

| | | |
|---|---|---|
| Unselbständig beschäftigte Personen/ Erwerbstätige | Unselbständig beschäftigte Personen: Summe der Personen mit einem aufrechten Beschäftigungsverhältnis, zuzüglich Beschäftigte mit freiem Dienstvertrag gemäß § 4 Abs. 4 ASVG. (da Beschäftigungsverhältnisse gezählt werden, sind Personen mit mehreren Beschäftigungsverhältnissen mehrfach erfasst) KinderbetreuungsgeldbezieherInnen und Präsenz (Zivil) dienstleistende mit aufrechten Beschäftigungsverhältnis sind mitgezählt. Geringfügig Beschäftigte werden nicht erfasst. | Erwerbstätige: Summe aus Personen, die <ul style="list-style-type: none"> ■ In der Bezugswoche mindestens 1 Stunde gearbeitet haben, und ■ Zwar (wegen Krankheit, Urlaub, ...) nicht gearbeitet haben, sonst aber erwerbstätig sind In dieser Zahl sind also z.B. auch Selbständige und geringfügig Beschäftigte enthalten, die bei den unselbständig Beschäftigten laut Hauptverband der Sozialversicherungsträger nicht mitgerechnet werden. |
|---|---|---|

Quelle: adaptiert nach Bartel et al. (2006, S. 225)

Wenn daher die Situation auf Arbeitsmärkten durch unterschiedliche Erfassungskonzepte gemessen wird, gilt es aus wirtschaftspolitischer Sicht, sich insbesondere der inkludierten oder nicht berücksichtigten Arbeitnehmer gewahr zu werden, um adäquate Maßnahmen setzen zu können.

3 Arbeitsmarktpolitik in Österreich

i. Der österreichische Arbeitsmarkt

Grundlage von Arbeitsmarktdaten sind Erfassungen in Mikrozensusserhebungen und Bevölkerungszählung, aus der Lohn- und Einkommenssteuerstatistik, den Meldungen des Hauptverbandes der Sozialversicherungsträger und des ArbeitsmarktserVICES.

Das **Arbeitsangebot** ist in Österreich seit den 1970er-Jahren kontinuierlich gestiegen. Dies ist sowohl auf **demographische Veränderungen** (Entwicklung der Wohnbevölkerung und deren Altersstruktur, aber auch durch Zu- und Abwanderung) als auch auf **Veränderungen in der Erwerbsbeteiligung** zurückzuführen.

Die **demographische Entwicklung** zeigt ein Wachstum der Wohnbevölkerung von 7,1 Millionen 1951 auf 8,4 Millionen Einwohner 2010 – begleitet von einer massiven Änderung der Altersstrukturen. Während der Anteil der 15- bis 65-Jährigen etwa bei 66% weitgehend konstant blieb, verringerte sich die Quote der unter 15-Jährigen von 23% (1951) auf 14% (2010) und der Anteil der über 65-Jährigen stieg von 11% (1951) auf 18% (2010) – jener der über 75-Jährigen von 3% auf 8%. Insgesamt erhöhte sich das Arbeitskräftepotenzial (15- bis 64-Jährige) von 4.612.694 (1951) auf 5.668.068 (2010). Es zeichnet sich jedoch ab, dass sich an diesem Trend hin zu höheren Anteilen älterer Personen in den nächsten Jahren wenig ändert – was auch die Beschäftigungsmöglichkeiten für diese Personengruppe in den Vordergrund rückt. Unterstellt man

etwa mit zunehmendem Alter eine Abnahme der Produktivität, so werden sich diese Entwicklungen auf Einsatz und Lohnhöhen niederschlagen.

Eine weitere demographische Einflussgröße des Anstiegs des Arbeitsangebots liegt in der Migration (mit wenigen Ausnahmejahren war ein positiver Wanderungssaldo in Österreich gegeben, d.h. die Zuwanderung höher als die Abwanderung – Münz et al. 2003), wodurch aufgrund höherer Erwerbsbeteiligung von Zuwanderern ein Anstieg der ausländischen Arbeitskräfte an den unselbständig Beschäftigten von etwa 5% Anfang der 1970er-Jahre auf etwa 13% im Jahr 2010 erfolgte. Insbesondere durch den EU-Beitritt der neuen Mitgliedsländer 2005 wurde auch eine massive Zuwanderung erwartet und der Zugang zum österreichischen Arbeitsmarkt deswegen erst nach einer Übergangszeit bis 2011 freigegeben. Mittlerweile zeigt sich, dass die Mobilitätsbereitschaft in den neuen Mitgliedstaaten bereits im Sinken ist (Nowotny 2011).

Tabelle 14: Erwerbsbeteiligung nach Alter und Geschlecht

| | Männer | | | Frauen | | |
|------|--------|-------|-------|--------|-------|-------|
| | 15–24 | 25–54 | 55–64 | 15–24 | 25–54 | 55–64 |
| 1994 | 62,3 | 90,4 | 39,8 | 56,1 | 68,9 | 17,9 |
| 2009 | 57,3 | 88,5 | 51,0 | 51,7 | 79,5 | 31,7 |

Quelle: OECD 2010b, eigene Zusammenstellung

Die **Erwerbsbeteiligung** hat sich ebenfalls stark verändert (vgl. Tabelle 14). Durch längere Ausbildungszeiten (zunehmende Zahl an ordentlichen Studierenden – diese sind von unter 20.000 Anfang der 1950er-Jahre auf etwa 210.000 1994 und nochmals weiter auf 255.000 2009 angestiegen) ist die Erwerbsbeteiligung der 15- bis 24-Jährigen allein zwischen 1994 und 2009 um etwa 5 Prozentpunkte gesunken, während durch sozialpolitische Maßnahmen zur Entlastung der Arbeitsmärkte (Frühpensionierungsmodelle) speziell in den 1990er-Jahren jene der über 55-Jährigen reduziert wurde (was heute absehbare Finanzierungsprobleme im Pensionssystem erzeugt – vgl. Kapitel Verteilungs- und Sozialpolitik und Öffentliche Finanzen). Anzumerken ist aber auch, dass nach 2000 die Erwerbsbeteiligung der über 55-Jährigen nach Änderungen des Pensionsrechts wieder angestiegen ist. Daher liegt das effektive Pensionsalter in Österreich 2009 zwar bei 58,9 Jahren, aber im internationalen Vergleich immer noch sehr niedrig (nur Luxemburg liegt in OECD-Ländern darunter – vgl. OECD 2011b). Ein weiterer Faktor ist die erhöhte Erwerbsbeteiligung der Frauen (allein zwischen 1990 und 2010 ist der Anteil bei unselbständig Beschäftigten von 41% auf 47% gestiegen), wobei diese häufiger (32 Prozentpunkte 2009) als Männer (7 Prozentpunkte 2009) in Teilzeit-Arbeitsverhältnissen beschäftigt sind.

Tabelle 15: Arbeitskräftepotenzial 1995 bis 2010

| Arbeitskräftepotenzial Österreich | | | | | | | |
|-----------------------------------|--|--|--------------------|--|--|-----------------------------|-------------------------------|
| Jahr | Selbstständig Beschäftigte ⁵⁸ nach LFK (1000) | Unselbständig Beschäftigte | | | Gemeldete Arbeitslose nach HVSV (1000) | Arbeitslose nach LFK (1000) | Erwerbstätige nach LFK (1000) |
| | | Unselbständig Beschäftigte nach LFK (1000) | Davon weiblich (%) | Registrierte ausländische Arbeitskräfte nach HVSV (1000) | | | |
| 1995 | 402 | 3138 | 42,9 | 300 | 216 | 139 | 3670 |
| 2000 | 392 | 3199 | 44,1 | 319 | 194 | 134 | 3686 |
| 2005 | 453 | 3317 | 46,5 | 374 | 253 | 208 | 3824 |
| 2010 | 475 | 3532 | 47,7 | 431 | 251 | 188 | 4096 |

Anmerkungen: LFK ... Labor Force Konzept; HVSV ... Hauptverband der Sozialversicherungsträger

Quelle: eigene Zusammenstellung nach Statistik Austria, WKO.

Zudem findet eine Verschiebung von selbständiger Beschäftigung zu unselbständiger statt. In den 1950er-Jahren waren noch etwa 1 Million Selbständige (vor allem auch in der Landwirtschaft) gegeben. Nach einer kontinuierlichen Reduktion bis auf eine Größe von etwa 370.000 Anfang 2000 ist zuletzt wieder ein Anstieg auf 475.000 bis Ende 2010 sichtbar, wobei der Anteil an den Erwerbstätigen seit Anfang der 1990er-Jahre etwa bei 10–11% verharret. Der Anstieg ist u.a. mit der sogenannten „neuen Selbständigkeit“ verbunden, in der gewerbliche Tätigkeiten, die ohne Gewerbeschein ausgeübt werden können (z.B. Vortragende oder Psychotherapeuten) aufgrund arbeits- und sozialversicherungsrechtlicher Änderungen auch neu erfasst wurden.

⁶³ Ohne Mithelfende

Abbildung 25: Vergleich Arbeitslosenquote: Nationale Definition und internationale Definition



Quelle: Statistik Austria, eigene Darstellung

Nach der nationalen Definition ist ein langfristiger Trend in der **Arbeitslosenquote** feststellbar, der durch eine Reduktion von etwa 8% 1950 auf beinahe 1% bis 1973 (1. Erdölkrise) gekennzeichnet ist, um dann bis zur Mitte der 1990er-Jahre wieder auf etwa 6,5% anzusteigen. Seither schwankt sie um diesen Wert. Für die seit 2004 durchgeführte Erhebung nach dem Labor Force Konzept pendelt die Arbeitslosenquote zwischen 4% und 5% und stellt sich damit systematisch um 2–3% niedriger dar (vgl. Abbildung 25).

Darstellung der aktuellen Arbeitsmarktsituation durch monatliche Veröffentlichung der Arbeitsmarktdaten

Die aktuellsten Arbeitsmarktdaten – eine monatliche Darstellung – werden durch Daten des Hauptverbandes der Sozialversicherungsträger sowie des Arbeitsmarktservices aufgrund der bestehenden Meldepflichten bereitgestellt (BMASK 2011b). In dieser Darstellung werden strukturelle Arbeitsmarktdaten bereitgestellt, die eine rasche wirtschaftspolitische Reaktion erlauben.

In der Darstellung von September 2011 zeigt sich folgendes Bild des österreichischen Arbeitsmarktes: es werden 218.207 vorgemerkte Arbeitslose angegeben, was eine Erhöhung um 1,9% gegenüber dem Vorjahrsmonat bedeutet. Während bei Ausländern (+9,3%), Frauen (+2,7%) und Älteren (ab 50 Jahren +5,7%) eine Zunahme erfolgte, konnte die Zahl der Langzeitarbeitslosen (>12 Monate vorgemerkt) mit –21,4% deutlich gesenkt werden.

In AMS Schulung befinden sich 61.920 Teilnehmer, was einer Verringerung um 10,9% gegenüber dem Vorjahresmonat entspricht.

Die Zahl der gemeldeten offenen Stellen sank gegenüber dem Vorjahresmonat um 6,7% auf 32.707.

Im europäischen Vergleich weist Österreich im September 2011 mit 3,7% (gegenüber dem Durchschnitt der EU-15 von 9,5%) die niedrigste Arbeitslosenquote auf, wobei insbesondere auch die Jugendarbeitslosigkeit mit 7,1% den zweitniedrigsten Wert (hinter den Niederlanden) einnimmt.

Die Statistik Austria veröffentlicht sowohl Quartalsberichte auf Basis von Mikrozensus-erhebungen (monatlich ausgewiesene Daten werden interpoliert) als auch einen Jahresbericht mit Arbeitsmarktdaten.

Für 2010 liegt demnach die Zahl der Erwerbstätigen bei durchschnittlich 4,096 Millionen Personen, was einer Erwerbstätigenquote von 71,7% (vierte Stelle im EU-Ranking) entspricht. Darunter sind 563.000 Selbständige/Mithelfende (+18,2% zu 2009). Ebenso war ein Anstieg der Teilzeitarbeit ersichtlich. Mit 188.200 als arbeitslos ausgewiesenen Personen lag die Arbeitslosenquote (Labor Force-Konzept) bei 4,4%. Gegenüber 2009 hat sich dabei die Zahl der Erwerbstätigen um 18.800 erhöht und jene der Arbeitslosen um 16.200 verringert.

Im internationalen Vergleich wiederum ist Österreichs Arbeitsmarktsituation durch relativ hohe Erwerbsquoten und geringere Arbeitslosenquoten gekennzeichnet. Allerdings wird auch die relativ geringe Erwerbsbeteiligung der Personengruppe von 55 bis 64 Jahren in Österreich sichtbar (vgl. Tabelle 16) – was die Grundlage für intensive Diskussionen des Pensionssystems bildet (vgl. Kapitel Verteilungs- und Sozialpolitik).

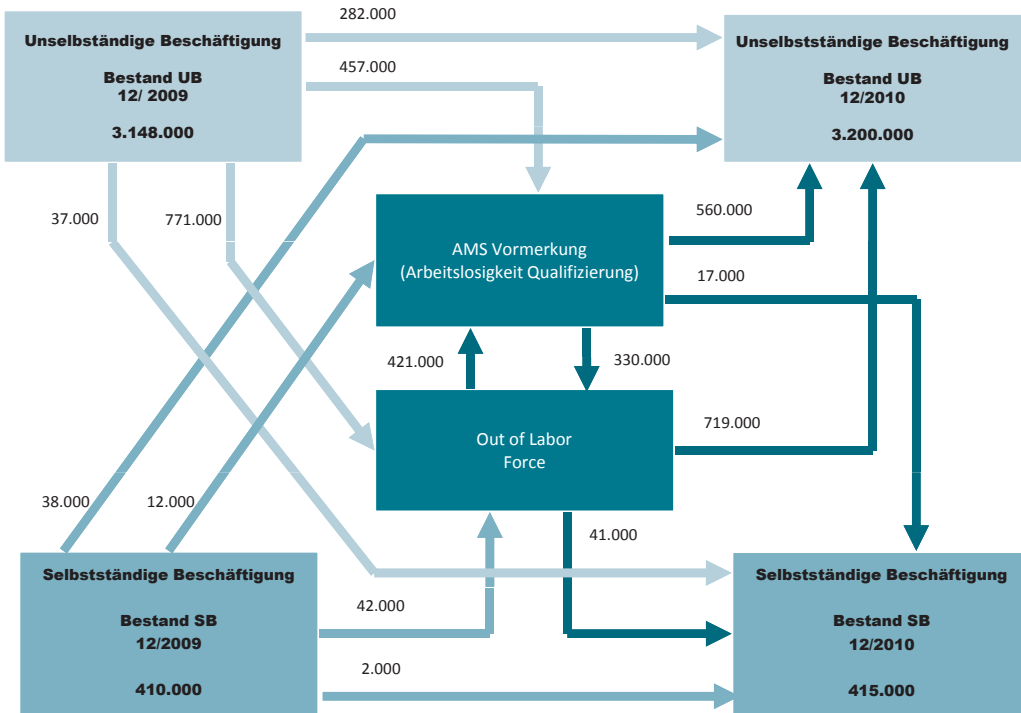
Tabelle 16: Internationaler Vergleich Arbeitsmarktdaten 2008

| Land | Arbeitslosenquote nach LFK in % | Erwerbsquote nach LFK in % | Erwerbsquote Älterer Arbeitnehmer 55–64 in % |
|----------------|---------------------------------|----------------------------|--|
| Österreich | 3,8 | 72,1 | 41,0 |
| USA | 5,8 | 70,9 | 62,1 |
| Japan | 4,0 | 70,7 | 66,3 |
| Deutschland | 7,3 | 70,7 | 53,8 |
| Frankreich | 7,8 | 65,2 | 38,3 |
| Italien | 6,8 | 58,7 | 34,4 |
| Großbritannien | 5,6 | 71,5 | 58,0 |
| Niederlande | 2,8 | 74,1 | 53,0 |
| Polen | 7,1 | 59,2 | 31,6 |
| EU – 15 | 7,5 | 66,1 | 44,3 |

Quelle: Eurostat, eigene Zusammenstellung

Anhand der **Arbeitsmarktdynamik** lassen sich strukturelle Veränderungen am Arbeitsmarkt nachverfolgen (Abbildung 26).

Abbildung 26: Arbeitsmarktdynamik 2010



Quelle: BMASK 2011a, S. 8

Es lassen sich Bestands- und Stromgrößen unterscheiden. Nachdem eine Person entweder erwerbstätig sein kann (selbständig oder unselbständig beschäftigt) oder arbeitslos (registriert oder Out of Labor Force), werden die Ströme zwischen diesen Beständen erfasst. Die Bestandsveränderungen von unselbständig Beschäftigten und selbständig Beschäftigten (also bei den Erwerbstätigen) stellen sich als ein Zuwachs von 52.000 bei unselbständig Beschäftigten von Dezember 2009 auf Dezember 2010 und einem Zuwachs von 5.000 bei den Selbständigen dar. Damit würde aber über Herkunft und strukturelle Entwicklungen auf den Arbeitsmärkten nur unzureichend Auskunft gegeben. Diesen Hintergrund liefert die Analyse der Arbeitsmarktdynamik. So sind von 2009 auf 2010 aus unselbständiger Beschäftigung 282.000 wieder in unselbständige Beschäftigung gewechselt, haben also einen Arbeitsplatzwechsel vollzogen; 457.000 der unselbständig Beschäftigten wurden beim AMS vorgemerkt – und waren somit registrierte Arbeitslose; 771.000 der unselbständig Beschäftigten sind aus der Erwerbstätigkeit ausgeschieden (z.B. Pension oder nicht mehr aktiv in der Arbeitsplatzsuche nach der Definition des Labor Force Konzepts) und 37.000 sind zu Selbständigen geworden. Ebenso gab es Veränderungen in der Selbständigkeit, wo 38.000 in eine unselbständige Beschäftigung wechselten oder 2.000 eine neue Selbständigen-Tätigkeit aufnahmen. Aus der arbeitsmarktpolitischen Betreuung des AMS haben 560.000 wieder einen Arbeitsplatz bekommen und sind 17.000 in die Selbständigkeit gewechselt. Der Strom an Erwerbstätigen aus der Out of Labor Force Gruppe (insgesamt etwa 750.000) bildet jene Neueintritte ab, die bisher etwa zu jung waren (unter 15-Jährige) und somit neu in den Arbeitsmarkt kommen oder auch jene, die

als arbeitslos einzustufen waren. Dabei wird z.B. sichtbar, dass aus diesem Reservoir die größte Gruppe an Zuwachs in der selbständigen Beschäftigung resultiert, die häufig als Ein-Personen-Unternehmen auftreten (Mandl et al. 2007; Schwarz, Plaschig 2007). Vergleicht man darüber hinaus die Fluss- mit den Bestandsgrößen, so erkennt man etwa 1,5 Millionen gelöste und wieder aufgenommene Beschäftigungsverhältnisse in der unselbständigen Beschäftigung – oder gemessen am Bestand von etwa 3,2 Millionen einen Wechsel bei fast jedem 2. Beschäftigungsverhältnis. Geringere Dynamik erscheint hier bei selbständiger Beschäftigung, wo etwa 95.000 Bewegungen bei einem Bestand von rund 410.000 bestehen – also nur etwa jede 4. Beschäftigung vom Wechsel betroffen war.

Für arbeitsmarktpolitische Maßnahmen ist es ebenso interessant, die **Arbeitsnachfrage** zu kennen. Diese kommt im Beschäftigungsmuster zum Ausdruck. Unter Verwendung der sogenannten Input-Output-Rechnung (IO-Rechnung) können Aussagen darüber gemacht werden, wie sich die Arbeitsnachfrage in bestimmten Wirtschaftssektoren entwickeln wird, wenn die Nachfrage nach den dort produzierten Gütern und Dienstleistungen steigt. Dazu werden für die einzelnen Sektoren Produktionsfunktionen errechnet, d.h. zu einem bestimmten Zeitpunkt wird erfasst, in welchem Ausmaß Produktionsfaktoren (Arbeit, Kapital) und Vorleistungen (Güter und Dienstleistungen aus anderen Wirtschaftssektoren) für die produzierte Menge an Gütern und Dienstleistungen eingesetzt wurden. Damit ergeben sich Input-Output-Koeffizienten, die das (technologische) Verhältnis der Produktionen repräsentieren. Mit diesen Koeffizienten können Berechnungen wie etwa die Wirkung einer zusätzlichen Nachfrage (durch verstärkten Konsum der Haushalte oder durch Investitionsaktivitäten der Unternehmen) auf die einzelnen Wirtschaftssektoren durchgeführt werden. In Österreich zeigt sich, dass die Erhöhungen der Beschäftigung aufgrund von Nachfrageerhöhungen nach Branchen unterschiedlich ausfallen (vgl. WKÖ 2011c). Eine Ausweitung der Nachfrage um eine Million Euro wirkt sich insbesondere in arbeitsintensiven Industrien aus: Bei personenbezogenen Dienstleistungen werden damit 17,9 VZÄ⁶⁴ geschaffen, im Einzelhandel und bei Reparaturleistungen 17,2 VZÄ sowie bei Gesundheits- und Sozialdienstleistungen 16,3 VZÄ. Niedrigste Effekte werden demgegenüber in Industrien wie der Energiewirtschaft (3,9 VZÄ) oder dem Grundstücks- und Wohnungswesen (3,8 VZÄ) erreicht – also sehr kapitalintensiven Wirtschaftssektoren. Diese Informationen zeigen, in welchen Branchen etwa durch öffentliche Nachfrage und wirtschaftspolitische Maßnahmen (z.B. Steuern und Förderungen) größere Beschäftigungswirkungen erzeugt werden können (vgl. Kapitel Stabilisierungspolitik).

ii. Lohnbildung auf Österreichs Arbeitsmärkten

In Österreich werden die Löhne durch die Sozialpartner auf Basis der Arbeitsverfassung ausgehandelt. Das Arbeitsverfassungsgesetz 1973 enthält die Bestimmungen zu Kollektivvertrag, Mindestlohntarif, Lehrlingsentschädigung und Betriebsvereinbarung – wobei in diesen Regelungen bestimmte Arbeitnehmergruppen nicht eingeschlossen sind, so etwa Arbeitnehmer in der Land- und Forstwirtschaft, Heimarbeiter und öffentliche Bedienstete.

⁶⁴ Für die Vergleichbarkeit von Beschäftigung wird auf ein Vollzeitarbeitsverhältnis referenziert und daher der Wert als Vollzeitäquivalent ausgewiesen.