

Discussion paper #1

Österreich, das Land der versteckten Arbeitslosigkeit

Michael Christl und Dénes Kucsera

Think Tank



Agenda
Austria

Während Hunderttausende Europäer im Zuge der tobenden Wirtschaftskrise ihren Job verloren haben, ist der österreichische Arbeitsmarkt auffallend robust. Die offizielle Arbeitslosenrate ist die niedrigste in der EU, was hierzulande auch gerne als Erfolg der aktiven Arbeitsmarktpolitik gefeiert wird. Die wahren Hintergründe des österreichischen Arbeitsmarktwunders bleiben meist unerwähnt. Dabei hätte gerade Österreich allen Grund zu mehr Transparenz.

Herausgegeben von der Denkfabrik



www.agenda-austria.at

Mag. Michael Christl, Dr. Dénes Kucsera, Dr. Franz Schellhorn
September 2013

© Agenda Austria, Vereinigung für wissenschaftlichen Dialog und gesellschaftliche Erneuerung, Wien.

Gestaltung und Satz: Regula Widmer, Katrin Smejkal

Dieses Werk ist urheberrechtlich geschützt. Die dadurch begründeten Rechte, insbesondere des Nachdrucks, des Vortrags, der Entnahme von Abbildungen und Tabellen, der Funksendung, der Mikroverfilmung oder der Vervielfältigung auf anderen Wegen und der Speicherung in Datenverarbeitungsanlagen, bleiben, auch bei nur auszugsweiser Verwertung, vorbehalten. Eine Vervielfältigung des Werkes oder von Teilen dieses Werkes ist auch im Einzelfall nur in den Grenzen der gesetzlichen Bestimmungen des Urheberrechtsgesetzes in der jeweils geltenden Fassung zulässig. Sie ist grundsätzlich vergütungspflichtig. Zuwiderhandlungen unterliegen den Strafbestimmungen des Urheberrechts.

Inhaltsverzeichnis

- 04 **Vorwort**
- 06 **Ergebnisse der Studie auf einen Blick**
- 08 **Einleitung**
- 10 **Die vielen Gesichter der Arbeitslosenrate**
- 13 Das AMS-Konzept
- 14 Das Labour Force Konzept (LFK)
- 14 Wie die Arbeitslosenstatistik „bearbeitet“ wird
- 18 **Österreich, ein Land der versteckten Arbeitslosigkeit?**
- 22 **Eine realistischere Definition der Arbeitslosigkeit**
- 26 **Die Berechnung der versteckten Arbeitslosigkeit**
- 26 Das Modell
- 30 Daten und Methodik
- 32 **Ergebnisse**
- 33 Österreich
- 37 Internationaler Vergleich
- 41 Berechnung einer bereinigten Arbeitslosenrate
- 44 **Lösungsansätze**
- 50 **Appendix**
- 50 Das Modell im Detail
- 52 Regressionsergebnisse
- 56 **Literatur**

Vorwort

Stimmen die Gerüchte, dann war es Papst Paul der VI., der das kleine Österreich in den 1970er-Jahren anlässlich eines Besuchs von Bundespräsident Franz Jonas zur „Isola Felice“ erklärte. Einer Insel der Seligen, die von den heftigen Stürmen der Weltmeere verschont bleibt. Eine gesegnete Gegend, in der muntere Bächlein Milch und Honig zu Tal tragen und niemand Not leidet. In der jüngeren Vergangenheit ist es um diese beneidenswerte Isola Felice ein wenig still geworden. Und wenn schon einmal von ihr die Rede war, dann eher in wenig freundlichem Tonfall. Jenseits der Landesgrenzen ließ das kleine Land mit umstrittenen Vorstößen die Augenbrauen hochgehen, in Brüssel wird es nicht gerade zu den engagierten Mitgliedsländern gezählt und die Korruptionsfälle machen auch international von sich reden.

Nur in einem Punkt zieht die Republik am Fuße der Alpen wieder bewundernde Blicke aus aller Welt auf sich: Während in weiten Teilen Europas Hunderttausende Jugendliche auf der Straße stehen, hat Österreichs nachkommende Generation eine Ausbildungsgarantie in der Tasche. Während die Wirtschaftskrise Hunderttausenden Menschen den Job nimmt, kratzt Österreich an der Vollbeschäftigungsmarke und weist über alle Altersgruppen hinweg die niedrigste Arbeitslosigkeit der gesamten Europäischen Union aus. Gleichzeitig wird im Land der Seligen darüber gestritten, wie „abgesandelt“ der Wirtschaftsstandort denn nun sei. Wie passt das mit den Statistiken zusammen, die Österreich zumindest indirekt eine hervorragende Beschäftigungs- und Wirtschaftspolitik bescheinigen? Macht sich Österreich wieder einmal selbst schlecht? Oder haben am Ende jene recht, die seit Jahren vermuten, dass das österreichische Arbeitsmarktwunder in Wahrheit nur fauler Zauber ist?

Weshalb uns von der Agenda Austria interessiert, wie belastbar die österreichischen Arbeitsmarktdaten sind. Und wie begründet der immer wieder aufkommende Verdacht ist, dass sich der Staat seit Jahren mit Schulungen und der systematisierten Frühverrentung eine gute Platzierung in der Statistik erkaufte. Michael Christl und Dénes Kucsera haben die entsprechenden Daten zusammengetragen, analysiert und in ein Rechenmodell gesteckt – das Ergebnis ist verblüffend. Aber lesen Sie selbst.

Viel Vergnügen wünscht Ihnen

Franz Schellhorn
Leiter der Agenda Austria

Ergebnisse der Studie auf einen Blick

» Die offiziellen Arbeitsmarktstatistiken zeigen ein höchst widersprüchliches Bild. So lag die Arbeitslosenrate in Österreich laut nationaler Berechnung im vergangenen Jahr bei 7,0 Prozent, laut EU-Definition aber nur bei 4,3 Prozent (2012). Für ein und dasselbe Land, in ein und demselben Zeitraum. Das ist übrigens kein österreichisches Phänomen, sondern ein europäisches.

» Die niedrigere Zählung der Arbeitslosenrate nach EU-Definition hat die nationale in der jüngeren Vergangenheit in der öffentlichen Wahrnehmung verdrängt.

» Eines haben die beiden Berechnungsmethoden aber gemeinsam: Sie zählen viele Menschen nicht als arbeitslos, obwohl sie keinen Job haben, aber in wirtschaftlich guten Zeiten Arbeit nachfragen würden.

» Mit Hilfe eines ökonometrischen Modells wird der Personenkreis, der im Englischen als „hidden unemployed“ bezeichnet wird, berechnet (die Wirtschaftswissenschaft spricht von „versteckter Arbeitslosigkeit“): Man unterstellt eine Hochkonjunktur und misst, wie viele nicht in der offiziellen Arbeitslosenstatistik erfassten Menschen unter besseren wirtschaftlichen Bedingungen arbeiten würden. Personen mit Arbeitswunsch, die aktiv nach Arbeit suchen, aber nicht sofort verfügbar sind. Und jene, die nicht aktiv nach Arbeit suchen. Die versteckte Arbeitslosigkeit erfasst unter anderem also auch Menschen, die in Schulungen sitzen und Frühpensionisten, die eigentlich arbeiten würden.

» Legt man diese versteckte Arbeitslosigkeit offen, zeigt sich, dass Österreichs Arbeitsmarkt im internationalen Vergleich zwar noch immer gut abschneidet und als robust zu bezeichnen ist. Allerdings führt Österreich die Statistik nicht mehr an, sondern landet im EU-Ranking „nur“ noch auf Platz vier. Weil in Deutschland, Tschechien und Großbritannien weniger Menschen aus der offiziellen Statistik fallen als in Österreich.

» In Österreich werden über alle Altersgruppen hinweg rund 250.000 Menschen nicht als arbeitslos gezählt. In dieser Zahl nicht eingerechnet sind Menschen, die aus gesundheitlichen Gründen nicht arbeiten können.

» Die Gesamtzahl der versteckten Arbeitslosigkeit ist von knapp 100.000 im Jahr 1999 auf mittlerweile knapp 250.000 Menschen angestiegen (erstes Quartal 2013).

» Addiert man die offizielle und die versteckte Arbeitslosigkeit, dann erhält man im ersten Quartal des laufenden Jahres für Österreich eine Arbeitslosenrate von 10,32 Prozent (saisonbereinigt), statt der offiziellen 5,09 Prozent (EU-Definition).

» Das bedeutet, dass in Österreich auf einen offiziellen Arbeitslosen (nach EU-Definition) 1,15 versteckte Arbeitslose kommen, während es beispielsweise in Schweden 0,43 sind.

» Besonders auffallend: Österreich hat eine relativ hohe Erwerbsquote bei den Jüngeren, aber eine extrem niedrige bei den Älteren. Daher ist es auch nicht verwunderlich, dass die versteckte Arbeitslosigkeit in Österreich in der Altersgruppe von 55 bis 64, vor allem bei Frauen, besonders hoch ist. Insgesamt liegt die versteckte Arbeitslosigkeit in dieser Gruppe bei über 15 Prozent. Hinter dieser österreichischen Eigenheit stehen bewusst gesetzte Anreize durch den Staat (Frühpension).

» Empfehlungen: Österreich liegt immer noch vergleichsweise gut, hätte also allen Grund zu einer ehrlichen Berechnung seiner Arbeitslosenquote. Zu empfehlen ist ein sukzessiver Umbau des Pensionssystems nach skandinavischem Vorbild (eine Anpassung des Pensionsantrittsalters an die Lebenserwartung, eine rasche Angleichung des Pensionsalters für Frauen an jenes der Männer) sowie die Einführung eines einheitlichen Systems für Beamte und ASVG-Versicherte. Damit ältere Menschen im erwerbsfähigen Alter nicht von der Pensions- in die Arbeitslosenstatistik wandern, ist ein Arbeitsmarkt für ältere Arbeitnehmer sowie eine höhere unternehmerische Dynamik unverzichtbar. Diese beiden letztgenannten Punkte sind jene, denen die gesamte Aufmerksamkeit der Politik gelten sollte. Und nicht der Frage, wie die Arbeitslosenstatistik am besten zu frisieren ist.

Einleitung

Seit Jahren glänzt Österreich mit hervorragenden Arbeitsmarktdaten. Selbst die anhaltende Wirtschaftskrise, die in anderen europäischen Ländern zu einem starken Anstieg der Arbeitslosigkeit geführt hat, konnte dem österreichischen Arbeitsmarkt nicht viel anhaben. Das ist europaweit ein Ausnahmefall, der von der heimischen Regierung und vielen Ökonomen als wirtschaftspolitischer Erfolg gefeiert wird. Nun ist nicht zu bestreiten, dass die Höhe der Arbeitslosigkeit nicht nur zu den wichtigsten konjunkturellen Orientierungsgrößen zählt, sondern in gewisser Weise auch den (Miss-)Erfolg der nationalen Wirtschaftspolitik widerspiegelt. Womit sich natürlich die Frage aufdrängt, inwiefern die herausragenden österreichischen Daten tatsächlich Ergebnis einer gezielten Beschäftigungs- und Arbeitsmarktpolitik sind – und ob mit dieser Politik Jobs geschaffen oder ob auch Statistiken frisiert wurden, mit dem Ziel, die offiziellen Arbeitslosenraten auch in konjunkturell turbulenten Zeiten im Keller zu halten. Falls dem so wäre, drängte sich natürlich noch eine weitere Frage in den Vordergrund: Wie hoch wäre die Arbeitslosigkeit, wenn der Staat nicht intervenierte?

Nicht nur in Österreich wurde durch den Beitritt zur EU die nationale Messungsmethode der Arbeitslosigkeit weitgehend geräuschlos von einer europäischen Berechnungsformel abgelöst: dem Labour-Force-Konzept, kurz LFK genannt. Dies geschah mit dem erklärten Ziel, die internationalen Daten vergleichbar zu machen. Was wiederum dazu führte, dass es nun zwei österreichische Arbeitslosenraten gibt: eine international gültige, in der Österreich im abgelaufenen Jahr 4,3 Prozent Arbeitslose zählte – und eine im Schatten stehende nationale, die für dasselbe Österreich im selben Jahr einen Wert von 7,0 Prozent ausweist. Womit sich die offiziell anerkannte Arbeitslosenquote mit einem Schlag kräftig reduzierte. Das trifft natürlich nicht nur auf Österreich zu, sondern auf alle Länder, die das LFK anwenden. In Deutschland wurde bereits bei dessen Einführung prognostiziert¹, dass diese Statistik die nationale ablösen würde – aus politischen Gründen.

Hinzu kommt der immer wiederkehrende Vorwurf, dass die Politik die offizielle Statistik mit zahlreichen Interventionen gezielt zu entlasten versucht. Vor allem über die bereits erwähnte „aktive“ Arbeitsmarktpolitik, zu deren Arsenal berufliche Fort- und Weiterbildungen sowie Schulungen, aber auch andere Maßnahmen zählen, mit denen Menschen aus dem Arbeitsmarkt „verschwinden“. Über die Sinnhaftigkeit dieser Politik lässt sich streiten, über die Nichteinbeziehung arbeitsloser Personen in die Arbeitslosenstatistik nicht.

Für eine objektive Betrachtung des österreichischen Arbeitsmarktes ist es daher unerlässlich, sowohl die Unterschiede zwischen den gängigen Erhebungen herauszuarbeiten als auch in einem zweiten Schritt die sogenannte „versteckte Arbeitslosigkeit“ in den wichtigsten europäischen Ländern offenzulegen. Das mit dem Ziel, die kommunizierten Arbeitsmarktdaten von statistischen Unschärfen zu befreien, um so realitätsnahe Zahlen zu erhalten – und damit auch eine Antwort auf die Frage, wie viele Bürger in Österreich und in anderen Ländern in keiner Arbeitslosenstatistik auftauchen. In dieser Arbeit wird die „versteckte Arbeitslosigkeit“ mithilfe gängiger Rechenmodelle analysiert. Außerdem wird ein Vergleich mit anderen europäischen Ländern vorgenommen, um herauszufinden, wie genau oder ungenau andere Staaten rechnen und ob sich dadurch Verschiebungen in der Rangliste der Länder mit der niedrigsten Arbeitslosenrate ergeben.

Die Berechnung wird geschlechtsspezifisch und für unterschiedliche Altersklassen durchgeführt. Abschließend wird gezeigt, mit welchen Reformen beziehungsweise politischen Interventionen die versteckte Arbeitslosigkeit zu verringern wäre.

Die vielen Gesichter der Arbeitslosenrate

In der Literatur² wird bei der Erfassung der Arbeitslosigkeit auf zwei Probleme hingewiesen:

- » Erstens die Unterschätzung der tatsächlichen Arbeitslosigkeit wegen
 - » der Nicht-Einbeziehung von entmutigten Arbeitskräften, die nach vielen erfolglosen Versuchen die Suche nach einem Job eingestellt haben;
 - » der Nichteinbeziehung von Arbeitskräften, die bei schlechter Konjunkturlage zusätzlich Arbeit nachfragen, um das (sinkende) Haushaltseinkommen wieder zu erhöhen;
 - » Personen, die sich nicht als arbeitslos deklarieren;
 - » Arbeitslosen, die sich in staatlich organisierten Schulungen befinden;
 - » arbeitssuchender Teilzeitangestellten, die gerne Vollzeit arbeiten würden (Unterbeschäftigung).

» Zweitens die Überschätzung der Arbeitslosenrate wegen der nicht in der Arbeitsmarktstatistik enthaltenen illegalen Beschäftigung („Schwarzarbeit“).

Dieses Paper beschäftigt sich mit der Problematik der versteckten Arbeitslosigkeit, nicht jedoch mit der Schwarzarbeits- und Unterbeschäftigungsproblematik. Trotzdem ist es wichtig, diese zwei Faktoren auf dem Arbeitsmarkt zu berücksichtigen.

Bei der Berechnung der tatsächlichen Arbeitslosenrate stellt sich auch die Frage, wie mit „Unterbeschäftigung“ umzugehen ist. Sollte jemand, der gerne mehr als zehn Stunden pro Woche arbeiten würde, als Arbeitssuchender oder als Erwerbstätiger gezählt werden? Im internationalen Vergleich zeigt sich, dass die Unterbeschäftigungsquote³ in Österreich nicht sehr hoch ist. So weist Österreich eine Unterbeschäftigungsrate von

² Siehe Zweimüller (1990) und Fuchs (2002).

³ Die Unterbeschäftigungsquote ist die Quote der Personen mit zusätzlichem Arbeitswunsch im Verhältnis zu den Erwerbstätigen.

3,3% auf. Diese ist um fast 1,3%-Punkte niedriger als in Deutschland und um circa 1,6%-Punkte niedriger als in Schweden⁴. Der europäische Durchschnitt liegt bei 4,0%. Das ist auch ein Indiz dafür, dass die Teilzeitbeschäftigung in den meisten Fällen eher gewünscht denn erduldet ist. Oder dafür, dass es kaum Anreize gibt, mehr als bisher zu arbeiten.

Die Auswirkungen der Schwarzarbeit auf den Arbeitsmarkt sind nicht eindeutig nachweisbar, dürfen jedoch auf keinen Fall unterschätzt werden. Die Problematik rührt daher, dass es Schwarzarbeit von Erwerbstätigen und Arbeitslosen gibt. Die Zahl der „Haupterwerbspfuser“, die laut Schneider (2013) im Bereich von 80.000 Personen (Vollzeitäquivalente) liegen dürfte, würde natürlich einen Einfluss auf die Arbeitslosenrate haben. Sollte Österreich also im europäischen Vergleich eine überdurchschnittlich hohe Zahl an Schwarzarbeitern aufweisen, würde dadurch die Arbeitslosenrate etwas nach unten gedrückt werden. Gemeinhin wird die Arbeitslosenrate wie folgt ermittelt:

$$\text{Arbeitslosenrate} = \frac{\text{Arbeitslose}}{\text{Erwerbspersonen}}$$

Womit auch klar ist, dass die Höhe der Quote je nach Definition von Arbeitslosen und Erwerbspersonen stark variieren kann.

Wie unterschiedlich die Begriffe „arbeitslos“ und „erwerbstätig“ verstanden werden, lässt sich an den verschiedenen Konzepten zur Berechnung der Arbeitslosenrate ablesen:

- » Dem Arbeitsmarktservice-Konzept (AMS, nationale Definition)
- » Dem Labour-Force-Konzept (LFK, EU-Definition)
- » Dem Lebensunterhaltskonzept (LUK)

Während die Arbeitslosenrate in Österreich nach nationaler Definition im Vorjahr bei 7,0% lag, erreichte sie laut Lebensunterhaltskonzept (LUK) 6,3%, nach EU-Definition nur 4,3% – für ein und dasselbe Land, für ein und denselben Beobachtungszeitraum. Die LFK-Definition hat mittlerweile die

⁴ Siehe Eurostat (2011).

AMS-Definition mit dem Hinweis auf die internationale Vergleichbarkeit als wichtigste Statistik abgelöst, das Lebensunterhaltskonzept spielt keine nennenswerte Rolle, weshalb im Folgenden nur die gängigeren Definitionen kurz vorgestellt werden.

Abbildung 1 stellt die AMS-Rate und die LFK-Rate im Zeitablauf gegenüber. Bei einer genaueren Betrachtung der Arbeitslosenrate in Österreich sieht man, dass die Entwicklungen beider Arbeitslosenraten nahezu parallel verlaufen sind. Nur in den zuletzt beobachteten Monaten ging die Quote nach nationaler Definition nach oben, während die europäische sank. Auffallend ist auch, dass die LFK-Quote weniger volatil erscheint.

AMS- und LFK-Arbeitslosenraten im Vergleich

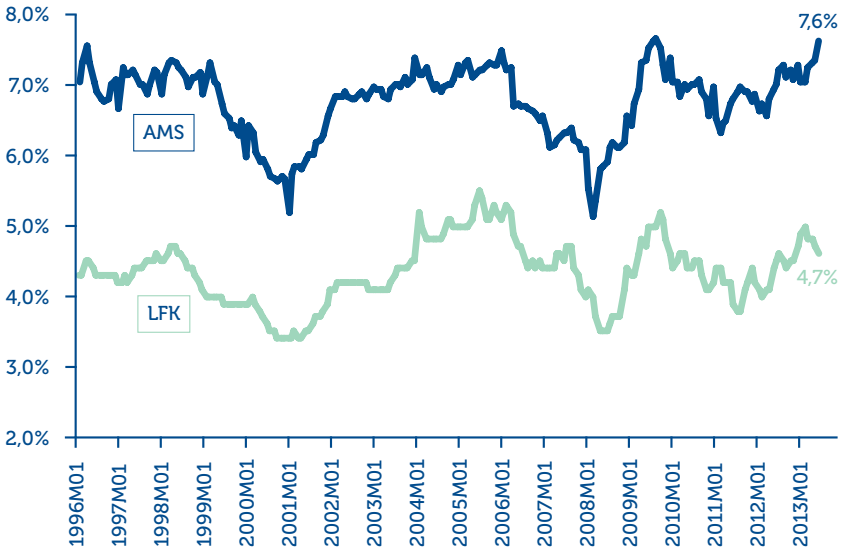


Abbildung 1
Quelle: Eurostat, AMS

Das AMS-Konzept

Das Arbeitsmarktservice (AMS) ist jene Institution, bei der sich Arbeitslose in Österreich registrieren müssen, um Sozialtransfers (wie Arbeitslosenunterstützung bzw. Notstandshilfe) zu erhalten. Anhand dieser Registrierung wird laut nationaler Definition auch die Zahl der Arbeitslosen ermittelt. Als Erwerbspersonen gelten laut AMS-Definition alle Personen, die als arbeitslos registriert sind, und alle unselbstständigen Erwerbstätigen laut dem Hauptverband der Sozialversicherungsträger (HV). Nicht berücksichtigt werden Selbstständige. Als registrierte Arbeitslose wiederum gelten alle arbeitslosen Personen, die beim AMS zwecks Arbeitsvermittlung registriert sind, dem Arbeitsmarkt sofort zur Verfügung stehen und arbeitswillig sind. Lehrstellensuchende und Personen in Schulungen werden nicht als arbeitslos gezählt.

$$\text{Arbeitslosenrate (AMS)} = \frac{\text{registrierte Arbeitslose}}{\text{registrierte Arbeitslose} + \text{unselbstständige Erwerbstätige (HV)}}$$

Sowohl die Arbeitslosenzahl als auch jene der Erwerbspersonen beruhen auf Eintragungen in einem Register und können daher genau, aber etwas zeitverzerrt bestimmt werden. Sie unterliegen daher keiner statistischen Schwankung.

Das Labour Force Konzept (LFK)

In der LFK-Definition werden die Arbeitslosenzahlen anhand von Befragungen ermittelt. Als erwerbstätig gilt, wer in der jeweils beobachteten Woche der Befragung mindestens *eine Stunde* als Unselbstständiger, Selbstständiger oder mithelfender Familienangehöriger gearbeitet hat (Urlaub, Krankenstand, Kinderkarenz oder Arbeitsfreistellung wegen Betreuung der eigenen Kinder beeinträchtigen die Erwerbstätigkeit nicht). Lehrlinge werden als erwerbstätig, Lehrstellensuchende aber nicht als arbeitslos geführt. Arbeitslos sind alle Personen zwischen 15 und 64 Jahren, die in den vier Wochen vor dem Beobachtungszeitraum aktiv Arbeit gesucht, weniger als eine Stunde pro Woche gearbeitet haben und innerhalb von zwei Wochen einen Job antreten können.

Die Datenerhebung erfolgt mittels einer telefonischen Stichprobenerhebung. Von dieser Stichprobe wird dann hochgerechnet. Daher ist klar, dass diese Methode eine statistische Schwankungsbreite aufweist.

$$\text{Arbeitslosenrate (LFK)} = \frac{\text{Arbeitslose (hochgerechnet aus Stichprobe)}}{\text{Arbeitslose + Erwerbstätige (Selbst- und Unselbstständige)}}$$

Wie die Arbeitslosenstatistik „bearbeitet“ wird

Beide Berechnungsarten der Arbeitslosenrate zeigen, dass die offizielle Quote allein durch die Definition von Arbeitslosen (die Anzahl wird möglichst niedrig gehalten) und von Erwerbstätigen (die Anzahl wird möglichst hoch gehalten) reduziert werden kann. „Aktive“ Arbeitsmarktpolitik zielt in der österreichischen Praxis darauf ab, die Zahl der Arbeitslosen zu verringern, indem man bestimmte Gruppen von ihnen aus dem Kreis der Arbeitslosen ausscheidet. Zusätzlich wird vonseiten der Politik gerne unterstellt, dass durch die Frühpensionierung Jobs frei werden, was die Arbeitslosenzahl und damit auch die Arbeitslosenrate verringert.

Dieser Systematik folgend werden Teilnehmer an Schulungen des AMS per Definition nicht als arbeitssuchend klassifiziert, obwohl sie nach einem Job Ausschau halten. Die Zahl der in Schulungen befindlichen Personen ist von 31.615 im Jahr 2001 auf 66.602 im Jahre 2012 angestiegen. Wie bereits erwähnt werden auch Lehrstellensuchende nicht als arbeitslos

ausgewiesen. Statistisch gesehen ist diese Zahl allerdings von relativ geringerer Bedeutung, im Jahr 2012 waren davon durchschnittlich 5.533 junge Menschen betroffen. Arbeitslose, die keine staatlichen Transferleistungen beziehen (aus welchen Gründen auch immer), werden in der Statistik ebenfalls nicht berücksichtigt.

Im Gegensatz zur nationalen Berechnungsmethode erweitert das LFK den Nenner des Bruchs, indem sinnvollerweise auch Selbstständige als Erwerbstätige anerkannt werden. Allerdings gelingt es bei dieser Betrachtungsweise auch sehr leicht, der Gruppe der Arbeitslosen zu entkommen: Menschen, die zwar keine regelmäßige Arbeit finden, aber in der Befragung angeben, eine Stunde pro Woche (selbstständig oder unselbstständig) zu arbeiten, gelten als erwerbstätig. Damit verstärken auch Studenten, die eine Stunde in der Woche irgendwo aushelfen, das Heer der Erwerbstätigen (Schüler und Studenten können andererseits aber nicht als arbeitslos gezählt werden). Gleiches gilt für jemanden, der keinen Job findet, dafür aber ein paar Stunden im Monat im Büro des Freundes oder Partners assistiert. Zusätzlich werden Personen, die nicht aktiv nach Arbeit suchen („Entmutigte“), und solche, die kurzfristig nicht zur Verfügung stehen, nicht in die Arbeitslosenstatistik eingerechnet.

Wie breit der Interpretationsspielraum ist, zeigen die unterschiedlichen Ergebnisse, die durch die beiden wichtigsten Berechnungsmethoden erzielt werden: Laut europäischer Definition waren in Österreich im Jahr 2012 durchschnittlich 189.100 Menschen arbeitslos. Nach der nationalen (ebenfalls großzügig berechneten) Arbeitslosenstatistik (AMS) waren im selben Österreich 260.600 Menschen ohne Job. Zählte der Hauptverband 3.723.000 Erwerbstätige, waren es laut LFK 4.397.000. Wer hat denn nun recht?

Die höchst unterschiedlichen Definitionen von Arbeitslosigkeit und Erwerbstätigkeit haben aber auch ihr Gutes: Sie lassen Rückschlüsse auf die Flexibilität des Arbeitsmarktes und auf das Ausmaß der „versteckten“ Arbeitslosigkeit zu.

Tabelle 1 fasst noch einmal die wichtigsten Fakten der beiden unterschiedlichen Konzepte zur Berechnung der Arbeitslosenrate zusammen und weist nochmals auf die Problematik bei der Berechnung hin.

Zusammenfassung der unterschiedlichen Arbeitslosenstatistiken

	LF-Konzept	AMS-Konzept
Erhebung	» Telefonische Erhebung (Hochrechnung)	» Meldung beim AMS
Wer ist arbeitslos?	» Weniger als eine Stunde pro Woche beschäftigt » Aktive Suche nach Arbeit in den letzten vier Wochen » Binnen zwei Wochen verfügbar	» Beim AMS registrierte Arbeitslose (Transferleistungsbezieher), die sofort verfügbar sind
Probleme	Nicht gezählt werden: » Personen in Schulungen » Personen, die nicht aktiv eine Arbeit suchen » Personen, die kurzfristig nicht verfügbar sind	Nicht gezählt werden: » Personen in Schulungen » Arbeitslose, die sich nicht beim AMS melden » Lehrstellensuchende
Arbeitslose 2012	ca. 189.100	ca. 260.600
Wer gilt als erwerbstätig?	» Alle selbst- und unselbstständigen Erwerbstätigen, die mindesten eine Stunde pro Woche arbeiten	» Alle unselbstständigen Erwerbstätigen laut HV der Sozialversicherungsträger
Probleme	» Tendenziell zu hohe Anzahl an Erwerbstätigen » Schüler/Studenten, die eine Stunde pro Woche arbeiten, werden als erwerbstätig geführt, können jedoch nicht arbeitslos sein	» Selbstständig Erwerbstätige gelten nicht als erwerbstätig » Der HV misst Beschäftigungsverhältnisse (Doppelzählung)
Erwerbspersonen 2012	ca. 4.397.000	ca. 3.723.000
Arbeitslosenrate 2012	4,3%	7,0%

Tabelle 1
Quelle: Statistik Austria, AMS

Österreich, ein Land der versteckten Arbeitslosigkeit?

Die Österreicher scheiden überdurchschnittlich früh aus dem Arbeitsprozess aus, mit verheerenden Folgen auf die Staatsfinanzen. Allein im laufenden Jahr werden den schwer defizitären staatlichen Pensionskassen aus dem aktuellen Budget knapp neun Milliarden Euro zugeschossen⁵, um die versprochenen Renten auszahlen zu können. Gleichzeitig wird mit dieser Praxis die Arbeitslosenstatistik kräftig entlastet. Das dahinterstehende Prinzip ist vergleichsweise einfach: Personen werden nicht arbeitslos, sie gehen in Frühpension. Etwa, wenn Abteilungen verkleinert oder Produktionsstandorte geschlossen werden. Statt sie als arbeitslos auszuweisen, werden sie aus der Statistik genommen. Schauplatz dieser Politik sind private Unternehmen ebenso wie der Staatsdienst und staatsnahe Betriebe. Sie alle fahren seit vielen Jahren Frühpensionierungsprogramme, um sich ihres „Personalüberhangs“ zu entledigen und Platz für Jüngere zu schaffen (Staatsdienst). Bestätigung für diese These findet sich in den niedrigen Erwerbsquoten älterer Jahrgänge⁶.

Über die österreichischen Universitäten wird ebenfalls kräftig „Arbeitsmarktpolitik“ betrieben. Geringe oder keine Studiengebühren führen dazu, dass Studenten entweder ihren Studienabschluss hinauszögern oder ein weiteres Studium anhängen, wenn sie keine Aussicht auf einen passenden Arbeitsplatz haben. Sie drängen somit später auf den Arbeitsmarkt, scheinen also in keiner Arbeitsmarktstatistik auf. Sind sie aber in einem Nebenjob tätig, werden sie als erwerbstätig gezählt (LFK). Womit konsequenterweise die Jugendarbeitslosigkeit in der Realität höher ist, als in der Statistik ausgewiesen.

Eine Untersuchung der Statistik Austria (2008) zeigt, dass Österreich eines der Länder mit einem sehr hohen Anteil an Nicht-Erwerbspersonen mit Arbeitswunsch ist⁷. Hinzu kommt, dass die Erwerbsquote (der An-

⁵ Siehe BMF (2013).

⁶ Siehe Tabelle 2.

⁷ „Im Vergleich mit anderen europäischen Staaten lag der Anteil der Nicht-Erwerbspersonen mit Arbeitswunsch im oberen Feld, ähnlich wie in den Niederlanden oder in Italien. Lediglich Lettland und die Schweiz wiesen einen mit Abstand noch höheren Anteil aus.“ (Statistik Austria, 2008)

teil der Erwerbstätigen an der Bevölkerung) im internationalen Vergleich eher niedrig ist. In den mittleren Altersschichten kann Österreich mit Vergleichsländern wie Deutschland und Schweden noch ganz gut mithalten, in den jüngeren Generationen werden diese Länder sogar übertroffen. Letzteres lässt sich wiederum mit dem dualen System der Berufsausbildung erklären (laut LF-Konzept sind Lehrlinge Erwerbstätige, Schüler jedoch nicht).

Extrem niedrige Erwerbsquoten (Anteil an der Bevölkerung im arbeitsfähigen Alter) weist Österreich bei älteren Teilen der Bevölkerung auf. Bereits in der Gruppe der 55- bis 59-Jährigen liegt Österreich weit hinter Deutschland und Schweden zurück. Die Erwerbsquote ist hier um mehr als 15 bzw. 20 Prozentpunkte niedriger als in Deutschland bzw. in Schweden. In der Gruppe der 60- bis 64-Jährigen ist die Entwicklung noch dramatischer, was nicht zuletzt daran liegt, dass in diesen beiden Ländern das Pensionsalter von Frauen bereits an das der Männer angeglichen wurde (65 Jahre), in Österreich jedoch noch nicht⁸.

⁸ Das Pensionsantrittsalter der Frauen wird in Österreich ab 2024 stufenweise bis 2033 angeglichen.

Erwerbsquoten im Alters- und Ländervergleich 2012

Alter	Österreich	Deutschland	Schweden
15–19	43,05%	28,50%	30,67%
20–24	75,14%	69,53%	71,41%
25–29	87,58%	83,02%	85,26%
30–34	89,06%	87,09%	90,22%
35–39	89,91%	88,25%	92,69%
40–44	90,99%	90,12%	92,93%
45–49	89,45%	89,65%	92,11%
50–54	85,19%	86,77%	89,89%
55–59	64,88%	79,37%	86,24%
60–64	21,74%	49,76%	68,12%
65+	5,17%	4,98%	15,27%
Gesamt	77,17%	78,66%	82,81%

Tabelle 2

Quelle: Eurostat

Die niedrigen Erwerbsquoten bei älteren Personen sind ein klarer Hinweis darauf, dass den Menschen vom Gesetzgeber jede Menge Anreize geboten werden, vorzeitig aus dem Erwerbsleben auszusteigen. Damit wird sowohl die LFK-Arbeitslosenrate als auch jene des AMS hochhöffizial nach unten getrieben.

Erwähnenswert sind in diesem Zusammenhang die Pensionsreformen der Jahre 2000, 2003, 2004 und 2012. Die wichtigsten Reformpunkte damals waren⁹:

» **2000:** Abschaffung der vorzeitigen Alterspension wegen geminderter Erwerbsfähigkeit. Gleichzeitig Zugangserleichterungen zur Invaliditätspension (was einen „Run“ auf die Invaliditätspensionen auslöste)¹⁰.

» **2003:** Abschaffung der vorzeitigen Alterspension wegen Arbeitslosigkeit. Schrittweise Anhebung des Mindestantrittsalters für die vorzeitige Alterspension bei langer Versicherungsdauer für Männer von 61,5 und für Frauen von 56,5 Jahren auf das gesetzliche Pensionsantrittsalter (Männer: 65; Frauen: 60) bis zum Jahr 2017¹¹. Die Ermittlung der Bemessungsgrundlage für die Pensionshöhe erfolgt auf Basis der besten 40 Beitragsjahre (anstelle der besten 15 Jahre). Verringerung des Anreizes für die Inanspruchnahme einer Frühpension durch die Erhöhung des jährlichen Abschlags von 3% auf 4,2% der Bemessungsgrundlage.

» **2004:** Wiedereinführung einer Frühpensionsvariante zwischen 62 und 68 Jahren – die sogenannte Korridorpension (möglich für Menschen mit zumindest 37,5 anrechenbaren Versicherungsjahren). Bei Pensionsantritt vor 65 kommt es zu Abschlägen, nach 65 zu Zuschlägen.

» **2012:** Abschaffung der befristeten Invaliditätspensionen für Personen unter 50. De facto ist diese Reform aber mehr eine Umwälzung der Kosten vom Pensionssystem auf das Gesundheitssystem (verlängertes Krankengeld), die nur eine geringe Kostenersparnis bringt. Dieses Reformpaket tritt erst 2014 in Kraft.

Als Folge der Pensionsreformen von 2003 und 2004 ist immerhin die Erwerbsquote im Bereich der 55- bis 64-Jährigen von 30% auf 40% angestiegen. Im Jahre 2008 – kurz vor der Nationalratswahl – wurde aber die Inanspruchnahme der sogenannten Hacklerpension wieder deutlich großzügiger gestaltet.

¹⁰ Laut HV der Sozialversicherungsträger stieg die Zahl der Invaliditätspensionen zwischen 2002 und 2010 um 15% auf 384.601 Personen.

¹¹ Aktuell wird das Pensionsantrittsalter für Frauen ab 2024 angehoben.

Eine realistischere Definition der Arbeitslosigkeit

Wie im Kapitel zuvor dargestellt finden sich eine ganze Reihe unübersehbarer Hinweise darauf, dass die Arbeitslosenzahlen in Österreich schön-gerechnet werden (laut Statistik Austria gab es im Jahr 2012 insgesamt 380.200 Nicht-Erwerbspersonen mit prinzipiellem Arbeitswunsch). Um diese These auf ihre Belastbarkeit zu prüfen, bedienen sich Ökonomen einer gängigen Definition, in der Wirtschaftswissenschaft wird sie als „Stille Reserve“ bezeichnet.

Dieser Begriff umfasst laut Eurostat jene Menschen, die nicht als Erwerbspersonen zählen, weil sie entweder:

- » nicht aktiv nach Arbeit suchen, jedoch prinzipiell den Wunsch nach Arbeit äußern und verfügbar sind¹²;
- » oder aktiv Arbeit suchen, also den Wunsch nach Arbeit äußern, aber nicht sofort verfügbar sind.

Im Gegensatz zu dieser Definition versucht dieses Paper die Anzahl jener Personen zu messen, die unter der Annahme einer Hochkonjunktur tatsächlich arbeiten würden. Im Englischen wird dieser Personenkreis oft als *hidden unemployed* – also als versteckte Arbeitslose bezeichnet. Mithilfe der versteckten Arbeitslosigkeit lässt sich eine alternative Arbeitslosenrate berechnen, die sich folgendermaßen definiert¹³:

$$\text{Arbeitslosenrate (neu)} = \frac{\text{versteckte Arbeitslose} + \text{offizielle Arbeitslose}}{\text{Erwerbspersonen korrigiert (AKP)}}$$

¹² Die Stille Reserve laut Statistik Austria umfasst lediglich den Personenkreis des ersten Punktes, das waren 126.000 Personen im Jahr 2012.

¹³ Siehe HWWI (2013) und Abbildung 2.

Abbildung 2 stellt die Unterschiede in der LFK-Definition und der neuen, bereinigten Definition der Arbeitslosenrate dar. Während das LF-Konzept den Anteil der offiziellen Arbeitslosen an den Erwerbspersonen misst, inkludiert die neu definierte Arbeitslosenrate auch die versteckten Arbeitslosen („Erwerbspersonen plus versteckte Arbeitslose“). Diese Definition ist ähnlich zu jener des HWWI (2013), dort wird allerdings die „Stille Reserve“ anstelle der versteckten Arbeitslosigkeit verwendet.

Definitionen auf dem Arbeitsmarkt

Erwerbspersonen		Nicht-Erwerbspersonen
Erwerbstätige	offizielle Arbeitslose	versteckte Arbeitslose
	Arbeitslose Neu	
Erwerbspersonen korrigiert (AKP)		

Abbildung 2
Quelle: Agenda Austria

Die Vorteile dieser neuen Berechnungsmethode liegen auf der Hand:

» **Tatsächliche internationale Vergleichbarkeit**

Auch wenn die LFK-Rate bereits ein Schritt in Richtung einer besseren grenzüberschreitenden Vergleichbarkeit war, würde die neu definierte Arbeitslosenzahl zu einer besseren internationalen Vergleichbarkeit führen, weil sie das Zahlenmaterial um die „aktive“ statistische Kosmetik bereinigt.

» **Objektivere Arbeitsmarkt Betrachtung**

Die neue Arbeitslosenrate gibt eine realistischere Anzahl an Arbeitslosen wieder. Politisch motivierte Verschleierungen werden erschwert bzw. verunmöglicht. Lediglich die Schwarzarbeit und die Unterbeschäftigung werden nicht berücksichtigt, wobei die Schwarzarbeit die Arbeitslosenrate nach unten, die Unterbeschäftigung nach oben korrigieren würde.

» **Verringerung politischer Fehlinterventionen**

Wenn politische Interventionen keinen Einfluss mehr auf die Arbeitslosenrate haben können, ist davon auszugehen, dass es zu einer Verringerung von Fehlinterventionen kommt.

Mittlerweile haben auch internationale Organisationen Wind von der österreichischen Frühpensionsproblematik bekommen. Insbesondere die OECD übt regelmäßig harsche Kritik. Abbildung 3 zeigt die Differenz zwischen faktischem Pensionsantrittsalter und gesetzlich vorgesehenem. Von allen industrialisierten Ländern schneidet nur noch Luxemburg schlechter ab als Österreich. Selbst Länder wie Spanien, Portugal und Griechenland, denen man in Zeiten der Krise Reformen der Pensionssysteme „nahelegt“, stehen hier weit besser da als Österreich. Gerade bei Männern ist die große Differenz zwischen gesetzlichem und effektivem Pensionsantrittsalter auffällig. Ein Problem, das bei den Frauen mit dem niedrigen gesetzlichen Pensionsalter „entschärft“ wird, jedenfalls statistisch.

Gesetzliches und effektives Pensionsantrittsalter

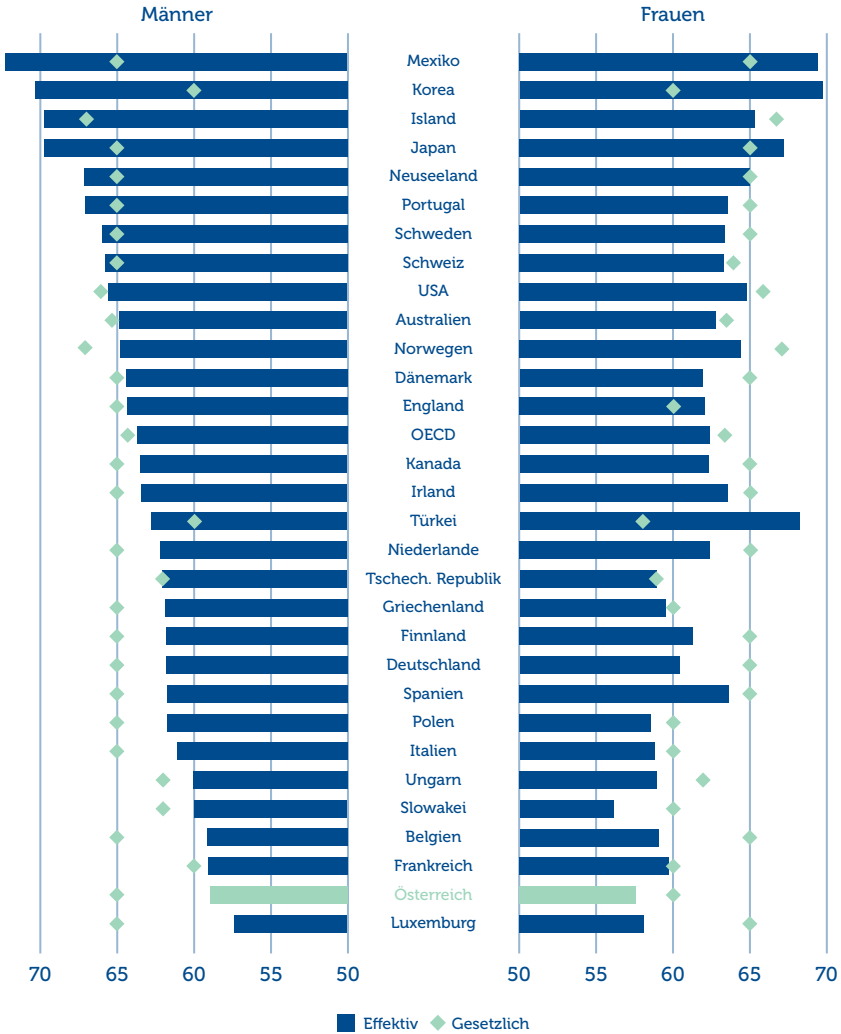


Abbildung 3
Quelle: OECD (2010)

Die Berechnung der versteckten Arbeitslosigkeit

Das Modell

Zur Berechnung der versteckten Arbeitslosigkeit wird ein ökonometrisches Modell verwendet, das unter anderem auch in Deutschland angewendet wird¹⁴. Auch für andere OECD-Länder gibt es Berechnungen, denen dieses Modell zugrunde liegt¹⁵.

Die Definitionen der verwendeten Variablen sind laut OECD wie folgt:

» **Die Erwerbsquote (EQ)**

Gibt den Anteil der Erwerbspersonen (also Arbeitslose und Erwerbstätige) an der gesamten Bevölkerung (im arbeitsfähigen Alter) an.

» **Die Beschäftigungsquote (BQ)**

Gibt den Anteil der Beschäftigten (Erwerbstätigen) an der gesamten Bevölkerung (im arbeitsfähigen Alter) an.

» **Die Bevölkerungsquote (PQ)**

Gibt den Anteil einer Bevölkerungsgruppe an der gesamten Bevölkerung (im arbeitsfähigen Alter) an.

Im Modell wird die versteckte Arbeitslosigkeit über die Auswirkungen der Konjunktur auf die Erwerbsquote berechnet. Als Konjunkturvariable wird wie bei Mitchell (1999), Agbola (2005) und Fuchs (2002) die Beschäftigungsquote herangezogen. Zusätzlich wird wie bei Zweimüller (1990) die Bevölkerungsquote als Kontrollvariable hinzugefügt. Dies führt zu folgendem ökonometrischen Modell:

$$\Delta(EQ)_t = \alpha + \beta \Delta(BQ)_t + \gamma \Delta(PQ)_t + \varepsilon_{t,t}$$

¹⁴ Siehe Fuchs (2002).

¹⁵ Siehe Agbola, (2005), Mitchell (1999 und 2007).

Hier beschreibt Δ_i die Veränderung der Variablen zum Zeitpunkt t ; i die Altersgruppe; α , β , γ die Regressionsparameter und ε_i das Residuum.

Der Koeffizient α spiegelt die konjunktur- und demografieunabhängige Komponente der Erwerbsquote der Bevölkerungsgruppe i wider, d.h. die Veränderung der Erwerbsquote der Bevölkerungsgruppe i bei konstanter Beschäftigungs- und Bevölkerungsquote. β misst die Konjunkturabhängigkeit der Erwerbsquote (ändert sich die Beschäftigungsquote um einen Prozentpunkt, so ändert sich die Erwerbsquote um β -Prozentpunkte *ceteris paribus*). Die Bevölkerungsquote dient als Kontrollvariable, γ misst die Veränderung der Erwerbsquote der Bevölkerungsgruppe i bei Veränderung der Bevölkerungsquote einer Bevölkerungsgruppe i (ändert sich die Bevölkerungsquote um einen Prozentpunkt, so ändert sich die Erwerbsquote um γ -Prozentpunkte *ceteris paribus*).

Auf die versteckte Arbeitslosigkeit wird durch die Differenz von Arbeitskräftepotential (AKP) und den ursprünglichen Erwerbspersonen sowie durch den Schätzwert der Beschäftigungselastizität (β) geschlossen. Das Modell und die Berechnung der versteckten Arbeitslosen im Detail wird im Appendix genauer erklärt.

Über dieses Modell kann nun die versteckte Arbeitslosigkeit – stark vereinfacht ausgedrückt – folgendermaßen geschätzt werden: Man unterstellt eine Hochkonjunktur und misst, wie viele Nicht-Erwerbspersonen (nicht in der Arbeitslosenrate erfasste Personen) unter diesen guten wirtschaftlichen Bedingungen arbeiten würden. Personen mit Arbeitswunsch, die aktiv nach Arbeit suchen, aber nicht sofort verfügbar sind. Und jene, die nicht aktiv nach Arbeit suchen. Zum Beispiel Menschen, die jetzt geschult werden und Ältere, die in Frühpension geschickt wurden.

Nicht in diesem Modell erfasst sind Menschen, die aus gesundheitlichen Gründen nicht mehr arbeiten können, Unterbeschäftigte (Menschen mit einem Job, die ihre Stundenzahl gerne erhöhen würden) sowie Schwarzarbeiter. Letztere würden die versteckte Arbeitslosigkeit reduzieren, Unterbeschäftigte würden sie erhöhen.

Man erinnere sich, dass sich die Anzahl der Erwerbspersonen (EP) aus der Anzahl der Erwerbstätigen (ET) und der Anzahl der Arbeitslosen (AL) zusammensetzt. Es gibt nun zwei mögliche Fälle (siehe Abbildung 4):

» Fall 1: Ein offiziell Arbeitsloser nimmt eine Arbeit an, er wechselt also von der Gruppe der Arbeitslosen (AL) zu den Erwerbstätigen (ET). Dadurch steigt die Beschäftigungsquote (BQ), aber die Gesamtzahl an Erwerbspersonen (EP), also auch die Erwerbsquote (EQ) bleibt gleich.

» Fall 2: Ein „versteckter Arbeitsloser“ wird erwerbstätig. Dies erhöht sowohl die Beschäftigungsquote (BQ) als auch die Erwerbsquote (EQ), weil dieser nun auch als Erwerbsperson (EP) zählt.

Rein statistisch gilt also: Je mehr versteckte Arbeitslose in einer Gruppe sind, desto stärker müsste die Erwerbsquote auf die Konjunktur reagieren. Das bedeutet, je höher der Schätzwert für β ist, desto höher ist auch die Zahl der versteckten Arbeitslosen in dieser Gruppe.

Die Berechnung der versteckten Arbeitslosigkeit wird nicht nur für Österreich, sondern auch für andere europäische Länder durchgeführt. Die Detailergebnisse werden für Österreich, Deutschland, Schweden, Finnland und Großbritannien (UK) angeführt.

Um die unterschiedlichen Entwicklungen in den einzelnen Altersgruppen aufzuzeigen, wird folgendermaßen unterteilt:

» Die junge Generation:

Personen im Alter von 15 bis 24 Jahren

» Die mittlere Generation:

Personen im Alter von 25 bis 54 Jahren

» Die ältere Generation:

Personen im Alter von 55 bis 64 Jahren

Für Österreich wird auch zwischen Frauen und Männern unterschieden.

Vereinfachte Modellsystematik

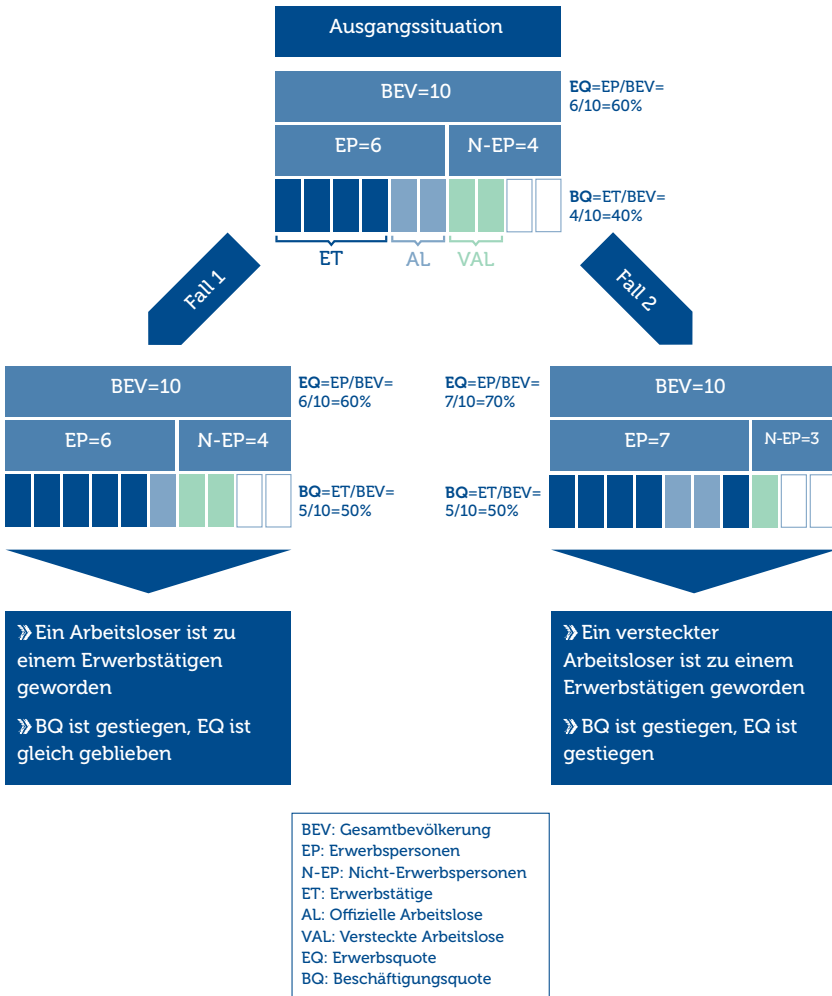


Abbildung 4
Darstellung: Agenda Austria

Daten und Methodik

Die Daten sind allesamt der OECD-Datenbank entnommen und beinhalten saisonbereinigte Zahlen für Arbeitslose, Erwerbstätige, Erwerbspersonen und Bevölkerung für diverse Altersgruppen auf Quartalsbasis. Für Österreich sowie Finnland und Großbritannien (UK) sind die Daten von 1999:Q1 bis 2013:Q1 vorhanden, für Deutschland von 2005:Q1 bis 2013:Q1 und für Schweden von 2001:Q1 bis 2013:Q1. Für die meisten anderen Vergleichsländer sind Daten ab 1999:Q1 vorhanden. Tabelle 3 beschreibt die verwendeten Daten:

Beschreibung der Daten

Variable	Beschreibung	Quelle
Erwerbslose	Personen zwischen 15 und 64 Jahren, die in der Referenzwoche nicht erwerbstätig waren, in den vergangenen vier Wochen aktiv Arbeit gesucht haben und für eine Aufnahme einer Tätigkeit verfügbar wären.	OECD, ILO
Erwerbstätige	Personen zwischen 15 und 64 Jahren, die angeben, dass sie in der Vorwoche mindestens eine Stunde erwerbstätig waren oder während der Referenzwoche in einem Beschäftigungsverhältnis standen, auch wenn dieses im fraglichen Zeitraum nicht ausgeübt wurde.	OECD, ILO
Erwerbspersonen	Summe der Erwerbslosen und Erwerbstätigen.	OECD, ILO
Bevölkerung im arbeitsfähigen Alter	Anzahl der Personen zwischen 15 und 64 Jahren.	OECD, ILO

Tabelle 3
Quelle: ILO, OECD

Die Regression wird mittels OLS-Methode und mit heteroskedastiekonsistenten (robusten) Standardfehlern geschätzt (White correction). Entscheidend ist die Wahl der Konjunkturindikatoren für die Regressionsgleichung. Laut Fuchs (2002) müssen diese „inhaltlich einleuchtend und statistisch gut“ sein. Dies trifft auf die Beschäftigungsquote zu, weist sie doch eine hohe Korrelation zur Konjunktur auf. Rein intuitiv ist auch klar, dass in Zeiten mit starkem Wirtschaftswachstum die Beschäftigung steigen und daher auch die Quote nach oben gehen sollte.

Zusätzlich erfordert die Berechnung der versteckten Arbeitslosigkeit (nicht die Regression) die Beantwortung der Frage, wie hoch die Arbeitslosigkeit in Zeiten der Hochkonjunktur wäre. In diesem Paper wurde – ähnlich wie bei Fuchs (2002) – der Wert gewählt, der im Beobachtungszeitraum der niedrigste war¹⁶. Als Robustheitstest wurden zusätzlich andere (niedrigere) Werte anstelle des Hochkonjunkturwerts verwendet. Das hat zwar quantitativ einen Einfluss auf die versteckte Arbeitslosenzahl, die relativen Ergebnisse würden sich allerdings nicht ändern (Altersvergleich, Ländervergleich). Absolut gesehen können die Ergebnisse als Minimalwerte verstanden werden, da ein Hochkonjunkturwert, der über dem beobachteten Wert liegt, kaum sinnvoll ist.

¹⁶ In Deutschland ist durch die Wiedervereinigung die Arbeitslosigkeit enorm angestiegen. Als Hochkonjunkturwert wurde daher ein realistischerer Wert (3,5%, wie in Österreich) angenommen. Das hat zur Folge, dass die versteckte Arbeitslosigkeit nach oben korrigiert wird.

Ergebnisse

Dieses Kapitel legt die Ergebnisse der empirischen Studie dar. Zuerst wird auf Österreich eingegangen, dann wird Österreich mit Schweden und Deutschland im Detail verglichen. Zuletzt wird die bereinigte Arbeitslosenrate berechnet, die dann einen europäischen Vergleich ermöglicht. Die detaillierten Ergebnisse der Regressionen sind im Appendix zu finden.

Prinzipiell sind die Ergebnisse des Modells für Österreich mit den Ergebnissen, die Eurostat jährlich veröffentlicht, im Einklang¹⁷. Auch europaweit zeigen die Ergebnisse zum Großteil nicht nur eine relative, sondern auch eine absolute Übereinstimmung. Gewisse Schwankungen können aber aufgrund der unterschiedlichen Methodik nicht ausgeschlossen werden. In diesem Paper werden empirische Daten hochgerechnet, während Eurostat Stichproben aus telefonischen Befragungen hochrechnet. Außerdem bestimmt Eurostat die Stille Reserve, während hier die versteckte Arbeitslosigkeit berechnet wird. Diese zwei unterschiedlichen Definitionen decken sich nur zum Teil.

Österreich

Die Modellberechnung liefert uns Werte für die versteckte Arbeitslosigkeit in den verschiedenen Altersgruppen und nach Geschlecht.

Versteckte Arbeitslose in Österreich

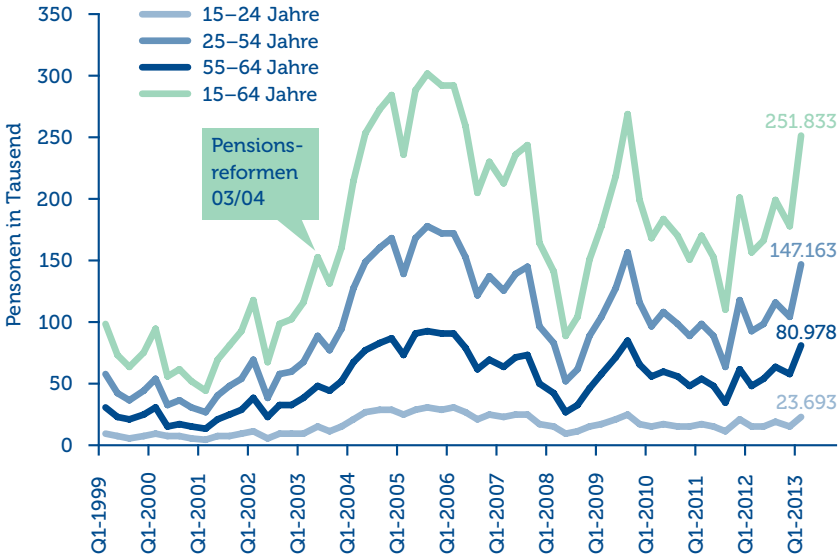


Abbildung 5
Berechnung: Agenda Austria

Abbildung 5 zeigt, dass die Gesamtzahl der versteckten Arbeitslosen zu Beginn dieses Jahrtausends ca. 100.000 betrug, aktuell (erstes Quartal 2013) sind es bereits rund 250.000. Wenig überraschend sind die mit Abstand meisten versteckten Arbeitslosen in der Gruppe der 25 bis 54-Jährigen zu finden, da diese auch anteilmäßig die größte Gruppe stellen. Relativ zur Gruppengröße gesehen zeigt sich natürlich ein anderes Bild. Prinzipiell kann seit 1999 ein Anstieg bei den versteckten Arbeitslosen in allen Altersgruppen festgestellt werden. Ausnahme ist hierbei lediglich die Gruppe der 15- bis 24-Jährigen, deren Entwicklung über den gesamten Zeitraum relativ konstant verlief.

Geschlechtsspezifische versteckte Arbeitslosenrate

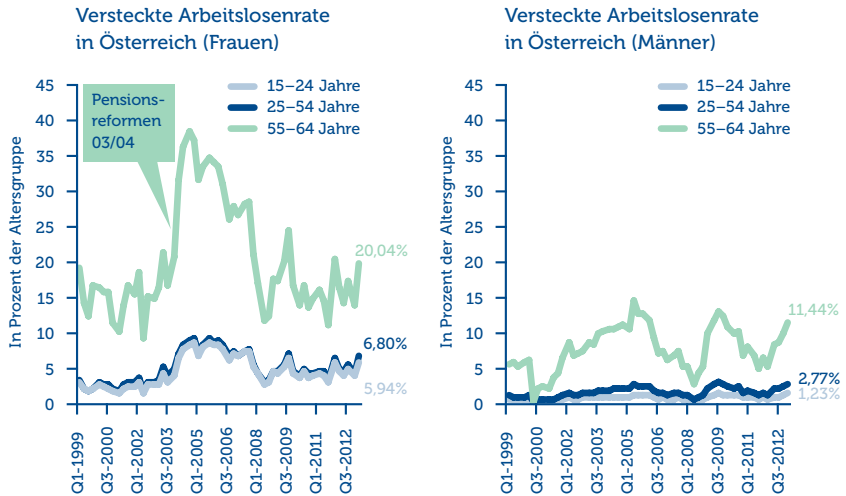


Abbildung 6
Berechnung: Agenda Austria

In Abbildung 6 sieht man, dass die versteckte Arbeitslosigkeit der Frauen tendenziell höher als die der Männer ist. Dies ist allerdings kein rein österreichisches Phänomen. Besonders interessant ist die Entwicklung der versteckten Arbeitslosigkeit bei Frauen zwischen Ende 2003 und Anfang 2004 in der älteren Generation. Die Pensionsreformen von 2003 und 2004, die die Aufhebung der gesetzlich verankerten Möglichkeit eines vorzeitigen Pensionsantritts zur Folge haben können, motivierten offenbar viele Frauen, dieses Angebot noch schnell in Anspruch zu nehmen. Dieses Phänomen ist bei Männern zwar auch festzustellen, jedoch in weit geringerem Ausmaß. Die Pensionsreformen von 2003 und 2004 führten jedenfalls dazu, dass sich die versteckte Arbeitslosigkeit in den Folgejahren verringerte und die Erwerbsquote der Älteren anstieg.

Bei Frauen ist die versteckte Arbeitslosigkeit seit 2007 relativ konstant auf einem hohen Niveau.

Versteckte Arbeitslosenrate der 15- bis 64-Jährigen in Österreich

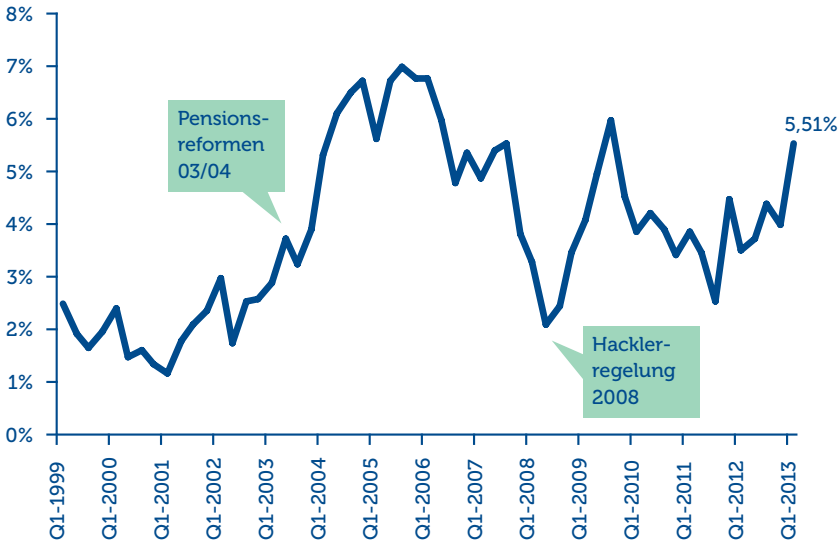


Abbildung 7
Berechnung: Agenda Austria

Die versteckte Arbeitslosenquote ist vor allem in Österreich seit 1999 insgesamt stark angestiegen. Eine Entwicklung, die zum Großteil auf die Generation der 55- bis 64-Jährigen zurückzuführen ist. Auch wenn sich die Situation seit 2004 nicht merklich verschlechtert hat, kann dies nicht als Entspannung gewertet werden, weil die bisherigen Pensionsreformen die versteckte Arbeitslosigkeit eigentlich zurückdrängen sollten. Mit einer versteckten Arbeitslosenrate von aktuell 5,51% der Erwerbspersonen¹⁸ ist sie aber nicht weit vom Höchstwert im zweiten Quartal 2005 entfernt.

Stellt man die offiziellen Arbeitslosen (LFK) den versteckten Arbeitslosen gegenüber (Abbildung 8), so sieht man, dass die versteckte Arbeitslosenzahl klarerweise unter anderem konjunkturbedingt stärkere Schwankungen aufweist. So waren zum Beispiel bis 2004 weit weniger Menschen

¹⁸ Laut Berechnung der Agenda Austria ca. 4,65 Mio. Menschen (versteckte + Erwerbspersonen (OECD)).

versteckt arbeitslos als offiziell, zwischen 2004 und 2008 war es genau umgekehrt. Nach 2008 zeigen beide Zahlen einen relativ ähnlichen Verlauf, wieder schwankt jedoch die Zahl der versteckten Arbeitslosen stärker. Aktuell liegt Österreich bei rund 220.000 offiziellen Arbeitslosen und rund 250.000 versteckten Arbeitslosen – gesamt also bei rund 470.000.

Versteckte und LFK-Arbeitslose in Österreich

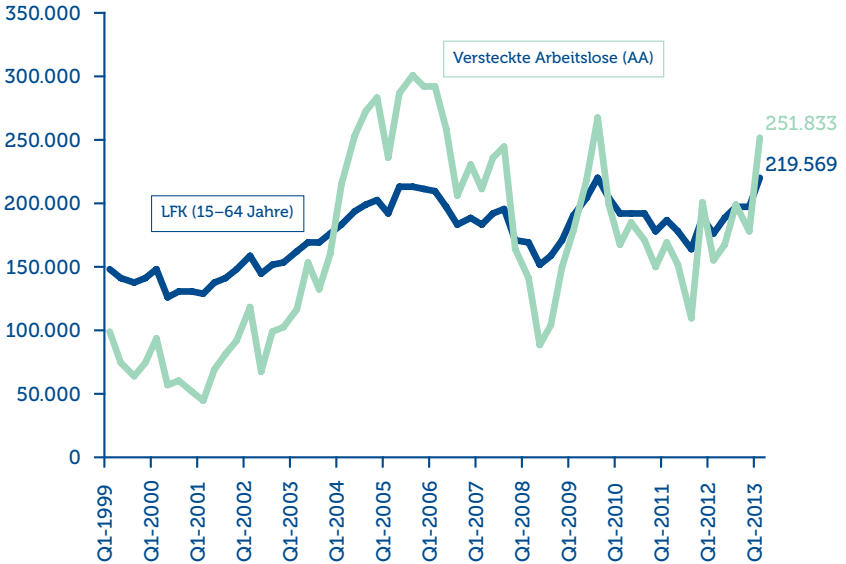


Abbildung 8
Berechnung: Agenda Austria

Internationaler Vergleich

Wie bereits gezeigt, liegt die Zahl der versteckten Arbeitslosen in Österreich bei rund 250.000. Aber was bedeutet diese Zahl im Vergleich zu anderen Ländern? Schließlich ist Österreich nicht das einzige Land, das die tatsächliche Arbeitslosigkeit verdeckt. Um zu sehen, wie diese Zahl zu interpretieren ist, werden die Arbeitslosenquoten von zehn anderen Ländern bereinigt und miteinander verglichen.

Deutschland ist schon wegen der engen wirtschaftlichen Verflechtung mit Österreich interessant. Und auch deshalb, weil es derzeit wie Österreich als eines der Vorzeigeländer der Europäischen Union im Sinne von niedriger Arbeitslosigkeit¹⁹ gilt. Im Unterschied zu Österreich hat Deutschland aber in den letzten Jahren wichtige Reformen (Hartz-Reformen, die Anhebung des gesetzlichen Rentenalters auf 67 etc.) umgesetzt. Schweden wiederum war Österreich lange Zeit leuchtendes Vorbild in Sachen Ausbau des Wohlfahrtsstaates, zählt mittlerweile aber zu den entschlossensten Reformländern. Bemerkenswert ist im Falle Schwedens nicht nur die generell hohe Arbeitslosigkeit²⁰, sondern auch die hohe Beschäftigungsquote der über 60-Jährigen.

Auffallend ist, dass Österreich von diesen drei Staaten aktuell das Land mit der höchsten versteckten Arbeitslosenrate ist. Mit fast 5,51% ist der Wert um fast zwei Prozentpunkte höher als in Schweden und um mehr als vier Prozentpunkte höher als in Deutschland. In Österreich kommen derzeit auf einen offiziellen Arbeitslosen 1,15 versteckte Arbeitslose, während es in Schweden 0,43 sind und in Deutschland 0,26.

¹⁹ 5,5% im ersten Quartal 2013.

²⁰ 8,4% im ersten Quartal 2013.

Versteckte Arbeitslosenrate der 15- bis 64-Jährigen im Ländervergleich

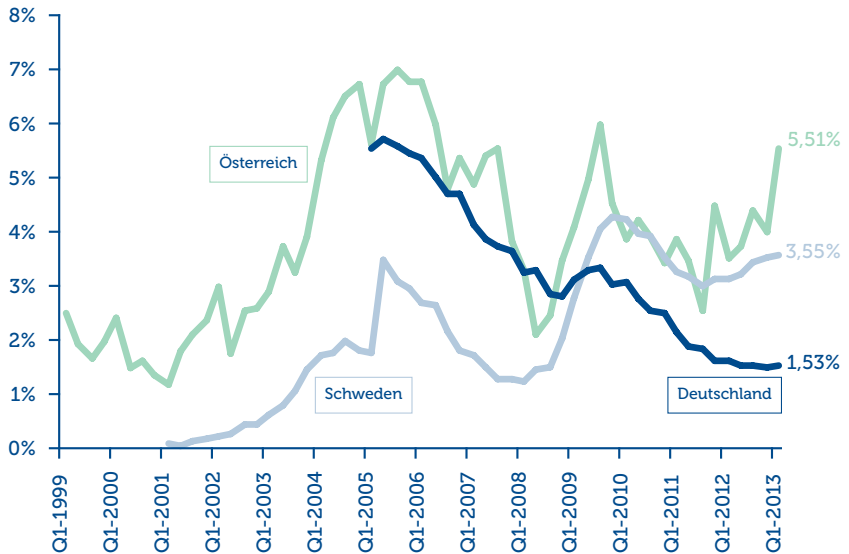


Abbildung 9
Berechnung: Agenda Austria

Hinzu kommt, dass Österreich eine steigende versteckte Arbeitslosenrate aufweist, während Deutschland Fortschritte macht, vor allem durch die Hartz-Reformen (Zusammenlegung von Sozialhilfe und Arbeitslosenhilfe, Kürzung der Bezugsdauer des Arbeitslosengeldes, Schaffung eines Arbeitsmarktes für Ältere usw.). Österreich konnte den Abstand zu Schweden durch die Pensionsreformen 2003 und 2004 etwas verringern.

Nun lässt sich noch nicht die Frage beantworten, ob in einzelnen Altersgruppen auffallend viele arbeitslose Menschen aus der Statistik fallen, oder ob es sich um ein weitgehend gleichverteiltes Phänomen handelt. So verzeichnet Österreich in der Gruppe der 15- bis 24-Jährigen zwar einen leicht ansteigenden Trend (Abbildung 10), dennoch liegt das Land hier vergleichsweise gut. Nur Deutschland steht in dieser Altersgruppe noch besser da, im krassen Gegensatz zu Schweden. Dort bekommen junge Menschen deutlich stärkere finanzielle Anreize vonseiten des Staates geboten, höhere Schulen zu besuchen und zu studieren. Sie finden also weniger Anreize vor, in jungen Jahren auf den Arbeitsmarkt zu drängen.

Versteckte Arbeitslosenrate der 15- bis 24-Jährigen

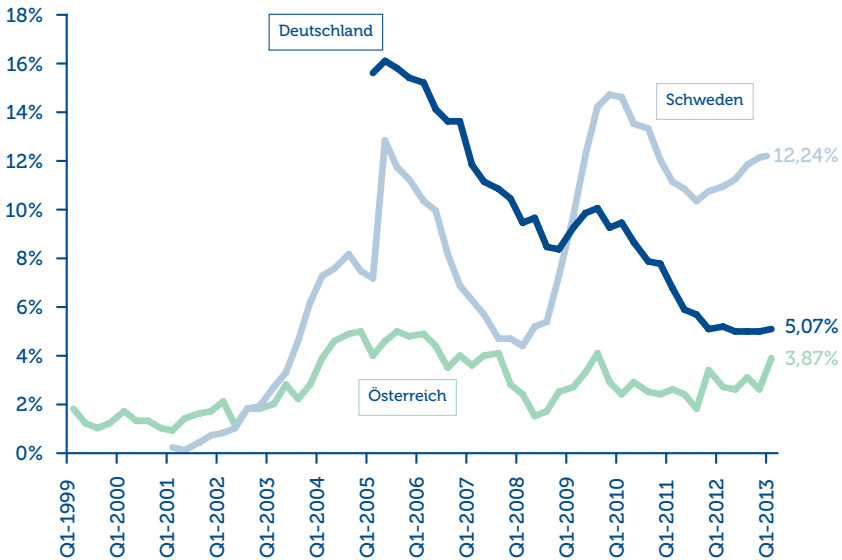


Abbildung 10
Berechnung: Agenda Austria

Ganz anders sieht es bei den Älteren aus. In der Altersklasse zwischen 55 und 64 Jahren liegt die versteckte Arbeitslosenrate in Österreich bei über 15% (Abbildung 11). In Deutschland konnte man diese durch langfristig orientierte Reformpolitik kontinuierlich reduzieren, während in Österreich die „Abschaffung“ der Frühpensionen 2003 nur zu einer vorübergehenden Reduktion führte. Schweden und Deutschland wurden aus der Grafik genommen, weil die Ergebnisse der Regression (siehe Appendix) statistisch nicht signifikant sind. Auch Großbritannien und Finnland liegen deutlich besser als Österreich.

Versteckte Arbeitslosenrate der 55- bis 64-Jährigen

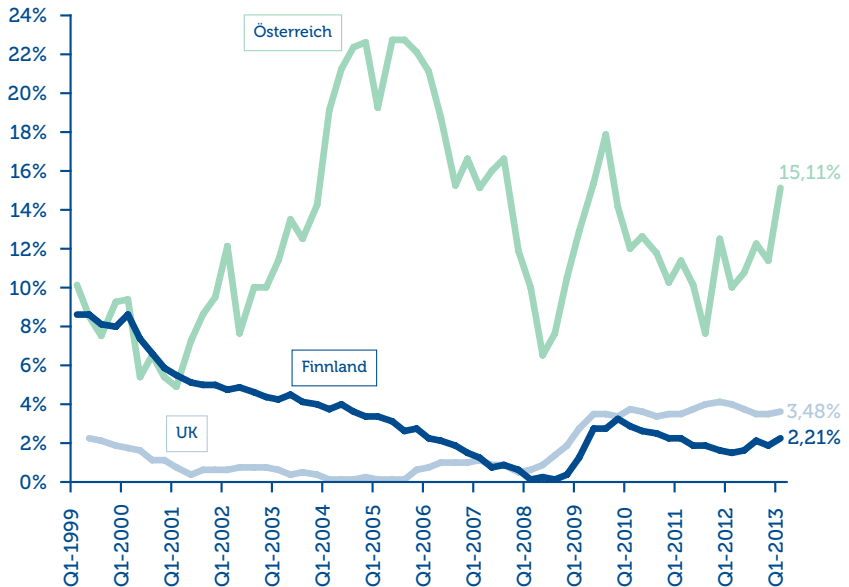


Abbildung 11
Berechnung: Agenda Austria

Das generell hohe Niveau der versteckten Arbeitslosenrate in der älteren Generation Österreichs ist zweifellos durch die gängige Praxis des vorzeitigen Pensionsantritts zu erklären. Hinzu kommt das niedrige Pensionsantrittsalter bei Frauen, das Vergleichsländer wie Deutschland und Schweden bereits an jenes der Männer angeglichen haben²¹.

Berechnung einer bereinigten Arbeitslosenrate

Wie sieht aber nun eine neue, um die versteckte Arbeitslosenrate bereinigte Reihung aus? Wenig überraschend liegt Österreich in einer derartigen Rangliste immer noch gut, verliert aber den ersten Platz (EU-weit). Das geschieht in erster Linie wegen der vergleichsweise hohen Zahl an Frühpensionierungen, die es in anderen europäischen Ländern in dieser Art nicht gibt. Keines der Vergleichsländer weist in dieser Altersgruppe eine derart starke Reaktion auf die Arbeitsmarktkonjunktur auf wie Österreich²².

Die bereinigte Arbeitslosenrate im Ländervergleich und Zeitablauf

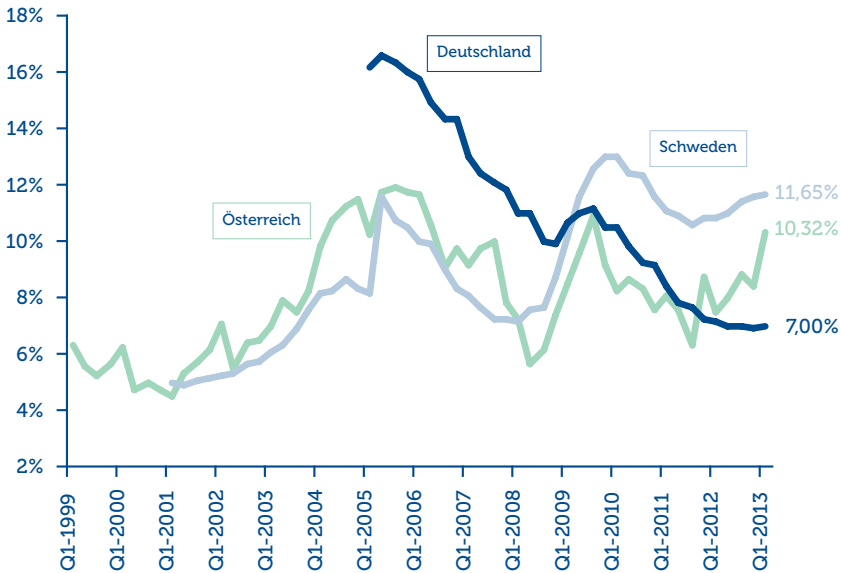


Abbildung 12
Berechnung: Agenda Austria

²² Siehe Appendix: Regressionsergebnisse zeigen, dass die Altersgruppe 55 bis 64 im europäischen Vergleich den höchsten β -Koeffizienten aufweist.

Besonders auffallend im Zeitverlauf ist die sukzessive Verbesserung Deutschlands, während sich Österreich und Schweden im Laufe der Jahre verschlechtert haben. Österreich weist aktuell eine bereinigte Arbeitslosenrate von 10,32% auf.

Wie sieht es nun im europäischen Vergleich aus? Zur Erinnerung noch einmal die offizielle, „alte“ Statistik nach LFK:

LFK-Arbeitslosenrate der 15- bis 64-Jährigen 2013:Q1 im Vergleich (saisonbereinigt)

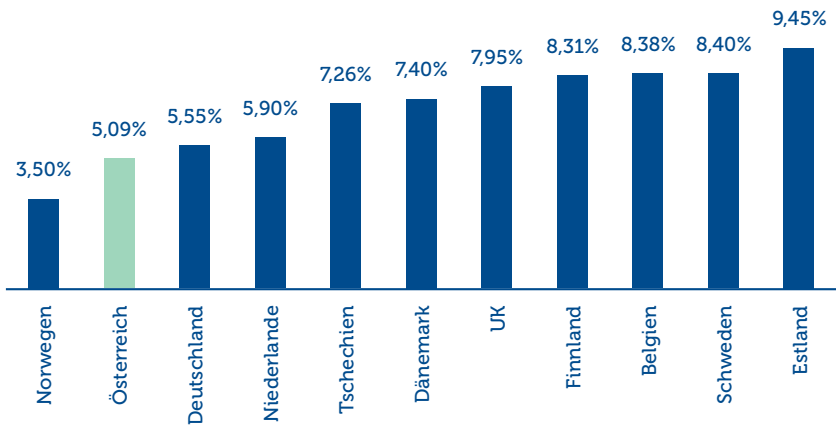


Abbildung 13
Quelle: OECD

In der neuen, bereinigten Berechnung zeigt sich allerdings eine Verschiebung der Positionen. Österreich wird von einigen anderen europäischen Ländern überholt und findet sich „nur“ noch auf Platz fünf der elf Vergleichsländer wieder.

Bereinigte Arbeitslosenrate der 15- bis 64-Jährigen 2013:Q1 im Vergleich

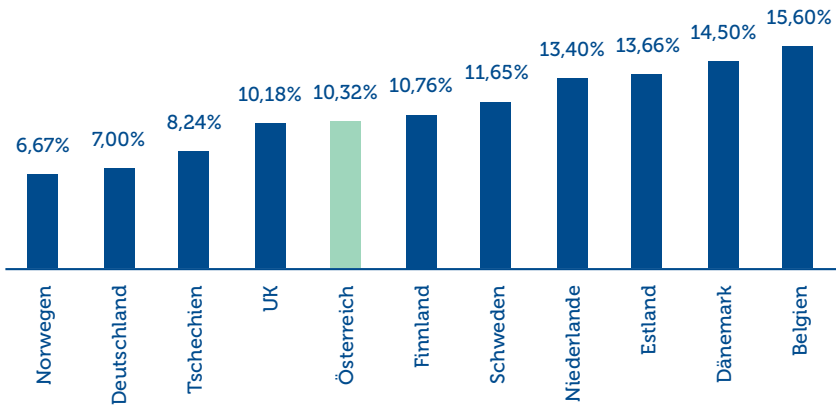


Abbildung 14
Berechnung: Agenda Austria

Spitzenreiter bleibt Norwegen. Deutschland, das eine sehr geringe versteckte Arbeitslosigkeit aufzuweisen hat, schafft den Sprung auf Platz zwei. Zusätzlich wird Österreich von Tschechien und Großbritannien (UK) überholt.

Die Situation auf dem heimischen Arbeitsmarkt ist auch nach Aufdeckung der versteckten Arbeitslosigkeit nicht dramatisch. Es zeigt sich nur, dass Österreich kein Vorzeigeland in puncto Beschäftigungs- und Arbeitsmarktpolitik ist. Vielmehr ein Land, das besonders geschickt mit der offiziellen Statistik umzugehen weiß und das sich seine gute Positionierung teuer mit Frühpensionierungen erkaufte – zu Lasten der aktiven Jahrgänge und vor allem der jüngeren Generationen.

Lösungsansätze

Die Arbeitsmarktsituation in Österreich ist noch immer gut, aber bei Weitem nicht so gut, wie das gerne behauptet wird. Mehr Mut zur Ehrlichkeit wäre angebracht.

Definition einer realitätsnahen Arbeitslosenrate

Die politischen Interventionen auf dem Arbeitsmarkt sind zumeist ineffizient. Sie täuschen eine Situation vor, die nicht existiert, und halsen die Kosten der schillernden Platzierung in den Statistiken den Steuerzahlern und nachkommenden Generationen auf. Deutschland ist ein gutes Beispiel dafür, dass sich harte Reformen lohnen. Politisch ist die Festlegung einer neuen Quote natürlich schwer umzusetzen, zumal Österreich hier viel zu verlieren hat. Im Sinne der Fairness gegenüber nachkommenden Generationen wären Reformen zur sukzessiven Reduktion der versteckten Arbeitslosigkeit höchst an der Zeit.

Sanfter, aber konsequenter Umbau des Pensionssystems nach skandinavischem Vorbild

Die Erwerbsquote in Österreich ist vor allem in höheren Altersgruppen im internationalen Vergleich noch immer sehr niedrig. Der Arbeitsmarktexperte Josef Zweimüller (2012) weist auf das Problem der Frühpensionierung hin. In Österreich wird vergleichsweise wenig Energie darauf verwendet, Strategien zur Erhöhung der Beschäftigung zu entwickeln. Vielmehr werden den Menschen von der Politik und der Gesetzgebung allerlei Anreize geboten, möglichst früh aus dem Erwerbsleben auszuschneiden. Nicht zuletzt mit dem Argument, auf diese Weise Jobs für die Jungen zu schaffen. Die OECD hat den Mythos „Frühpensionen schaffen Arbeitsplätze für Junge“ erst unlängst empirisch widerlegt, und davor gewarnt, in Krisenzeiten zu diesem Modell zurückzukehren (OECD, 2013). Des Weiteren wur-

de diese in Österreich gängige Praxis als „kostspieliger, politischer Fehler“ bezeichnet²³. Junge Arbeitskräfte können eben nicht als Substitut für ältere Arbeitnehmer gesehen werden.

Selbst eine Studie im Auftrag des Bundesministeriums für Arbeit (BMAK)²⁴ zeigt, dass trotz der Reformen das Pensionsantrittsalter in Österreich stagniert: „Das Pensionszugangsalter aller Altersgruppen ist in den vergangenen zehn Jahren trotz der Beschäftigungserfolge bei den 55- bis 64-Jährigen nicht angestiegen. Das ist in erster Linie auf vermehrte Neuzuerkennungen von Invaliditätspensionen bei jüngeren (unter 50-jährigen) Personen zurückzuführen. Diese haben die positive Entwicklung bei den 55 bis 64-Jährigen konterkariert und nahezu vollständig neutralisiert.“ Invaliditätspensionen sind ein wichtiger Baustein des österreichischen Sozialsystems, dürfen aber nicht als Mittel zum vorzeitigen Eintritt in den Ruhestand missbraucht werden. Die Abschaffung der vorübergehenden Invaliditätspension 2012 war auch ein Schritt in die richtige Richtung. Zusätzliche Reformschritte im Sinne von strengen Kontrollen und einer Re-Integration dieses Personenkreises in den Arbeitsmarkt sind jedoch vonnöten.

» Pensionsalter an Lebenserwartung anpassen

Das öffentliche Pensionssystem wird bei unverändert frühem Pensionsantritt in erster Linie durch die höhere Lebenserwartung über Gebühr belastet. Ohne die Anpassung des Pensionsalters an diese Gegebenheiten wird unser Sozialstaat kaum finanzierbar bleiben²⁵.

Viel wurde und wird über Reformen geredet, wenig davon kommt je zur Umsetzung. Die starke Wählergruppe der Pensionisten hat ein überschaubares Bedürfnis nach Veränderung, während die jüngeren Jahrgänge eigentlich vitales Interesse an einem Umbau des österreichischen Rentenmodells haben müssten. Etwa an einer Koppelung des Pensionsantrittsalters an die steigende Lebenserwartung, wie das Schweden seit der Reform bereits tut²⁶. Die Hauptpunkte

²³ „New evidence in this chapter suggests that youth and older workers are no substitutes in employment. This means [...] that encouraging older workers to leave the labour force would be a mistake. Not only would this be ineffective in alerting the problem [...], but it would be also very expensive for the public purse“ OECD (2013).

²⁴ Siehe Zweimüller (2012).

²⁵ Die OeNB (2006) prognostiziert einen Pensionsaufwand von rund 18,7% des BIPs bis zum Jahr 2035.

²⁶ Siehe OECD (1998).

dieser Reform waren die Anpassung der Pension an das Lebensinkommen, das Antrittsalter kann frei zwischen 61 und 67 gewählt werden. Die Pensionszahlung ist abhängig von der erwarteten Bezugsdauer – je länger man arbeitet und einzahlt, desto höher. Mit dem Resultat, dass ein Schwede im Schnitt mit 66 Jahren in Pension geht, eine Schwedin mit 63,6 Jahren. Ein Österreicher geht mit 58,9 Jahren in Rente, eine Österreicherin mit 57,5 Jahren²⁷.

Mit diesem System gilt Schweden als Role Model in Sachen Pensionsreform²⁸. Die Schweden wollen ihren Status offensichtlich festigen, es werden bereits die nächsten Reformschritte vorbereitet, allen voran die Anhebung des Korridors auf 63 bis 69 Jahre, ohne den viel zitierten Vertrauensschutz zu bemühen.

» Abschaffung des offiziellen Pensionsantrittsalters

In Schweden gibt es de facto kein offizielles Pensionsantrittsalter mehr. Wer vorzeitig in den Ruhestand gehen will, kann das tun, allerdings nur mit massiven Abschlägen auf die zu erwartende Pension. Wer hingegen länger arbeitet, darf sich auch über eine höhere Rente freuen. Entscheidend ist naturgemäß die Schaffung eines Arbeitsmarktes für Ältere, andernfalls wird die Pension nur gegen die Altersarbeitslosigkeit getauscht. Voraussetzung dafür sind niedrigere Arbeitskosten (Lohnnebenkosten) für die über 50-Jährigen sowie eine Lockerung des Kündigungsschutzes. Nur so werden arbeitslos gewordene Menschen über 50 auch Aussicht auf Beschäftigung haben. Rigider Kündigungsschutz klingt zwar gut, ist aber nichts wert, wenn man keinen Job hat oder bekommt. Im Gegenteil: Der gut gemeinte Schutz wird zu einer unüberwindbaren Hürde für ältere Arbeitnehmer, die nach Beschäftigung suchen.

²⁷ Siehe Abbildung 3.

²⁸ Siehe zum Beispiel Pension Sustainability Index (2011).

» Ein einheitliches Pensionssystem

Ein einheitliches Pensionssystem ist schon deshalb sinnvoll, weil die alte Regel „Niedriger Beamtenlohn im Tausch gegen Sicherheit und hohe Pension“ nicht mehr gilt. Immerhin verdienen laut der integrierten Lohn- und Einkommensteuerstatistik Beamte in den ersten neun Einkommensdezilen mehr als Beschäftigte in der freien Wirtschaft. Lediglich die am besten verdienenden zehn Prozent verdienen in der Privatwirtschaft mehr als im öffentlichen Dienst. In den Jahren 1998 bis 2009 (aktuellere Vergleiche sind noch nicht verfügbar) hat keine Berufsgruppe so starke Lohnerhöhungen für sich herausholen können wie die unkündbaren Angestellten der Republik Österreich. Das behauptet nicht nur die Statistik Austria, sondern auch der Rechnungshof (2010) in seinem Einkommensbericht 2010. Während die Bruttogehälter der Arbeitnehmer von 1998 bis 2009 inflationsbereinigt um 3,5% stiegen, erhöhten sich die Löhne für die Beamten im selben Zeitraum um 26%. Auch bei den Gehaltshöhen müssen sich pragmatisierte Staatsbedienstete keineswegs verstecken. Sie brachten es 2009 auf ein Durchschnittsgehalt von 51.228 Euro brutto im Jahr. Angestellte schafften im Schnitt 34.146 Euro brutto, Arbeiter gerade einmal 18.318 Euro. Womit gut abgesicherte Beamte heutzutage fast dreimal so viel verdienen wie jederzeit kündbare Arbeiter und 1,5-mal so viel wie Angestellte. Der hohe Akademikeranteil ist ein Teil der Erklärung, aber kein hinreichender.

Die durchschnittliche Höhe des Ruhegenusses ehemaliger Beamter liegt bei 2.651 Euro brutto im Monat, jene im ASVG-Bereich (Alterspension) liegt bei 1.150 Euro brutto (Statistik Austria).

Ein einheitliches Pensionssystem ist eine willkommene Gelegenheit, die bestehende Ungleichbehandlung von Beamten und den sonstigen Pensionsbeziehern auszuschalten. So gilt zum Beispiel die Zuverdienstgrenze für Frühpensionisten nicht für Beamtenpensionen. Personen im Staatsdienst können im vorzeitigen Ruhestand Pension beziehen und zusätzlich einer anderen Arbeit nachgehen.

» Pensionsalter der Frauen auf jenes der Männer anheben

Das niedrigere Pensionsantrittsalter von Frauen fördert nicht nur die versteckte Arbeitslosigkeit, es ist auch weder gesellschafts- noch wirtschaftspolitisch zu rechtfertigen. In Vergleichsländern wie Deutschland und Schweden ist diese Angleichung bereits erfolgt. Österreich ist EU-weit eines der letzten Länder, die diese Reform noch nicht umgesetzt haben. Eine Differenz des Antrittsalters von fünf Jahren zwischen Männern und Frauen ist europäischer Höchstwert und nur noch in einer Handvoll EU-Ländern²⁹ zu finden.

Eine Angleichung des Pensionsalters der Frauen an jenes der Männer fordert auch die EU-Kommission (2013) in ihren Empfehlungen des Rates an Österreich: „Die projizierten mittel- und langfristigen Ausgaben für Pensionen und Gesundheit stellen ein Risiko für die Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen dar. Die vor Kurzem durchgeführten Reformen in der Altersversorgung dürften die Risiken für die Tragfähigkeit des Systems zum Teil reduzieren [...]. Eine beschleunigte Harmonisierung des Pensionsalters von Frauen und Männern und die Koppelung des gesetzlichen Pensionsalters an die gestiegene Lebenserwartung fehlen nach wie vor.“

» Den Vertrauensschutz aufheben

Der Vertrauensschutz wird von der Politik gerne als Begründung dafür angeführt, notwendige Reformen im Pensionsystem immer wieder aufschieben zu müssen. Die etwas in die Jahre gekommene Begründung des Verfassungsgerichtshofes, die den Vertrauensschutz rechtfertigt³⁰, ist kaum noch nachvollziehbar. Für andere Personengruppen (wie Studenten) gilt dieser Vertrauensschutz nicht, können doch Studiengebühren ohne Probleme von Jahr zu Jahr geändert werden.

²⁹ In Österreich, Großbritannien, Polen, Griechenland und Italien, allerdings werden diese nur in Polen und Österreich nicht bis 2020 angepasst. Siehe Abbildung 3.

³⁰ Bisher argumentierte der VfGH, dass Eingriffe in Pensionen deshalb sensibel sind, weil die Betroffenen meist jahrzehntelang Beiträge bezahlen und ihren Lebensstandard auf eine bestimmte Pensionshöhe ausrichten.

Unternehmerische Dynamik erhöhen

In Österreich können sich gerade einmal sechs Prozent der Hochschulabgänger vorstellen, selbstständig zu werden, die Unternehmerquote liegt mit 8,6% der Erwerbstätigen im unteren Drittel der EU. Eine erhöhte unternehmerische Dynamik ist neben einem gelockerten Kündigungsschutz und niedrigeren Lohnnebenkosten bei der Beschäftigung älterer Arbeitnehmer eine Grundvoraussetzung für die Schaffung eines Arbeitsmarktes für Ältere. Auch liegen die Rezepturen seit vielen Jahren vor: Entrümpelung der Gewerbeordnung, Durchsetzung des Prinzips One-Stop-Shop zur Beschleunigung von Unternehmensgründungen, Schaffung eines Marktes für Risikokapital sowie zivilisierte Steuersätze auf Arbeit und Gewinn. Niedrigere Steuern auf Arbeit und Gewinn sollen die Bereitschaft erhöhen, Menschen einzustellen, diese zur Mehrarbeit animieren und den Unternehmern einen Anreiz bieten, höhere Risiken einzugehen.

Appendix

Das Modell im Detail

Die Messung der versteckten Arbeitslosenrate beruht auf einem Modell das erstmals von Perry (1971) erwähnt und später unter anderem von Zweimüller (1990), Mitchell (2007) und Agbola (2005) in ähnlicher Weise angewendet wurde.

In der Fachliteratur sind prinzipiell zwei Methoden zur statistischen Berechnung von versteckter Arbeitslosigkeit vorgesehen. Die Trendextrapolation schätzt mittels einer Regression die Erwerbsquote bei Vollbeschäftigung³¹. Diese Methode liefert oft verzerrte Ergebnisse. Daher wird hier ein Modell verwendet, das die Erwerbsquote mithilfe einer Konjunkturvariable schätzt. Als Konjunkturvariable wird wie bei Zweimüller (1990), Mitchell (1999) und Agbola (2005) die Beschäftigungsquote gewählt. Fuchs (2002) erwähnt, dass man auch andere Konjunkturvariablen heranziehen kann³².

Die Möglichkeit, diese Schätzung geschlechtsspezifisch und für einzelne Altersgruppen durchzuführen, führt zu folgendem ökonometrischen Modell:

$$\Delta(EQ)_t = \alpha_i + \beta_i \Delta(BQ)_t + \gamma_i \Delta(PQ)_t + \varepsilon_{it} \quad (1)$$

Hier beschreibt EQ_t die Erwerbsquote der Bevölkerungsgruppe i (= Erwerbspersonen _{i} /Bevölkerung); BQ die Beschäftigungsquote der gesamten arbeitsfähigen Bevölkerung (= Beschäftigte/Bevölkerung); PQ_t die Bevölkerungsquote der demographischen Gruppe i (= Bevölkerung _{i} /Bevölkerung); Δ_t die Veränderung der Variablen zum Zeitpunkt t ; α , β , γ die Regressionsparameter; und ε_{it} das Residuum. Der Koeffizient α spiegelt die konjunktur- und demografieunabhängige Komponente der Veränderung der Erwerbsquote wider (e.g. unterschiedliche Präferenzen). β misst die Konjunkturreaktivität der Erwerbsquote (Veränderung der Erwerbs-

³¹ In dieser Regression werden ein geschätzter Trend und das Vollbeschäftigungsniveau kombiniert. Siehe auch Gordon (1972).

³² Z. B. die Arbeitslosenrate (-), die „Teilzeitarbeitslosenquote“ (-) oder die Relation „Offene Stelle zu abhängige Erwerbspersonen“ (+).

quote der Gruppe i – aufgrund einer Veränderung der Beschäftigungsquote um einen Prozentpunkt). Die Bevölkerungsquote dient als Kontrollvariable, γ misst die Veränderung der Erwerbsquote (der Gruppe i) bei einer Veränderung der Bevölkerungsquote (der Bevölkerungsgruppe i) um einen Prozentpunkt.

Daraus wird die versteckte Arbeitslosenquote ($VALQ$) berechnet. Die versteckte Arbeitslosenquote misst die zusätzliche Erwerbsquote im Falle einer Wirtschaft mit Vollbeschäftigung:

$$VALQ_{it} = \beta_i(BQ_t^* - BQ_t) \quad (2)$$

$VALQ_i$ (= Versteckte Arbeitslose/Bevölkerung) ist die versteckte Arbeitslosenquote und BQ^* der Hochkonjunkturwert der Beschäftigungsquote. Diese Methode liefert zuverlässige Ergebnisse, weil die starken Schwankungen der Erwerbsquote über einen gewissen Zeitraum erfasst werden. Die Berechnung des BQ^* basiert auf Mitchell (1999).

Für die Vollbeschäftigung gilt:

$$L_t^* = L_t + VAL_t \quad (3)$$

L^* ist das Arbeitskräftepotenzial, L sind die aktuellen Erwerbspersonen und VAL sind die versteckten Arbeitslosen. Unter Zuhilfenahme der Definition der versteckten Arbeitslosenquote und Gleichung (2), kann die versteckte Arbeitslosenquote geschrieben werden als:

$$VALQ_t = \beta(N_t^* - N_t) \quad (4)$$

N^* stellt die Vollbeschäftigung und N die aktuelle Beschäftigung dar. Nehmen wir x^* als die Arbeitslosenrate bei Vollbeschäftigung:

$$x^* = \left(1 - \frac{N_t^*}{L_t^*}\right) \quad (5)$$

dann kann mithilfe dieser Definition, Gleichung (3) und Gleichung (4), die Vollbeschäftigung N^* geschrieben werden als:

$$N_t^* = \frac{(L_t - \beta N_t)(1 - x^*)}{1 - \beta x^*} \quad (6)$$

Die Zahl der versteckten Arbeitslosen für die Bevölkerungsgruppe i berechnet man als Produkt der versteckten Arbeitslosenquote und der gesamten Bevölkerung (B):

$$VAL_{i,t} = VALQ_{i,t} * B_t \quad (7)$$

Regressionsergebnisse:

In diesem Kapitel werden die Regressionsergebnisse im Detail für Österreich (Männer und Frauen), Deutschland, Schweden, Finnland und Großbritannien (UK) gezeigt. Die Regression wird mittels OLS-Methode und mit heteroskedastiekonsistenten (robusten) Standardfehlern geschätzt (White correction). Hinweise auf ein Multikollinearitätsproblem gibt es nicht, da die beiden erklärenden Variablen nur eine sehr schwache Korrelation aufweisen.

Die Ergebnisse für Männer und Frauen in Österreich sind in den Altersgruppen 25 bis 54 und 55 bis 64 signifikant. Für die 15- bis 24-Jährigen sind die Ergebnisse statistisch nicht signifikant. Die mögliche Autokorrelation (hoher Wert der DW-Statistik) bei Männern zwischen 55 und 64 ist auf einen Ausreißer am Anfang der Beobachtungsperiode zurückzuführen. Würde man den Ausreißer (der eventuell mit der Wahl 1999 zusammenhängen könnte) herausnehmen, läge der Wert der DW-Statistik bei 2,06 und wäre somit nicht problematisch. Der β -Koeffizient würde sich nur minimal verändern.

Für Deutschland³³ und Schweden erhalten wir ebenso gute Ergebnisse. Die β -Schätzer sind zum Großteil signifikant, lediglich in der alten Generation sind sie es nicht. In Finnland und Großbritannien sind β -Schätzer für alle Altersgruppen signifikant. Auch hier sind die Testergebnisse durchaus zufriedenstellend.

β -Schätzer im Ländervergleich

β -Koeffizient	15–24	25–54	55–64
Österreich Frauen	0,0972	0,4831 ***	0,2254 ***
Österreich Männer	0,0274	0,3373 *	0,2425 **
Schweden	0,1646 ***	0,1953 ***	-0,0128
Deutschland	0,2649	0,2399 **	-0,0281
Finnland	0,2774 ***	0,2380 ***	0,0924 *
UK	0,1502 ***	0,1941 **	0,0895 ***

Tabelle 4:

Quelle: Agenda Austria

Österreich weist zwar in der Gruppe der Jüngeren die niedrigsten β -Koeffizienten auf. In der Gruppe der 25- bis 54-Jährigen und auch in der Gruppe der 55- bis 64-Jährigen sind diese jedoch um einiges höher als in den Vergleichsländern. Zweimüller (1990) zeigt, dass diese β -Koeffizienten bis 1985 in der Altersgruppe der Jungen am höchsten waren. Offensichtlich hat sich seit damals strukturell einiges in Österreich verändert. Die Frühpensionierungsproblematik scheint also ein eher „modernes“ Phänomen zu sein.

³³ Für Deutschland ist der Datensatz kürzer (von 2005:Q1), es gibt aber keine Hinweise auf Strukturbrüche im Zeitraum von 1999:Q1 bis 2013:Q1.

ΔEQ	Österreich Frauen			Österreich Männer		
	15–24	25–54	55–64	15–24	25–54	55–64
Konstante S.E.	-0,0001 (0,0003)	0,0004 (0,0003)	0,0001 (0,0002)	-0,0001 (0,0001)	-0,0001 (0,0002)	0,0003 (0,0003)
ΔBQ S.E.	0,0972 (0,0887)	0,4831 *** (0,0748)	0,2254 *** (0,0665)	0,0274 (0,0529)	0,3373 * (0,1850)	0,2425 ** (0,1132)
ΔPQ S.E.	1,0372 ** (0,4328)	0,5824 ** (0,2319)	0,8404 *** (0,1741)	1,1380 *** (0,2590)	0,9131 *** (0,1890)	0,6245 (0,5218)
Beobach- tungen	56	56	56	56	56	56
DW	2,19	2,06	1,66	2,29	2,07	2,64
Adj. R2	0,23	0,51	0,54	0,53	0,74	0,21

Anmerkungen: Alle Regressionen werden mittels OLS-Methode mit heteroskedastiekonsistenten (robusten) Standardfehlern geschätzt (White correction). Standardabweichungen in Klammern (S.E.).

DW – Durbin-Watson Statistik für Autokorrelation.

Die mögliche Autokorrelation bei Männern zwischen 55 und 64 in Österreich ist auf einen Ausreißer am Anfang der Beobachtungsperiode zurückzuführen. Würde man den Ausreißer (der eventuell mit der Wahl 1999 zusammenhängen könnte) herausnehmen, läge der Wert der DW-Statistik bei 2,06.

Adj. R2 – Lineares einfaches Bestimmtheitsmaß, angepasst nach Freiheitsgraden.

* Signifikant auf dem 10%-Level; ** Signifikant auf dem 5%-Level; *** Signifikant auf dem 1%-Level.

	Deutschland			Schweden		
ΔEQ	15–24	25–54	55–64	15–24	25–54	55–64
Konstante S.E.	-0,0004 (0,0004)	0,0003 (0,0002)	0,0012 *** (0,0001)	0,0003 (0,0002)	0,0003 (0,0002)	0,0003 *** (0,0001)
ΔBQ S.E.	0,1646 (0,1197)	0,1953 ** (0,0749)	-0,0128 (0,0301)	0,2649 *** (0,0978)	0,2399 *** (0,0680)	-0,0281 (0,0350)
ΔPQ S.E.	0,2447 (0,1471)	0,7108 *** (0,0848)	0,2436 (0,1580)	0,2419 (0,4208)	0,7458 *** (0,2251)	0,6990 *** (0,1117)
Beobach- tungen	33	33	33	49	49	49
DW	2,19	2,16	2,59	2,73	2,00	2,18
Adj. R2	0,3	0,68	0,13	0,12	0,27	0,45

Anmerkungen: Alle Regressionen werden mittels OLS-Methode mit heteroskedastiekonsistenten (robusten) Standardfehlern geschätzt (White correction). Standardabweichungen in Klammern (S.E.).

DW – Durbin-Watson Statistik für Autokorrelation.

Adj. R2 – Lineares einfaches Bestimmtheitsmaß, angepasst nach Freiheitsgraden.

* Signifikant auf dem 10%-Level; ** Signifikant auf dem 5%-Level; *** Signifikant auf dem 1%-Level.

	Finnland			UK		
ΔEQ	15–24	25–54	55–64	15–24	25–54	55–64
Konstante S.E.	-0,0001 (0,0003)	-0,0001 (0,0004)	0,0007 *** (0,0002)	-0,0001 * (0,0001)	0,0003 ** (0,0001)	0,0003 *** (0,0001)
ΔBQ S.E.	0,2774 *** (0,1010)	0,2380 *** (0,0877)	0,0924 * (0,0540)	0,1502 *** (0,0399)	0,1941 *** (0,0676)	0,0895 *** (0,0322)
ΔPQ S.E.	0,7870 ** (0,3200)	0,9671 *** (0,2110)	0,4173 *** (0,1083)	0,5359 *** (0,1555)	0,9425 *** (0,0958)	0,6458 *** (0,1160)
Beobach- tungen	56	56	56	56	56	56
DW	2,30	2,62	2,30	2,04	1,88	2,31
Adj. R2	0,37	0,41	0,2	0,28	0,6	0,4

Anmerkungen: Alle Regressionen werden mittels OLS-Methode mit heteroskedastiekonsistenten (robusten) Standardfehlern geschätzt (White correction). Standardabweichungen in Klammern (S.E.).

DW – Durbin-Watson Statistik für Autokorrelation.

Adj. R2 – Lineares einfaches Bestimmtheitsmaß, angepasst nach Freiheitsgraden.

* Signifikant auf dem 10%-Level; ** Signifikant auf dem 5%-Level; *** Signifikant auf dem 1%-Level.

Literatur

Agbola, F. W. (2005): „Intergrating hidden unemployment in the measurement of unemployment in selected OECD countries“, *Applied Econometrics and International Development*. AEID. Vol. 5-2 (2005), pp. 91–108.

Agbola, F. W. (2006): „Persistence in regional hidden unemployment disparities in Australia“, *Australian Journal of Regional Studies*, Vol. 12, No. 1, 2006.

BMF (2013): „Bundefinanzierungsgesetz 2013, Gesamtüberblick“, Bundesministerium für Finanzen.

EU Kommission (2013): „Empfehlungen des Rates zum nationalen Reformprogramm Österreichs 2013“, *Commission Staff Working Document* (2013) 370.

Eurostat (2011): „Arbeitskräfteerhebung im Jahr 2011“, Eurostat Pressemitteilung – STAT/12/62.

Eurostat (2012): „Arbeitskräfteerhebung im Jahr 2012“, Eurostat Pressemitteilung – STAT/13/63.

Finnische Regierung (2013): „Government agrees budget proposals to support growth and employment“, Press release 350/2013.

Fuchs, J. (2002): „Erwerbspersonenpotenzial und Stille Reserve – Konzeption und Berechnungsweise“, in Gerhard Kleinhenz (Hrsg.) (2002): *IAB-Kompandium Arbeitsmarkt- und Berufsforschung. Beiträge zur Arbeitsmarkt- und Berufsforschung*, BeitrAB 250, S. 79–94.

Fuchs, J. (2002a): „Schätzung und Projektion des Erwerbspersonenpotenzials nach dem IAB-Konzept“, in *Demographische Vorausschätzungen – Grenzen und Möglichkeiten, Methoden und Ziele*; Bundesinstitut für Bevölkerungsforschung.

Gordon, R. J. (1971): „Inflation in Recession and Recovery“, *Brookings Papers on Economic Activity* 2.

HWWI (2013): „Ungenutzte Arbeitskräftepotenziale in Deutschland: Maßnahmen und Effekte“, *Hamburgisches WeltWirtschaftsInstitut*.

Mitchell, W. F. (1999): „Estimating Hidden Unemployment in Australia and the United States“, *Working Paper No. 99-01, Centre of Full Employment and Equity*, The University of Newcastle.

Mitchell, W. F. (2007): „Hidden Unemployment in Australia 2007“, Working Paper No. 07-05, Centre of Full Employment and Equity, The University of Newcastle.

OECD (2013): „Employment Outlook 2013“.

OECD (1998): „The Swedish Pension Reform Model: Framework and Issues“, Financial Markets.

OeNB (2006): „Jüngste Pensionsreformen in Österreich und ihre Auswirkungen auf fiskalische Nachhaltigkeit und Pensionsleistungen“, Geldpolitik & Wirtschaft Q2/06.

Perry, G. L. (1971): „Labor Force Structure, Potential Output, and Productivity“, Brookings Papers on Economic Activity 3, pp. 541–542.

Rechnungshof (2010): „Bericht des Rechnungshofes über die durchschnittlichen Einkommen der gesamten Bevölkerung“, Allgemeiner Einkommensbericht 2010.

Schneider, F. (2013): „Der Einfluss eines abgeschwächten Wirtschaftsaufschwunges auf die Schattenwirtschaft in Deutschland und anderen OECD-Staaten in 2013: Ein (erneuter) Rückgang“, Research Paper, JKU Linz.

Statistik Austria (2008): „Ungenütztes Erwerbspotential“, Statistische Nachrichten 3/2008.

Statistik Austria (2013): „Neue Arbeitsmarktindikatoren als Ergänzung zur Arbeitslosenquote auf Europäischer Ebene“, Statistische Nachrichten 3/2013.

Stiftung Marktwirtschaft (2004): „Die Arbeitslosenstatistik – zwischen konzeptioneller Unschärfe und politischer Manipulierbarkeit“, Argumente zu Marktwirtschaft und Politik Nr. 86, Institut für soziale Marktwirtschaft.

WIFO (2005): „Entwicklung und Formen der Arbeitslosigkeit in Österreich seit 1990“, Monatsberichte 7/2005.

Zweimüller, J. (1990): „Konjunkturelles Verhalten von Arbeitslosigkeit und Erwerbstätigkeit in Österreich 1956 bis 1985“, Wirtschaft und Gesellschaft 16 (1990): 251–264.

Zweimüller, J. (2012): „Wege in die Frühpension“, Projektbericht im Auftrag des österreichischen Bundesministeriums für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz, Universität Zürich.

www.agenda-austria.at

