



Europäische Kommission
Generalsekretariat
Herrn stv Generalsekretär Marcel Haag
Rue de la Loi / Wetstraat 200
1040 Brüssel
BELGIEN

BUNDESARBEITSKAMMER
PRINZ-EUGEN-STRASSE 20-22
1040 WIEN
www.arbeiterkammer.at
erreichbar mit der Linie D

Ihr Zeichen	Unser Zeichen	Bearbeiter/in	Tel 501 65	Fax 501 65	Datum
	EU-GSt/Te/Fu	Norbert Tempel	DW 12158	DW 142158	06.05.2019

Länderbericht Österreich 2019 / SWD(2019) 1019 final, deutsche Fassung BAK Transparenzregister Registrierungsnummer 23869471911-54

Sehr geehrter Herr Generalsekretär!

Die im Rahmen des Europäischen Semesters von den ExpertenInnen der Europäischen Kommission (EK) erstellten Länderberichte sind eine wichtige Grundlage für die Ausarbeitung der nationalen Reformprogramme und der länderspezifischen Empfehlungen. Der letzte Länderbericht der amtierenden Kommission zu Österreich fällt umfassend aus. Er enthält eine Reihe wichtiger Feststellungen, aber auch Bereiche, wo die Analyse der EK aus BAK-Sicht nicht nachvollziehbar ist bzw wesentliche Aspekte ausklammert.

Die BAK nimmt den Bericht zum Anlass, um zu einigen Themen umfassend Stellung zu beziehen und erlaubt sich, **zwei grundsätzliche Anmerkungen** voranzustellen, die in Zusammenhang mit der Bewertung des Länderberichtes von herausragender Bedeutung sind. Sie betreffen einerseits die Kritik an der Abkehr vom sozialpartnerschaftlichen Erfolgsmodell des Landes, die wir vollständig teilen können, andererseits betreffen sie die im Länderbericht vorgenommene Einschätzung zum Pensionssystem, die wir erneut nicht nachvollziehen können.

1. Die BAK nimmt positiv zur Kenntnis, dass im aktuellen Länderbericht deutlich darauf hingewiesen wird, dass jüngst ergriffene Maßnahmen der österreichischen Bundesregierung „die erwiesene Fähigkeit“ der Sozialpartner, „zu einer ausgewogenen sozio-ökonomischen Entwicklung beizutragen“, verringern. Dazu gibt es bereits viele Beispiele – vom 12-Stunden-Tag-Gesetz, dem Karfreitag bis hin zu den Eingriffen bei den Sozialversicherungen. Die **Einbeziehung der Sozialpartner** in diese Vorhaben hätte mehr Interessenausgleich zwischen ArbeitgeberInnen und ArbeitnehmerInnen, mehr Praxisnähe und mehr rechtstechnische Qualität bringen können. Es ist zu hoffen, dass die Bundesregierung diese kritischen Feststellungen zum Anlass nimmt, in

der Politikgestaltung wieder Wert auf sozialpartnerschaftliche Einigungen zu legen und nicht einseitig die Interessen bestens vernetzter Unternehmen im Auge zu haben. Das System des sozialen Dialogs und der Arbeitgeber-Arbeitnehmer-Beziehungen gehört zu den Erfolgsfaktoren der beispiellosen sozialen und wirtschaftlichen Aufwärtsentwicklung Österreichs der letzten Jahrzehnte. Es hat sich auch gezeigt, dass sozialpartnerschaftlich geprägte Länder die Wirtschaftskrise ungleich besser bewältigt haben als Länder ohne einen entsprechend organisierten Interessenausgleich. Welche Gefahren das Fehlen funktionierender sozialpartnerschaftlicher Strukturen birgt, zeigt sich übrigens aktuell anschaulich in Frankreich¹.

2. Das österreichische **Pensionssystem** ist vorbildlich dafür, wie gute und angemessene Pensionen trotz demografischer Entwicklung bei gleichzeitiger Sicherstellung der finanziellen Nachhaltigkeit auch langfristig erreicht werden können. Das wird nicht zuletzt durch die Langfristberechnungen des Ageing Report 2018 (EK 2018) belegt, die nur einen sehr moderaten Anstieg der öffentlichen Pensionsausgaben gemessen am BIP (über den gesamten Projektionszeitraum von 2016 – 2070 um 0,5 Prozentpunkte) ergeben. Vor dem Hintergrund der massiven Verschiebungen in der Altersstruktur ist die Interpretation der Kommission, dass dieser äußerst moderate Anstieg als „mittleres Risiko für die finanzielle Nachhaltigkeit“ zu werten wäre, sachlich nicht nachvollziehbar. Mit der Empfehlung, durch die Anhebung des gesetzlichen Pensionsalters künftige Pensionsausgaben unter das aktuelle Niveau zu senken, offenbart die Kommission vielmehr eine widersinnige Werthaltung, die den dringenden Bedürfnissen der Menschen nach einer guten und verlässlichen Alterssicherung diametral entgegengerichtet ist. Die Kommission ist hier dringend aufgefordert, ihre grundsätzliche Haltung zu überdenken, zumal auch die Bundesregierung wiederholt bestätigt hat, dass Österreich zur Absicherung der nachhaltigen Finanzierung des Pensionssystems weiterhin auf die bereits beschlossenen Maßnahmen zur Heranführung des faktischen Pensionsantrittsalters an das gesetzliche setzt. Die Kommission sollte hier mehr Gelassenheit zeigen und den Wirkungen der eingeleiteten Reformen vertrauen.

Anmerkungen zu weiteren im Länderbericht dargelegten Reformprioritäten

1. Zur Steuerpolitik

Die BAK ist der Meinung, dass die vordringlichste steuerpolitische Aufgabe in Österreich eine **Steuerstrukturreform** darstellt. Dazu braucht es eine Senkung der Steuern auf Arbeit, bei gleichzeitiger Erhöhung der Steuern auf Kapital und Vermögen. Es ist sehr begrüßenswert, dass diese Einschätzung auch von der Europäischen Kommission geteilt wird. Im aktuellen Länderbericht wird klar aufgezeigt, wo die Probleme in Österreich liegen. Österreich liegt bei der Besteuerung des Faktors Arbeit am gesamten Steueraufkommen mit 55,3 % an dritter Stelle in der Europäischen Union, während wachstumsfreundlichere Steuern, wie die Körperschaftsteuer im Speziellen oder die Besteuerung von Kapital generell unterdurchschnittlich –

¹ Lukas Hochscheidt: „Gelbwesten statt sozialer Dialog: Die 2. Französische Revolution“, A&W Blog, 19.03.2019, <https://awblog.at/gelbwesten-statt-sozialer-dialog/>.

auch im Vergleich mit den EU-Mitgliedstaaten – zum Steueraufkommen in Österreich beitragen. Sehr wichtig ist, dass die Kommission klar darauf hinweist, dass in Österreich weder eine Erbschafts- und Schenkungssteuer noch eine allgemeine Vermögensteuer eingehoben werden und allein bei einer allgemeinen Vermögensteuer ein Einnahmepotential zwischen 2,7 und 6,3 Mrd Euro jährlich zu erzielen wäre. Erneut wird im Länderbericht mit Recht angemerkt, dass **die Verteilungsungleichheit** in Österreich nach wie vor stark ausgeprägt ist.

Diese Bestandsaufnahme der Kommission deckt sich in vielen Bereichen mit den steuerpolitischen Forderungen der BAK und zeigt jedenfalls ganz deutlich, dass eine Senkung der Körperschaftsteuer, so wie sie die Bundesregierung im Zuge der Steuerreform 2020 angekündigt hat, jedenfalls abzulehnen ist, da Kapitalgesellschaften schon aktuell wenig zum gesamten Steueraufkommen beitragen. Eine Senkung des Körperschaftsteuersatzes von aktuell 25 % auf rund 21 %, von der ein Großteil der Unternehmen² ohnehin nicht oder kaum profitieren würde, würde dieses Ungleichgewicht noch weiter verstärken. Es ist zu hoffen, dass die steuerpolitischen Pläne der Bundesregierung im Lichte des Länderberichts überarbeitet werden. Die geplante Steuersenkung auf Arbeit ist ein Schritt in die richtige Richtung, obwohl kritisiert werden muss, dass die volle Entlastung erst im Jahr 2022 eintritt. Eine gesonderte Entlastung für GeringverdienerInnen ist grundsätzlich zu begrüßen. Eine Senkung der Krankenversicherungsbeiträge ist aber nur wenig treffsicher und zudem ein massiver Eingriff in die Selbstverwaltung. Vermögensbezogene Steuern sucht man in den Regierungsplänen vergeblich.

Im Länderbericht wird auch der bereits implementierte **Familienbonus** analysiert. Die Kommission kommt zu einem insgesamt positiven Urteil (Verringerung der Ungleichheit, positive Wachstumseffekte), merkt aber auch an, dass es dennoch eine beträchtliche Anzahl an Familien gibt, die von diesem Familienbonus gar nicht oder nur wenig profitieren, weil ihr Einkommen zu gering ist. Ergänzend weist die BAK darauf hin, dass dieser Anspruch auch zwischen den Geschlechtern sehr ungleich verteilt ist, denn nur 24 % des Volumens kommen Frauen zugute. Dazu kommt, dass der Familienbonus auch keine Anreize für eine partnerschaftliche Teilung enthält, wie sie etwa der nunmehr abgeschaffte Kinderfreibetrag durchaus vorgesehen hat. Aus familienpolitischer Sicht bringt der Familienbonus trotz enormer Kosten kaum Vorteile. Auch der erhebliche Verwaltungsmehraufwand und die Verkomplizierung der Lohnverrechnung sind ein echter Malus. Unter Berücksichtigung sämtlicher Aspekte wäre eine Investition in den Ausbau leistbarer, ganztätiger Kinderbetreuung zu bevorzugen. Diese brächte nicht nur gleichere Startchancen, weil alle Kinder unabhängig vom Einkommen der Eltern profitieren, sondern wäre auch für die Eltern eine erhebliche Entlastung. Familie und Beruf wären besser vereinbar, was insbesondere Frauen zugutekommen würde. Und auch aus beschäftigungspolitischer Sicht ist der Ausbau der Kinderbetreuung gegenüber der Steuerbegünstigung zu bevorzugen (siehe weiter unten).

² Vanessa Mühlböck: „Wer profitiert von einer Senkung der Körperschaftsteuer?“, A&W Blog, 19.09.2018, <https://awblog.at/senkung-koerperschaftssteuer/>.

2. Zu Arbeitsmarkt/Frauen/Kinderbetreuung/Gender Pay Gap

Kommission blendet wachsendes Arbeitskräfteangebot aus

Beim Anstieg des Arbeitskräftepotenzials in Österreich hebt die Kommission die wünschenswerte stärkere Erwerbsbeteiligung von Frauen und älteren ArbeitnehmerInnen hervor. Sie lässt jedoch – im Unterschied zu den Jahren davor – außer Acht, dass dieser auch auf einem nach wie vor anhaltend hohen Zuzug von EU-BürgerInnen beruht. Dabei handelt es sich überwiegend um EU-BürgerInnen aus Mitgliedstaaten, die sowohl in der wirtschaftlichen Entwicklung als auch beim Lohnniveau noch deutlich zurückliegen. Wir sehen hier die europäische Ebene gefordert, entsprechende Maßnahmen zu setzen, um die **Kluft zwischen den Mitgliedstaaten** zu verringern.

Außerdem nimmt seit einigen Jahren die Zahl der grenzüberschreitenden Entsendungen stark zu, die häufig mit **Lohn- und Sozialdumping** verbunden sind. Eine Unterschreitung der österreichischen Mindestlöhne, Scheinentsendungen, Dumping durch die Bezahlung niedrigerer Sozialversicherungsbeiträge und die Nichtbeachtung sonstiger Schutzvorschriften durch ausländische Unternehmen stehen insbesondere in der Baubranche auf der Tagesordnung. Die Ahndung dieser Vergehen scheitert oft an der mangelnden Rechtsdurchsetzung gegenüber ausländischen Unternehmen. Es ist zu hoffen, dass mit der Europäischen Arbeitsbehörde dieser Lücke wirksam begegnet werden kann.

Fehlende Analyse des Fachkräftemangels

Zu den Ausführungen im Länderbericht zum Fachkräftemangel ist zu sagen, dass es nach wie vor einen deutlichen Überhang an gemeldeten Arbeitsuchenden gegenüber den gemeldeten offenen Stellen gibt. Dass trotzdem Fachkräftebedarf besteht, hat unterschiedliche Ursachen und bedarf unterschiedlicher Konzepte:

- Im Bereich des Tourismus sind die Arbeitsbedingungen, die in dieser Branche typisch sind, hauptsächlich für die unbesetzten Stellen. Im Rahmen der Beratung der Arbeiterkammern gibt es besonders viele Anfragen und **Beschwerden über arbeitsrechtliche Verstöße in der Gastronomie**. Die Arbeitszeiten, die Unterkünfte für MitarbeiterInnen seien hier exemplarisch für die Problemfelder genannt. Verbesserungen der Arbeitsbedingungen im Tourismus sind hier der entscheidende Hebel, auch im Rahmen einer überregionalen Vermittlung von Arbeitsuchenden.
- Im Bereich der technischen Berufe ist eines der Probleme, dass die angebotenen Arbeitsplätze oftmals in ländlichen Regionen sind, die weder gute Wohnmöglichkeiten noch gute Strukturanbindungen für die Familien bieten können. Auch haben es viele Betriebe seit Jahren verabsäumt, selbst für Fachkräfte zu sorgen, in dem sie die **Lehrausbildung** reduziert oder sich gänzlich daraus zurückgezogen haben.

Falsche Antwort der Bundesregierung auf arbeitsmarktpolitische Herausforderungen

Die Bundesregierung hat starke Kürzungen bei spezifischen AMS-Programmen vorgenommen und wichtige Programme wie das „Integrationsjahr“ oder die „Aktion 20.000“ gänzlich eingestellt. Es ist positiv, dass dies im Länderbericht erwähnt wird, die Kritik zur „gemischten aktiven Arbeitsmarktpolitik“ hätte aus BAK-Sicht allerdings deutlicher ausfallen müssen:

- Die richtige Antwort auf den Fachkräftebedarf ist, in die **Lehrausbildung und in die Weiterbildung** der ArbeitnehmerInnen und Arbeitsuchenden zu investieren. Die EK stellt richtigerweise fest, dass die hohen Arbeitslosenquoten der Geringqualifizierten durch Investitionen in die Erwachsenenbildung bekämpft werden können. Hier braucht es eine Ausweitung der Programme, die es diesen Menschen ermöglicht, einen Berufsabschluss zu erwerben. Dagegen ist die Antwort der Bundesregierung auf den Fachkräftemangel die verstärkte Anwerbung von Arbeitskräften aus dem EU-Ausland, während gleichzeitig die Budgets für aktive Arbeitsmarktpolitik des Arbeitsmarktservice abgesenkt werden, wodurch auch Bildungsmaßnahmen reduziert werden müssen.
- Die anhaltende Sistierung der „**Aktion 20.000**“ wird die Problemlage für Ältere noch weiter verschärfen, da Ältere selbst mit hohen Förderungen von Betrieben oftmals nicht berücksichtigt werden und die Beschäftigung im öffentlichen Bereich und bei gemeinnützigen Einrichtungen notwendige Alternativen darstellen.
- Für **Flüchtlinge** ist gerade der Erwerb der Sprachkenntnisse ein entscheidender Hebel für die Arbeitsmarktintegration und den vorgelagerten Erwerb einer Berufsausbildung. Die Streichung bzw deutliche Reduzierung dieser Mittel und die gleichzeitige Reduktion der neuen Sozialhilfe für diese Personengruppe, wenn sie über keine ausreichenden Sprachkenntnisse verfügen, ist nicht nur rechtlich höchst zweifelhaft, sondern auch gesellschaftspolitisch fatal.

Desgleichen ist der 12-Stunden-Tag nicht gerade ein Instrument, das für zusätzliche Beschäftigung sorgt, im Gegenteil belastet er doch die in Arbeit stehenden Personen mit (ungewollt) zu leistenden Überstunden. Besser wäre es mit Überlegungen zur **Arbeitszeitverkürzung** bei vollem Lohnausgleich für mehr Beschäftigung und Konsumnachfrage zu sorgen.

Im Länderbericht wird auch deutlich die nach wie vor bestehende **Benachteiligung von Frauen auf dem Arbeitsmarkt** angesprochen. Zu befürchten ist, dass dieser Trend in Zukunft deutlich verstärkt wird. In den neuen arbeitsmarktpolitischen Zielvorgaben der zuständigen Bundesministerin werden viele erfolgreiche Ansätze in der Arbeitsmarktpolitik für Frauen nicht mehr verfolgt:

- Keine Vorgabe mehr, 50 % der arbeitsmarktpolitischen Mittel für Frauen zusetzen.
- Die Bekämpfung der Segregation von Frauen auf dem Arbeitsmarkt ist aus den Zielvorgaben herausgefallen.
- Frühzeitiger Wiedereinstieg, dessen Förderung und die Beratung der Konsequenzen stellen ebenfalls keine Ziele mehr dar.

Aufgrund dieses neuen Politikansatzes und auch aufgrund des sinkenden Budgets des Arbeitsmarktservice ist daher zu befürchten, dass die Investitionen für Frauen deutlich zurückgehen werden.

Gleichberechtigte Erwerbschancen von Frauen verbessern, statt einseitig Teilzeitbeschäftigung zu fördern

Die BAK teilt die Analyse im Länderbericht, dass die Dominanz der Teilzeitbeschäftigung bei Frauen auf **schlechtere Zugangschancen von Frauen zum Arbeitsmarkt** zurückzuführen ist und zielgerichtete Maßnahmen erfordert. Ein wichtiger Hebel dafür ist den Ausbau der Kin-

derbetreuung verstärkt voranzutreiben (siehe unten). Leider passiert das derzeit nicht in ausreichendem Maße. Teilzeitbeschäftigung geht – wie im Länderbericht völlig richtig festgehalten wird – mit niedrigen Stundenlöhnen, schlechteren Karriereaussichten und einem geringeren Sozialschutz bei Arbeitslosigkeit und in der Pension von Frauen einher. Seitens der Regierung fehlt es an Maßnahmen oder auch Vorhaben. Bisherige Maßnahmen setzen leider gegenteilige Anreize: So werden durch die gesetzlich eingeführte Möglichkeit der Verlängerung der Arbeitszeit auf zwölf Stunden täglich und 60 Stunden wöchentlich die Anreize Richtung Teilzeit von Frauen noch verstärkt, weil Frauen mit Kindern – auch prospektiv – eine (potentiell immer mögliche) Überstundenleistung des Partners zur Sicherstellung der Kinderbetreuung ausgleichen (müssen). Und Frauen selber werden noch weniger Vollzeit ins Auge fassen, wenn sie damit – auch nur zeitweise – mit noch mehr Überstundenleistung rechnen müssen.

Besorgniserregend für die BAK sind auch die neuen Zielsetzungen in der Arbeitsmarktpolitik in Bezug auf die Beschäftigung von Frauen. Während in den vergangenen Jahren Frauen frühzeitig beim Wiedereinstieg unterstützt wurden, gibt es nunmehr eine Kehrtwende: In den arbeitsmarktpolitischen Zielvorgaben der Sozialministerin für 2019 ist die Rede davon, dass Frauen die Wahlfreiheit haben sollen, ob sie ihre Kinder selbst zu Hause erziehen, Teilzeit oder Vollzeit arbeiten. Es braucht aber konkrete Unterstützung durch ganztägige Angebote der Kinderbetreuung, Ganztagschulen und familienfreundliche Arbeitsbedingungen, um auch Vollzeit zu ermöglichen. Nur dann kann von Wahlfreiheit gesprochen werden. Ohne entsprechende Unterstützung werden Frauen in prekäre Beschäftigung gedrängt. Die BAK fordert daher die Sicherstellung ausreichender Arbeitsmarktmittel für Frauen und die frühzeitige Unterstützung des Wiedereinstiegs als wichtige Maßnahmen, um Frauen gleichberechtigte Chancen auf dem Arbeitsmarkt zu eröffnen. Außerdem braucht es einen Rechtsanspruch auf eine finanziell abgesicherte berufliche Qualifizierung in Richtung Verbesserung der beruflichen Laufbahn.

Enger Zusammenhang von Teilzeit und Kinderbetreuung bzw schulischer Nachmittagsbetreuung

Wie auch im Länderbericht festgehalten, besteht weiterhin Bedarf am quantitativen und qualitativen Ausbau der Kinderbetreuung. Das kommt auch in folgenden Zahlen klar zum Ausdruck:

- Nur 29 % der Unter-3-Jährigen haben einen Platz in einer Einrichtung oder bei einer Tagesmutter. Hier gibt es einen deutlichen Mangel an Plätzen.
- Bei den 3- bis 6-Jährigen gibt es genug Plätze (94,4 % Quote), jedoch Probleme mit den Öffnungszeiten. Nur 16 % der 0- bis 3-Jährigen und 41 %³ der 3- bis 6-Jährigen haben einen Platz, der Eltern einen 8-Stunden-Tag für (VIF-Plätze)⁴ ermöglicht.

Das steht natürlich in einem engen **Zusammenhang mit der hohen Teilzeitquote** von Frauen, denn eine Vollzeitarbeit ist unter diesen Bedingungen für Frauen mit Kindern oft nicht möglich. Dazu kommt, dass sich das Problem bei den Über-6-Jährigen fortsetzt. Österreich

³ Alle Zahlen: Kindertagesheimstatistik der Statistik Austria 2017/18.

⁴ Plätze, die Vollzeitbeschäftigung ermöglichen, entsprechend dem VIF-Indikator (Vereinbarkeit von Familie und Beruf): mindestens fünf Tage und 45 Stunden in der Woche geöffnet, Angebot von Mittagessen, nicht mehr als 25 Schließtage.

hat im Gegensatz zu vielen anderen EU-Ländern **kein Ganztagschul-System**, deswegen mangelt es häufig an schulischer Nachmittagsbetreuung: In Wien haben drei von vier Familien ihre Kinder im Volksschulalter in einer Ganztagschule, einer schulischen Nachmittagsbetreuung oder im Hort. Österreichweit sind es allerdings nur 45 % der Volksschulkinder! Die Investitionen in den Ausbau der Ganztagschulen wurden jedoch verlangsamt: 750 Mio Euro waren bis 2025 vorgesehen, der Zeitraum wurde nun bis 2032 verlängert – was de facto eine Halbierung bedeutet. Die deutliche Kritik daran im Länderbericht kann die BAK nur voll und ganz teilen.

Sachleistungen: Höhere Beschäftigungseffekte und besser für Gleichstellung

Eine Modellrechnung zeigt, dass mit einer Investition der 1,5 Mrd Euro jährlich – das ist das Volumen des Familienbonus – nicht nur alle zentralen Probleme in der Kinderbetreuung gelöst werden hätten können, sondern auch hohe Beschäftigungseffekte und Rückflüsse ausgelöst worden wären. Finanzierbar wären:⁵

- der Lückenschluss bei den Plätzen für Unter-3-Jährige,
- flächendeckend ganztägig und ganzjährig geöffnete Kindergärten,
- eine zusätzliche pädagogische Fachkraft jeden Vormittag in allen Gruppen,
- ein zweites kostenloses Kindergartenjahr für alle und
- 10 % Lohnerhöhung für die in der Kinderbildung Beschäftigten.
- In der Elementarbildung selbst würden dadurch über 21.000 neue Vollzeitjobs geschaffen werden. Mit den weiteren wirtschaftlichen Effekten würden knapp 35.000 neue Arbeitsplätze entstehen. Daraus wären folgende Rückflüsse zu erwarten: 600 Mio Euro kommen direkt (Abgaben für Beschäftigte) sofort zurück, weitere 450 Mio Euro über die zusätzlich beschäftigten Eltern und deren Einkommen. Damit stünde eine Milliarde Euro in den Jahren danach zur Verfügung, die beispielsweise für den Ausbau der Ganztagschulen eingesetzt werden können.

Die BAK fordert daher:

- Deutliche Anhebung der Mittel für den Ausbau von **Kinderbetreuung** – auf den EU-Durchschnitt von **1 % des BIP** – das bedeutet jährlich 1,2 Mrd Euro zusätzlich;
- Mehr Mittel für den **Ausbau von Ganztagschulen**;
- In beiden Bereichen Verknüpfung von Leistung mit Mittelzuteilung, das bedeutet: Umsetzung des Prinzips der **Aufgabenorientierung im Finanzausgleich**⁶;
- um sicherzustellen, dass die Schulen und Kindergärten entsprechend des Förderbedarfs der Kinder ausgestattet werden, muss das unter Berücksichtigung des sogenannten **„Chancen-Index“**⁷ erfolgen.

Familienzeitbonus – für Väterförderung braucht es mehr!

Kritisch anzumerken ist, dass bis auf den Hinweis auf den Familienzeitbonus die Wichtigkeit von **Vätern als Zielgruppe von Vereinbarkeitspolitiken** im Länderbericht komplett fehlen.

⁵ Die Details der Berechnung finden sich unter: Sybille Pirklbauer: „Kluge Familienpolitik: Kinderbildung statt Steuerbonus“, A&W Blog, 15.03.2018, <https://awblog.at/kluge-familienpolitik/>.

⁶ Sybille Pirklbauer: „Gerechte Finanzierung von Elementarbildung – leicht erklärt“, A&W Blog, 01.12.2015, <https://awblog.at/neue-finanzierung-von-kinderbetreuung-und-bildung/>.

⁷ Vucko Schüchner: „Chancen-Index ermöglicht ein gerechtes Lernumfeld“, A&W Blog, 06.10.2017, <https://awblog.at/chancenindex/>.

Eine Vereinbarkeitspolitik, die allein Frauen im Blick hat, wird allerdings keine nachhaltigen Änderungen bewirken können. Denn neben einer adäquaten Kinderbetreuungsinfrastruktur, braucht es Politiken, die auf eine ausgewogene Aufteilung von bezahlter und unbezahlter Arbeit zwischen den Geschlechtern hinarbeiten, damit Frauen überhaupt die notwendigen zeitlichen Ressourcen für (mehr) Erwerbsarbeit haben. Viele gute Ansatzpunkte, wie Vereinbarkeit von Beruf und Familie für Männer unterstützt werden kann, zeigen die Ergebnisse des EU-Projekts „Männer und Vereinbarkeit von Beruf und Familie: Wege zur gerechten Verteilung von Karenz-, Betreuungs- und Arbeitszeiten“ (2015-2017) <http://maennerundvereinbarkeit.at/>. Da in der Privatwirtschaft kein Rechtsanspruch auf eine arbeitsrechtliche Freistellung („**Papamonat**“) besteht, wird auch die mit 01.03.2017 eingeführte Geldleistung für Väter nach der Geburt eines Kindes, der Familienzeitbonus, kaum in Anspruch genommen: Laut Statistik des Familienministeriums haben im November 2017 695 Väter den Familienzeitbonus in Anspruch genommen, im letztverfügbaren Monat November 2018 hat sich die Inanspruchnahme nicht erhöht, sondern war mit 647 Männern ähnlich niedrig⁸. Wesentlicher Grund für die niedrige Inanspruchnahme ist, dass die meisten Väter keinen Rechtsanspruch auf Freistellung von der Arbeit haben, sie müssen eine solche im Einvernehmen mit dem Arbeitgeber aushandeln. Stimmt der Arbeitgeber nicht zu, dann kann der Vater auch keinen Familienzeitbonus beziehen. Die BAK fordert daher schon seit vielen Jahren einen allgemeinen Rechtsanspruch auf Freistellung von der Arbeit für Väter, die in der Privatwirtschaft beschäftigt sind („Papamonat“). Denn einen Anspruch gibt es in Österreich nur im öffentlichen Dienst und vereinzelt in einigen Kollektivverträgen.

Auf europäischer Ebene gibt es aufgrund der vorläufigen Einigung auf eine sogenannte Work-Life Balance Richtlinie Rückenwind für diese Forderung. Sie sieht ua einen Anspruch auf einen „Vaterschaftsurlaub“ nach der Geburt des Kindes von mindestens zehn Tagen vor. Wird die Richtlinie beschlossen – und davon ist nach derzeitigem Stand auszugehen – wird Österreich einen Umsetzungsbedarf haben. Zumindest zehn Tage Vaterzeit muss Österreich dann umsetzen, was aus BAK-Sicht allerdings viel zu kurz ist – die BAK fordert einen Monat. Der „Papamonat“ wäre jedenfalls neben der Förderung von Vätern auf betrieblicher Ebene und einer geschlechtergerechteren Arbeitszeitpolitik ein wichtiger Schritt zu mehr Väterförderung.

Gender Pay Gap

Im Länderbericht wird zu Recht das hohe geschlechtsspezifische Lohngefälle in Österreich hervorgehoben. Ergänzend zum EU-Strukturindikator auf Basis von Bruttostundenverdiensten, der im Länderbericht angeführt wird, begrüßt die BAK nachdrücklich, dass EIGE (European Institute for Gender Equality) einen **Gender Overall Earnings Gap** erarbeitet hat, der auch die Unterschiede bei der Arbeitszeit und der Erwerbsquote umfasst. Dieser liegt mit 39,6 % (2014) deutlich höher als der EU-Strukturindikator mit 16 % (2018; Werte für Ö: 44,9 % bzw 19,9 %). Diese Zahl ist im Hinblick auf die wirtschaftliche Unabhängigkeit von Frauen und ihre soziale Absicherung – insbesondere bei den Pensionen – von viel **größerer Aussagekraft**. Insbesondere hinsichtlich der Pensionssicherung wäre dieser umfassendere Indikator wichtig, weil er genau dort die Aufmerksamkeit hinlenkt, wo angesetzt werden muss: Auf die

⁸<https://www.frauen-familien-jugend.bka.gv.at/familie/finanzielle-unterstuetzungen/familienzeitbonus/monatsstatistik-zb.html>

Sicherstellung kontinuierlicher existenzsichernder Beschäftigung für Frauen während des gesamten Erwerbslebens statt längerer Berufsunterbrechungen und prekärer Teilzeitbeschäftigung, um dem großen Gender Pension Gap entgegenzuwirken. Die Forderung einer Anhebung des Pensionsantrittsalters ist hier der falsche Weg, weil sie nicht an den Ursachen für die niedrigen Pensionen von Frauen ansetzt und Pensionsleistungen trotz längeren Arbeitens niedrig bleiben.

Die BAK sieht für das Verringern des Gender Pay Gaps auf betrieblicher Ebene **Transparenz** als einen wichtigen Ansatzpunkt. In Österreich braucht es neben einer Verbesserung der Einkommensberichte von Unternehmen (Aufschlüsselung in Gehaltsbestandteile, verpflichtender Aktionsplan, wenn Unterschiede erkennbar sind) vor allem verbindliche Maßnahmen zum Abbau der Einkommensschere. Weiters sollen die Löhne und Gehälter innerbetrieblich offengelegt werden. Die BAK unterstützt daher auch nachdrücklich die im Aktionsplan 2017 – 2019 in Aktionsschwerpunkt 1 vorgeschlagene Maßnahme, Teile der Empfehlung der Kommission vom 07.03.2014 zur **Stärkung des Grundsatzes des gleichen Entgelts für Frauen und Männer durch Transparenz**⁹ verbindlich zu verankern:

- den Anspruch der ArbeitnehmerInnen auf Auskunft über Lohn- und Gehaltsniveaus;
- die regelmäßige Berichterstattung der ArbeitgeberInnen über Löhne und Gehälter;
- die Präzisierung des Begriffs der gleichwertigen Arbeit.

3. Zu Mindestsicherung und Sozialhilfe

Im Länderbericht wird deutlich festgestellt, dass sich die Sozialtransfers als wirksam erweisen, „wenn es darum geht, Einkommensunterschiede zu mindern und Menschen vor Armut und sozialer Ausgrenzung zu schützen“. Bestimmte Gruppen seien jedoch weiterhin gefährdet und insbesondere die Chancenungleichheit für Kinder sei hoch. Die Aussagen im Länderbericht stehen daher im Grunde in Widerspruch zur Neuausrichtung der Mindestsicherung, die von der BAK zur Gänze abgelehnt wird. Die Reform der Mindestsicherung (bzw jetzt wieder Sozialhilfe) legt nach Angaben der Bundesregierung einen Fokus auf die (Re-)Integration in den Arbeitsmarkt, ohne allerdings entsprechende Maßnahmen zu setzen. Stattdessen wurde das Budget des Arbeitsmarktservice (AMS) in erheblichem Ausmaß gekürzt. Zusätzlich werden die Leistungen für Kinder massiv eingeschränkt, vor allem in Mehr-Kind-Familien, wodurch die Gefahr steigt, dass sie auch im Erwachsenenalter von Armut betroffen sein werden. Den für die Mindestsicherung/Sozialhilfe zuständigen Bundesländern werden strikte Vorgaben gemacht, aufgrund derer sie die sehr niedrigen neuen Leistungsniveaus kaum überschreiten dürfen. Aus den bisher vorgeschriebenen Mindestleistungshöhen, die der Bund den Ländern vorgegeben hatte, werden Maximalleistungen. Insgesamt ist davon auszugehen, dass Österreich das nationale EU-2020 Armutsziel nicht erreichen wird (bis 2020 um 235.000 Personen weniger, die von Armut oder Ausgrenzung betroffen sind) und dass sich die Situation durch die „Sozialhilfe neu“ verschlechtern wird.

4. Zur Bildungspolitik

Die BAK teilt die kritische Sicht des Bildungskapitels aus dem Länderbericht 2019. Darüber kann auch die positive Beurteilung der Tertiärbildung nicht hinwegtäuschen, zumal diese Entwicklung sich schon in den vergangenen Jahren verfestigt hat und nicht als aktuelles Verdienst der Bundesregierung angerechnet werden kann.

Der Länderbericht attestiert mehrfach, dass die jüngsten Bildungsreformen die vorangehenden konterkarieren. Die im Februar 2019 veröffentlichten Bildungsstandard-Testergebnisse für die vierte Schulstufe zeigen, dass sich Volksschülerinnen und Volksschüler in Mathematik von 2013 auf 2018 insgesamt verbessert haben. Dabei ist die sogenannte Risikogruppe kleiner geworden und die Spitzengruppe („Bildungsstandards übertroffen“) größer. Solche Ergebnisse bestätigen den Reformweg bis 2017 und sprechen gegen die Wiedereinführung von verpflichtenden Noten und zusätzlichen „Kompetenzmessungen“ als eine Art Aufnahmeprüfung für das Gymnasium. Es sollte daher der frühere Reformweg ua mit der Zielrichtung von mehr **Ganztagschulen** und **Schulfinanzierung nach Chancen-Index** (siehe unten) fortgesetzt werden.

Der Länderbericht hält richtig fest, dass Bildungsergebnisse in Österreich unverhältnismäßig stark vom sozioökonomischen Hintergrund und/oder Migrationshintergrund abhängen. Nicht minder prägend für den Bildungsverlauf ist allerdings auch der Bildungsstand der Eltern. Bildung wird so gleichsam vererbt und die Schule gleicht diesen Umstand nicht aus.

Damit an jeder Schule jedes Kind zum Bildungsziel begleitet werden kann, braucht es eine transparente und gerechte Schulfinanzierung, eine punktgenaue Ausstattung mit Ressourcen statt einer Verteilung mit der Gießkanne. Die AK Wien hat 2016 ein entsprechendes Modell für die Schulfinanzierung entwickelt, um das Angebot der Schule an die Voraussetzungen der SchülerInnen anzupassen. Um die Unterrichtsqualität an Schulen mit hohem Anteil von Kindern mit großem Förderbedarf zu verbessern, ist für jeden Schulstandort die Finanzierung auf **Basis eines Chancen-Index-Modells**¹⁰ umzustellen. Dazu benötigt es zusätzliche Mittel, um ein entsprechendes Lernumfeld zu schaffen.

5. Zur Gesundheitsversorgung

Im Länderbericht wird festgestellt, dass die öffentlichen Ausgaben für Gesundheit (inkl Langzeitpflege) im EU-Durchschnitt liegen (8 % des BIP), die **Gesamtausgaben jedoch überdurchschnittlich** sind (11,1 % des BIP im Vergleich zu 10,2 %). Daraus ist erkennbar, dass in Österreich ein überdurchschnittlicher Anteil der Gesundheitsausgaben (inkl Langzeitpflege) privat getragen wird. Die Finanzierung des Gesundheitswesens über die öffentliche Hand ist effizienter, wie auch der internationale Vergleich der Verwaltungskosten der Krankenversicherungen zeigt (unter 2 % in Österreich). Eine Auslagerung zu privater Finanzierung führt zu

¹⁰ Siehe Fußnote 7.

einer Schieflage. Durch die „Reform der Sozialversicherungen“ wird eine Stärkung der privaten Gesundheitsanbieter durch die Erhöhung der Zuschüsse für den Privatkrankenanstaltenfonds vorgenommen, wodurch diese Schieflage noch weiter intensiviert wird.

Es ist begrüßenswert, dass im Länderbericht die mit der **Reform der Sozialversicherungs-Organisation** erwarteten Effizienzsteigerungen und Einsparungen **kritisch hinterfragt** werden. Die Ausführungen im Länderbericht stimmen im Wesentlichen mit den Bedenken der BAK zur der Reform überein. Ergänzend führen wir noch folgende Kritikpunkte an:

- Die Reform führt zu keiner Leistungsharmonisierung, sondern verfestigt die Leistungsunterschiede zwischen den BeamtInnen und Selbstständigen auf der einen und den ASVG-Versicherten auf der anderen Seite (**Drei-Klassen-Medizin**).
- Dem Gesundheitssystem (inkl AUVA) werden bis 2023 1,1 Mrd Euro an Finanzmitteln entzogen. Hinzu kommen die Fusionskosten (500 Mio Euro) und die Kosten für einen bundesweiten Ärzte-Gesamtvertrag (500 Mio Euro), sodass selbst bei vorsichtiger Schätzung statt einer Kostendämpfung eine **Belastung von 2,1 Mrd Euro** droht.
- Zusätzlich ist die Strukturreform über weite Teile verfassungsrechtlich zumindest bedenklich.

6. Zur Langzeitpflege

Beim Thema der Langzeitbetreuung und -pflege ist der Länderbericht in sich inkonsistent und widersprüchlich. Es wird ausdrücklich empfohlen, den Länderbericht gesamthafter zu konzipieren und die einzelnen thematischen Bereiche besser zueinander in Beziehung zu setzen:

- Im Länderbericht werden die Leistungen im Bereich der Langzeitpflege weiterhin **lediglich als Kostenfaktor** wahrgenommen. Damit werden sowohl der gesamtgesellschaftliche Nutzen der Dienstleistungen in diesem Sektor als auch die ökonomischen Effekte der öffentlichen Ausgaben in Form von Rückflüssen in öffentliche Haushalte und Sozialversicherungsbudgets¹¹ aus den Analysen ausgeklammert.
- Die hohe Teilzeitbeschäftigungsquote von Frauen in Österreich, die im Kapitel Arbeitsmarkt kritisch analysiert wird, hängt auch mit dem wachsenden Betreuungsaufwand für unterstützungs- und pflegebedürftige erwachsene Personen zusammen. Das sollte im Länderbericht stärker thematisiert werden. Angesichts von rund 300.000 berufstätigen pflegenden Angehörigen, von denen ein Großteil Frauen sind, fehlt in diesem Zusammenhang jedenfalls die Forderung nach mehr Unterstützung und Entlastung für **pflegende Angehörige**.
- Leider enthält der Länderbericht auch falsche Informationen. So wird behauptet, stationäre Pflege wäre die Hauptform der Langzeitpflege in Österreich. Richtig ist, dass im Jahr 2017 nach der Pflegedienstleistungsstatistik¹² 33 % der PflegegeldbezieherInnen mit Hilfe mobiler Dienste betreut und gepflegt wurden. In stationären Pflegeeinrichtungen waren hingegen nur 18 % der PflegegeldbezieherInnen untergebracht. Der weitaus größte Teil der PflegegeldbezieherInnen wurde **zu Hause ohne professionelle Dienste** betreut – zum Großteil informell durch pflegende Angehörige.

¹¹ vgl. *Famira-Mühlberger, Ulrike; Firgo, Matthias; Fritz, Oliver et al (2017): Österreich 2025. Pflegevorsorge. Künftiger Finanzierungsaufwand und regionalwirtschaftliche Verflechtungen*; WIFO, Wien.

¹² Pflegedienstleistungsstatistik, abgerufen unter www.statistik.at am 06.03.2019.

7. Zu Wohnungsmarkt und Immobilienfinanzierung

Im Länderbericht wird festgestellt, dass die Immobilienpreise (Kauf und Miete) seit 2005 überproportional gestiegen sind, insbesondere in Wien. Dennoch hielten sich „die Risiken für den Finanzmarkt derzeit in Grenzen“ und ferner seien „die Auswirkungen auf den privaten Konsum (...) relativ begrenzt“. Laut dem Bericht sei dies auf „auf eine niedrige Wohneigentumsquote in Verbindung mit einem hohen Anteil an Sozialwohnungen zurückzuführen“ (ebd).

Im Grunde bestätigt damit die Kommission die positiven Auswirkungen der sozialstaatlich organisierten Wohnpolitik in Österreich. Diese stabilisiert die Gesamtwirtschaft anhand dreier Wirkungskanäle:

- Die wesentlichen Instrumente dieser Politik sind erstens die objektorientierten Wohnbauförderungen der Länder.
- Zweitens sind die nicht gewinnorientierten gemeinnützigen und kommunalen Wohnungsanbieter zu nennen.
- Schließlich sind die rechtlichen Grundlagen in Form des Wohnungsgemeinnützigkeitsgesetzes und des Mietrechtsgesetzes maßgeblich.

In Summe führten und führen diese Instrumente zum Aufbau eines großen Bestandes an bezahlbaren Mietwohnungen mit gesicherten, unbefristeten Mietverhältnissen. Die Verschuldung der österreichischen Privathaushalte ist daher gering, wodurch der Banken- und Finanzsektor stabilisiert wird. Die aus diesem Bestand resultierenden niedrigen Wohnkosten des Großteils der Haushalte stabilisieren wiederum die Konsumnachfrage. Schließlich verringern die öffentlichen Wohnbauförderaktivitäten und die weitgehend konstante Bautätigkeit der gemeinnützigen Wohnungswirtschaft die Schwankungen in der Bauwirtschaft, wodurch die Wirtschaftskonjunktur insgesamt stabilisiert wird. Die im Durchschnitt befriedigende Situation im gesamten Wohnungsbestand darf allerdings nicht darüber hinwegtäuschen, dass aktuell Wohnungssuchende insbesondere in Ballungszentren dennoch vor erheblichen Problemen stehen, eine leistbare Wohnung zu finden.

Auf die seitens der Kommission begrüßte, aktuell erhöhte Bautätigkeit in Österreich ist daher ein differenzierter Blick notwendig. Aktuell werden überwiegend höherpreisliche Eigentumswohnungen von gewinnorientierten Anbietern produziert. Auf der Nachfrageseite ist aber die für wohnungssuchende Haushalte erforderliche Ersparnis und Bonität bei einem großen Teil nicht gegeben. Aus Sicht der BAK sind deshalb mehr geförderte Wohnungen (Miete und Eigentum) von gemeinnützigen oder kommunalen Anbietern erforderlich. Nicht zuletzt auch aus diesem Grund sollte daher der haushaltspolitische Spielraum durch eine Änderung des restriktiven EU-Fiskalrahmens erweitert werden (zB durch die Einführung einer **goldenen Investitionsregel**).

In diesem Zusammenhang kritisiert die BAK ferner die Liquidation der Wohnbauinvestitionsbank. Die Bundesregierung hatte im Frühjahr 2018 abrupt die Haftungszusagen für diese Bank zurückgenommen. Nachdem diesem Spezialinstitut für die Co-Finanzierung von wohnbaugeförderten Projekten damit die Geschäftsgrundlage entzogen war, wurde es von seinen Eigentümern im Sommer 2018 liquidiert.

8. Zur Netzwerkinfrastruktur

Im Länderbericht wird angemerkt, dass Österreich „auf dem Weg zu wettbewerbsbestimmten Schienenverkehrsmärkten nur langsam voran(kommt)“. Mit dieser Aussage erneuert die Kommission ihr neoliberales, wettbewerbsfixiertes Credo und kritisiert die hierzulande bewährte Praxis, gemeinwirtschaftliche Schienenverkehre mittels Direktvergabe zuzuweisen. Zu kritisieren, dass der Marktanteil neuer Unternehmen gering ist, greift zu kurz. Wichtig für die Entwicklung des Schienengüterverkehrs ist vielmehr der Gesamtanteil der Bahn am Verkehr, unabhängig von der Eigentümerschaft. Das österreichische Modell ist mit einem starken staatlichen Unternehmen äußerst erfolgreich. Die Kommission liefert keinerlei Daten und Argumente dafür, dass der Bahnverkehr in Österreich schlecht funktioniert. Insofern kann die **Kritik als rein ideologisch motiviert** verstanden werden.

Im Personenverkehr hat sich die **Direktvergabe als Erfolgsmodell** erwiesen, welches auch im Bahnland Nr 1 – nämlich der Schweiz – praktiziert wird. Die Menschen in Österreich sind EU-weit die fleißigsten BahnfahrerInnen, während die ÖBB zu den pünktlichsten Bahnen Europas gehört. Die Zufriedenheitsraten sind dementsprechend hoch, die Tarife relativ niedrig. Auch im Güterverkehr hat die Eisenbahn mit ca 30 % Modal Split einen international beachtlich hohen Wert.

Wir sind überzeugt, dass die Berücksichtigung unserer Anmerkungen die Bedeutung und Ausgewogenheit des Länderberichts auf eine neue Stufe heben würde. Für Rückfragen stehen Ihnen Herr Mag Norbert Templ von der AK Wien (Tel +43 1 / 501 65 Durchwahl 12158, norbert.templ@akwien.at) oder Herr MMag Peter Hilpold vom AK EUROPA Büro in Brüssel (Tel +32 2 / 2306254, peter.hilpold@akeuropa.eu) gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen

Renate Anderl
Präsidentin
FdRdA

Maria Kubitschek
iV des Direktors
FdRdA