

24. Februar  
2022

# 5 Chancen: Eine Roadmap für den österreichischen Arbeitsmarkt

Arbeitsminister Martin Kocher peilt Reformen am Arbeitsmarkt an. Anfang März findet dazu eine Enquete mit Parlamentariern, Sozialpartnern und Experten aus dem In- und Ausland statt. Die Agenda Austria hat den Arbeitsmarkt in anderen europäischen Ländern analysiert und fünf Lösungen herausgearbeitet, die eine Verbesserung der Lage versprechen.



Ein Policy Brief der

 **Agenda  
Austria**

**Die wirtschaftlichen Folgen der Corona-Pandemie stellen Arbeitnehmer wie Arbeitgeber vor enorme Herausforderungen. Die Arbeitslosigkeit ist hoch, gleichzeitig suchen Unternehmen händeringend nach Mitarbeitern.**

### 🇸🇪 Arbeit besteuern wie die Schweden

In der Europäischen Union wird Arbeit nur in Belgien und Deutschland steuerlich noch stärker belastet als in Österreich. Gemessen an den Arbeitskosten haben Österreichs Arbeitnehmer die dritt-niedrigsten Nettolöhne in der industrialisierten Welt. Damit ist der finanzielle Anreiz, Arbeit aufzunehmen, in kaum einem anderen Land geringer. Dafür sind die Arbeitskosten für die Arbeitgeber fast nirgendwo höher als in Österreich. Ein unhaltbarer Zustand.

Wie es anders geht, zeigen uns vergleichbare europäische Staaten mit gut ausgebauten Sozialsystemen. So verfügen beispielsweise die Dänen oder die Schweden über einen nicht minder guten Wohlfahrtsstaat als die Österreicher. Aber würden österreichische Arbeitnehmer so besteuert wie ihre schwedischen Kollegen, blieben Durchschnittsverdienern 182 Euro netto mehr – pro Monat.<sup>1</sup> Oder 2.184 Euro im Jahr. Da sind bereits alle derzeit in Österreich geplanten Tarifsenkungen eingerechnet.<sup>2</sup> Nicht nur das: Das schwedische Steuersystem kennt auch keine kalte Progression. Konkret werden die Steuerstufen jedes Jahr an die Lohnentwicklung angepasst. Die Arbeitsanreize in Schweden sind also deutlich höher als in Österreich.

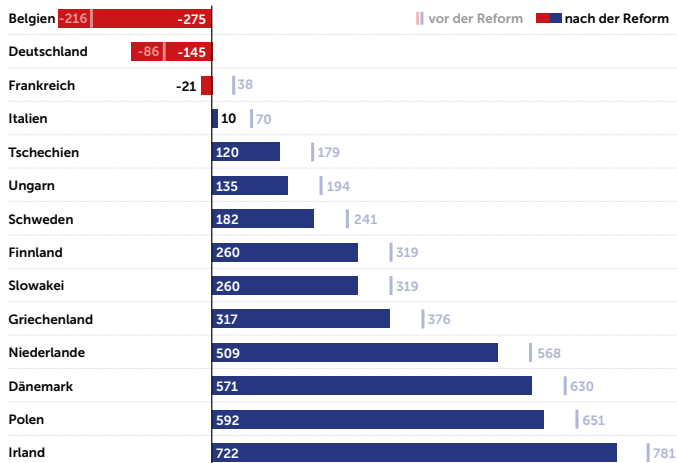
Damit sich das Arbeiten auch hierzulande wieder lohnt, ist die Regierung in der Pflicht. Arbeitnehmern muss netto mehr von ihrer Arbeitsleistung bleiben. Um auf eine Arbeitsbelastung in der Nähe des EU-Durchschnitts zu kommen, bräuchte es eine Entlastung von rund zehn Milliarden Euro. Neben den von der Regierung schon angekündigten Maßnahmen für private Haushalte, die sich 2024 auf etwa 4,1 Milliarden Euro (ohne CO<sub>2</sub>-Bepreisung und Klimabonus) belaufen, müssen weitere Entlastungsschritte mindestens im gleichen Ausmaß umgesetzt werden.

<sup>1</sup> Der Durchschnittslohn eines ganzjährig Vollzeitbeschäftigten lag 2020 bei 3.476 Euro brutto monatlich (bei 14 Monatsgehältern).  
<sup>2</sup> Senkung der zweiten Tarifstufe von 35 auf 30 Prozent sowie der dritten Tarifstufe von 42 auf 40 Prozent.

Abb. 1: Die Arbeit wird in Österreich sehr hoch besteuert

#### Wo mehr vom Netto bleibt

– in diesen Ländern würde ein österreichischer Durchschnittsverdiener monatlich um folgende Beträge netto mehr oder weniger erhalten, in Euro



Quellen: Eigene Berechnungen, OECD.  
 Anmerkung: Der Durchschnittslohn eines ganzjährig Vollzeitbeschäftigten lag 2020 bei 3.476 Euro brutto monatlich (bei 14 Monatsgehältern). Senkung der zweiten Tarifstufe von 35 auf 30 Prozent sowie der dritten Tarifstufe von 42 auf 40 Prozent.



Arbeitgeber und Arbeitnehmer sollten zu gleichen Teilen davon profitieren. Die Arbeitskosten könnten für Unternehmen durch eine Halbierung der Abgaben zum Familienlastenausgleichsfonds (FLAF) reduziert werden. Damit würde eine Entlastung von 2,5 Milliarden Euro einhergehen. Profitieren sollten außerdem vorrangig mittlere Einkommensbezieher. Sie sind im derzeitigen System überdurchschnittlich stark belastet. Damit der Effekt der Steuersenkung nicht wie in der Vergangenheit nach wenigen Jahren verpufft, muss auch die kalte Progression, wie von allen Parteien versprochen, endlich abgeschafft werden.

### 🇩🇰 Fordern und fördern wie die Dänen

Ein häufig zitiertes Erfolgsmodell am Arbeitsmarkt ist das dänische Flexicurity-Modell. Das Wort „Flexicurity“ setzt sich aus den englischen Wörtern „Flexibility“ (Flexibilität) und „Security“ (Sicherheit) zusammen. Die Idee hinter dieser Wortschöpfung ist eine Kombination aus starker staatlicher Unterstützung für Menschen, die ihre Arbeit verlieren, gepaart mit einem niedrigen Kündigungsschutz. Also für die Arbeitgeber mehr Flexibilität, die Beschäftigungsverhältnisse auch wieder auflösen zu können. Das System verlangt zudem einen hohen Grad an Eigenverantwortung von Arbeitssuchenden. Die staatliche Unterstützung fällt zu Beginn zwar hoch aus, ist zeitlich aber begrenzt. Dies bietet eine starke Abfederung, erhöht aber gleichzeitig den Druck, sich

*Das Arbeitslosengeld sollte so ausgestaltet sein, dass es zu Beginn der Arbeitssuche eine gute Absicherung bietet, mit zunehmender Dauer aber finanziell unattraktiver wird.*

rasch um eine neue Stelle zu bemühen. Auch andere nordische Länder verfolgen ähnliche Konzepte. In Dänemark und Schweden steht beispielsweise die mittlerweile auch hierzulande diskutierte degressive Arbeitslosenunterstützung im Zentrum. Dabei sinken die Zahlungen an Arbeitssuchende nach einer bestimmten Zeit, um Menschen, die arbeiten könnten, einen finanziellen Anreiz zu geben, sich zügig einen Job zu suchen.

Vorzeigecharakter hat auch die Verwaltung der Arbeitsvermittlung: Mittels One-Stop-Shop für Arbeitssuchende laufen alle relevanten Verwaltungsschritte von der Beantragung finanzieller Hilfen über Weiterbildung bis zur Beratung und Vermittlung zusammen. Die nordischen Länder überzeugen am Ende mit einer hohen Erwerbsbeteiligung. Dänemark, Finnland und Schweden gehören gleichzeitig zu jenen Ländern, in denen Arbeitslose deutlich seltener länger als zwölf Monate auf Arbeitssuche sind.

Auch Österreich sollte das bestehende System reformieren und auf ein Flexicurity-Modell umsteigen. Dabei könnte die Ersatzrate des Arbeitslosengeldes zu Beginn der Arbeitslosigkeit von derzeit 55 Prozent auf 65 Prozent steigen. Damit niemand unnötig in die Langzeitarbeitslosigkeit abrutscht, sollte der finanzielle Druck schrittweise erhöht werden. Nach 18 Wochen sollte das Arbeitslosengeld auf das heutige Niveau von 55 Prozent und nach insgesamt 35 Wochen Arbeitslosigkeit auf 45 Prozent absinken.<sup>3</sup> Die Sozialhilfe bietet dabei nach wie vor das letzte Auffangnetz, aus dem auch im neuen System niemand fallen sollte. Die absolute Untergrenze für einen Single-Haushalt liegt im Jahr 2022 damit bei 978 Euro monatlich (zwölfmal). Damit Arbeitslose nicht durch die Geringfügigkeit von einer Vollanstellung abgehalten werden, sollte die Zuverdienstgrenze auf 200 Euro reduziert und auf ein Jahr zeitlich begrenzt

werden. Die geringfügige Beschäftigung soll den Kontakt zur Arbeitswelt aufrechterhalten, aber keine Alternative zu einer normalen Beschäftigung darstellen. Gleichzeitig wären aber finanzielle Eingliederungshilfen deutlich auszuweiten, wenn Personen einmal in die Langzeitarbeitslosigkeit abgerutscht sind. Zudem sollte Österreich in eine intensive und zielgerichtete Qualifizierung der Arbeitslosen investieren. Das bedeutet einerseits, dass die Fähigkeiten und Potenziale der arbeitssuchenden Person ermittelt werden müssen. Andererseits, dass der Arbeitsmarkt nach offenen Arbeitsplätzen abgesucht wird, die dem Profil des Arbeitssuchenden bestmöglich entsprechen. Dies erlaubt es, die Qualifizierung so zu gestalten, dass die Person optimale Chancen am Arbeitsmarkt hat. Dafür sollte auch auf computergestützte Programme zurückgegriffen werden. Parallel braucht es eine zentrale Anlaufstelle für Arbeitslose, bei der alle notwendigen Schritte effizient und schnell abgehandelt werden können.

### **Jobs für Ältere schaffen wie die Niederländer**

Wir werden immer älter. Diese positive Folge des Fortschritts führt unsere Sozialsysteme allerdings immer stärker an die Grenzen der Belastbarkeit. Der demografische Wandel muss zukünftig also in viel höherem Ausmaß berücksichtigt werden. Im Jahr 2022 wird das Pensionsloch bereits rund 27 Milliarden Euro betragen. Das ist jene Summe, die aus dem Bundesbudget zugeschossen werden muss, um die Lücke zwischen den Einzahlungen der Aktiven und den notwendigen Auszahlungen an die Pensionisten zu schließen. Um den Nachkommen ein leistbares Pensionssystem zu hinterlassen, müssten die Österreicher länger arbeiten bzw. später in Pension gehen. Dafür braucht es aber auch Jobs für Menschen über 50 Jahre. Die Niederländer machen vor, wie auch in fortgeschrittenem Alter die Erwerbsquote hoch gehalten werden kann.

So sollte die niederländische Idee des „Experience Ratings“ auch für Österreich als Vorbild gelten. Dabei wird die gesundheitspolitische Verantwortung gleichermaßen auf Arbeitnehmer und Arbeitgeber verteilt. Dieses Anreizsystem führt dazu, dass Unternehmen und deren Beschäftigte präventive Maßnahmen ergreifen, um Krankheit und Invalidität zu vermeiden, und so den Sozialstaat entlasten. Das wird dadurch erreicht, dass die Beiträge für die Invaliditätspension in einen fixen und einen branchenspezifischen Anteil geteilt

<sup>3</sup> Um Mitnahmeeffekte bei saisonaler Arbeitslosigkeit (Bau, Tourismus) zu vermeiden, braucht es begleitende Regelungen. Das großzügigere Arbeitslosengeld zu Beginn der Arbeitslosigkeit soll nicht dazu führen, dass die Arbeitslosigkeit für Saisonarbeitskräfte lukrativer gemacht wird und für die Unternehmen die Möglichkeit vereinfacht wird, die Arbeitskräfte nach der Saison zum Arbeitsmarktservice zu schicken. Denkbar wäre z. B., die Anspruchsvoraussetzungen für das Arbeitslosengeld zu verändern oder bei saisonaler Arbeitslosigkeit das Arbeitslosengeld auf den bisherigen 55 Prozent zu belassen.



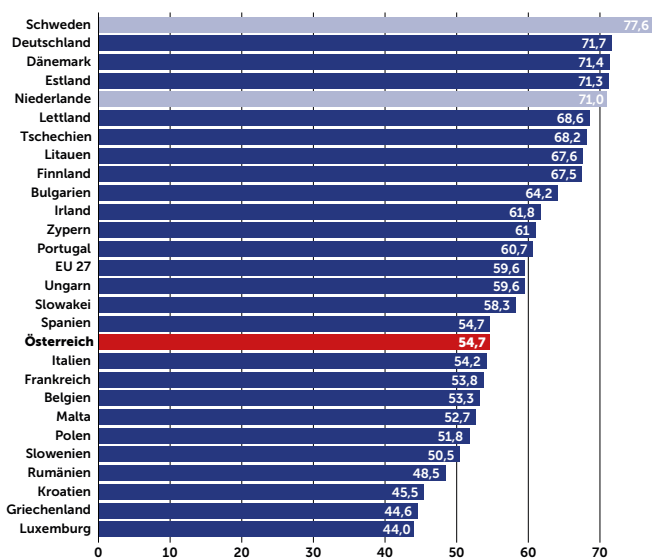
werden: So müssen Betriebe mit vielen Invaliditätsfällen höhere Beiträge bezahlen. Im Ergebnis investieren Arbeitnehmer und -geber mehr in die Gesundheit am Arbeitsplatz, was Grundvoraussetzung für längeres Arbeiten ist. Darüber hinaus muss aber auch die Produktivität der älteren Arbeitnehmer hoch gehalten werden. Schulungen und Weiterbildungen müssen auch noch für Arbeitnehmer 50 plus zur Verfügung stehen. Verliert eine ältere Person ihren Arbeitsplatz, so wird es für sie schwieriger als für jüngere Menschen, einen neuen Job zu finden.

Daher muss mehr dafür getan werden, dass ältere Arbeitslose wieder in Beschäftigung kommen. Hier können finanzielle Hilfen sowohl für Arbeitgeber als auch für Arbeitnehmer helfen, den Wiedereinstieg in den Arbeitsmarkt zu erleichtern.

Abb. 2: In Schweden sind fast 80 Prozent der 55- bis 64-Jährigen erwerbstätig

### So viele Ältere sind noch erwerbstätig

– Anteil der Erwerbstätigen im Alter zwischen 55 und 64 Jahren im Jahr 2020, in Prozent



Quelle: Eurostat.



Um die Arbeitskosten zu senken, sollte der Staat substantielle, aber mit der Zeit sinkende finanzielle Eingliederungshilfen für ältere Arbeitslose anbieten. Stellt ein Arbeitgeber einen Langzeitarbeitslosen ein, dann bekommt er zu Beginn 75 Prozent des Bruttoentgeltes finanziell rückerstattet. Dieser Anteil sinkt über die Zeit ab, bis die Förderung nach 18 Monaten ausläuft. Zusätzlich sollten ältere Arbeitssuchende ebenfalls einen Anreiz zur Arbeitsaufnahme erhalten. Dieser sollte in Höhe von 75 Prozent der Arbeitslosenunterstützung starten und über die Zeit absinken. Die Gesamtlaufzeit der Unterstützung beträgt dabei ebenfalls 18 Monate.

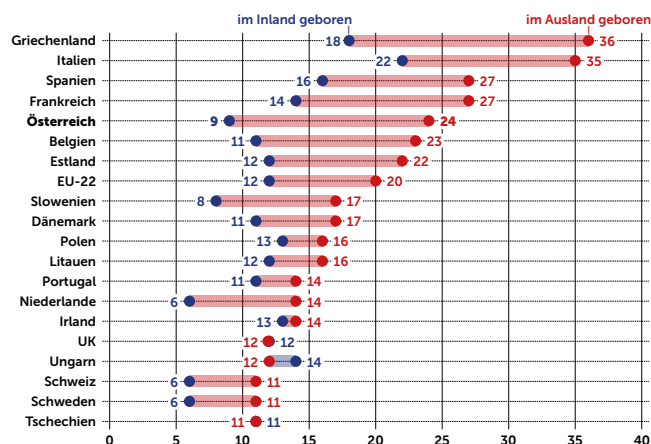
### Die Bildungsdefizite korrigieren wie die Briten

Zwar hat sich der Arbeitsmarkt in Österreich rasch von der Pandemie erholt. Ein Problem ist jedoch geblieben: die hohe Langzeitarbeitslosigkeit. Dabei handelt es sich um ein strukturelles Problem. Die Zahl der offenen Stellen hat im dritten Quartal 2021 einen langjährigen Höchststand erreicht, jedoch bringen viele Arbeitssuchende oftmals schlichtweg die notwendige Qualifikation nicht mit, um diese Stellen auch besetzen zu können. So verfügt knapp die Hälfte aller Langzeitbeschäftigungslosen in Österreich maximal über Pflichtschulabschluss. Wiederum die Hälfte hat Migrationshintergrund und oft nur unzureichende Deutschkenntnisse. Die Ursache für diese Problematik liegt auch im Bildungssystem. Jeder vierte im Ausland geborene 16- bis 24-Jährige in Österreich befand sich vor Ausbruch der Corona-Pandemie weder in Ausbildung noch in Beschäftigung. Ein international hoher Wert und konträr zur Lage der im Inland Geborenen.

Abb. 3: Viele Jugendliche befinden sich weder in Ausbildung noch in Beschäftigung

### Hat Österreich ein Integrationsproblem?

– Anteil der 18- bis 24-Jährigen, die 2020 weder in Beschäftigung noch Ausbildung waren, in Prozent



Quelle: OECD.



Anders stellt sich die Lage beispielsweise im Vereinigten Königreich dar. Auch dort ist das Bildungssystem längst nicht so gut, wie es sein sollte. Auch im ehemaligen EU-Mitgliedstaat gibt es viele junge Menschen, die weder in Ausbildung noch in Beschäftigung sind. Auffallend ist aber, dass es trotz überdurchschnittlich vieler Zugewanderten in dieser Altersgruppe kaum einen Unterschied zu den im Inland Geborenen gibt. Das hängt auch mit der Art der Schulfinanzierung zusammen. Während unsere Finanzierungsströme durch

föderale Strukturen kaum jemand versteht, geschweige denn erfolgreich lenken kann, wurde unter der Regierung von Tony Blair Anfang des Jahrtausends die sogenannte „London Challenge“ ins Leben gerufen.

In der britischen Hauptstadt wurden Zahlungen an die Schulen stärker von deren Bedürfnissen abhängig gemacht. Damit wurde der strukturellen Benachteiligung dieser Schulen entschieden entgegengetreten. Damals stand London vor ähnlichen Problemen, wie sie Wien heute hat. Bestimmte Schulen galten als sogenannte „Problemschulen“ mit hohem Anteil an Schülern mit Migrationshintergrund und aus einem bildungsfernen Umfeld. Unterricht auf einem normalen Niveau war aufgrund von Sprach- oder anderen Lerndefiziten nicht vorstellbar. Diese Problemschulen bekamen mehr Geld, die Direktoren konnten sich die Lehrer aussuchen und bekamen organisatorische Hilfe zur Seite gestellt. Das Programm half, aus den schlechtesten Schulen Bildungseinrichtungen mit Vorzeichencharakter zu machen.

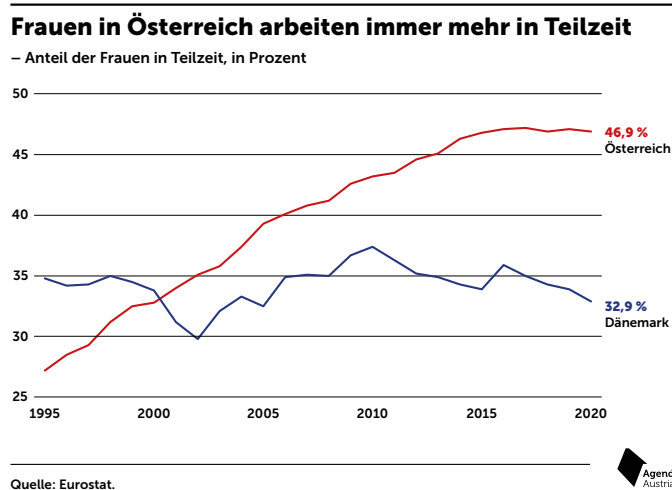
Eine Finanzierung anhand eines Chancenindex würde auch in Österreich dazu führen, dass jene Schulen, die auf die größten Herausforderungen bei den Schülern stoßen, mehr finanzielle Möglichkeiten erhalten. Bildungseinrichtungen, in denen ein Großteil der Schüler sprachliche Probleme aufweist, hätten dann mehr Möglichkeiten, diese Defizite frühzeitig zu beseitigen. Wie in London sollten die Erfolge wissenschaftlich begleitet werden, damit Schulen auch voneinander lernen können.

Die Digitalisierung ist in diesem Bereich ein Segen. Die Technik kann helfen, Stärken und Schwächen der Schüler strukturell zu erheben, Unterstützungsbedarf aufzuzeigen und damit ein individuelles Lernen zu ermöglichen. Gleichzeitig bietet die Digitalisierung der Bildung die Chance, dass eine moderne Schule bereits heute die notwendigen Fähigkeiten von morgen vermittelt. Jeder Schulabgänger sollte in der Lage sein, die digitale Welt zu seinen Vorteilen zu nutzen. Wo Informationen zu finden sind und wie diese einzuschätzen sind. Wo nachgeschlagen werden kann, wenn etwas vergessen oder nicht verstanden wurde. Ein digital aufgeklärter Mensch kann das Internet als Hilfe zur Selbsthilfe nutzen. Auch Langzeitarbeitslosigkeit wird sich nur dann deutlich senken lassen, wenn wir es schaffen, den Menschen die notwendigen Qualifikationen mitzugeben.

## Kinder betreuen wie die Dänen

Frauen sind in Österreich seltener erwerbstätig als Männer. Zudem arbeitet fast jede zweite Frau nur in Teilzeit. Österreichs traditionelles Familienbild spiegelt sich also auch am Arbeitsmarkt wider: Die Frau ist für den Haushalt verantwortlich, der Mann geht in die Arbeit. Nicht nur, dass diese Situation bei den betroffenen Frauen zu geringeren Einkommen und niedrigeren Pensionen als bei den Männern führt. Gerade im Hinblick auf die gute Ausbildung, über die viele Frauen verfügen, zeigt sich zudem, dass die hohe Inaktivität erhebliche wirtschaftliche Kosten verursacht. Hinzu kommt, dass auch für die Finanzierung der Sozialsysteme diese ungenutzten Potenziale zunehmend ein Problem werden.

Abb. 4: Fast die Hälfte der Frauen in Österreich arbeitet in Teilzeit



Frauen können einen wesentlichen Teil zur Lösung des Fachkräftemangels beitragen. Allerdings nur, wenn sie dafür bei den häuslichen Betreuungspflichten freigespielt werden. Dazu gehört auch, dass es eine flächendeckende, qualitativ hochwertige und ganztägige Kinderbetreuung gibt, damit beide Elternteile berufstätig sein können – so sie das wollen. Vorbild sollte hier Dänemark sein. Das Land verfügt über eine gut ausgebaute Kinderbetreuung, die es Frauen ermöglicht, einer Vollzeitbeschäftigung nachzugehen.

Der Anteil der Frauen in Dänemark, die im Jahr 2020 erwerbstätig waren, ist mit 74,3 Prozent höher als in Österreich (71,5 Prozent). Der Anteil der Teilzeitbeschäftigung liegt in Dänemark mit rund 33 Prozent der Frauen wiederum deutlich niedriger. Laut Eurostat geben 40 Prozent der Frauen in Österreich Betreuungspflichten als Grund für Teilzeitbeschäftigung an, gegen-

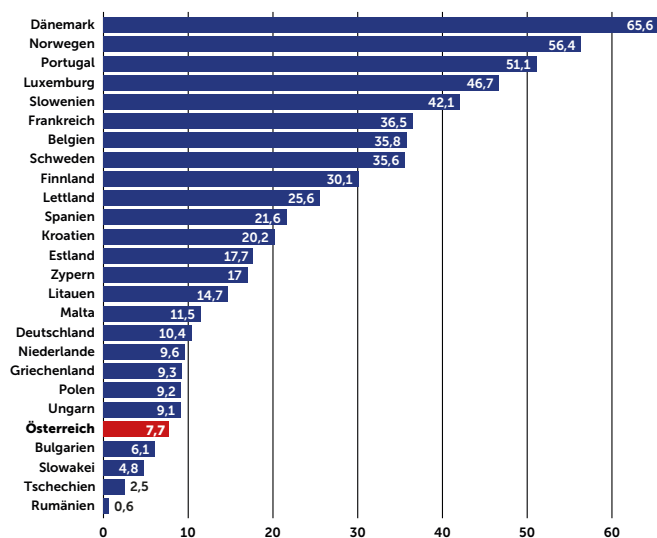
über knapp drei Prozent in Dänemark. Auch die Kinder profitieren von der intensiven Betreuung. Die internationalen Bildungstests der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) der letzten Jahre zeigen, dass Schüler, die frühkindliche Bildungseinrichtungen besucht haben, signifikant bessere Ergebnisse erzielen als ihre Klassenkameraden ohne frühkindliche Betreuung. Auch in dieser Hinsicht eine positive Weichenstellung für unsere Zukunft.

Die Diskussion endet aber nicht im Kindergarten. Das österreichische Schulsystem fordert eine starke Einbindung der Eltern ein. Während in Ländern wie Finnland Kinder nicht mit Hausübungen nach Hause kommen, ist das in Österreich die Regel. Selbst wenn sich die Eltern die Nachmittagsbetreuung ihrer Kinder leisten können, kommen diese oft am späten Nachmittag mit unerledigten Aufgaben nach Hause. Das bindet zumindest einen Elternteil, so gut wie immer sind es die Mütter. Wer also eine höhere Frauenbeteiligung am Arbeitsmarkt will, wird auch das Schulsystem sowie die Betreuung der Kinder an den Nachmittagen mitdiskutieren müssen. Neben der Kinderbetreuung sollte auch der Ausbau der Ganztagschulen vorangetrieben werden.

Abb. 5: Nur wenige Kinder in Österreich sind in der Ganztagsbetreuung

### Bei der Ganztagsbetreuung hinkt Österreich hinterher

– Anteil der unter 3-Jährigen in Ganztagsbetreuung 2020, in Prozent



Quelle: Eurostat.  
Anmerkung: Betreuungsangebot von 30 Stunden und mehr pro Woche.



Herausgegeben von der Denkfabrik



[www.agenda-austria.at](http://www.agenda-austria.at)

**Herausgeber**

Dr. Franz Schellhorn

**Autoren**

Dr. Dénes Kucsera

Mag. Hanno Lorenz

**Lektorat**

MMag.a Judith Kreiner

**Infografiken**

Ksenia Pogorelova, MA

**Agenda Austria  
Türkenstraße 25/1/10  
1090 Wien  
Austria**

**T +43 1 361 99 61-0  
office@agenda-austria.at**

*agenda-austria.at*