sim europe
social-inclusion-monitor.eu

Österreich zwischen gut und besser:

Soziale Inklusions-Bilanz in vergleichender Sicht

Bernd Marin und Jan Arpe

European Bureau for Policy Consulting and Social Research Vienna

BertelsmannStiftung

Länderkürzel

AT	Österreich	**EE**	Estland	**IT**	Italien	**PT**	Portugal
BE	Belgien	**FI**	Finnland	**LV**	Lettland	**RO**	Rumänien
BG	Bulgarien	**FR**	Frankreich	**LT**	Litauen	**SK**	Slowakei
HR	Kroatien	**DE**	Deutschland	**LU**	Luxemburg	**SI**	Slowenien
CY	Zypern	**GR**	Griechenland	**MT**	Malta	**ES**	Spanien
CZ	Tschechische Republik	**HU**	Ungarn	**NL**	Niederlande	**SE**	Schweden
DK	Dänemark	**IE**	Irland	**PL**	Polen	**UK**	Vereinigtes Königreich

Österreich zwischen gut und besser:

Soziale Inklusions-Bilanz in vergleichender Sicht

Bernd Marin und Jan Arpe

Inhalt

Österreich im globalen Europa des 21. Jahrhunderts 5

Österreich: Ein international vergleichender Überblick 9

Armutsvermeidung 15

Gleichberechtigte Bildung 22

Arbeitsmarktzugang 28

Sozialer Zusammenhalt und Nichtdiskriminierung 36

Gesundheit 44

Intergenerationelle Gerechtigkeit 53

Vergleich mit anderen EU-Ländern: Wer kann was von wem lernen? 57

Über die Autoren 59

Österreich im globalen Europa des 21. Jahrhunderts

Unsere Arbeits- und Lebenswelten sind seit Jahrzehnten in einem sich zuletzt enorm beschleunigenden Umbruch. Das wird im öffentlichen Diskurs durch Schlagworte wie Globalisierung, Automatisierung, Digitalisierung oder Individualisierung angesprochen, aber noch kaum verstanden oder gar profund und konsistent erklärt. Die bisher vorliegenden konkurrierenden Deutungsversuche und ein zugleich inspirierender wie verwirrender Pluralismus an Theorieansätzen sind schon angesichts der explodierenden empirischen Datenfülle unvermeidlich bruchstückhaft und unvollständig – und dementsprechend allzu strittig.

Unstrittig ist hingegen nur, dass diese tiefgreifenden gesellschaftlichen Umwälzungen mit neuen Ungewissheiten und subjektiven Unsicherheiten sowie auch mit objektiv wachsender sozialer Ungleichheit an Einkommen, Vermögen, Teilhabe und Lebenschancen einhergehen. Unstrittig ist ein gewisser Zerfall sozialen Zusammenhalts. Unstrittig sind auch neue Risiken für den gewohnten Wohlstand sowie erreichte Wohlfahrt und Wohlbefinden auf historisch höchsten und gleichzeitig bedrohten Zivilisationsstandards. Und unstrittig sind Krisensymptome wie populistischer Aufruhr gegen die etablierten Eliten in den Demokratien des Westens.

Spätestens seit den Krisenjahren ab 2008 – dem von den Vereinigten Staaten ausgehenden Finanzcrash und der folgenden weltweiten Rezession, Massenarbeitslosigkeit, zunehmender Staatsverschuldung, Austeritätspolitik und den teilweise erfolgreichen Restabilisierungs- und Konsolidierungsversuchen – ist soziale Inklusion zu einer Top-Priorität der Politikgestaltung geworden, zumindest in den öffentlichen Debatten. Ob und inwieweit mehr oder minder wirksame Taten den Worten und Einsichten folgten, untersucht der Social Inclusion Monitor (SIM) Europe.

Über den Social Inclusion Monitor (SIM) Europe

Die Datengrundlage für den *Social Inclusion Monitor (SIM)* Europe bilden zwei Instrumente:

- Der *Social Justice Index* misst, basierend auf statistischen Indikatoren, die von Experteneinschätzungen ergänzt werden, den Zustand sozialer Gerechtigkeit in den EU-Mitgliedstaaten. Der *Social Justice Index 2016* stellt Daten für die Jahre 2008, 2011, 2014, 2015 und 2016 bereit.
- Das *Reform Barometer* analysiert, basierend auf europaweiten Befragungen von Sozialpolitikexperten, wie die nationalen Regierungen auf ihre jeweiligen länderspezifischen Herausforderungen reagieren. Es erhebt Einschätzungen zum Reformbedarf, zum Ausmaß der Reformaktivitäten sowie zu deren erwarteten Effekten. Für das *Reform Barometer 2016*, das den Zeitraum Juli 2014 bis Januar 2016 in den Blick nimmt, haben im März 2016 insgesamt 1.058 Experten an einer Befragung teilgenommen. Das *Reform Barometer*

wird von der Bertelsmann Stiftung in Zusammenarbeit mit dem Europäischen Bureau für Politikberatung und Sozialforschung Wien und dem Wirtschaftspolitischen Zentrum (WPZ) an der Universität St. Gallen durchgeführt.

Beide Instrumente betrachten sechs Dimensionen sozialer Inklusion: Armutsvermeidung, gleichberechtigte Bildung, Arbeitsmarktzugang, sozialer Zusammenhalt und Nichtdiskriminierung, Gesundheit sowie intergenerationelle Gerechtigkeit.

Auf Basis der Ergebnisse erarbeiten ausgewiesene Fachexperten vertiefende Analysen zu ausgewählten Ländern und Themen, die auch als Grundlage für Veranstaltungen wie *SIM Europe Debates* und andere Konferenzen in Hauptstädten der EU-Mitgliedstaaten herangezogen werden. Diese Analysen sollen erlauben, Stärken und Schwächen, Herausforderungen und Entwicklungschancen, Erreichtes und Rückstände, Rückfälle und Fortschritte, Selbstbild und Fremdbild von Gesellschaften in vergleichender europäischer Perspektive zu skizzieren. Daraus lassen sich Lernkurven und politische Erfolge oder Misserfolge über die Zeit ebenso ableiten wie wechselseitige Lernpotenziale innerhalb der Europäischen Union: Welches EU-Mitgliedsland kann von wem was lernen?

Österreich selbst hat nicht nur in deklarierten Zielsetzungen seiner Regierungsspitzen und aller öffentlichen Repräsentanten im Parlament, in ausnahmslos allen politischen Parteien und Interessenverbänden, sondern auch zivilgesellschaftlich ein weit verbreitetes Selbstverständnis als faire und nachhaltige Wohlfahrtsgesellschaft mit hoher sozialer Inklusion. Das Land versteht sich selbst als ein Prototyp des Europäischen Sozialmodells, in seiner kontinentaleuropäischen Variante.

Sehen wir nun, worin genau Österreich seinen Ansprüchen nach umfassender sozialer Einbindung und Gerechtigkeit gerecht wird – und worin (noch?) nicht. Worin es gut oder sogar besser ist als andere EU-Länder. Worin es eine europäische Spitzenposition einnimmt – und worin es sozialer Nachzügler ist. Worin es sich in den letzten Jahren oder im Vergleich mit anderen EU-Ländern oder im Hinblick auf die eigenen Ambitionen verbessert oder verschlechtert hat. Worin es Vorrangstellungen behauptet oder verloren, komparative Nachteile ausgeglichen und aufgeholt hat. Und schließlich:

Was können andere Länder von Österreich lernen und was könnte Österreich von anderen Ländern lernen?

Am Beispiel dieser Übung gegenseitigen Lernens wird auch eine Hauptzielsetzung des SIM Europe Reform Barometer-Projekts deutlich: Durch Bereitstellung vergleichender Daten zur Wohlfahrts- und Sozialpolitik wollen wir einen evidenzbasierten Beitrag zur öffentlichen Debatte um die soziale Dimension des europäischen Integrationsprojekts leisten. Denn ohne eine Weiterentwicklung dieser sozialintegrativen Säule europäischer Einigung könnten seine historischen Errungenschaften trotz institutionellen Zusammenwachsens gleichsam in den Händen zerfallen.

Die Sozialunion oder das Europäische Sozialmodell würden dann eine noble idée directrice ohne nachhaltige Wirkmächtigkeit in der Europäischen Union (mit Ausnahme einiger weniger Avantgarde EU-Mitgliedsländer) bleiben. Etwas, das an Mahatma Ghandis berühmte Antwort auf die Frage „What do you think of Western civilization?“ erinnert: „I think it would be a good idea.“ Westliche Zivilisation sowie das Europäische Sozialmodell sozialer Marktwirtschaften, sozialpartnerschaftlichen Interessenausgleichs und inklusiver Wohlfahrtsgesellschaften als eine ihrer bedeutendsten historischen Leistungen des 20. Jahrhunderts verdienten alle Anstrengung, sie auch für das 21. Jahrhundert nachhaltig zu machen.

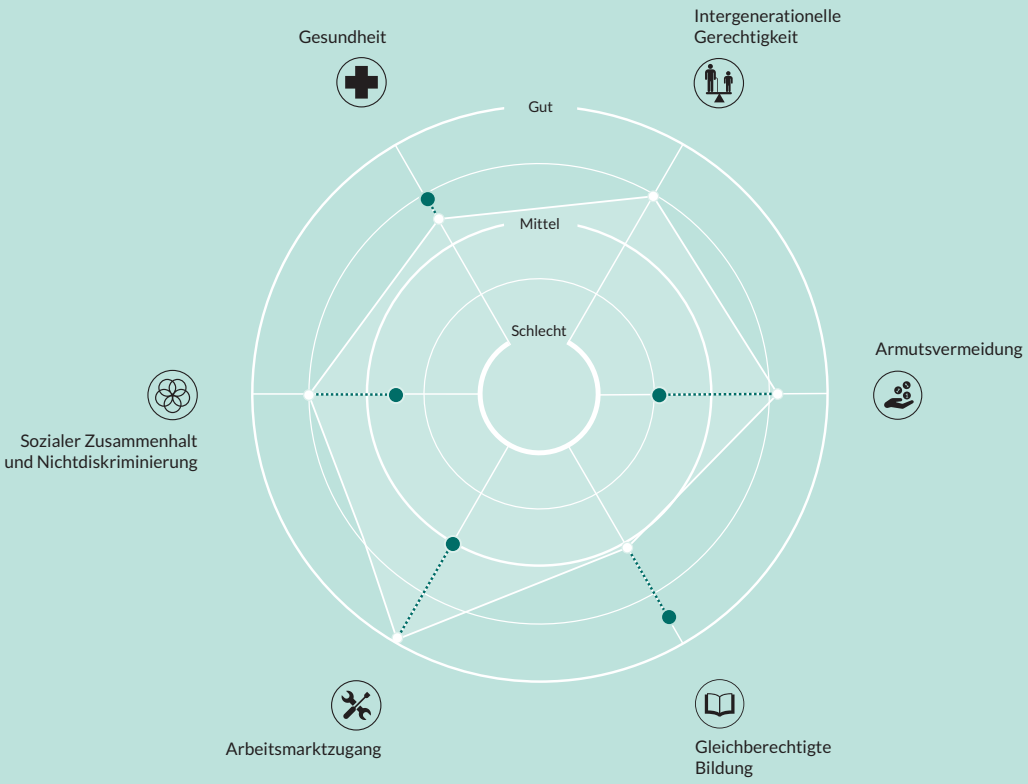
Denn soziale Inklusion stellt sich im entgrenzenden globalen Europa des dritten Jahrtausends ganz neu dar – und ist fraglos wohlfahrtsentscheidend. Es gibt, von einzelnen nationalstaatlichen Ausnahmen vor allem im Nordwesten Europas abgesehen, noch kein „Europäisches Sozialmodell“ in EU-Europa, nicht einmal in der Eurozone – und das kann durchaus ihren bloßen Fortbestand gefährden. Wer Wohlfahrtsgesellschaft nachhaltig gestalten will, muss sie radikal neu denken. Die Neuerfindung von Arbeit, Wohlstand und Wohlfahrt ist mit wettbewerbsfähigen Wirtschaftsstrukturen und Menschenrechten auf Gesundheitsdienste und Bildung zu verknüpfen.

Auch am Beispiel Österreichs zeigt sich, wie erreichte vergangene Erfolge nationaler Sozialstaaten heute und in Zukunft durch traditionellen staatlichen Fürsorge-Paternalismus, national-sozialen protektionistischen Wohlfahrts-Chauvinismus, eigendynamische Anspruchsüberdehnung oder neoliberalen Laissez-Faire-Darwinismus gefährdet sein – aber auch durch couragierte Reformen neu gestaltet werden – können. Ein bunter, gut konzertierter Pluralismus einer Vielfalt an globalisierungsresilienten europäischen Wohlfahrtsgesellschaften wäre als pan-europäisches, zivilisatorisches Emanzipationsprojekt weiterzuentwickeln.

Österreich

Wo rangiert Österreich im EU-Vergleich in einzelnen Politikfeldern?

Abbildung 1



Fehlender Wert beim Reform Barometer für Intergenerationelle Gerechtigkeit:
Die Werte dieser Dimension wurden aufgrund der geringen Anzahl an Expertenein-schätzungen generell nicht ausgewiesen.

Social Justice Index 2016;
SIM Europe Reform Barometer 2016

- Soziale Gerechtigkeit (Social Justice Index 2016)
- Reformleistung vom Juli 2014 bis Januar 2016 (Reform Barometer 2016)

Reformleistung im Vergleich zu den anderen EU-Staaten besser als der Zustand sozialer Gerechtigkeit

Reformleistung im Vergleich zu den anderen EU-Staaten schlechter als der Zustand sozialer Gerechtigkeit

Österreich: Ein international vergleichender Überblick

Insgesamt wird Österreich seinen Ambitionen und seinem Selbstbild als sozial einigermaßen fortschrittliches, in Einzelbereichen mitunter sogar vorbildliches Land mit vergleichsweise eher umfassender gesellschaftlicher Einbindung der Bürger und einem erträglichen Ausmaß an wahrgenommener Ungerechtigkeit durchaus gerecht. Es steht in seiner sozialen Inklusionsbilanz ziemlich gut und jedenfalls besser da als drei Viertel aller anderen EU-Mitgliedsländer, wie sich etwa am Gesamtscore des Social Justice Index 2016[1] zeigen lässt:

Österreich lässt mit dem sechsten Gesamtrang nicht nur ausnahmslos alle großen EU-Länder wie Deutschland, Frankreich, das Vereinigte Königreich, Italien, Spanien und Polen hinter sich, sondern auch das reiche Luxemburg und etablierte kontinentaleuropäische Wohlfahrtsgesellschaften wie Belgien.

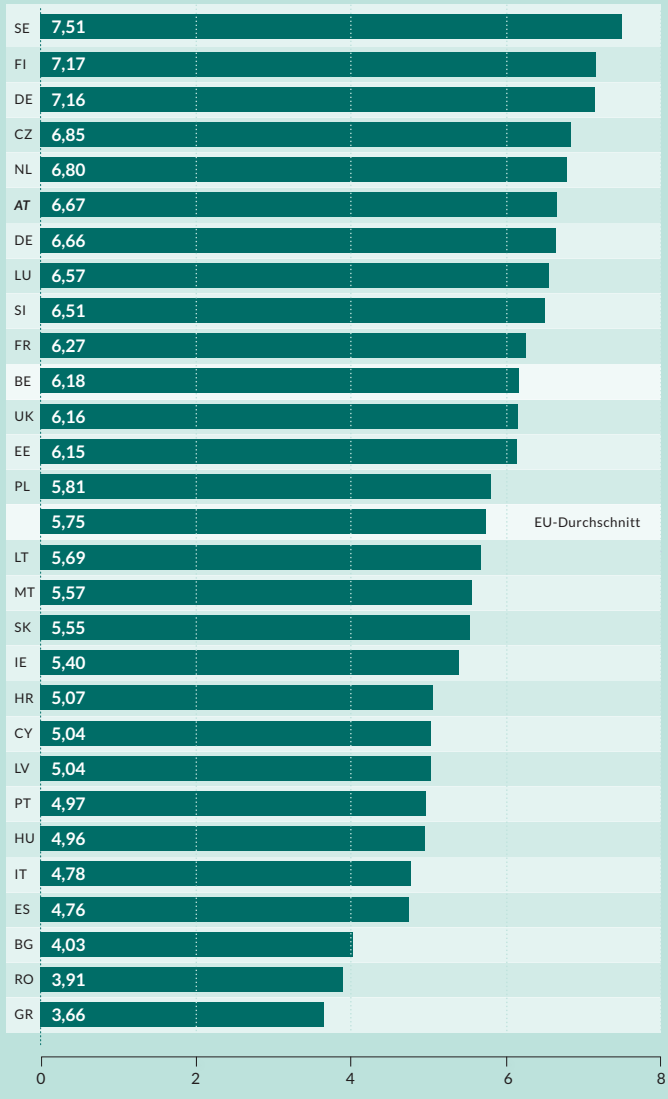
Betrachtet man den hoch aggregierten Social Justice Index des letzten Jahres 2016 jedoch genauer, nämlich erstens in seine Komponenten zerlegt, zweitens im Vergleich mit der jüngsten Reformleistung und drittens über den Zeitraum vom Krisenjahr 2008 bis einschließlich 2015, so ergibt sich ein viel differenzierteres Bild.

Im EU-Vergleich schneidet das Land hinsichtlich des Zustands sozialer Gerechtigkeit am besten ab in der Arbeitsmarktdimension und am schlechtesten in der Bildungsdimension. Hingegen war die Reformleistung im Zeitraum Mitte 2014 bis Anfang 2016 – und damit die zukünftig zu erwartende Verbesserung – im EU-Vergleich am besten in der zuvor schwachen Bildungsdimension und am schlechtesten bei der ursprünglich durchaus recht effektiven Armutsvermeidung (siehe Abbildung 1). Schwächen konnten also wirksam ausgeglichen werden, komparative Stärken hingegen wurden überwiegend nicht gerade stark ausgebaut – am Arbeitsmarkt, im Bereich sozialer Zusammenhalt und Nichtdiskriminierung und vor allem bei der Gesundheit.

Gegenüber 2015 gab es die größte Verschlechterung im Gesundheitsbereich, wo seit Beginn der Weltwirtschaftskrise in 2008 ein

Abbildung 2

Gesamtscore des Social Justice Index (SJI) 2016 für EU-28



Social Justice Index 2016

BertelsmannStiftung

1 Schraad-Tischler, Daniel, und Christoph Schiller. *Social Justice in the EU – Index Report 2016. Social Inclusion Monitor Europe*. Bertelsmann Stiftung, Gütersloh, 2016.

Abbildung 3

Der SJI Gesamtscore und seine Komponenten nach Politikfeldern für Österreich in den Jahren 2008 – 2011 – 2014 – 2015 – 2016

Social Justice Index 2016

BertelsmannStiftung

kontinuierlicher Abwärtstrend zu verzeichnen war. Die Dimension sozialer Zusammenhalt und Nichtdiskriminierung war hingegen im Laufe der Jahre besonders volatil (s. Abbildung 3). Trotz abnehmenden Vorsprungs dauerhaft sehr gute Leistungen erreichte Österreich am Arbeitsmarkt.

Die folgende Übersichtstabelle zum *Reform Barometer 2016*[2] (Abbildung 4) zeigt freilich, dass sich im internationalen Vergleich zwischen EU-Ländern (im Gegensatz zum vorangegangenen innerösterreichischen Vergleich von Leistungen nach Politikfeldern während des letzten Jahrzehnts) ein viel differenzierteres Bild durch die befragten Fachleute abzeichnet.

In der Einschätzung der *Reform Barometer-Experten*[3] war der Reformbedarf in Österreich insgesamt leicht unterdurchschnittlich, wie schon der sechste Rang beim SJI nahegelegt hat. Mit Abstand am geringsten war der Reformbedarf im Bereich Gesundheit; deutlich überdurchschnittlich hingegen in den Bereichen sozialer Zusammenhalt und Bildung. Bezüglich Armutsvermeidung und Arbeitsmarktzugang stuften die Fachleute den Reformbedarf als mittel, im Vergleich zu anderen EU-Ländern jedoch als sehr gering ein, was wiederum Österreichs ausgezeichnetes Abschneiden im Social Justice Index auf Rang 8 bei der Armutsbekämpfung und als zweitbestes EU-Land bei Arbeitsmarktleistungen widerspiegelt.

2 Bertelsmann Stiftung, European Bureau for Policy Consulting and Social Research Vienna, Economic Policy Center (WPZ) at the University of St. Gallen (Hg.). *Social Policy in the EU – Reform Barometer 2016. Social Inclusion Monitor Europe.* Bertelsmann Stiftung, Gütersloh, 2017.

3 Aus Gründen der besseren Lesbarkeit verwendet diese Publikation nicht durchgehend die weibliche und männliche Sprachform. Selbstverständlich sind immer beide Geschlechter gemeint.

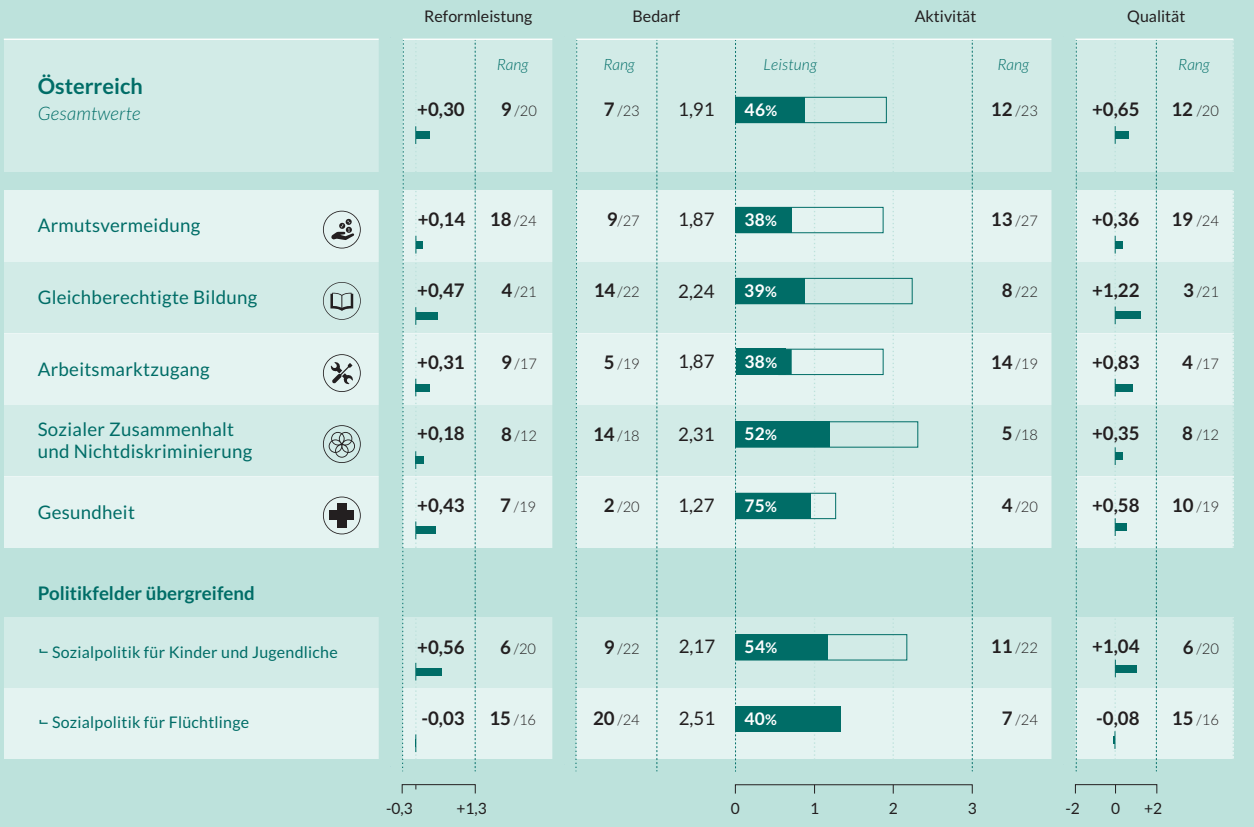
Wo sahen die Experten den größten Handlungsbedarf für Österreich? Mittelfristig als am dringlichsten wurden identifiziert (auf einer Skala von 0 bis 3): die Sicherstellung schulischen Lernerfolges unabhängig vom sozioökonomischen Hintergrund der Kinder (2,83), die Anhebung der Beschäftigungsniveaus für ältere Arbeitnehmer/innen (2,81), für Flüchtlinge (2,50), im Ausland geborene Bevölkerungsgruppen (2,47) und gering qualifizierte Personen (2,40) sowie eine bessere Integration von Flüchtlingen (2,71) und die Reduktion ihrer Armut (2,43).

Das Ausmaß der insgesamt tatsächlich erbrachten Reformaktivitäten lag genau im EU-Medianwert: 46 Prozent des festgestellten Reformbedarfs wurden in Österreich nach Experteneinschätzung adressiert. Hier ist die Kluft zu Ländern wie Luxemburg mit 65 Prozent Aktivitätsniveau, die im SJI hinter Österreich rangieren, doch beachtlich. Relativ zum (dort allerdings besonders gering erachteten) Reformbedarf war die Reformaktivität in der Gesundheitsdimension mit 75 Prozent am höchsten; absolut gesehen im Bereich sozialer Zusammenhalt, freilich mit besonders bescheidenen Ergebnissen.

Weit weniger Besorgnis erregend als auf den ersten Blick zu vermuten ist die Situation der Armutsprävention: Ein nicht all zu hoher Reformbedarf steht einem durchschnittlichen Aktivitätsniveau und recht bescheidener Qualität gegenüber. Außerdem könnten die SIM Europe-Daten im Vergleich mit den jüngst veröffentlichten EU SILC-Daten dazu führen, dass die

Abbildung 4

Ergebnisse des Reform Barometer 2016 für Österreich insgesamt und nach Dimensionen sowie Politikfelder übergreifend für Kinder und Jugendliche und für Flüchtlinge



SIM Europe Reform Barometer 2016

BertelsmannStiftung

Inklusionsleistung Österreichs bei der Armutsprävention im letzten Jahrzehnt unterschätzt wird, wie im Abschnitt „Armutsvermeidung“ gezeigt wird.

Fragt man wiederum, welche Politikziele nach Ansicht der befragten Fachleute am aktivsten verfolgt wurden, so finden wir „verbesserte Integration von Flüchtlingen“ (63 %) und vor allem „erhöhte Beschäftigungschancen für ältere Arbeitnehmer/innen“ (74 %) mit sehr hohen Aktivitätsraten. Im Gegensatz dazu ist das Aktivitätsniveau bei der „Sicherstellung von Bildungsmobilität“ mit 41 Prozent (Rang 7) und der „Verringerung von Armut unter Flüchtlingen“ mit 37 Prozent (Rang 5) absolut eher im Mittelfeld, aber relativ zu den anderen EU-Ländern immer noch hoch. Ebenso sind die Aktivitäten zum „Arbeitsmarktzugang für Flüchtlinge“ mit 20 Prozent ziemlich niedrig, aber doch überdurchschnittlich im internationalen Vergleich (Rang 7).

Die erwarteten Effekte wurden im Mittel mit einem Qualitätsscore von 0,65 (auf einer Skala von -2 bis +2) und Rang 12/20 leicht überdurchschnittlich bewertet. Das gilt in besonderem Maße für den Bildungsbereich (1,22/Rang 3/21) und auch für die weitere Verbesserung des Arbeitsmarktzugangs (0,83/Rang 4/17). Dagegen wurde die Reformqualität bei der Armutsvermeidung (0,36/Rang 19/24) und bei Maßnahmen zur Verbesserung des sozialen Zusammenhalts (0,35/Rang 8/12, insbesondere der Integrationspolitik) deutlich schlechter bewertet.

Bei den dringendsten Reformprojekten variieren die Erwartungen hinsichtlich positiver oder negativer Effekte von Reformen, d. h. in der Reformqualität, außerordentlich stark: Die Fachleute erwarten positive Auswirkungen von Reformen, die auf höhere Bildungsmobilität abstellen (1,14/Rang 3/16), auf eine verbesserte Integration von Flüchtlingen in das Bildungssystem (1,00/Rang1/15), aber auch auf höhere Beschäftigungschancen für ältere Arbeitnehmer/innen (0,85/Rang 5/14), während sie umgekehrt erwarten, dass Initiativen zur Integration von Flüchtlingen (–0,42/Rang 10/11) und zur Reduzierung der Armut von Flüchtlingen (–0,52/Rang 12/13) die Situation sogar weiter verschlechtern würden.

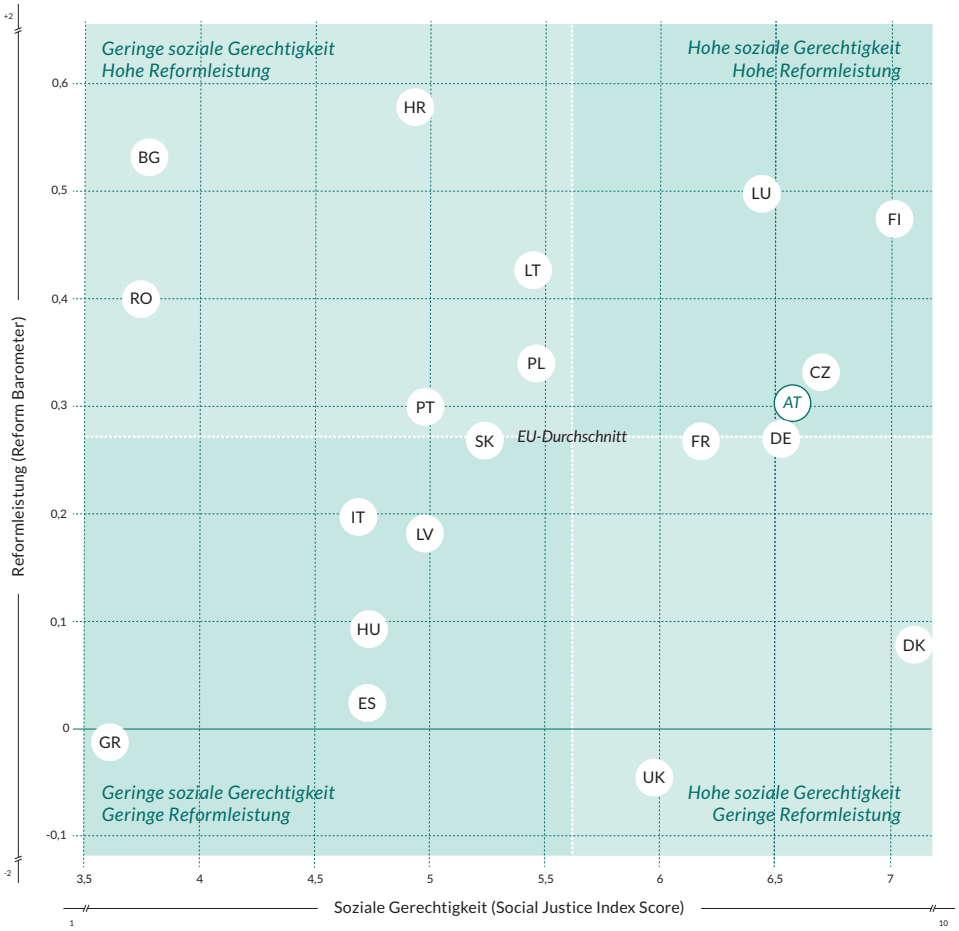
Zuletzt noch eine interessante Überblickstypologie der EU-Länder, die den sozialen Gerechtigkeitsindex und die sozialpolitische Reformleistung der letzten Jahre gegenüberstellt.

Bildet man entlang der Achsen Social Justice Index Score und Reform Performance eine Vierfelder-Tafel, um die Komplexität der europäischen Sozialpolitik-Welt entsprechend zu reduzieren, so ergeben sich vier prototypische Konstellationen: vorbildlich prosperierende Wohlfahrtsgesellschaften, die hohe soziale Gerechtigkeit mit hoher sozialpolitischer Leistungsfähigkeit verknüpfen, allen voran Luxemburg und Finnland. Am unteren Ende dieser Gruppe findet sich gerade auch noch Österreich, ganz knapp an der Grenze zu Ländern wie Deutschland, Frankreich, deren Reformbereitschaft sich bei hoher sozialer Gerechtigkeit inzwischen erschöpft hat; oder gar Ländern, die sich durch besonders schwache Reformleistungen auf ihren Lorbeeren auszuruhen beginnen wie vor allem Dänemark und – EU-weit an letzter Stelle – das Vereinigte Königreich. Der EU-Austrittskandidat verbindet immer noch überdurchschnittliche SJI-Werte und einen achten Rang in sozialer Gerechtigkeit mit der europaweit am wenigsten ambitionierten Reformbilanz hinter Griechenland.

Auf der anderen Seite des Spektrums unterscheiden sich Länder mit einem vergleichsweise geringen Niveau sozialer Gerechtigkeit und überdies

Abbildung 5

Soziale Gerechtigkeit und sozialpolitische Reformleistung in der EU:
Eine Typologie in vier Ländergruppen



Social Justice Index 2015;
SIM Europe Reform Barometer 2016

Nicht abgebildet aufgrund unzureichender Daten
im Reform Barometer: BE, CY, EE, IE, MT, NL, SE, SI

schwacher Reformbilanz – Nachzügler wie Italien, Lettland, Ungarn, Spanien und weit abgeschlagen Griechenland – von historisch ebenfalls rückständigen, gleichzeitig aber bemerkenswert stark leistungsfähigen Reformländern wie Kroatien, Bulgarien, Rumänien, Litauen, Polen und Portugal. Die Slowakei nimmt zwischen den Aufholern und den Nachzüglern eine ähnliche Zwischenstellung ein wie Deutschland und Frankreich zwischen den prosperierenden und reformmüden Ländern. Österreich gleicht Portugal in einer knapp überdurchschnittlichen Reformbilanz bei sehr unterschiedlich günstigen Ausgangslagen.

Konfrontiert man diese eher abstrakte, aber als Taxonomie evidenzbasierte, international vergleichende Verortung Österreichs als Wohlfahrtsgesellschaft mit ganz konkreten länderspezifischen Politikempfehlungen der Europäischen Union, so wird man nicht überrascht sein zu hören, dass die EU 2015/2016 über den Europäischen Rat die kontinentaleuropäischen Länder wie Österreich, Belgien und Frankreich aufgefordert hat, die Funktionsfähigkeit ihrer Arbeitsmärkte durch wirksamere Anreize zu längerer Erwerbsarbeit oder zu vermehrter Rückkehr in den Beruf zu verbessern. Des

Weiteren hat der Europäische Rat Österreich und Deutschland nahegelegt, mehr in Bildung, Forschung und Entwicklung sowie in die öffentliche Infrastruktur zu investieren.[4]
Zusätzlich hat der Rat im Juli 2016 nach Prüfung der Stabilitätsprogramme empfohlen,[5] dass Österreich in den Jahren 2016 und 2017

I. sicherstellt, dass die Abweichung vom mittelfristigen Haushaltsziel in den Jahren 2016 und 2017 nicht über die aufgrund der Budgetauswirkungen des außergewöhnlichen Flüchtlingszustroms 2015 zugestandene Abweichung hinausgeht und zu diesem Zweck 2017 eine jährliche Budgetanpassung von 0,3 Prozent des Bruttoinlandsprodukts (BIP) erreicht, es sei denn, das mittelfristige Haushaltsziel kann mit geringerem Aufwand eingehalten werden;

   die Tragfähigkeit des Gesundheitssystems gewährleistet und ebenso jene des Pensionssystems, indem das gesetzliche Pensionsantrittsalter an die Lebenserwartung gekoppelt wird; die budgetären Beziehungen und Zuständigkeiten der verschiedenen Regierungsebenen vereinfacht, rationalisiert und strafft;

II. die Erwerbsbeteiligung von Frauen verbessert;

   Maßnahmen trifft, um die Bildungsergebnisse benachteiligter junger Menschen, insbesondere jener mit Migrationshintergrund, zu verbessern;

III. im Dienstleistungsbereich administrative und regulatorische Hürden für Investitionen abbaut, etwa restriktive Zulassungsanforderungen und Eischränkungen hinsichtlich der Rechtsform und der Beteiligungsverhältnisse, sowie Hindernisse für die Gründung interdisziplinärer Unternehmen beseitigt.

---

4 Bertelsmann Stiftung, European Bureau for Policy Consulting and Scoial Research Vienna, Economic Policy Center (WPZ) at the University of St. Gallen (2017). *Social Policy in the EU – Reform Barometer 2016. Social Inclusion Monitor Europe.* Bertelsmann Stiftung, Gütersloh, 2017: 57.

5 http://ec.europa.eu/europe2020/making-it-happen/country-specific-recommendations/index_de.htm.

Soziale Gerechtigkeit und Reformleistung hinsichtlich Armutsvermeidung im EU-Vergleich

Abbildung 6

Social Justice Index 2015;
SIM Europe Reform Barometer 2016

Nicht abgebildet aufgrund unzureichender Daten im Reform Barometer: BE, CY, EE, NL

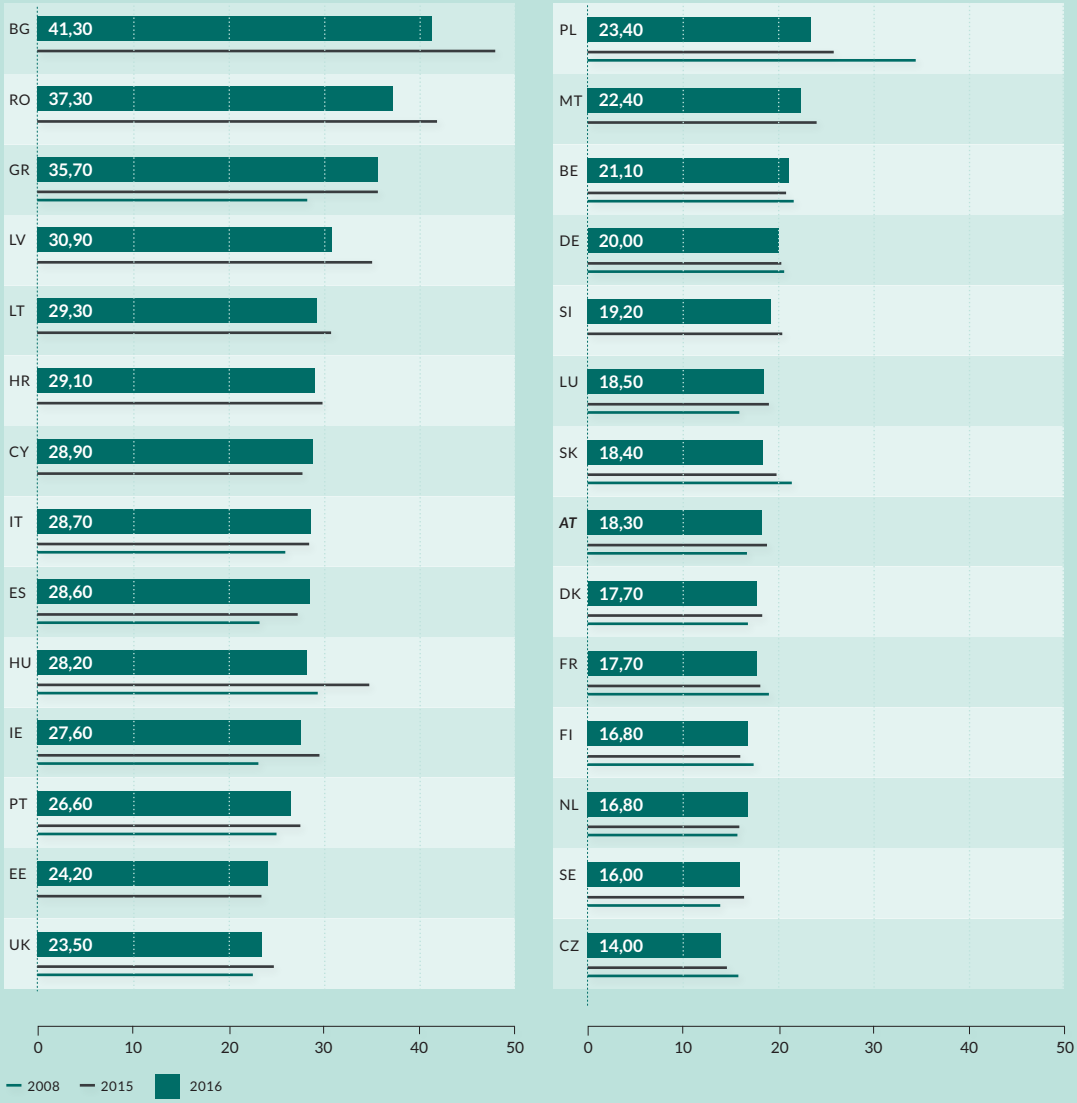
Armutsvermeidung

1 Die Lage in der EU

Was die wirksame Armutsvermeidung angeht, ergibt sich im internationalen Vergleich der Vierfelder-Tafel-Überblickstypologie eine sehr ähnliche Besetzung der vier Felder wie in der gesamten sozialpolitischen Reformperformanz: fast dieselben Nachzügler, die bei hohem Bedarf niedrige Reformleistung zeigten (nur dass hier Spanien und nicht mehr Griechenland das Schlusslicht bildet); fast dieselben aufholenden Länder, allen voran erfreulicherweise die beiden armuts- und deprivationsbezogen objektiv bedürftigsten Staaten Rumänien und Bulgarien, während sich Griechenland hier im Gegensatz zu fast allen anderen Dimensionen im guten Mittelfeld befindet.

Abbildung 7

Bevölkerungsanteil in den Mitgliedstaaten der EU-28,
der von Armut oder sozialer Exklusion bedroht ist (in Prozent)



Social Justice Index 2016

BertelsmannStiftung

Gleichzeitig gibt es im Dutzend der EU-Länder mit hohem SJI-Score etwa ein Drittel, das bei geringem Reformbedarf weiterhin ausgezeichnete Leistungen verbucht, allen voran Luxemburg und Malta, während eine starke Zweidrittel-Mehrheit dieser Länder mit sozialpolitischen Gunstlagen dank vergangener Erfolge sich inzwischen auf ihren Lorbeeren ausruht – darunter Länder wie Deutschland, Österreich, Finnland, Dänemark, Slowenien, Tschechien und – wiederum – als letztes Land in der Reihe, das Vereinigte Königreich.

2 Die Situation in Österreich und jüngste Entwicklungen

Österreich ist 2016 mit 18,3 Prozent der Bevölkerung, die von Armut oder sozialer Ausgrenzung bedroht ist, immer noch auf einem beachtlichen Rang 7 unter den 28 EU-Mitgliedsländern. Das stellt gegenüber dem Vorjahr 2015 sogar eine leichte Verbesserung dar (18,8 %/Rang 9/28), was insbesondere für Ältere gilt, deren Armuts-/Ausgrenzungsrate sich von 2015 auf 2016 deutlich von 16,2 auf 14 Prozent verbessert hat. Freilich liegen beide Gesamtwerte immer noch über den 16,7 Prozent des ersten Krisenjahres 2008.

Das bedeutet, dass Österreich dieser Datenquelle nach zwar insgesamt und insbesondere am Arbeitsmarkt durchaus gut durch die Weltwirtschaftskrise kam, ihre Auswirkungen auf die Armutssituation jedoch nicht gleichermaßen gut und gleich gut wie bis 2008 bewältigen konnte.

Die brandneuen EU-weiten SILC-Daten der von der Statistik Austria erhobenen Community Statistics on Income and Living Conditions erzählen freilich eine noch aktuellere und für das Land viel vorteilhaftere Geschichte.[6] Demnach hat die Armutsgefährdung seit 2008 von 20,6 auf 18,0 Prozent, in absoluten Zahlen um 157.000 von 1,7 auf 1,542 Millionen Einwohner abgenommen. Besonders positiv ist, dass sich der Anteil objektiv und absolut armer Personen – Menschen mit erheblicher materieller Deprivation, die sich häufig alltägliche Grundbedürfnisse von Heizen über Waschmaschinenbesitz bis zu einer Woche Urlaub jährlich nicht leisten können – von 5,9 Prozent im Jahr 2008 auf drei Prozent der Bevölkerung praktisch halbiert hat.

Es sind also hunderttausende Menschen selbst in diesen kritischen Krisenjahren der Rezession und Stagnation erfolgreich aus der Armut und Deprivation herausgewachsen. Dagegen hat sich die viel breiter definierte Gruppe relativ armutsgefährdeter Personen zwar in etwa um dieselbe absolute Zahl von materiell Benachteiligten reduziert, hat aber leider nicht um die Hälfte, sondern nur ungefähr um zehn bis 15 Prozent der Betroffenen abgenommen. Als „armutsgefährdet“ gilt ein Einkommen unterhalb von 60 Prozent des Medianeinkommens (als „arm“ unter 50 %, als „sehr arm“ unter 40 % des mittleren Äqivalenzeinkommens von derzeit 1.975 Euro pro Person); das waren zuletzt 1.185 Euro netto monatlich für Einzelhaushalte, 1.777 Euro netto für ein Paar, 2.487 Euro netto für Eltern mit zwei Kindern unter 14 Jahren sowie 1.540 Euro netto für eine Alleinerzieherin mit Kind.

3 Herausforderungen für Österreich

Die für das *Reform Barometer 2016* befragten Fachleute sahen einen besonders hohen Reformbedarf bei der Armutsreduktion von Flüchtlingen und alleinerziehenden Eltern sowie bei Personen, die im Ausland geboren wurden, während sie die erforderliche Armutsvermeidung für die Gesamtbevölkerung, für junge Leute und Senioren als vergleichsweise gering erachteten. Österreich gehört daher mit Ländern wie Griechenland, Spanien, aber auch Belgien und Schweden zu der kritischen Gruppe von Mitgliedstaaten, in denen Kinder von Eltern mit Migrationshintergrund um zumindest 25 Prozentpunkte höhere Einkommensarmutsraten aufweisen als Kinder einheimischer Eltern.

6 Siehe auch: Der Standard, 3. Mai 2017: 1 und 8.

Jedenfalls sprechen die sprunghaften Anstiege sowohl bei der Armutsgefährdung (2015: 40,6 %; 2016: 46,3 %) als auch bei der erheblichen materiellen Deprivation (2015: 11,3 %; 2016: 13,8 %) unter den Einwohnern ohne EU- oder EFTA-Staatsbürgerschaft eindeutig für einen dringenden Handlungsbedarf. Dabei ist festzuhalten, dass diese Anstiege zweifelsohne weniger auf Politikversagen, sondern vielmehr auf die Zuwanderung von Flüchtlingen, die fast ausnahmslos als armutsgefährdet gelten dürften, zurückzuführen sind. So ist die Anzahl der Einwohner ohne EU- oder EFTA-Staatsbürgerschaft in Österreich laut EU-SILC von 2015 auf 2016 um 51.000 (2015: 618.000; 2016: 669.000) gestiegen, die Anzahl der von Armut Bedrohten in dieser Bevölkerungsgruppe um 59.000 (2015: 251.000; 2016: 310.000).

Die Anzahl der von erheblicher materieller Deprivation betroffenen Nicht-EU- oder Nicht-EFTA-Staatsbürger in Österreich hat sich hingegen „nur" um 22.000 erhöht (2015: 70.000; 2016: 92.000). Dies legt wiederum nahe, dass etwa drei von fünf Flüchtlingen immerhin so gut versorgt werden, dass sie nicht als absolut arm gelten müssen. Mit einer Quote von aktuell 13,8 Prozent liegt der Anteil der als erheblich materiell depriviert geltenden Personen unter den Drittstaatsangehörigen deutlich unter der gleichen Quote für die gesamte Bevölkerung in sieben EU-Ländern (Schlusslicht ist Bulgarien mit 34,2 Prozent laut SJI 2016).

4 Reformbemühungen

Die Reformaktivitäten zur Armutsvermeidung lagen in Österreich mit 38 Prozent praktisch gleichauf wie die EU-weiten Aktivitätsniveaus (39 %) in dieser Dimension. Hohe Reformqualität gab es vor allem in Bezug auf traditionelle einheimische Gruppen wie Alleinerziehende und Ältere. In der Tat zeigt ein Blick in die jüngst veröffentlichten EU-SILC-Daten, dass unter den Personen, die in Einelternhaushalten leben, der Anteil derjenigen, die erheblich materiell depriviert sind, von 10,3 Prozent im Jahr 2015 immerhin auf 7,9 Prozent im Jahr 2016 zurückgegangen ist.

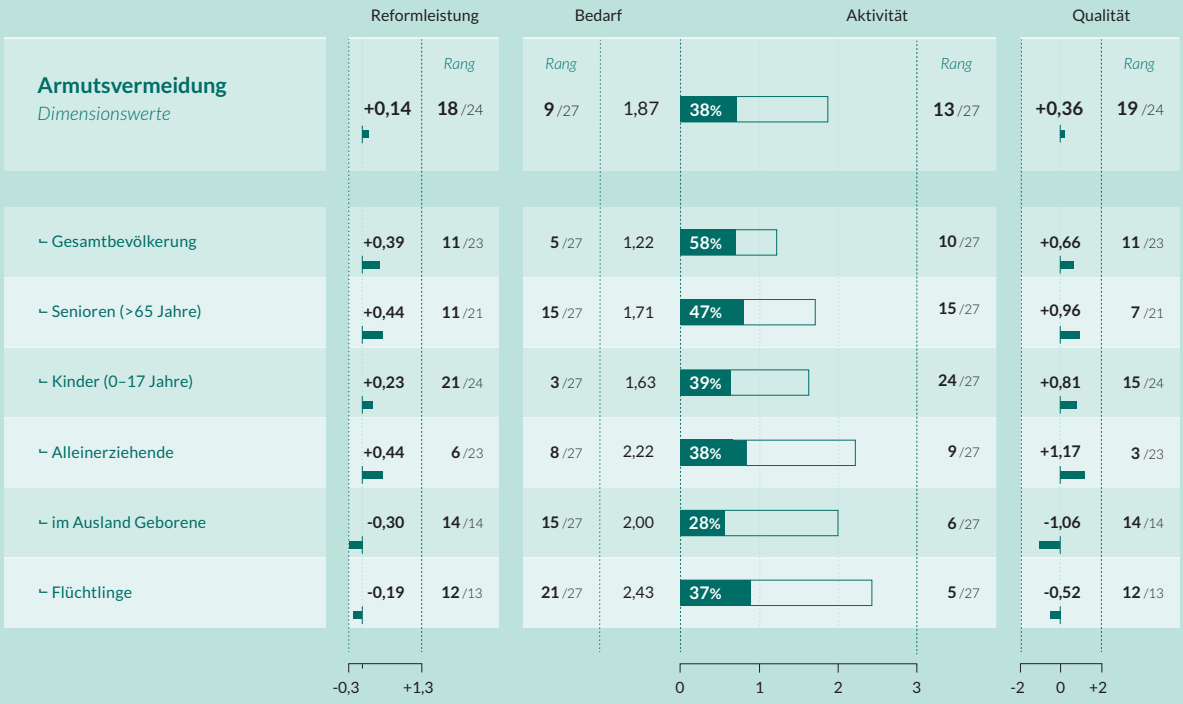
Hingegen sticht die geringe Reformqualität für Flüchtlinge und im Ausland geborene Einwohner besonders ins Auge. Auch die Aktivitätsraten sind etwa für Zugewanderte mit nur 28 Prozent deutlich unter dem Mittel von 38 Prozent oder dem Niveau für die Gesamtbevölkerung mit 58 Prozent.

Bezüglich der wichtigsten Reformvorhaben bei der Armutsbekämpfung unterscheiden sich die Erwartungen bezüglich positiver oder negativer Effekte von Reformen sehr stark: Die Fachleute erwarten positive Auswirkungen von Reformen für alleinerziehende Elternteile, Ältere, Kinder und die Bevölkerung insgesamt. Dagegen werden von Maßnahmen, die auf eine Armutsreduktion unter Flüchtlingen oder im Ausland geborene Einwohner abzielen, umgekehrt sogar negative Auswirkungen erwartet, die die Situation weiter verschlechtern würden.

Hier zeigt sich auch, dass unter den Fachleuten selbst (wohl ihren jeweiligen gesellschaftspolitischen Präferenzen entsprechend) durchaus unterschiedliche und mitunter kontroverse Einschätzungen vorherrschen. Während die einen etwa von der Deckelung der bedarfsgeprüften Mindestsicherung eine sukzessive Verschlechterung von Sozialleistungen ausgehend von Flüchtlingen über Ausländer und schließlich für alle sozial schwachen Gruppen erwarten, sehen andere darin keinerlei Zuschnitt für spezifische Gruppen und erwarten Vorteile für alle. Ebenso polarisiert sind die

Abbildung 8

Ergebnisse des Reform Barometer 2016 für Österreich



Aggregierte Daten anhand der Einschätzungen von N=28 Experten

SIM Europe Reform Barometer 2016

BertelsmannStiftung

abgeleiteten Politikvorschläge, die von der Einführung eines bedingungslosen Grundeinkommens für alle bis zu sehr detaillierten Forderungen umfassender Armutsbekämpfung reichen.[7]

5 Wechselseitiges Lernen

Was andere Länder von Österreich lernen könnten

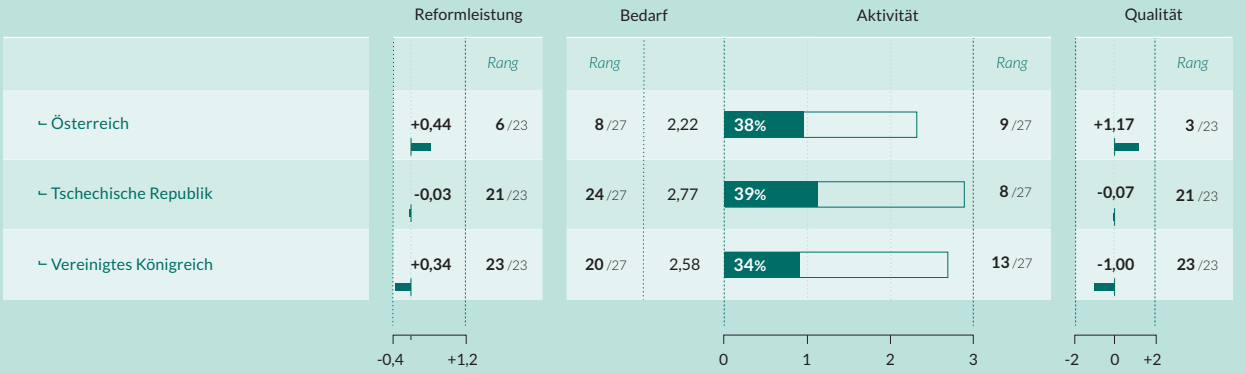
In der Dimension „Armutsvermeidung" schneidet Österreich hinsichtlich der Reformqualität am besten bei der Gruppe der Alleinerziehenden ab. Tatsächlich konnte der Anteil der Personen in Einelternhaushalten, die von erheblicher materieller Deprivation betroffen sind, von 2015 auf 2016 um fast ein Viertel reduziert werden.

In der Tschechischen Republik hingegen, die EU-weit insgesamt den geringsten Bevölkerungsanteil besitzt, der von Armut oder sozialer Exklusion bedroht ist, wurden nach Experteneinschätzung Maßnahmen getroffen, die das Armutsrisiko für viele überdurchschnittlich gefährdete Bevölkerungsgruppen (ältere Menschen, Kinder, Alleinerziehende, Flüchtlinge) erhöhen. Unter Umständen gibt es also insbesondere für die Gruppe der Alleinerziehenden positive Erfahrungen mit Reformmaßnahmen in Österreich, die für die tschechische Sozialpolitik interessant sein könnten.

7 Siehe etwa *Reform Barometer 2016*: 155, Fußnote 2.

Abbildung 9

Reformen zur Armutsvermeidung unter Alleinerziehenden im Vergleich zwischen ausgewählten Ländern



SIM Europe Reform Barometer 2016

BertelsmannStiftung

In Großbritannien ist laut Einschätzung der Reformbarometer-Experten vor allem die Armutsgefährdung unter Kindern und Alleinerziehenden negativ von Reformmaßnahmen betroffen. Mit einem Anteil der von Armut oder sozialer Exklusion bedrohten Personen in Einelternhaushalten im Jahr 2015 von 57,5 Prozent lag Großbritannien gleichauf mit Litauen; höhere Werte erreichten in der EU-28 nur Irland (61,7 %) und Bulgarien (70,6 %). Für die Briten könnte sich also ebenfalls – ganz unabhängig vom weiteren Verlauf der Brexit-Verhandlungen – ein Blick nach Österreich lohnen.

Was Österreich von anderen Ländern lernen könnte

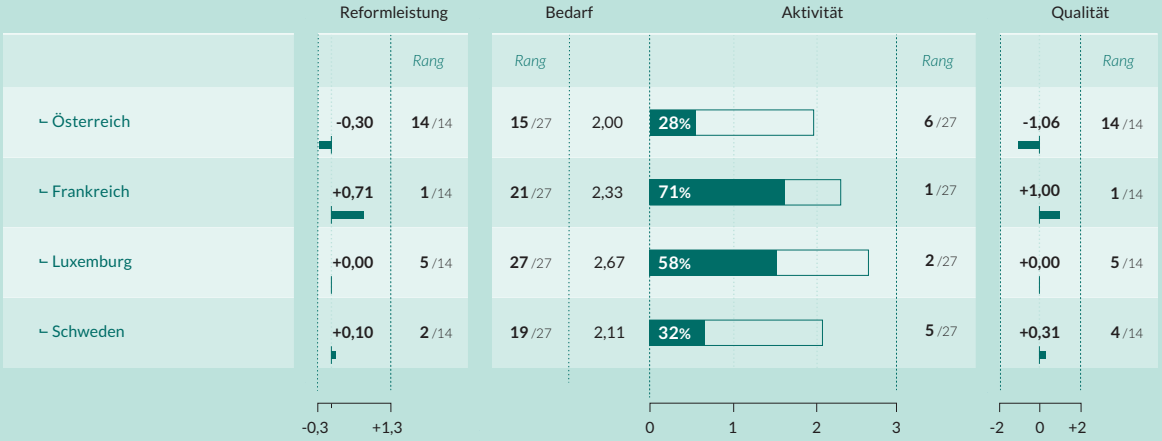
Die schwächste Reformleistung wurde Österreich bei der Armutsvermeidung unter Ausländern attestiert. Dabei fällt auf, dass die allgemeinere Gruppe der im Ausland geborenen Personen in der Einschätzung der Reform Barometer-Experten noch stärker negativ von Maßnahmen betroffen ist als die spezifischere Gruppe der Flüchtlinge.

Während Luxemburg nach Einschätzung der Fachleute vorbildlich bei der Verminderung des Armutsrisikos unter Flüchtlingen (aber nicht unter Ausländern im Allgemeinen) ist, könnte Frankreich ein Kandidat sein, von dem sich unter Umständen auch für eine gelingende Armutsvermeidung unter allen im Ausland geborenen Personen etwas lernen lässt.

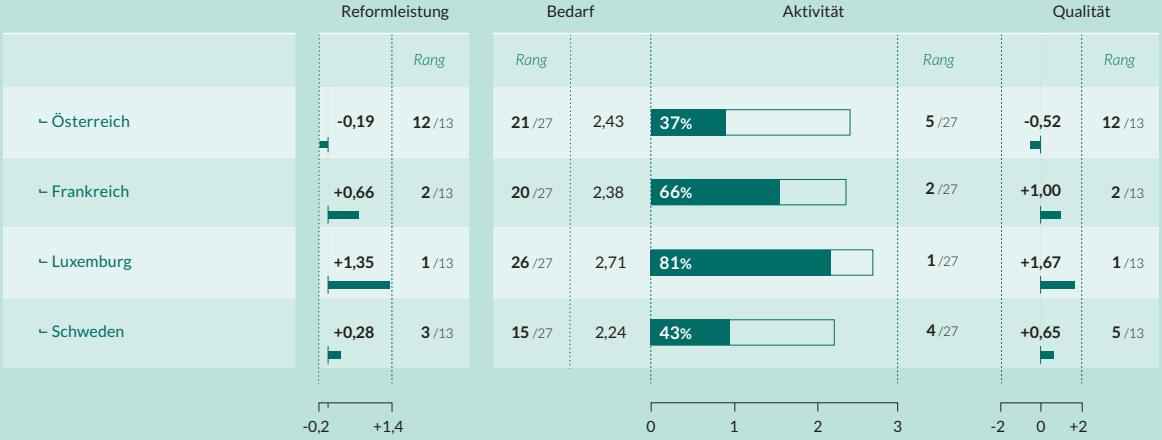
Schweden, das laut Eurostat im Jahr 2015 nach Ungarn mit der zweithöchsten Anzahl an Asylanträgen pro Kopf in der EU zu kämpfen hatte, war zwar nur etwas aktiver als Österreich in der Armutsbekämpfung in diesen Gruppen, aber die dort getroffenen Maßnahmen waren anscheinend deutlich vielversprechender.

Abbildung 10

Reformen zur Armutsvermeidung unter den im Ausland geborenen Einwohnern im Vergleich zwischen ausgewählten Ländern



Reformen zur Armutsvermeidung unter Flüchtlingen im Vergleich zwischen ausgewählten Ländern



BertelsmannStiftung

Soziale Gerechtigkeit und Reformleistung hinsichtlich gleichberechtigter Bildung im EU-Vergleich

Abbildung 11

Social Justice Index 2015;
SIM Europe Reform Barometer 2016

Nicht abgebildet aufgrund unzureichender Daten im Reform Barometer: BE, CY, EE, IE, NL, SE, SI

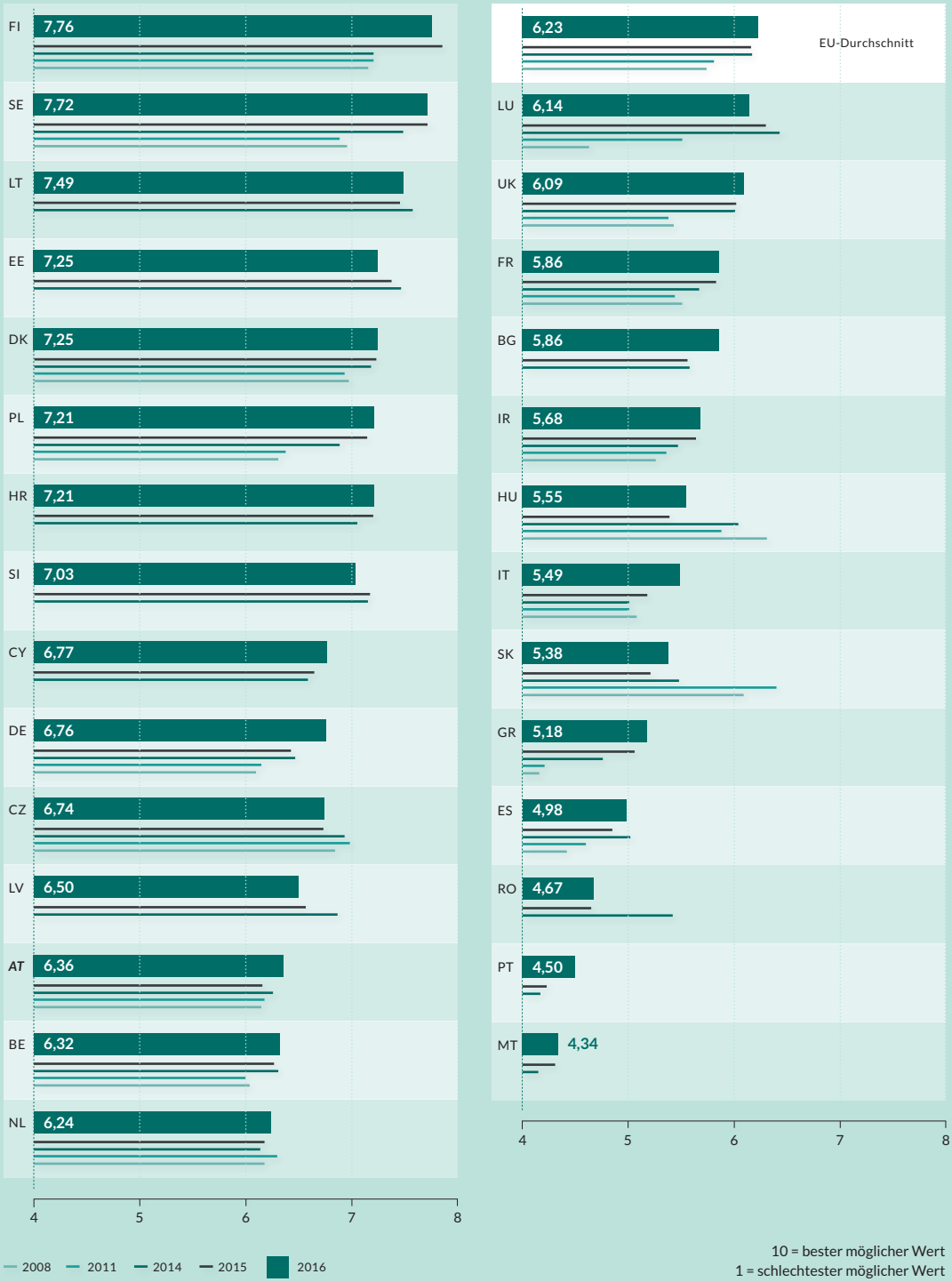
Gleichberechtigte Bildung

1 Die Lage in der EU

Hinsichtlich gleicher Bildungschancen zeigt sich im internationalen Vergleich (Abbildung 11) eine völlig andere Besetzung der vier Felder als hinsichtlich der gesamten sozialen Inklusion (vgl. Abbildung 5): Österreich gehört hier wegen seiner relativen Rückständigkeit und seines entsprechend hohen Reformbedarfs bei gleichzeitig ausgezeichneter Reformleistung erstmals zu den aufholenden Ländern, nachdem es im SJI 2015 nur einen 16. Rang belegt hatte. Das steht in deutlichem Kontrast zur sozialpolitischen Reformleistung insgesamt, bei der Österreich zu den vom Social Justice Index bestgereihten Ländern gehört, aber bei den vom Reform Barometer gemessenen Leistungen nicht annähernd so große Anstrengungen unternimmt wie im Bildungsbereich.

Abbildung 12

Social Justice Index (SJI): Gleichberechtigte Bildung



BertelsmannStiftung

2 Situation in Österreich und jüngste Entwicklungen

Bildung ist die Dimension, in der Österreich im EU-Vergleich am schlechtesten abschneidet – zugleich aber auch die größten Fortschritte zu verzeichnen hat. So erreichte das Land im SJI 2016 nur den 13. Rang. Das stellt freilich im Vergleich zum Rang 16 im Vorjahr (SJI 2015) und auch mit einem Gesamtwert von 6,36 gegenüber 6,15 im Jahr 2008 eine beachtliche Verbesserung dar und liegt nun wieder ein wenig über dem EU-Durchschnitt von zuletzt 6,23 Punkten.

Fragt man, welche Bildungserrungenschaften diese Verbesserungen erklären, so kann man durchaus auf messbare Erfolge verweisen: So ist etwa die Schulabbrecherquote gegenüber 2008 von 10,2 auf 7,3 Prozent und der Bevölkerungsanteil ohne höhere Sekundarbildung von 20,1 auf 15,4 Prozent gesunken (wobei auch die Werte im Jahr 2008 im europaweiten Vergleich bereits auf sehr niedrigem Niveau waren).

3 Herausforderungen für Österreich

Zu den wichtigsten bildungspolitischen Herausforderungen gehört seit langem, den Einfluss des sozioökonomischen Hintergrunds auf den Lernerfolg zu verringern und alle Begabungspotenziale des Landes voll auszuschöpfen. Hier war Österreich im Jahr 2008 mit Platz 12 noch im Mittelfeld unter den EU-Ländern, während es im SJI 2016 auf den 23. Platz abstürzte (nur noch vor der Tschechischen Republik, Ungarn, Frankreich, Bulgarien, und der Slowakei). Auch die vom Reform Barometer befragen Experten sehen hier mit Abstand den höchsten Reformbedarf für Österreich (s. Abbildung 13).

Ein höherer Bedarf an Maßnahmen gegen „Bildungsvererbung“ wurde nur für Frankreich, Deutschland, Luxemburg und das Vereinigte Königreich diagnostiziert. Die frühe Trennung zwischen mehr akademisch ausgerichteter und auf höhere Weiterbildung orientierte Bildungsinstitutionen und stark beruflicher Ausbildung widerspricht dem allgemein von Bildungsexperten befürworteten mehr umfassenden und integrierten Schul- und Ausbildungssystemen.

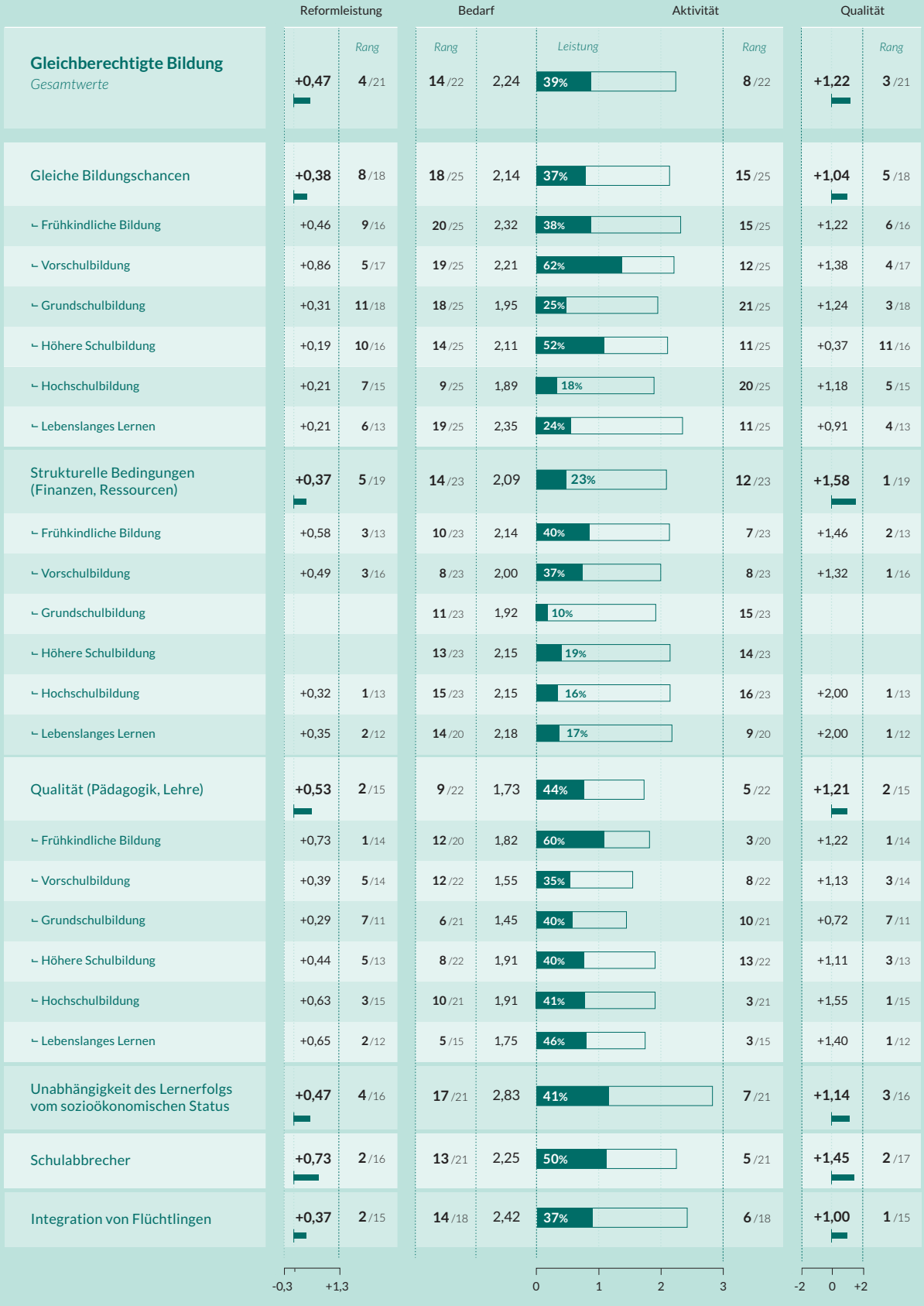
Immer wieder wird von den Experten die „de facto-Segregation der Kinder zwischen Gymnasium und Hauptschule“ angeprangert – oder eben auch verteidigt, aber viel seltener als vom Lehrpersonal selbst: Die wichtigsten und ausdrucksstärksten Gegner einer integrierten Gesamtschule aller 10- bis 14-Jährigen sind in der (in Österreich sehr konservativen) Lehrerschaft und noch mehr in der (christdemokratischen) Lehrergewerkschaft zu finden – im Gegensatz zur Mehrheit der (eher progressiven) Bildungsexperten.

Der geschätzte Reformbedarf ist auch bei fast allen anderen Politikzielen (außer „Verbesserung der Lehrqualität“) überdurchschnittlich hoch, und zwar sowohl im Vergleich mit den Politikzielen der anderen Dimensionen in Österreich, als auch im Vergleich mit anderen EU-Ländern hinsichtlich des gleichen Politikziels.

Nach der Sicherstellung des Lernerfolges von Kindern und Jugendlichen unabhängig vom sozioökonomischen Hintergrund der Eltern stehen die Integration von Flüchtlingen, die Verringerung der Zahl früher Schulaussteiger, die Sicherstellung von Chancengleichheit sowie die Verbesserung struktureller Bedingungen auf der Liste der Top-Prioritäten der Experten (s. Abbildung 13).

Abbildung 13

Ergebnisse des Reform Barometer 2016 für Österreich



SIM Europe Reform Barometer 2016

Aggregierte Daten anhand der Einschätzungen von N=19 Experten

4 Reformbemühungen

Nimmt man die bildungspolitischen Reformbemühungen Österreichs in den Blick und vergleicht sie international innerhalb der Europäischen Union, so fällt mit Rang 4 eine insgesamt hohe Reformleistung, eine mit 39 Prozent gegenüber dem EU-Mittel von 33 Prozent leicht überdurchschnittliche Aktivitätsrate sowie mit Rang 3 eine inzwischen ausgezeichnete Reformqualität auf.

Dabei bewerten die Fachleute die gebotene Reformleistung für alle Politikziele innerhalb der Bildungsdimension als überdurchschnittlich und damit sehr homogen. Besonders hoch wurde die Reformaktivität bei Maßnahmen für gerechtere Zugangschancen im Vorschulbereich und für bessere Betreuungsqualität im Bereich frühkindlicher Bildung eingeschätzt. Ebenso sahen die Experten im Hochschulbereich eine hohe Reformqualität bei allerdings eher geringer Aktivität. Auch die Maßnahmen zur Verbesserung der Bildungsmobilität (um den etwas gestelzten Ausdruck „Einfluss des sozioökonomischen Hintergrunds auf den Lernerfolg“ durch ein griffigeres Kürzel zu ersetzen) werden durchaus als vielversprechend beurteilt.

Seit November 2015 wurden eine Reihe durchaus ambitionierter Reformvorhaben begonnen, um die in internationalen Vergleichsstudien immer wieder kritisierte geringe Bildungsmobilität zu verbessern. Mehrfach positiv erwähnt wurden die höheren Ausbildungsanforderungen an Kindergartenpersonal, die Einführung eines verpflichtenden, aber gebührenfreien Kindergartenjahres und die Diskussion über ein weiteres diesbezügliches Pflichtjahr.

Hervorragende Bewertungen gibt es auch für Bemühungen, Flüchtlinge ins Bildungssystem zu integrieren: Österreich wird hier von 15 verfügbaren Ländern von den Fachleuten auf Rang 1 platziert. Dagegen wird dem Land eine vergleichsweise geringe Qualität bei gerechten Bildungschancen im Sekundarbereich sowie eine eher geringe Aktivität im Grundschulbereich zuerkannt.

5 Wechselseitiges Lernen

Was andere Länder von Österreich lernen könnten

Fragt man sich, was andere Länder von Österreich lernen könnten, so fallen zuallererst die Maßnahmen zur Integration von Flüchtlingen in das Bildungssystem auf. Sie könnten insbesondere interessant sein für Länder wie Dänemark, die ein hohes Aktivitätsniveau mit bisher schlechter Qualität verbinden, aber allgemein für alle Länder, in denen es einen hohen Bedarf gibt, die bisher nach Angaben der vom Reform Barometer befragten Experten aber inaktiv waren, vor allem Deutschland und Frankreich.

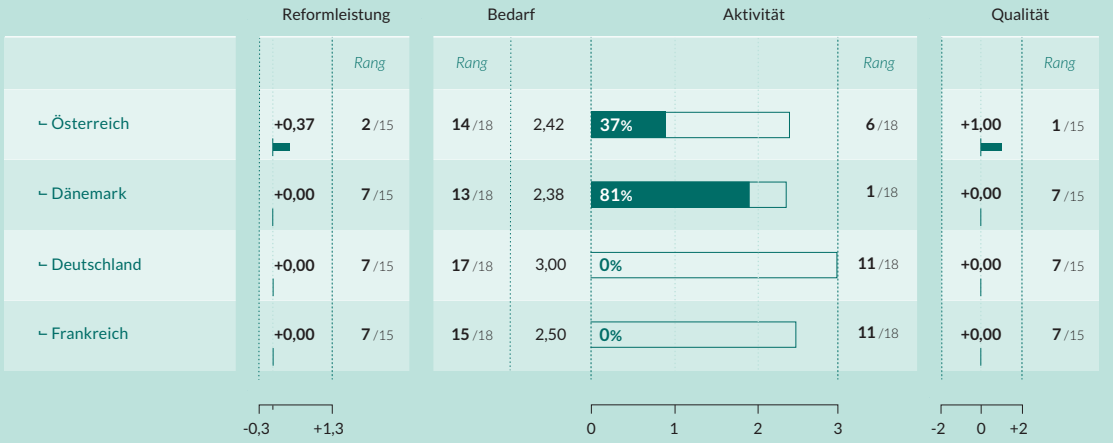
Was Österreich von anderen Ländern lernen könnte

Fragt man sich umgekehrt, was Österreich von anderen Ländern lernen könnte, so schneiden bei der Erhöhung der Lernmobilität vor allem zwei Länder im *Reform Barometer 2016* sowohl hinsichtlich der Reformaktivität als auch hinsichtlich der Reformqualität besser ab als Österreich, nämlich Malta und Rumänien. Interessant könnte auch ein Vergleich mit Dänemark sein, das bei deutlich höherer Reformaktivität einen ähnlich hohen Qualitätswert wie Österreich erhält.

Es würde sich hierbei in jedem Fall um ein Lernen von „Peer-Ländern“ handeln, die im Vergleich zu Österreich nur leicht bessere SJI-Scores und

Abbildung 14

Reformen zur Integration von Flüchtlingen ins Bildungssystem im Vergleich zwischen ausgewählten Ländern



SIM Europe Reform Barometer 2016

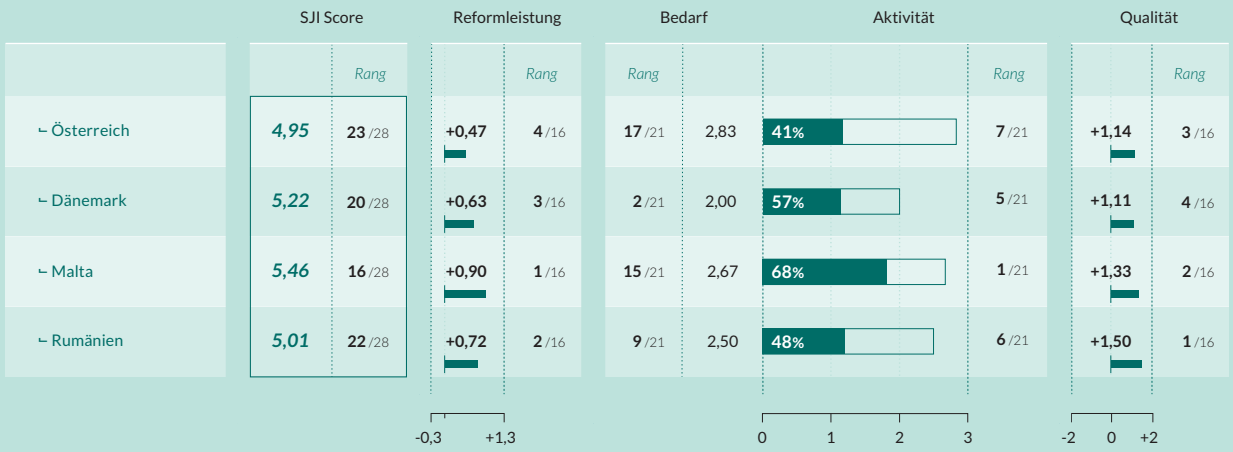
BertelsmannStiftung

ähnliche oder auch deutlich bessere Werte für die Reformqualität aufweisen. Zudem erscheinen die drei genannten Länder in diesem Bereich deutlich aktiver gewesen zu sein als Österreich.

Unter denjenigen Ländern, in denen der Lernerfolg der Schüler laut Social Justice Index am wenigsten vom sozioökonomischen Status abhängt, lassen sich leider keine Reformvorbilder ausmachen: Entweder war die Reformaktivität (vermutlich eben mangels Dringlichkeit) nach Einschätzung der Länderexperten äußerst gering (so z. B. in Finnland, Italien, Litauen, Kroatien, Spanien und Griechenland) oder die geringe Anzahl an verfügbaren Einschätzungen ließ im *Reform Barometer 2016* keine Schlüsse zu (z. B. für Estland, Zypern, Schweden und die Niederlande).

Abbildung 15

Reformen zur Reduktion der Abhängigkeit des Lernerfolgs vom sozioökonomischen Hintergrund im Vergleich zwischen ausgewählten Ländern



Social Justice Index 2016;
SIM Europe Reform Barometer 2016

BertelsmannStiftung

Soziale Gerechtigkeit und Reformleistung hinsichtlich Arbeitsmarktzugang im EU-Vergleich

Abbildung 16

Social Justice Index 2015;
SIM Europe Reform Barometer 2016

Nicht abgebildet aufgrund unzureichender Daten im Reform Barometer: BE, CY, DK, EE, FI, GR, HR, LV, MT, PT, SI

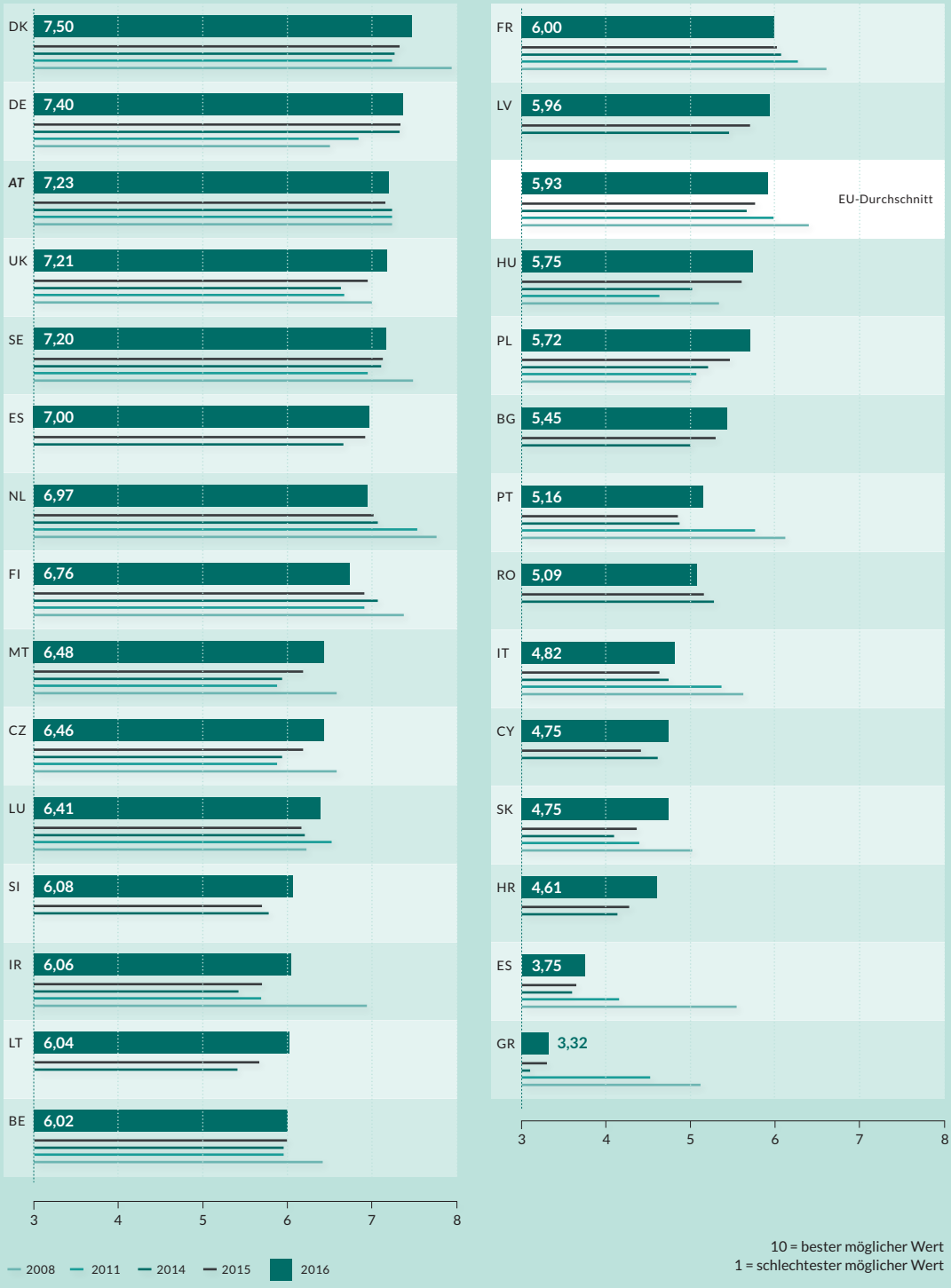
Arbeitsmarktzugang

1 Die Lage in der EU

Hinsichtlich des Arbeitsmarktzugangs zeigt sich im internationalen Vergleich (Abbildung 11) eine ähnliche Besetzung der vier Felder wie hinsichtlich der gesamten sozialen Inklusion (vgl. Abbildung 5). Allerdings stehen im *Reform Barometer 2016* hier auch Daten zur Reformleistung für Länder zur Verfügung, die in der Gesamtübersicht fehlen, nämlich für Irland, Schweden und die Niederlande. Irland sticht hier als prosperierendes Land hervor, das nach Ansicht der Experten in der jüngsten Vergangenheit eine überragende Reformleistung gezeigt hat. Ebenfalls gut schneidet die Tschechische Republik ab. In Deutschland und Österreich, Ländern mit sehr positiver Arbeitsmarktsituation, war die Reformleistung leicht überdurchschnittlich.

Abbildung 17

Social Justice Index (SJI): Arbeitsmarktzugang



Social Justice Index 2016

BertelsmannStiftung

Überraschend schlechte Reformleistungen werden Schweden und den Niederlanden bescheinigt, deren Arbeitsmarktsituationen nach wie vor zu den besten in der EU gehören. Gleiches gilt für das Vereinigte Königreich, das sich auch in dieser Dimension wiederholt auf den Lorbeeren vergangener Errungenschaften auszuruhen scheint. Unter den „Aufholern" fällt die Slowakei auf, während das ansonsten als ebenfalls als Aufholer geltende Rumänien hier sowohl hinsichtlich sozialer Gerechtigkeit als auch hinsichtlich Reformleistung unterdurchschnittlich abschneidet. Auch Italien und Ungarn fallen in die Kategorie der rückständigen Länder, gemeinsam mit Spanien, wo die Lage geradezu desaströs erscheint.

2 Situation in Österreich und jüngste Entwicklungen

Arbeitsmarktzugang ist die Dimension, in der Österreich im EU-Vergleich eindeutig am besten abschneidet: Im Social Justice Index 2016 belegte das Land Rang 3, nach Dänemark und Deutschland. Auch die für das Reform Barometer befragten Fachexperten sahen einen vergleichsweise geringen Reformbedarf.

Insgesamt gehört Österreich im internationalen Vergleich, wie Abbildung 16 verdeutlicht, zu den ganz wenigen EU-Ländern, die aufgrund erreichter Errungenschaften und dementsprechend niedrigem Reformbedarf dennoch hohe Reformleistungen erbringen und damit als prosperierende Arbeits- und Wohlfahrtsgesellschaften bezeichnet werden können.

Österreich weist EU-weit den geringsten Anteil an unfreiwilliger befristeter Beschäftigung auf; mit 10,6 Prozent die zweitgeringste Jugendarbeitslosigkeit nach Deutschland (7,2 %); und mit 1,69 Prozent die drittgeringste Langzeitarbeitslosigkeitsquote, nach Schweden (1,58 %) und Großbritannien (1,65 %). Österreich ist demnach das einzige Land in EU-Europa, das mit den von Marin (2013, 2015) als „anglo-skandinavischen Arbeitsgesellschaften" Nordwesteuropas charakterisierten besten Ländern bezüglich der Arbeitsmarktsituation mithalten kann.[8]

Österreich war eines der objektiv erfolgreichsten Länder innerhalb der EU und der OECD-Welt bezüglich der Arbeitsmarktleistungen, vor allem gemessen an der vergleichsweise niedrigen Arbeitslosigkeit[9] (De Geus, Thode und Weidenfeld 2016: 45–55): Die Beschäftigungsraten lagen ca. 12 Prozent (bei 16- bis 24-jährigen Jugendlichen sogar 61 %) über dem EU-Schnitt (nur bei über 55-Jährigen unterdurchschnittlich).

Die Arbeitslosigkeit lag bis zur Jahrtausendwende und im gesamten letzten halben Jahrhundert bei rund vier Prozent, seit dem Millennium zwischen 3,6 und 5,2 Prozent und damit deutlich unter der Hälfte des europäischen Mittels; die Jugendarbeitslosigkeit sogar nur etwas über einem Drittel des europäischen Mittels; die Langzeitarbeitslosigkeit etwas über der Hälfte des entsprechenden Mittels; und der Anteil befristete Beschäftigung bei etwa zwei Drittel des EU-Durchschnitts. Noch besser als im EU-Vergleich schneidet Österreichs Arbeitsmarktperformanz innerhalb der Eurozone ab.

8 Siehe folgende Publikationen:
Marin, Bernd. *Welfare in an Idle Society? Reinventing Retirement, Work, Wealth, Health, and Welfare.* Ashgate, Farnham, UK, 2013.
Marin, Bernd (Hg.) *The Future of Welfare in a Global Europe.* Ashgate, Farnham, UK, 2015.

9 De Geus, Aart, Eric Thode und Christiane Weidenfeld. *Europe Reforms Labour Markets. Leaders' Perspectives.* De Gruyter, Berlin/Boston, 2016.

Auch der seit Jahrzehnten anhaltende Beschäftigungszuwachs ist umso eindrucksvoller, als das Beschäftigungsniveau etwa zwischen 2000 und 2014 um fast fünf Prozentpunkte (gegenüber nur zwei Prozentpunkten in der EU) zunahm – und in Österreich sogar während der Krisenperiode 2008 bis 2013 weiter stieg, während es in der EU zurückging. Und während die Jugendbeschäftigung in der EU seit dem Jahr 2000 um sechs Prozentpunkte von 39,4 auf 33,4 Prozent abnahm, stieg die Beschäftigung 15/16- bis 24-Jähriger in Österreich auf 53,8 Prozent weiter an.

Auch die Langzeitarbeitslosigkeit ist in Österreich mit 24,3 Prozent nicht nur gegenüber diesbezüglich notorisch schwächelnden Ländern wie Frankreich, Italien und Belgien, wo inzwischen die große Mehrheit der Arbeitssuchenden zu den Langzeitarbeitslosen gehört, sondern auch im Vergleich mit dem EU-Durchschnitt von 46,5 Prozent oder dem Nachbarn Deutschland mit 44,7 Prozent deutlich geringer – und zwar schon seit Jahrzehnten bei ansonsten vergleichbaren Arbeitslosenraten.

Allgemein wird diese nunmehr schon fast ein halbes Jahrhundert anhaltende, komparativ vorteilhafte Arbeitsmarktleistung Österreichs mit der erfolgreichen exportorientierten Wirtschaftsleistung, den sozialpartnerschaftlichen industriellen Arbeitsbeziehungen sowie dem dualen Lehrlingsausbildungssystem erklärt. Das würde einen entsprechend nahtloseren Übergang von der Ausbildung in die Erwerbsarbeit und eine höhere Beschäftigungsdauer von Prime-Age-Arbeitnehmer/innen in ihren Unternehmen bei gleichzeitig hoher Umschlagsgeschwindigkeit am Arbeitsmarkt und effektiverer Markträumung gewährleisten.

3 Herausforderungen für Österreich

Die Kehrseite und Schwachstelle dieses insgesamt sehr erfolgreichen Systems ist eine gewisse Arbeitsmarktdualisierung oder Insider-/Outsider-Segregation, in der vor allem neuzugezogene Flüchtlinge, Personen mit Migrationshintergrund, niedrig Qualifizierte, vor allem in saisonalen Dienstleistungsbranchen, aber häufig auch ältere Arbeitnehmer/innen nach einem Jobverlust zu den benachteiligten oder sogar ausgegrenzten Personengruppen gehören.

Trotz der guten Gesamtlage gibt es auch arbeitsmarktpolitische Herausforderungen, mit denen Österreich weniger gut zurechtkam. Unter den SJI-Indikatoren dieser Dimension schneidet das Land mit 89 Prozent am schlechtesten ab bei der Beschäftigungsquote unter Ausländern im Verhältnis zur Beschäftigungsquote der Gesamtbevölkerung, einem Wert, der nur in sieben Ländern noch geringer war. Ob das mit einem der höchsten Ausländeranteile (17,4 %) in der EU zusammenhängt, ist ungeklärt.

Ebenfalls bemerkenswert ist die seit Jahrzehnten notorisch geringe Beschäftigungsquote unter Älteren, auch wenn sie zuletzt von 45,1 Prozent (SJI 2015) auf 46,3 Prozent (SJI 2016) gestiegen ist – Österreich bleibt hier auf einem „Nach-unten-Ausreißer"-Rang 19. Diese Nachzügler-Position Österreichs in einem ansonsten hervorragend erfolgreich bespielten Politikfeld bestätigen auch die Experten, die an der Reform Barometer-Befragung teilgenommen haben: Der Nachholreformbedarf wird hier für Österreich in der EU nach Belgien am zweithöchsten eingeschätzt. Das niedrige Beschäftigungsniveau sogenannter älterer Arbeitnehmer/innen und die Eindämmung der chronischen Frühpensionskultur ist die größte Schwachstelle des österreichischen Sozialsystems.

4 Reformbemühungen

Bei den Reformbemühungen erreicht Österreich eine Position im Mittelfeld. Dabei fällt die Aktivitätsrate mit 38 Prozent gegenüber dem EU-Schnitt von 52 Prozent unterdurchschnittlich aus. Dagegen wird die Reformqualität in Österreich mit 0,83 Punkten gegenüber dem EU-Schnitt von 0,46 Punkten überdurchschnittlich gut bewertet.

Besonders hohe Reformaktivität ist bei der Beschäftigungspolitik für Jugendliche und für Ältere zu beobachten. Geringere, aber international vergleichsweise immer noch beachtliche Anstrengungen richten sich auf Frauen, Langzeitarbeitslose und Personen mit Migrationshintergrund. Selbst die absolut geringe Aktivität von lediglich 20 Prozent, die Österreich bei der Arbeitsmarktintegration von Flüchtlingen attestiert wird, reicht im EU-Vergleich noch für einen guten 7. Rang.

Abbildung 18

Ergebnisse des Reform Barometer 2016 für Österreich

	Reformleistung		Bedarf		Aktivität		Qualität	
		Rang	Rang			Rang		Rang
Arbeitsmarktzugang *Dimensionswerte*	+0,31	9 /17	5 /19	1,87	38%	14 /19	+0,83	4 /17
Erhöhung der Beschäftigungsquote / Reduktion der Arbeitslosenquote	+0,42	7 /19	11 /22	2,25	55%	9 /22	+0,75	8 /19
⌙ Gesamtbevölkerung	+0,45	7 /16	5 /22	1,56	66%	13 /22	+0,69	6 /16
⌙ Senioren (55–64 Jahre)	+0,63	3 /14	21 /22	2,81	74%	5 /22	+0,85	5 /14
⌙ Jugendliche (15–24 Jahre)	+0,72	7 /17	3 /22	2,13	89%	7 /22	+0,81	8 /17
⌙ Frauen	+0,38	5 /16	9 /22	1,81	62%	4 /22	+1,61	5 /16
⌙ Langzeitarbeitslose	+0,55	8 /15	5 /22	2,33	55%	15 /22	+1,00	4 /15
⌙ Geringqualifizierte	+0,31	8 /15	8 /22	2,40	31%	16 /22	+1,00	3 /15
⌙ im Ausland Geborene	+0,16	6 /16	14 /21	2,47	53%	6 /21	+0,30	6 /16
⌙ Flüchtlinge			14 /19	2,50	20%	7 /19		
Reduktion prekärer Beschäftigung: unfreiwillig befristete Beschäftigung	+0,34	6 /12	3 /16	1,73	34%	9 /16	+1,00	4 /12
Reduktion prekärer Beschäftigung: Erwerbsarmut/Niedriglohnempfänger			3 /18	1,64	17%	15 /18		

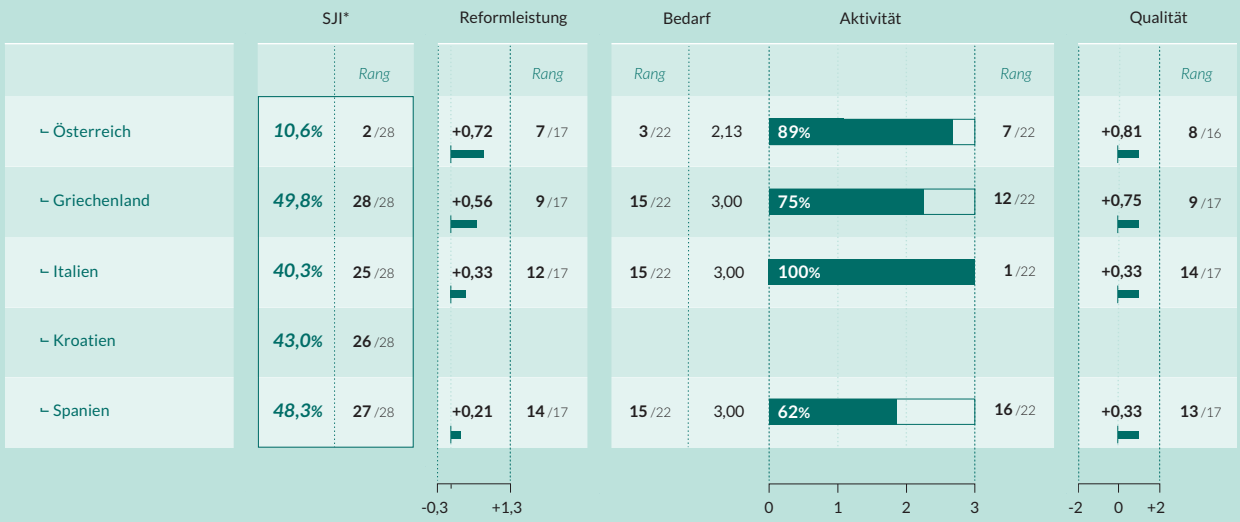
Aggregierte Daten anhand der Einschätzungen von N=16 Experten
Fehlende Werte: unzureichende Anzahl an Experteneinschätzungen

SIM Europe Reform Barometer 2016

BertelsmannStiftung

Abbildung 19

Reformen zur Reduktion der Jugendarbeitslosigkeit im Vergleich zwischen ausgewählten Ländern



*Jugendarbeitslosenquote (15–24-Jährige)

Social Justice Index 2016;
SIM Europe Reform Barometer 2016

BertelsmannStiftung

Die Reformen werden insgesamt durchwegs mit positiven Erwartungen ihrer Wirkungen verknüpft, insbesondere für Langzeitarbeitslose, ältere Arbeitnehmer/innen und Jugendliche. Das gilt – zumindest im EU-Vergleich – sogar für die Beschäftigungspolitik für Ausländer.

5 Wechselseitiges Lernen

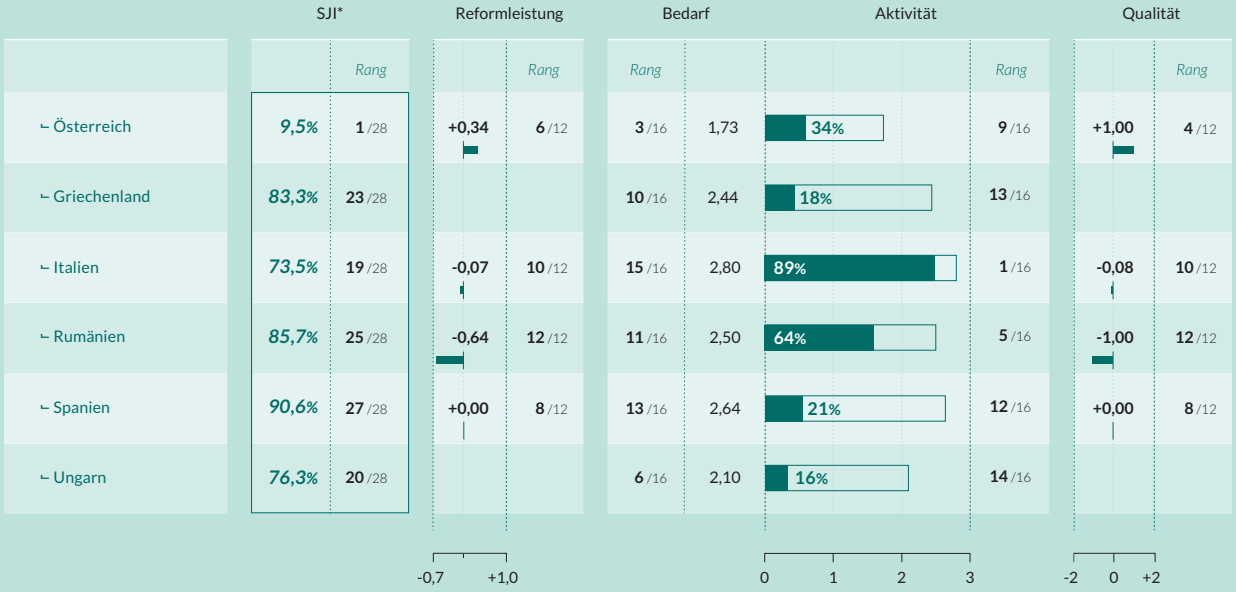
Was andere Länder von Österreich lernen könnten

Die geringe Jugendarbeitslosigkeit in Österreich, verbunden mit einer hohen Reformleistung, legt nahe, dass sich insbesondere für Länder, die mit einer extrem hohen Jugendarbeitslosigkeit zu kämpfen haben, ein Blick nach Österreich lohnen kann. So ist es längst kein Geheimnis mehr, dass das duale Ausbildungssystem in Österreich – wie auch in Deutschland – als attraktives Vorbildmodell für südeuropäische Länder wie Griechenland, Italien und Spanien, aber auch für Kroatien dienen könnte, auch wenn zumindest die zwei erstgenannten Länder mit ihren Umsetzungen von „Jugendgarantie-Programmen“ (wie übrigens auch in Österreich) im Reform Barometer durchaus erfolgreich abschneiden.

Ähnliches gilt für Maßnahmen, die darauf abzielen, den Anteil der unfreiwillig befristet Beschäftigten zu reduzieren. Auch hier bietet sich Österreich als Benchmark für Länder an, die bei diesem Indikator in der unteren Hälfte des EU-Rankings stehen. Italien und Rumänien werden hier im *Reform Barometer 2016* zwar hohe Aktivitätsraten bescheinigt, allerdings werden von den dort beschlossenen Maßnahmen negative Wirkungen erwartet, die vermutlich auf eine Liberalisierung der Arbeitnehmerrechte zurückzuführen sind. In Griechenland, Spanien und Ungarn wiederum sehen die vom Reform Barometer befragten Fachleute bei niedrigen Aktivitätsraten ein klares Reformdefizit.

Abbildung 20

Reformen zur Reduktion der unfreiwillig befristeten Beschäftigung im Vergleich zwischen ausgewählten Ländern



* Anteil der befristet Beschäftigten, die angeben, dass sie keinen unbefristeten Job finden konnten

Social Justice Index 2016;
SIM Europe Reform Barometer 2016

BertelsmannStiftung

Ähnliches gilt für Maßnahmen, die darauf abzielen, den Anteil der unfreiwillig befristet Beschäftigten zu reduzieren. Auch hier bietet sich Österreich als Benchmark für Länder an, die bei diesem Indikator in der unteren Hälfte des EU-Rankings stehen. Italien und Rumänien werden hier im *Reform Barometer 2016* zwar hohe Aktivitätsraten bescheinigt, allerdings werden von den dort beschlossenen Maßnahmen negative Wirkungen erwartet, die vermutlich auf eine Liberalisierung der Arbeitnehmerrechte zurückzuführen sind. In Griechenland, Spanien und Ungarn wiederum sehen die vom Reform Barometer befragten Fachleute bei niedrigen Aktivitätsraten ein klares Reformdefizit.

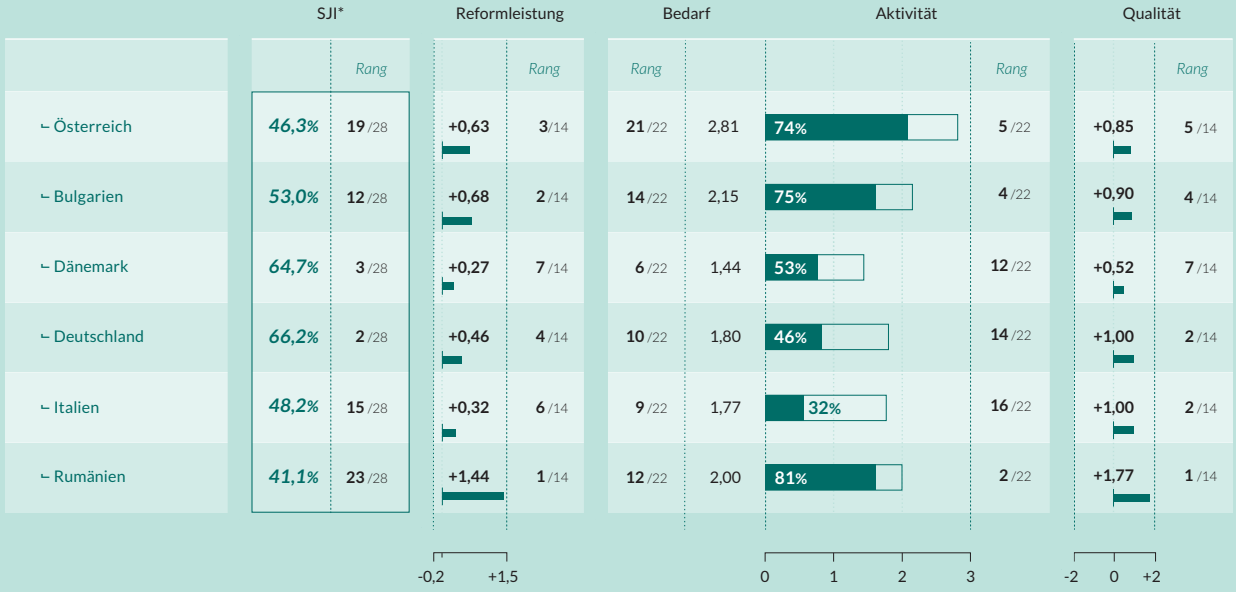
Was Österreich von anderen Ländern lernen könnte

Auch wenn Österreich hinsichtlich Maßnahmen zur Erhöhung der Beschäftigungsquote unter älteren Arbeitnehmern eine sehr gute Reformleistung bescheinigt wird, könnte der Blick in zwei Gruppen von EU-Ländern lohnend sein: Unter den Benchmark-Ländern waren Deutschland und Dänemark durchaus aktiv mit positiven Bewertungen ihrer Reformqualität. Die EU-Neulinge Bulgarien und Rumänien weisen hingegen nur leicht höhere (Bulgarien) bzw. sogar niedrigere (Rumänien) Beschäftigungsquoten unter Älteren aus, wurden von den Experten jedoch sowohl als aktiver als auch erfolgreicher als Österreich eingeschätzt.

Zwar war Österreich im EU-Vergleich bei der Integration von Flüchtlingen in den Arbeitsmarkt mit einer Aktivitätsrate von 20 Prozent leicht überdurchschnittlich aktiv, allerdings erlaubt der dennoch sehr geringe Wert im

Abbildung 21

Reformen zur Reduktion der Altersarbeitslosigkeit im Vergleich zwischen ausgewählten Ländern



* Beschäftigungsquote unter Älteren (55–64 Jahre)

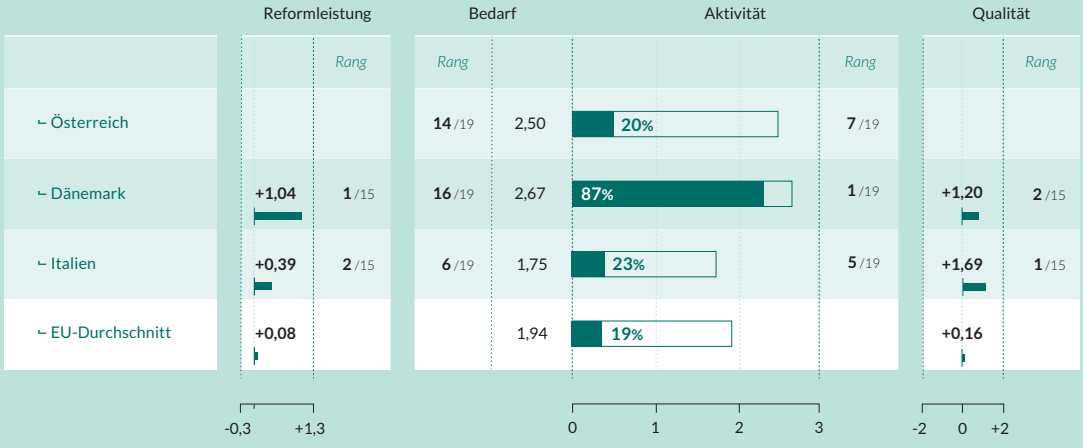
Social Justice Index 2016;
SIM Europe Reform Barometer 2016

BertelsmannStiftung

Reform Barometer 2016 keine Aussagen zur Reformqualität. Hier schneidet Italien (bei nur geringfügig höherer Aktivität) EU-weit am besten ab. Mit Abstand am aktivsten und ebenfalls sehr erfolgreich war Dänemark, sodass sich für Österreich ein genauerer Blick auf dessen Reformbemühungen lohnen könnte.

Abbildung 22

Reformen zur Integration von Flüchtlingen in den Arbeitsmarkt im Vergleich zwischen ausgewählten Ländern



BertelsmannStiftung

Soziale Gerechtigkeit und Reformleistung hinsichtlich sozialen Zusammenhalts und Nichtdiskriminierung im EU-Vergleich

Abbildung 23

Social Justice Index 2015;
SIM Europe Reform Barometer 2016

Nicht abgebildet aufgrund unzureichender Daten im Reform Barometer:
BE, CY, CZ, EE, FI, HR, IE, LU, MT, NL, PL, PT, RO, SE, SI, UK

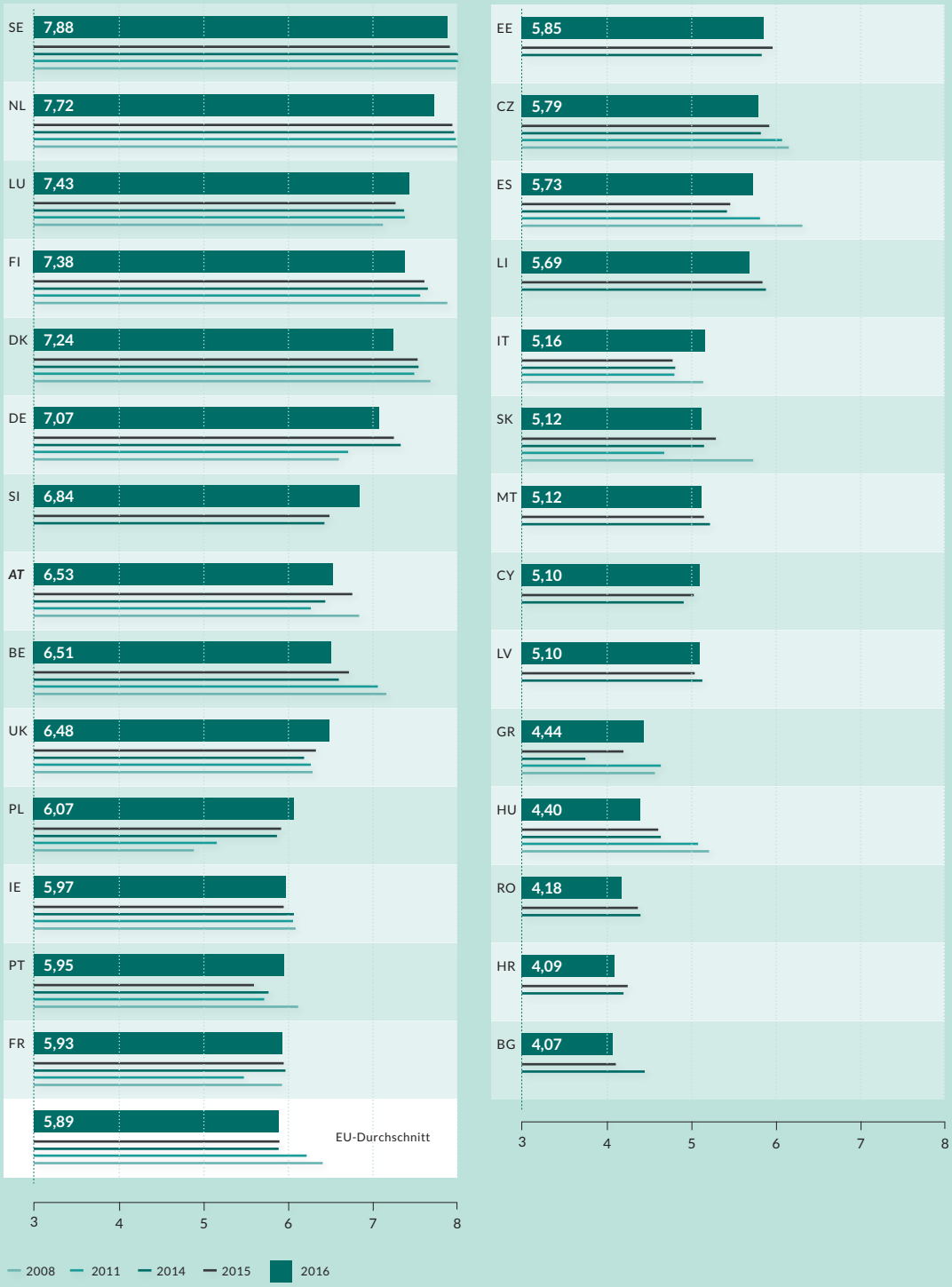
Sozialer Zusammenhalt und Nichtdiskriminierung

1 Die Lage der EU

Gegenüber der Gesamtübersicht (Abbildung 5) fällt zunächst hinsichtlich des sozialen Zusammenhalts und der Nichtdiskriminierung auf, dass das *Reform Barometer 2016* nur die Bewertung der Reformleistung in zwölf Ländern erlaubt. Das Bild ähnelt durchaus der Gesamtsituation, wobei Italien hier als deutlicher (positiver) Ausreißer zu den aufholenden Ländern mit vergleichsweise geringer sozialer Gerechtigkeit, aber deutlich überdurchschnittlicher Reformleistung gehört. Während Deutschland und auch Frankreich (mit nur leicht überdurchschnittlichem SJI-Wert) als einzige prosperierende Länder

Abbildung 24

Social Justice Index (SJI): Sozialer Zusammenhalt und Nichtdiskriminierung



Social Justice Index 2016

BertelsmannStiftung

gezählt werden können, liegt Österreich mit einer leicht unterdurchschnittlichen Reformleistung mit dem deutlich schlechter abschneidenden Dänemark im Quadranten derjenigen Länder, die sich auf ihren Lorbeeren auszuruhen scheinen.

2 Situation in Österreich und jüngste Entwicklung

Schaut man nur auf den Social Justice Index, der die Situation der Flüchtlinge allerdings nur implizit (im Indikator „Integration Policy") in den Blick nimmt, ergibt sich für Österreich zunächst mit einem 8. Rang unter den 28 EU-Ländern eine deutlich vorteilhafte Perspektive.

Allerdings musste Österreich (wie übrigens der EU-Durchschnitt und insgesamt 20 von 28 Ländern, im Gegensatz zu Staaten wie Luxemburg oder Deutschland) von 2008 bis 2016 eine Verschlechterung seiner Werte hinnehmen. Die zwischenzeitliche Verbesserung zwischen 2011 und 2015 führte dann zuletzt von 2015 auf 2016 zum zweitgrößten Rückgang des SJI-Scores um −0,23 Punkte (dem zweitschlechtesten Verschlechterungswert aller 28-EU-Länder hinter Dänemark mit −0,29 Punkten).

3 Herausforderungen

Die Sicherung des sozialen Zusammenhalts und wirksamer Nichtdiskriminierung stellt eine besondere Herausforderung für das Land dar. Für die Nichtdiskriminierungspolitik erhält Österreich im SJI 2016 nur 6 von 9 möglichen Punkten und landet damit in der unteren Hälfte; schlechtere Werte haben nur Kroatien, Malta, Rumänien, die Slowakei und Ungarn.

Nach Auffassung der befragten Fachleute besteht in der Integrationspolitik (2,43) sowie dort vor allem bezüglich der Flüchtlinge (2,71) der allergrößte Reformbedarf. Erst dahinter rangieren Maßnahmen gegen Einkommens- und Geschlechterungleichheit. Die Integration junger Menschen (NEETs) in den Arbeitsmarkt oder das Ausbildungssystem hat zwar mit 2,0 Punkten immer noch einen hohen absoluten Wert, rangiert aber im internationalen Vergleich – völlig zu Recht – an 4. Stelle.

Reform Barometer-Experten sehen EU-weit für Österreich mit 2,4 Punkten nach Ungarn den zweithöchsten Bedarf für Maßnahmen zur Verbesserung der Geschlechtergerechtigkeit. Österreichische Fachleute kritisierten eine vergleichsweise schwache Umsetzung von EU-Antidiskriminierungsdirektiven in Bezug auf Geschlecht, Ethnizität, Religion, sexuelle Orientierung, Alter und Behinderung seit Beginn des dritten Jahrtausends. Auch eine bessere Integration von Flüchtlingen und Asylwerbern hinsichtlich Sprachangeboten, Wohnsituation und Arbeitsmarktzugang wurde angemahnt.

Frauengleichstellung erfolgt EU-weit vor allem an vier Fronten: Arbeitsmarktteilnahme und Karrieremöglichkeiten für Frauen; Kinderbetreuung und Elternurlaub zur besseren Vereinbarkeit von Beruf und Familie; Maßnahmen gegen sexuelle Gewalt; sowie soziale Einstellungen und Rollenmodelle. Bezüglich der Arbeitsmarktintegration und Einkommenssituation schätzen die Befragten Geschlechterungleichheit in Österreich als eine der höchsten in Europa ein und fordern vermehrte Anstrengungen zur Schließung dieser Gender Gaps – durch Antidiskriminierungs- und Gleichbehandlungsgesetze und ihre entschiedenere Implementierung, Affirmative-Action-Programme sowie Maßnahmen gegen prekäre Beschäftigungsverhältnisse, von denen überwiegend Frauen betroffen seien.

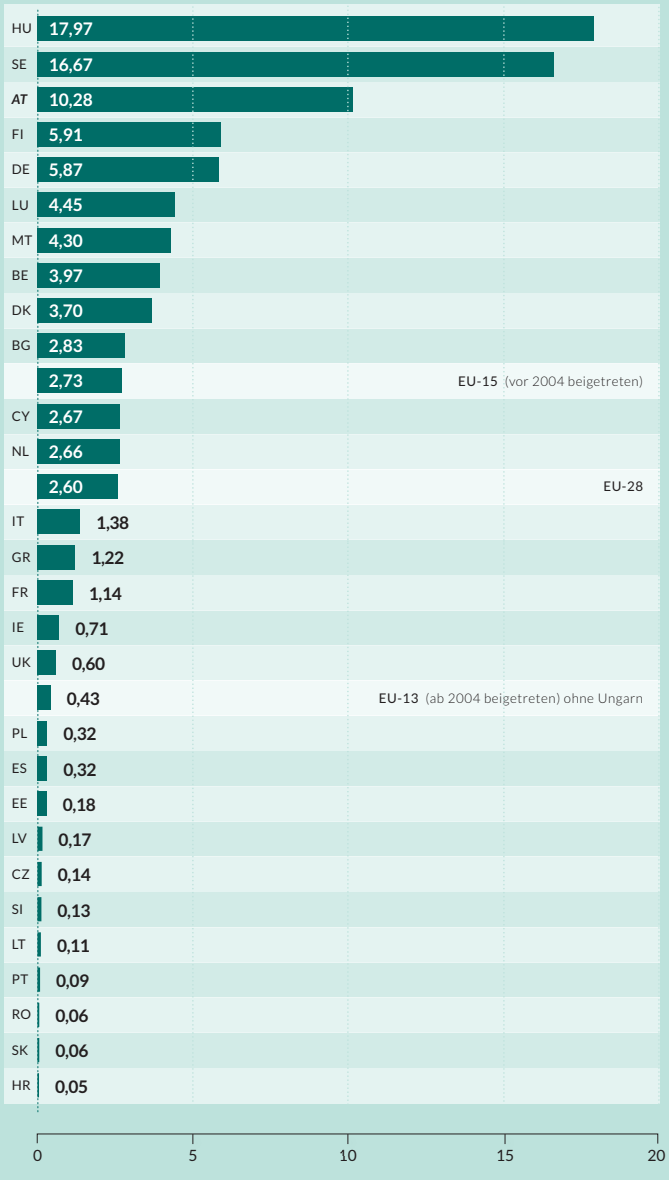
Die Flüchtlingskrise stellt Österreich vor große Herausforderungen. Seit 2008 weisen die von den Experten des SGI-Netzwerks[10] vergebenen Noten (als ein Indikator des SJI) für die österreichische Integrationspolitik die größten Schwankungen innerhalb der EU auf. Insbesondere verschlechterte sich die Bewertung von 2015 auf 2016 um einen Punkt (von 7 auf 6 Punkte).

Das ist nicht weiter verwunderlich, wanderten doch im „Ausreißer-Jahr 2015" mit 214.000 Flüchtlingen (abzüglich 101.300 Abwanderung ergibt das eine Netto-Zuwanderung von 112.700) mehr Personen zu als in den Jahren 2010 bis 2014 insgesamt – und mehr als fünf bis zehn Mal so viele wie im Durchschnitt des letzten halben Jahrhunderts, das durchaus auch Flüchtlingszuwanderungswellen aus Ungarn 1956, der Tschechoslowakei 1968, Polen 1980, Bosnien 1992 und Tschetschenien 1994 bis 2003 sah, zuletzt eben aus den (Bürger-)Kriegsgebieten und Katastrophenregionen Syrien, Irak, Afghanistan und verschiedenen afrikanischen Staaten.

Auch die Zahl der offiziellen Asylwerber/innen war 2015 mit 88.340 bis zu acht Mal so hoch wie im vergangenen Jahrzehnt. Vor allem aber hat sich Österreich als internationaler Fluchtmagnet erwiesen: Während im EU-Durchschnitt 2,6 Asylanträge pro 1.000 Einwohner gestellt werden (in Italien sogar nur 1,4, in Frankreich 1,1, im Vereinigten Königreich 0,6 und im benachbarten Tschechien 0,1), liegt Österreich mit 10,3 Asylanträgen pro 1.000 Einwohnern vier Mal so hoch wie der EU-Schnitt und hinter Schweden mit 16,7 und noch sehr deutlich vor Deutschland mit 5,9 Asylanträgen.

Abbildung 25

Asylbewerber pro 1.000 Einwohner in 2015 in der EU-28



Eurostat 2016, eigene Berechnungen

BertelsmannStiftung

4 Reformbemühungen

Mit einer Aktivitätsrate von 52 Prozent (gegenüber einem EU-Schnitt von 44 %) zeigt Österreich durchaus ein relativ starkes Engagement bei den Reformbemühungen um sozialen Zusammenhalt und Nichtdiskriminierung. Es liegt damit auf Rang 5 von 18 gereihten Ländern. Dies ist vor allem der durch die Flüchtlingskrise notwendig gewordenen aktiven Integrationspolitik geschuldet (63 %). Ansonsten bewegen sich die Aktivitätsniveaus zwischen 43 und 63 Prozent.

Allerdings bewerten die Experten des Reform Barometers diese Maßnahmen sehr negativ (−0,42 Punkte). Ein ähnliches Muster zeigt sich auch in Dänemark (62 %, mit deutlich negativerer Bewertung: −0,77 Punkte) und in Schweden (100 %, −0,14 Punkte). Das ist insoweit erstaunlich, als die Fachleute selbst eine Reihe von Maßnahmen zur späteren Erwerbsintegration von Flüchtlingen nannten und befürworteten,

10 www.sgi-network.org

Abbildung 26

Ergebnisse des Reform Barometer 2016 für Österreich

Aggregierte Daten anhand der Einschätzungen von N=20 Experten

SIM Europe Reform Barometer 2016

BertelsmannStiftung

wie etwa kostenlose Sprachkurse oder die Evaluation von im Herkunftsland erworbenen Qualifikationen.

Österreich hat seit Beginn des 21. Jahrhunderts eine Integrationsvereinbarung für Zuwanderer mit Rechten und Pflichten ausgearbeitet. Die Erfordernisse wurden allmählich strenger und die Wartezeiten bis zur Einbürgerung länger. In jüngster Zeit wurden Sprach- und Wertekurse hinzugefügt, Arbeitsmarktintegration beginnt mit Kompetenzchecks durch den öffentlichen Arbeitsmarktservice AMS. Die Öffnung der Arbeitsmärkte für Asylwerber bzw. deren genaue Modalitäten standen zuletzt im Fokus der öffentlichen Debatten.

Was die Reformqualität angeht, so variieren die Werte den sozialen Zusammenhalt und die Nichtdiskriminierung betreffend außerordentlich stark. Vor allem von Maßnahmen zur Reduktion der NEET-Rate sowie Geschlechterungerechtigkeit erwarten die Experten positive Effekte, während sie bei den Maßnahmen zur Integrationspolitik von einer Verschlechterung der Situation ausgehen. Die besonders starke Kritik daran dürfte mit der (auf Druck rechtspopulistischer Kräfte in allen größeren Parteien zustande gekommenen) politischen Kehrtwende („180-Grad-Drehung“) im Jahr 2016 gegenüber der im Jahr 2015 vorherrschenden „Willkommenskultur“ zusammenhängen, die von einer breiten, vornehmlich zivilgesellschaftlichen Unterstützung für Flüchtlinge auf staatliche Einschränkungen und Integrationsbehinderung umgeschaltet worden sei.

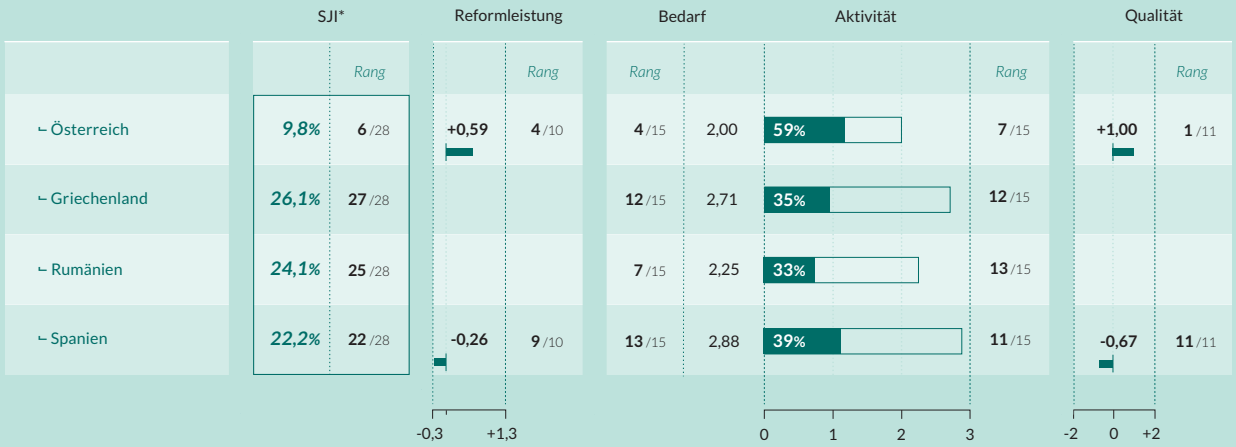
Mit einem Anteil von knapp unter zehn Prozent (9,8 %) junger Menschen, die weder in Ausbildung, Studium noch in beruflicher Erwerbsarbeit stehen, liegt Österreich hinsichtlich der NEET-Rate[11] auf Platz 6, nach den hier als Vorbildländern geltenden Niederlanden, Luxemburg, Dänemark, Deutschland und Schweden. Dazu, dass dieser Wert trotz der Finanz- und Wirtschaftskrise auf sehr niedrigem Niveau geblieben ist, haben sicherlich auch die im *Reform Barometer 2016* hervorragend bewerteten Reformmaßnahmen beigetragen.

Österreich hat im Jahr 2014 eine Qualifikations- und „Jugendgarantie" für junge Leute unter 25 Jahren eingeführt, die sicherstellen soll, dass ihnen entweder Beschäftigung, eine Lehre, oder weitere Ausbildung oder ein Traineeship innerhalb von vier Monaten ab dem formellen Bildungsabschluss oder der Arbeitslosigkeit angeboten wird. Ziel ist es, zu vermeiden, Schulaussteiger zu produzieren und stattdessen junge Leute in den Arbeitsmarkt oder das Ausbildungssystem zu integrieren und entsprechende Unterstützungsleistungen anzubieten.

Der öffentliche Arbeitsmarktservice AMS bietet eine Vielfalt entsprechender Programme, insbesondere auch durch überbetriebliche Lehrwerkstätten und Beratungsangebote für Jugendliche, die selbst keine Lehrstelle in einem Betrieb finden konnten. Jedenfalls müssen die Jugendlichen eine Schule oder ein Training besuchen, andernfalls drohen auch den Eltern Sanktionen. Trotz der mit diesen Programmen verknüpften positiven Erwartungen wurden sie bisher noch nicht für die zahlreich angekommenen jugendlichen Flüchtlinge geöffnet.

Abbildung 27

Reformen zur Reduktion der NEET-Zahlen im Vergleich zwischen ausgewählten Ländern



* NEET-Rate („Not in Education, Employment for Training"): Anteil Jugendlicher und junger Erwachsener, die keine Schule besuchen, keiner Arbeit nachgehen und sich nicht in Ausbildung befinden

Social Justice Index 2016;
SIM Europe Reform Barometer 2016

BertelsmannStiftung

11 NEET ist ein Akronym für „Not in Education, Employment or Training" und bezeichnet Jugendliche und junge Erwachsene, die keine Schule besuchen, keiner Arbeit nachgehen und sich nicht in Ausbildung befinden.

5 Wechselseitiges Lernen

Was andere Länder von Österreich lernen könnten

Ähnlich wie schon bei der Jugendarbeitslosigkeit bietet sich Österreich generell als Lernbeispiel für alle Länder mit hoher NEET-Rate an, auch wenn in vielen dieser Länder schon sehr viel Erfolgversprechendes unternommen wird. Gerade Spanien (negative Qualität), Griechenland (geringe Aktivität) und Rumänien (geringe Aktivität) könnten von Österreich lernen, wobei sich ganz offenkundig einmal mehr das System dualer Ausbildung als Exportschlager erweisen könnte. Dabei sollte man sich gleichzeitig mit der Lehrlingsausbildung auch die legistischen und organisatorischen Erfolgsvoraussetzungen und damit auch Chancen und Grenzen der Transplantierbarkeit funktionsfähiger Institutionen vergegenwärtigen.

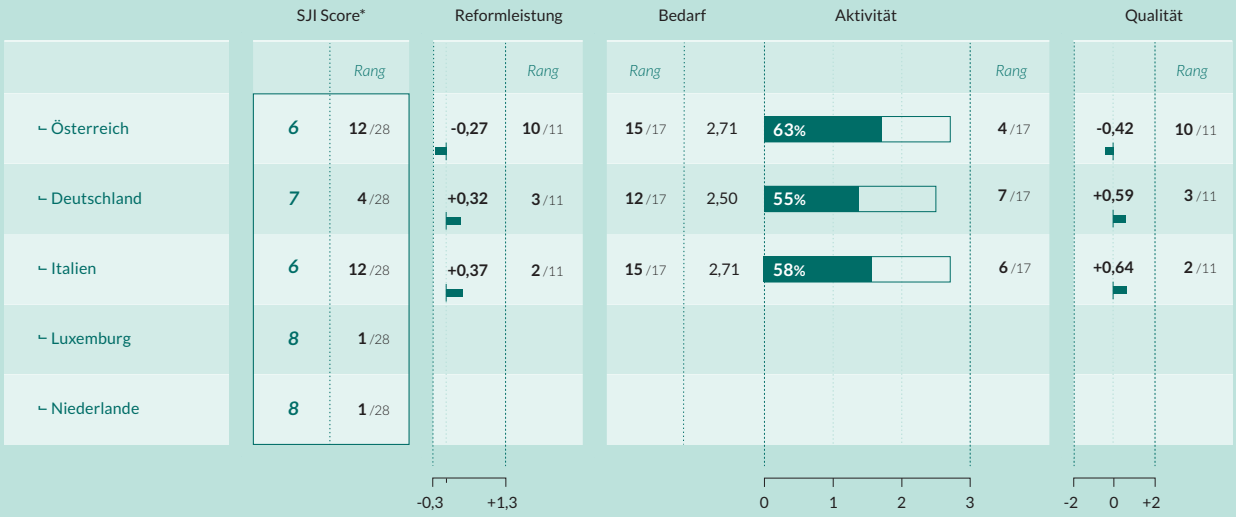
Was Österreich von anderen Ländern lernen könnte

Im Indikator „Integration Policy" des Social Justice Index, der auf einer kalibrierten Expertenbewertung basiert, schneiden 2016 Luxemburg und die Niederlande mit acht von zehn möglichen Punkten am besten ab. Zudem weisen deutlich positive Noten für die Reformqualität in Deutschland und Italien auf mögliche Inspirationen für eine bessere Integration von Flüchtlingen in die österreichische Gesellschaft hin.

Auch wenn die vom *Reform Barometer 2016* befragten Fachleute durchaus positive Reformen zur Verbesserung der Geschlechtergerechtigkeit in Österreich sehen, gibt es mit Deutschland und Italien zwei Länder, in denen sowohl die Aktivitätsraten als auch die Qualitätswerte noch deutlich höher waren. Spitzenreiter im SJI-Indikator „Nichtdiskriminierungspolitik" sind Irland, die Niederlande und Schweden, sodass sich auch ein Blick auf die dortige Gesetzgebung lohnen dürfte.

Abbildung 28

Reformen zur Integration von Flüchtlingen in die Gesellschaft im Vergleich zwischen ausgewählten Ländern



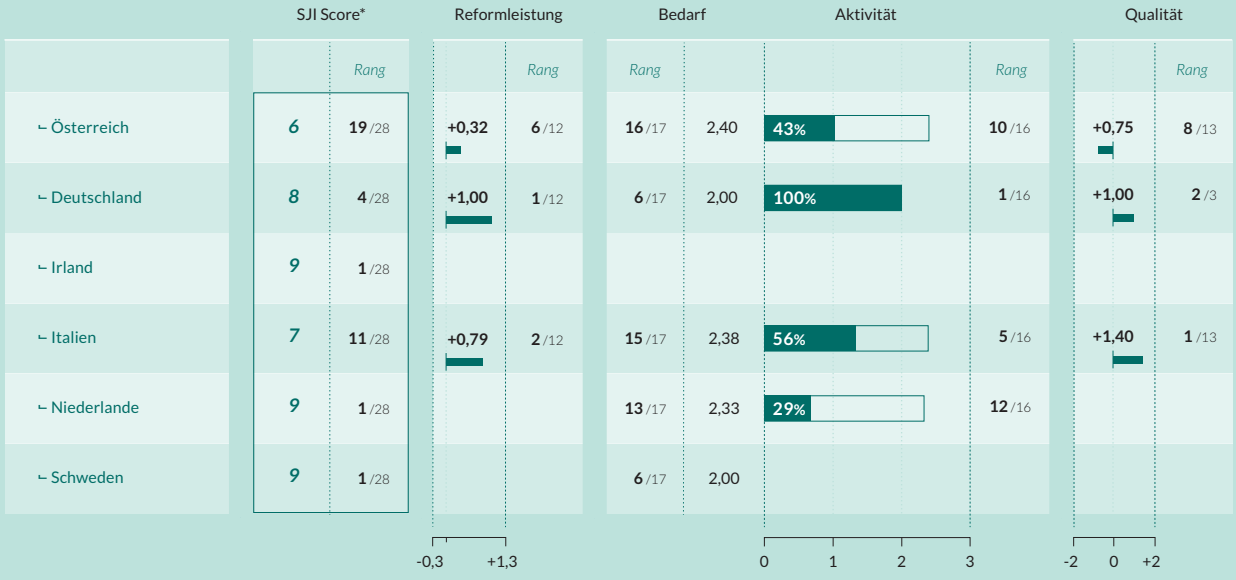
* Integrationspolitik

Social Justice Index 2016;
SIM Europe Reform Barometer 2016

BertelsmannStiftung

Abbildung 29

Reformen zur Verbesserung von Nichtdiskriminierung und Geschlechtergerechtigkeit im Vergleich zwischen ausgewählten Ländern



* Nichtdiskriminierungspolitik

Social Justice Index 2016;
SIM Europe Reform Barometer 2016

BertelsmannStiftung

Soziale Gerechtigkeit und Reformleistung hinsichtlich Gesundheitsversorgung im EU-Vergleich

Abbildung 30

Social Justice Index 2015;
SIM Europe Reform Barometer 2016

Nicht abgebildet aufgrund unzureichender Daten im Reform Barometer:
BE, CY, EE, FR, IE, MT, SE, SI, UK

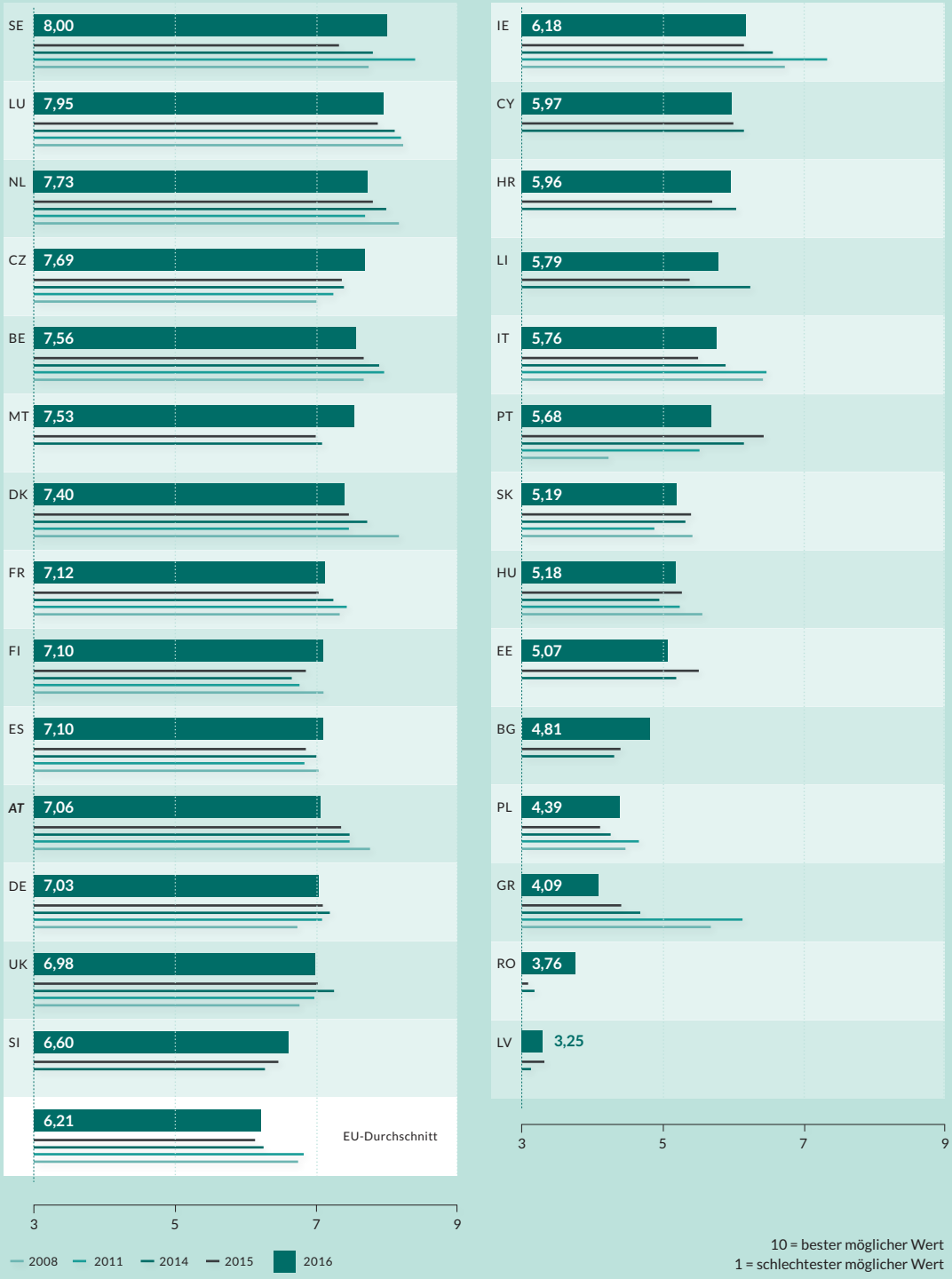
Gesundheit

1 Die Lage in der EU

Im Bereich Gesundheit zeigt sich im internationalen Vergleich (Abbildung 30) eine nicht ganz unähnliche Besetzung der vier Felder wie bei der gesamten sozialpolitischen Reformleistung (vgl. Abbildung 5): bekannte Nachzügler wie das Schlusslicht Griechenland, die bei hohem Bedarf niedrige Performanz zeigten, nur dass hier Italien und nicht Spanien an vorletzter Stelle rangiert; teilweise dieselben aufholenden Länder wie Kroatien und Bulgarien an der Spitze, gefolgt von Lettland, nur mit Rumänien als Nachzügler bei Gesundheitsreformen.

Abbildung 31

Social Justice Index (SJI): Gesundheit



Social Justice Index 2016

BertelsmannStiftung

Gleichzeitig fallen die neun EU-Länder mit hohem SJI-Wert in zwei Hälften, geteilt durch Deutschland dazwischen: eine Hälfte, die bei geringem Reformbedarf weiterhin ausgezeichnete Leistungen erbringt, allen voran Finnland, die Tschechische Republik, Luxemburg und (knapp, aber dennoch) auch Österreich, während die andere Hälfte dieser Länder mit gesundheitspolitischen Vorteilen sich aufgrund erreichter Ergebnisse inzwischen auf ihren Lorbeeren ausruhen – darunter Länder wie Dänemark, Portugal, Spanien und die Niederlande.

Interessant sind die beiden lateineuropäischen Länder Spanien und Portugal mit etwas reformermüdeten, doch für manche vielleicht überraschenden gesundheitlichen Errungenschaften (im Gegensatz etwa zu Italien).

2 Situation in Österreich und jüngste Entwicklungen

In der Rangordnung der EU-Länder zeigen sich für Österreich im letzten Jahrzehnt stark negative Tendenzen. So ist die Gesundheitsentwicklung die einzige Dimension sozialpolitischer Inklusionsbemühungen, die seit 2008 deutlich nach unten zeigt – von Rang 4 zu Beginn der Krise auf nunmehr Platz 11 im Jahr 2016. Allein im letzten Jahr des Beobachtungszeitraums von 2015 auf 2016 erfolgte ein Absturz Österreichs von Rang 6 auf Rang 11. Zuletzt gab es einen Rückgang um 0,3 Punkte, ein größerer Verlust an Terrain gesundheitlicher Errungenschaften war nur in Portugal (–0,75), Estland (–0,43) und Griechenland (–0,32) zu verzeichnen, in Österreich vornehmlich aufgrund des Rückgangs der erwarteten gesunden Lebensjahre.

Gleichzeitig war dieser Abwärtstrend für die Experten des Reform Barometers jedoch offenbar kein Grund, den Reformbedarf höher einzuschätzen: Mit 1,27 Punkten erreicht Österreich nach Dänemark (1,23 Punkte) in der Gesundheitsdimension insgesamt den zweitniedrigsten Wert. Ein plausibler Erklärungsversuch wäre, dass der SJI-Indikator der gesunden Lebenserwartung als unmittelbar kaum durch politische Maßnahmen beeinflussbare Größe einfach kein entsprechendes Politikziel im Reform Barometer hat. Demnach wird die Leistungsfähigkeit des Gesundheitssystems weiterhin trotz abnehmender Indexwerte als außerordentlich hoch und mit geringem Verbesserungsbedarf eingestuft.

Das lässt sich leicht an einem einfachen Beispiel illustrieren. Mit 0,1 Prozent weist Österreich die mit Abstand geringste Quote an „self-reported unmet needs for medical care“ auf, also der berichteten Angebotslücken auf effektive Nachfrage nach medizinischen Dienstleistungen[12]. Außer Österreich

12 „Self-reported unmet needs for medical care“ sind ein ausgezeichneter Qualitätsindikator des Gesundheitssystems, weil sie objektive Tatbestände der Versorgungssicherheit durch die entscheidend relevante Brille der subjektiven Wahrnehmung von Zugang, Wartezeiten für wichtig und dringlich erachtete medizinische Bedürfnisse sowie die Leistungsgüte der verfügbaren und leistbaren Dienste in einer Erfahrungsdimension gleichsam verdichten. Sie können auf Systemebene als Äquivalent zum „self-reported health status“ auf individueller Ebene angesehen werden, der als beste Proxy eines objektiven Gesundheitszustands gilt – sozusagen als guter Gesundheitsindikator des Gesundheitssystems.

Dass Bedürftigen im Gesundheitssystem bedarfsgerecht rasche und gute Heilungsangebote sowie Pflegeleistungen nicht verweigert werden dürfen, ist quasi eine Art Lackmustest medizinischer Versorgungssysteme – und ein grundlegendes Menschenrecht sozialer Inklusion selbst für „irregulär aufhältige Personen“. Berichtete Angebotslücken auf effektive Nachfrage nach medizinischen Dienstleistungen – oder mangelnde Versicherung gegen Krankheitsrisiken und damit Unleistbarkeit von Gesundheitsversorgung – wären daher so eklatante Defizienzen im Gesundheitsbereich wie harte Armut, materielle Deprivation und Obdachlosigkeit trotz ausgebauter Armutsvermeidung, massive Langzeitarbeitslosigkeit trotz aktiver Arbeitsmarktpolitik, vorzeitige Schulaussteiger oder funktioneller Analphabetismus trotz Schulpflicht oder von Sicherheitsbehörden unkontrollierbare Gewalt in öffentlichen oder privaten Räumen – ein skandalöses Systemversagen durch

haben überhaupt nur Slowenien, die Niederlande, Spanien und Luxemburg Werte unter einem Prozent solcher Angebotslücken bei medizinischer Versorgung. Derartige, auch im Alltagsleben von den Bürgerinnen und Bürgern real erfahrbare Leistungsniveaus spiegeln sich dann auch in der geringen Bewertung des Reformbedarfs durch die Expertinnen und Experten im *Reform Barometer 2016* wider.

3 Herausforderungen für Österreich

Das Konzept der gesunden Lebenserwartung erweitert das der Lebenserwartung um die Dimensionen Morbidität und gesundheitliche Beeinträchtigung, sodass jenseits der Lebenserwartung auch die Qualität der jeweils verbleibenden Lebensjahre eingeschätzt werden kann. Im Gegensatz zu den harten Daten der jährlich aktualisierten Sterbetafeln werden Informationen zum Gesundheitszustand der Bevölkerung durch Befragungen ermittelt, die von subjektiven Einschätzungen der betroffenen Personen (in Österreich seit 1978) über die Prävalenz chronischer Erkrankungen bis zur Erhebung funktioneller Handicaps reichen (in Österreich seit 2003).

Wenn man demnach die konventionellen Messungen der gesunden Lebenserwartung nicht im Einzelnen durchaus kritisch hinterfragte, dann stünde außer Frage, dass Österreich gemäß der vom SJI verwendeten Eurostat-Daten kläglich, um nicht zu sagen katastrophal, abschneidet. Vor allem der wahrhaft dramatische Einbruch der gesunden Lebenserwartung seit dem Jahr 2014 um 3,7 (!) Jahre von 61,4 auf 57,7, davon allein um 2,3 Jahre im letzten Jahr 2015 auf 2016 ist – mit Ausnahme des Krisenlands Portugal und Bulgariens nach 2008 – einzigartig in der EU. Der 23. Platz von 28 Ländern spiegelt diese Minderleistung wider, mit 15,9 (!) Jahren weniger gesunder Lebenserwartung als beim – in Bezug auf die generelle Lebenserwartung im Übrigen etwa vergleichbaren – Spitzenreiter Schweden (oder auch 6,8 Jahre weniger als Griechenland). Man muss die Frage stellen, ob diese vermeintlich objektive Datenlage korrekt ist oder ein statistisches Artefakt darstellt.

Die desaströse Inklusionsbilanz in Sachen gesunder Lebenserwartung ist umso erstaunlicher und bedenklicher, als sie in krassem Gegensatz zur allgemein ganz ausgezeichneten Lebenserwartungsentwicklung in Österreich im letzten halben Jahrhundert steht. War Österreich in der unmittelbaren Nachkriegszeit noch im letzten Drittel der europäischen Länder, so gehört es inzwischen zu den Top-5-7 Ländern, was Lebenserwartung und Langlebigkeit angeht.

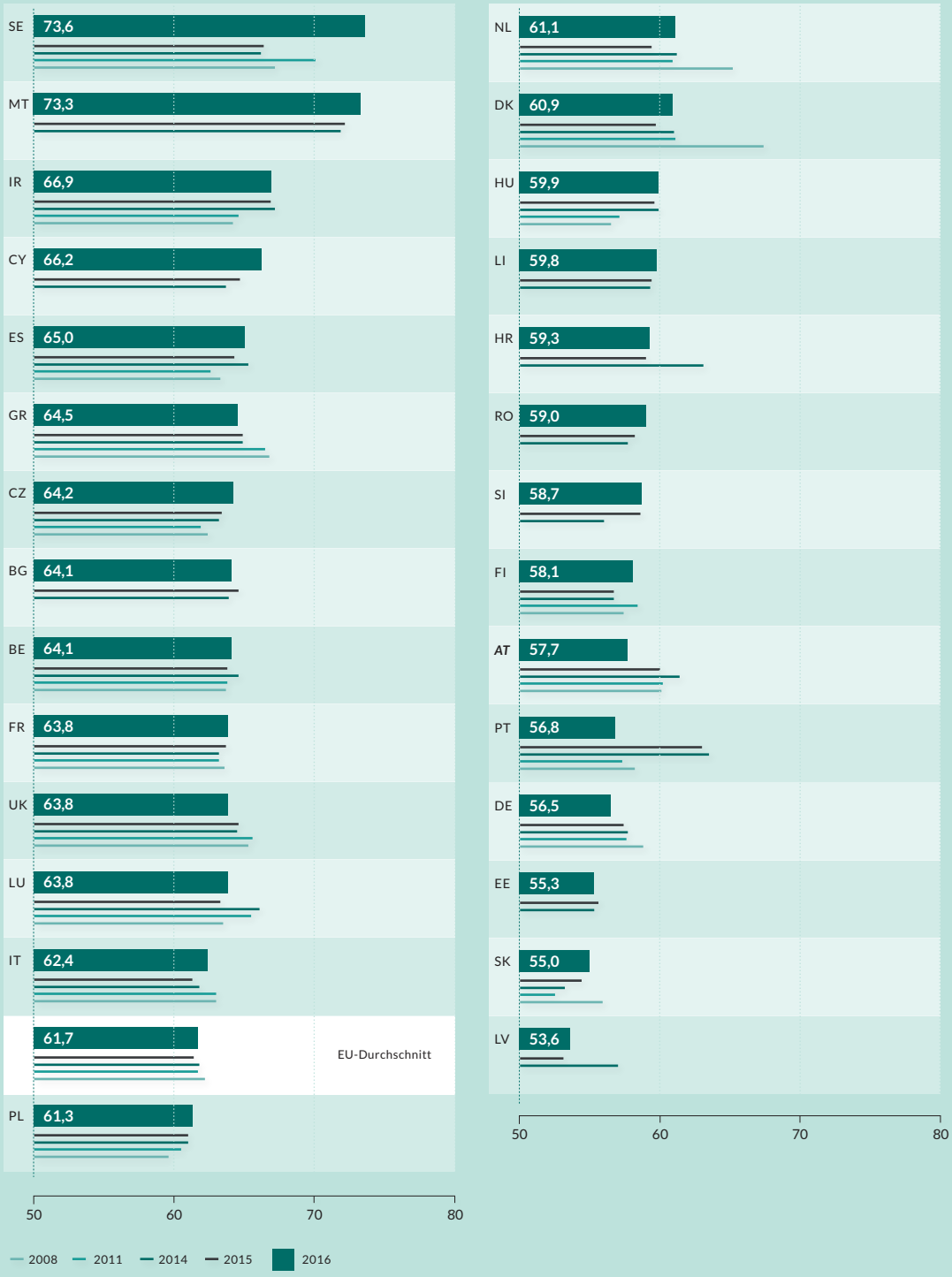
Seit 1978 nahm die Lebenserwartung um 10,4 Jahre für Männer und acht Jahre für Frauen zu, die in (sehr) guter Gesundheit verbrachten Lebensjahre hingegen sogar um 13,5 Jahre bei Männern und 13,7 Jahre bei Frauen – also sogar sehr deutlich überproportional. Das bedeutet, dass der prozentuelle Anteil der in – subjektiv – gutem Gesundheitszustand verbrachten Lebenszeit an der gesamten Lebenserwartung seit 1978 bei Männern von 77 auf

Verfehlen zivilisatorischer Mindeststandards.

Daher können neben dem Anteil nicht krankenversicherter Personen an der Wohnbevölkerung – in Österreich im internationalen Vergleich auf sehr niedrige ein bis höchstens zwei Prozent der Population geschätzt – vor allem auch unerfüllte Bedürfnisse nach medizinischer Versorgung als Standards gelten, in denen möglichst kein EU-Land unter das derzeitige Spitzenniveau von einem Prozent medizinischer Versorgungslücke fallen sollte.

Abbildung 32

Anzahl erwarteter gesunder Lebensjahre in der EU-28 (SJI 2016)



Social Justice Index 2016

BertelsmannStiftung

84 Prozent und bei Frauen von 70 auf 80 Prozent angestiegen ist. Sie wurde von der Statistik Austria (mit Oktober 2016) für 2014 auf 65,9 Jahre für Männer und 66,6 Jahre für Frauen angegeben – also 4,9 Jahre länger als bei Eurostat, die sich freilich selbst wiederum auf nationale Statistikagenturen wie STATA stützen muss.

Auch die Zunahme der ferneren Lebenserwartung im Alter von 65 Jahren (von 12,5 auf 18,2 Jahre für Männer und von 15,9 und 21,5 Jahre für Frauen seit 1978) wird von einer Verbesserung des subjektiven Gesundheitszustands der über 65-Jährigen auf 11,3 (Frauen) bzw. 11,4 gesunde Lebensjahre bei Männern begleitet. Daher dürften die bei Eurostat genannten Daten wohl auch Umstellungen der Operationalisierungen bzw. Messprobleme der gesunden Lebenserwartung reflektieren, weil andere Erklärungen (etwa die Sterblichkeitskrise in Russland in den frühen 1990er Jahren) für derart katastrophale und kurzfristige Entwicklungsbrüche in Österreich nicht vorliegen. Erst im Februar 2017 hat The Lancet auch für Österreich eine weitere Zunahme der Lebenserwartung bei Geburt bis 2030 um 3,2 Jahre für Männer und 3,0 Jahre für Frauen auf 86,2 Jahre prognostiziert.

Abbildung 33

Ergebnisse des Reform Barometer 2016 für Österreich

Aggregierte Daten anhand der Einschätzungen von N=5 Experten

SIM Europe Reform Barometer 2016

BertelsmannStiftung

4 Reformbemühungen

Nach Einschätzung der Reform Barometer-Experten war Österreich in der Gesundheitspolitik zwischen Mitte 2014 und Anfang 2016 mit 75 Prozent überdurchschnittlich aktiv, in der EU waren nur Finnland, Kroatien und Bulgarien noch aktiver. Hingegen entspricht die Reformqualität mit 0,58 Punkten dem EU-Durchschnitt, was auch im 10. Rang von 19 beurteilten Ländern zum Ausdruck kommt. Besonders hoch wurde die Reformleistung bei der Verbesserung der Versorgungsqualität bewertet; Österreich rangiert hier an erster Stelle von 19 evaluierten Ländern. Trotz über die Zeit stark gesunkener SJI-Werte wird der Reformbedarf bemerkenswerterweise durchwegs als einer der geringsten in der Europäischen Union eingeschätzt.

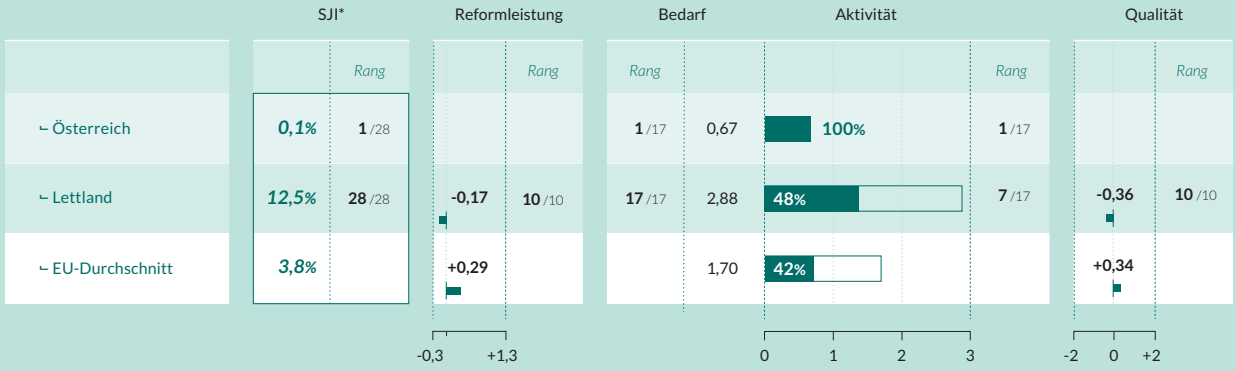
5 Wechselseitiges Lernen

Was andere Länder von Österreich lernen könnten

Nicht nur weit zurückgebliebene Nachzügler wie Lettland mit 12,5 Prozent unerfüllten Bedürfnissen und (als einzigem EU-Land) negativer Reformqualität, sondern auch etablierte Wohlfahrtsgesellschaften wie Deutschland, Frankreich und das Vereinigte Königreich mit seinem oft gepriesenen National Health Service (NHS) sollten von Österreich mit seinen vorbildlichen flächendeckenden nur 0,1 Prozent medizinischen Versorgungsmängeln lernen können.

Abbildung 34

Reformen zur Reduktion des ungedeckten medizinischen Bedarfs im Vergleich zwischen ausgewählten Ländern



* Berichteter ungedeckter medizinischer Bedarf
(Behandlungsmöglichkeiten zu teuer, zu weit entfernt oder zu lange Wartezeiten)

Social Justice Index 2016,
SIM Europe Reform Barometer 2016

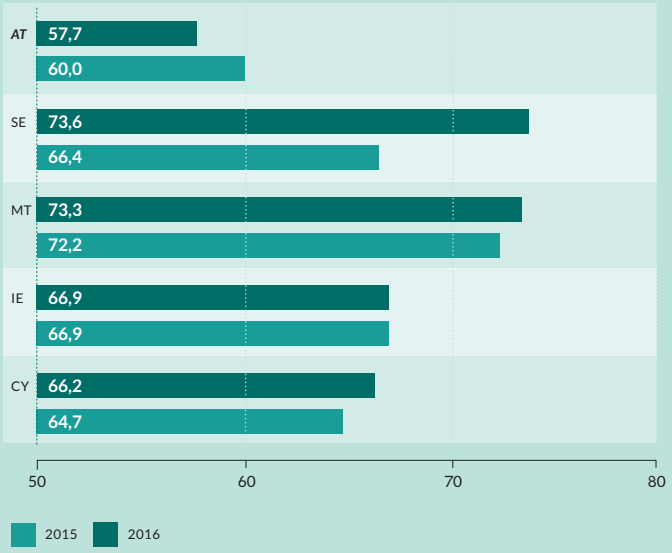
BertelsmannStiftung

Was Österreich von anderen Ländern lernen könnte

Mit all den oben bereits genannten Caveats bezüglich der Datenqualität bei der Messung gesunder Lebenserwartung – und einer etwaigen Korrektur der jüngsten Eurostat-Daten für Österreich – sollte doch ganz genau untersucht werden, was Österreich von den diesbezüglichen Spitzenländern lernen könnte. Weiters sollte vertiefend geprüft werden, weshalb Österreich in dieser Gesundheitsdimension nicht nur keinen Spitzenplatz wie in anderen Gesundheitsbereichen und Lebenserwartungsaspekten einnimmt, sondern sogar weit hinter ansonsten so wenig erfolgreichen Ländern wie etwa Griechenland, Bulgarien, Polen, Ungarn, Litauen, Kroatien, Rumänien oder Slowenien zurückzubleiben scheint. Und weshalb die in Österreich auf hohem Niveau weiterhin rasch ansteigende Lebenserwartung in allen Altersklassen dennoch mit einer so geringen gesunden Lebenserwartung in den offiziellen vergleichenden Eurostat-Daten einhergeht.

Abbildung 35

Anzahl erwarteter gesunder Lebensjahre im Vergleich zwischen ausgewählten Ländern



Social Justice Index 2016

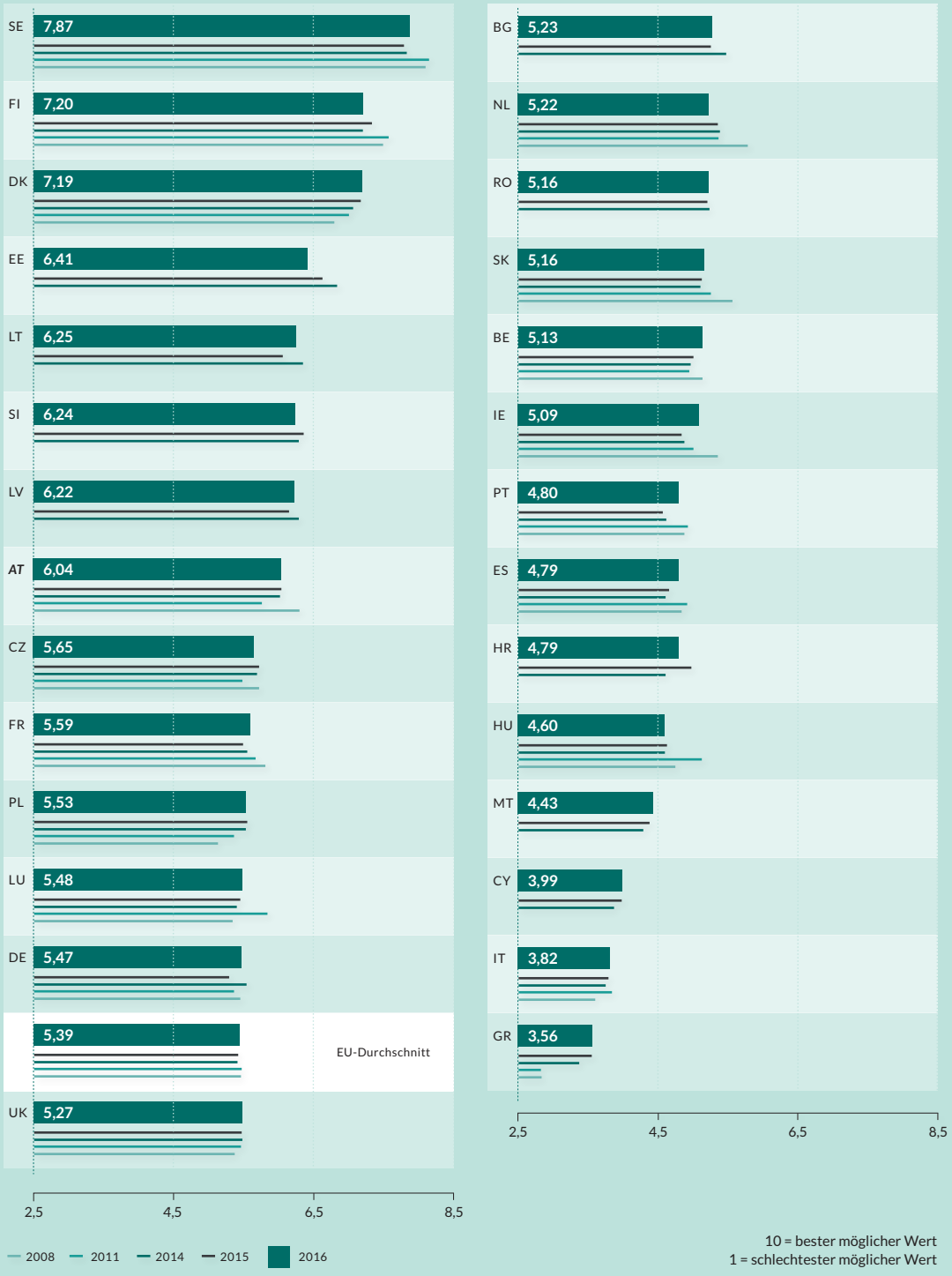
BertelsmannStiftung

Dies erfordert jedenfalls eine unverzügliche Reaktion der öffentlichen Hand in Österreich – entweder durch einen nationalen Notfallplan zur raschen Behebung dieser desaströsen Lage oder durch eine sofortige Korrektur der Eurostat-Datenbasis auf Grundlage der von der Statistik Austria verfügbaren Daten.

Ebenso dürfte ein besseres Verständnis der Hintergründe für das gute Abschneiden der Spitzenreiter Schweden, Malta, Irland und Zypern zu Erkenntnissen entweder über methodische Unwägbarkeiten oder doch über bisher womöglich übersehene Einflussfaktoren führen.

Abbildung 36

Social Justice Index (SJI): Intergenerationelle Gerechtigkeit



Social Justice Index 2016

BertelsmannStiftung

Intergenerationelle Gerechtigkeit

1 Situation in Österreich und jüngste Entwicklungen

Im Social Justice Index (SJI) 2016 nimmt Österreich bei der intergenerationellen Gerechtigkeit den 8. Rang ein und befindet sich bei fast allen Indikatoren im Mittelfeld. Als positive Abweichungen im europäischen Vergleich fallen vor allem die Verwendung erneuerbarer Energien (33,1% des Verbrauchs; Rang 4 hinter Schweden 52,6 %, Finnland 38,7 %, und Lettland 38,7 %) sowie inzwischen auch die Gesamtausgaben für Forschung und Entwicklung (2,99 % des BIP; ebenfalls Rang 4), gleich hinter den skandinavischen Avantgarde-Ländern Finnland (3,17 %), Schweden (3,16 %) und Dänemark (3,05 %) auf.

Die Alterslastquote (engl. „old-age dependency ratio") gibt den wirtschaftlich noch ungefilterten, rein demographischen Veränderungsdruck an, der als strukturelle Ausgangslage und Rahmenbedingung sowie als zu bewältigende Herausforderung auf einem Land lastet.[13] Sie ist für Österreich mit 27,5 Prozent deutlich niedriger als in Italien (33,7 %), Griechenland (32,4 %) oder Deutschland (32,0 %), aber auch deutlich höher als in der Slowakei (19,7 %), Irland (20,0 %) oder Luxemburg (20,5 %). Rang 11 bei der Alterslastquote signalisiert daher eine Position und Problematik deutlich über dem europäischen Durchschnitt und von daher erhöhten, wenn auch nicht allerhöchsten Handlungsbedarf im EU-Vergleich.

Die beiden größten Schwachstellen der österreichischen Wohlfahrtsgesellschaft in Bezug auf soziale Inklusion – nämlich das niedrige Beschäftigungsniveau und die massenhafte Inaktivität der Bevölkerung im mittleren Lebensalter von 50 bis 65 Jahren sowie die Frühverrentung von 90 Prozent der Erwerbsbevölkerung vor dem 65. Lebensjahr – hängen direkt damit zusammen und erfordern dementsprechend tiefgreifende Reformen des Arbeitsmarktes und des Pensionssystems, insbesondere, was dessen Nachhaltigkeit angeht.

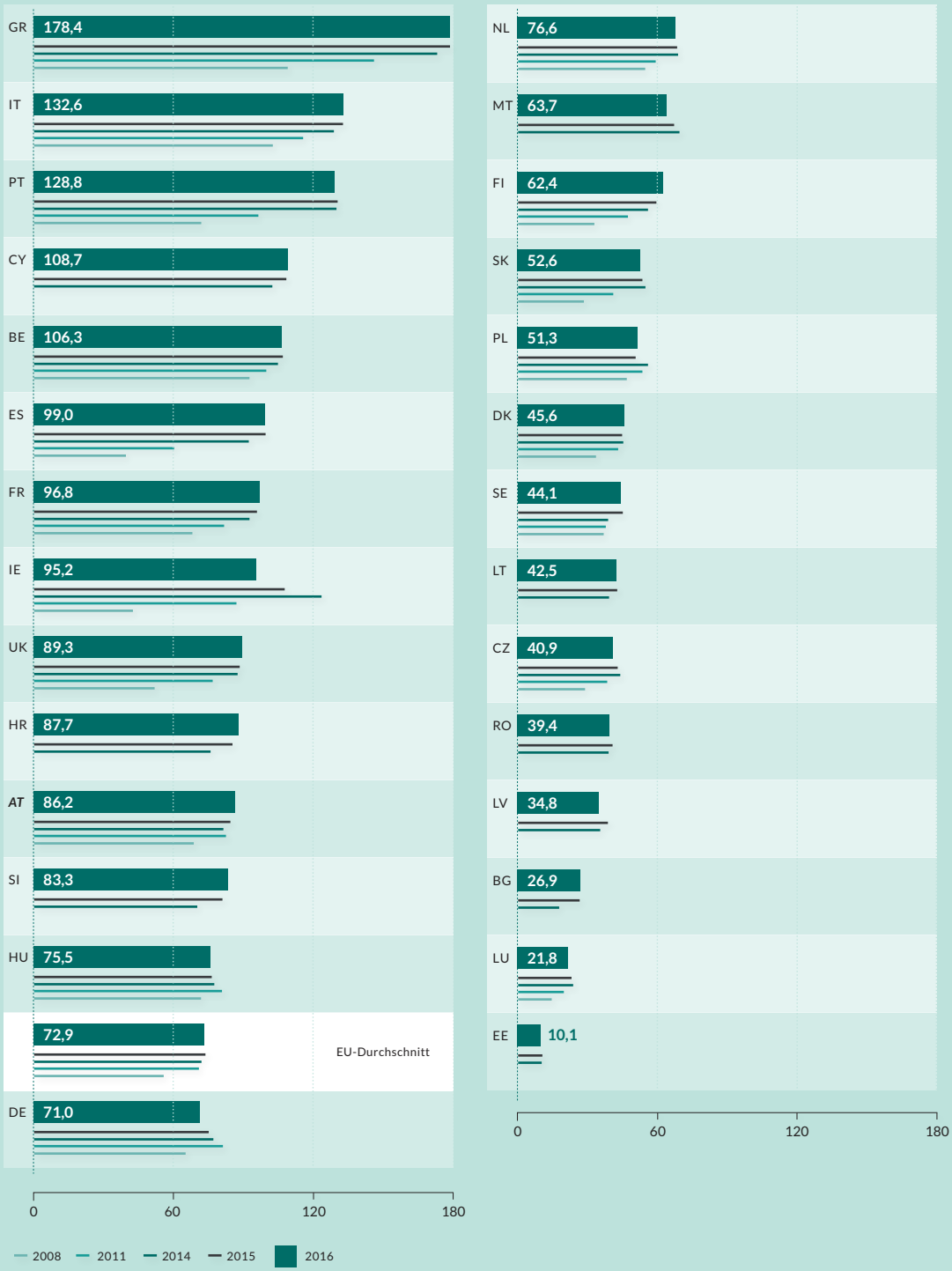
2 Herausforderungen für Österreich

Ganz offensichtlich ist Österreich bei der Staatsverschuldung mit mittlerweile 86 Prozent des BIP auf einem inferioren Rang 18 innerhalb der EU-28. Das ist zwar überwiegend dem Krisenmanagement nach der Weltwirtschaftskrise 2008 geschuldet, erklärt aber nicht, weshalb schon vor dem Crash im letzten Jahrzehnt bereits 22 von 28 Ländern in einer besseren Position waren als Österreich. Ebenso wenig erklärt es, weshalb bei vergleichbaren ökonomischen Schocks zwölf Länder einen geringeren Zuwachs an zusätzlicher Staatsverschuldung aufweisen als Österreich mit 17,7 Prozentpunkten, darunter nicht nur die Geringverschuldungs-Champions wie Estland, Luxemburg und Bulgarien, sondern auch Tschechische Republik,

13 Die Alterslastquote (engl. „old-age-dependency-ratio") erfährt immer wieder sozialwissenschaftliche Kritik (siehe etwa Marin 2013: 209–235), da sie häufig irreführende Interpretationen nahelegt.

Abbildung 37

Staatsverschuldung in Prozent des Bruttoinlandsprodukts in der EU-28 (SJI 2016)



Social Justice Index 2016

BertelsmannStiftung

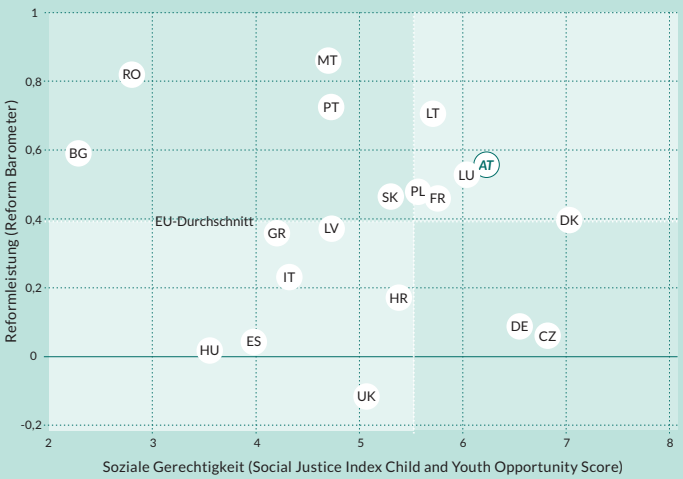
Schweden, Dänemark, Polen, Malta, die Niederlande, Deutschland, Ungarn und selbst Nachzügler wie Belgien.

Es scheint, als würde Österreich auch in diesem Bereich von seinem durchaus geschönten Selbstbild als intergenerationell faire sowie nachhaltige Sicherungen und Inklusion bietende Wohlfahrtsgesellschaft mit grundsätzlich keynesianisch ausgerichteter antizyklischer Konjunkturpolitik empfindlich abweichen. Es tut das weniger bei der durchaus effektiven Aktivierung automatischer Stabilisatoren im Krisenmanagement und der Kompensation sozialer Verlierer im wirtschaftlichen Abschwung als bei den recht laxen Versuchen der Budgetkonsolidierung in Perioden wirtschaftlichen Aufschwungs und boomender Beschäftigung.

Hier könnte Österreich wohl am ehesten von den erfolgreichen schwedischen Reformen zu einem ausbalancierten Staatshaushalt in den frühen 1990er Jahren lernen, aber natürlich auch von allen Ländern, die ihre öffentlichen Haushalte seit 2014 oder 2015 etwas stabilisieren konnten – insgesamt immerhin 16 von 28 EU-Ländern, während sich Österreich trotz erneuten Wirtschaftsaufschwungs weiter verschuldete.

Abbildung 38

Soziale Gerechtigkeit und Reformleistung hinsichtlich Politikfelder übergreifender Maßnahmen für Kinder und Jugendliche



Soziale Gerechtigkeit:
1 = schlechtester möglicher Wert;
10 = bester möglicher Wert

Reformleistung:
-2 = schlechtester möglicher Wert
+2 = bester möglicher Wert

Nicht abgebildet aufgrund unzureichender Daten im Reform Barometer: BE, CY, EE, FI, IE, NL, SE, SI

Social Justice Index 2015;
SIM Europe Reform Barometer 2016

BertelsmannStiftung

3 Reformbemühungen

Wie die Abbildung 38 zeigt, gehört Österreich mit Luxemburg und Litauen zu den Ländern, die im Child and Youth Opportunity-Subindex des SJI (2015) überdurchschnittlich gut abschneiden und zugleich auch im Reform Barometer überdurchschnittlich hohe Reformleistungen für Kinder und junge Menschen erbringen.

4 Wechselseitiges Lernen

Was andere Länder von Österreich lernen könnten

Alle Länder mit Ambitionen zur Entwicklung erneuerbarer Energien könnten hier ebenso lernen wie etwa das Vereinigte Königreich, Ungarn, Spanien, Kroatien, Italien und Griechenland unter den Nachzüglern und Deutschland und die Tschechische Republik unter den zwar gut platzierten, aber einigermaßen reformmüden Ländern in der Kinder- und Jugendpolitik.

Was Österreich von anderen Ländern lernen könnte

Trotz seiner selbst sehr guten Position könnte sich Österreich sowohl bei den erneuerbaren Energien als auch bei den F&E-Ausgaben weiter verbessern und mit seinen wiederholt formulierten Spitzenreiter-Ansprüchen an den derzeitigen Champions wie Dänemark, Finnland und Schweden Maß nehmen. Das gilt allgemein für alle Bereiche dieser Dimension.

Vergleich mit anderen EU-Ländern: Wer kann was von wem lernen?

In den vorangehenden Abschnitten wurden zu jeder Dimension auf Basis der Daten des Social Inclusion Monitor Europe Vorschläge gemacht, von welchen Ländern Österreich und welche Länder von Österreich lernen könnten. Dabei kommen drei Länder auffallend häufig vor und zwar jeweils als Land mit einem besonderen Lernbedarf als auch als Land mit einem interessanten Lernangebot: Dänemark, Deutschland und Italien.

Wechselseitiger Austausch Dänemark – Österreich

Während dänische Ansätze zur Verbesserung der Lernmobilität, der Altersbeschäftigung und auch der Integration von Flüchtlingen in den Arbeitsmarkt für den österreichischen Gesetzgeber interessant sein dürften, hat andersherum das *Reform Barometer 2016* festgestellt, dass die Integration von Flüchtlingen ins Bildungswesen in Österreich schon deutlich vielversprechender angegangen wird als in Dänemark.

Wechselseitiger Austausch Deutschland – Österreich

Auch in Deutschland funktionieren die Beschäftigung älterer Arbeitnehmer/innen und die Integrationspolitik besser als in Österreich; wiederum könnte die Integration von Flüchtlingen ins Bildungswesen interessant für Deutschland sein. Zudem ist Deutschland hinsichtlich der Ambitionen zur Gleichstellung von Frauen führend.

Wechselseitiger Austausch Italien – Österreich

Während die Übertragung von Erfahrungen aus Italien ebenfalls zur Erhöhung der Beschäftigung älterer Arbeitnehmer/innen und zur Integration von Flüchtlingen in den österreichischen Arbeitsmarkt beitragen könnten, sind es die Themen Jugendarbeitslosigkeit und prekäre Beschäftigung, bei deren Bewältigung Italien Unterstützung aus Österreich helfen könnte.

Über die Autoren

Bernd Marin ist Gründer und Direktor des Europäischen Bureau für Politikberatung und Sozialforschung in Wien, zuletzt (März/April 2017) war er Gastprofessor an der Columbia University in New York. 2015/16 war er Rektor der US-amerikanischen Webster Vienna Private University. 1988 bis 2015 leitete er als Executive Director das European Centre for Social Welfare Policy and Research, verbunden mit den Vereinten Nationen, in Wien. Von 1984 bis 1988 war er Professor of Comparative Political and Social Research und 1986/87 Dekan für Gesellschaftswissenschaften am European University Institute (EUI), der EU-Universität in Florenz. Seine neuesten Bücher sind The Future of Welfare in a Global Europe (ed.), 2015, und Welfare in an Idle Society? Reinventing Retirement, Work, Wealth, Health, and Welfare, 2013.

Jan Arpe ist Senior Project Manager am Europäischen Bureau für Politikberatung und Sozialforschung in Wien. Bis August 2016 war er Project Manager im Programm „Europas Zukunft“ der Bertelsmann Stiftung in Gütersloh und Brüssel. Bevor er im April 2015 die operative Leitung für das SIM Europe Reform Barometer übernahm, hatte er zu den Themen weltwirtschaftliche Dynamik, gesellschaftliches Vertrauen und demographischer Wandel gearbeitet. Er hat Mathematik an der Universität Mainz und an der LMU München studiert, in Theoretischer Informatik an der Universität zu Lübeck promoviert und war 2007/08 Postdoc-Stipendiat des DAAD am Department of Statistics, University of California, Berkeley, USA.

Impressum

© Juni 2017
Bertelsmann Stiftung, Gütersloh

Vertrieb:
Bertelsmann Stiftung (BSt),
Europäisches Büro Bureau für Politikberatung und Sozialforschung Wien (eb),

Autoren: Jan Arpe (eb), Bernd Marin (eb)
Verantwortlich: Thorsten Hellmann (BSt)
Lekrorat: Sibylle Reiter (BSt)

Design: Lucid. Berlin
Titelbild: Shutterstock/canadastock

Druck: Druckerei Berger, Horn/Wien

Adresse | Kontakt

Bertelsmann Stiftung (BSt)
Carl-Bertelsmann-Straße 256
33311 Gütersloh
Deutschland

Dr. Thorsten Hellmann (BSt)
Project Manager
thorsten.hellmann@bertelsmann-stiftung.de
Telefon +49 5241 8181236

Europäisches Bureau für Politikberatung
und Sozialforschung Wien (eb)
Schottenring 19/9
1010 Wien
Österreich

Prof. Dr. Bernd Marin (eb)
Director
marin@europeanbureau.net
Telefon +43 664 1002617

Dr. Jan Arpe (eb)
Senior Project Manager
arpe@europeanbureau.net
Telefon +43 664 2188046

www.social-inclusion-monitor.eu

www.bertelsmann-stiftung.de

BertelsmannStiftung