



März 2015
AK Positionspapier

Stellungnahme der Arbeiterkammer zum Länderbericht Österreich 2015

Wir über uns

Die Bundesarbeitskammer ist die gesetzliche Interessenvertretung von rund 3,4 Millionen ArbeitnehmerInnen und KonsumentInnen in Österreich. Sie vertritt ihre Mitglieder in allen sozial-, bildungs-, wirtschafts und verbraucherpolitischen Angelegenheiten auf nationaler als auch auf der Brüsseler EU-Ebene. Darüber hinaus ist die Bundesarbeitskammer Teil der österreichischen Sozialpartnerschaft.

Das AK EUROPA Büro in Brüssel wurde 1991 errichtet, um die Interessen aller Mitglieder der Bundesarbeitskammer gegenüber den Europäischen Institutionen vor Ort einzubringen.

Zur Organisation und Aufgabe der Bundesarbeitskammer in Österreich

Die Bundesarbeitskammer Österreichs bildet die Dachorganisation von neun Arbeiterkammern auf Bundesländerebene, die gemeinsam den gesetzlichen Auftrag haben, die Interessen ihrer Mitglieder zu vertreten.

Im Rahmen ihrer Aufgaben beraten die Arbeiterkammern ihre Mitglieder unter anderem in Fragen des Arbeitsrechts, des Konsumentenschutzes, in Sozial- und Bildungsangelegenheiten. Mehr als drei Viertel der rund 2 Millionen Beratungen jährlich betreffen arbeits-, sozial- und insolvenzrechtliche Fragestellungen. Darüber hinaus nimmt die Bundesarbeitskammer im Rahmen von legislativen Begutachtungsverfahren die Aufgabe wahr, die Positionen der ArbeitnehmerInnen und der KonsumentInnen gegenüber dem Gesetzgeber in Österreich als auch auf EU-Ebene einzubringen.

Alle österreichischen ArbeitnehmerInnen sind per Gesetz Mitglied der Arbeiterkammern. Die Mitgliedsbeiträge sind gesetzlich geregelt und betragen 0,5 Prozent des Bruttoeinkommens (maximal bis zur Höchstbemessungsgrundlage in der Sozialversicherung). 560.000 (ua Arbeitslose, Eltern in Karenz, Präsenz- und Zivildienstler) der rund 3 Millionen Mitglieder sind von der Zahlung des Mitgliedsbeitrages befreit, haben aber Anspruch auf das volle AK-Leistungsangebot!

Rudi Kaske
Präsident

Werner Muhm
Direktor

Die Position der AK im Einzelnen

Kapitel 2.2. Besteuerung und haushaltspolitischer Rahmen

Im Länderbericht wird als Hauptkritikpunkt die hohe steuerliche Belastung, die auch im internationalen Vergleich überdurchschnittlich hoch ist, angeführt. Die Bundesregierung hat mittlerweile – wie auch im Bericht angeführt – die Eckpunkte der Steuerreform 2016 präsentiert. Kernpunkt dieser Steuerreform ist eine spürbare Entlastung bei der Lohn- und Einkommensteuer mit einem Volumen von rund 5 Mrd €. Wesentliche Elemente der Gegenfinanzierung bilden Maßnahmen zur Betrugsbekämpfung, die Mehreinnahmen von rund 1,9 Mrd € jährlich bringen sollen, Einsparungen bei der Verwaltung im Ausmaß von 1 Mrd € und Reformen im Bereich der Grunderwerbsteuer, der Umsatzsteuer, der Kapitalertragsteuer und bei der Immobilienertragsteuer, die ebenfalls zu Mehreinnahmen führen. Kernpunkte der Tarifreform ist eine Absenkung des Eingangssteuersatzes von derzeit 36,5% auf 25% und die Einführung von weiteren Tarifstufen, die zu einer spürbaren Entlastung von niedrigen und mittleren Einkommen führen wird. Außerdem wird die sogenannte Negativsteuer für GeringverdienerInnen, deren Einkommen unter der Steuergrenze liegt deutlich angehoben. Durch diese Reform wird die Steuerbelastung auf den Faktor Arbeit spürbar gesenkt und die Kaufkraft insbesondere der BezieherInnen von niedrigen und mittleren Einkommen deutlich gestärkt, sodass insgesamt positive Impulse für Wachstum und Beschäftigung zu erwarten sind. Diese Steuerreform ist jedenfalls ein Schritt in die richtige Richtung. Strukturelle Reformen, die einen

weiteren Ausbau der vermögensabhängigen Abgaben vorsehen, und den Faktor Arbeit weiter entlasten, sollten aber dennoch im Auge behalten werden.

Kapitel 2.3. Renten-, Gesundheits- und Langzeitpflegesystem

ad) Renten

Dieses Kapitel ist besonders wichtig, weil es die Grundlage für eine länderspezifische Empfehlung ist, die wir seit Jahren kritisieren. Insbesondere die Forderung, das gesetzliche Pensionsalter an die Lebenserwartung zu koppeln, lehnen wir entschieden ab. Die Kommission hat zuletzt 2014 diese Empfehlung ausgesprochen. Diese Formulierung konnte allerdings durch Österreich abgeschwächt werden.

Aktuell lautet die entsprechende länderspezifische Empfehlung: „Die langfristige Tragfähigkeit des Pensionssystems verbessern, indem insbesondere die Harmonisierung des gesetzlichen Pensionsalters für Frauen und Männer vorgezogen, das tatsächliche Pensionsalter angehoben und das Pensionsalter an die Veränderungen bei der Lebenserwartung angepasst wird. Die Umsetzung der neuen Reformen zur Beschränkung des Zugangs zu Vorruhestandsregelungen überwachen. Die Kostenwirksamkeit und Nachhaltigkeit von Gesundheitswesen und langfristiger Pflege weiter verbessern“.

Während sich die Empfehlung zur Anhebung des tatsächlichen Pensionsalters mit der österreichischen Zielsetzung deckt, entspricht jene zum Vorziehen der Angleichung des gesetzlichen Pen-

sionsalters von Männern und Frauen nicht der österreichischen Zielsetzung und wird auch von der BAK strikt abgelehnt. Wir halten auch die Empfehlung, das Pensionsalter an die Veränderung der Lebenserwartung anzupassen, als verzichtbar. Jedenfalls weisen wir darauf hin, dass eine Empfehlung zur Anpassung des gesetzlichen Pensionsalters an die Veränderungen der Lebenserwartung – falls die Kommission weiterhin in diese Richtung denkt – in Österreich auch zukünftig auf strikte und entschiedene Ablehnung stoßen wird. Wir gehen davon aus, dass die Kommission diese Position bei der Formulierung der zukünftigen länderspezifischen Empfehlungen endlich zur Kenntnis nimmt.

Die Kommission schreibt, dass bei der Anhebung des tatsächlichen Pensionsalters durch die neuen Reformen zur Beschränkung des Zugangs zu Vorruhestandsregelungen einige Fortschritte erzielt wurden, jedoch andere Maßnahmen zur Verbesserung der langfristigen Tragfähigkeit des Rentensystems bislang fehlen.

Tatsächlich hat Österreich erhebliche Fortschritte bei der Anhebung des faktischen Pensionsalters erzielt, so ist das durchschnittliche Zugangsalter bei den Direktpensionen innerhalb des letzten Jahres um 13 Monate gestiegen, was im Dokument zumindest Erwähnung findet. Gleichzeitig wird angemerkt, dass andere Maßnahmen noch „fehlen“. So wird kritisiert, dass „keine Maßnahmen getroffen wurden, um das gesetzliche Pensionsalter an die Lebenserwartung zu koppeln oder das gesetzliche Pensionsalter von Frauen und Männern zu einem früheren Zeitpunkt anzugleichen: Der Angleichungsprozess soll von 2024 bis 2033 laufen. Abgesehen davon, dass die Koppelung des gesetzlichen Pensionsalters an die Lebenserwar-

tung in der aktuellen länderspezifischen Empfehlung keine Deckung findet, sollte es auch nicht verwundern, dass diese Maßnahmen bisher nicht umgesetzt wurden (und künftig auch nicht umgesetzt werden sollten), da diese Empfehlungen bzw Maßnahmen in Österreich überwiegend als ungeeignet angesehen werden, um die Zielsetzung der langfristigen Gewährleistung der Angemessenheit und Nachhaltigkeit des österreichischen Pensionssystems zu erreichen. Die österreichische Strategie fokussiert vielmehr darauf, der demografischen Entwicklung, der Alterung der Gesellschaft durch eine deutlich verbesserte Erwerbsintegration (in allen Erwerbsaltersgruppen) bei gleichzeitig mittelfristig merklich steigendem faktischem Pensionszugangsalter entgegen zu wirken. Eine solche inklusive, auf faktische Gegebenheiten abstellende Strategie wird sowohl in ökonomischer als auch in sozialer Hinsicht als wesentlich zielführender angesehen, als die Anhebung formaler Altersgrenzen, die vorrangig auf eine (weitere) Absenkung von Sicherungsniveaus abzielt. Wir warten darauf, dass diese Position von der Kommission zur Kenntnis genommen wird.

Einige zusätzliche Anmerkungen zu ausgewählten Textpassagen:

- **Seite 6:** Die Behauptung, dass das tatsächliche Pensionsantrittsalter unverändert deutlich unter dem gesetzlichen Pensionsalter liegt, ist falsch. Tatsächlich vermindert sich der Abstand im Ausmaß des deutlichen Anstieges des faktischen Pensionsalters natürlich merklich!
- **Seite 19:** „Das niedrige gesetzliche Pensionsalter der Frauen setzt nicht nur mittelfristig die Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen unter Druck,

sondern führt auch zu geringen Rentenansprüchen, die zu einem großen geschlechtsspezifischen Rentengefälle beitragen, das von 35 % im Jahr 2008 auf 42 % im Jahr 2012 gestiegen ist“. Diese Ausführungen sind in mehrfacher Hinsicht unrichtig, die notwendige Korrektur der hier vorliegenden sachlichen Fehleinschätzungen sollte eigentlich auch zu einem Überdenken der daraus abgeleiteten Empfehlung zur vorgezogenen Angleichung des gesetzlichen Pensionsalters von Männern und Frauen führen:

- o Erstens ist das angesprochene „Rentengefälle“ nicht wie behauptet von 35% auf 42% (2008 bis 2012) gestiegen, sondern von 39% auf 35% gesunken (2008 bis 2013 bzw 2012; abgestellt wird notwendigerweise auf das arithmetische Mittel der Neuzugangspensionen/ Direktpensionen/PV insgesamt ohne zwischenstaatliche Teilleistungen; Daten HV der österreichische SV-Träger. Die im Dokument angegebenen Werte konnten nicht nachvollzogen werden).

- o Zweitens unterliegt die oben angeführte Behauptung scheinbar der Fehleinschätzung, dass das bis 2023 unveränderte Regelpensionsalter für Frauen und dessen erst ab 2024 schrittweise erfolgende Angleichung an jenes der Männer auch bedeuten würde, dass es bis dahin zu keinem (weiteren) Anstieg des Frauenpensionsalters kommen würde und sich daher auch keine Reduktion der geschlechtsspezifischen Differenzen ergeben könnte. Diese Einschätzung ist unrichtig. Zu unterscheiden ist hierbei vorerst zwischen dem Regelpensionsalter, durch welches festgelegt wird, wann abschlagfrei eine Pension angetreten werden kann, und dem frühestmöglichen Pensionsantrittsalter, dem Alter, ab dem bei Vorliegen der sonstigen Voraussetzungen eine (vorzeitige) Alterspension bezogen wer-

den kann. Trotz unverändertem Regelpensionsalter (für beide Geschlechter) erfolgt seit einiger Zeit eine merkliche, sukzessive Anhebung des frühestmöglichen Pensionsantrittsalters. Dieser Prozess erfolgt sowohl über die Anhebung der formalen Altersgrenzen, als auch über eine Verschärfung der sonstigen Zugangsvoraussetzungen und schlägt sich auch in einem höheren effektiven Pensionszugangsalter nieder. Während aber die Anhebung des frühestmöglichen Antrittsalters für Männer weitgehend abgeschlossen ist, läuft diese für Frauen weiter, sodass es zu einer weiteren sukzessiven, deutlichen Annäherung des frühestmöglichen Antrittsalters für Frauen an jenes der Männer bereits vor Angleichung der Regelaltersgrenzen kommen werden.

- o Die Einschätzung, das bis 2024 unverändert niedrige gesetzliche Pensionsalter der Frauen würde mittelfristig die Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen unter Druck setzen, ist unrichtig, weil trotz vorerst unverändertem Regelpensionsalter das frühestmögliche Pensionsalter und damit auch das effektive Antrittsalter weiter deutlich steigen werden.

- o Die Einschätzung, das bis 2024 unveränderte niedrige gesetzliche Pensionsalter der Frauen würde auch zu geringen Rentenansprüchen von Frauen führen, die zu einem großen geschlechtsspezifischen Rentengefälle beitragen ist falsch, denn genau das Gegenteil trifft zu: Die weitere Angleichung des frühestmöglichen Antrittsalters führt (erst) in Kombination mit der verzögert erfolgenden Angleichung der Regelpensionsaltersgrenzen zu (entsprechend) höheren Rentenansprüchen für Frauen und trägt damit wesentlich zur Reduktion des geschlechtsspezifischen Rentengefalles bei.

o Eine vorgezogene Angleichung des gesetzlichen Pensionsalters bei unveränderter Anhebung des frühestmöglichen Eintrittsalters würde voraussichtlich keine nennenswerten Effekte auf das effektive Pensionsantrittsalter der Frauen ausüben, aber deren Pensionsniveaus aufgrund höherer Abschläge deutlich reduzieren und damit den Prozess der Reduktion des geschlechtsspezifischen Rentengefälles erheblich verzögern.

Zu der auf Seite 20 angestellten Mutmaßung, dass sich die bisher verabschiedeten Rentenreformen nicht in erheblichen Einsparungen niederschlagen werden, wären entsprechende Klarstellungen seitens der Regierung bzw. des BMASK sinnvoll und notwendig.

ad) Gesundheitssystem

Die österreichische Gesundheitspolitik hat mit der „Zielsteuerung – Gesundheit“ (Gesundheitsreform 2013) eine Gesundheitsreform eingeleitet, die das Versorgungssystem einer umfassenden Revision unterziehen soll. Es soll erreicht werden, dass das Wachstum der Gesundheitsausgaben im Zeitraum 2013 bis 2016 gedämpft wird. Zu diesem Zweck ist beabsichtigt, die Arbeitsteilung zwischen ambulanter und stationärer Versorgung nach dem Prinzip des „Best point of service“ zu reorganisieren. Mit der Verabschiedung eines Primärversorgungskonzepts in der Zielsteuerungskommission wurde bereits 2014 eine wichtige Weichenstellung in diese Richtung vorgenommen, es liegt jedoch auf der Hand, dass Organisationsreformen nicht sofort, sondern erst in einigen Jahren und nur sukzessive wirksam werden können. Zu Recht weist in diesem Zusammenhang die Kommission auf die wenig ambitionierte Zielsetzung hin, dass bis Ende 2016 lediglich ein Prozent

der Patienten in die Primärversorgung fallen soll. Dazu kommt, dass zwar durch die Gesundheitsreform die Entlastung der Spitäler intendiert ist, aber noch keine Konturen erkennbar sind, wie das in Zukunft bewerkstelligt werden kann. Die Einführung der „Elektronischen Gesundheitsakte“ (ELGA), die die neue Arbeitsteilung digital unterstützen wird, wurde zuletzt erneut verschoben.

Unter der Voraussetzung, dass die entsprechenden Vorgaben der Gesundheitsreform innerhalb des vereinbarten Zeitplans erfüllt werden, könnten erhebliche Wirtschaftlichkeitsreserven im Gesundheitssystem mobilisiert werden. Ziel sollte in Städten eine integrierte Versorgung in Versorgungszentren (Gruppenpraxen, Kassenambulatorien oder Spitalsambulanzen) und die sukzessive Umsetzung von Primärversorgungspraxen auf dem Land sein. Damit sollten auch längere Öffnungszeiten verbunden sein.

Die österreichischen Präventionsausgaben liegen mit 1,9% der öffentlichen Gesundheitsausgaben unter dem EU-Durchschnitt. Bei der Implementierung der 2013 beschlossenen Rahmengesundheitsziele (von 10 Zielen sind 9 Präventionsziele) zeigen sich in vielen Lebenswelten erhebliche Handlungsdefizite, die rasch abgebaut werden müssen.

Besonders schwerwiegend sind die Mängel in der betrieblichen Gesundheitsvorsorge, hier insbesondere bei der Evaluierung psychischer Erkrankungen und bei der betrieblichen Prävention und Gesundheitsförderung sowie bei der Wiedereingliederung von kranken DienstnehmerInnen.

Versorgungsprobleme bestehen auch im Bereich der Psychotherapie und der medizinischen Rehabilitation sowie im

stationären Bereich, wo die durch eine EU-Richtlinie notwendig gewordene Verkürzung der Arbeitszeit von Spitalsärzten spürbare Versorgungsengpässe verursacht hat. Vor allem nichtärztliche Gesundheitsberufe müssen nunmehr Aufgaben übernehmen, die früher von Ärzten erfüllt wurden. Dadurch verschlechtern sich die Arbeitsbedingungen; in weiterer Folge sinkt das Angebot an Pflegekräften, während die Nachfrage (auch aus demografischen Gründen) steigt. Die österreichische Gesundheitspolitik läuft Gefahr, ohne wirksame Gegensteuerung schon in einigen Jahren in einen Ärzte- und Pflegenotstand zu geraten.

In den nächsten Jahren drohen (nicht zuletzt auch wegen der schlechten Wirtschaftslage) wieder Abgänge in der sozialen Krankenversicherung. Auch wenn es gelingen sollte, die Gesundheitsreform umzusetzen und damit Ausgaben-dämpfungen zu erzielen, werden die Ausgaben der Krankenkassen infolge des medizinisch-technischen Fortschritts und höherer Leistungspreise weiterhin steigen. Bezüglich der Heilmittelpreise ist eine Preisbildung auf europäischer Ebene anzustreben, um Erpressung kleinerer Staaten durch große Pharmaunternehmen zu verhindern, im Bereich der niedergelassenen Ärzte ist die Primärversorgung (Ausbau von Versorgungszentren in Städten) auszuweiten. Insgesamt ist mehr Augenmerk auf die Qualität von Leistungen zu legen.

ad) Pflegesicherung

Wie die Kommission richtig anmerkt, hat Österreich in den letzten Jahren nicht nur die Auszahlung des Pflegegeldes neu geordnet und damit eine erhebliche Verwaltungsvereinfachung erreicht, sondern durch die Erschwerung des Zugangs zum Pflegegeld auch er-

hebliche finanzielle Entlastungen des Bundes bewirkt. Durch den Pflegefonds des Bundes werden allerdings die Bundesländer zumindest bis 2018 bei der Finanzierung ihrer Sachleistungen beträchtlich unterstützt. Wichtig für die zukünftige Ausrichtung der österreichischen Pflegepolitik sind jedoch auch die Empfehlungen der 2014 erschienenen Pflegestudie des WIFO. Es ist nicht klar, ob die Kommission, wenn sie im Bericht von „strukturellen Schwachstellen“ des österreichischen Pflegesystems spricht, auf die in der Studie aufgezeigten Probleme hinweisen möchte, oder ob es sich um völlig andere Ansatzpunkte für Pflegereformen handelt. Es entwertet Länderberichte der Kommission, wenn darin nur allgemeine, im Einzelnen nicht nachvollziehbare Kritik geübt wird, ohne die Probleme beim Namen zu nennen.

Die öffentliche Hand gibt rund 1,5% des BIP für Pflege aus (davon entfallen 0,9% auf das Pflegegeld, der Rest auf Sachleistungen der Bundesländer). Mit diesem Anteil liegt Österreich im Mittelfeld der OECD-Staaten. Nach Berechnungen des WIFO wird der Aufwand für die Sachleistungen der Länder von 2012 bis 2020 um 43,7% und bis 2030 um rund 124% steigen. Auch der Aufwand für Pflegegeld wird bis 2030 deutlich ansteigen.

Für die Zukunft der Pflegesicherung sind folgende qualitativ und finanziell wirkende Maßnahmen notwendig:

- Der Pflegefonds ist für die Finanzierung der Pflege unverzichtbar und muss daher in Zukunft ausreichend dotiert werden; er ist jedoch auch hinsichtlich seiner Steuerungsfunktionen auszubauen, um schrittweise die in den Ländern bestehenden Unterschiede in den Pflege- und Betreuungsangeboten (Leistungsstandards und Tarife) auszugleichen.

- Eine höhere Effizienz des Pflegesystems ist ohne eine grundlegende Arbeitsteilung zwischen stationären und mobilen Diensten nicht zu erzielen.
- In Zukunft ist stärkeres Augenmerk auf neue Betreuungsformen (alternative Wohnformen, Tagesbetreuung, etc) zu richten.
- Case- und Care-Management sind flächendeckend auszubauen.
- Die Palliativ- und Hospizangebote sind auszuweiten.

Kapitel 2.4. Stärkung des langfristigen Arbeitsangebots

Die Kommission verweist einleitend auf die im europäischen Vergleich noch relativ niedrige Arbeitslosenquote und den Beschäftigungszuwachs. Trotzdem darf nicht übersehen werden, dass es in Österreich zwar eine Steigerung der Beschäftigung gibt, diese allerdings praktisch ausschließlich auf den Zuwachs von Teilzeitbeschäftigung zurückzuführen ist. Das Beschäftigungsvolumen hat sich seit 2007 sogar verringert (WIFO/AK, Arbeitsmarktmonitor 2014). Gleichzeitig verzeichnet Österreich die höchste Arbeitslosenquote seit den fünfziger Jahren. Auch die Prognosen der Wirtschaftsinstitute zeigen in den nächsten Jahren keine Besserung, sondern jedenfalls bis 2019 ein weiteres deutliches Ansteigen der Arbeitslosigkeit.

Es geht in Österreich daher vor allem darum, die Chancen der Arbeitsuchenden und jener Personen, die sich in prekären Arbeitsverhältnissen befinden, zu verbessern. Dazu gehören auch aus Sicht der BAK Ältere, Personen mit Mi-

grationshintergrund und Frauen, wie die Kommission in ihrem Länderbericht ausführt. Dazu gehören aber vor allem auch – unabhängig von der Zugehörigkeit zu einer dieser Gruppen – jene, die sehr arbeitsmarktfremd sind, darunter auch gesundheitlich Beeinträchtigte. Das Budget für aktive Arbeitsmarktpolitik wird in Österreich in den nächsten Jahren jedoch voraussichtlich deutlich zurückgehen, dies wird die arbeitsmarktpolitischen Interventionsmöglichkeiten nochmals massiv erschweren.

Die Altersgruppe ab 50 Jahren ist vom aktuellen Anstieg der Arbeitslosigkeit überdurchschnittlich stark betroffen, trotz eines Beschäftigungswachstums auch in dieser Altersgruppe. Regierung und Sozialpartner haben sich auf die Anhebung des faktischen Pensionsantrittsalters auf 60,1 Jahre bis 2018 geeinigt (derzeit liegt das Antrittsalter bei rund 59 Jahren). Die rein demographische Wirkung reicht nicht aus, die Beschäftigungsquoten bei den Älteren so zu erhöhen, damit bis 2018 eine markante Anhebung des faktischen Pensionsantrittsalters auf 60,1 Jahre erreicht wird sowie in den nächsten Jahren eine Steigerung der Arbeitslosenquote hintangehalten werden kann. Damit diese Zielsetzung erfüllt wird, brauchen wir bis 2018 eine Älterenquote in den Betrieben von 14%. Derzeit liegt der Anteil der über 55-Jährigen an allen Beschäftigten bei nur 11%.

Zu viele Unternehmen beschäftigen keine oder zu wenig ältere ArbeitnehmerInnen, insbesondere in der Altersgruppe der 55+. Leider zeigen viele Unternehmen – trotz der vielen Förderungen – kei-

ne Bereitschaft, ältere ArbeitnehmerInnen zu beschäftigen. 2013 haben rund 20% der Unternehmen mit mehr als 25 ArbeitnehmerInnen im Jahresdurchschnitt keinen einzigen Arbeitnehmer über 55 beschäftigt.

Offensichtlich reichen die bisher für die Beschäftigung von Älteren gesetzten Anreize nicht aus, um die Altersdiskriminierung insbesondere bei der Neueinstellung von Personen zurückzudrängen. Es braucht daher ordnungspolitische Maßnahmen zur Steigerung der Älterenbeschäftigung:

- AK und ÖGB haben auf Basis der Vorgaben im Regierungsübereinkommen ein Modell für ein Bonus-Malus-Modell entwickelt, mit dem der Anteil von AN>55 Jahre an den Beschäftigten von derzeit rd 10% auf 14% 2018 gesteigert werden kann. Dieses muss nun endlich auch umgesetzt werden.
- Darüber hinaus sind aus unserer Sicht auch arbeitsmarktpolitische Maßnahmen wie Qualifizierung oder auch Instrumente des zweiten Arbeitsmarktes für Ältere fortzusetzen und auszubauen.

Zur Erwerbsbeteiligung von Frauen

Um der Segregation auf dem Arbeitsmarkt entgegen zu wirken und die Arbeitsmarktchancen von Frauen auf dem Arbeitsmarkt zu erhöhen, braucht es Maßnahmen auf den unterschiedlichsten Ebenen. Auch die Arbeitsmarktpolitik muss hier einen maßgeblichen Beitrag leisten. Hier ist es vor allem die Vorgabe des Sozialministeriums, 50% des AMS Förderbudgets für Frauen zu

verwenden, der wesentlich zur budgetären Absicherung der Aktivitäten gegen strukturelle Benachteiligung von Frauen beiträgt. Dieses Ziel ist auch im Regierungsprogramm wieder verankert und findet sich in den arbeitsmarktpolitischen Zielvorgaben des Sozialministers. Daran ist jedenfalls festzuhalten. Parallel dazu sind allerdings spezielle Qualifizierungsprogramme für Frauen abzusichern und auszubauen.

Die Kommission spricht auch die Integration von MigrantInnen auf dem Arbeitsmarkt an. Hier geht es aus Sicht der BAK vor allem darum, die Diskriminierung von Personen mit Migrationshintergrund (also nicht nur die erste Generation) auf dem Arbeitsmarkt zu bekämpfen. Menschen mit Migrationshintergrund sind häufiger von Arbeitslosigkeit betroffen. In Beschäftigung sind sie wesentlich häufiger nicht entsprechend ihrer Kompetenzen eingesetzt. Erhalten diese Arbeitsuchenden keine passende Möglichkeit, ihre Qualifikation aufbauend auf den informellen oder nonformal erworbenen Kompetenzen anzupassen bzw. auszubauen, wird eine existenzsichernde, nachhaltige Integration in den Arbeitsmarkt oft nicht gelingen. In der Arbeitsmarktpolitik wird dies mittlerweile zunehmend durch spezifische Zielsetzungen und arbeitsmarktpolitische Maßnahmen berücksichtigt. Diese Angebote werden auch in Zukunft benötigt werden.

Die BAK teilt die Einschätzung der Kommission im Länderbericht, dass die begrenzte Verfügbarkeit von Kinderbetreuungs- und Langzeitpflegeplätzen Grund dafür ist, dass die Teilzeitquote

von Frauen in Österreich unter den höchsten in der EU ist und zum Fortbestehen eines geschlechtsspezifischen Lohngefälles beiträgt, das ebenfalls zu den höchsten in der EU zählt. Allerdings braucht es neben dem Ausbau der Kinderbetreuungsinfrastruktur (siehe dazu unten) und sozialer Dienstleistungen im Pflegebereich weitere Maßnahmen zur Beseitigung der geschlechtsspezifischen Lohnunterschiede. Denn neben der starken Teilzeitorientierung bei Frauen liegt die Einkommensungleichheit in der starken geschlechtsspezifischen Segmentierung nach Branchen und Positionen insgesamt begründet. Das zeigt sich beispielsweise auch an den ebenfalls sehr hohen Einkommensunterschieden bei Vollzeitbeschäftigungsverhältnissen von Männern und Frauen. Österreich hat auch den höchsten Gender Gap in der Betroffenheit von Niedriglohnbeschäftigung in der EU: Ein Viertel aller beschäftigten Frauen sind in Österreich von Niedriglohn (Stundenlohn) betroffen. Frauen sind damit dreimal so oft von Niedriglohn betroffen als Männer. Zudem sind Frauen deutlich öfter von längeren Niedriglohnphasen betroffen als Männer.

Wichtige Hebel zu mehr Einkommensgerechtigkeit sind die 2011 eingeführten Instrumente der Einkommenstransparenz. Aus Sicht der BAK wäre es wichtig, hier durch eine effizientere Gestaltung anzusetzen: Ein großes Manko der Einkommensberichte ist, dass diese für ArbeitnehmerInnen wenig transparent sind. Aufgrund des Datenschutzes ist ein direkter Vergleich mit anderen Beschäftigten nur eingeschränkt möglich, was eine wesentliche Barriere für die Verwirk-

lichung von Einkommensgerechtigkeit darstellt. Zudem sollte gesetzlich verankert werden, dass bezüglich der Gehaltsangaben in Stellenausschreibungen nicht – wie jetzt – lediglich die Angabe des Mindestgehalts verpflichtend ist, sondern es soll das Ist-Gehalt bzw die Bandbreite der Bezahlung angegeben werden müssen. Bezüglich der Wirkung der betrieblichen Einkommensberichte ist aus Sicht der BAK positiv, dass damit ein Bewusstmachungsprozess über geschlechtsspezifische Einkommensunterschiede in den Betrieben und der Öffentlichkeit in Gang gebracht wurde. Es fehlt allerdings an verpflichtenden Maßnahmen für Betriebe zur Bekämpfung der festgestellten Ungleichheiten. Es braucht daher auch hier gesetzliche Vorgaben mit Zielsetzungen zum Abbau von Einkommensunterschieden.

Die Kommission unterstreicht im vorliegenden Länderbericht die positive Entwicklung in Österreich und die weiteren bereits beschlossenen Maßnahmen zum Ausbau des Kinderbetreuungsangebots. Sie weist aber zu Recht darauf hin, dass nach wie vor das Angebot in der Kleinkindbetreuung mit einer Betreuungsquote von 23% deutlich hinter dem EU-Ziel von 33% für diese Altersgruppe zurück bleibt. Vor allem das unzureichende Angebot an Betreuungsplätzen, die mit einer Vollzeitbeschäftigung vereinbar sind, wird kritisiert. Um diesen eklatanten Mangel aufzuzeigen, lässt die AK jährlich auf Basis der Kindertagesheimstatistik den sogenannten VIF-Indikator auswerten, der nur jene Betreuungsplätze berücksichtigt, die mit einer Vollzeitbeschäftigung vereinbar sind: Hier zeigt sich, dass trotz deutlicher

Zunahme seit Beginn des Einsatzes der Bundesmittel ab 2008 für den Ausbau der Kinderbetreuung in ganz Österreich nach wie vor nur 14% aller unter dreijährigen Kinder in einer Kinderbetreuungseinrichtung, die einen Vollzeitjob für beide Elternteile ermöglicht, sind. Auch hier zeigen sich – wie im Kinderbetreuungsangebot insgesamt – ausgeprägte regionale Unterschiede: Während Wien mit 38% der unter dreijährigen Kinder, die einen solchen Betreuungsplatz haben, das mit Abstand beste diesbezügliche Angebot hat, ist Oberösterreich mit nur 3,2% der Kinder regionales Schlusslicht (Auswertung VIF-Indikator aus der KTH-Statistik 2013/14). Zu Recht wird daher im Länderbericht auf starke regionale Unterschiede im Kinderbetreuungsangebot hingewiesen, die sich auch in den anderen Altersgruppen zeigen, sowie auf das Fehlen einer kohärenten Strategie zum Abbau der regionalen Unterschiede. Grund dafür ist, dass die Regelungskompetenzen in der Kinderbetreuung in Österreich fast ausschließlich bei den Ländern liegen.

Mit Ausnahme der Ausbildung der KindergartenpädagogInnen gibt es keine Bundeszuständigkeit in der Kinderbetreuung. Damit bestehen je Bundesland unterschiedliche Standards betreffend die Ausbildung für das unterstützende Personal, die Gruppengrößen, den Betreuungsschlüssel, für Bildungspläne, räumliche Ausstattungserfordernisse, etc. Zusätzlich ist in Österreich im Gegensatz zu vielen anderen europäischen Ländern nicht das Bildungsressort, wie es für ein modernes Verständnis von Kinderbetreuungseinrichtung als elementare Bildungseinrichtung sinnvoll

wäre, zuständig, sondern die Kinderbetreuungsagenden sind auf mehrere Ressorts, das Familien- das Bildungs- und das Integrationsressort aufgesplittet.

Aus Sicht der BAK braucht es eine einheitliche gesamtösterreichische Strategie mit dem Ziel, eine bundesweit ausreichenden Versorgung mit Kinderbetreuungsplätzen und hohen Qualitätsstandards in allen Einrichtungen sicherzustellen. Letzteres, dh die Verbesserung der Qualität des Kinderbetreuungsangebots, muss zusätzlich aus Sicht der BAK neben dem im Länderbericht dargestellten Notwendigkeiten des quantitativen Ausbau und der Verbesserung der Öffnungszeiten in der Kinderbetreuung zentrale Zielsetzung sein, wie zB einheitliche Ausbildungsstandards für das unterstützende Personal, Verbesserungen beim Betreuungsschlüssel, Aufwertung der Ausbildung der Kindergartenpädagogin durch Tertiärisierung der Ausbildung, einheitliche Standards für Bildungspläne etc. Hier gibt es in Österreich zwar schon Ansätze, über die ab 2014 eingesetzten Bundesmittel auch eine Verbesserung der Betreuungsschlüssel (Verhältnis Kinder und Betreuungspersonal) zu fördern.

Es ist allerdings zu befürchten, dass mangels österreichweit einheitlich verbindlicher Mindeststandards damit nur punktuell die Betreuungsqualität in manchen Bundesländern erhöht wird und die regionalen Unterschiede keineswegs beseitigt werden. Die BAK fordert daher schon seit Langem österreichweite Qualitätsstandards durch eine bundeseinheitliche Regelung, damit jedes Kind gleiche Chancen auf den Zugang

zu qualitätsvoller Elementarbildung hat und Eltern Rahmenbedingungen zur Verfügung haben, die ihnen auch eine Vollzeiterwerbstätigkeit ermöglichen.

Kapitel 2.5. Auf dem Weg zu einem wirksameren und inklusiven Bildungssystem

Insgesamt ist der Länderbericht in diesem Kapitel aus Sicht der BAK als gelungen zu bewerten und beinhaltet die größten gegenwärtigen Herausforderungen im österreichischen Bildungssystem. Dazu zählt beispielsweise der starke Zusammenhang zwischen familiärer Herkunft und Bildungserfolg, welcher über eine frühe Selektion nach der Volksschulzeit verstärkt wird; oder die Tatsache, dass Jugendliche mit Migrationshintergrund, die aus denselben sozio-ökonomischen Familienverhältnissen stammen wie ihre nicht zugewanderten MitschülerInnen, deutlich niedrigere Schulleistungen erreichen und häufiger das Bildungssystem ohne ausreichende Qualifikationen verlassen.

Folgende Punkte sollten aus Sicht der BAK allerdings kommentiert bzw. ergänzt werden:

- Der rund 20%-Anteil der „leistungsschwachen Schüler“ wird im Länderbericht als „niedrig“ eingestuft. Zwar liegt Österreich mit diesem Wert im EU Mittelfeld, allerdings ist die Tatsache, dass jede/r 5. SchülerIn im Alter von 15 Jahren, also nach Absolvieren der Schulpflicht, nicht sinnerfassend lesen und schreiben kann, nicht als „niedrig“ zu bezeichnen. Hier hat Österreich eindeu-

tig Handlungsbedarf.

- Es sollte aus unserer Sicht darauf hingewiesen werden, dass ein Großteil der „hohen Bildungsausgaben“ aus Abbildung 2.5.1 nicht als merkbare Unterstützungsleistung für SchülerInnen ausgegeben wird, sondern größtenteils zur Finanzierung des Verwaltungsapparats des österreichischen Bildungssystems dienen. Unter Berücksichtigung dieser Information ist die Abbildung 2.5.1. nur bedingt brauchbar.

- Die Evaluierung der Neuen Mittelschule (NMS) erscheint nicht Mitte 2015, sondern wurde Anfang März 2015 veröffentlicht. Dabei sollte aus unserer Sicht dargestellt werden, dass der erwartete Erfolg von verbesserten Leistungszuwächsen im Vergleich zur Hauptschule nicht durchgehend erreicht werden konnte. Gleichzeitig sollte aber unterstrichen werden, dass in den Modellklassen, in denen das NMS Konzept intensiver umgesetzt wurde, es auch zu signifikanten Leistungsverbesserungen gekommen ist.

- Da der Berichtsabschnitt den Titel „... zu einem wirksameren und inklusiven Bildungssystem“ trägt, weisen wir darauf hin, dass zu einem inklusiven Bildungssystem auch die Integration von Menschen mit Behinderung im regulären Schulalltag ohne die Existenz von separaten Sonderschulen gehört. Dieser Aspekt sollte in das Papier aufgenommen werden, denn Bildungs- und Sozialministerium beschäftigen sich in Österreich zwar bereits mehrere Jahre lang mit dieser Frage, es wurden aber noch keine absehbar systemverändernden Handlungen gesetzt.

Für weitere Fragen steht Ihnen gerne

Norbert Templ

Tel: + 43 (0) 1 501 65 2158

norbert.templ@akwien.at

und

Christof Cesnovar

(in unserem Brüsseler Büro)

T +32 (0) 2 230 62 54

christof.cesnovar@akeuropa.eu

zur Verfügung.

Bundesarbeitskammer Österreich

Prinz-Eugen-Straße 20-22

A-1040 Wien, Österreich

T +43 (0) 1 501 65-0

F +43 (0) 1 501 65-0

AK EUROPA

Ständige Vertretung Österreichs bei der EU

Avenue de Cortenbergh, 30

B-1040 Brüssel, Belgien

T +32 (0) 2 230 62 54

F +32 (0) 2 230 29 73