

07. März
2022

Fehler im System: Warum sich Arbeit oft nicht lohnt

Der Sozialstaat unterstützt die Menschen in Notlagen. Finanziert wird das System über Steuern und Abgaben. In Kombination haben die hohe Steuerlast und das großzügige Sozialsystem aber erheblichen Einfluss auf den Anreiz, Arbeit aufzunehmen oder die Arbeitszeit zu erweitern. Für manche lohnt es sich finanziell nicht, einen Job anzunehmen. Die Folge: Zu viele bleiben in Teilzeit oder gehen gar nicht arbeiten. Um mehr Arbeitsanreize zu bieten, benötigt das System dringend mehrere Updates.



Ein Policy Brief der



Einleitung

In Österreich übernimmt der Staat viele Aufgaben. Von der Bereitstellung von Bildungseinrichtungen oder klassischer Infrastruktur wie Straßen bis hin zur öffentlichen Sicherheit oder auch Altersversorgung. Das alles ist aber nicht gratis, sondern kostet Geld, das sich der Staat von seinen Bürgern holt. Die Österreicher überlassen dem Staat viel Verantwortung, jedoch auch einen großen Teil ihres Geldes. Mit der Art und Weise, wie er sich dieses Geld holt und es verwendet, beeinflusst der Staat die Entscheidungen der Bürger, beispielsweise den Konsum, aber auch die Aufnahme von Arbeit. Nur in Dänemark und Schweden sowie in Italien, Belgien und Frankreich landet noch mehr Geld der Bürger bei der öffentlichen Hand.¹ Besonders stark belastet wird in Österreich die Arbeit: Mehr als 47 Prozent des erwirtschafteten Einkommens fließen bei einem durchschnittlichen Vollzeitangestellten an den Staat.² Lediglich in Deutschland und Belgien ist es noch etwas mehr. Diese hohe Belastung hat direkte Folgen auf den Arbeitsmarkt.

Mit der Art und Weise, wie er sich dieses Geld holt und es verwendet, beeinflusst der Staat die Entscheidungen der Bürger, auch die Aufnahme von Arbeit.

Wie und wo Steuer- und Sozialsystem einen Einfluss auf unsere Arbeitsentscheidungen nehmen, zeigen die folgenden Beispiele.

Geringfügigkeit: Sprungbrett oder Hürde?

Wer arbeitslos ist, kann mit der Zeit wichtige Fähigkeiten verlieren. Arbeitgeber wissen das und stellen daher nicht gerne Bewerber ein, die länger keinen Job hatten.³ Um diesen Teufelskreis zu vermeiden, dürfen Arbeitslose in Österreich bis zu einer gewissen Einkommenshöhe beziehungsweise in geringfügigem Ausmaß abgabenfrei zum Arbeitslosengeld hinzuverdienen.⁴

Diese Geringfügigkeitsgrenze liegt derzeit bei 485,85 Euro pro Monat (14-mal), das entspricht 6.801,90 Euro pro Jahr. Verdient jemand aber nur um einen Cent mehr pro Jahr, werden Abgaben fällig. Das hat gravierende Auswirkungen: Dann landen am Ende

des Jahres nur mehr 5.738 Euro – also um mehr als 1.000 Euro weniger – auf dem Konto. Das Signal an Arbeitssuchende ist klar: Wer unter der Geringfügigkeitsgrenze bleibt, steigt finanziell besser aus. Der Plan der Politik geht also nur zur Hälfte auf: Es gibt zwar einen Anreiz, am Arbeitsmarkt teilzunehmen und diesen nicht vollständig zu verlassen. Allerdings stellt dies wiederum für viele eine Hürde dar, das Arbeitsausmaß über die Geringfügigkeitsgrenze hinaus abseits der Schattenwirtschaft zu erweitern.

Konkret bedeutet dies: Verliert ein Angestellter mit Durchschnittsgehalt⁵ seinen Job, bekommt er Arbeitslosengeld, um den Einkommensverlust abzufedern. Die Höhe dieser Versicherungsleistung entspricht etwa dem Gegenwert von 19 Stunden seiner wöchentlichen Arbeitszeit. Es würde sich für den Betroffenen finanziell also kaum lohnen, einen Halbtagsjob anzunehmen. Oder anders ausgedrückt: Der Angestellte muss mehr als 19 Stunden pro Woche arbeiten, um mehr zu verdienen als in der Arbeitslosigkeit.⁶

Allerdings kann unser hier als Beispiel herangezogener Durchschnittsverdiener bis zur Geringfügigkeitsgrenze dazuverdienen, ohne Abgaben zu zahlen und ohne den Anspruch auf Arbeitslosengeld zu verlieren. Würde er also etwa sechs Stunden die Woche arbeiten, könnte er sein verfügbares Einkommen von rund 16.000 Euro auf 22.600 Euro pro Jahr erhöhen. Für einen vergleichbaren Nettolohn wären bereits 29 Arbeitsstunden pro Woche notwendig. Arbeitslosengeld

⁵ Rund 42.000 Euro Jahresbrutto.

⁶ Generell haben Arbeitslose in Österreich Anspruch auf 20 Wochen Arbeitslosengeld. Abhängig von Alter oder vorangegangener Beschäftigungsdauer kann sich dieser Anspruch auf bis zu 52 Wochen verlängern. Die Höhe des Arbeitslosengeldes entspricht 55 Prozent des letzten Nettoeinkommens (mit Ober- und Untergrenze). Ist eine Person auch im Anschluss weiterhin arbeitssuchend, so hat sie Anspruch auf Notstandshilfe. Die Notstandshilfe entspricht 92 bis 95 Prozent des Arbeitslosengeldes und wird ebenfalls für 52 Wochen gewährt. Sie kann aber immer wieder beantragt werden und läuft de facto unbegrenzt. Damit verändert sich der finanzielle Anreiz, einer Arbeit nachzugehen, auch nach Auslaufen des Arbeitslosengeldes in Österreich kaum.

Bei dieser Betrachtung wird nicht berücksichtigt, dass eine Person in Arbeitslosigkeit Wissen und Fertigkeiten verliert. Damit sinken über die Zeit die Chancen, am Arbeitsmarkt auch wieder Fuß zu fassen, und folglich auch zukünftige Verdienstmöglichkeiten. Je nach Alter kann das daher für die Person zu finanziellen Einbußen im Lebenseinkommen führen, auch wenn sie kurzfristig in Arbeitslosigkeit besser aussteigt.

¹ Abgabenquote 2020 laut Europäischer Kommission.

² Vgl. OECD (2021).

³ Vgl. Eriksson & Rooth (2014).

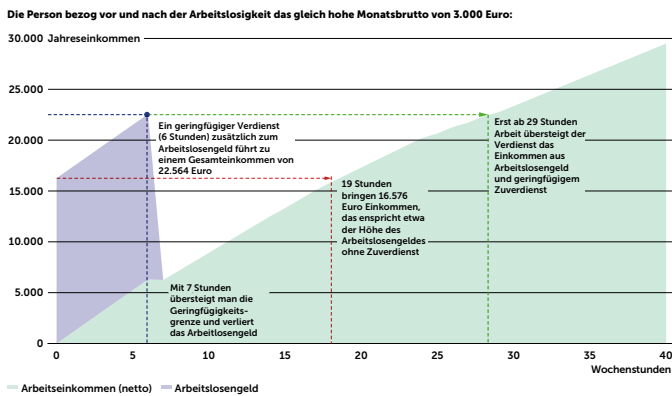
⁴ Auch ohne den Bezug des Arbeitslosengeldes kann bis zur Geringfügigkeitsgrenze abgabenfrei gearbeitet werden.

und die Einkünfte aus einer geringfügigen Beschäftigung bringen also mehr Geld als eine Teilzeitstelle mit bis zu 29 Wochenstunden.⁷

Abb. 1: Geringfügigkeitsfalle

Geringfügigkeitsfalle: Wer mehr arbeitet, zahlt drauf

– verfügbares Jahreseinkommen (in Euro) nach Wochenarbeitszeit (in Stunden), unter Berücksichtigung der Ansprüche auf Arbeitslosengeld



Quelle: Eigene Berechnungen.
Anmerkung: Bruttomonatseinkommen von 3.000 Euro (Vollzeitäquivalent) für einen Single-Haushalt ohne Kind. Der Anspruch auf das Arbeitslosengeld ist vom vorherigen Bruttomonatseinkommen von 3.000 Euro berechnet.

Ausgehend von diesem Beispiel zeigt sich auch, dass negative finanzielle Anreize für Mehrarbeit zumindest kurzfristig entstehen können.⁸ So lohnt sich die Überschreitung der Geringfügigkeitsgrenze für Arbeitslosengeldbezieher finanziell zunächst nicht, weil dann der Anspruch auf das Arbeitslosengeld komplett erlischt. Rund drei Viertel des verfügbaren Einkommens wären dann weg.

Um finanziell besser auszustiegen, müsste der Angestellte zumindest die bereits angesprochenen 29 Stunden in der Woche arbeiten. Jede Stunde darüber hinaus erhöht natürlich das Einkommen weiter, geht aber mit zusätzlichem Arbeitsaufwand einher.

Zu beachten gilt außerdem, dass das verfügbare Einkommen je gearbeiteter Wochenstunde mit steigendem Arbeitsumfang sinkt. So liegt das verfügbare Einkommen je gearbeiteter Wochenstunde an der Geringfügigkeitsgrenze (inklusive Arbeitslosengeld) bei knapp 83 Euro. In Vollzeit hingegen wären es nur rund

⁷ Auch hier kann der Verlust im Lebenseinkommen über das gesunkene Humankapital auf lange Sicht zu finanziellen Einbußen führen, auch wenn es direkt einen finanziellen Vorteil gibt, nur geringfügig zu arbeiten.

⁸ Während der Arbeitslosigkeit werden 70 Prozent der letzten Bemessungsgrundlage an Ansprüchen am Pensionskonto gutgeschrieben. Das bedeutet, dass bei Arbeitsaufnahme und gleichem Verdienst wie vor der Arbeitslosigkeit mindestens 28 Wochenstunden gearbeitet werden müssen, um nicht Pensionsansprüche gegenüber der Arbeitslosigkeit zu verlieren.

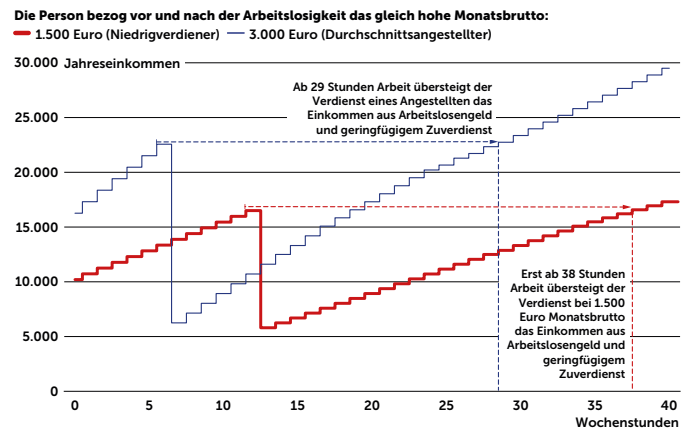
16 Euro je gearbeiteter Wochenstunde, da staatliche Hilfen entfallen sowie Steuern und Abgaben gezahlt werden müssen.⁹

Und: Je niedriger der Stundenlohn, desto kleiner ist auch der Anreiz, die geringfügige Beschäftigung einzutauschen. Die Geringfügigkeitsgrenze liegt fix bei 6.801,90 im Jahr, unabhängig vom tatsächlichen Stundenlohn. Je geringer der Stundenlohn, desto größer muss das Arbeitspensum sein, um mit dem Lohn auf das gleiche verfügbare Einkommen zu kommen wie in einem geringfügigen Beschäftigungsverhältnis mit Arbeitslosengeldbezug. Ein Vollzeitjob mit 21.000 Euro brutto im Jahr bietet einem Niedrigverdiener kaum einen finanziellen Vorteil gegenüber einer Beschäftigung an der Geringfügigkeitsgrenze.¹⁰ Für Menschen mit der Aussicht auf einen niedrigen Stundenverdienst stellt die Geringfügigkeitsgrenze eine deutliche Hürde für die vollständige Rückkehr in den Arbeitsmarkt dar.

Abb. 2: Je niedriger der Verdienst, desto geringer der Arbeitsanreiz

Kleines Einkommen, große Geringfügigkeitsfalle

– verfügbares Jahreseinkommen (in Euro) nach Wochenarbeitszeit (in Stunden), unter Berücksichtigung der Ansprüche auf Arbeitslosengeld



Quelle: Eigene Berechnungen.

Verstärkt wird die Problematik dadurch, dass die geringfügige Beschäftigungsform nicht nur für den Arbeitnehmer finanziell attraktiv ist, sondern auch für den Arbeitgeber, der deutlich niedrigere Abgaben entrichten muss. Dass dieses Phänomen kein rein theoretisches Problem darstellt, zeigt die Häufigkeitsverteilung

⁹ Das Jahr 2021 hat abzüglich der gesetzlichen Feiertage 249 Arbeitstage. Unter Annahme eines gewöhnlichen Urlaubsanspruchs von 25 Tagen besteht das Jahr aus 45 Arbeitswochen.

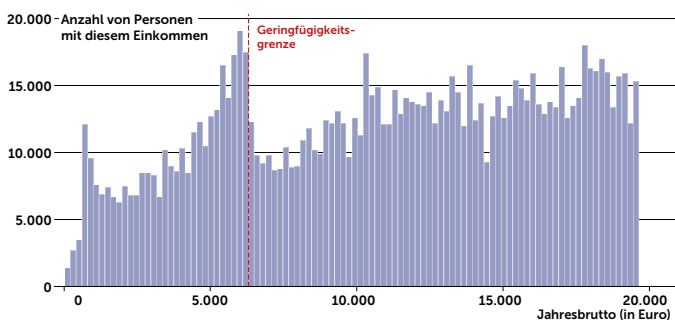
¹⁰ Verdienst im ersten Dezil (einkommenschwächste zehn Prozent).

der Einkommen. Dort fällt auf, dass sich deutlich mehr Personen genau in dieser Einkommenshöhe befinden als davor oder danach.¹¹ Die Geringfügigkeitsgrenze stellt also eine Schwelle dar, die häufig bewusst nicht überschritten wird.

Abb. 3: Die Geringfügigkeitsgrenze ist eine Schwelle, die von vielen Arbeitnehmern bewusst nicht überschritten wird

Wie die Geringfügigkeitsgrenze von mehr Arbeit abhält

– Einkommen aus unselbständiger Beschäftigung (Jahresbrutto, in Euro) nach Häufigkeit



Quellen: Lohnsteuerstatistik (2020), eigene Berechnungen.
Anmerkung: Ohne Pensionisten.



Vollzeit oder Teilzeit?

Das ist oft auch eine Geldfrage

Die Finanzierung unserer sozialen Sicherungssysteme wie Arbeitslosen- oder Pensionsversicherung hängt in hohem Maße von den einbezahlten Beiträgen der Erwerbstätigen ab. Nutzen wir die Potenziale am Arbeitsmarkt beispielsweise aufgrund von Arbeitslosigkeit oder Teilzeitbeschäftigung nicht optimal aus, ist dies nicht nur schlecht für den Wohlstand der Menschen, sondern auch für das Wachstum der Wirtschaft und daher auch für die Finanzierung des Sozialsystems.

Gerade die Teilzeit wurde in den vergangenen zwanzig Jahren zu einer wachsenden Herausforderung. Sowohl bei Männern als auch bei Frauen erhöhte sich die Teilzeitquote deutlich.¹² Zwar wechselten in der Vergangenheit viele Frauen aus der Inaktivität in eine Teilzeitbeschäftigung. Dennoch bleiben bei rund zehn Prozent der Männer und bei fast jeder zweiten Frau Arbeitspotenziale ungenutzt.¹³ Das senkt nicht nur die Einkommen von heute, sondern auch die Pensionsansprüche von morgen.

¹¹ Das Jahresbruttoeinkommen ist für das Jahr 2020 dargestellt. Die Geringfügigkeitsgrenze lag bei 6.450 Euro im Jahr. Zur Vergleichbarkeit korrigiert die Darstellung Verzerrungen, wenn Personen nicht das ganze Jahr beschäftigt waren.

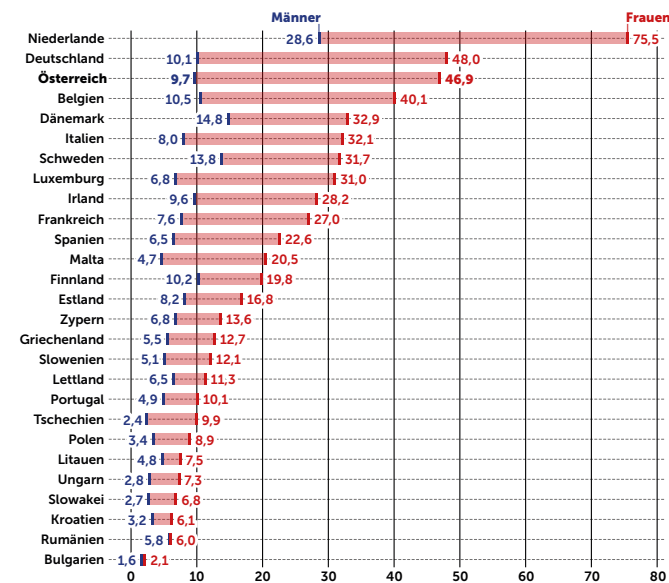
¹² Teilzeit nach Selbstauskunft der Personen.

¹³ Teilzeitquoten im Jahr 2020 laut Mikrozensus-Arbeitskräfteerhebung.

Abb. 4: Teilzeitbeschäftigung im internationalen Vergleich

Jede zweite Frau in Österreich arbeitet in Teilzeit

– Teilzeitquote 2020, in Prozent der Gesamtbeschäftigung



Quelle: Eurostat.



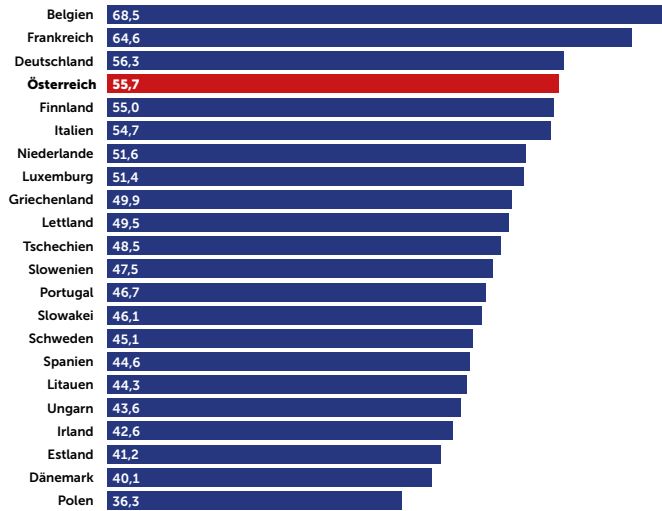
Eine hohe Abgabenbelastung sowie eine stark steigende Besteuerung der zusätzlichen Arbeitszeit (Grenzbesteuerung) können dazu führen, dass der finanzielle Mehrwert aus einem Wechsel von einer Teilzeitbeschäftigung in eine Vollzeitanstellung nur gering ausfällt. Gerade die wachsende Bedeutung der Work-Life-Balance und der Wunsch nach mehr Freizeit können auch unter Besserverdienern die Motivation drücken, Vollzeit zu arbeiten. Grundsätzlich bietet Österreich mit seiner Individualbesteuerung (jede Person wird für sich allein genommen besteuert) einen Vorteil bezüglich der Arbeitsanreize des Zweitverdieners.¹⁴ Dennoch zeigt sich, dass auch Österreich aufgrund der insgesamt hohen Abgabenbelastung auf Arbeit im internationalen Vergleich vor allem im Bereich zwischen Vollzeit- und Teilzeitbeschäftigung eine hohe Grenzbelastung aufweist. Das bedeutet, dass von einer zusätzlich gearbeiteten Stunde vergleichsweise wenig auf dem Konto des Arbeitnehmers landet. Von einer Extrastunde Arbeit, die ein Teilzeitbeschäftigter mit 30 Wochenstunden leistet, arbeitet dieser aufgrund von Steuern und Abgaben mehr als 33 Minuten oder 55,7 Prozent für den Staat. In Ländern wie Dänemark oder Schweden ist eine Vollzeitbeschäftigung in Relation zur Teilzeit deutlich attraktiver. Dort bleibt der Großteil der Mehrarbeit bei den Arbeitnehmern.

¹⁴ Vgl. auch Dearing et al. (2007).

Abb. 5: Wo sich eine Vollzeitstelle lohnt

Wenn von Mehrarbeit hauptsächlich der Staat profitiert

– Anteil der Steuern und Abgaben* 2020, in Prozent der Arbeitskosten



Quellen: OECD, eigene Berechnungen.
 * Grenzsteuerbelastung bei einem Zusatzverdienst von einem Cent.
 Teilzeitbeschäftigter mit einem Arbeitsausmaß von 30 Wochenstunden (75 Prozent des durchschnittlichen Einkommens eines ganzjährig vollzeitbeschäftigten Single ohne Kind).



Stolperstein Kind

Eine wesentliche Rolle beim Teilzeit-Boom spielen Kinder. Zwar erhalten Familien mit Nachwuchs eine Reihe an finanziellen Unterstützungen, dennoch wird Mehrarbeit nicht immer belohnt, wenn Kinder im Spiel sind. Dies betrifft sowohl Alleinerzieher als auch Paare. Das folgende Beispiel soll einen Einblick in die Problematik geben:

Sandra ist 27 Jahre alt, mit Lukas (35 Jahre) verheiratet und hat zwei Kinder. Max hat gerade seinen zweiten Geburtstag gefeiert, Anna besucht das zweite Jahr der Volksschule. Während Lukas Vollzeit bei einem internationalen Telekommunikationsunternehmen angestellt ist, hat sich Sandra in den letzten zwei Jahren um Max gekümmert. Dafür erhielt sie Kinderbetreuungsgeld. Doch Sandra möchte gerne wieder in einen geregelten Job zurückkehren. Würde sie eine Teilzeitbeschäftigung aufnehmen, müsste sie zumindest für Max eine Betreuung für diese Zeit suchen, während Anna vormittags – in einer Welt ohne Corona – im Klassenzimmer sitzt. Nähme Sandra eine Vollzeitstelle an, müsste auch Anna 20 Stunden pro Woche betreut werden.¹⁵ Eine Vollzeitbetreuung würde Sandra knapp 500 Euro mo-

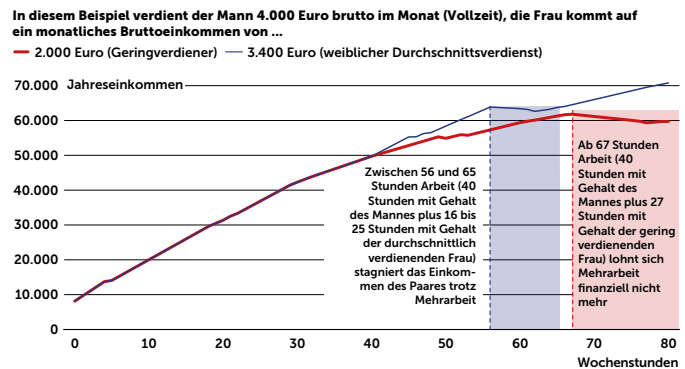
¹⁵ Erschwerend kommt hinzu, dass es für Familien außerhalb von Wien äußerst schwierig ist, eine ganztägige Betreuungseinrichtung zu finden und damit überhaupt die Möglichkeit zu haben, einer Vollzeittätigkeit nachzukommen.

natlich für beide Kinder kosten.¹⁶ Sandra kommt aus einem traditionell eingestellten Elternhaushalt. Während ihr Vater immer Vollzeit gearbeitet hat, war ihre Mutter stets für sie und ihre zwei Brüder zu Hause. Für Sandra war bereits früh klar, dass auch ihr eine Familie sehr wichtig ist. Da sie direkt nach ihrem Abschluss an der AHS mit Anna schwanger wurde, hat sie nie ein Studium angefangen.¹⁷ Weil sie weder über einen Universitätsabschluss noch über größere Arbeitserfahrung verfügt, bewirbt sie sich für Jobs mit 2.000 Euro Monatsbrutto für 40 Wochenstunden. Sie hat aber die Möglichkeit, sich ihr Stundenkontingent selbst auszuwählen. Die Höhe des Einkommens spielt für Sandras Arbeitsanreize eine entscheidende Rolle. Schnell bemerkt sie, dass bei einer Vollzeitbeschäftigung die Kosten der Kinderbetreuung sowie der Verlust des Kinderbetreuungsgeldes ab der 27. Arbeitsstunde so hoch werden, dass der Arbeitsverdienst dies nicht mehr kompensieren kann. Anders ausgedrückt: Sandra hätte kurzfristig keinen finanziellen Anreiz für eine Beschäftigung mit mehr als 27 Wochenstunden.¹⁸

Abb. 6: Kinder kosten Arbeitszeit

Teilzeitanreiz für Zweitverdiener

– verfügbares Haushaltseinkommen für einen Paarhaushalt nach Wochenarbeitsstunden, in Euro



Quelle: Eigene Berechnungen.
 Anmerkung: Zwei betreuungspflichtige Kinder (zwei und acht Jahre).



Das Anreizproblem existiert dabei besonders – aber nicht nur – für geringe Einkommen. Bei einem höheren Vollzeitlohn von 3.400 brutto pro Monat rentiert

¹⁶ Unter der Annahme, dass Max für bis zu 260 Euro (einkommensabhängig) ganztätig in einer Kinderkrippe betreut wird und Anna nach der Volksschule im Hort für bis zu 200 Euro (einkommensabhängig) am Nachmittag betreut wird.

¹⁷ Halla et al. (2020) zeigen, dass das klassische Familienbild in Österreich, wo hauptsächlich die Mutter die Kindererziehung zu Hause übernimmt, einen wesentlichen Einfluss darauf hat, dass Frauen weniger Stunden am Arbeitsmarkt verbringen als Männer.

¹⁸ Das Arbeitsausmaß spielt hingegen für den Erwerb von Pensionsansprüchen für die Zeit nach dem Erwerbsleben eine wichtige Rolle.

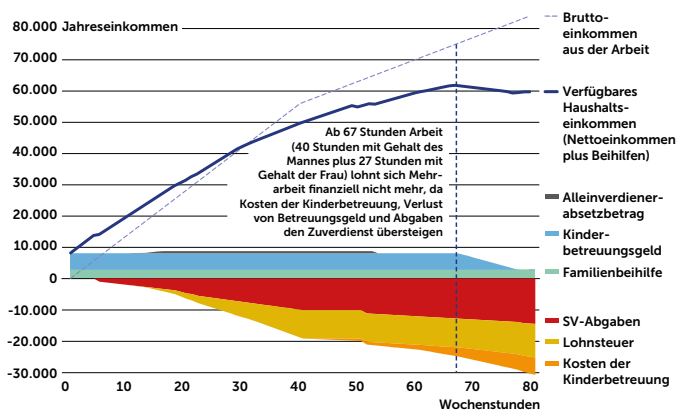
sich zwar eine Vollzeitstelle. Will Sandra aber halbtags für die Kinder sorgen, spielt der Verlust des Kinderbetreuungsgeldes eine entscheidende Rolle. Ob Sandra 16 oder 25 Wochenarbeitsstunden arbeitet, macht für sie finanziell kaum einen Unterschied. Nur wenn sie mehr als 25 Stunden die Woche arbeiten möchte, hat sie auch wieder mehr Geld zur Verfügung.

Abb. 7: Warum das verfügbare Einkommen nicht steigt

Wie die Teilzeitfalle für Eltern wirkt

– Jahreseinkommen (in Euro) für ein Elternpaar nach Wochenarbeitszeit beider Partner (in Stunden)

In diesem Beispiel verdient der Mann 4.000 Euro brutto Vollzeit im Monat, die Frau kommt auf ein monatliches Bruttoeinkommen von 2.000 Euro bei Vollzeit. Je nach Anzahl der gearbeiteten Stunden setzt sich das verfügbare Haushaltseinkommen wie folgt zusammen:



Quelle: Eigene Berechnungen.
Anmerkung: Zwei betreuungspflichtige Kinder (zwei und acht Jahre).

Der Grund für den fehlenden finanziellen Arbeitsanreiz liegt darin, dass auf der Einkommenseite das Kinderbetreuungsgeld entfällt und auf der Ausgabenseite die Kosten der externen Kinderbetreuung sowie steigende Abgaben durch Lohnsteuer und Sozialversicherung den Mehrverdienst mindern.

Handlungsempfehlungen

Abgaben auf Arbeit senken und dies nachhaltig sichern

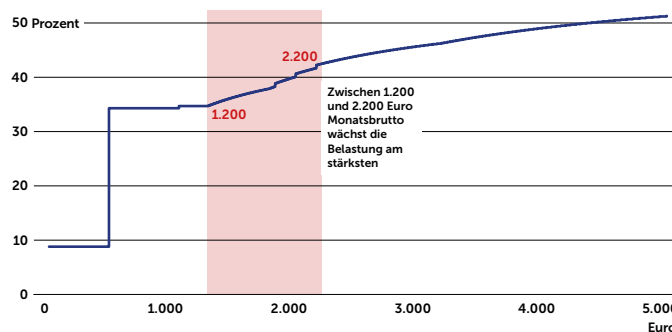
Österreichischen Arbeitnehmern muss netto mehr von ihrem Bruttogehalt bleiben. Um auf eine Arbeitsbelastung in der Nähe des EU-Durchschnitts zu kommen, bräuchte es eine dauerhafte Entlastung um rund zehn Milliarden Euro pro Jahr. Das wäre eine Reduktion um etwa zehn Prozent der gesamten Abgaben auf Arbeit. Neben den von der Regierung schon angekündigten Maßnahmen für private Haushalte, die sich 2024 auf etwa 4,1 Milliarden Euro (ohne CO₂-Bepreisung und

Klimabonus) belaufen,¹⁹ müssen weitere Entlastungsschritte beim Faktor Arbeit mindestens im gleichen Ausmaß umgesetzt werden. Profitieren sollten von einer Steuerentlastung vorrangig mittlere Einkommensbezieher. Im derzeitigen System steigt die Abgabenbelastung hier am stärksten an (siehe Abbildung 8). Das hat auch einen direkten Effekt auf die Arbeitsanreize: Derzeit führt eine Ausweitung der Arbeitszeit für Teilzeitbeschäftigte um eine Stunde in nur wenigen Ländern zu einem geringeren Anstieg des Nettoverdienstes als in Österreich. Damit der Effekt der Steuersenkung nicht wie in der Vergangenheit nach wenigen Jahren verpufft, muss auch die kalte Progression, wie von allen Parteien versprochen, endlich abgeschafft werden. Ein Steuersystem, das wie in der Schweiz alle Tarifstufen sowie die Absetz- und Freibeträge jährlich an die Inflation anpasst, würde die kalte Progression gänzlich aus der Welt schaffen.

Abb. 8: Abgabenbelastung steigt bei mittleren Einkommen am stärksten an

Arbeitsbelastung in Österreich

– nach der Einkommenshöhe (Monatsbrutto), in Prozent der Arbeitskosten



Quelle: Eigene Berechnungen.

Degressives Arbeitslosengeld

Die derzeitige Höhe des Arbeitslosengeldes in Relation zum vorherigen Einkommen fällt in Österreich im internationalen Vergleich eher niedrig aus. Dafür kann das Arbeitslosengeld bzw. nach spätestens 52 Wochen die Notstandshilfe praktisch unbegrenzt bezogen werden.²⁰ Viele europäische Länder zahlen zu Beginn der Arbeitslosigkeit mehr Geld. Das soll dem Arbeitssuchenden die Möglichkeit geben, genügend Absicherung zu haben, um einen zu seinen Qualitäten passenden Job zu finden. Lässt er sich allerdings bei der Jobsuche zu lange Zeit, wird er für Arbeitgeber weniger

¹⁹ Vgl. Budgetdienst (2022).

²⁰ Die Höhe der Notstandshilfe liegt acht Prozent unter dem zuvor gezahlten Arbeitslosengeld.

attraktiv und die Einstellungschancen nehmen ab. Daher sinken die Hilfen meist nach einiger Zeit. Sie folgen also einem degressiven Verlauf. Österreich ist eines der wenigen Länder, in denen sich die Höhe dieser Leistung kaum verändert. Der Vorteil einer mit der Zeit sinkenden Arbeitslosenunterstützung liegt darin, dass sich Arbeitslose einen Job suchen, bevor die Einstellungschancen schwinden. Das ist wichtig, denn mit zunehmender Dauer der Arbeitslosigkeit und Abwesenheit vom Arbeitsplatz gehen Fähigkeiten verloren und eine Neuanschließung kann deutlich schwieriger werden. Ziel eines degressiven Arbeitslosengeldes ist es nicht, jemanden zu bestrafen. Es geht vielmehr darum, ein Abrutschen in Langzeitarbeitslosigkeit mit allen möglichen Problemen zu verhindern. Wer dennoch in diese Lage kommt, soll intensiv über Weiterbildung sowie finanzielle Eingliederungshilfen gefördert werden.

Ein Vorschlag der Agenda Austria sieht vor, dass Arbeitslose über die Bezugsdauer von einem Jahr nicht schlechter gestellt werden, aber dennoch ein Anreiz für die schnellere Arbeitsaufnahme geschaffen wird. Konkret soll das Arbeitslosengeld für die ersten 17 Wochen von derzeit 55 Prozent des letzten Nettobezugs auf 65 Prozent steigen. Die Fallhöhe aus der Beschäftigung wird damit geringer. Die Suche nach einem adäquaten Job ist damit eher möglich. In den darauffolgenden Wochen sollte die Ersatzrate wie bisher bei 55 Prozent liegen. Nach einer Bezugsdauer von insgesamt 35 Wochen sollte das Arbeitslosengeld auf 45 Prozent absinken, wobei die Sozialhilfe die Untergrenze darstellen muss. Unter einen Betrag von derzeit 978 Euro im Monat für einen Alleinlebenden könnte also niemand fallen.²¹ Die Notstandshilfe wäre nach unserem Modell nicht mehr notwendig.²²

²¹ Stand 2022 für Alleinlebende. Die neuen Sozialhilfe-Gesetze sehen insbesondere für die Bemessung der Leistungen für Paare eine andere Systematik vor. Aus diesem Grund weichen die Leistungshöhen in jenen Bundesländern, in denen noch kein Sozialhilfe-Ausführungsgesetz erlassen wurde, von den Beträgen der Mindestsicherung ab. Für Paare wurde ein Maximalbetrag von rund 1.370 Euro festgelegt. Die Beträge werden zwölfmal jährlich gewährt. Vgl. Österreichs digitales Amt (2022) und Bundesministerium für Soziales, Gesundheit, Pflege und Konsumentenschutz (2022).

²² Um Mitnahmeeffekte bei saisonaler Arbeitslosigkeit (Bau, Tourismus) zu vermeiden, braucht es begleitende Regelungen. Das großzügigere Arbeitslosengeld zu Beginn der Arbeitslosigkeit soll nicht dazu führen, dass die Arbeitslosigkeit für Saisonarbeitskräfte lukrativer gemacht wird und für die Unternehmen die Möglichkeit vereinfacht wird, die Arbeitskräfte nach der Saison zum Arbeitsmarktservice zu schicken. Denkbar wäre z. B., die Anspruchsvoraussetzungen für das Arbeitslosengeld zu verändern oder bei saisonaler Arbeitslosigkeit das Arbeitslosengeld auf den bisherigen 55 Prozent zu belassen.

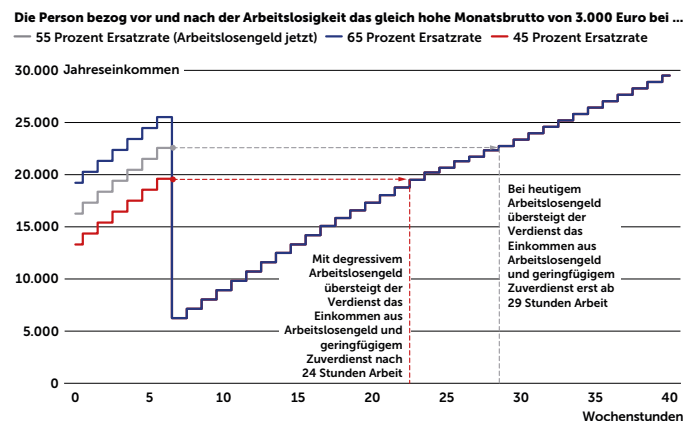
Ob eine Person in Arbeitslosigkeit mehr oder weniger Unterstützung bekommt als im derzeitigen System, hängt von der Dauer der Arbeitslosigkeit ab. Kürzere Arbeitslosigkeit wird stärker gefördert als zuvor. Über ein Jahr gerechnet, wäre die Summe etwa gleich hoch wie bisher. Menschen, die länger keinen Job finden oder annehmen wollen, steigen schlechter aus, sollten aber weitere Förderungen zur Integration in den Arbeitsmarkt erhalten.

Wie oben erwähnt, könnte eine Veränderung beim Arbeitslosengeld den Anreiz erhöhen, einen Job anzunehmen, und auch das Problem der Geringfügigkeitsgrenze reduzieren: Nach der Reduktion der Ersatzrate auf 45 Prozent würde ein Beschäftigungsausmaß von 15 Wochenstunden (statt wie bisher 19) zur gleichen Einkommenshöhe führen wie das zuvor bezogene Arbeitslosengeld. Um einen finanziellen Mehrwert gegenüber einer geringfügigen Beschäftigung zu erreichen, bräuchte es entsprechend 24 und nicht wie bisher 29 Arbeitsstunden.

Abb. 9: Wirkung des degressiven Arbeitslosengeldes

Wie das degressive Arbeitslosengeld wirken kann

– verfügbares Jahreseinkommen (in Euro) nach Wochenarbeitszeit (in Stunden), mit oder ohne Bezug des degressiven Arbeitslosengeldes



Quelle: Eigene Berechnungen.
Anmerkung: Ein Jobangebot von 3.000 Euro auf Vollzeitbasis mit freier Stundenauswahl. Mit degressivem Arbeitslosengeld sinkt die Ersatzrate von ursprünglichen 65 Prozent auf 45 Prozent nach 35 Wochen Arbeitslosigkeit.



Die Geringfügigkeitsfalle entschärfen

Damit Arbeitslose nicht durch eine geringfügige Beschäftigung von einer Vollarbeit abgehalten werden oder gar einer Schwarzarbeit nachgehen, sollte die Zuverdienstgrenze auf 200 Euro monatlich reduziert und auf ein Jahr zeitlich begrenzt werden. Die geringfügige Beschäftigung soll den Kontakt zur Arbeitswelt aufrechterhalten, aber keine dauerhafte Alternative zu einer normalen Beschäftigung darstellen.

Die geringfügige Beschäftigung soll den Kontakt zur Arbeitswelt aufrechterhalten, aber keine dauerhafte Alternative zu einer normalen Beschäftigung darstellen.

Gleichzeitig müssten aber finanzielle Eingliederungshilfen deutlich ausgeweitet werden, wenn Personen einmal in die Langzeitarbeitslosigkeit abgerutscht sind. So sollten Langzeitarbeitslose, die einen Job annehmen, zusätzlich zum Arbeitsentgelt ein halbes Jahr lang 75 Prozent ihrer Arbeitslosenunterstützung bekommen. Anschließend sollte diese Förderung stufenweise und nach 18

Monaten vollständig auslaufen. Die Idee ist, dass sich der Arbeitnehmer nach dieser Zeit wieder im Berufsleben gefunden, seine Produktivität gesteigert hat und nun auch einen höheren Lohn erreichen kann. Die maximale Fördersumme sollte monatlich auf 1.000 Euro limitiert werden. Eine mehrmalige Förderung für die Person oder den Arbeitsplatz wäre nicht zulässig.²³

Ganztagskinderbetreuung für alle

Frauen sind in Österreich seltener erwerbstätig als Männer. Österreichs traditionelles Familienbild spiegelt sich auch am Arbeitsmarkt wider. Zudem ist jedes zweite Arbeitsverhältnis bei Frauen eine Teilzeitbeschäftigung. Auch hier spielen Kinder eine wesentliche Rolle. Vier von zehn erwerbstätigen Frauen ohne Kind arbeiten in Teilzeit.²⁴ Bei erwerbstätigen Müttern sind es mit knapp 65 Prozent fast zwei Drittel. Dabei könnten Frauen einen wesentlichen Teil zur Lösung des Fachkräftemangels beitragen. Dazu braucht es flächendeckend eine qualitativ hochwertige und ganztägige Kinderbetreuung. Dann können beide Elternteile berufstätig sein – wenn sie das wollen – und die Mehrarbeit würde sich am Ende auch auf dem Konto positiv niederschlagen.

Vorbild ist hier Dänemark: Das Land verfügt über eine sehr gut ausgebaute Kinderbetreuung, die es beiden Elternteilen ermöglicht, einer Vollzeitbeschäftigung nachzugehen. Der Anteil der Frauen in Dänemark, die im Jahr 2020 erwerbstätig waren, ist mit 74,3 Prozent höher als in Österreich (71,5 Prozent). Der Anteil der

Teilzeitbeschäftigung ist in Dänemark mit rund 33 Prozent der Frauen wiederum deutlich niedriger als in Österreich.

Die Diskussion endet dabei keinesfalls beim Kindergarten. Das österreichische Schulsystem fordert eine starke Einbindung der Eltern ein. Während etwa in Finnland die Kinder nicht mit Hausübungen heimkommen, ist das in Österreich die Regel. Selbst wenn sich die Eltern die Nachmittagsbetreuung ihrer Kinder leisten können, bleibt das Problem der unerledigten Hausaufgaben. Das bindet zumindest einen Elternteil – und so gut wie immer sind es die Mütter, die sich darum kümmern. Wer also eine höhere Frauenbeteiligung am Arbeitsmarkt will, wird auch das Schulsystem sowie die Betreuung der Kinder an den Nachmittagen mitdiskutieren müssen. Dementsprechend sollten die Ganztagschulen in Österreich ausgebaut werden. Beide Maßnahmen würden vor allem Kinder aus bildungsfernen Schichten stark begünstigen.

²³ Eine Möglichkeit wäre es, dass die Person nur einmal binnen drei Jahren diese Förderung beantragen kann. Ebenso sollte der Arbeitgeber für eine Stelle nur einmal binnen drei Jahren gefördert werden können, damit nach Auslaufen der Förderung die Person nicht durch ein neues gefördertes Arbeitsverhältnis ersetzt wird.

²⁴ Daten laut Statistik Austria aus dem Jahr 2020 für eine Beschäftigung von bis zu 35 Wochenstunden.

Literatur

- Budgetdienst (2022).** Verteilungswirkung des ersten und zweiten Teils der Ökosozialen Steuerreform. Online verfügbar unter: https://www.parlament.gv.at/ZUSD/BUDGET/2022/BD_-_Anfragebeantwortung_zur_Verteilungswirkung_der_Oekosozialen_Steuerreform.pdf (abgerufen am 15.2.2022).
- Bundesministerium für Soziales, Gesundheit, Pflege und Konsumentenschutz (2022).** Sozialhilfe und Mindestsicherung. Online verfügbar unter: <https://www.sozialministerium.at/Themen/Soziales/Sozialhilfe-und-Mindestsicherung.html> (abgerufen am 24.02.2022).
- Dearing, H., Hofer, H., Lietz, C., Winter-Ebmer, R., Wrohlich, K. (2007).** Why are mothers working longer hours in Austria than in Germany? A comparative microsimulation analysis. *Fiscal Studies*, 28(4), 463–495.
- Eriksson, S., Rooth, D. O. (2014).** Do employers use unemployment as a sorting criterion when hiring? Evidence from a field experiment. *American economic review*, 104(3), 1014–39.
- Halla, M., Schmieder, J., Weber, A. (2020).** Job displacement, family dynamics, and spousal labor supply. *American Economic Journal: Applied Economics*, 12(4), 253–87.
- OECD (2021).** Taxing Wages 2021. OECD Publishing, Paris. Online verfügbar unter: <https://www.oecd.org/tax/taxing-wages-20725124.htm> (abgerufen am 24.02.2022).
- Österreichs digitales Amt (2022).** Allgemeines zur Sozialhilfe/Mindestsicherung. Online verfügbar unter: <https://www.oesterreich.gv.at/themen/soziales/armut/3/2/Seite.1693914.html> (abgerufen am 24.02.2022).

Herausgegeben von der Denkfabrik



www.agenda-austria.at

Herausgeber

Dr. Franz Schellhorn

Autoren

Dr. Dénes Kucsera
Mag. Hanno Lorenz

Begutachtung

Univ.-Prof. Dr. Martin Halla
Prof. Dr. Wolfgang Nagl
PD Dr. Gerhard Reitschuler

Lektorat

MMag.a Judith Kreiner

Infografiken

Ksenia Pogorelova, MA

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

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

agenda-austria.at