

# PREKÄRE ARBEIT IM BUNDESLAND SALZBURG

ENTWICKLUNGEN UND HANDLUNGSEMPFEHLUNGEN  
EINE EXPERTISE

Kleinkindbetreuung

Bildungsplanung

Tourismus

**Arbeitswelt**

Home Office

**Bildung**

erweiterter Arbeitsmarkt

Digitalisierung

Schulfinanzierung

Universitätspraktika

**Arbeitszeitverkürzung**

Ganztagsschule

mobile Betreuung & Pflege  
neue Erwerbsformen



GERECHTIGKEIT MUSS SEIN



## Die Arbeitswelt modern denken – prekäre Arbeit verhindern

Es ist die Aufgabe der AK, die sozialen, wirtschaftlichen, beruflichen und kulturellen Interessen der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer zu vertreten und zu fördern. So steht es im Arbeiterkammer-Gesetz.

Diesen breiten Auftrag erfüllen wir auf sehr vielfältige Art und Weise. Die Arbeiterkammer berät im Arbeits- und Sozialversicherungsrecht. Wenn nötig zieht sie für ihre Mitglieder vor Gericht. Unser Konsumentenschutz und Aktionen wie der AK/ÖGB-Steuerlöscher helfen den Menschen ganz konkret.

Unsere Interessenvertretung ist aber weit mehr als nur Dienstleistung. Wir achten auch darauf, dass die Gesetze für die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer passen und wirken in politischen Prozessen mit.

Dabei denken wir an das Morgen: Unsere Expertinnen und Experten entwickeln Konzepte und Ideen, wie die Zukunft im Sinne der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer in Österreich gestaltet werden kann.

Ein wesentlicher Bereich dabei ist, noch mehr prekäre Arbeitsverhältnisse zu verhindern. Arbeitswelt modern denken heißt für uns, gute Arbeit für alle möglich zu machen. Das ist unsere Expertise. Das wollen wir mit den Entscheidungstragenden diskutieren.

Denn um neue Ideen auf den Weg zu bringen und verfahren Positionen zu verlassen braucht es einen Stein des Anstoßes. Ihn wollen wir mit diesem Paper liefern.

Wir freuen uns auf eine lebhafte Auseinandersetzung!

Mag.<sup>a</sup> Cornelia Schmidjell  
AK-Direktor-Stellvertreterin

Siegfried Pichler  
AK-Präsident

# PREKÄRE ARBEIT IM BUNDESLAND SALZBURG

ENTWICKLUNGEN UND HANDLUNGSEMPFEHLUNGEN  
EINE EXPERTISE

## **Projektteam**

Cornelia Schmidjell (Projektleitung)

Willi Bischofer, Stefan Bogner, Ines Grössenberger,  
Tobias Hinterseer, Gerda Klingenbrunner,  
Hilla Lindhuber, Julian Millonigg, Florian Preisig,  
Sabine Stadler, Eva Stöckl, Bernd Wimmer  
(alle AK Salzburg),  
Patrick Androschin (ÖGB Salzburg) und

wissenschaftliche Begleitung Birgit Buchinger (Solution)

November 2017



# Inhalt

---

<b>Einleitend</b>	<b>7</b>
<b>Teil A) Bildung</b>	<b>9</b>
Ausbauoffensive Elementarbildungsplätze für Kleinkinder	10
Ausbau Ganztagschule im Bundesland Salzburg	17
Schulen gerecht finanzieren – das AK-Chancen-Index-Modell	25
Praktika im Rahmen der tertiären Ausbildung als fairer Einstieg in die Berufswelt	31
Strukturierte Bildungsplanung und „Bildungszentren“ zur Reduktion von Prekaritätsrisiken	40
<b>Teil B) Arbeitswelt</b>	<b>45</b>
Home Office als Maßnahme für mehr Flexibilisierung im Interesse der Beschäftigten	46
Bessere Entlohnung und ganzjährige Beschäftigung zur Reduktion von Prekaritätsrisiken im Tourismus	58
Arbeitszeitverkürzung – Pilotprojekt in der Pflege	66
Ausbauoffensive mobile Betreuungs- und Pflegedienste	78
Etablierung eines guten erweiterten Arbeitsmarktes	88
<b>Teil C) Serviceleistungen</b>	<b>99</b>
Verbesserte Kontrolle und interne Spezialisierung zur Reduktion von Prekaritätsrisiken durch Digitalisierung	100
Beratung- und Unterstützungsangebot für Neue Selbstständige	106
<b>Ausblick</b>	<b>121</b>



# Einleitend

Birgit Buchinger, Cornelia Schmidjell

Zu Jahresbeginn 2017 wurde in der AK Salzburg ein Projekt mit dem Ziel gestartet, durch abteilungsübergreifendes Zusammenarbeiten von Expertinnen und Experten unter wissenschaftlicher Begleitung handlungsleitende Maßnahmen für „gute Arbeit“ im Bundesland Salzburg zu entwickeln. Dies vor dem Hintergrund des rasanten Strukturwandels der Arbeitswelt und festgemacht am Begriff der Prekarisierung.

Vieles lässt uns annehmen, dass der Trend zu neuen Arbeitsformen und prekärer Arbeit anhält und die „klassische Arbeit“ unter Druck setzt. Ungeachtet der Unschärfe der zugrundeliegenden Begriffe beschleunigt sich der Wandel der Arbeitswelt und damit auch der davon abgeleiteten sozialen Sicherheit. Darüber hinaus werden veränderte Arbeitswelten auch auf die öffentlichen Haushalte durchschlagen, solange unser Abgabensystem nahezu ausschließlich an den Faktor Arbeit gekoppelt ist. Es ist für die Interessenvertretungen der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer von vorrangigem Interesse, auf diese Entwicklungen Einfluss zu nehmen und sowohl in der Grundlagenarbeit als auch in der Dienstleistung negativen Entwicklungstrends/einer Erosion von Standards und Arbeitnehmerinnen- und Arbeitnehmerrechten gegenzusteuern bzw. Handlungsoptionen für eine andere Gestaltung der Wirtschafts- und Sozialpolitik aufzuzeigen.

Wie schon angesprochen: Nicht nur die Digitalisierung, sondern insbesondere auch die weiter fortschreitende Globalisierung und die neoliberal geprägte Umgestaltung von Wirtschaft und Gesellschaften in großen Teilen der Welt wirken auch in regionale Arbeitswelten hinein. Einfluss geht insbesondere von einer fortschreitenden internationalen Arbeitsteilung (z. B. Verlagerung vor allem geringqualifizierter Tätigkeiten), zunehmender Ungleichheit (z. B. als Auslöser globaler Migration) und fortschreitender Deregulierung (z. B. durch Erosion von Arbeitnehmerinnen- und Arbeitnehmerrechten) aus. Auch bei diesen Megatrends differieren die Einschätzungen der Auswirkungen beträchtlich.

Sowohl im großen als auch im regionalen Kontext braucht es komplexe Gestaltung unter Mitwirkung/Federführung der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer und ihrer Interessenvertretung (Arbeitskammer, Betriebsrätinnen und -räte sowie Gewerkschaften) und die Entwicklung von diversen Unterstützungs- und Begleitmaßnahmen, um die Prekarisierungsgefahren zu bekämpfen und um existenzsichernde Arbeit für alle zu ermöglichen. Die Expertise soll Alternativen für die Wirtschafts- und Arbeitsmarktpolitik, die sozialen Rechte und die soziale Infrastruktur als auch für andere zentrale Politikfelder, wie etwa die Bildungspolitik, generieren.

Aus der Dimension dieser Umwälzungen folgt, dass die Analyse dieser Veränderungen und die Entwicklung von Gestaltungsstrategien eine die Potentiale einer Länderkammer überschreitende Aufgabe ist.

Es wurden ausgehend von der Vorstellung guter Arbeit und vor dem Hintergrund der fortlaufenden Prekarisierung elf konkrete Handlungsansätze für Salzburg formuliert: Sie sind fragmentarisch: Zum einen, weil sie – um dem Totschlagargument der Unfinanzierbarkeit zu begegnen – volkswirtschaftliche Nutzenberechnungen beinhalten, die nur Schätzungen sein können. Zum anderen aber, weil in den einzelnen

Maßnahmenvorschlägen Erwerbsarbeit, Bildung und Sorgearbeit durchaus unterschiedlich bewertet werden und kritisiert werden kann, dass die Vorschläge nicht fundamental genug sind, um der Prekarisierung tatsächlich Einhalt zu gebieten.

Die Vorstellung handlungsleitender Maßnahmen soll die Diskussion darüber beleben, dass arbeitsweltliche Entwicklungen gestaltbar sind. Und dass auch jenseits der viel zitierten Sachzwanglogik aus unserer Sicht positive „short wins“ erzielbar sind. Im folgenden Papier sind die Langfassungen der vorgeschlagenen Maßnahmen zusammengefasst. Diese beinhalten eine ausführliche Ist-Analyse des Status quo im jeweiligen Handlungsfeld und abgeleitete Zielsetzungen. Daneben wurde ein Dokument mit Kurzfassungen erstellt, auf das hier verwiesen werden soll. (Quellenangabe)

Fazit: Es geht uns darum, Gegenstrategien zur Krise der Arbeitsgesellschaft und der gesellschaftlichen Verunsicherung zu finden. Dazu braucht es viel an Diskurs und Netzwerke mit sozialen Bewegungen und kritischer Wissenschaft.

## TEIL A) BILDUNG

---

# Ausbauoffensive Elementarbildungsplätze für Kleinkinder

Florian Preisig, Eva Stöckl

---

## I Ist-Situation

Trotz des laufenden Ausbaus des Angebots an elementaren Bildungseinrichtungen gibt es gerade im Bereich der Kleinkindbetreuung erhebliche Defizite: Im Betreuungsjahr 2016/17 lag die institutionelle Betreuungsquote der Kinder unter 3 Jahren bei lediglich 19,1 Prozent. Rechnet man jene Kinder dazu, die bei nicht-institutionellen Einrichtungen (Tageseltern) betreut wurden, lag die Betreuungsquote bei 23,8 Prozent.

Mit einer institutionellen Betreuungsquote von 19,1 Prozent liegt Salzburg nicht nur hinter dem Bundesschnitt von 25,5 Prozent (Wien etwa 45,1 Prozent)<sup>1</sup> zurück (Zahlen 2015/2016), sondern auch hinter dem Barcelona-Ziel, nach dem bereits im Jahr 2010 für 33 Prozent der unter 3-Jährigen ein institutioneller Betreuungsplatz zur Verfügung gestellt hätten werden müssen.

### 1. Demographische Entwicklung

Die Zahl der unter 3-jährigen Kinder in Salzburg lag in den letzten 15 Jahren mit steigender Tendenz zwischen 15.000 und 16.000 Kinder. 2016 waren es 16.500 Kinder. Auf Basis der Bevölkerungsprognose von Statistik Austria ist davon auszugehen, dass die Anzahl der unter 3-Jährigen bis zum Jahr 2025 auf rund 17.500 Kinder ansteigen wird. Diese Bevölkerungsentwicklung in der Gruppe der unter 3-Jährigen wurde in der AK-Modellberechnung (Punkt IV) zu den Effekten der aufgestellten Zielsetzung berücksichtigt.

### 2. Zusammenhang zu weiteren Projektzielsetzungen

Die Zielsetzung des massiven Ausbaus des Angebots an elementaren Bildungseinrichtungen für unter 3-Jährige muss in Kombination mit der Umsetzung von weiteren Zielsetzungen dieses Projektes betrachtet werden, insbesondere: Maßnahmen gegen Prekarisierung im Tourismus, Arbeitszeitverkürzung bei vollem Lohnausgleich sowie Recht auf Home-Office.

---

<sup>1</sup> Vgl. Statistik Austria, 2015/16, 84

Parallel zum notwendigen Ausbau einer qualitätsvollen institutionellen Kinderbetreuung geht es insbesondere auch um eine gerechtere Aufteilung von Erwerbsarbeit in Form von Arbeitszeitverkürzung auf Männer und Frauen sowie um eine gerechtere Verteilung von anderen Formen informeller Arbeit in unterschiedlichen Lebensbereichen. Dies alles muss in ein gut ausgebautes System an institutioneller Unterstützung (insbesondere für unter 3-Jährige) eingebettet sein, einerseits als zeitliche Entlastung, aber auch im Sinne von Qualität: Qualität in der Bildung und Qualität für das daran anschließende Familienleben.

## II Zielsetzung und Begründung

**Im Jahr 2025 liegt die institutionelle Betreuungsquote der unter 3-jährigen Kinder im Bundesland Salzburg bei 50 Prozent.**

### 1. Bekämpfung von Prekarität/Kinderbildung und -betreuung als Zukunftsinvestition

Das derzeitige Angebot an elementaren Bildungseinrichtungen im Bundesland Salzburg weist gerade für die unter 3-Jährigen nach wie vor große Lücken auf. So ist die Betreuungssituation stark vom Wohnort abhängig und die Betreuungsquoten als auch die Öffnungszeiten zeigen noch immer ein großes Stadt-Land-Gefälle. Eine Wahlmöglichkeit der Eltern ist oftmals nicht gegeben, da das entsprechend notwendige Angebot nicht vorhanden ist.

Flächendeckende, qualitätsvolle und für die Eltern leistbare Bildungs- und Betreuungseinrichtungen für Kinder aller Altersgruppe sind entscheidende Voraussetzungen für die bestmögliche Förderung aller Kinder sowie eine wesentliche Rahmenbedingung für die Vereinbarkeit von Beruf und Familie. Mit der Zielsetzung einer institutionellen Betreuungsquote von 50 Prozent der unter 3-Jährigen wird Prekarität daher in zweifacher Hinsicht bekämpft:

Einerseits und rasch wirksam wird der Prekarität von Frauenerwerbstätigkeit entgegengewirkt, weil der signifikante Zusammenhang zwischen einem qualitätsvollem Ausbau der Kinderbetreuung mit der Erwerbstätigkeitsquote und der Erwerbsintensität von Frauen nachgewiesen wurde (siehe AK-Berechnungen unter Punkt V) und sohin Investitionen in den Ausbau von elementaren Bildungseinrichtungen unmittelbar prekaritätsvermeidend wirken. Darüber hinaus zeigen die errechneten Effekte in Bezug auf die Schaffung neuer Arbeitsplätze (siehe AK-Berechnungen unter Punkt IV) auf, wohin Arbeitskräftepotential, das infolge der Digitalisierung möglicherweise in anderen Sektoren nicht mehr beschäftigt wird, verlagert werden kann, ohne dass es zu zusätzlicher Arbeitslosigkeit oder prekären Beschäftigungsverhältnissen kommt.

Andererseits wird mit längerfristiger Wirksamkeit auch für Kleinkinder der sozialen Vererbung von Bildungsdefiziten stärker entgegengewirkt, sodass in geringerem Umfang der sozioökonomische Hintergrund Prekaritätsrisiken für die spätere Bildungs- und vor allem Berufslaufbahn folgen lässt. Denn: elementare Bildungseinrichtungen fungieren als Bildungsträger, frühkindliche Förderer und wesentliche Vermittler von sozialem Lernen und kognitiver Entwicklung und haben damit nachweislich einen hohen Einfluss auf den Bildungsweg der Kinder.

## 2. Plausibilität der Zielsetzung

Es fehlt an aktuellen Studien über das künftige zu erwartende Angebot bzw. den Bedarf an elementaren Bildungseinrichtungen. Die letzte Prognose von Statistik Austria über die zukünftige Inanspruchnahme von Kinderbetreuungseinrichtungen ist aus dem Jahr 2004.

Lediglich vom Österreichischen Institut für Familienforschung (ÖIF) gibt es eine Prognose über die Trends in der Kinderbetreuung.<sup>2</sup> In dieser Prognose wird die derzeitige Betreuungsquote für die einzelnen Bundesländer linear für die Jahre 2020 und 2025 fortgeschrieben. Damit wird davon ausgegangen, dass der Ausbau von elementaren Kinderbetreuungseinrichtungen und die Anhebung der Betreuungsquote in gleichem Ausmaß erfolgen wie in den vergangenen Jahren.

Für Salzburg errechnet das ÖIF für das Jahr 2025 eine Betreuungsquote der unter 3-Jährigen (inklusive Tageseltern) von ca. 40 Prozent.

Deshalb erscheint die aufgestellte Zielsetzung einer institutionellen Betreuungsquote von 50 Prozent im Jahr 2025 unter der Prämisse plausibel, dass **verstärkte Investitionen** in den flächendeckenden und qualitätsvollen Ausbau von elementaren Bildungseinrichtungen für unter 3-Jährige erfolgen. Das Angebot an nicht-institutionellen Betreuungsmöglichkeiten bei Tageseltern wird zudem diese Betreuungsquote 2025 auf über 50 Prozent erhöhen.

## III Maßnahmen zur Zielerreichung

Um die Zielsetzung einer institutionellen Betreuungsquote der unter 3-Jährigen im Bundesland Salzburg von 50 Prozent erreichen zu können, braucht es bis zum Jahr 2025 forcierte Investitionen in den Ausbau an elementaren Bildungseinrichtungen, einerseits durch Adaptierungen bestehender Einrichtungen zu mehr Gruppen und andererseits durch Investitionen in neue Einrichtungen, insbesondere auch in Regionen, in denen es bislang kein bis wenig Angebot gibt.

In weiterer Folge wird anhand von 2 Berechnungen der AK Salzburg aufgezeigt, welche Effekte diese Investitionen in den Ausbau elementarer Bildungseinrichtungen bis 2025 mit sich bringen und welche Effekte die Qualität von Einrichtungen auf die Erwerbsquote und Erwerbsintensität von Frauen hat.

## IV Effekte der Investitionen in den Ausbau elementarer Bildungseinrichtungen bis 2025 – Modellberechnungen der AK Salzburg

Berechnungen des WIFO (Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung Wien) und der Arbeitskammer Wien<sup>3</sup> haben bereits mehrfach belegt, dass Investitionen in den Sozialstaat, z. B. in Maßnahmen der frühkindlichen Bildung, nicht nur Investitionen in die Entwicklung einer Gesellschaft darstellen, sondern auch zur Stabilisierung der wirtschaftlichen Entwicklung beitragen.

<sup>2</sup> Vgl. Baierl, 2017

<sup>3</sup> Vgl. Buxbaum, 2014

Die positiven Effekte der Zielsetzung für die unter 3-Jährigen für das Bundesland Salzburg wurden von der AK Salzburg in einer eigenen Modellrechnung berechnet.<sup>4</sup> Dabei wurde davon ausgegangen, dass der Ausbau anhand der derzeitigen Qualität und mit den derzeitigen durchschnittlichen Öffnungszeiten erfolgt. Für die Bruttokosten für den Ausbau wurden Personalkosten, bauliche Infrastrukturkosten (inklusive laufende Kosten) sowie Finanzierungskosten herangezogen.

Um das Ziel von rund 8.600 Kinderbetreuungsplätzen in institutionellen Bildungseinrichtungen zu erreichen, braucht die öffentliche Hand insgesamt zusätzlich rund **34 Millionen Euro im Jahr**. Diese 34 Millionen Euro entsprechen rund **1,1 Prozent** des Landesbudgets. Damit könnte die öffentliche Hand folgende Effekte erzielen:

- **5.700 zusätzliche Plätze in elementaren Bildungseinrichtungen für unter 3-Jährige**  
Dabei wurde in den Berechnungen davon ausgegangen, dass der Ausbau etappenweise ab dem Jahr 2017 erfolgt
- 47 zusätzliche Kinderbetreuungseinrichtungen (+19,7 Prozent)
- 540 neue Gruppen (+138,8 Prozent)
- Zusätzliche Arbeitsplätze

Der Ausbau des Angebots für unter 3-Jährige schafft direkt und indirekt neue Beschäftigung, Beschäftigungseffekte in den Einrichtungen selbst, sowie in der Bereitstellung der notwendigen Infrastruktur (Bau, Personal, Bildungsbereich, ...). Einerseits entstehen in der Kinderbetreuung direkt 2.400 neue Beschäftigungsverhältnisse. Darüber hinaus werden indirekt 300 neue Beschäftigungsverhältnisse geschaffen. Berücksichtigt man zusätzlich die konsuminduzierten Effekte der direkten Beschäftigung kommt es zu weiteren rund 700 dauerhaften Arbeitsplätzen.

Um im Bereich der elementaren Kinderbildung auch gute und qualitätsvolle Arbeitsplätze zu schaffen mit hoher Qualifizierung und einer entsprechenden Entlohnung des Personals für diese verantwortungsvolle Aufgabe, müsste natürlich mehr Geld in die Hand genommen werden.

## 1. Verbesserung der Vereinbarkeit von Beruf und Familie

Der Ausbau der Infrastruktur im Bereich der unter 3-Jährigen führt weiters dazu, dass Eltern – in der Regel Frauen – sich überhaupt bzw. in einem höheren Ausmaß am Arbeitsmarkt beteiligen können. Eine Erhöhung der Frauenerwerbstätigkeit (in Vollzeit oder höherer Teilzeit) führt für die Frauen bzw. Familien unmittelbar zur Vermeidung von Prekarität, zu höheren Haushaltseinkommen, einer Verringerung der Armutsgefährdung, einer Erhöhung der Lebenseinkommen sowie besseren Einkommensverläufen und damit zu armutsfesten sozialversicherungsrechtlichen Ansprüchen im Fall von Krankheit, Unfall und Alter.

<sup>4</sup> Annahme: Durchschnittlich doppelt so viele Kinder pro Einrichtung bei gleichem Betreuungsschlüssel von Kinder zu Betreuungspersonen (4,1 vollzeitäquivalente Fachkräfte pro Kind; 5 vollzeitäquivalente Helferinnen und Helfer pro Kind).

## 2. Fiskalische Effekte

Der Ausbau der Kinderbetreuung in Salzburg führt langfristig zu Mehreinnahmen vor allem aus der gestiegenen Beschäftigung (Steuern, Sozialversicherung und Lohnsummenabgaben) sowie von Einsparungen im Bereich der Arbeitslosenversicherung, die die angefallenen Investitionskosten in Summe übersteigen.

Die Berechnungen für Salzburg zeigen:

- Es könnte die Arbeitslosigkeit um bis zu 900 Personen gesenkt werden.<sup>5</sup>
- Mittelfristig übersteigen auf gesamtstaatlicher Ebene betrachtet die Rückflüsse die Ausgaben deutlich und es entsteht ein positiver Saldo.

Durch:

- Zusätzliche Kaufkraft
- Zusätzliche Steuern und Abgaben
- Weniger Ausgaben für Arbeitslosigkeit

Zusammenfassend zeigt sich, dass der Ausbau von elementaren Bildungseinrichtungen zur Erreichung einer institutionellen Betreuungsquote von 50 Prozent der unter 3-Jährigen im Jahr 2025 neben der Beseitigung von Defiziten im Angebot beachtliche Beschäftigungs- und Budgeteffekte erzeugen würde.

## V Effekte qualitätsvoller elementarer Bildungseinrichtungen auf die Erwerbs- und Teilzeitquote von Frauen – Berechnungen der AK Salzburg

Regionale Berechnungen der AK Salzburg untersuchen den **Zusammenhang der Qualität der vorhandenen Kinderbetreuung in den einzelnen Salzburger Gemeinden auf die Erwerbs- und Teilzeitquote der Frauen im Erwerbsalter mit zumindest einem Kind**. Für die Bestimmung der Qualität des Angebots in den einzelnen Gemeinden zwischen 0 und 1 ist ausschlaggebend, ob überhaupt eine Krippe oder alterserweiterte Gruppe existiert und in weiterer Folge, ob diese mindestens 9 Stunden pro Tag, an 5 Tagen in der Woche und 47 Wochen im Jahr geöffnet hat. Für die Berechnungen der Erwerbs- bzw. Teilzeitquoten wurden unselbstständig beschäftigte Frauen im Erwerbsalter mit zumindest einem Kind in den jeweiligen Gemeinden herangezogen.

Die Berechnungen zeigten für den Kleinkindbereich – ebenso wie für die Altersgruppe 3 bis 6 Jahre – folgende Ergebnisse (Datenbasis 2014):

- Je **besser die Qualität von Einrichtungen für Kleinkinder** (Krippen und alterserweiterte Gruppen) in der Gemeinde ist, desto **höher ist die Erwerbsquote** der Frauen mit zumindest einem Kind. Gleichzeitig steigt der Anteil jener Frauen, die in **Vollzeit erwerbstätig** sind und **sinkt die Teilzeitquote** in diesen Gemeinden.

<sup>5</sup> Angenommen wurde, dass ein Drittel der zusätzlichen Arbeitsplätze mit arbeitslosen Personen besetzt wird.

- Je **weniger Angebot an Einrichtungen bzw. mit schlechter Qualität** es in der Gemeinde gibt, desto **geringer ist die Erwerbsquote der Frauen**. Gleichzeitig **steigt die Teilzeitquote** bei jenen, die trotz schlechtem Angebot beschäftigt sind. Ein geringerer Anteil von Frauen geht einer Vollzeitbeschäftigung nach.
- Die regionalen Berechnungen für die 119 Salzburger Gemeinden zeigen daher insgesamt einen signifikant hohen Zusammenhang zwischen der Quantität und Qualität des Angebots und der Erwerbs- und Teilzeitquote der Frauen.

Ergänzend zu diesen Berechnungen der Auswirkungen von qualitätsvollen elementaren Bildungseinrichtungen auf die Erwerbs- und Teilzeitquote von Frauen mit Kindern ist zu berücksichtigen, dass die Gründe für die Höhe von Erwerbs- und Teilzeitquoten vielfältig sind. Neben der Betreuung von Kindern bzw. dem Fehlen einer institutionellen Kinderbetreuung spielt die Pflege von nahen Angehörigen, Aus- oder Weiterbildungen, gesundheitliche Einschränkungen, persönliche Wünsche oder auch die vorhandene Infrastruktur (z. B. öffentlicher Verkehr) eine Rolle.

### **Verbesserung der Qualität im Bereich der Kleinkindbetreuung**

Für die Beurteilung der Qualität von elementaren Bildungseinrichtungen sind die VIF-Kriterien (Vereinbarkeitsindikator für Familie und Beruf) ein wesentlicher Indikator. Diese fordern ein institutionelles Angebot der elementaren Kinderbildung und -betreuung durch qualifiziertes Personal, mindestens 47 Wochen im Kindergartenjahr, mindestens 45 Stunden wöchentlich, werktags von Montag bis Freitag sowie an 4 Tagen wöchentlich mindestens 9,5 Stunden geöffnet und mit einem Angebot an Mittagessen.

Derzeit erfüllen in Salzburg lediglich 34,4 Prozent der Krabbelgruppen und 30,8 Prozent der alterserweiterten Gruppen die VIF-Kriterien.<sup>6</sup>

Neben einem generellen Ausbau des Angebots – die AK-Berechnungen unter Punkt IV gehen von gleichbleibender Qualität aus –, braucht es auch einen forcierten Ausbau bestehender und neuer Angebote zumindest anhand der VIF-Kriterien, um auch die Qualität der Angebote weiter zu verbessern. Die AK Berechnungen für die Salzburger Gemeinden zeigen die positiven Effekte einer qualitätsvollen Kinderbetreuung auf die Erwerbsquoten und die Erwerbsintensität der Frauen. Investitionen in die Quantität und in die Qualität elementarer Bildungseinrichtungen wirken daher unmittelbar gegen Prekarität und ermöglichen vor allem Frauen mit Kindern überhaupt bzw. mit einer existenzsichernden Erwerbsintensität am Arbeitsmarkt teilnehmen zu können.

<sup>6</sup> Vgl. Land Salzburg, 2016/2017, 80

## VI Indikatoren

Der laufende Ausbau an elementaren Bildungseinrichtungen und die Erreichung der Zielsetzung bis 2025 lässt sich anhand der jährlich erscheinenden landesstatistischen Analyse „Kinderbetreuung im Land Salzburg“ analysieren.<sup>7</sup> Anhand der jährlichen institutionellen Betreuungsquote ist die aufgestellte Zielsetzung klar messbar.

### Weitere Forderungen im Detail:

- Es bedarf der Normierung eines **Rechtsanspruches** eines jeden Salzburger Kindes auf einen professionell geführten und kostengünstigen Elementarbildungsplatz.
- Der Zugang zu elementaren Bildungseinrichtungen muss bis 2025 **kostenfrei** gestaltet werden. Es ist sozial- und bildungspolitisch unabdingbar, dass Bildung und Frühförderung durch elementare Bildungseinrichtungen nicht an die finanziellen Möglichkeiten der Eltern gebunden ist.
- Weiters braucht es einen forcierten **Ausbau** der Angebote aller Einrichtungen anhand der **VIF-Kriterien** sowie die Abstimmung der Öffnungszeiten aller Einrichtungen an die Anforderungen der elterlichen Arbeitswelt. Gerade im Bereich des Tourismus sind vielfach andere und ausgeweitete Öffnungszeiten notwendig (siehe Paper „Maßnahmen gegen Prekarisierung im Tourismus“). Denn gerade die nachhaltigen und verlässlichen Angebote sind es, welche Nachfrage erzeugen und diese steuern. Eltern brauchen eine funktionierende Infrastruktur an elementaren Bildungseinrichtungen, um Erwerbsaufnahme sowie Arbeitsplatzhaltung gewährleisten zu können.
- Neben dem Ausbau der Angebote anhand der VIF-Kriterien braucht es weitere **Qualitätsverbesserungen** bei elementaren Bildungseinrichtungen: Verbesserungen beim Betreuungsschlüssel, bei den Gruppengrößen sowie den Räumlichkeiten. Zudem bedarf es einer Ausbildung von Kindergartenpädagoginnen und Kindergartenpädagogen auf tertiärem Niveau, wie dies beinahe überall in Europa bereits umgesetzt wurde.
- Mit einem **Wahlrecht der Eltern** soll künftig die Wahl des Ortes der Kinderbetreuung unabhängig vom Wohnort des Kindes erfolgen. Das würde berufstätigen Eltern jene Mobilität und Flexibilität ermöglichen, um den Gegebenheiten am Arbeitsmarkt entsprechen zu können und die individuelle Vereinbarkeit von Leben, Arbeit und Kinderbetreuung vereinfachen.

## Literatur

- Baierl, Andreas (2017): Österreichisches Institut für Familienforschung, Zahlen zur Kinderbetreuung. Ausmaß, Trends und interessante Details, Präsentation v. 20.11.2014, upgedatet am 5.4.2017
- Buxbaum, Adi (2014): Perspektiven für sozialen Fortschritt. Sozialinvestitionen haben eine Mehrfachdividende. Sozialpolitik in Diskussion – Band 16
- Land Salzburg (2017): Landesstatistik Kinderbetreuung im Land Salzburg, Betreuungsjahr 2016/2017
- Statistik Austria (2016): Kindertagesheimstatistik 2015/16

<sup>7</sup> Sollte diese in den kommenden Jahren nicht regelmäßig publiziert werden, auch an der Kindertagesheimstatistik von Statistik Austria.

---

# Ausbau Ganztagsschule im Bundesland Salzburg

Hilla Lindhuber, Sabine Stadler, Franz Fuchs-Weigl

---

## I Ist-Situation

„Wir haben morgen Spanisch-Schularbeit!“, sagt die temporäre Hauptberufsmutter, und sie sagt es, wie es ist. Schließlich hat sie mit dem Kind gelernt (sie und vielleicht noch eine bezahlte Nachhilfe dazu) und die Note, die das Kind heimbringen wird, ist eine gemeinsam erarbeitete.

„Du hast morgen Spanisch-Schularbeit, rei dich zusammen. Wenn du sie verhaust, hast du einen Nachzipf!“ sagt die voll berufstätige Mutter, die keine Zeit gehabt hat, mit dem Kind zu lernen, und vielleicht auch kein Geld für Nachhilfestunden, abgesehen davon, dass sie womöglich nix von spanischer Grammatik versteht.

Die Halbtagsschule muss das Erklären, üben und Vertiefen auslagern. Kinder aus bildungsfernen und/oder ärmeren Familien geraten dabei ins Hintertreffen. Und Mütter stellen, sofern sie es sich finanziell überhaupt aussuchen können, ihre eigenen beruflichen Ziele zurück, auf die Gefahr hin, dass sie diese nie mehr erreichen werden.<sup>8</sup>

Dieser Auszug aus dem profil vom Juni 2017 beschreibt, was die Halbtagsschule in der Lebensrealität von Schülerinnen und Schülern sowie deren Eltern bedeutet. Die derzeit vorherrschende Schulform, sprich die Halbtagsschule, lagert wichtige Lernprozesse aus ins Elternhaus und tradiert damit ökonomische Stellung und Ungleichheit. Mütter und Väter, die diesem Anspruch zeitlich oder inhaltlich nicht gewachsen sind, können in diesem Modell ihr Kind nicht so unterstützen wie es die Halbtagsschule verlangt. Damit geht es bei der Frage, ob Halbtags- oder Ganztagsschule um Chancengerechtigkeit. Einerseits für Eltern, vor allem Mütter und unweigerlich auch für deren Kinder.

Hinzu kommt, dass die öffentlichen Bildungssysteme in den letzten Jahren nicht dem Bedarf entsprechend ausfinanziert wurden, die Qualität der Angebote wird vielfach nicht entsprechend den Anforderungen der Gesellschaft bzw. der Berufswelt wahrgenommen. Kosten für Bildung müssen damit verstärkt von den privaten Haushalten übernommen werden (Nachhilfewesen, Privatschulen etc.). Familien, die diese Kosten nicht leisten können, geraten unter Druck.<sup>9</sup>

---

<sup>8</sup> Hammerl, 2017, Online

<sup>9</sup> Vgl. hierzu und zum Folgenden: Arbeiterkammer Salzburg, 2015

## 1. Zielgruppe Eltern in Beschäftigung

Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer als Eltern sind Zielgruppe in einem breiten inhaltlichen Feld (Vorschulen, Schulen, Hochschulen, Duales System). Wesentlich geht es hier um die Verfügbarkeit von Bildungs- und Förderungsangeboten (auf allen Stufen) entsprechend Eignungen und Neigungen der Kinder und entsprechend den Anforderungen der Eltern (Zeitstruktur) sowie die Unterstützung der Eltern bei der Begleitung des Bildungswegs ihrer Kinder, nicht zuletzt durch finanzielle Mittel, aber auch durch entsprechende Information. Bedeutsame Ziele sind daher die Förderung der Durchlässigkeit (inkl. entsprechender Zugänge), die Gewährleistung der finanziellen Dotierung sowie die Sicherung der Qualität von Bildungsmaßnahmen (entlang Standards allgemeiner Bildung als auch den Anforderungen des Arbeitsmarktes), auch hinsichtlich ihrer Ausrichtung im Hinblick auf Gendergerechtigkeit und Chancengleichheit. **Schulischer Erfolg muss auch ohne hohes persönliches Engagement der Eltern möglich und gesichert sein** (z. B. ohne Finanzierung oder Selbstorganisation privater Nachhilfe).

## 2. Zielgruppe Schülerinnen und Schüler

Schülerinnen und Schüler haben Bedarf an qualitativ hochwertigen Schul- und Ausbildungsangeboten in der Region, die anerkannte Abschlüsse und einen reibungslosen Einstieg ins Berufsleben sichern, aber auch allgemeine soziale/kulturelle Kompetenz vermitteln und ohne soziale oder ökonomische Hürden zugänglich sind.

## 3. Ganztagschulen im Bundesland Salzburg

Seit dem Schuljahr 1994/95 können alle Pflichtschulen im Rahmen der Schulautonomie ganztägig geführt werden. Das gilt für alle allgemeinbildenden Pflichtschulen (Volks-, Haupt-, Neue Mittel-, Sonder- und Polytechnische Schulen) sowie die Unterstufe der Allgemeinbildenden Höheren Schulen. Verantwortlich für die Einrichtung einer ganztägigen Schule ist der Schulerhalter – bei Volksschule und NMS ist das die Gemeinde, bei AHS (Unterstufe) der Bund.

Grundsätzlich kann zwischen zwei unterschiedlichen Formen der Betreuung unterschieden werden:

- Getrennte Abfolge von Unterrichtsteil und Betreuungsteil: Bei dieser Form der Nachmittagsbetreuung findet der Unterricht am Vormittag statt, am Nachmittag ist Zeit für Hausübungen, Sport, Freizeitaktivitäten und Förderstunden. In ganztägig geführten Schulen mit getrennter Abfolge von Unterrichts- und Betreuungsteil ist es sowohl möglich, den Betreuungsteil an allen Schultagen als auch nur an einzelnen Tagen pro Woche zu besuchen.
- Verschränkte Form: Bei der verschränkten ganztägigen Schule wechseln sich Unterrichts-, Lern- und Freizeiten den ganzen Tag über ab. Wer eine ganztägig geführte Schule mit verschränktem Unterricht besucht, nimmt täglich an allen Betreuungsstunden teil; die Betreuungsstunden sind in diesem Fall ein integrativer Bestandteil des Schulalltages. Die Anmeldung für den Betreuungsteil bezieht sich daher in solchen Schulen auf alle Schultage.

Bei beiden Formen werden die Kinder von Montag bis Donnerstag bis mindestens 16 Uhr, an Freitagen bis mindestens 14 Uhr, von Pädagoginnen und Pädagogen in der Schule betreut.<sup>10</sup>

<sup>10</sup> Bundeskanzleramt Österreich, Online

Die Höhe des Selbstkostenanteils für Essen und Freizeitbetreuung wird vom Schulerhalter festgelegt, in Salzburg haben die Erziehungsberechtigten einen monatlichen Beitrag (zehnmal pro Jahr) zuzüglich der Verpflegungskosten zu leisten. Bei einer Nachmittagsbetreuung von Montag bis einschließlich Freitag beträgt der Elternbeitrag im Bundesland Salzburg derzeit 80 Euro pro Monat zuzüglich Verpflegungskosten.<sup>11</sup> In Summe bezahlen voll berufstätige Eltern für 10 Monate Nachmittagsbetreuung in Salzburg 800 Euro im Jahr, wobei noch Kosten für Verpflegung und Sommerbetreuung hinzukommen.

Laut Salzburger Schulorganisationsgesetz<sup>12</sup> kann die ganztägige Schule sowohl in getrennter als auch in verschränkter Abfolge geführt werden. Grundsätzlich ist eine Tagesbetreuung ab einer Mindestschülerzahl von 15 einzurichten, bei schulartenübergreifender Führung ab 12 angemeldeten Schülerinnen und Schülern. Bei tageweiser Anmeldung zur Tagesbetreuung muss die Mindestzahl der Schülerinnen und Schüler an mindestens 3 Tagen die Woche erreicht sein. In der getrennten Abfolge können Klassen, Schulstufen oder auch Schulen zu Gruppen zusammengefasst werden.

Eine Ganztagschule in verschränkter Form ist per Gesetz für Schulen nur sehr schwer zu installieren. Im Rahmen der verschränkten Abfolge sieht das Landesgesetz vor, dass alle Schülerinnen und Schüler einer Klasse die ganze Woche für die Tagesbetreuung angemeldet sind sowie dass mindestens ein Drittel der Erziehungsberechtigten als auch ein Drittel des betroffenen Lehrpersonals zustimmt.

**Tabelle: Ganztägige Schulformen im Bundesland Salzburg  
(Pflichtschulen und AHS Unterstufe)**

	Schulen im Bezirk*	Ganztägige Schulform**	davon in verschränkter Abfolge	Anteil der Schulen mit Betreuung im Bezirk
<b>Salzburg Stadt</b>	53	45	4	85 %
<b>Tennengau</b>	35	16	0	46 %
<b>Flachgau</b>	83	39	2	47 %
<b>Pongau</b>	53	17	2	32 %
<b>Lungau</b>	23	5	1	22 %
<b>Pinzgau</b>	62	25	2	40 %
<b>Summe</b>	<b>309</b>	<b>147</b>	<b>11</b>	<b>48 %</b>

\*Quelle: Landesstatistik, Werte 2017;

\*\*Quelle: Landesstatistik, Werte mit getrennter und verschränkter Unterrichtsabfolge 2016/17;

\*\*\* Quelle: Bundesministerium für Bildung, Werte 2016/2017

Im Bundesland Salzburg spielt die verschränkte Schulform eine noch untergeordnete Rolle. Es gibt aktuell elf Schulen, die diese Form anbieten, nur eine davon ist eine Volksschule.<sup>13</sup><sup>14</sup> An den übrigen Schulen, die eine Betreuung anbieten, wird die ganztägige Schule in getrennter Abfolge angeboten.

11 Land Salzburg, Schulen in Salzburg, Online

12 Vgl. Salzburger Schulorganisations-Ausführungsgesetz 1995, LBGI 64/1995, §27 Abs 1-7

13 Vgl. Bundesministerium für Bildung: Ganztägige Schulformen an Pflichtschulen mit verschränkter Form – Schuljahr 2016/17, Online

14 Verschränkte Schulform nach Schultyp: zwei Sonderschulen, eine Volksschule, drei Neue Mittelschulen, vier Polytechnische Schulen, ein Bundesrealgymnasium

Die meisten Schulen, die als ganztägige Schulform geführt werden, befinden sich in der Stadt Salzburg. 85 Prozent der Pflichtschulen und AHS-Unterstufen in der Landeshauptstadt bieten eine Nachmittagsbetreuung an. In den weiteren Bezirken ist das Angebot noch nicht wirklich ausgebaut: Der Bezirk Flachgau liegt zwar an zweiter Stelle, dennoch bieten mit 47 Prozent nicht einmal die Hälfte aller Pflichtschulen das Ganztagsmodell an. Schlusslicht ist der Lungau mit gerade einmal 22 Prozent. Hier gibt es nur in einer von fünf Schulen eine ganztägige Schulform.

#### 4. Ganztagschule im Autonomiepaket

Die Bildungsreform hat am 20. Juni den Unterrichtsausschuss des Nationalrats passiert. Nach langen Verhandlungen wurde das Autonomiepaket damit startklar für den Plenums-Beschluss. Die gesetzlichen Bestimmungen der Bildungsreform treten schrittweise über die nächsten Jahre hinweg in Kraft. Die zentralen Neuerungen im Bereich Schulautonomie werden mit September 2018 wirksam.

Herzstück des Pakets ist die neu geschaffene pädagogische, organisatorische und personelle Gestaltungsfreiheit für Schulen, um in Zukunft aktiv mitzuentcheiden, wie der Unterricht für die Kinder und Jugendlichen am Standort gestaltet werden soll. Die Möglichkeit eines Zusammenschlusses mehrerer Schulstandorte zu Schulclustern schafft zusätzliche Spielräume für die Nutzung von Synergieeffekten, Schaffung von nahtlosen Bildungsübergängen und Stärkung der Zusammenarbeit in der jeweiligen Region bzw. im jeweiligen Stadtteil.

Maximale Freiheit am Standort braucht im Vorfeld und im Hintergrund ein sorgfältiges Qualitätsmanagement und Bildungscontrolling. Schulen definieren Maßnahmen und Wirkungsziele und evaluieren diese. Im ersten Schritt wird Schulqualität definiert, einschließlich einer qualitätsvollen Lern- und Freizeitbetreuung an ganztägigen Schulformen unter Verwendung von operationalisierbaren Kriterien und Indikatoren.

Bezüglich der **Betreuungszeiten** gilt folgende Regelung für die Ganztagschulen: „An ganztägigen Schulformen ist der Betreuungsteil bzw. der Unterrichts- und Betreuungsteil an allen Schultagen mit Ausnahme des Samstags bis mindestens 16 Uhr und längstens 18 Uhr anzubieten.“<sup>15</sup> Zusätzlich sieht die Novelle zum Schulzeitgesetz für ganztägige Schulformen vor, „dass jedenfalls am Freitag und einem weiteren Tag, den die Schulleitung festzulegen hat, Lernzeiten nur bis längstens 13 Uhr vorgesehen werden dürfen. Das soll es den Erziehungsberechtigten erleichtern, ihre Kinder an manchen Tagen früher aus der Schule zu nehmen.“<sup>16</sup>

---

<sup>15</sup> Bildungsreformgesetz 2017, BGBl 1/1930, §5 Abs 6 B-VG

<sup>16</sup> Bildungsreformgesetz 2017, BGBl 1/1930, §45 Abs 7 B-VG

## II Zielsetzung und Begründung

**Zielvorstellung für das Bundesland Salzburg bis 2025 ist der Ausbau der Ganztagschulen in der Stadt Salzburg zu 100 Prozent sowie in den Bezirken zu 50 Prozent.**

Die ganztägige Schule ist auszubauen, um den Schulalltag im Wechsel zwischen Lernen, Übung und Freizeit neu zu gestalten. Bis 2025 ist eine Umstellung aller Pflichtschulen und AHS-Unterstufen zu Ganztagschulen in der Stadt Salzburg und mindestens der Hälfte dieser Schulen in den Bezirken anzustreben.

Der Bedarf an ganztägigen Schulformen für Kinder im Pflichtschulalter steigt stark an. Eltern wünschen sich dabei zu Recht nicht irgendeine Form von Betreuung ihrer Kinder am Nachmittag, sondern ein qualitatives Angebot. Ein dichtes Angebotsnetz bewirkt eine bessere Vereinbarkeit von Familie und Beruf und eröffnet auch in pädagogischer Hinsicht viele neue Chancen.

Die Schulkostenstudie 2016 der AK Salzburg ergab, **dass eine kostenfreie ganztägige Schule auch ganz wesentlich den Druck auf die Schulkosten vermindern würde.** Für die schulische Nachmittagsbetreuung oder Hort wurden beispielsweise pro Volksschulkind im Schuljahr 2015/16 in Salzburg durchschnittlich 858 Euro von den Eltern bezahlt.<sup>17</sup>

Die Nachhilfestudie 2017 der AK Salzburg bringt aktuell ebenfalls Ergebnisse zu Tage, die für den Ausbau der Ganztagschule sprechen. Die Studie macht vor allem **deutlich, wie stark der schulische Druck Einzug in die Familiensphäre hält:**

- 60 Prozent der Eltern geben an, dass sie ihre Kinder bei den Hausaufgaben bzw. beim Lernen beaufsichtigen, **in 88 Prozent der Fälle fällt diese Aufgabe auf die Mütter zurück.** Lediglich 7 Prozent der Väter übernehmen diesen Dienst. Rund ein Viertel dieser Eltern findet es schwierig, beim Lernstoff mitzuhalten. Ein Drittel fühlt sich zeitlich belastet, ein weiteres Viertel fühlt sich gestresst und weitere 18 Prozent sagen, dass diese Lern- und Hausübungspflichten in der Familie Ärger und Konflikte auslösen.
- Ein Großteil der Eltern ist mit der Nachmittagsbetreuung ihres/ihrer Kindes/er zufrieden (23%) oder sehr zufrieden (51%). 70 Prozent der befragten Eltern belegen, dass im Rahmen der Nachmittagsbetreuung so vertiefend geübt wird, dass keine oder weniger Nachhilfe mehr nötig ist.
- Im Durchschnitt geben Eltern für ihre Kinder 590 Euro für die Nachhilfe im laufenden Schuljahr plus Sommer aus. Im Bundesland Salzburg belaufen sich die Kosten für Nachhilfe auf ca. 5,4 Millionen Euro im gesamten Jahr (Schuljahr und Sommer). **43 Prozent der Eltern fühlt sich durch die Nachhilfe sehr stark oder spürbar belastet.**
- Der hohe Nachhilfebedarf ist aus Sicht der Eltern nur durch schulische Maßnahmen eindämmbar. Der Großteil der Salzburger Eltern, sprich 93 Prozent, wünscht sich, dass der Unterricht so gestaltet wird, dass Kinder den Lehrstoff verstehen. 70 Prozent der Eltern wünschen sich eine schulische Nachmittagsbetreuung mit individueller Förderung, 42 Prozent möchten ganz konkret die Ganztagschule mit verpflichtender Anwesenheit.<sup>18</sup>

<sup>17</sup> Vgl. Arbeiterkammer Salzburg, 2016, Online

<sup>18</sup> Vgl. Arbeiterkammer Salzburg (2017)

Die ganztägige Schule ermöglicht fachlich betreute Lernzeiten gepaart mit Freizeitaktivitäten. Ziel ist es, Schule so zu gestalten, dass alle Teilhabenden davon profitieren:

- Schülerinnen und Schüler bekommen ein Mittagessen in der Schule, das kostenlos und frisch zubereitet ist.
- Die Schule wird als Lernort gestaltet, in dem sich sowohl Schülerinnen und Schüler als auch das Lehrpersonal gerne aufhalten.
- Die Eltern können ihre Kinder mit einem guten Gefühl abliefern und ihren beruflichen Herausforderungen nachgehen. Nach Schulschluss ab 16 Uhr gehören die „Feierabende“ der Familie, ohne Hausübungen und ohne weiteres Lernen.
- Haushaltseinkommen werden entlastet, Kosten für Betreuung, Essen und Nachhilfe fallen weg.
- Vor allem Mütter werden organisatorisch und zeitlich massiv entlastet und können sich wieder ihrem beruflichen Fortkommen widmen. Die Familieneinkommen erhöhen sich, einerseits fallen Kosten weg und andererseits tritt Erwerbsarbeit an die Stelle von Care-Arbeit, was Prekarität eindämmt.
- Besonders hervorzuheben ist, dass durch die ganztägige Schule alle Kinder in Österreich die Aussicht auf bestmögliche Förderung ihrer Talente und Eignungen und somit die Chance auf ein gesichertes Berufsleben bekommen. Dem Phänomen der „verlorenen Einsteins“, das auftritt, wenn Herkunft und nicht Talent über die Forscher-Karriere eines Kindes entscheidet, kann somit entgegengewirkt werden.

### III Maßnahmen zur Zielerreichung

Eine Schule, die Schülerinnen und Schüler ins Zentrum ihres Interessens rückt, braucht dafür Zeit, qualifiziertes Personal und entsprechende Räumlichkeiten.

**Ausreichende Infrastruktur** für Bewegung und den Einsatz von unterschiedlichen Lehr- und Lernmethoden sowie ausgebildetes Personal (Logopädinnen und Logopäden, Sozialarbeiterinnen und Sozialarbeiter, Förderlehrerinnen und Förderlehrer etc.) muss in guter Qualität für die Ganztageschule zur Verfügung stehen.<sup>19</sup>

Der Bund stellt im Rahmen des Bildungsinvestitionsgesetzes 2017 in den Jahren von 2017 bis 2025 eine Summe von 750 Mio. Euro für den weiteren Ausbau von ganztägigen Schulformen an Pflichtschulen zur Verfügung. Davon werden 74 Mio. Euro für Maßnahmen an Bundesschulen sowie 248 Mio. Euro für die Besoldung des Lehrpersonals herangezogen. Für Freizeitpersonal und Infrastruktur verbleiben somit 428 Mio. Euro. Für das Bundesland Salzburg stehen davon rund 19 Mio. Euro zur Verfügung.<sup>20</sup>

Ganz wesentlich zum Ausbau der Ganztageschule wird ein **positives emotionales Bild in der Bevölkerung** beitragen. In den Köpfen der Salzburgerinnen und Salzburger sollen die verstaubten Vorstellungen von Kindern, die bis spätabends an den Schulbänken sitzen, durch neue Bilder ersetzt werden: ganztägige Schule als Ort mit Lernatmosphäre, mit individuellen Fördermöglichkeiten und mit abwechslungsreichen Freizeitprogrammen wie Jonglieren, Schwimmen und künstlerische Gestaltung. Kinder sollen hier Raum und Zeit für ihre Entwicklung bekommen. Und Eltern sollen ihre Kinder einfach nach der Schule in der Sicherheit abholen können, dass die Zeit nach der Schule freie Zeit ausschließlich für die Familie ist. Die Schultasche bleibt in der Schule – keine Hausübung, keine weiteren Lernzeiten!

<sup>19</sup> Vgl. Arbeiterkammer (2013), 9

<sup>20</sup> Vgl. Bundesimmobiliengesetz

Folgende Maßnahmen tragen zum Ausbau der Ganztagsschule im Bundesland Salzburg bei:

- Schaffung von **gesetzlichen Grundlagen**:
  - Rechtsanspruch auf ganztägige Betreuung an Schulen bis zum 14. Lebensjahr für jedes einzelne Kind ohne Mindestteilnehmerzahlen und Beschränkungen
  - verpflichtende Schulanwesenheit von Lehrkräften auch an den Nachmittagen
- **Öffentlichkeitsarbeit und Sensibilisierung der Bevölkerung** mit dem Ziel, die positive Zustimmung weiter auszubauen
- **Wording/Framing**: Der Begriff „Ganztagsschule“ vermittelt das Gefühl, dass die Schülerinnen und Schüler den ganzen Tag nur in den Klassenräumen sitzen; evtl Verwendung des Begriffes „Tagesschule“ und Vermittlung von lebendigen Bildern, wie die GTS aussehen kann
- **Best Practice Beispiele** vor den Vorhang holen durch Pressearbeit oder im Rahmen von Veranstaltungen
- **Konstruktiver Dialog mit Lehrkräften**, beispielsweise durch Veranstaltungen nach Vorbild AK Wien: Speed-Dating und Erfahrungsaustausch von Ganztagsschulen im Bundesland
- **Bürgermeisterinnen und Bürgermeister sowie die Gemeinden** mit ins Boot holen
- **Wissenschaftliche Begleitung** durch sozialwissenschaftliche Studien (international vergleichbar und langfristig)

## IV Erwartete Effekte einer flächendeckenden ganztägigen Schule

Die Ganztagsschule verhindert Prekarität durch die

- Schaffung von Gendergerechtigkeit durch Verringerung der Care-Arbeit durch Mütter, die derzeit die Hauptlast der Halbtagschule tragen (Lernen für Tests usw., Erledigung der Hausübungen sowie die Betreuung am Nachmittag). Mütter können sich ihren beruflichen Zielen im Rahmen von Erwerbsarbeit widmen, beruflich aufsteigen und auch höherwertige und Vollzeitstellen annehmen und damit langfristig ihre Pensionen absichern.
- Entlastung von berufstätigen Eltern
- Entlastung von Eltern mit Migrationshintergrund
- Verringerung der Kosten für die Nachmittagsbetreuung
- Verringerung der Kosten für Nachhilfe
- Verringerung von Schulabbrüchen und Klassenwiederholungen

## V Indikatoren

Der Ausbau der ganztägigen Schule im Bundesland Salzburg bis 2025 durch die Umstellung aller Pflichtschulen und der AHS-Unterstufe zu Ganztagsschulen in der Stadt Salzburg und mindestens der Hälfte der Schulen in den Bezirken ist eine klar messbare Zielvorgabe.

## Literatur

- Arbeiterkammer (2013): Chancengerechtigkeit durch Bildung – Das Programm der AK zu Schule, Ausbildung, Hochschule und Weiterbildung. Online: [https://media.arbeiterkammer.at/wien/PDF/Publikationen/Bildungsfolder\\_2013.pdf](https://media.arbeiterkammer.at/wien/PDF/Publikationen/Bildungsfolder_2013.pdf) (14.6.2017)
- Arbeiterkammer NÖ (2016): Ganztagschulen. Online: <https://noe.arbeiterkammer.at/beratung/bildung/schule/schulrecht/ganztagschule.html> (14.6.2017)
- Arbeiterkammer Salzburg (2015): AK-Strategie Bildung 2015-2020
- Arbeiterkammer Salzburg (2016): Was kostet die Schule? Online: [https://media.arbeiterkammer.at/sbg/pdf/Schulkostenerhebung\\_Salzburg\\_2015\\_2016.pdf](https://media.arbeiterkammer.at/sbg/pdf/Schulkostenerhebung_Salzburg_2015_2016.pdf) (14.6.2017)
- Arbeiterkammer Salzburg (2017): Bildungsmonitor 2016
- Arbeiterkammer Salzburg (2017): Nachhilfestudie 2017
- Bundeskanzleramt Österreich: Ganztägige Schulformen. Online: <https://www.help.gv.at/Portal.Node/hlpd/public/content/37/Seite.370190.html>, [https://www.bmb.gv.at/schulen/gts/standorte/GTS\\_standorte\\_AHS.pdf?61edj8](https://www.bmb.gv.at/schulen/gts/standorte/GTS_standorte_AHS.pdf?61edj8) (5.9.2017)
- Bundesministerium für Bildung: Ganztägige Schulformen an Pflichtschulen mit verschränkter Form – Schuljahr 2016/17, Online: [https://www.bmb.gv.at/schulen/gts/standorte/GTS\\_standorte\\_PS.pdf?61edj8](https://www.bmb.gv.at/schulen/gts/standorte/GTS_standorte_PS.pdf?61edj8) (5.9.2017)
- Hammerl, Elfriede (2017): Nachhilfe. Online: <https://www.profil.at/meinung/elfriede-hammerl-nachhilfe-8186442> (11.6.2017)
- Land Salzburg: Schulen in Salzburg. Online: <http://schulen.salzburg.at/elterninfos/ganztaegige-schulformen.html> (5.9.2017)
- Landesstatistik Salzburg: Kinderbetreuung im Land Salzburg. Online: [https://landversand.salzburg.gv.at/statistik\\_daten\\_Kinderbetreuung2017](https://landversand.salzburg.gv.at/statistik_daten_Kinderbetreuung2017) (5.9.2017)

---

# Schulen gerecht finanzieren – das AK-Chancen-Index-Modell

Hilla Lindhuber, Sabine Stadler

---

## I Ist-Situation

Alle Kinder sind gleich – bestenfalls bei ihrer Geburt. Danach wachsen sie in sehr unterschiedlichen Lebenswelten auf, ihre Eindrücke, Erfahrungen und Handlungsspielräume prägen ihre Persönlichkeit und formen ihre Sicht der Dinge, ihr Wissen über die Welt. In welche Familie man hineingeboren wird, ist Zufall und bestimmt über den späteren Weg im Leben.

Unser Bildungssystem kann diese Unterschiedlichkeiten ausgleichen und allen Kindern die Zuwendung bieten, die sie brauchen – manchen mehr und manchen weniger. Diese Idee bedarf einer Schule, die sich an den Kindern orientiert und an dem, was jedes einzelne mitbringt, kann und braucht. Um das zu leisten, braucht es Personal und die Mittel, damit alle Schülerinnen und Schüler bestmöglich in die Arbeitswelt entlassen werden. Damit sie schon am Beginn ihres Lebens davor bewahrt werden, in eine prekäre Lebenswelt zu geraten und den Herausforderungen einer digitalen Arbeitswelt gewachsen sind.

### 1. Schulfinanzierung neu: Das AK Chancenindex-Modell

Die Qualität einer Schule hängt von verschiedenen Faktoren ab: Die Ausstattung des Schulgebäudes, der Stadtteil bzw. die Gemeinde, in der die Schule steht, die Qualifikation der Lehrkräfte, die Organisation des Unterrichts, die Kultur der Zusammenarbeit innerhalb und mit Partnern außerhalb der Schule sowie die soziale Zusammensetzung der Schulklassen. Das AK-Chancen-Index-Modell leitet eine personelle Aufstockung ein, um die Personen, die in der Schule tätig sind, zu verstärken und zwar genau dort, wo es durch den Schulkontext relevant ist. Mehr Personen an den Schulen, seien es Lehrkräfte, Sozialarbeiterinnen und Sozialarbeiter, Psychologinnen und Psychologen oder auch Freizeitpädagoginnen und Freizeitpädagogen, können im Schulalltag mitwirken und sich den Kindern entsprechend widmen. Mehr Personal bedeutet mehr Möglichkeiten, mehr Sichtweisen, mehr individuelle Förderung und damit eine höhere Qualität. Hier setzt der Chancen-Index an.

Derzeit gibt es für Schulen zwei Finanzierungsmodelle: Das Bundesfinanzierungsmodell und das Pflichtschulfinanzierungsmodell, die sich sehr stark voneinander unterscheiden. Die Pflichtschulfinanzierung nimmt beispielsweise wenig Rücksicht auf die soziale Zusammensetzung der Schulstandorte. Im Detail ist es derzeit nicht nachvollziehbar, welcher Schulstandort wie viel bekommt, dies liegt im Ermessen der Länder, es gibt keine Indikatoren oder Parameter und damit auch keine Transparenz.<sup>21</sup>

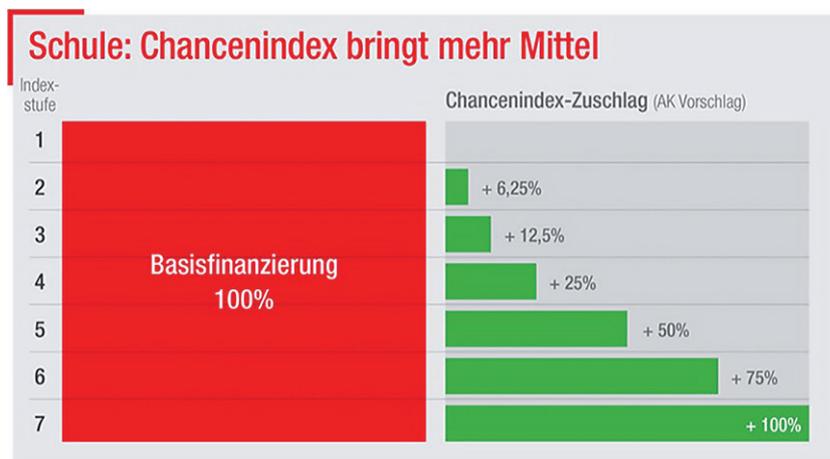
---

<sup>21</sup> Vgl. hierzu und zum Folgenden: Schüchner, 2017

Das hier vorgestellte Modell des Chancen-Index wurde gemeinsam mit Bildungsexpertinnen und Bildungsexperten der Arbeiterkammer und der Armutskonferenz entwickelt. Es handelt sich ausschließlich um ein **Finanzierungsmodell für personelle Mittel** an den Schulen.

Vorbilder für den Index waren das Hamburger-Modell, ein sehr komplexes Modell mit 25 Indikatoren und eine holländische Variante, die bereits seit 25 Jahren besteht und ausschließlich den Bildungshintergrund der Eltern heranzieht. Ziel war es, einen klaren und einfach nachvollziehbaren Index zu gestalten, die Daten dafür sollen über die Statistik Austria als objektive Partnerin erfasst werden.

In unserem derzeitigen Schulsystem bekommen alle das gleiche, und das ist nicht gerecht. Der Chancen-Index gibt den Schulstandorten mehr, die vor größeren Herausforderungen stehen. Konkret bedeutet das, alle Schulstandorte/Schulcluster bekommen eine **Basis-Finanzierung** auf Grundlage von Schülerzahlen, Lehrplan und administrativer Unterstützung. Darüber hinaus gibt es einen **Chancen-Index-Zuschlag** für Schulstandorte/Schulcluster mit besonderen Herausforderungen.<sup>22</sup>



Quelle: www.chancenindex.at

### Basis-Ressourcen

Jeder Schulstandort erhält Ressourcen, die auf Basis der Zahl der Schülerinnen und Schüler sowie die über den Lehrplan berechnet werden. Dazu gibt es auch administrative Unterstützung. Zusatzaufgaben an Standorten, wie der Abbau von Lernschwäche, Legasthenie, Verhaltensauffälligkeit werden berücksichtigt.

Im Vergleich zur derzeitigen Finanzierung würden die Volksschulen mehr Basis-Ressourcen als bisher erhalten und damit finanziell und personell aufgewertet werden.

### Chancen-Index-Zuschlag

Der Chancen-Index erlaubt eine Einschätzung der Zusammensetzung der Schülerschaft an Schulen. Jedes Kind wird auf seine/ihre individuellen Voraussetzungen hin erfasst. Auf Basis der Kinder wird ein Indexwert für jeden Schulstandort berechnet.

<sup>22</sup> Vgl. hierzu und zum Folgenden: Arbeiterkammer, 2017, Online

Zuschläge gibt es für folgende 2 Faktoren:

- a) Bildungsstand der Eltern
- b) Umgangssprache des Kindes<sup>23</sup>

Die Umgangssprache des Kindes berücksichtigt die Notwendigkeit, dass alle Kinder die Bildungssprache Deutsch erlernen und entsprechende Ressourcen zur Verfügung gestellt werden müssen.

Aus diesen individuellen Werten wird ein **Schulindexwert** berechnet. Dieser Schulwert liegt zwischen 100 (hohe Chancen) und 180 (niedrige Chancen) und wird insgesamt **7 Index-Stufen** zugeteilt. Zum Beispiel erreicht eine gute Schule 100 Punkte und ist damit eine Indexschule 1, hingegen eine Schule, in der hoher Förderbedarf besteht, hat den Chancen-Index-Wert 7 (ab 160 Punkten). Beispielsweise ergibt sich für eine Schule in der 51 Prozent der Eltern maximal Pflichtschulabschluss, 46 Prozent eine Berufsausbildung, 3 Prozent Matura haben und 88 Prozent der Kinder eine andere Alltagssprache als Deutsch sprechen mit 166 Punkten die höchste Indexstufe 7.

Basierend auf der Zuteilung der Index-Stufen werden dann die zusätzlichen Mittel vor allem für mehr Personal je nach Bedarf der Schulstandorte/Schulcluster verteilt.

## 2. Warum der Chancen-Index an einen Entwicklungsplan und die Ganztagschule gekoppelt ist

Der Chancen-Index ist gekoppelt an einen **Entwicklungsplan**. Die Ausstattung mit finanziellen Ressourcen ist ein Mosaiksteinchen auf dem Weg zu einem chancengerechten Bildungssystem und für sich alleine gestellt nicht zielführend. Schulen brauchen ein 5-Jahres-Konzept, Zielvereinbarungen und deren Evaluierung. Das Angebot der Schule muss sich an den Voraussetzungen der Kinder und deren Umfeld orientieren. Jedes Schulcluster erstellt ein Schulkonzept für die pädagogische Arbeit am Schulstandort, welches die Situation an der Schule, die Situation des Teams der Pädagoginnen und Pädagogen, die Zusammensetzung der Schulkinder sowie eine Analyse auf Basis externer Daten beinhaltet. Darauf aufbauend wird festgehalten, was am Standort passiert, wie die Arbeit erfolgt und welches Personal der Standort/Cluster dafür braucht. Der Entwicklungsplan wird in der Folge evaluiert und bei negativen Trends trotz finanzieller Ressourcenzuweisung folgen Konsequenzen: War das Konzept das geeignete für den Schulstandort, hat die Zusammenarbeit funktioniert, war das Personal das Richtige für die Herausforderungen?

„It takes a village to raise a child.“ (Afrikanisches Sprichwort)

Auch das **Umfeld** muss in den Entwicklungsplan eingebunden werden: Nach dem Motto „es braucht ein ganzes Dorf, um ein Kind großzuziehen“, braucht es ein Konzept für die Zusammenarbeit mit Eltern, Sozialarbeiterinnen und Sozialarbeitern sowie den bestehenden Institutionen im Stadtteil/in der Gemeinde, beispielsweise Jugendzentren oder Vereinen.

Zusätzlich eng verknüpft mit dem Chancen-Index ist die **Ganztagschule**. Eine effektive Förderung mit zusätzlichen personellen Mitteln ist nur in der ganztägigen Form möglich. Die derzeitige Halbtagschule muss einen Teil der Verantwortung an die Eltern auslagern. Eltern haben unterschiedliche Ressourcen, um diese Aufgaben erledigen zu können, damit entsteht Ungleichheit. Eine chancenindexfinanzierte ganztägige Schule kann diese ausgleichen.

<sup>23</sup> Derzeit wird bei der Schuleinschreibung nach der Alltagssprache gefragt, also die Sprache, die am häufigsten gesprochen wird.

### 3. Der Chancen-Index im Autonomiepaket

„Ergänzend ist das sozioökonomische Umfeld der einzelnen Schulstandorte zu berücksichtigen, das in einem entsprechenden, durch Vorordnung des zuständigen Regierungsmitglieds festgelegten Kriterienkatalogs quantifiziert werden kann. Durch solch eine chancenindexierte Mittelverteilung soll in Abhängigkeit des Umfelds ein Beitrag zu fairen Rahmenbedingungen für ein gedeihliches Lehren und Lernen an den Schulen erzielt werden.“<sup>24</sup> Derzeit findet der Chancen-Index nur eine knappe Erwähnung in der aktuellen Bildungsreform. Das zuständige Ministerium kann **durch Verordnung** nach Berücksichtigung des sozio-ökonomischen Hintergrunds der Schülerinnen und Schüler Kriterien für die Ressourcenzuteilung festlegen.

## II Zielsetzung und Begründung

**Durch die Einführung des AK-Chancen-Index-Modells werden Salzburgs Schulen im Jahr 2025 entsprechend ihrer Aufgaben und Herausforderungen personell aufgestockt sein.**

Die Lernbedingungen, die Kinder an Österreichs und Salzburger Schulen vorfinden, sind nicht an ihre Bedürfnisse angepasst: Die Grundlage für den Lernerfolg hängt sehr häufig an der Unterstützung der Eltern. Gerade Eltern, die selbst kaum schulische Erfahrungen gesammelt haben und über niedrige Bildungsabschlüsse verfügen, stellt dies vor große Herausforderungen. Und so kommt es, dass Schulkinder, deren Eltern maximal die Pflichtschule abgeschlossen haben, gegenüber Akademikerkindern nach acht Jahren um 27 Lernmonate zurückliegen. Das entspricht fast 3 Schuljahren.

In Österreich gelingt es dem Schulsystem wesentlich weniger als anderswo, die unterschiedliche soziale Herkunft der Schülerinnen und Schüler bei den Lernergebnissen auszugleichen. Haben die Eltern nach der Pflichtschule keinen weiteren Abschluss gemacht, schließen nur 6 Prozent ihrer Kinder eine Hochschule ab, bei einem Lehrabschluss werden nur 11 Prozent der Kinder Akademikerinnen und Akademiker, bei einer Matura 37 Prozent und bei einem Hochschulabschluss 54 Prozent.

In welcher Schule die Kinder welche Lernchancen haben, lässt sich deshalb aufgrund der sozialen Zusammensetzung der Schülerinnen und Schüler bestimmen. Der Grund: Schülerinnen und Schüler erbringen laut aktueller Forschung bessere Schulleistungen, wenn sie in sozial gut durchmischten Klassen- oder Schulgemeinschaften sind. Eine Konzentration schlechter gestellter Schülerinnen und Schüler verschlechtert die Lernergebnisse deutlich. Eine Hochrechnung der Bevölkerungsdaten durch die AK Wien Bildungsexpertinnen und Bildungsexperten zeigt: Jede sechste Schule in Österreich hat kein Lernumfeld, in dem sie jedes Talent ausreichend fördern kann. In solche Schulen gehen überdurchschnittlich viele Kinder, deren Eltern nach der Pflichtschule keinen Abschluss mehr gemacht haben – das verschlechtert ihre Lernchancen. Trotzdem werden die Mittel an die Schulen fast ausschließlich nach der Zahl ihrer Schülerinnen und Schüler verteilt.

**Im Bundesland Salzburg sind derzeit 8 Prozent der Schulstandorte hochbelastet**, sprich in diesen Schulen sitzen überdurchschnittlich viele Kinder mit sehr hohem Förderbedarf. Um die Potentiale dieser Kinder (nicht nur im Defizitbereich) ausschöpfen zu können, brauchen diese Schulen mehr Personal – mehr Lehrkräfte, mehr Sozialarbeiterinnen und Sozialarbeiter oder mehr Psycho-

<sup>24</sup> Bildungsreformgesetz 2017, BGBl 1/1930, zu §5 Bildungscontrolling

loginnen und Psychologen. Weil alle Kinder das Gleiche erreichen können, wenn man sie entsprechend abholt und begleitet.<sup>25</sup>

### III Maßnahmen zur Zielerreichung

- Inkrafttreten der chancenindexbasierten Schulfinanzierung per Verordnung durch das zuständige Ministerium.
- **Ausbau der Ganztagschule**, um die zeitlichen und räumlichen Rahmenbedingungen zu schaffen.
- **Festlegung von Bildungsstandards:** Schülerinnen und Schüler erfüllen die Schulpflicht nicht mit dem Erreichen eines bestimmten Alters, sondern mit dem Erreichen von festgelegten Mindestkompetenzen.
- **Schule neu denken:** Sensibilisierung und Öffentlichkeitsarbeit in der Bevölkerung und im schulischen Denken. Kinder und ihre Bedürfnisse stehen im Zentrum.
- Stakeholder einbinden:
  - Eltern beispielsweise über gezielte Elternarbeit (Workshops, Vorträge)
  - Jugendzentren, Jugendarbeiterinnen und Jugendarbeiter
  - Sportangebote in der Umgebung beispielsweise über die Landessportorganisation Salzburg zu Schulpartnern vernetzen
- **Pädagogische Hochschulen als Partnerinnen** für die Schulstandorte/Schulcluster etablieren, vor allem für die Erstellung und Umsetzung der Entwicklungspläne sowie schulinterne Fortbildungen und Teamentwicklungsprozesse.

### IV Erwartete Effekte

#### Kosteneffekte

- Es erfolgt eine einheitliche, transparente und gerechte Schulfinanzierung. Ressourcen werden den Anforderungen und Rahmenbedingungen der Schulstandorte/Schulcluster angepasst.
- Der Ausbau der pädagogischen Arbeit in der Schule würde ein zusätzliches Beschäftigungsvolumen in den Volksschulen von rund 12 Prozent mehr Vollzeitäquivalenten (3.100 VZÄ) und rund 10 Prozent mehr Vollzeitäquivalenten (2.400 VZÄ) in den Neuen Mittelschulen bedeuten. Damit ergibt sich **österreichweit ein zusätzlicher Finanzbedarf von geschätzten 300 Millionen Euro pro Jahr.**
- Eine chancenindexbasierte Schule ermöglicht die Erfüllung der Bildungsstandards im Rahmen der Pflichtschulzeit. **Damit verringert sich in der Folge der Aufwand für das nachträgliche Ausgleichen dieser Schwächen im Rahmen von arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen** für NEETs und Schulabbrecherinnen und Schulabbrecher durch Nachholen des Pflichtschulabschlusses, Jugendcoaching, Produktionsschule, ...
- Eltern werden entlastet: Kinder werden in der Schule pädagogisch ganzheitlich betreut. **Kosten für Nachhilfe und Nachmittagsbetreuung fallen weg.**

<sup>25</sup> Quelle: Studie der Bundesarbeiterkammer, internes Paper

## Weitere Effekte

- Eltern und ihre Möglichkeiten finden Berücksichtigung im Schulsystem. Eltern können in die Projekte integriert werden und sich gemeinsam mit ihren Kindern weiterentwickeln.
- Schulen werden mit **multiprofessionellen Teams** ausgestattet: Neben Lehrkräften sind Sozialarbeiterinnen und Sozialarbeiter sowie Psychologinnen und Psychologen vor Ort. Auch weitere Berufe sind möglich wie beispielsweise Theaterpädagoginnen und Theaterpädagogen für mehrwöchige Theaterprojekte.
- Durch mehr Personal gibt es auch gute Unterstützung für stressbehaftete Situationen, sowohl auf Seiten der Kinder als auch seitens des Lehrpersonals. Es ist davon auszugehen, dass die **psychischen und physischen Belastungen** sinken, Schulpsychologinnen und Schulpsychologen vor Ort können schnell auf Konflikte oder Mobbingfälle reagieren.
- Ein Fokus der Schulen auf den Talenten ihrer Kinder schafft gute Voraussetzungen für die spätere Berufswegentscheidung, sprich, Jugendliche treffen mit höherer Sicherheit die für sie **geeignete Berufswahl**.
- Eine inklusive Schule vermindert **Risikoschülerinnen und Risikoschüler** und damit Schulabbrüche und Klassenwiederholungen.
- Die Chancen auf Bildungsaufstieg werden größer, **Bildung wird nicht mehr so stark vererbt!**
- Durch die **Berücksichtigung des Schulumfelds** werden Übergänge erleichtert (beispielsweise vom Kindergarten in die Volksschule) und die ganzheitliche Einbindung der Schulkinder in regionale Strukturen rund um die Schule verbessert. Die Kommunikation mit den Eltern wird verstärkt.

## V Indikatoren

Die erfolgreiche Umsetzung der gerechten Finanzierung von Schulen im Bundesland Salzburg auf Basis des AK-Chancen-Index-Modells bis 2025 ist eine klar messbare Zielvorgabe.

## Literatur

- Schüchner, Vucko (2017): Präsentation und Präsentationsunterlage zum AK-Chancen-Index-Modell am 22.06.2017
- Arbeiterkammer (2017): Chancen-Index: Schule gerecht finanzieren. Online: [www.chancenindex.at](http://www.chancenindex.at) (12.7.2017)

---

# Praktika im Rahmen der tertiären Ausbildung als fairer Einstieg in die Berufswelt

Hilla Lindhuber, Stephanie Posch, Sabine Stadler

---

## I Ist-Situation

Praktika sind eine Chance für Studierende: Sie haben die Möglichkeit, ihr an der Hochschule erworbenes Wissen praktisch anzuwenden und zu verfestigen, zugleich werden wichtige Brücken in die Arbeitswelt gebildet und Netzwerke aufgebaut. Ein gutes Praktikum kann der Beginn einer soliden Erwerbskarriere sein.

Problematisch wird es allerdings dann, wenn Praktika nicht zum Berufseinstieg, sondern zur Dauerschleife werden oder unbezahlte Praktika junge Menschen in die Prekarität drängen.

Nicht selten sind junge Menschen gezwungen, ihr Auskommen durch mehrere Jobs parallel abzusichern. In besonderem Ausmaß betrifft dieses Phänomen Kreativ- und Sozialberufe und Felder wie Medien oder NGOs. Die ökonomischen und sozialen Verhältnisse, in denen junge Menschen leben, bestimmen ihre gesellschaftlichen Teilhabechancen insgesamt. Der Übergang von der Jugend ins Erwachsenenalter wird durch anhaltend prekäre Verhältnisse erschwert. Diese Effekte können weitreichende Folgen nach sich ziehen, die weit über das junge Erwachsenenalter hinausreichen und auch zukünftige Entwicklungsmöglichkeiten und Lebenschancen wie Haushaltsgründung, Familienplanung, soziale Absicherung im Krankheitsfall oder im Alter, etc. beeinträchtigen.<sup>26</sup>

### 1. Begriffliche Abgrenzung

**Pflichtpraktika** sind in universitären Ausbildungsvorschriften vorgeschrieben und sollen diese ergänzen sowie dazu beitragen, dass Studierende bereits im Zuge ihrer theoretischen Ausbildung die Berufswirklichkeit kennenlernen. Lehrinhalt und Dauer des Pflichtpraktikums müssen den jeweiligen Ausbildungsvorschriften entsprechen, die Praktikantin oder der Praktikant darf nur zu darauf abgestimmten Arbeiten verpflichtet werden. Ein Pflichtpraktikum kann sowohl in Form eines Ausbildungsverhältnisses als auch Form eines Arbeitsverhältnisses absolviert werden.

**Arbeitsverhältnisse** haben die Erbringung von Arbeitsleistung gegen Entgelt zum Inhalt. Wesentliches Merkmal ist die „persönliche Abhängigkeit“ der Arbeitnehmerin bzw. des Arbeitnehmers.

---

<sup>26</sup> Sinowatz (2016), Online

**Freiwillig absolvierte Praktika**, die außerhalb der (Aus)Bildung absolviert werden, sind im Regelfall „normale befristete Arbeitsverhältnisse“.

Bei **Ausbildungsverhältnissen** stehen in der Regel Lern- und Ausbildungszwecke und nicht die Verpflichtung zur Arbeitsleistung im Vordergrund. Die Grundidee dahinter ist, dass junge Menschen im Rahmen von Ausbildung und Studium einen wertvollen Einblick und erste berufliche Erfahrungen sammeln können. Es sollen keine niederen Hilfstätigkeiten verrichtet werden und Praktikantinnen und Praktikanten sind auch kein Ersatz für reguläre Arbeitskräfte. So findet sich der Begriff „Praktikum“ auch nicht im Arbeitsrecht, sondern im Schul- und Hochschulgesetz wieder. Das Arbeitsrecht kennt kein „Praktikum“, sondern nur das „Volontariat“. Bei einem **Volontariat** handelt es sich in der Regel um ein Ausbildungsverhältnis. Im Vordergrund stehen die Erweiterung und Anwendung von gelernten Kenntnissen in der Praxis sowie der Erwerb von Fertigkeiten.<sup>2728</sup>

## 2. Die aktuelle Lage von Studierenden

Die aktuelle Studierendensozialerhebung 2015<sup>29</sup>, eine IHS-Studie im Auftrag des Wissenschaftsministeriums, widmet sich in einem Kapitel freiwilligen und verpflichtenden Praktika. Für die Studie wurden ca. 47.000 Onlinefragebögen von Studierenden öffentlicher und privater Universitäten, Fachhochschulen (FH) und Pädagogischen Hochschulen (PH) ausgewertet. Der Begriff „Praktikum“ wird in der Studie nicht explizit definiert oder von Volontariaten abgegrenzt. Daher ist davon auszugehen, dass darunter sehr allgemein eine ausbildungsbezogene (verpflichtende oder freiwillige) Arbeitserfahrung während des Studiums verstanden wird.

Pflichtpraktika sind in den unterschiedlichsten Studienrichtungen verankert, vor allem bei Hochschulausbildungen für Gesundheits- und Sozialberufe und Lehramtsstudien. Postgraduale Praktika werden in der Studierendensozialerhebung nicht thematisiert. Eine Bundesländerauswertung gibt es nicht. Zentrale Ergebnisse der Studie werden im Folgenden aufgelistet:

- **44 Prozent aller befragten Studierenden haben im Laufe ihres Studiums in Österreich mindestens ein Praktikum absolviert.** Einem verpflichtenden Praktikum (von mindestens 1 Woche) sind bereits 25 Prozent der Studierenden nachgegangen. Ein freiwilliges Praktikum, welches nicht im Studienplan vorgesehen ist, wurde bereits von 28 Prozent der Studierenden absolviert. Neun Prozent der Studierenden haben sowohl verpflichtende als auch freiwillige Praktika während des Studiums absolviert. Studierende in (human- und veterinär-) medizinischen Studien geben vergleichsweise häufig an, sowohl verpflichtende als auch freiwillige Praktika absolviert zu haben.
- **Die durchschnittliche Dauer von Praktika beträgt rund drei Monate.**
- Vollzeit-FH-Studiengänge sowie Privatuniversitäten weisen die höchsten Anteile an Studierenden mit Praktikumserfahrung (insbesondere hinsichtlich verpflichtender Praktika) auf. An Fachhochschulen sind generell Praktika in den Studienplänen verpflichtend verankert. Umgekehrt absolvieren Studierende an öffentlichen Universitäten häufiger freiwillige Praktika.

<sup>27</sup> Bohrn Mena (2017), Online

<sup>28</sup> Sozialministerium (2017), Online

<sup>29</sup> Institut für Höhere Studien (2016), Online

- Studierende aus „hoher Schicht“<sup>30</sup> haben häufiger Praktikumserfahrungen im Laufe ihres Studiums gesammelt als solche aus „niedriger Schicht“ (51 Prozent versus 44 Prozent), wobei dieser Unterschied vor allem bei freiwilligen Praktika deutlich ist (35 Prozent versus 23 Prozent).
- Pflichtpraktikantinnen und Pflichtpraktikanten sind deutlich seltener **sozialversichert** als Studierende in freiwilligen Praktika (37 Prozent versus 57 Prozent).
- Rund die Hälfte der (zuletzt) absolvierten Praktika sind bezahlte Praktika, wobei Pflichtpraktika deutlich seltener als freiwillige Praktika bezahlt werden (36 Prozent versus 71 Prozent). Ein Drittel der befragten Studierenden hat für das letzte Praktikum eine aus ihrer Sicht angemessene Bezahlung erhalten.
- Rund 80 Prozent der Praktikantinnen und Praktikanten konnten im Praktikum eigenständig arbeiten, 18 Prozent durften lediglich Hilfsarbeiten ausüben. Rund die Hälfte konnte Wissen aus dem Studium anwenden. Nahezu ein Viertel gibt an, während des Praktikums nichts Relevantes dazu gelernt zu haben.

Diese Ergebnisse sind im Vergleich zur Studierenden-Sozialerhebung 2011 stabil.

### 3. Geschlechtersegmentierung im Praktikum

**Weibliche Studierende absolvieren häufiger Praktika, sind aber im Vergleich zu ihren männlichen Kommilitonen seltener sozialversichert und fühlen sich auch weniger häufig angemessen entlohnt.**

Der Anteil der Studierenden mit Praktikumserfahrung ist unter Frauen um rund ein Fünftel höher als unter Männern (47 Prozent versus 40 Prozent), was laut Studienautorinnen und Studienautoren auf die unterschiedliche (Berufs- und) Studienwahl, selektiert nach Geschlecht und den daraus resultierenden häufigeren Pflichtpraktika, zurückzuführen ist.

Von 2002 bis 2008 hat sich der Frauenanteil an den Fachhochschulen mit einem Anstieg von 37 auf 46 Prozent stark erhöht, dies ist vor allem auf das damals erweiterte Fächerangebot in den Gesundheits- und Sozialberufen zurückzuführen. Diese Studienfächer sind stark weiblich dominiert und weisen in der Regel verpflichtende Ausbildungspraktika auf: 80 Prozent der Frauen befinden sich in Studiengängen der Gesundheitswissenschaften und 75 Prozent in den Sozialwissenschaften. Ebendiese Studienrichtungen führen wiederum das Praktikumsranking an den Fachhochschulen mit einem Anteil von 84 Prozent bzw. 75 Prozent<sup>31</sup> an.

Blickt man auf die einzelnen Studienfächer (egal ob an den Fachhochschulen, Universitäten oder Pädagogischen Hochschulen) so zeigt sich generell, dass Studentinnen häufiger sowohl Pflicht- als auch freiwillige Praktika absolvieren. Ausnahmen sind lediglich humanmedizinische Studien und Vollzeit-FH-Studiengänge ohne die Sozialwissenschaften.

30 Der soziologische Begriff „Schicht“ wird in der Studierendensozialerhebung für die Beschreibung der Elterngeneration verwendet und aus acht Faktoren gebildet. Der Schichtindex wird auf Basis von Bildungsstand und Berufsstatus der Eltern gebildet, wobei dieser Index lediglich für Studierende mit in Österreich geborenen Eltern berechnet werden kann; Es wird zwischen niedriger, mittlerer, gehobener und hoher Schicht unterschieden, wobei der Anteil der Studierenden aus niedriger Schicht bei 17 Prozent, aus der mittleren bei 30 Prozent, aus der gehobenen bei 34 Prozent und aus der hohen Schicht bei 18 Prozent liegt.

31 Betrifft Studierende mit mindestens einer Praktikumserfahrung und liegt bei 84 Prozent bei Vollzeitstudiengängen und 75 Prozent bei berufsbegleitenden Studiengängen.

Dazu kommt, dass Studentinnen im Rahmen ihres Praktikums deutlich seltener sozialversichert werden als Studenten (Pflichtpraktika: 28 Prozent versus 50 Prozent; freiwillige Praktika: 49 Prozent versus 67 Prozent). Das bedeutet in der Realität für zwei Drittel der Pflicht- und die Hälfte der freiwilligen Praktikantinnen, dass sie im besten Fall geringfügig beschäftigt wurden und damit monatlich nicht mehr als 425,70 Euro (Stand 2017) verdienen. Es kann daher durchaus als stimmig bezeichnet werden, dass Frauen im Rahmen dieser Studierenerhebung deutlich seltener als Männer angeben, eine aus ihrer Sicht angemessene Bezahlung erhalten zu haben (29 Prozent versus 44 Prozent).

#### 4. Soziale Selektivität: Zugang zu Praktikumsplätzen bestimmt durch soziale Herkunft

Der Zugang zu Praktikumsplätzen ist ungleich nach sozialer Herkunft verteilt. Während nur 41 Prozent der Studierenden aus niedriger Schicht mindestens ein Praktikum im Laufe ihrer Studienzzeit absolviert haben, ist dieser Anteil unter Studierenden aus hoher Schicht um rund ein Viertel höher (50 Prozent). Dieser Unterschied ist vor allem auf vermehrte freiwillige Praktika in der hohen Schicht zurückzuführen: Studierende aus hoher Schicht, unabhängig von Studiendauer und Alter, geben mit 35 Prozent deutlich häufiger an, bereits freiwillige Praktika absolviert zu haben, als jene aus niedriger Schicht (22 Prozent). Diese Gruppe wiederum weist über alle Altersjahre hinweg ein höheres Erwerbsausmaß auf als Studierende aus hoher Schicht, sprich, sie muss sowieso neben dem Studium jobben, um die Lebenskosten decken zu können. Studierende aus niedrigeren Schichten nehmen ihr Studium deutlich später auf, sie sind im Schnitt bei Studienantritt 23,4 Jahre alt, jene aus hoher Schicht 20 Jahre. Diese Tatsache spiegelt sich wider in der Art der Studienberechtigung: AHS-Maturantinnen und Maturanten kommen am häufigsten aus hoher Schicht, während Studienberechtigung und Berufsreifeprüfung den (Fach)Hochschulzugang am häufigsten für Kinder aus niedrigen Schichten eröffnen.

#### **Bildungsausländerinnen und Bildungsausländer absolvieren deutlich seltener Praktika.**

Gut ein Fünftel der Studierenden sind Bildungsausländerinnen bzw. -ausländer (21 Prozent), sprich sie haben ihren Schulabschluss im Ausland erworben. 79 Prozent der Studierenden in Österreich haben das reguläre Schulsystem in Österreich abgeschlossen und sind somit Bildungsinländerinnen und -inländer.

Bildungsausländerinnen und -ausländer weisen insgesamt mit 39 Prozent einen niedrigeren Anteil an Studierenden mit Praktikumserfahrung auf als Bildungsinländerinnen bzw. -inländer (45 Prozent), vor allem der Anteil der Studierenden mit absolvierten Pflichtpraktika ist besonders niedrig (20 Prozent versus 26 Prozent), was auf die Studienwahl von Bildungsausländerinnen bzw. -ausländer<sup>32</sup> zurückzuführen ist.

61 Prozent der Bildungsausländerinnen bzw. -ausländer weisen Deutsch als Erstsprache auf, 39 Prozent von ihnen haben eine andere Erstsprache. Die Studierenerhebung zeigt, dass Bildungsausländerinnen und -ausländer mit nicht-deutscher Erstsprache deutlich seltener Praktika absolvieren als solche mit deutscher Erstsprache (30 Prozent versus 46 Prozent).

<sup>32</sup> Von den 15 Studien mit den meisten Studierenden an öffentlichen Universitäten haben Psychologie (44 Prozent), Architektur (38 Prozent) und Politikwissenschaften (32 Prozent) den höchsten Anteil an Bildungsausländerinnen bzw. -ausländer. Etwas geringer, aber immer noch überdurchschnittlich, ist der Anteil in Publizistik (28 Prozent), Humanmedizin (27 Prozent) und Wirtschaftswissenschaften (27 Prozent).

Nimmt man **die Bildungsinländerinnen bzw. -inländer unter dem Aspekt von „Vielfalt“** unter die Lupe, so zeigt sich, dass gerade einmal sieben Prozent einen Migrationshintergrund aufweisen, d.h. beide Elternteile sind im Ausland geboren: 3,7 Prozent davon stammen aus der ersten Zuwanderungsgeneration, sind also selbst im Ausland geboren, haben ihren Schulabschluss allerdings in Österreich absolviert. 3,2 Prozent von ihnen sind aus der zweiten Generation, d.h. sie sind selbst in Österreich geboren.

## 5. Watchlist Praktikum – Berichte über Praktiken im Praktikum

Die Online-Plattform [www.watchlist-praktikum.at](http://www.watchlist-praktikum.at) wurde von der Jugendgewerkschaft der GPAdj ins Leben gerufen und dient dazu, die Rechte von jungen Menschen in der Arbeitswelt durchzusetzen. Aktuelle und ehemalige Praktikantinnen und Praktikanten können anonym melden, wie das Praktikum in ihrem Unternehmen abläuft oder abgelaufen ist. Die erhobenen Daten werden an die Gebietskrankenkassen weitergeleitet, die die Betriebe dann prüfen und strafen können. Ziel der Watchlist ist es, Missbräuche einzudämmen und zu verhindern, um jungen Menschen den Einstieg ins Berufsleben zu erleichtern.

## 6. Gütesiegel Praktikum – derzeitiger Stand

Im Jahr 2010 hat die ÖH-Bundesvertretung in Kooperation mit der Arbeiterkammer und der Plattform „Generation Praktikum“ mit der Einführung des „Gütesiegels Praktikum“ eine Reihe von Kriterien formuliert, die Voraussetzung für ein gelungenes Pflichtpraktikum sind und damit begonnen, Betriebe, die Pflichtpraktikantinnen und Pflichtpraktikanten entlang dieser Kriterien beschäftigen bzw. ausbilden, in Form eines Gütesiegels auszuzeichnen.

Unter dem Link <https://dev.oeh.ac.at/guetesiegel> sind alle Infos abgebildet und online zugänglich. Nach Rücksprache mit der Bundes-ÖH wurde das Gütesiegel allerdings „aus verschiedenen Gründen eingestellt und wird nicht mehr vergeben“.<sup>33</sup>

2011 wurde das Gütesiegel Praktikum durch eine Kooperation zwischen ÖH Salzburg und AK Salzburg auch für das Bundesland Salzburg implementiert. Auch hier steht das Gütesiegel derzeit still, es gibt zwar eine offizielle Kontaktperson, diese ist allerdings nicht erreichbar.

Nachfolgende Kriterien wurden vom Sozialreferat der ÖH-Bundesvertretung gemeinsam mit der Plattform Generation Praktikum unter Beiziehung von Vertreterinnen und Vertretern der Arbeiterkammer erstellt. Bei Erfüllung aller Kriterien wird das „Gütesiegel Praktikum“ verliehen.

<sup>33</sup> Laut E-Mail-Korrespondenz vom 4. Juli 2017 mit Berfin Kayan, Sachbearbeiterin im Referat für Sozialpolitik, Bundesvertretung Österreichische Hochschülerinnen- und Hochschülerschaft.

1. Ein **schriftlicher Praktikumsvertrag** ist verpflichtend; dieser soll Dauer, Beschäftigungsform, Ansprechperson, Versicherungsform, finanzielle Entschädigung, Ausbildungsziele, Feedbackmechanismen und Anwesenheitszeiten enthalten. Wenn kollektivvertragliche Regelungen vorhanden sind, sind diese anzuwenden. Eine Bestätigung über die Meldung zur Sozialversicherung und über die Einstufung muss der Praktikantin bzw. dem Praktikanten zu Dienstbeginn ausgehändigt werden.
2. **Zeitliche Beschränkung** des Praktikums auf die in den Ausbildungsrichtlinien festgelegte Dauer (oder kürzer).
3. Die Aufgabenfelder im Betrieb müssen mit dem **Bildungsziel der Hochschule** übereinstimmen.
4. Eine **adäquate Betreuungsperson** muss vorhanden und erreichbar sein, weiters ist der Kontakt zwischen Praktikantin bzw. Praktikant und Betriebsrat (wenn vorhanden) herzustellen.
5. **Bereitstellung aller notwendigen Betriebsmittel und Infrastruktur** seitens des Unternehmens in adäquater Form.

Als ein wesentliches Ziel wurde die **Geschlechtergerechtigkeit** im Betrieb definiert. Wie in der Berufswelt an sich, sind Frauen auch im „Mikrokosmos Pflichtpraktikum“ Diskriminierungen hinsichtlich Bezahlung, Beschäftigung entsprechend ihrer Qualifikation, etc. ausgesetzt. Die systematische Benachteiligung von Pflichtpraktikantinnen und die Verleihung des „Gütesiegels Praktikum“ sind nicht vereinbar.

**Zur begleitenden Qualitätskontrolle** hat die ÖH einen Fragebogen für Pflichtpraktikantinnen und Pflichtpraktikanten ausgearbeitet, in dem nach Ende des Praktikums in anonymisierter Form erhoben wird, ob die obengenannten Kriterien dauerhaft erfüllt werden.

Davon abhängig wird das auf ein Jahr ab Verleihung befristete Gütesiegel weiterverliehen. Im ersten Jahr erfolgt die Verleihung des Gütesiegels anhand eines Mustervertrags für Pflichtpraktikantinnen und Pflichtpraktikanten, den das Unternehmen der ÖH zur Verfügung stellt.

## II Zielsetzung und Begründung

Um Prekaritätsrisiken von Praktika zu reduzieren, braucht es zwei Zugänge, einerseits die Festlegung und Kommunikation von klaren Qualitätskriterien durch die Interessenvertretungen und andererseits die Förderung von qualitätsvollen Praktika in Kleinbetrieben im Rahmen einer „Qualitätsoffensive Praktikum“ durch einen öffentlichen Topf, um Studierenden die Möglichkeit zu geben, ihr Wissen praktisch anzuwenden und dabei auf soliden finanziellen Beinen zu stehen.

### 1. Neuausrichtung Gütesiegel Praktikum

Mit dem Gütesiegel soll eine unterstützende Instanz geschaffen werden, die die Rahmenbedingungen von Praktika definiert und klar kommuniziert. Eindeutige und einheitliche Qualitätsstandards sollen einen minimalen Rahmen abstecken. Das Gütesiegel wird getragen durch die Österreichische Hochschülerschaft (ÖH), die Wirtschaftskammer Salzburg (WKS), den Österreichischen Gewerkschaftsbund (ÖGB) und die Arbeiterkammer.

Das Gütesiegel soll mit neu erarbeiteten Kriterien wiederbelebt werden:

- In **Kooperation mit der WKS und dem ÖGB** erfolgt eine Neuaktivierung des Gütesiegels im Bundesland Salzburg. Als gemeinsames Projekt von ÖH, Arbeiterkammer Salzburg und neu, der Wirtschaftskammer Salzburg und dem ÖGB soll das Gütesiegel erfolgreich Fuß fassen. Die Verleihung soll jährlich im Rahmen einer gemeinschaftlichen Veranstaltung erfolgen. Ziel ist eine konsequente Sensibilisierung und der sozialpartnerschaftliche Dialog über einen fairen Einstieg in die Berufswelt und die Eindämmung des Phänomens „Generation Praktikum“.
- **Gendergerechtigkeit** ist derzeit in einem Nebensatz festgelegt und soll im Gütesiegel neu Teil der Hauptkriterien sein.
- **Vielfalt und Durchmischung** ist derzeit beim Zugang zu guten Praktikumsplätzen nicht gegeben. Daher soll ein weiteres Kriterium die Förderung von Vielfalt als Chance für Unternehmen definiert werden. Bei der Vergabe sollen vorbildliche Unternehmen besonders hervorgehoben (Best Practice) werden. Unter dem Begriff Vielfalt stehen beispielsweise Studierende mit Migrationshintergrund und Studierende mit Behinderung.

### 2. Qualitätsoffensive Praktikum

Hinter der „Qualitätsoffensive Praktikum“ steht die Idee, dass das Bundesministerium für Wissenschaft einen Fördertopf aufstellt, dessen Mittel in qualitätsvolle Praktika fließen. Förderbar sind

- qualitätsvolle Praktika für Studierende, die die **Gütesiegel-Kriterien** erfüllen,
- in Kleinbetrieben und jungen Start-ups mit maximal fünf Mitarbeiterinnen bzw. Mitarbeitern
- mit einem Maximalbeitrag von bis zu **700 Euro** monatlich.

Ziel ist es, vor allem die Betreuungskosten für die Praktikantinnen und Praktikanten zu finanzieren. So kann der Mehraufwand für die Kleinbetriebe gedeckt werden.

Im Bundesland Salzburg gibt es rund 17.000 Betriebe mit fünf oder weniger Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern. In Relation zur Gesamtzahl der Betriebe im Bundesland ist das ein Anteil von 70 Prozent.

Laut Studierendensozialerhebung absolviert ein Viertel aller Studierenden im Verlauf des Studiums ein Pflichtpraktikum, es ist davon auszugehen, dass im Bundesland Salzburg jährlich rund 1.100 Pflichtpraktika<sup>34</sup> absolviert werden.

### III Maßnahmen zur Zielerreichung

- Installierung Gütesiegel Praktikum als gemeinsames Projekt zwischen AK, WKS, Gewerkschaft und ÖH Salzburg: gemeinsamer Web-Auftritt, jährliche Veranstaltung und Verleihung Gütesiegel
- **Qualitätsoffensive Praktikum:** Einrichtung Praktikantinnen und Praktikanten-Fördertopf durch das Wissenschaftsministerium nach vorgegebenen Kriterien

### IV Erwartete Effekte eines fairen Berufseinstiegs

- Beide Vertragsteile, sowohl Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber als auch Praktikantinnen und Praktikanten profitieren wechselseitig von einem **klar geregelten Praktikum:** motivierte und gesunde Praktikantinnen und Praktikanten, Lerneffekte auf beiden Seiten und die Chance auf gut qualifizierte zukünftige Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter.
- Praktikantinnen und Praktikanten, die für ihre Tätigkeit im Rahmen des Praktikums eine Vergütung in Höhe des Mindestlohns oder höher erhalten und Vollzeit arbeiten, können mit diesem Einkommen ihren **Lebensunterhalt** bestreiten.
- **Fiskalische Effekte** ergeben sich im Wesentlichen aus zusätzlichen Steuereinnahmen, (höheren) Sozialversicherungsbeiträgen und ersparten Sozialtransfers (z. B. Mindestsicherung).
- **Gendereffekte:** Frauen arbeiten häufiger als Praktikantinnen und machen auch insgesamt mehr Praktika. Ebenfalls existieren Unterschiede in der Entlohnung. Durch einen klar geregelten Rahmen für das Praktikum kann eine Geschlechtersegmentierung verhindert werden. Der Gender-Pay-Gap zeichnet sich nicht bereits beim ersten Kontakt mit der Berufswelt ab.
- Gerade im Rahmen von Praktika haben Betriebe die Chance, den Aspekt der **Vielfalt** auf befristete Zeit zu testen und zu erleben. So sollen vermehrt Studierende, die nicht den „klassischen Lebenslauf“ mitbringen, eine Chance erhalten.

### V Indikatoren

- Es gibt im Bundesland Salzburg ein Gütesiegel Praktikum für Pflichtpraktikumsplätze. Dieses Gütesiegel ist bekannt und anerkannt sowohl innerhalb der Gruppe der Studierenden als auch in der Salzburger Wirtschaft. **Die Hälfte aller Praktikumsplätze trägt das Gütesiegel Praktikum als anerkanntes Qualitätssiegel für faire Praktikumsverträge.**
- Die Kriterien des Gütesiegels werden durch die Interessenvertretungen ÖH, AK, WKS und ÖGB hochgehalten und öffentlich kommuniziert und Best Practice Beispiele im Rahmen einer jährlichen Veranstaltung gekürt und gefeiert. Besonders hervorgehoben werden Betriebe, die das Kriterium der Vielfalt erfüllen.

<sup>34</sup> Aufgrund der Datenlage sind nur Schätzungen möglich; Berechnung: ein Viertel der Studierenden in Österreich durch die Studiendauer von durchschnittlich 6 Jahren (OECD), davon 7 Prozent (Anteil BL Salzburg).

- Im Rahmen der „Qualitäts Offensive Praktikum“ **erhält ein Drittel der Pflichtpraktikantinnen und Pflichtpraktikanten finanzielle Unterstützung aus einem Fördertopf** des Bundesministeriums für Wissenschaft. Entsprechend dem Geschlechterverhältnis sind dadurch in Summe **70 Prozent Frauen und 60 Prozent Männer in bezahlten Pflichtpraktika**.
- Durch das Gütesiegel und die „Qualitäts Offensive Praktikum“ wird die Gefährdung von Studierenden durch prekäre Beschäftigung verhindert.

## Literatur

- Institut für höhere Studien (2016): Studierenden Sozialerhebung 2015 – Bericht zur sozialen Lage der Studierenden. Online: <https://www.ihs.ac.at/de/forschungsgruppen/hochschulforschung/projekte/studierenden-sozialerhebung-2015/> (13.6.2017)
- Bohrn Mena, Veronika (2017): Der Praktika-Schmäh: Arbeiten in der unbezahlten Dauerschleife. Online: <https://kontrast-blog.at/der-praktika-schmaeh-arbeiten-in-der-unbezahlten-dauerschleife/> (28.8.2017)
- Sozialministerium (2017): Rechtliche Situation von Praktikanten/Praktikantinnen in Österreich. Online: <https://broschuerenservice.sozialministerium.at/Home/Download?publicationId=40> (28.8.2017)
- Sinowatz, Lisa (2016): Das „Praktikum“ in der Praxis – praktisch oder prekär? Online: <http://blog.arbeit-wirtschaft.at/das-praktikum-in-der-praxis-praktisch-oder-prekaer/> (13.6.2017)

---

# Strukturierte Bildungsplanung und „Bildungszentren“ zur Reduktion von Prekaritätsrisiken

Wilfried Bischofer, Hilla Lindhuber, Cornelia Schmidjell

---

## I Ist-Situation

Wir stehen vor großen **Herausforderungen**. Die mit Beginn der 1980er-Jahre feststellbaren Entwicklungen verschärfen sich zunehmend:

- **Globalisierung und Digitalisierung:**
  - Waren und Dienstleistungen werden global erzeugt, verkauft und konsumiert.
  - Der daraus entstehende Wettbewerb treibt den Strukturwandel voran. Innovation, Technisierung und Spezialisierung machen die Unternehmen flexibler, effizienter und produktiver.
  - Prozesse der Digitalisierung umfassen nicht nur Bereiche der industriellen Fertigung (=Industrie 4.0), sondern die enge Datenvernetzung zwischen Mensch, Maschine, Produkt oder Dienstleistung und deren Auswirkungen auf alle Lebensbereiche.
- **Demografie und Migration:**
  - Die Vereinten Nationen schätzen, dass derzeit weltweit 65 Millionen Menschen auf der Flucht sind.
  - Dazu kommen die aus dem globalen Wohlstandsgefälle resultierenden Migrationsströme, wie wir sie auch in Europa kennen. Viele Menschen z. B. aus Polen, Ungarn, Rumänien, Bulgarien oder den baltischen Ländern arbeiten und leben heute in West- und Mitteleuropa.
  - In den hochentwickelten Ländern ist die Lebenserwartung stark gestiegen und stellt die Gesellschaften durch den stark wachsenden Anteil von älteren Menschen in vielen Bereichen vor völlig neue Herausforderungen.
  - Die Geburtenrate sinkt und liegt beispielsweise in Österreich bei ca. 1,4 Kinder pro Frau. Ohne Zuwanderung würde die Bevölkerungszahl schrumpfen.
- **Veränderte Lebenswelten:**
  - Der technologische Wandel nimmt an Geschwindigkeit stark zu. Der Dreischritt Ausbildung für einen Beruf, Erwerbsarbeit und Ruhestand wird von nicht mehr durchgängigen Erwerbsbiographien abgelöst. Mehrfache Neu- und Umorientierungen im Lebensverlauf werden zur Selbstverständlichkeit. Dazu gehören oftmals auch Phasen von Arbeitslosigkeit. Lebensbegleitendes Lernen wird mehr und mehr zur Selbstverständlichkeit, hat aber einen starken sozial graduierten Zugang.
  - Familien- und Rollenbilder werden vielfältiger. Die Gesellschaft wird bunter und komplexer.
  - Der Einzelne hat dadurch mehr Möglichkeiten, Freiheiten – aber auch mehr Verantwortung, unterliegt aber auch häufiger Entscheidungszwängen.

All diese Einflüsse bewirken, dass Berufsbilder, Anforderungsprofile und Qualifikationen einem rasanten Wandel unterworfen sind. Sowohl für die Beschäftigten und die Betriebe als auch für die gesamte Gesellschaft ist entscheidend, dass vorausplanend jene Qualifikationen ermittelt werden, die künftig notwendig sind und dafür entsprechende Ausbildungen erfolgen. Dazu muss strukturiert geplant werden.

Expertinnen und Experten sind sich darüber einig, dass **Bildung** ein – wenn nicht sogar der wichtigste **Schlüsselfaktor** dafür ist, um den Herausforderungen der Arbeits- und Lebenswelt des 21. Jahrhunderts zu begegnen. Sie ermöglicht uns, die Welt zu verstehen. Sie ist die Grundlage für unser Handeln und damit für unser Leben. Sie fördert den sozialen Aufstieg und ist eine wichtige Grundlage für den Erhalt und Ausbau unseres Wohlstandes. Menschen mit höheren formalen Bildungsabschlüssen verdienen besser, haben mehr Entwicklungs- und Aufstiegschancen, sind weniger von Arbeitslosigkeit und Armut gefährdet. Bildung hat nachweislich positive Auswirkungen auf die Gesundheit und die Lebenszufriedenheit.

Es braucht daher – gerade auch für Niedrigqualifizierte an der Schwelle zur Mindestsicherung – eine Strategie, um sie in den Arbeitsmarkt einzugliedern und Prekariat zu vermeiden.

Die Biografien der Menschen sind vielfältiger und beweglicher geworden. Es ist deshalb oft erforderlich, auch im Erwachsenenalter noch formale Schulabschlüsse nachzuholen. Globalisierung und Industrie 4.0 machen lebensbegleitendes Lernen notwendig.

Derzeit ermöglicht die „Initiative Erwachsenenbildung“ u.a. zwar das kostenlose Nachholen des Pflichtschulabschlusses und im Rahmen von „Lehre mit Matura“ können Lehrlinge die Matura kostenfrei absolvieren. Es muss jedoch darüber hinaus möglich sein, die wichtigsten formalen Abschlüsse kostenlos auch im Erwachsenenalter nachholen zu können. Das betrifft zumindest den Lehrabschluss im zweiten Bildungsweg sowie die Berufsreifeprüfung.

Für volljährige Mindestsicherungsbezieherinnen und Mindestsicherungsbezieher stellt sich das Problem, dass sie dem Arbeitsmarkt zur Verfügung stehen müssen und daher während des Bezuges keiner Ausbildung nachgehen können. Seit sich das AMS im Bundesland aus der Qualifizierung auf Pflichtschulabschlussniveau zurückgezogen hat, ist hier eine Lücke entstanden. Hier ist eine Änderung der gesetzlichen Bestimmungen abzustreben.

Die berufliche Aus- und Weiterbildung ist durch vielfältige Kompetenzen gekennzeichnet. Die „Initiative Erwachsenenbildung“ wird im Rahmen einer 15a-BVG-Vereinbarung vom Bund und den Ländern gemeinsam finanziert. Inhaltliche Impulse für die Weiterentwicklung der Erwachsenenbildung gehen zwar vom Bildungsministerium aus, deren Durchführung in den Ländern hängt von den jeweiligen Landesregierungen und Budgetmöglichkeiten ab (ESF-Projekt Bildungsberatung). Das AMS stellt eine wichtige Säule in der Erwachsenenbildung dar, indem es Weiterbildungsschwerpunkte festlegt und Kursmaßnahmen setzt. Relevante Umsetzer stellen in Salzburg die den Sozialpartner zugehörigen Einrichtungen Berufsförderungsinstitut (BFI) und Wirtschaftsförderungsinstitut (WIFI) dar. Diese werden ergänzt von zusätzlichen, weitgehend auf privater Basis agierenden Unternehmen/Vereinen. Das Land Salzburg wiederum stellt mit dem Bildungsscheck eine der wichtigsten arbeitsmarktbezogenen Bildungsförderungen für Einzelpersonen zur Verfügung und ist Träger verschiedener arbeitsmarktpolitischer Initiativen. Arbeitsmarktnahe Förderungen werden von der Abteilung 1 des Landes gefördert, arbeitsmarktferne Förderungen von der Abteilung 3, der Bereich der Erwachsenenbildung wird von der Abteilung 2 wahrgenommen.

## II Zielsetzung und Begründung

### 1. Strukturierte, wissensbasierte Bildungsplanung

**Mit Planungshorizont 2025 liegt eine strukturierte, wissensbasierte und mit den Akteurinnen und Akteuren der beruflichen Erwachsenenbildung abgestimmte Strategie zur beruflichen Weiterbildung im Bundesland Salzburg vor.**

Ziel ist das Commitment der Auftraggeberinnen und Auftraggeber beruflicher Erwachsenenbildung (Bund, Land Salzburg, AMS, Sozialpartner), die berufliche Erwachsenenbildungsbedarfe vorausschauend und mit dem Fokus auf Prekariatsvermeidung zu erheben und zu planen, wobei in diese Bedarfserhebung die bereits seitens der Stakeholder getätigten Erhebungen, Forschungen (AMS-Forschung, Expertise und Stellungnahmen der AK und der WKS) einfließen sollen. Ebenso soll der Wissensstandort Salzburg in Form der Paris Lodron Universität Salzburg und der Fachhochschule Salzburg in die Planung miteinbezogen werden. An der PLUS beispielsweise wird zum Thema Armutsforschung und -vermeidung an verschiedenen Fakultäten geforscht. Einzelne Bereiche (Rechtswissenschaften) verfügen über hohe Expertisen. Die Fachhochschule Salzburg hat mit der Studie „Salzburg 2025“ eine umfangreiche Untersuchung vorgelegt.

Die Ergebnisse ermöglichen eine abgestimmte und wissensbasierte Planung und Auftragsvergabe für berufliche Erwachsenenbildung.

Eine wissensbasierte Erhebung von Maßnahmen der beruflichen Weiterbildung liegt im Interesse der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, denen diese zu Gute kommt. Sie kann aber auch für die Unternehmen, das AMS und die Bildungseinrichtungen eine hervorragende Basis für mittelfristige Planungen liefern. Für die Landesregierung ergäbe sich aus einem konkreten Vorschau- und Maßnahmenvorschlag eine sehr gute Möglichkeit, um die Budgets mittelfristig auf abgestimmte Maßnahmen ausrichten zu können. Zu empfehlen ist, externes Wissen in eine Erarbeitung einzubringen (WIFO, IHS etc...), aber auch bestehendes Wissen aus anderen Bundesländern oder auch aus anderen europäischen Ländern zu berücksichtigen.

Wichtige Anforderung für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer ist die flächendeckende Verfügbarkeit und (kostengünstige) Zugänglichkeit von qualitativ hochwertigen, den europäischen Standards sowie den Anforderungen des Arbeitsmarktes entsprechenden Angeboten der beruflichen und allgemeinbildenden Weiterbildung.

Generell ist im Bereich der beruflichen **Weiterbildung** eine bundeseinheitlich geregelte und ausreichend finanzierte **Förderung** notwendig. Österreich liegt in der Weiterbildungsbeteiligung weit hinter den führenden skandinavischen Ländern zurück. Abhilfe kann hier etwa das Recht auf eine Woche bezahlte Weiterbildung pro Jahr und ein Fondsmodell für Unternehmen schaffen. Unternehmen, die ihre Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zu wenig weiterbilden, müssen dafür eine Freistellung für eigene Weiterbildung geben und in einen Fonds einzahlen, aus dem wiederum die Weiterbildung von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer gefördert werden kann.

## 2. Regionale Bildungscampi

Die zusammenschauende und gemeinsame Sicht von Bildungsbedarfen und -entwicklungen mündet nachfolgend im Rahmen regionaler Betrachtungen auch in der Frage bestehender und zu planender Infrastrukturen, insbesondere in „räumlicher Hinsicht“.

Zentren in den einzelnen Bezirken, die in räumlicher Hinsicht Räume für die Verknüpfung und Vernetzung von Bildung – aber auch zusätzliche neue Arbeitsplätze – bieten, sollen errichtet und forciert werden. So könnten „campusartige“ Konglomerationen entstehen, die sowohl den Bildungsträgern wie z. B. BFI, WIFI oder VHS für ihre Tätigkeiten ein „gemeinsames Dach“ bieten als auch jungen „Startups“ oder EPU's offene Büros zur Verfügung stellen könnten. Daneben könnten solche Zentren auch ein Mittelpunkt zur Beratung und Information über Förderungen und Angebote im Bereich der aktiven Arbeitsmarktpolitik oder Aus- und Weiterbildung für Beschäftigte werden.

## III Maßnahmen zur Zielerreichung

Eine Steuergruppe, bestehend aus den Auftraggeberinnen und Auftraggebern beruflicher Erwachsenenbildung (Bund, Land Salzburg, AMS, Sozialpartner), erhebt bzw. lässt vorausschauend und mit dem Fokus auf Prekariatsvermeidung die beruflichen Erwachsenenbildungsbedarfe erheben, wobei in diese Bedarfserhebung die bereits seitens der Stakeholder getätigten Erhebungen und Forschungen einfließen sollen. Miteinbezogen werden sollen auch die Paris Lodron Universität Salzburg und die Fachhochschule Salzburg.

## IV Effekte

Der Digitalisierung und dem generellen Strukturwandel der Wirtschaft Rechnung tragend würden jene Ausbildungen erhoben, angeboten und damit umgesetzt, die den künftigen Arbeitsmarktbedarfen entsprechen. Damit würde Arbeitslosigkeit vermieden.

Die Ergebnisse ermöglichen eine abgestimmte und wissensbasierte Planung und Auftragsvergabe für berufliche Erwachsenenbildung. Für die Landesregierung ergäbe sich aus einem konkreten Vorschau- und Maßnahmenvorschlag eine sehr gute Möglichkeit, um die Budgets mittelfristig auf abgestimmte Maßnahmen ausrichten zu können. Aber auch für das AMS, Unternehmen und Bildungseinrichtungen würde eine hervorragende Basis für mittelfristige Planungen geschaffen.

## V Indikatoren

2025 liegt eine strukturierte wissensbasierte und zwischen den Akteurinnen und Akteure der beruflichen Erwachsenenbildung abgestimmte Strategie zur beruflichen Weiterbildung im Bundesland Salzburg vor. Die Abstimmung erfolgt in einer Arbeitsgruppe, bestehend aus den Auftraggebern beruflicher Erwachsenenbildung.

Die Ergebnisse schlagen sich in der regionalen Arbeitslosenstatistik, der Einkommensstatistik und Wirtschaftsstrukturdaten nieder.



## TEIL B) ARBEITSWELT

---

# Home Office als Maßnahme für mehr Flexibilisierung im Interesse der Beschäftigten

Ines Grössenberger, Julian Millonigg, Bernd Wimmer

---

## I Ist-Situation

### 1. Arbeitskultur<sup>35</sup>

#### Die fließende Arbeitswelt

Die digitalisierte Arbeitswelt wird gerne mit der „Fluss-Metapher“ beschrieben, was sicherlich nicht ausschließlich auf den Datenfluss, der die zentrale (ununterbrochene) „Kommunikation“ von things<sup>36</sup> im Produktions- bis Konsumtionsprozess symbolisieren mag, zurückzuführen ist.

Bauman sieht die „Verflüssigung“ als Hauptcharakteristikum der postfordistischen (Arbeits)Gesellschaft. Darunter versteht er die Auflösung des Stablen, der klaren Grenzen und Orientierungspunkte. Tsjanos und Papadopoulos sehen daran anknüpfend in der Entgrenzung die Arbeit (und Verwertung von Subjektivität<sup>37</sup>) das zentrale Charakteristikum der modernen Arbeitswelt. Abgesicherte Nischen der Nicht-Arbeit (Freizeit, Pension, Krankenstand etc) werden tendenziell zurückgedrängt. Han stimmt zu und spricht davon, dass Zeit heute generell nichts weiter als Arbeitszeit ist.

Die Organisationsweise dieses flexibilitätsorientierten, netzwerkartigen und sich „verflüssigenden“ Kapitalismus schlägt sich, so die Ansicht all dieser kritischen Autoren in Prekarisierung von Arbeit und Leben nieder. Klar ist, dass die Digitalisierung diese Tendenzen (bei dementsprechendem Handeln (inkl. Unterlassen)) zusätzlich befeuern. Der (Daten)Fluss dient der digitalisierten Arbeitswelt somit tatsächlich als treffende Metapher:

---

35 Die folgenden Ausführungen sind als idealtypisch zu verstehen. Das bedeutet vereinfacht gesagt, dass die wesentlichen Aspekte der betrachteten (sozialen) Realität herausgehoben werden.

36 Von der Schraube bis zur Arbeitnehmerin/zum Arbeitnehmer und zurück.

37 Stichworte: human resource, human capital und human enhancement

Work is everywhere and anytime in progress, sie ist flüchtig. Das spiegelt, was unter dem Begriff „Entgrenzung“ theoretisch gefasst und praktisch befürchtet wird. Halte- und Stehzeiten werden spätestens seit Taylor und der „Arbeitswissenschaft“ nicht gern gesehen, doch die Digitalisierung steigert das (Fluss)Tempo (Beschleunigung) und lässt neue Grenzen fallen: etwa die zwischen Mensch und Maschine/Software/Roboter.

## Home Office und die neue Entfremdung

Karl Marx hat Entfremdung einmal sehr schön formuliert. Sinngemäß: Der Arbeiter ist nicht zu Hause, wenn er bei der Arbeit ist und wenn er zu Hause ist, arbeitet er nicht. Anhand des Phänomens „home office“ ließe sich nun von einer paradoxen Verkehrung sprechen und die These aufstellen, dem Arbeiter sei die letzte Bastion der Selbstbestimmung genommen worden („sich zu Hause zu fühlen“), nun muss und soll er sich bei der Arbeit zu Hause fühlen.

Tatsächlich besteht das hohe Risiko, dass Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer durch eine verstärkte Entgrenzung von Arbeit und Zuhause (in Marx Worten) noch deutlicher von und durch ihre Lohnarbeit, derart fremdbestimmt werden. Das Bewusstsein, selbst für Arbeitspakete und Projektschritte verantwortlich zu sein, lässt den Schein der Autonomie entstehen, fördert aber tatsächlich die Bereitschaft über das vereinbarte und abgerechnete Ausmaß hinaus zu arbeiten. Die Arbeit wird durch den Arbeitsplatz zuhause sowie durch die mobilen Kommunikationsmöglichkeiten rund um die Uhr präsent. Besonders die Erreichbarkeiten und Arbeitszeiten sind in dem Zusammenhang eine Herausforderung. So werden nicht selten Abende sowie Wochenenden implizit zur Arbeitszeit erklärt. Das mag zwar nach Gestaltungsspielraum klingen, fördert aber verdeckte Mehrarbeit und führt zur Selbstausbeutung. Nicht selten fallen die in der Freizeit erbrachten Arbeits- und Bereitschaftsleistungen unbezahlt unter den Tisch.

Die zeitliche Begrenzung von Erwerbsarbeit ist nicht nur zur Sicherstellung der notwendigen Ruhezeit (die ja nichts anderes ist als die notwendige Zeit zur Reproduktion der Arbeitskraft und demnach kein Almosen oder Entgegenkommen<sup>38</sup>), sondern auch eine Notwendigkeit zur Bewahrung von „Selbstbestimmung“. „Was gesellschaftlich bei radikal verkürzter Arbeitszeit, an Arbeitsteilung übrigbliebe, *verlöre den Schrecken die Einzelwesen durch und durch zu formen.*“<sup>39</sup> Und daran lässt sich nicht nur aus emanzipatorischer Perspektive (gen Selbstbestimmung), sondern an der darzustellenden *Krise der Reproduktionsarbeit* anschließen. Diese ist bei Marx Teil des *Reichs der Notwendigkeit*, dementsprechend gesellschaftlich-notwendige, sinnvolle Arbeit. Die Muße, die Freizeit (nach Marx *das Reich der Freiheit*) beginnt erst dort, wo die Arbeit aufhört. Die Zeit der Muße ist, so Han, eine *andere Zeit*.<sup>40</sup>

Das Home Office muss derart hinsichtlich seiner Potenziale und (Entgrenzungs)Gefahren im Zusammenhang mit der Sphäre der Erwerbsarbeit *und* der Reproduktionsarbeit betrachtet werden. Unserer Auffassung nach kann Home Office bei entsprechender Gestaltung und (allen voran) Rahmenbedingungen als Chance in beiden Sphären betrachtet werden und zur Stärkung der Autonomie der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer führen. Ohne Einbettung und Schutzvorschriften bzw. klarer Definition als Möglichkeit für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer und (abseits des Kollateral-Nutzens höherer Motivation usw.) nicht als Unternehmens-Instrument zur Produktivitätssteigerung (Entgrenzung) wird Home Office Prekaritätsrisiken verstärken und zur verstärkten Entgrenzung und neuer Entfremdung führen.

38 „Die Erholung ist nicht das Andere der Arbeit, sondern deren Produkt.“ (Han, 2013, 48f.)

39 Adorno

40 In der es nicht um Nutzenmaximierung und Leistung(erbringung) geht.

## 2. Arbeitsrecht

### Definition und Abgrenzung

Der Erfüllungsort, also der Ort an dem die Arbeitsleistung zu erbringen ist, aus der „Verabredung“ und abseits davon aus Natur und Zweck der Verbindlichkeit abzuleiten. Die Rechtsprechung leitet daraus ab, dass die Dienste im Betrieb der Arbeitgeberin bzw. des Arbeitgebers zu leisten sind. Das Arbeitsverhältnis sei demnach durch die „Unterworfenheit“ unter die funktionelle Autorität der Arbeitgeberin bzw. des Arbeitgebers, gekennzeichnet, welche sich in organisatorischer Gebundenheit insbesondere an Arbeitszeit, Arbeitsort und Kontrolle – nicht notwendig auch an Weisungen über die Art der Ausführung der Tätigkeit – äußert.“<sup>41</sup> Die Wohnung der Arbeitnehmerin bzw. des Arbeitnehmers kann demnach als Arbeitsort vereinbart werden, ist jedoch nicht nach Natur und Zweck des Arbeitsverhältnisses relevant.

Wird die Wohnung der Arbeitnehmerin/des Arbeitnehmers aber als Arbeitsort vereinbart, dann ist von einem Heimarbeitsplatz oder Home Office die Rede. Meistens findet diese Arbeit unter Einsatz von IKT<sup>42</sup> statt, wofür der Begriff „Telearbeit“ verwendet wird. Für diese ist außerdem charakteristisch, dass sie außerhalb des Betriebs der Arbeitgeberin/des Arbeitgebers stattfindet, nicht aber zwangsläufig in der Wohnung der Arbeitnehmerin/des Arbeitnehmers.<sup>43</sup> Die Entgrenzung des Arbeitsortes kann in manchen Fällen von Telearbeit soweit gehen, dass gar kein bestimmter Ort (und somit jeder Ort potentiell) als Arbeitsort fungiert.<sup>44</sup> Home Office kann somit als *Teilmenge von Telearbeit* oder eben als „Heimtelearbeit“ bezeichnet werden. Zu beachten ist, dass Telearbeitnehmerinnen bzw. Telearbeitnehmer nicht Heimarbeiterinnen bzw. Heimarbeiter im Sinne des Heimarbeitsgesetzes sind. Diesem Sondergesetz unterliegen nur jene Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, welche mit der Herstellung, Bearbeitung, Verarbeitung oder Verpackung von Waren beschäftigt sind (z. B. das Einkuvertieren von Postsendungen).

### Rechtliche Regelungen

Das österreichische Arbeitsrecht sieht keine gesetzliche Regelung für Home Office bzw. Telearbeit vor. Es gibt lediglich eine von den europäischen Sozialpartnern abgeschlossene freiwillige Rahmenvereinbarung über Telearbeit. Diese ist inhaltlich wenig konkret und ist zur Umsetzung in Kollektivverträgen gedacht.

Die österreichischen Arbeitgeberverbände (bestehend aus Wirtschaftskammer, Industriellenvereinigung und Verband der öffentlichen Wirtschaft) haben zur Umsetzung der Rahmenvereinbarung einen entsprechenden Leitfaden erstellt. Dieser Leitfaden ist für Unternehmen jedoch nicht bindend und hat daher *nur unverbindlichen Empfehlungscharakter*. Mangels gesetzlicher Regelungen ist es daher für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer (sowie Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber) umso wichtiger, dass via Betriebsvereinbarung oder einzelvertraglichen Regelungen ein Rahmen aufgestellt wird.

41 RIS RS0021306

42 Informations- und Kommunikationstechnologien

43 Die europäische Rahmenvereinbarung definiert den Begriff Telearbeit mit der Organisation bzw. der regelmäßigen Ausführung der Arbeit mithilfe moderner Informationstechnologien außerhalb der Einrichtungen des Arbeitgebers auf Basis eines Arbeits- bzw. Beschäftigungsverhältnisses. (Vgl. Mantler, 2015, 3; Bauer, 2014, Online)

44 Dann „trägt [jede(r)] den Arbeitsplatz mit sich herum wie ein Arbeitslager. So können wir der Arbeit nicht mehr entgehen.“ (Han, 2013, 49)

## Regelungsinhalte

### Arbeitsort

Bei der Festlegung des Arbeitsortes sind auch die arbeitszeitrechtlichen Folgen zu beachten. Bei der gänzlichen Telearbeit werden die Arbeitsleistungen ausschließlich am Heimarbeitsplatz verrichtet. Für diesen Fall ist zu empfehlen, dass der Heimarbeitsplatz als einziger Arbeitsort im Arbeitsvertrag vereinbart wird. Gelegentliche Fahrten in den Betrieb, um z. B. an Meetings teilzunehmen, wären sodann als Dienstreise zu qualifizieren und als Arbeitszeit zu vergüten. Wird hingegen als Arbeitsort sowohl die Räumlichkeit des Dienstgebers als auch der Ort des Home Office festgelegt, sind Fahrten vom Ort des Home Office zur Betriebsstätte jedenfalls als unbezahlte Wegzeit und daher nicht als Arbeitszeit zu betrachten.<sup>45</sup>

### Betriebsmittel und Arbeitsausrüstung

Im Arbeitsvertrag sollte aus arbeitnehmerrechtlicher Sicht vereinbart werden, dass die gesamte Arbeitsausrüstung wie beispielsweise PC, Fax, Telefon, Schreibtisch etc. von der Dienstgeberin bzw. vom Dienstgeber zur Verfügung gestellt wird. Die Arbeitgeberin bzw. der Arbeitgeber unterliegt den arbeitnehmerrechtlichen Schutzvorschriften nach den einschlägigen Bestimmungen des ASchG in Bezug auf Arbeitsmittel nur dann, wenn diese Arbeitsmittel auch vom Dienstgeber zur Verfügung gestellt wurden. Die Dienstgeberin bzw. der Dienstgeber hätte demnach sicherzustellen, dass diese Arbeitsmittel den ergonomischen Ansprüchen und dem Stand der Technik entsprechen. Auch in Bezug auf den Kostenersatz sollten vor Beginn der Telearbeit entsprechende Vereinbarungen getroffen werden. Grundsätzlich hat die Dienstgeberin bzw. der Dienstgeber der Dienstnehmerin bzw. dem Dienstnehmer gemäß § 1014 ABGB die durch die Telearbeit entstandenen Kosten zu ersetzen. Es sollte jedoch klar geregelt werden, wer z. B. für die laufenden Internet- und Telefonkosten aufzukommen hat und in welcher Form diese abgegolten werden. Die Arbeitgeberin bzw. der Arbeitgeber hat für die von ihr/ihm bereitgestellten Arbeitsmittel auch für die entsprechende Wartung zu sorgen. Darüber hinaus sollte eine Vereinbarung getroffen werden, ob die Betriebsmittel von der Dienstnehmerin bzw. vom Dienstnehmer ausschließlich zu betrieblichen oder auch zu privaten Zwecken genutzt werden dürfen.<sup>46</sup>

### Datenschutz

Da Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer an einem Heimarbeitsplatz für gewöhnlich auch mit unternehmensfremden Personen in Kontakt treten, sind aus datenschutzrechtlicher Sicht besondere Nutzungs- und Sicherheitsmaßnahmen notwendig. Dienstlich verwendete Smartphones und Notebooks sollten sorgfältig mit Passwörtern gesichert werden. Auch ist darauf zu achten, dass der Computerarbeitsplatz in unbeaufsichtigten Momenten versperrt wird. Datenschutzrechtliche Verstöße können unter Umständen auch einen Entlassungsgrund darstellen.<sup>47</sup>

### Arbeitszeit

Vor Antritt einer Telearbeit ist es essentiell, dass eine Vereinbarung bezüglich Lage und Ausmaß der wöchentlichen Normalarbeitszeit getroffen wird. Bei der alternierenden Telearbeit ist auch festzulegen, wie viele Stunden am Heimarbeitsplatz und wie viele Stunden direkt in den Räumlichkeiten des Betriebes zu verrichten sind. Telearbeitnehmerinnen und Telearbeitnehmer unterliegen uneinge-

<sup>45</sup> Vgl. Mantler, 2015, 4

<sup>46</sup> Vgl. Mantler, 2015, 4f

<sup>47</sup> Vgl. Mantler, 2015, 5

schränkt dem Arbeitszeitgesetz (AZG) und dem Arbeitsruhegesetz (ARG). Problematisch ist, dass die Arbeitgeberin/der Arbeitgeber die Einhaltung der Arbeitszeit nur sehr schwer oder kaum kontrollieren kann. Die Einhaltung von arbeitszeitrechtlichen Schutzvorschriften ist jedoch unerlässlich. Höchstgrenzen der Arbeitszeit oder auch die Einhaltung von Ruhezeiten sollen in erster Linie dem Schutz der im Home Office Lohnabhängigen dienen. Es haben aber auch Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber ein Interesse an der Einhaltung von Schutznormen im Sinne des AZG oder ARG, um sich bei Verstößen nicht der Gefahr von Verwaltungsstrafen auszusetzen. Es könnte aus praktischer Sicht daher sinnvoll erscheinen, den Zugang zu den unternehmensinternen Daten nur während spezieller Zeiträume zuzulassen. Für die Führung von Arbeitszeitnachweisen für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, die ihre Arbeit überwiegend außerhalb der Betriebsstätte der Arbeitgeberin bzw. des Arbeitgebers ausüben, gibt es gesetzliche Lockerungen. Es sind in diesem Zusammenhang reine Saldoaufzeichnungen zu führen. Beginn, Pausen oder das Ende der Arbeitszeit müssen nicht ausgewiesen werden.<sup>48</sup>

### ArbeitnehmerInnenschutz

Im Hinblick auf die Fürsorgepflicht und den im ASchG formulierten allgemeinen Pflichten der Arbeitgeberin bzw. des Arbeitgebers kann in Bezug auf Home Office festgehalten werden, dass diese aufrecht bleiben, da sich an Natur und Zweck des Arbeitsverhältnisses nichts ändert. Angelpunkt für explizitere Überlegungen ist der Begriff der Arbeitsstätte, auf den das ASchG (in klassischer *fordistischer* Manier) abspielt. Die Wohnung der Arbeitnehmerin/des Arbeitnehmers kann gemäß der Definition des ASchG nicht als Arbeitsstätte gelten, was zur Folge hat, dass sämtliche arbeitsstättenbezogenen Bestimmungen des ASchG (z. B. Brandschutz, Erste Hilfe, Fluchtwege, Sanitäre Anlagen, Arbeitsraumgröße usw) im/für das Home Office nicht zur Geltung kommen. Allerdings bleiben nicht-arbeitsstättenbezogene Bestimmungen des ASchG aufrecht, was sich wesentlich auf die Regelungen zur Bildschirmarbeit ergibt, wo klar festgehalten wird, dass sie „für Bildschirmarbeit außerhalb der Arbeitsstätte“<sup>49</sup> gelten. Somit sind Arbeitspausen und/oder Tätigkeitswechsel nach jeweils 50 Minuten zu machen und auch das Recht auf Untersuchungen und ggf einer Bildschirmbrille sind bei der Bildschirmarbeit im Home Office zu berücksichtigen. Zudem besteht die Verpflichtung der Arbeitgeberin/des Arbeitgebers für eine ergonomische Gestaltung der Arbeitsplätze nach dem Stand der Technik zu sorgen. Allerdings ist diese Regelung auf die durch Betriebs- oder Einzelvereinbarung vereinbarten Arbeitsmittel, d.h. auf die Arbeitsmittel, deren Bereitstellung durch die Arbeitgeberin bzw. den Arbeitgeber durch Betriebsvereinbarung bzw. Einzelvereinbarung bestimmt wurde, beschränkt. Die Verpflichtung zur Arbeitsplatzevaluierung (§§ 4f ASchG) sowie die Verpflichtung zur Unterweisung und Information (§§ 12ff ASchG) bleiben auch im Fall von Home Office aufrecht. Durch die eingeschränkten bzw. nicht vorhandenen Zutrittsmöglichkeiten (siehe unten) muss die Arbeitsplatzevaluierung als standardisierte bzw. Pauschalevaluierung verstanden werden. Bezüglich der Kontrolle der Arbeitsbedingungen im Home Office kann festgestellt werden, dass nach § 2 Abs 3 lit f ArbIG Privathaushalte vom Geltungsbereich des Gesetzes ausgeschlossen sind. Da im ASchG Home Office zudem nicht als Arbeitsort definiert ist, geht auch daraus hervor, dass Überprüfungen durch die Arbeitsinspektion im Home Office nicht vorgesehen sind. Dasselbe gilt auch für die Belegschaftsvertretungen, wenngleich auch im Telearbeitsabkommen ein „Zugang zum Telearbeitsplatz“ eingeräumt wird. Aufgrund des zweiseitig zwingenden Charakters der Betriebsverfassung kann der Kollektivvertrag grundsätzlich keine neuen Mitwirkungsrechte der Belegschaftsvertreterinnen und Belegschaftsvertreter schaffen oder diese erweitern. Ein Zutritt durch Arbeitsinspektion, Arbeitgeberin/Arbeitgeber, Belegschaftsvertreterinnen und Belegschaftsvertreter bzw. Präventivkräfte bedarf der Zustimmung der Arbeitnehmerin bzw. des Arbeitnehmers. Das bedeutet im Gegenschluss aber auch eine Möglichkeit der Kontroll-Verhinderung durch Arbeitnehmerin/Arbeitnehmer bzw. Arbeitgeberin/Arbeitgeber, wenn ausschließlich das private

48 Vgl. Mantler, 2015, 5

49 § 68 Abs 6 ASchG

Mobiliar verwendet wird (und hierfür Aufwandsersatz seitens Arbeitgeberin/Arbeitgeberin besteht). Dieser Punkt macht die Grenze des ASchG sichtbar. Die Kontrolle der Unterlagen (Sicherheits- und Gesundheitsschutzdokumente) in der Arbeitsstätte der Arbeitgeberin/des Arbeitgebers durch die Arbeitsinspektion ist selbstredend auch bei Home Office möglich.

## Arbeitsunfall

Nach den Bestimmungen des § 175 Abs 1 ASVG sind unter Arbeitsunfällen sämtliche Unfälle zu subsumieren, die im ursächlichen, örtlichen und zeitlichen Konnex mit der versicherten Arbeitstätigkeit passieren. Dazu gehören auch Unfälle, die auf der Wegstrecke zwischen Wohnung und Arbeitsort erfolgen, außer es kam aufgrund privater Motive zu Unterbrechungen oder es wurde ein Umweg eingelegt. Ebenfalls unter den Unfallversicherungsschutz fallen nach § 175 Abs 2 Z 7 ASVG Wegstrecken, die zur Befriedigung lebenswichtiger persönlicher Bedürfnisse (z. B. Notdurft, Besorgung/ Einnahme von Mahlzeiten etc.) vorgenommen werden und in der Nähe der Arbeitsstätte stattfinden. Die Einnahme der Mahlzeit in der Privatwohnung wird davon jedoch ausdrücklich ausgenommen. Im Zusammenhang mit im Home Office tätigen Lohnabhängigen muss nach der Rechtsprechung zwischen im Wesentlichen betrieblichen oder privaten Zwecken dienenden Räumlichkeiten unterschieden werden. In einer Entscheidung des OGH zu GZ 10 ObS 79/07a wird dies deutlich. In gegenständlichem Fall hatte sich eine Arbeitnehmerin/ein Arbeitnehmer, die/der in ihrer/seiner Wohnung auch ein Büro eingerichtet hatte, am Weg zur Toilette verletzt. Der OGH stufte diesen Vorfall als Arbeitsunfall ein, da der Unfall auf einer Stiege erfolgte, die ausschließlich in den betrieblichen Teil der Wohnung führte. Maßgeblich für die Qualifikation als Arbeitsunfall ist daher, ob man sich gerade in einem vorwiegend betrieblichen Teil aufhält. Probleme ergeben sich insbesondere bei der alternierenden Telearbeit und wenn in diesem Zusammenhang Teile der Wohnung sowohl privat als auch für betriebliche Zwecke benutzt werden. Etwa wenn der Esstisch auch als Arbeitsplatz verwendet wird. Schwierig bleibt jedenfalls die Abgrenzung zwischen im Wesentlichen privaten oder betrieblichen Zwecken dienenden Räumlichkeiten. In den meisten Fällen wird dies wohl zu einer Verneinung eines Arbeitsunfalles führen.<sup>50</sup> Neben der beschriebenen lokalisierenden Theorie (gibt es klare Grenzen zwischen Arbeitsraum und Privatraum) wird bei der Frage nach Arbeitsunfall im Home Office allen voran die *Theorie der wesentlichen Bedingung* zur Beantwortung herangezogen (werden). Ausschlaggebend für die Feststellung eines Arbeitsunfalls ist demnach die Frage, ob „etwas aus der betriebliche Sphäre“ ausschlaggebend für den Unfall war oder nicht. Demnach besteht im Home Office ein weit höheres Risiko für die Arbeitnehmerin bzw. den Arbeitnehmer einen Haushaltsunfall zu haben, als einen Arbeitsunfall.

<sup>50</sup> Vgl. Mantler, 2015, 5f

## II Zielsetzung und Begründung

**Bis zum Jahr 2025 wird ein gesetzlicher Rechtsrahmen für Home Office-Vereinbarungen sowie diverse Screeninginstrumente geschaffen. Damit werden verbindliche Mindeststandards und ein Interessenausgleich zwischen Ansprüchen der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern einerseits und der Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber andererseits hergestellt.**

Eine Home Office-Vereinbarung muss durch Betriebsvereinbarung, in Betrieben, in denen kein Betriebsrat errichtet ist, durch schriftliche Einzelvereinbarung geregelt werden. Dabei darf die Art der Dienstleistung einer solchen Vereinbarung nicht entgegenstehen. Eine Home Office-Vereinbarung hat konkrete Angaben zu Beginn, Dauer, Ausmaß und Lage der Arbeitszeit, zum Arbeitsort, zur Arbeitsausrüstung, zum Arbeitnehmerschutz und zum Datenschutz zu enthalten. Mit der Bekanntgabe des Wunsches der Inanspruchnahme von Home Office entsteht ein Motivkündigungsschutz. Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer haben ein Recht auf Rückkehr auf ihren bisherigen Arbeitsplatz. Der Arbeitgeber hat für die Arbeit im Home Office eine entsprechende Ausstattung zur Verfügung zu stellen und trägt die Verantwortung für Gesundheit und Sicherheit am Arbeitsplatz zu Hause. All dies ist gesetzlich zu regeln. Darüber hinaus sollten die sonstigen Arbeitsbedingungen v.a. entgeltrechtlicher Natur durch kollektive Vereinbarungen verbindlich festgelegt werden.

Um den besonderen Gefahren, die mit Arbeit zu Hause verbunden sind, zu begegnen, könnte eine sozialpartnerschaftliche „Screeningstelle“ dafür Sorge tragen, dass solcher Art Beschäftigte ausreichend an das betriebliche Geschehen angebunden bleiben (Fortbildung, beruflicher Aufstieg etc.) und keine gesundheitlichen Schäden nehmen. Dadurch wird dem Prekaritätsrisiko von Home Office (als Entgrenzungsfaktor) entgegengewirkt und der potentielle Nutzen für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, aber auch für Arbeitgeber und Arbeitgeberinnen sichergestellt.

### 1. Plausibilisierung der Maßnahme

Das österreichische Arbeitsrecht sieht keine gesetzliche Regelung für Home Office bzw. Telearbeit vor. Es gibt lediglich eine von den europäischen Sozialpartnern abgeschlossene freiwillige Rahmenvereinbarung über Telearbeit. Diese ist inhaltlich wenig konkret und ist zur Umsetzung in Kollektivverträgen gedacht. Die österreichischen Arbeitgeberverbände (bestehend aus Wirtschaftskammer, Industriellenvereinigung und Verband der öffentlichen Wirtschaft) haben zur Umsetzung der Rahmenvereinbarung einen entsprechenden Leitfaden erstellt. Dieser Leitfaden ist für Unternehmen jedoch nicht bindend und hat daher nur unverbindlichen Empfehlungscharakter. Mangels gesetzlicher Regelungen ist es daher für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer von großer Bedeutung, Mindeststandards festzulegen, um zum einen die durch Entgrenzungserfahrungen entstehende Prekaritätsrisiken zu vermeiden und einzudämmen. Zum anderen kann Home Office, unter entsprechenden Rahmenbedingungen zu einer besseren Vereinbarkeit von Arbeit und Leben, zu einer höheren Flexibilität im Sinne von Zeitautonomie und zu mehr Gestaltungsspielräumen führen.

Eine Statistik des VCÖ aus dem Jahr 2015 zur Verbreitung von Home Office in Europa zeigt, dass die Inanspruchnahme von Home Office in Österreich mit 15 Prozent im europäischen Mittelfeld liegt.<sup>51</sup> Zahlen der Statistik Austria (2016) zufolge liegt der Anteil höher, und zwar bei ca 22 Prozent. Home Office, als Möglichkeit einer freieren Arbeitszeitgestaltung, ist also noch ausbaufähig.

<sup>51</sup> vgl. VCÖ 4/2015

Nachdem die Niederlande seit kurzem ein Home Office Gesetz eingeführt haben, welches den Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern ein Recht auf Home Office einräumt, denken auch andere europäische Länder über die Vor- und Nachteile solch eines Gesetzes nach. Vorteil ist vor allem, dass dieses einen einseitigen Rechtsanspruch für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer vorsieht, dieser von Seiten der Arbeitgeberin bzw. des Arbeitgebers nur aus schwerwiegenden Gründen abgelehnt werden kann. Und dies stellt gleichzeitig auch einen der wichtigsten Gründe für eine gesetzliche Regelung dar. Denn laut Untersuchungen des DIW für Deutschland, scheidet der Wunsch nach Home Office in den meisten Fällen durch die fehlende Zustimmung der Arbeitgeberin bzw. des Arbeitgebers.<sup>52</sup> Bei 40 Prozent der Arbeitsplätze in Deutschland wäre es theoretisch möglich von zuhause aus zu arbeiten. Doch nur 12 Prozent der deutschen Beschäftigten bekommen diese Möglichkeit eingeräumt.

Von Seiten der Beschäftigten wird als wichtigstes Motiv für Home Office „mehr zeitliche Autonomie“ genannt, wobei für Eltern mit kleinen Kindern, und hier insbesondere für Mütter, die Vereinbarkeit von Beruf und Familie vorrangiges Motiv ist. So wird die, durch wegfallende Pendelzeiten, flexiblere Zeiteinteilung etc, eingesparte Zeit von beiden Geschlechtern überwiegend (80 Prozent) für mehr Familienzeit (gemeinsame Freizeit, ...) genutzt. Frauen verwenden die flexiblere Arbeitszeiteinteilung und -abstimmung zudem überwiegend um Hausarbeiten zu erledigen (88 Prozent).<sup>53</sup> Dies scheint für Männer eine nachrangige Rolle zu spielen (58 Prozent). Zwar können Kinderbetreuungspflichten bzw. Pflege von Angehörigen nicht parallel zur Home Office Tätigkeit ausgeübt werden, doch bietet Home Office mehr zeitliche Spielräume und die Arbeitszeit lässt sich, wenn gut geregelt, flexibler gestalten, (lange) Weg- und Pendelzeiten zwischen Wohn- und Arbeitsort fallen weg bzw. werden reduziert. Für Eltern, angesichts der nach wie vor vorherrschenden traditionellen innerfamiliären Rollenverteilung, vor allem aber für Frauen mit kleinen Kindern, bietet diese Form der Erwerbsarbeit die Möglichkeit, trotz Kinderbetreuungspflichten früher und in einem höheren Stundenausmaß wieder einer Erwerbsarbeit nachzugehen und damit die Nachteile von längeren familienbedingten Erwerbsunterbrechungen zu mindern.

Untersuchungen des DIW<sup>54</sup> kommen zudem zum Ergebnis, dass die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer in den eigenen vier Wänden produktiver sind, da sie ungestört und konzentrierter arbeiten können.

Doch gibt es auch Nachteile, welche u.a. auf die vorherrschende „Präsenz- sowie Male-Breadwinner-Kultur“ zurückzuführen sind. Die Arbeit, die von zuhause aus erbracht wird, wird weniger wahrgenommen – dies lässt sich auch am Beispiel der unbezahlten Arbeit, die überwiegend Frauen leisten, veranschaulichen. Zudem laufen Beschäftigte, welche überwiegend im Home Office arbeiten Gefahr, bei wichtigen Projekten, Weiterbildungen etc. aufgrund ihrer Abwesenheit „übergangen“ zu werden. Weiter fehlt bei längeren Home Office Phasen der Austausch mit den Kolleginnen und Kollegen. Vor allem aber warnen die Forscherinnen und Forscher des DIW vor der Gefahr entgrenzter Arbeitszeiten. Beschäftigte, welche zum Zeitpunkt der Befragung bereits im Home Office gearbeitet haben, weisen relativ lange Arbeitszeiten auf – und diese werden oftmals nicht abgegolten<sup>55</sup>.

Die ständige Präsenz der Arbeit im häuslichen Umfeld kann, neben entgrenzten Arbeitszeiten, auch zu Mehrfach- und Doppelbelastungen führen, und dies betrifft, aufgrund der beschriebenen Rollenverteilung, überwiegend Frauen. Es kann zu Konflikten kommen, wenn Privatleben und Arbeit in direktem Konkurrenzverhältnis zueinander stehen. Wenn die Home Office Tätigkeit zeitlich nicht

52 vgl. DIW Wochenbericht 5/2016

53 vgl. Institut für Demoskopie 2015

54 vgl. DIW Wochenbericht 5/2016

55 ebd.

flexibel, sondern durch ständige Abrufbarkeit gekennzeichnet ist, gestaltet sich die Vereinbarkeit noch schwieriger. Zudem laufen, vor allem teilzeitarbeitende Frauen, die ihre Tätigkeit überwiegend bis ausschließlich im Home Office ausüben, Gefahr, dass sich die traditionelle Arbeitsteilung eher verstärkt als auflöst.<sup>56</sup>

Frauen arbeiten überwiegend aufgrund von Betreuungspflichten in Teilzeit. Teilzeitarbeit ist, wie vielfach untersucht wurde, mit vielen Nachteilen wie geringeren Stundenlöhnen, geringeren Aufstiegs- und Entwicklungsmöglichkeiten, geringeren Sozialleistungen etc. verbunden. Besondere Nachteile können in der Kombination aus Teilzeitarbeit mit überwiegender Home Office Tätigkeit entstehen, da die Beschäftigten aus dem Blick der Arbeitgeberin bzw. des Arbeitgebers fallen und sich dies nachteilig auf die Karriereentwicklung und berufliche Integration der Beschäftigten auswirken kann.

Abschließender Befund von DIW ist auch, dass Beschäftigte, die einer Home Office Tätigkeit nachgehen können, insgesamt zufriedener mit ihrer Tätigkeit sind als andere Arbeitskräfte. Vor allem aber sind sie zufriedener als Beschäftigte, welche gerne in Home Office arbeiten würden, aber die Möglichkeit nicht erhalten.

## 2. Zusammenhang zu weiteren Projektzielsetzungen

Demnach kann *Home Office* in Kombination mit einer Arbeitszeitverkürzung (und geschlechtergerechter Arbeitsverteilung) als Variante zur Verbesserung der Vereinbarkeitsproblematik gedacht werden. *Die Vereinbarkeitsproblematik muss als Problem der Zeitnot, das sich als zu geringes Ausmaß selbstbestimmter Zeit verstehen lässt, betrachtet werden, nicht als technische Organisationsfrage.* Unter dieser Voraussetzung können gewonnene Zeiträume (auch via Home Office) für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer sinnvoll sein. Ein weiterer Zusammenhang besteht zudem zur Projektzielsetzung der flächendeckenden Kinderbetreuung. So können dadurch weitere Handlungsspielräume für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer entstehen, die geschlechtergerechte Arbeitsverteilung und mehr Zeitautonomie mit sich bringen. Jedoch braucht es zur Aktivierung dieses Potentials die entsprechenden Rahmenbedingungen, die hauptsächlich durch die Arbeitszeitverkürzung aufgebaut werden können. Bei gleichbleibender Arbeitszeit und vollerwerbszeitigem (rechtlichem und sozialem) Appell werden Home Office und flächendeckende Kinderbetreuung zur weiteren Verschärfung bzw. einer „Verschleierung“ der Vereinbarkeitsproblematik führen.

## III Maßnahmen zur Zielerreichung

Auf Grundlage des vorliegenden Papiers wird ein Handlungsleitfaden von der AK Salzburg mit dem ÖGB erarbeitet, der Mindeststandards für folgende Bereiche festlegt: Arbeitszeit, Arbeitsort, Betriebsmittel und Arbeitsausrüstung, Datenschutz, Bildschirmarbeit, Evaluierung und Kontrolle sowie Arbeitsunfall.

In weiterer Folge wird mittels politischer- und Öffentlichkeitsarbeit eine flächendeckende Durchsetzung dieser forciert. Zudem wird mittels Beratungsangeboten und Informationsmaterial für das Thema sensibilisiert.

<sup>56</sup> vgl. Strauf / Nägele 1996

## IV Effekte

- Der Anteil an Home Office Nutzerinnen und Nutzern steigt um 20 Prozent an
- Die Arbeitszufriedenheit und die Qualität der Arbeitsleistung steigen aufgrund der Home Office Nutzung
- Bessere Vereinbarkeit von Arbeit und Leben
- höhere Flexibilität im Sinne von Zeitautonomie
- Reduktion von CO<sub>2</sub>-Emmissionen und Feinstaub
- Lebensqualität in Salzburg steigt
- Der Anteil an Arbeitsunfällen sinkt
- Abnahme der vorherrschenden Präsenzkultur wird unterstützt

## V Indikatoren

- Bis 2025 gibt es einen gesetzlichen Rechtsrahmen für Home Office Vereinbarungen
- Die AK hat einen Handlungsleitfaden für Home Office Vereinbarungen erarbeitet und setzt sich für die Durchsetzung der beinhalteten Punkte ein.

## VI Grundlage des Handlungsleitfadens

Folgende Ausführungen sollen als Orientierung für die Ausarbeitung detaillierter Mindest-Standards dienen.

Die europäische Rahmenvereinbarung definiert den Begriff Telearbeit mit der Organisation bzw. der regelmäßigen Ausführung der Arbeit mithilfe moderner Informationstechnologien außerhalb der Einrichtungen der Arbeitgeberin bzw. des Arbeitgebers auf Basis eines Arbeits- bzw. Beschäftigungsverhältnisses.<sup>57</sup>

Wird die Wohnung der Arbeitnehmerin bzw. des Arbeitnehmers aber als Arbeitsort vereinbart, dann ist von einem Heimarbeitsplatz oder Home Office die Rede<sup>58</sup>. Meistens findet diese Arbeit unter Einsatz von IKT<sup>59</sup> statt, wofür der Begriff „Telearbeit“ verwendet wird. Für diese ist außerdem charakteristisch, dass sie außerhalb des Betriebs der Arbeitgeberin/des Arbeitgebers stattfindet, nicht aber zwangsläufig in der Wohnung der Arbeitnehmerin/des Arbeitnehmers. Die Entgrenzung des Arbeitsortes kann in manchen Fällen von Telearbeit so weit gehen, dass gar kein bestimmter Ort (und somit jeder Ort potentiell) als Arbeitsort fungiert. Home Office kann demnach als Teilmenge von Telearbeit oder eben als „Heimtelearbeit“ bezeichnet werden. Bestimmte Formen der Telearbeit gehen (dementsprechend) in puncto Dislozierung oder, wenn man so möchte, Entgrenzung über Home Office hinaus.

**Home Office liegt dann vor, wenn die Arbeitnehmerin bzw. der Arbeitnehmer einen Teil der individuellen Arbeitszeit (vertragliche Arbeitszeit) regelmäßig zuhause leistet.**

<sup>57</sup> Vgl. Mantler, 2015, 3; Bauer, 2014, Online.

<sup>58</sup> Beschäftigte im Home Office sind nicht Heimarbeiterinnen bzw. Heimarbeiter im Sinne des Heimarbeitsgesetzes. Diesem Sondergesetz unterliegen nur jene Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, welche mit der Herstellung, Bearbeitung, Verarbeitung oder Verpackung von Waren beschäftigt sind (zB das Einkuvertieren von Postsendungen).

<sup>59</sup> Informations- und Kommunikationstechnologien

### 3. Notwendige Bestandteile des Handlungleitfadens

#### Arbeitszeit

Vor Antritt einer Telearbeit ist es essentiell, dass eine Vereinbarung bezüglich Lage und Ausmaß der wöchentlichen Normalarbeitszeit getroffen wird. Bei der alternierenden Telearbeit ist auch festzulegen, wie viele Stunden am Heimarbeitsplatz und wie viele Stunden direkt in den Räumlichkeiten des Betriebes zu verrichten sind. Home Office Nutzerinnen und Nutzer unterliegen uneingeschränkt dem Arbeitszeitgesetz (AZG) und dem Arbeitsruhegesetz (ARG). Höchstgrenzen der Arbeitszeit und die Einhaltung von Ruhezeiten sollen in erster Linie dem Schutz der Beschäftigten dienen. Für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, die ihre Arbeit überwiegend außerhalb der Betriebsstätte des Arbeitgebers bzw. der Arbeitgeberin ausüben, sind Beginn, Pausen und Ende der Arbeit zu führen. Um der Entgrenzung der Arbeit entgegenzuwirken, werden digitale Nachrichten, die außerhalb der vereinbarten betrieblichen Normalarbeitszeit empfangen werden, erst wieder im Rahmen der selbstbestimmten Arbeitszeit bearbeitet.

#### Arbeitsort

Bei der Festlegung des Arbeitsortes sind auch die arbeitszeitrechtlichen Folgen zu beachten. Bei Home Office werden die Arbeitsleistungen ausschließlich zuhause verrichtet. Gelegentliche Fahrten in den Betrieb, um z. B. an Meetings teilzunehmen, sind als Dienstreise zu qualifizieren und als Arbeitszeit zu vergüten. Selbiges gilt auch, wenn sowohl die Räumlichkeit des Dienstgebers als auch der Ort des Home Office als Arbeitsstelle festgelegt sind.

#### Betriebsmittel und Arbeitsausrüstung

Sämtliche Arbeitsmittel, die für Home Office benötigt werden, sind vom Arbeitgeber bzw. der Arbeitgeberin kostenlos zur Verfügung zu stellen. Die private Nutzung der zur Verfügung gestellten Arbeitsmittel ist zulässig. Die Ausstattung ist so zu gestalten, dass sie den ergonomischen und sicherheitstechnischen Standards entspricht und eine Benützung von Privatgeräten nicht erforderlich ist, sowie generell eine Arbeit ohne Störung der Privatsphäre möglich ist.

#### Datenschutz

Die Arbeitgeberin bzw. der Arbeitgeber ist verpflichtet, die angemessene Voraussetzung zur Datensicherheit zu schaffen.

#### Bildschirmarbeit

Somit sind Arbeitspausen und/oder Tätigkeitswechsel nach jeweils 50 Minuten zu machen und auch das Recht auf Untersuchungen und ggf. einer Bildschirmbrille gelten für die Bildschirmarbeit im Home Office.

#### Evaluierung und Kontrolle

Die Verpflichtung zur Arbeitsplatzevaluierung (§§4f ASchG) sowie die Verpflichtung zur Unterweisung und Information (§§12ff ASchG) bleiben auch im Fall von Home Office aufrecht. Durch die eingeschränkten bzw. nicht vorhandenen Zutrittsmöglichkeiten (siehe unten) muss die Arbeitsplatzevaluierung als standardisierte bzw. Pauschalevaluierung verstanden werden. Ein Zutritt durch Arbeitsinspektion, Arbeitgeberin/Arbeitgeber, Belegschaftsvertretungen bzw. Präventivkräfte bedarf der Zustimmung der Arbeitnehmerin bzw. des Arbeitnehmers.

## Arbeitsunfall

Findet der Unfall während der dokumentierten Arbeitszeit entsprechend der Arbeitszeitaufzeichnungen statt, ist dieser als Arbeitsunfall zu werten.

## Literatur

- Bauer, Karin (2014): Was fürs Homeoffice geregelt sein sollte. Online: <http://derstandard.at/1389860105639/Was-fuers-Homeoffice-geregelt-sein-sollte> (29.05.2017).
- Brenke, Karl (2016): DIW Wochenbericht. Home Office: Möglichkeiten werden bei weitem nicht ausgeschöpft. 5/2016. Online: [https://www.diw.de/documents/publikationen/73/diw\\_01.c.526036.de/16-5.pdf](https://www.diw.de/documents/publikationen/73/diw_01.c.526036.de/16-5.pdf) (14.06.2017)
- DGB (2017): Flexible Arbeitszeitmodelle. Arbeiten zu Hause: Pro und Contra Home Office. 2016. Online: <http://www.dgb.de/themen/++co++08975c98-53f8-11e6-bd89-525400e5a74a> (19.06.2017)
- Europäische Rahmenvereinbarung über Telearbeit – Umsetzung in Österreich – Leitfaden, 15.07.2015.
- Groll, Tina (2017): Homeoffice. Erschöpfung durch Heimarbeit. Online: <http://www.zeit.de/karriere/beruf/2017-03/homeoffice-stress-gesundheit-bezahlung-mitarbeiter-studie/komplettansicht> (19.06.2017)
- Han, Byung-Chul (2013): Im Schwarm. Ansichten des Digitalen. Berlin
- Hans-Böckler-Stiftung (2015): Home-Office. Risiken moderner Heimarbeit. Magazin Mitbestimmung. Ausgabe 12/2015. Online: [https://www.boeckler.de/62781\\_62808.htm](https://www.boeckler.de/62781_62808.htm) (29.05.2017)
- Institut für Demoskopie Allensbach. Zu Hause arbeiten. Chancen der Digitalisierung für die Vereinbarkeit von Familie und Beruf. Bericht über eine Befragung im Herbst 2015 im Auftrag des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend.
- Köck, Stefan / Prasser, Leonhard (2016): Checkliste: Home-Office-Vereinbarung. Zeitschrift für Arbeits- und Sozialrecht. Online: <https://rdb.manz.at/document/rdb.tso.LIzas20160412> (14.06.2017)
- Mantler, Sophie (2015): Telearbeit – Worauf ist bei der Vereinbarung zu achten? In: ARD, 2015, 6478, 5, 3-6.
- OV (2011): Fragen und Antworten zur Telearbeit. In: PVP, 2011, 7, 178-194.
- Sablatnig, Maria (2014): Leitfaden Telearbeit: Wie Sie rechtliche Fehler vermeiden. Online: <http://www.hrm.at/fachartikel/leitfaden-telearbeit:-wie-sie-rechtliche-fehler-vermeiden-11756> (29.05.2017).
- Strauf, Simone / Nägele, Barbara (1996): Telearbeit – eine Chance für Frauen? Diskussionsstand zu Risiken, Chancen und Interessen von Unternehmen und Arbeitnehmerinnen. EURES – Institut für Regionale Studien in Europa. Freiburg
- VCÖ (2015): Gesellschaftliche Entwicklungen verändern die Mobilität. VCÖ Schriftenreihe Mobilität mit Zukunft, 4/2015. Online: <https://newworldofwork.wordpress.com/2015/11/21/verbreitung-von-home-office-in-europa/>

---

# Bessere Entlohnung und ganzjährige Beschäftigung zur Reduktion von Prekaritätsrisiken im Tourismus

Tobias Hinterseer, Patrick Androschin

---

## I Ist-Situation

Unleugbar ist der Tourismus für den Wohlstand und die Entwicklung im Bundesland Salzburg von großer Bedeutung. Der Tourismus hat einen enormen Stellenwert für den Arbeitsmarkt: Im Jahr 2017 arbeiteten im Durchschnitt 25.000 Beschäftigte im Salzburger Tourismus. Dabei schwankt die Beschäftigtenzahl zwischen 20.000 in der Nebensaison und 32.000 in der Wintersaison. Ebenso sind andere Aspekte, wie etwa die Schaffung von modernen Infrastrukturen, die auch im Rahmen der Freizeitgestaltung für die hier lebende Bevölkerung ein Plus an Lebensqualität bringen, Investitionen in Infrastruktur oder eben positive Beschäftigungseffekte zu nennen.

Ausgeklammert bleiben dabei allerdings oft eine Reihe von Problemlagen, die spezifisch für die Tourismuswirtschaft sind, beziehungsweise hier stärker auftreten als in anderen Branchen: Niedrige Zufriedenheit der Beschäftigten, ein um ein Viertel geringeres Durchschnittseinkommen als in anderen Wirtschaftszweigen, problematische Arbeitszeiten, ungünstige Arbeitsbedingungen (körperlich anstrengende Arbeit, psychische Belastungen wie etwa Zeitstress und arbeiten unter ständigem Druck, unregelmäßige Arbeitszeiten, Abenddienste, arbeiten am Wochenende und an Feiertagen, Teildienste usw.), hohe Instabilität der Beschäftigung, große Fluktuation am Arbeitsmarkt, geringe Beschäftigungsdauer, hohes Arbeitslosigkeitsrisiko sowie mangelhafte Kinderbetreuungsangebote. Hinzu kommen der hohe Einsatz von Saison-Arbeitskräften sowie die saisonalen Schwankungen am Arbeitsmarkt.

Die Kombination aus einer Vielzahl von Faktoren führt zu einem Dumping von Lohn- und Arbeitsbedingungen sowie zu wenig attraktiven Arbeitsplätzen in der Branche. Sowohl die spezifischen Schieflagen der Branche im Allgemeinen als auch die prekären Arbeitsverhältnisse im Speziellen werden im Rahmen der letzten Arbeitsklima Index Erhebungen deutlich. Darüber hinaus werden auch Daten zur Struktur der Tourismusbranche herangezogen. Die nachfolgenden Erläuterungen und Aspekte sind ein Ausschnitt dieser Datenlage und stehen stellvertretend für die branchenspezifischen Probleme der Beschäftigten im Tourismus.

Vorweggenommen werden kann die Frage, welche Gruppen am stärksten vom Phänomen der prekären Beschäftigung in der Branche betroffen sind: Die Branche ist im Vergleich zu anderen Branchen vorwiegend durch Arbeiterinnen und Arbeiter gekennzeichnet. Die Gruppe der Frauen als auch die Gruppe der Migrantinnen und Migranten sind deutlich von prekärer Beschäftigung betroffen. Generell sind jene Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, die in der „Saisonschleife“ hängen, einem hohen Grad von prekärer Beschäftigung ausgesetzt.

## 1. Niedriges Einkommen bei hoher Arbeitszeit

Wie kaum ein anderer Wirtschaftszweig ist der Tourismus durch eine branchenspezifisch niedrige Einkommenssituation aller Beschäftigten geprägt. Das Bruttomedianeinkommen liegt hier bei 1.600 Euro, wobei sich hier auch starke regionale Unterschiede bemerkbar machen. Für Österreich liegt das Bruttomedianeinkommen gar nur bei 1.456 Euro und ist damit deutlich im unteren Segment angesiedelt.

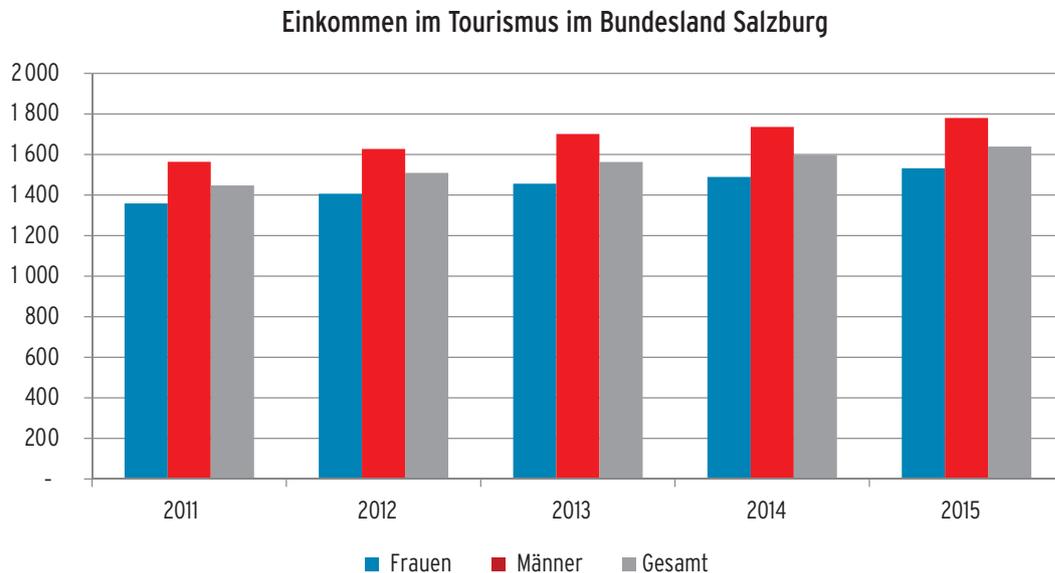


Abbildung: Einkommensvergleich Frauen/Männer – Jahresdurchschnitt;  
 Quelle: Hauptverband – Einkommensstatistik – Working Paper 3: Beschäftigung im Salzburger Tourismus

In der Tourismusbranche zeigen sich zudem beim Thema Einkommen deutliche geschlechtsspezifische Unterschiede. So liegt das Jahresdurchschnittseinkommen 2015 bei Männern bei 1.700 Euro brutto, während es für Frauen lediglich bei 1.500 Euro brutto lag. Die Verdienstmöglichkeiten für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer liegen also deutlich unter jenen in anderen Branchen. Die Daten beziehen sich dabei auf die Einkommen aller Beschäftigten der Branche, unabhängig ihres Arbeitsverhältnisses.

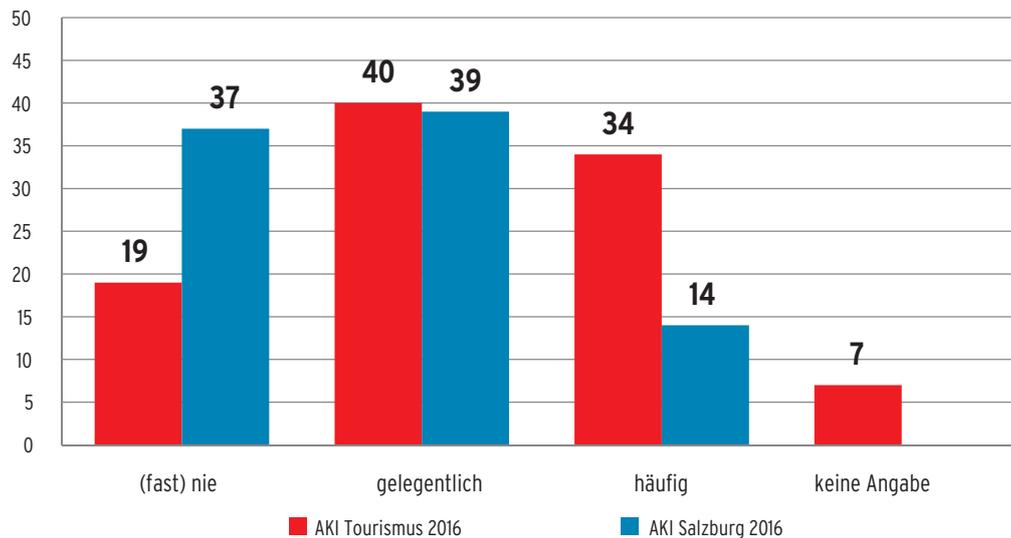
In Bezug auf die Arbeitszeiten in der Branche zeigen sich im Arbeitsklima Index 2016 starke Unterschiede zwischen den vereinbarten und den tatsächlichen Arbeitszeiten der Vollzeitbeschäftigten. Insgesamt arbeiten die Beschäftigten 7 Stunden pro Woche mehr als vereinbart.

	Gesamt		Frauen		Männer	
	Vollzeit	Teilzeit	Vollzeit	Teilzeit	Vollzeit	Teilzeit
vereinbarte Arbeitszeit	43	18	42	18	43	18
tatsächliche Arbeitszeit	50	19	48	19	52	16
gewünschte Arbeitszeit	41	19	40	19	43	21

Anmerkung: n=1441-1664, Quelle: Arbeitsklima Index Tourismus 2016

Ein ähnliches Bild zeigt sich bei Betrachtung der Überstundenhäufigkeit der Beschäftigten. Die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer im Salzburger Tourismus leisten überdurchschnittlich viele Überstunden: Mehr als ein Drittel der Beschäftigten macht häufig Überstunden (das ist deutlich mehr als das Doppelte als bei allen Salzburger Beschäftigten).

### Überstundenhäufigkeit im Vergleich



Anmerkung: n(AKI Tourismus 2016)=2004 (Vollerhebung), n(AKI Salzburg)=464 (repräsentative Stichprobe), Angaben in Prozent, Quelle: Arbeitsklima Index Tourismus 2016

Ebenso prägt eine starke Saisonabhängigkeit die Beschäftigung in der Tourismusbranche. Über die letzten Jahre wurde immer wieder betont, dass eine Ganzjahresstrategie notwendig sei, um die dauerhafte Schwankung in der Beschäftigung sowie der Arbeitslosigkeit besser kontrollieren und ausgleichen zu können. Die Beschäftigung in der Branche wird allerdings auch weiterhin von den Saisonen dominiert. Gesteckte Ziele bezüglich einer Ganzjahresstrategie sind dahingehend unbefriedigend.

Es konnte in den Monaten März und September in den letzten Jahren ein leichter Anstieg der Nächtigungen festgestellt werden – die saisonale Ausrichtung des Tourismus in Salzburg ist aber nach wie vor ausgeprägt, was verantwortlich für eine Reihe von tourismusbranchen-spezifischen Problemen (wie etwa im Bereich der Beschäftigung) gemacht werden kann.

## 2. Saisonbedingte Arbeitslosigkeit

Wie auch bereits bei den geschlechterspezifischen Einkommenslücken macht sich auch eine Ungleichheit in der Arbeitslosigkeit zwischen Männern und Frauen bemerkbar. Das Risiko im Erwerbsleben als Tourismus-Beschäftigte(r) arbeitslos zu werden, ist im Vergleich zu anderen Branchen relativ hoch. Dies erscheint jedoch auch aufgrund der positiven Entwicklungen im Tourismus über die letzten Jahre als paradox: Eine allgemein stark ansteigende Arbeitslosigkeit über die letzten Jahre charakterisiert die gesamte Tourismusbranche. Dabei gibt auch die Anzahl der Versicherungstage Aufschluss darüber, wie viele Tage im Jahr die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer durchschnittlich sozialversicherungspflichtig beschäftigt sind: 171 Versicherungstage weisen die Tourismusbeschäftigten auf, wobei der Schnitt aller Wirtschaftsklassen bei 267 Tagen liegt.<sup>60</sup>

Neben den niedrigen Verdienstmöglichkeiten ist die Beschäftigung in der Branche auch sehr stark mit einer kurzen Verweildauer verbunden. Hinzu kommt hier das Nachwuchsproblem, das in erster Linie auf die Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber selbst zurückzuführen ist: Fehlende Beschäftigte – nicht zuletzt durch die nicht attraktiven Arbeitsbedingungen abgeschreckt – werden häufig durch zugezogene Arbeitskräfte, insbesondere aus den neuen EU-Mitgliedsstaaten, kompensiert.

Niedrige Verdienste, unbezahlte Überstunden, unattraktive Arbeitszeiten und Saisonarbeitslosigkeit sind sicherlich Ursache dafür, dass die Verweildauer im Tourismus kurz und die Drop-out-Rate überdurchschnittlich hoch ist.

Die bereits geschilderte Saisonlastigkeit der Branche bedingt auch eine hohe saisonale Arbeitslosigkeit in den Monaten nach der Winter- beziehungsweise Sommersaison, wie die nachfolgende Grafik verdeutlicht. Die Situation spitzt sich hier besonders in den Monaten Oktober und November sowie im April extrem zu. Dies unterstreicht die Zielsetzung der Reduktion der Arbeitslosigkeit außerhalb der Saisonen um 50 Prozent. Gerade aufgrund der positiven Entwicklung des Tourismus über die letzten Jahre hinweg erscheint es absurd, warum immer noch keine Strategie für vermehrte Ganzjahresbeschäftigung vorliegt. Der Jahresdurchschnitt in der Arbeitslosigkeit im Salzburger Tourismus im Jahr 2016 lag bei 3.326 Personen.

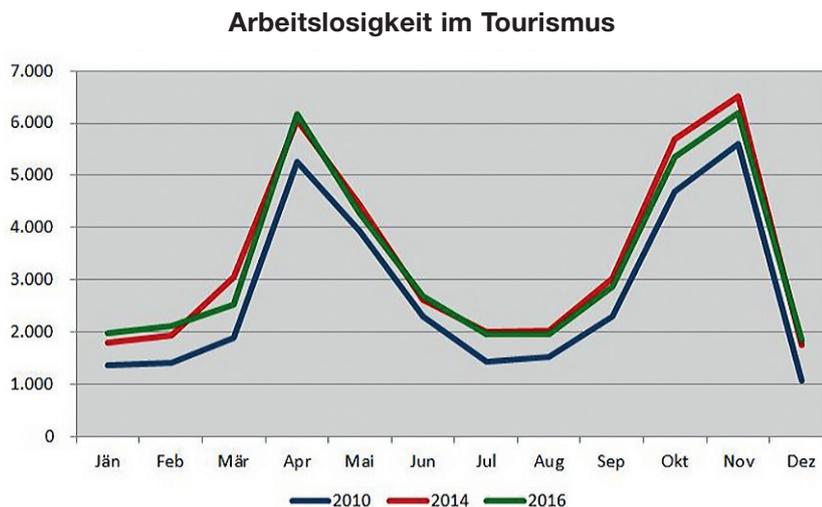


Abbildung: Arbeitslosigkeit im Tourismus in Salzburg;  
 Quelle: AMS – Arbeitsmarktdatenbank; Working Paper 3: Beschäftigung im Salzburger Tourismus

<sup>60</sup> Vgl. Androschin 2017, 19

### 3. Weitere ausgewählte Aspekte im Tourismus

#### Geringfügige Beschäftigung

Die Anzahl an geringfügig Beschäftigten in der Tourismusbranche hat seit 2010 einen starken Anstieg zu verzeichnen. Sowohl bei Männern als auch bei Frauen stieg die geringfügige Beschäftigung über die Jahre kontinuierlich an. Auch hier macht sich ein geschlechtsspezifischer Unterschied bemerkbar: Deutlich mehr Frauen als Männer sind in einem solchen Beschäftigungsverhältnis tätig (AKI Tourismus 2016). Darüber hinaus kommen auch hier wieder die Saisonspitzen im Sommer- und Wintertourismus zur Geltung. Während im Februar ca. 5.800 Personen in der Branche geringfügig beschäftigt sind, sind es im April nur mehr 4.000 Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer.

#### Ausländerbeschäftigung im Tourismus

Eine besondere Rolle in der Debatte rund um die Tourismusbranche nimmt immer wieder auch das Thema der Ausländerbeschäftigung ein. Die folgende Grafik zeigt die Entwicklung des Ausländeranteils in den Winter- und Sommersaisonen in der Branche. Zukünftig gilt es vor allem auch diejenigen migrantischen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, die bereits hier sind, am Arbeitsmarkt zu halten und nicht in die permanente Saisonbeschäftigung zu drängen. Gerade aufgrund dieser Ausweitung des Arbeitskräftepotenzials sinkt für viele die Notwendigkeit zur Verbesserung der Arbeitsbedingungen in der Branche. Hinzu kommen hier vor allem sprachliche Barrieren sowie aufgrund der Kleinstrukturiertheit auch eine niedrige gewerkschaftliche Organisationsdichte.

**Ausländeranteil im Fremdenverkehr in Salzburg  
in der Winter- und Sommersaison**

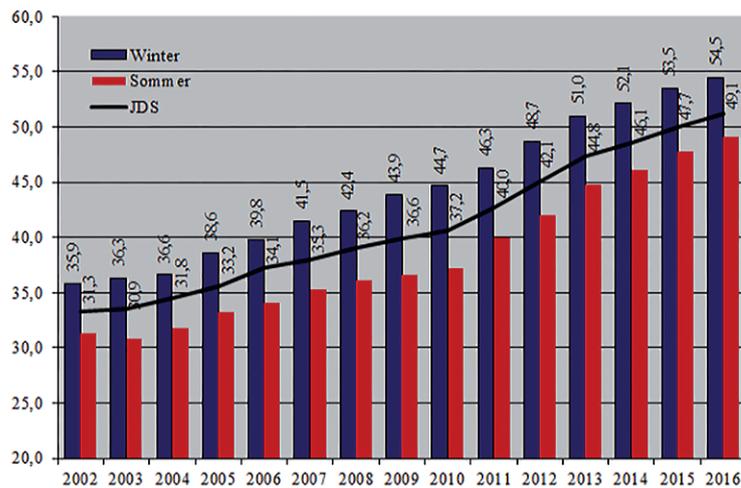


Abbildung: Ausländeranteil im Fremdenverkehr;  
Quelle: Hauptverband – eigene Berechnungen – Working Paper 3: Beschäftigung im Salzburger Tourismus

## II Zielsetzung und Begründung

Der touristische Arbeitsmarkt zeichnet sich durch eine Vielzahl von Problemlagen für die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer aus. Dies liegt vor allem daran, dass Beschäftigte im Tourismus vorwiegend dann arbeiten, wenn die meisten frei haben. Dies hat ein Arbeiten außerhalb der Grenzen des normalen Arbeitstages und der normalen Arbeitszeiten zur Folge: Vermehrtes Arbeiten am Abend, an den Wochenenden und an den Feiertagen. Hinzu kommt das die Arbeit im Tourismus von einem hohen Maß an intensiver, körperlich sowie psychisch belastender Tätigkeiten geprägt ist. Neben wichtigen Forderungen zum Abbau von Prekaritätserfahrungen, wie beispielsweise eine generelle Arbeitszeitverkürzung, stehen vor allem die Verbesserung der zwei zentralen Rahmenbedingungen fairer Lohn und Reduktion der saisonalen Arbeitslosigkeit bis 2025 im Vordergrund.

### 1. Einführung eines Mindestlohns von 2.000 Euro brutto in Verwendungsgruppe 5 beziehungsweise 2.300 Euro brutto in Verwendungsgruppe 3

**Begründung:** Der Kollektivvertrag für Gastronomie und Hotellerie ist in fünf Verwendungsgruppen eingeteilt. Die Verwendungsgruppe 5 beinhaltet als unterste Gruppe Arbeiterinnen und Arbeiter ohne fach einschlägige Berufsausbildung sowie Hilfsarbeitskräfte (derzeit mind. 1.460 Euro brutto). Die Verwendungsgruppe 3 umfasst dagegen Arbeiterinnen und Arbeiter mit einer Lehrabschlussprüfung (derzeit mind. 1.590 Euro brutto). In Anlehnung an gewerkschaftliche Forderungen wird hier eine Erhöhung des Mindestlohns auf 2.000 Euro brutto beziehungsweise 2.300 Euro brutto als Ziel festgelegt.

### 2. Wie in den Tourismus-Strategien des Landes 2005 und 2010 festgehalten muss an der stärkeren Forcierung der Ganzjahresstrategie des Tourismus gearbeitet – und darauf aufbauend die saisonbedingte Arbeitslosigkeit abgebaut werden (Reduktion um 50 Prozent)

**Begründung:** Wie zuvor geschildert ist die Branche durch eine starke saisonbedingte Arbeitslosigkeit mit Spitzen bis zu 6.000 Arbeitslosen geprägt. Dies erhöht das Risiko in prekäre Lebensumstände zu kommen, ebenso wie das Niedriglöhne tun. Dadurch entstehen auch hohe Kosten für die Allgemeinheit durch die Arbeitslosenversicherung. Eine Reduktion der saisonbedingten Arbeitslosigkeit mindert Prekaritätsrisiken und entlastet den Staatshaushalt.

## III Maßnahmen zur Zielerreichung: Pilotprojekt regionale Sozialpartnerschaft in der Tourismusbranche

Um für diese Ziele einen realistischen Umsetzungshorizont zu eröffnen, braucht es als konkrete Maßnahme die Etablierung eines regionalen sozialpartnerschaftlichen Kontextes: Daher soll die Tourismusbranche als **Pilotprojekt für eine generell als notwendig gehaltene Weiterentwicklung der „regionalen“ Sozialpartnerschaft** im Bundesland Salzburg dienen: Dadurch werden beidseitig die Rahmenbedingungen für konkrete Maßnahmen geschaffen. Eine verstärkte Zusammenarbeit dieser Art ist zudem auch im Sinne der regionalen Wertschöpfung und könnte vorhandene Strukturen wiederbeleben. Und dadurch kann auch im regionalen Kontext verstärkt der Raum geschaffen werden, um aktiv aufeinander zuzugehen.

## 1. Konkretisierung des Pilotprojektes „regionale Sozialpartnerschaft“

Zur Wiederbelebung einer regionalen Sozialpartnerschaft soll das Pilotprojekt in erster Linie dazu dienen, Problemlagen aufzuzeigen, Lösungsstrategien und „Good Practice“-Beispiele aus der Branche zu entwickeln, um darauf aufbauend strukturelle Veränderungen umsetzen zu können.

Zuletzt ließ die Arbeitgeberseite durch einen Vorschlag zu einem neuen Arbeitszeitmodell aufhören (siehe Infobox). Eine verstärkte regionale Sozialpartnerschaft schafft die Rahmenbedingungen, um diese und andere Vorschläge in der Tourismusbranche angemessen zu diskutieren.

### Infobox

#### **Ein neues Arbeitszeitmodell als Aufgabe der „regionalen“ Sozialpartnerschaft**

Die Tourismusbranche in der Wirtschaftskammer hat in Absprache mit dem Gewerkschaftsbund und dem AMS ein neues Arbeitszeitmodell entwickelt. Dieses Teilzeitmodell soll dafür Sorge tragen, dass die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer auch außerhalb der Saison beschäftigt werden. Somit soll das „Stempeln-Gehen“ in den Zwischensaisonen eingedämmt werden. Die Beschäftigten sollen jeweils von Ende März bis in etwa zum Zeitraum des Muttertags beziehungsweise ab Mitte Oktober bis Mitte Dezember statt 40 Stunden pro Woche nur mehr 20 arbeiten. Dafür sollen die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer 75 Prozent vom Nettolohn bekommen. Die 25 Prozent der Kosten soll vom AMS übernommen werden. Das Modell baut auf Vollarbeitszeit in den Hauptsaisonen und Teilzeit in den Nebensaisonen. Dieses Modell soll vorerst in den drei Regionen Salzburg, Tirol und Vorarlberg getestet werden. Momentan liegt es zur Begutachtung im Sozialministerium.

Ob dieser Vorschlag zu einer Verbesserung der strukturellen, spezifischen Problemlagen des touristischen Arbeitsmarktes beiträgt, ist fraglich. So stellt sich etwa die Frage ob dieses Modell für die betroffenen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer überhaupt attraktiv ist. Beschäftigte in Betrieben, die außerhalb der Saisonen vollständig schließen, dürften von dieser Maßnahme wohl nicht profitieren. Interessant ist der Vorschlag aber trotzdem, da die Kosten der saisonalen Arbeitslosigkeit, die ohnehin entstehen, besser im Sinne der Beschäftigten eingesetzt werden kann. Dieser Vorschlag muss auch von anderen wichtigen Maßnahmen flankiert werden. So ist zum Beispiel die Fort- und Weiterbildung, sprich die Weiterqualifizierung von Beschäftigten, eine zentrale Maßnahme bei der Beseitigung von prekären Beschäftigungsverhältnissen im Tourismus. Daneben muss auch weiter eine Ganzjahresstrategie beziehungsweise Maßnahmen zur Verlängerung der Saisonen dringend forciert werden. Daher muss dieser Diskussionsanstoß zusammen mit infrastrukturellen Maßnahmen im Rahmen der „regionalen“ Sozialpartnerschaft intensiv diskutiert werden.

## IV Erwartete Effekte durch die Zielerreichung

### 1. Zum Mindestlohn und zur Lohnentwicklung

Neben gesamtwirtschaftlich erwartbaren Effekten eines höheren Mindestlohns (zum Beispiel eine Ankurbelung des Konsums) steht vor allem eine gesteigerte Lebensqualität im Vordergrund. Alles in allem wäre ein Anstieg im Mindestlohn mit einer Minderung von Prekaritätsrisiken verbunden. Ebenso könnten Probleme der Alterssicherung und Arbeitslosigkeit durch den erhöhten Mindestlohn besser abgedeckt werden. Auch die Faktoren Gerechtigkeit und Gleichheit kommen hier zum Tragen: Der Schutz der Beschäftigten in der Branche vor Verarmung bei Vollzeitbeschäftigten wird erhöht.

Die empirischen Daten verdeutlichen zudem, dass Frauen am stärksten von niedrigen Einkommen und damit auch dem Mindestlohn betroffen sind. Somit stellt die Erhöhung des Mindestlohns vor allem aus gleichstellungspolitischer Sicht eine Notwendigkeit dar.

### 2. Zur Saisonbeschäftigung

Im Einklang mit der Zielsetzung sollten sich die Arbeitslosenzahlen außerhalb der Saisonen (Anm.: insbesondere im April, Oktober und November) als auch im Jahresdurchschnitt (Anm.: 3.326 Personen) drastisch um die angepeilten 50 Prozent verringern. Für die einzelnen Beschäftigten würden dadurch weniger soziale Risiken entstehen. Ein ebenso positiver Effekt entsteht für die Allgemeinheit durch die geringeren Kosten für die Arbeitslosenversicherung. Es ist vor allem die Allgemeinheit, welche die Kosten für die derzeitige Praxis der Saisonbeschäftigung der Unternehmen trägt. Hinzu kommt die Tatsache, dass die positiven Aspekte des Transferarbeitsmarktes Tourismus erhalten blieben. Ein zentraler Effekt stellt die Reduktion der hohen Fluktuation in der Branche dar. Dadurch sind strukturell längere und stetigere Erwerbsbiografien der Beschäftigten in der Tourismusbranche möglich. Daneben sind positive Lohneffekte erwartbar.

## V Indikatoren

Die Maßnahmen beziehungsweise die erwartbaren Effekte können anhand der Einkommensstatistik und der Arbeitslosenstatistik gemessen werden.

## Literatur

- Androschin, Patrick (2017): Working Paper Serie „Tourismus im Fokus“ – Working Paper 3: Beschäftigung im Salzburger Tourismus, Arbeiterkammer Salzburg.
- Hinterseer, Tobias (2016): Arbeitsklima Index Tourismus 2016, Arbeiterkammer Salzburg.

---

# Arbeitszeitverkürzung – Pilotprojekt in der Pflege

Stefan Bogner, Ines Grössenberger

---

## I Ist-Situation

Pflege und Betreuung von Menschen ist eine gesellschaftlich notwendige Arbeit. Aufgrund unterschiedlicher Entwicklungen (demografischer Wandel, längere Lebenserwartung, steigende Erwerbsbeteiligung von Frauen etc.) steigen der Pflegebedarf und damit auch der Bedarf an mobilen und institutionellen Pflegedienstleistungen. Dadurch gerät die Pflege und Betreuung in der bisherigen Form unter Druck, da bereits jetzt Tendenzen zu beobachten sind, die die Sorgearbeit zunehmend vermarktlichen und Effizienzbestrebungen unterordnen.<sup>61</sup> Dem gegenüber steht, auch historisch gesehen, die häusliche Pflege als unbezahlte und „private“ Arbeit, die in Vergangenheit und Gegenwart überwiegend von Frauen geleistet wurde und nach wie vor wird.

„Die Schere zwischen Anforderungen und Ressourcen sowohl auf gesellschaftlicher Ebene als auch auf der Ebene des Arbeitsplatzes wird zum Problem in vielen europäischen Ländern.“<sup>62</sup>

Die Situation im Sozialbereich wird durch die öffentliche Hand mittels Budgetkonsolidierung verschärft: Einerseits wird Druck auf die Organisationen ausgeübt, effizienter, qualitativ hochwertig und letztendlich billiger zu arbeiten, andererseits stehen Ansprüche an mehr Leistungen im Raum. Krenn<sup>63</sup> sieht hierbei die große Gefahr der Überforderung, mehr Leistungen und hohe Qualität mit weniger Mitteln und Ausstattung zu verlangen, was zu höheren Arbeitsbelastungen, schlechteren Arbeitsbedingungen und in der Folge zu Qualitätsverschlechterungen führt.

Auch wenn viele Beschäftigte in der Pflege – mehrheitlich sind dies Frauen – ihre Arbeit oft als sinnstiftend und erfüllend erleben, kommt es zu hohen körperlichen und psychischen Belastungen, die nachhaltige negative Auswirkungen auf die Gesundheit der Beschäftigten zeitigen. Oftmals kann dies dazu führen, dass die Angestellten in den Pflegeberufen ihre Tätigkeit nicht ohne Beeinträchtigungen – und erst gar nicht bis ins Pensionsalter ausüben können, den Beruf wechseln müssen oder als Kranke und/oder Ausgebrannte in Pension gehen.

Damit es nicht so weit kommt und die Beschäftigten ihren Beruf auch qualitativ ausüben können, müssen Mittel und Wege erprobt werden, um die Belastungen bei dieser gesellschaftlich wichtigen Aufgabe nicht unerträglich hoch werden zu lassen.

---

61 Vgl. Kügler / Sardadvar, 2015, Online

62 Lehndorff 2001, zit. nach Simsa 2004

63 Vgl. Krenn 2003, zit. nach Simsa 2004

Wie im Paper gezeigt wird, wäre es auch für Salzburg dringend an der Zeit, sich mit der Verbesserung der Rahmen- und Arbeitsbedingungen in der Pflege auseinanderzusetzen. So gibt es derzeit etwa keinen bundeseinheitlichen Pflegepersonalschlüssel, der festlegt, wie viel Personal in einem Arbeitsbereich, z. B. in einem Pflege-/Seniorenheim einzusetzen ist. Je nach Ausgestaltung kann ein solcher Schlüssel zumindest der Theorie nach<sup>64</sup> dazu verwendet werden, um Zeitdruck und Arbeitsbelastungen zu verringern. Während andere Bundesländer mit unterschiedlichen Personalschlüsselmodellen operieren, gibt es in Salzburg keine quantitativen Vorgaben und die Personalberechnung erfolgt im Rahmen eines gesetzlich vage definierten Rahmens in den einzelnen Einrichtungen.

Daher wird zur Verbesserung der Rahmen- und Arbeitsbedingungen in der stationären Pflege in Salzburg vorgeschlagen, ein neues Arbeitszeitmodell in Form eines Pilotprojektes zu erproben. Hierbei könnte ein Best-Practice-Beispiel aus Schweden, bei dem in einem städtischen Pflegeheim ein 6-Stunden-Arbeitstag bei vollem Lohnausgleich eingeführt wurde, Orientierung bieten.

Da sich im Zuge des schwedischen Projekts letztlich eine Win-Win-Situation einstellte, von der sowohl die Beschäftigten als auch die zu Pflegenden profitierten – könnte Salzburg mit einem ähnlich gelagerten Projekt zum Vorreiter bei der Verbesserung der Arbeits- und Rahmenbedingungen im stationären (Langzeit-)Pflegebereich in ganz Österreich werden. Aufgrund der anzunehmenden positiven Langzeiteffekte könnten letztlich auch die öffentlichen Haushalte entlastet werden.

## 1. Ausgangssituation

Als gesichert gilt, dass die österreichische Bevölkerung älter wird. So ist bereits aufgrund der heutigen Altersstruktur de facto vorgezeichnet, dass in den nächsten Jahren der Anteil der über 65-jährigen Menschen stark zunehmen wird<sup>65</sup>, so auch in Salzburg: Gemäß der Bevölkerungsstatistik des Landes lebten Anfang 2016 98.356 Seniorinnen und Senioren in Salzburg, in zehn Jahren wird damit gerechnet, dass bereits ca. 120.900 und in 20 Jahren 148.500 Personen im Pensionsalter in Salzburg leben.<sup>66</sup>

Gerade bei der Gruppe der hochbetagten Menschen ab 85 Jahren, die aufgrund ihres physischen Alters ein erhöhtes Pflegerisiko aufweisen, ist mit einem besonders starken Anstieg zu rechnen.

Laut der letztverfügbaren Planung des Bedarfs an Plätzen in Senioren-Wohnhäusern des Landes Salzburg („Bedarfsplan 2025“), die sich auf Prognosen des Landesstatistischen Dienstes stützt, soll die Bevölkerung im Zeitraum 2013 bis 2025 um 3,2 Prozent wachsen, jene über 60 Jahre um 29 Prozent und jene über 85 Jahre sogar um rund 36 Prozent.<sup>67</sup> Die jüngste Bevölkerungsprognose des Landesstatistischen Dienstes vom Dezember 2016 geht davon aus, dass sich die Zahl der 85-Jährigen und Älteren (Stand 2016: 12.670 Personen) bis 2040 verdoppeln und bis 2050 verdreifachen wird. Derzeit sind 2,3 Prozent der Salzburger Bevölkerung bereits mindestens 85 Jahre alt, bis 2056 soll sich dieser Anteil auf 7,1 Prozent erhöhen.<sup>68</sup>

Der zu erwartende starke Anstieg bei der Gruppe der hochbetagten Menschen stellt für den Pflegebereich insgesamt eine Herausforderung dar. Nicht zuletzt aus Kosteneffizienzgründen (im Vergleich

64 Vgl. ausführlich: S 7f in diesem Paper

65 Vgl. Stafflinger, 2016, 39

66 Vgl. Land Salzburg, 2016, Online

67 Vgl. Land Salzburg, 2013, Online

68 Vgl. Land Salzburg, 2016b, Online

zur stationären Pflege) gibt es bereits jetzt einen starken Trend zum Ausbau mobiler Pflegedienstleistungen. Jedoch existieren gewichtige Gründe zur Annahme, dass diese weniger die stationären Einrichtungen ersetzen, sondern vielmehr als ergänzendes Angebot anzusehen sind und die stationäre, dauerhafte Aufnahme in ein Senioren- bzw. Pflegeheim meist die letztmögliche Alternative ist.<sup>69</sup>

Mit Jahresende 2015 waren 3 von 4 der in Salzburgs Senioren-Wohnhäusern betreuten 4.930 Bewohnerinnen und Bewohner 80 Jahre oder älter.<sup>70</sup> Differenziert nach Pflegegeld zeigt sich, dass fast 3 Viertel der Bewohnerinnen und Bewohner Pflegegeld der Stufen 3 bis 5 bezogen.<sup>71</sup> Wenn spätestens ab Mitte der 2020er Jahre die sog. Baby-Boomer-Generation ins pensionsfähige Alter kommt, rechnet auch das WIFO österreichweit mit einem verstärkten Anstieg beim Bedarf an stationären Pflegeplätzen.<sup>72</sup>

## 2. (Prekäre) Situation von Beschäftigten in Senioren- und Pflegeheimen im Bundesland Salzburg

Bereits jetzt stehen Beschäftigte in der stationären bzw. Langzeitpflege unter hohem Druck: Hohes Burnout-Risiko, regelmäßige Überstunden und hohe physische und psychische Belastungen gehören zum beruflichen Alltag von Beschäftigten in Senioren- und Pflegeeinrichtungen.

Pflege ist weiblich: Neben dem überwiegenden Anteil an unbezahlter häuslicher Pflege, die vor allem von Frauen geleistet wird, besteht auch die professionalisierte Pflege überwiegend aus weiblichen Beschäftigten. Dies bedingt u.a. eine hohe Teilzeitquote in Senioren- und Pflegeheimen, da Frauen noch immer überwiegend für die familiären Verpflichtungen ihre Arbeitszeit reduzieren. Ein zusätzliches Motiv für die überdurchschnittlich hohe und weit verbreitete Teilzeitarbeit in sozialen Dienstleistungsberufen, sind die hohen physischen und psychischen Belastungen, welchen Beschäftigte durch ihre Tätigkeit<sup>73</sup> ausgesetzt sind. Teilzeitbeschäftigung wird als individuelle Strategie wahrgenommen, sich längere Freizeit- und Erholungsphasen zu verschaffen. Die negativen Auswirkungen von Teilzeitarbeit, wie fehlende Aufstiegs- und Entwicklungsmöglichkeiten, niedrigere Erwerbseinkommen und Sozialleistungen sowie niedrige Pensionsansprüche treffen nicht nur Teilzeitbeschäftigte im Pflegebereich. Doch ist die Teilzeitquote in Senioren- und Pflegeheimen aus genannten Gründen überdurchschnittlich hoch, da die Beschäftigten versuchen, durch Arbeitszeitreduktion berufliche Belastungen zu mindern, dadurch aber die negativen Auswirkungen individuell kompensieren müssen.

Zur Betreuung der Bewohnerinnen und Bewohner in Senioren-Wohnhäusern in Salzburg standen zum Jahresende 2015 insgesamt 2.083,5 Pflegekräfte (gerechnet in Vollzeitäquivalenten) zur Verfügung. Davon waren 62,3 Prozent Pflegehelferinnen und -helfer und Altenfachbetreuerinnen und -betreuer, 27,4 Prozent Diplompflegekräfte und 10,3 Prozent Hilfskräfte. Gesamt waren im Jahr 2015 2.729 Personen in der Pflege in Senioren- Wohnhäusern beschäftigt (739 Diplomkräfte, 1.666 Pflegehelferinnen bzw. -helfer und Altenfachbetreuerinnen und -betreuer sowie 324 Hilfskräfte).<sup>74</sup>

69 Vgl. Firgo / Farima-Mühlberger, 2014, 11

70 Vgl. Land Salzburg, 2016, Online

71 Vgl. ebd.

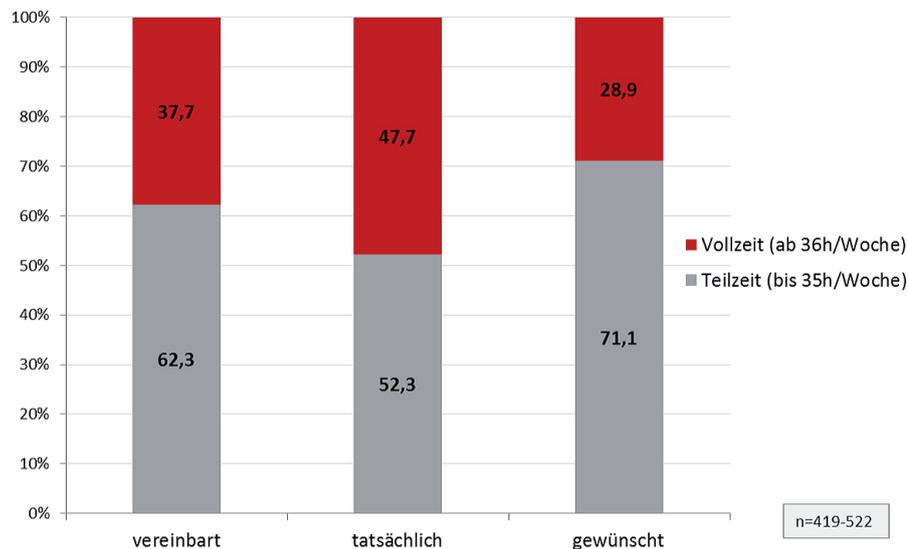
72 Vgl. Firgo / Farima-Mühlberger, 2014, 11

73 Vgl. Hipp / Kelle / Quart 2017

74 Vgl. Land Salzburg, 2016, Online

Betrachtet man nun die Arbeitszeiten und -wünsche der Beschäftigten in Salzburger Senioren- und Pflegeheimen so zeigt sich folgendes Bild: 62 Prozent der Beschäftigten haben ursprünglich eine Teilzeitbeschäftigung (bis 35h/Woche) vereinbart. Tatsächlich in Teilzeit arbeiten allerdings nur 52 Prozent. Die Wünsche bzw. Bedürfnisse der Beschäftigten gehen in die entgegengesetzte Richtung – 71 Prozent würden gerne in Teilzeit arbeiten.

**Abbildung 1: Voll- und Teilzeit (vereinbart, tatsächlich, gewünscht)**



Quelle: Arbeitsklima Index in Gesundheitsbetrieben, 2015

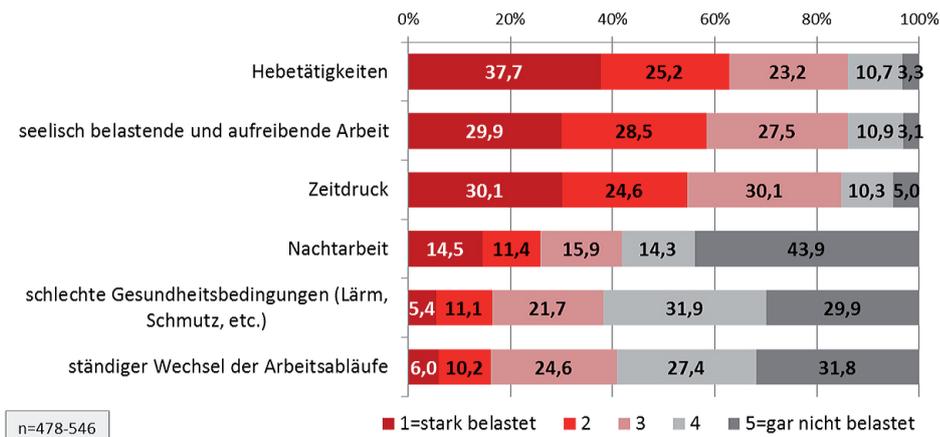
Zudem zeigt sich, dass sowohl Teilzeit- als auch Vollzeitbeschäftigte zu überwiegenden Teilen häufig und regelmäßig Überstunden leisten. 34 Prozent leisten häufig, weitere 55 Prozent gelegentlich Überstunden. Dies ist vor allem deshalb problematisch, da Überstunden die ohnehin schon starken Belastungen markant verstärken. Als Beispiel: Von Beschäftigten, die angeben häufig Überstunden zu leisten, fühlen sich 73 Prozent stark oder eher stark durch Hebetätigkeiten belastet. Bei Beschäftigten die (fast) nie Überstunden leisten, sinkt das Belastungsausmaß, beträgt aber immer noch 50 Prozent. Die negativen Auswirkungen von langen Arbeitstagen bzw. regelmäßigen Überstundenleistungen werden mehr als deutlich. Von Wochenend- und Nachtarbeit sind Beschäftigte in Senioren- und Pflegeheimen aufgrund des durchgehenden Betreuungsbedarfs im Vergleich zu anderen Branchen überdurchschnittlich häufig ausgesetzt. Angesichts dessen, aber auch hinsichtlich der hohen sozialen Verantwortung von Beschäftigten in diesem Bereich, fällt das durchschnittliche Einkommen relativ moderat aus.

Sieht man sich nun die Arbeitsbedingungen bzw. -belastungen<sup>75</sup> der Beschäftigten in Senioren- und Pflegeeinrichtungen im Bundesland Salzburg vom Jahr 2014 an, zeigt sich, dass die Beschäftigten überdurchschnittlich stark von unterschiedlichen Belastungsformen betroffen sind. Zu den häufigsten und stärksten genannten Belastungsformen zählen:

- Hebetätigkeiten (63 Prozent stark bzw. eher stark belastet)
- Seelisch belastende und aufreibende Arbeit (59 Prozent stark bzw. eher stark belastet)
- Zeitdruck am Arbeitsplatz (55 Prozent stark bzw. eher stark belastet)

<sup>75</sup> Arbeitsklima Index in Gesundheitsbetrieben 2014: Auswertung der Ergebnisse für 547 Beschäftigte (365 Pflegehelferinnen bzw. Pflegehelfer, 182 DGKP) für das Bundesland Salzburg.

**Abbildung 2: Belastungen im Pflegebereich**

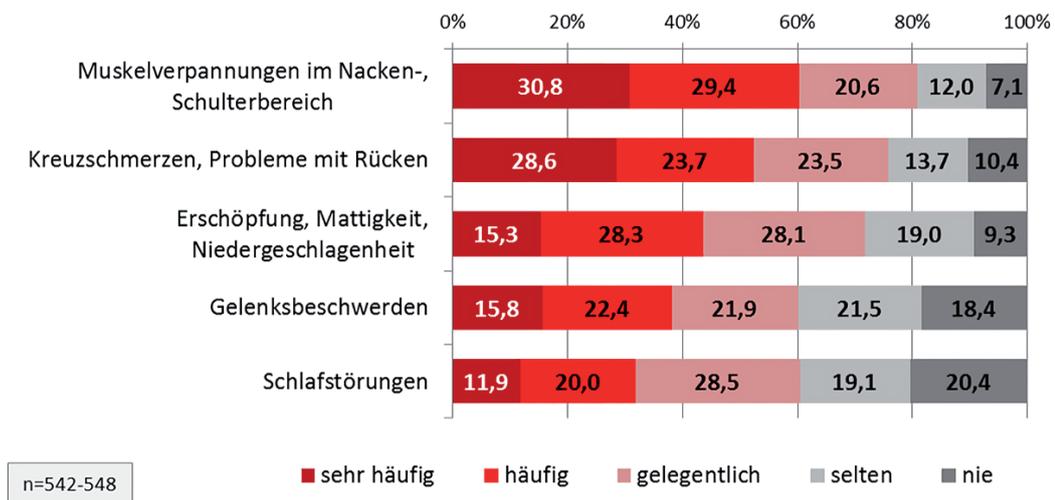


Quelle: Arbeitsklima Index in Gesundheitsbetrieben, 2015

Zudem berichten die Beschäftigten über:

- Muskelverspannungen (60 Prozent sehr häufig bzw. häufig)
- Kreuzschmerzen und Rückenprobleme (52 Prozent sehr häufig bzw. häufig)
- Erschöpfung und Mattigkeit (44 Prozent sehr häufig bzw. häufig)
- Gelenksbeschwerden (38 Prozent sehr häufig bzw. häufig)

**Abbildung 3: Häufigkeit der Belastungen im Pflegebereich**



Quelle: Arbeitsklima Index in Gesundheitsbetrieben, 2015

Das Phänomen „Burn-Out“ ist im Pflegebereich überdurchschnittlich stark verbreitet.<sup>76</sup> Vor allem in der stationären Langzeitpflege sind die psychischen Belastungen überdurchschnittlich hoch. Auch in dieser Erhebung wird das Ausmaß an Burn-Out-Gefährdung bei Beschäftigten in Senioren- und Pflegeheimen deutlich:

<sup>76</sup> Siehe u.a. Simsa 2004, Dressler 2014

43 Prozent der Beschäftigten geben an, dass Kolleginnen und Kollegen in ihrem Arbeitsumfeld von Burn-Out betroffen sind. Die Burn-Out-Gefahr wird, ähnlich wie bei den Belastungen, durch Überstunden verstärkt.

Ein wichtiger Aspekt um Zeitdruck zu mindern und Arbeitsbelastung zu verbessern, kann der Personal- bzw. Pflegeschlüssel sein. Dieser legt fest, wie viel Personal in einem Arbeitsbereich einzusetzen ist. Aufgrund der Länderkompetenz bei der Errichtung und des Betriebes von Heimen für pflegebedürftige Personen, fällt die Gestaltung von Strukturvorgaben zur Personalausstattung von Bundesland zu Bundesland unterschiedlich aus. Sie reicht von einer Koppelung von Personal an die Pflegegeldeinstufung über Anhaltszahlen oder Minutenwerte bis zu keinen quantitativen Vorgaben (wie in Salzburg). Unterschiedlich sind auch die qualitativen Vorgaben gestaltet.

### 3. Personalausstattung: Am wenigsten konkrete Regelung in Salzburg

Entsprechend § 18 Salzburger Pflegegesetz 2000 gibt es keine quantitativen Vorgaben zur Personalausstattung, geregelt ist lediglich:

*„Die Träger von Senioren- und Seniorenpflegeheimen haben sicherzustellen, dass ihnen für die Leistungserbringung eine ausreichende Zahl an angestellten, fachlich qualifizierten Pflegepersonal und nicht pflegendem Hilfspersonal entsprechend der Anzahl der Bewohner sowie der Art und dem Ausmaß der diesen zu erbringenden Leistungen zur Verfügung steht und dass die Pflegeleistungen durch entsprechend qualifiziertes Personal im Sinn des GuKG erbracht werden.“*

Da im Bundesland Salzburg weitere Vorgaben fehlen, liegt die Personalberechnung innerhalb dieses gesetzlichen Rahmens bei den einzelnen Einrichtungen.

Doch zeigt sich in Bundesländern, welche konkretere Vorgaben bzgl. der Personalausstattung aufweisen (z. B. OÖ), dass keine Senioren- und Pflegeeinrichtung die Mindestvorgaben überschreitet. Minimum heißt gleichzeitig Standard.

*„Die Problematik ist folgende: es heißt ja Mindestpersonalschlüssel – das erste Wort ist für mich ausschlaggebend. Aber in Oberösterreich hat Mindest-, zugleich auch Höchststand bedeutet.“*<sup>77</sup>

Zudem wird angemerkt, dass die Personalschlüssel wenig aussagekräftig sind, da Fehlzeiten von Beschäftigten aufgrund von Krankheit, personell nicht kompensiert werden.

*„Es gibt Heime, bei denen bis zu 60 oder 70 Krankenstandstage im Monat vorkommen. Sie erfüllen zwar Soll eines Mindestpersonalschlüssels, aber wenn man sich dann ansieht, wie viele Krankenstandstage vorkommen, sind das schon Zeichen für uns.“*<sup>78</sup>

Die zahlreichen Überstunden der Beschäftigten weisen darauf hin, dass auch bei Erfüllung eines Mindestpersonalschlüssels die Aufgaben nicht entsprechend wahrgenommen werden können.

<sup>77</sup> Vgl. Stafflinger 2016 Interviewauszug E6

<sup>78</sup> ebd. E5

Die Langzeitpflege erlebt zudem aktuell unterschiedliche Entwicklungen. In diesem Bereich geht der Trend vermehrt zu kleineren Wohneinheiten und Hausstrukturen. Die gesetzliche Vorgabe nimmt aber noch keine Rücksicht auf die aktuellen Anforderungen hinsichtlich der Auswirkungen auf die Personalstruktur. Dadurch erhöht sich der Druck.

## II Zielsetzung und Begründung

Offensichtlich erscheint es schwierig, bundesweit einheitliche Standards in Form von Mindestpersonalschlüssel zu schaffen, der zumindest ein Minimum an verfügbarem Personal festlegen würde. Zudem zeigt sich dieser, wie oben beschrieben, als zu wenig aussagekräftig um ausschließlich über diesen die Qualität der Pflege zu steuern und so die Beschäftigten zu entlasten.

Individuell setzen schon jetzt viele Beschäftigte im Pflegebereich – und das zeigt die überdurchschnittlich hohe Teilzeitquote – auf mehr Freizeit und damit längere Erholungsphasen, in vielen Fällen um die Belastungen der Arbeit zu kompensieren. Arbeitszeit kann vor allem in diesem Bereich als wichtige Stellschraube genutzt werden: Zum einen geht es um die bessere Vereinbarkeit von beruflichen und privaten Verpflichtungen und Interessen. Zum anderen können durch moderne Arbeitszeitmodelle, als prekär anzusehende Arbeitsbedingungen abgefedert. Wie das Beispiel Göteborg zeigt, kann dadurch auch die Qualität der Besteuerung verbessert werden.

### 1. Weniger Stunden pro Tag, sinkende Belastungen, bessere Pflege – das Beispiel Göteborg

Im Jahr 2014 beschloss der Stadtrat von Göteborg ein Pilotprojekt zur Arbeitszeitreduktion<sup>79</sup>: Für einen Zeitraum von zwei Jahren wurde im Svartedalen-Pflegeheim für ältere Menschen die Arbeitszeit für die 80 Hilfspflegerkräfte („assistent-nurses“) auf 6 Stunden pro Tag bei vollem Lohnausgleich reduziert. Zur Kompensation wurden 17 zusätzliche Hilfspflegerkräfte (entspricht 15 Vollzeit-Äquivalenten) aufgenommen und damit neue Arbeitsplätze geschaffen.

Die Kosten hierfür beliefen sich auf 9,8 Millionen SEK (rund 1 Million Euro) pro Jahr. Durch den Wegfall von Krankenständen und Überstunden ließen sich 200.000 Euro jährlich gegenrechnen, weshalb sich in Summe jährliche Mehrkosten von rund 800.000 Euro ergaben. Zum Vergleich: Hätten die 17 zusätzlich angestellten Pflegehilfskräfte anstelle der Ausübung ihrer neuen Tätigkeit staatliche Arbeitslosenunterstützungsleistungen beziehen müssen, wären die Kosten hierfür bei rund 4,7 Millionen SEK (rund 500.000 Euro) jährlich gelegen.<sup>80</sup>

Der Bereich der Altenpflege wurde von den Projektverantwortlichen ganz bewusst ausgewählt, da in diesem auch in Schweden weiblich dominierten Berufsfeld vergleichsweise schlechte bzw. belastende Arbeitsbedingungen vorherrschen, es hier verglichen mit anderen Bereichen des öffentlichen Sektors besonders häufig zu Frühpensionierungen kommt, woraus in vielen Fällen Altersarmut resultiert.

Im Zuge des Pilotprojektes wurde die Arbeitszeit der Hilfspflegerkräfte in Vollzeit auf 6 Stunden pro Tag reduziert, Mitarbeiterinnen bzw. Mitarbeiter mit Teilzeitverträgen erhielten die Wahlmöglichkeit auf das 6-Stunden-Modell umzustellen, um so einen neuen, allgemeinen 6-Stunden-Arbeitszeitplan

<sup>79</sup> Vgl. Bernmar, 2015, 83ff

<sup>80</sup> Vgl. Winroth 2017, online

(„*schedule*“) bei einer 30-Stunden-Woche einzuführen. Abgesichert wurde das neue Arbeitszeitmodell durch einen Tarifvertrag zwischen der Stadt Göteborg und der Gewerkschaft.

Das Projekt wurde wissenschaftlich begleitet. Zu diesem Zweck wurde dem Svartedalens-Pflegeheim, in dem der Arbeitszeit auf 6 Stunden täglich reduziert wurde, eine Vergleichseinheit im städtischen Solängens-Pflegeheim ohne 6-Stunden-Tag gegenübergestellt. Die Begleitstudie beinhaltete auch qualitative Interviews mit den Bewohnerinnen und Bewohnern.

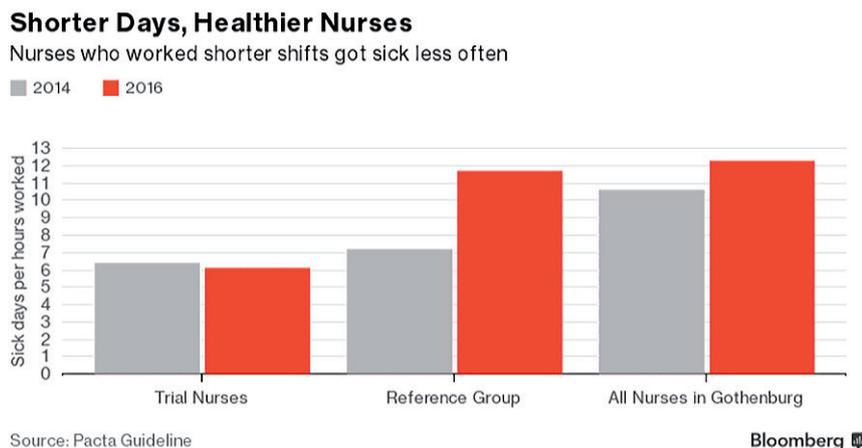
Ziel des Projektes war es, herauszufinden, wie ein 6-Stunden-Arbeitstag Gesundheit und Lebensqualität der Hilfspflegekräfte beeinflusst. Außerdem sollte untersucht werden, wie sich der stundenmäßig reduzierte Arbeitstag auf die Qualität der täglichen Pflege für die Bewohnerinnen und Bewohner auswirkt.

Bereits eine erste Evaluierung des Projektes ergab, dass der Arbeitsdruck sank, die Beschäftigten seltener krank waren und auch die individuelle Zufriedenheit der Betreuten zunahm:

„*In comparison with the initial survey, before the six-hour workday was introduced, the employees state that they are happier, have more energy and are more active. [...] The elderly feel they receive better care and get more time with the employees. It is surprising to see such positive results after such a short period of time.*“<sup>81</sup>

In einer weiteren Evaluierung konnten diese ersten positiven Ergebnisse weitgehend bestätigt werden. Am Ende des untersuchten Projektzeitraums gab es bei den Pflegerinnen in der Gruppe mit der verkürzten Arbeitszeit um 4,7 Prozent weniger Krankenstandstage als zu Beginn des Projekts, während in der unmittelbaren Vergleichsgruppe ohne Arbeitszeitreduktion sich die Zahl der Krankenstandstage zwischen 2014 und 2016 um 62,5 Prozent erhöhte. Außerdem gab es in der Gruppe der Pflegerinnen mit verkürzter Arbeitszeit insgesamt weniger Krankenstandstage als bei allen Pflegerinnen und Pflegern in der Stadt Göteborg.<sup>82</sup>

**Abbildung 4: Krankenstandstage Vergleich 2014/2016**



Quelle: Bloomberg

81 Bernmar, 2015, 85

82 Vgl. Bloomberg 2017, Online

Auf das Jahr 2015 gerechnet, betrug die Krankenstandrate im Svartedalen-Pflegeheim 15 Arbeitstage je Pflegerin, in allen städtischen Pflegeheimen von Göteborg lag diese Rate bei 31 Arbeitstagen je Pflegerin.<sup>83</sup>

Auch das subjektive Gesundheitsempfinden („perceived health“) der Beschäftigten hat sich massiv verbessert:

„Svartedalen assistant nurses experience after 18 months that they have good health to 77 % compared to 49 % for Solängens nurses. At Svartedalen are nurse's alertness to 75 %, and at Solängen to 38 %. Svartedalen nurses are calm to 72 % in comparison with Solängens nurses who are calm to 45 %.“<sup>84</sup>

Nicht zuletzt haben sich auch die sozialen Aktivitäten im Svartedalen-Pflegeheim deutlich erhöht, was bedeutet, dass die von den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern empfundene gesteigerte Aufmerksamkeit („alertness“) entsprechend genutzt wurde und letztlich den Bewohnerinnen und Bewohnern zu Gute kam:

„After 6 and 12 months makes nurses 60 % more activities for tenants at Svartedalen in comparison with Solängen. After 18 months, it is 80 % more activities at the Svartedalen.“<sup>85</sup>

Es zeigte sich, dass die Arbeitszeitverkürzung insgesamt einen Vielfach-Nutzen stiften konnte: Die Krankenstandstage gingen nachweislich erheblich zurück und das subjektive Gesundheitsgefühl der Beschäftigten hatte sich im Vergleich zum Referenzbetrieb deutlich erhöht – standen schließlich mehr Zeit und damit Möglichkeiten zur Regeneration zur Verfügung. Da die Beschäftigten unter weniger Druck standen, konnten sie auch mehr Zeit und eine höhere Aufmerksamkeit für die Älteren, die sie betreuen, aufbringen.

Mit Blick auf die eingangs skizzierten Herausforderungen für die stationäre Pflege und den Arbeitsbedingungen in den Gesundheitsbetrieben könnte ein kürzerer Normalarbeitstag, wie in Schweden erprobt, auch im Bundesland Salzburg ein möglicher Schlüssel für ein nachhaltigeres Arbeitsleben sein. Auch hier sind – wie weiter oben gezeigt werden konnte – die gesundheitlichen Belastungen in der stationären Pflege Beschäftigten bereits jetzt sehr hoch. Zudem wird eine Arbeitszeitreduktion in Form von Teilzeitbeschäftigung bereits jetzt in weit verbreitetem Maße, allerdings als individuelle Strategie, genutzt, um sich längere Freizeit- und Erholungsphasen zu verschaffen und vor allem um die berufliche Belastungen zu mindern. Die negativen Auswirkungen der reduzierten Arbeitszeit (Einkommen, Pension, Sozialleistungen) müssen allerdings individuell kompensiert werden.

In Göteborg wurde schon innerhalb eines kurzen Zeitraumes Gesundheit und Lebensqualität der Pflegekräfte sowie die Betreuungsqualität der Bewohnerinnen und Bewohner durch den Sechsstunden-Tag positiv beeinflusst.

Zu bedenken ist außerdem, dass (bedingt durch die kurze Projektdauer) positive Langzeiteffekte auf die Mitarbeitergesundheit noch gar nicht untersucht werden konnten, diese aber als sehr wahrscheinlich anzusehen sind. Sollte für Salzburg ein ähnliches Projekt initiiert werden, müssten in einer Kosten-Nutzen-Abwägung auch diese potentiellen Effekte mitkalkuliert werden.

83 Lorentzon 2016, Online

84 Ebd.

85 Ebd.

### III Maßnahmen zur Zielerreichung

Zur Initiation des Pilotprojektes sind folgende Schritte zu setzen:

1. Übersetzung der begleiteten Studie zum Göteborg-Modell (derzeit nur in Schwedisch erhältlich); Workshop mit Modell-Verantwortlichen bzw. Initiatorinnen und Initiatoren und der wissenschaftlichen Begleitung des Modells
2. Erhebung der Beschäftigten-Daten eines ausgewählten städtischen Seniorenwohnhauses nach soziodemografischen Merkmalen (Geschlecht, Altersstruktur, Berufsgruppen, Vollzeit – Teilzeit, Krankenstandstage etc.), um die Kosten-Nutzen-Analyse durchführen zu können
3. Erarbeitung von möglichen und maßgeschneiderten Arbeitszeitmodellen für ein Pilotprojekt im Bereich der städtischen Seniorenwohnhäuser (in Anlehnung an das schwedische Modell), mit Vertreterinnen und Vertretern von Gewerkschaft, Personalvertretungen der Seniorenwohnhäuser und sonstigen relevanten Akteurinnen und Akteuren der betroffenen Pflegeeinrichtungen und Träger
4. Auf Grundlage dessen: Erstellung eines „Policy Papers“ zum Thema
5. Start eines Pilotprojekts in einem ausgewählten Seniorenwohnhaus der Stadt Salzburg mit begleitender formativer Evaluierung
6. Parallel dazu kann durch verstärkte Öffentlichkeitsarbeit zum Thema mittels öffentlichen Veranstaltungen, Workshops für betroffene Berufsgruppen etc. sensibilisiert werden

### IV Erwartete Effekte der Arbeitszeitverkürzung im stationären Pflegebereich im Bundesland Salzburg

1. Qualitative Effekte für die Arbeitsbedingungen der Beschäftigten und Bewohnerinnen und Bewohner der stationären Pflegeeinrichtungen

#### Kurz- bis mittelfristige Effekte

- Die durchschnittlichen Krankenstandstage der Beschäftigten gehen zurück
- Das subjektive Gesundheitsgefühl der Beschäftigten erhöht sich
- Die Intensität und Häufigkeit der Belastungen sinken
- Die empfundene Burnout-Gefährdung sinkt
- Die subjektiv empfundene als auch die objektiv messbare Qualität der Pflege, also mehr Zeit und eine höhere Aufmerksamkeit für die Pflegebedürftigen, nimmt zu
- Das Einkommensniveau der Pflegeberufe steigt durch die Arbeitszeitverkürzung (mit vollem Lohnausgleich)
- Neues Personal wird eingestellt, um den bei reduzierten Stunden gleichbleibenden Arbeitsaufwand zu kompensieren

#### Langfristige Effekte

- Der Pflegeberuf gewinnt an Attraktivität durch Arbeitszeitgestaltung und Einkommen

- Berufsspezifische physische und psychische Belastungen können auf ein Minimum reduziert werden
- Frühzeitige Pensionsantritte aufgrund langjähriger Fehlbeanspruchung und psychischen Belastungen können auf ein Minimum reduziert werden
- Durch die Aufwertung des Pflegeberufs kann die geschlechtsspezifische Segregation aufgebrochen werden
- Das Image stationärer Pflege verbessert sich aus Sicht der (zukünftigen) Bewohnerinnen und Bewohner

## 2. Erste Berechnungen für Salzburg zeigen:

Eine Arbeitszeitreduktion auf 30 Stunden pro Woche führt zu einer Stundenreduktion für rund 1.600 Beschäftigte. 1.100 Beschäftigte bekommen eine Lohnerhöhung. Durch die Stundenreduktion entsteht ein zusätzliches Arbeitskräftepotential von 350 Arbeitsplätzen. Dabei kann davon ausgegangen werden, dass es zu einer Reduktion der Arbeitslosigkeit um 120 Personen kommt.

Die Gesamtkosten belaufen sich auf rund 21 Millionen Euro (Steigerung der jährlichen Bruttoausgaben für stationäre Dienste<sup>86</sup> um knapp 19 Prozent) bei zu erwartenden Rückflüssen in der Höhe von rund 12 Millionen Euro (an Bund und Sozialversicherung).

## V Indikatoren

- Durchschnittliche Krankenstandstage
- Belastungen sinken
- Qualität der Pflege steigt
- Neueinstellungen werden vollzogen

---

<sup>86</sup> Ausgangsbasis der Berechnung sind die Bruttoausgaben (Jahressumme) für Stationäre Dienste in der Höhe von rund 113 Millionen Euro. Vgl. Österreichischer Pflegevorsorgebericht 2015, 2016, 143

## Literatur

- Arbeitsklima-Index in Gesundheitsbetrieben 2014. Probleme von Beschäftigten in Salzburger Gesundheitsbetrieben. Arbeiterkammer Salzburg und Institut für empirische Sozialforschung (IFES), Wien.
- Bernmar, Daniel (2015): Six Hour Workday: A Trial in Gothenburg. In: Bergmann, Nadja / Sorger, Claudia (Hg.), 40 Jahre 40-Stunden Woche in Österreich. Und jetzt? Impulse für eine geschlechtergerechte Arbeitszeitpolitik. Wien. 83-87.
- Bloomberg (2017): How the six hour workday actually saves money. Online: <https://www.bloomberg.com/news/articles/2017-04-17/how-the-six-hour-workday-actually-saves-money> (10.6.2017)
- Dressler, Stefan / Schmid, Tom / Stross, Bernadette (2014): Arbeitsbedingungen in den Gesundheits- und Sozialberufen in der Steiermark. Sozialökonomische Forschungsstelle. pdf-Download unter: [http://www.brvolkshilfestmk.at/wp-content/uploads/sites/2/2014/05/Schmid\\_Studie\\_Arbeitsbedingungen.pdf](http://www.brvolkshilfestmk.at/wp-content/uploads/sites/2/2014/05/Schmid_Studie_Arbeitsbedingungen.pdf) (08.06.2017)
- Hipp, Lena / Kelle, Nadiya / Quart, Lydia-Maria (2017): Arbeitszeiten im sozialen Dienstleistungssektor im Länder- und Berufsvergleich. WSI-Mitteilungen 3/2017. Hans-Böckler-Stiftung.
- Kügler, Agnes / Sardadvar, Karin (2015): Grund zur Sorge: Betreuung und Pflege in Österreich. Blog Arbeit&Wirtschaft. Online: <http://blog.arbeit-wirtschaft.at/grund-zur-sorge-betreuung-und-pflege-in-oesterreich/> (06.06.2017)
- Land Salzburg (2013): Bedarfsplan 2025. Planung des Bedarfs an Plätzen in SeniorInnen-Wohnhäusern. Online: [http://landversand.salzburg.gv.at/WebRoot/Store/Shops/Landversand/570B/7290/0C6C/7F40/9EC5/4DEB/AE3E/E931/BEP\\_2025\\_V3\\_druckversion\\_2016-04-20.pdf](http://landversand.salzburg.gv.at/WebRoot/Store/Shops/Landversand/570B/7290/0C6C/7F40/9EC5/4DEB/AE3E/E931/BEP_2025_V3_druckversion_2016-04-20.pdf) (24.5.2017)
- Land Salzburg (2016): Sozialbericht 2015. Online: [http://landversand.salzburg.gv.at/WebRoot/Store/Shops/Landversand/578D/DB1F/B805/7D9F/0D26/4DEB/AE3E/00EE/Sozialbericht\\_2015\\_Internet.pdf](http://landversand.salzburg.gv.at/WebRoot/Store/Shops/Landversand/578D/DB1F/B805/7D9F/0D26/4DEB/AE3E/00EE/Sozialbericht_2015_Internet.pdf) (24.5.2017)
- Land Salzburg (2016b): Bevölkerung Land Salzburg. Stand und Entwicklung 2016. Online: [https://landversand.salzburg.gv.at/WebRoot/Store/Shops/Landversand/585B/8770/01BA/8924/B3D6/4DEB/AE3E/E8AE/statistik\\_daten\\_bevoelkerung\\_2016.pdf](https://landversand.salzburg.gv.at/WebRoot/Store/Shops/Landversand/585B/8770/01BA/8924/B3D6/4DEB/AE3E/E8AE/statistik_daten_bevoelkerung_2016.pdf) (1.6.2017)
- Lorentzon, Bengt (2016): 18 månader med 6 timmar. Online: <https://sverigesradio.se/diverse/appdata/isidor/files/104/757fe9ed-702f-401a-b275-c3c45fcfae99.pdf> (10.6.2017)
- Österreichischer Pflegevorsorgebericht 2015 (2016). Bundesministerium für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz. Wien
- Simsa, Ruth (2004): Arbeitszufriedenheit und Motivation in mobilen sozialen Diensten sowie Alten- und Pflegeheimen – Forschungsergebnisse und Ansatzpunkte für Personalmanagement und Politik. WISO 2/2004. Online: [http://www.isw-linz.at/themen/dbdocs/LF\\_simsa\\_2\\_04.pdf](http://www.isw-linz.at/themen/dbdocs/LF_simsa_2_04.pdf) (08.06.2017)
- Staflinger, Heidemarie (2016): Der OÖ. Mindestpflegepersonalschlüssel für Alten- und Pflegeheime auf dem Prüfstand. Grundlagen – Herausforderungen – Entwicklungsbedarf. Forschungsbericht AK OÖ. Abteilung Arbeitsbedingungen. Linz.
- Winroth, Christina (2017): 6-Hour-Working-Day: The Swedish Story. Online: <http://eurocite.eu/wp-content/uploads/2017/04/Winroth-6-hour-working-day-Sweden.pdf>

---

# Ausbauoffensive mobile Betreuungs- und Pflegedienste

Florian Preisig, Eva Stöckl

---

## I Ist-Situation

### 1. Statistische Daten

Derzeit leben in Österreich rund **456.000 Pflegegeldbezieherinnen und Pflegegeldbezieher** (ca. 5 Prozent der österreichischen Bevölkerung). In Salzburg gab es 2016 rund 25.800 Pflegebedürftige (5,6 Prozent aller Pflegegeldbezieherinnen und Pflegegeldbezieher). 2/3 der Bezieherinnen und Bezieher verteilen sich auf die 3 unteren Pflegegeldstufen und rund 65 Prozent der Pflegebedürftigen sind Frauen.

2016 nahmen insgesamt 4.345 Haushalte in Salzburg mobile Leistungen der Haushaltshilfe und der Hauskrankenpflege in Anspruch. In der Haushaltshilfe wurden im Jahresdurchschnitt 3.269 Personen betreut, in der Hauskrankenpflege 2.600 Personen. Nach Art der Unterstützung zeigen die Zahlen für 2016, dass rund 40 Prozent der Haushalte ausschließlich die Haushaltshilfe und ein Drittel ausschließlich die Hauskrankenpflege in Anspruch nahmen. Etwa ein Viertel der Haushalte nehmen beide Leistungen in Anspruch. Zwei Drittel der unterstützten Personen sind weiblich.<sup>87</sup>

**Insgesamt haben im Jahresdurchschnitt 2016 5.869 Personen mobile Pflege- und Betreuungsleistungen in Anspruch genommen. Damit werden aktuell rund 22 Prozent der Pflegebedürftigen in Salzburg durch mobile Dienste betreut.**

Der durchschnittliche monatliche Betreuungsaufwand lag dabei bei lediglich 13,6 Stunde pro betreutem Haushalt in der Haushaltshilfe und bei 13,6 Stunden in der Hauskrankenpflege.

### 2. Demographische und gesellschaftliche Entwicklungen

Die demographische Entwicklung, gesellschaftlicher Wertewandel, der Anstieg der Erwerbsbeteiligung der Frauen und die Singularisierung von Lebensformen bedingen einen Rückgang des Anteils familiärer Pflege. Dadurch gewinnt die Frage der öffentlichen Bedarfsdeckung ebenso wie die Finanzierung in Form von stationären, teilstationären oder ambulanten Diensten an Relevanz.

---

<sup>87</sup> Vgl. Sozialbericht Land Salzburg 2016, 61-69

Prognosen des WIFO gehen davon aus, dass sich die Zahl der Pflegebedürftigen im **Jahr 2025 auf rund 570.000** erhöhen wird. Für **Salzburg** würde das schätzungsweise die Zunahme auf rund **32.000 Pflegegeldbezieherinnen und Pflegegeldbezieher** bedeuten.

Gleichzeitig sinkt aufgrund gesellschaftlicher Entwicklungen die Zahl der pflegenden Angehörigen, zumeist Frauen, die heute immer noch 80 Prozent der häuslichen Pflege übernehmen und damit einen Hauptpfeiler des österreichischen Pflegesystems darstellen. Den Großteil dieser informellen Pflegeleistungen (rund 80 Prozent) erbringen dabei Frauen. Pflegearbeit ist damit in einem hohen Ausmaß unbezahlte Frauenarbeit.

Im Detail wird rund 50 Prozent der Pflege allein durch nahe Angehörige übernommen, 25 Prozent in Kombination mit sozialen Diensten, 17 Prozent werden in Pflegeheimen betreut und 5 Prozent nehmen die 24-Stunden-Betreuung in Anspruch.

Es ist jedenfalls davon auszugehen, dass das „Pflegetmodell“ der Angehörigenpflege immer mehr an Bedeutung verlieren wird.

Die geringe Inanspruchnahme professioneller Pflege- und Betreuungsleistungen hat verschiedene Ursachen: Einerseits spielt die Pflege innerhalb der Familie in Österreich im Gegensatz zu skandinavischen Ländern traditionell eine große Rolle, andererseits steht nicht überall ein ausreichendes und vor allem leistbares Angebot an mobilen Pflegedienstleistungen zur Verfügung.

### 3. Finanzierung der mobilen Pflege

Die aktuell für 2018 beschlossene Abschaffung des Pflegeregresses in der stationären Pflege ist grundsätzlich zu begrüßen. Dabei wird aber völlig vergessen, dass auch bei der Inanspruchnahme von mobilen Pflegediensten hohe monatliche Zuzahlungen aus Einkommen und Pflegegeld (und oftmals individuell finanziert über den Rückgriff auf eigenes Vermögen) anfallen. Finden keine finanziellen Zugangserleichterungen zu mobilen Pflegedienstleistungen statt, so wird dies den falschen Lenkungseffekt zur vermehrten und früheren Inanspruchnahme von Senioren- und Pflegeheimen haben.

Angesichts der Prognosen über Kostensteigerungen im Bereich der Pflege und der Alterung der Bevölkerung ist zudem anzumerken, dass die Nettokosten des Ausbaus an Dienstleistungen im Pflegebereich umso niedriger ausfallen, je höher die direkten und indirekten Beschäftigungseffekte sowie Budget- bzw. Wirtschaftsimpulse ausfallen. Eine Professionalisierung im Pflegebereich und insbesondere Investitionen in den Ausbau mobiler Pflegedienstleistungen bringen nicht nur eine massive Entlastung der pflegenden Angehörigen, sondern auch Entlastungen des öffentlichen Budgets, weil hier beachtliche Beschäftigungspotenziale realisiert werden könnten.

Derzeit müssen Pflegebedürftige bei mobilen Diensten der Haushaltshilfe und Hauskrankenpflege von ihrem Einkommen und Pflegegeld eine Eigenleistung in der Höhe von mindestens 30 Euro pro Monat und maximal 33,60 Euro pro Stunde zahlen und erhalten darüber hinaus einen Zuschuss durch das Land Salzburg zur Finanzierung der Leistungen. Für die öffentliche Zuzahlung zu mobilen Pflegedienstleistungen wird nicht nur das eigene Einkommen, sondern auch das von Haushaltsmitgliedern herangezogen. Mobile Pflegedienstleistungen in einem hohen Ausmaß von 100 Stunden sind insbesondere für Personen mit niedrigen Einkommen bzw. Pensionen nicht in ausreichendem Umfang finanzierbar.

Aktuelle Berechnungsbeispiele der AK aus 2017 zeigen die derzeitige Schieflage:

- Frau A ist alleinstehend. Ihre Pension beträgt 1.400 Euro netto. Außerdem erhält sie Pflegegeld der Stufe 3 in der Höhe von 451,80 Euro. Sie wohnt in einer Mietwohnung. Für diese bezahlt sie monatlich 550 Euro inkl. Betriebskosten. Nimmt Frau A Hauskrankenpflege im Ausmaß von 100 Stunden/Monat in Anspruch, muss sie dafür ihr gesamtes Pflegegeld und rund 120 Euro aus ihrem Einkommen bezahlen.
- Frau B lebt zusammen mit ihrem Ehegatten in einer Mietwohnung. Die Kosten dafür betragen 750 Euro inkl. Betriebskosten. Ihre Pension beträgt 800 Euro, die ihres Gatten 1.500 Euro. Hier wird für die Berechnung der Eigenleistung das Haushaltseinkommen herangezogen. Bei einer Betreuung von 100 Stunden/Monat müssen zusätzlich zum Pflegegeld aus dem Einkommen 590 Euro bezahlt werden.

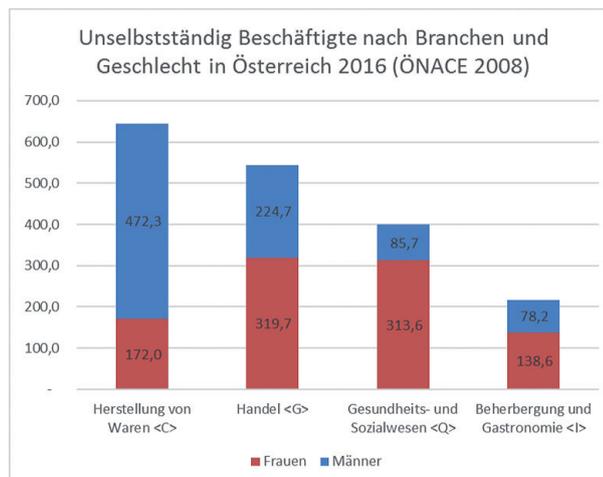
Weiters ist darauf hinzuweisen, dass die Höchstgrenze an bezuschussten Leistungen mobiler Pflegedienstleistungen grundsätzlich 100 Stunden pro Monat beträgt. Nach Abzug der Fahrtzeiten verbleiben daher rund 10 Stunden Pflege und 10 Stunden Haushaltshilfe pro Woche.

#### 4. Sozialwirtschaft

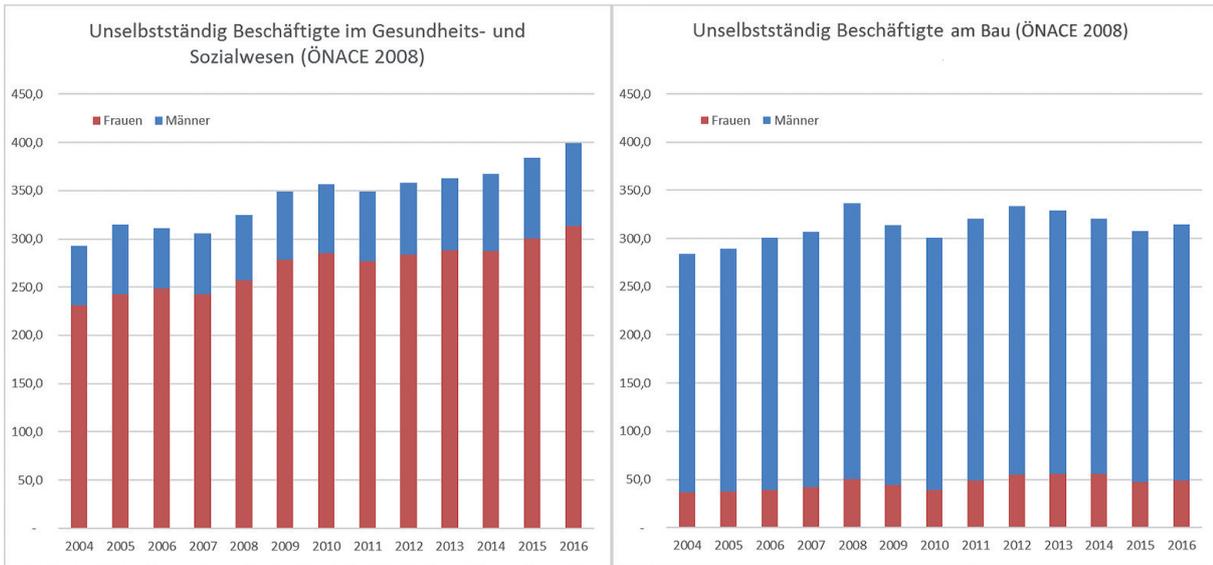
Statistische Daten belegen, dass ein Ausbau sozialer Dienstleistungen, etwa im Pflegebereich, nicht nur als Kostenfaktor gesehen werden darf, sondern die mittel- bis langfristigen Effekte, neben der besseren Absicherung sozialer Lebensrisiken, auch Arbeitsplätze, höhere Haushaltseinkommen und dadurch Mehreinnahmen für die Steuer- und Sozialversicherungstöpfе bedingen.

Neben dem Handel (17 Prozent) und der Warenherstellung (15,7 Prozent) ist das Gesundheits- und Sozialwesen noch vor der Beherbergung und Gastronomie (8,8 Prozent) ein wesentlicher Arbeitgeber.

In Salzburg sind 10,5 Prozent der unselbstständig Beschäftigten (25.100 Personen) im Gesundheits- und Sozialbereich beschäftigt. Österreichweit sind rund 400.000 Personen im Gesundheits- und Sozialbereich tätig. Die Sozialwirtschaft ist dabei ein wesentlicher Arbeitgeber für Frauen (78,5 Prozent).



Die Beschäftigungssituation im Gesundheits- und Sozialbereich ist auch während der ersten Phase der Krise gestiegen.



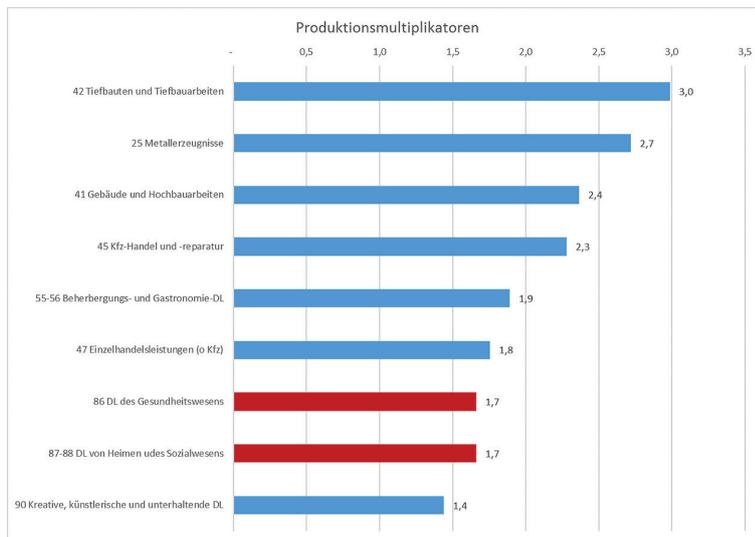
### Ökonomischer Stellenwert – Beitrag der Sozialwirtschaft zur Wertschöpfung

Jährlich trägt das Gesundheits- und Sozialwesen mit mehr als 20 Milliarden Euro (2014: 20,1 Milliarden Euro) zum österreichischen Bruttoinlandsprodukt bei. Mit 6,8 Prozent der Gesamtwertschöpfung leistet der Gesundheits- und Sozialbereich einen wesentlichen Beitrag. Zum Vergleich trägt die Gastronomie und Beherbergung österreichweit „lediglich“ 5,1 Prozent oder 14,9 Milliarden Euro zum gesamten BIP bei.

Anders sieht die Situation in Salzburg aus. Hier beträgt der Anteil des Gesundheits- und Sozialwesens am regionalen BIP 5,7 Prozent (1,2 Milliarden), während die Gastronomie und Beherbergung für 9,9 Prozent (2,1 Milliarden Euro) verantwortlich zeichnet.

### Produktionsmultiplikator der Sozialwirtschaft<sup>88</sup>

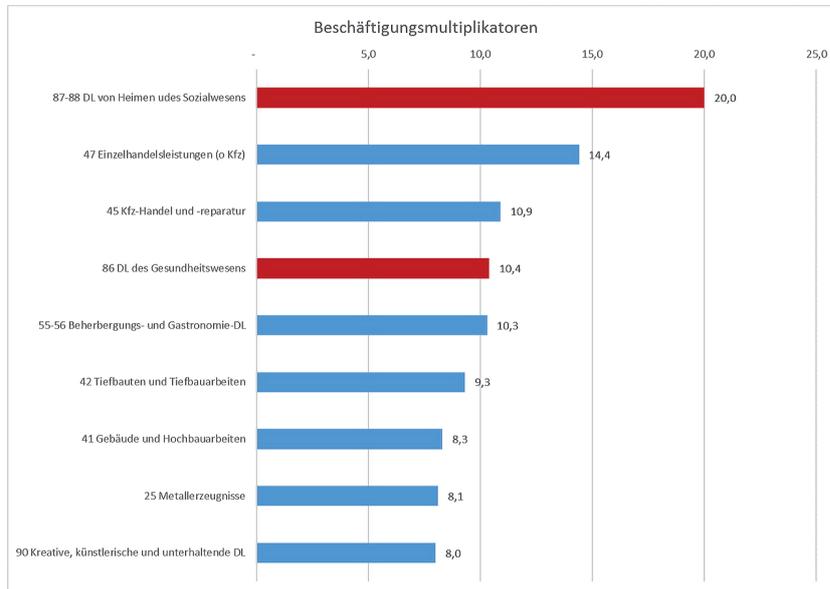
Wird die Nachfrage nach Dienstleistungen des Gesundheitswesens um 1 Millionen Euro erhöht, wird damit ein Produktionswert (inländisch und importiert) von 1,66 Millionen Euro induziert.



88 Multiplikatoren (Neymayr; Basis Statistik Austria 2017 Werte 2013) alle für Österreich

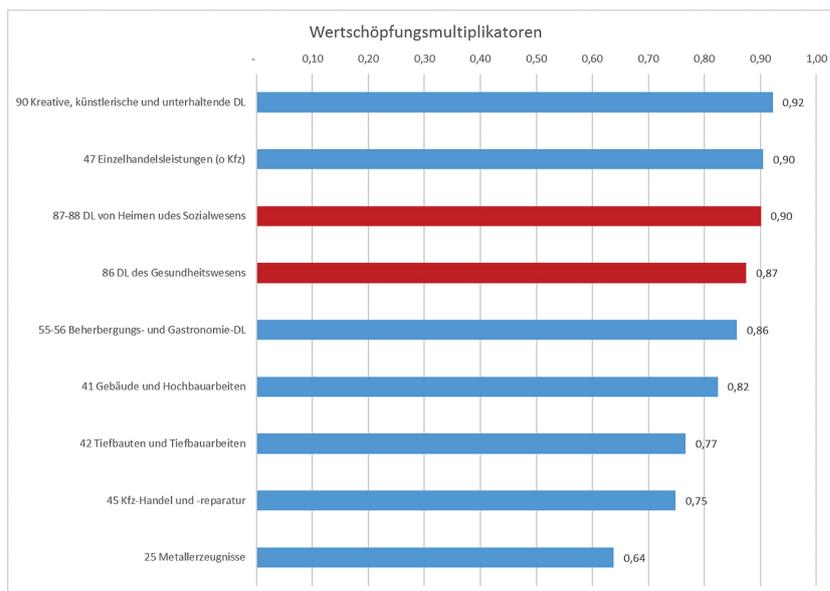
## Beschäftigungsmultiplikatoren

Jede investierte Million Euro führt zu 20 bzw. 10,4 neuen Arbeitsplätzen.



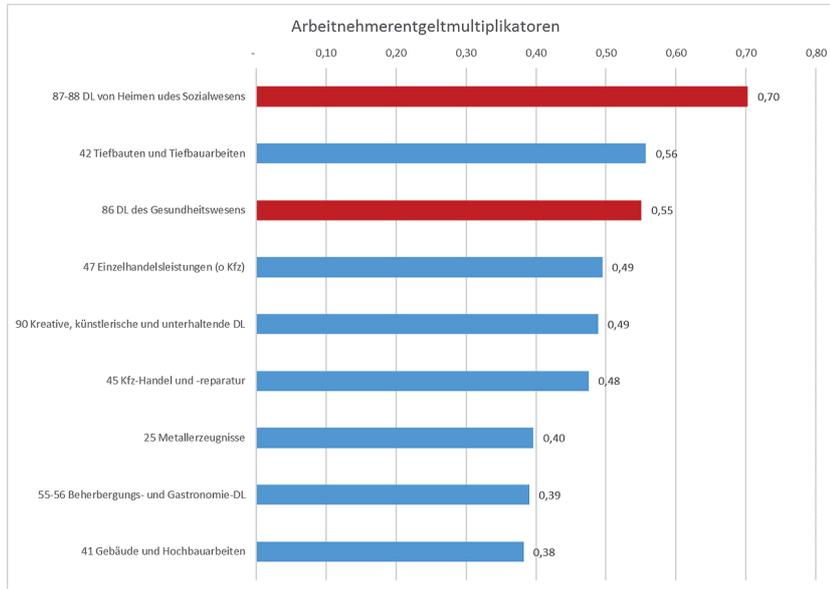
## Wertschöpfungsmultiplikatoren

1 Million Euro Nachfrage im Gesundheitsbereich/Sozialwesen erzeugt 874.000 Euro bzw. 901.000 Euro inländische Wertschöpfung (auch zu lesen als: 90 Prozent der Wertschöpfung passiert im Inland).



## Multiplikator der Arbeitnehmerentgelte

Ein Wert von 0,55 bei Dienstleistungen des Gesundheitswesens besagt, dass analog zu den Ausführungen beim Wertschöpfungsmultiplikator durch die Endnachfrage in der Höhe von 1 Million Euro Arbeitnehmerentgelte in der Höhe von 0,55 Millionen Euro induziert werden.



## II Zielsetzung und Begründung

**„Im Jahr 2025 nehmen 40 Prozent der Pflegegeldbezieherinnen und Pflegegeldbezieher mobile Betreuungs- und Pflegedienste in Anspruch.“**

### 1. Bekämpfung von Prekarität

Pflegebedürftigkeit ist ein soziales Risiko, das an Bedeutung gewinnt. Einerseits, weil mehr Menschen in unserer Gesellschaft älter werden, andererseits weil auch die Angehörigen, insbesondere die Frauen, öfter und auch länger im Erwerb stehen und die Pflege naher Angehöriger nicht mehr übernehmen wollen und können.

Derzeit nimmt nur ein geringer Anteil von rund 22 Prozent der Pflegebedürftigen die Unterstützung durch mobile Dienste der Haushaltshilfe und Hauskrankenpflege in Anspruch. Entweder ist das Angebot nicht ausreichend oder nicht leistbar.

Pflegevorsorge muss als zentrale öffentliche Aufgabe wahrgenommen werden. Steigt der Bedarf in der Gesellschaft, muss auch das Angebot erweitert werden. Flächendeckende, qualitätsvolle und leistbare mobile Pflegedienstleistungen sind einerseits entscheidende Voraussetzungen für die bestmögliche Pflege und Betreuung von Pflegebedürftigen, aber auch eine wesentliche Rahmenbedingung dafür, dass ein Pflegefall in der Familie nicht automatisch den Austritt oder die Reduktion von Erwerbsarbeit für zumeist weibliche Familienangehörige bedeutet.

Mit der Zielsetzung einer Inanspruchnahme mobiler Pflegedienstleistungen von 40 Prozent wird Prekarität in folgender Hinsicht bekämpft: Informelle bzw. familiäre Pflegearbeit durch Frauen führt in den meisten Fällen zur Reduktion oder Aufgabe der Erwerbsarbeit und in weiterer Folge zu pensionsrechtlichen Einbußen wegen fehlender Versicherungszeiten sowie Schwierigkeiten bei einem eventuellen Wiedereinstieg in den Arbeitsmarkt. Oft werden dann Tätigkeiten unter der Qualifikation mit entsprechend niedriger Bezahlung ausgeübt. Mit flächendeckenden und leistbaren mobilen Pflegeangeboten werden Angehörige von der unbezahlten Pflegearbeit entlastet und damit wird Erwerbstätigkeit ermöglicht.

Investitionen in den Ausbau eines leistbaren Angebots wirken somit unmittelbar prekaritätsvermeidend, drängen Frauen nicht mehr aus der Arbeitswelt und zeigen die errechneten Effekte in Bezug auf die Schaffung neuer Arbeitsplätze auf, wohin Arbeitskräftepotential, das infolge der Digitalisierung möglicherweise in anderen Sektoren nicht mehr beschäftigt wird, verlagert werden kann, ohne dass es zu zusätzlicher Arbeitslosigkeit oder prekären Beschäftigungsverhältnissen kommt.

## 2. Plausibilität der Zielsetzung

Angesichts der Alterung der Bevölkerung, des prognostizierten Anstiegs von Pflegebedürftigkeit sowie der Tatsache, dass immer mehr (weibliche) Familienangehörige nicht bereit sind, informelle Pflegeleistungen im jetzigen hohen Ausmaß zu erbringen, erscheint die Zielsetzung einer 40-prozentigen Inanspruchnahme von mobilen Pflegedienstleistungen als ersten Schritt zur Abdeckung der Bedarfe realistisch.

**Bei der Annahme von rund 32.000 Pflegegeldbezieherinnen bzw. Pflegegeldbezieher im Bundesland Salzburg 2025 würden dann im Jahresdurchschnitt rund 12.800 Personen betreut werden.**

An dieser Stelle sei angemerkt, dass es künftig eine gesamthafte Neustrukturierung unseres Pflege- und Betreuungssystems braucht. Der Bereich der mobilen Pflege ist ein Aspekt, der in dieser Analyse herausgearbeitet wird. So zeigen etwa aktuelle Forschungsergebnisse des WIFO, dass mobile und stationäre Pflege- und Betreuungsdienste weniger als Substitute, sondern vielmehr als komplementäre, einander ergänzende Angebote gesehen werden. Künftig braucht es neben einem Ausbau mobiler Pflegedienstleistungen ebenso einen Ausbau von alternativen Pflegeangeboten wie teilstationären Diensten, alternativen Wohnformen, größeren Kapazitäten an Betten zur Kurzzeit- und Übergangspflege, aber auch Plätzen in stationären Einrichtungen.<sup>89</sup>

## III Maßnahmen zur Zielerreichung

Um die Zielsetzung 2025 im Bundesland Salzburg erreichen zu können, braucht es bis zum Jahr 2025 forcierte Investitionen in den Ausbau an leistbaren mobilen Pflegedienstleistungen, einerseits durch Erweiterung bestehender Angebote, aber auch durch neue Angebote, insbesondere in Regionen, in denen es bislang kein bis wenig Angebot gibt.

In weiterer Folge wird anhand von Berechnungen der AK Salzburg aufgezeigt, welche Effekte diese Investitionen in den Ausbau mobiler Pflege- und Betreuungsdienstleistungen bis 2025 mit sich bringen.

<sup>89</sup> Vgl. Firgo, Matthias / Famira-Mühlberger, Ulrike, 2014

## IV Effekte der Investitionen in den Ausbau mobiler Pflegedienstleistungen bis 2025 – Modellberechnungen der AK Salzburg

Berechnungen des WIFO und der Arbeiterkammer Wien<sup>90</sup> haben bereits mehrfach belegt, dass Investitionen in den Sozialstaat, z. B. in Maßnahmen der frühkindlichen Bildung, nicht nur Investitionen in die Entwicklung einer Gesellschaft darstellen, sondern auch zur Stabilisierung der wirtschaftlichen Entwicklung beitragen.

Für den Ausbau der mobilen Pflegedienstleistungen (eingeschränkt auf Haushaltshilfe und Hauskrankenpflege) wurde von uns versucht, einerseits Beschäftigungseffekte und andererseits die gesamtwirtschaftlichen fiskalischen Effekte abzuschätzen.

### 1. Gleichbleibendes Betreuungsstundenausmaß

Ausgehend von gleichbleibenden Haushaltsstrukturen und einem gleichbleibenden Betreuungsausmaß würde sich für Salzburg ein zusätzliches Beschäftigungsvolumen von rund **1.400 Arbeitsplätzen** ergeben. Dabei sind rund 800 Arbeitsplätze auf direkte Beschäftigungseffekte in der mobilen Pflege zurückzuführen. Der restliche Beschäftigungszuwachs verteilt sich einerseits auf eine positive Wirkung in der Arbeitslosigkeit, zusätzliche Beschäftigung durch den zusätzlichen privaten Konsum und die potentiell für Erwerbsarbeit freiwerdenden Ressourcen<sup>91</sup> der Pflegenden.

Unter Berücksichtigung der gesamtwirtschaftlichen Effekte, wie zum Beispiel Rückflüsse in die Sozialversicherung und ein erhöhtes Lohnsteuer- bzw. Mehrwertsteueraufkommen würde eine derartige Ausweitung des Pflegeangebotes zu erhöhten Kosten von rund 2 Prozent führen. Dabei wird angenommen, dass es 2025 keine Selbstbehalte mehr aus Einkommen der Betroffenen zu leisten gibt. Die Ausweitung des mobilen Pflegeangebotes würde die Kosten von aktuell rund 23 Millionen Euro auf deutlich über 50 Millionen Euro steigen lassen. Daher entstehen zusätzliche Kosten von rund 28 Millionen Euro von denen rund 27 Millionen gesamtwirtschaftlich durch Rückflüsse wieder zurückkommen. Beim Pflegegeld ist zu überlegen, ob dieses für die mobilen Dienste eingesetzt werden muss oder das Pflegegeld bzw. Teile davon überhaupt in Sachleistungen umgewandelt werden.

Da die Ausgaben für die Pflege allerdings größtenteils vom Land getragen werden und die Rückflüsse vor allem auf der Bundesebene stattfinden, stellt sich die Finanzierung wohl als große Herausforderung dar. Bei einer Verdoppelung des monatlichen Betreuungsvolumens wird auch das Ausgaben-volumen sich mehr als **verdoppeln**.

Um im Bereich der Pflege und Betreuung auch gute und qualitätsvolle Arbeitsplätze zu schaffen mit hoher Qualifizierung und einer entsprechenden Entlohnung des Personals für diese verantwortungsvolle Aufgabe, müsste natürlich mehr Geld in die Hand genommen werden.

90 Vgl. Buxbaum, 2014

91 Annahme: Die Hälfte der freiwerdenden Ressourcen werden für Erwerbsarbeit verwendet.

Durch den bereits 2011 eingeführten Pflegefonds sollen die Kostensteigerungen der Länder und Gemeinden beim Ausbau der Pflege- und Betreuungsdienstleistungen abgedeckt werden. So stehen Salzburg 2018 bis 2021 jährlich etwa 20 Millionen Euro an Mitteln zur Verfügung. Der Ausbau wird zu 2/3 vom Bund durch den Pflegefonds und zu 1/3 von Ländern und Gemeinden finanziert.

## 2. Deutlich besseres Betreuungsstundenausmaß

Ausgehend von gleichbleibenden Haushaltsstrukturen und einem deutlich verbesserten Betreuungsausmaß (+50 Prozent) würde sich für Salzburg ein zusätzliches Beschäftigungsvolumen von rund **2.700 Arbeitsplätzen** ergeben. Dabei sind rund 1.500 Arbeitsplätze auf direkte Beschäftigungseffekte in der mobilen Pflege zurückzuführen. Der restliche Beschäftigungszuwachs verteilt sich einerseits auf eine positive Wirkung in der Arbeitslosigkeit, zusätzliche Beschäftigung durch den zusätzlichen privaten Konsum und die potentiell für Erwerbsarbeit frei werdenden Ressourcen<sup>92</sup> der Pflegenden.

Unter Berücksichtigung der gesamtwirtschaftlichen Effekte, wie zum Beispiel Rückflüsse in die Sozialversicherung und ein erhöhtes Lohnsteuer- bzw. Mehrwertsteueraufkommen würde eine derartige Ausweitung des Pflegeangebotes zu erhöhten Kosten von rund 2,5 Prozent führen. Die Ausweitung des mobilen Pflegeangebotes würde die Kosten von aktuell rund 23 Millionen Euro auf fast 80 Millionen Euro steigen lassen. Daher entstehen zusätzliche Kosten von rund 54 Millionen Euro, von denen rund 48 Millionen gesamtwirtschaftlich durch Rückflüsse wieder zurückkommen. Da die Ausgaben für die Pflege allerdings größtenteils vom Land getragen werden und die Rückflüsse vor allem auf der Bundesebene stattfinden, stellt sich die Finanzierung wohl als große Herausforderung dar. Bei einer Verdoppelung des Betreuungsvolumens und einer Ausweitung des Betreuungsvolumens, wird auch das Ausgabenvolumen sich mehr als **verdreifachen**.

Um im Bereich der Pflege und Betreuung auch gute und qualitätsvolle Arbeitsplätze zu schaffen mit hoher Qualifizierung und einer entsprechenden Entlohnung des Personals für diese verantwortungsvolle Aufgabe, müsste natürlich mehr Geld in die Hand genommen werden.

## V Indikatoren

Die steigende Inanspruchnahme von mobilen Pflege- und Betreuungsangeboten lässt sich anhand des jährlich erscheinenden Salzburger Sozialberichtes bzw. der Erhebungen durch Statistik Austria über Leistungen auf Landesebene im Bereich der mobilen Pflege analysieren. Anhand der jährlichen Daten ist die aufgestellte Zielsetzung klar messbar.

### 1. Weitere Forderungen im Detail:

#### Ausbau von Sachleistungen

Um dem steigenden Pflegebedarf gerecht zu werden, bedarf es eines Ausbaus vielfältiger und vor allem leistbarer Sachleistungen, z. B. ambulante Dienste, teilstationäre Dienste, alternative Wohnformen. Dies mit einer österreichweit **einheitlichen Qualitätssicherung** (z. B. hinsichtlich Personalschlüssel, Verfügbarkeit, Kosten und Tarife). Eine institutionelle flächendeckende Pflegeinf-

<sup>92</sup> Annahme: Die Hälfte der freiwerdenden Ressourcen werden für Erwerbsarbeit verwendet.

rastruktur kommt nicht nur Pflegebedürftigen zu Gute bzw. führt zu einer Entlastung der pflegenden Angehörigen, sondern führt auch zu einer Entlastung des öffentlichen Budgets. Durch **Investitionen in die soziale Infrastruktur** werden direkt Arbeitsplätze geschaffen und führt dies etwa zu Mehreinnahmen an Steuern, Sozialversicherungs- und Lohnabgaben.

### Verbesserungen beim Pflegegeld

Von Anfang an nur als Teilkostenabsicherung bei Pflegebedürftigkeit konzipiert, hat es seit Einführung eine enorme Wertminderung erfahren, da es nur unzureichend erhöht wurde. Deshalb wird es immer schwieriger auch nur einen Teil der anfallenden Pflegekosten abdecken zu können. Neben der Erhöhung des Pflegegeldes braucht es auch eine stärkere Berücksichtigung von demenziellen Erkrankungen (jetzt nur mit 25 Stunden). Derzeit leben in Österreich rund 115.000 bis 130.000 Personen mit irgendeiner Form einer demenziellen Erkrankung.

### Einführung eines Rechtsanspruches auf Pflegekarenz

Seit 1. Jänner 2014 gibt es die Möglichkeit für einen befristeten Zeitraum eine Pflegekarenz bzw. Pflegeteilzeit zu vereinbaren – allerdings ohne Rechtsanspruch. Für die Inanspruchnahme bedarf es derzeit einer Vereinbarung mit der Arbeitgeberin/dem Arbeitgeber und somit dessen/deren Zustimmung.

### Sicherstellung einer nachhaltigen Finanzierbarkeit unseres Pflegesystems

Es braucht eine solidarische Absicherung des Risikos der Pflegebedürftigkeit (das jeden und jede treffen kann) durch die Ausweitung der Finanzierung des jetzigen Pflegefonds, insbesondere die Einbeziehung von Vermögen bzw. Vermögenserträgen (z. B. eine zweckgewidmete Erbschaftssteuer).

## Literatur

- Buxbaum, Adi (2014): Perspektiven für sozialen Fortschritt. Sozialinvestitionen haben eine Mehrfachdividende. Sozialpolitik in Diskussion – Band 16
- Firgo, Matthias / Famira-Mühlberger, Ulrike (2014). Status quo und Zukunftspotentiale der Pflegedienstleistungen in Österreich. WIFO Juni 2014
- Land Salzburg (2017): Sozialbericht 2016

---

# Etablierung eines guten erweiterten Arbeitsmarktes

Florian Preisig, Sabine Stadler, Eva Stöckl

---

## I Ist-Situation

Nach einer langen Phase der wirtschaftlichen Stagnation in den vergangenen Jahren, sinkt in Österreich erfreulicherweise die Zahl der von Arbeitslosigkeit Betroffenen seit Beginn des Jahres 2017 wieder leicht. Nach mehr als 4 Jahren, in denen die Arbeitslosigkeit kontinuierlich gestiegen ist, zeigt sich nun erstmals eine leichte Entspannung am Arbeitsmarkt. Gegenüber dem Jahr 2008, vor Ausbruch der Finanz- und Wirtschaftskrise, sind allerdings weiterhin 160.000 zusätzliche Personen (+61,6 Prozent) von Arbeitslosigkeit betroffen.

Salzburg war jahrelang eine der Regionen in Europa mit den niedrigsten Arbeitslosenzahlen, blieb aber von den Entwicklungen der vergangenen Jahre nicht verschont. Der aktuelle Trend ist zwar positiv, wird aber in nächster Zeit für einen massiven Rückgang der Arbeitslosigkeit nicht ausreichen.

Vor allem bei Personen, die es am Arbeitsmarkt schwer haben, ist von einem Rückgang nichts zu bemerken. Die Zahl der Langzeitbeschäftigungslosen steigt weiterhin an. Seit 2008 hat sich die Zahl der Betroffenen um 250 Prozent (fast 90.000 Personen) erhöht. Die Entwicklung in Salzburg stellt sich noch dramatischer dar: Hier hat sich die Zahl der Langzeitbeschäftigungslosen mehr als vervierfacht.

Auch in der Personengruppe ab 50 Jahren kommt die positive Entwicklung (noch) nicht an, obwohl sie in den vergangenen Jahren am stärksten von zusätzlicher Arbeitslosigkeit betroffen war. Während es in allen Altersgruppen bis 50 zu einem mehr oder weniger deutlichen Sinken der Arbeitslosigkeit kommt, ist die Arbeitslosigkeit bei Personen über 50 immer noch steigend: In Salzburg sind rund 5.000 Personen von Arbeitslosigkeit betroffen (rund 200 Personen mehr gegenüber dem Vorjahr).

Die Entwicklungen am Arbeitsmarkt sind mittelfristig geprägt von einer Dynamik, welche einerseits die objektive, und auch die gefühlte Sicherheit untergräbt. In einer solchen Situation ist es für „arbeitsmarktferne“ Personen noch schwieriger, wieder den Anschluss zu finden. Arbeitsfähige Bewerberinnen und Bewerber der bedarfsorientierten Mindestsicherung sind beim Arbeitsmarktservice als arbeitssuchend vorgemerkt, für sie ist es allerdings nicht einfach, eine dauerhafte Beschäftigung zu finden. Auch Personen mit gesundheitlichen Einschränkungen gelangen nur schwer in Beschäftigung.

Unter den gegebenen Voraussetzungen ist es daher notwendig, Angebote zu schaffen, die einerseits den (Wieder)Einstieg in den Arbeitsmarkt erleichtern und andererseits, in Fällen wo dieser Schritt zu groß ist, würdevolle und sinnvolle Beschäftigung ermöglichen. Die vielfältigen Erfahrungen in Österreich im Rahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik zeigen, wie wirksam und notwendig Angebote sind, die für Beschäftigte eine Möglichkeit schaffen, unter Bedingungen zu arbeiten, die nicht ausschließlich einer ökonomischen Verwertungslogik folgen.

## II Zielsetzung und Begründung

**Im Jahr 2025 stehen 100 neue und gute Arbeitsplätze für Bezieherinnen und Bezieher der Bedarfsorientierten Mindestsicherung (BMS) mit eingeschränkter Arbeitsfähigkeit und für Jugendliche mit schweren psychischen Beeinträchtigungen am erweiterten Arbeitsmarkt zur Verfügung.**

### 1. Bekämpfung von Prekarität

Ein Ausbau des erweiterten Arbeitsmarktes ist notwendig, da es zunehmend für mehr Personengruppen schwieriger wird, eine Beschäftigung auf dem ersten Arbeitsmarkt zu finden und langfristig zu behalten. Insbesondere gesundheitliche Einschränkungen und höheres Alter sind Faktoren, die eine Arbeitsmarktintegration in den ersten Arbeitsmarkt erschweren. Aber auch für Bezieherinnen und Bezieher der BMS sowie für Jüngere bieten Angebote auf dem erweiterten Arbeitsmarkt die Möglichkeit, überhaupt (wieder) arbeiten zu können oder den Sprung und die schrittweise Eingliederung in den ersten Arbeitsmarkt zu schaffen.

Körperliche und seelische Erkrankungen führen zur Arbeitsunfähigkeit. Damit bricht eine wichtige Säule von Stabilität und Sicherheit im Leben weg. Gleichzeitig zu ihrer Erkrankung finden sich Betroffene meist in prekären Situationen wieder, aus der sie auch nur sehr schwer wieder herauskommen. Die therapeutische Begleitung der Erkrankung ist das eine, die Wiedereingliederung in ein gutes Arbeitsleben das zweite wichtige Puzzlestück. In der Definition der WHO (2001) zur psychischen Gesundheit ist auch die Fähigkeit inbegriffen, „produktiv und fruchtbar arbeiten zu können“. Unser Konzept versucht, einen Vorschlag in diese Richtung zu entwickeln.

Der Ausbau eines erweiterten Arbeitsmarktes schafft kollektivvertraglich entlohnte und längerfristige Beschäftigungsmöglichkeiten für Personen, die keine oder keine dauerhafte Beschäftigung am ersten Arbeitsmarkt finden. Damit einhergehend kann insofern Prekarität wirksam bekämpft werden, als dass Personen aus den Systemen der Arbeitslosenversicherung bzw. der Bedarfsorientierten Mindestsicherung in eine stabile Beschäftigung mit einem existenzsichernden Einkommen kommen und auch entsprechende Pensionsversicherungszeiten zur Vermeidung späterer Altersarmut erwerben. Durch gute und qualitätsvolle Arbeitsplätze am erweiterten Arbeitsmarkt im Rahmen des Modellprojektes soll es zudem gelingen, einen Großteil für den ersten Arbeitsmarkt „fit“ zu machen.

## 2. Zielgruppe 1 – Bezieherinnen und Bezieher der Bedarfsorientierten Mindestsicherung mit eingeschränkter Arbeitsfähigkeit

Derzeit wird in einer Arbeitsgemeinschaft von FAB Salzburg und dem AMD die Arbeitsfähigkeit von Bezieherinnen und Beziehern der Bedarfsorientierten Mindestsicherung (BMS) durch eine arbeitsmedizinische, arbeitspsychologische und sozialarbeiterische Begutachtung „gecleart“. Ziel ist es, passende Aktivierungsmaßnahmen zu finden und damit die Chancen auf dem Arbeitsmarkt zu erhöhen. Zielgruppe sind all jene, bei denen Zweifel an der Arbeitsfähigkeit bestehen.

Ein ESF-finanziertes Modellprojekt der Koordinierten Hilfeplanung (im Sinne von Case-Management) – wie im Salzburger Mindestsicherungsgesetz auch vorgesehen – wurde vom FAB ebenfalls durchgeführt, endete aber bereits im Jahr 2013. Derzeit gibt es überhaupt kein Angebot der Koordinierten Hilfeplanung. Eine Bedarfsschätzung aus dem Jahr 2014 geht von ca. 120 arbeitsfähigen Bezieherinnen und Beziehern der BMS allein in der Stadt Salzburg aus, die eine derartige Hilfe in Anspruch nehmen könnten.<sup>93</sup>

Die dauerhafte Einrichtung einer Koordinierten Hilfeplanung wäre dringend notwendig, um im Anschluss an die Begutachtung der Arbeitsfähigkeit der Bezieherinnen und Bezieher bedarfsgerechte Angebote zur Überwindung individueller Problemlagen anbieten zu können und damit die Chance, wieder in den Arbeitsmarkt integriert zu werden, zu erhöhen. Studien zeigen, dass Bezieherinnen und Bezieher der BMS oft von multiplen und jahrelang unbearbeiteten Problemlagen gekennzeichnet sind (angefangen von Qualifikationsdefiziten, fortgeschrittenem Alter bis hin zu Verschuldung und psychischen und gesundheitlichen Einschränkungen), die einer raschen Integration in den Arbeitsmarkt entgegenstehen. Hier besteht großer Bedarf an der Bewältigung unterschiedlicher Problemlagen, bevor überhaupt an eine Eingliederung in den ersten Arbeitsmarkt gedacht werden kann.

### **Ist-Stand: Beschäftigungsmöglichkeiten am erweiterten Arbeitsmarkt für Bezieherinnen und Bezieher der BMS**

Das Angebot für Bezieherinnen und Bezieher der BMS ist überschaubar. Die Recherche zeigt, dass lediglich das Projekt Lebensarbeit der Soziale Arbeit GmbH in Salzburg 14 Plätze im Jahr (2 davon reserviert für Personen, die Pensionsansprüche erwerben sollen) anbietet. Die maximale Verweildauer im Projekt liegt bei 12 Monaten. Aufgrund der Fluktuation gibt es für die 14 Plätze im Jahr ca. 40 Klientinnen und Klienten.

Expertinnen und Experten des Sozialamtes Stadt Salzburg gehen im Jahr 2017 davon aus, dass es bereits jetzt mindestens 50 generelle Plätze für Bezieherinnen und Bezieher der bedarfsorientierten Mindestsicherung für solch niederschwellige Beschäftigungsangebote bräuchte. Anschließend bräuchte es die weitere Möglichkeit, in einem „höher-schweligen“ sozialökonomischen Betrieb untergebracht zu werden.

Im April 2017 wurde ein Call für ein 5-jähriges Projekt zur Aktivierung von BMS-Bezieherinnen und Beziehern mit geringer Arbeitsfähigkeit mit Start frühestens September 2017 ausgeschrieben.

Ziel des Projektes soll es insbesondere sein, ein Angebot für Personen mit multiplen Problemlagen zu schaffen und durch Beratung, Betreuung, Qualifizierung und Beschäftigung zu stabilisieren. Die Erfahrungen mit der vom Land finanzierten Clearingstelle haben gezeigt, dass der Schritt hin zur

---

<sup>93</sup> Vgl. Uni Salzburg, Zentrum für Ethik und Armutforschung, 2014, 56

Teilnahme an Beschäftigungsmaßnahmen oft zu groß ist und die Mindestanforderungen, wie Regelmäßigkeit, Ausdauer etc. häufig nicht erfüllt werden können.

Als Zwischenschritt soll daher eine Maßnahme zur Tagesstrukturierung, sozialen Teilhabe und Aktivierung eingerichtet werden. Damit sollen arbeitsmarktferne Bezieherinnen und Bezieher anhand von Case Management und bedarfsgerechten Unterstützungsangeboten an den Arbeitsmarkt herangeführt werden. Geplant ist, dass in 5 Jahren mindestens 250 arbeitsmarktferne Personen erreicht werden (d.h. rund 50 Plätze pro Jahr).

Expertinnen und Experten<sup>94</sup> gehen davon aus, dass die **bestehende SIU/SÖB/GBP<sup>95</sup>-Landschaft nicht unbedingt für Bezieherinnen und Bezieher der Bedarfsorientierten Mindestsicherung tauglich ist**, da diese oft als schwierige Zielgruppe mit multiplen Problemlagen gesehen werden und aufgrund bestehender Vorgaben, z. B. Eigenerwirtschaftungsanteile, nicht immer aufgenommen werden können.

Grundsätzlich werden beim AMS 2 Gruppen an Bezieherinnen und Bezieher der Bedarfsorientierten Mindestsicherung unterschieden: Zum einen vollunterstützte Personen und zum anderen jene, die Aufstockungsleistungen in der Mindestsicherung beziehen. Während die zweite Gruppe grundsätzlich zum gesamten AMS-Angebot Zugang hat, bestehen bei der ersten Gruppe größere Unterstützungsnotwendigkeiten und eine geringere AMS-Anbindung.

**Sprich, hier braucht es Angebote für Bezieherinnen und Bezieher der Bedarfsorientierten Mindestsicherung<sup>96</sup> mit eigenen Zugängen zu Maßnahmen, eigenen Kontingenten und eigenen Ansätzen, die es dieser Zielgruppe ermöglichen, Beschäftigungsangebote am erweiterten Arbeitsmarkt anzunehmen.**

Bereits 2014 wurde im Rahmen einer Bedarfsschätzung erhoben, dass alleine in der Stadt Salzburg für rund 120 arbeitsfähige Bezieherinnen und Bezieher der BMS ein Angebot an Case-Management notwendig ist. Es ist davon auszugehen, dass für einen Großteil dieser Personen auch Angebote am erweiterten Arbeitsmarkt zur Verfügung gestellt werden müssten, um die Chance der Integration in den ersten Arbeitsmarkt zu erhöhen. Perspektivisch braucht es daher rund 100 Plätze für arbeitsmarktferne Bezieherinnen und Bezieher der BMS mit eingeschränkter Arbeitsfähigkeit.

### 3. Zielgruppe 2 – Jugendliche mit schweren psychischen Beeinträchtigungen

Zwischen 10 und 20 Prozent der Jugendlichen zwischen 15 und 24 Jahren sind von psychischen Erkrankungen betroffen, das sind in absoluten Zahlen zwischen 6.500 und 13.000 junge Menschen im Bundesland Salzburg. Rund 3.250 Jugendliche (5 Prozent) in Salzburg sind durch die Erkrankung schwer beeinträchtigt, rund 2.600 (4 Prozent) der Jugendlichen sogar chronisch, sprich, über die Dauer von mindestens einem halben Jahr dauerhaft oder immer wiederkehrend betroffen.<sup>97</sup>

94 Vgl. Riesenfelder et al., 2014, 60ff

95 Sozialintegrative Unternehmen / Sozialökonomische Betriebe / Gemeinnützige Beschäftigungsprojekte

96 Anm.: in anderen Bundesländern durchaus schon erprobt

97 Vgl. Bacher et al., 2016

Aus der NEET-Studie von Prof. Bacher und seinem Team ergibt sich ein deutlicher Zusammenhang zwischen NEET-Status<sup>98</sup> und Erkrankung. Jugendliche, die weder in Ausbildung, Beschäftigung, noch in Schulung sind, weisen mit einem Anteil von 15 Prozent ein signifikant hohes Ergebnis speziell bei psychischen Beeinträchtigungen auf und sind damit von allen untersuchten Zielgruppen am anfälligsten. **Laut Expertenschätzungen kann davon ausgegangen werden, dass rund 570 NEET-Jugendliche im Bundesland Salzburg psychisch beeinträchtigt sind.** Insbesondere die Untergruppe der „ökonomisch inaktiven NEETs“, die entweder aus persönlichen Gründen oder weil sie die Hoffnung verloren haben, nicht mehr nach Arbeit suchen, sind häufig psychisch erkrankt.

Sind die Jugendlichen erst einmal in den NEET-Status gelangt, kommen sie nur sehr schwer wieder heraus, rund 35 Prozent schaffen den Wiedereinstieg ins Erwerbsleben nicht – ein Leben lang. Eine Studie der EU-Foundation 2011 bemisst diese Benachteiligung von jungen Menschen in Zahlen: 153 Milliarden Euro büßt die europäische Wirtschaft durch die Nichtbeteiligung junger Menschen am Arbeitsmarkt ein. Diese konservative Schätzung entspricht 1,3 Prozent des europäischen BIP. Jugendliche, die über einen längeren Zeitraum keinen Job haben, spüren dies besonders stark. Die EU-Foundation spricht in diesem Zusammenhang von „wage scars“ und meint damit Narben, die sich negativ auf die zukünftige Einkommenssituation bis hin zu geringeren Pensionen auswirken. Hier wird bereits in jungen Jahren eine lebenslange prekäre Lage geschaffen.<sup>99</sup>

### Beschäftigung als wichtiger Schritt hin in ein „normales“ Leben

Ein sanfter Einstieg in ein strukturiertes Erwerbsleben, das In-Kontakt-Treten mit Kolleginnen und Kollegen sowie die Erfahrung von Selbstwirksamkeit durch Gestaltung und Schaffung von Produkten aber auch das sich Erleben als Teil einer Gesellschaft, die sich sehr stark über Leistung und Arbeit definiert, ist von zentraler Bedeutung auf dem Weg hin zu einer stabilen Psyche.

Im Bundesland Salzburg gibt es bereits wichtige Angebote für Jugendliche mit schweren psychischen Erkrankungen:

- Das Beschäftigungsprojekt easy ermöglicht einen niederschweligen Zugang ab einer Stunde Arbeitszeit pro Woche.
- Im Rahmen vom Jugendcoaching erfolgt ein Beratungs- und Clearingprozess. Die bzw. der Jugendliche wird auf Basis von Freiwilligkeit einer geeigneten Maßnahme zugewiesen.
- Eine Vorstufe zur Berufsausbildung ist die Maßnahme Produktionsschule. Zielgruppe sind Jugendliche, die nach Beendigung der Schulpflicht zwar eine Berufsausbildung absolvieren wollen, allerdings aufgrund von persönlichen Defiziten noch überfordert sind. Ziel der Maßnahme ist es, die Jugendlichen „ausbildungsfit“ zu machen, sprich, sie im Verhalten bei der Arbeit, im Verhalten mit anderen Menschen und in der Einschätzung der eigenen Fähigkeiten zu trainieren<sup>100</sup>. Derzeit nutzen auch punktuell Jugendliche mit psychischen Erkrankungen erfolgreich diese Maßnahme, sie sind aber nicht als Zielgruppe im Konzept erfasst. Diese Lücke wollen wir schließen.

Unser Vorschlag lehnt sich damit in ihren Grundpfeilern an die Produktionsschulen an, legt den Fokus allerdings auf Bedürfnisse der Zielgruppe und setzt niederschwellig an. Jugendliche mit schweren psychischen Beeinträchtigungen sollen einen guten Übergang von der klinischen Betreuung in die Maßnahme erleben. Die Zusammenarbeit mit behandelnden Ärztinnen und Ärzten sowie mit Therapeutinnen und Therapeuten ist Teil davon.

98 NEET – Not in Employment, Education or Training, also weder in Ausbildung, Beschäftigung, noch in Schulung

99 Vgl. European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, 2012

100 Pro Mente Salzburg, o.J., Online

#### 4. Warum wir die beiden Zielgruppen zusammenfügen

Ziel ist es, eine Maßnahme zu schaffen, in der sowohl Bezieherinnen und Bezieher der Mindestsicherung als auch Jugendliche mit psychischen Beeinträchtigungen einen Platz finden. Für beide Zielgruppen braucht es ein umfassendes Case-Management und eine wertschätzende Heranführung an das Thema Arbeit. Eine Durchmischung erscheint uns sinnvoll, sowohl in Bezug auf Jung und Alt als auch in Hinblick darauf, dass ein Zusammenspiel unterschiedlicher Persönlichkeiten mit ihren Stärken und Schwächen erfolgt. Der Anteil der Jugendlichen wird ungefähr ein Viertel der Gesamtplätze umfassen.

### III Maßnahmen zur Zielerreichung

#### 1. Stufenmodell Soziale Integrationsunternehmen 2025 für BMS-Bezieherinnen und Bezieher sowie für psychisch beeinträchtigte Jugendliche

In Niederösterreich gibt es seit Juli 2013 das Beschäftigungsprojekt „Stufenmodelle der Integration“, welches an der dort bestehenden SÖB-Landschaft anschließt. Diese Ansätze zur bestmöglichen Unterstützung von Bezieherinnen und Beziehern der Bedarfsorientierten Mindestsicherung gilt es auch bis 2025 in Salzburg für die 2 Zielgruppen umzusetzen. Es braucht daher insbesondere:

**Stufe 1: Clearing** durch die Salzburger Clearingstelle, jedoch aller Bezieherinnen und Bezieher der Mindestsicherung im erwerbstätigen Alter und nicht nur jener, deren Arbeitsfähigkeit strittig ist.

Jugendliche mit psychischen Beeinträchtigungen werden durch das Jugendcoaching direkt in den SIU vermittelt, für sie fallen die Stufen 1 und 2 weg.

**Stufe 2: Hilfeplanung mit Case-Management**, stundenweise betreute Beschäftigung und Arbeits-training. Dafür muss – wie im Salzburger Mindestsicherungsgesetz vorgesehen – ein Angebot der Koordinierten Hilfeplanung durch das Land Salzburg geschaffen werden, um im Anschluss an das Clearing den Bezieherinnen und Beziehern bedarfsgerechte Angebote zur Überwindung individueller Problemlagen anbieten zu können und damit auch die Chance zu erhöhen, wieder in den Arbeitsmarkt integriert zu werden.

**Stufe 3: Transitarbeitsplatz in einem Sozialen Integrationsunternehmen (SIU)**. Dabei wird eine Tätigkeit am ersten Arbeitsmarkt angestrebt. Dauer bis zu 12 Monate.

**Stufe 4: Übergangsarbeitsplatz:** Teilnehmerinnen und Teilnehmer aus dem Stufenmodell, deren Arbeitsleistung reduziert ist und ein entsprechender Arbeitsplatz am ersten Arbeitsmarkt nicht angeboten werden kann, können für eine Dauer von maximal 3 Jahren beschäftigt werden. Die Rahmenbedingungen sind ähnlich des Transitarbeitsplatzes in Stufe 3, den Teilnehmerinnen und Teilnehmern steht allerdings ein längerer Zeitraum zur Verfügung.

**Daran anschließend sind folgende weiterführende Maßnahmen vorgesehen:**

**Nachbetreuung:** In dieser Phase werden die Teilnehmerinnen und Teilnehmer nach dem Ausscheiden aus dem Stufenmodell freiwillig nachbetreut:

- Nachbetreuung mit Job für die Dauer von 3 Monaten: Ziel dieser Maßnahme ist eine nachhaltige Integration am ersten Arbeitsmarkt. Dabei steht im Vordergrund: Betreuung am Arbeitsplatz bei Konflikten und Krisen, Verhinderung von Rückfällen und Arbeitsplatzverlust sowie Beratung des Arbeitgebers, um eine vorschnelle Beendigung des Beschäftigungsverhältnisses zu verhindern.
- Nachbetreuung ohne Job für die Dauer von 6 Monaten: Hier sollen Alternativen erarbeitet, die Bewerbungsarbeit unterstützt und eine aktivierende Begleitung angeboten werden.

**Dauerhafter Arbeitsplatz: Für Personen, bei denen auch nach einem Übergangsarbeitsplatz** von 3 Jahren keine Integration in den ersten Arbeitsmarkt möglich ist, sollen 20 dauerhafte Arbeitsplätze zur Verfügung stehen. Im Rahmen dieser unbefristeten Verweildauer steht das Ziel des Antrittes einer Alterspension im Vordergrund bzw. werden diese Arbeitsplätze durch kontinuierliches Clearing und Case-Management begleitet, damit eine eventuelle Heranführung in ein reguläres Beschäftigungsverhältnis nicht ausgeschlossen ist.

## 2. Modellprojekt: „Eine Chance für mich – gutes Essen für dich“

Unser Vorschlag setzt an bei **Stufe 3** und ermöglicht eine sinnstiftende Beschäftigung durch die Versorgung der Ganztageschulen und Kinderbetreuungseinrichtungen mit frischem und gesundem Essen.

Die Mittagsmenüs in den Salzburger Betreuungseinrichtungen stehen immer wieder zur Diskussion. Viele Eltern wünschen sich eine frische und gesunde Kost für ihre Kinder. Der Ausbau der Ganztagsbetreuung inkludiert eine Chance für den zweiten Arbeitsmarkt. Hier werden neue Arbeitsplätze geschaffen und ein Nischenprodukt erstellt, das der Salzburger Gastronomie nicht in die Quere kommt.

Durch den massiven Ausbau der Ganztagschulen sowie elementarer Bildungseinrichtungen im Bundesland Salzburg verbringen Kinder und Jugendliche bis zur Erfüllung des Pflichtschulalters vermehrt Zeit in institutionellen Betreuungseinrichtungen. Zu einer hervorragenden Betreuung gehört ein gutes Mittagessen und an diesem Punkt setzen wir an: Flächendeckend ein hochwertiges und gesundes Mittagsmenü anzubieten ist eine große Chance der Ganztagschule. Gesunde Verpflegung leistet damit einen systematischen Beitrag zu einer gesundheitsförderlichen Ernährung ein Leben lang.

### SIU „Eine Chance für mich – gutes Essen für dich“

Die Versorgung der Kinder und Jugendlichen mit gutem Essen soll von SIU übernommen werden. In Großküchen werden die Mittagessen täglich für Schulen/Horte/Kinderkrippen/Kindergärten zubereitet und anschließend ausgeliefert. Den bestehenden Fachkräften werden Transitmitarbeiterinnen und Transitmitarbeiter (TMA) zur Seite gestellt, die entsprechend ihrer Qualifikationen mithelfen und geschult werden. Die Zeit im SIU ist im Rahmen eines Stufenmodells befristet auf 12 Monate. Klar kommunizierter Auftrag ist die Vermittlung in den ersten Arbeitsmarkt bzw. in eine Bildungsmaßnahme. Für Teilnehmerinnen und Teilnehmer, bei denen nach 12 Monaten festgestellt wird, dass eine Integration in den ersten Arbeitsmarkt nicht durchführbar ist, gibt es die Möglichkeit eines Übergangsarbeitsplatzes für die Dauer von bis zu 3 Jahren. Die TMA werden im Anschluss an beide Modelle unterstützt und auch nachbetreut. In akuten Fällen (beispielsweise bei neuerlicher Erkrankung) gibt es die Möglichkeit der Rückkehr in den SIU. Für Personen, die auf Perspektive nicht in den ersten Arbeitsmarkt integriert werden können, wird im Rahmen von 20 Arbeitsplätzen in diesem Projekt ein dauerhafter erweiterter Arbeitsmarkt eingerichtet.

Im SIU arbeiten TMA in einem betrieblichen Umfeld mit. Ihre Anweisungen erhalten sie von Fachkräften, die fix im Betrieb verankert sind (=Schlüsselkräfte). Zusätzlich steht qualifiziertes Personal für die sozialpädagogische Betreuung bereit. Diese erfolgt nach einem Verteilungsschlüssel 1 zu 5, unterstützt bei der Vermittlung in den ersten Arbeitsmarkt und übernimmt die Nachbetreuung nach Verlassen des SIUs.

Die Tätigkeitsbereiche orientieren sich an den individuellen Möglichkeiten der betroffenen Person, sprich, es wird ein niederschwelliger Zugang mit Entwicklungsmöglichkeit nach „oben“ ermöglicht. Die Zubereitung von hochwertigem Essen reicht von sehr einfachen Arbeiten (Kartoffel schälen) bis hin zu Aufgaben, die einer hohen Qualifizierung bedürfen (Menüs planen und erstellen; Zutaten bestellen, ausliefern, servieren, ...).

Durch die sinnstiftende Beschäftigung wird soziale Teilhabe erlebt und gute Arbeit findet im Team statt. Die TMA bekommen Feedback durch ihre Kollegenschaft und erleben auch den Kontakt mit ihren Kundinnen und Kunden (beispielweise durch den direkten Verkauf von Produkten).

Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter sollen sich in der Arbeit wohlfühlen. Das SIU soll sich weg vom „verstaubten und verborgenen“ Image, hin zu einer unterstützenden und sichtbaren Maßnahme für Menschen etablieren. Dazu braucht es neben schönen Arbeitsplätzen auch gute Räumlichkeiten für Gruppenbesprechungen und Gruppenaktivitäten sowie für Einzelgespräche.

Das SIU agiert im öffentlichen Interesse, finanziert durch öffentliche Gelder, es fügt sich in die Salzburger Wirtschaftsstruktur ein und agiert als Nischenanbieter, sprich, ohne in Konkurrenz zu bestehenden Strukturen zu treten.

## IV Erwartete Effekte eines guten erweiterten Arbeitsmarktes

**Im Jahr 2025 stehen 100 neue und gute Arbeitsplätze am erweiterten Arbeitsmarkt für benachteiligte Menschen zur Verfügung.**

Diese Zielsetzung hat nach eigenen Berechnungen der AK Salzburg folgende Effekte:

### 1. Fiskalische und Beschäftigungseffekte

Bis 2025 kommen rund 60 Personen nachhaltig in Beschäftigung. 100 Transitarbeitsplätze werden geschaffen und 25 Arbeitsplätze für Schlüsselkräfte.

20 Prozent der Arbeitsplätze haben dabei keinen Transitcharakter, sondern sind für eine dauerhafte Beschäftigung gedacht.

### 2. Wirtschaftlicher Nutzen der Maßnahme

Aus einer gesamtwirtschaftlichen Analyse werden dabei Kosten und Nutzen der öffentlichen Hand insgesamt betrachtet, ungeachtet der unterschiedlichen Träger.

Bei einem langsamen stufenweisen Ausbau der Maßnahme<sup>101</sup> (+10 TMA in den ersten 4 Jahren und +15 TMA in den weiteren 4 Jahren) zeigt sich **ab dem 6. Jahr ein gesamtwirtschaftlich positiver Saldo**. Ab dem Vollausbau im Jahr 2025 haben sich auch die Anfangskosten amortisiert. Berücksichtigt wurden dabei einerseits direkte Einsparungen in der Mindestsicherung und andererseits Rückflüsse aus direkten und indirekten Steuern und Sozialabgaben, sowohl für TMA als auch für Schlüsselkräfte.

### 3. Individuelle Effekte für die betroffenen Zielgruppen

**Einkommen und sozialversicherungsrechtliche Absicherung:** Die Arbeit in dem SIU ermöglicht eine stabile kollektivvertraglich entlohnte Beschäftigung und damit auch den Erwerb von Pensionsversicherungszeiten. Damit kann ein Beitrag zur Bekämpfung von Altersarmut geleistet werden. Hingegen werden etwa im Vollbezug der bedarfsorientierten Mindestsicherung keine Pensionsversicherungszeiten erworben.

**Soziale Integration und Stabilisierung:** Das SIU bietet eine sichere Beschäftigung auf eine festgelegte Dauer. Damit erfolgt der Eintritt in die Arbeitswelt begleitet durch qualifizierte Personen, mit einem Gefühl der Sicherheit und Stabilität. Die Arbeitsplätze finden in einem geschützten Bereich statt, gleichzeitig erfahren die Beschäftigten den Kontakt zur „Außenwelt“. Ein gesunder Arbeitsplatz kann den Betroffenen helfen, selbst wieder gesund zu werden und ebnet somit den Einstieg in den ersten Arbeitsmarkt. Zusätzlich leisten die Beschäftigten einen sehr wichtigen Beitrag für die jüngeren Mitglieder unserer Gesellschaft.

### 4. Gesellschaftliche Effekte für das Bundesland Salzburg

Salzburger Kinder und Jugendliche bekommen jeden Tag, den sie in Schule/Kindergarten/Hort/Krabbelstube verbringen, ein frisches, gesundes, kindgerechtes und abwechslungsreiches Mittagessen. Insbesondere Kinder mit ökonomisch und sozial schwachem Hintergrund profitieren von einer hochwertigen Mahlzeit pro Tag.

Benachteiligte Personengruppen bekommen eine faire Chance auf Arbeit in einem geschützten Rahmen.

Es erfolgt eine Sensibilisierung der Gesellschaft im Umgang mit psychischen und physischen Erkrankungen.

## V Indikatoren

Die Schaffung von 100 neuen Arbeitsplätzen am erweiterten Arbeitsmarkt im Rahmen eines Stufenmodells ist eine klar messbare Zielvorgabe. Die Zielsetzung „gute“ Arbeitsplätze lässt sich anhand unterschiedlicher Kriterien beurteilen: Einerseits durch jährliche Abbruchraten, Vermittlungsquoten vom erweiterten Arbeitsmarkt in eine dauerhafte Beschäftigung am ersten Arbeitsmarkt, Abgänge in die Pension oder ein dauerhafter Verbleib im SIU.

<sup>101</sup>Annahmen: 25 Prozent arbeitsmarktpolitischer Erfolg, 10 Prozent Eigenerlöse und ein Verhältnis Schlüsselkräfte zu Transitmitarbeiterinnen und Transitmitarbeiter von 1:4

Für eine umfassende Evaluierung und Beurteilung des Erfolges scheint die wissenschaftliche Begleitung des Modellprojekts notwendig. Für einen solche würde sich der bereits erprobte und am weitesten entwickelte Ansatz der SROI – Wirkungsanalyse (Social Return on Investment) anbieten.

## Literatur

- Bacher, Johann / Koblbauer, Christina / Lankmayer, Thomas / Pruckner, Gerald / Rigler, Sandra / Schober, Thomas / Tamesberger, Stefan (2016): Psychische und physische Gesundheitsbeeinträchtigungen im Jugendalter.
- European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions (2012): Young people and NEETs in Europe: First findings. Online: [https://www.eurofound.europa.eu/sites/default/files/ef\\_files/pubdocs/2011/72/en/2/EF1172EN.pdf](https://www.eurofound.europa.eu/sites/default/files/ef_files/pubdocs/2011/72/en/2/EF1172EN.pdf) (16.06.2017)
- Riesenfelder, Andreas / Bergmann, Nadja / Sorger, Claudia et al. (2014): 3 Jahre Bedarfsorientierte Mindestsicherung (BMS) – Auswirkungen auf die Wiedereingliederung der Bezieher/innen ins Erwerbsleben, Endbericht. Online: [https://www.sozialministerium.at/cms/site/attachments/2/8/4/CH3434/CMS1473920438204/endbericht\\_3\\_jahre\\_bms\\_-\\_auswirkung\\_auf\\_die\\_wiedereingliederung\\_%2874%29.pdf](https://www.sozialministerium.at/cms/site/attachments/2/8/4/CH3434/CMS1473920438204/endbericht_3_jahre_bms_-_auswirkung_auf_die_wiedereingliederung_%2874%29.pdf) (16.06.2017)
- Pro Mente Salzburg (o.J.): Was ist die Produktionsschule? Online: <http://www.promentesalzburg.at/index.php/angebot/betreuungsangebote/arbeitsrehabilitation/netzwerk-berufliche-assistenz-neba/produktionsschule-jumber/was-ist-die-produktionsschule.html> (16.06.2017)
- Zentrum für Ethik und Armutsforschung der Universität Salzburg / IFZ Salzburg (2014): Bericht über eine Studien- und Evaluierungsarbeit mit Beteiligungs- und Dialogprozess zur Entwicklung eines Massnahmenkonzeptes zur Inklusion von arbeitsfähigen, aber nicht beschäftigungsfähigen Menschen. Online: [http://www.uni-salzburg.at/fileadmin/multimedia/Zentrum\\_fuer\\_Ethik\\_und\\_Armutsforschung/BMS.2014/Inklusion.BMS.2014\\_.Studie.Ver.final.pdf](http://www.uni-salzburg.at/fileadmin/multimedia/Zentrum_fuer_Ethik_und_Armutsforschung/BMS.2014/Inklusion.BMS.2014_.Studie.Ver.final.pdf) (16.06.2017)



## TEIL C) SERVICELEISTUNGEN

---

# Verbesserte Kontrolle und interne Spezialisierung zur Reduktion von Prekaritätsrisiken durch Digitalisierung

Tobias Hinterseer, Bernd Wimmer

---

## I Ist-Situation

Das Arbeiten mit digitalen Devices, Maschinen, Werkzeugen und Medien stellt schon heute ein vorherrschendes Merkmal der Erwerbstätigkeit dar. Die digitale Arbeit zeichnet sich durch umfangreiche Nutzung moderner Informations- und Kommunikationstechnologien (Laptop, Smartphone, Tablet, etc.), mobiler Gadgets (Smart Watches, Fitness- und Leistungstracker) und Anwendersoftware aus. Diese prägen gemeinsam mit computerisierten und vernetzten Maschinen (z. B. Fertigungsroboter) die Arbeitsprozesse und werden auch vermehrt im Rahmen des ArbeitnehmerInnen-schutzes als Präventionsmaßnahmen verwendet.

Daneben ist die Gestaltung digitaler Produkte durch Programmierungen und die Vermittlung von Dienstleistungen über Online-Plattformen (z. B. Crowdfunding), durch die globale Vernetzung und das Übermitteln von Beschäftigtendaten in Länder außerhalb der EU mit oftmals geringem Datenschutzniveau, ein nicht zu unterschätzendes Problem.

Eine Digitalisierung im Sinne der Beschäftigten braucht hier also eine deutliche Aufwertung des Beschäftigungsschutzes. Dies geht mit einem Ausbau der Mitbestimmungsrechte einher.

In diesem Kontext gilt es, in einem ständigen Prozess die Möglichkeiten der Rechtsdurchsetzung der digitalen Nutzungsrechte im Blick zu haben. Denn nicht nur im Arbeitsleben, sondern auch bei der privaten Nutzung von digitalen Devices und dem Internet sind die User nicht nur Konsumenten und Konsumentinnen: Sie produzieren digitale Daten und werden oftmals auch selbst zum *Produkt*.

Gerade aus solchen Überlegungen muss es auch ein Anliegen sein, die digitale Monopolstellung großer Unternehmen mit durchwegs positivem Image kritisch zu hinterfragen. Hier geht es vor allem um die Basis der digitalen Informationsgesellschaft: die Sammlung, Verarbeitung, Verknüpfung und Nutzung von großen Datenmengen (Big Data, Smart Data) und deren zu Grunde liegenden Algorithmen.

### Digitalisierung betrifft Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer auf mehreren Ebenen:

- Soziale und kulturelle Ebene (Was macht Digitalisierung mit uns? Wie beeinflusst sie unsere Kommunikation und unser Denken?)
- Gesundheit (Welche Belastungen und Entlastungen entstehen?)
- Datenschutz
- Mitbestimmung

In Österreich existiert (bereits) eine Behörde zur Datenaufsicht. Die zuständige Datenaufsichtsbehörde ist die Datenschutzbehörde (früher: Datenschutzkommission).<sup>102</sup> Die Kontrollbefugnisse der Datenschutzbehörde sind in § 30 DSG geregelt. Nach § 30 Abs. 2 kann die Datenschutzbehörde im Falle eines begründeten Verdachtes Datenanwendungen überprüfen. Zudem sind Vorabkontrollen bei bestimmten Datennutzungen vorgesehen (siehe weiter unten).

Im Datenschutzgesetz (DSG) ist geregelt, dass jede Datenanwendung von der Auftraggeberin/von dem Auftraggeber (hier respektive die Arbeitgeberin/der Arbeitgeber bzw. die/der verantwortlich Beauftragte) beim Datenverarbeitungsregister gemeldet werden muss. Typische und zugleich klassische Beispiele für Datenanwendungen im Bereich Personaladministration sind:

- elektronische Personalakten
- Personalstammdatenverwaltungssysteme
- Systeme für die automationsunterstützte Erfassung
- Verarbeitung
- Verwaltung und Übermittlung von Mitarbeiterdaten zur Personaladministration, Systeme zur Mitarbeiterbeurteilung oder Performance Management

Für manche Datenanwendungen ist aber andererseits zusätzlich eine Vorabkontrolle (z. B. bei sensiblen Daten) oder sogar eine Genehmigung (etwa bei Whistleblowing-Hotlines oder gewisse Formen der Datenübermittlungen an Drittstaaten) der Datenschutzbehörde erforderlich. Diese Verfahren sind administrativ aufwändig, weshalb ausreichend Vorlaufzeit eingeplant werden sollte.

Neue Verfahren der Arbeitnehmer-Kontrolle sind gemäß § 18 Abs. 2 DSG durch Vorabkontrollen durch die Datenschutzbehörde zu regeln. Sie sind analog zur Videoüberwachung als systematische (automationsunterstützte), insbesondere kontinuierliche Feststellung von Ereignissen bestimmter Personen oder Abläufe (inklusive integrierte Personen) zu sehen. Beispiele sind Tracking-Methoden oder auch die fortlaufende Datenaufzeichnung via Gadgets wie der Datenbrille.

Außerdem kann die Datenschutzbehörde im Fall eines begründeten Verdachtes auf Verletzung der Rechte und Pflichten bestehende Datenanwendungen überprüfen. Hierbei kann sie von den Auftraggeberinnen bzw. Auftraggebern oder Dienstleisterinnen bzw. Dienstleister der überprüften Datenanwendung insbesondere alle notwendigen Aufklärungen und Einsicht in Datenanwendungen und diesbezügliche Unterlagen verlangen.

Doch trotz dieser institutionellen Regelungen sehen wir, dass Betriebsräte und Betriebsrätinnen die Digitalisierung nicht nur im Hinblick auf die (erwarteten) Effekte auf die Belegschaft, sondern auch im Zusammenhang mit ihrer eigenen Tätigkeit (und deren Effektstärke) negativ bewerten.

<sup>102</sup>Zur Abgrenzung hierzu hat der Datenschutzrat die Aufgabe die Bundesregierung und die Landesregierungen auf deren Ersuchen in rechtspolitischen Fragen des Datenschutzes zu beraten. Vgl. §§ 35 ff. DSG

So zeigt der Strukturwandelbarometer (4. Welle), dass Betriebsräte und Betriebsrätinnen die Digitalisierung im Hinblick auf betriebliche Mitbestimmung problematisch sehen.<sup>103</sup>

Mit dem Fortschreiten und der Intensivierung des digitalen Wandels gehen neue Aufgaben und Herausforderungen einher. Sie führen leicht zu einer Überforderung der betriebsrätlichen Arbeit:

- Hochkomplexe Arbeitsbedingungen (digitale Arbeitsmittel, digitalisierte Arbeitsorganisation) erfordern hohe Anforderungen an spezifischem Wissen
- Es gibt „Überholmanöver“ betrieblicher Implementierungen: Bei der Einführung neuer (digitaler) Arbeitsmittel wird in der Praxis Mitbestimmung sehr häufig auf *einseitige Information* beschränkt
- Durch verstärkt disloziertes Arbeiten (mobiles Arbeiten, Home Office) wird Kollektivierung erschwert

Gleichzeitig sieht jedoch das Arbeitsverfassungsgesetz (ArbVG) weitreichende Mitwirkungsrechte von Betriebsrätinnen bzw. Betriebsräten im Zusammenhang mit Datenschutz (wie auch allgemein Änderungen im Arbeitssystem, etwa Einführung neuer Arbeitsmittel) vor, weshalb hier auch von einem Übersetzungsproblem die Rede sein kann.<sup>104</sup> Um dieses Übersetzungsproblem in den Griff zu bekommen und in weiterer Folge den *cultural gap*, der sich im Hinblick auf technologische Innovationen ergibt und im Zusammenhang mit der Digitalisierung (nicht zuletzt auch auf Grund der Altersstruktur der Betriebsräte und Betriebsrätinnen) zu einer Kluft zu entwickeln scheint, so klein wie möglich zu halten, (wodurch nicht zuletzt auch progressive Politik ermöglicht wird), bedarf es einer kompetenten Hilfestellung für Betriebsräte und Betriebsrätinnen in sämtlichen Digitalisierungsfragen für die betriebliche Praxis.

Vor diesem Hintergrund sollen die Gesundheit und die Integrität der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer geschützt und gestärkt werden.

## II Zielsetzung und Begründung

Die Digitalisierung birgt ein großes Gefahrenpotential. Methoden wie etwa Tracking und Data-Mining können zur lückenlosen Überwachung, Kontrollintensivierung, Entgrenzung, verstärkter Fremdbestimmung der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer und Steigerung der Arbeitsplatzunsicherheit eingesetzt werden. Da das Thema in Zukunft sowohl für innerbetriebliche als auch außerbetriebliche Interessenvertretungen von großer Bedeutung sein wird, bedarf es hier Maßnahmen. Um den digitalen Wandel im Sinne der Beschäftigten zu gestalten braucht es eine gezielte und intensive Auseinandersetzung mit spezifischen Devices und Programmen und deren Möglichkeiten und Auswirkungen auf die jeweilige Arbeitssituation sowie auch eine allgemeine auf gesellschaftliche Zusammenhänge fokussierte fortlaufende Analyse. Zudem müssen Betriebsräte und Betriebsrätinnen und Sicherheitsvertrauenspersonen (SVP) unterstützt werden. Denn es zeigt sich, dass Digitalisierungsprozesse und neue Technologien bereits heute Realität in den Betrieben sind. Betriebsräte und Betriebsrätinnen haben schon jetzt eine Fülle von wichtigen Aufgaben zu erledigen.

<sup>103</sup> Es werden aber auch Chancen der Digitalisierung durch die befragten Betriebsräte und -rätinnen gesehen. So werden auch die Potentiale für bessere Arbeitsbedingungen und die Qualität der Arbeitsplätze insgesamt erkannt. Vgl. AK Wien, 2016, Online

<sup>104</sup> Vgl. § 89 ArbVG; die Betriebsrätin / der Betriebsrat hat das Recht, darüber informiert zu werden, welche Arten von personenbezogenen Arbeitnehmerdaten automationsunterstützt aufgezeichnet und welche Verarbeitungen und Übermittlungen gemacht werden. Er kann auch die Überprüfung der Grundlagen für die Verarbeitung und Übermittlung verlangen.

Aus den vielschichtigen digitalen Entwicklungen erwachsen aber selbst neue Herausforderungen. SVP kommen gemäß ihrer Vertretungsfunktion im Hinblick auf sämtliche Fragen der Sicherheit und Gesundheit auch mit dem Thema in Berührung. Aus diesem Grund brauchen die innerbetrieblichen Interessenvertretungen eine kompetente Hilfestellung für Digitalisierungsfragen für die betriebliche Praxis.

Das gilt allen voran im Sinn der Prävention, damit sich Betriebsrätinnen und Betriebsräte schon vor der Einführung neuer Verfahren einbringen können.

Die bestehende Kontrolle von Arbeitsbedingungen bzw. des Datenschutzes wird auf Grund der Verknüpfungen und der Relevanz der Thematik verstärkt und insofern intensiviert, als dass es zu einer verstärkten Koordination und Kooperation zwischen Datenschutzbehörde und Arbeitsinspektion kommt. Dabei werden nicht zuletzt auch die personellen Ressourcen der Institutionen gestärkt.

Die Arbeiterkammer widmet sich abseits der alten Strukturen dem Thema in intensiver, interdisziplinärer Zusammenarbeit sowohl im Bereich der Beratung und des Services als auch der Grundlagenarbeit.

### III Maßnahmen zur Zielerreichung

#### 1. Neue Instrumente

Es ist anzunehmen, dass die Problematik des Datenschutzes sich auch im arbeitsweltlichen Kontext in den nächsten Jahren verstärken wird. Zudem ist die Kontrolle der gesetzlichen Rahmenbedingungen hinsichtlich Datenverwendung nicht ausreichend, um Arbeitnehmern und Arbeitnehmerinnen vor Gefahren durch die Verwendung von *digital devices* im Auge zu behalten.

Ein wesentliches Instrument ist in diesem Zusammenhang die *Evaluierung psychischer Belastungen*. Die Durchführung kontrolliert die Arbeitsinspektion. Es bedarf deswegen einer verstärkten Kontrolle und Zusammenarbeit von Datenschutzbehörde und Arbeitsinspektion. Dabei ist an gemeinsame Schwerpunktaktionen zu denken, aber auch die Sicherstellung kontinuierlicher Kommunikation zwischen den beiden Behörden. Folgende Aspekte stehen im Vordergrund:

- Es ist eine Ressourcenstärkung beider Institutionen notwendig
- Verbreiterung der Fachkompetenz in den Arbeitsinspektionen der Aufsichtsbezirke (z. B. um Fachleute für Arbeitssicherheit, Arbeitshygiene, Verwendungsschutz, Arbeitsmedizin, Arbeits- und Organisationspsychologie, Arbeits- und Industriesoziologie, Rechtsexpertinnen und -experten etc.)
- Einrichtung eines arbeitspsychologischen Dienstes im Zentral-Arbeitsinspektorat zur Unterstützung der Arbeitsinspektion und Schaffung der hierfür erforderlichen Planstellen (nach dem Vorbild des arbeitsmedizinischen Dienstes)
- Ausweitung bzw. Präzisierung der Aufgaben der Arbeitsinspektion nach § 3 Abs. 1 Ziff. 1 Arbeitsinspektionsgesetz (ArbIG) auf die Überwachung von Kontrollmaßnahmen, welche die Menschenwürde berühren können, zum Schutz der Integrität und Würde des Menschen
- Es bedarf einer institutionalisierten, kontinuierlichen Kommunikation (mitunter Aussprachen)
- Die Einrichtung einer Zweigstelle (betrieblicher Datenschutz bzw. „Datenschutz für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer“) ist sinnvoll

Durch die Einrichtung einer Zweigstelle und der Institutionalisierung der Kommunikation zwischen den beiden Institutionen soll die Teilmenge der digitalisierten Arbeitsbedingungen kontrollierbar werden. Zum einen sind (gemeinsame, koordinierte) Schwerpunktaktionen (nach dem Muster der halbjährlichen Schwerpunktaktionen der Arbeitsinspektion, bei denen Branchen oder bestimmte Arbeitsbereiche durch erhöhte Quoten per Halbjahr verstärkt kontrolliert werden) geplant.

Zum anderen bedürfen Kontrollen durch die Arbeitsinspektion bei vorangehendem Verdacht von Übertretungen im Bereich des Datenschutzes einer Meldung und Einladung (zur Besichtigung) der Datenschutzkommission bzw. im Falle von nachzeitiger Feststellungen einer Meldung und Koordination (weiterer Vorgehensweise). Meldungen der Datenschutzbehörde über die Inbetriebnahme von meldepflichtigen Datenanwendungen, die den Arbeitnehmerschutz betreffen, sollen der Arbeitsinspektion übermittelt werden.

## 2. Spezifischer Service und Positionierungsarbeit – interne Spezialisierung

Die Auseinandersetzung mit technologischen Innovationen in und für die Arbeitswelt braucht eine intensive, fokussierte und interdisziplinäre Zusammenarbeit. So kann die vielschichtige Thematik tiefgehend bearbeitet werden. Aus diesem Grund wird die abteilungsübergreifende und interdisziplinäre Zusammenarbeit verstärkt. Dies soll Folgendes leisten:

- Grundlagenarbeit zur Positionierung und für die Möglichkeit eines progressiven (und proaktiven) Auftretens
- Beratung, Vermittlung und betriebliche Intervention im Falle akuter Probleme durch Digitalisierung: Das betrifft die Anzeige bei Arbeitsinspektion und Datenschutzbehörde, die Begleitung von Arbeitsstättenbesichtigungen durch genannte Institutionen sowie mögliche öffentliche Interventionen
- Hochkompetente „schnelle“ Eingreiftruppe (in Abstimmung und Kooperation mit den Gewerkschaften) für akute Digitalisierungsproblematiken auf betrieblicher Ebene (anlässlich oder im Zuge der Einführung neuer Technologien)
- Allgemeine Abstimmung mit den Gewerkschaften

## IV Effekte

- Verhinderung von prekären Arbeitsumfeldern durch Digitalisierungsprozesse
- Erhöhung der Sensibilität von Datenverwendung und Datenschutz bei Beschäftigten und Unternehmen
- Stärkung der Betriebsratsfunktion und -rolle durch „Aktualisierung“
- Verstärkte Kontrolle
- Möglichkeit zur Formung und Stärkung von Kollektivierungseffekte
- Stärkere „Kunden- und Kundinnen“-Bindung durch verstärkte und umfassende Betreuung
- Verbesserte interne Zusammenarbeit und Ermöglichung intensiver(er) Auseinandersetzung
- Grundlagenarbeit durch institutionalisierte Vernetzung und interdisziplinärer Synergien

## V Indikatoren

- Implementierung einer Zweigstelle zur verstärkten institutionalisierten Zusammenarbeit von Datenschutzbehörde und Arbeitsinspektion
- Verstärkte interne abteilungsübergreifende und interdisziplinäre Zusammenarbeit zum Thema
- IT-Expertin/IT-Experte für die technologische Vorausschau und Risikoabschätzung sowie Beratung/Service
- Schaffung einer Eingreiftruppe

## Quellen

- AK Wien (2016): Strukturwandelbarometer 2016. Digitaler Wandel – Aus Sicht der BetriebsrätInnen. Online: [https://media.arbeiterkammer.at/wien/PDF/studien/Strukturwandelbarometer\\_2016.pdf](https://media.arbeiterkammer.at/wien/PDF/studien/Strukturwandelbarometer_2016.pdf)

---

# Beratung- und Unterstützungsangebot für Neue Selbstständige

Gerda Klingenbrunner, Julian Millonigg, Eva Stöckl

---

## I Ist- Situation

In einem ersten Schritt sollen unterschiedliche Erwerbsformen, die vom klassischen vollzeitigen, abhängigen und unbefristeten „Normalarbeitsverhältnis“ abweichen, aufgelistet, kurz beschrieben und mit statistischen Zahlen ergänzt werden. Der Schwerpunkt wird dabei auf neue Erwerbsformen, die derzeit noch nicht vom Beratungsangebot der Arbeiterkammer Salzburg erfasst sind, gelegt werden, z. B. Neue Selbstständige.

### 1. Teilzeitarbeit

Teilzeitbeschäftigte unterliegen den gleichen sozialversicherungsrechtlichen und arbeitsrechtlichen Bestimmungen wie Vollzeitbeschäftigte. Bei Teilzeitarbeit handelt es sich nicht um eine neue Form der Arbeit, sondern um eine zeitlich reduzierte Form der unselbstständigen Erwerbstätigkeit.

Im Ländervergleich zeigt sich, dass es in Österreich einen sehr hohen Anteil an teilzeitbeschäftigten Frauen mit einem relativ niedrigen Stundenausmaß gibt.<sup>105</sup>

Im Jahr 2016 befanden sich im Bundesland Salzburg im Jahresdurchschnitt 58.000 Frauen in einem Teilzeitarbeitsverhältnis.<sup>106</sup>

### 2. Geringfügige Beschäftigung

Ein Beschäftigungsverhältnis gilt als geringfügig, wenn daraus im Kalendermonat kein höheres Entgelt als 425,70 Euro (Jahr 2017) gebührt. Geringfügig beschäftigte Personen sind lediglich unfallversichert. Es besteht keine Pflichtversicherung in der Kranken-, Pensions- und Arbeitslosenversicherung.

---

<sup>105</sup> Vgl. Lutz / Mayrhuber, 2010, 7

<sup>106</sup> Vgl. Mikrozensus

Wie eine Studie des Österreichischen Institutes für Wirtschaftsforschung Wien (WIFO) aus dem Jahr 2010 belegt, sind zahlreiche geringfügig Beschäftigte aufgrund anderer Versicherungsverhältnisse (weitere Dienstverhältnisse, Arbeitslosengeldbezug, etc.) sozialversichert. So weisen rund die Hälfte der geringfügig beschäftigten Personen weitere Versicherungsverhältnisse auf. Der Anteil der anderweitig auch sozialversicherungsrechtlich Abgesicherten ist dabei bei Männern mit knapp 62 Prozent deutlich höher als bei Frauen mit rund 47 Prozent.

Die Zahl der geringfügigen Jobs in Österreich ist seit dem Jahr 2000 um 75 Prozent gestiegen. Im Jahr 2000 waren 196.772 Menschen geringfügig beschäftigt, 2016 waren es bereits 345.632. Im selben Zeitraum stieg die Zahl der unselbstständig Beschäftigten lediglich um 16 Prozent.

Im Bundesland Salzburg waren im März 2017 26.907 Personen geringfügig beschäftigt. Im Vergleich zum März des Vorjahres ist die Zahl der geringfügig Beschäftigten in Salzburg um 1,9 Prozent zurückgegangen. Zusätzlich waren im März 2017 1.398 Personen als geringfügige freie Dienstnehmerinnen und Dienstnehmer gemeldet. Die Zahl der geringfügig freien Dienstverträge stieg gegenüber dem März 2016 leicht an (plus 3,8 Prozent).

Längerfristig betrachtet ist die Zahl der geringfügig Beschäftigten zwischen 2007 und 2012 stark gestiegen. Seit 2013 stagniert sie allerdings mit leicht rückläufiger Tendenz.

Die Zahl der geringfügig freien Beschäftigten ist längerfristig betrachtet seit 2006 von einem Höchststand von 1.624 Personen kontinuierlich gesunken.

Geringfügige Beschäftigung ist eine Unterkategorie der Teilzeitarbeit und ebenso wie diese durch markante geschlechtsspezifische Unterschiede geprägt. Laut einer Mikrozensus-Arbeitskräfteerhebung von Statistik Austria waren im Jahr 2015 österreichweit 3 Prozent der unselbstständig erwerbstätigen Männer und 7,6 Prozent der unselbstständig erwerbstätigen Frauen geringfügig beschäftigt. Während für die unselbstständig erwerbstätigen Männer geringfügige Beschäftigung eher eine untergeordnete Rolle spielt und zum großen Teil auf sehr spezifische Lebensphasen (Nebenjob zum Studium, gegen Ende des Erwerbslebens rund um den Pensionsübergang) konzentriert ist, waren Frauen mehr als doppelt so häufig wie Männer geringfügig beschäftigt und als Hauptgrund wurden Betreuungsaufgaben gegenüber Kindern angegeben.

**Geringfügig Beschäftigte sind AK-Mitglieder und können daher bereits derzeit alle Beratungsangebote der AK in Anspruch nehmen.**

### 3. Freie Dienstnehmerinnen und Dienstnehmer

#### Definition

Es besteht keine gesetzliche Definition des freien Dienstvertrages. Nach der Rechtsprechung und gemäß den sozialversicherungsrechtlichen Bestimmungen des § 4 Abs. 4 ASVG liegt ein freier Dienstvertrag dann vor, wenn sich jemand gegen Entgelt verpflichtet, einem Auftraggeber seine Arbeitskraft für eine bestimmte oder unbestimmte Zeit zur Verfügung zu stellen, ohne sich dabei in persönliche Abhängigkeit zu begeben.

Ein wesentliches Merkmal des freien Dienstvertrages ist daher die persönliche Unabhängigkeit der freien Dienstnehmerin/des freien Dienstnehmers. Freie Dienstnehmerinnen und Dienstnehmer können sich üblicherweise die Arbeitszeit und den Arbeitsort frei einteilen. Weitere Merkmale der

persönlichen Unabhängigkeit zeigen sich in der mangelnden Einbindung in den Betrieb des Auftraggebers und der fehlenden Kontrollmöglichkeiten der Auftraggeberin/des Auftraggebers.<sup>107</sup>

### Arbeitsrechtliche Folgen des freien Dienstvertrages

- Kollektivverträge kommen nicht zur Anwendung: Mangels anzuwendenden kollektivvertraglichen Regelungen besteht kein Mindestlohnanspruch und kein Anspruch auf Sonderzahlungen (Weihnachts- und Urlaubsgeld).
- Das Arbeitszeitgesetz findet keine Anwendung: Für freie Dienstnehmerinnen und Dienstnehmer gelten die im Arbeitszeitgesetz festgesetzten Höchstgrenzen der täglichen und wöchentlichen Arbeitszeit nicht. Es besteht auch kein Anspruch auf Überstundenentlohnung.
- Das Urlaubsgesetz findet keine Anwendung: Freie Dienstnehmerinnen und Dienstnehmer haben keinen Anspruch auf bezahlten Urlaub. Es erfolgt nur die Abgeltung der tatsächlich erbrachten Arbeitsleistung.
- Die Entgeltfortzahlungsbestimmungen kommen nicht zur Anwendung: Freie Dienstnehmerinnen und Dienstnehmer haben im Krankheitsfall keinen Anspruch auf Fortzahlung des Entgelts.
- Abfertigung Neu: Freie Dienstnehmerinnen und Dienstnehmer unterliegen jedoch seit 1. Jänner 2008 dem System der „Abfertigung Neu“ und sind daher in diesem Bereich „echten“ Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern gleichgestellt.
- Arbeiterkammergesetz (AKG): Der Geltungsbereich des AKG umfasst seit 1. Jänner 2008 auch freie Dienstnehmer. Freie Dienstnehmerinnen und Dienstnehmer werden daher von der Arbeiterkammer arbeitsrechtlich, sozialversicherungsrechtlich und lohnsteuerrechtlich beraten und erhalten im Bedarfsfall kostenlosen Rechtsschutz zur Durchsetzung ihrer Ansprüche.<sup>108</sup>

### Sozialversicherungsrechtliche Grundsätze

Freie Dienstnehmerinnen und Dienstnehmer unterliegen seit 1. Jänner 1998 der Pflichtversicherung des ASVG. Freie Dienstnehmerinnen und Dienstnehmer sind daher vom Auftraggeber bei der zuständigen Gebietskrankenkasse anzumelden (dies gilt auch für geringfügig beschäftigte freie Dienstnehmerinnen und Dienstnehmer).

Seit 1. Jänner 2008 gebührt vollversicherten freien Dienstnehmerinnen und Dienstnehmern ein einkommensabhängiges Kranken- und Wochengeld:

- Ab dem 4. Tag der Arbeitsunfähigkeit wird Krankengeld von der Gebietskrankenkasse ausbezahlt. Bemessungsgrundlage ist dabei der Durchschnittsverdienst der letzten 3 Kalendermonate vor Eintritt der Arbeitsunfähigkeit.
- Vollversicherte freie Dienstnehmerinnen (= Verdienst über der monatlichen Geringfügigkeitsgrenze im Jahr 2017 von 425,70 Euro) haben während der Schutzfrist Anspruch auf Wochengeld in der Höhe des durchschnittlichen Nettoverdienstes. Unter der Schutzfrist ist der Zeitraum 8 Wochen vor bzw. 8 Wochen (bei Früh-, Mehrlings- oder Kaiserschnittgeburten 12 Wochen) nach der Geburt zu verstehen.

Darüber hinaus unterliegen vollversicherte freie Dienstnehmerinnen und Dienstnehmer auch der Pensions-, Unfall- und Arbeitslosenversicherung.<sup>109</sup>

<sup>107</sup> Vgl. AK Salzburg, 2017, 14f

<sup>108</sup> Vgl. AK Salzburg, 2017, 22ff

<sup>109</sup> Vgl. AK Salzburg Broschüre, 2017, 28ff

## 4. Arbeitnehmerähnliche Personen

Als arbeitnehmerähnlich sind Personen anzusehen, die ohne in einem Arbeitsverhältnis zu stehen, im Auftrag und für Rechnung bestimmter anderer Personen Arbeit leisten und dabei wirtschaftlich unselbstständig sind.<sup>110</sup> Arbeitnehmerähnliche Personen befinden sich in einer Art Mittelstellung zwischen den rechtlich und wirtschaftlich unselbstständigen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern sowie den rechtlich und wirtschaftlich selbstständigen Unternehmern und Unternehmerinnen. Da man bei diesen Personengruppen kein Arbeitsverhältnis vorsieht und trotzdem eine wirtschaftliche Abhängigkeit vorliegt, stehen sie der Arbeitnehmerseite näher als der Unternehmerseite. Oftmals arbeiten arbeitnehmerähnliche Personen über ein Auftrags- bzw. Bevollmächtigungsverhältnis oder im Rahmen freier Dienstverträge, die auch mit Elementen anderer Vertragsverhältnisse, z. B. Werkverträge, verknüpft sein können.<sup>111</sup> Wesentlich ist dabei die faktische wirtschaftliche Abhängigkeit von einem oder bestimmten, mehreren Auftraggebern. Bei Provisionsvertretern, die nur für einen Auftraggeber tätig sind, ist eine wirtschaftliche Abhängigkeit jedenfalls anzunehmen. Auch die Regelmäßigkeit der ausgeübten Tätigkeit und das Erfordernis des Angewiesenseins auf das Entgelt zur Bestreitung des Lebensunterhalts spielt für die Qualifikation als arbeitnehmerähnliche Tätigkeit eine entscheidende Rolle.<sup>112</sup>

## 5. Crowdwork

### Definition

Crowdworking oder Crowdsourcing stellt eine neue Form der Erbringung von Arbeitsleistungen dar. Tätigkeiten werden dabei nicht mehr durch einzelne Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer erbracht, sondern ausgelagert („outsourced“). Dabei werden diese Tätigkeiten über eine internetbasierte Plattform angeboten und von einer größeren Anzahl von Personen („der Crowd“) abgearbeitet.<sup>113</sup>

### Gig-Economy

Mit dem Einsatz von Crowdworking versuchen Unternehmen bzw. Auftraggeber das Risiko unproduktiver Zeiten auf die Arbeitenden selbst zu verlagern. Der Begriff Gig-Economy versucht diesen Aspekt plastisch zu beschreiben und orientiert sich dabei an der Arbeitsweise von Musikern, die für gewöhnlich in Form von kurzen Auftritten arbeiten, der sogenannten „Gigs“. Dies stellt eine neue Form der Wirtschaftsordnung dar, bei der Unternehmen die Leistungserbringung nur noch über kurzfristige Verträge organisieren, um möglichst niedrige Arbeitskosten sicherstellen zu können. Unternehmen können im Rahmen der Gig-Economy massiv Kosten einsparen. Personalkosten, Betriebsmittel, Büroflächen oder auch die Bezahlung von Ausbildungen könnten durch den Einsatz von Crowdworkerinnen und Crowdworkern reduziert werden. Crowdworkerinnen und Crowdworker profitieren im Gegenzug von einer gewissen Selbstbestimmung und flexiblen Zeiteinteilung in Bezug auf ihre Leistungserbringung. Strittig ist, ob Crowdworkerinnen und Crowdworker dem Arbeitsrecht unterliegen. Es stellt sich somit die Frage, wie den dort Beschäftigten zukünftig ein adäquater rechtlicher Schutz gewährt werden kann.<sup>114</sup>

<sup>110</sup> Vgl. Löschnigg, 2015, 210

<sup>111</sup> Vgl. Löschnigg, 2015, 211

<sup>112</sup> Vgl. Löschnigg, 2015, 212

<sup>113</sup> Vgl. Risak in: Lutz / Risak, 2017, 16f

<sup>114</sup> Vgl. Risak in: Lutz / Risak, 2017, 18f

## Formen von Crowdwork

Die Tätigkeitsformen im Bereich des Crowdworking sind sehr vielfältig. Auf der einen Seite gibt es physische Dienste, die in der realen Welt angeboten werden. Dabei treten die Crowdworkerinnen und Crowdworker in direkten Kontakt mit den Crowdsourcerinnen und Crowdsourcern bzw. Kundinnen und Kunden. In diesem Bereich bekannte Plattformen sind z. B. für Transportdienstleistungen „Uber“, für Reinigungs- bzw. Haushaltstätigkeiten „Book a Tiger“ oder für Büroarbeit bzw. Buchhaltung „UpWork“.

Auf der anderen Seite gibt es Crowdworking im Bereich der digitalen Arbeit, die in der virtuellen Welt erbracht wird. Das Spektrum beginnt bei relativ gut bezahlten, qualifizierten Tätigkeiten wie Design- oder Softwareerstellung, das Übersetzen und Verfassen von Texten bis hin zu einfachen, gering bezahlten Tätigkeiten in Form von sogenannten „Microtasks“. Bei diesen „Microtasks“ werden größere Aufgaben oft in kleinere Teilaufgaben zerlegt. Diese beinhalten z. B. die digitale Kennzeichnung und Erstellung von Bildbeschreibungen, das Kategorisieren von Daten und Produkten oder das Übersetzen und Korrekturlesen von kurzen Texten. Bekannte Plattformen für diese Art von Crowdwork sind z. B. Amazons Mechanical Turk und Clickworker.<sup>115</sup>

Fundierte Daten über die Anzahl im Bundesland Salzburg beschäftigten Crowdworkerinnen und Crowdworker bestehen derzeit nicht.

## 6. Selbstständige Beschäftigung

### „Alte Selbstständige“ – Gewerbliche Selbstständige

Die „Alten Selbstständigen“ als Abgrenzung zu den „Neuen Selbstständigen“ sind jene selbstständig Erwerbstätigen, auf welche das Gewerbliche Sozialversicherungsgesetz ursprünglich zugeschnitten war.

Der überwiegende Teil der unternehmerischen Tätigkeit wird in Österreich auf Basis der Gewerbeordnung durchgeführt. Die Gewerbeordnung regelt, für welche Tätigkeiten ein Gewerbeschein notwendig ist. Ausnahmen gibt es etwa für Unterricht und Erziehung, literarische Tätigkeiten, Tätigkeiten im Gesundheitsbereich (z. B. Ärztinnen und Ärzte, Apotheker, Psychotherapeutinnen und Psychotherapeuten, Hebammen, ...). Die Gründung eines Unternehmens mit Gewerbeschein bedeutet grundsätzlich die **verpflichtende Mitgliedschaft in der Wirtschaftskammer als gesetzliche Interessenvertretung**. Zu beachten ist, dass in dieser Gruppe auch Gewerbetreibende tätig sind, die nicht über jene Kriterien, wie z. B. Betriebsmittel, Dispositionsmöglichkeiten verfügen, die die klassische Selbstständigkeit ausmachen. So fallen darunter etwa auch 24-Stunden-Betreuungskräfte, die keinerlei unternehmerische Strukturen aufweisen.

### Neue Selbstständige

Der Begriff der „Neuen Selbstständigen“ stellt eine Sammelkategorie dar. Neue Selbstständige als Kerngruppe umfassen alle selbstständigen Tätigkeiten, die nicht durch das Gewerberecht und auch nicht durch die Freien Berufe (diese sind mittlerweile aber in der Statistik enthalten) geregelt sind.

Die rechtliche Position der neuen Selbstständigen bestimmt sich über das Sozialversicherungsrecht. Es werden jene Personen in die Pflichtversicherung einbezogen, die aufgrund dieser Tätigkeit

<sup>115</sup> Vgl. Risak in: Lutz / Risak, 2017, 21f

nicht schon nach anderen Bestimmungen (z. B. als unselbstständig Beschäftigte, freie Dienstnehmerinnen und Dienstnehmer oder Gewerbetreibende) vom Anwendungsbereich eines Sozialversicherungsgesetzes erfasst sind. Die verpflichtende Sozialversicherung nach dem GSVG besteht nur dann, wenn das Einkommen die Versicherungsgrenze überschreitet.

Neue Selbstständige sind im Unterschied zu „Alten Selbstständigen“ **keine Mitglieder der Wirtschaftskammer** und haben **keine Gewerbeberechtigung**, erzielen aber trotzdem betriebliche Einkünfte auf Werkvertragsbasis. Im Jahr 1997 wurden Werkvertragsnehmerinnen und Werkvertragsnehmer als „Neue Selbstständige“ in die Sozialversicherung des GSVG integriert. Für diesen „Kern“ der „Neuen Selbstständigen“ existieren keine gesetzlichen Interessenvertretungen und wenig Berufsorganisationen und besteht daher nur ein sehr eingeschränktes Beratungsangebot.

Bei den **Freien Berufen** handelt es sich um Berufsgruppen, die einerseits nicht dem Gewerberecht unterliegen und teilweise in einer **eigenen Kammer** (z. B. Ärztekammer, Rechtsanwaltskammer) als gesetzliche berufliche Interessenvertretung oder in Berufsorganisationen organisiert sind. Freie Berufe üben eigenverantwortlich und fachlich unabhängig Tätigkeiten aus: z. B. Steuerberaterinnen und Steuerberater, Wirtschaftstreuhänderinnen und Wirtschaftstreuhänder, Ärztinnen und Ärzte, Notare, Ziviltechnikerinnen und -techniker, Apothekerinnen und Apotheker, ... Nicht alle haben eine eigene Interessenvertretung, etwa Künstlerinnen und Künstler oder Psychotherapeutinnen und Psychotherapeuten.

In der **Sammelkategorie** „Neue Selbstständige“ vereinigt sich somit eine breite Palette an selbstständig Erwerbstätigen:

- Werkvertragsnehmerinnen und Werkvertragsnehmer ohne WK-Mitgliedschaft, die nicht im Rahmen eines Dienstverhältnisses tätig sind, z. B. Vortragende, Kommunikationstrainerinnen und -trainer, Hebammen, Krankenpflegerinnen und -pfleger, ...
- Unter die Neuen Selbstständigen fallen auch freie Dienstnehmerinnen und Dienstnehmer, die sich wesentlich eigener Betriebsmittel bedienen.
- Freie Berufe wie z. B. Steuerberaterinnen und Steuerberater, Wirtschaftstreuhänderinnen und Wirtschaftstreuhänder, Ärztinnen und Ärzte, Notare, Ziviltechnikerinnen und -techniker, Apotheker, Journalistinnen und Journalisten, Künstlerinnen und Künstler, ...

## Statistik

In der Statistik werden sowohl Neue Selbstständige als auch die Freien Berufe zusammen erfasst, weshalb hier statistisch gesichert nicht mehr von der Kerngruppe der ehemaligen Werkvertragsnehmerinnen und Werkvertragsnehmer und den 2001 neu hinzugekommenen Berufsgruppen unterschieden werden kann.

Österreichweit gab es 2014 rund 46.500 Neue Selbstständige. Nach Schätzungen der AK rund 30.700 Werkvertragsnehmerinnen Werkvertragsnehmer sowie 15.800 Freie Berufe. Anzumerken ist, dass die Daten nur jene Personen erfassen, die versicherungspflichtig sind. Über all jene neuen Selbstständigen, die nicht versicherungspflichtig sind, lassen die Daten keine Aussage zu.

**Salzburg:** Nach Auskunft der SVA Salzburg waren im März 2017 **4.279 Personen** als Neue Selbstständige krankenversichert (624 Personen davon mit Opting In). Davon sind ungefähr die Hälfte Frauen und Männer (2.119 Frauen und 2.160 Männer).

Statistische Annäherung: Es ist davon auszugehen, dass die **häufigste Rechtsform Neuer Selbstständiger mit über 80 Prozent das Einzelunternehmen** ist. Untenstehende Daten zu Solo-Selbst-

ständigen gehen für 2015 von 2.477 Solo-Selbstständigen unter den Neuen Selbstständigen in Salzburg aus, d.h. schätzungsweise ist mit einer **Größenordnung von rund 3.000 Neuen Selbstständigen der Kerngruppe in Salzburg auszugehen.**

**Mehrfache Beschäftigungen:** Hauptverbandsdaten zeigen, dass schätzungsweise 3.000 bis 5.000 Personen (7 bis 10 Prozent der österreichweiten vorhandenen Zahlen neben einer unselbstständigen Beschäftigung über der Geringfügigkeitsgrenze (Angestellte, Arbeiterinnen/Arbeiter, Beamtinnen/Beamte) auch selbstständig tätig sind. Rund 2/3 der Mehrfachbeschäftigten sind Männer.

### Solo-Selbstständige

Solo-Selbstständige können in allen Arten der Selbstständigkeit tätig sein, d.h. es gibt Solo-Selbstständige, die gewerblich selbstständig, freiberuflich selbstständig, neu selbstständig oder in der Landwirtschaft tätig sind.

**Statistik:** Insgesamt gab es in Salzburg 2015 **20.638 Solo-Selbstständige.** Die Branchenverteilung zeigt, dass davon 26,5 Prozent in Land- und Forstwirtschaft, 7,4 Prozent im Grundstücks- und Wohnungswesen, 5,7 Prozent im Großhandel, 5,2 Prozent im Einzelhandel, 4,9 Prozent im Gesundheits- und Sozialwesen und 3,2 Prozent in Kunst, Unterhaltung und Erholung tätig sind.

Hinsichtlich der Art der Selbstständigkeit zeigt sich in Salzburg für 2015 folgendes Bild:

Von den 20.638 Personen waren:

- 11.619 gewerblich selbstständig
- 748 freiberuflich selbstständig
- 2.477 Neue Selbstständige und
- 5.794 Betriebsführerinnen und Betriebsführer in der Landwirtschaft

### Bedarfe von Neuen Selbständigen

#### Mangelnder Forschungsstand zur Situation Neuer Selbständige

Empirische Untersuchungen zu den Neuen Selbstständigen und aktuelle Daten für Salzburg sind rar. Für Oberösterreich gibt es eine 2017 erschienene Studie von P und P Sozialforschung (PuP)<sup>116</sup>, die den Forschungsstand zur Situation Neuer Selbstständiger aufarbeitet und mit Fokus auf Oberösterreich vertieft. Die wenigen Studien, die es sonst dazu gibt, sind rund 10 Jahre alt und beziehen sich zu einem großen Teil auf Wien. In der PuP-Studie wird etwa eine aktuelle systematische Datenerhebung vorgeschlagen, um an einem zielgerichteten Einsatz von Unterstützungsleistungen zu arbeiten.

Dass Sicherungslücken hinsichtlich der sozialen Absicherung von Neuen Selbstständigen aber bestehen, zeigen auch aktuelle Entwicklungen: So wurde für alle jene, die eine Zusatzversicherung in der Krankenversicherung besitzen, rückwirkend ab 1. Jänner 2017 das Mindestkrankengeld von 29,23 Euro auf 8,51 Euro gekürzt. Zudem beträgt das Krankengeld pro Tag in allen Fällen künftig nur mehr 60 Prozent der vorläufigen täglichen Beitragsgrundlage, obwohl der monatliche Mindestbeitrag gleich bleibt. Die neuen Bestimmungen treffen grundsätzlich Selbstständige mit geringem Einkommen, die nur noch rund ein Drittel ihres bisherigen Krankengeldes ausbezahlt bekommen.

<sup>116</sup> Vgl. Pöschko / Prieler, 2017, 81

Auch der freiwillige Eintritt in die Arbeitslosenversicherung ist für viele Neue Selbständige keine Option bzw. nicht leistbar. Die monatlichen Beiträge belaufen sich auf 84,15 Euro bis 261,45 Euro im Jahr 2017. Zudem ist ein Austritt aus der Arbeitslosenversicherung erstmals nach 8 Jahren möglich und gilt die gewählte Beitragsgrundlage für den gesamten Zeitraum der Arbeitslosenversicherung.

### Unterstützungsbedarfe

In einer älteren Studie<sup>117</sup> äußern Neue Selbständige vor allem Unterstützungsbedarf bei der Buchhaltung und Abrechnung, in der Rechtsberatung, in der geförderten Infrastruktur und in der fachlichen Weiterbildung. Die Nachfrage nach **Rechtsberatung** ist zumeist am Beginn der Neuen Selbständigkeit am höchsten und bestehen insbesondere Unklarheiten bzgl. Unternehmensformen bzw. Haftungs- und Vertragsfragen sowie Steuer- und (Sozial)Versicherungsfragen.

Grundsätzlich kann davon ausgegangen werden, dass insbesondere sozialversicherungs- und arbeitsrechtliche Themen relevant sind, da viele eine mehrfach aufgesplitterte Beschäftigung haben, aus der sich auch verschiedene sozialversicherungsrechtliche Folgen ableiten. Gleiches gilt für die Lohn- und Einkommenssteuer. Aus arbeitsrechtlicher Sicht können Umgehungsgeschäfte und Tatbestände von Lohn- und Sozialdumping aufgespürt werden.

### Kostenlose Beratung für Salzburger Ein-Personen-Unternehmen (EPU)

2016 wurde mit dem Programm „Jetzt durchstarten!“ eine kostenlose Beratung für Salzburger Ein-Personen-Unternehmen (EPU) verankert (finanziert von Land Salzburg und ESF). Zielgruppe sind selbstständig Beschäftigte mit Sitz in Salzburg, die ihr EPU vor mehr als 2 Jahren gegründet haben, wirtschaftlich/finanziell zwar gesund sind, aber deren Erwerbseinkommen im Haushaltskontext nicht ausreicht. Von den rund 19.000 EPU in Salzburg haben 2015 rund 77 Personen Leistungen der Bedarfsorientierten Mindestsicherung bezogen, weil das Einkommen aus der beruflichen Tätigkeit nicht existenzsichernd ist. Ziel des Projektes sind Fortschritte in der Unternehmensführung (Marktauftritt, Produkte, Abrechnung, etc.) zur Verbesserung der Einkommenssituation. Die individuelle Beratung wird von BPC Bornemann & Partner Consulting GmbH durchgeführt. Das Projekt ist offen für bis zu 50 Unternehmer und ist befristet bis Juni 2019.

<sup>117</sup> Vgl. Enzenhofer / Riesenfelder / Wetzel, 2006, Online: [http://www.irsocialresearch.at/files/EB\\_L&R\\_Sozialforschung\\_Neue\\_Selbststaendige\\_Wien\\_\(15\).pdf](http://www.irsocialresearch.at/files/EB_L&R_Sozialforschung_Neue_Selbststaendige_Wien_(15).pdf), (28.4.2017)

## II Zielsetzungen und Begründung

### 1. Ziele und Begründung

**Die AK Salzburg bietet im Rahmen einer Plattform – bestehend aus Land und Sozialpartnern – eine Unterstützungs- und Beratungsinfrastruktur für Solo-Selbstständige an. Diese Infrastruktur ist im Jahr 2025 bereits gut etabliert.**

**Die AK Salzburg hat rechtspolitisch im Wege von Gutachten auf den Weg gebracht, dass gesetzlich der Arbeitnehmerbegriff des Arbeitsverfassungsgesetz auf wirtschaftlich Abhängige ausgedehnt wird. Damit wird legislativ die Möglichkeit geschaffen, dass auch für sogenannte Solo-Selbstständige kollektive Entgeltregelungen vereinbart werden.**

#### Bekämpfung von Prekarität

Grundsätzlich zeigt die Analyse der Ist-Situation, dass neue Beschäftigungsformen die Arbeitswelt komplexer und unübersichtlicher machen und gleichzeitig die soziale Schutzbedürftigkeit unterschiedlicher Gruppen zunimmt. Gerade Solo-Selbstständige, ob gewerblich, freiberuflich oder auch als Neue Selbstständige tätig, können oftmals nicht existenzsichernd von ihren Einkommen leben. Ähnlich wie unselbstständig Beschäftigte sind sie vom Einsatz ihrer persönlichen Arbeitskraft abhängig und können gleichzeitig auf ein geringeres Netz an sozialer Infrastruktur zurückgreifen. Rund 13,8 Prozent der Solo-Selbstständigen leben österreichweit unter armutsgefährdeten Haushaltseinkommensverhältnissen, im Vergleich dazu nur rund 7,8 Prozent der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer. Dabei gibt es zwischen den gewerblichen und Neuen Selbstständigen nur geringe Einkommensunterschiede. Die Einkommensstruktur der Solo-Selbstständigen ist grundsätzlich im Vergleich zu ähnlich qualifizierten unselbstständig Beschäftigten niedriger, die Arbeitszeiten aber höher.<sup>118</sup>

Mit einer Unterstützungs- und Beratungsinfrastruktur für Solo-Selbstständige kann insofern wirksam Prekarität bekämpft werden, als die Schutzbedürftigkeit dieser Gruppe erkannt und die Bedarfe und Problemstellungen individuell aufgegriffen und bearbeitet werden können. Ziel ist es, Solo-Selbstständigen eine existenzsichernde Erwerbs- und Einkommenssituation zu ermöglichen.

Der Strukturwandel der Wirtschaft führt dazu, dass viele Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer in selbstständige Arbeitsformen gedrängt werden. Interessenpolitisch entsteht damit eine neue Gruppe, die objektiv sozial schutzbedürftig ist.

Die Analyse zeigt, dass anders als gewerbliche Solo-Selbstständige, neue Selbstständige weder Mitglieder der Arbeiterkammer, noch der Wirtschaftskammer sind. Für den „Kern“ der Neuen Selbstständigen und teilweise auch für die Freien Berufe existieren vielfach keine gesetzlichen Interessenvertretungen und wenig Berufsorganisationen.

Insbesondere die Gruppe der Solo-Selbstständigen unter den Neuen Selbstständigen passt nicht in die traditionellen Strukturen der Interessenvertretung. Solo-Selbstständige sind weder der Arbeitgeber- noch der Arbeitnehmerseite eindeutig zuordenbar und fallen daher durch die geltenden Raster. Dabei sind Solo-Selbstständige ebenso wie Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer auf den

<sup>118</sup> Vgl. Focus 1, 2015, 3

alleinigen Einsatz ihrer persönlichen Arbeitskraft angewiesen und somit ähnlichen sozialen Risiken ausgesetzt wie unselbstständig Beschäftigte.

Die Gruppe der Solo-Selbstständigen unter den Neuen Selbstständigen (schätzungsweise 3.200 Personen in Salzburg) sind trotz Vorliegens formaler Selbstständigkeit durch die wirtschaftliche Abhängigkeit gegenüber oftmals nur einem oder wenigen Vertragspartnerinnen und Vertragspartner in vielerlei Hinsicht „arbeitnehmerähnlichen Personen“ gleichgestellt.

Die Schaffung einer Unterstützungs- und Beratungsinfrastruktur (bestehend aus Land und Sozialpartnern) führt dazu, dass Solo-Selbstständige auf ein breites Spektrum an rechtlichen Beratungs- und Unterstützungsleistungen zugreifen können. Studien zeigen, dass die Nachfrage nach einer Rechtsberatung zumeist am Beginn der neuen Selbstständigkeit sehr hoch, das Beratungsangebot für diese Gruppe derzeit aber gering ist.

Beide Zielsetzungen für 2025 greifen aktiv die Interessen der Solo-Selbstständigen auf, mit dem Ziel, die soziale Lage dieser Gruppe zu verbessern. Damit können diese beiden Maßnahmen wirksam der Prekarität von Tätigkeiten im Rahmen von Solo-Selbstständigkeit entgegenwirken: Einerseits ermöglicht die Beratungs- und Unterstützungsinfrastruktur eine individuelle Informations-, Beratungs- sowie Interventionsunterstützung, andererseits wird mit der Gesetzesinitiative den Änderungen in der Arbeitswelt Rechnung getragen, in der neue Arbeitsformen entstehen, insbesondere die Gruppe der Solo-Selbstständigen sich vergrößert, aber auch die Zahl der Personen mit mehreren unterschiedlichen Beschäftigungsverhältnissen zunimmt, z. B. Solo-Selbstständigkeit neben einer unselbstständigen Beschäftigung. Damit kann die Arbeiterkammer den digitalen Wandel mitgestalten, aktiv für die Interessen von wirtschaftlich Abhängigen eintreten und Risiken für neue Beschäftigungsformen minimieren. Letztlich werden damit alle Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer geschützt, weil Lohn- und Sozialdumping entgegengewirkt wird.

### III Maßnahmen zur Zielerreichung

#### 1. Etablierung einer Beratungs- und Unterstützungsinfrastruktur für Solo-Selbstständige im Bundesland Salzburg über eine gemeinsame Plattform des Landes Salzburg und der Sozialpartner

Wie die Erhebung der Ist-Situation für neue Selbstständige bzw. Solo-Selbstständige gezeigt hat, gibt es seit 2016 ein befristetes Projekt „Jetzt durchstarten“ für Salzburger EPU, finanziert über Mittel des ESF und des Landes Salzburg. Im Rahmen des Projektes wird einkommensschwachen EPU im Rahmen einer kostenlosen Beratung, abgestimmt auf die persönlichen Anforderungen, ein großes Unterstützungsangebot angefangen von Marketing, Verkauf bis hin zur Persönlichkeitsentwicklung angeboten. Zielgruppe sind jene EPU, die vor mehr als 2 Jahren gegründet wurden, wirtschaftlich und finanziell zwar gesund, aber deren Erwerbseinkommen im Haushaltskontext nicht ausreicht, um davon existenzsichernd leben zu können.

Im Rahmen einer gemeinsamen Plattform, getragen vom Land Salzburg und den Sozialpartnern, soll dieses Modell der Beratung- und Unterstützung für alle Solo-Selbstständigen über das befristete ESF-Projekt hinaus als unbefristete und tragfähige Beratungs- und Unterstützungsinfrastruktur im Jahr 2025 etabliert sein. Ziel ist es, durch bedarfsgerechte Unterstützungsleistungen Prekarität in dieser Gruppe zu bekämpfen und zu einer Verbesserung der Erwerbs- und Einkommenssituation beizutragen.

Eine gemeinsame Plattform aus Land und Sozialpartner erscheint deshalb am geeignetsten, da einerseits ein großer Teil der Solo-Selbstständigen Wirtschaftskammermitglieder sind (gewerbliche Solo-Selbstständige), andererseits aber rund 3.000 bis 5.000 unselbstständig beschäftigte Personen und damit Mitglieder der Arbeiterkammer auch zusätzlich eine selbstständige Tätigkeit ausüben. Vielfach wird es auch um Interessen der neuen Selbstständigen gehen, die durch die gängigen sozialpartnerschaftlichen Raster fallen. Deshalb erscheint die vorgeschlagene Struktur als geeignet, die Interessen der Solo-Selbstständigen bestmöglich aufzugreifen.

#### **Zielgruppe:**

- Alle „einkommensschwachen“ Solo-Selbstständigen mit Beratungs- und Unterstützungsbedarf in unterschiedlichen Bereichen
- Zielgruppe sind damit nicht nur die klassischen gewerblich selbstständigen EPU's, sondern auch Solo-Selbstständige unter den Neuen Selbstständigen bzw. Freien Berufen

#### **Angebot:**

- Bedarfsgerechte Beratung und Unterstützung zu unterschiedlichen Problem- und Fragestellungen:
  - Sozialversicherungsrecht
  - Unternehmensführung, Unternehmensform
  - Entgeltsicherung
  - Haftungs- und Vertragsfragen
  - Honorarnoten, Verträge, Rechte
  - Produkte, Marketing
  - Buchhaltung
  - IT-Support
  - Beratung zur (räumlichen) Infrastruktur, Bereitstellung von Räumlichkeiten
- Erarbeitung eines Aktivitätenplans zur Umsetzung möglicher Verbesserungsstrategien

#### **Etappen:**

- Kontaktaufnahme und Gespräche mit Land und Sozialpartnern
- Analyse der laufenden Evaluierung des bestehenden Modellprojektes
- Etablierung einer dauerhaften Beratungs- und Unterstützungsinfrastruktur unter Berücksichtigung der Ergebnisse des Modellprojektes sowie weiterer Bedarfe der Zielgruppe
- Im Jahr 2025 ist das Angebot für Solo-Selbstständige bereits gut etabliert

## 2. Legistische Erweiterung des ArbeitnehmerInnenbegriffes im Arbeitsverfassungsgesetz (ArbVG):

- Um einen ausreichenden Entgeltschutz zu erlangen, erscheint der Zugang zu kollektiver Interessenvertretung am geeignetsten. Dies kann dadurch erreicht werden, als eine rechtspolitisch zu fordernde und zu begründende Ausweitung des Arbeitnehmerbegriffes des ArbVG die Möglichkeit eröffnen würde, dass für diese Solo-Selbstständigen Kollektivverträge bzw. kollektive Entgeltregelungen vereinbart werden könnten. Damit ergäbe sich vor allem auch für Gewerkschaften eine Handlungsmöglichkeit.
- Diese rechtspolitische Möglichkeit soll von einem namhaften Universitätsprofessor im Bereich des Arbeitsrechts in Form eines Gutachtens erläutert und verfasst werden.
- Da Deutschland diesen Rechtsrahmen bereits hat, sollen die deutschen Erfahrungen und die daraus zu ziehenden Lehren für Österreich beleuchtet werden. Auch diesbezüglich kann ein Kurzgutachten in Auftrag gegeben werden.

Damit wäre es möglich, auch für Solo-Selbstständige kollektive Mindestentgelte zu vereinbaren. Dies würde dem Risiko von „working poor“ in dieser Gruppe ebenso entgegenwirken, wie den Dumpingeffekten, die von Billiglöhnen im Solo-Selbstständigen-Bereich auf abhängige Beschäftigte ausgehen.

## IV Effekte

Aus beiden Maßnahmen lassen sich folgende Effekte ableiten:

- Die Arbeiterkammer Salzburg nimmt die soziale Schutzbedürftigkeit von neuen Beschäftigungsformen in den Blick und kann die Interessen und Bedarfe der Solo-Selbstständigen, insbesondere der Neuen Selbstständigen, aktiv aufgreifen und vertreten. Damit wird unsere Lösungskompetenz und Zukunftsfähigkeit in Bezug auf neue Entwicklungen der Arbeitswelt sichtbar.
- Durch die beiden Zielsetzungen gewinnt die Arbeiterkammer Salzburg Einblick in die Problemlagen und die soziale Schutzbedürftigkeit der Zielgruppen und kann dadurch etwaige Schritte in der Sensibilisierungs- und Öffentlichkeitsarbeit ableiten.
- Die regionale Sozialpartnerschaft wird gestärkt und ein zukunftsweisendes neues Aufgabenspektrum der Sozialpartner eröffnet.
- Mit der Etablierung einer dauerhaften Beratungs- und Unterstützungsinfrastruktur für Solo-Selbstständige können diese auf ein bedarfsgerechtes Angebot zur Verbesserung ihrer Erwerbs- und Einkommenssituation zurückgreifen.
- Weiters können Umgehungsgeschäfte aufgedeckt und Scheinselbstständigkeit bekämpft werden.
- Unseriöse Firmen werden abgeschreckt. Denn gut informierte Personen, können auch ihre Rechte besser durchsetzen. Dadurch können Umgehungsgeschäfte eingedämmt und zum Teil schon im Vorfeld verhindert werden.

## V Indikatoren

- Die Inanspruchnahme der Beratungs- und Unterstützungsinfrastruktur generell sowie die Erreichung von Zielen im Rahmen des Aktivitätenplans für einzelne Solo-Selbstständige lassen sich anhand des jährlichen Evaluierungsberichtes analysieren. Damit ist klar ersichtlich, wie viele Personen mit dem Projekt erreicht werden konnten, wo nachgebessert werden muss und inwieweit eine Erreichung der Zielvorstellungen einer nachhaltigen Verbesserung der Einkommens- und Erwerbssituation für einzelne Solo-Selbstständige erreicht werden konnte. Dabei soll genau erhoben werden, welche Personengruppen mit welchen Problemlagen diese Beratung in Anspruch nehmen und welche Effekte durch die Beratung erzielt wurden. Je nach Ergebnis dieser Evaluierung können Adaptierungen und Änderungen des Beratungskonzeptes erfolgen.
- Damit überprüft werden kann, ob durch die legislative Erweiterung des Arbeitnehmerbegriffes die erwarteten Effekte einer Verbesserung der Einkommens- und Erwerbssituation tatsächlich eintreten, soll ein Mal jährlich eine Evaluierung der Einkommenssituation der Solo-Selbstständigen stattfinden und sinnvolle Adaptierungen im Gesetzgebungsverfahren miteingebracht werden.

## Weitere Forderungen im Detail:

### 1. Forderungen und Zielvorstellungen im Bereich des Arbeitsrechts- und Sozialrechts

#### Die Herausforderungen

Plattformbetreiber im Bereich des Crowdfunding vertreten den Standpunkt, dass Crowdworkerinnen und Crowdworker keine Arbeitnehmerinnen bzw. Arbeitnehmer, sondern Selbstständige sind und ihnen deshalb kein arbeitsrechtlicher Schutz zukommen würde. Crowdworkerinnen und Crowdworker verfügen über keinerlei unternehmerische Struktur, stellen ihre Arbeitsleistungen gegen Entgelt unter Zwischenschaltung von Plattformen zur Verfügung, haben dabei jedoch faktisch wenig Einfluss auf die Entgelt- und sonstigen Arbeitsbedingungen. Sie sind daher in einer ähnlich schutzwürdigen Situation wie die klassischen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer.<sup>119</sup>

#### Schaffung eines Crowdworkgesetzes

Um feststellen zu können, ob ein Arbeitsverhältnis zwischen Crowdworkerinnen und Crowdworkern und der betreibenden Crowdfundingplattform vorliegt, müsste man konkrete Einblicke in die von der Plattform organisierte Arbeitsorganisation bekommen. Aufgrund der herkömmlichen Beweislastregelungen, wäre es in der Praxis für die meisten Crowdworkerinnen und Crowdworker kaum möglich ihren Arbeitnehmerstatus nachweisen zu können.

<sup>119</sup> Vgl. Lutz / Risak in: Ebd., 2017, 353

Es ist daher die Schaffung einer Richtlinie zu etablieren, die europaweite Rechte sichert. Eine Kernbestimmung sollte dabei die ex-lege Vermutung eines Arbeitsverhältnisses zur Plattform darstellen. Eine Regelung sollte auch zur gewerberechlichen Zuordnung der Tätigkeit der Plattformen getroffen werden, damit die Anwendung von Kollektivverträgen und die damit einhergehenden Mindestlohnbestimmungen sichergestellt werden können.<sup>120</sup>

## 2. Forderungen und Zielvorstellung im Bereich des Sozialversicherungsrechts

### Einbeziehung von mehrfach geringfügig Beschäftigten in die Arbeitslosenversicherung

Die Zahl der geringfügig Beschäftigten in Österreich ist seit dem Jahr 2000 um 75 Prozent gestiegen. 2016 waren bereits 345.632 Personen geringfügig beschäftigt. Rund die Hälfte davon weisen weitere Versicherungsverhältnisse auf. Problematisch ist, dass mehrfach geringfügig Beschäftigte, die aufgrund dieser Mehrfachbeschäftigung die Geringfügigkeitsgrenze überschreiten, zwar kranken- und pensionsversichert, jedoch nicht arbeitslosenversichert sind. Dies führt dazu, dass diese Personen für den Fall einer Arbeitslosigkeit keine Leistungsansprüche erwerben, dies obwohl gerade diese Personen besonders sozial schutzbedürftig sind.

Wir fordern daher die Einbeziehung von mehrfach geringfügig Beschäftigten (freien) Dienstnehmerinnen und Dienstnehmer in die Arbeitslosenversicherung, sofern aus diesen Beschäftigungsverhältnissen pro Monat insgesamt ein Entgelt erzielt wird, das die Geringfügigkeitsgrenze übersteigt (2017: 425,70 Euro brutto).

**Anmerkung:** für eine künftige Spezialberatung von Solo-Selbstständigen unter den neuen Selbstständigen spielt vor allem das Steuerrecht eine wesentliche Rolle. Die Flexpower-Beratung in Wien hat z. B. gezeigt, dass mehr Expertinnen und Experten im Steuerrecht als Sozialversicherungsrecht geschult und benötigt wurden. Das vorliegende Paper analysiert ausschließlich aus Sicht von arbeits- und sozialrechtlichen Expertinnen und Experten der AK Salzburg, für das weitere Projekt bzw. die nähere Ausgestaltung der Spezialberatung in der AK Salzburg erscheint es notwendig, Steuerrechtsexpertinnen und -experten beizuziehen.

<sup>120</sup> Vgl. Lutz / Risak in: Ebd., 2017, 355 ff

## Quellen

- AK Salzburg Broschüre (2017): Der Freie Dienstvertrag. Salzburg
- Lutz, Hedwig / Mayrhofer Christine (2010): Folgen der Einführung neuer Arbeitsformen für die Finanzierung der Sozialversicherung (WIFO – Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung)
- Lutz Doris / Risak Martin (2017): Gute Arbeitsbedingungen in der Gig-Economy – was tun? In: Ebd. (Hg.), Arbeit in der Gig-Economy. Wien. 353-363
- Löschnigg, Günther (2015): Arbeitsrecht – Gesetze und Kommentare 129. Wien
- Enzenhofer, Edith / Riesenfelder, Andreas / Wetzel, Petra (2006): Neue Selbstständige in Wien. Beschäftigungsentwicklung, Erwerbsdaten und Unterstützungsbedarf. Wien. Online: [http://www.irsocialresearch.at/files/EB\\_L&R\\_Sozialforschung\\_Neue\\_Selbststaendige\\_Wien\\_\(15\).pdf](http://www.irsocialresearch.at/files/EB_L&R_Sozialforschung_Neue_Selbststaendige_Wien_(15).pdf), (28.4.2017)
- Focus 1 (2015): Demographie und Sozialstatistik von EPU/Solo-Selbstständigen. Analysen aus den Datenbeständen der Statistik Austria
- Pöschko, Heidemarie / Prieler, Veronika (2017): Neue Selbstständigkeit. Darstellung des aktuellen Forschungsstandes unter besonderer Berücksichtigung von Daten zu Oberösterreich. In: WISO (2017), 81
- Preisig, Florian (2017): Arbeitsmarkt im Bundesland Salzburg (AK Salzburg)
- Risak, Martin (2017): Gig-Economy und Crowdwork – was ist das?. In: Lutz, Doris/Risak, Martin (Hg.), Arbeit in der Gig-Economy. Wien. 14-26

### Sonstige Quellen:

- <http://blog.arbeit-wirtschaft.at/crowdwork-eineder-heimarbeit>, zugegriffen 03.05.2017
- <https://www.profil.at/portfolio/innovation/neue-arbeitswelt-crowdworking-schattenseiten-7561995>, zugegriffen 04.05.2017
- <https://kontrast-blog.at/crowdworking-wer-in-oesterreich-um-2-euro-die-stunde-arbeitet>, zugegriffen 04.05.2017

# Ausblick

Neben diesen Maßnahmenvorschlägen ist im Rahmen unseres Projektes „Prekäre Arbeit im Bundesland Salzburg“ auch ein Text verfasst worden, der sich grundsätzlich mit Prekarisierung als umfassenden gesellschaftlichen Transformationsprozess auseinandersetzt (Wimmer 2017). Wie diesem zu entnehmen ist, sind die die Umwälzungen der Prekarisierung fundamental, sodass die in diesem Paper vorgestellten Maßnahmenvorschläge als zu eng gedacht und widersprüchlich erscheinen mögen.

Der theoretisch-praktische Blick auf die wahre Dimension der Veränderungen zeigt, dass wir nicht im „Klein, Klein“ verharren dürfen. Mit grundsätzlicher Systemkritik soll ein Diskurs eröffnet werden, der letztlich der einzige Motor für die von uns gewünschten gesellschaftlichen Veränderungen ist. Die Devise: „This is not to discuss“ muss endlich einer streitbaren, auf eine gerechtere Welt gerichteten grundsätzlichen Debatte weichen.

Es geht um einen Sinn für die Möglichkeit anderer gesellschaftlicher Entwicklung, als sie der Mainstream vorgibt. Im Sinn Musils, der diesen Möglichkeitssinn in „Der Mann ohne Eigenschaften“ wie folgt beschreibt.

„Wenn es aber Wirklichkeitssinn gibt, und niemand wird bezweifeln, dass er seine Daseinsberechtigung hat, dann muss es auch etwas geben, das man Möglichkeitssinn nennen kann. Wer ihn besitzt, sagt beispielsweise nicht: hier ist dies oder das geschehen, wird geschehen, muss geschehen; sondern er findet: Hier könnte, sollte oder müsste geschehen; und wenn man ihm von irgendetwas erklärt, dass es so sei, wie es sei, dann denkt er: Nun, es könnte wahrscheinlich auch anders sein. So ließe sich der Möglichkeitssinn geradezu als die Fähigkeit definieren, alles, was ebenso gut sein könnte, zu denken und das, was ist, nicht wichtiger zu nehmen als das, was nicht ist.“



**Impressum**

Medieninhaber: Arbeiterkammer Salzburg, Markus-Sittikus-Straße 10,  
5020 Salzburg, T: +43 (0)662 86 87, ak-salzburg.at  
ISBN: 978-3-901817-36-6

Autoren: Cornelia Schmidjell (Projektleitung), Willi Bischofer, Stefan Bogner, Ines Grössenberger, Tobias Hinterseer,  
Gerda Klungenbrunner, Hilla Lindhuber, Julian Millonigg, Florian Preisig, Sabine Stadler, Eva Stöckl, Bernd Wimmer, (alle AK Salzburg),  
Patrick Androschin (ÖGB Salzburg) und wissenschaftliche Begleitung Birgit Buchinger (Solution)

Redaktion: Stephan Gabler

Grafik: Gabriele Gallei

Druck: Eigenvervielfältigung

Verlags- und Herstellungsort: Salzburg

**Stand: November 2017**



SALZBURG

GERECHTIGKEIT MUSS SEIN



**MEIN RECHT  
AUF FAIRE  
BEZAHLUNG.**

**DAFÜR STEHT MEINE AK.**

[www.ak-salzburg.at](http://www.ak-salzburg.at)