarung (ZV) und Arbeitsbedingung	137
Tabelle 22:	„Gewerkschaftsmacht“ und Arbeitsrecht	141
Tabelle 23:	Entwicklung freier Dienstverträge 2003-2011	142

ABBILDUNGEN

Abbildung 1:	Einkommensunterschied zwischen Frauen und Männern (2010)	20
Abbildung 2:	Gender Pay Gap in der Europäischen Union 2009.	21
Abbildung 3:	Bruttajahreseinkommen nach Alter 2010.	23
Abbildung 4:	Monatseinkommen nach Herkunft (Wien 2011)	24
Abbildung 5:	Arbeitslosenquoten in der EU – nach Alter 1987-2010	36
Abbildung 6:	Veränderung der Arbeitslosenquoten nach Alter in der EU in der Krise 2007-2009.	37
Abbildung 7:	Zusammenhang Wachstum und Beschäftigung – gesamt, befristet und verliehen . .	41
Abbildung 8:	NEET(20-24)-Zusammensetzung (2010): Arbeitslose, „inaktiv suchend“, „inaktiv nicht suchend“	42
Abbildung 9:	Anteil von Niedriglohnbeschäftigten nach Beschäftigungsformen in % der jeweiligen Beschäftigungsgruppe.	49
Abbildung 10:	Erwerbstätigkeit und Armutsgefährdung ab 2003 (in 1.000)	50
Abbildung 11:	Arbeitszeitvolumen 2010 von Vollzeitbeschäftigten im europäischen Vergleich (in Stunden)	59
Abbildung 12:	Bezahlte und unbezahlte Überstunden in Österreich/Jahr (2004-2010, in Mio. Stunden)	60
Abbildung 13:	Zielvereinbarungen und Arbeitsbedingungen (ISW Betriebsrätebefragung 2010). . .	62
Abbildung 14:	Struktur der Familienförderung (in % des BIP)	84
Abbildung 15:	Positive Effekte einer Ausweitung der sozialen Infrastruktur in Österreich	85
Abbildung 16:	LeistungsbezieherInnen in der offenen Sozialhilfe ab 1995	93
Abbildung 17:	Armutsgefährdung nach soziodemographischen Merkmalen 2010	94
Abbildung 18:	Vergleich der Armutsgefährdung Österreich – EU-15 (in %)	96
Abbildung 19:	Armutsgefährdung im EU-Vergleich 2010 (in %)	96
Abbildung 20:	Höchste abgeschlossene Schulbildung der 15- bis 34-Jährigen nach höchster abgeschlossener Schulbildung der Eltern.	101
Abbildung 21:	Bildungswege nach Familieneinkommen	102
Abbildung 22:	Bildungsrenditen im Vergleich	103
Abbildung 23:	Öffentliche Ausgaben pro SchülerIn im berufsbildenden Schulwesen (2006).	104
Abbildung 24:	Bildungswege nach Geburtsland der Eltern	106
Abbildung 25:	Teilnahme an arbeitsbezogenen nicht-formalen Bildungsaktivitäten, Männer, Adult Education Survey (AES) 2007	117
Abbildung 26:	Teilnahme an arbeitsbezogenen nicht-formalen Bildungsaktivitäten nach höchstem Bildungsabschluss, Frauen, Adult Education Survey (AES) 2007	118
Abbildung 27:	Erlernen neuer Fähigkeiten im Beruf nach Bildungsabschluss – Personen im Alter 50-64 Jahre SHARE (survey on health ageing and retirement) – Auswertung	119
Abbildung 28:	Informationsquellen von Erwerbstätigen, die nach Informationen über Aus- und Weiterbildungsmöglichkeiten suchten, nach höchster abgeschlossener Bildung, AES 2007 (Mehrfachangaben möglich)	120
Abbildung 29:	Ausgaben für Erwachsenen- und Weiterbildung pro Kopf (25-64-jährige Bevölkerung) in kaufkraftstandardisierten US-Dollar (KKD)	122
Abbildung 30:	Ausgaben für Erwachsenen- und Weiterbildung pro Kopf (25-64-jährige Bevölkerung) in kaufkraftstandardisierten US-Dollar (KKD) – in Prozent.	123
Abbildung 31:	Atypisch beschäftigte unselbständige Erwerbstätige.	135
Abbildung 32:	Erwerbstätige nach ausgewählten psychischen Belastungsfaktoren und beruflicher Qualifikation	138

VOLLBESCHÄFTIGUNG BLEIBT DAS ZIEL

1. BESCHÄFTIGUNG – ZUGANG, ARBEITSLOSIGKEIT, JOB-QUALITÄT

Gerlinde Hauer, Josef Wallner

1.1. Einleitung

„Wir sind Arbeitsmarkteuropameister!“ – so heißt es oft, wenn die Verhältnisse auf dem Arbeitsmarkt zur Sprache kommen. Und tatsächlich hat Österreich einen der leistungsfähigsten Arbeitsmärkte der europäischen Union. Das zeigt sich schon daran, dass die Arbeitslosenquote seit Jahren eine der niedrigsten und seit einiger Zeit mit zuletzt 4,0% sogar die allerniedrigste unter allen EU-Staaten ist¹. Auch die Beschäftigungsquote liegt mit 71,7%² im Spitzenfeld, wenngleich sie nicht ganz das Niveau jener Dänemarks (73,4%) oder gar der Niederlande (74,7%) erreicht³. Ganz wesentlich für die Beurteilung der Stärke eines Arbeitsmarktes sind die zugrundeliegenden ökonomischen Eckdaten, wie das BIP pro Kopf und das BIP-Wachstum. Diese Kennzahlen erweisen sich ebenfalls als Stärken im europäischen Vergleich und lassen erwarten, dass der österreichische Arbeitsmarkt auch in den kommenden Jahren wirtschaftliche Rückschläge auf europäischer oder globaler Ebene relativ besser als viele andere Länder bewältigen kann⁴.

Doch Grund zum Jubel besteht leider nicht. Schon ein genauerer Blick auf die Arbeitslosenzahlen zeigt, dass die relativ niedrige Arbeitslosenquote Österreich nur als „Einäugigen unter Blinden“ ausweist. Tatsächlich ist die Arbeitslosigkeit hier seit dem Jahr 2000 von rund 223.000 Arbeitsuchenden um 87.000 Personen auf 310.000 im Jahresdurchschnitt angestiegen⁵. Selbst nach der im europäischen Vergleich hervorragenden Erholung nach dem großen Krisenjahr 2009 ist die Arbeitslosigkeit nicht auf das Vorkrisenniveau gesunken, sondern die Zahl der Arbeitsuchenden liegt im Jahresdurchschnitt 2011 immer noch um rund 47.000 über dem Jahresdurchschnittsbestand des Vorkrisenjahres 2008⁶.

Damit nicht genug: Eine nähere Betrachtung bringt eine Reihe struktureller Probleme zutage, die es zu beheben gilt, wenn verhindert werden soll, dass auch der österreichische Arbeitsmarkt auf das eher traurige europäische Durchschnittsniveau abrutscht. Und vor allem: Die angesprochenen strukturellen Ungleichgewichte stellen auch ein gewaltiges Gerechtigkeitsproblem dar: Viele Gruppen haben nicht nur nicht die gleiche Chance auf einen raschen Eintritt in den Arbeitsmarkt, ihnen ist auch der Aufstieg in gut bezahlte Positionen vielfach verwehrt und ihr Verbleib auf dem Arbeitsmarkt ist ebenfalls durch eine Reihe von Benachteiligungen höchst unsicher. Hinzu kommt, dass dieses höhere Arbeitsloskeitsrisiko auch zu höherer Armutsgefährdung führt. Vor allem die großen Gruppen der Älteren, der Jüngeren, der Frauen und der MigrantInnen sind es, die auf unterschiedliche aber systematische Weise Ausgrenzungserfahrungen erleben. Das soll nachstehend und in den nachfolgenden Kapiteln näher ausgeführt werden.

1) EUROSTAT, Jänner 2012

2) WIFO (2011), Arbeitsmarktmonitor 2011, 74

3) WIFO (2011), Arbeitsmarktmonitor 2011, 74

4) WIFO (2011), Arbeitsmarktmonitor 2011, 74

5) BMASK, Arbeitsmarktdaten verschiedene Jahre, eigene Berechnung

6) BMASK, Arbeitsmarktdaten verschiedene Jahre, eigene Berechnung

Während sich die benachteiligte Stellung junger ArbeitnehmerInnen bis 25 Jahren vor allem darin niederschlägt, dass sie in besonders hohem Maße von Arbeitslosigkeit und von arbeits- und sozialrechtlich prekären Vertragsverhältnissen betroffen sind, gilt dies auch für MigrantInnen, wobei hier aber noch Formen der Diskriminierung aus ethnisch-kulturellen Gründen, des verstärkten Einsatzes unterhalb des erreichten Ausbildungsniveaus und der Unterentlohnung hervorstechen (siehe „4. Jugendliche auf segmentierten Arbeitsmärkten in der EU: erhöhter Anpassungsdruck, gebrochene Versprechen“ auf Seite 35ff und „3. MigrantInnen – Arbeitsmarkt & Job-Qualität“ auf Seite 27ff). Frauen wiederum sind gegenüber Männern nach wie vor in Bezug auf Einstieg in den Arbeitsmarkt, Aufstieg in gut bezahlte Funktionen und durch die anhaltende gesellschaftliche Rollenteilung, die es primär den Frauen überlässt, Kindes- und Altenbetreuung zu übernehmen, benachteiligt. Defizite beim Angebot an Betreuungsinfrastruktur wirken sich auf dem Arbeitsmarkt daher auch in erster Linie zum Nachteil der Frauen aus (siehe „2. Einkommenschere Frauen – Männer“ auf Seite 19ff).

1.2. Chancen(un)gleichheit für Frauen – Bildungsgewinnerinnen bleiben Arbeitsmarktverliererinnen?

Von der Bildungsexpansion der letzten Jahrzehnte haben Frauen überproportional profitiert. Geschlechtsspezifische Unterschiede im Bildungsniveau haben sich deutlich verringert, bei den höchsten Ausbildungen, den tertiären Abschlüssen, haben Frauen die Männer bereits überholt. Betrachtet man nur die Jüngeren (25-34-Jährige) ist der Anteil der Frauen mittlerweile bei den über dem Pflichtschulabschluss liegenden Abschlüssen – mit Ausnahme der Lehrabschlüsse – höher.⁷ Diese deutlich bessere Ausbildung von Frauen war und ist wesentlicher Motor für eine kontinuierlich steigende Erwerbsbeteiligung von Frauen. Trotz dieses eindeutig positiven Trends gibt es nach wie vor deutlich mehr Frauen als Männer im erwerbsfähigen Alter, die nicht erwerbstätig sind. Und: Erwerbstätige Frauen sind deutlich schlechter in den Arbeitsmarkt integriert. So arbeiten heute ebenso viele Frauen in Teilzeit und anderen Formen atypischer Beschäftigung wie in einem Normalarbeitsverhältnis (=unbefristetes Vollzeitverhältnis)⁸. Die sich hartnäckig haltende geschlechtsspezifische Segmentierung, die während der Bildungslaufbahn durch die Konzentration auf traditionell weibliche Ausbildungsbereiche beginnt, schließt immer noch Frauen von einer Vielzahl von Berufen aus, die sich durch gute Einkommens- und berufliche Entwicklungsmöglichkeiten auszeichnen. Zusätzlich sind Frauen – egal ob sie in traditionellen Berufen oder in Männerdomänen beschäftigt sind – beim Berufseinstieg und bei den beruflichen Entwicklungsmöglichkeiten benachteiligt. Und vor allem: Die Ungleichheit in der Verteilung von unbezahlter Arbeit in Kombination mit fehlender Infrastruktur in Kinderbetreuung und Pflege ist ein weiterer wichtiger Grund, der Frauen stark in ihren Erwerbsarbeitsmöglichkeiten einschränkt.

Gender-Gap in der Erwerbsbeteiligung und im Einkommen

Das starke Wachstum von Teilzeitbeschäftigung (inklusive geringfügiger Beschäftigung) bei den Frauen ist eines der bedeutendsten Elemente des Strukturwandels in der Erwerbsarbeit. Mittlerweile arbeiten bereits 44% (2011) aller erwerbstätigen Frauen Teilzeit, 1995 waren es nur ein Viertel (27%).

7) Statistik Austria, Bildungsstandregister 2009

8) Statistik Austria, Mikrozensus-Arbeitskräfteerhebung 2010; unter atypischer Beschäftigung sind hier all jene unselbständig Beschäftigten inkludiert auf die zumindest eine der folgenden Beschäftigungsformen zutrifft: Teilzeitarbeit, geringfügige Beschäftigung, Befristung, freier Dienstvertrag, Leih- und Zeitarbeitsverhältnis.

Eine Analyse des Arbeitsmarktes, die allein auf die Entwicklung der Erwerbstätigenzahlen basiert, ist daher für die Darstellung der tatsächlichen Erwerbseinbindung von Frauen ungenügend. Es ist unerlässlich auch das Arbeitsvolumen mit zu berücksichtigen. So sind mit einer aktiven Erwerbstätigenquote⁹ von 64% in Österreich rund zwei Drittel aller Frauen im erwerbsfähigen Alter erwerbstätig. Die Erwerbstätigenquote in Vollzeitäquivalenten – diese gibt an, wie hoch die Erwerbstätigenquote auf Basis der insgesamt geleisteten Arbeitsstunden wäre, wenn alle Erwerbstätigen Vollzeit arbeiten würden – ist mit nur 48,5% deutlich geringer. Bei Männern bleibt die Erwerbstätigenquote nach beiden Berechnungsarten dagegen nahezu unverändert (nur 0,5 Prozentpunkte Differenz). Auch das Beschäftigungswachstum in den letzten Jahren fällt damit deutlich geringer aus: Statt 4,4 Prozentpunkte ist die Erwerbstätigenquote bei den Frauen nur um 2,5 Prozentpunkte gestiegen.¹⁰

Tabelle 1: Erwerbstätigenquote und Teilzeitquote von Frauen

	Aktive Erwerbstätigenquote (1) in %	Erwerbstätigenquote in Vollzeitäquivalenten in %	Teilzeitquote in %
2005	59,5	46	39,3
2010	63,9	48,5	43,8

Quelle: Statistik Austria, Mikrozensus-Arbeitskräfteerhebung 2010; (1) bei der aktiven Erwerbstätigenquote gelten im Unterschied zur Berechnung der „normalen“ Erwerbstätigenquote (für 2010: Frauen 66,4%, Männer: 77,1%) Personen in Elternkarenz mit aufrechtem Dienstverhältnis nicht als Erwerbstätige; Erwerbstätigenquote ist der Anteil der Erwerbstätigen an der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter (15-64 Jahre);

Bei Berücksichtigung des Arbeitszeitausmaßes ist damit auch der Gender-Gap in der Erwerbsbeteiligung deutlich höher: Nach der üblichen Berechnung der Erwerbstätigenquote sind es 13,2 Prozentpunkte, gemessen in Vollzeitäquivalenten erhöht sich diese Differenz mit 28% auf über das Doppelte!¹¹

Da vollzeitnahe Teilzeit in guten beruflichen Tätigkeitsbereichen in Österreich noch immer deutlich unterdurchschnittlich verbreitet ist und Teilzeit mit geringem Stundenausmaß überwiegt, ist Teilzeit oft gleichbedeutend mit geringen Einkommens- und beruflichen Entwicklungsmöglichkeiten. Das zeigt sich auch in den Daten: Je niedriger die berufliche Position ist, desto höher sind die Teilzeitquoten, mit Spitzenwerten bei den Hilfstätigkeiten von 58% (Arbeiterinnen) und 75% (weiblichen Angestellten).¹² Ein wesentlicher Grund für das starke Wachstum der Teilzeit bei Frauen sind die fehlenden Rahmenbedingungen für eine Vollzeit(nahe)-Erwerbstätigkeit für Frauen mit Kindern: So ist Teilzeit mangels fehlender Kinderbetreuungsinfrastruktur und fehlender partnerschaftlicher Teilung die dominante „vereinbarkeitsstrategie“ von Frauen: Sieben von zehn (69,1%) aller erwerbstätigen Frauen mit Kindern unter 15 Jahren im Haupterwerbsalter (25-49 Jahre) sind teilzeitbeschäftigt. Bei Männern mit Kindern spielen Betreuungspflichten als Grund für Teilzeit kaum eine Rolle. Im Gegenteil: Der Anteil der Teilzeitbeschäftigten bei Männern mit Kindern im Haupterwerbsalter ist mit 5% sogar deutlich geringer als bei jenen ohne Kinder mit 8% in Teilzeit.¹³

Der Vergleich mit den nordischen Staaten zeigt, dass dies nicht so sein muss: So sind in Dänemark und in Schweden die Teilzeitquoten niedriger – trotz einer deutlich höheren Erwerbstätigenquote von

9) Bei der aktiven Erwerbstätigenquote gelten im Unterschied zur Berechnung der „normalen“ Erwerbstätigenquote, die üblicherweise herangezogen wird (für 2010: Frauen 66,4%, Männer: 77,1%) Personen in Elternkarenz mit aufrechtem Dienstverhältnis nicht als Erwerbstätige

10) *Knittler*, Käthe (2011), Vollzeitäquivalente in der Mikrozensus-Arbeitskräfteerhebung, in: Statistische Nachrichten 11/2011, 1103f, Wien

11) ebd.1104

12) Statistik Austria, Mikrozensus-Arbeitskräfteerhebung 2010, 205

13) Statistik Austria (2010), Mikrozensus Arbeitskräfteerhebung 2010, 86

Frauen (in beiden Ländern über 70%). Und: Während in Österreich Betreuungspflichten bei Frauen der dominante Grund für Teilzeit ist, ist dies in den beiden Vergleichsländern nicht der Fall¹⁴ weil dort die Kinderbetreuungsinfrastruktur, insbesondere in der Kleinkindbetreuung, deutlich besser ist: Während Österreich das Barcelona-Ziel von 33% der unter 3-jährigen Kinder in Betreuung mit einer Betreuungsquote nach EU-Daten¹⁵ von 9% noch lange nicht erreicht hat, sind in den beiden Vergleichsländern 63% bzw. 73% der Kinder dieser Altersgruppe in Betreuungseinrichtungen.

Teilzeit, die Konzentration von Frauen auf frauendominierte, schlechtbezahlte Branchen und Tätigkeitsbereiche und ihre Benachteiligung bei den beruflichen Aufstiegschancen sind auch wesentliche Gründe dafür, dass der Gender Pay Gap in den letzten zehn Jahren konstant hoch geblieben ist: Frauen verdienen nach wie vor um 40% weniger als Männer. Besonders problematisch ist dabei der hohe Anteil der Frauen, die im Niedriglohnbereich beschäftigt sind: Mehr als zwei Drittel der Beschäftigten, die 2006 einen Stundenlohn unter der Niedriglohnschwelle (= 7,65 Euro) hatten, sind Frauen. Differenziert nach Beschäftigungsformen, sind davon ein Viertel aller teilzeitbeschäftigten Frauen (ohne geringfügige Beschäftigte, die noch einmal stärker betroffen sind) aber auch fast jede fünfte Frau in einem Normalarbeitsverhältnis (18,2%) betroffen. Bei Männern ist Niedriglohnbeschäftigung im Normalarbeitsverhältnis mit 5% marginal, in Teilzeit betrifft es rund jeden fünften männlichen Beschäftigten.¹⁶

Die Analyse des weiblichen Erwerbsarbeitsmarkts zeigt zudem, dass neben dem Vorhandensein von Betreuungspflichten insbesondere Behinderung bzw gesundheitliche Einschränkungen, fortgeschrittenes Alter und va auch Migrationshintergrund zu den wichtigsten Risikofaktoren für Erwerbslosigkeit und prekäre Beschäftigung zählen.

1.3. Ältere ArbeitnehmerInnen – Für den Arbeitsmarkt zu ausgepowert, für die Pension zu jung?

Ältere ArbeitnehmerInnen geraten zunehmend in eine „Sandwichsituation“, aus der sie sich unter gegebenen Umständen nur schwer befreien können. Einerseits stehen sie unter „Verdacht“, durch längeres Verweilen auf dem Arbeitsmarkt den Jungen den Zutritt zu diesem zu versperren. Andererseits legt ihnen die Diskussion um die notwendige Anhebung des faktischen – und viele meinen auch des gesetzlichen – Pensionsalters einen immer späteren Pensionsantritt nahe. Eine zunehmend ungünstigere demografische Abhängigkeitsquote¹⁷ lasse die Finanzierung des Sozialstaates erodieren. Durch die steigende Lebenserwartung hängen immer mehr Menschen im Pensionsalter von jenen im Erwerbsalter ab. Dabei wird vor allem eines übersehen: Es ist **nicht primär** diese **demografische** Abhängigkeitsquote, die für die Finanzierung des Sozialstaates ausschlaggebend ist. Tatsächlich kann nur eine möglichst günstige **ökonomische Abhängigkeitsquote**¹⁸ sicherstellen, dass die real Erwerbstätigen die Last der Sozialstaatsfinanzierung auch tragen können. Wie der sogenannte „Abhängigkeitsquotenrechner“ der Arbeiterkammer Wien zeigt¹⁹, beträgt diese ökonomische Abhängigkeitsquote in Österreich im Jahr 2008 mit 61% fast das Zweieinhalbfache der demografischen Abhängigkeitsquote von „nur“ 26%. Nicht die Verbesserung der demografischen, sondern die der ökonomischen Abhängigkeitsquote ist daher der wichtigste Hebel zur Sicherung der Sozialstaatsfinanzierung. Eine Verbesserung dieser Quote durch Anhebung des gesetzlichen Pensionsalters kann aber kaum erreicht werden, zumal Vergleichswerte zei-

14) WIFO (2011), Arbeitsmarktmonitor 2011

15) nach nationalen Daten, der Kindertagesheimstatistik der Statistik Austria, sind die Betreuungsquoten höher: 17% der unter 3-jährigen sind in einer Betreuungseinrichtung (inkl. Tageseltern rund 20%)

16) *Gaisberger, Tamara/Knittler, Käthe* (2010), 453 ff

17) Personen im Alter von 65+ relativ zu 15-64-Jährigen.

18) EigenpensionistInnen und Arbeitsuchende relativ zu Erwerbstätigen.

19) *Wöss, Josef* (2011), 313-319

gen, dass in Österreich deutlich weniger gesunde Jahre nach dem 65. Lebensjahr liegen als in anderen europäischen Ländern²⁰. Auch die Zahl der Erwerbsfähigen mit gesundheitlichen Beeinträchtigungen weist Österreich im EU-Vergleich als Nachzügler aus.²¹ Ein bloßes Anheben des gesetzlichen Pensionsalters würde also nicht zu mehr BeitragszahlerInnen führen, sondern nur die Zahl jener Menschen, die zu krank für die Arbeit aber zu jung für die Pension sind, erhöhen.

Anzusetzen ist dagegen bei der Verbesserung der Arbeitsbedingungen um sicherzustellen, dass ein möglichst großer Teil der Menschen im Erwerbsalter auch tatsächlich erwerbsfähig ist und dadurch die ökonomische Abhängigkeitsquote verbessert wird.

Und außerdem braucht es eine neue Arbeitsmarktpolitik, die verstärkt auf den Erhalt von Gesundheit und Beschäftigungsfähigkeit abstellt und ältere ArbeitnehmerInnen bei ihren sich oft schwierig gestaltenden Wiedereinstiegsversuchen in den Arbeitsmarkt qualitativ begleitet.

1.4. Arbeitslosigkeit und sozialstaatliche Absicherung

Das Risiko der Arbeitslosigkeit ist in Österreich alles andere als gleichmäßig verteilt. Knapp 20% der unselbständig Erwerbstätigen (rund 680.000 Menschen) tragen fast die gesamte Last der Arbeitslosigkeit. Sie befinden sich in einer „Drehtür“ zwischen Kurzzeit-Jobs, Arbeitslosigkeit, AMS-Maßnahmen und Krankenstand.²² Beschäftigte in bestimmten Branchen wie etwa in den Saisonberufen Gastgewerbe oder im Baubereich müssen mit ein bis zwei Arbeitslosigkeitsperioden pro Jahr rechnen. Im Überlassungsgewerbe ist es üblich, dass in der „Stehzeit“, also in der Auftragslücke zwischen zwei Einsätzen bei einem Beschäftigterbetrieb, Arbeitslosengeld bezogen werden muss. Zwar besteht arbeitsrechtlich ein Anspruch auf Entgelt in dieser „Stehzeit“, diese Rechtslage jedoch wird von den Überlassungsunternehmen in der Regel mit verschiedenen Tricks umgangen (siehe „5. Insider und Outsider: Von der Aufspaltung des Arbeitsmarktes in GewinnerInnen und VerliererInnen“ auf Seite 47ff). Trotz dieser ganz eindeutig durch die Arbeitgeberseite induzierte erhöhte Betroffenheit von Arbeitslosigkeit bestimmter Gruppen gibt es Stimmen, die gerade für die Benachteiligten dieser strukturellen Ungleichgewichte auf dem Arbeitsmarkt als Konsequenz ein niedrigeres Arbeitslosengeld fordern.²³ Sachlich lässt sich das nicht argumentieren, weil damit nicht die Verursacher, die Arbeitgeberseite, sondern die Benachteiligten dieser Praxis, die ArbeitnehmerInnen, getroffen würden. Eine solche Lösung stellte daher auch ein gravierendes Gerechtigkeitsproblem dar. Soll solchen Praktiken Einhalt geboten werden, so sind Formen des Experience Rating anzudenken. Das heißt vereinfacht dargestellt, dass ArbeitgeberInnen, die ihre Personalbedarfsschwankungen wie etwa in der Leiharbeitsbranche üblich, einfach auf die betroffenen ArbeitnehmerInnen und die Allgemeinheit (Arbeitslosenversicherung) abwälzen, einen höheren Beitrag an die Arbeitslosenversicherung leisten sollten.

Und während in Österreich auf der einen Seite über 300 Mio Überstunden jährlich geleistet werden²⁴, kann jeder Fünfte der eine Vollzeit-Dauerbeschäftigung braucht, nur eine Teilzeit- oder eine befristete Stelle finden²⁵ (siehe „1.3. Ältere ArbeitnehmerInnen – Für den Arbeitsmarkt zu ausgepowert, für die Pension zu jung?“ auf Seite 14ff und „6. Arbeitszeit – Fairness durch Umverteilung“ auf Seite 57ff).

Verschärft werden die erwähnten strukturellen Unausgewogenheiten des österreichischen Arbeitsmarktes durch eine unzureichende finanzielle Absicherung gegen das Risiko der Arbeitslosigkeit. So

20) WIFO (2011), Arbeitsmarktmonitor 2011, 82

21) WIFO (2011), Arbeitsmarktmonitor 2011, 82

22) *Buchinger*, Herbert (2011)

23) *Kopf*, Johannes (2012)

24) Statistik Austria, Mikrozensus-Arbeitskräfteerhebung 2010

25) WIFO (2011), Arbeitsmarktmonitor 2011, 76

beträgt die Ersatzrate des Arbeitslosengeldes in Österreich nur 55% des Nettoerwerbseinkommens²⁶, die Mindestbezugsdauer des Arbeitslosengeldes beträgt nur 20 Wochen²⁷ und nach Ausschöpfen des Anspruchs auf Arbeitslosengeld erfolgt das Abrutschen in die Notstandshilfe, was zu einer Anrechnung des Einkommens des Ehe-/Lebenspartners des Arbeitslosen führt²⁸. Aufgrund des sozialpolitisch höchst fragwürdig gestalteten Konstruktionsprinzips der Anrechnung werden dadurch vor allem Frauen benachteiligt. So erhielten 2010 als Folge dieser Einkommensanrechnung rund 18.400 Menschen keine Notstandshilfe, mehr als 80% davon waren Frauen. Das durchschnittliche Arbeitslosengeld betrug monatlich 2010 831 Euro (Männer 915 Euro, Frauen 708 Euro) und die durchschnittliche Notstandshilfe nur 639 Euro (Männer 705 Euro, Frauen 531 Euro)²⁹. Kein Wunder, dass das Armutsrisiko bei Arbeitslosen besonders hoch ist.

Handlungsbedarf besteht daher für die Arbeitsmarktpolitik auch dahingehend, auf die Erhöhung der Arbeitsmarktchancen vor allem für die systematisch benachteiligten Gruppen Frauen, Ältere, Junge und MigrantInnen hinzuwirken und die existenzielle Absicherung für den Fall der Arbeitslosigkeit zu verbessern.

Wussten Sie, dass ...

- Österreich zwar die niedrigste Arbeitslosenquote in der EU hat, sich die Arbeitslosigkeit aber dennoch zwischen den Jahren 2000 und 2011 um 87.000 auf 310.000 Arbeitsuchende im Jahresdurchschnitt erhöht hat?
- knapp ein Fünftel der unselbstständigen Erwerbstätigen (680.000) fast die gesamte Last der Arbeitslosigkeit tragen müssen, weil sie in einer „Drehtür“ zwischen Kurzzeitjobs im Saisonbereich, in der Leiharbeitsbranche, als befristet Beschäftigte oder in anderen prekären Arbeitsmarktlagen und Arbeitslosigkeit gefangen sind?
- das durchschnittliche Arbeitslosengeld (2010) nur 831 Euro monatlich betrug und die durchschnittliche Notstandshilfe nur 639 Euro?
- dass 80% jener Arbeitsuchenden, die wegen des Einkommens des/der LebenspartnerIn keine Notstandshilfe erhalten, Frauen sind?
- geschlechtsspezifische Unterschiede im Bildungsniveau sich deutlich reduziert haben und jüngere Frauen bereits bei fast allen über der Pflichtschule liegenden Abschlüssen die Männer überholt haben?
- nur mehr rund die Hälfte der beschäftigten Frauen ein unbefristetes Vollzeitverhältnis hat?
- sieben von zehn erwerbstätigen Frauen mit Kindern unter 15 Jahren Teilzeit arbeitet?
- zwei Drittel aller Niedriglohnbeschäftigten Frauen sind?

26) Krapf, G./ Keul, J.(2011), Arbeitslosenversicherungsgesetz 1977, § 21 Absatz 3

27) Krapf, G./ Keul, J.(2011), Arbeitslosenversicherungsgesetz 1977, § 18 Absatz 1

28) Krapf, G./ Keul, J.(2011), Arbeitslosenversicherungsgesetz 1977, §§ 33 ff

29) AK OÖ, Linz 2011

Die AK fordert:

- Klare Ausrichtung der aktiven Arbeitsmarktpolitik auf Erhalt und Wiederherstellung der Beschäftigungsfähigkeit.
- Ausbau jener Instrumente der Arbeitsmarktpolitik, die ein individuelles Eingehen auf die Lebenslage der Arbeitssuchenden zulassen und den Weg in gute Beschäftigungsmöglichkeiten erleichtern; insbesondere auch für Frauen.
- Strategische Partnerschaften zwischen AMS und Unternehmen mit nachhaltiger Personal(entwicklungs)politik.
- Maßnahmen zulasten jener Unternehmen, die Auslastungsschwankungen durch „hire and fire“- Methoden auf die Allgemeinheit auslagern (Experience Rating in der Arbeitslosenversicherung).
- Ausreichend Ressourcen für aktive Arbeitsmarktpolitik.
- Förderung existenzsichernder Beschäftigung für Frauen.
- Rahmenbedingungen für bessere Vereinbarkeit von Familie und Beruf; va Ausbau des Kinderbetreuungsangebots.
- Beratungs- und Unterstützungsangebote insbesondere für Frauen, die den Weg aus der Sackgasse von atypischen Arbeitsverhältnissen und aus Niedriglohnbeschäftigung erleichtern.
- Vorrang von Teilzeitbeschäftigten und geringfügig Beschäftigten bei der Besetzung betriebsintern ausgeschriebener Vollzeit(nahen)stellen.

Literatur

AK Oberösterreich (2011), Quartalsanalyse der AK OÖ/Juli 2011, Schwerpunkt: Soziale Absicherung bei Arbeitslosigkeit und Armut, Linz 2011

BMASK (2000-2011), Arbeitsmarktdaten verschiedene Jahre, Wien

Buchinger, Herbert (2011), Vortrag bei Veranstaltung der AK Wien „Kurswechsel in der Arbeitsmarktpolitik“ am 12.12.2011, Wien, <http://www.wien.arbeiterkammer.at/online/kurswechsel-in-der-arbeitsmarktpolitik-65214.html>

EUROSTAT (2012), zitiert nach BMASK, Arbeitsmarktdaten Ende Februar, Wien

Gaisberger, Tamara/ Knittler, Käthe (2010), Niedriglöhne und atypische Beschäftigung in Österreich, in: Statistische Nachrichten 6/2010, Statistik Austria, Wien

Haas, Silvia/ Lutz, Hedwig/ Mahringer, Helmut/ Rückert, Eva (2011), Arbeitsmarktmonitor 2011, Ein jährliches, EU-weites Arbeitsmarktbeobachtungssystem, Wien

Knittler, Käthe (2011), Vollzeitäquivalente in der Mikrozensus-Arbeitskräfteerhebung, in: Statistische Nachrichten 11/2011, Statistik Austria, Wien

Kopf, Johannes (2012), Interview in „Der Standard“ vom 1.3.2012, „Zwang ist nicht nur etwas Böses“, Wien

Krapf, Günter/ Keul, Jutta (2011), Arbeitslosenversicherungsgesetz Praxiskommentar, Wien

Statistik Austria (2009), Bildungsstandregister, Wien

Statistik Austria (2011), Arbeitskräfteerhebung 2010, Ergebnisse des Mikrozensus, Wien

Wöss, Josef (2011), Der demografische Wandel und seine Interpretationen in: Zukunft gestalten-Visionen denken. Festschrift „90 Jahre AK“, Wien

2. EINKOMMENSCHERE FRAUEN – MÄNNER

Sybille Pirklbauer

Kaum eine Zahl ist derart politisch umkämpft, wie der Einkommensunterschied zwischen Frauen und Männern. Die Medien berichten gerne dazu, PolitikerInnen diskutieren, ein Equal Pay Day wird ausgerufen und auch auf europäischer Ebene ist der „Gender Pay Gap“ immer wieder Thema. Dabei ist die Frage häufig: Wie ist hoch der Einkommensunterschied wirklich? Die etwas enttäuschende Antwort lautet, dass es den *einen* Wert nicht gibt. Je nach Datengrundlage, erfassten Personen und Berechnung variiert die Zahl. Aber egal, welche Zahlen herangezogen werden, der Einkommensnachteil ist auf jeden Fall zu groß und er will und will nicht schrumpfen. Dringender als die total exakte Festlegung der Größe des Einkommensunterschieds sind daher **Antworten** darauf, wie es überhaupt dazu kommt und **was dagegen getan werden kann**.

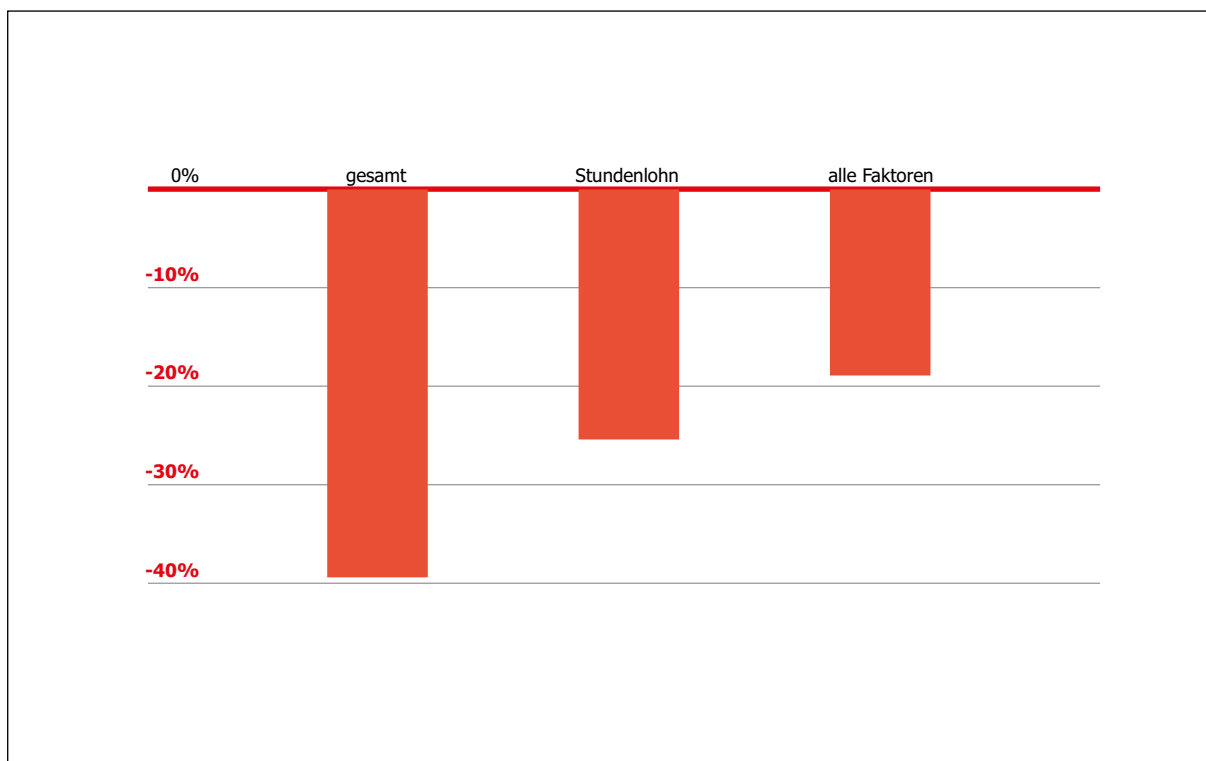
Etwas dagegen zu tun war auch der Grund, warum im Regierungsübereinkommen 2008 ein **Nationaler Aktionsplan (NAP) für Gleichstellung von Frauen und Männern am Arbeitsmarkt** vereinbart wurde. Ein Ergebnis des NAP war das Paket zur Einkommenstransparenz. Dieses sieht vor, dass Unternehmen einer bestimmten Größe **betriebliche Einkommensberichte** erstellen müssen. Die Größe der erfassten Unternehmen sinkt bis 2014 schrittweise ab, dann müssen alle mit mehr als 150 MitarbeiterInnen berichten. Das sind in Österreich immerhin 2.800 Unternehmen, die rund 41% der ArbeitnehmerInnen beschäftigen.

Ergänzend zu den Einkommensberichten ist die Verpflichtung vorgesehen, in **Stelleninseraten** den kollektivvertraglichen Mindestlohn sowie die Möglichkeit zur Überzahlung anzugeben. Damit erhalten ArbeitnehmerInnen schon bei der Jobsuche mehr Information zum Einkommen. Damit wurde ein wichtiger Schritt für mehr Einkommensgerechtigkeit gesetzt. Aber wie die Zahlen zeigen, bleibt noch viel zu tun.

2.1. Wie hoch ist der Einkommensunterschied?

Ein Blick auf die aktuellen Werte macht deutlich, dass der Einkommensunterschied zwischen Frauen und Männern in Österreich dramatisch ist: **Arbeitnehmerinnen verdienen im Schnitt fast 40% weniger** als ihre männlichen Kollegen. Ein wesentlicher Grund dafür ist, dass Frauen sehr viel häufiger in Teilzeit arbeiten als Männer. Weniger Arbeitsstunden heißt natürlich weniger Einkommen. Aber auch **arbeitszeitbereinigt** – also auf Stundenbasis – liegt der Einkommensunterschied noch immer bei **25,4%**. Und selbst wenn alle objektiven Faktoren eingerechnet werden, wie Ausbildung, Beruf, Branche usw., bleibt den Frauen ein **Nachteil von 19%, der einfach nicht erklärt werden kann**.

Abbildung 1: Einkommensunterschied zwischen Frauen und Männern (2010)



Quelle: Lohnsteuerstatistik 2010, Eurostat 2009, VESTE 2006

Die Entwicklung der letzten Jahre: Keine Verbesserung in Sicht

Im letzten Jahrzehnt ist der Lohnunterschied beharrlich gleich geblieben. 1998 hatten Frauen bei den Bruttojahreseinkommen gegenüber den Männern einen Nachteil von 39,4%. Nachdem der Wert in den Jahren danach etwas angestiegen ist, sank er bis 2010 wiederum auf knapp unter 40% (Median, Lohnsteuerstatistik). Der Grund für den Rückgang war allerdings kein erfreulicher: Der Ausbruch der Wirtschafts- und Finanzkrise hat 2009 als Erstes die Industrie getroffen, da die Menschen in einer wirtschaftlich schlechten Situation zuerst auf große Anschaffungen – wie etwa ein Auto oder einen Kühlschrank – verzichteten. Im Industriebereich sind daher die Löhne gesunken. Dort sind vor allem Männer beschäftigt, was die **Verschlechterung bei den durchschnittlichen Männereinkommen** erklärt. Es kann aber natürlich nicht das Ziel sein, den Einkommensnachteil der Frauen so zu verringern. Vielmehr muss eine Besserstellung der Arbeitnehmerinnen erzielt werden.

In den letzten Jahren gab es zwei wesentliche Entwicklungen: Frauen sind viel besser ausgebildet und sie arbeiten immer häufiger in Teilzeit. Bei der Ausbildung haben die jungen Frauen mit den jungen Männern gleichgezogen und zu **86% einen über die Pflichtschule hinausgehenden Abschluss**. Stark angestiegen ist jedoch auch die Teilzeitbeschäftigung von Frauen. 2010 arbeiteten bereits 44% der unselbstständig erwerbstätigen Frauen in Teilzeit. Das liegt haushoch über dem Teilzeitanteil österreichischer Männer mit 7%. Damit sind bereits **mehr als eine dreiviertel Million Frauen in einem Teilzeitjob** (vgl Statistik Austria 2010a)! Bezogen auf den Einkommensunterschied wird der höhere Bildungsstand der Frauen durch steigende Teilzeitbeschäftigung ausgeglichen, sodass der Unterschied relativ gleich geblieben ist.

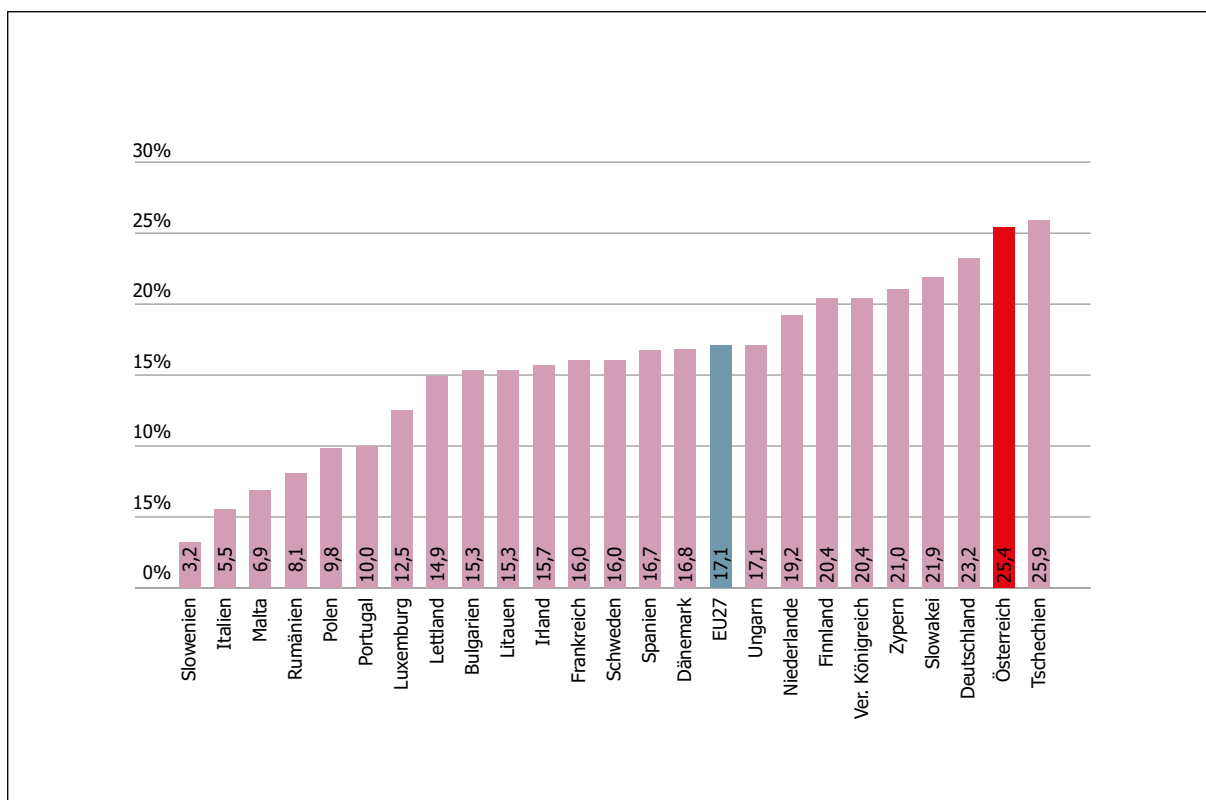
Österreich im internationalen Vergleich

Beim aktuellen EU-Indikator (2009) zum Gender Pay Gap belegt Österreich mit 25,4% Unterschied beim Bruttostundenlohn den **vorletzten Platz der EU27**. Nur in der Tschechischen Republik fällt der Einkommensunterschied noch höher aus (siehe Abbildung 2). Der Indikator wird nach EU-weit einheitlichen Standards erhoben und berechnet und ist daher zwischen den Ländern gut vergleichbar.

Da es sich um **Stundenlöhne** handelt, spielt die unterschiedliche Arbeitszeit von Frauen und Männern hier keine Rolle, sehr wohl aber, dass Frauen und Männer unterschiedliche Ausbildungen haben, in unterschiedlichen Branchen arbeiten usw.

Beim Ländervergleich ist allerdings zu beachten, dass die Staaten sehr **unterschiedliche Arbeitsmarktstrukturen** haben. So haben Länder mit einer niedrigen Frauenerwerbsquote tendenziell niedrigere Einkommensunterschiede. Vor allem in den Südeuropäischen Staaten sind vorwiegend gut gebildete Frauen in Vollzeit am Arbeitsmarkt aktiv, schlecht gebildete Frauen sind oft gar nicht erwerbstätig. Dadurch sind die durchschnittlichen Fraueneinkommen höher. Andererseits haben die **nordischen Staaten** eine **höhere Frauenerwerbsquote** als Österreich und trotzdem einen deutlich **geringen Gender Pay Gap**. Es ist also möglich, bei beiden Zielen erfolgreich zu sein.

Abbildung 2: Gender Pay Gap in der Europäischen Union 2009



Quelle: Eurostat (2012), Strukturindikator geschlechtsspezifisches Verdienstgefälle ohne Anpassungen in %

2.2. Was sind die Gründe für die Unterschiede?

Einkommensunterschiede haben vielfältige Ursachen: Unterschiedliche Arbeitszeit, Berufe, Tätigkeiten, Erwerbsverläufe usw. Das heißt, es gibt einerseits eine Reihe von erklärbaren, **sachlich gerechtfertigten Unterschieden** bei der Entlohnung. Allerdings sind diese oft das **Ergebnis von Benachteiligungen in anderen Bereichen**, etwa dass es unterschiedlichen Zugang zu bestimmten Ausbildungen gibt oder die familiäre Betreuungs- und Versorgungsarbeit ungleich verteilt ist.

Andererseits kommt es immer wieder vor, dass Frauen **für gleiche oder gleichwertige Arbeit schlechter bezahlt werden** als ihre männlichen Kollegen. Diese Form der Benachteiligung ist sachlich nicht erklärbar und gesetzlich verboten.

Arbeitszeit

Arbeitszeit ist ein wichtiger Faktor für die Erklärung der Einkommensunterschiede zwischen Frauen und Männern. Teilzeit betrifft in Österreich besonders stark Frauen, 85% der Teilzeitjobs entfallen auf weibliche Beschäftigte. Diese **unterschiedliche Arbeitszeit erklärt in etwa die Hälfte des Gender Pay Gaps**.

Teilzeit ist aber nicht nur aufgrund der geringeren Arbeitszeit, sondern auch pro Arbeitsstunde schlechter entlohnt: der Stundenlohn liegt im Schnitt um 24% unter der Vollzeitstunde. Anders gesagt: **Ein 20-Stunden-Job bringt nicht die Hälfte von einem 40-Stunden-Job, sondern deutlich weniger** (vgl Statistik Austria 2009, VESTE 2006).

Berufswahl und Transparenz

Die Wahl des Berufs entscheidet in hohem Ausmaß über das spätere Einkommen. Junge Frauen sind dabei vor allem bei Lehrberufen deutlich eingeschränkter als junge Männer. Fast die Hälfte der Frauen (48%) erlernt einen der drei häufigsten Lehrberufe, bei den Männern ist es nur ein Fünftel. Das liegt auch in hohem Maße daran, dass junge Frauen hier geringere Chancen bekommen: **Nur ein Drittel der Lehrstellen ist mit weiblichen Lehrlingen besetzt**, gute Chancen für Mädchen bestehen nur in typisch weiblichen Berufen (vgl Daten WKÖ 2009).

Gravierend sind auch die Unterschiede zwischen privatem und öffentlichem Bereich. So haben Frauen **im öffentlichen Dienst** die höchsten Einkommen und **den geringsten Unterschied** im Vergleich zu den Männern. Hier beträgt der Nachteil bei ganzjähriger Vollzeit-Erwerbstätigkeit 12%. Ein Grund dafür ist das höhere Maß an Transparenz: der öffentliche Bereich hat relativ **klare Entlohnungsschemata**. In der Privatwirtschaft ist der Nachteil bei den ArbeiterInnen und Angestellten bei Vollzeit mit jeweils einem Drittel deutlich höher (vgl Rechnungshof 2010).

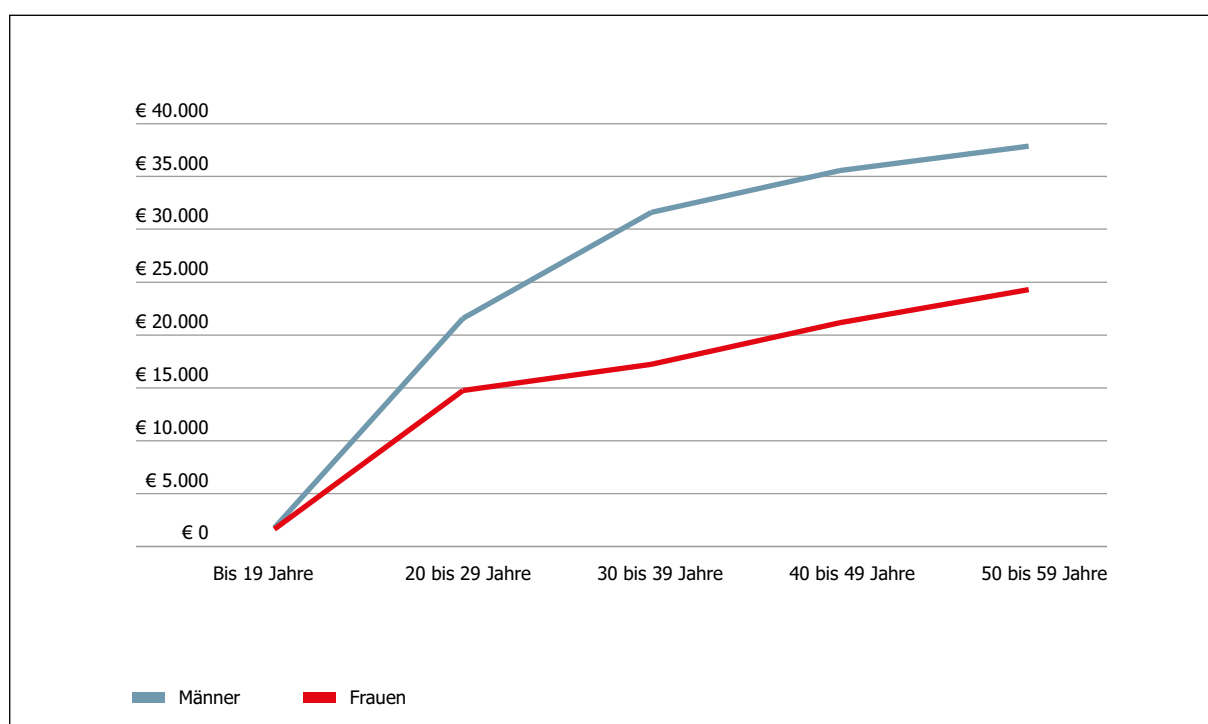
Betreuungspflichten und fehlendes Kinderbetreuungsangebot

„Hausarbeit und Kinderbetreuung ist Frauensache“ – laut zu sagen trauen sich das heutzutage nicht mehr viele, aber die Zahlen zeigen, dass es in hohem Ausmaß noch immer so gelebt wird. Zwar beteiligen sich Männer mittlerweile mehr an Haushalt und Kinderbetreuung als noch vor einigen Jahren, dennoch liegt die Hauptlast dieser unbezahlten Betreuungs- und Versorgungsarbeit weiterhin bei den Frauen. So erbringen **erwerbstätige Frauen fast doppelt so viel Hausarbeit** und ein Viertel mehr an Kinderbetreuung wie erwerbstätige Männer, diese Zeit fehlt ihnen entsprechend für ihre eigene Erwerbstätigkeit (vgl Statistik Austria 2009a, Zeitverwendungserhebung 2008/09).

Die Geburt eines Kindes wirkt sich im Erwerbsleben der Frauen viel stärker aus als in jenem der Männer. **87 von 100 Frauen, aber nur 6 von 100 Männern unterbrechen ihre Erwerbstätigkeit nach der Geburt eines Kindes.** Gehen die Frauen dann wieder arbeiten, können sie nur eingeschränkt auf die Unterstützung ihrer Partner zählen. Bei fast 8 von 10 Männern, aber nur 3 von 10 Frauen, übernimmt die Partnerin/der Partner die Kinderbetreuung während ihrer Arbeitszeit.

Das schlägt sich natürlich auf die Entwicklung der Einkommen nieder. In jungen Jahren ist der Einkommensabstand der Frauen von ihren männlichen Kollegen noch relativ gering. Frauen kommen beim Einkommen genau in jener Lebensphase ins Hintertreffen, in der oft Kinderbetreuung und Beruf vereinbart werden müssen (siehe Abbildung 3). Der Nachteil wird in der gesamten Erwerbskarriere nicht mehr aufgeholt.

Abbildung 3: Bruttojahreseinkommen nach Alter 2010



Quelle: Statistik Austria (2011), Lohnsteuerdaten 2010 – sozialstatistische Auswertung

Da hilft es nicht gerade, dass das Kinderbetreuungsangebot weit hinter dem Bedarf zurückbleibt. In einer aktuellen Befragung gaben **mehr als 140.000 Eltern** (vor allem Frauen) an, **aufgrund fehlender Kinderbetreuungsplätze nicht oder nur in Teilzeit berufstätig** zu sein (vgl Statistik Austria 2010). Aber auch jene, die einen Betreuungsplatz haben, sind mit diesem nicht immer glücklich: **Unzureichende Öffnungszeiten, zu viele Schließtage in den Ferien und zu hohe Kosten beklagen mehr als 100.000 Eltern.**

Die Entlastung von unbezahlter Arbeit wirkt sich jedenfalls positiv auf die Verringerung des Einkommensunterschieds aus, wie sich im Bundesländervergleich zeigt: Wien hat die am besten ausgebaute Kinderbetreuung und den geringsten Einkommensnachteil von Frauen. So lagen Frauen in Wien im Schnitt mit -22% unter den Männereinkommen, österreichweit waren es -40% (vgl Rechnungshofbericht 2010).

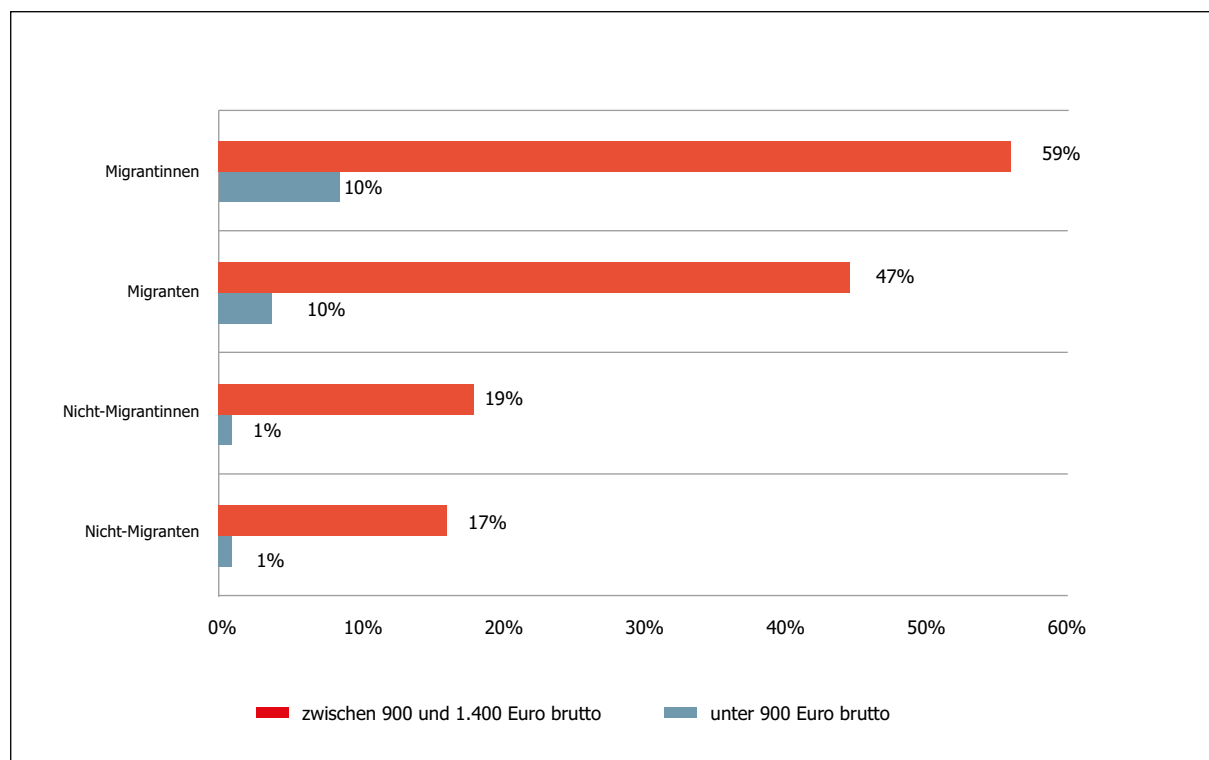
Frauensache Niedriglohn

Besonders problematisch ist der Einkommensnachteil in Bereichen, wo auch bei Vollzeitarbeit zu wenig zum Leben bleibt. In diesem so genannten „Niedriglohnbereich“ liegen die **Stundenlöhne unter 7,65 Euro brutto**, betragen also weniger als 2/3 des mittleren Stundenlohns (vgl. *Geisberger, Knittler 2010, VESTE 2006*, Medianwert). Nach Geschlecht differenziert zählten **24% der Frauen, aber nur 7% der Männer zu den Niedriglohnbeschäftigten**. Neben Frauen waren auch jüngere Beschäftigte, Personen mit höchstens Pflichtschulabschluss sowie Beschäftigte in Dienstleistungsbranchen anteilmäßig besonders stark von Niedriglohnbeschäftigung betroffen. Betrachtet man nur die Beschäftigten mit Verdiensten unterhalb der Niedriglohnschwelle, so betrug der Anteil der Frauen 68% und der Anteil der Männer 32%.

Migrantinnen: Doppelt benachteiligt

Die Benachteiligung, die Frauen am Arbeitsmarkt erleben, trifft für Arbeitnehmerinnen mit migrantischem Hintergrund doppelt so häufig zu. So gaben in einer Befragung unter Wiener ArbeitnehmerInnen **zwei Drittel der Migrantinnen an, weniger als 1.400 Euro Monatsbrutto** zu verdienen, bei 9% waren es sogar weniger als 900 Euro brutto (siehe Abbildung 4). Allerdings sind auch Männer mit Migrationshintergrund zwar nicht in dem Ausmaß, aber auch sehr häufig, im Niedriglohnbereich beschäftigt. Etwas mehr als die Hälfte der Migranten erhielten weniger als 1.400 Euro brutto, davon 4% weniger als 900 Euro brutto (vgl. *Riesenfelder, A. et al 2011*).

Abbildung 4: Monatseinkommen nach Herkunft (Wien 2011)



Quelle: *Riesenfelder, A. et al (2011)*, eigene Darstellung

2.3. Viele Ursachen brauchen viele Maßnahmen

Es ist möglich, die Einkommensschere zu schließen, aber das geschieht nicht von alleine. Es braucht **konkrete Anstrengungen und Maßnahmen**, damit Frauen und Männer in Zukunft gleich viel verdienen.

Die **Einführung der betrieblichen Einkommensberichte** und der **Gehaltsangabe in den Stelleninseraten** sind wichtige Puzzlesteine für mehr Wissen und Transparenz in der Entlohnung. Wichtig wäre noch, die betrieblichen Analysen mit konkreten Maßnahmen, wie etwa **Frauenförderplänen**, zu verknüpfen. Interessierte können sich auch mit dem **Gehaltsrechner** des Frauenministeriums informieren, wie hoch das Einkommen in einem bestimmten Job in etwa ist (<http://www.gehaltsrechner.gv.at/>).

Darüber hinaus braucht es aber eine Reihe weiterer Maßnahmen, damit die Gleichstellung bei den Einkommen Wirklichkeit wird. Die AK fordert daher:

- **Arbeitsbewertung:** Es braucht eine ausführliche Debatte über die Neubewertung von Arbeit. Hochgradig verantwortungsvolle, anspruchsvolle und oft auch belastende Tätigkeiten, wie etwa die Betreuung von Kindern oder alten und kranken Menschen, müssen die gleiche – auch finanzielle – Anerkennung erhalten. Zudem müssen Kollektivverträge so gestaltet werden, dass die Entlohnung inklusive Zulagen und Ähnlichem klar und nachvollziehbar ist.
- **Öffentliche Angebote für Kinderbetreuung und Pflege:** Flächendeckendes Angebot qualitativer, professioneller und bedarfsgerechter (va hinsichtlich Öffnungszeiten) Kinderbetreuung für alle Altersgruppen und Beseitigung der Kostenbarrieren in der Kinderbetreuung, die die Frauenerwerbstätigkeit und Frühförderung der Kinder behindern.
- **Faire Chancen für MigrantInnen in Bildung und Arbeitsmarkt**, einschließlich einer Neuordnung bei der Anerkennung der Berufsausbildungen aus dem Ausland, des Nostrifikationssystems, etwa neue Wege, um informelle Qualifikationen erfassen zu können.
- **Partnerschaftliche Teilung von unbezahlter Arbeit:** Nicht nur bezahlte, auch die unbezahlte Betreuungs- und Versorgungsarbeit muss fair zwischen Frauen und Männern aufgeteilt werden. Ein Papamonat für junge Väter ist dafür ebenso notwendig wie das Recht auf Elternteilzeit in allen Betrieben. Auch die Verkürzung der Arbeitszeit würde dazu beitragen, dass Frauen und Männer sich Erwerbs- und Familienarbeit besser untereinander aufteilen können.
- **Förderung bereits bei der Berufsauswahl:** Um den jungen Frauen und Männern eine gute Entscheidung zu ermöglichen, braucht es an allen Schulen ein eigenes Unterrichtsfach, in dem geschlechtssensibel über Berufe und Bildungswege informiert wird. Unterstützung und Information soll außerdem das Arbeitsmarktservice geben.
- **Mehr Frauen in Führungspositionen:** Verbindliche Geschlechterquote bei der Besetzung von Aufsichtsräten und Vorständen in großen Aktiengesellschaften und GmbHs. Die jährlichen AK-Untersuchungen zeigen, dass Unternehmen auf freiwilliger Basis nichts verändern.
- Bei **Förderungen und Vergabe** von Aufträgen soll berücksichtigt werden, inwieweit die Betriebe aktiv an der Gleichstellung von Frauen und Männern arbeiten.

Wussten Sie, dass ...

- Frauen am Ende des Tages noch immer um fast 40% weniger verdienen als Männer?
- schon fast die Hälfte der unselbstständig beschäftigten Frauen in Teilzeit arbeitet?
- für Teilzeitjobs im Schnitt ein um Viertel geringerer Stundenlohn bezahlt wird?
- Zwei Drittel der Migrantinnen ein Einkommen unter 1.400 Euro Monatsbrutto hat?
- sich ein Fünftel des Einkommensnachteils weder durch geringere Arbeitszeit, unterschiedliche Berufe oder Branchen oder Erfahrung erklären lässt?

Die AK fordert:

- Flächendeckende und qualitätsvolle Angebote für Kinderbetreuung und Pflege.
- Arbeitsbewertung: Tätigkeiten, wie die Betreuung von Kindern oder kranken Menschen, müssen eine angemessene finanzielle Anerkennung erhalten.
- Faire Chancen für MigrantInnen und ein umfassendes System der Anerkennung von Qualifikationen.
- Förderung bereits bei der Berufsauswahl: Ein eigenes Unterrichtsfach, in dem geschlechtssensibel über Berufe und Bildungswege informiert wird.
- Mehr Frauen in Führungspositionen: Verbindliche Geschlechterquote für Aufsichtsräte und Vorstände in großen Aktiengesellschaften und GmbHs.

Literatur

Geisberger, Tamara (2007), Geschlechtsspezifische Lohn- und Gehaltsunterschiede; in: Statistische Nachrichten Nr. 7/2007, S. 633-642, Wien

Geisberger, Tamara/ Knittler, Käthe (2010), Niedriglöhne und atypische Beschäftigung in Österreich; in: Statistische Nachrichten Nr. 6/2010, Wien

Rechnungshof (2010), Einkommensbericht über die (durchschnittlichen) Einkommen der unselbstständig Erwerbstätigen, der selbstständig Erwerbstätigen und der PensionistInnen ist gemäß Art. 1 § 8 Abs. 4 des Bezügebegrenzungsgesetzes;
<http://www.rechnungshof.gv.at/berichte/ansicht/detail/einkommensbericht-20101-1.html>

Riesenfelder, Andreas/ Schelepa, Susanne/ Wetzel, Petra (2011), Beschäftigungssituation von Personen mit Migrationshintergrund in Wien; Studie von L&R Social Research im Auftrag der AK Wien, Wien;
<http://www.arbeiterkammer.at/online/page.php?P=29&IP=65522&AD=65509&REFP=0>

Statistik Austria (2009a), Zeitverwendung 2008/09, Ein Überblick über geschlechtsspezifische Unterschiede, Wien
http://www.statistik.at/web_de/statistiken/soziales/zeitverwendung/zeitverwendungserhebung/index.html

Statistik Austria (2009b), Verdienststrukturerhebung 2006, Struktur und Verteilung der Verdienste in Österreich, Wien,
http://www.statistik.at/web_de/statistiken/soziales/personen-einkommen/verdienststruktur/index.html

Statistik Austria (2010), Vereinbarkeit von Beruf und Familie, Modul der Arbeitskräfteerhebung 2010, Wien;
http://www.statistik.at/web_de/dynamic/statistiken/soziales/gender-statistik/vereinbarkeit_von_beruf_und_familie/publdetail?id=742&listid=742&detail=631

Statistik Austria (2011a), Arbeitskräfteerhebung 2010, Ergebnisse des Mikrozensus, Wien
http://www.statistik.at/web_de/dynamic/services/publikationen/3/publdetail?id=3&listid=3&detail=485

Statistik Austria (2011a), Statistik der Lohnsteuer 2010, Wien http://www.statistik.at/web_de/dynamic/statistiken/oeffentliche_finanzen_und_steuern/steuerstatistiken/lohnsteuerstatistik/publdetail?id=374&listid=374&detail=493

3. MIGRANTINNEN – ARBEITSMARKT & JOB-QUALITÄT

Josef Wallner

3.1. Einleitung

Zuwanderung zum Arbeitsmarkt ist ein heißes Thema, bei dem die Meinungen sehr rasch auseinandergehen. Nehmen „uns“ MigrantInnen die Arbeitsplätze weg, führt hohe Zuwanderung zum Arbeitsmarkt zu Lohndumping oder bricht die Wirtschaft ohne Zuwanderung zusammen? Das sind die Fragen, um die sich die Diskussion bewegt. Aber auch: Werden ZuwanderInnen auf dem Arbeitsmarkt wirklich fair behandelt? Und: Wie lange ist denn jemand ein(e) ZuwanderIn? Ab wann gehört der 18 jährige junge Horvath, der in Österreich aufgewachsen und dessen Eltern vor 20 Jahren eingewandert sind zu „uns“ und ab wann soll er dem Herrn Horvath und der Frau Cerny aus Wien, deren Vorfahren auch einmal eingewandert sind, gleichgestellt sein?

Der Faktenlage nach ist klar, dass Österreich zu jenen Ländern mit einem hohen Anteil von MigrantInnen zählt. Am 1.1.2011 lebten rund 1,5 Millionen Menschen mit Migrationshintergrund in Österreich (18,6% der Gesamtbevölkerung)¹. Das sind Menschen, unabhängig von ihrer Staatsbürgerschaft, deren Eltern im Ausland geboren sind. Rund 400.000 dieser 1,5 Millionen Menschen mit Migrationshintergrund gehören bereits zur sogenannten „zweiten Generation“, sind also selbst schon in Österreich geboren und kennen das Herkunftsland ihrer Eltern praktisch nur noch von Urlaubsbesuchen².

Ein Blick auf die Erwerbsbevölkerung zeigt ein ähnliches Bild: Rund 0,7 Millionen der insgesamt rund 4,0 Millionen Erwerbstätigen in Österreich (einschließlich Selbstständige) hatten im Jahr 2010 Migrationshintergrund – das sind rund 18% aller Erwerbstätigen³.

Und noch etwas zeigt die Faktenlage: Eine Gesellschaft ist niemals etwas Statisches; es gibt vielmehr laufend Zu- und Abwanderungsströme. So haben im Jahr 2010 rund 87.000 Menschen Österreich verlassen, davon 66.000 AusländerInnen. Rund 114.000 Menschen, davon 98.000 AusländerInnen, sind im selben Jahr nach Österreich zugewandert⁴. Die Netto-Zuwanderungsbilanz von AusländerInnen hat also 32.000 betragen.

Diese Wanderungsbewegungen sind kein österreichisches Phänomen sondern Normalität in allen entwickelten Industriestaaten. So sind im Jahr 2009 rund 4,3 Millionen Menschen in die 24 OECD-Staaten und nach Russland zugewandert, wobei der MigrantInnenanteil nach OECD-Definition (nur jene, die selbst im Ausland geboren sind, werden gezählt) in folgenden Ländern am höchsten ist: Luxemburg (36,9%), Australien (26,5%), Schweiz (26,3%), Neuseeland (22,7%) und Kanada (19,6%). Österreich zählt mit einem MigrantInnenanteil nach OECD-Definition von 17% zwar auch noch zur Spitzengruppe, jedoch bereits mit einem doch spürbaren Abstand gegenüber den führenden Einwanderungsländern.⁵

1) Statistik Austria (2011), 20

2) Statistik Austria (2011), 20

3) Statistik Austria (2011), 53

4) Statistik Austria (2011), 32

5) OECD, IMO 2011

3.2. ZuwanderInnen nach Österreich: Woher kommen sie und was können sie?

58% der Zuwanderung ist EU-Binnenwanderung – Deutsche sind die größte Gruppe

Von den rund 1,5 Millionen Menschen mit Migrationshintergrund kommt

- der Großteil, nämlich rund 600.000 oder 40% aus den „alten“ EU-Staaten, davon 220.000 Deutsche als insgesamt größte ethnische Zuwanderungsgruppe.
- Mit rund 433.000 oder 29% sind ZuwanderInnen aus den Staaten des ehemaligen Jugoslawien (ohne Slowenien) die nächst größere MigrantInnengruppe, gefolgt von den
- 275.000 ZuwanderInnen aus den neuen EU-Staaten (18% aller ZuwanderInnen) und den
- rund 185.000 MigrantInnen aus der Türkei, das sind 12,3% aller ZuwanderInnen⁶.

Hoher Anteil ist sehr gut ausgebildet, aber es gibt auch viele mit höchstens Pflichtschulabschluss

Die Faktenlage zeigt, dass einerseits ein sehr hoher Anteil von MigrantInnen über eine sehr gute Ausbildung verfügt, dass aber auch der Anteil von MigrantInnen mit höchstens Pflichtschulabschluss sehr hoch ist.

So ergeben die Daten von Statistik Austria, dass 2010 rund 35% aller MigrantInnen über Matura oder einen akademischen Abschluss verfügten; bei Personen ohne Migrationshintergrund lag dieser Anteil mit 29% deutlich darunter. Auch die AkademikerInnenquote lag im Jahr 2010 in Österreich bei MigrantInnen mit 18% klar über jener der Personen ohne Migrationshintergrund von 14%⁷.

Auf der anderen Seite sind MigrantInnen aber auch am unteren Ende der Bildungshierarchie überproportional vertreten: So hatten 2010 im Österreichschnitt etwa 13% der Bevölkerung ohne Migrationshintergrund zwischen 25 und 64 Jahren höchstens einen Pflichtschulabschluss vorzuweisen, bei MigrantInnen hat dieser Anteil aber 30% betragen und war damit mehr als doppelt so hoch⁸.

Auch eine 2011 im Auftrag der AK Wien über die Beschäftigungssituation von MigrantInnen in Wien erstellte Studie kommt zu ähnlichen Ergebnissen.

Demnach haben in Wien 9% der ArbeitnehmerInnen ohne Migrationshintergrund aber 24% der MigrantInnen maximal Pflichtschulabschluss⁹. Auf der anderen Seite verfügen 75% der MigrantInnen in Wien über eine gute Ausbildung (30% Lehre, 25% Matura, 20% akademischer Abschluss)¹⁰.

Interessant ist, dass eine Differenzierung nach Herkunftsländern ergibt, dass manche MigrantInnengruppen in auffallend hohem Ausmaß über akademische Bildungsabschlüsse verfügen.

6) Statistik Austria (2011), 25

7) Statistik Austria (2011), 46

8) Statistik Austria (2011), 46

9) L&R Sozialforschung (2011), 126

10) L&R Sozialforschung (2011), 126

So sind 26% der WienerInnen ohne Migrationshintergrund AkademikerInnen (Frauen 29%, Männer 23%). Bei Frauen aus dem Iran (68%), Männern aus Deutschland und aus dem Iran (je 60%), Frauen und Männern aus dem arabischen Raum (jeweils 52%) oder Frauen aus den Philippinen (46%) beträgt der AkademikerInnenanteil jedoch das 1,8 bis 2,6 fache des AkademikerInnenanteils der WienerInnen ohne Migrationshintergrund.

Das oft gepflegte Bild der generell schlecht ausgebildeten ZuwanderInnen lässt sich also nicht aufrecht erhalten, sondern resultiert wohl eher aus einer selektiven Wahrnehmung, wonach uns anscheinend jene MigrantInnen mit nur geringer Qualifikation besser in Erinnerung bleiben.

Interessant auch, dass die häufig kolportierte Ansicht, wonach muslimische Frauen aus religiöser Tradition keinen Zugang zu Bildung hätten, nicht stimmt. Gerade Frauen aus muslimischen Ländern wie dem Iran und aus dem arabischen Raum haben eine weit über den österreichischen Durchschnittswerten liegende Akademikerinnenquote. Das gilt auch für Afrikanerinnen in Österreich: Auch sie haben mit immerhin noch 25% eine deutlich über dem AkademikerInnenanteil der ÖsterreicherInnen ohne Migrationshintergrund (14%) und eine immerhin noch im Schnitt der Wiener Bevölkerung ohne Migrationshintergrund (26%) liegende Akademikerinnenquote¹¹.

Bei ZuwanderInnen aus der Türkei und aus dem ehemaligen Jugoslawien sieht die Ausbildungssituation dagegen anders aus. Hier verfügt rund jede(r) Zweite (Herkunftsland Türkei) und jeder fünfte Mann aus Ex-Jugoslawien bzw jede dritte Frau aus Ex-Jugoslawien über maximal einen Pflichtschulabschluss.

Umgekehrt sind die AkademikerInnenquoten bei dieser Gruppe niedrig: aus der Herkunftsregion Ex-Jugoslawien haben 9% der Frauen und 6% der Männer einen universitären Abschluss, aus dem Herkunftsland Türkei sind es bei den Frauen 4% und bei den Männern 8%¹².

Die Ursachen dafür liegen auf der Hand und haben wenig mit ethnischen oder religiösen Gründen an sich zu tun. Aus den traditionellen „Gastarbeiterländern“ Türkei und Jugoslawien wurden jahrzehntelang gezielt vor allem einfache ArbeiterInnen angeworben. Es verhält sich bei diesen aber genauso wie bei der einheimischen Bevölkerung: Bildungswege werden in hohem Maße „vererbt“: Kinder von AkademikerInnen studieren zumeist, Kinder von FacharbeiterInnen treten oft auch eine Lehre an und verfügen die Eltern über keinen beruflichen Ausbildungsabschluss – daher zumeist auch über ein besonders niedriges (Haushalts)Einkommen – so treten auch die Kinder häufig möglichst rasch in die Arbeitswelt ein.

Allerdings gibt es Grund zu Optimismus: 68% der bis 24-jährigen MigrantInnen und 62% der 25-45-jährigen MigrantInnen haben hohes Interesse an künftiger Teilnahme an berufs- und arbeitsmarktbezogener Ausbildung¹³. Es kommt darauf an, dieses Interesse auch zu unterstützen.

11) L&R Sozialforschung (2011), 126

12) L&R Sozialforschung (2011), 126

13) L&R Sozialforschung (2011), 175

3.3. Stellung der ZuwanderInnen auf dem Arbeitsmarkt

Erwerbstätigenquote von MigrantInnen ist niedriger, die zweite Generation holt aber auf

Generell lag im Jahr 2010 die Erwerbstätigenquote von MigrantInnen in Österreich mit 65% (Frauen 59%, Männer 73%) unter jener der NichtmigrantInnen von 73% (Frauen 68%, Männer 78%)¹⁴.

Die Erwerbstätigenquote von MigrantInnen aus den EU- und EWR-Staaten liegt mit 70% (65% Frauen, 77% Männer) näher an den Werten der einheimischen Bevölkerung als jene der Personen aus Ex-Jugoslawien von 68% (62% Frauen, 73% Männer) und aus der Türkei von 57% (41% Frauen, 70% Männer).

Allerdings weist Statistik Austria darauf hin, dass sich diese Situation verbessert: „Insbesondere bei den 35- bis 54-Jährigen bestanden im Jahr 2010 kaum noch Unterschiede in der Erwerbsbeteiligung zur Bevölkerung ohne Migrationshintergrund. Dies gilt auch für die Erwerbsbeteiligung von Frauen mit Migrationshintergrund.“¹⁵

MigrantInnen stärker von Arbeitslosigkeit betroffen

Umgekehrt sind MigrantInnen verstärkt von Arbeitslosigkeit betroffen. So hat die Arbeitslosenquote¹⁶ in Österreich 2010 für österreichische¹⁷ StaatsbürgerInnen 7,0% betragen, jene der Nicht-ÖsterreicherInnen jedoch 11,0%. Angehörige der Staaten des ehemaligen Jugoslawien (ohne Slowenien) hatten eine Arbeitslosenquote von 12,0% und türkische Staatsangehörige eine von sogar 16,9% zu verzeichnen¹⁸.

Auch die bereits zitierte L&R-Studie über die Beschäftigungssituation von MigrantInnen in Wien zeigt, dass MigrantInnen in erhöhtem Maße von Arbeitslosigkeit betroffen sind: Während 12% der WienerInnen ohne Migrationshintergrund zwischen 2000 und 2011 wenigstens einmal von Arbeitslosigkeit betroffen waren, ist dieser Wert bei MigrantInnen mit 43% fast viermal so hoch¹⁹.

Hauptgründe für diese instabilere Arbeitsmarktlage sind vor allem die überdurchschnittliche Beschäftigung in jenen Segmenten des Arbeitsmarktes, die besonders von Arbeitslosigkeit betroffen sind, wie etwa die Saisonbranchen Bau und Gastgewerbe aber auch Leiharbeit oder ein überdurchschnittlicher Anteil von MigrantInnen in Arbeitsverhältnissen mit unsicheren Arbeitsverträgen wie etwa befristete Beschäftigungskontrakte (siehe unten).

MigrantInnen in Branchen mit hoher Arbeitsplatzunsicherheit und schlechteren Arbeitsbedingungen stärker vertreten

Besonders Branchen mit hoher Arbeitsplatzunsicherheit haben einen überproportional hohen Anteil von Beschäftigten mit Migrationshintergrund:

Beherbergung/Gastronomie: Männer 39%, Frauen 33%, Unternehmensdienstleistungen (vor allem Leiharbeit): Männer 28%, Frauen 45%, Bauwesen: Männer 25%²⁰.

14) Statistik Austria (2011), 50f

15) Statistik Austria (2011), 50

16) beim AMS als arbeitsuchend Vorgemerkte relativ zum Arbeitskräftepotenzial

17) Eine Unterscheidung der beim AMS Vorgemerkten lässt sich bisher noch nicht nach Migrationshintergrund sondern nur nach Staatsangehörigkeit vornehmen.

18) Statistik Austria (2011), 57

19) L&R Sozialforschung (2011), 35

20) Statistik Austria (2011), 55

Das führt einerseits zu einer überdurchschnittlichen Betroffenheit von Arbeitslosigkeit aber auch zu schlechteren Arbeitsbedingungen als dies für Nicht-MigrantInnen gilt:

So sind nach einer WIFO-Studie (2010) im Ausland Geborene häufiger von atypischen Arbeitsverhältnissen betroffen. Demnach arbeiteten im Jahre 2008 5% der im Ausland Geborenen in Leiharbeitsverhältnissen (InländerInnen: 1,4%) und 10,3% der im Ausland Geborenen auf Basis eines befristeten Arbeitsvertrags (InländerInnen: 9,3%)²¹.

Auch von erhöhten Belastungsfaktoren am Arbeitsplatz sind MigrantInnen stärker betroffen. So arbeiteten im Jahr 2008 5,6% der im Ausland Geborenen (4,0% der InländerInnen) in Schichtarbeit, 16,3% der im Ausland Geborenen (13,3% der InländerInnen) mindestens die Hälfte der Arbeitstage in Spätarbeit und 10% der im Ausland Geborenen (6,9% der InländerInnen) in Nachtarbeit²².

Überqualifikation bei MigrantInnen deutlich höher

Was noch auffällt ist, dass ArbeitnehmerInnen mit Migrationshintergrund ihre erworbene Qualifikation nur schwer auf dem Arbeitsmarkt verwerten können.

Laut OECD werden in Österreich nur 55% aller im Ausland geborenen und nur 40% aller in einem Niedriglohnland geborenen hochqualifizierten ArbeitnehmerInnen entsprechend ihrer Qualifikation eingesetzt; bei den InländerInnen sind es 70%²³.

Bestätigt wird dieser überdurchschnittliche Einsatz auf dem Arbeitsmarkt unterhalb des erworbenen Qualifikationsniveaus auch durch die Verhältnisse auf dem Wiener Arbeitsmarkt. Hier ist der Anteil jener ArbeitnehmerInnen, die unterhalb ihres Qualifikationsniveaus eingesetzt werden, bei MigrantInnen mit 33% dreimal so hoch wie bei NichtmigrantInnen mit 11%²⁴.

Entlohnung von MigrantInnen deutlich niedriger

Diese Arbeitsmarktsituation führt in Summe – wenig überraschend – auch zu einer deutlich niedrigeren Entlohnung von MigrantInnen.

So hat das Netto-Jahreseinkommen (Median) der ganzjährig Erwerbstätigen nach Staatsangehörigkeit im Jahr 2009 für ÖsterreicherInnen 22.303 Euro betragen, jenes der NichtösterreicherInnen hat mit 18.367 Euro dagegen nur 82% und jenes der türkischen StaatsbürgerInnen hat mit 17.454 Euro sogar nur 78% des Netto-Jahreseinkommens der InländerInnen betragen²⁵.

21) *Huber, Peter* (2010), 9

22) *Huber, Peter* (2010), 9

23) *Krause, Karolin/ Liebig, Thomas* (2011), 49

24) *L&R Sozialforschung* (2011), 60

25) *Statistik Austria* (2011), 63

Auch ein genauerer Blick auf die Anteile von niedrigen und hohen Entgelten macht die unterschiedliche Lage von MigrantInnen und NichtmigrantInnen auf dem Arbeitsmarkt deutlich. So hatten in Wien 2010/2011 von allen Vollzeit beschäftigten MigrantInnen 58% ein monatliches Nettoeinkommen von weniger als 1.400 Euro, bei NichtmigrantInnen hat dieser Wert 19% betragen. Andererseits hatten nur 5% aller Vollzeit beschäftigten MigrantInnen ein Monatsnettoeinkommen ab 2.400 Euro, bei NichtmigrantInnen hat dieser Wert 21% betragen²⁶.

3.4. Schlussfolgerungen

Zusammenfassend zeigt sich, dass MigrantInnen so wie in anderen hoch entwickelten Ländern ein wichtiger Teil des Arbeitskräftepotenzials geworden sind und dass ohne sie bestimmte Sektoren nicht mehr funktionieren könnten. Gleichzeitig sind sie aber in höherem Maße von Arbeitslosigkeit, Einsatz unter der erworbenen Qualifikation und von Unterentlohnung betroffen. Wichtige Ursachen dafür sind, dass sie vor allem dort eingesetzt werden, wo die Arbeitsbedingungen schlechter und die Arbeitsplatzsicherheit geringer ist. Aber auch, dass die Anerkennung erworbener Qualifikationen besonders schwierig ist und sich Unternehmen bei MigrantInnen offenbar auch seltener an die Regeln des Arbeits- und Sozialrechts halten.

Wussten Sie, dass ...

- 1,5 Millionen Menschen in Österreich oder 18,6% der Bevölkerung Migrationshintergrund haben?
- 0,7 Millionen Erwerbstätige oder 18% der Erwerbsbevölkerung (inklusive Selbstständige) Migrationshintergrund haben?
- 75% der MigrantInnen in Wien über eine sehr gute Berufsausbildung verfügen (30% Lehre, 25% Matura, 20% akademischer Abschluss)?
- 35% der MigrantInnen und 29% der Bevölkerung ohne Migrationshintergrund österreichweit über Matura oder akademischen Abschluss verfügen?
- 33% der MigrantInnen gegenüber 11% der ArbeitnehmerInnen ohne Migrationshintergrund unterhalb ihres Qualifikationsniveaus eingesetzt werden?
- 5% der Vollzeit beschäftigten MigrantInnen und 21% der Vollzeit beschäftigten ArbeitnehmerInnen ohne Migrationshintergrund ein Nettoerwerbseinkommen ab 2.400 Euro monatlich erzielen?
- 58% der Vollzeit beschäftigten MigrantInnen und 19% der Vollzeit beschäftigten ArbeitnehmerInnen ohne Migrationshintergrund ein Nettoerwerbseinkommen von weniger als 1.400 Euro monatlich erzielen?

26) L&R Sozialforschung (2011), 117

Die AK fordert:

- Maßgeschneiderte Integrationspakete um für jede ZuwanderIn ein passendes Beratungsangebot und einen passenden Eingliederungspfad in Österreich zu erstellen. Schaffung von Angeboten, die besonders auf die schwierigere Lage von Frauen abstellen.
- Ausbau des beruflichen Weiterbildungsangebotes durch das Bildungswesen und das AMS um allen ArbeitnehmerInnen ungeachtet ihrer Herkunft die für Aufstieg und Absicherung auf dem Arbeitsmarkt notwendige Weiterbildung zu ermöglichen.
- Schaffung einer zentralen Anlaufstelle für die Nostrifikation ausländischer Bildungsabschlüsse und
- Schaffung eines Zertifizierungssystems für in Österreich oder im Ausland informell und nonformal erworbene Qualifikationen.
- Verhinderung von Lohn- und Sozialdumping durch konsequente Anwendung des Lohn- und Sozialdumpingbekämpfungsgesetzes. Evaluierung dieses Gesetzes und Schließen der Lücken, die sich dabei zeigen.

Literatur

Huber, Peter (2010), Die Arbeitsmarktintegration von Migrantinnen und Migranten in Österreich, WIFO Working Papers, 365/2010, Wien

Krause, Karolin/ Liebig,Thomas (2011), The Labour Market Integration of Immigrants and their Children in Austria OECD Social, Employment and Migration Working Papers No.127, Paris

OECD (2011), International Migration Outlook (IMO), Paris

Riesenfelder, Andreas/ Schelepa, Susanne/Wetzel, Petra (2011), L&R Sozialforschung, Beschäftigungssituation von Personen mit Migrationshintergrund in Wien, Wien

Statistik Austria (2011), migration & integration, zahlen.daten.indikatoren 2011, Wien

4. JUGENDLICHE AUF SEGMENTIERTEN ARBEITSMÄRKTEN IN DER EU: ERHÖHTER ANPASSUNGSDRUCK, GEBROCHENE VERSPRECHEN

Johannes Schweighofer

„Eine Arbeit fürs ganze Leben ist langweilig. Es ist schön, zu wechseln und sich neuen Herausforderungen zu stellen.“

Mario Monti, italienischer Ministerpräsident, Februar 2012.

„... Wir suchen eine/n Praktikant/in im Produktmarketing Neuwagen. Sie arbeiten an der Planung, Umsetzung und Kontrolle des Marketingmixes von Produkten der Marke ... , definieren die Produkt- und kaufmännische Strategie und sind verantwortlich für das regelmäßige Budgetreporting ... wenden wir uns an Damen und Herren mit abgeschlossenem Wirtschafts- bzw. Technikstudium (Uni oder FH) ... idealerweise bereits Berufserfahrung in der Automobilbranche ... sehr gute Englisch- sowie Französischkenntnisse ... Für diese Position gilt ein KV-Mindestgrundgehalt von € 1.350,- brutto pro Monat auf Basis einer Vollbeschäftigung.“

„Schöne neue Arbeitswelt. Bald wird die Regalbetreuerin einen Bachelor in Betriebswirtschaft vorweisen müssen“, Elfriede Hammerl in einem Profil-Kommentar, in dem sie ua obige Stellenausschreibung zitiert, 13. Februar 2011

„Tobias rackerte bis zu 60 Stunden in der Woche – manchmal sechs Tage in der Redaktion, manchmal sieben, immer abrufbereit. Die Zeitung überwies dem jungen Akademiker am Ende 800 Euro brutto pro Monat. Ein Stundenlohn von etwa 3,70 Euro. Tobias sagt: ‘Emotional war das schwierig, weil ich so wenig verdient habe und nicht wusste, ob ich im nächsten Monat auf der Straße stehe.’ Tobias war freier Journalist“

„Die freien Sklaven“, Falter 7/12, 14. Februar 2012

4.1. Einleitung

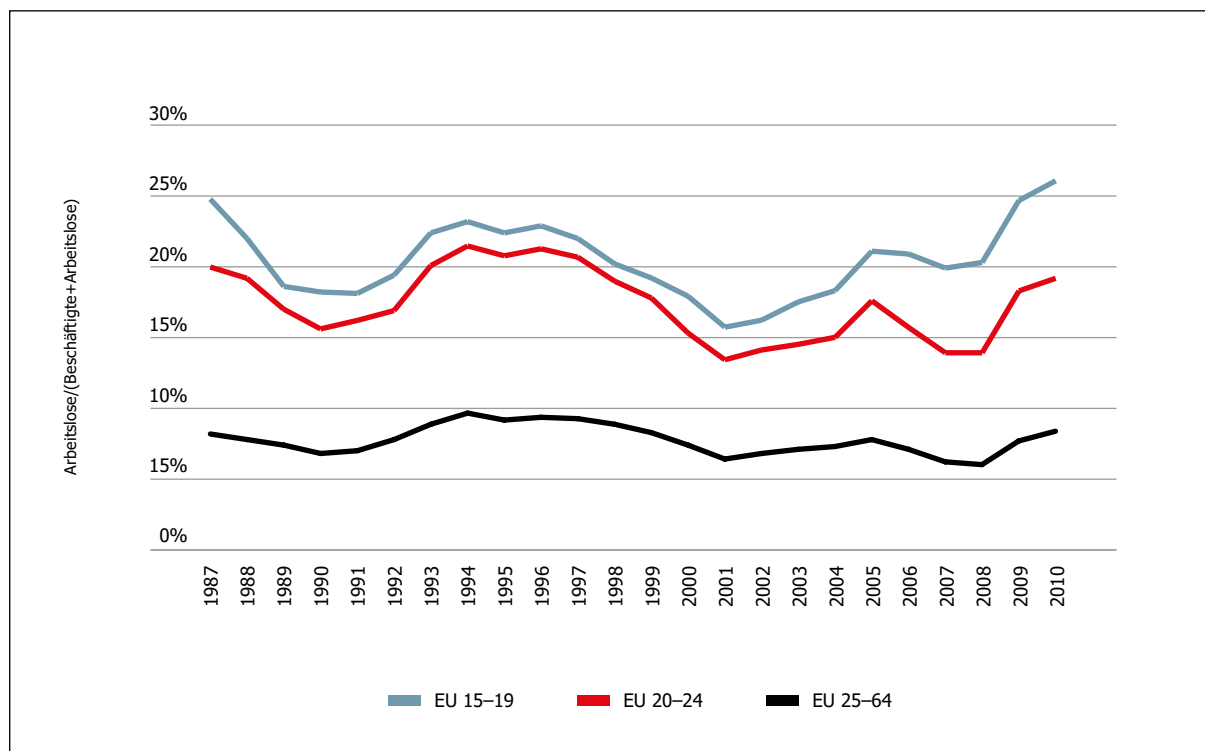
Die Diskussionen zur Situation von Jugendlichen auf den europäischen Arbeitsmärkten sind an Zynismus und Unkenntnis manchmal nicht zu überbieten: Hier die Beschäftigten im Haupterwerbssalter und in der Gruppe der 50+, die frühen PensionistInnen und die aktiv Alternden mit fixen Jobs, nicht selten guten Einkommen, häufig ausreichenden Pensionen. Dort die Gruppe der Jugendlichen in schlecht bezahlten Jobs, zT weit unter Kollektivvertrag, von einem Praktikum und Volontariat zum nächsten, unregelmäßige Einkommen mit keiner Aussicht auf einen fixen Job, überlange Arbeitszeiten und unbezahlte Überstunden, kein Urlaubsanspruch, kein bezahlter Krankenstand, Selbstausbeutung hier und dort.

Dabei ist gegen die Forderung der Gesellschaft an die Newcomer auf den Arbeitsmärkten, ein gewisses Maß an Flexibilität zu zeigen, vorübergehend mit niedrigeren Einstiegsgehältern das Auslangen zu finden, sich hinten an zu stellen, an und für sich nichts einzuwenden. Aber diese Periode muss zeitlich begrenzt sein, Flexibilität und Genügsamkeit müssen auch einmal ein Ende nehmen, der Aufstieg muss innerhalb der Reichweite bleiben! Früher gab es das unausgesprochene gesellschaftliche Versprechen: Wenn du fleißig bist, dich anstrengst und brav lernst, dann steht einer Karriere, einem ausreichenden Einkommen, vielleicht sogar Macht und Einfluss nichts im Wege! Doch dieses Versprechen wird immer seltener eingelöst.

4.2. Erhöhtes Arbeitslosigkeitsrisiko mit langfristigen Folgen

Wird die Arbeitslosigkeit herangezogen, so zeigt sich, dass Jugendliche einem wesentlich höheren Risiko ausgesetzt sind als Erwachsene (siehe Abbildung 5): Im langen Zeitraum 1987-2010 lag die Arbeitslosenquote der 15-19-Jährigen im Durchschnitt auf einem 2,6-mal höheren Niveau als in der Altersgruppe der 25-64-Jährigen. Bei den 20-24-Jährigen bestand das 2,2-fache Arbeitslosigkeitsrisiko. Dabei gab und gibt es erhebliche Länderunterschiede: In Deutschland etwa war 2008/2009 die Quote der Jugendlichen (15-24-Jährige) um ca. 1,5-mal höher als jene der 25+, in Österreich um 2,5-mal, in Großbritannien und Italien lag der entsprechende Wert jedoch bei nahe 4, in Schweden sogar bei 5! Oder um es in absoluten Zahlen auszudrücken und die Extremfälle anzusprechen: In Spanien und Griechenland lagen Ende 2011 die nationalen Arbeitslosenquoten der Jugendlichen bei annähernd 50%, in einzelnen spanischen Provinzen erreichten sie Werte von über 60%¹. Die Arbeitslosigkeit übersteigt zudem die hier angeführten Durchschnittswerte deutlich im Falle von multiplen Problemlagen, wie es auf Jugendliche zutrifft, die die Schule abgebrochen haben, die keine weiterführende Schulausbildung nachweisen können oder die einen Migrationshintergrund aufweisen.

Abbildung 5: Arbeitslosenquoten in der EU – nach Alter 1987-2010



Quelle: Eurostat, 2012

Die Arbeitslosenquoten der Jugendlichen sind auf Grund ihrer sehr viel höheren Betroffenheit gegenüber den Erwachsenen und Älteren höher, obwohl sie im Durchschnitt deutlich kürzere Dauern haben².

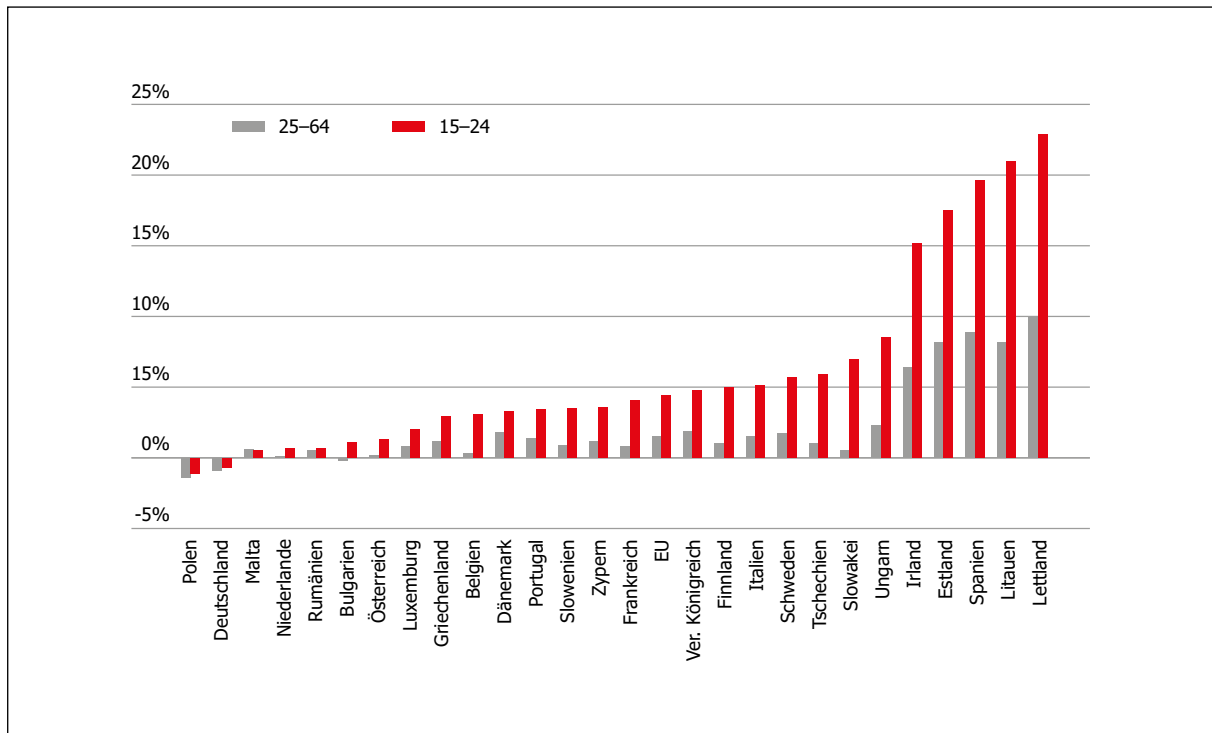
Jugendliche sind darüber hinaus deutlich stärker von konjunkturellen Abschwüngen betroffen als die Altersgruppe der 25+, weil sie häufiger in befristeten Beschäftigungsverhältnissen arbeiten (die bei

1) 2010, derzeit sind keine aktuelleren Daten verfügbar; die Monatswerte haben sich inzwischen allerdings weiter verschlechtert.

2) Siehe DG EMPL (2010), 119

schwacher Nachfrage nicht verlängert werden) und darüber hinaus auch noch in zyklisch sensitiven Sektoren³. Wie in der Abbildung 6 zu sehen ist, mussten Jugendliche in der Finanz- und Wirtschaftskrise 2008/2009 einen überproportionalen Anteil am Anstieg der Arbeitslosigkeit tragen.

Abbildung 6: Veränderung der Arbeitslosenquoten nach Alter in der EU in der Krise 2007-2009



Quelle: Eurostat, 2012

Schließlich kann nicht deutlich genug darauf hingewiesen werden, dass Arbeitslosigkeit in jungen Jahren der Erwerbstätigkeit lange andauernde negative Wirkungen auf Arbeitslosigkeit, Einkommen und Lebenszufriedenheit für die Betroffenen zur Folge hat⁴: Jugendarbeitslosigkeit erhöht die Wahrscheinlichkeit von Arbeitslosigkeit in der Zukunft und/oder reduziert zukünftige Einkommen. Diese so genannten „scarring effects“⁵ werden größer mit länger werdenden Arbeitslosigkeitsdauern und wenn die Betroffenen über eine niedrige Ausgangsqualifikation verfügen. Es existiert eine Vielzahl von Studien für verschiedene Länder (UK, USA, FR, ES, etc), die empirische Wirkungen der folgenden Art ausweisen: Dauert die Arbeitslosigkeit beispielsweise ein Jahr im Alter von 22, dann kommt es zu Einkommensverlusten von 13-21% 20 Jahre danach. Es ist offensichtlich, dass die kumulierten Langzeitfolgen, etwa unter Berücksichtigung von niedrigeren Pensionen, von Jugendarbeitslosigkeit wahrscheinlich noch deutlich größer sind als die in der Literatur bisher ermittelten Effekte.

3) Siehe *Scarpetta/Sonnet/Manfredi* (2010), 14f, DG EMPL (2010), 146ff

4) Siehe etwa *Bell/Blanchflower* (2009), 19; *Boeri* (2011), 11f; DG EMPL (2010), 132; *Scarpetta et al* (2010), 17; OECD (2010), 32 und die darin zitierte Literatur.

5) Im Englischen wird von „Narben“ gesprochen, ein recht treffendes Bild.

4.3. Instabile Beschäftigung, erschwerte Übergänge: Sackgassen anstelle von Sprungbrettern

„Jüngere Personen (15-29 Jahr) haben am häufigsten ein atypisches Beschäftigungsverhältnis, gefolgt von älteren Personen (55-65 Jahre)“⁶

Jugendliche finden sich in einem weit überproportionalen Ausmaß in atypischen und prekären Beschäftigungsformen, was solange prinzipiell unproblematisch ist, solange diese Beschäftigungsverhältnisse als Sprungbrett in stabilere und besser entlohnte Jobs dienen. Diese überdurchschnittliche Betroffenheit der Jugendlichen gilt auch für die Entwicklung der Teilzeitquote, der geringfügigen Beschäftigung und der Arbeitskräfteüberlassung (siehe Tabelle 2).

Tabelle 2: Befristete Arbeitskräfteüberlassung nach Alter in Österreich

	2000	2002	2004	2006	2008	2010	2011	Anstieg in % 2000-2011	Anteile AKÜ/Unselb
bis 19 J	1.264	1.252	1.438	1.643	1.923	1.726	2.041	61,5	1,16
20–24 J	5.355	5.938	8.473	10.427	11.184	11.600	13.250	147,4	4,19
25–29 J	4.649	4.905	6.666	8.802	9.934	11.151	12.487	168,6	3,12
30–34 J	4.380	4.589	5.712	6.789	7.178	8.172	9.468	116,2	2,37
35–39 J	3.855	4.253	5.565	6.747	6.963	7.706	8.084	109,7	1,91
40–44 J	2.983	3.470	4.858	6.189	6.738	8.945	9.417	215,7	1,88
45–49 J	2.204	2.481	3.499	4.758	5.744	8.688	9.380	325,6	1,85
50–54 J	1.495	1.871	2.382	3.099	3.725	5.855	6.890	360,9	1,69
55–59 J	460	754	1.155	1.597	1.990	2.492	3.043	561,5	1,28
60–64 J	55	80	138	210	400	422	520	845,5	1,14
Gesamt	26.700	29.593	39.886	50.261	55.779	66.757	74.580	179,3	2,19

Quelle: BMASK, ELIS, 2012; Es handelt sich um den ÖNACE-Viertsteller 7820

In den europäischen Diskussionen zu den segmentierten Arbeitsplätzen von Jugendlichen spielen zudem die befristeten Beschäftigungsverhältnisse eine besondere Rolle, weil diese Beschäftigungsform in einzelnen Ländern (siehe Tabelle 3) sehr häufig vorkommt und – das ist ein wichtiger Unterschied etwa zu Österreich⁷ – das Arbeitsrecht wesentlich weniger Schutz für befristet Beschäftigte bietet als für unbefristete.

6) Schulze Buschkoff/ Protsch (2007)

7) In der Altersgruppe der 15-19-Jährigen ist der Wert für Österreich und Deutschland (aber auch für IE und IT) v.a. deshalb so hoch, weil hier die Lehrverhältnisse inkludiert sind.

Tabelle 3: Anteile von befristeten Arbeitsverhältnissen in der EU nach Alter in % der Beschäftigung

2010	15 bis 19 Jahre	20 bis 24 Jahre	25 bis 39 Jahre	40 bis 64 Jahre	15 bis 64 Jahre
EU	52,6	35,0	12,9	6,0	11,7
Belgien	60,0	24,9	8,1	3,1	7,0
Tschechien	40,8	18,7	6,2	5,4	6,7
Dänemark	18,3	22,8	9,1	3,3	7,7
Deutschland	78,5	47,6	13,5	4,8	13,1
Irland	48,2	24,7	7,0	4,3	7,8
Griechenland	26,5	22,5	10,6	4,8	8,1
Spanien	69,0	52,2	25,6	12,5	20,8
Frankreich	81,4	47,5	13,2	6,7	13,3
Italien	55,2	38,2	11,5	5,4	9,7
Luxemburg	66,7	28,3	7,1	3,0	6,5
Ungarn	43,5	22,6	9,3	6,0	8,5
Niederlande	52,0	40,0	15,8	6,7	15,6
Österreich	73,2	15,1	6,2	2,5	8,2
Polen	65,3	55,1	23,1	13,2	21,2
Portugal	57,5	52,1	24,5	9,5	18,8
Slowenien	56,2	59,0	16,6	5,3	14,5
Slowakei	39,1	13,5	4,1	3,9	4,7
Finnland	50,2	37,7	16,1	6,9	13,4
Schweden	74,6	48,3	14,2	5,5	13,8
Großbritannien	16,5	11,3	4,9	3,4	5,1

Quelle: Eurostat, 2012

Diese Asymmetrie ist in vielen Ländern durch die Reformen der letzten Jahre entstanden, die zu mehr Flexibilität der Randbelegschaften geführt haben. Es wird häufig von „insider-outsider“-Problemen bzw. dualen Arbeitsmärkten gesprochen⁸. Im Endeffekt hat dies zu einer Situation geführt, in der befristete Arbeitsverträge nicht mehr zur Überprüfung dienen, ob der „Match“ sowohl für ArbeitgeberIn als auch für ArbeitnehmerIn zufriedenstellend ist, sondern dazu, dass diese Beschäftigungsform eine einfache Möglichkeit zur permanenten Reduktion der Arbeitskosten bietet. Dies ist von besonderer Relevanz bei Ländern ohne dualer Ausbildung – wie in Spanien, Polen, Portugal, Slowenien und Schweden, weil damit Jugendliche betroffen sind, für die diese befristeten Beschäftigungsform zur dauerhaften Falle werden. Scarpetta et. al. (2010, p. 18) zeigen etwa, dass die Wahrscheinlichkeit, einen unbefristeten Arbeitsvertrag zu erhalten, wenn man/frau im Vorjahr einen befristeten hatte, in Frankreich, Griechenland, Finnland und Spanien nur zwischen 20-30% lag (2005); in Italien, Irland und Belgien liegt diese Wahrscheinlichkeit hingegen um 50%. Die Situation hat sich jedoch, etwa im Vergleich zu den 1990er Jahren, deutlich verschlechtert: Während beispielsweise in den Niederlanden vor einem Jahrzehnt ca. 50% der Personen mit befristeten Verträgen den Sprung in ein unbefristetes Verhältnis schafften, fiel diese Transitrate in der Periode 2003-2007 auf 24%, um in der Krise 2009-2010 weiter auf 18% (16% für junge Männer) abzufallen⁹. *„However, in some countries a considerable proportion of working young are still in temporary jobs five years after leaving school, suggesting that they become trapped“*, geben sogar die BeamtInnen der EU-Kommission im *„Employment in Europe 2010“-Report* leicht zerknirscht zu Protokoll¹⁰.

8) Siehe etwa DG EMPL (2010), Bentolila et al (2011)

9) Siehe *Wilthagen* (2011), 11

10) DG EMPL (2010), 128

Eine andere Form, die Umschlagsdynamik auf den Arbeitsmärkten zu messen, setzt an der Dauer der unselbstständigen Beschäftigungsverhältnisse an (siehe Tabelle 4). Es zeigt sich bei einem Vergleich der Jahre 2000 mit 2011, dass insgesamt die Beschäftigungsdauern mit 5,6% leicht zugenommen haben, sich diese aber bei der Altersgruppe der 15-24-Jährigen deutlich reduziert haben – und dies von einem ohnehin niedrigen Niveau, dh von ohnehin kurzen Beschäftigungsdauern.

Tabelle 4: Dauer von unselbstständigen Beschäftigungsverhältnissen in Österreich in Tagen

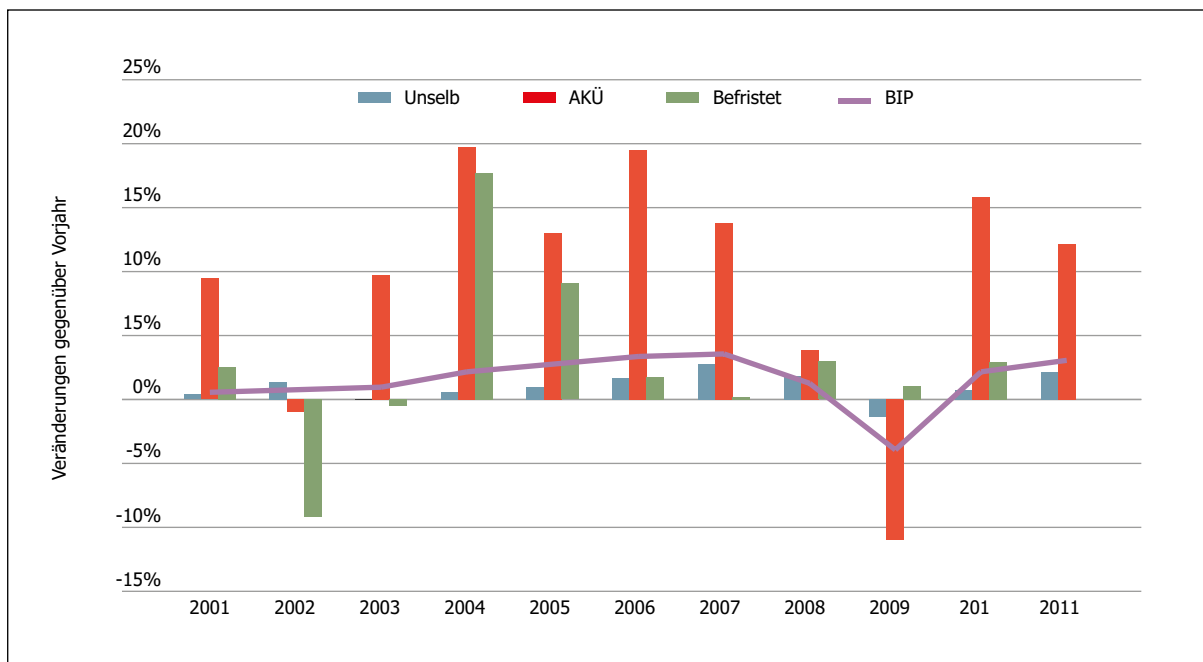
	Frauen			Männer			Gesamt		
	2000	2011	$\Delta 2011-2000\%$	2000	2011	$\Delta 2011-2000\%$	2000	2011	$\Delta 2011-2000\%$
15 bis < 20 J	107,4	84,1	-21,7	111,8	102,7	-8,1	109,7	93,6	-14,6
20 bis < 25 J	271,6	218,1	-19,7	205,7	189,3	-7,9	234,5	202,6	-13,6
25 bis < 30 J	499,9	449,0	-10,2	368,7	342,9	-7,0	425,6	391,3	-8,1
30 bis < 35 J	563,6	593,5	5,3	481,1	477,6	-0,7	516,0	529,2	2,6
35 bis < 40 J	589,3	622,3	5,6	546,0	572,9	4,9	564,3	595,1	5,5
40 bis < 45 J	633,0	687,3	8,6	590,5	639,6	8,3	608,5	660,9	8,6
45 bis < 50 J	758,3	785,5	3,6	665,0	719,0	8,1	703,9	749,0	6,4
50 bis < 55 J	1.423,6	979,1	-31,2	1.127,9	876,0	-22,3	1.252,3	921,6	-26,4
55 bis < 60 J	2.899,7	3.078,6	6,2	2.696,1	1.841,1	-31,7	2.768,2	2.452,1	-11,4
60 bis < 65 J	2.381,6	2.972,3	24,8	3.847,6	4.125,0	7,2	3.420,2	3.732,4	9,1
Gesamt	568,7	629,4	10,7	572,2	580,4	1,4	570,7	602,7	5,6

Quelle: AMS-DWH, 2012

Abschließend zu diesem Kapitel noch eine Bemerkung zum Zusammenhang von Wachstum und atypischer Beschäftigung als „Konjunkturpuffer“. Wie in anderen Ländern auch¹¹, kommt etwa den befristet Beschäftigten und den überlassenen Arbeitskräften in Österreich die Funktion eines Anpassungsmechanismus zum Ausgleich der konjunkturellen Schwankungen, zu (siehe Abbildung 7). Da aber Jugendliche in diesen beiden Beschäftigungsformen überrepräsentiert sind, ist klar, dass es die Jugendlichen sind, die im Auf- und insbesondere im Abschwung die Anpassungslast primär zu tragen haben.

11) Siehe DG EMPL (2010), 146ff

Abbildung 7: Zusammenhang Wachstum und Beschäftigung – gesamt, befristet und verliehen



Quelle: AMS/Eurostat, 2012

4.4. Ein schwieriger gewordener Übergang Schule-Arbeit

Wird die Frage gestellt, wie hoch die Beschäftigungsquoten von Jugendlichen ein, fünf und zehn Jahre nach der Erstausbildung sind, so zeigen sich im ersten Jahr in den EU-Ländern Werte von ca. 50% in Griechenland und Italien bis 85% in den Niederlanden (Österreich liegt bei etwa 80%)¹². Zehn Jahre nachdem die Erstausbildung verlassen wurde konvergieren die Werte um 70-80%, allerdings mit erheblichen Unterschieden zwischen den Geschlechtern, die in nicht wenigen Ländern 40 Prozentpunkte zugunsten der Männer ausmachen. Zudem bestehen erhebliche Unterschiede in den Beschäftigungsquoten zwischen hoch- und unqualifizierten Jugendlichen, Unterschiede die etwa in Österreich besonders groß sind.

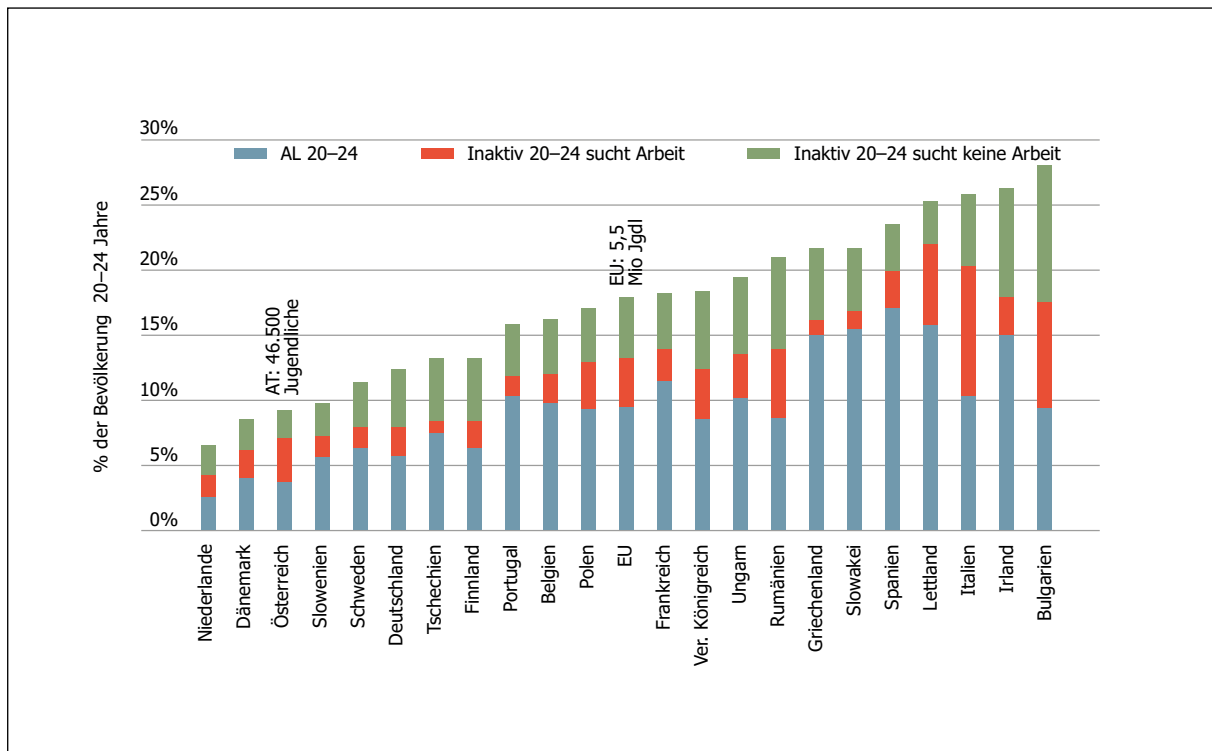
Eine wichtige und aktuell viel diskutierte Kenngröße im Zusammenhang mit dem Übergang der Jugendlichen von der Schule in die Berufstätigkeit ist der Anteil der Jugendlichen an der entsprechenden Bevölkerungsgruppe, der nicht in Beschäftigung, Aus- oder Weiterbildung ist („*Not in education, employment or training*“, NEET)¹³. 2010 gab es in der EU27 7,5 Mio. Jugendliche im Alter zwischen 15-24 Jahren, die weder in Arbeit, noch in Aus- und Weiterbildung waren; das entspricht einem Anteil von 12,8% der entsprechenden Population der 15-24-Jährigen; 2 Mio. entfielen dabei auf die jüngere Altersgruppe der 15-19-Jährigen (ein Anteil von 7%), 5,5 Mio. auf die 20-24-Jährigen (ein Anteil von 18%). Diese Anteile der NEET an der Population der 15-24-Jährigen schwanken in der EU erheblich, Österreich weist einen Wert von 7,1% (das entspricht in absoluten Zahlen 70.250 Personen) auf.

Wirklich dramatisch ist die Lage der Jugendlichen im Alter von 20-24 Jahren, vor allem in Spanien, Lettland, Italien, Irland und Bulgarien. Wie in Abbildung 8 auch zu sehen ist, befindet sich der Großteil der Jugendlichen entweder in „offener Arbeitslosigkeit“ oder in „Inaktivität“, aber arbeitsuchend – nur ein kleinerer Teil hat sich völlig zurückgezogen. In Österreich trifft dies von 46.500 Personen auf 10.600 zu (2010).

12) Siehe OECD (2008), Table 1.4 und 1.5, 39

13) Siehe beispielsweise OECD (2008), 58ff und DG EMPL (2010), 130ff

Abbildung 8: NEET(20-24)-Zusammensetzung (2010): Arbeitslose, „inaktiv suchend“, „inaktiv nicht suchend“



Quelle: Eurostat, 2012

Bacher/Tamesberger (2011) weisen darüber hinaus darauf hin, dass in der Gruppe der 16-24-Jährigen bei den MigrantInnen der ersten Generation 18,8% NEET sind, bei der 2. Generation sind es immerhin noch 11,7% (gegenüber ÖsterreicherInnen ohne Migrationshintergrund, bei denen der Wert 8,5% beträgt).

4.5. Einkommen – die Abstände vergrößern sich!

Bell/Blanchflower (2009, p.32) stellen die interessante Frage: „Are youths pricing themselves out of jobs?“. Sie kommen zu dem Ergebnis, dass mit Ausnahme der 1970er Jahre die letzten Jahrzehnte gekennzeichnet waren von einem relativen Rückgang der Löhne der Jugendlichen. Für den Zeitraum 1997-2008 zeigen sie (siehe Tabelle 5), dass in Großbritannien das Verhältnis der Löhne der 18-21/40-49-Jährigen von 48,6% auf 45,8% zurückging. OECD (2008, p. 70) vergleicht die Entwicklung zwischen 1996-2006 für einige Länder. Im OECD-Durchschnitt ging für die Altersgruppe der 15-24-Jährigen die Relation zu den Erwachseneneneinkommen von 64% auf 62% zurück, eine Tendenz die für die meisten der untersuchten Länder gilt. Von einem „aus dem Markt preisen“ kann also nicht gesprochen werden, das Gegenteil trifft zu!

Tabelle 5: Entwicklung der Medianeinkommen der Jugendlichen im Vergleich zu den Erwachsenen im OECD-Raum

		AUS	DK	FI	DE	IE	JP	PL	CH	US	OECD
Einkommen Jugendliche (15-24) zu Erwachsenen (25-64)	1996	0,68	0,71	0,69	0,62	0,59	0,60	0,70	0,59	0,60	0,64
	2006	0,66	0,64	0,68	0,61	0,63	0,58	0,62	0,58	0,55	0,62
	Δ (1996-2006)%	-2,94	-9,86	-1,45	-1,61	6,78	-3,33	-11,43	-1,69	-8,33	-3,13
		UK									
Einkommen Jugendliche (18-21) zu Haupterwerb. (40-49)	1997	0,49									
	2008	0,46									
	Δ (1997-2008)%	-6,12									

Quelle: Bell/Blanchflower (2009), 33; OECD (2008), 70f

Wie haben sich nun die mittleren Löhne und Gehälter der Jugendlichen im Vergleich zu den Erwachsenen/Älteren in Österreich im Zeitraum 1996-2010 entwickelt? Die Frage soll anhand der Verteilung der beitragspflichtigen Arbeitseinkommen nach Altersgruppen des Hauptverbandes der österreichischen Sozialversicherungsträger beantwortet werden. Wie in Tabelle 5 zu sehen ist, verlor die Altersgruppe der 15-19-Jährigen gegenüber allen anderen Altersgruppen, mit nur einer Ausnahme, nämlich den 55-59-Jährigen. Die Relationen verschlechterten sich zT deutlich, gegenüber der ältesten Gruppe sogar um 21,35%! Bei der etwas älteren Gruppe der Jugendlichen (20-24 Jahre) verschlechterten sich ebenfalls die Medianeinkommen gegenüber den meisten anderen Altersgruppen, mit zwei Ausnahmen (nämlich die Personen von 50-59 Jahre). Damit ist die Entwicklung des relativen Einkommensverlustes der Jugendlichen gegenüber den Erwachsenen/Älteren vergleichbar mit anderen OECD-Ländern, allerdings erscheint das Zurückbleiben der mittleren Einkommen der Jüngeren noch besorgniserregender als anderswo! Insbesondere, wenn die unten und oben „abgeschnittene“ Verteilung (Geringfügigkeitsgrenze, Höchstbeitragsgrundlage) in den Hauptverbands-Daten bedacht wird.

Tabelle 6: Entwicklung der Medianeinkommen der Jugendlichen relativ zu den anderen Altersgruppen in Österreich

	15-19/ 25-29	15-19/ 30-34	15-19/ 35-39	15-19/ 40-44	15-19/ 45-49	15-19/ 50-54	15-19/ 55-59	15-19/ 60-64
1996	0,61	0,58	0,57	0,56	0,55	0,51	0,46	0,60
2010	0,56	0,51	0,51	0,51	0,50	0,49	0,48	0,47
Δ (1996-2010)%	-8,76	-10,99	-9,35	-10,13	-9,20	-4,13	4,39	-21,35
	20-24/ 25-29	20-24/ 30-34	20-24/ 35-39	20-24/ 40-44	20-24/ 45-49	20-24/ 50-54	20-24/ 55-59	20-24/ 60-64
1996	0,85	0,81	0,79	0,79	0,76	0,71	0,64	0,83
2010	0,83	0,76	0,76	0,75	0,74	0,72	0,71	0,70
Δ (1996-2010)%	-3,08	-5,45	-3,70	-4,53	-3,54	1,84	10,89	-16,45

Quelle: Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger, 2011;

Lesebeispiel: 1996 verdiente die Altersgruppe der 15-19-Jährigen 61% der 25-29-Jährigen; 2010 waren es nur noch 56%, was einem Rückgang der Relation von 8,76% entspricht.

4.6. Schlussfolgerungen und politische Forderungen

Mehr noch als in der Vergangenheit brauchen die Jugendlichen von heute die Unterstützung der Politik und der Gesellschaft beim schwieriger gewordenen Übergang von der Schule ins Erwerbsleben. Dies gilt in besonderem Maße für junge Menschen aus bildungsfernen Schichten und mit Migrationshintergrund, vor allem dann, wenn sie die Schule frühzeitig abbrechen oder nur mit einem Pflichtschulabschluss beenden. Dabei muss die Intervention präventiv und damit früh, sehr früh einsetzen: Im Alter von 3 Jahren müssen Kinder aus bildungsfernen Schichten und mit Migrationshintergrund va dann spezifisch gefördert werden, wenn Defizite (Sprachkenntnisse, Lernbereitschaft, etc.) sich erstmals abzeichnen. Und in der Schule muss daran anschließend das Motto lauten: „Niemand wird zurückgelassen!“. Dazu braucht es bessere LehrerInnen, mit einer besseren Einstellung zur ihrem Beruf, die besser bezahlt sind, besser ausgewählt werden, mit einer besseren gesellschaftlichen Reputation. Und einen besseren Einsatz der vorhandenen Mittel, vielleicht auch mehr Mittel. Aus dem Gesagten leiten sich unmittelbar die zentralen politischen Forderungen ab.

Literatur

- Andrés et. al. (2009)**, A proposal to restart the Spanish labour market, El País, 26 April 2009, Manifest von 100 Ökonomen, <http://www.crisis09.es/PDF/restart-the-labor-market.pdf>
- Bacher, J./ Tamesberger, D. (2011)**, Junge Menschen ohne (Berufs-)Ausbildung, Ausmaß und Problemskizze anhand unterschiedlicher Sozialindikatoren, in: WISO 4/2011, Linz
- Bell, D., Blanchflower, D. (2009)**, What should be done about rising unemployment in the UK? <http://www.dartmouth.edu/~blnchflr/papers/speech379paper.pdf>
- Boeri, T. (2011)**, Reducing Youth Unemployment and Dualism, Thematic Review Seminar on „*The reduction of labour market segmentation: addressing the needs of young people*“, June 27th, 2011, Brussels
- Bentolila, S./ Boeri, T./ Cahuc, P. (2010)**, Ending the scourge of dual labour markets in Europe, 12. July 2010, <http://www.voxeu.org/index.php?q=node/5289>
- Bentolila, S./ Dolado, J./ Jimeno, J. (2011)**, Reforming an Insider-Outsider Labour Market: The Spanish Experience, in: IZA DP No 6186, December 2011
- DG EMPL (2009)**, Labour flows, transitions and unemployment duration, in: Employment in Europe 2009, Chapter 2, Brussels
- DG EMPL (2010)**, Youth and segmentation in EU labour markets, in: Employment in Europe 2010, Chapter 3, Brussels
- DG EMPL (2011)**, Enhancing labour market functioning, combating segmentation: a proposal for a „*single*“ open-ended contract, Commission note, EMCO/16/050411/EN, Brussels
- Hofer, H./ Schuh, U./ Walch, D. (2011)**, Effects of the Austrian Severance Pay Reform, in: Holzmann, R, Vodopivec, M. (ed), Reforming Severance Pay: An International Perspective, World Bank, November 2011, Washington
- Langhoff, Th./ Krietsch, I./ Starke, Ch. (2010)**, Der Erwerbseinstieg junger Erwachsener: unsicher, ungleich, ungesund, in: WSI Mitteilungen 7/2010, S. 343-349
- OECD (2008)**, Off to a good start? Youth labour market transitions in OECD Labour Markets, in: OECD Employment Outlook 2008, Chapter 1, Paris
- OECD (2009)**, How do Industry, Firm and Worker Characteristics shape Job and Worker Flow? In: Employment Outlook 2009, Chapter 2, Paris
- OECD (2010)**, Off for a good start? Jobs for Youth, OECD Publishing, Paris
- Scarpetta, St./ Sonnet, A./ Manfredi, Th. (2010)**, Rising Youth Unemployment During The Crisis: How to Prevent Negative Long-Term Consequences on a Generation? OECD Social, Employment and Migration Working Papers, No 106, Paris
- Schulze Buschkoff, K./ Protsch, P. (2007)**, Die soziale Sicherung von (a-)typisch Beschäftigten im europäischen Vergleich, WZB discussion papers 2007-105, Berlin
- Wilthagen, T. (2011)**, One Step Beyond? Securing Young People´s Transition in the Labour Market, Thematic Review Seminar on „*The reduction of labour market segmentation: addressing the needs of young people*“, June 27th, 2011, Brussels

5. INSIDER UND OUTSIDER: VON DER AUFSPALTUNG DES ARBEITSMARKTES IN GEWINNERINNEN UND VERLIERERINNEN

Gernot Mitter

Wien (APA0205 2012-03-20) – „Die Arbeitskräfteüberlasser wehren sich gegen das geplante Arbeitskräfteüberlassungsgesetz (AÜG), das eine Gleichstellung von Zeitarbeitern mit dem Stammpersonal zum Ziel hat. Das AÜG soll den temporär beschäftigten Mitarbeitern etwa die Nutzung der Gemeinschaftseinrichtungen wie Kantine und Betriebskindergarten sowie den Zugang zu Bildungsangeboten und Bonifikationen ermöglichen ... Sollte das AÜG wie geplant beschlossen werden, könnte das die Aufkündigung der derzeitigen Kollektivvertrages zur Folge haben, warnten die Branchenvertreter.“

Wiener Zeitung, 2.3.2012, „Die Angst vor dem Abstieg“ – „Ende 2009 hat eine Studie des britischen Think Tanks *new economics foundation* (nef), in dessen Namen Ökonomen und Forscher Wege für nachhaltiges und sozial verträgliches Wirtschaften erkunden, über den „Social Return On Investment“ belegt, dass die Arbeit sogenannter Top-Banker die Gesellschaft teuer zu stehen kommt: Berufliche Tätigkeit an ihrer sozialen, wirtschaftlichen und umweltbezogenen Wertschöpfung messend, kam die Studie zum Ergebnis, dass ein hochrangiger Bank-Manager für jedes Pfund Verdienst die Gesellschaft sieben Pfund kostet. Eine Reinigungskraft in einem Krankenhaus generiert hingegen den 12fachen gesellschaftlichen Mehrwert, freilich um einen marginalen Bruchteil des Banker-Salärs. Die meisten dieser Arbeitskräfte leben in prekären Verhältnissen und brauchen zweite und dritte Jobs, um ihren Unterhalt bestreiten zu können.“

5.1. Zunehmende Ungleichheit der Qualität der Arbeitsverhältnisse als langjähriger Trend

Ein langjähriger Trend auf dem österreichischen Arbeitsmarkt kann an einer Reihe von statistischen Kennzahlen nachvollzogen werden: Die zunehmende Aufspaltung der Beschäftigung. Das Normalarbeitsverhältnis, also Arbeitsplätze mit Vollzeitarbeit, voller Geltung des Arbeitsvertragsrechtes, mit relativ hoher Bestandssicherheit und guten Einkommens- und Arbeitsbedingungen, stellt zwar immer noch die Mehrheit der Beschäftigungsmöglichkeiten in Österreich dar, allerdings mit sinkender Tendenz.

Das Beschäftigungswachstum der letzten Jahre fand nämlich überwiegend in Beschäftigungsformen statt, die lediglich Teilzeitarbeit, relativ hohe Bestandsunsicherheit der Beschäftigung, Vertragsformen am Rande oder außerhalb des Arbeitsvertragsrechtes und schlechten Einkommens- und Arbeitsbedingungen für die Beschäftigten bedeuten. So lag etwa 2004 der Anteil der sogenannten „atypischen Beschäftigungsverhältnisse“ an allen Beschäftigungsverhältnissen bei rund 26%, 2009 bereits bei 29,6%. Erhebungen der AK Wien zeigen für die Jahre 2000 bis 2010 ein erhebliches Wachstum bei den sogenannten atypischen Beschäftigungsverhältnissen in Österreich (siehe Tabelle 7).

Tabelle 7: Entwicklung der atypischen Beschäftigung in Österreich 2000–2010, Atypische Beschäftigungsverhältnisse (in 1.000)

	2000	2005	2010	Anstieg 00-10	Anstieg in %
Geringfügig Beschäftigte	196,8	229,7	295,9	99,2	50,4%
davon Frauen	141,7	161,6	192,5	50,8	35,9%
in %	72,0%	70,4%	65,0%	51,3%	
Teilzeit-Beschäftigte ¹	603,7	807,5	1030,4	426,7	70,7%
davon Frauen	520,0	679,3	832,2	312,2	60,0%
in %	86,1%	84,1%	80,8%	73,2%	
freie Dienstverträge	22,2	26,6	21,8	-0,4	-2,0%
davon Frauen	10,5	12,5	11,5	1,0	9,6%
in %	47,4%	46,8%	53,0%	-226,9%	
geringfügige freie Dienstverträge	-	45,4	37,4	-	-
davon Frauen	-	26,9	22,7	-	-
in %	-	59,2%	60,5%	-	
neue Selbstständige ²	15,1	24,6	45,8	30,8	204,0%
neue FreiberuflerInnen ^{3, 4}	13,0	23,7	27,7	14,7	112,4%
Überlassene Arbeitskräfte	30,1	46,7	66,1	35,9	119,3%
davon Frauen	-	8,4	15,0	-	-
in %	-	18,0%	22,7%	-	
befristet Beschäftigte	-	302,3	329,8	-	-
davon Frauen	-	136,1	149,0	-	-
in %	-	45,0%	45,2%	-	

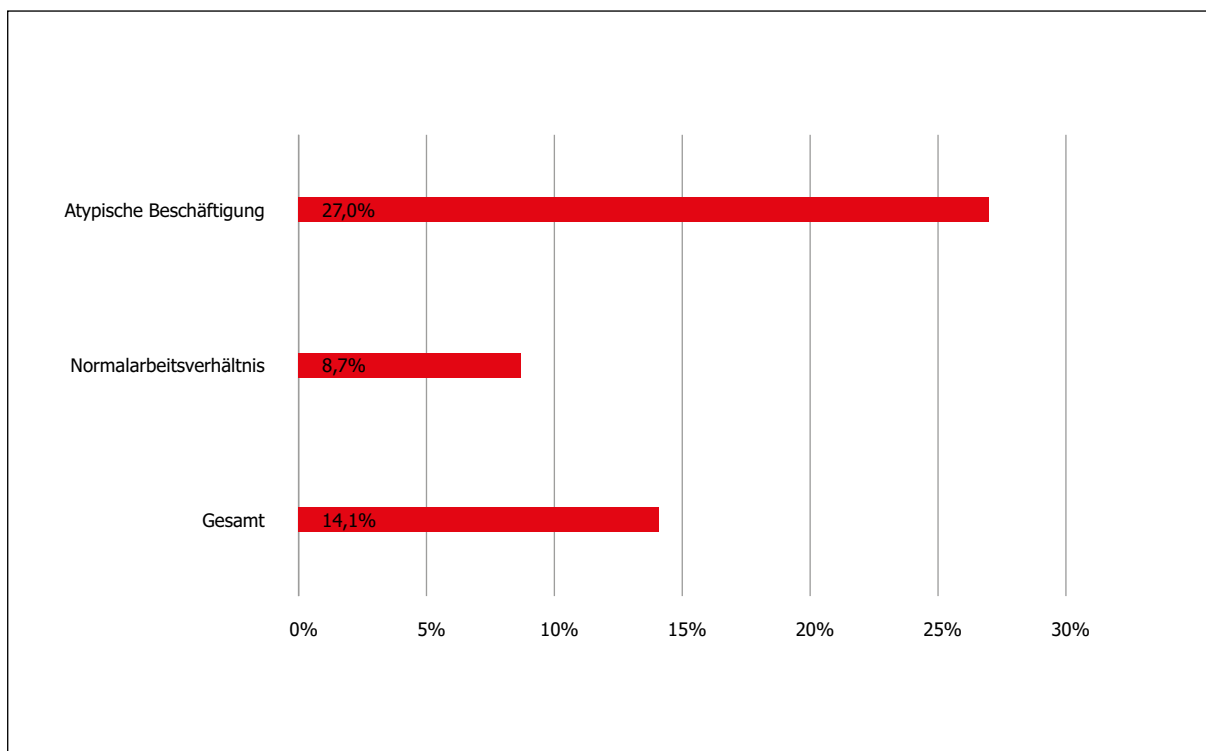
Quelle: Statistik Austria (Arbeitskräfteerhebungen)/Hauptverbandsdaten (beide: diverse Jahrgänge); eigene Darstellung
1) inkl. selbstständig Beschäftigte, 2) Schätzung: zwei Drittel des Gesamtzuwachs, 3) Schätzung, 4) exkl. WirtschaftstreuhänderInnen, DentistInnen, JournalistInnen, KünstlerInnen und TierärztInnen.

Die atypisch Beschäftigten – aus Datengründen werden hier Teilzeitbeschäftigte, Beschäftigte in befristeten und geringfügigen Beschäftigungsverhältnissen sowie ArbeitnehmerInnen von Arbeitskräfte-Überlassungsunternehmen verstanden – sind zunächst beim Einkommen gegenüber den Beschäftigten in Normalarbeitsverhältnissen benachteiligt.

So zeigt etwa die letzte veröffentlichte Verdienststruktur-Erhebung der Statistik Austria¹ deutlich geringere Brutto-Stundenlöhne von atypisch Beschäftigten: Betrug 2006 der durchschnittliche Bruttostundenlohn in einem Normalarbeitsverhältnis 12,30 Euro, lag er bei den atypisch Beschäftigten bei 9,45 Euro. Kein Wunder also, dass nach dieser Erhebung 27% der atypisch Beschäftigten zu den Niedriglohn-Beschäftigten gezählt werden müssen. Bei den Beschäftigten in Normalarbeitsverhältnissen liegt der Anteil von NiedriglohnbezieherInnen bei 8,7% (vgl. Abbildung 1).

1) vgl. Statistik Austria (2009), Verdienststrukturerhebung 2006

Abbildung 9: Anteil von Niedriglohnbeschäftigten² nach Beschäftigungsformen in % der jeweiligen Beschäftigungsgruppe



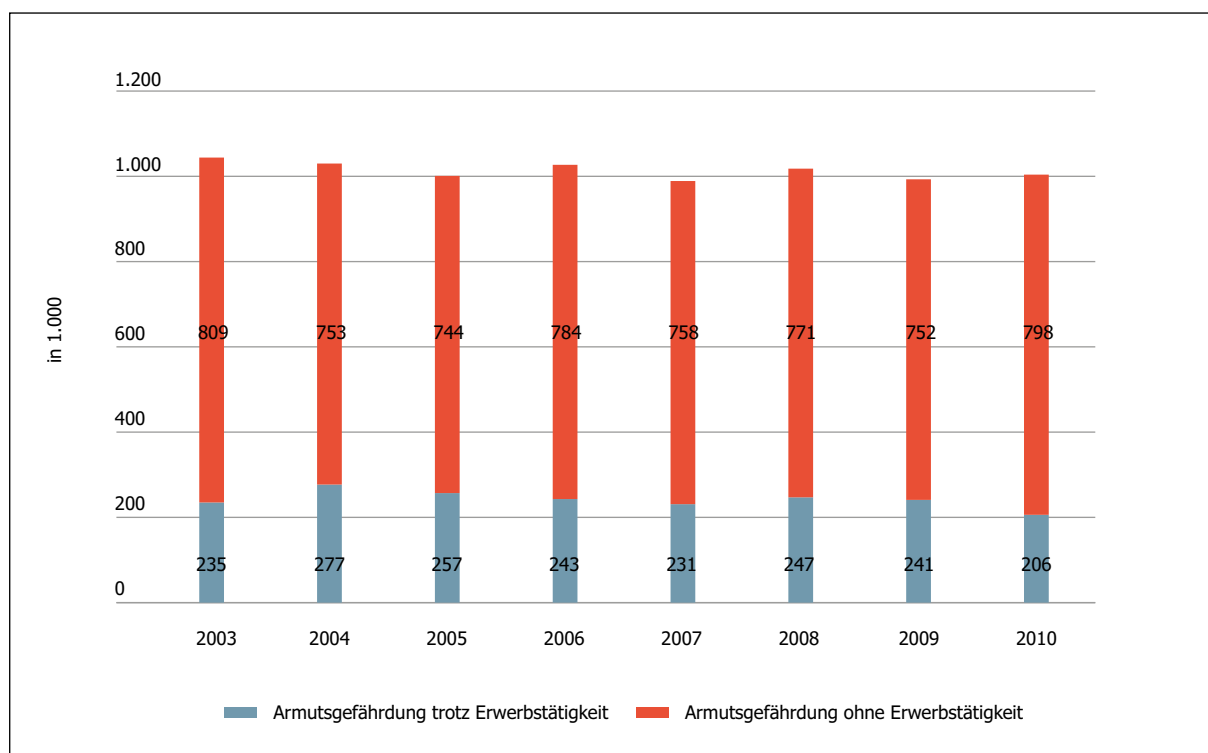
Quelle: Statistik Austria (2009), eigene Darstellung

Angesichts der strukturellen Veränderung in Richtung Atypisierung der Beschäftigungsverhältnisse in Österreich mit ihren negativen Folgen für die Erwerbseinkommen ist es auch kein Wunder, dass die Zahl derjenigen ArbeitnehmerInnen, die ein Erwerbseinkommen unterhalb des Richtsatzes der bedarfsorientierten Mindestsicherung beziehen, ein hohes Niveau erreicht hat – rund eine Viertel Million Erwerbstätiger war 2009 trotz (sozialversicherungspflichtiger) Erwerbsarbeit akut armutsgefährdet. Der „statistische Rückgang“ der „working poor“ ist aber kein Indiz für eine Verbesserung der Situation, sondern beschreibt vielmehr, dass – durch den Anstieg der Arbeitslosigkeit im Gefolge der Finanz- und Wirtschaftskrise – aus armutsgefährdeten Erwerbstätigen vielfach arbeitslose Armutsgefährdete wurden (siehe „10. Armut in Österreich“ auf Seite 91ff).

Working poor zu sein, ist ein in Österreich schon weit verbreitetes Risiko. Die zunehmende Segmentierung des heimischen Arbeitsmarktes in Insider und Outsider bringt zunächst für immer mehr ArbeitnehmerInnen geringe Erwerbseinkommen und entsprechende materielle Not und Unsicherheit.

2) Niedriglohn: $\frac{2}{3}$ des Medianeinkommens, berechnet auf Bruttostundenverdienst-Basis, Niedriglohnschwelle in Ö 2006 auf dieser Basis: € 7,65/brutto pro Stunde (Bruttomonatsverdienst bei 40h/Woche: 1.325,-)

Abbildung 10: Erwerbstätigkeit und Armutsgefährdung ab 2003 (in 1.000)



Quelle: Statistik Austria, EU-SILC (diverse Jahrgänge), Aufbereitung Norman Wagner

Eine andere Folge des Auseinanderdriftens der Beschäftigungsqualität auf dem heimischen Arbeitsmarkt ist die deutliche Ungleichverteilung des Risikos der Arbeitslosigkeit zwischen den unselbständig Beschäftigten.

So konzentriert sich nach Analysen des Arbeitsmarktservice die Arbeitslosigkeit auf rund 650.000 von rund 2,6 Millionen Beschäftigten im nicht-öffentlichen Bereich. Eine Untersuchung zur Bedeutung der Startphase für die Betreuung von Arbeit Suchenden zeigte, dass mehr als die Hälfte der nach Repräsentativitätskriterien ausgewählten und befragten Personen in den letzten fünf Jahren mehr als vier Vormerkungen als arbeitslos beim AMS hatten. Ein Blick auf die Dauer von Beschäftigungsverhältnissen, die im Jahr 2011 beendet wurden, bestätigt das Bild einer mittlerweile hohen Ungleichheit der Beschäftigungsqualität in Österreich: Im Durchschnitt dauerte ein in diesem Jahr beendetes Beschäftigungsverhältnis 594 Tage, am längsten dauerten Arbeitsverhältnisse in der Mineralölwirtschaft mit 2.271 Tagen, am kürzesten die in der Arbeitskräfteüberlassung mit 183 Tagen, im Tourismus mit 234 Tagen und im Reinigungsgewerbe mit 263 Tagen.

Der Einbruch auf dem österreichischen Arbeitsmarkt im Jahr 2009 im Gefolge der weltweiten Finanz- und Wirtschaftskrise hat die Ungleichheit der Beschäftigungsqualität und –sicherheit auf dem heimischen Arbeitsmarkt beschleunigt. Das kann zB an der Entwicklung der Leiharbeit in den Jahren 2010 und 2011 abgelesen werden: Während die Beschäftigung im Produktionssektor – dem Bereich, in dem mehr als 70% der LeiharbeiterInnen eingesetzt werden – im Jahr 2010 um 1% zurückging und 2011 um lediglich 1,6% angestiegen ist, hat sich die Leiharbeit nach der Krise mit Beschäftigungsanstiegen um 15,8% (2010) und 12,1% (2011) prächtig entwickelt. Mit anderen Worten, Industrie und Gewerbe haben im wirtschaftlichen Aufschwung der Jahre 2010 und 2011 in hohem Ausmaß nicht selbst ArbeitnehmerInnen in einem Normalarbeitsverhältnis beschäftigt, sondern haben auf den Einsatz von LeiharbeiterInnen zurückgegriffen: Gute Arbeitsplätze in Industrie- und Gewerbebetrieben sind

somit dauerhaft verloren gegangen, dafür erlebt die Arbeitskräfteüberlassung mit ihrer prekären, von häufiger Arbeitslosigkeit und geringerer Entlohnung geprägten Arbeitsmöglichkeiten eine Hochblüte.

Die Aufzählung der Nachteile von atypisch Beschäftigten gegenüber ArbeitnehmerInnen in Normalarbeitsverhältnissen könnte noch fortgesetzt werden – so sind die atypisch Beschäftigten beim Zugang zu innerbetrieblichen Aus- und Weiterbildungsmaßnahmen oder bei der ohnehin insgesamt mangelhaften betrieblichen Gesundheitsförderung deutlich benachteiligt.

5.2. Ist mehr Gerechtigkeit auf dem Arbeitsmarkt möglich?

Globalisierung und scharfer internationaler Wettbewerb, hoher Druck in Richtung mehr „Flexibilität auf den Arbeitsmärkten“ in der Europäischen Union und ein Arbeitsmarkt in einem anhaltenden Ungleichgewicht zwischen Angebot und Nachfrage nach Arbeit: Gibt es überhaupt Möglichkeiten, zu einer Trendumkehr, zu mehr Gerechtigkeit auf dem Arbeitsmarkt zu kommen?

Die für den geschilderten Trend zur Aufspaltung des Arbeitsmarktes in einen schrumpfenden Bereich „guter“ Beschäftigung und in einen wachsenden Bereich mit prekären Beschäftigungs- und Einkommensverhältnissen verantwortlichen Wirkungskräfte sind stark und mächtig.

Sie zu bändigen, braucht differenzierte, vielgestaltige und konsequent verfolgte Antworten aus gewerkschaftlicher Sicht.

Ein Ansatzpunkt dafür ist die Weiterentwicklung des Arbeitsrechtes: Hier spannt sich der Bogen von einer Verbesserung des Arbeitskräfte-Überlassungsgesetzes, das zu einer umfassenden Gleichbehandlung von LeiharbeiterInnen in den Beschäftigerbetrieben führen muss, über eine Ausgestaltung des Arbeitszeitrechtes zur Zurückdrängung unfreiwilliger Teilzeitarbeit bis hin zu einer Neudefinition des Arbeitsverhältnisses, das dem Element „wirtschaftliche Abhängigkeit von einem Arbeit- bzw Auftraggeber“ wesentlich mehr Bedeutung für die Anwendbarkeit des Arbeitsrechtes beimessen sollte als auf der derzeit überwiegenden persönlichen Abhängigkeit von ArbeitnehmerInnen.

Insbesondere darf der Einsatz von LeiharbeiterInnen durch ein umfassendes Gleichbehandlungsgebot zu keinen Kostenvorteilen für die Beschäftigerbetriebe mehr führen. Die Arbeitskräfteüberlasser müssen wirksam zur Wahrnehmung ihrer Verantwortung für den Gesundheitsschutz ihrer Beschäftigten, für die Weiterentwicklung ihres beruflichen Wissens und Könnens verhalten werden. Und sie müssen daran gehindert werden, die Kosten der überlassungsfreien Zeiten einfach auf die Kranken- oder Arbeitslosenversicherung abzuwälzen.

Im Sozialversicherungsrecht liegt ein zweiter Ansatzpunkt: Wie schaut es denn mit dem Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz in den Betrieben und Branchen mit hoher Personalfuktuation aus? Wie bei der betrieblichen Wiedereingliederung von ArbeitnehmerInnen nach langen Krankenständen und von ArbeitnehmerInnen, deren Leistungsfähigkeit sich geändert hat?

Das verfolgte Ziel dabei: Gleichbehandlung aller Beschäftigungsformen in (arbeits)vertrags- und sozialrechtlicher Sicht mit der Wirkung, dass die Unternehmen aus der Wahl bestimmter Beschäftigungsformen keinen Kostenvorteile mehr gegenüber dem Normalarbeitsverhältnis ziehen können.

Ein dritter Ansatzpunkt liegt in einer Neuausrichtung der Arbeitsmarktpolitik. Arbeitsmarktpolitik muss mehr als bisher in möglichst gute Beschäftigungskarrieren von Arbeit Suchenden investieren. Die derzeitige Konzentration auf möglichst rasche Vermittlung in noch so fragwürdige Arbeitsverhältnisse hält viel zu viele ArbeitnehmerInnen in einer Drehtür zwischen kurzfristiger Beschäftigung und neuerlicher Arbeitslosigkeit gefangen, gibt viel zu wenigen ArbeitnehmerInnen die Chance, ihre Erwerbslaufbahn nachhaltig zu verbessern, zu dauerhafterer und besser entlohnter Beschäftigung zu kommen.

Die Verfügbarkeit und Leistbarkeit von öffentlichen Dienstleistungen mit hoher Qualität, etwa im Bereich der Kinderbetreuung oder der Betreuung und Pflege von kranken Familienangehörigen oder im Bereich des öffentlichen Verkehrs ist in vielen Fällen entscheidend für die Möglichkeit, überhaupt eine Vollzeitarbeit annehmen zu können.

Wussten Sie, dass ...

- es 2010 um 70% mehr Teilzeitbeschäftigte in Österreich gab als noch 2000 und dass bereits mehr als 1 Million Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer keine Vollzeitarbeit mehr haben?
- 35% aller befristet Beschäftigten und fast 20% der LeiharbeiterInnen mit weniger als 1.300 Euro im Monat so wenig verdienen, dass sie akut armutsgefährdet sind?
- nach der Krise die Industrie- und Gewerbebetriebe weniger eigene Beschäftigte aufgenommen haben, dafür aber deutlich mehr LeiharbeiterInnen beschäftigen und die Leiharbeit von 2010 auf 2011 um mehr als 15% zugenommen hat?
- ein Arbeitsverhältnis, das 2011 geendet hat, im Durchschnitt nur 594 Tage, also nicht einmal 1½ Jahre, in der Leiharbeit sogar nur 183 Tage, also ziemlich genau ein halbes Jahre gedauert hat?

Die AK fordert:

- einen flächendeckenden Ausbau von qualitätvollen Angeboten für Kinderbetreuung und Pflege, damit sich besonders die Frauen viel häufiger für Vollzeitarbeit entscheiden können
- eine Modernisierung des ArbeitnehmerInnen-Begriffes im Arbeitsrecht, damit auch scheinbar selbständig Erwerbstätige, die aber wirtschaftlich von einem Auftraggeber abhängen, den vollen Schutz des Arbeits- und Sozialrechtes in Anspruch nehmen können
- eine Neuerung des Arbeitskräfte-Überlassungsgesetzes, damit LeiharbeiterInnen in den Beschäftigterbetrieben endlich vollständig gleichbehandelt werden müssen und Arbeitskräfteüberlasser die Kosten für überlassungsfreie Zeiten durch Auflösung der Arbeitsverhältnisse nicht mehr auf die Betroffenen und die Arbeitslosenversicherung abwälzen können
- eine Neuausrichtung der Arbeitsmarktpolitik in Österreich, damit arbeitslos gewordene ArbeitnehmerInnen die Chance erhalten, ihre Beschäftigungs- und Einkommenslaufbahn nachhaltig und deutlich zu verbessern

Literatur

AK Wien (2011), ENQUETE: KURSWECHSEL IN DER ARBEITSMARKTPOLITIK

NEUE WEGE FÜR AKTUELLE UND KÜNFTIGE HERAUSFORDERUNGEN Kurswechsel in der Arbeitsmarktpolitik, Veranstaltungsbericht www.wien.arbeiterkammer.at/online/kurswechsel-in-der-arbeitsmarktpolitik-65214.html

Geisberger, Tamara/ Knittler, Käthe (2010), Niedriglöhne und atypische Beschäftigung in Österreich, in: Statistische Nachrichten 06/2010, S 448-461, Wien 2010

Riesenfelder, Andreas/ Wetzel, Petra (2009), Die Leiharbeit in der Krise?, L&R Sozialforschung, Wien

Statistik Austria (2009), Verdienststrukturerhebung 2006, Struktur und Verteilung der Verdienste in Österreich, Wien, http://www.statistik.at/web_de/statistiken/soziales/personen-einkommen/verdienststruktur/index.html

Till-Tentschert, Ursula (Projektleitung EU-SILC)/ Till, Matthias (Eingliederungsindikatoren)/ Glaser, Thomas/ Heuberger, Richard/ Kafka, Elisabeth/ Lamei, Nadja/ Skina-Tabue, Magdalena (2011), Armuts- und Ausgrenzungsgefährdung in Österreich, Ergebnisse aus EU-SILC 2010 (= SOZPOLITISCHE STUDIENREIHE, Band 8, BMASK Hg), Statistik Austria, Wien

Weber, Friederike/ Hager, Isa/ Hausegger, Trude/ Reidl, Christine (2011), Die Startphase der AMS-Beratung aus Sicht der KundInnen. Eine quantitative Untersuchung bei AMS-KundInnen im Auftrag des BMASK. Endbericht, Wien

**HOHE BESCHÄFTIGUNG SICHERT HOHE
STANDARDS**

6. ARBEITSZEIT – FAIRNESS DURCH UMVERTEILUNG

Adi Buxbaum, Christian Dunst

Die Bedeutung der Arbeitszeit für Fairness und Verteilungsgerechtigkeit ist evident, die derzeitige Situation allerdings mehr als unbefriedigend:

Höhe des Erwerbseinkommens, Vereinbarkeit von Beruf und Familie, Freizeit und Gesundheit sind unmittelbar durch die Determinante Arbeitszeit bestimmt und im Gegensatz zu einer selbständigen Erwerbstätigkeit der privatautonomen Gestaltung faktisch weitgehend entzogen. Während viele ArbeitnehmerInnen unter dem Druck überlanger Arbeitszeiten leiden, können andere mit den nachgefragten Arbeitszeiten und dem damit erzielten Erwerbseinkommen kaum das Auslangen finden. Viele haben überhaupt keinen Zugang zu Erwerbsarbeit und sind arbeitslos bzw. arbeitssuchend.

Die Gründe für diese Schieflage sind vielfältig und werden einerseits durch strukturelle Veränderungen (ua Machtverschiebungen zu Lasten der ArbeitnehmerInnen zB durch die Zunahme der internationalen Arbeitsteilung, sinkenden Organisationsgrad der Gewerkschaften etc), sowie andererseits durch die anhaltende Deregulierung und Instabilität der Finanzmärkte, die in der jüngsten Finanz- und Wirtschaftskrise ihren (vorläufigen) negativen Höhepunkt erreicht hat, wesentlich verschärft. Der interessenpolitische Diskurs zum Thema Arbeitszeit gestaltet sich deshalb schwierig und könnte gegensätzlicher nicht sein.

6.1. Kontroverielle Debatte seit Jahr(zehnt)en!

Während auf der einen Seite VertreterInnen der Arbeitgeber ihren Forderungen nach mehr Flexibilisierung der Arbeitszeit Ausdruck verleihen, indem sie drohende Wettbewerbsnachteile und eine nachhaltige Schädigung des Wirtschaftsstandortes Österreich medial projizieren, versuchen Gewerkschaften und Arbeiterkammern seit Jahren eine **Arbeitszeitverkürzungsdebatte** auf den Weg zu bringen und damit den stetig steigenden Anforderungen und zunehmenden Verdichtung der Arbeitsprozesse Rechnung zu tragen. Die jüngste Debatte um einen leichteren Zugang zur 6. Urlaubswoche, die einen gesunden Verbleib im aktiven Erwerbsleben unterstützen soll, ist nur eine Facette davon.

Trotz der **seit Jahren intensiv geführten Arbeitszeitdebatte** ist es – auf Basis eines Sozialpartnervorschlages – dennoch im Jahr 2007 (BGBl I 2007/61) gelungen, das Arbeitszeitrecht einen entscheidenden Schritt weiter zu bringen, indem neben Vereinfachungen und geringfügigen Flexibilisierungen, ein Zuschlag für Teilzeit-Mehrarbeit iHv 25% eingeführt wurde. Dessen Ziel, dem zunehmenden Trend der „Zerlegung“ von Vollzeitarbeit in Teilzeitarbeitsplätze entgegen zu treten, brachte wohl erste Erfolge, die Entwicklung in Richtung einer kostengerechten und fairen Teilzeitarbeit kann aber noch nicht als abgeschlossen betrachtet werden.

Die rechtlichen Rahmenbedingungen können aber nur einen kleinen Teil der Realitäten in der Arbeitszeitwirklichkeit abbilden, sind also wie „Bedienungsanleitungen“ mit öffentlich rechtlichem Sollens- und Sanktionscharakter zu verstehen, sagen aber über die gelebte Praxis und über gesellschaftliche Dimensionen wenig aus.

Im Gegensatz zu den rechtlichen Rahmenbedingungen, die die Höchstgrenzen der Arbeitszeit vorschreiben, die Vereinbarungsmaximen hinsichtlich Ausmaß und Lage der Arbeitszeit durchgängig verankern oder aber das Recht auf Zuschläge für Mehr- und Überstundenarbeit regeln, ist die Wirklichkeit eine völlig andere und mit gefährlichen Tendenzen behaftet.

Eine **ISW-Studie (2010)** zeigt beispielsweise erheblichen **Veränderungsbedarf**:

„In 75 Prozent der Unternehmen werden regelmäßig Überstunden geleistet, obwohl die Beschäftigten lieber kürzer arbeiten würden. Krankenstände und Burn-Out-Fälle nehmen zu.“

„Die Arbeit gehört besser verteilt – es ist höchste Zeit nicht nur für eine Reduktion der Überstunden, sondern auch für eine Arbeitszeitverkürzung mit Lohn- und Personalausgleich!“

In engem Zusammenhang damit ist das weit verbreitete Phänomen zu sehen, wonach die Höhe der Entlohnung in Form von leistungs- und erfolgsbezogenen Komponenten im Arbeitsvertrag an den individuellen Erfolg der/des Einzelnen geknüpft wird, der in vielen Fällen im Rahmen der vereinbarten Normalarbeitszeit kaum bewältigbar ist. All-In Verträge, die längst nicht mehr nur für Top-ManagerInnen herangezogen werden, schließen den Kreis einer nach außen hin rechtlich zulässigen aber in der Realität sich der Verantwortung einer **gesetzeskonformen Arbeitszeitplanung und Entlohnung** entziehenden Vertragsgestaltung. Erst im späteren Erwerbsverlauf, dann vielleicht sogar unter den Vorzeichen einer längeren, wenn nicht sogar dauerhaften Gesundheitsbeeinträchtigung, werden Zusammenhänge zwischen Verdichtung der Arbeitsprozesse und überlangen Arbeitszeiten sichtbar. Die gesellschaftlichen „Kosten“ sowie das individuelle Leid für die Betroffenen sind immens.

Auch im Gefolge der Finanz- und Wirtschaftskrise nutzen hochrangige InteressenvertreterInnen der ArbeitgeberInnen sämtliche Möglichkeiten, um beispielsweise Forderungen nach moderaten Lohnabschlüssen sowie weiteren Flexibilisierungen des Arbeitszeitrechts gezielt Nachdruck zu verleihen. In Zeiten der „Krise“ könne man aus Sicht der heimischen Unternehmen auf eine verstärkte Solidarität der ArbeitnehmerInnen hoffen und ihnen wohl eine „solidarische Mitverantwortung“ auferlegen „dürfen“.

Forderungen nach mehr Arbeitszeitflexibilität und Zurückhaltung bei den Lohnabschlüssen fußen aber allesamt auf einseitig verkürzten – aber regelmäßig wiederkehrenden und medienwirksam inszenierten – Thesen:

„Wir arbeiten in Österreich zu wenig, nicht lange genug und nicht flexibel genug“
(Veit Sorger, Präsident der Industriellenvereinigung, derStandard.at, 29. Juli 2010)

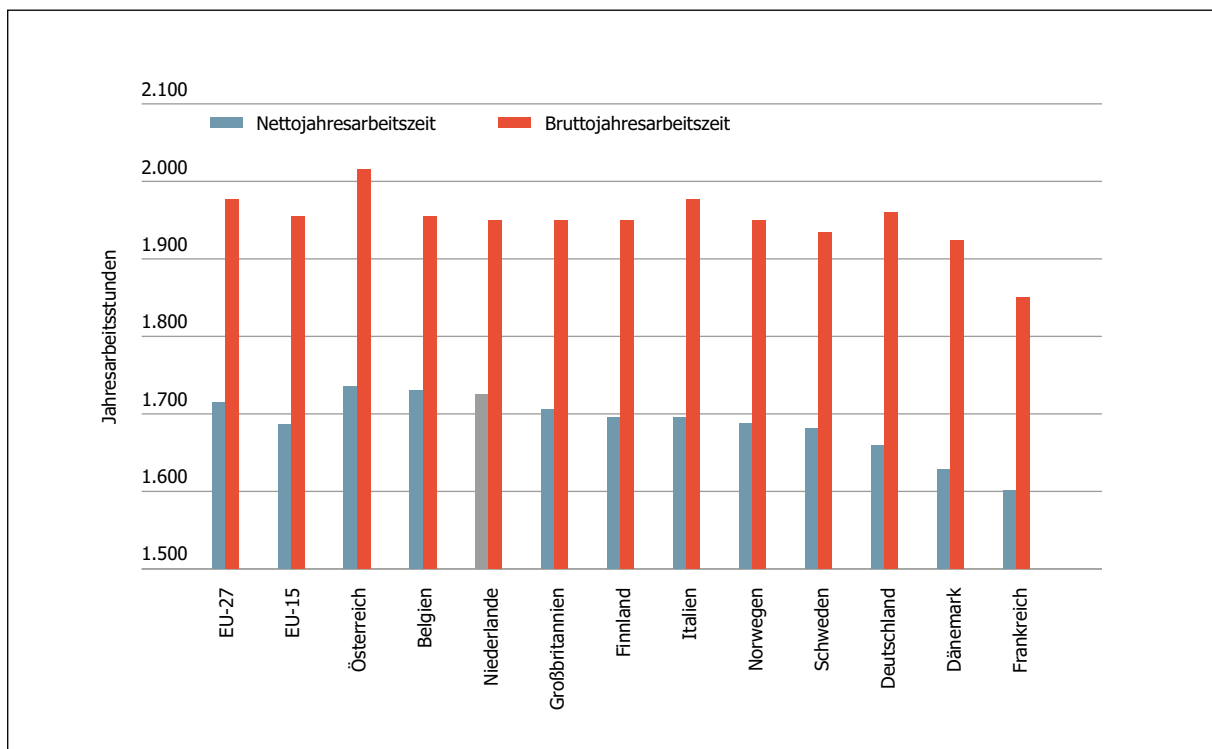
6.2. Arbeiten die ÖsterreicherInnen wirklich zu wenig?

Im Folgenden wird auf (mehrjähriger) empirischer Grundlage dargelegt werden, dass die ArbeitnehmerInnen **eher zu viel arbeiten** als zu wenig bzw dass **hohe (Über-)Beanspruchungen** bestehen, die zwar kurzfristig im Kontext der (internationalen) Wettbewerbsfähigkeit vorteilhaft erscheinen, aber dauerhaft für die Betroffenen, für die Unternehmen und für die Gesellschaft insgesamt mit erheblichen Kosten verbunden sind.

6.2.1 Hohes Arbeitszeitvolumen in Österreich im europäischen Vergleich

Regelmäßige Eurofound-Erhebungen (ua 2011) belegen, dass die ArbeitnehmerInnen in Österreich zu den „Spitzenreitern“ unter den EU-15-Ländern hinsichtlich der Arbeitszeiten zählen. Mit einer Brutto-Jahresarbeitszeit – unter Berücksichtigung der gesetzlichen Urlaubsansprüche und Feiertage – von 2.015 Stunden/Jahr und einer **Netto-Jahresarbeitszeit von 1.736 Stunden/Jahr** haben die österreichischen Vollzeit-Arbeitskräfte die längste – branchenübergreifend berücksichtigte – kollektivvertraglich vereinbarte Arbeitszeit (siehe Abbildung 11).

Abbildung 11: Arbeitszeitvolumen 2010 von Vollzeitbeschäftigten im europäischen Vergleich (in Stunden)



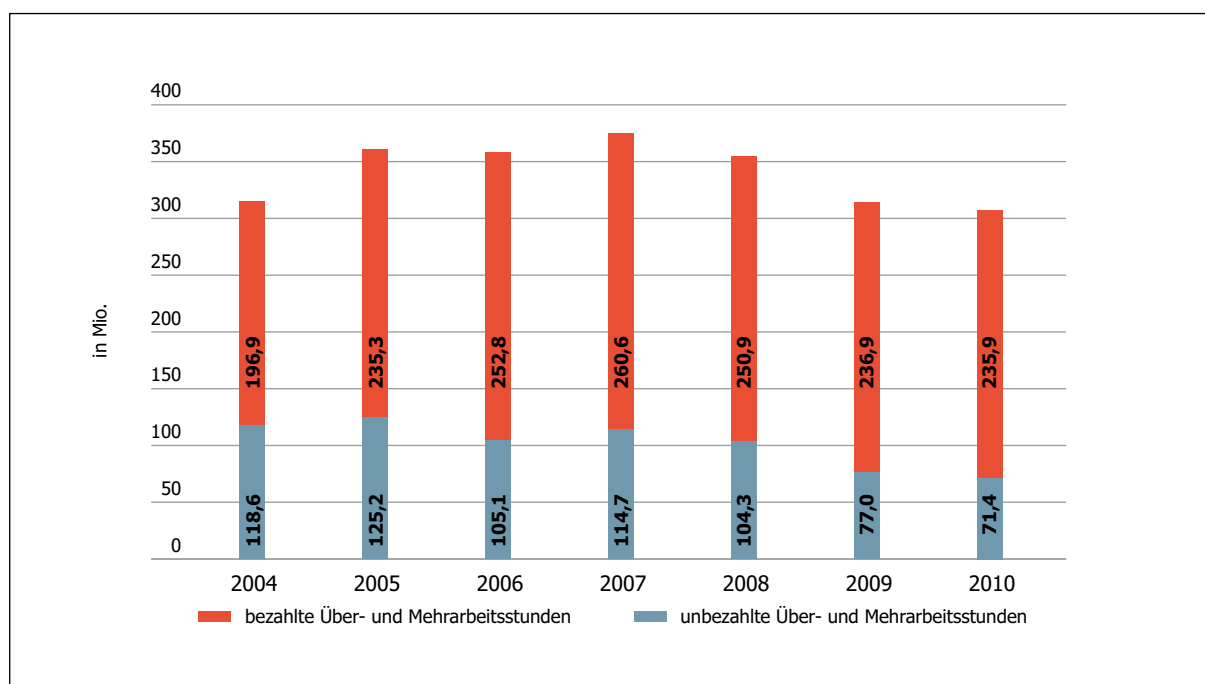
Quelle: Eurofound 2011a, eigene Darstellung

6.2.2 Überstunden in Österreich – Frage der (Un-)Kultur?

Die Daten- und Faktenlage zur Arbeitszeit in Österreich – basierend auf den Arbeitskräfteerhebungen der Statistik Austria – bestätigt die **Schiefelage** hinsichtlich der unterschiedlichen (arbeitszeitbezogenen) Teilhabe am Erwerbsleben.

Von den unselbständig Erwerbstätigen haben im Jahresdurchschnitt 2010 rund 731.000 ArbeitnehmerInnen über **307 Mio Mehr- und Überstunden** geleistet, wobei **jede 4. unvergütet** geblieben ist. Unter den Mehr- und Überstundenleistenden gab es über 240.000 ArbeitnehmerInnen, die regelmäßig mehr als 10 Überstunden pro Woche geleistet haben.

Abbildung 12: Bezahlte und unbezahlte Überstunden in Österreich/Jahr (2004-2010, in Mio. Stunden)



Quelle: Statistik Austria (2012), MZ-Arbeitskräfteerhebung, eigene Darstellung

Einerseits ist der **Anteil der Mehr- und Überstundenleistenden trotz Finanz- und Wirtschaftskrise relativ stabil** geblieben (vgl Statistik Austria, Arbeitskräfteerhebung 2010; 2008: 23,1%; 2010: 21,1%; siehe Tabelle 8). Somit wurden – angesichts des enormen Wachstumseinbruchs – die Erwartungen eines stärkeren Rückgangs der Mehr- bzw Überstundenleistung nicht erfüllt. Dies deutet darauf hin, dass die Arbeitsorganisation bzw Prozessgestaltung in den heimischen Unternehmen bewusst auf ein hohes – und damit nicht selten gesundheitsgefährdendes – Arbeitszeitniveau ausgerichtet blieb.

Tabelle 8: Durchschnittliche Überstundenleistung in Österreich 2004 bis 2010

Jahr	unselbständig Erwerbstätige	Überstundenleistende		Durchschnittliche wöchentliche Überstunden pro Überstundenleistende	darunter: bezahlte ¹⁾ Überstunden
		in 1.000	in %		
2004	3.188,5	649,9	20,4	9,3	5,8
2005	3.246,3	756,8	23,3	9,2	6,0
2006	3.330,0	763,9	22,9	9,0	6,4
2007	3.390,1	821,9	24,2	8,8	6,1
2008	3.463,8	800,1	23,1	8,5	6,0
2009	3.466,4	731,9	21,1	8,2	6,2
2010	3.462,9	731,4	21,1	8,1	6,2

Quelle: Statistik Austria (2012), MZ-Arbeitskräfteerhebung, eigene Darstellung

Andererseits ist der Zugang zum Arbeitsmarkt (vgl steigende Arbeitslosigkeit!) bzw die Lebensstandardsicherung durch Erwerbstätigkeit zunehmend schwieriger geworden (vgl Entwicklung der atypischen und Teilzeit-Beschäftigung bzw der „working poor“). Letztere haben sich seit 2004 auf einem durchgängigen Niveau von über 200.000 Personen verfestigt und veranschaulichen, dass selbst Erwerbstätigkeit eine Armutsgefährdungsbedrohung nicht (mehr) verallgemeinerbar abwenden kann.

6.2.3 Hohe Flexibilität der ArbeitnehmerInnen in Österreich

Bei der Analyse der Arbeitsbedingungen in Österreich ist auffällig, dass den **ArbeitnehmerInnen** eine **sehr hohe „Flexibilität“ abverlangt** wird. Dies lässt sich ua damit veranschaulichen, dass der Anteil der Beschäftigten, die im selben Stundenausmaß – pro Woche oder pro Tag – arbeiten, deutlich niedriger liegt als im europäischen Durchschnitt (vgl Eurofound 2010). Auch die „festen“ Beginn- und Endzeiten der Arbeit sind in Österreich „unüblicher“ als in den europäischen Vergleichsländern der EU-15.

6.3. Ungerechte Verteilung der „Arbeitszeit“ zwischen Männern und Frauen

Bei Betrachtung des Arbeitszeitausmaßes ist die Entwicklung der **Teilzeitquote** der unselbständig beschäftigten Frauen besonders auffällig. Lag der Anteil Teilzeit beschäftigter Frauen im Jahr **1990** noch bei **20,2%**, so hat sich dieser Wert seit dem mehr als verdoppelt (**2011: 45%**). Gründe dafür finden sich vor allem in strukturellen Benachteiligungen in Form von ua Arbeitsmarktsegmentation und mangelnden Rahmenbedingungen zur besseren Vereinbarkeit von Beruf und Familie, insbesondere fehlt ein flächendeckendes Angebot an sozialer Infrastruktur in den Bereichen Kinderbetreuung und Pflege. (Details siehe „2. Einkommensschere Frauen – Männer auf Seite 19ff)

Letztlich führen diese Umstände zu einer beachtlichen Einkommensdiskriminierung von Frauen in Österreich (**vgl „gender pay gap“**) und entspricht nicht der gewünschten Form und Intensität der Erwerbsbeteiligung (vgl Arbeitskräfteerhebung 2010, zB ad Teilzeiterwerbstätige: 316.700 Frauen geben als Grund für ihre Teilzeitbeschäftigung an, dass sie wegen der Betreuung von Kindern oder pflegebedürftigen Erwachsenen keiner Vollzeiterwerbstätigkeit nachgehen können. Weitere 83.700 Frauen geben, an keine Vollzeittätigkeit gefunden zu haben).

Darüber hinaus erbringen Frauen nach wie vor das Gros (rd. 2/3) der – unbezahlten! – Haushalts- und Familienarbeit, ein Befund, den regelmäßig sog. „Zeitverwendungsstudien“ (vgl Statistik Austria 2009) bestätigen.

Diese Nachteile schlagen sich nicht nur im aktiven Erwerbsleben nieder (zB anrechenbare Dienstzeiten, Karrierechancen, Förderung der beruflichen Weiterbildung etc.), sondern auch entsprechend nachteilig und nachhaltig in sämtlichen einkommensabhängigen Versicherungsleistungen (ua Arbeitslosen-, Krankengeld, Eigenpension).

Österreich hat damit insgesamt einen erheblichen Aufholbedarf im Sinne eines modernen **„gender-equality“-Gesellschaftsmodells**.

6.4. Regelmäßiges, überlanges Arbeiten schadet der Gesundheit

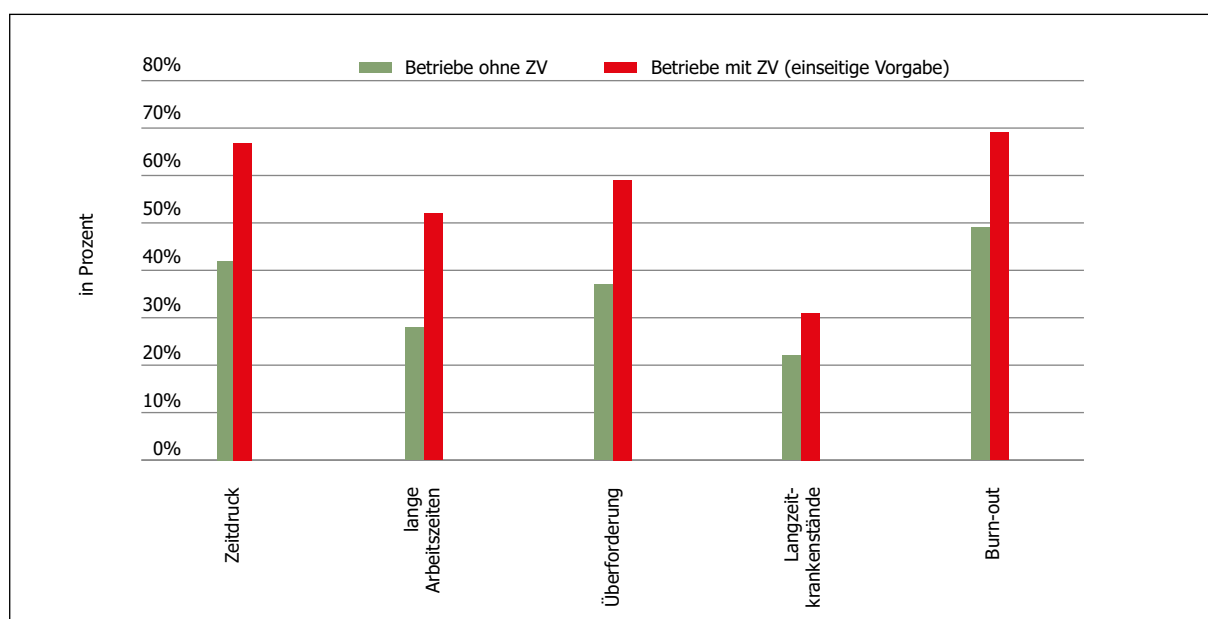
In engem Zusammenhang mit dem Ausmaß der Arbeitszeit stehen aber nicht nur Fragen des Arbeitsmarktzugangs bzw der Einkommensverteilung, sondern unmittelbar Fragen nach dem **Erhalt der Gesundheit und der Beschäftigungsfähigkeit**.

Der Erhalt der Gesundheit sollte quasi selbstredend nicht nur im Eigeninteresse der ArbeitnehmerInnen sondern vor allem im Interesse der Unternehmen und insgesamt im Interesse unserer gesamten Gesellschaft sein. Vor allem ArbeitgeberInnen profitieren unmittelbar von den jahrelangen Erfahrungen, Kenntnissen der Arbeitsabläufe und Verbundenheit der einzelnen MitarbeiterInnen mit dem Unternehmen. Ein Konzept, das langfristig darauf ausgerichtet ist, die Gesundheit und Beschäftigungsfähigkeit zu erhalten, kann daher nicht an einer planbaren, die Wünsche des Arbeitnehmers berücksichtigenden und die Belastungen in Grenzen haltenden, aktiven Arbeitszeitgestaltung vorbei gehen.

Der Trend scheint aber in eine andere Richtung zu gehen. Es liegt der Schluss nahe, dass in der Hierarchie der wichtigsten betrieblichen Ziele, Gewinnmaximierung und Risikoüberwälzung die vordersten Plätze einnehmen.

Für die ArbeitnehmerInnen bedeutet dies eine nicht unerhebliche Verschiebung des wirtschaftlichen Risikos zu ihren Ungunsten, weitgehend in Form von Zielvereinbarungen. Werden Zielvereinbarungen nicht erfüllt, hat dies in vielen Fällen unmittelbare Auswirkungen auf das verdiente Entgelt, sowie gravierende Auswirkungen auf die Arbeitszeit. Die ISW-Studie (2010) untersuchte diese Zusammenhänge und kam zu folgendem Ergebnis hinsichtlich der Arbeitsbedingungen: **Zeitdruck**, wonach die Aufgaben in der verfügbaren Zeit nicht zu bewältigen waren, führten zu **langen Arbeitszeiten**, die eine Überforderung der Beschäftigten und in letzter Konsequenz – in rund einem Viertel der Fälle – **gesundheitliche Beeinträchtigungen** nach sich zogen. Inhärent ist dabei den belastenden Arbeitsbedingungen in vielen Fällen die Leistungssteuerung durch Zielvereinbarungen.

Abbildung 13: Zielvereinbarungen und Arbeitsbedingungen (ISW Betriebsrätebefragung 2010)



Quelle: ISW Betriebsrätebefragung 2010, eigene Darstellung

Die Auswertungen aus dem EWCS geben regelmäßig ein noch deutlicheres Bild betreffend den unmittelbaren Zusammenhang zwischen langen Arbeitszeiten und negativen gesundheitlichen Folgen. (vgl. Eurofound 2010).

6.5. Bessere Verteilung der Lebensarbeitszeit

Hubert Eichmann, Ko-Autor der Studie „Überblick über die Arbeitsbedingungen in Österreich“, bringt den Gedanken der **besseren Verteilung der Lebensarbeitszeit** sehr treffend auf den Punkt:

„Angesichts der steigenden Lebenserwartung, längeren Ausbildungsphasen mit späterem Berufseintritt, der Tertiarisierung des gesamten Erwerbssystems sowie Herausforderungen zur Sicherung des Pensionsystems ist die vergleichsweise niedrige Erwerbsbeteiligung von Älteren in Österreich weder wünschenswert, noch entspricht sie den Bedürfnissen eines Gutteils der (höher qualifizierten) Beschäftigten. Vereinfacht formuliert geht es darum, das – in Zeiten der Dominanz manueller Arbeit normativ verankerte – „österreichische Modell“ mit langen Wochenarbeitszeiten und steuerlich geförderten Überstunden [...] bei gleichzeitig frühem Pensionsantritt in eine nachhaltigere Richtung umzubauen, wonach die Wochenarbeitszeit verkürzt und im Gegenzug der **Verbleib im Erwerbssystem verlängert** werden kann. Es ist beinahe überflüssig, zu erwähnen, dass bei kürzeren wöchentlichen Normalarbeitszeiten auch die **„rush hour“ in den mittleren Erwerbsjahren** zugunsten einer besseren **Work-Life-Balance** entschärft werden könnte, insbesondere für Personen mit Kinderbetreuungspflichten (d.h. in der Regel Frauen), oder in Phasen der Umorientierung (Job- oder Berufswechsel etc.) mit erhöhtem Weiterbildungsbedarf. Demgegenüber sind viele der älteren Erwerbstätigen durchaus bereit, einige Jahre länger zu arbeiten – um dem eigenen Leben ausreichend Struktur, Kontaktgelegenheiten sowie auch mehr Einkommen zu geben – sofern die Rahmenbedingungen passen.“¹

6.6. AK-Befragungsergebnisse: Arbeitsklima-Index (2011) bzw. Österreichischer Arbeitsgesundheitsmonitor (2011)

Dass die Rahmenbedingungen vor allem auf betrieblicher Ebene sicher noch nicht den Anforderungen einer „alternsgerechten Arbeitswelt“ entsprechen, zeigen auch die jüngsten Ergebnisse des Arbeitsklima-Index der AK OÖ (Analysezeitraum 2011, n=5.142; vgl AK OÖ 2012). Demnach geben lediglich 48% der Befragten an, dass sie angesichts ihrer jetzigen Arbeit und ihres derzeitigen Gesundheitszustands ihren Beruf auch mit 65 Jahren noch ausüben können (29% „eher unwahrscheinlich“, 19% „sehr unwahrscheinlich“).

Bei Befragten, die unter psychischen Belastungen leiden (Zeitdruck, psychisch belastende Arbeit), gaben beinahe 2/3 dieser Personen an, wahrscheinlich nicht in der Lage zu sein, bis zum Alter von 65 Jahren ihre derzeitige Erwerbstätigkeit aufrecht zu erhalten.

Nicht zuletzt aus diesen Gründen scheinen auch die Ergebnisse aus dem Österreichischen Arbeitsgesundheitsmonitor (vgl IFES 2011) plausibel zu sein, wonach 27% der befragten Personen angeben, ihre Arbeitszeit verkürzen zu wollen. Dieser Wunsch ist bei Beschäftigten, die wöchentlich 40h oder länger arbeiten, besonders stark ausgeprägt.

Die **wöchentliche Wunscharbeitszeit** liegt demnach (vgl ebd) bei 14% der Befragten bei einer Arbeitszeit bis 20h, bei 20% zwischen 20,5h und 36h und bei **58% der Befragten zwischen 36,5h und 40h**. Nur 9% geben an, mehr als 40,5h/Woche arbeiten zu wollen.

1) FORBA (2010), 208-209

6.7. Neue Jobs durch Umverteilung der Arbeitszeit

Aus den oben angeführten Gründen ist eine Arbeitszeitverkürzung in Form von innovativen Arbeitszeitmodellen dringend notwendig, die – nach internationalem Vorbild² – Phasen der **beruflichen Weiterbildung** sowie **gesundheitsfördernde Maßnahmen** beinhalten, damit aber der bestehenden und zunehmenden **Arbeitsverdichtung entgegenwirken** und **gleichzeitig Beschäftigungspotenziale** schaffen.

Sowohl durch innovative Formen der Arbeitszeitverkürzung, sowie durch eine fairere Verteilung des bestehenden Arbeitszeitvolumens könnten erhebliche Beschäftigungseffekte erzielt werden.

Selbst wenn nur **1/3** der aktuell geleisteten **Mehr- bzw Überstunden** zu zusätzlicher Beschäftigung führen, könnten rund **60.000 Personen** mehr am Arbeitsmarkt teilhaben. Zur weiteren Verdeutlichung des hohen Potenzials der Umverteilung der Arbeitszeit: würde jede 4. Über- bzw. Mehrarbeitsstunde, die derzeit unvergütet bleibt, in analoger Form beschäftigungswirksam, so ergäbe sich eine rechnerische Arbeitsmarktchance von 40.000 Vollzeitäquivalenten bzw ein **zusätzliches Bruttoeinkommen von über 1,5 Mrd Euro** pro Jahr – ein nicht unwesentliches Kaufkraft- und Abgabenvolumen.

6.8. Kontrollen und Sanktionen

Außerdem müssen **Kontrollen und Sanktionen im Bereich der Arbeitszeit** ausgebaut werden. Je effektiver diese einer systematischen Überbeanspruchung der ArbeitnehmerInnen und regelmäßigen Arbeitszeitüberschreitungen entgegenwirken, umso eher kann es gelingen, das **bestehende Arbeitsvolumen fairer – und somit auch auf mehr Beschäftigte – zu verteilen**. Ohne Ausbau der bestehenden öffentlichen Kontrolle (verstärkte Kontrolle der Arbeitszeitaufzeichnungen inkl der KV-Regelungen durch die Arbeitsinspektorate, verstärkte Kontrolle des Anspruchslohnes durch die Gebietskrankenkassen, ausreichende personelle und sachliche Ausstattung der Kontrollbehörden) ist es unwahrscheinlich, die oben angeführten Beschäftigungspotenziale realisieren zu können. Zudem bedarf es einer **Einschränkung der Zulässigkeit von All-In-Klauseln** (Vorgabe, dass das für die Normalarbeitszeit zustehende Entgelt – auch in der monatlichen Entgeltabrechnung – klar beziffert sein muss und somit das darüber hinausgehende Entgelt klar den Überstunden zugeordnet werden kann).

6.9. „Voller“ Lohnausgleich gerechtfertigt!

Den **Verteilungsspielraum** für eine Arbeitszeitverkürzung – bei möglichst **„voller“ Lebensstandardsicherung** vor allem bei den BezieherInnen niedriger und mittlerer Einkommen – haben sich die ArbeitnehmerInnen in den letzten Jahren **selbst „erarbeitet“**: durch hohe Produktivitätszuwächse, Lohnzurückhaltung, tw Vorenthaltung des gebührenden Entgelts etc.

Letztendlich profitieren auch die Unternehmen von einer intelligenten und innovativen Form der Arbeitszeitverkürzung, da die arbeitsbedingten Erkrankungen erwartungsgemäß sinken werden (= sinkende Krankenstände) und positive Auswirkungen auf die Qualifikation und Motivation der ArbeitnehmerInnen haben können. Überdies belegt auch eine europäische Vergleichsstudie (Eurofound 2011b,c), dass es einen positiven Zusammenhang zwischen Arbeitsorganisation bzw. Arbeitsbedingungen und dem Unternehmenserfolg gibt.

2) vgl ua FORBA (2010)

6.10. Gesetzgeber und Sozialpartner sind gefordert

Die österreichischen Sozialpartner – somit auch die Arbeitgeberseite! – haben sich beim **Bad Ischler Dialog 2011** zu einer **gemeinsamen Antwort** auf die **aktuellen und künftigen Herausforderungen** bekannt: ua Anpassung und Erhöhung der beruflichen Qualifikationen auf dem heimischen Arbeitsmarkt, verstärktes Augenmerk auf den Erhalt der psychischen und physischen Leistungsfähigkeit älter werdender ArbeitnehmerInnen und auf die altersgerechte Gestaltung der Arbeitsplätze und die Arbeitsorganisation.

Somit ist im Bereich der Unternehmenskultur in Österreich ein **Paradigmenwechsel** gefordert, der auf **investive und präventive Handlungsoptionen** setzt, die sich mittel- und langfristig „rechnen“ und das bestehende Paradigma der kurzfristigen Kostenoptimierung zu Lasten der ArbeitnehmerInnen und der öffentlichen Haushalte verwirft.

Dies schließt auch dezidiert die Entwicklung **neuer und innovativer Arbeitszeitkonzepte** im Sinne der ArbeitnehmerInnen mit ein – ein „Verteilungskampf“, der sowohl auf rechtlicher als auch auf gesellschaftlicher Ebene zu führen sein wird.

Ohne sichtbare „Signale“ des Gesetzgebers – zB **Stärkung des Verursacherprinzips** in der Kranken- bzw in der Arbeitslosenversicherung, Ausbau der öffentlichen Kontrollen wie auch effektive Sanktionen für Unternehmen, die bewusste „Fehlbelastungen“ der ArbeitnehmerInnen in Kauf nehmen – wird dieser für die ArbeitnehmerInnen-Vertretungen ohnedies schwierige Verhandlungsprozess nur schwerlich Erfolgchancen haben.

Wussten Sie, dass...

- in Österreich pro Jahr rund 300 Mio. Mehr- bzw Überstunden geleistet werden, 70 Mio davon unvergütet? Jede 4. Mehr- bzw Überstunde wird nicht bezahlt – weder in Form von zB Zeitausgleich noch in Form von Einkommen!
- Selbst wenn nur 1/3 der Überstunden in beschäftigungswirksam wird, könnten bis zu 60.000 Vollzeit-arbeitsplätze geschaffen werden?
- Die 70 Mio nicht bezahlten Mehr- bzw Überstunden entsprechen rechnerisch 40.000 Vollzeit-äquivalenten bzw 1,5 Mrd € an vorenthaltenem Bruttoeinkommen (ohne Dienstgeberabgaben)?
- Die österreichischen ArbeitnehmerInnen hinsichtlich der Arbeitszeiten zu den Spitzenreitern innerhalb der EU-15 zählen?

Die AK fordert:

- Verteuerung der Überstunden für Arbeitgeber in Form einer Arbeitgeberabgabe in der Höhe von 1 Euro pro geleisteter Überstunde
- Wirksame Sanktionssysteme sowie Ausbau der öffentlichen Kontrolle in Bezug auf Arbeitszeitverletzungen (verstärkte Kontrolle korrekter Arbeitszeitaufzeichnung durch die Arbeitsinspektorate, ausreichende personelle und sachliche Ausstattung der Kontrollbehörden, Stärkung der Kontrollbefugnisse der Betriebsräte)
- Informationspflicht des AG gegenüber Teilzeitbeschäftigten bei Vollzeitausschreibungen
- Erleichterung des Wechsels in Vollzeit bzw in eine Beschäftigung mit mehr Stunden: Vorrang von Teilzeitbeschäftigten und geringfügig Beschäftigten, wenn im Betrieb eine vergleichbare Position mit einem höheren Stundenausmaß ausgeschrieben wird.
- Gleiches Recht auf bezahlte Weiterbildungszeit für Beschäftigte im Ausmaß der wöchentlichen Arbeitszeit
- Hochwertiges und flächendeckendes Angebot an sozialer Infrastruktur, die Vollzeitarbeit ermöglicht: Ausbau der Kinderbetreuung, Ganztagschulen und Pflegeplätze für ältere Menschen.
- Ausbau der Beratungsangebote für Unternehmen hinsichtlich der Implementierung innovativer und AN-freundlicher Arbeitszeitmodelle
- Erhöhung des Teilzeitzuschlages für „Mehrarbeit“ von 25% auf 50%
- Verbot intransparenter All-in-Klauseln

Literatur

- AK Oberösterreich (2010)**, Pressekonferenz ISW-Betriebsrätebefragung 2010, 5. Oktober 2010, Linz
<http://www.isw-linz.at/component/content/article/1-aktuelle-nachrichten/108-pressekonferenz-isw-betriebsraetebefragung-2010>
- Beirat für Wirtschafts- und Sozialfragen (Hg) (2011)**, Bad Ischler Dialog 2011, Auswirkungen der demographischen Entwicklung auf Arbeitsmarkt und soziale Systeme; Positionen der österreichischen Sozialpartner, Bad Ischl
http://www.sozialpartner.at/sozialpartner/badischl_2011/2011-10-07Studie%20konsolidiertEndg.pdf
- Eichmann, Hubert/Flecker, Jörg/Bauernfeind, Alois/Saupe, Bernhard/Vogt, Marion (2010)**, Überblick über die Arbeitsbedingungen in Österreich (= SOZPOLITISCHE STUDIENREIHE, Band 4, BMASK Hg.), FORBA, Wien
- Flecker, Jörg/Schönauer, Annika/ Hermann Christoph/ Allinger, Bernadette (2010)**, Arbeitszeitverkürzung zur Umverteilung von Arbeit – internationale Beispiele, FORBA-Forschungsbericht 1/2010, Wien
- Eurofound (2010)**, Ergebnisse der 5. EWCS-Erhebung, Dublin
http://www.eurofound.europa.eu/surveys/smt/ewcs/results_de.htm
- Eurofound (2011a)**, Working time developments – 2010, Dublin
<http://w3.bcn.cat/fixers/webempreses/workingtimedevelopments2010.557.pdf>
- Eurofound (2011b)**, Links between quality of work and performance, Dublin
<http://www.eurofound.europa.eu/pubdocs/2011/20/en/1/EF1120EN.pdf>
- Eurofound (2011c)**, Recent developments in work organisation in the EU27 Member States and Norway, Dublin
<http://www.eurofound.europa.eu/docs/ewco/tn1102013s/tn1102013s.pdf>
- ISW Betriebsrätebefragung 2010**, Belastung der Arbeitnehmer/-innen durch hohen Leistungsdruck und lange Arbeitszeiten
- Statistik Austria (2009)**, Zeitverwendung 2008/09, Ein Überblick über geschlechtsspezifische Unterschiede, Wien
http://www.statistik.at/web_de/statistiken/soziales/zeitverwendung/zeitverwendungserhebung/index.html
- Statistik Austria (2012 bzw. diverse Jahrgänge)**, MZ-Arbeitskräfteerhebung,
http://www.statistik.at/web_de/statistiken/arbeitsmarkt/arbeitszeit/arbeitszeit_durchschnittliche_ueberstunden/index.html

7. ALTERSSICHERUNG – WIR BRAUCHEN AUCH IN ZUKUNFT EIN STARKES ÖFFENTLICHES SYSTEM / PRIVATISIERUNG LÖST KEINE PROBLEME

Josef Wöss

Die Alterssicherung ist eine der zentralen Aufgaben des Sozialstaats und immer wieder Gegenstand politischer Diskussionen. Das war in der Vergangenheit so und wird aller Voraussicht nach auch in Zukunft nicht anders sein. In längerfristiger Perspektive stellt sich vor allem die Frage, welche Antworten der demographische Wandel erforderlich macht und ob die – von vielen geforderte – Verlagerung zu mehr kapitalgedeckter Privatvorsorge eine sinnvolle Perspektive für die Jugend bietet.

Die hohe wirtschaftliche, sozialpolitische und verteilungspolitische Bedeutung der Alterssicherung lässt sich allein schon daran ermesen, dass fast die Hälfte aller Sozialausgaben in diesen Bereich fließt.

Im vorliegenden Beitrag wird vor allem auf die gesetzliche Pensionsversicherung eingegangen. In groben Zügen werden die Entwicklung in der Vergangenheit und die Aussichten für die Zukunft skizziert. Da eine aussagekräftige Analyse der Entwicklung der öffentlichen Pensionsausgaben nur auf Basis einer Gesamtbetrachtung möglich ist, werden beim Ausblick in die Zukunft die Systeme der Beamtenversorgung mit einbezogen. Im abschließenden Kapitel wird auf Erfahrungen mit privater Altersvorsorge eingegangen.

7.1. ENTWICKLUNG DES PENSIONSAUFWANDS

Zwischen 1970 und 2010 ist die Zahl der Pensionen aus der gesetzlichen Pensionsversicherung von 1,28 Mio auf nunmehr 2,22 Mio angestiegen¹. In Anbetracht dieser Zahlen ist es wenig überraschend, dass die Pensionspolitik seit langer Zeit geprägt wird durch das Ziel, die Entwicklung der Ausgaben in einem ökonomisch vertretbaren Rahmen zu halten. Der Blick in die Statistik zeigt, dass das – trotz aller gegenteiligen Beteuerungen, die immer wieder in den Medien auftauchen² – bisher durchaus gelungen ist.

Tabelle 9: Gesetzliche Pensionsversicherung 197 –2010

	Gesamtausgaben in Mrd Euro	Gesamtausgaben in % des BIP	Bundesbeitrag in % des BIP	Bundesbeitrag in % der PV-Ausgaben	Beitragssätze (Unselbständige)
1970	2,2	8,0 %	2,0 %	26,8 %	17,5 %
1975	4,3	9,1 %	2,4 %	28,8 %	17,5 %
1980	7,3	9,9 %	1,6 %	17,7 %	20,5 %
1985	10,8	10,8 %	2,5 %	24,5 %	22,7 %
1990	14,3	10,5 %	2,3 %	23,0 %	22,8 %
1995	18,4	10,5 %	2,2 %	21,6 %	22,8 %
2000	22,3	10,8 %	2,0 %	19,3 %	22,8 %
2005	26,2	10,8 %	2,0 %*	19,6 %*	22,8 %
2008	30,1	10,7 %	2,0 %*	19,2 %*	22,8 %
2009	31,7	11,6 %	2,4 %*	21,6 %*	22,8 %
2010	33,0	11,6 %	2,5 %*	22,4 %*	22,8 %

Quelle: Hauptverband der österreichischen SV-Träger (2011); eigene Berechnungen

* Ausfallhaftung des Bundes inkl „Partnerleistung“ (ohne Beitragszahlungen für Ersatzzeiten); mit den Werten bis 2004 nur bedingt vergleichbar

1) Vgl Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger (2011)

2) Siehe aus letzter Zeit zB trend 9/2010, Die große Pensionslüge, Das staatliche Rentensystem steht vor dem Kollaps

Da im längerfristigen Vergleich nominelle Werte wenig aussagen, weil dabei sehr wesentliche Elemente wie die Geldwertentwicklung und die Entwicklung der Produktivität außer Acht gelassen werden, macht es vor allem Sinn, sich an der Entwicklung der BIP-Anteile zu orientieren. Dabei zeigt sich, dass die Ausgaben der gesetzlichen Pensionsversicherung bis in die erste Hälfte der 1980er Jahre kräftig angestiegen sind und dass sie dann lange Zeit hindurch ziemlich exakt mit dem BIP-Wachstum konform gegangen sind.

Anders wurde das mit dem Wirtschaftseinbruch 2008/2009. Der BIP-Einbruch um minus 3,8 Prozent im Jahr 2009³ hat – bei relativ stabiler Entwicklung der Pensionskosten – den Anteil der Pensionsausgaben beträchtlich nach oben gedrückt.

Die gesetzliche Pensionsversicherung hat damit ihre Funktion als „automatischer Stabilisator“ in Krisenzeiten wahrgenommen und ganz wesentlich dazu beigetragen, einen noch schlimmeren wirtschaftlichen Einbruch zu verhindern. Die Tatsache, dass damit zwangsläufig (vorübergehend) auch ein höherer BIP-Anteil und höhere Kostenbelastungen für die öffentlichen Haushalte (Bundesbeitrag) einhergehen, wird in der „Spardiskussion“ im aktuellen wirtschafts- und finanzpolitischen Umfeld oft übersehen.

Betrachtet man die Entwicklung des Bundesbeitrags, so zeigt sich, dass dieser seit Beginn der 1970er-Jahre immer wieder beträchtlichen Schwankungen unterworfen war, sowohl in Relation zum BIP als auch in Relation zum Gesamtaufwand der Pensionsversicherung. Hohe Werte wurden vor allem Mitte der 1970er-Jahre und Mitte der 1980er-Jahre erreicht.

Der Beitragssatz zu den ASVG-Pensionen wurde bis Mitte der 1980er-Jahre in mehreren Schritten erhöht und liegt seither stabil bei 22,8 Prozent⁴.

7.2. ÄNDERUNGEN IM PENSIONSRECHT

In kaum einem anderen Bereich hat es in den vergangenen Jahrzehnten so viele markante Reformschritte gegeben wie in der gesetzlichen Pensionsversicherung. Seit Mitte der 1980er-Jahre wurden vor dem Hintergrund der rasant steigenden Zahl der Pensionen, der tendenziell höher werdenden Neupensionen⁵ und der in den kommenden Jahrzehnten zu erwartenden demographischen Verschiebungen viele Rechtsänderungen vorgenommen mit dem primären Ziel, das Ausgabenwachstum einzudämmen und das System langfristig finanzierbar zu halten. Etliche Reformen wurden bereits kurzfristig wirksam, andere Teile werden erst in mittel- bis langfristiger Perspektive ihre volle Wirkung entfalten, wie zB die Umstellung auf das neue „Pensionskonto-Recht“, die Angleichung des gesetzlichen Pensionsalters der Frauen an jenes der Männer⁶ oder die Angleichung des (Bundes)Beamten-Pensionsrechts an das der ASVG-Versicherten.

Einige ausgewählte Rechtsänderungen in der gesetzlichen Pensionsversicherung im Überblick:

Änderung der Pensionsanpassung

1993 erfolgte eine Umstellung auf „Netto-Anpassung“ mit einer grundsätzlichen Anbindung der Pensionsanpassung an die Entwicklung der Nettoeinkommen (unter zusätzlicher Berücksichtigung eines Struktureffekts)⁷. 2003/2004 wurde im Dauerrecht eine Anpassung in Höhe der Inflationsrate festge-

3) WIFO (2011), 1

4) Davon entfallen 12,55 Prozent auf den Arbeitgeber- und 10,25 Prozent auf den Arbeitnehmerbeitrag.

5) Hauptgründe für diese Entwicklung sind die höheren Erwerbseinkommen (und damit höheren Bemessungsgrundlagen für die Ermittlung der Pensionshöhe) und die steigende Zahl von Versicherungsjahren (geschlossenerere Versicherungsverläufe)

6) Die schrittweise Anhebung des Regelpensionsalters der Frauen wird nach einem Bundesverfassungsgesetz aus dem Jahr 1992 im Jahr 2024 beginnen, 2033 wird die volle Angleichung erreicht sein.

7) Eine weitere für die Gesamtkosten für die öffentliche Altersversorgung sehr wesentliche Rechtsänderung erfolgte in den 1990er Jahren mit der Angleichung der Anpassung der Beamtenpensionen an die jeweilige Anpassung der Pensionen aus der gesetzlichen Pensionsversicherung.

legt. Die konkret durchgeführten Pensionsanpassungen wurden häufig mit Sonderregelungen fixiert, vor allem bei „höheren“ Pensionen gab es dabei in einigen Jahren Anpassungen unter der Inflationsrate bzw. in einzelnen Jahren gar keine Anpassung.

Ausdehnung des Bemessungszeitraums

Die Pensionsberechnung erfolgte ursprünglich auf Basis des Durchschnittsbezugs in den letzten 5 Jahren vor Pensionsantritt. Ab Mitte der 1980er-Jahre wurde der Bemessungszeitraum in mehreren Etappen ausgedehnt. Der letzte Schritt erfolgte mit den Pensionsreformen 2003 und 2004 und der dort vorgesehenen Umstellung auf „Lebensdurchrechnung“ bzw. auf maximal 40 Jahre nach dem Reformrecht 2003. Die auf den ersten Blick ähnlichen Reformrechte 2003 und 2004 unterscheiden sich in einem ganz wesentlichen Punkt, nämlich durch den sehr unterschiedlichen Umgang mit den Aufwertungsfaktoren für zeitlich zurück liegende Einkommen. In der sehr umstrittenen Reform 2003 wurde die Ausdehnung des Bemessungszeitraums ohne Änderung der sehr nachteiligen, alten Aufwertungsfaktoren durchgeführt. Bei vollem Wirksamwerden hätte das zu dramatischen Pensionseinbußen geführt.⁸ Die Ausdehnung des Bemessungszeitraums durch die Reform 2004 wurde demgegenüber auf Druck der Interessensvertretungen der ArbeitnehmerInnen mit einer Neufassung bzw. Verbesserung der Aufwertungsfaktoren verbunden, was die pensionsmindernde Wirkung erheblich reduziert.

Einführung von Pensionsabschlägen / Reduktion der Steigerungsbeträge

In den 1990er Jahren wurden erstmals Zu- und Abschläge bei späterem/früherem Pensionsantritt eingeführt. Mit den Reformen 2003 und 2004 wurden diese Zu- und Abschläge erhöht. Darüber hinaus wurde eine Reduktion der Steigerungsbeträge von 2,0% auf 1,78% pro Versicherungsjahr vorgenommen. Zum Alter 65⁹ kann nunmehr eine (Brutto)Ersatzrate von 80% erst bei Vorliegen von 45 Versicherungsjahren erreicht werden, vorher reichten dafür 40 Jahre. Die Pensionsabschläge wurden im neuen „Pensionskonto-Recht“ mit 4,2% pro Jahr des Pensionsantritts vor dem „Regelpensionsalter“ festgesetzt. Mit der Reform 2012 wurden die Abschläge bei der Korridor pension auf 5,1 % pro Jahr erhöht.

Wegfall der Anrechnung von Schul- und Studienzeiten

Die bis dahin kostenlose Anrechnung von Schul- und Studienzeiten wurde Ende der 1980er bzw. Anfang der 1990er Jahre gestrichen. Schul- und Studienzeiten werden seither nur mehr berücksichtigt, wenn sie „nachgekauft“ werden. Die Kosten für einen derartigen Nachkauf wurde vor kurzem deutlich erhöht.

Abschaffung der vorzeitigen Alterspensionen

Mit den Reformen 2000 und 2003 wurden die vorzeitigen Alterspensionen wegen geminderter Arbeitsfähigkeit, bei Arbeitslosigkeit und bei langer Versicherungsdauer abgeschafft.¹⁰ Neu eingeführt wurden im Gegenzug die Korridor pension (ab 62), die Schwerarbeitspension (ab 60) und – zeitlich befristet – die sogenannte „Hackler-Pension“ (ab 55/60).

Umstellung auf „Pensionskonto-Recht“

Im Zuge der Pensionsreform 2004 wurde in der gesetzlichen Pensionsversicherung ein neues „Pensionskonto-Recht“ für die ab 1955 Geborenen eingeführt. Neu ist dabei vor allem die jährliche Gutschrift klar definierter Pensionsanwartschaften (1,78 % der jeweiligen Beitragsgrundlage) auf dem individuellen Pensionskonto, was zu mehr Transparenz und Planungssicherheit führen wird. In der Erstfassung war das neue Recht nur auf Anwartschaften bezogen, die ab 2005 neu erworben wurden. Die Reform 2012 sieht nunmehr eine Überführung der „Alt-Anwartschaften“ in das neue Recht mit 1.1.2014 vor.

8) Nach heftigen Protesten wurden die aus dem Reformrecht 2003 resultierenden Pensionskürzungen mit einem „Verlust-Deckel“ begrenzt.

9) Für Frauen gilt das bis zum Wirksamwerden der Angleichung des Regelpensionsalters zum Alter 60.

10) Die Abschaffung erfolgte bei den beiden erstgenannten Pensionsarten ohne Übergangsfrist, bei der vorzeitigen Alterspension bei langer Versicherungsdauer mit einer – noch laufenden – Übergangsfrist für 10 Geburtsjahrgänge.

Leistungsverbesserungen

Leistungsverbesserungen gab es in den letzten 2 bis 3 Jahrzehnten nur wenige. Die wesentlichsten Verbesserungen brachten die 1993 neu geschaffene Anrechnung von 4 Jahren Kindererziehung pro Kind (mit späterer Erhöhung der Anrechnungsbeträge) und die Einführung der „ewigen Anwartschaft“, die vielen Frauen erstmals einen Pensionszugang ermöglicht hat.

7.3. PENSIONSHÖHEN

Wenngleich die gesetzliche Pensionsversicherung einige soziale Ausgleichsmechanismen wie die Zahlung von Ausgleichszulagen oder die Anrechnung von Zeiten der Kindererziehung und Zeiten der Arbeitslosigkeit beinhaltet, gibt es beträchtliche Unterschiede bei den Pensionshöhen. Das ergibt sich vor allem aus der grundsätzlichen Anbindung an die Höhe des versicherten Erwerbseinkommens¹¹ und an die Zahl der erworbenen Versicherungsjahre.

Viele Pensionen liegen sogar unterhalb des Niveaus des Ausgleichszulagen-Richtsatzes von 815 Euro brutto pro Monat (2012). Betroffen sind vor allem Frauen, am häufigsten in der Gruppe der Invaliditätspensionistinnen.

Bei den 2011 neu zuerkannten Alterspensionen der Frauen lagen 50 % niedriger als 1.141 Euro brutto (bei den Männern liegt dieser Wert bei 2.034 Euro). Noch schlechter steht es um die Invaliditätspensionen, bei den Frauen liegen 50% niedriger als 739 Euro (1.162 Euro bei den Männern)¹².

Diese Zahlen signalisieren in aller Deutlichkeit wie unsinnig bzw unverantwortlich es ist, wenn pauschal „zu hohe Pensionen“ angeprangert werden.

7.4. DEMOGRAPHISCHER WANDEL

Der demographische Wandel ist eine der großen Herausforderungen unserer Zeit. Nach den aktuellen Bevölkerungsvorausschätzungen von Statistik Austria wird in Österreich die Zahl der Menschen im Alter ab 65 bis zum Jahr 2050 von derzeit 1,48 auf 2,64 Millionen ansteigen.

Diese Änderung ist gewaltig und erfordert Anpassungen in etlichen Bereichen. Viele der geschilderten Rechtsänderungen in der gesetzlichen Pensionsversicherung sind darauf ausgerichtet, das Pensionsrecht an diese demographischen Änderungen anzupassen. So wurde z.B. das im Zuge der Reform 2004 beschlossene neue „Pensionskonto-Recht“ ganz gezielt als Antwort auf den bevorstehenden demographischen Wandel konzipiert.

Klar ist aber, dass eine angemessene Antwort auf den massiven Anstieg des Altenanteils an unserer Bevölkerung nicht nur Änderungen im Pensionsrecht, sondern – ganz wesentlich – auch Änderungen in der Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik erforderlich macht.

Bedauerlich ist, dass der Blick auf die hohe Bedeutung des Arbeitsmarkts für die nachhaltige Sicherung der Pensionen oft verstellt wird durch irreführende Darstellungen.

Sehr häufig wird z.B. aus dem steigenden Altenanteil abgeleitet, dass sich das Verhältnis zwischen PensionistInnen und BeitragszahlerInnen im gleichen Ausmaß verschlechtern wird (müssen). Dass hier „Äpfel

11) Die Höhe des versicherten Erwerbseinkommens bildet gleichzeitig die Basis für die Beitragszahlungen.

12) Hauptverband (2012) – ohne zwischenstaatliche Teilleistungen. Bei den Alterspensionen liegen die Medianwerte des gesamten Pensionstandes noch um einiges niedriger (Frauen 793 €, Männer 1.668 €).

mit Birnen“ vermengt werden liegt auf der Hand und lässt sich zB mit dem in der AK-Wien entwickelten „Abhängigkeitsquoten-Rechner“¹³ sehr gut darstellen.

Im vor kurzem von der EU-Kommission vorgestellten Weißbuch zu den Pensionen findet sich dazu – unter Verweis auf den AK-Rechner – folgende Textstelle: „Die Alterungsproblematik wird häufig anhand der Verdoppelung der Alterslastquote (Verhältnis der Bevölkerung 65+ zur Bevölkerung 15-64) von 26% im Jahr 2010 auf 50% im Jahr 2050 aufgezeigt. Der springende Punkt ist jedoch die wirtschaftliche Abhängigkeitsrate, die wie folgt definiert ist: *Arbeitslose und Personen im Ruhestand als Prozentsatz der Erwerbstätigen*. Wenn Europa das Beschäftigungsziel der Strategie Europa 2020 – eine Beschäftigungsquote von 75% in der Altersgruppe der 20-64-jährigen – erreicht und im Zeitraum von 2020-2050 weitere Fortschritte erzielt werden, steigt die ökonomische Abhängigkeitsquote von derzeit 65 % auf lediglich 79% im Jahr 2050“¹⁴.

Ein bezeichnendes Beispiel für die gängigen Fehldarstellungen bietet demgegenüber ein Special Report on Pensions, der vor einem Jahr im weltweit renommierten britischen Wirtschaftsmagazin The Economist unter dem reißerischen Titel „70 or bust! Why the retirement age must go up“ erschienen ist.¹⁵ Die dort in den Raum gestellte Notwendigkeit das Rentenalter auf 70 anzuheben, wird begründet mit der „dramatischen Verschlechterung“ der Relation zwischen Erwerbstätigen und PensionistInnen. Als Beleg für diese Verschlechterung wird auf Graphiken verwiesen, die dem Text beigelegt sind. Allerdings ist in diesen Graphiken etwas ganz anderes abgebildet als im Text behauptet! Die Graphiken beziehen sich – ohne auch nur andeutungsweise auf den Unterschied hinzuweisen – nicht auf die Relation zwischen Erwerbstätigen und PensionistInnen sondern auf die Relation zwischen verschiedenen Altersgruppen (Ältere in Relation zur Zahl der Menschen im Erwerbsalter). Die Tatsache, dass zB die Zahl der Menschen im Erwerbsalter ganz massiv von der Zahl der Erwerbstätigen abweicht, wird dabei schlichtweg ignoriert.

Wie gravierend die Nichtbeachtung dieses Unterschieds ist, zeigt ein Blick in die Statistik. So sind zB derzeit in Österreich von der Gesamtzahl der Menschen im Erwerbsalter nur ca zwei Drittel erwerbstätig¹⁶. Viele der nichterwerbstätigen Personen im Erwerbsalter sind auf Transferleistungen wie Arbeitslosengeld, Notstandshilfe, Invaliditätspension, vorzeitige Alterspension etc. angewiesen.

Aber nicht nur das: Wird nur ins Blickfeld genommen, wie viele Menschen in der Altersgruppe „Erwerbsalter“ sind, nicht aber auch ihr ökonomischer Status berücksichtigt, so werden alle Potenziale ausgeblendet, die eine bessere Arbeitsmarktintegration der derzeit nicht Erwerbstätigen bietet.

In der Argumentation des Economist¹⁷ wird so getan, als wäre die Verschiebung der Altersgrenze zwischen „Erwerbsalter“ und „Pensionsalter“ bzw. die Anhebung des gesetzlichen Pensionsalters der einzige Weg zur Eindämmung des Anstiegs der Zahl der Pensionen in Relation zur Zahl der Beitragszahlenden. Dabei wird übergangen, dass eine bloße Verschiebung dieser Altersgrenze für sich genommen keine Änderung dieser Relation bewirkt – eine derartige Änderung ergibt sich erst, wenn sich das tatsächliche Pensionsantritts- bzw. Erwerbsaustrittsalters ändert.

Ausgeblendet wird bei einer derartigen Betrachtungsweise aber vor allem, dass eine Eindämmung des Anstiegs der ökonomischen Abhängigkeitsquote auch durch eine bessere Erwerbsintegration der Menschen im Erwerbsalter erreicht werden kann – durch Maßnahmen wie bessere Ausbildung und Arbeitsmarktintegration der Jugendlichen, (Re)Integration der vielen Arbeitslosen in Beschäftigung, Schaffung besserer Rahmenbedingungen für die Vereinbarkeit von Beruf und Familie, besserer Gesundheitsschutz,

13) vgl Wöss, J./Türk E. (2011)

14) Europäische Kommission (2012), 7f. In der Fußnote zu diesen Ausführungen wird auf den Abhängigkeitsquoten-Rechner verwiesen. Irrtümlich wurde dabei die im englischen Original verwendete Formulierung „Austrian Federal Chamber of Labour“ mit „Österreichisches Bundesministerium für Arbeit“ übersetzt.

15) The Economist, 9th April 2011

16) Wifo-Datenbank (Erwerbstätige ohne geringfügig Beschäftigte), 2012

17) In ähnlicher Form findet sich diese Argumentation in zahlreichen Publikationen zur Zukunft der Pensionen.

Schaffung alternsgerechter Arbeitsplätze, Reduktion des hohen Abstands zwischen durchschnittlichem Erwerbsaustrittsalter und gesetzlichem Regelpensionsalter. Derartige Maßnahmen würden auch ganz wesentlich dazu beitragen, weitere zentrale Probleme unserer Gesellschaft zu lösen. Wir sind gut beraten, einen derartigen Weg zu wählen und damit der Einschätzung des Demographie-Reports 2008 der EU-Kommission zu folgen: „... die Anhebung der Beschäftigungsquoten ... ist wohl die effektivste Strategie, mit der sich Länder auf die Alterung der Bevölkerung vorbereiten können.“¹⁸

7.5. AUSBLICK

Wie alle anderen sozialstaatlichen Regelungen muss selbstverständlich auch die gesetzliche Pensionsversicherung den neuen Herausforderungen entsprechend weiterentwickelt werden. Vieles ist bereits geschehen¹⁹, manches ist noch zu tun wie zB bessere soziale Abfederung unterbrochener Erwerbsverläufe zur Verbesserung des Leistungsniveaus bei den vielen Niedrigpensionen vor allem bei Frauen.

Deutlich besser – als uns viele das weißmachen wollen! – sind die Finanzierungsperspektiven der öffentlichen Alterssicherung. Die Langzeitprojektionen zeigen die Wirksamkeit der bereits gesetzten Maßnahmen sehr klar.

Tabelle 10: Vorausschätzung der öffentlichen Pensionsausgaben in Österreich²⁰

	BIP real*	Pensionsaufwand Pensionsversicherung ²¹	Pensionsaufwand Beamte	Pensionsaufwand gesamt	Bundesmittel** (PV + Beamte)
		relativ zu BIP			
2007	273 Mrd €	9,2%	3,6%	12,8%	5,3%
2020	355 Mrd €	9,9%	3,1%	13,0%	5,3%
2030	416 Mrd €	11,0%	2,8%	13,8%	6,1%
2040	486 Mrd €	12,0%	1,9%	13,9%	6,2%
2050	563 Mrd €	12,6%	1,4%	14,0%	6,2%
2060	651 Mrd €	12,3%	1,3%	13,6%	5,8%

Quelle: EU-Kommission (2009a), BMASK (2011), eigene Darstellung;

* Geldwert 2007 / Annahme Produktivitätszuwachs: 1,5% / 1,7% ab 2015

** ohne Ausgleichszulagensätze

Die Vorausschätzung zeigt, dass in der gesetzlichen Pensionsversicherung mit einem beträchtlichen Anstieg und bei Beamtenpensionen mit einem ebenfalls beträchtlichen (wenngleich in BIP-Anteilen ausgedrückt etwas geringeren) Rückgang des erforderlichen BIP-Anteils gerechnet wird. Die Kostenverschiebung zwischen Pensionsversicherung und Beamtenversorgung ergibt sich vor allem aus den vielen Ausgliederungen

18) EU-Kommission, Demography Report 2008, S 144 („... raising employment levels ... is arguably the most effective strategy with which countries can prepare for population ageing.“)

19) Siehe oben, Pt 7.2. Änderungen im Pensionsrecht

20) Die in Tabelle 2 angeführten Zahlen stammen im Wesentlichen aus dem EU-Ageing Report 2009 und basieren damit auf den damals angenommenen Entwicklungen. Eine aktualisierte Langzeit-Rechnung zur Entwicklung der gesamten öffentlichen Pensionsausgaben wird 2012 im neuen Ageing Report erscheinen. Der im September 2010 veröffentlichte Bericht der österreichischen Pensionskommission („Bericht über die langfristige Entwicklung der gesetzlichen Pensionsversicherung für den Zeitraum 2009 bis 2060“) kommt zu etwas pessimistischeren Einschätzungen, vor allem weil in diesem Bericht die künftige wirtschaftliche Entwicklung unter dem Eindruck des Wirtschaftseinbruchs 2008/2009 über einen langen Zeitraum hinweg als schlechter eingeschätzt wurde als vor der Krise (die ArbeitnehmervertreterInnen in der Pensionskommission halten diese Annahmen für übertrieben pessimistisch). Im vorliegenden Text muss auf die vor der Krise erstellten Rechnungen zurückgegriffen werden, weil die Arbeit der Pensionskommission keine Einschätzung über die sehr wichtige Entwicklung der Ausgaben für die Beamtenpensionen enthält.

21) Zu beachten ist, dass der nach internationalen Klassifikationen ermittelte „Pensionsaufwand“ der Pensionsversicherung niedriger liegt als die in Tab 1 ausgewiesenen Gesamtausgaben der gesetzlichen Pensionsversicherung, z.B. weil der Aufwand für Ausgleichszulagen nach der EU-Gliederung des Sozialaufwands nicht den Pensionen zugerechnet wird. Für die Beurteilung der zu erwartenden Ausgabenentwicklung macht das keinen wesentlichen Unterschied.

aus dem öffentlichen Dienst, aus der reduzierten Zahl der Pragmatisierungen im öffentlichen Dienst und aus der langfristigen Absenkung der Höhe der Beamtenpensionen auf ASVG-Niveau.

Zu beachten ist, dass diese Prognoserechnungen unter der Annahme erstellt wurden, dass in den kommenden Jahrzehnten keine Rechtsänderungen vorgenommen werden (Leistungsrecht, gesetzliches Pensionsalter, Beitragssätze, etc bleiben unverändert). Einkalkuliert ist aber das Wirksamwerden bereits beschlossener Rechtsänderungen wie zB Anhebung des „Regelpensionsalters“ der Frauen von 60 auf 65.

Ein nüchterner und unvoreingenommener Blick auf die Kostenvorausschätzung zeigt, dass die immer wieder auftauchende Behauptung der künftigen Unfinanzierbarkeit der gesetzlichen Pensionsansprüche ohne sachliche Fundierung ist. Selbstverständlich muss darauf geachtet werden, dass sich bei massiv steigendem Altenanteil die Relation zwischen PensionistInnen und BeitragszahlerInnen nicht zu stark verschlechtert (was durch eine sinnvolle Beschäftigungs- und Sozialpolitik durchaus erreichbar ist) und dass die Pensionsausgaben in einem bewältigbaren Rahmen bleiben. Alles spricht dafür, dass das keine unlösbaren Aufgaben sind – umso mehr, wenn man bedenkt, dass die hohen Potentiale, die der Arbeitsmarkt bietet, bisher in die Prognoserechnungen nur in sehr vorsichtiger Form Eingang gefunden haben.

Wichtig ist in diesem Zusammenhang auch, dass praktisch alle Vorausschätzungen für die kommenden Jahrzehnte einen weiteren Anstieg der Arbeitsproduktivität und des gesamtgesellschaftlichen Wohlstands erwarten lassen. So zeigen z.B. die in Tab 2 ausgewiesenen Werte eine mehr als Verdoppelung des realen BIP im Zeitraum 2007 bis 2050. Offenkundig ist, dass ein derartiger Wohlstandszuwachs einen Verteilungsspielraum öffnet, der bei der Debatte über die nachhaltige Finanzierbarkeit der öffentlichen Alterssicherung nicht übersehen werden sollte.

Klar ist, dass eine hochwertige Alterssicherung viel Geld kostet und dass bei massiv steigendem Altenanteil an der Gesamtbevölkerung der hierfür aufgewendete BIP-Anteil etwas ansteigen wird müssen. Wer die im Grundsatz von allen anerkannte Forderung nach „Generationengerechtigkeit“ ernst nimmt, wird zu keinem anderen Ergebnis kommen können.

7.6. PRIVATISIERUNG LÖST KEINE PROBLEME

Abschließend ein paar Worte zum künftigen Verhältnis zwischen öffentlicher und privater Alterssicherung, bekanntlich gibt es viele BefürworterInnen einer (Teil)Verlagerung von den umlagefinanzierten öffentlichen Systemen hin zu kapitalgedeckten privaten Systemen.

Den zentralen modelltheoretischen Hintergrund für den Ausbau kapitalbasierter Altersvorsorgeformen bildet das von der Weltbank in den 1990er Jahren rund um den Globus beworbene „3-Säulen-Modell“, das auf eine Aufteilung der Alterssicherung auf die 3 „Säulen“ öffentliche Pensionen, Betriebspensionen und Privatpensionen setzt. Auf politischer Ebene wurde dieses Pensionskonzept in Österreich vor allem ab dem Jahr 2000 durch die damalige schwarz-blaue bzw später schwarz-orange Bundesregierung propagiert und durch Produkte wie die prämienbegünstigte „Zukunftsvorsorge“ zu beleben versucht.

Die in den letzten Jahren gesammelten Erfahrungen zeigen wie blauäugig die sehr hochgesteckten Erwartungen in derartige Altersvorsorgeprodukte sind.

So hat zB der Verein für Konsumentenschutz vor kurzem in einer Studie ernüchternd festgestellt, dass die untersuchten Produkte der privaten Altersvorsorge letztlich „nur für die Anbieter ein Geschäft“ sind!²² In einer Studie zum 10-jährigen Bestand der deutschen „Riester-Rente“ lautet eine der zentralen Schlussfolgerungen: „Riester ist oft nicht besser als Geld in den Sparstrumpf stecken“!²³ Noch schlimmere Erfahrungen mussten

22) Konsument 3/2012, 10 ff

23) DIW (2011), 13

viele österreichische PensionistInnen machen, die eine Pension aus einer privaten (Betriebs)Pensionskasse beziehen. Sie mussten innerhalb weniger Jahre kumulierte Kürzungen ihrer Pensionszahlungen um bis zu 40% und mehr hinnehmen!²⁴

All diese Beispiele zeigen, dass kapitalbasierte Altersvorsorge im Rahmen der 2. bzw 3. „Säule“ keine sinnvolle Alternative zu einem auf dem Fundament der gesamten Wirtschaft basierenden öffentlichen System bieten können – weder für die heute Älteren noch für die nachkommenden Generationen. Ein starkes öffentliches System bietet auch in Zukunft die besten Voraussetzungen für eine gute Alterssicherung der Menschen.

Wussten Sie, dass ...

- die Wirtschaftsprognosen in den kommenden Jahrzehnten eine Verdoppelung des gesamtgesellschaftlichen Wohlstands erwarten lassen?
- sich der öffentliche Pensionsaufwand im Verhältnis zur Wirtschaftsleistung (BIP) nach den Prognoserechnungen nur leicht erhöhen wird?
- der Aufwand für Beamtenpensionen massiv zurückgehen wird?
- die seit Mitte der 1980er-Jahre durchgeführten Pensionsreformen zu einem Gutteil als Antwort auf den zu erwartenden Anstieg des Altenanteils an der Gesamtbevölkerung durchgeführt wurden?
- die Sicherstellung der langfristigen Finanzierbarkeit eines leistungsstarken Pensionssystems primär eine Frage der gerechten Verteilung zukünftiger Wohlstandsgewinne darstellt?
- der demografische Wandel umso besser bewältigt werden kann, je mehr es gelingt, möglichst positive Entwicklungen am Arbeitsmarkt („mehr und bessere Arbeitsplätze“), bei der Produktivität und beim gesamtwirtschaftlichen Wachstum zu erreichen?
- ein starkes öffentliches System auch in Zukunft die besten Voraussetzungen bietet für eine gute Alterssicherung der Menschen?

24) Für eine gesamtwirtschaftliche Auseinandersetzung mit der Frage ob mittels verstärkter kapitalgedeckter Vorsorge sinnvoll auf den demographischen Wandel reagiert werden kann, siehe z.B. *Türk* (2000)

Die AK fordert:

- Klares Bekenntnis zur zentralen Stellung der ersten (= staatlichen) Säule der Pensionssicherung
- Verbesserung der Arbeitsbedingungen, des Gesundheitsschutzes, der beruflichen und medizinischen Rehabilitation etc zur Zurückdrängung der hohen Zahl gesundheitsbedingter Frühpensionen
- Effektive Maßnahmen zur Aufrechterhaltung der Beschäftigung älterer ArbeitnehmerInnen und arbeitsmarktpolitische Maßnahmen zur Wiedereingliederung von älteren Arbeitslosen
- Ermöglichung eines gleitenden Übergangs vom Erwerbsleben in die Pension durch eine für alle ArbeitnehmerInnen zugängliche Altersteilzeit
- Nutzung der bestehenden Erwerbarbeitspotenziale insbesondere von Jugendlichen, Frauen, MigrantInnen und Älteren (hochwertige Aus- und Weiterbildung, Investitionen in soziale Infrastruktur, altersgerechte Arbeitsplätze, etc)
- Überführung unfreiwilliger Mini-Jobs und prekärer Arbeitsformen in sozial- und arbeitsrechtlich abgesicherte Arbeitsplätze
- Beschäftigungsfördernde Wirtschafts- und Budgetpolitik
- Faire Verteilung des erarbeiteten Wohlstands und ausgewogene Verteilung der Erwerbsarbeit

Literatur

- Beirat für Wirtschafts- und Sozialfragen (Hg) (2011)**, Bad Ischler Dialog 2011, Auswirkungen der demographischen Entwicklung auf Arbeitsmarkt und soziale Systeme; Positionen der österreichischen Sozialpartner, Bad Ischl
- Biehl, Kai / Templ, Norbert (Hg) (2007)**, Europa altert – na und? AK-Wien, Schriftenreihe Sozialpolitik in Diskussion, Heft 4
- Biffi, Gudrun (2011)**, FRAUEN und die WIRTSCHAFTSKRISE, Vernetzung sozialer Dienstleistungen zur Sicherung der sozialen Wohlfahrt und Förderung des Wirtschaftswachstums, Donau-Universität Krems, Krems
- BMASK (2010a)**, Gutachten der Kommission zur langfristigen Pensionssicherung, Bundesministerium für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz, Wien
- BMASK (2010b)**, Sozialbericht 2009–2010, Bundesministerium für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz, Wien
- BMASK (2010c)**, Sozialschutz in Österreich 2010, Bundesministerium für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz, Wien
- Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung (Hg) (2011)**, DIW-Wochenbericht 47/2011, Berlin
- Europäische Kommission (2009a)**, 2009 Ageing Report: Economic and budgetary projections for the EU-27 Member States (2008-2060), Brüssel
- Europäische Kommission (2009b)**, Demography report 2008, Meeting social needs in an ageing society, Brüssel
- Europäische Kommission (2012)**, Weißbuch. Eine Agenda für angemessene, sichere und nachhaltige Pensionen und Renten, Brüssel
- Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger (2011)**, Statistisches Handbuch der österreichischen Sozialversicherung 2011, Wien
- Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger (2012)**, Verteilung des monatlichen Pensionseinkommens 2011
- OECD (2011)**, Pensions at a Glance 2011: Retirement-income Systems in OECD and G20 Countries, Paris
- Riesenfelder, Andreas/ Schelepa, Susanne/ Wetzel, Petra (2011)**, Beschäftigungssituation von Personen mit Migrationshintergrund in Wien; Studie von L&R Social Research im Auftrag der AK Wien, Wien; <http://www.arbeiterkammer.at/online/page.php?P=29&IP=65522&AD=65509&REFP=0>
- Statistik Austria (2010)**, Vereinbarkeit von Beruf und Familie, Modul der Arbeitskräfteerhebung 2010, Wien; http://www.statistik.at/web_de/dynamic/statistiken/soziales/gender-statistik/vereinbarkeit_von_beruf_und_familie/publdetail?id=742&listid=742&detail=631
- Türk, Erik (2000)**, Demographiebedingte Sozialstaatsdämmerung? In: Salmutter, Hans (Hg), Mut zum Träumen. Bestandsaufnahme und Perspektiven des Wohlfahrtsstaates
- Wöss, Josef / Türk, Erik (2011)**, Abhängigkeitsquoten im demographischen Wandel: Arbeitsmarkt hat zentrale Bedeutung, ETUI Policy Brief Nr. 4/2011 Europäische Wirtschafts- und Beschäftigungspolitik, Brüssel
- Wöss, Josef (2011)**, Der demographische Wandel und seine Interpretieren. In: Zukunft gestalten – Visionen denken. Festschrift 90 Jahre AK. Wien 2011 (S 313 ff)
- Wöss, Josef (2002)**, Nachhaltige Alterssicherung. Herausforderungen – Antworten. In: Soziale Sicherheit 3/2002 (S 102 ff)

8. VERTEILUNGSGERECHTIGKEIT IM GESUNDHEITSWESEN

Helmut Ivansits, Werner Pletzenauer

8.1. Die Begründung staatlicher Gesundheitspolitik aus dem Prinzip der Gerechtigkeit

Staatliche Sozialpolitik im Allgemeinen bzw staatliche Gesundheitspolitik im Besonderen lassen sich aus mehreren, verschiedene Funktionen der Sozialpolitik aufzeigenden Ansätzen begründen. Im Mittelpunkt des politisch-soziologischen Erklärungsansatzes steht unter Berufung auf die Entstehungsgeschichte der Sozialversicherung die soziale Befriedungsfunktion der Sozialpolitik. Der ethische Ansatz erklärt die Notwendigkeit der Sozialpolitik vor allem aus den Prinzipien politischer Gerechtigkeit. In der ökonomischen Theorie wird staatliche Sozialpolitik durch ihre positive gesamtwirtschaftliche Wirkung und durch Marktversagen legitimiert.

Politische Gerechtigkeit bezieht sich auf das Verhältnis von Gesellschaft und Individuum und unterscheidet zwischen verteiler und ordnender (Tausch- und ausgleichender) Gerechtigkeit. In dieser Logik wird Verteilungsgerechtigkeit als System einer gerechten Güterzuteilung gesellschaftlicher Dimension gesehen. Drei Verteilungsmodelle spielen hierbei eine Rolle: Die Gleichverteilung (Gleichheit), die Verteilung nach Leistung (Leistungsgerechtigkeit) und die Verteilung nach Bedarf (Bedarfsgerechtigkeit).

Somit kann auch eine ungleiche Verteilung gerecht sein. Da Ungleichverteilung immer unter Rechtfertigungszwang steht, bedürfen Leistungs- und Bedarfsgerechtigkeit eines normativen Maßstabes darüber, wie bei unterschiedlichen Sachverhalten Gerechtigkeitsurteile sachlich variieren dürfen. Leistung lässt sich entweder nach Verdienst oder als Arbeitsleistung bestimmen.

Leistungsgerechtigkeit darf jedoch nicht mit „Marktgerechtigkeit“ verwechselt werden: Letztere folgt der Logik von Angebot und Nachfrage auf Märkten. Ohne „faire“ Ausgangsbedingungen (Verfahrens- oder Chancengerechtigkeit) ist die Forderung nach leistungsgerechter Verteilung zynisch. Dennoch können persönliche Dispositionen (Begabung, Geschlechtszugehörigkeit), oft schlichtweg auch Glück, zu unterschiedlichen Ergebnissen führen. Die These, dass bei formal gleichen Chancen (Zugang zur Bildung) der Gerechtigkeit bereits Genüge getan ist und die Ergebnisse jedenfalls leistungsgerecht sind, ist nicht konsistent.

Das Grundproblem leistungsgerechter Verteilungsverhältnisse ist ein objektiver Leistungsvergleich. So schwierig dieser schon zwischen verschiedenen manuellen Tätigkeiten ist, er wird noch problematischer, wenn es zwischen manueller und geistiger gerecht zu verteilen gilt; besonders schwieriger ist die Leistungsbewertung bei Erträgen aus verschiedenen Produktionsfaktoren (Arbeit, Kapital).

Das ohnehin prekäre Konzept der Leistungsgerechtigkeit stößt vollends an seine Grenzen, wenn Leistung überhaupt nicht erbracht werden kann, weil die Arbeitskraft unverwertbar ist. In diesem Fall springt der Sozialstaat ein und gewährt Hilfe (Bedarfsgerechtigkeit). Aus Sicht der ausgleichenden Gerechtigkeit kompensiert die Gesellschaft den Ausfall der Arbeitskraft durch soziale Ausgleichsleistungen.

8.2. Die Organisation von Bedarfsgerechtigkeit am Beispiel der Gesundheitssicherung

Idealtypisch sind es drei „Bauprinzipien“, nämlich Versorgung, Sozialversicherung und Sozialhilfe, auf deren Basis soziale Verteilungsgerechtigkeit organisiert werden kann. Das gilt auch für das Gesundheitssystem. Internationale Vergleiche zeigen, dass diese Gestaltungsprinzipien sehr unterschiedlich gewichtet sind. In der Realität bestehen zumeist Mischformen. Während die Sozialversicherung auf gesetzlicher Eigenvorsorge und Versorgung auf staatlicher sozialer Verantwortung beruhen, ist Sozialhilfe durch Subsidiarität charakterisiert.

Ist soziale Bedarfsgerechtigkeit als gesellschaftspolitisches Ziel anerkannt, so sind es vor allem drei Grundsätze, die ein verteilungsgerechtes Gesundheitssystem prädikatisieren:

- die Einbeziehung aller StaatsbürgerInnen (universalistische Ausrichtung) oder der Erwerbstätigen in das Schutzsystem (Erwerbszentriertheit)
- der gleiche Zugang zu bedarfsgerechten Leistungen
- die Finanzierung dieser Leistungen nach wirtschaftlicher Leistungsfähigkeit

Diese Grundsätze können nur durch ein staatliches Obligatorium verwirklicht werden. Dabei ist es unerheblich, ob die Regulierung über ein staatliches Gesundheitssystem oder über die Pflichtversicherung läuft. Die Unterschiede betreffen den geschützten Personenkreis und die Finanzierung (Steuer- oder Beitragsfinanzierung), nicht die Frage des Sozialschutzes an sich.

Die im österreichischen Gesundheitssystem prädominante Sozialversicherung stützt sich – ergänzt durch soziale Ausgleichselemente – auf das Versicherungsprinzip (Beiträge gegen Leistungen). Ihr sind die in der privaten Krankenversicherung üblichen Risiko- und Kopfprämien fremd. Ganz allgemein verdünnt sich der Gerechtigkeitsgehalt staatlicher Gesundheitspolitik, je mehr der Leistungszugang vom Einkommen abhängig ist („Zwei-Klassen-Medizin“). Hohe Selbstbehalte und Kostenerstattungssysteme sowie Leistungsabwahl und -zuwahlmodelle würden die soziale Ausrichtung des österreichischen Gesundheitssystems konterkarieren.

8.3. Staat versus Markt im Gesundheitswesen

Vor diesem Hintergrund erhebt sich die Frage, ob der Markt gesundheitspolitisch effizientere Ergebnisse hervorzubringen vermag als staatliche Gesundheitspolitik („Staatsversagen“). Um das beurteilen zu können, ist eine Analyse von Marktversagen im Gesundheitswesen vorzunehmen.

Die Frage ist zu verneinen. Erstens kann ein Gesundheitsmarkt, auf dem durch das freie Spiel der Marktkräfte Güter und Dienstleistungen bereitgestellt werden, die auch den Wünschen der Bevölkerung entsprechen, nicht zustande kommen, weil multiple Informationsasymmetrien bestehen; der Markt kann seine Allokationsfunktion nicht wahrnehmen. Zweitens können bestimmte Marktergebnisse aus gesellschaftspolitischen Gründen nicht akzeptiert werden (distributives Marktversagen). Wenn alle kranken Menschen – unabhängig von Alter und Einkommen – Zugang zu Versorgungsleistungen haben sollen und ausschließlich der Bedarf den Umfang der Leistungen bestimmen soll, ist eine Marktlösung abzulehnen. Auch Bestandskontinuität und Qualitätssicherung der Leistungen sind staatliche Aufgaben, die der Markt nicht befriedigend übernehmen kann.

Die ökonomische Darstellung der „Systemfrage“ kann durch psychologische Gesichtspunkte unterstrichen werden. Aus der Perspektive gesunder Menschen hängt private Vorsorge wegen des Risikos der Krankheit von der subjektiven Versorgungsfähigkeit und der objektiven Vorsorgebereitschaft ab. Mangelndes Einkommen (Marktausschluss) und eine Mindereinschätzung des Zukunftsgutes „Gesundheit“ erschweren oder verunmöglichen private Vorsorge („Versicherungsschranken“).

8.4. Verteilungswirkungen des österreichischen Gesundheitssystems

Die Gesundheitsausgaben (ohne Pflegeausgaben) machten 2010 9,4%, die öffentlichen Gesundheitsausgaben 6,8% des BIP aus. Der Anteil der Gesundheitsausgaben am BIP ist in den letzten 10 Jahren relativ konstant geblieben. Gleiches gilt für die Aufwendungen der gesetzlichen Krankenversicherung (KV). Im Bereich der OECD liegen die österreichischen Gesundheitsausgaben über dem EU-Durchschnitt.

Die öffentlichen Gesundheitsausgaben sind nach einer Verteilungsstudie des WIFO (vgl. WIFO 2009) in einem hohen Maße umverteilungswirksam. Die Verteilungswirkungen beziehen sich nicht nur auf die horizontale Umverteilung zwischen gesunden und kranken Menschen, sondern führen auch zu einer beträchtlichen Entlastung einkommensschwächerer Haushalte. Diese Einkommensschicht müsste in einer „Welt“ ohne gesetzliche Krankenversicherung die benötigten Leistungen am Gesundheitsmarkt bezahlen und wäre dabei finanziell überfordert.

In der genannten Studie werden den Haushaltseinkommen (abgestuft nach Dezilen und Terzilen) des Jahres 2005 die Gesundheitsleistungen desselben Jahres gegenübergestellt. Daraus lassen sich Aussagen über den Anteil der Gesundheitsausgaben am Haushaltseinkommen ableiten, der Haushalte treffen würde, wenn es keine gesetzliche Krankenversicherung gäbe.

Auf der Einnahmenseite wirken Sozialversicherungsbeiträge im Unterschied zu direkten Steuern regressiv. Das ist auf den linearen Beitragssatz, auf die Höchstbeitragsgrundlage und auf die steuerlichen Absetzbarkeit der Beiträge zurückzuführen. Da Verbrauchssteuern, aus denen der steuerfinanzierte Teil des Gesundheitssystems überwiegend stammt, eine ähnliche Wirkung aufweisen, gilt das für die öffentlichen Gesundheitsausgaben maßgebliche Finanzierungssystem insgesamt als regressiv.

Die WIFO-Studie untersucht die Auswirkungen der Krankenversicherung auf die Bruttomarkteinkommen der Haushaltsebene. Darüber hinaus werden Äquivalenzeinkommen gebildet, um der unterschiedliche Größe von Haushalten Rechnung zu tragen. Im Jahr 2005 entfielen bei den Nichtselbständigen-Haushalten rund 46% der Gesundheitsleistungen auf die untere Hälfte der Haushalte. Allerdings machten die Leistungen wertmäßig bei den unteren Einkommensschichten einen wesentlich höheren Anteil an den Bruttomarkteinkommen aus als bei höheren. Würden die Gesundheitsleistungen ausschließlich über den Markt beschafft werden, müsste die untere Einkommenshälfte 27%, die obere Einkommenshälfte indes nur 10% aufwenden.

Das unterste Drittel der Haushalte müsste rund 34,5% (405 Euro) des Bruttomonatseinkommens für Gesundheit aufbringen, das mittlere Drittel 15,8% (436 Euro) und das oberste Drittel 8,6% (509 Euro). Noch aussagekräftiger sind die Äquivalenzausgaben: Das untere Drittel beansprucht 35,9%, das mittlere Drittel 33,2% und das obere Drittel 31% der äquivalenten Gesundheitsausgaben.

Daraus wird ersichtlich, dass öffentliche Gesundheitsausgaben in einem hohen Maße umverteilungswirksam sind und sozial schwächere Haushalte begünstigen. Auf der Einnahmenseite müssen diese Effekte noch verstärkt werden. Zur Finanzierung des Gesundheitswesens sollten daher in Zukunft vor allem auch Personen mit höheren Erwerbseinkommen und Besitzeinkünften sowie mit höherem Vermögen herangezogen werden.

8.5. Wartezeiten und Zwei-Klassen-Medizin

Wartezeiten auf eine geplante Operation sind für die Betroffenen mit starken Belastungen verbunden. Neben den mit der Wartezeit verbunden körperlichen und psychischen Belastungen, wie zB Schmerzen, Mobilitätseinschränkungen und der Angst vor einer Operation führen überlange Wartezeiten, wenn die Krankheit zur Arbeitsunfähigkeit geführt hat, in der Regel zu Einkommensverlusten und nicht selten zum Verlust des Arbeitsplatzes.

Den Betroffenen ist es nur schwer vermittelbar, dass sich die Operation durch Wartezeiten verzögert. So gaben in der im Jänner 2010 präsentierten ersten Welle des Gesundheitsbarometers des Bundesministeriums für Gesundheit 45% der Befragten an, dass sie Wartezeiten bei der Gesundheitsversorgung stören. In der im Juni 2010 durchgeführten dritten Welle der Befragungen zum Gesundheitsbarometer störten die Wartezeiten, gefolgt von der sogenannten Zwei-Klassen-Medizin, nach wie vor am meisten. Eine knappe Mehrheit der Befragten vertrat überdies die Meinung, dass Menschen mit höherem Einkommen und qualifiziertem Beruf von Ärzten oder im Krankenhaus besser behandelt werden.

Ob diese Einschätzung der Befragten mit der Realität übereinstimmt, wurde durch den Verein für Konsumentinformation (VKI) anhand von Tests der Wartezeiten auf Behandlungstermine geprüft. Während das VKI bei Facharztordinationen keine Bevorzugung von PrivatzahlerInnen ausmachen konnte¹, war dies in den öffentlichen Spitalsambulanzen sehr wohl der Fall². Im Ergebnis mussten Kassenpatienten teilweise erheblich länger auf medizinische Versorgung warten als SonderklassepatientInnen.

Im Jahr 2011 wurden vom VKI nochmals die Wartezeiten in den Spitälern untersucht. Diesmal richtete sich der Fokus auf die Fragestellung, wie lange Patientinnen und Patienten mit Grauem Star auf eine Operation in öffentlichen Spitälern warten mussten. Laut Österreichischem Bundesinstitut für Gesundheitswesen (ÖBIG) wurden im Jahr 2009 rund 58.000 derartige Eingriffe in gemeinnützigen Spitälern durchgeführt. Aufgrund der hohen Zahl der Operationen und der begrenzten Ressourcen sind Wartezeiten grundsätzlich nicht zu vermeiden. Allerdings ergab die österreichische Gesundheitsbefragung 2006/2007, dass die Erkrankten auf eine Operation bis zu viermal so lange warten mussten, wenn die Operation im Rahmen der gesetzlichen Krankenversicherung abgerechnet wurde.

In der 2011 durchgeführten Erhebung stellte der VKI fest, dass 62% der 29 mit Öffentlichkeitsrecht ausgestatteten Spitäler, die eine Operation des Grauen Star sowohl privat als auch über die Krankenkassen abrechnen, bei Vorliegen einer privaten Zusatzversicherung eine teilweise deutliche Verkürzung der Wartezeiten anboten³. Es verwundert daher nicht, wenn 36% der im Herbst 2011 im Rahmen einer Gallup-Umfrage zu den Vorteilen einer privaten Zusatzkrankenversicherung Befragten eine bessere medizinische Versorgung als Vorteil angaben. 17% der Befragten glaubten, dass Sonderklassepatienten eine bessere Betreuung erhalten, und jeder Zehnte würde sich gerne privat versichern, um die Wartezeit zu verkürzen.

Die im Zeitraum September 2010 bis Jänner 2011 im Auftrag der Arbeiterkammer erstellte Studie „Private Zusatzkrankenversicherungen: Vorerkrankungen? Nein, danke!“ ergab, dass die privaten Krankenversicherer nicht jeden abschlusswilligen Kunden annehmen: VersicherungsnehmerInnen, die bestimmte Vorerkrankungen aufweisen, müssen entweder mit Risikoausschlüssen, mit erheblichen Prämienzuschlägen oder sogar mit gänzlichen Ablehnungen rechnen. Die private Krankenzusatzversicherung verweist auf die Vertragsautonomie und auf nicht versicherbare Risiken.

Trotz dieser strengen Aufnahmepolitik gab es im Jahr 2009 in Österreich eine Million privater Zusatzversicherungen (rund 12% der Bevölkerung), die bei einem Krankenhausaufenthalt die Kosten in der Sonderklasse abdecken. Die Einstiegsprämien betragen im Jahr 2010 bei einem 43-jährigen Mann

1) Zeitschrift Konsument, 2/2008

2) Zeitschrift Konsument, 8/2010

3) Zeitschrift Konsument, 2/2012

zwischen 136,45 Euro und 140,02 Euro pro Monat und bei einer 43-jährigen Frau zwischen 147,16 Euro und 165,94 Euro pro Monat.

8.6. Österreichische Rechtslage

Das ist insofern bemerkenswert, als es nach dem Krankenanstaltenrecht in gemeinnützigen Krankenanstalten keinen Unterschied in der medizinischen Behandlung von PatientInnen der allgemeinen Gebührenklasse und der Sonderklasse geben dürfte. So kann gemäß § 15 des Bundesgesetzes über Krankenanstalten und Kuranstalten (KAKuG) das Öffentlichkeitsrecht einer Krankenanstalt nur dann verliehen werden, wenn sie gemeinnützig ist. § 16 Abs 1 lit d dieses Gesetzes sieht ausdrücklich vor, dass eine Krankenanstalt dann als gemeinnützig zu betrachten ist, wenn bei einer Aufnahme in der Sonderklasse ausschließlich der Gesundheitszustand maßgeblich ist. Diese vom Bund getroffenen Vorgaben wurden in den jeweiligen Landesgesetzen mit gleichem Wortlaut umgesetzt⁴. Bereits im Jahr 1978 stellte der Verwaltungsgerichtshof⁵ in einer Entscheidung zum damaligen § 26 des OÖKAG 1976 fest, dass sich in der medizinischen Betreuung der PatientInnen die beiden Gebührenklassen voneinander nicht unterscheiden dürfen. Eine private Zusatzkranken- oder Sonderklasseversicherung gewährleistet daher bei Aufnahme in einem gemeinnützigen Spital lediglich eine bessere Unterbringung und Verpflegung sowie eine freie Arztwahl. Ein rechtlich durchsetzbarer Anspruch dieser Personen auf eine bessere medizinische Behandlung sowie eine Verkürzung der Wartezeiten besteht daher in gemeinnützigen Spitälern nicht.

Allerdings klaffen, wie die Erhebungen der Konsumentenschützer zeigen, Recht und Wirklichkeit auseinander: Wer genügend Geld hat und die Risikoselektion der privaten Krankenversicherer übersteht, hat eine bessere Chance in einem gemeinnützigen Spital eine raschere Behandlung als in der gesetzlichen Krankenversicherung zu erhalten.

Im Zusammenhang mit der öffentlichen Diskussion um die Zwei-Klassen-Medizin wurde im letzten Regierungsübereinkommen (XXIV. GP NR) eine Verpflichtung zur Führung eines transparenten Wartezeitenregimes in Krankenhäusern vereinbart. In Umsetzung des Übereinkommens wurden die Landesgesetzgeber nunmehr verpflichtet⁶, bis spätestens 30. März 2012 bei den in Betracht kommenden Trägern von öffentlichen und privaten gemeinnützigen Krankenanstalten ein transparentes Wartelistenregime in anonymisierter Form für elektive Operationen sowie für Fälle invasiver Diagnostik für die Sonderfächer Augenheilkunde und Optometrie und orthopädische Chirurgie sowie Neurochirurgie einzurichten, sofern die Wartezeit vier Wochen überschreitet. Die Festlegung der in erster Linie medizinisch bedingten Reihungskriterien sowie der Ablauf und die Organisation des Wartelistenregimes wurden den jeweiligen Landesgesetzgebern überlassen. Vorgesehen ist auch, dass die für den Eingriff vorgesehenen Personen über die Wartezeit auf elektronischem Weg zu informieren sind.

Es ist zu hoffen, dass die Einführung des transparenten Wartelistenregimes dazu führt, dass in den gemeinnützigen Spitälern die Behandlung von Patienten – unabhängig vom Einkommen der Betroffenen – ausschließlich nach medizinischen Gesichtspunkten erfolgt. Spätestens 2013 sollte eine Evaluierung stattfinden.

4) Siehe diesbezüglich die §§ 38 und 42 des Bgld KAG 2000, die §§ 42 und 43 der K-KAO 1999, die §§ 31 und 32 des NÖ KAG 1974, die §§ 36 und 37 des OÖ KAG 1997, die §§ 41 und 42 des S-KAG 2000, die §§ 21 und 22 des KALG 1999, die §§ 23 und 24 des Tir KAG, die §§ 65 und 9 des VlbG SpG und die §§ 25 und 26 des Wr KAG 1987

5) VwGH 11.05.1978, 2846/77

6) BGBl I Nr. 69/2011, § 5a Abs 2 KAKuG

Wussten sie, dass ...

- mehr als 99% der österreichischen Bevölkerung krankenversichert sind?
- mehr als 450.000 Vollzeitarbeitsplätze auf das Gesundheitswesen in Österreich entfallen, das sind mehr als 13% der österreichischen Vollzeitarbeitsplätze?
- die österreichischen Gesundheitsausgaben und die Ausgaben der gesetzlichen Krankenversicherung in den letzten zehn Jahren nicht wesentlich stärker als das BIP gestiegen sind?
- das österreichische Gesundheitswesen höchst wirksam von reicheren zu ärmeren Haushalten umverteilt, solidarisch finanziert wird und bedarfsgerechte Leistungen erbringt?
- „der Markt“ aus gesellschaftspolitischen Gründen die Sozialversicherung nicht ersetzen kann
- und zuletzt Maßnahmen gegen lange OP-Wartezeiten von sozialversicherten Personen ergriffen wurden?

Die AK fordert:

- eine präventive und eine sowohl wirksame als auch wirtschaftliche Versorgung der Bevölkerung mit bedarfsgerechten Leistungen, die der Rahmen einer gesetzlichen Krankenversicherung solidarisch finanziert werden
- die Verfolgung eines patientenorientierten integrierten Versorgungsansatzes statt eines in rechtlicher, planerischer und organisatorischer Hinsicht segmentierten Gesundheitssystems
- die Optimierung der psychosozialen Versorgung
- transparente Wartelisten in Spitälern

Literatur

Guger, Alois (Projektleitung) et al (2009), Umverteilung durch den Staat in Österreich, WIFO, Wien

Höffe, Ottfried (2004), Gerechtigkeit, München

Holzleithner, Elisabeth (2009), Gerechtigkeit, Wien

Opielka, Michael (2004), Sozialpolitik, Reinbek bei Hamburg

Österle, August (2003), Markt und Wettbewerb im Gesundheitswesen, in: Grillberger, Konrad und Mosler, Rudolf (Hg), Europäisches Wirtschaftsrecht und soziale Krankenversicherung, Wien

9. AUSBAU DER SOZIALEN DIENSTE

Adi Buxbaum, Ingrid Moritz, Sybille Pirklbauer

„Fortschritt ist die Verwirklichung von Utopien“ – Oscar Wilde (1854-1900)

Es ist stets eine Frage des Blickwinkels, wie „sozialer Fortschritt“ definiert ist. Aber mit großer Zustimmung zur sozialstaatlichen Absicherung kann ausgegangen werden, wenn sie sowohl dem Anspruch gerecht wird, die bestehenden Bedarfe und Bedürfnisse der Menschen ernst zu nehmen, als auch – trotz der Berücksichtigung der (aktuellen) budgetären Restriktionen – die Lebens- und Einkommenschancen der Menschen zu verbessern.

Mittlerweile setzt sich in der einschlägigen Literatur, aber auch zunehmend bei politischen EntscheidungsträgerInnen die Einschätzung durch, dass Investitionen in Kinder- und Altenbetreuung, Bildung, Pflege, etc – kurz: in soziale Infrastruktur – eine „Mehrfachdividende“ schaffen: Die verbesserte soziale Infrastruktur in Österreich wird zunehmend sowohl zu einem Standortvorteil als auch zu einem Wachstums- und Beschäftigungsmotor! Noch zu wenig Beachtung wird umgekehrt der Frage geschenkt, welche Folgekosten das Fehlen dieser Dienstleistungen verursacht.

Im Folgenden soll darauf eingegangen werden, welche strukturellen Defizite nach wie vor in Österreich bestehen, welche Länder bereits die „Utopie“ eines flächendeckenden Angebots an sozialen Dienstleistungen erfolgreich umgesetzt haben und welche konkreten Reformoptionen in Österreich bestehen.

9.1. Strukturdefizite in Österreich: „male breadwinner-Modell“ und Dominanz der Geldleistungen

Trotz aller Fortschritte in der Gleichstellungspolitik dominiert in Österreich in Wirtschaft und Gesellschaft nach wie vor das „male breadwinner-Modell“. Demnach wird der Großteil der Betreuungsarbeit (va Kinderbetreuung und Pflege) im Haushalt von Frauen erbracht, mit den negativen Folgeerscheinungen einer hohen Teilzeitquote von Frauen (waren Mitte der 1990iger Jahre 4 von 10 Frauen mit Kindern bis 15 Jahren in Teilzeit beschäftigt sind es mittlerweile 7 von 10 Frauen), wenig Professionalisierung in der Betreuungsarbeit und einem hohen Gender-Pay-Gap (2009: 25,4%). Verursacht wird das durch eine starke Arbeitsmarktsegmentierung und Defizite bei den Rahmenbedingungen zur besseren Vereinbarkeit von Beruf und Familie¹.

Männer verzeichnen hingegen stets durchwegs hohe Niveaus an Vollzeit-Erwerbstätigkeit und leisten darüber hinaus zu einem nicht unwesentlichen Teil Überstunden bzw. Mehrarbeit. Seit 2005 liegt die durchschnittliche wöchentliche Arbeitszeit zw. 45h und 46h. Frauen mit Kindern bis 15 Jahren sind nur 22% vollzeitbeschäftigt, Männer hingegen zu 85%².

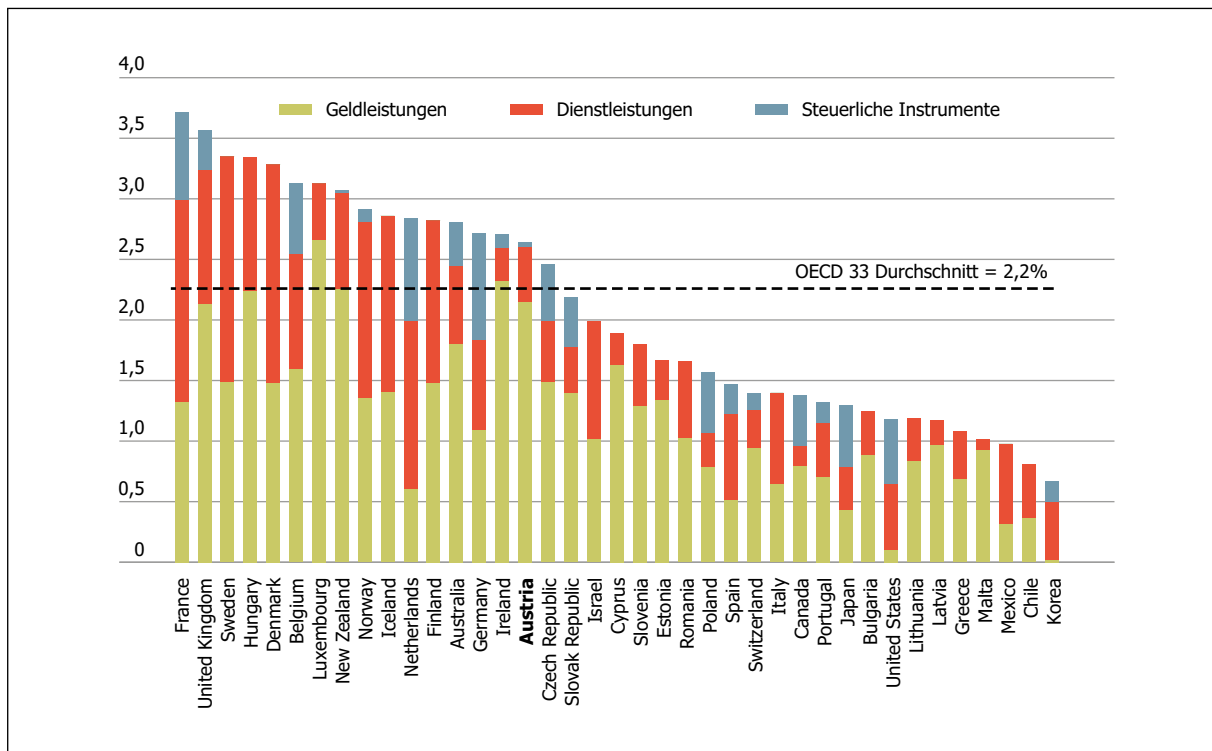
Die Struktur der Familienförderung ist durch die Dominanz von Steuer- und Geldleistungen in Österreich kaum beschäftigungs- und wachstumsfördernd. Dem steht ein nur mangelhaft ausgebautes Angebot an Kinderbetreuungseinrichtungen gegenüber. So umfassen die Ausgaben für Kinderbetreuung lediglich 17% der Familienleistungen. Durch die Vielfalt und Unübersichtlichkeit der zahlreichen, historisch gewachsenen Familienleistungen ist eine zielorientierte Familienpolitik kaum möglich. Eine wesentliche

1) vgl. *Biffi, Gudrun* (2011), 1

2) *Statistik Austria* (2010), 42

Schwachstelle der österreichischen Familienpolitik ist deren isolierte Betrachtung – losgelöst von Zielen der Chancengleichheit am Arbeitsmarkt und der eigenständigen sozialen Absicherung etwa im Alter. Im Gegensatz dazu orientiert sich etwa das skandinavische Modell an der gleichberechtigten Teilhabe am Arbeitsmarkt beider Geschlechter sowie der leichteren Vereinbarkeit von Familie und Beruf. Dazu werden neben großzügigen Familienleistungen vor allem Sachleistungen wie gut ausgebaute Kinderbetreuung angeboten.

Abbildung 14: Struktur der Familienförderung (in % des BIP)



Quelle: OECD family database (2012), eigene Darstellung

Aus dem internationalen Vergleich der Ausgaben im Bereich der Familienförderung (siehe Abbildung 14) geht eindeutig hervor, dass Österreich überdurchschnittlich hohe Familienleistungen aufweist. Durch die Dominanz der Geldleistungen in Kombination mit den steuerlichen Instrumenten der Familienpolitik werden „strukturkonservierende“ Anreize gesetzt. Erfolgreiche Länder – im Sinne zB einer hohen (Frauen-) Beschäftigung (Vollzeit oder Teilzeit in hohem Stundenausmaß), hohe Produktivität und Wertschöpfung, hohe Geburtenraten, etc – setzen hingegen auf ein breites Angebot an sozialer Infrastruktur (va Kinder- und Altenbetreuung, Pflege, Bildungseinrichtungen).

9.2. Soziale Dienste erzielen eine „Mehrfachdividende“ – Lernen von den Besten

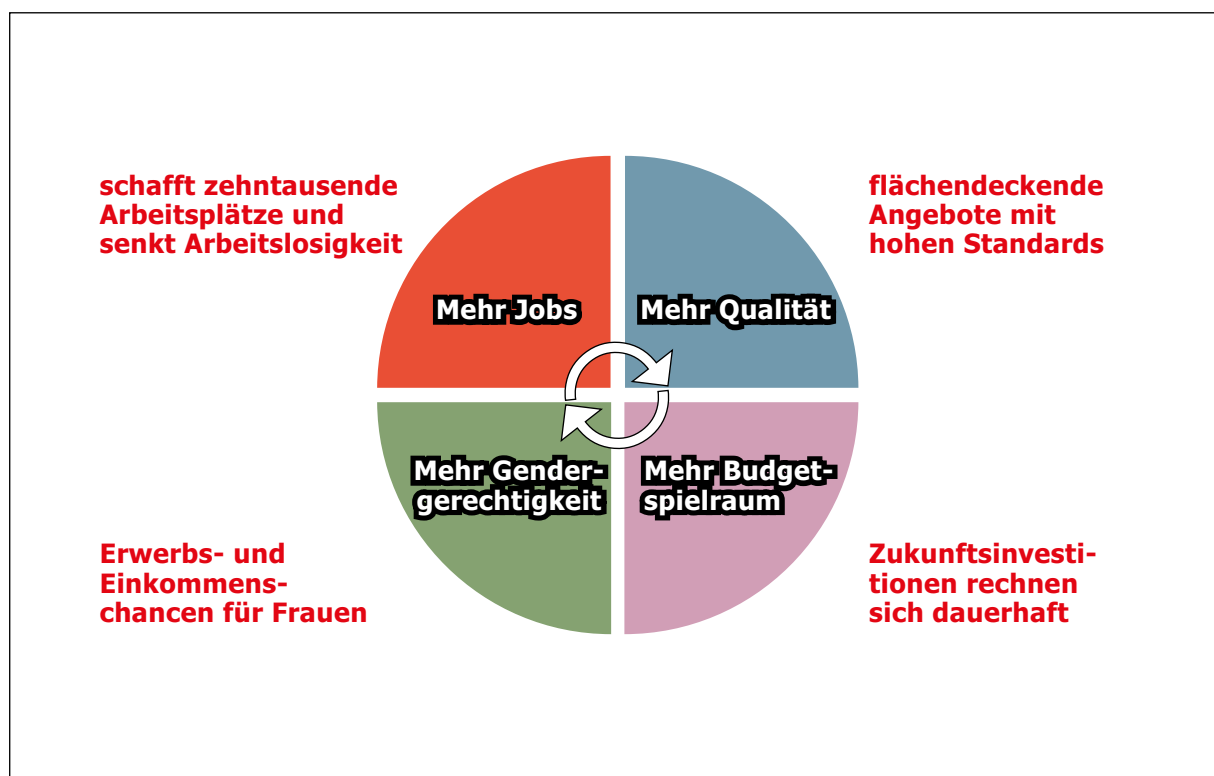
Dass im Gegensatz zu Geldleistungen der Ausbau von Sachleistungen – allen voran ein verbessertes Angebot an sozialer Infrastruktur – in vielfacher Hinsicht Vorteile mit sich bringt, zeigen die Erfahrungen insbesondere in den nordischen Staaten. Der Ausbau der sozialen Dienste führt ua zu:

- höheren direkten und indirekten Beschäftigungschancen (insbesondere von Frauen)
- weniger „Schwarzarbeit“
- bedarfsgerechtere Angebote für (Klein-)Kinder (ua Frühkindförderung, Abbau der Ungleichheiten aufgrund der ethnischen bzw sozialen Herkunft etc)
- höherer Qualität und Effizienz bei der Erbringung der Dienstleistungen durch „Professionalisierung“.

Im Ländervergleich fällt auch auf, dass va in den nordischen Staaten die Frauen ihre Potenziale und Qualifikationen besser am Arbeitsmarkt einbringen können und dadurch eine höhere volkswirtschaftliche Wertschöpfung möglich ist, als beispielsweise im mediterranen Raum. Das Ziel der höheren Erwerbsintegration von Frauen in den nordischen Staaten bedingt auch höhere Investitionen in das Humankapital (= Aus- und Weiterbildung, Qualifizierungsmaßnahmen etc) mit hohen volkswirtschaftlichen und gesellschaftlichen Erträgen (vgl „wissensbasierte Wirtschaft/Gesellschaft“).

Die positive Wirkungskette von sozialen Diensten in ausgewählten Bereichen lässt sich mit folgender Abbildung vereinfachend – in Analogie zu den erfolgreichen nordischen Staaten – veranschaulichen:

Abbildung 15: Positive Effekte einer Ausweitung der sozialen Infrastruktur in Österreich



Quelle: eigene Darstellung

Es gibt – neben anderen Vorteilen – verkürzt dargestellt va 4 Argumente, die für einen Ausbau der Sozialen Dienste in Österreich sprechen:

Erstens: Mehr Jobs. Der Ausbau sozialer Dienstleistungen schafft direkt und indirekt neue Beschäftigung und zwar mehr als jede andere Art, öffentliche Budgetmittel einzusetzen. Gerade angesichts steigender Arbeitslosigkeit und gedämpfter Wachstumsaussichten (vgl WIFO 2011) gilt es mehr denn je, neue und nachhaltige Beschäftigungspotenziale zu erschließen.

Auch der regionalpolitische Aspekt sollte dabei nicht außer Acht gelassen werden: ohne eine funktionierende soziale Infrastruktur verlieren Regionen – ganz besonders im nicht-urbanen Bereich – ihre Attraktivität als Wohn- und Lebensraum bzw Wirtschaftsstandort, da einerseits die notwendigen Rahmenbedingungen für eine bessere Vereinbarkeit von Beruf und Familie fehlen und andererseits PendlerInnenströme (mit allen monetären und individuellen „Kosten“ bzw Nachteilen) zu attraktiveren Arbeitsorten unvermeidlich sind. Mittelfristig kann es dadurch zu Absiedelung und „Entvölkerung“ des ländlichen Raumes kommen.

Zweitens: Mehr Qualität. Hohe Qualität ist unverzichtbar, wenn es zB um Frühförderung der Kinder, Versorgung Pflegebedürftiger oder die Qualifizierung Arbeitssuchender geht. Diese Qualität benötigt auch entsprechende Ressourcen und Qualitätskriterien, die von der öffentlichen Hand bestimmt werden müssen.

Drittens: Mehr Gendergerechtigkeit. Frauen erbringen nach wie vor das Gros unbezahlter Betreuungsarbeit. Soziale Dienstleistungen sind der Schlüssel, um diese unbezahlte Arbeit in bezahlte umzuwandeln und die Qualifikationen der Frauen am Arbeitsmarkt besser als bisher zu nutzen.

Viertens: Mehr Budgetspielraum. Es zahlt sich mittel- und langfristig für das Budget nicht nur aus, diese Zukunftsinvestitionen zu tätigen, dauerhaft übersteigen sogar die Mehreinnahmen va aus der gestiegenen Beschäftigung diese Kosten bei Weitem.

9.3. Fiskalischer Ertrag von sozialen Diensten

Welcher evident positive Zusammenhang zwischen dem Ausbau der Kinderbetreuung und einem nachhaltigen Beitrag zum Budget der öffentlichen Haushalte bzw zur Budgetkonsolidierung geleistet werden kann, belegen neue Modell-Berechnungen der AK (vgl AK Wien 2012).

Durch den schrittweisen Ausbau des Kinderbetreuungsangebots bis zum Jahr 2017 können 35.000 zusätzliche Betreuungsplätze für Kleinkinder geschaffen bzw. die Öffnungszeiten bei 70.000 bestehenden Plätzen verlängert werden.

Die Netto-Kosten (= Gesamtkosten minus Rückflüsse) dieses Ausbaus für Personalkosten und Bauinvestitionen erreichen im Jahr 2015 mit 60 Mio Euro/Jahr ihren Höchststand, sie sinken bereits ab 2016 deutlich und „drehen“ ab 2017 sogar in ein Plus für die öffentliche Hand (100 Mio € Überschussertrag gegenüber den Investitionskosten).

Modellrechnung im Detail:

Dieser Ausbau an Kinderbetreuungseinrichtungen bringt beachtliche direkte Beschäftigungseffekte in der Kinderbetreuung selbst von rd 13.000 zusätzlich Beschäftigten mit sich. Darüber hinaus werden durch die Bauinvestitionen und die zusätzlich erzielten Einkommen der KinderpädagogInnen und BetreuerInnen dauerhaft mehr als 1.000 Arbeitsplätze in anderen Branchen geschaffen.

Ebenfalls beträchtlich sind die Effekte durch die Ausweitung der individuellen Arbeitszeiten bzw Ermöglichung von Arbeitsaufnahmen – alleine bis 2017 entstehen dadurch fast 28.000 Beschäftigungsverhältnisse. Durch die insgesamt rd 42.000 zusätzlich Beschäftigten fließen über direkte Lohnabgaben beträchtliche Mittel an die öffentliche Hand zurück. Unter der zusätzlichen Berücksichtigung von Einsparungen in der Arbeitslosenversicherung ergeben sich mittelfristig bereits ab dem fünften Jahr nach dem Beginn der Investitionsaktivitäten jährliche – strukturelle! – „Mehreinnahmen“ im Vergleich zu den laufenden Kosten. Langfristig ergibt sich durch die bessere Vereinbarkeit von Beruf und Familie und die sonstigen Beschäftigungseffekte dauerhaft ein Plus für die öffentlichen Haushalte im Volumen von rund 100 Mio Euro. Abhängig von der wirtschaftlichen Entwicklung könnte dieser „Überschuss“ ab 2017 noch günstiger ausfallen.

Insgesamt werden durch die Realisierung dieser Investitionen der Wirtschaftsstandort attraktiver, die Beschäftigungsquote insbesondere von Frauen und die entsprechenden Lohnabgaben gesteigert und die strukturellen Mängel in der aktuellen Familienpolitik abgebaut. Die Nachhaltigkeit dieser Maßnahmen und das daraus resultierende Haushaltsplus unterstützen die aktuellen Bemühungen zur Budgetkonsolidierung.

Konkrete Konzepte zur Umsetzung müssen nicht neu erfunden werden: Von Arbeiterkammer und Industriellenvereinigung wurde ein Modell der Neuausrichtung der Familienpolitik ausgearbeitet, das eine Mittelumichtung von der steuerlichen Familienförderung zugunsten eines Ausbaus und einer Qualitätsverbesserung der Kinderbetreuung sowie zweckgebundene Gutscheine für Bildung und Kinderbetreuung vorsieht.³ Darüber hinaus sollen ein einfaches, transparentes und gerechtes System der monetären Familienförderung geschaffen werden. Analog zur Kinderbetreuung sind entsprechende Investitionen in den Ausbau der (mobilen und stationären Pflegeangebote) hinsichtlich ihrer – mittel- und langfristigen – Entlastungswirkung für die öffentlichen Budgets zu sehen.

9.4. Mögliche Initiativen auf europäischer Ebene

Für die Umsetzung der EU-2020 Strategie, die eine Ausweitung der Beschäftigung auf 75% zum Ziel hat, die regionale Entwicklung und den territorialen Zusammenhalt stärken will und auch die Gleichstellungsagenda verfolgen will, braucht es auch auf EU-Ebene eine Offensivstrategie zum Ausbau sozialer Dienstleistungen.

Einen wichtigen Beitrag können dabei auch die EU-Fonds leisten, indem ein Teil der Mittel des Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER) und des Europäischen Fonds für die regionale Entwicklung (EFRE) für die Stärkung der sozialer Infrastruktur in ländlichen Regionen bereit gestellt wird. Angesichts der EU-weiten Konsolidierung sollten daher EU-Strukturfondsmittel in der neuen Förderperiode ab 2014+ auch verstärkt mit den Zielsetzungen der EU-2020 Strategie verknüpft werden.

9.5. Zusammenarbeit auf kommunaler Ebene

Soziale Dienstleistungen sind dann wirklich wertvoll, wenn sie angeboten werden, wo sie gebraucht werden. Die räumliche Nähe bedeutet einen doppelten Gewinn: Zum einen erhalten die Menschen Unterstützung, Beratung oder Betreuung vor Ort; zum anderen entstehen Arbeitsplätze dort, wo die Leute leben.

Die Gemeinden haben beim Ausbau der verschiedenen Versorgungsangebote eine entscheidende Rolle. Sie sind nicht nur zuständig für soziale Dienstleistungen, sie kennen auch die Verhältnisse und den Bedarf vor Ort am besten. Das größte Problem dabei stellt aber die mangelnde Finanzkraft der meisten (kleinen) Gemeinden dar. Eine ganztägige Kinderbetreuung bereitzustellen, Bildungsmaßnahmen anzubieten und auch noch ein Pflegeheim zu betreiben, sind nicht selten eine budgetäre und strukturelle Überforderung.

Die Lösung: Kooperation! Das betrifft einerseits die Angebote selbst, etwa indem eine Kinderkrippe, ein Pflegeheim usw. gemeinsam betrieben werden; zum anderen kann auch bei „Hintergrundleistungen“ zusammengearbeitet werden, indem zum Beispiel eine Gemeinde die Lohnverrechnung für mehrere übernimmt, während eine andere sich um die Organisation der mobilen Dienste kümmert. So können soziale Dienste bedarfsorientierter und kostengünstiger erbracht werden. Zusätzlich entsteht Beschäftigung vor Ort – dies ist besonders für Regionen wichtig, wo sonst gependelt werden müsste.

3) Pressekonferenz „Neue Impulse für die Familienpolitik in Österreich“ von AK und IV vom 9.1.2012

Mit dem neuen Gesetz (2011) zu den Gemeindeverbänden, das Mehrzweckverbände und damit eine viel umfassendere Zusammenarbeit als bisher ermöglicht, wurden dafür bereits die rechtlichen Grundlagen geschaffen.

Kooperationsmöglichkeiten auf kommunaler Ebene bzw. Arbeitsteilung zwischen verschiedenen Gemeinden oder die Dienstleistungserbringung im Gemeindeverbund könnten sowohl zu einer Ausweitung des bestehenden Angebots in Österreich führen als auch zur Nutzung von bestehenden Effizienzpotenzialen. Dadurch könnten diese frei werdenden Budgetmittel für den Aufbau/Ausbau der sozialen Infrastruktur genutzt werden. Durch die steigende regionale Wertschöpfung (höheres Dienstleistungsangebot, höhere Beschäftigungs- bzw. Einkommenschancen etc) erhöht sich auch wieder Spielraum für die oft angespannten Gemeindefinanzen.

Wussten Sie, dass ...

- mittlerweile 7 von 10 Frauen mit Kindern bis 15 Jahren in Teilzeit beschäftigt sind?
- 35.000 Betreuungsplätze für Kinder unter 3 Jahre fehlen und 70.000 Betreuungsplätze nicht den Anforderungen der Vereinbarkeit von Beruf und Familie entsprechen?
- mit dem notwendigen Ausbau der Kinderbetreuung rund 42.000 Menschen in Beschäftigung kommen könnten?
- bei Investitionen in Kinderbetreuung schon bereits ab dem 5 Jahr dauerhaft dreistellige Millionenbeträge ins Budget zurückfließen?
- In Dänemark und Schweden rund 4x so viel für Soziale Dienstleitungen im Rahmen der Familienförderung ausgegeben wird?

Die AK fordert:

- Ausbau der sozialen Dienste insbesondere auf kommunaler Ebene (Kinderbetreuung, Pflege)
- Sicherstellung der Erreichbarkeit dieser Dienstleistungsangebote und Arbeitsplätze durch Unterstützungsangebote bzw Mobilitätsförderung
- Nutzung bestehender Förderprogramme für den ländlichen Raum bzw der Regionalförderungsprogramme für die Entwicklung der sozialen Infrastruktur
- Ein neu einzurichtender „Innovationsfonds“ soll die Weiterentwicklung der bestehenden Angebote fördern
- Gemeindekooperationen und regionale Arbeitsteilung bei der Bereitstellung sozialer Dienste müssen gefördert werden

Literatur

AK Wien (2012), unveröffentlichte Modifikation der AK Studie (10/2010), Nachhaltige Budgetkonsolidierung durch Investitionen in den Sozialstaat, Der Sozialstaat als produktiver Faktor, Wien durch neue Szenarienbildung und Berücksichtigung neuer Studienergebnisse: u.a. Kindertagesheimstatistik 2010/11 der Statistik Austria (2011); Studie des WIFO (2006) – siehe unten]

Arbeiterkammer und Industriellenvereinigung (2012), Pressekonferenz „Neue Impulse für die Familienpolitik in Österreich“ von AK und IV vom 9.01.2012

Biffi, Gudrun (2011), WOMEN and the ECONOMIC CRISIS, Integrating social services to safeguard social wellbeing and to promote economic growth, Donau-Universität Krems, Krems

BMASK (2010), Sozialschutz in Österreich 2010, Wien

Buxbaum, Adi/ Pirklbauer, Sybille (2011), Bildungs- und Sozialmilliarde rechnet sich, Sie ist eine sinnvolle Investition zur langfristigen Entlastung des Budgets., in: Arbeit&Wirtschaft 3/2011, Wien

Kaniovski, Serguei (Koordination)/ Breuss, Fritz/ Url, Thomas (2006), WIFO-Weißbuch: Mehr Beschäftigung durch Wachstum auf Basis von Innovation und Qualifikation, Teilstudie 22: Modellsimulationen ausgewählter wirtschaftspolitischer Maßnahmen, Wien

Scheiblecker, Markus (2011), Prognose für 2012 und 2013: Staatsschuldenkrise erfasst die Realwirtschaft, WIFO-Dezemberprognose, Wien

Statistik Austria (2010), Modul Arbeitskräfteerhebung 2010, Vereinbarkeit von Beruf und Familie, Wien

10. ARMUT IN ÖSTERREICH

Norman Wagner

„Armut ist die schlimmste Form von Gewalt“ – Mahatma Gandhi (1869 – 1948)

10.1. Armut, was ist das?

Grundsätzlich muss zwischen **relativer Armut** (sehr schlechte finanzielle Situation im Verhältnis zum Rest der Gesellschaft) und **absoluter Armut** (Probleme, das Überleben zu sichern) unterschieden werden. In den heutigen westlichen Wohlstandsgesellschaften sind kaum Menschen von der Gefahr des Verhungerns bedroht. Es wäre aber viel zu eng gefasst, wenn nur die absolute Armut als solche erfasst werden würde, deshalb bedient sich die moderne Armutsforschung in der Regel des Konzepts der relativen Armut. Auch die europäische Armutsmessung (EU-SILC) arbeitet mit diesem Konzept der relativen Armut. Als armutsgefährdet gilt demnach, wer weniger als 60% des Medianeinkommens (= mittleres Einkommen; ≠ durchschnittliches Einkommen) aller vergleichbaren Personen zur Verfügung hat. Diese Definition beinhaltet nicht nur Einkommen aus Erwerbsarbeit, sondern auch alle anderen „Einkommen“, die eine Person bezieht, wie zB Arbeitslosengeld, Wohnbeihilfe oder eine Pension. Armutsgefährdung ist somit abgeleitet aus der **Einkommensverteilung** (nach Transfers). Sie zeigt, wie groß der Teil der Bevölkerung ist, der nicht, oder schlecht am allgemeinen Wohlstandsniveau partizipieren kann.

Zusätzlich zur Messgröße dieser Einkommensarmut wird das Konzept der **finanziellen Deprivation** verwendet. Deprivation bedeutet, dass es Betroffenen nicht möglich ist, notwendige Arztbesuche zu erledigen, kaputte Haushaltsgeräte zu ersetzen oder Freunde gelegentlich zum Essen einzuladen. Auch wenn es Menschen aus finanziellen Gründen nicht möglich ist, aus einer Wohnung mit Schimmelbefall wegzuziehen, spricht man von Deprivation. Tritt Deprivation gemeinsam mit Armutsgefährdung auf, spricht man von **verfestigter, oder akuter Armut**.

10.2. Ursachen von Armut und Ungleichheit

Armut und Ungleichheit sind komplexe Phänomene und haben viele Gründe. Eine detaillierte Analyse würde den Umfang dieses Artikels sprengen. Stattdessen sei auf die Homepage der Armutskonferenz (www.armutskonferenz.at) verwiesen. Zwei große Ursachenbereiche sollen jedoch auch hier dargestellt werden.

Die **Auseinanderentwicklung von Einkommen und Vermögen** zählt zweifellos zu den größten Herausforderungen unserer Zeit. Seit Jahren steigen die Reallöhne kaum, gleichzeitig sinkt aber der Beitrag des Vermögens zur Finanzierung öffentlicher Aufgaben beinahe kontinuierlich. Als Konsequenz hat der Staat immer größere Probleme seine Aufgaben an der Allgemeinheit zu erfüllen, was ihn zur Konsolidierung zwingt und den Druck auf die soziale Sicherung erhöht, Einsparungspotenziale zu schaffen.

Währenddessen nimmt der Anteil der erwerbstätigen Personen, die in unbefristeten Vollzeitverhältnissen beschäftigt sind, ständig ab. Stattdessen steigt die Zahl der **atypisch Beschäftigten**, jener Menschen, die auf Basis freier Dienstverträge, Werkverträge oder als Leiharbeitskräfte arbeiten. Viele dieser Arbeitsverhältnisse ermöglichen keine langfristige soziale Absicherung. Verstärkt wird dieses Problem durch die **Individualisierung der Lebensformen**. Unregelmäßige, unterbrochene Erwerbsverläufe, eine steigende Zahl von AlleinerzieherInnen oder die Zunahme von Patchwork-Familien sind ein Zeichen gesellschaftlicher Vielfalt. Sie sind aber oft genug auch ein Grund für schlechte soziale Absicherung in einem System, das Großteils noch immer auf „männliche Ernährer“ ausgelegt ist.

10.3. Entwicklungen in der österreichischen Armutspolitik

Armutsbekämpfung als politisches Ziel

Nachdem Armutsbekämpfung im ÖVP/FPÖ-Regierungsprogramm 2003 keine Berücksichtigung fand, machten SPÖ und ÖVP im Jahr 2007 die „Senkung der Zahl der Armutgefährdeten und akut Armen“ durch die Einführung der Bedarfsorientierten Mindestsicherung (BMS) zu einem der zentralen Ziele der 23. Legislaturperiode. Die Umsetzung dieses Projektes verzögerte sich schließlich bis 2010.

Die BMS wurde als Nachfolgeleistung der Sozialhilfegesetze der Länder konzipiert, die ab den 1960er Jahren entstanden waren und sich im Lauf der Zeit sehr unterschiedlich entwickelt hatten. Mit der BMS wurde eine einheitliche Grundleistung geschaffen, die von den Bundesländern mit zusätzlichen Leistungen ergänzt werden kann und teilweise auch wird. Im Gegensatz zur deutschen Hartz IV Gesetzgebung, in der vor allem der Druck auf die Hilfsbedürftigen erhöht wurde, unter allen Bedingungen in den Arbeitsmarkt (wieder-)einzutreten, ist das erklärte Ziel der BMS das Schließen der im Lauf der Jahre größer gewordenen Lücken im sozialen Netz.

Verbesserungen in der BMS

Um eine einheitliche Grundleistung in der BMS zu gewährleisten, wurde die Höhe an den Ausgleichszulagenrichtsatz der Pensionsversicherung angepasst (12-mal pro Jahr). Zusätzlich wurden die Einbeziehung in die gesetzliche Krankenversicherung, ein WiedereinsteigerInnen- sowie ein Vermögensfreibetrag festgelegt. Zusätzlich wurden Maßnahmen zur Erhöhung der Rechtssicherheit getroffen, wie auch solche, die die (Wieder-)Eingliederung in den Arbeitsmarkt erleichtern sollen. Ebenfalls neu ist der Einbau mindestens sichernder Elemente in die Leistungen der Notstandshilfe, von denen vor allem Frauen profitieren.

Weiterer Handlungsbedarf

Obwohl die Einführung der BMS zweifellos ein Schritt in die richtige Richtung ist¹, darf nicht darüber hinweggesehen werden, dass zweifellos noch weiterer Handlungsbedarf besteht. So liegt die Höhe der BMS ein beträchtliches Stück unter jener der „Armutgefährdungsschwelle“. Die für das Gelingen des Projekts BMS sehr wichtige Kooperation zwischen Sozialhilfebehörden und Arbeitsmarktservice (AMS) hat noch Schwachstellen. Auch erhält ein Teil der Betroffenen in der BMS kaum bessere Unterstützung als in der Sozialhilfe zuvor, zum Teil sogar schlechtere.

10.4. Die EU-2020 Strategie

Die Europäische Union hat in ihrer Strategie EU-2020 die Bekämpfung von Armut und Ausgrenzung zu einem der zentralen Ziele erhoben. So soll im Zeitraum 2010 bis 2020 die Zahl der von Armut und Ausgrenzung betroffenen Menschen EU-weit um 20 Mio gesenkt werden. Konkrete Maßnahmen wurden dabei nicht vorgegeben. Österreich hat sich innerhalb dieser Strategie das Ziel gesetzt, die Zahl der Betroffenen um 235.000 Personen zu senken, was einer Reduktion um etwa 17% (von derzeit rund 1,4 Mio. Menschen²) entspricht. Zwar ist diese Fokussierung der EU auf Armutsreduktion sehr zu begrüßen, das Fehlen konkreter Maßnahmen, aber vor allem die generelle Außerachtlassung der Wohlstandsverteilung in der EU-2020 Strategie stellen die Ernsthaftigkeit der Zielverfolgung jedoch in Frage.

-
- 1) So war Österreich das einzige Land in der EU, in dem im Jahr 2010 (dem Jahr der Einführung der BMS) ein wesentlicher Ausbau der sozialen Sicherheit stattgefunden hat.
 - 2) Zusätzlich zu den etwa 1 Million armutsgefährdeten Personen werden in der EU-2020 Strategie auch jene Menschen als „ausgrenzungsgefährdet“ eingestuft, die in einem Haushalt mit keiner oder sehr geringer Erwerbsintensität leben, beziehungsweise von materieller Deprivation (nach EU-Definition, im Gegensatz zur finanziellen Deprivation nach österreichischer Definition) betroffen sind.

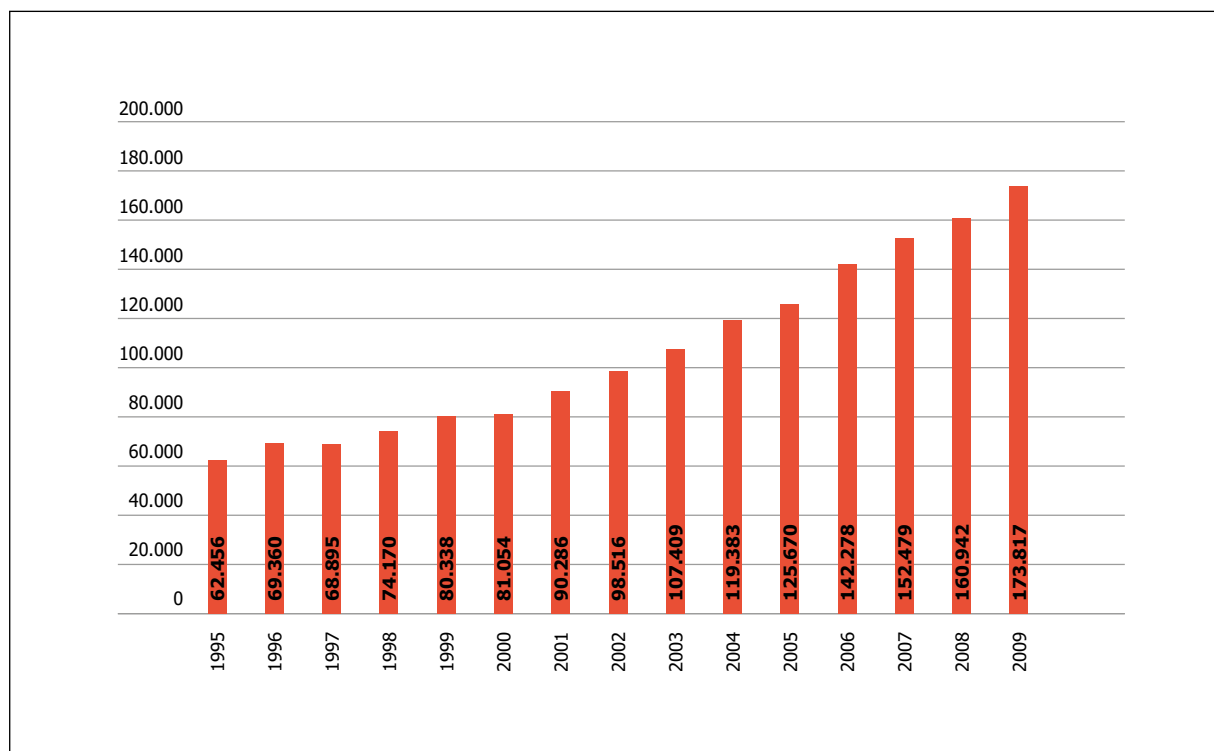
10.5. Armut und Ausgrenzung: Trends

Entwicklung von Armut und Armutsgefährdung im Zeitverlauf

Die Anzahl der von Armut und Armutsgefährdung betroffenen Personen (unter Einbeziehung sämtlicher Einkommen und Transfers) ist in Österreich seit 2003 relativ konstant geblieben: Rund eine Million Menschen sind armutsgefährdet (zwischen 12% und 13% der in Österreich lebenden Menschen), knapp die Hälfte davon – zwischen 5% und 6% – lebt in akuter Armut. Die leichten Schwankungen (die geringste Zahl von armutsgefährdeten Personen gab es im Jahr 2007) müssen vorsichtig interpretiert werden, da es sich bei den zugrunde liegenden Haushaltsbefragungen nicht um eine Vollerhebung handelt, sondern um die Hochrechnung von 6.000 Haushalten auf die Gesamtbevölkerung.

Um einen besseren Einblick in die Entwicklung von Armut und Hilfsbedürftigkeit in Österreich zu bekommen, ist ein Blick auf die Entwicklung der SozialhilfebezieherInnen (jetzt MindestsicherungsbezieherInnen) sinnvoll. Abbildung 16 zeigt, dass die Zahl der BezieherInnen in der sogenannten offenen Sozialhilfe³ von 1995 bis 2009 von 62.500 auf 173.800 gestiegen ist, sich also beinahe verdreifacht hat. Viele der Betroffenen erhalten eine sogenannte Richtsatzergänzungsleistung, das heißt, einen Zuschuss zu einem niedrigen Verdienst, oder einer niedrigen Leistung aus der Arbeitslosenversicherung.

Abbildung 16: LeistungsbezieherInnen in der offenen Sozialhilfe ab 1995



Quelle: Statistik Austria, eigene Darstellung

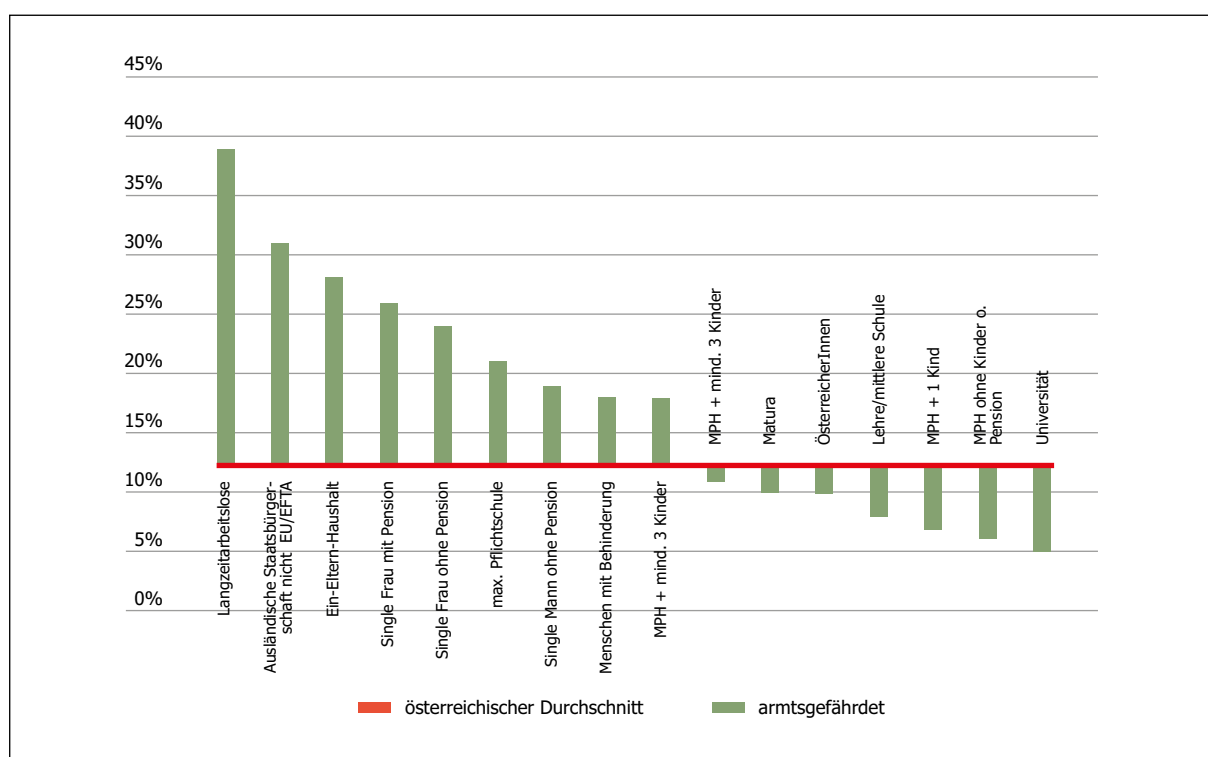
3) Die Leistungen der offenen Sozialhilfe wurden, vor Einführung der BMS, an jene Anspruchsberechtigten ausbezahlt, die nicht in Altenwohn- oder Pflegeheimen leben.

Wer ist armutsgefährdet?

Überdurchschnittlich stark von Armutsgefährdung betroffen sind Langzeitarbeitslose, MigrantInnen (aus nicht EU-/EFTA-Ländern), AlleinerzieherInnen (meistens Frauen), alleinlebende Frauen mit und ohne Pension und wie auch Personen mit Pflichtschulabschluss und Familien mit mindestens 3 Kindern, oder Menschen mit Behinderung. Auch alleinlebende Männer im Erwerbsalter sind überdurchschnittlich oft betroffen.

Unterdurchschnittlich oft von Armutsgefährdung in Österreich betroffen sind Personen, die eine über die Pflichtschule hinausgehende Ausbildung abgeschlossen haben (Lehre, mittlere Schule, Matura, Universität), Mehrpersonenhaushalte mit weniger als 3 Kindern sowie Personen mit österreichischer Staatsbürgerschaft (siehe Abbildung 17).

Abbildung 17: Armutsgefährdung nach soziodemographischen Merkmalen 2010



Quelle: Statistik Austria (2011), EU-SILC 2010

Arbeit und Armut

Zu den in Österreich lebenden armutsgefährdeten Personen zählt auch eine nicht unerhebliche Anzahl von Personen, die erwerbstätig sind (**Working Poor**). 206.000 Personen (5,5% aller Erwerbspersonen) waren im Jahr 2010 trotz Erwerbstätigkeit von Armutsgefährdung betroffen (siehe Tabelle 11). 54% davon sind Männer, 46% sind Frauen, deren Anteil im Lauf der Jahre kontinuierlich gestiegen ist. Zwischen 2009 und 2010 ist die Zahl der Working Poor zwar zurückgegangen, leider ist dies jedoch nicht auf eine wesentliche Verbesserung der Situation der Betroffenen zurückzuführen, sondern auf einen Anstieg der Arbeitslosigkeit. Das bedeutet, dass aus erwerbstätigen Armutsgefährdeten vielfach arbeitslose Armutsgefährdete wurden. Am Gesamtausmaß der Armutsgefährdung in Österreich ändert das aber nichts.

Tabelle 11: Armutsgefährdung trotz Erwerbstätigkeit (Working Poor) ab 2003 (in 1.000)

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
	in 1.000							
Working Poor	235	277	257	243	231	247	241	206
davon Männer	-	162	158	134	127	132	136	112
davon Frauen	-	115	99	110	104	116	105	94
erwerbstätige armutsgefährdete Personen in % der Erwerbspersonen	6,0%	7,8%	7,2%	6,8%	6,4%	6,7%	6,5%	5,5%

Quelle: Statistik Austria (2011), EU-SILC 2010

Gründe für Armut trotz Arbeit

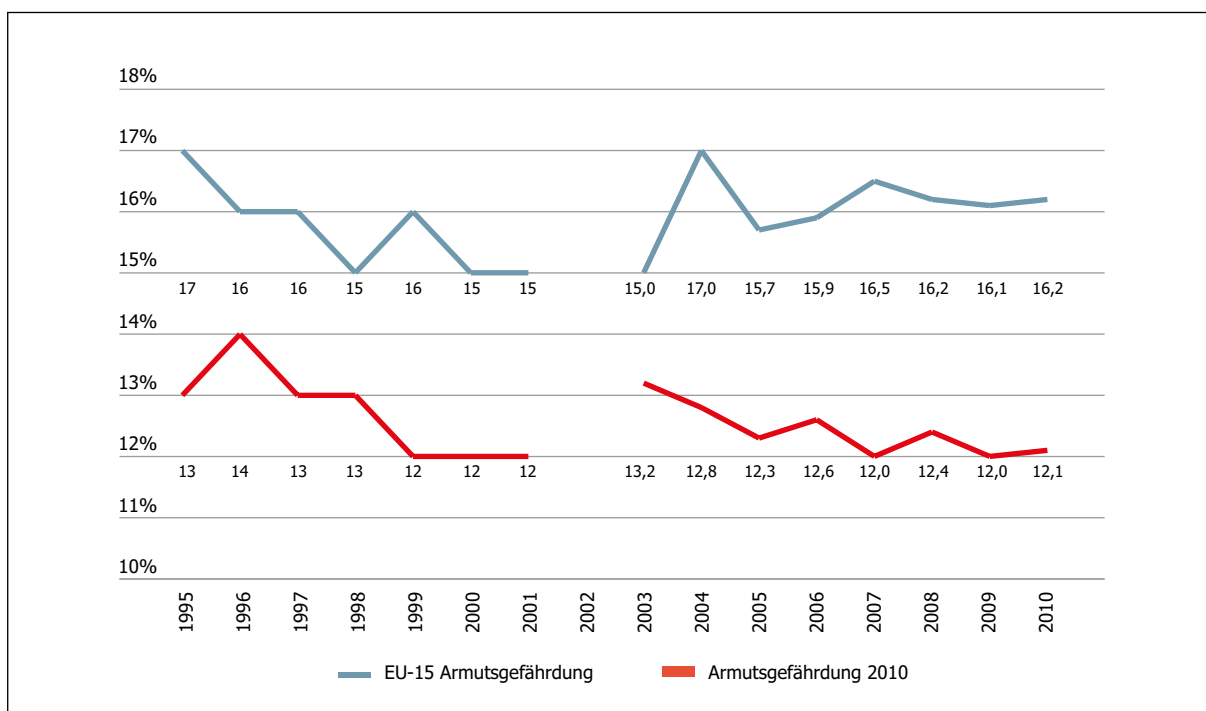
Armut trotz Arbeit hat viele Gründe. Neben Personen, die in Branchen arbeiten, in denen niedrige Stundenlöhne bezahlt werden, sind auch Menschen betroffen, die zB aufgrund fehlender Betreuungsmöglichkeiten, nur Teilzeit arbeiten können (AlleinerziehenderInnen mit Kindern, für die es keine ausreichende Kinderbetreuung gibt), oder auch Menschen, die als AlleinverdienerInnen eine große Familie versorgen müssen.

Nicht alle Menschen, die ein niedriges Einkommen haben, sind „Working Poor“. Viele Personen arbeiten Teilzeit oder geringfügig ohne betroffen zu sein. Das sind meist Fälle, in denen die Betroffenen ein zusätzliches Einkommen zu jenem des oder der HauptverdienerIn schaffen. Da der Begriff Working Poor immer nur dort zutrifft, wo das Gesamteinkommen des Haushalts unter der Armutsgefährdungsschwelle liegt, werden diese WenigverdienerInnen in der Working Poor-Statistik nicht berücksichtigt.

10.6. Internationaler Vergleich von Armut und Armutsgefährdung

Verglichen mit den EU-15 liegt die Betroffenheit von Armutsgefährdung in Österreich konstant auf einem (verhältnismäßig) niedrigeren Level. Die Armutsgefährdungsquote liegt in Österreich seit Mitte der 1990er Jahre zwischen 12% und 14% und damit regelmäßig um 3% bis 4% niedriger als im Schnitt der EU-15. In den letzten Jahren lag die Quote in Österreich immer bei etwa 12% (siehe Abbildung 18).

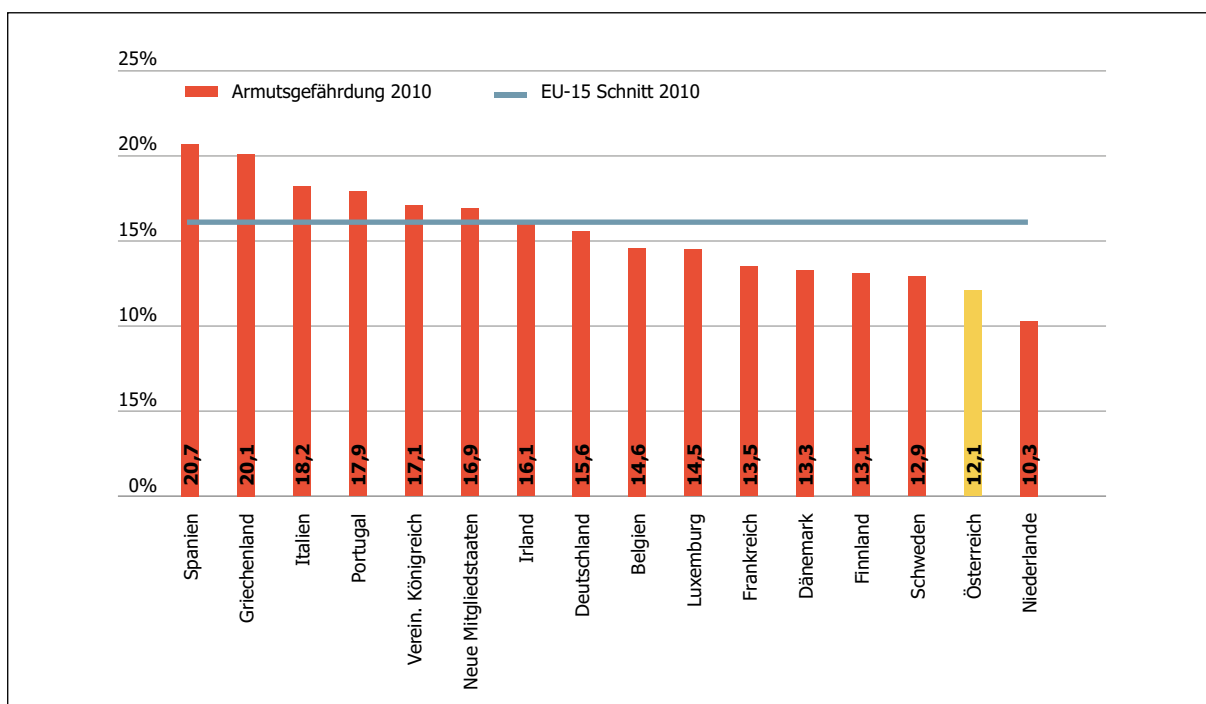
Abbildung 18: Vergleich der Armutsgefährdung Österreich – EU-15 ¹⁾ (in %)



Quelle: Eurostat (2012), eigene Darstellung. ¹⁾ Keine Werte für 2002 verfügbar

Ein Ländervergleich unter den ‚alten‘ EU-Mitgliedstaaten (EU-15) zeigt, dass im Jahr 2010 nur die Niederlande eine niedrigere Armutsgefährdungsquote als Österreich vorzuweisen hatten (siehe Abbildung 19). Die mit Abstand höchsten Quoten gab es in Spanien und Griechenland, zwei Länder, die besonders stark von der aktuellen Finanz- und Wirtschaftskrise betroffen sind.

Abbildung 19: Armutsgefährdung im EU-Vergleich 2010 (in %)



Quelle: Eurostat (2012), eigene Darstellung

10.7. Armut als multikausales gesellschaftliches Problem

Armut ist als **gesellschaftliches Problem** zu verstehen und nicht als ein individuelles. Daher greift Armutspolitik, die erst bei der Unterstützung von armen und armutsgefährdeten Menschen beginnt, jedenfalls zu kurz. Stattdessen braucht es Instrumente, die sicherstellen, dass sowohl die Primärverteilung (=Verteilung der Markteinkommen) als auch die Sekundärverteilung (=staatliche Umverteilungsmaßnahmen) armutsbekämpfend ausgestaltet sind.

Zu den wichtigsten Eingriffen in die Primärverteilung zählen:

- die Sicherstellung existenzsichernder Lohnniveaus (va auf kollektivvertraglicher Basis),
- die Schaffung und Einhaltung von Wettbewerbsregeln,
- die Bereitstellung von Infrastruktur um zu ermöglichen, dass alle Menschen Chancen haben, am Arbeitsmarkt zu partizipieren (zB ein durchlässiges Bildungssystem).

Zu den zentralen Instrumenten der Sekundärverteilung zählen:

- eine ausgleichende Verteilungspolitik,
- die faire Aufbringung der dafür notwendigen Mittel,
- staatliche Sachleistungen die gesellschaftliche Teilhabe ermöglichen (zB leistbare/kostenlose Kinderbetreuung und Pflegeeinrichtungen),
- ausreichend hohe staatliche Transferleistungen, die gegen wirtschaftliche Risiken absichern, (zB Arbeitslosenversicherung).

Für eine wirksame Armutsbekämpfung braucht es darüberhinaus jedenfalls ein entsprechendes gesellschaftliches Problembewusstsein, dass Armut einer modernen entwickelten Gesellschaft unwürdig ist.

Wussten Sie, dass ...

- rund eine Million Menschen in Österreich armutsgefährdet sind?
- sich die Zahl der BezieherInnen von Leistungen des untersten sozialen Netzes sich in den letzten 15 Jahren fast verdreifacht hat?
- über 200.000 Menschen trotz Erwerbstätigkeit kaum das Auskommen finden?
- eine nachhaltige Armutsbekämpfung bei der Schaffung einer einigermaßen egalitären Verteilung der Primäreinkommen beginnen muss?
- Armutsbekämpfung, die im Wesentlichen aus Geldleistungen für Betroffene besteht, jedenfalls zu kurz greift?
- nur eine intelligente Verbindung von entsprechenden rechtlichen Rahmenbedingungen, Geld- und Sachleistungen sowie ein angemessenes gesellschaftliches Problembewusstsein eine nachhaltige Verringerung von Armut in einer modernen Gesellschaft ermöglicht?

Die AK fordert:

- Größtmögliche Anstrengungen von Bundesregierung und Landesregierungen entsprechend ihrer jeweiligen Kompetenzen, die EU-2020 Ziele zur Reduktion der von Armut und Ausgrenzung betroffenen Menschen in Österreich um 235.000 Personen (17%) zu erreichen
- die Heranführung der Höhe der Bedarfsorientierten Mindestsicherung (BMS) an das Niveau der Armutsgefährdungsschwelle (aktuell: 1.031 Euro pro Monat, 12-mal/Jahr)
- den Ausbau der sozialen Dienstleistungen, insbesondere von Beratungs- und Unterstützungsleistungen für armutsgefährdete Gruppen
- den Ausbau des zweiten Arbeitsmarktes, um erwerbsfernen Menschen den (Wieder-)Einstieg ins Arbeitsleben zu erleichtern
- verbesserte Bildungschancen für Kinder aus armen bzw. armutsgefährdeten Familien und aus Familien mit Migrationshintergrund
- die Zurückdrängung des Phänomens der „working poor“ durch Schaffung besserer Erwerbschancen für alleinerziehende Mütter bzw Väter durch Ausbau des Kinderbetreuungsangebots
- ein Verständnis von Armut und sozialer Ausgrenzung als multikausale Phänomene, wobei eine erfolgreiche Gegensteuerung über rein monetäre Ansätze hinausgeht sowie
- ein Bekenntnis zu einem starken Sozialstaat in dem die Mindestsicherung nur in Ausnahmefällen als Auffangnetz für jene Menschen benötigt wird, die durch ein enges Netz vorgelagerter Sozialleistungen durchrutschen.

Literatur

Bundeskanzleramt (2007), Regierungsprogramm für die XXIII. Gesetzgebungsperiode.

Die Armutskonferenz, www.armutskonferenz.at

Europäische Kommission (2012); Eurostat-Homepage,
<http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/eurostat/home>.

Geisberger, Tamara/ Knittler, Käthe (2010), Niedriglöhne und atypische Beschäftigung in Österreich, in: Statistische Nachrichten 06/2010, S 448-461, Wien 2010

Pratscher, Kurt (2011), Sozialhilfe, Behindertenhilfe und Pflegegeld der Bundesländer im Jahr 2009 und n der Entwicklung seit 1999; in: Statistische Nachrichten 12/2011, S 1.216-1.230, Wien

Till-Tentschert, Ursula (Projektleitung EU-SILC)/ Till, Matthias (Eingliederungsindikatoren)/ Glaser, Thomas/ Heuberger, Richard/ Kafka, Elisabeth/ Lamei, Nadja/ Skina-Tabue, Magdalena (2011), Armuts- und Ausgrenzungsgefährdung in Österreich, Ergebnisse aus EU-SILC 2010 (= SOZPOLITISCHE STUDIENREIHE, Band 8, BMASK Hg.), Statistik Austria, Wien

**BILDUNG FÜR MEHR CHANCENGLEICHHEIT
AM ARBEITSMARKT**

11. (UN)GLEICHVERTEILUNG VON BILDUNGSCHANCEN

Petra Völkerer, Marina Laux

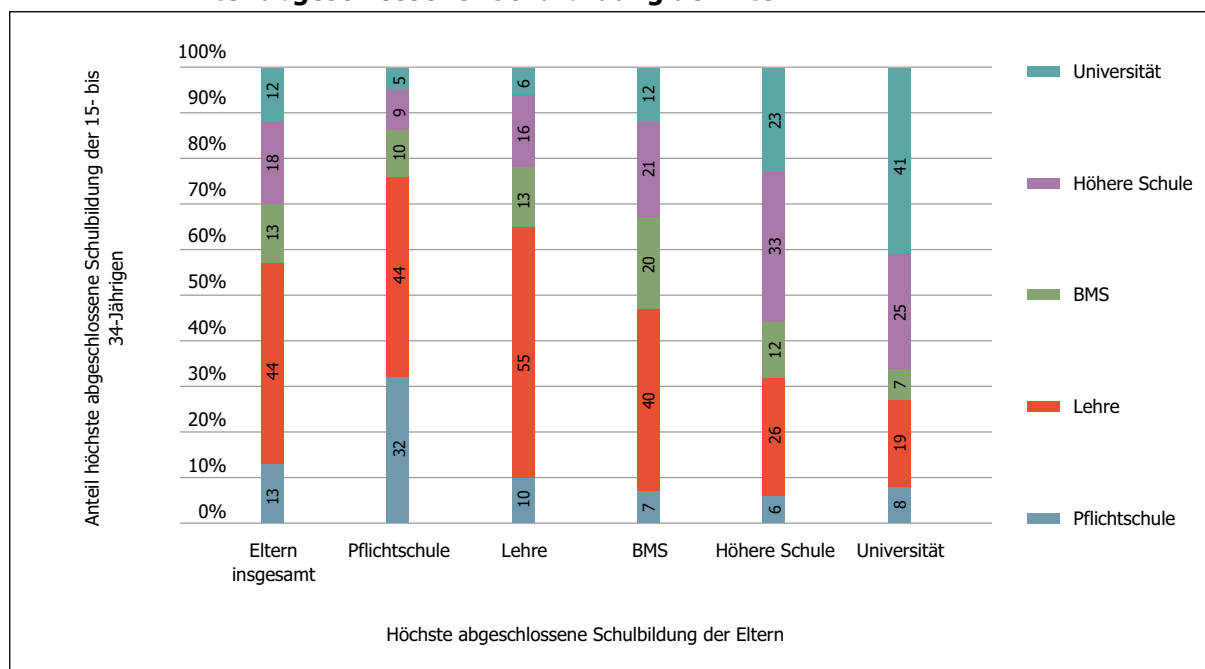
„Aus reichen Kindern werden reiche Eltern“ titelte die Frankfurter Rundschau vor einigen Jahren einem Artikel über die soziale Vererbung von Bildungserfolg, Einkommen und Berufsaussichten. Nicht nur Deutschland schlägt sich mit dem Problem der geringen Durchlässigkeit des Bildungssystems und der daraus resultierenden geringen sozialen Mobilität herum: Auch in Österreich erhält die ungleiche Verteilung von Bildungschancen zunehmend Aufmerksamkeit.

11.1. Zugangskriterien zu Bildung in Österreich – Intergenerationale Bildungsmobilität

Wird Bildung in Österreich vererbt?

Manche Kinder kommen trotz bester Leistung nach der Volksschule nicht ins Gymnasium. Neun von zehn HauptschülerInnen in der ersten Leistungsgruppe an der Hauptschule erbringen mindestens gleich gute Leistungen wie GymnasiastInnen, ebenso die Hälfte der HauptschülerInnen in der zweiten Leistungsgruppe und immerhin noch ein Viertel in der dritten Leistungsgruppe (vgl. PISA 2006, zit. nach Haider 2008). Es zeigt sich das Phänomen, dass Kinder sehr häufig das gleiche Bildungsniveau wie ihre Eltern erreichen (siehe Abbildung 20).

Abbildung 20: Höchste abgeschlossene Schulbildung der 15- bis 34-Jährigen nach höchster abgeschlossener Schulbildung der Eltern



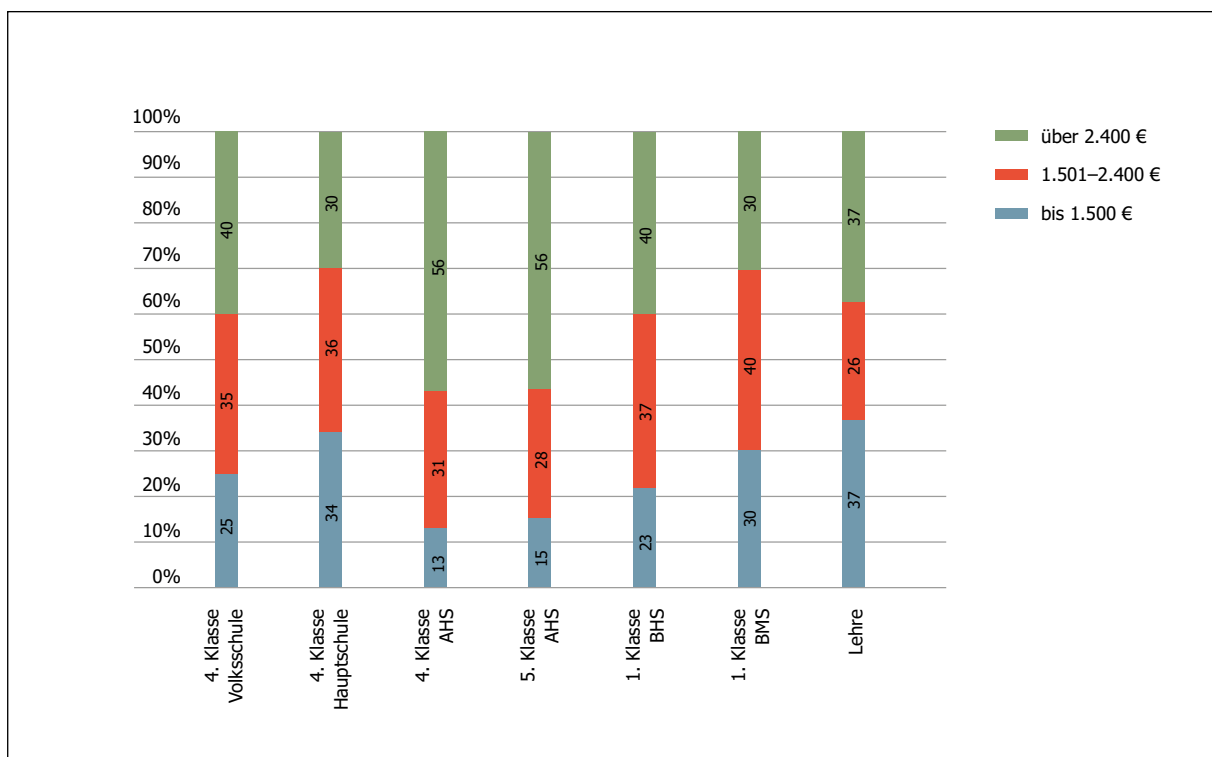
Quelle: STATISTIK AUSTRIA (2009), Mikrozensus-Arbeitskräfteerhebung, Ad-hoc-Modul „Eintritt junger Menschen in den Arbeitsmarkt“ – 2. Quartal 2009

Die Daten belegen, dass auch heute noch ein starker Zusammenhang zwischen dem Bildungsniveau der Eltern und dem der Kinder besteht. Die so bezeichnete „intergenerationale Bildungsmobilität“ ist in Österreich also sehr gering. In der Gruppe der 15-34-Jährigen erreichen gerade 5% der jungen Menschen, deren Eltern höchstens die Pflichtschule abgeschlossen haben, einen akademischen Bildungsabschluss. Bei jenen mit akademischem Bildungshintergrund sind es hingegen 41%. Umgekehrt lässt sich feststellen, dass die Wahrscheinlichkeit der Kinder, nur einen geringen formalen Bildungsabschluss zu erreichen, umso höher ist, je geringer die formale Schulbildung der Eltern ist: Immerhin ein Drittel der jungen Erwachsenen, deren Eltern lediglich über einen Pflichtschulabschluss verfügen, schließen auch selbst keine weiterführende Schul- oder Ausbildung ab (vgl. *Knittler* 2011, 264).

11.2. Wie stark hängt der Zugang zu Bildung vom Einkommen ab?

Die grundlegende Entscheidung für den weiteren Bildungsweg unserer Kinder in Österreich fällt in der vierten Klasse Volksschule. Dabei wiegt die Brieftasche der Eltern schwerer als die Leistungen der Kinder und die Wünsche der Familien – und zwar unabhängig davon, ob die Eltern in Österreich geboren sind oder im früheren Jugoslawien oder in der Türkei (vgl. *Lachmayer* und *Leitgöb* 2011).

Abbildung 21: Bildungswege nach Familieneinkommen



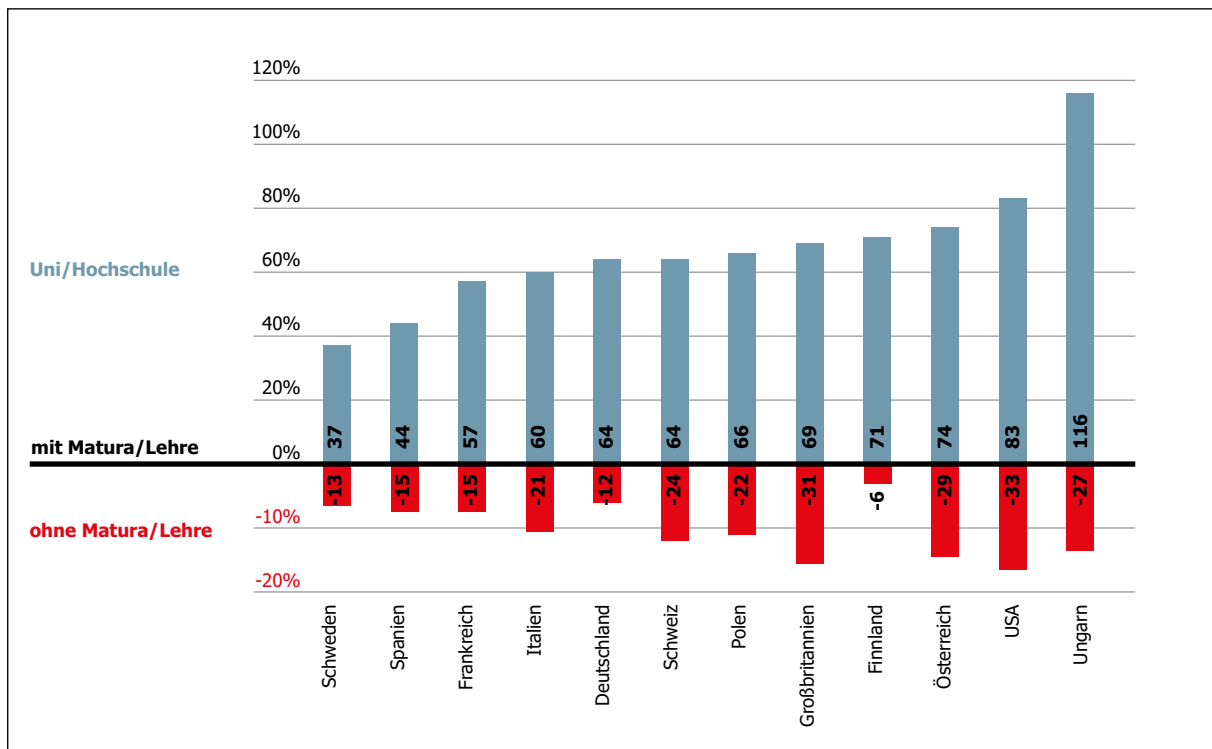
Quelle: *Lachmayer*, Norbert / *Rothmüller*, Barbara (2009)

Je weniger Eltern verdienen, desto eher kommen ihre Kinder in die Hauptschule und danach in eine Handels- oder Fachschule (BMS) oder in eine Lehre. Der Anteil der Kinder von WenigverdienerInnen in der vierten Klasse Gymnasium beträgt 13 Prozent, in der vierten Klasse Hauptschule aber 34 Prozent – nach 25 Prozent in der vierten Klasse Volksschule. Und nach der Mittelstufe machen verhältnismäßig viele Kinder von WenigverdienerInnen Ausbildungen ohne Matura (vgl. *OIBF* 2009).

Verteilung Einnahmenseite – Bildungsrenditen

In ihrer jährlichen Publikation „Bildung auf einen Blick“ untersucht die OECD den Zusammenhang zwischen Bildung und Einkommen: Die so errechneten Bildungsrenditen unterstreichen einmal mehr, dass sich höhere Bildung auszahlt. EinE AbsolventIn eines Hochschulstudiums verdient in Österreich laut „Bildung auf einen Blick“¹ im Durchschnitt um rund 74% mehr als eine vergleichbare Person mit Lehrabschluss und gar um 105% mehr als eine Person mit Pflichtschulabschluss.

Abbildung 22: Bildungsrenditen im Vergleich



Quelle: OECD (2011)

Auch im internationalen Vergleich zahlt sich höhere Bildung in Österreich überdurchschnittlich aus. Im Vergleich dazu verdienen in Schweden HochschulabsolventInnen lediglich 37% mehr als Menschen mit Matura. Gleichzeitig weist die OECD auch aus, dass der Anteil von AkademikerInnenkindern an den StudentInnen 2,5-mal so hoch ist, wie es ihrem Anteil an der gesamten Bevölkerung entspricht (ebd).

Die großen Einkommensunterschiede spiegeln sich auch bei der Armutsgefährdung von Personen mit unterschiedlichen Bildungsabschlüssen wider: Personen ab 16 Jahren mit maximal Pflichtschulabschluss sind mehr als doppelt so stark armutsgefährdet (21%) wie Personen mit einem über die Pflichtschule hinausreichenden Bildungsabschluss (zB Lehre: 8%) (vgl EU-SILC 2010).

Österreich befindet sich damit unter jenen Ländern Europas mit den höchsten Einkommensunterschieden und der geringsten sozialen Durchlässigkeit des Bildungssystems. So gilt auch für Österreich: Aus reichen Kindern werden reiche Eltern ...

1) OECD (2011), 165f

11.3. Verteilung Ausgabenseite – Bildungsfinanzierung

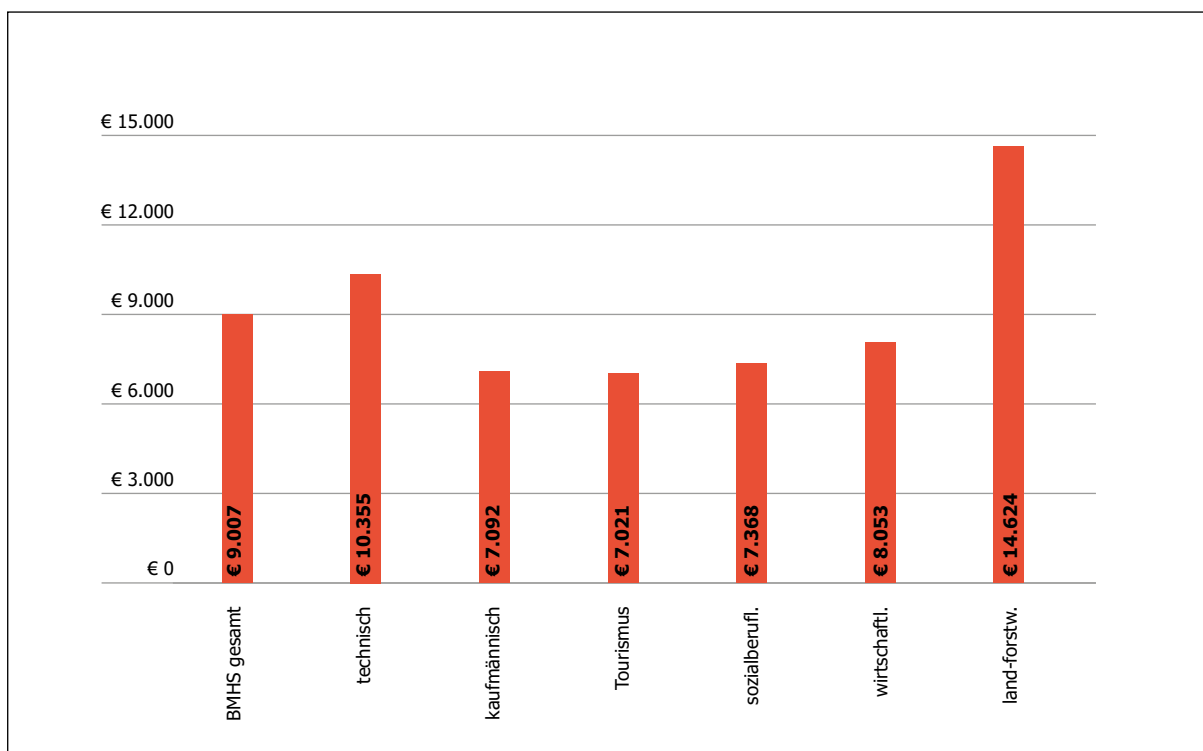
Was Schulkarrieren kosten

Je länger sich einE JugendlicheR in Ausbildung befindet, desto mehr gibt der Staat für seine/ihre Ausbildung aus. Aufgrund der starken Bildungsvererbung in Österreich wählen besonders Kinder aus einkommensstarken Familien höhere und damit längere Ausbildungen wählen, während Kinder aus einkommensschwächeren Familien eher früh aus dem Bildungssystem aussteigen. Dadurch findet eine Umverteilung zugunsten der reicheren Familien statt. Anzustreben ist allerdings der vermehrte, faire Zugang von sozioökonomisch schlechter gestellten Jugendlichen zu höherer Ausbildung.

Die vom Staat finanzierten direkten öffentlichen Bildungsausgaben (Unterrichts- und Verwaltungskosten) liegen im europäischen Vergleich sehr hoch. In jeder Bildungsebene gibt Österreich pro SchülerIn mehr aus als im Durchschnitt die EU-25².

Abhängig vom Schultyp kostet der Unterricht höchst unterschiedlich: Besonders die landwirtschaftlichen Schulen fallen hier auf. Im Vergleich zu den anderen berufsbildenden Schulen sind die Pro-Kopf-Ausgaben für das land- und forstwirtschaftliche Schulwesen doppelt so hoch. Pro Schuljahr werden durchschnittlich Euro 14.624 pro SchülerIn aus Steuermittel (Bundes- und Landesausgaben) ausgegeben (vgl *Lassnigg* und *Vogtenhuber* 2009b). Diese hohen Kosten bemängelte auch der Rechnungshof in seinem letzten Bericht über das land- und forstwirtschaftliche Schulwesen 2011.

Abbildung 23: Öffentliche Ausgaben pro SchülerIn im berufsbildenden Schulwesen (2006)



Quelle: BMUKK (2009), Nationaler Bildungsbericht, eigene Darstellung

2) *Lassnigg, Lorenz / Vogtenhuber, Stefan* (2009a), 47

Je nachdem welche Bildungslaufbahn in Österreich eingeschlagen wird, fallen also höchst unterschiedliche Kosten dafür an. Je länger eine Schulkarriere dauert, desto mehr gibt die öffentliche Hand dafür aus:

Tabelle 12: Kumulierte Unterrichtskosten unterschiedlicher Bildungskarrieren

VS + HS+ HAS	VS + AHS	VS + HS + HAK	VS + AHS + Studium	VS + HS + HAK + Studium
68.552	78.540	82.736	129.800	133.996

Quelle: Nationaler Bildungsbericht 2009, eigene Berechnungen

Abbildung 23 zeigt, dass der Staat ungleich viel in unterschiedliche Bildungskarrieren investiert. Vor allem die Kosten eines Studiums schlagen hier zu Buche. Während für eineN SchülerIn, die nach der Hauptschule eine Handelsschule besucht, bis zum Bildungsabschluss knappe 70.000 Euro anfallen, belaufen sich die Kosten bei einer/m HAK-AbsolventIn, der/die danach ein Studium abschließt auf beinahe 135.000 Euro. Interessant ist dies vor allem dann, wenn man zwei Punkte in die Betrachtung miteinbezieht: Einerseits die oben angeführte extrem stark ausgeprägte soziale Bildungsvererbung (Kinder von AkademikerInnen sind 2,5-fach überrepräsentiert an österreichischen Universitäten) und andererseits die ausgesprochen positive Wirkung von frühkindlicher Förderung – vor allem auch bei Kindern aus bildungsfernen Schichten. Unzählige Studien belegen, dass, je früher in Bildung investiert wird, sprich in den qualitativen und quantitativen Ausbau von Kindergarten und Kinderkrippe, die überwiegende Zahl der so geförderten Kinder im Vergleich zu jenen, die keine Förderung erhielten, ihre künftige Schulkarriere bedeutend erfolgreicher meistern³. Dennoch erleben wir in Österreich das Paradoxon, dass die vorschulische Erziehung zu einem guten Teil nach wie vor eine „Art Privatvergnügen geblieben ist, während die »Nachschule«, sprich Hochschule, von der öffentlichen Hand finanziert wird.“ (vgl Brinck 2012)

11.4. Hürden für MigrantInnen

Der Anteil von Jugendlichen mit Migrationshintergrund steigt im österreichischen Schulwesen kontinuierlich und betrug bei der PISA-Testung 2009 15,2%, wobei davon rund zwei Drittel der 2. Generation angehören. Ein gutes Schulsystem ermöglicht auch SchülerInnen mit Migrationshintergrund gute Chancen auf den Erwerb von Kompetenzen und Bildungsabschlüssen. Seit PISA 2000 zeigt sich aber, dass SchülerInnen mit Migrationshintergrund in Österreich deutlich niedrigere Kompetenzen als „einheimische“ AlterskollegInnen erreichen. Diese Unterschiede sind nur zum Teil auf den Migrationshintergrund an sich zurückzuführen. Eingewanderte Familien leben oft unter schlechteren sozioökonomischen Bedingungen (vgl Bifie 2010). Beispielsweise zeigt eine Studie im Auftrag der Arbeiterkammer Wien zur sozialen Selektion beim Bildungszugang, dass in fast drei Vierteln der befragten Familien mit weniger als netto 1.500 Euro Haushaltseinkommen im Monat Mutter und Vater im früheren Jugoslawien oder in der Türkei geboren sind⁴. Werden in Österreich die Lesekompetenzen von „Einheimischen“ und MigrantInnen mit jeweils gleichem Sozialstatus verglichen, schrumpft der Kompetenzvorsprung der „Einheimischen“. Beim Lesen ist immerhin ein Drittel des Leistungsvorsprungs der „einheimischen“ SchülerInnen ausschließlich auf die unterschiedlichen sozioökonomischen Rahmenbedingungen zurückzuführen (vgl Bifie 2010). Im internationalen Vergleich schneiden SchülerInnen der zweiten Generation in Ländern, die Sprachförderprogramme fest etabliert haben, deutlich besser ab. Das österreichische Bildungssystem hat hier Aufholbedarf⁵.

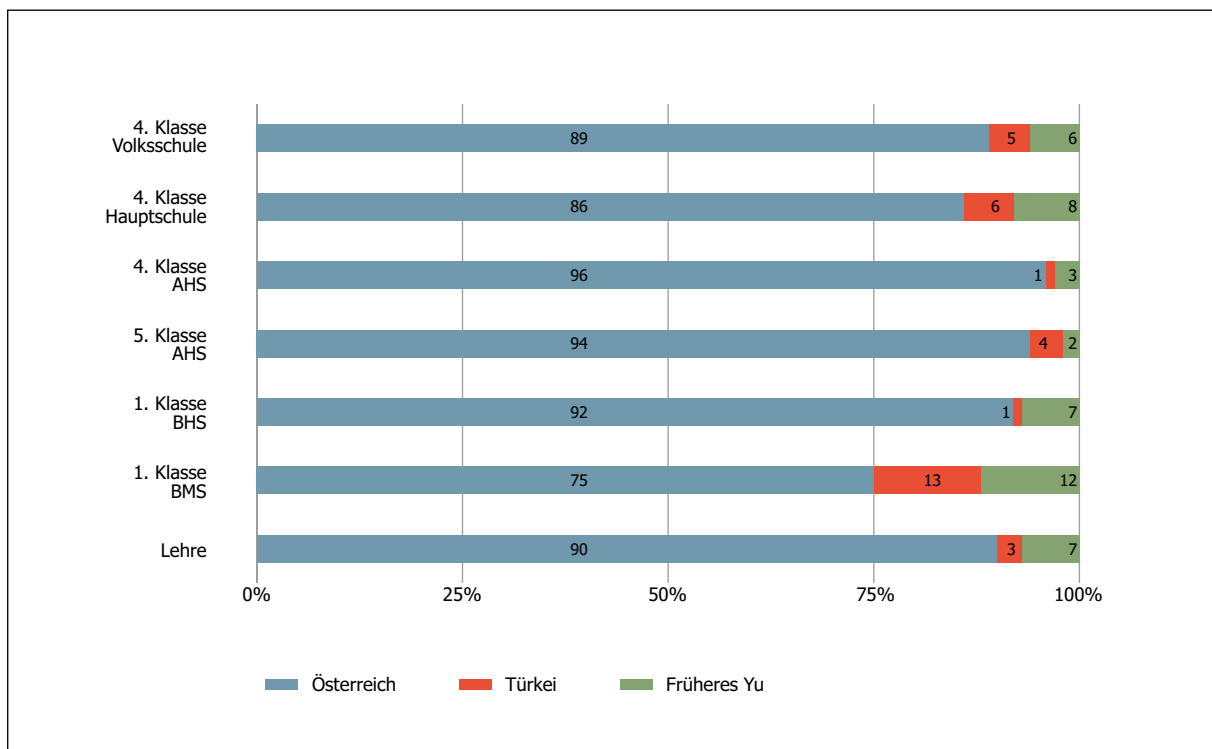
3) Wössmann, Ludger (2007), 140f

4) Lachmayr, Norbert et al. (2011), 27f

5) OECD (2006), 6

SchülerInnen mit Migrationshintergrund sind lernmotiviert und haben eine positive Einstellung zur Schule⁶. Auch die Bildungswünsche der Eltern für ihre Kinder („Bildungsaspirationen“) liegen bei Zugewanderten höher als bei Eltern mit Geburtsland Österreich. Eltern mit Geburtsland Jugoslawien oder Türkei interessieren sich stärker für mittlere und höhere Schulen und bemühen sich in einem höheren Ausmaß als Eltern mit dem Geburtsland Österreich, ihre Kinder über Aufnahmeprüfungen ins Gymnasium zu bringen⁷. Die Bildungswirklichkeit in Österreich ist leider weit entfernt von den Wünschen der Familien, wie Abbildung 24 zeigt:

Abbildung 24: Bildungswege nach Geburtsland der Eltern



Quelle: *Lachmayr, Norbert et al 2011, eigene Darstellung*

Dargestellt wird in Abbildung 24 die Zusammensetzung der SchülerInnen unterschiedlicher Schultypen nach Geburtsland der Eltern. Es zeigt sich deutlich eine Konzentration von SchülerInnen mit türkischem oder ex-jugoslawischem Migrationshintergrund in der 1. Klasse der Berufsbildenden mittleren Schulen (BMS).

6) OECD (2006), 2

7) *Lachmayr, Norbert et al. (2011), 8-12*

11.5. Die Macht des Sozialen Kapitals oder die Versäumnisse der österreichischen Bildungspolitik

Die wissenschaftliche Forschung, allen voran der französische Soziologe Pierre Bourdieu (vgl. Bourdieu und Passeron 1971), versucht zu erklären, warum Bildung in so hohem Ausmaß vererbt wird. Mit Konzepten wie dem des „sozialen Kapitals“ und des „Habitus“ wird folgendes erklärt: Kinder treten mit unterschiedlichen Voraussetzungen, so genannten „sozialen Kapitalien“ in das Bildungssystem ein und werden gemäß ihrer sozialen und ökonomischen Herkunft ins Bildungssystem eingeordnet. Dies passiert aufgrund „weicher“ Unterscheidungsmechanismen, wie etwa: „Wie man sich zu verhalten hat“ oder: „Wie man zu leben hat“ – Je näher man sich an den Erziehungsidealen und der Lebensführung des BildungsbürgerInnentums orientiert, desto wahrscheinlicher ist eine erfolgreiche Schulkarriere.

Nur in Österreich und in Deutschland kommt es bereits nach der vierten Schulstufe, also sehr früh, zu einer Selektion und Segmentierung in verschiedene Schulformen. Wie der Bildungsökonom Ludger Wössmann analysiert hat, verringert dies vor allem für Kinder aus sozioökonomisch schwachen Familien die Bildungschancen⁸.

Beim Zugang zu höherer Bildung verhält es sich ganz ähnlich: Theoretisch ist der Zugang zu höherer Bildung so geregelt, dass SchülerInnen aufgrund ihrer guten Leistungen in weiterführende Schulen gehen können. Tatsächlich ergibt sich aber eine breite Palette ungerechter Einflussfaktoren: Als Auswahlkriterium werden (Zeugnis)Noten herangezogen, die nachgewiesener Weise häufig unfair vergeben sind. Sie werden ganz dem Konzept des „Habitus“ folgend beeinflusst von Status und Bildungsabschluss der Eltern. Mädchen wechseln häufiger als Buben in das Gymnasium, obwohl das Geschlecht keine Bedeutung für die Schulleistung haben sollte. Den größten Einfluss haben aber die Faktoren Wohnort und familiärer Hintergrund. Höhere Schulen konzentrieren sich in Österreich immer noch in urbanen Zentren, was SchülerInnen ländlich strukturierter Bezirke benachteiligt. Am bedeutendsten bleibt jedoch die Rolle der Eltern⁹.

Wussten Sie, dass ...

- die Einkommensunterschiede nach Bildungsabschluss (Bildungsrenditen) in Österreich auch im internationalen Vergleich sehr hoch sind?
- Bildungssysteme ungerechter und sozial undurchlässiger werden, je größer die Wahlmöglichkeiten an unterschiedlichen parallelen Schultypen sind? Je früher die Trennung der SchülerInnen erfolgt, desto stärker ist dieser Effekt¹⁰?
- in Österreich nicht unbedingt die leistungsstärkeren SchülerInnen ein Gymnasium besuchen, sondern überproportional Kinder, deren Eltern selbst höhere Bildungsabschlüsse und höheres Einkommen haben? Je ländlicher der Wohnort, desto stärker ist dieser Einfluss.
- es international keinen messbaren Zusammenhang zwischen dem Prozentsatz von Kindern mit Migrationshintergrund und den Leistungen des Schulsystems gibt¹¹?
- im Jahr 2011 Eltern in Österreich 127 Mio Euro für private Nachhilfe ausgegeben haben?

8) Wössmann, Ludger (2007), 142f

9) Laux, Marina 2010, 196-199

10) OECD (2010b), 118

11) OECD (2010b), 11

Die AK fordert:

- Wer am Kindergarten spart, schafft Probleme in der Schule. Vielfältige Untersuchungen zeigen, dass sich die positiven Wirkungen einer **frühkindliche Bildungsförderung in Kindergarten und Kinderkrippe** bei der überwiegenden Zahl der so geförderten Kinder im Vergleich zu jenen, die keine Förderung erhielten, noch bis in die vierte Schulklasse nachweisen lassen. Vorausgesetzt alle Kinder würden schon ab drei oder gar zwei Jahren in den Kindergarten gehen, könnten die Defizite sehr viel frühzeitiger erkannt und Hilfen angeboten werden.
- **Einführung einer gemeinsamen Mittelschule für alle 10–14-jährigen mit individueller Förderung aller Kinder.** Die derzeitige Praxis der Auslese der Kinder mit neuneinhalb Jahren ist zu früh. Das belegen alle internationalen Studien. Die meisten europäischen Länder haben bereits eine deutlich längere gemeinsame Schulzeit als Österreich. Daher soll auch in Österreich die Pflichtschulzeit in einer gemeinsamen Schule organisiert sein, wobei die Förderung ALLER Kinder, der Schwächeren und der Begabteren, gewährleistet sein muss. Dazu ist eine gemeinsame LehrerInnenausbildung notwendig. Die flächendeckende Einführung der Neuen Mittelschule ist ein wichtiger Schritt in die richtige Richtung.
- **Einführung eines flächendeckenden Angebots an schulischer Nachmittagsbetreuung.** So sollen alle Schulen nach Bedarf ein ganztägiges Angebot führen. Individualisierung des Unterrichts und Ausbau des Förderunterrichts anstelle privater Nachhilfe! Die Nachhilfekosten der Eltern betragen derzeit 127 Millionen Euro jährlich und steigen weiter an.
- **Berufs- und Bildungswegorientierung muss für alle Schüler/innen verpflichtend stattfinden.** In Form eines eigenen Unterrichtsfachs in der 7. und 8. Schulstufe. Für Jugendliche kann nur so eine breite Information über künftige Ausbildungsmöglichkeiten und die Auseinandersetzung mit den eigenen Interessen und Fähigkeiten gewährleistet werden. Genügend Ausbildungsplätze müssen geschaffen werden – insbesondere in den Berufsbildenden mittleren und höheren Schulen sowie für Lehrberufe.

Literatur

Bifie (2010), Pisa 2009. Erste Ergebnisse. Familiäre sowie individuelle Kontextfaktoren und Leistung. SchülerInnen mit Migrationshintergrund, Salzburg, verfügbar unter: <https://www.bifie.at/print/1272> [8.3.2012].

Brinck, Christine (2012), Fördern bevor es zu spät ist, in: DIE ZEIT, 26.1.2012 Nr. 05, Hamburg.

Bourdieu, Pierre/ Passeron, Jean-Claude (1971), Die Illusion der Chancengleichheit. Stuttgart

Haider, Günter (2008), Soziale Diskriminierung durch das Bildungssystem. Unterlagen zum Vortrag vom 6.11.2008, verfügbar unter: http://www.gemeinsame-schule.at/0809/dallinger-symposion/dallinger6_11_08HAIDER.pdf [8.3.2012].

Lassnig, Lorenz/ Vogtenhuber, Stefan (2009a), Öffentliche Bildungsausgaben nach Bildungsebenen im EU-Vergleich, in: Werner Specht (Hg.), Nationaler Bildungsbericht 2009. Band 1, 46-47., Wien

Lassnig, Lorenz/ Vogtenhuber, Stefan (2009b), Öffentliche Ausgaben pro SchülerIn im Jahr 2006, in: Werner Specht (Hg.), Nationaler Bildungsbericht 2009. Band 1, 50-55, Wien

Lachmayer, Norbert/ Rothmüller, Barbara (2009), Bildungswegentscheidungen in Österreich, Wien

Lachmayr, Norbert/ Leitgöb, Heinz/ Bacher, Johann (2011), Expertise zur sozialen Selektion beim Bildungszugang: Schwerpunkt Migration, Wien

Knittler, Käthe (2011), Intergenerationale Bildungsmobilität. Bildungsstruktur junger Erwachsener im Alter von 15 bis 34 Jahren im Vergleich mit jener ihrer Eltern, in: Statistische Nachrichten 4/2011, Seite 252-266, Wien

Laux, Marina (2010), Bildungs- und Berufslaufbahnen: Die Sekundarstufe I als Drehscheibe für Lebenschancen, in: Ferdinand Eder & Gabriele Hörl (Hg.) Schule auf dem Prüfstand. Hauptschule und gymnasiale Unterstufe im Spiegel der Forschung, 193-226

Specht, Werner (Hg) (2009), Nationaler Bildungsbericht Österreich. Band 2, Graz

OECD (2011), Bildung auf einen Blick, Paris

OECD (2006), Wo haben Schüler mit Migrationshintergrund die größten Erfolgchancen: Eine vergleichende Analyse von Leistung und Engagement in PISA 2003, verfügbar unter: <http://www.oecd.org/dataoecd/2/57/36665235.pdf> [8.3.2012].

Statistik Austria (2011), Armuts- und Ausgrenzungsgefährdung in Österreich. Ergebnisse aus EU-SILC 2010 (= Sozialpolitische Studienreihe, Band 8), Wien

Statistik Austria (2011), Quelle: EU-SILC 2010 Tabellenband, Tabelle 5.1a

Woessmann, Ludger (2007), Letzte Chance für gute Schulen, München

12. ALLES „TREFFSICHER“? – EINE KRITISCHE BETRACHTUNG DES STIPENDIENSYSTEMS AUS ARBEITNEHMERINNENSICHT

Martha Eckl

*„Im nächsten Leben werd ich besser Tochter von einem Arzt oder Professor!
Da brauch ich mir um Geld, Stipendien und Nebenjobs keine Sorgen zu machen!“
(Aussage einer Studentin bei einer AK-Stipendienberatung)*

12.1. Stipendien – Annahmen, Versprechen und Fakten

Finanzielle Hürden für Studierende aus sozial schwächeren Familien sind kein Thema, das in hochschulpolitischen Debatten hierzulande eine große Rolle spielt. Medial präsent ist das Thema in den letzten Jahren zumeist im „Doppelpack“: Nur dann, wenn die Forderung nach Studiengebühren aufs Tapet kommt, wird in einem kleinen Nachsatz auf den notwendigen Ausbau des Stipendiensystems verwiesen. Bei den Gebühren werden von den BefürworterInnen gerne auch gleich Beträge und Einnahmepotenziale für die unterfinanzierten Universitäten genannt. Die Angaben und Berechnungen zum Stipendienausbau bleiben zumeist vage. Dies vielleicht auch deshalb, weil sich Menschen nur dann mit staatlichen Transferleistungen genauer beschäftigen, wenn sie selbst bzw ihre Familie nicht über ausreichende finanzielle Mittel verfügen.

Freilich ist das heimische Stipendienwesen auch eine sehr komplexe Angelegenheit: Das Studienförderungssystem, das mittlerweile seit über 40 Jahren existiert, wurde immer wieder aus- und umgebaut und ist nicht einfach bzw intuitiv zu durchblicken. Es gibt nicht nur die „klassischen“ Studienbeihilfen, sondern Sonderformen wie SelbsterhalterInnen-Stipendien für jene, die schon längere Zeit berufstätig gewesen sind, das – auf Initiative der AK – 1999 eingeführte Studienabschluss-Stipendium, Versicherungskostenbeiträge, Fahrtkostenzuschüsse etc. Die bei Beratungen oft gestellte Frage „Können Sie mir schnell sagen, wie hoch mein Stipendium sein wird?“ ist gar nicht so leicht beantwortbar, weil die Berechnung von verschiedenen Faktoren (zumutbare Unterhaltsleistung der Eltern, „Elternwohner“ oder „auswärts Studierende“, Anzahl und Alter der Geschwister etc) abhängt¹.

Schwierig ist auch die Bewertung der Datenlage bei den BezieherInnen, weil es in den Ministeriumsberichten über die Jahre unterschiedliche Darstellungsweisen gibt (zB Studienjahr oder Kalenderjahr; alle Studierenden oder nur jene an Universitäten etc), bestimmte Tabellen (zB BezieherInnen nach Vaterberuf) nicht enthalten sind und sowohl hochschulpolitische Maßnahmen (zB Rückgang der Zahl der Studierenden infolge der Einführung der Studiengebühren; Ausbau des Fachhochschulsektors) als auch Stipendienreformen (zB Absenkung des Mindestauszahlungsbetrags) mitbedacht werden müssen.

„Mittlerweile profitieren mehr als 42.000 Studierende jährlich“, betonte Minister Töchterle jedenfalls erfreut anlässlich des Festaktes „40 Jahre Studienbeihilfenbehörde“ im November letzten Jahres. Er verwies auf rund 180 Mio Euro, die der Bund dafür pro Jahr zur Verfügung stellt und auf eine durchschnittliche Beihilfenhöhe von zirka 4.300 Euro im Jahr.

Andere Zahlen bieten allerdings weniger Grund zur Freude: Die letzte Studierenden-Sozialerhebung, die auf einer Befragung aller Studierenden beruhte, hat ergeben: 41% der Studierenden erhielten keinerlei

1) Eine gute Orientierungshilfe sind der Stipendienrechner der AK unter www.stipendienrechner.at und die Homepage der Studienbeihilfenbehörde www.stipendium.at.

Förderung oder Beihilfe. Nur knapp ein Viertel der StudentInnen bekam eine Studienbeihilfe². Es zeigte sich außerdem, dass die Studienförderung bei sozial schwächeren Studierenden die Unterstützungsleistungen der Familien bei Studierenden aus höheren Schichten nicht ausgleichen kann³. Ausschlaggebend dafür ist die Tatsache, dass die Höhe der Studienbeihilfen nicht laufend angepasst wird (zB an den Verbraucherpreisindex). Ein „Ausgleich“ über erhöhte Berufstätigkeit führt leicht zu völligem Beihilfenverlust, die Betroffenen sprechen von einem „finanziellen Teufelskreis“⁴.

Auch durch den sogenannten „Kostendämpfungseffekt“ fallen Studierende aus dem Stipendiensystem, weil die Einkommensgrenzen für die Berechnung der zumutbaren Unterhaltsleistung der Eltern mit der Lohn- und Gehaltsentwicklung nicht abgestimmt werden.

Aktuellere Daten weisen zudem darauf hin, dass sich die Lage verschlechtert hat. Aus einer parlamentarischen Anfragebeantwortung vom März 2011⁵ geht hervor, dass – trotz steigender Studierendenzahlen – die Anzahl der StipendienbezieherInnen in Absolutzahlen abgenommen hat (vgl Tabelle 13).

Tabelle 13: Stipendienbudget, Zahl der StipendienbezieherInnen

Studienbeihilfe	Bundesbudget (in Euro)	Anzahl
2007/08	198.788.185	47.422
2008/09	192.691.811	49.507
2009/10	178.325.533	45.813

Quelle: Parlamentarische Anfragebeantwortung (2011), siehe Fn 4), eigene Darstellung

Weiters belegen Anfragebeantwortungen des Wissenschaftsministeriums vom November 2011⁶, dass auch die Zahl der StipendienbezieherInnen, gemessen an der Zahl der inländischen ordentlichen Studierenden, rückläufig ist (siehe Tabelle 14).

Tabelle 14: Stipendienbezugsquote (in %)

	Stipendienbezugsquote gesamt	Universitäten	Fachhochschulen
2008/09	21,91%	20,23%	27,58%
2009/10	17,71%	15,75%	26,54%
2010/11	16,67%	14,74%	26,23%

Quelle: Parlamentarische Anfragebeantwortung (2011), siehe Fn 5), eigene Darstellung

Begründet wird dies seitens des Wissenschaftsministeriums mit der Abschaffung der Studienbeiträge, die die soziale Durchmischung der Studierenden verringert habe. Dem ist entgegenzuhalten, dass die Annahme, nur wer ein Stipendium bezieht, ist sozial bedürftig, so nicht stimmt. Laut Studierenden-Sozialerhebung erhalten nur 43% der Studierenden aus „niedriger Schicht“ eine Studienbeihilfe⁷. Gründe dafür sind die strengen Anspruchskriterien und eine neu aufgenommene oder ausgeweitete Erwerbstätigkeit. Zudem gibt es viele Faktoren, warum Menschen aus weniger begüterten Schichten ein Studium aufnehmen (können) oder auch nicht. Fachhochschulen sind bei dieser Studierendengruppe

2) IHS (2009), 465 f

3) Ebd., 351

4) IHS (2010), 446

5) Anfragebeantwortung 7293/AB XXIV. GP, 10.3.2011, 6 (eigene tabellarische Darstellung)

6) Beantwortungen Budgetanfragen 226/JBA, 227/JBA, 228/JBA vom 4.11.2011 (eigene tabellarische Darstellung)

7) IHS (2009), 327

nicht wegen der Studiengebühren so beliebt⁸, sondern aufgrund der regionalen Zugänglichkeit, der berufsbegleitenden Formen, der überschaubaren Studiendauer und der Aufnahmemodalitäten, die auf nichttraditionelle Studierende besser Rücksicht nehmen. Die straffer strukturierte Organisationsform macht es auch leichter, die erforderlichen Erfolgsnachweise für das Stipendium zu erbringen. All diese Bedingungen sind an den Universitäten so nicht gegeben. Ein negativer Effekt der faktischen Abschaffung der Studienbeiträge auf das Stipendienwesen ist jedoch offensichtlich: Es wird geschätzt, dass der Anteil der Studierenden, die eine Beihilfe bekommen könnten, diese aber gar nicht beantragen, bis zu 10% beträgt. Ein Grund dafür ist die Unkenntnis des Beihilfenangebots.

Auch über die tatsächliche Höhe der Studienbeihilfe gibt es vielfach Vermutungen (zB Höhe des Ausgleichszulagenrichtsatzes, derzeit ca 814 Euro/Monat) oder Verwechslungen mit den jeweiligen Höchstsätzen. In der Realität sehen die Beihilfenkategorien, bezogen auf ein Jahr, folgendermaßen aus⁹:

Tabelle 15: Durchschnittliche Beihilfenhöhe 2009/10 an Universitäten (in Euro)

Kategorie	Höchststudienbeihilfe laut Gesetz (in Euro)	Durchschnittliche Beihilfe an Universitäten, 2009/10 (in Euro)
Nicht auswärtig	5.700	2.220
auswärtig	8.148	3.700
SelbsterhalterIn	8.148	7.390

Quelle: BMWF (2011), eigene Darstellung

Faktum ist, dass bereits in der letzten Studierenden-Sozialerhebung eine Vielzahl an Problembereichen diagnostiziert wurde. Entsprechende Maßnahmen auf gesetzlicher Ebene blieben allerdings bislang aus. BM Töchterle stellt eine Beihilfenreform zwar in Aussicht, allerdings nur verknüpft mit der flächendeckenden Einführung von Studiengebühren. Geringfügigen Verbesserungen für StipendienbezieherInnen um geschätzte rund 8 Mio Euro, die durchwegs zu begrüßen sind, sowie „Sozialfonds“ ohne Rechtsanspruch an den 21 Universitäten steht die flächendeckende Einführung von Studiengebühren in der Autonomie der Universitäten mit einem Volumen von ca 190 Mio Euro gegenüber. Auch BM Töchterle bemüht das Argument der „sozialen Abfederung“, wie schon BMin Gehrler bei der Gebühreneinführung im Jahr 2000. „Ministerielle Theorie“ und „studentische Praxis“ schauen aber erfahrungsgemäß unterschiedlich aus: Unter BMin Gehrler war die budgetäre Ausweitung bei den Stipendien primär eine Folge der Einführung der sogenannten „Studienzuschüsse“ (Ersatz der Studiengebühren) und dem damit verbundenen „Mobilisierungseffekt“ bezüglich der Antragstellung bei den Studierenden. Eine Anhebung der Beihilfenhöhen gab es erst 2007/08, dh fast zehn Jahre nach der letztmaligen Indexanpassung mit der Novelle von 1999!

Wenn es um notwendige Reformen geht, dürfen aus ArbeitnehmerInnensicht in punkto „soziale Treffsicherheit“ folgende Aspekte in der Diskussion keineswegs fehlen:

8) Etliche Erhalter von Fachhochschulen verzichten auf die Einhebung von Studienbeiträgen, z.B. in Oberösterreich, im Burgenland und in Vorarlberg
 9) BMWF (2011), 184 und 189

12.2. Landwirte-Kinder bevorzugt

Eine parlamentarische Anfragebeantwortung aus dem Jahr 2011¹⁰ weist auf eine altbekannte Tatsache hin: Kinder von Bauern haben die besten Chancen auf ein Stipendium und erhalten die höchste durchschnittliche Beihilfe. Auch sind die durchschnittlichen Stipendien von Kindern von Selbständigen höher als von jenen, die beispielsweise aus einem Arbeiterhaushalt stammen. Die folgende Tabelle soll dies verdeutlichen (BezieherInnen im Sommersemester 2010 ohne „Selbsterhalter“. In der Kategorie „Sonstige“ sind Arbeitslose und Personen ohne Beruf enthalten) (siehe Tabelle 16).

Tabelle 16: Durchschnittliche Beihilfenhöhe nach „Vaterberuf“ (in Euro)

Beruf Vater	Medianeinkommen (in Euro)	Anzahl	Durchschnittl. Beihilfe/Monat (in Euro)
Angestellte	23.945,11	5.485	217
Arbeiter	21.400,96	6.115	234
Selbständige	9.682,17	5.121	295
Landwirte	4.063,46	2.490	368
Öff. Dienst	28.843,10	2.176	189
Pensionisten	17.420,43	3.794	281
Sonstige	-	5.208	297
		30.389	

Quelle: Parlamentarische Anfragebeantwortung (2011), siehe Fn 9), eigene Darstellung

Aus ArbeitnehmerInnensicht ist allerdings zu bezweifeln, dass diese Verteilung die tatsächliche Bedürftigkeit abbildet. Eine große Rolle spielen hier nämlich das bestehende Steuersystem und die Einkommensermittlung. Während bei den ArbeitnehmerInnen der Lohnzettel als Berechnungsgrundlage dient, werden bei den Landwirten die umstrittenen „Einheitswerte“ zur Einkommensermittlung herangezogen. Hinzu kommt, dass ArbeitnehmerInnen weit weniger steuerrechtliche „Gestaltungsmöglichkeiten“ haben als Selbständige.

12.3. Lebenslanges Lernen in der Praxis: Altersgrenze 35!

Für den Bezug von Studienbeihilfe gibt es einige Kriterien, die zusätzlich zur sozialen Förderungswürdigkeit erfüllt werden müssen. Eines davon ist die Altersgrenze, die sich in der Praxis immer wieder als Hürde herausstellt. In früheren Zeiten existierte noch eine Grenze von 40 Jahren bei Studienbeginn. Diese wurde in den 1990er Jahren im Zuge von Sparmaßnahmen generell auf 30 Jahre abgesenkt und nur für Ausnahmefälle (zB bei „SelbsterhalterInnen“, die sich vor der ersten Zuerkennung der Beihilfe mindestens vier Jahr selbst erhalten haben) der Studienbeginn mit 35 Jahren festgelegt.

Bei vielen ArbeitnehmerInnen über 35 stößt diese Regelung in Zeiten, in denen ständig vom lebenslangen Lernen und der notwendigen Anhebung des faktischen Pensionsalters die Rede ist, auf Unverständnis. Dies ist besonders dann der Fall, wenn für diese Personen ein Studium gleich nach der Matura aus finanziellen oder anderen Gründen nicht möglich war und das Wunschstudium eines ist, das am Arbeitsmarkt stark nachgefragt wird (zB ein dreijähriges Fachhochschulstudium im Gesundheitsbereich). Die Betroffenen weisen zudem oft auch auf ihre jahrelangen Steuerleistungen hin und empfinden dieses Alterslimit als unfair. Zudem kam es durch die Umstellung auf das Bachelor-/Mastersystem und der neuerlichen Altersprüfung zu Beginn des Masterstudiums zu einer Schlechterstellung dieser Studierenden im Vergleich zu jenen von „alten“ Diplom-Studien.

10) Anfragebeantwortung 7180/AB XXIV.GP, 3 ff. (eigene tabellarische Darstellung)

12.4. Leistungsstipendien – „Ranking der Besten“?

Es gibt bei der großen Palette an Förderungen für Studierende freilich auch Maßnahmen, die unter dem Verteilungsaspekt fragwürdig sind. Ein solches Beispiel sind die sogenannten „Leistungsstipendien“ (zumindest 726,72 Euro/Jahr). Diese wurden mit der Novelle 2008 deutlich ausgeweitet. 2009 betrug das dafür bereitgestellte Budgetvolumen für Universitäten und Fachhochschulen rund 10,4 Mio Euro (inklusive Förderungsstipendien).

Entscheidend für den Bezug sind der Notendurchschnitt und die Einhaltung der Studienzeit, das Einkommen der Eltern spielt bei dieser Stipendienart überhaupt keine Rolle. Die Vergabe erfolgt seitens der Hochschulen „auf Grund eines Rankings an die Besten unter den Bewerbungen“¹¹. In der Praxis bedeutet dies: Wer nebenbei arbeiten muss und daher länger studiert, hat keine Chance. Die erfolgreiche und oftmals mühsame Vereinbarkeit von Studium und Beruf zählt nicht! Eine „Leistung“ im Sinne der Stipendienkriterien ist es jedoch sehr wohl, wenn jemand als VollzeitstudentIn aus begütertem Hause viele „Einsen“ vorweisen kann und die Studienzeit einhält.

Wussten Sie, dass ...

- laut der Studierenden-Sozialerhebung 2009 rund 41% der Studierenden keinerlei Förderung oder Beihilfe erhalten haben?
- die Zahl der StipendienbezieherInnen, gemessen an der Zahl der inländischen ordentlichen Studierenden, zurückgeht und im Studienjahr 2010/11 an Universitäten nur knapp 15% betragen hat?
- Kinder von Landwirten im Jahr 2010 eine durchschnittliche Beihilfe von 368 Euro bekommen haben, Studierende aus Arbeiterhaushalten aber nur 234 Euro?

11) BMWF (2010), 23

Die AK fordert:

- Aus AK-Perspektive ist die jetzige Studienförderung „löchrig“ und im Sinne der sozialen Bedürftigkeit nur eingeschränkt „treffsicher“. Wesentliche Punkte sind die unzureichende Höhe der Beihilfen und die Tatsache, dass ein durchgängiger Beihilfenbezug bis zum erfolgreichen Studienabschluss vielfach nicht gegeben ist. Die Studierenden-Sozialerhebung hat gezeigt, dass die Studienförderung – nicht zuletzt infolge fehlender Wertanpassungen – geringere Unterstützungen der Eltern nicht ausgleichen kann.
- Erwerbstätigkeit und Studienzeitüberschreitung sind Hauptausschlussgründe für Studierende aus sozial schwächeren Schichten. Dabei spielen auch unterschiedliche universitäre Rahmenbedingungen, wie zB Studien mit „Knock-out-Prüfungen“ oder schlechte Betreuungsverhältnisse und Kapazitätsengpässe in den sog. „Massenfächern“, eine Rolle. Zudem werden verschiedene Studierendengruppen vom Studienförderungsgesetz gar nicht erfasst, zum Beispiel wegen Altersbeschränkungen.
- Aus AK-Sicht ist daher ein großes Reformpaket von Nöten. Die von BM Töchterle vorgelegte Minireform bei den Stipendien als „Ausgleich“ zur flächendeckenden Einhebung von Studiengebühren greift viel zu kurz.
- Ein kleiner hochschulpolitischer Lichtblick ist, dass neben einer neuen Studierenden-Sozialerhebung auf Initiative der Studienbeihilfenbehörde auch eine Evaluierung des gesamten Beihilfensystems geplant ist. Die Ergebnisse sollen noch in diesem Jahr vorliegen. Aus Sicht der AK ist es notwendig, eine Arbeitsgruppe im Wissenschaftsministerium einzusetzen, die – unter Beiziehung von VertreterInnen der HochschülerInnenschaft¹², der Ombudsstelle für Studierende, der AK etc. – auf Basis valider und aktueller Daten Lösungsvorschläge für eine umfassende Gesetzesänderung entwickelt.
- Notwendige Eckpunkte für eine Reform: Anhebung der Stipendienhöhen und des Einkommensberechnungsschemas entsprechend der Lohn- und Preisentwicklung; eine Reform der Einkommensberechnung im Sinne der Gleichbehandlung von Kindern von unselbständig Erwerbstätigen gegenüber Kindern von Landwirten und Selbständigen, zB durch deutliche Anhebung der Freibeträge für Einkünfte aus nichtselbständiger Arbeit; die Anhebung der Altersgrenze auf zumindest 40 Jahre bei Studienbeginn für SelbsterhalterInnen sowie die Beseitigung von Systemhürden, wie zB „Wiedereinsteiger-Stipendien“ für jene, die früher einmal nur inskribiert haben, etc.
- Wichtig ist jedenfalls eine rasche Umsetzung der Reformvorschläge, damit Studierende aus weniger begüterten Schichten schon bald bessere Studienchancen haben und nicht erst in einem „nächsten Leben“!

Literatur

Bundesministerium für Wissenschaft und Forschung (2011), Universitätsbericht 2011, Wien

Bundesministerium für Wissenschaft und Forschung (2010), Materialien zur sozialen Lage der Studierenden 2010, Wien

Unger, Martin et al. (2010), Studierenden-Sozialerhebung 2009, Bericht zur sozialen Lage der Studierenden, Studie im Auftrag des Bundesministeriums für Wissenschaft und Forschung, IHS, Wien

Diversere parlamentarische Unterlagen, va Anfragebeantwortungen parlamentarischer Anfragen

12) Die ÖH hat auch im Projekt „Forum Hochschule“, das 2011 gestartet wurde, eine eigene Arbeitsgruppe zum Thema „Soziale Absicherung von Studierenden“ eingerichtet

13. WEITERBILDUNG

Alexander Schneider

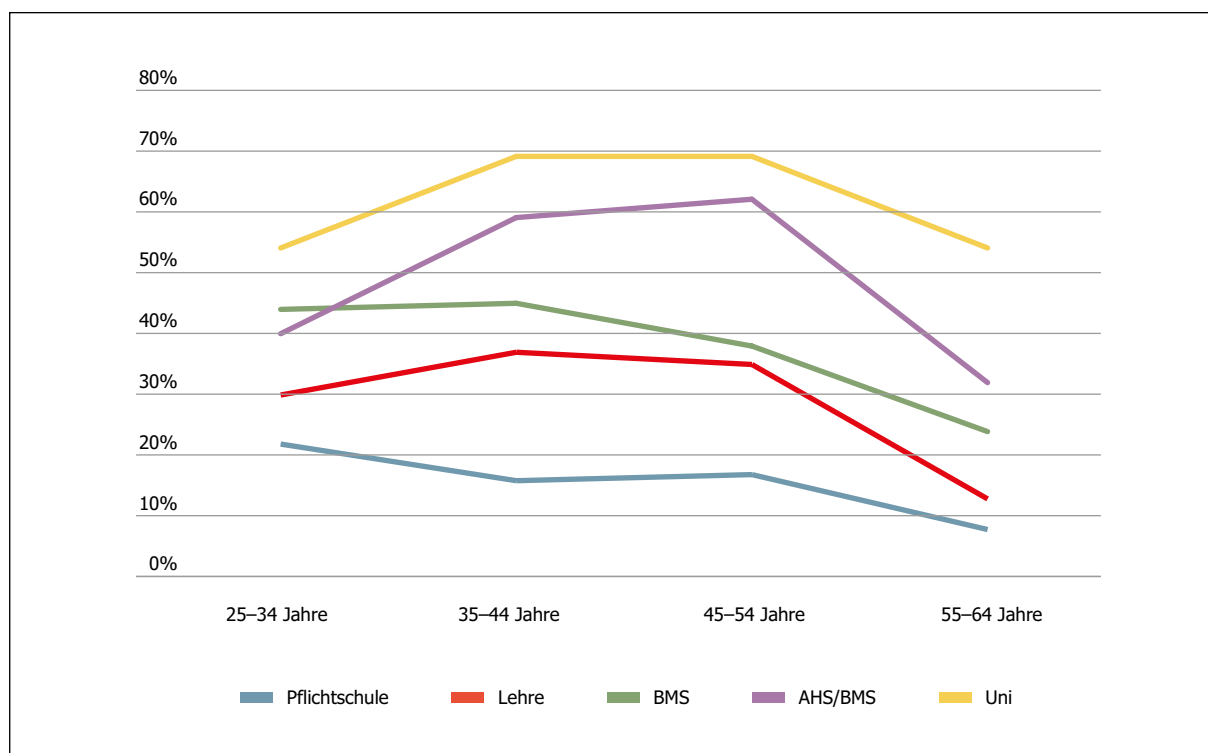
Die Bedeutung nicht nur der Grundausbildung sondern auch der kontinuierlichen beruflichen Weiterbildung für ArbeitnehmerInnen ebenso wie für die Unternehmen ist unbestritten. Sie ist insbesondere eine Notwendigkeit für eine kleine offene Volkswirtschaft, die nur durch Innovation und gute Qualifikation der Beschäftigten bestehen kann. Ungeachtet der krisenhaften ökonomischen Entwicklungen der letzten Jahre ist ein kontinuierlicher Anstieg der beruflichen und betrieblichen Weiterbildung in Österreich im letzten Jahrzehnt festzustellen.

Trotz dieses kontinuierlichen Anstiegs der Weiterbildung und Qualifikationen bleiben Ungleichheitslagen hartnäckig bestehen. Im Folgenden werden diese Ungleichheitslagen in drei Schwerpunkten dargestellt: im Zugang zur Weiterbildung; in den Erträgen aus der Weiterbildung; schließlich in der Finanzierung der Weiterbildung.

13.1. Der Zugang zur Weiterbildung

Die unten stehende Abbildung aus den Daten der Erhebung über die Erwachsenenbildung (Adult Education Survey, AES, 2007)¹ zeigen die Teilnahme an arbeitsbezogener Weiterbildung nach den Variablen höchste abgeschlossene Ausbildung, Alter und Geschlecht an:

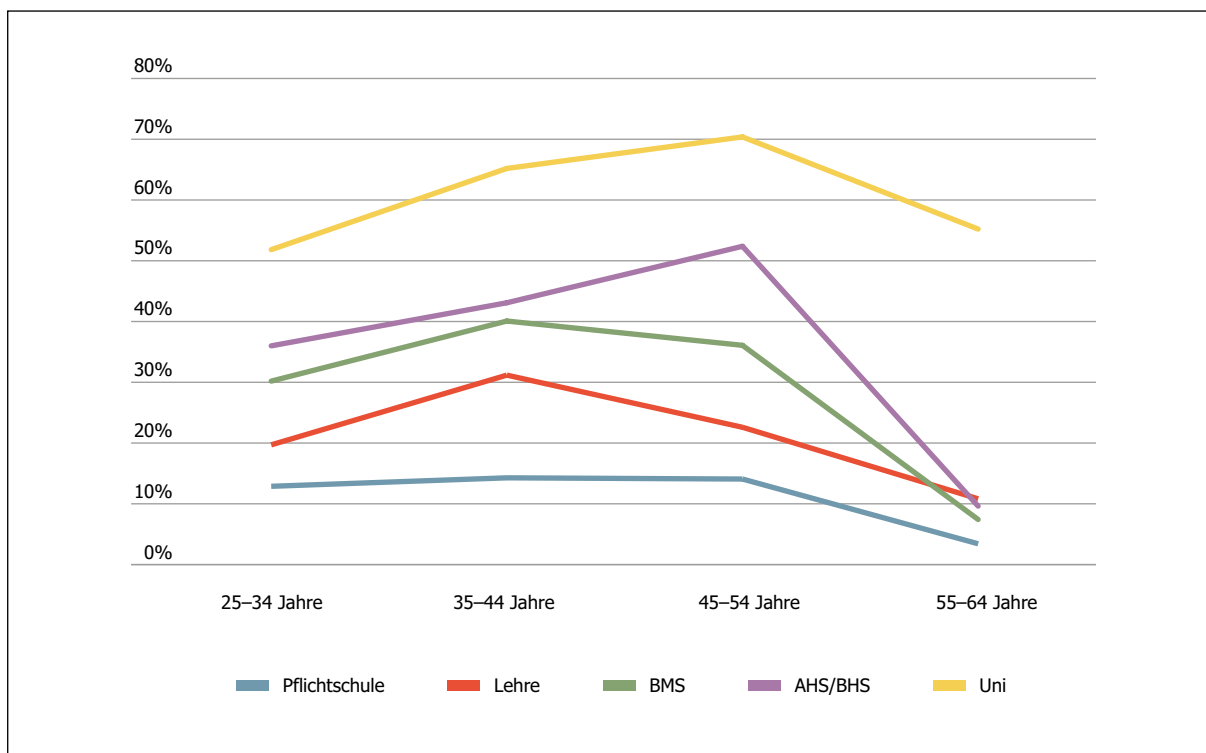
Abbildung 25: Teilnahme an arbeitsbezogenen nicht-formalen Bildungsaktivitäten, Männer, Adult Education Survey (AES) 2007



Werte von Pflichtschule und Letztpunkte (bis auf Uni) beruhen auf geringe Fallzahlen
Quelle: Statistik Austria 2009; eigene Bearbeitung

1) Statistik Austria (2009), eigene Bearbeitung

Abbildung 26: Teilnahme an arbeitsbezogenen nicht-formalen Bildungsaktivitäten nach höchstem Bildungsabschluss, Frauen, Adult Education Survey (AES) 2007



Werte von Pflichtschule und Letztpunkte beruhen auf geringe Fallzahlen
 Quelle: Statistik Austria 2009; eigene Bearbeitung

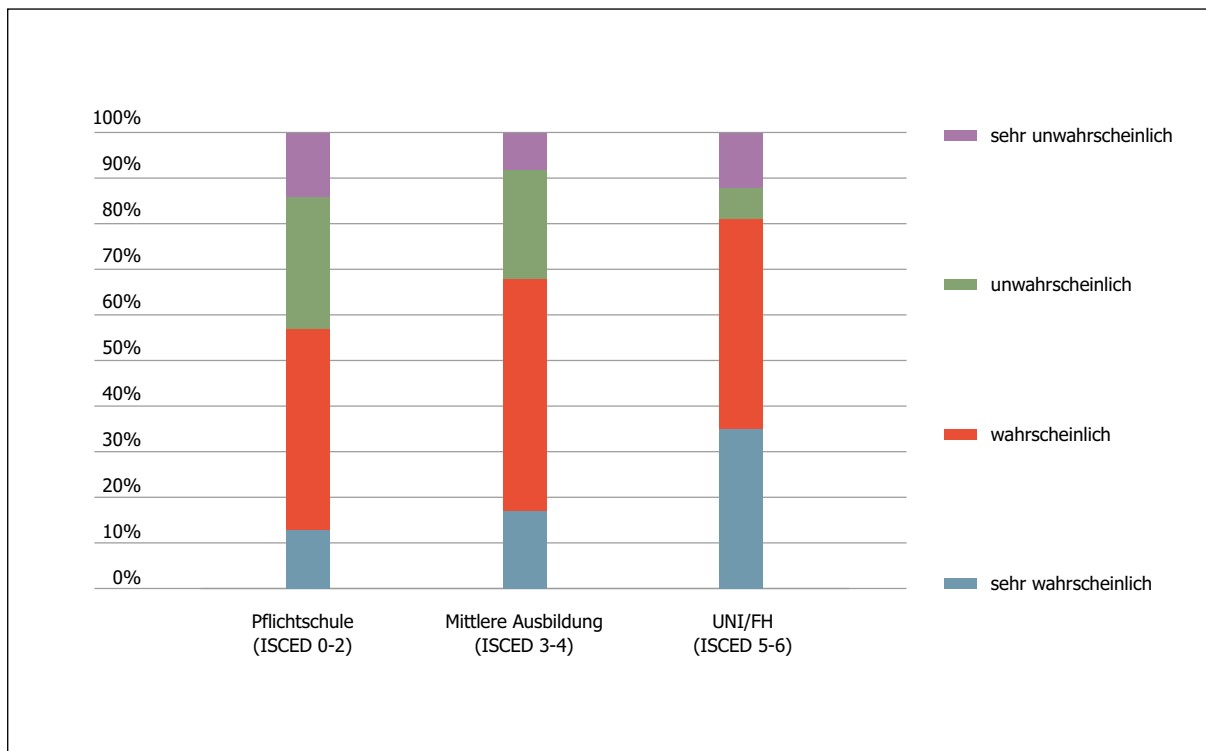
Die Abbildungen geben einige Hinweise auf spezifische Ungleichheitslagen. Erstens, die Erstausbildung: Der Zugang zur Weiterbildung ist das gesamte weitere Berufsleben hindurch von der Erstausbildung bestimmt. Wer über die Pflichtschulausbildung nicht hinaus gekommen ist, erhält das Leben lang kaum eine weitere Chance. Wer eine hohe Erstausbildung genossen hat, kommt auch das gesamte weitere Leben lang in den Genuss von Weiterbildung. In den mittleren Ausbildungslagen ist die Chance zur Weiterbildung zwar vorhanden, doch stark begrenzt. Dies ist ein für ein Bildungssystem trister Befund, gleichviel, wie hoch man individuelle Aspekte wie Leistungsstreben, Anstrengung etc. auch veranschlagen will.

Zweitens, das Alter. Die Abbildungen zeigen, dass ab einem gewissen Alter die Beteiligung an Weiterbildung dramatisch abnimmt. Schränkt man allerdings auf Erwerbstätige ein, dann relativiert sich diese Zahl. Denn von den Erwerbstätigen haben im Alter 55 bis 64 Jahre noch 40,6% der Befragten im Verlauf von 12 Monaten vor der Befragung an Weiterbildung teilgenommen. Die Altersgruppe mit der höchsten Beteiligung ist im Alter von 35 bis 44 Jahren, mit 52,3%². Dennoch ist gerade daraus zu erkennen, dass berufliche Qualifikation im Gesamtkontext der Beschäftigung älterer Personen eine wichtige Rolle spielt. Eine Auswertung der zweiten Welle der SHARE-Erhebung³ zeigt, dass Personen im Alter von 50 Jahren bis 64 Jahren (auf diese Gruppe wurde in der Auswertung eingeschränkt) durchaus die Erwartung haben, sich im Verlauf ihres weiteren Erwerbslebens noch weiter bilden zu müssen. Diese Erwartung gilt selbst noch für Beschäftigte, die über den Pflichtschulabschluss nicht hinaus gekommen sind.

2) Vgl Statistik Austria (2009), 218

3) Ziegler (2009), 42

Abbildung 27: Erlernen neuer Fähigkeiten im Beruf nach Bildungsabschluss – Personen im Alter 50-64 Jahre SHARE (survey on health ageing and retirement) – Auswertung



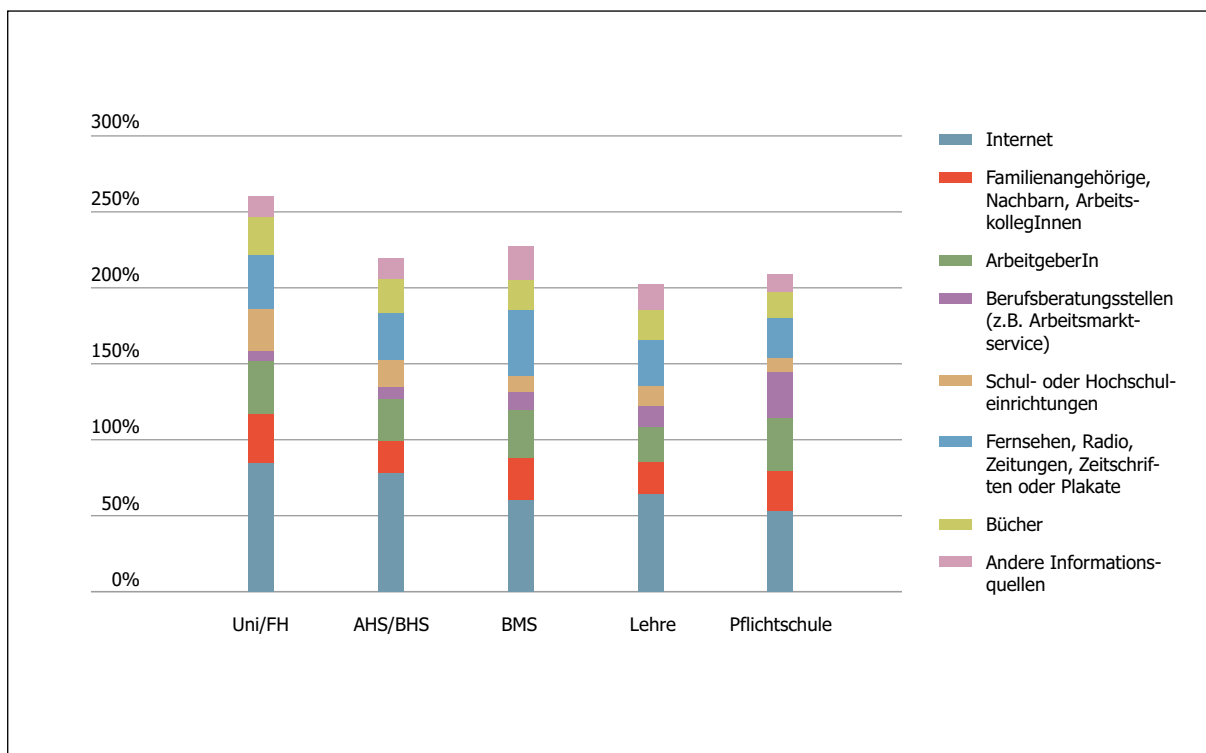
Quelle: Ziegler 2009, 42

Drittens schließlich ist bemerkenswert, dass die Spreizung in der Teilnahme an Weiterbildung bei beiden Geschlechtern sehr hoch ist. Das Geschlecht ist also kein entscheidender sozialer Teiler für die Weiterbildung, die Differenzierung nach der Ausbildung ist vielmehr bei Frauen noch stärker ausgeprägt als bei Männern.

Für berufliche Weiterbildung ist ua die Information über die Möglichkeiten des Zugangs und der Teilnahme von Bedeutung. Wer sucht also nach Informationen über Weiterbildungsmöglichkeiten und welche Informationsquellen werden verwendet? Auch hier soll auf die erwerbstätigen Personen eingeschränkt werden⁴.

4) Statistik Austria (2009), 270ff

Abbildung 28: Informationsquellen von Erwerbstätigen, die nach Informationen über Aus- und Weiterbildungsmöglichkeiten suchten, nach höchster abgeschlossener Bildung, AES 2007 (Mehrfachangaben möglich)



Die Tabelle zeigt sehr eindrücklich, dass selbst bei Erwerbstätigen schon die Suche nach Informationen von der beruflichen Stellung abhängt, und damit weitgehend auch von Bildungsabschlüssen. Die Arbeitgeber sind keineswegs die primäre Informationsquelle, die ersten Plätze nehmen vielmehr Internet und Fernsehen ein, was bedeutet, dass Qualifikation und Weiterbildung weitgehend als Privatangelegenheit verstanden werden, auch von einer Mehrzahl der Arbeitgeber.

13.2. Erträge aus der Weiterbildung

Empirische Studien zur Weiterbildung haben eher die Investitionen in Weiterbildung als die Erträge aus ihr im Blick. Dieser Schwerpunkt ergibt sich nicht aus der Sache selbst, denn Investitionen können sinnvoll immer nur im Kontext mit den Erträgen aus ihnen betrachtet werden. Der Grund liegt wohl darin, dass Investitionen leichter zu berechnen und die Datengrundlagen dafür eher verfügbar sind als für die Erträge. Eine Untersuchung, die von der AK im Jahr 2008 beauftragt wurde, hat es unternommen, erstmals für Österreich die Erträge aus der betrieblichen Weiterbildung zu berechnen⁵.

Zu diesem Zweck wurden Daten aus der Leistungs- und Strukturhebung (LSE) der Jahre 1999 bis 2005 mit Daten des CVTS (Erhebung zur betrieblichen Weiterbildung, Continuing Vocational Training Survey) der Jahre 1999 und 2005 miteinander verknüpft. Daraus ergaben sich folgende Zahlen zur Bruttowertschöpfung (BWS) und zur Weiterbildung.

5) Böheim / Schneeweis (2007)

Tabelle 17: Produktivität von produzierenden und Dienstleistungsbetrieben pro geleisteter Arbeitsstunde und Person

	Mittelwert
Produktivität (pro Beschäftigte)	
BWS pro Stunde (€)	28
BWS pro Jahr (€)	47.700
Weiterbildung (pro Beschäftigte)	
Kosten (€/Jahr)	145
Stunden (Jahr)	6

N=3350, CVTS und LSE der Jahre 1999 und 2005. In € des Jahres 2005

Es wurden nun die Unternehmen hinsichtlich der Investitionen für Weiterbildung und der Produktivität verglichen. Daraus ergab sich folgendes Resultat: Unternehmen, die im Beobachtungszeitraum ihre Weiterbildungsinvestitionen verdoppelten, erzielten gegenüber vergleichbaren Unternehmen, die das nicht taten, eine Steigerung der Produktivität von 4%. Daher ergibt sich aus den 145 Euro an zusätzlichen Bildungskosten ein Produktivitätsgewinn von 1.900 Euro, anders gesagt ergibt 1 Euro mehr Weiterbildung 13 Euro mehr Produktivität! Das ist ein enormer Hebeleffekt. Wie ist aber der Effekt auf die Löhne? Wie wird dieser Produktivitätsgewinn weitergegeben? Unternehmen, die mehr in Weiterbildung investieren, zahlen zwar durchschnittlich höhere Löhne, doch von jedem Euro, der zusätzlich erwirtschaftet wird, weil sich die ArbeitnehmerInnen weiterbilden, erhalten diese nur 15 Cent. Dem Produktivitätsgewinn von 13 Euro steht also ein Lohngewinn von 15 Cent gegenüber.

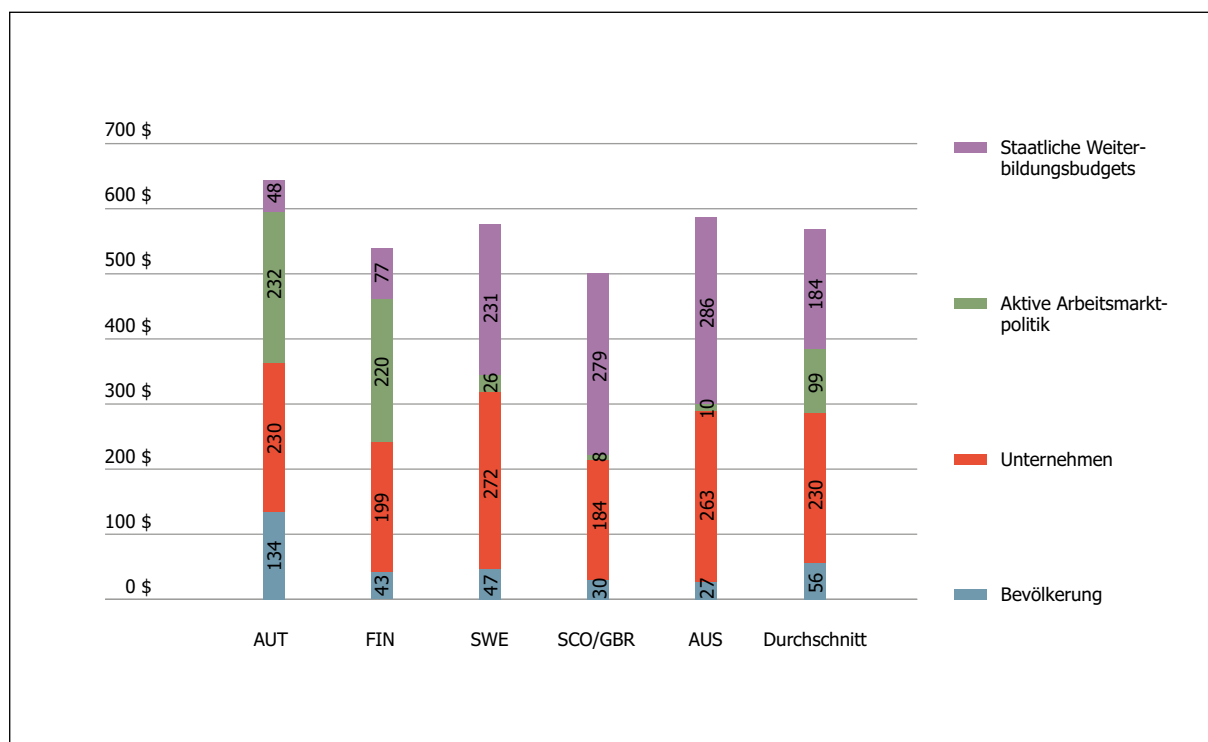
Bedenkt man dazu, dass nahezu die Hälfte der Unternehmen in Österreich keinerlei Investitionen in Weiterbildung tätigt, so ergibt sich ein zweifacher Befund: erstens, es herrscht ein suboptimales Gleichgewicht in der Weiterbildung seitens der Unternehmen und damit auch zu Lasten der Beschäftigten – und zweitens, die Verteilung der Erträge aus der Weiterbildung wirkt zu Gunsten der Unternehmen. Auf das Lohngefüge wirkt sich übrigens die Weiterbildungsaktivität der Unternehmen nicht aus, das konnte in einer Folgestudie gezeigt werden⁶.

6) Böheim / Wakolbinger (2009)

13.3. Finanzierung der Weiterbildung

Die unten stehenden Abbildungen aus einer neuen Studie im Auftrag der AK (noch nicht veröffentlicht) geben die Ausgaben der unterschiedlichen Akteure für Weiterbildung in einem Ländervergleich wieder⁷.

Abbildung 29: Ausgaben für Erwachsenen- und Weiterbildung pro Kopf (25-64-jährige Bevölkerung) in kaufkraftstandardisierten US-Dollar (KKD)

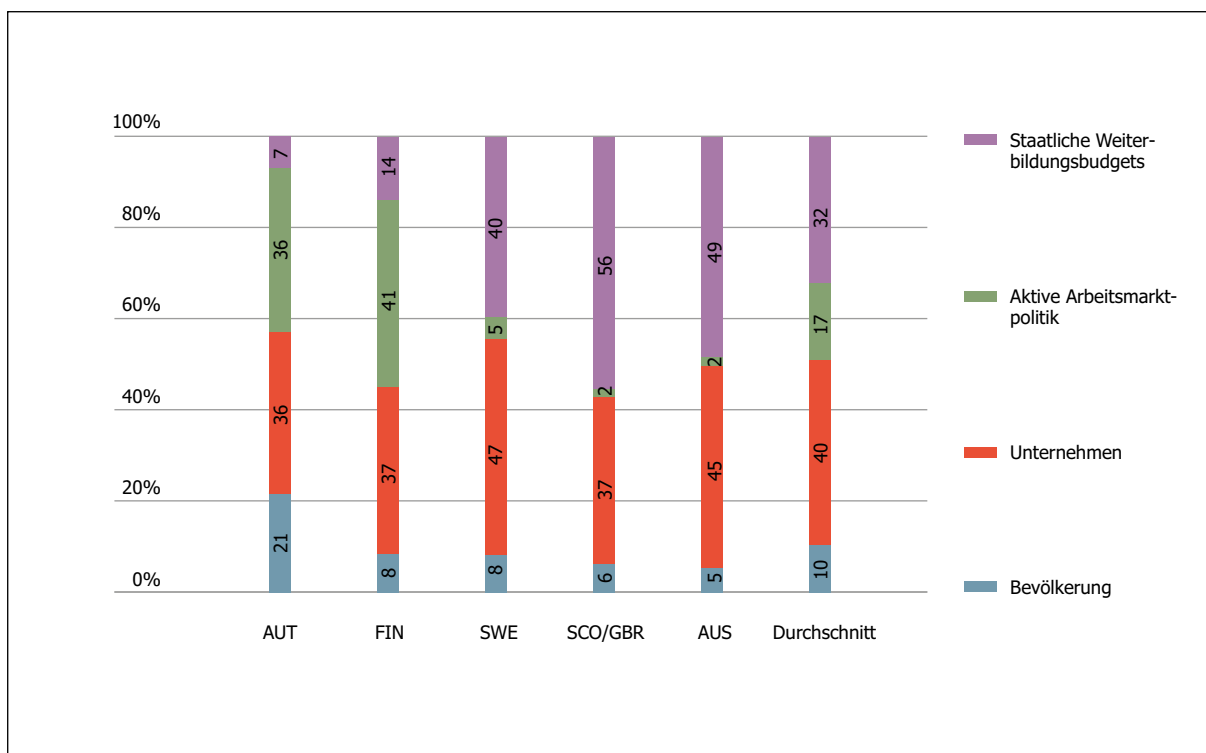


Basisjahr des Vergleichs: 2009, kaufkraftstandardisiert gemäß OECD Purchasing Power Parity (PPP), Quelle: Rechnungsabschlüsse der Gebietskörperschaften, Erhebungen in den Vergleichsländern, OECD, EUROSTAT, ABS – vgl. Lassnigg et al. (2011)

Aus den Abbildungen ist zu erkennen, dass, betrachtet man die Träger der aktiven Arbeitsmarktpolitik und der staatlichen Weiterbildungsbudgets als öffentliche Akteure, deren Ausgaben in den Ländern etwa gleichauf liegen. Höher ist die Bandbreite bei den Ausgaben der Unternehmen. Doch der Unterschied, welcher besonders auffällt, besteht bei den Ausgaben der Bevölkerung. Hier ist Österreich der einzige „Ausreißer“ mit einem Spitzenwert, der den niedrigsten Wert um das 4,5fache übersteigt. Bemerkenswert ist weiter dass Österreich in diesem Vergleich mit anderen, bekannt weiterbildungsintensiven Ländern wie Schweden die höchsten Ausgaben verzeichnet.

7) Lassnigg / Vogtenhuber / Osterhaus (2011)

Abbildung 30: Ausgaben für Erwachsenen- und Weiterbildung pro Kopf (25-64-jährige Bevölkerung) in kaufkraftstandardisierten US-Dollar (KKD) – in Prozent



Basisjahr des Vergleichs: 2009, kaufkraftstandardisiert gemäß OECD Purchasing Power Parity (PPP), Quelle: Rechnungsabschlüsse der Gebietskörperschaften, Erhebungen in den Vergleichsländern, OECD, EUROSTAT, ABS – vgl Lassnigg et al. (2011)

Diese hohen Ausgaben wirken sich jedoch nicht etwa kompensierend, dh den Abstand zwischen den Bildungs- und Qualifikationsstufen verringernd aus, sondern sie scheinen diesen Abstand zu verfestigen, wie aus den obigen Abbildungen zur Weiterbildung zu ersehen ist. Grenzt man hier wieder auf erwerbstätige Personen ein, so ergibt sich aus den Daten des AES folgendes Bild zur persönlichen Finanzierung der beruflich motivierten Weiterbildung: Die Kosten dafür werden bei 62,2% der PflichtschulabgängerInnen zur Gänze vom Unternehmen finanziert, doch bei 78,9% der LehrabsolventInnen und bei 77,1% der AHS/BHS-AbsolventInnen. Bei UniversitätsabsolventInnen sind es nur 58,2%⁸ – doch diese sind in der Lage 424 Euro im Jahr für beruflich motivierte Weiterbildung auszugeben, bei PflichtschulabsolventInnen sind dies gerade einmal 42 Euro, bei LehrabsolventInnen 119 Euro⁹.

Als Fazit daraus kann man also festhalten: im Ländervergleich sehr hohe Ausgaben für die Weiterbildung verfestigen die schon aus der Erstausbildung resultierenden Ungleichheitslagen. Und damit entspricht die Weiterbildung in Österreich dem systemischen Grundproblem des gesamten Bildungssystems.

8) Vgl Statistik Austria (2009), 240f

9) A.a.O., 248f

Die AK fordert:

- Für Weiterbildung in der Arbeitszeit und mehr arbeitsplatznahe Qualifizierung soll ein Rechtsanspruch auf betriebliche Weiterbildung im Ausmaß von mindestens einer Woche Normalarbeitszeit pro Jahr unter Fortzahlung des Entgelts eingeführt werden, von dem vor allem weniger qualifizierte ArbeitnehmerInnengruppen profitieren werden. Qualifizierungsverbände könnten auch ein entsprechendes Bildungsangebot für Klein- und Mittelbetriebe sicherstellen.
- Unternehmen müssen verstärkt ihre Verantwortung für die Weiterbildung ihrer MitarbeiterInnen wahrnehmen. Auch Eltern in und nach der Karenz müssen von den ArbeitgeberInnen bei der Weiterbildung unterstützt werden.
- AMS-Schulungen und das formale Bildungssystem müssen besser in Einklang gebracht werden, um wechselseitige Anerkennungen zu ermöglichen.
- Anerkennung von informellen Kompetenzen: eine Verbesserung der Sichtbarmachung und Anrechnung von Lernergebnissen, die im Rahmen von nicht-formalen und informellen Lernprozessen im Inland oder auch im Ausland erzielt wurden.
- Ein flächendeckendes Angebot an qualitativvoller, kostenloser und anbieterneutraler Bildungsberatung.
- Einführung einer österreichweit gleich gestalteten Bildungsförderung für berufliche Weiterbildung, Umschulungen und Ausbildungen für ArbeitnehmerInnen. Insbesondere soll dies auch für migrantische ArbeitnehmerInnen aus Nicht EU/EWR-Staaten gelten.

Literatur

Böheim, René und Nicole Schneeweis, unter Mitarbeit von Ines Mende (2007), Renditen betrieblicher Weiterbildung in Österreich (= Materialien zu Wirtschaft und Gesellschaft, Bd. 103), Wien; download: http://www.arbeiterkammer.at/bilder/d65/MWUG_103.pdf

Böheim, René und Florian Wakolbinger (2009), Mehr Lohn bei betrieblicher Weiterbildung? Eine empirische Analyse österreichischer Unternehmen, in: Wirtschaft und Gesellschaft, 35. Jg., Heft 2, 187-213.

Lassnigg, Lorenz, Stefan Vogtenhuber und Ingrid Osterhaus (2011), Finanzierung von Erwachsenen- und Weiterbildung in Österreich und in ausgewählten Vergleichsländern. Studie im Auftrag der Arbeiterkammer Wien, nicht veröffentlicht

Statistik Austria (2009), Erwachsenenbildung. Ergebnisse des Adult Education Survey (AES) 2007, Wien

Ziegler, Petra (2009), Beschäftigung und Gesundheit von älteren Personen im erwerbsfähigen Alter in Österreich, Auswertung der SHARE-Daten, 2. Welle (2006/07), nicht veröffentlicht

14. SCHULABBRUCH UND BILDUNGSARMUT AUS BILDUNGSPOLITISCHER SICHT

Richard Meisel

14.1. Hunderttausend Jugendliche ohne Bildungsabschluss

Problemlage

Jährlich verlassen tausende Jugendliche das Schulsystem ohne eine weitere Ausbildung zu beginnen. Vor 30 Jahren konnte man noch relativ leicht einen Job zB als angelernte Hilfskraft finden. Die Beschäftigungssituation hat sich aber seitdem rasant verändert. Der Einstieg in den Arbeitsmarkt erfordert vor allem qualifizierte und höherwertige Bildungsabschlüsse. Wenn sich an der konstanten Zahl an SchulabrecherInnen nichts ändert, dann müssen wir uns damit abfinden, dass eine beträchtliche Anzahl von Menschen ein fünfmal so hohes Arbeitsmarktrisiko wie qualifizierte ArbeitnehmerInnen haben und in prekären Jobs verweilen müssen. Manche Jugendliche wählen den Weg der Nichterwerbstätigkeit, was dazu führt, dass sie einem noch größeren Armutrisiko ausgesetzt sind. Die Gruppe der SchulabrecherInnen stellt ein ungenütztes Potential für den Arbeitsmarkt dar. Angesichts des von der Wirtschaft ständig beklagten „Fachkräftemangels“ und des gleichzeitig einsetzenden demographischen Wandels sind negative Auswirkungen auf Wirtschaft und Gesellschaft zu befürchten.

Die Arbeiterkammer Wien beschäftigt sich schon seit 2005 intensiv mit diesem Thema und fordert eine gemeinsame Anstrengung aller zuständigen Stellen, damit die Rate der SchulabrecherInnen bis 2020 von derzeit 8,3% (vgl Statistik Austria 2010) zumindest auf 5% gesenkt wird.

Im Sinne der Verteilungsgerechtigkeit an Bildungschancen besteht eine gesamtgesellschaftliche Verpflichtung, geeignete Maßnahmen gegen den Schulabbruch umzusetzen.

Definition

„Nach EU-Definition handelt es sich bei frühen SchulabgängerInnen um junge Menschen im Alter zwischen 18-24 Jahren, die keinen höheren Bildungsabschluss als ISCED 3c (zB einjährige Haushaltungsschule) erreichen konnten und sich derzeit nicht in Ausbildung befinden“. Bezogen auf das österreichische Bildungssystem bedeutet dies, dass Personen die keinen Abschluss auf der Sekundarstufe II erreichen konnten, als Early School Leavers (früher SchulabgängerInnen) gelten“ (ESL)¹.

Oft wird diese Gruppe auch als „Drop-outs“ bezeichnet. Dieser Begriff wird aber im angelsächsischen Bereich nur für eine Schülergruppe verwendet, die eine Schulausbildung abbricht, unabhängig davon, welchen Abschluss sie haben. Der Abbruch selbst steht hier im Vordergrund.

Die dritte Gruppe, die auch in angelsächsischen Ländern intensiv beforscht wird, sind die „NEETS“ (Not in Education, Employment and Training) Es handelt sich dabei um Jugendliche, die sich weder in Ausbildung noch in Beschäftigung befinden. Sie werden in österreichischen Studien oft als Nichterwerbspersonen bezeichnet. Das Unterscheidungsmerkmal zu den ESL ist der Beschäftigungsstatus.

In diesem Beitrag wird ausschließlich auf die Gruppe der ESL eingegangen, da sie im europäischen Kontext größere Relevanz hat und eine internationale Vergleichbarkeit der Daten gewährleistet ist.

1) Steiner, Mario (2009), 1

Bildungschancen

Unser hochspezialisiertes Berufsausbildungssystem auf dem Level der Berufsbildenden mittleren und höheren Schulen (BMHS) produziert eine relativ hohe Schulabbruchquote, je nach Schultyp zwischen 20-27%. (vgl. *Steiner* 2005). Viele Jugendliche versuchen die Polytechnische Schule (PTS), die als Berufsvorbereitungsjahr konzipiert ist, zu umgehen. Sie wählen BMHS in der Hoffnung auf einen höheren Abschluss aber mit dem zweifelhaften Effekt, dass an manchen Schulen ein Drittel der SchülerInnen ohne positiven Abschluss aussteigt. Diese Gruppe drängt wiederum auf den Lehrstellenmarkt, wo sich bereits die PTS-AbsolventInnen um Lehrstellen bemühen (oft erfolglos!). Summieren sich die Misserfolgserlebnisse, so sinkt die Wahrscheinlichkeit auf die Wiederaufnahme eines weiteren Bildungswegs. Hinzu kommt, dass bereits erfolgreich absolvierte Schuljahre bei einem Wechsel in eine andere Schulform kaum anerkannt werden und man höchstwahrscheinlich Jahre verliert (Bildungslaufbahnverluste).

Schulabbruch führt zu einer Verminderung der individuellen Bildungschancen. Der Weg zurück ins Bildungssystem ist oft mühevoll oder gar unüberwindbar. Das kostenlose Nachholen des Hauptschulabschlusses konnte jetzt erst nach zähen Verhandlungen aktuell von der AK durchgesetzt werden. Ein kostenfreies Angebot zum Nachholen eines Berufsabschlusses fehlt noch.

Arbeitsmarkt

Early School Leavers sind ein ungenütztes Potenzial für den Arbeitsmarkt. Wir können es uns aus volkswirtschaftlicher Sicht nicht leisten, fast 100.000 Jugendliche (genau 94.100) (vgl. *Steiner* 2009) die nicht in Ausbildung sind, für den Arbeitsmarkt zu verlieren. Viele Jugendliche finden zwar einen Job, können ihn aber aufgrund ihrer mangelnden Qualifikation nicht halten.

Fast die Hälfte (46%) aller beim AMS vorgemerkten Arbeitslosen verfügten im Jahresdurchschnitt nur über einen Pflichtschulabschluss. Unter den Jugendlichen, die die Schule abgebrochen haben, hatten 21,7% (vgl. *Steiner* 2009) keine Arbeit. Die Integration der ESL in den Arbeitsmarkt belastet die Budgets der Arbeitsmarktverwaltung. Die Fehlentwicklungen des Bildungssystems müssen vom Sozialbudget abgefangen werden.

Armutrisiko

Das Armutrisiko der ESL ist im Vergleich zu den Jugendlichen mit Abschluss sehr hoch. Die prekäre Arbeitssituation und Jobs, die kaum existenzsichernd sind, führen oft direkt in die Armutsfalle. Da ESL oft selbst Eltern haben, die arbeitslos sind, vererbt sich die Armut über Generationen.

Neben dem individuellen Leid der Betroffenen belasten die ESL die Sozialbudgets. Mehrere Internationale Studien haben erschreckende Zahlen errechnet, welche die sozialen Folgekosten des ESL deutlich machen.

Eine finnische Studie (vgl. Europäische Kommission 2011) hat errechnet, dass für einen ESL über eine Lebensspanne mit 1,1 Mio Euro an Sozialleistungen aufgewendet werden muss.

Eine holländische Studie (vgl. ebd) kommt auf eine Zahl von 1,8 Mio Euro. Man darf diese Berechnungen aber natürlich nicht für eine Diffamierung der Betroffenen nutzen, sondern dazu die Brisanz der Problematik aufzeigen. Die Verantwortung für dieses Phänomen muss die Gesellschaft insbesondere die Schule übernehmen und den Einzelnen, so gut es geht dabei zu unterstützen, nicht in die Armut gedrängt zu werden.

14.2. Zahlen, Daten, Fakten – Early School Leaving (ESL) in Österreich 2008

Alter der Early School Leavers

Die Berechnungen der von der AK Wien beauftragten IHS-Studie beziehen sich auf die Altersgruppe der 15-24-Jährigen. Im Jahr 2008 hatten 10,0% keinen Abschluss auf der Sekundarstufe II. Die Vergleichszahl für 2004 beträgt 10,1%. In absoluten Zahlen bedeutet dies eine Verbesserung um 0,1%. Desto höher das Alter der Jugendlichen, desto höher ist der Prozentsatz der Abbruchquote: Bis zu den 23-24-Jährigen verdoppelt sich die Quote von 6,2% auf 12,9%. Die ESL bestehen aus zwei Gruppen und zwar aus einer, die nach der Pflichtschule die Schullaufbahn beenden, und aus einer anderen die eine weiterführende Ausbildung beginnen, sie aber vorzeitig abbrechen. Diese Daten lassen den Schluss zu, dass ein Schulabbruch oft einen endgültigen Ausstieg aus dem Bildungssystem bedeutet. Ein Umstieg auf eine andere Schulform ist oft mit enormen „Laufbahnverlusten“ verbunden.

Early School Leavers nach sozialer Herkunft

Tabelle 18: Anteil der Early School Leavers nach ethnischer Herkunft

	2008			2004		
	Graduierte	ESL	Summe	Graduierte	ESL	Summe
Österreich	95,5%	4,5%	100%	94,5%	5,5%	100%
2. Generation	79,2%	20,8%	100%	72,9%	27,1%	100%
MigrantInnen	70,0%	30,0%	100%	72,4%	27,6%	100%

Quelle: Statistik Austria, Berechnungen: IHS, Steiner, 2009

Bemerkenswert an diesen Zahlen ist, dass es bei den Jugendlichen der „2. Generation“ zu einer deutlichen Verbesserung der ESL Rate gekommen ist. Hingegen kam es bei den MigrantInnen zu einer Verschlechterung. Ein Grund dafür ist oft die späte Einschulung nach einer Familienzusammenführung, auf die das bestehende Schulsystem kaum mit sinnvollen Maßnahmen reagieren kann oder will. Die Bildungskluft zwischen ÖsterreicherInnen und MigrantInnen driftet weiter auseinander.

Tabelle 19: Anteil der Early School Leavers nach Bildung der Eltern

	2008			2004		
	Graduierte	ESL	Summe	Graduierte	ESL	Summe
Niedrig	80,4%	19,6%	100%	81,5%	18,5%	100%
Mittel	92,9%	7,1%	100%	93,1%	6,9%	100%
Hoch	96,1%	3,9%	100%	96,0%	4,0%	100%

Quelle: Statistik Austria, Berechnungen: IHS, Steiner, 2009

Auch Tabelle 19 verdeutlicht die Relevanz der sozialen Faktoren bei den ESL. Bei den niedrig qualifizierten Eltern verstärkt sich der Trend sogar. Österreich hat eine starke Tendenz zur Vererbung des Bildungstatus, dies wird vor allem in der sozialen Zusammensetzung in den einzelnen Schultypen deutlich (vgl. Lachmayer 2009).

Anteil Early School Early School Leavers nach Arbeitsmarktstaus der Eltern

Hier wird der soziale Faktor bei den ESL besonders deutlich: Bei den Jugendlichen mit arbeitslosen Eltern ist die ESL Rate bei 25,4% bei erwerbstätigen Eltern nur 7%². Viel deutlicher kann man die soziale Dimension dieses Phänomens kaum darstellen. Die Situation bei den arbeitslosen Eltern hat sich von 2004 um fast 4% Punkte verschlechtert.

Tabelle 20: Aktuelle Zahlen zu den Early School Leavers in Österreich

	2010	2009
Frauen	8,2%	8,9%
Männer	8,4%	8,5%
Insgesamt	8,3%	8,7%

Quelle: Statistik Austria, 2010

Hier wurde im Unterschied zur ESL Studie vom IHS (2009) der Anteil der Jugendlichen von 18-24 Jahren gemessen, die keinen Abschluss der Sekundarstufe II erreicht haben und sich aktuell nicht in Ausbildung befinden. Tendenziell nimmt dem Anteil der Anteil der ESL in den letzten zwei Jahren ab. Viele Maßnahmen scheinen schon zu wirken und die öffentliche Wahrnehmung für diese Problematik ist im Ansteigen.

Quo vadis Bildung? Eine qualitative Studie zum Habitus von ESL

Den Ursachen für den Schulabbruch wurde von ForscherInnen an der WU Wien (2010) – im Auftrag der AK Wien – in qualitativen Interviews mit 25 SchulabbrecherInnen auf den Grund gegangen. Sie kamen zum Ergebnis, dass die Schule in ihrer jetzigen Form von den befragten Jugendlichen als „Ort des Scheiterns“ erlebt wird. Jene haben den InterviewerInnen häufig erzählt, dass zu wenig auf sie eingegangen wurde. Sie beklagten sich auch die „Beziehungslosigkeit“ zwischen LehrerInnen und SchülerInnen. Viele fühlten sich von den LehrerInnen ungerecht behandelt.

Sehr häufig berichteten die SchülerInnen, dass sie die Schule ohne weitreichende Konsequenzen geschwänzt hatten, als ob die LehrerInnen froh gewesen wären, dass sie ferngeblieben sind. Schulabsentismus ist nach Ansicht der StudienautorInnen ein wesentlicher Faktor bei einem bevorstehenden Schulabbruch. Fehlende Stunden können kaum nachgeholt werden und ein Teufelskreis beginnt.

SchülerInnen, die häufig die Schule wechseln und die Klasse wiederholen sind, sind weit öfter von Schulabbruch betroffen. Besonders schwer haben es Jugendliche mit niedrigqualifizierten Eltern. Derzeit wird im Auftrag der AK an einer Längsschnittstudie gearbeitet, die sich zum Ziel gesetzt hat, eine Typologie der ESL zu entwickeln. Sie soll bei der Identifizierung des Phänomens und in der präventiven Arbeit mit gefährdeten Jugendlichen eingesetzt werden.

Junge Menschen ohne (Berufs-)Ausbildung. Ausmaß und Problemskizze anhand unterschiedlicher Sozialindikatoren (ISW)

Diese ISW-Studie (2012) im Auftrag der AK-Oberösterreich untersucht eine bisher in Österreich wenig beachtete Gruppe: Die sogenannten NEETS (Not in Education, Employment and Training). Dieser Begriff definiert eine Gruppe Jugendlicher, die sich weder in Ausbildung noch in Beschäftigung befinden. Hier

2) Steiner, Mario (2009), 10

wirken die vorher erwähnten sozialen Faktoren noch stärker.

Im Gegensatz zu den ESL erscheint eine Teilhabe im Erwerbssystem kaum möglich. Die anschließend angeführten Zahlen weisen darauf hin, dass es sich bei dieser Gruppe (zw. 16-24 Jahren) um eine tickende „soziale Zeitbombe“ handelt. Die Auswirkungen von fehlendem Schulabschluss, Arbeitslosigkeit und Perspektivlosigkeit müssen an dieser Stelle wohl nicht genauer behandelt werden.

Besonders betroffen sind Junge MigrantInnen mit 18,8%. In der zweiten Generation verbessert sich die Zahl auf 11,7%. Die Durchschnittszahl für alle Gruppen beträgt österreichweit 8,2% (75.000 Jugendliche) (vgl. *Bacher/Tamesberger 2012*).

Die Reaktion der Öffentlichkeit auf diese Studie war ausschließlich auf das Phänomen des Schulabsentismus fokussiert. Man muss in diesem Zusammenhang darauf hinweisen, dass Jugendliche mit 16 Jahren in Österreich gar nicht schulpflichtig sind. Eine Bestrafung der Eltern, wie sie jetzt diskutiert wird, hat schon bis jetzt keine nennenswerten Ergebnisse gebracht.

Schlussfolgerungen verschiedener Studien zu ESL und NEETS in Österreich

In der Studie des IHS (2009) wird der österreichische Schwerpunkt auf rein kompensatorischen, beschäftigungszentrierten Maßnahmen kritisiert. Der Autor fordert den Ausbau von präventiven Maßnahmen in der Schule in Kombination mit individueller Beratung und Case-Management. Die Studie kommt zum Schluss, dass frühe Interventionen besser wirken. (vgl. *Steiner 2009*)

Eine weitere Studie der WU Wien (2010) ergänzt diese Forderungen mit dem Fokus auf Umgang mit Schulabsentismus, einer Verbesserung des Schulklimas, und LehrerInnen-SchülerInnen Kommunikation und kritisiert die hohe soziale Selektivität des österreichischen Schulsystems (vgl. *Nairz-Wirth / Meschnig/ Gitschthaler 2010*).

Die jüngst präsentierte Studie des ISW (2012) fordert für spezielle Gruppen jugendgerechte, niederschwellige Angebote für spezielle Gruppen (zB junge MigrantInnen) und bessere Angebote zum Nachholen von Abschlüssen. Ein Ausbau der aktiven Arbeitsmarktpolitik unter systemischer früher Einbindung von Schule, Eltern, Freizeit, Arbeitsmarkt erscheint den Autoren als sinnvolle Maßnahme gegen soziale Desintegration.

Wussten Sie, dass ...

- 46% aller Arbeitslosen nur über einen Pflichtschulabschluss verfügen?
- 75.000 Jugendliche zwischen 16–24 Jahren sich weder in Ausbildung noch in Beschäftigung befinden?
- 30% der jugendlichen MigrantInnen vorzeitig die Schule abbrechen?

Die AK fordert:

- **Die Schule muss mehr Verantwortung für den Lernerfolg der Jugendlichen übernehmen.**
Derzeit werden für das Scheitern in der Schule einzig und allein die einzelnen SchülerInnen und die Eltern verantwortlich gemacht. In einigen europäischen Ländern (DK, FI) werden noch bevor ein Scheitern droht, präventive Maßnahmen eingeleitet bzw. nach passenden Alternativen gesucht. Innovative Projekte wie das „Jugendcoaching“ in Wien und der Steiermark, die stark vom präventiven Ansatz geprägt sind, sollen flächendeckend in ganz Österreich eingeführt werden.
- **Reform der 9. Schulstufe.** Die doppelte Schnittstelle an der 8. und 9. Schulstufe ist für viele Jugendliche eine Herausforderung. In den ersten Klassen der BMHS (Berufsbildende mittlere und höhere Schulen werden bis zu 30% der SchülerInnen hinausselektiert, Hintergrund dafür ist die Umgehung der Polytechnischen Schule. Abbruchquoten von 20–27% in der Sekundarstufe II können durch eine Modularisierung abgefangen werden. Das Nachholen aller Abschlüsse bis zur Matura sollte kostenlos sein.
- **Recht auf Ausbildung nach der Schulpflicht.** Einige Bundesländer haben schon eine „Ausbildungsgarantie“ umgesetzt. Auch hier stehen kompensatorische und beschäftigungsorientierte Maßnahmen im Vordergrund. Bestimmten Gruppen (NEETS) müssen aber zielgruppenspezifische Angebote gemacht werden. Eine besonders betroffene Gruppe sind hierfür junge Migrantinnen.
- Im Sinne einer gerechten Verteilung an Bildungsressourcen darf das Bildungssystem **die soziale Selektion nicht verstärken**, sondern muss ihr durch individuelle Förderung und sozialpädagogische Betreuung frühzeitig entgegenwirken, um einen bevorstehenden Schulabbruch zu verhindern.
- **Begonnen Bildungsreformen beschleunigen:** Durch flächendeckende Ganztagsbetreuung sollen sozial benachteiligte Eltern nicht für teure private Nachhilfe zahlen oder selbst den Kindern beim Lernen helfen müssen. Eine gemeinsame Mittelstufe schiebt die Entscheidung über die weitere Bildungslaufbahn auf die 8. Schulstufe. Ein verbindliche Übung „Berufsorientierung“ als eigenes Unterrichtsfach soll gewährleisten, dass Jugendliche über die Anforderungen und Perspektiven der weiteren Bildungswege informiert werden und befähigt werden, ihre Potentiale und ihre Grenzen auszuloten.
- **ESL Datenmonitoring** durch ein unabhängiges Institut zur Unterstützung der Schulen mit hohen ESL-Raten und zur rechtzeitigen, präventiven Einleitung von unterstützenden Maßnahmen.

Denn die Zukunftswünsche eines Schulabbrechers werden sich, das zeigen die Studien, kaum erfüllen: Verheiratet (...) Lehre (...) Fertig (...) vielleicht (...) also arbeiten einmal fix (...) irgendwo in einer guten Firma (...) vielleicht schon- vielleicht ein Kind (...) naja (...) eigene Wohnung (...) schönes Auto (...) ja das wäre es eigentlich (...) und glücklich sein, mit meiner Frau und (...) was halt noch dazu kommt. (TANSU, 25 JAHRE) ³

Literatur

Bacher J., Tamesberger D., (2012), Junge Menschen ohne (Berufs-)Ausbildung Ausmaß und Problemskizze anhand unterschiedlicher Sozialindikatoren, ISW, Linz

Lachmayer, Norbert (2009), Bildungswegentscheidungen in Österreich, Follow up, ÖIBF, Wien

Nairz-Wirth, E., Meschnig, A., Gitschthaler, M. (2010), Quo vadis Bildung?, Eine qualitative Studie zum Habitus von ESL, WU-Wien

Roel, (2006) Vortijdig Scholverlaten in: Commission Staff Working Paper, Reducing early school leaving, SEC(2011) 96 final

Steiner, Mario (2009), Early School Leaving in Österreich 2008, IHS, Wien

Työ ja yrittäyys 34/2009, in: Commission Staff Working Paper, Reducing early school leaving, SEC(2011) 96 final

3) Nairz-Wirth / Meschnig / Gitschthaler (2010), 92

FÜR MEHR FAIRNESS IN DER ARBEITSWELT

15. DER WANDEL DES NORMALARBEITS- VERHÄLTNISSSES – AUSWIRKUNGEN UND RISIKEN FÜR ARBEITNEHMER/INNEN

Susanne Haslinger

Im Zusammenhang mit Arbeitsverhältnissen stellen sich Verteilungsfragen in der Regel sehr unmittelbar: Traditionell stellt der/die Arbeitnehmer/in in persönlicher Abhängigkeit Arbeitskraft gegen Entgelt zur Verfügung, während der/die Arbeitgeber/in das Risiko der Unternehmung trägt und im Gegenzug den daraus resultierenden Erfolg verbuchen kann.

In diesem Zusammenhang besteht nach wie vor das klassische Bild eines unbefristeten, voll-versicherungspflichtigen Vollzeit-Arbeitsverhältnisses, das auf die Erwirtschaftung eines existenzsichernden Einkommens ausgelegt ist¹. Es zeichnet sich durch eine starke Kontinuität und damit Sicherheit betreffend Arbeitszeit, -ort und -entgelt und ein hohes arbeits- und sozialrechtliches Schutzniveau aus. Diese Form der Arbeitsbeziehungen ist jedoch bereits seit geraumer Zeit im Umbruch begriffen. Die vorherrschenden neoliberalen Vorstellungen von Wirtschaft und Gesellschaft und der „Glaube an die Selbstregulation des freien Marktes“² haben auch in die Gestaltung von Erwerbsarbeit ihren Eingang gefunden. Wettbewerbsfähigkeit, Globalisierung, Wissensgesellschaft, unternehmerisches Denken („entrepreneurship“) als Tugend auch für Arbeitnehmer/innen und allen voran umfassende Flexibilität in Hinblick auf Arbeitszeit, -ort, -verlauf und -belastung prägen als Schlagworte diesen Diskurs.

Wie wenig im Zuge dieser Veränderungen die Gestaltungsbedürfnisse der Arbeitnehmer/innen Berücksichtigung finden, zeigt sich bei näherem Blick auf die Art und Weise wie „Flexibilität“ in der Unternehmenspraxis genutzt wird. Hier sind neben der allgemeinen Zunahme atypischer Beschäftigungsverhältnisse vor allem drei Phänomene zu beobachten:

- Zum einen zeichnet sich eine zunehmende Spaltung der Belegschaft in eine Kernbelegschaft sowie eine Peripherie an flexibel einsetzbaren Leih- oder befristeten Arbeitskräften ab (siehe „4. Jugendliche auf segmentierten Arbeitsmärkten in der EU: erhöhter Anpassungsdruck, gebrochene Versprechen“ auf Seite 35ff und „5. Insider und Outsider: Von der Aufspaltung des Arbeitsmarktes in GewinnerInnen und VerliererInnen“ auf Seite 47ff).
- Die Kernbelegschaft betreffend schlägt sich die gewünschte Flexibilität einerseits im Bereich der Arbeitszeit nieder (siehe „6. Arbeitszeit – Fairness durch Umverteilung“ auf Seite 57ff),
- andererseits erfolgt eine nicht unwesentliche Steuerung und Risikoumverteilung über neue Managementmethoden und damit einhergehende erfolgs- und leistungsabhängige Entlohnungssysteme.

Nur zu oft steht hier das Bedürfnis der Unternehmen im Vordergrund, möglichst kostenneutral auf saisonale oder durch die Wirtschaftslage bedingte Auftragsschwankungen einzugehen und allfällige (durch die voranschreitende Globalisierung verstärkt) verortete Wettbewerbsnachteile und Verdrängungseffekte auszugleichen. Was als Erhöhung von Autonomie und Verantwortung sowie als Beteiligung am Unternehmenserfolg und individuell beeinflussbares Zusatzentgelt angepriesen wird, stellte sich gerade in den vergangenen „Krisenjahren“ zunehmend als Beteiligung der Arbeitnehmer/innen am Risiko der Unternehmensführung heraus.

1) Hier muss festgehalten werden, dass das klassische Verständnis von Erwerbsarbeit ebenso wie daran anknüpfende sozialstaatliche Leistungen (nach wie vor) klar vom „male bread-winner model“ ausgehen.

2) *Kirchler, Erich* (2006), 12

15.1. Das „klassische“ Arbeitsverhältnis

Wie bereits beschrieben zeichnet sich das klassische Arbeitsverhältnis insbesondere durch die persönliche Abhängigkeit des/der Arbeitnehmer/in aus. Diese äußert sich ua in einer Weisungsbefugnis des/der Arbeitgeber/in hinsichtlich Inhalt und Art und Weise der Arbeitsverrichtung, einer starken „top-down“-Kontrolle, wenig Spielraum des/der Einzelnen, auf der anderen Seite jedoch einer starken Einbindung in die betriebliche Organisation.

Im klassischen tayloristischen Produktionsmodell ist der/die Arbeitnehmer/in dem Unternehmen und nicht selten konkret der Maschine (dem Fließband) untergeordnet, als oberstes Ziel gilt die Gewinnmaximierung, welche dem/der Unternehmerin zufließt. Die klassischen Entgeltformen sind demnach Zeitlohn und Stücklohn (Akkordlohn). Die Arbeit selbst ist ent-subjektiviert, Arbeit und Freizeit strikt getrennt, die Arbeit wird sozusagen beim Verlassen des Fabriktores abgegeben und am nächsten Tag wieder aufgenommen³. Gleichzeitig trägt der/die Unternehmer/in sämtliche mit der Unternehmensführung und technischer Innovation verbundenen Risiken. Dieser „strukturelle Gegensatz von Kapital und Arbeit“⁴ hat nicht zuletzt die sozialpartnerschaftlichen Interessenvertretung und die von Ihnen verhandelten Kollektivverträge hervorgebracht. Gleichzeitig knüpft auch heute noch der Kern des Arbeitsrechts an jenen Vorstellungen an.

Mit dem teilweise tiefgreifenden gesellschaftlichen und technologischen Wandel in der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts, der Erschöpfung der Steigerung von Produktionsgewinnen nach den bisherigen Organisationsmodellen sowie dem Wandel von der Industrie- zur Dienstleistungs- und Informationsgesellschaft änderten sich sowohl die Anforderungen an als auch die Organisation von Arbeit.

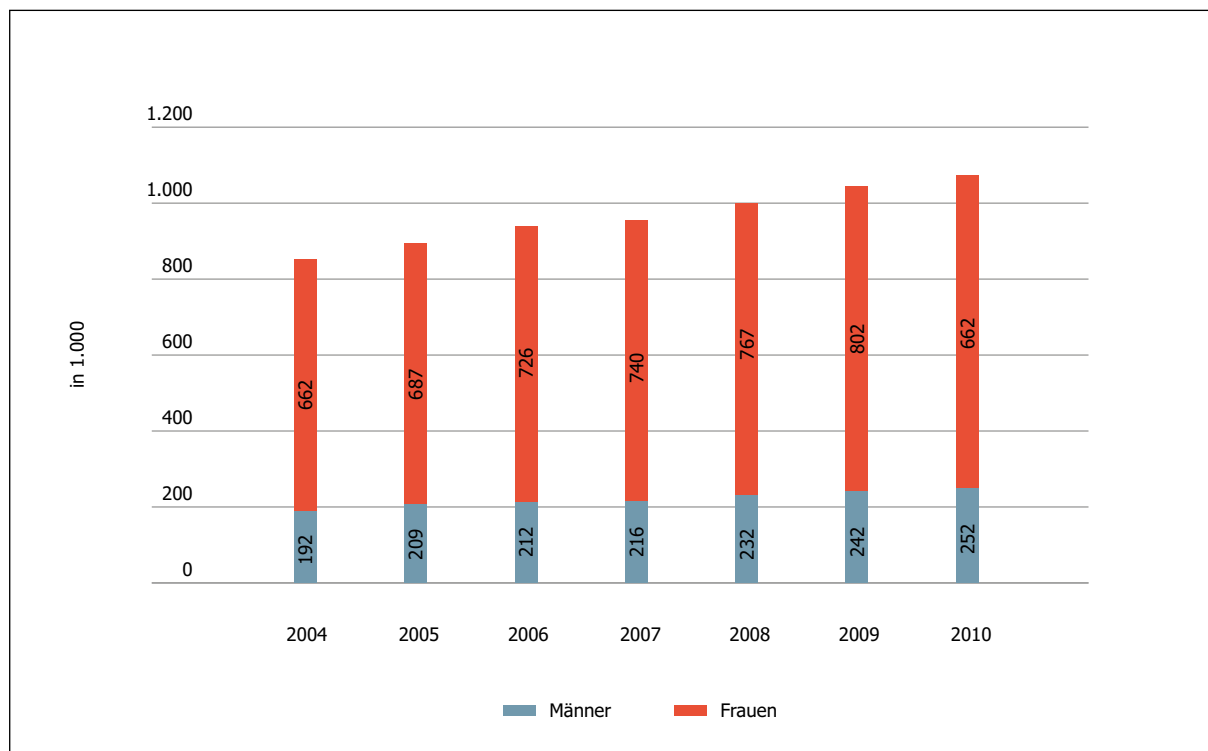
15.2. Atypische Beschäftigungsformen auf dem Vormarsch

Neben dem oben beschriebenen Prototyp des Beschäftigungsverhältnisses treten seit den 1990ern vermehrt atypische, flexiblere Formen der Beschäftigung auf: freie Dienstverhältnisse, Neue Selbständigkeit, geringfügige Beschäftigung, Teilzeitbeschäftigung, Leiharbeit, Arbeit auf Abruf etc.

3) *Böhle, Fritz* (2011), 78ff

4) *Pernicka, Susanne* (2007), 52

Abbildung 31: Atypisch beschäftigte unselbständige Erwerbstätige



Quelle: Statistik Austria, Statistische Nachrichten 6/2010, Darstellung: Norman Wagner

Diese Formen der atypischen Beschäftigung zeichnen sich regelmäßig – nicht jedoch zwangsläufig – durch einen gewissen Grad an Prekarität aus, die sich vor allem durch Job- und Zukunfts-Unsicherheit, fehlende arbeits- und/oder sozialrechtliche Absicherung sowie ein unzureichendes, diskontinuierliches und/oder unvorhersehbares Erwerbseinkommen bemerkbar macht.

15.3. Neue Anforderungen an die Arbeitswelt – Ist das Normalarbeitsverhältnis in Auflösung begriffen?

Innerhalb der bestehenden Dienstverhältnisse weicht die klassische Arbeitsteilung einer komplexen Spezialisierung, flache Hierarchien und mehr Handlungs- und Entscheidungsspielräume sowie (abgegrenzte) Verantwortungsbereiche für die einzelnen Arbeitnehmer/innen werden geschaffen, um rascher und flexibler auf Veränderungen reagieren zu können. Arbeitnehmer/innen werden zunehmend in die Innovationstätigkeit eingebunden, da technische Neuerungen nicht mehr in „großen Würfeln“ sondern in stückweiser Entwicklung erfolgt. Während Managemententscheidungen unter den Leitbildern von De-Regulierung und Rationalisierung getroffen werden, steigen die Anforderungen an die Arbeitnehmer/innen in Hinblick auf (stetige Weiter-)Qualifikation, Flexibilität und Mobilität.

Auch an die Zeitressourcen der Arbeitnehmer/innen werden neue Anforderungen gestellt: Neue Kommunikationstechnologien, die eine Erreichbarkeit rund um die Uhr ermöglichen, lassen die Trennung zwischen Arbeit und Freizeit schwinden. Auch ursprünglich für leitende Angestellte gedachte All-In Verträge oder Überstundenpauschalen bedrohen mitunter die work-life Balance, da durch die pauschale Abgeltung von Mehrleistung ein Ausgleich durch nachgelagerte Freizeit verhindert wird (siehe „16. Aushöhlung des Arbeits(vertrags)rechts“ auf Seite 141ff).

Mit der Individualisierung und Subjektivierung der Arbeit fallen Weisung und unmittelbare Kontrolle zur Steuerung (und Motivierung) der Arbeitsleistung der Arbeitnehmer/innen zunehmend weg und weichen positiven Anreizsystemen, die an der individuellen und/oder kollektiven Leistung sowie unter Umständen auch dem Unternehmenserfolg selbst anknüpfen.

15.4. Teilhabe am Erfolg oder am Risiko? – Ein näherer Blick auf erfolgs- und leistungsbezogene Entlohnung

Neben ihrer Rolle als Steuerungsinstrument sollen Leistungslöhne die Attraktivität des Unternehmens für besonders leistungsstarke Arbeitnehmer/innen steigern und diese zu Spitzenleistungen motivieren. Besonders häufig anzutreffen sind in diesem Zusammenhang individuelle ziel- und kennziffernorientierte Bewertungssysteme, die einen variablen Gehaltsanteil je nach Grad der Zielerreichung in Aussicht stellen. Hierbei werden verschiedene Organisationsebenen von der individuellen bis hin zur Unternehmensebene ebenso wie verschiedene konkrete Tätigkeiten und persönliche Ziele bewertet, deren Ergebnisse von den Arbeitnehmer/innen mitunter nur bedingt (wenn überhaupt) beeinflussbar sind⁵. Neben intransparenten und nicht nachvollziehbaren Voraussetzungen knüpfen derartige Vereinbarungen mitunter auch an rechtlich unzulässigen und/oder diskriminierenden Kriterien an (wie zB Anwesenheitsprämien).

Gleichzeitig setzt hier der unternehmensinterne Umverteilungsprozess an: Werden die Kennziffern aufgrund – an sich vom/von der Arbeitgeber/in in deren Risikosphäre zu tragenden – allgemeinen wirtschaftlichen Entwicklungen, schlechter Auftragslage, Fehlplanung oder schlicht unrealistischer Zielsetzung nicht erreicht, wird ein nicht unwesentlicher Teil des unternehmerischen Risikos auf die Arbeitnehmer/innen abgewälzt. Nach dem vorherrschende neoliberalen Selbstverständnis soll „im Idealfall persönliche Leistung über Erfolg oder Misserfolg“⁶ entscheiden, beobachtet werden jedoch vor allem Tendenzen „die eher auf eine Entwicklung in Richtung auf eine Restauration betrieblicher Herrschaft und einen Machtzuwachs der Organisationseliten hinweisen“ (Streek 2005, zitiert ebd). Besonders frappierend ist diese Entwicklung in kapitalmarktorientierten Unternehmen, die gleichzeitig unverändert hohe Dividenden an AktionärInnen etc ausschütten.

Neben der objektiven Einkommenseinbuße ist auch die subjektive Seite der frustrierten Aufwendungen der einzelnen Arbeitnehmer/innen nicht außer Acht zu lassen: Für sie hat Entgelt nicht nur die Funktion der Existenzsicherung und der Aufrechterhaltung eines gewissen Lebensstandards, es ist oft auch einziger (da sichtbarer) Beleg für – vermeintliche – Anerkennung und Wertschätzung.

Mit leistungs- und erfolgsabhängigen Entgeltsystemen ist der Anreiz zu immer mehr – quantitativ und qualitativ – gesteigerter Leistung verbunden, die steigenden Belastungsanforderungen an den/die Arbeitnehmer/in werden jedoch nicht immer durch entsprechende Gegenleistungen wie nachgelagerte Freizeit, stabiles Entgelt, Arbeitsplatzsicherheit und Aufstiegschancen abgegolten. Dies nicht ohne negative Folgen wie:

- Risiko der Selbstverausgabung und -ausbeutung
- Entsolidarisierung durch den Fokus auf die eigenen Leistung
- Mobbing aufgrund zunehmenden Konkurrenz- und Gruppendrucks
- Fokus auf Quantität statt Qualität
- Einbüßen intrinsischer Arbeitsmotivation

5) Ulich, Eberhard / Wülser, Marc (2010), 213 ff

6) Pernicka, Susanne (2007), 51

Auch Wissen und Qualifikation erlangen in diesem Zusammenhang immer mehr Bedeutung. So genannte Polyvalenzsysteme stellen – neben leistungsabhängigen Komponenten – auf die Qualifikation und Lernbereitschaft der MitarbeiterInnen ab. Sie scheinen, wenn die Kriterien entsprechend klar festgelegt sind und eine gleichmäßige Teilnahme an Weiterqualifizierungsmaßnahmen gesichert ist, eher als reine Leistungslohnsysteme geeignet zu sein, die „Qualifikation, Motivation, und Flexibilität der Beschäftigten zu fördern“⁷. Gleichzeitig können jedoch auch solche Modelle einen erhöhten Druck ausüben und führen mitunter dazu, dass Weiterbildung vermehrt in der Freizeit stattfindet – und oft ohne Kostenbeteiligung der Unternehmen!

Welche Auswirkungen Ziel- und Leistungsvereinbarungen auf die Belegschaft haben können, zeigt auch das Ergebnis einer vom Institut für Wirtschafts- und Sozialwissenschaft 2011 durchgeführten Befragung oberösterreichischer BetriebsrätInnen zum Thema Einfluss von kapitalmarktorientierten Unternehmensstrategien auf die Arbeitsbedingungen:

Tabelle 21: Zusammenhang Zielvereinbarung (ZV) und Arbeitsbedingung

Aussagen zur Arbeitsbelastung	Betriebe ohne ZV	Betriebe mit Zielvereinbarung	
	Gesamt	Gesamt	Einseitige Vorgabe In Absprache
Geforderte Aufgaben können in der verfügbaren Zeit oft nicht bewältigt werden	42%	55%	67% 44%
Es kommt häufig zu sehr langen Arbeitszeiten	28%	47%	52% 43%
Es kommt häufig zu Überforderung bei den Beschäftigten	37%	50%	59% 41%
Es gibt eine Zunahme in den Langzeitkrankenständen	22%	28%	31% 25%
Es gibt bzw. gab Mitarbeiter/-innen, die von Burnout betroffen waren/sind	49%	66%	69% 64%

Quelle: ISW BetriebsrätInnenbefragung 2011

Gleichzeitig ist aus den Ergebnissen in Tabelle 21 auch die Wichtigkeit innerbetrieblicher Mitbestimmung im Zusammenhang mit derartigen Zielvereinbarungen deutlich zu erkennen.

15.5. Wenn Arbeit krank macht

Das Verhältnis von Arbeitsleistung und Entgelt bzw anderer Gratifikationen wird von Arbeitnehmer/innen in der Regel als Tauschsituation wahrgenommen. Ist dieses Austauschverhältnis gestört, wird die Arbeitsbeziehung als ungerecht wahrgenommen⁸. Im Zusammenhang mit diesem so genannten „psychologischen Dienstvertrag“ spielen neben dem Entgelt freilich auch andere Faktoren wie Arbeitsbedingungen, Arbeitsklima, Bewältigbarkeit der vorgegebenen Ziele, Eigenverantwortung, Aufstiegsmöglichkeiten, Work-Life-Balance etc eine große Rolle. Je eher das Austauschverhältnis als gestört wahrgenommen wird, desto geringer die Arbeitszufriedenheit und desto höher die Stress-Belastung. Abseits von emotionalen Reaktionen, führt ein derart gestörtes Reziprozitätsverhältnis auch zu krankheitswertigen physischen und psychischen Reaktionen⁹. Folgeerkrankungen wie Herz-Kreislauf-Erkrankungen, Beschwerden im Stütz- und Bewegungsapparat, Stress, Burn-Out, Depressionen und Angstzustände sind die Konsequenz. Nicht selten führen derartige berufsbedingte Gesundheitsprobleme zu Langzeit-Krankenständen oder gar zum krankheitsbedingten Ausscheiden aus dem Erwerbsleben (vgl Statistik Austria 2009).

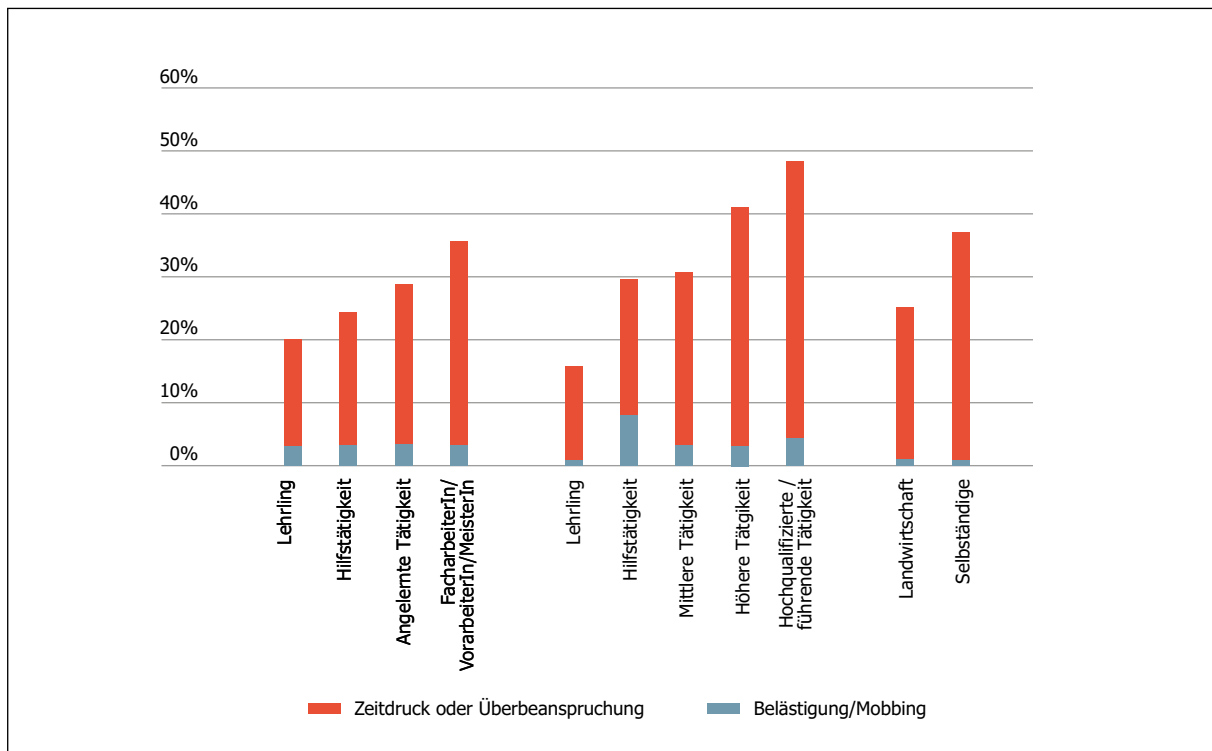
7) Ulich, Eberhard (2007), 23

8) zusammenfassend Ulich, Eberhard (2007), 25; sowie Hoffman, Peter / Kubicek, Bettina (2010), 230ff

9) Hoffman, Peter / Kubicek, Bettina (2010), 232

Nach einer Mikrozensuserhebung 2007 waren zum Befragungszeitpunkt rund ein Drittel der in Österreich Erwerbstätigen (34%, das entspricht 1,4 Mio. Personen) an Ihrem Arbeitsplatz – zusätzlich zu allfälligen physischen Belastungsfaktoren – mindestens einem psychischen Belastungsfaktor ausgesetzt, als häufigste Ursachen wurden Zeitdruck und Überbelastung angegeben¹⁰.

Abbildung 32: Erwerbstätige nach ausgewählten psychischen Belastungsfaktoren und beruflicher Qualifikation



Quelle: Statistik Austria (2009), 65, eigene Darstellung

15.6. Fazit und Ausblick

Erkrankungen und Arbeitsausfälle aufgrund berufsbedingter psychischer Erkrankungen ziehen einen enormen volkswirtschaftlichen Schaden nach sich. Die Erfahrung zeigt, dass auch potenzielle vom Unternehmen zu tragende betriebswirtschaftliche Kosten immer öfter auf die Allgemeinheit abgewälzt werden, indem Dienstverhältnisse Betroffener zB einfach beendet werden. Es muss demnach im Interesse von ArbeitnehmerInnen, ArbeitgeberInnen ebenso wie der öffentlichen Hand und der Sozialversicherungsträger gelegen sein, arbeitsbezogene Stressbelastungen und deren Folgewirkungen zu reduzieren und zu vermeiden. Gerade im Zusammenhang mit dem beschriebenen Managementmethoden muss eine kollektive wie individuelle Lohn- und Arbeitszeitpolitik mit den Anforderungen auch der ArbeitnehmerInnen übereinstimmen, geforderte Flexibilität muss mit einer entsprechenden Autonomie des/der ArbeitnehmerIn einhergehen.

10) Statistik Austria (2009), 23

Festzuhalten ist, dass auf arbeitsrechtlicher Seite Regelungen von einigen Ausnahmen abgesehen (zB für Provisionen, Verfahrensregelungen im ArbVG) gänzlich fehlen¹¹.

Die AK fordert:

- Modernisierung des Arbeitnehmer/innenbegriffs
- Schaffung wirksamer Maßnahmen zur Absicherung atypischer Beschäftigter
- Schutz vor finanzieller und gesundheitlicher (Selbst-)Ausbeutung und Entsolidarisierung
- zulässiger Inhalt und Grenzen von Leistungslohnmodellen oder ähnlichen Systemen: wirk-same Konsequenzen bei der rechtswidrigen Einführung solcher Modelle oder der Vereinbarung rechtswidriger Kriterien sowie verbindliche und transparente innerbetriebliche Verfahren, auch in Betrieben ohne Betriebsrat
- verpflichtende arbeitspsychologische Evaluierung und Betreuung zur Vermeidung von Folgeschäden

Literatur

Alewell, Dorothea (1999), Die Erosion des Normalarbeitsverhältnisses – Ist das Arbeitsrecht noch zeitgemäß? Jenaer Vorträge Band 9. Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden

Böhle, Fritz (2010), Neue Anforderungen an die Arbeitswelt – neue Anforderungen an das Subjekt. In: Keupp, Heiner, Dill, Helga (Hg) (2010), Erschöpfende Arbeit. Gesundheit und Prävention in der flexiblen Arbeitswelt, Bielefeld.

Gerhartinger, Philipp/ Specht, Matthias/ Braun, Julius (2011), Ergebnisse der ISW-Betriebsrätebefragung 2011. Kapital-marktorientierte Unternehmensführung, indirekte Steuerung und deren Auswirkungen auf die Arbeitsmarktbedingungen. Auszug aus WISO 4/2011, Institut für Sozial- und Wirtschaftswissenschaften, Linz.

Hoffman, Peter/ Kubicek, Bettina (2010), Berufliche Gratifikationskrisen und deren Bedeutung für die Gesundheit und das Arbeitsverhalten von Mitarbeiter/innen in Lutz, Doris (Hg) (2010), Leistungslohnmodelle, Wien.

Kirchler, Erich (2006), Veränderungen und Un-Sicherheit in der Arbeitswelt. Auszug aus WISO 4/2006. Institut für Sozial- und Wirtschaftswissenschaften, Linz.

Lutz, Doris (Hg) (2010), Leistungslohnmodelle, Wien.

Schindler, René (2010), Sozialpolitische Vorschläge in Lutz, Doris (Hg, 2010), Leistungslohnmodelle, Wien.

Statistik Austria (2009), Arbeitsunfälle und arbeitsbezogene Gesundheitsprobleme, Modul der Arbeitskräfteerhebung 2007, Wien

Statistik Austria (Hg) (2010), Statistische Nachrichten 6/2010, Wien

Streek, Wolfgang (2005) in: Pernicka, Susanne (2007), Arbeitsgesellschaft im Wandel. Auszug aus WISO 3/2007. Institut für Sozial- und Wirtschaftswissenschaften, Linz.

Ulich, Eberhard (2007), Anreiz und Entgeltsysteme. In: Kammer für Arbeiter und Angestellte für Wien (Hg) Tagungsband. Wie wirken Leistungslohnmodelle? Entgeltfindung im Spannungsfeld zwischen „schnellem Geld“ und nachhaltiger Lohnpolitik. 17.4.2007

Ulich, Eberhard/ Wülser, Marc (2010), Einige psychologische Aspekte des Leistungslohns in Lutz, Doris (Hg, 2010). Leistungslohnmodelle, Wien.

11) Schindler, René (2010), 128

16. AUSHÖHLUNG DES ARBEITS(VERTRAGS) RECHTS

Ludwig Dvorak

Die Bedeutung des Arbeitsrechts für Verteilungsfragen ergibt sich aus dem unmittelbaren Zusammenhang zwischen der Erbringung der Arbeitsleistung, den damit verbundenen Arbeitsbedingungen und insbesondere der Entlohnung. Das Arbeitsrecht knüpft an die Schutzbedürftigkeit von ArbeitnehmerInnen und ihre im Arbeitsprozess unterlegene Machtposition an: Durch einseitig zwingende Einschränkungen der Vertragsfreiheit soll das Ungleichgewicht der beiden Parteien des Arbeitsvertrags zumindest teilweise aufgewogen werden¹.

Dieses Ungleichgewicht ist dank der Durchsetzungskraft der ArbeiterInnenbewegung über Jahrzehnte hindurch zurückgedrängt worden. Seit über einem Jahrzehnt konstatieren WirtschaftswissenschaftlerInnen nun aber bereits einen langfristigen Rückgang des Anteils der ArbeitnehmerInnen am Volkseinkommen (siehe Band 1, „2. Wie ungleiche Verteilung zu Finanz- und Wirtschaftskrise führte auf Seite 21ff), vor allem aufgrund hoher und steigender Arbeitslosigkeit². Diese Entwicklung wird von manchen ÖkonomInnen als Ergebnis eines weltweit „entfesselten Kapitalismus“ gedeutet, in dem betriebliche und gesellschaftliche Machtverhältnisse zu Ungunsten der ArbeitnehmerInnen neu geordnet werden. Schienen die ersten drei Jahrzehnte der Nachkriegszeit durch wachsende Gewerkschaftsmacht, verbesserte Arbeitsbedingungen und niedrige Arbeitslosigkeit geprägt, hat sich diese Entwicklung in den vergangenen Jahrzehnten umgekehrt³. Die Entwicklung von gewerkschaftlichem Organisationsgrad und gesetzlichem arbeitsrechtlichem Schutzniveau scheint die These einer Trendumkehr zu stützen und einen Zusammenhang mit steigender Arbeitslosigkeit nahe zu legen: Während im langfristigen Schnitt von 19 OECD-Staaten der Anteil der Gewerkschaftsmitglieder unter den Beschäftigten bis 1979 und das arbeitsrechtliche Schutzniveau bis 1984 anstieg, zeigt sich bis zum Ende des letzten Jahrhunderts ein spürbarer Rückgang.

Tabelle 22: „Gewerkschaftsmacht“ und Arbeitsrecht

	Arbeitslosenquote	Gewerkschaftlicher Organisationsgrad	OECD-Arbeitsrechtsindex
1960-64	2,1	38,8	0,79
1965-69	2,1	39,1	0,85
1970-74	2,5	41,4	0,99
1975-79	4,3	44,8	1,09
1980-84	6,9	44,6	1,11
1985-89	7,7	42,2	1,11
1990-94	8,8	41,2	1,05
1995-99	8,2	38,7	0,92

Quelle: Baker (2005), 74-79

Diese Tendenz hat nicht nur Gewerkschaften unter Druck gebracht und die Kollektivvertragspolitik vor neue Herausforderungen gestellt⁴, sie wirkt sich selbstverständlich auch auf die individualrechtlichen Arbeitsbeziehungen zwischen ArbeitnehmerInnen und ArbeitgeberInnen aus.

Dieser Beitrag zeigt Beispiele auf, mit welchen arbeitsrechtlichen Strategien zur Schmälerung des Entgelts ArbeitnehmerInnen konfrontiert sind.

- 1) Löschnigg, Günther (2011), 42
- 2) Marterbauer, Markus (2003), 158
- 3) Glyn, Andrew (2006), 3-8
- 4) Roßmann, Witich (2001), 375

16.1. Umgehung des Arbeitsrechts

Ein Element solcher Strategien ist die Umgehung arbeitsrechtlicher Schutzstandards. Auf die zahlenmäßige Ausweitung atypischer Beschäftigungsverhältnisse und ihre Bedeutung wurde bereits hingewiesen (siehe „15. Der Wandel des Normalarbeitsverhältnisses – Auswirkungen und Risiken für ArbeitnehmerInnen“ auf Seite 133ff). Dabei sind sowohl quantitatives Ausmaß und Zunahme, als auch arbeitsrechtliche Konsequenzen verschiedener atypischer Beschäftigungsformen unterschiedlich ausgeprägt.

Teilzeitarbeit, befristete Beschäftigungsverhältnisse und Arbeitskräfteüberlassung unterliegen grundsätzlich dem vollen Schutz des Arbeitsrechts, auch wenn sie faktisch zu markanten Unterschieden bei Bezahlung, Aufstiegschancen und Beschäftigungsstabilität führen können (siehe „2. Einkommensschere Frauen – Männer“ auf Seite 19ff und „5. Insider und Outsider: Von der Aufspaltung des Arbeitsmarktes in GewinnerInnen und VerliererInnen“ auf Seite 47ff).

Keine Anwendung finden die meisten über das Allgemeine Bürgerliche Gesetzbuch (ABGB) hinausgehenden arbeitsrechtlichen Bestimmungen jedoch auf freie Dienstverträge und Werkverträge. Zwar gelten für arbeitnehmerInnenähnliche Personen, ob mit freiem Dienst- oder Werkvertrag, durch ausdrückliche gesetzliche Anordnung Normen wie das Arbeitskräfteüberlassungsgesetz, das Dienstnehmerhaftpflichtgesetz und Teile des Gleichbehandlungs- und Behinderteneinstellungsgesetzes, nicht jedoch zentrale entgeltrechtliche Kernmaterien wie das Urlaubs- oder Entgeltfortzahlungsrecht. Es besteht für diese Personen daher weder Anspruch auf bezahlten Urlaub, noch auf Entgeltfortzahlung im Krankheitsfall. Mangels Anwendbarkeit von Kollektivverträgen gilt das auch für Weihnachts- und Urlaubsgeld. Auch wenn durch die weitgehende sozialversicherungsrechtliche Gleichstellung der „freien“ mit den „echten“ DienstnehmerInnen ab 1.1.2008 die soziale Absicherung deutlich verbessert⁵ werden konnte, bleiben Versuche, arbeitsrechtliche Vorschriften durch das Abschließen freier Dienstverträge zu umgehen, daher auf der Tagesordnung arbeitsrechtlicher Beratungspraxis.

Bemerkenswert erscheint allerdings, dass parallel zur verbesserten sozialrechtlichen Absicherung freier DienstnehmerInnen ein ähnlich dynamischer zahlenmäßiger Anstieg wie bei Teilzeitarbeit oder der Arbeitskräfteüberlassung unterblieben ist (siehe Tabelle 23).

Tabelle 23: Entwicklung freier Dienstverträge 2003-2011

	2003	2005	2007	2009	2011
Freie Dienstverträge gem § 4 Abs 4 ASVG	23.684	26.602	26.123	24.231	19.827
Geringfügig freie Dienstverträge	42.177	45.422	43.651	41.426	35.371
	65.861	72.024	69.774	65.657	55.198

Quelle: Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger, diverse Jahrgänge

Umgehungsprobleme ergeben sich regelmäßig auch bei sogenannten (Pflicht-)Praktika (die schulische oder universitäre Ausbildung begleitende Ausbildung in Betrieben) und Volontariaten (Kenntniserwerb im Betrieb, die für eine künftige Beschäftigung nützlich sein soll)⁶. Wesentliches Merkmal ist nach der Judikatur der Ausbildungszweck und die fehlende Arbeitspflicht⁷. In der Praxis ist aber gerade bei BerufseinsteigerInnen, SchülerInnen und Studierenden zu beobachten, dass es sich bei als „Praktika“ bezeichneten Tätigkeiten häufig um „echte“ Dienstverhältnisse handelt, diese aber nicht entsprechend bezahlt werden. Im Zweifel ist nicht nur rechtlich das Vorliegen eines Volontariats, sondern eines Dienstverhältnisses zu vermuten⁸.

5) *Freudhofmeier*, Martin 2008, 32

6) *Radner*, Thomas (2011), 3 und 128

7) vgl OGH 11.10.1995, 9 ObA 176/95

8) vgl OGH 28.01.2010, 8 ObA 5/2010

16.2. Einseitige Entgeltgestaltung

Nicht nur bei der Umgehung, sondern auch bei Bestehen echter Dienstverhältnisse existieren eine ganze Reihe verteilungsrelevanter Entgeltfragen. Auch wenn im Unterschied zu anderen europäischen Ländern die meisten Arbeitsverhältnisse Kollektivverträgen und damit entgeltrechtlichen Mindestregelungen unterworfen sind, treten mehrere Konfliktfelder zu Tage. Darunter befindet sich unter anderem die Frage einseitiger Gestaltungsrechte des Arbeitgebers beim Entgelt: darunter sind beispielsweise die „überbordende Praxis von ‚Belohnungen‘ und ‚Prämien‘, die glaubt, sich an keinerlei rechtlichen Vorgaben orientieren zu müssen“⁹, aber auch die vertraglich vereinbarte Widerrufbarkeit von Überstundenpauschalen zu verstehen.

Wesentlich erscheint in diesem Zusammenhang eine Differenzierung zwischen Unverbindlichkeit einer Leistungszusage („Es entsteht kein Rechtsanspruch“) einerseits und einem Änderungs- oder Widerrufsvorbehalt („Die gewährte Leistung, auf die Rechtsanspruch besteht, kann geändert oder widerrufen werden“) andererseits (vgl. *Risak* 2006a). Bedeutung hat diese Unterscheidung für die Frage, wie ein Arbeitgeber von gewährten Leistungen abgehen kann: Während er bei einem Widerrufsvorbehalt einer „richterlichen Ausübungskontrolle“ im Rahmen „billigen Ermessens“ unterliegt, eine Leistungseinstellung also kein grobes Ungleichgewicht zu Lasten des Arbeitnehmers schaffen darf und einer gewissen Rechtfertigung bedarf, bestehen nach herrschender Meinung bei einem Unverbindlichkeitsvorbehalt solche Schranken nicht¹⁰. Widerrufs- und Änderungsvorbehalte dürfen zudem nur überkollektivvertragliche Entgeltbestandteile betreffen¹¹.

Das geht manchen Autoren bereits zu weit: Felten sieht keine Begründung für eine Beschränkung des Arbeitnehmers auf ein „Kernentgelt“ und möchte auch Unverbindlichkeitserklärungen, etwa im Falle von Verstößen gegen den Gleichbehandlungsgrundsatz, einer richterlichen Ausübungskontrolle unterworfen sehen.¹² Schindler wiederum argumentiert, dass zwar die genau determinierte Widerrufbarkeit (in den oben genannten Grenzen) von Leistungen vorstellbar sei, nicht jedoch die einseitige Änderung von Entgeltbedingungen: Es sei unzumutbar und dem Gedanken des Arbeitsrechts als Schutzinstrument vor der Übermacht des Arbeitgebers widersprechend, dem Arbeitgeber bei den beiden Hauptleistungspflichten des Arbeitsvertrags – Arbeitsleistung und Entgelt – dermaßen weitgehende, einseitige Änderungsmöglichkeiten zu eröffnen¹³. Abzulehnen seien auch Versuche, durch Unverbindlichkeitsvorbehalte „wiederholt erbrachte Leistungen [...] in einen inexistenten rechtsfreien Raum zu transferieren“¹⁴. Auch Kuras stellt klar, dass man sich einer Verpflichtung keineswegs durch den Hinweis entziehen könne, regelmäßig geleistete Zahlungen als „unverbindlich“ zu bezeichnen¹⁵.

Höchstgerichtlich ist inzwischen entschieden, dass Entgeltbestandteile, „die nicht zum wesentlichen Teil des Grundentgelts“ gehören, einem Unverbindlichkeitsvorbehalt unterworfen werden können. Werden, wie in der Praxis häufig üblich, Unverbindlichkeits- und Widerrufsvorbehalte kombiniert, müssen diese Klauseln ausgelegt werden. Im Zweifel ist von einem der Billigkeitskontrolle unterliegendem Widerrufsvorbehalt auszugehen¹⁶.

Schindler weist zu Recht darauf hin, dass sich nicht zuletzt aus Motivationsgründen auch aus ArbeitgeberInnensicht Gewinnbeteiligungen als sinnvoller Instrument gegenüber der einseitigen Kürzung von Entgeltbestandteilen erweisen¹⁷. Dass derartige leistungs- und erfolgsorientierte Entgeltmo-

9) *Schindler*, René 2004, 74f

10) *Risak*, Martin (2008), 225

11) *Risak*, Martin (2006b), 101

12) *Felten*, Elias (2008), 278

13) *Schindler*, René (2004), 63-67

14) *Schindler*, René (2004), 74

15) *Kuras*, Gerhard (2003), 100

16) vgl. OGH 24.02.2009, 9 ObA 113/08w

17) vgl. *Schindler*, René 2004, 67

delle auch mit Tücken für ArbeitnehmerInnen verbunden sind, wird in diesem Band an anderer Stelle erörtert (siehe „15. Der Wandel des Normalarbeitsverhältnisses – Auswirkungen und Risiken für ArbeitnehmerInnen“ auf Seite 133). Versuchen, durch unzulässige Unverbindlichkeitsvorbehalte und uferlose Handhabung von (teilweise gar nicht vorbehaltenen und daher unzulässigen) Widerrufserklärungen, bislang gewährte Entgeltbestandteile zurückzunehmen, ist jedenfalls regelmäßig entgegenzutreten.

16.3. All-In-Klauseln

Ein Dauerbrenner im arbeitsrechtlichen Beratungsalltag ist auch die Abgeltung von Überstunden und insbesondere der inzwischen weit verbreitete Einsatz von sogenannten „All-In“-Klauseln in Arbeitsverträgen. Werden Fragen der verteilungspolitischen Bedeutung von Überstundenarbeit ausführlich von (siehe „6. Arbeitszeit – Fairness durch Umverteilung“ auf Seite 57ff) behandelt, ist an dieser Stelle auf die Rechtspraxis und Judikatur zu dieser Frage einzugehen:

Von einer herkömmlichen Überstundenpauschale („Mit dem Betrag von 250 Euro werden 10 Überstunden pro Monat abgegolten“) unterscheiden sich derartige Klauseln dadurch, dass sie keine Gesamtzahl der abgegoltenen Überstunden festlegen („Mit dem Betrag von 600 Euro sind alle Mehrleistungen abgegolten“). Die Rechtsprechung hat grundsätzlich solche Pauschalvereinbarungen als zulässig erkannt, sofern für den Arbeitnehmer erkennbar ist, dass mit einer Pauschalvergütung auch Überstunden abgegolten sein sollen¹⁸. Zudem muss bestimmbar sein, welcher Entgeltbestandteil für die Abgeltung von Überstunden heranzuziehen ist¹⁹. Die grundsätzliche Gefahr solcher Klauseln liegt auf der Hand: Scheinbar überkollektivvertragliche Entgeltbestandteile können, sofern vertraglich vereinbart, durch Anordnung von Überstunden „verbraucht“ und bis zum kollektivvertraglichen Mindestniveau abgesenkt werden. Der negative monetäre Anreize für ArbeitgeberInnen („Überstunden sind teuer“) zur Vermeidung von Mehrbelastungen entfällt und verkehrt sich sogar ins Gegenteil. ArbeitgeberInnen ersparen sich jedoch keineswegs die Führung von Zeit- bzw. Überstundenaufzeichnungen. Überstunden, die nicht durch die für Mehrleistungen gewidmeten Entgeltbestandteile gedeckt sind, sind gesondert zu vergüten. Um nun festzustellen, ob über die Pauschalabgeltung hinaus Ansprüche bestehen, muss eine „Deckungsrechnung“ durchgeführt werden. Ist kein kürzerer Zeitraum für die Abrechnung von Überstunden vorgesehen, gilt ein einjähriger Betrachtungszeitraum²⁰. Vor der Abrechnung durch den ArbeitgeberInnen beginnen weder Verfalls- noch Verjährungsfristen zu laufen²¹.

Liegt keine ausdrückliche Vereinbarung über den für die Normalarbeitszeit vereinbarten Entgeltbestandteil vor, so geht der OGH davon aus, dass die Normalarbeitszeit durch das kollektivvertragliche Mindestentgelt abgedeckt ist. Dies stößt allerdings auf Kritik und ist differenzierter zu betrachten: Haben ArbeitnehmerInnen vor Abschluss der All-In-Vereinbarung beim gleichen ArbeitgeberInnen bereits ein überkollektivvertragliches Entgelt bezogen, so ist nach Heilegger dieses für die Normalarbeitszeit heranzuziehen. Geleistete Überstunden, die über die gesetzlichen Arbeitszeitgrenzen hinausgehen, sind zudem gesondert zu entgelten, wenn nicht die Abgeltung „illegaler“ Überstunden explizit vereinbart worden ist²².

18) vgl OGH 29.08.1990, 9 ObA 280/90

19) vgl OGH 29.08.1990, 9 ObA 605/90

20) vgl OGH 11.07.2001, 9 ObA 161/01v

21) Heilegger, Gerda (2012), 20

22) Heilegger, Gerda (2012), 21

16.4. Ausbildungskosten und Konkurrenzklauseln

Ein weiteres für ArbeitnehmerInnen oft nachteiliges, und immer größere Verbreitung findendes, Instrument sind Konkurrenzklauseln und Ausbildungskostenvereinbarungen: Sie sind in vielen Fällen die Grundlage für Geldforderungen von ArbeitgeberInnen bei der Beendigung von Dienstverhältnissen.

Konkurrenzklauseln beschränken ArbeitnehmerInnen im Anschluss an ein beendetes Dienstverhältnis in ihrer Erwerbstätigkeit. ArbeitgeberInnen sollen davor geschützt werden, durch „fliegende“ MitarbeiterInnenwechsel Wettbewerbsnachteile gegenüber KonkurrentInnen zu erleiden. Obwohl diese Beschränkungsvereinbarungen, nicht zuletzt auch aufgrund des bestehenden Spannungsverhältnisses zu den Grundrechten²³ verschiedenen gesetzlichen Reglementierungen unterworfen und im Zweifel einschränkend zu interpretieren sind²⁴, finden sie in Arbeitsverträgen immer häufiger Verwendung. Auf die gesetzlich festgesetzte Mindesteinkommensgrenze (2012: 2.397 Euro zwölfmal jährlich) wird dabei häufig ebenso wenig Rücksicht genommen, wie auf den Umstand, dass Konkurrenzklauseln ArbeitgeberInnen vor Wettbewerbsnachteilen schützen soll, jedoch „kein legitimes Mittel“ zur Bindung guter „Arbeitnehmer an das eigene Unternehmen“ sind²⁵. Derartige Klauseln sind daher bei näherer Betrachtung oftmals nichtig, stellen aber dennoch für viele ArbeitnehmerInnen eine spürbare Beschränkung ihrer beruflichen Mobilität bzw ein erhebliches Rechtsrisiko dar. Ähnliches gilt für Ausbildungskostenvereinbarungen, bei denen sich ArbeitnehmerInnen verpflichten, Kosten für Kurse uä, die Spezialkenntnisse vermitteln, bei einem vorzeitigen Ausscheiden rückzuerstatten. Trotz der äußerst positiv zu bewertenden jüngsten Entscheidung des OGH, dass bei sonstiger Nichtigkeit der Vereinbarung für jede Ausbildung eine eigene, konkrete Rückzahlungsvereinbarung zu schließen ist²⁶, beinhaltet der in § 2d AVRAG geregelte Kostenrückersatz einige Fallstricke für ArbeitnehmerInnen.

16.5. Schlussbetrachtung und Forderungen

Die hier angeführten Beispiele sind nur eine kleine Auswahl der vielfältigen Probleme, mit denen ArbeitnehmerInnen im Kontext wachsender Erwerbsunsicherheit konfrontiert sind. Ein anderes, in der Regel völlig legales, aber in Ausmaß und Wirkung höchst problematisches Beispiel ist die Praxis einiger Unternehmen, ArbeitnehmerInnen im Krankenstand zu kündigen oder eine einvernehmliche Auflösung aufzudrängen.

Für alle genannten und nicht genannten Themen gilt, dass sie im Zusammenhang mit gesellschaftlichen und gewerkschaftlichen Kräfteverhältnissen zu sehen sind. Für sie alle gilt aber auch, dass die laufende und flächendeckende Rechtsberatung und -vertretung in tausenden Einzelfällen auch als Instrument der Verteidigung und Durchsetzung von ArbeitnehmerInnenrechten insgesamt betrachtet werden muss.

23) vgl *Reissner, Gert-Peter (1996), 47*

24) vgl OGH 15.04.2004, 8 ObA 21/04b

25) vgl OLG Wien 21.07.200, 9 Ra 135/00i

26) vgl OGH 21.12.2011, 9 ObA 125/11i

Die AK fordert:

- ArbeitnehmerInnenbegriff modernisieren, Umgehung des Arbeitsrechts bei „Atypischen“ durch verstärkte Kontrollen erschweren
- Pflichtpraktika als ordentliche Dienstverhältnisse, klare Spielregeln auch für Volontariate
- Einschränkung von Unverbindlichkeits- und Änderungsvorbehalten beim Entgelt
- Transparenz und faire Bezahlung für geleistete Arbeit: Einschränkung von All-In-Klauseln, Pflicht zur Festlegung der durch die Pauschale abgegoltenen Überstunden, keine pauschale Abgeltung der über die Grenzen des im Arbeitszeitgesetz hinausgehenden, „illegalen“ Überstunden
- Verschärfte gesetzliche Bestimmungen für KonkurrenzklauseIn, Verankerung einer verpflichtenden finanziellen Gegenleistung von ArbeitgeberInnen als Gültigkeitsvoraussetzung für Erwerbseinschränkungen durch KonkurrenzklauseIn
- Einschränkung des Ausbildungskostenrückerersatzes, klare gesetzliche Höchstgrenzen der Bindungsdauer – entsprechend dem Ausbildungszeitraum – nach dem Vorbild der Judikatur des deutschen Bundesarbeitsgerichts (zB bei einer Ausbildungsdauer von unter 1 Monat eine Beschränkung der maximalen Rückerstattungspflicht auf 6 Monate)

Literatur

- Baker Dean et al (2005)**, Labour Market Institutions and Unemployment: Assessment of the Cross-Country Evidence, in: David R. Howell (Hg.), Fighting unemployment – The Limits of Free Market Orthodoxy, ILO, Genf
- Felten, Elias (2008)**, Arbeitsvertragliche Flexibilisierungsklauseln im Entgeltbereich, in: RdW 2008/234, Wien
- Freudhofmeier, Martin (2008)**, Dienstvertrag – freier Dienstvertrag – Werkvertrag², Wien.
- Glyn, Andrew (2006)**, Capitalism Unleashed, Oxford
- Grafl, Andreas (2012)**, Atypische Beschäftigungsverhältnisse, in: AK Wien, Materialien zu Wirtschaft und Gesellschaft 112 (2012), Wien
- Heilegger, Gerda (2012)**, Zur rechtlichen Zulässigkeit und Interpretation von All-In-Vereinbarungen, in: DRdA 2012, Wien
- Kuras, Gerhard (2003)**, Möglichkeiten und Grenzen einzelvertraglicher Gestaltungen im aufrechten Arbeitsverhältnis, in: ZAS 2003/19, Wien
- Löschnigg, Günther (2011)**, Arbeitsrecht, Wien
- Marterbauer, Markus und Ewald Walterskirchen (2003)**, Lohnquote und Lohnstückkosten, in: WIFO Monatsberichte 2/2003, Wien
- Radner, Thomas (2011)**, Die (arbeits-)rechtliche Stellung von Praktikanten und Volontären, in: DRdA 2011, Wien
- Reissner, Gert-Peter (1996)**, Die arbeitsrechtliche KonkurrenzklauseIn, Wien
- Risak, Martin (2006a)**, Der Unverbindlichkeitsvorbehalt, in: ZAS 2006/26, Wien
- Risak, Martin (2006b)**, Widerrufs- und Änderungsvorbehalte, in: Tomandl, Theodor/ Schrammel, Walter (Hg.) (2006), Grenzen der Gestaltungsfreiheit der Arbeitsvertragsparteien, Wien
- Risak, Martin (2008)**, Einseitige Gestaltungsrechte im Arbeitsrecht, Wien
- Roßmann, Witich (2001)**, Gewerkschaften im marktwirtschaftlichen Auflösungsprozess?, in: Hans- Jürgen Bieling et al (Hg.) (2001), Flexibler Kapitalismus, Hamburg
- Schindler, René (2004)**, Widerrufsklauseln und einseitige Änderungsrechte, in: Reinhard Resch (Hg.) (2004), Kritische Klauseln in Arbeitsverträgen (2004), Wien

VERZEICHNIS DER AUTORINNEN UND AUTOREN

Externer Experte

Johannes Schweighofer, Bundesministerium für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz

ExpertInnen der Arbeiterkammer Wien

Abteilung Arbeitsmarkt und Integration

Gernot Mitter

Josef Wallner

Abteilung Arbeitsrecht

Ludwig Dvorak

Susanne Haslinger

Abteilung Bildungspolitik

Martha Eckl

Richard Meisel

Alexander Schneider

Petra Völkerer

Frauen und Familie

Gerlinde Hauer

Ingrid Moritz

Sybille Pirklbauer

Abteilung Sozialpolitik

Adi Buxbaum

Christian Dunst

Norman Wagner

Josef Wöss

Abteilung Sozialversicherung

Helmut Ivansits

Werner Pletzenauer