

Wie Österreich durch die Krise kam und was nun zu tun ist

Gabriel Felbermayr

Wie Österreich durch die Krise kam und was nun zu tun ist

Die österreichische Wirtschaftspolitik stand in den letzten beiden Jahren im Zeichen der COVID-19-Krise. Im internationalen Vergleich liegt Österreich im Mittelfeld, was die Pandemiebewältigung betrifft. Dies gilt sowohl mit Blick auf die Übersterblichkeit als auch auf die wirtschaftlichen Einbußen. Trotz der derzeit erneut angespannten Infektionslage muss die wirtschaftspolitische Aufmerksamkeit wieder verstärkt auf die langfristig wohlstandsrelevanten strukturellen Themen gerichtet werden. Der vorliegende Beitrag beleuchtet schlaglichtartig einige Aspekte der COVID-19-Krise und stellt Überlegungen zur Transformation des Energiesystems und zur Reform der Arbeitsmarktinstitutionen an. Die proaktive Gestaltung beider Politikfelder wird für eine erfolgreiche wirtschaftliche Zukunft des Landes entscheidend sein.

JEL-Codes: E60, F40, H12, J08 • **Keywords:** Österreichische Wirtschaftspolitik, COVID-19-Krise, Arbeitsmarktreformen, Energiesystem

Begutachtung: Hans Pitlik • **Wissenschaftliche Assistenz:** Martha Steiner (martha.steiner@wifo.ac.at) • Abgeschlossen am 21. 1. 2022

Kontakt: Gabriel Felbermayr (gabriel.felbermayr@wifo.ac.at)

How Austria Got Through the Crisis and What to be Done Now

Economic policy in Austria in the last two years has been dominated by the COVID-19 crisis. In international comparison, Austria ranks only average as far as its pandemic response is concerned, both in terms of excess mortality and economic losses. Despite the current acute infection situation, economic policy must once again focus on structural issues that are decisive for long-term prosperity. This article highlights some aspects of the COVID-19 crisis and offers some thoughts on the transformation of the energy system and the reform of labour market institutions. The proactive design of both policy areas will be crucial for the country's successful economic future.

Die österreichische Wirtschaftspolitik stand in den letzten beiden Jahren im Zeichen der COVID-19-Krise. Nun aber gilt es, den Blick auf die anstehenden transformativen Aufgaben zu richten.

Dieser Beitrag beleuchtet schlaglichtartig einige Aspekte der Krise und stellt Überlegungen zur Transformation des Energiesystems und zur Reform der Arbeitsmarktinstitutionen an. Die proaktive Gestaltung beider Politikfelder wird für eine erfolgreiche wirtschaftliche Zukunft des Landes wichtig sein.

1. Eine Krise ganz anderer Art

Seit nunmehr zwei Jahren wütet die COVID-19-Pandemie. Mittlerweile gab es in Österreich mehr als 1,5 Mio. nachgewiesene COVID-19-Infektionen; 14.000 Menschen sind der Krankheit erlegen. Vier Wellen liegen bereits hinter uns; eine fünfte ist gerade im Gange. Abbildung 1 zeigt auf der rechten Achse die Hospitalisierungsrate – die Anzahl der an COVID-19 erkrankten Personen in Krankenhausbehandlung je Mio. Einwohnerinnen und Einwohner. Diese Kurve zeichnet das relevante Pandemiegeschehen nach. Je höher die Rate, umso wahrscheinlicher ist eine Überlastung des Gesundheitssystems. Es liegt nahe, die Dynamik als **Achterbahnfahrt** zu beschreiben.

Die Grauschattierung in Abbildung 1 spiegelt die Intensität der Lockdown-Maßnahmen wider. Hier ist es wichtig, daran zu erinnern, dass trotz des allgemeinen Unmuts über die behördlichen Einschränkungen ihre wirtschaftlichen Folgen sehr ungleich verteilt sind. Man kann sagen, dass dies ein wesentliches Merkmal der COVID-19-Krise ist. Einige wenige Branchen verlieren immer wieder massiv an Umsatz und Wertschöpfung, sei es durch behördliche Auflagen, sei es durch freiwillige Verhaltensänderungen der Kundinnen und Kunden. Andere Wirtschaftsbereiche bleiben aber ziemlich ungeschoren, oder gehen sogar mit Umsatzzuwächsen durch die Krise. Ein solch **zweigespaltenes**

Die wirtschaftlichen Folgen der COVID-19-Krise verteilen sich sehr ungleich auf die Branchen. Ein derart zweigespaltenes Konjunkturgeschehen war in früheren Krisen nicht beobachtbar.

Konjunkturgeschehen ist in normalen Wirtschaftskrisen nicht beobachtbar. Der Princeton-Ökonom Markus Brunnermeier (Brunnermeier, 2021) spricht in diesem Zusammenhang von einer *K*-Rezession.

In Österreich trugen vergleichsweise großzügige staatliche Hilfen dazu bei, die wirtschaftlichen Folgen der Krise abzumildern und Insolvenzen zu verhindern.

Die verschiedenen COVID-19-Hilfsmaßnahmen sollten systematisch auf ihre Wirksamkeit, Treffsicherheit und Kosten hin evaluiert werden, um für kommende Krisen gerüstet zu sein.

Die Korrelation zwischen dem Infektionsgeschehen und den wirtschaftlichen Einbußen hat im Zeitverlauf abgenommen. Die wirtschaftspolitische Aufmerksamkeit muss wieder verstärkt langfristigen strukturellen Problemen gelten.

Die COVID-19-Krise ist anders. Ihr **interruptiver Charakter** zeigt an, dass staatliche Unternehmenshilfen und die Zahlung von Kurzarbeitsgeld in den am stärksten betroffenen Branchen zur Überbrückung temporärer Umsatz- und Ertragseinbußen bzw. zur Vermeidung von Entlassungen und Einkommenseinbußen sinnvoll sind. Österreich hat hier bisher vergleichsweise großzügig geholfen, was beispielsweise die OECD (2021) in ihrem letzten Länderbericht herausgearbeitet hat¹⁾. Auf diese Weise konnten Unternehmensinsolvenzen vermieden werden. Im Unterschied zu normalen Rezessionen meldeten in den Krisenjahren 2020 und 2021 sogar weniger Unternehmen Insolvenz an als 2019, und zwar quer über alle Branchen hinweg. Im III. Quartal 2021, nach dem Wegfall bestimmter Hilfsmaßnahmen und der Änderung bestimmter rechtlicher Rahmenbedingungen²⁾, kam es zwar zu einer Zunahme der Insolvenzen im Vergleich zum Vorjahr, nämlich konzentriert in den Krisenbranchen Beherbergung und Gastronomie, Lagerei und Verkehr sowie, deutlich schwächer, im Handel. Dennoch liegen auch hier die Zahlen noch unter dem Vorkrisenniveau. Neben den staatlichen Unternehmenshilfen wirkt sich auch die Tatsache positiv aus, dass Fremdkapital immer noch sehr günstig ist; insofern ist auch die Niedrigzinspolitik der Europäischen Zentralbank ein wichtiger Faktor für die Stabilisierung der Wirtschaft angesichts wiederholter Schließungen und anderer Beeinträchtigungen. Im Umkehrschluss könnte eine krisenbedingt ausgehöhlte Eigenkapitalbasis der Unternehmen bei einem Auslaufen der Hilfen und wieder steigenden Zinsen zu vermehrten Insolvenzen führen.

Das WIFO hat sich bereits häufig dafür ausgesprochen, die verschiedenen COVID-19-Hilfsmaßnahmen systematisch auf ihre Wirksamkeit, Treffsicherheit und Kosten hin zu evaluieren. Dazu sollte das Bundesministerium für Finanzen Evaluationsstudien in Auf-

trag geben und die notwendige Datenbasis zur Verfügung stellen. Die Hilfsinstrumente haben sich über die Zeit stark gewandelt, und es wäre gut, evidenzbasierte Einschätzungen ihrer Qualität für die nächste Krise zu haben³⁾.

Abbildung 1 zeigt auf der linken Achse, wie sehr sich die aggregierte wöchentliche wirtschaftliche Aktivität vom Durchschnittsniveau des Vorkrisenjahres 2019 unterscheidet. Mit der Ausnahme nur weniger Wochen im Sommer 2021 lag die Wirtschaftsleistung durchgängig unter dem Vorkrisenniveau. Die Abbildung legt vier Schlüsse nahe. Erstens, die Wirtschaftsleistung und das Infektionsgeschehen sind negativ miteinander korreliert. Zweitens, im Zeitablauf wird die Korrelation deutlich schwächer: während die erste COVID-19-Welle bei einer relativ geringen Krankheitslast den stärksten Wirtschaftseinbruch der Nachkriegsgeschichte verursacht hatte, brachten die folgenden Wellen alle eine viel stärkere Belastung des Gesundheitssystems bei schwächeren wirtschaftlichen Einbußen. Drittens, Phasen strenger Lockdowns sind mit einem Absinken der Wirtschaftsleistung verbunden. Aber, viertens, auch bei konstanten Regeln kann eine Veränderung des Infektionsgeschehens zu neuen wirtschaftlichen Kosten führen, wie sich im April 2021 zeigte.

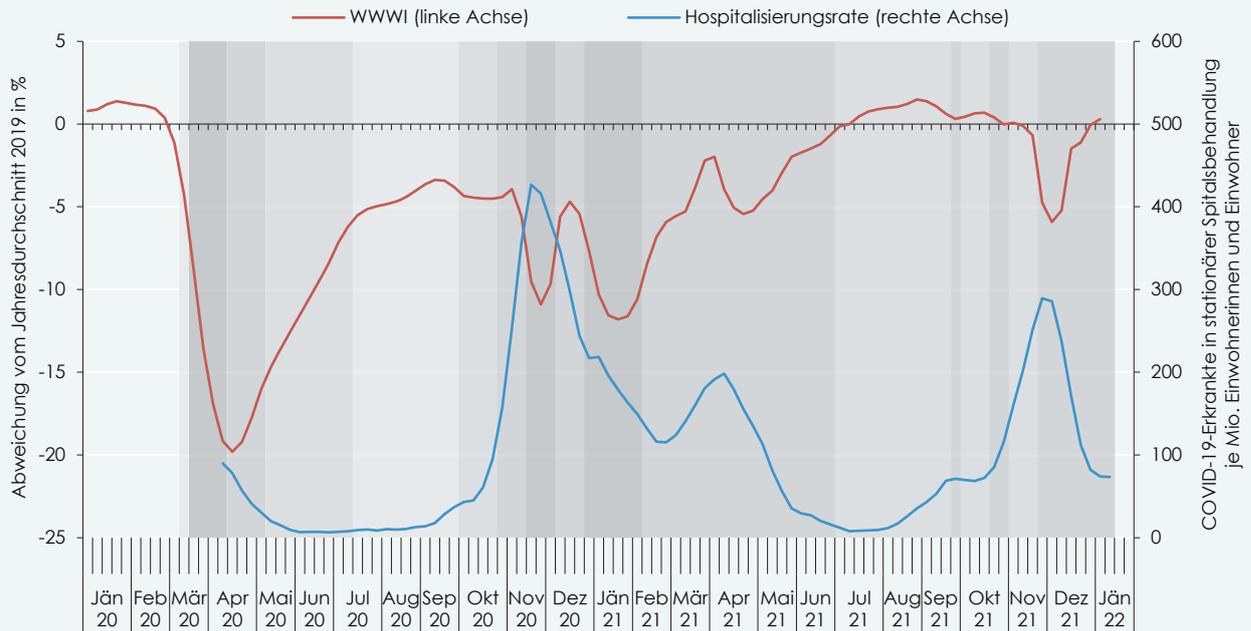
Die **abnehmende Korrelation** zwischen wirtschaftlichen Einbußen und Infektionsgeschehen hängt einerseits mit Lerneffekten in den betroffenen Branchen, in der Administration der Wirtschaftshilfen und im Verhalten der Bürgerinnen und Bürger zusammen, und andererseits mit der simplen Tatsache, dass der Immunisierungsgrad der Bevölkerung steigt, ob durch Impfungen oder durch überstandene Infektionen. Es ist davon auszugehen, dass diese Dynamik bestehen bleibt, und die Pandemie – trotz weiterhin großer Risiken – allmählich ihren Schrecken verliert, jedenfalls für die Gesamtwirtschaft. Trotz der aktuell wieder kritischen Situation kann die wirtschaftspolitische Aufmerksamkeit daher verstärkt auf die langfristig wohlstandsrelevanten strukturellen Themen gerichtet werden.

¹⁾ Hier sei angemerkt, dass internationale Vergleiche schwierig sind, weil die Länder unterschiedlich stark öffentliche Garantien oder Haftungen eingegangen sind, deren finanzielle Auswirkungen für ihre Budgets noch nicht absehbar sind. In Österreich beliefen sich die tatsächlichen COVID-19-bezogenen Auszahlungen der öffentlichen Hand nach Angaben von Statistik Austria im Jahr 2020 auf 15,9 Mrd. € und 2021 (I. bis III. Quartal) auf 10,8 Mrd. €.

²⁾ Bis Ende Juni 2021 galt eine vorübergehende Aussetzung der Insolvenzantragspflicht und eine Erstreckung der Frist für Insolvenzanmeldungen wegen Zahlungsunfähigkeit von 60 auf 120 Tage. Somit wurden auch Unternehmen mit vorübergehenden Zahlungsschwierigkeiten vor dem Risiko der Haftung wegen Insolvenzverschleppung geschützt.

³⁾ Vgl. dazu auch Burton et al. (2021).

Abbildung 1: **Wirtschaftsaktivität und Hospitalisierungsrate in Österreich in der COVID-19-Pandemie**



Q: Wöchentlicher WIFO-Wirtschaftsindex (WWVI), Hospitalisierungsrate: Our World in Data. Die Intensität der Grauschattierung zeigt die Stärke der Eindämmungsmaßnahmen gemäß Stringency Index der Universität Oxford, Blavatnik School of Government.

2. Internationaler Vergleich: Pandemiebewältigung in Österreich mittelmäßig erfolgreich

Bevor aber über Transformation und Reformen die Rede ist, drängt sich die Frage auf: Wie hat sich Österreich bisher im internationalen Vergleich geschlagen? Das ist zwar erst nach Ende der Pandemie abschließend zu beurteilen, doch bereits jetzt ist ein Blick auf die Übersterblichkeit und die seit Beginn der Krise akkumulierten Wachstumsverluste relativ zum hypothetischen Wachstumspfad ohne Pandemie interessant. Abbildung 2 zeigt beide Größen in einem Diagramm. Die Übersterblichkeit berücksichtigt einerseits, dass die Pandemie das Gesundheitssystem unter Stress setzt und die Behandlung anderer Krankheiten erschwert, und andererseits, dass die Maßnahmen zum Schutz vor COVID-19-Infektionen auch die Ausbreitung anderer ansteckender Krankheiten verhindern.

Im internationalen Vergleich hat Österreich die Pandemie bisher mittelmäßig bewältigt. Abbildung 2 zeigt, dass Österreich über alle bisherigen Wellen eine **kumulierte Übersterblichkeit von etwa 0,17% der Bevölkerung** zu beklagen hat. Damit befindet sich das Land in engster Nachbarschaft zu Belgien oder den Niederlanden. In Deutschland, der Schweiz, Schweden oder Frankreich liegt die Übersterblichkeit bisher allerdings um ein Drittel niedriger. Noch geringer ist sie in Finnland oder Norwegen, oder in ostasiatischen Ländern. In Australien, Neuseeland und Japan ist die Übersterblichkeit sogar negativ – die Eindämmungsmaßnahmen haben dort

mehr Leben gerettet, als das Virus gekostet hat.

Daneben gibt es aber eine Vielzahl an Ländern mit höheren Übersterblichkeitsraten als Österreich: Italien, das Vereinigte Königreich oder die USA sind hier zu nennen, oder auch alle ost- und südosteuropäischen Länder, für die Daten vorliegen.

Auch hinsichtlich der wirtschaftlichen Auswirkungen der Pandemie liegt **Österreich im Mittelfeld**, allerdings eher im unteren Bereich. Abbildung 2 zeigt auf der Ordinate den Unterschied im prognostizierten Wachstum des realen BIP (IV. Quartal 2021 gegenüber IV. Quartal 2019), wie er sich aus dem Vergleich der OECD-Prognosen von November 2019 (vor Ausbruch der Pandemie) und Dezember 2021 ergibt. Dieses Maß berücksichtigt, dass die Länder ohne Pandemie gewachsen wären, allerdings in unterschiedlicher Geschwindigkeit. Nach Prognose der OECD wäre das österreichische BIP Ende 2021 ohne COVID-19-Pandemie um etwa 2,8% höher gewesen als Ende 2019; tatsächlich ist es um 2,0% geringer. In Summe fehlen also fast 5 Prozentpunkte auf den ursprünglich angenommenen Wachstumspfad. Deutschland wäre nach OECD-Schätzung ohne COVID-19 um 1 Prozentpunkt langsamer gewachsen als Österreich und hat das IV. Quartal 2021 ohne Lockdown überstanden; daher beträgt die Wachstumslücke dort nur 2,1 Prozentpunkte.

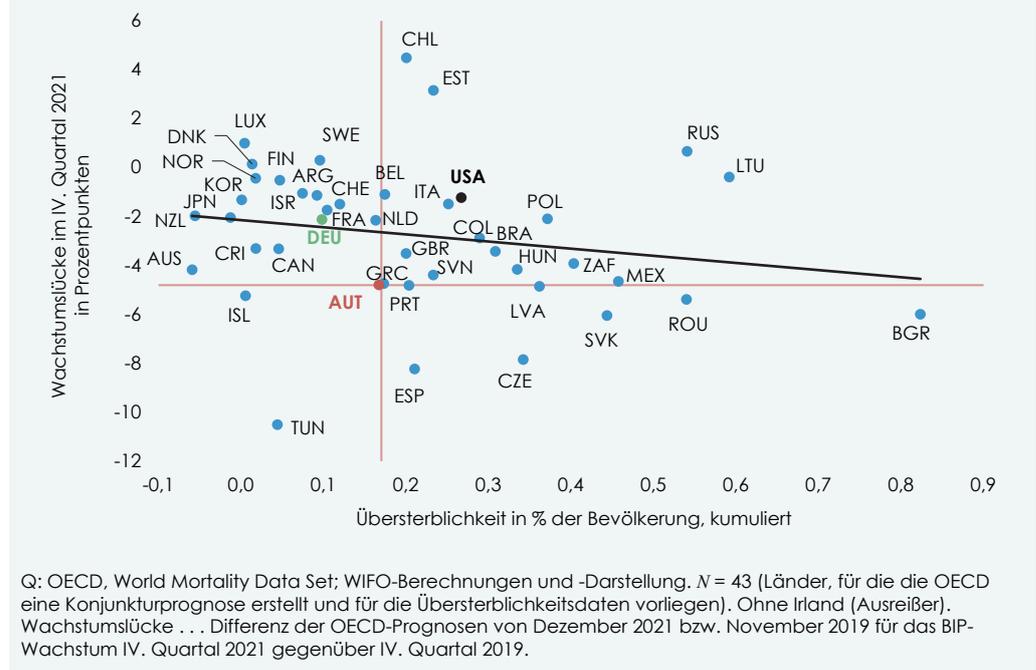
Im internationalen Vergleich hat Österreich die Pandemie bisher mittelmäßig bewältigt, sowohl mit Blick auf die Todesfälle als auch hinsichtlich der wirtschaftlichen Folgen.

Ohne Pandemie wäre das heimische BIP Ende 2021 um etwa 2,8% höher gewesen als 2019, tatsächlich ist es um 2% geringer. Die Lücke zum ursprünglich angenommenen Wachstumspfad beträgt also nahezu 5 Prozentpunkte.

Unter den 48 Ländern, zu denen die OECD regelmäßig Prognosen anstellt, ist das entfallene Wachstum in 11 Fällen größer als in Österreich, in 36 Fällen kleiner. In sieben Län-

dem ist das BIP aktuell sogar höher als im November 2019 prognostiziert – das liegt allerdings nicht nur an einer guten COVID-19-Politik.

Abbildung 2: **Wachstumslücke und Übersterblichkeit in der COVID-19-Pandemie im internationalen Vergleich**



Das WIFO rechnet für 2022 mit einer weiteren Erholung der Wirtschaft und einem BIP-Wachstum von 5% gegenüber dem Vorjahr.

Das britische Wochenmagazin "The Economist" verglich kürzlich 23 Länder hinsichtlich der wirtschaftlichen Auswirkungen der COVID-19-Pandemie. Dabei finden sich die skandinavischen Länder an der Spitze der Rangtafel und **Österreich im unteren Drittel**⁴⁾. Bei all diesen Vergleichen gilt es zu beachten, dass die Zahlen eine hohe Volatilität aufweisen und Länder wie etwa Österreich, die durch die vierte Welle härter getroffen wurden, in den kommenden Monaten einen stärkeren Aufschwung erleben dürften.

schaft im Jahr 2022 (Ederer & Schiman, 2021). Ab dem Frühjahr sollte die Wirtschaftsleistung das Vorkrisenniveau dauerhaft übersteigen und – getragen von einem starken Konsum – im Jahresdurchschnitt um etwa 5% über dem Jahr 2021 zu liegen kommen. Die Unsicherheit bleibt allerdings hoch; nicht nur wegen der direkten Einwirkungen der COVID-19-Pandemie, sondern auch wegen Risiken im verarbeitenden Gewerbe. Der Finanzpolitik sei geraten, die Erholung nicht durch eine überstürzte Budgetkonsolidierung zu gefährden.

Das WIFO rechnet trotz der aktuellen Eintrübung mit einer weiteren Erholung der Wirt-

3. Industrie: Stagnation nach kräftiger Erholung

Die Industrie wurde von der COVID-19-Krise nur vergleichsweise schwach getroffen und erholte sich überraschend schnell. Sie steht im Mittelpunkt der anstehenden Transformation des Energiesystems.

Der Industriesektor ist für die konjunkturelle Entwicklung von besonderer Relevanz, weil er traditionell eine höhere Volatilität aufweist und eine zentrale Stellung im nationalen Wertschöpfungsnetzwerk innehat. Der Sektor ist in der COVID-19-Krise von direkten gesundheitspolitischen Maßnahmen nur wenig betroffen, steht aber im Zentrum der anstehenden Transformation des Energiesystems.

engpässen. In der Tat war es der Mangel an Vorprodukten aus China und Norditalien, der zu Beginn der Pandemie die europäische Industrieproduktion am stärksten gedämpft hatte. Danach kam es aber zu einer globalen Erholung, die überraschend schnell verlief. Sowohl der weltweite Güterhandel als auch die Industrieproduktion entwickelten sich V-förmig. Schon im November 2020 übertraf der Mengenindex des Welthandels sein Vorkrisenniveau; die Industrieproduktion entwickelte sich synchron dazu. Im März

Aktuell wird die Industrie von anderen Problemen gebeutelt, allen voran von **Material-**

⁴⁾ The Economist (2021, 26. Dezember). Winners and losers. Which economies have done best and worst during the pandemic?. <https://www.economist.com/>

[finance-and-economics/which-economies-have-done-best-and-worst-during-the-pandemic/21806917](https://www.wifo.ac.at/finance-and-economics/which-economies-have-done-best-and-worst-during-the-pandemic/21806917).

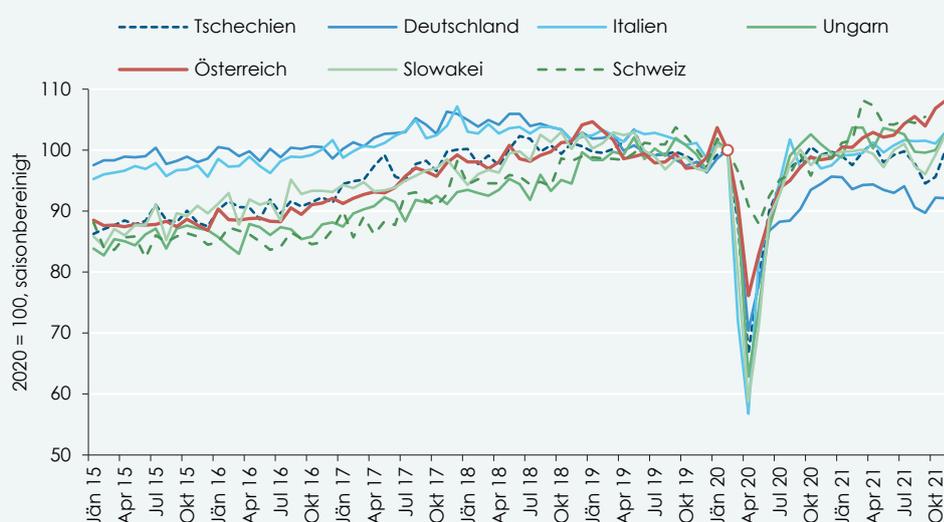
2021 lag der Welthandel um 6% über dem Vorkrisenniveau, die globale Industrieproduktion um 2,5%. Seither stagnieren beide Indizes allerdings. Der Grund sind erneut Materialengpässe und Knappheiten, u. a. in der maritimen Logistik.

Für Österreich jedenfalls ist ermutigend, dass der industrielle Kern der Volkswirtschaft trotz aller Probleme in guter Verfassung zu sein scheint. Das zeigt die Entwicklung der Industrieproduktion im Vergleich mit den Nachbarländern (Abbildung 3). In Österreich war die Produktion in den ersten Monaten der Pandemie stark eingebrochen, hat sich dann aber überraschend schnell wieder erholt. Das gilt zwar auch für die Nachbarländer,

für den Euro-Raum und den globalen Durchschnitt. In Österreich setzte sich die Erholung aber fort: der Index der Industrieproduktion lag im Durchschnitt der drei letztverfügbaren Monate um knapp 3% über dem Vorkrisenniveau, im Euro-Raum dagegen um fast 1,5% darunter. Vor allem die Schwergewichte Deutschland und Frankreich sind für diese Entwicklung verantwortlich; in Italien liegt die Industrieproduktion hingegen über dem Vorkrisenniveau. In neun EU-Ländern hat sich die Industrieproduktion seit Krisenbeginn günstiger entwickelt als in Österreich, in 16 schwächer. Österreich zählt hier also zum **oberen Mittelfeld**. Deutschland hingegen bildet das Schlusslicht.

Der industrielle Kern der heimischen Volkswirtschaft scheint in guter Verfassung zu sein. Die deutsche Industrieschwäche bestand bereits vor der COVID-19-Krise.

Abbildung 3: **Industrieproduktion in Österreich und seinen Nachbarländern**



Q: Eurostat, WIFO-Berechnungen und -Darstellung.

Drei Gründe sind für die deutsche Industrieschwäche relevant: erstens ist die Industrieproduktion in Deutschland stark auf die Automobil- und Maschinenbausektoren konzentriert, in dem der Mangel an Material, allen voran an Mikrochips, eine besonders starke Beeinträchtigung darstellt; zweitens übernimmt die deutsche Industrie in der Wertschöpfungskette häufig die Endfertigung, wo sich Lieferprobleme, die entlang der ganzen Kette auftreten, zwangsläufig kumulieren; und schließlich spezialisiert sich Deutschland auf die teuersten und technisch anspruchsvollsten Produkte, was ebenfalls die Probleme verstärkt. Aber die ausgeprägte Schwäche des deutschen Industriestandorts ist älter als die COVID-19-Krise. Die Industrieproduktion in Deutschland ist bereits seit Ende 2017 rückläufig. Österreich konnte sich diesem Trend anfangs entziehen; das Jahr 2019 war aber auch hierzulande bereits

schwierig. Von der Belebung der Nachfrage nach der Akutphase der Krise konnte Österreich aber deutlich stärker profitieren als Deutschland und andere Nachbarländer mit Ausnahme der Schweiz.

Weil die österreichische Volkswirtschaft so eng mit der deutschen verbunden ist, stellt sich die Frage nach der zukünftigen **Entwicklung in Deutschland**. Hier ist bemerkenswert, wie sehr sich die Statistik der Auftragseingänge von der Produktionsstatistik entkoppelt hat. Eine Bewältigung der Engpässe in der deutschen Industrie kann daher zu einer starken Expansion führen, die die österreichische Volkswirtschaft mitreißt⁵⁾. Ob die deutsche Industriekonjunktur auch dauerhafte Wachstumsimpulse für Österreich liefert, ist indes fraglich, solange die Standortprobleme in Deutschland nicht gelöst werden. Die neue Ampelkoalition hat Widersprüch-

Von einer kräftigen Ausweitung der deutschen Industrieproduktion würde auch Österreich profitieren. Solange die Standortprobleme in Deutschland nicht gelöst sind, sind von dort jedoch keine dauerhaften Wachstumsimpulse zu erwarten.

⁵⁾ Zu aktuellen Zahlen und Trends in den bilateralen, deutsch-österreichischen Wirtschaftsbeziehungen siehe Felbermayr et al. (2020).

liches im Programm: einerseits soll es einen Investitionsschub geben, andererseits lasten hohe Energiepreise, hohe Steuern, recht-

liche Unsicherheiten und der Fachkräftemangel auf der Dynamik.

4. Hohe Preise

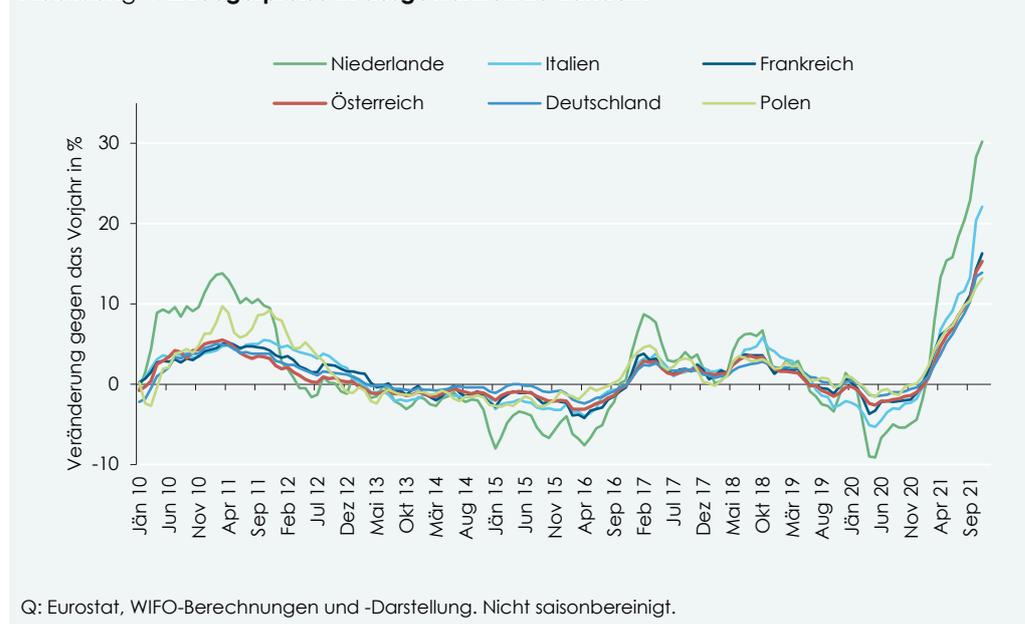
Die hohen Erzeugerpreise dürften in den nächsten Monaten wenigstens teilweise an die Endverbraucherinnen und Endverbraucher weitergegeben werden.

Hohe Preise sind in der Tat ein zunehmendes Problem. Abbildung 4 zeigt die Wachstumsraten der Erzeugerpreise in der Industrie. Im November 2021 waren die Preise für Industrieerzeugnisse in Österreich um 15,3% höher als im Vorjahr – die kräftigste Teuerung seit Beginn der Zeitreihe. Vor allem Energie und Vorprodukte aus Metall trieben den Index nach oben. In Deutschland und Polen war die Teuerung zuletzt etwas schwächer (+13,9% bzw. +13,2%), in Frankreich (+16,3%) dagegen leicht, in Italien (+22,1%) und den Niederlanden (+30,2%) deutlich stärker als in Österreich. Die Dynamik ist im Wesentlichen importiert – österreichische Produzenten bezahlen deutlich mehr für Rohstoffe und Vorprodukte; die Bedeutung importierter Inflation scheint aber in anderen Ländern stärker ausgeprägt zu sein.

Es scheint unvermeidlich, dass die hohen Erzeugerpreise in den nächsten Monaten wenigstens teilweise an die Konsumentinnen und Konsumenten weitergegeben werden. Das heißt, selbst wenn die Energiepreise nicht weiter steigen sollten, droht eine

Steigerung der Verbraucherpreise. Daher rechnet das WIFO für 2022 mit einer **Inflationsrate** von 3,3% im Jahresdurchschnitt und ist damit etwas pessimistischer als die OeNB oder das Institut für Höhere Studien. Die Preissteigerungsraten werden aber sehr ungleich über die verschiedenen Produkt- und Dienstleistungskategorien verteilt sein. Private Haushalte mit unterschiedlichen Warenkörben werden daher unterschiedlich stark betroffen sein. In diesem Zusammenhang wäre es sehr wünschenswert, wenn die öffentliche Statistik Inflationsraten nach Einkommens-, Beschäftigungs- und Altersgruppen ausweisen würde. Nur so kann gut abgeschätzt werden, wie die höheren Preise das **Armutsrisiko** in Österreich verändern. Jedenfalls ist abzusehen, dass die steigenden Preise zunehmend auch ein sozialpolitisch brisantes Thema werden. Daher ist es zu begrüßen, dass die Bundesregierung den Großteil der Einnahmen aus der neuen CO₂-Bepreisung in den Bereichen Verkehr und Wohnen in Form eines pauschalen Klimabonus an die Bevölkerung zurückgeben wird.

Abbildung 4: Erzeugerpreise in ausgewählten EU-Ländern



Die hohen Energiepreise reduzieren vor allem die Kaufkraft der sozial Schwächsten. Einkommensschwache Haushalte sollten durch eine Einmalzahlung unterstützt werden.

Auch abseits der ökosozialen Steuerreform hat die aktuell hohe Inflation wichtige sozialpolitische Implikationen. Die hohen Energiepreise reduzieren vor allem die Kaufkraft der sozial Schwächsten, die höhere Anteile ihres Einkommens für die Beheizung ihrer Wohnungen ausgeben. Dazu liegt zwar für Österreich keine rezente Evidenz vor; Daten aus anderen Ländern geben allerdings klare

Hinweise darauf (Joyce et al., 2022, für das Vereinigte Königreich). Die Politik sollte nicht der Versuchung erliegen, durch die Festsetzung von Höchstpreisen oder Preiskontrollen einzugreifen, weil dies das Marktgeschehen massiv verzerren würde; sie sollte auch nicht zu einer Absenkung der Mehrwertsteuer für besonders durch Teuerung betroffene Güter greifen, weil dies wenig treffsicher wäre.

Stattdessen ist zu empfehlen, den verwundbarsten Haushalten eine einmalige finanzielle Unterstützung zukommen zu lassen⁶⁾.

Gleichzeitig sollten sich die privaten Haushalte, die Unternehmen und der öffentliche Sektor darauf einstellen, dass die Inflationsraten vermutlich auch langfristig nicht mehr so niedrig sein werden wie vor der COVID-19-Krise. Die Europäische Zentralbank selbst hat ihr asymmetrisches Inflationsziel von "unter aber nahe 2%" auf ein symmetrisches Ziel von 2% angehoben. Dazu kommen

realwirtschaftliche Trends wie ein schwächeres Wachstum des globalen Arbeitskräfteangebotes, neue Barrieren im internationalen Handel oder ein Anstieg der Energiepreise im Zuge der Dekarbonisierung des Energiesektors, der auf ein weiterhin expansives geldpolitisches Umfeld und eine expansive Fiskalpolitik stößt. In den USA bahnt sich zwar eine restriktivere Geldpolitik an; der Euro-Raum ist noch nicht so weit, und fiskalpolitisch überwiegen hier aufgrund der Investitionsprogramme im Zuge der Klimapolitik die expansiven Impulse.

Die Inflation dürfte auch langfristig nicht mehr auf das Vorkrisenniveau sinken.

5. Investitionen als Schlüssel zur Bewältigung von Transformationsprozessen

Österreich, Europa und die Welt haben mit parallel verlaufenden Herausforderungen zu kämpfen, die eine fundamentale Anpassung des Wirtschaftssystems erfordern. Erstens erfordert der **Klimawandel** eine international abgestimmte und ambitionierte Reduktion der Treibhausgasemissionen, und zwar – nach langen Jahren des Stillstandes – in sehr kurzer Zeit. Zweitens geht nach vielen Jahrzehnten das **Wachstum der Erwerbsbevölkerung** zu Ende, sowohl in Österreich als auch in der europäischen Nachbarschaft. Das bedeutet, dass man grundsätzlich neu über die Arbeitsmarktinstitutionen nachdenken muss (mehr dazu in Kapitel 6). Und drittens ist das Tempo des **technologischen Wandels** sehr hoch, was einerseits Chancen für eine beschleunigte Wohlstandsschaffung mit sich bringt, andererseits aber auch das Risiko birgt, international abgehängt zu werden. Hier ist mit Besorgnis zu beobachten, dass Menschen in Österreich im EU-Vergleich wenig Interesse an Wissenschaft und Technologie zeigen und auffallend häufig Forschungsergebnisse anzweifeln, über die wissenschaftlicher Konsens besteht (siehe dazu die Ergebnisse des Special Eurobarometer 516).

Die österreichische Bundesregierung hat mit der **ökosozialen Steuerreform** die Weichen für einen klimagerechten Umbau der österreichischen Volkswirtschaft gestellt, wenngleich das WIFO den wenig ambitionierten Preispfad für CO₂ kritisierte (Kettner-Marx et al., 2021), der erst allmählich eine gewisse Lenkungswirkung entfalten dürfte. Auch auf europäischer Ebene sind die Vorgaben nun klar. Dasselbe gilt, mit besonderer Ambition, auch in Deutschland. In anderen Kontinenten wird die Wirtschaftspolitik immer stärker auf das Klimaschutzziel ausgerichtet. In China wurde gemessen am abgedeckten Emissionsvolumen der größte Emissionshandel der Welt eröffnet, auch wenn die abgerufenen Preise noch niedrig sind. Außerdem setzt die chinesische Führung massiv auf

batterieelektrische Mobilität. In den USA ist die Situation weniger eindeutig; doch dort kann die Abkehr von fossilen Brennstoffen sehr schnell und konsequent erfolgen, wenn es sich betriebswirtschaftlich rechnet. Die Frage ist daher weniger, ob die weltweite Transformation des Energiesystems kommen wird, sondern wie schnell sie erfolgen kann, zu welchen Kosten, und wer dabei Technologieführerschaft einnehmen kann. Klar ist, dass es jedenfalls massive Investitionen braucht, beispielsweise in den Ausbau erneuerbarer Energieträger sowie die Stromnetze im In- und Ausland. Klar ist auch, dass diese Investitionen vor allem aus dem privaten Sektor kommen müssen. In Österreich stammen etwa 20% der gesamten Investitionen aus dem staatlichen, 80% aus dem privaten Bereich. Die Politik muss Sorge tragen, dass die Anreize für privatwirtschaftliche Investitionen hoch sind. Dafür sind u. a. eine ambitionierte CO₂-Bepreisung, komplementäre Investitionen in die öffentlichen Netze und eine investitionsfreundliche Standortpolitik erforderlich.

Neben der Energiewende wird es in den nächsten Jahren in vielen Volkswirtschaften um die Bewältigung der **Alterung der Bevölkerung** gehen. Ein Anstieg der Lebenserwartung und niedrige Geburtenraten führen in den meisten EU-Ländern zu einem Rückgang der Erwerbsbevölkerung. Dies wird sich auf den Arbeitsmärkten und in den sozialen Sicherungssystemen bemerkbar machen. Schon jetzt ist in Österreich die Anzahl der offenen Stellen gemessen an der Erwerbsbevölkerung so hoch wie zuletzt in den 1970er-Jahren; allerdings verfestigt sich auch die Langzeitarbeitslosigkeit auf hohem Niveau. In den nächsten Jahren muss es daher gelingen, durch den Abbau der Arbeitslosigkeit und insbesondere der Langzeitarbeitslosigkeit Arbeitskräfte zu aktivieren; dazu wird es Maßnahmen zur weiteren Steigerung der Erwerbsbeteiligung von Frauen, (qualifizierte) Zuwanderung und eine Erhöhung des

Zu den wichtigsten internationalen Herausforderungen für die Wirtschaftspolitik zählen derzeit der Klimawandel, die Alterung und der technologische Wandel.

Die Transformation der Wirtschaft erfordert massive Investitionen, die vor allem aus dem privaten Sektor kommen müssen. Die Politik muss dafür die notwendigen Rahmenbedingungen schaffen.

Angesichts der Alterung der Erwerbsbevölkerung muss die sinkende Zahl an Arbeitskräften mit besserem Humankapital ausgestattet werden.

⁶⁾ Die Bundesregierung plant eine Aufstockung des bereits beschlossenen Teuerungsausgleichs für sozial Bedürftige um weitere 150 € sowie eine Einmalzahlung

von 150 € für Personen mit Einkommen unter der Höchstbeitragsgrundlage.

durchschnittlichen faktischen Pensionsantrittsalters brauchen. Vor allem aber muss das Ziel lauten, die sinkende Zahl an Arbeitskräften mit besserem Humankapital auszustatten und dieses regelmäßig durch Weiterbildung zu erneuern. Hier braucht es dringend Vorschläge und politische Ambition in der Umsetzung.

Die anstehenden Herausforderungen der Transformation lassen sich nur durch Produktivitätswachstum bewältigen, das seinerseits nur durch Investitionen erzielt werden kann.

Ganz allgemein lässt sich sagen, dass sowohl die Energiewende als auch die demografischen Veränderungen nur durch **Produktivitätswachstum** bewältigt werden können – es gilt, mit geringerem Einsatz von Ressourcen und Arbeitskraft den breiten Wohlstand und damit den sozialen Frieden zu bewahren. Der technologische Wandel wird hierfür Möglichkeiten eröffnen. Doch sollte klar sein, dass nur durch Investitionen wirklich Produktivitätswachstum erzielt werden kann. Daher

ist die beste Transformationspolitik eine, die (privatwirtschaftliche) **Investitionen** erleichtert. Dies erfordert attraktive und verlässliche steuerliche Rahmenbedingungen. Dazu braucht es ein verlässliches Marktdesign, wie z. B. einen modernisierten und ausgedehnten Emissionshandel, um Kostenwahrheit herzustellen und damit die richtigen Investitionsanreize zu setzen. Schließlich ist es zentral, alle Vorhaben von vornherein europäisch zu denken. So muss eine Vertiefung der europäischen Kapitalmarktunion und die Verwirklichung eines adäquaten europäischen Strommarktdesigns auf die Agenda. Eine politische Mikrosteuerung der Energiewende, z. B. durch die Taxonomieverordnung der EU, ist hingegen problematisch, weil damit Lobbyismus Tür und Tor geöffnet wird und die volkswirtschaftlichen Kosten steigen (siehe dazu Felbermayr, 2022).

6. Elemente einer Arbeitsmarktreform

Die rasche Erholung auf dem Arbeitsmarkt war eine der größten Überraschungen im Jahr 2021, darf aber nicht über Strukturprobleme hinwegtäuschen.

In der COVID-19-Krise geriet der österreichische Arbeitsmarkt massiv unter Druck. Obwohl das Instrument der Kurzarbeit stark eingesetzt wurde, stieg die Arbeitslosigkeit dramatisch an. Im April 2020 gab es in Österreich mehr als 520.000 Arbeitslose, fast 230.000 mehr als im Vergleichsmonat des Vorjahres (Abbildung 5). Dazu kamen Personen in Schulung. Seither hat sich die Zahl der Arbeitssuchenden aber stetig verringert, von einer kurzen Unterbrechung in den Wintermonaten 2020/21 abgesehen. Im Dezember

2021 lag die Zahl der Arbeitslosen trotz des neuerlichen Lockdown um etwa 14.000 unter dem Vorkrisenniveau. Die Zahl der offenen Stellen war im April 2020 noch um etwa 27.000 kleiner gewesen als im Vergleichsmonat des Jahres 2019. Im 2. Halbjahr 2021 lag sie hingegen stets um mehr als 30.000 über den Vergleichsmonaten 2019. Zugleich war der Beschäftigtenstand um bis zu 60.000 Personen höher als 2019. Diese günstige Entwicklung ist wohl **eine der größten positiven Überraschungen** des letzten Jahres.

Abbildung 5: Arbeitslosigkeit, Arbeitskräfteangebot und offene Stellen



Allerdings darf nicht übersehen werden, dass im Dezember 2021 noch etwa 177.000 Personen zur Kurzarbeit angemeldet waren. Gäbe es das Instrument der Kurzarbeit nicht, wären diese Personen wenigstens teilweise in Arbeitslosigkeit. So verbleiben sie formal in

Beschäftigung. Doch auch hier ist die positive Entwicklung nicht zu übersehen: Im Dezember 2020 waren noch 470.000 Beschäftigte zur Kurzarbeit angemeldet, wovon 417.000 Fälle tatsächlich abgerechnet wurden.

Der österreichische Arbeitsmarkt hat sich in der Krise also als resilient erwiesen, weil nach dem starken Einbruch ein schneller Rebound erfolgte. Warum dies indes so war, ist nicht ganz klar. Jedenfalls unterschritt das Arbeitskräfteangebot (Summe aus unselbständig Beschäftigten und Arbeitslosen) während der COVID-19-Krise nur einmal das Vorkrisenniveau (Dezember 2020). Es ist also nicht so, dass sich Menschen aus dem Erwerbsleben zurückgezogen hätten⁷⁾. Bei höherer Beschäftigung, aber einer realen Wirtschaftsleistung auf oder sogar unter Vorkrisenniveau muss die Bruttowertschöpfung je Arbeitskraft gesunken sein. Ein wichtiger Grund für die **relativ gute Beschäftigungslage** liegt vermutlich darin, dass viele heimische Unternehmen solide aufgestellt sind und sich Beschäftigung für wachstumsstärkere Zeiten sichern wollen, wissend, dass es der demografische Wandel schwerer machen wird, Arbeitskräfte zu finden. Der Arbeitsmarkt war jahrzehntelang ein Käufermarkt, d. h., die Arbeitgeber konnten häufig zwischen vielen Bewerberinnen und Bewerbern wählen, während letztere oft wenig Optionen hatten. Zum Höchststand im Sommer 1997 lag die Stellenandrangsziffer bei fast 20 Arbeitslosen je offene Stelle; aktuell liegt sie unter 3 (Personen in Schulung nicht mitgerechnet). Trotz dieser guten Nachrichten ist die

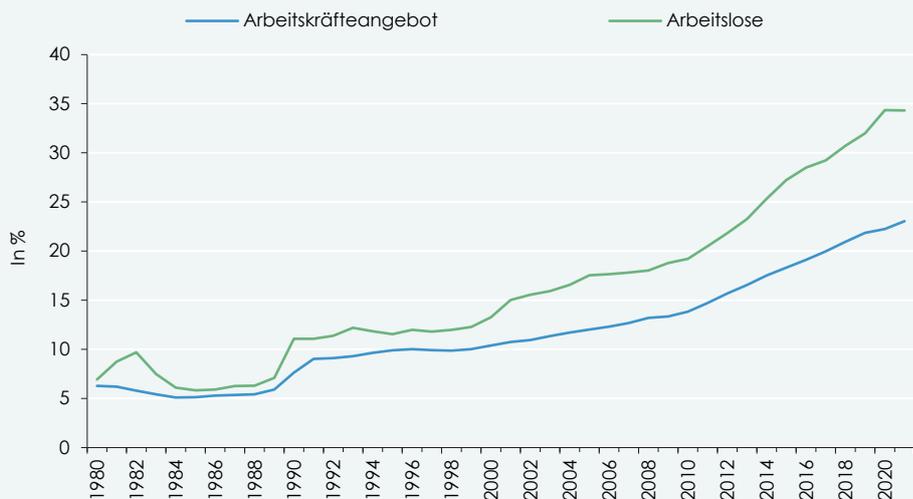
Arbeitslosenquote in Österreich mit 8,0% (2021) immer noch höher als in der Zeit vor der Finanzmarkt- und Wirtschaftskrise von 2008/09, oder als etwa in Deutschland.

Außerdem drohen sich strukturelle Schwierigkeiten auf dem österreichischen Arbeitsmarkt zu verfestigen. Nach Angaben des AMS lag im Jahr 2021 die Anzahl der Langzeitarbeitslosen bei knapp über 80.000 und somit um fast 30% über dem Niveau von 2020 bzw. um 67% über dem Durchschnittsniveau von 2019. Auch die Zahl der **Langzeitbeschäftigungslosen**, die neben Arbeitslosen auch Personen in Schulung oder Krankenstand umfasst, war 2021 mit fast 132.000 Personen um mehr als 30% höher als im Jahr 2019. Jede ernsthaftige Arbeitsmarktreform muss sich vor allem um diese Personengruppe kümmern.

Eine zweite Gruppe, die im Mittelpunkt stehen muss, sind **Personen ab 50 Jahren**. Sie machen ziemlich genau ein Drittel der Arbeitslosen aus; im Vergleich zum Vorjahr ist hier die Arbeitslosigkeit 2021 nur um 12% zurückgegangen, während sie in der Gruppe der 25- bis 49-Jährigen um fast 21% sank. Arbeitslosigkeit im Alter ist stark korreliert mit Langzeitarbeitslosigkeit.

Die Zahl der Langzeitarbeitslosen ist in Österreich deutlich höher als vor der COVID-19-Krise. Ein höheres Erwerbsalter, eine geringe Qualifikation und gesundheitliche Einschränkungen zählen zu den wichtigsten Risikofaktoren für eine Verfestigung der Arbeitslosigkeit.

Abbildung 6: Ausländeranteil am Arbeitskräfteangebot und an den Arbeitslosen



Q: Arbeitsmarktservice Österreich, Dachverband der Sozialversicherungsträger, WIFO-Berechnungen und -Darstellung.

Eine dritte Gruppe von Personen, die eine zentrale Rolle für jedes Reformvorhaben spielen muss, ist jene der ausländischen Arbeitskräfte. Aktuell liegt der Anteil der **Personen ohne österreichische Staatsbürgerschaft** am Arbeitskräfteangebot bei 23%, unter den

Arbeitslosen jedoch bei über einem Drittel (Abbildung 6). Seit Beginn der 1990er-Jahre ist der Ausländeranteil unter den Arbeitslosen ständig schneller gestiegen als im Arbeitskräfteangebot. Jede sinnvolle

Unter den Arbeitslosen hat der Ausländeranteil langfristig stärker zugenommen als am Arbeitskräfteangebot.

⁷⁾ Es ist denkbar, dass die geleisteten Arbeitsstunden pro Beschäftigten zurückgegangen sind; dazu liegen noch keine Daten vor.

Für die aktive Arbeitsmarktpolitik sollten mehr Mittel bereitgestellt werden als bisher.

Die Verringerung von Arbeitslosigkeit erbringt eine mehrfache Dividende. Die finanzielle Entlastung und eine Reform des Arbeitslosenversicherungssystems könnten Spielräume für eine Senkung der Lohnnebenkosten schaffen.

Arbeitsmarktreform muss diesem Umstand Rechnung tragen.

Für die genannten drei Gruppen sind vor allem **Qualifizierungsmaßnahmen** und eine effizientere Vermittlung wichtig. Hier passiert in Österreich bereits viel; dennoch ist eine ständige Evaluierung und Weiterentwicklung der Maßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik erforderlich. Angesichts der multiplen Transformation der österreichischen Volkswirtschaft sind in diesen Bereichen sicher auch höhere finanzielle Mittel notwendig als bisher.

Schließlich ist da noch die Gruppe derer, die aufgrund chronischer Krankheiten, insbesondere psychischer Art und speziell nach der COVID-19-Krise, nicht mehr oder nur mehr in Teilzeit dem Arbeitsmarkt zur Verfügung stehen. Hier müssen die Institutionen der Arbeitsmarktpolitik effizient mit jenen der Gesundheitspolitik zusammenarbeiten.

Es ist sehr zu begrüßen, wenn der Bundesminister für Arbeit an einer Reform arbeitet, denn die Verringerung von Arbeitslosigkeit erbringt eine **mehrfache Dividende**. Einerseits kommt es zu einer finanziellen Entlastung der Arbeitslosenversicherung und somit zu einer möglichen Absenkung der arbeitnehmer- und arbeitgeberseitig zu leistenden Beiträge. Andererseits nimmt bei zunehmender Beschäftigung das Aufkommen an Einkommensteuern und Sozialbeiträgen in den öffentlichen Haushalten zu. Außerdem profitieren die Unternehmen, wenn mehr Arbeitskräfte beschäftigt werden können, weil die Arbeitskräfteknappheit kleiner wird. Schließlich zeigt die Glücksforschung, dass die Lebenszufriedenheit der Menschen steigt, wenn sie Beschäftigung finden (Frey & Frey Marti, 2010).

Gleichzeitig sollte klar sein, dass es kein politisches Ziel sein sollte, die Arbeitslosenquote unter allen Umständen zu minimieren. Arbeitsplatzwechsel, auch unfreiwillige, sind für die gesamtwirtschaftliche Produktivitätsentwicklung wichtig, zumal in Zeiten der Transformation. Für das Entstehen guter, neuer Arbeitsbeziehungen ("matches") braucht es allerdings hinreichend Zeit. Es macht gesamtwirtschaftlich keinen Sinn, Arbeitslose zu zwingen, für sie unpassende Beschäftigungen anzunehmen. Eine gut konstruierte Arbeitslosenversicherung ist nicht nur aus verteilungspolitischen Gründen wichtig, sie erhöht auch die Effizienz der Volkswirtschaft – also den erzielbaren Output (Acemoglu & Shimer, 1999).

Das zentrale Ziel der Reformbestrebungen muss sein, die **Effizienz des Systems** so zu verbessern, dass dieses bei gleichen (oder

⁸⁾ Natürlich gibt es viele verschiedene Wege, eine Senkung der Lohnnebenkosten zu finanzieren, z. B. in dem man die Höchstbeitragsgrundlage anhebt (Guger et al., 2008).

niedrigeren) Kosten großzügiger gestaltet werden kann. Neben Anpassungen in der Struktur der Arbeitslosenversicherung könnte es sinnvoll sein, die Notstandshilfe vollständig im Bundesbudget unterzubringen, so wie dies in Deutschland der Fall ist. Damit könnten die Beiträge zur Arbeitslosenversicherung in etwa halbiert werden. Eine solche Senkung der Lohnnebenkosten ist eine langjährige Forderung des WIFO. Sie würde positive Beschäftigungsanreize schaffen und sich dadurch wenigstens teilweise selbst finanzieren⁹⁾.

Das WIFO hat in einer Reihe von Studien die Arbeitsmarktinstitutionen evaluiert und Reformoptionen untersucht. Dabei kommt klar heraus, dass in der Verbesserung der Vermittlungseffizienz von Arbeitslosen das größte Potential liegt. Veränderungen der Strukturparameter des Arbeitslosengeldes sind für die Inzidenz von Arbeitslosigkeit hingegen weniger wichtig⁹⁾. Sie können aber für das Gerechtigkeitsempfinden sehr wichtig sein, und zwar sowohl auf Seiten der Arbeitslosen als auch der Beschäftigten, die mit ihren Beiträgen das System erhalten.

Fakt ist, dass in Österreich die Nettoersatzrate in den ersten Monaten der Arbeitslosigkeit im internationalen Vergleich knapp bemessen ist, in späteren Monaten hingegen großzügiger ausfällt: die Ersatzrate für Alleinstehende fällt von 55% für eine Bezugsdauer des Arbeitslosengeldes von höchstens 12 Monaten (bei Schulung länger) auf 52,5% (Notstandshilfe) auf unbegrenzte Zeit. Außerdem ist gut belegt, dass ein relativ hoher Anteil der Arbeitslosen nach kurzer Zeit wieder vom bisherigen Arbeitgeber beschäftigt wird (Eppel et al., 2018). Dieses "Parken" in der Arbeitslosigkeit macht etwa 1 Prozentpunkt der Arbeitslosenquote aus und könnte ein Hinweis auf einen einvernehmlichen Missbrauch des Systems sein. Auch Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer könnten bei einem bereits feststehenden Wechsel zu einem neuen Arbeitgeber bewusst eine Periode Arbeitslosigkeit einplanen.

Schließlich ist es Arbeitslosen in Österreich möglich, steuer- und sozialversicherungsfrei bis zur Geringfügigkeitsgrenze von etwa 486 € (2022) hinzuzuverdienen. Diese Regelung ist im internationalen Vergleich relativ großzügig. In Deutschland etwa wird ab einem Zuverdienst von 165 € das Arbeitslosengeld gekürzt. In Österreich kann es bei geringen Einkommen passieren, dass eine arbeitslose Person mit Arbeitslosengeld und geringfügiger Beschäftigung mehr Nettoeinkommen hat als in einem voll sozialversicherungspflichtigen Dienstverhältnis, wobei im

⁹⁾ Siehe dazu etwa Eppel et al. (2016) und Böheim et al. (2017).

ersten Fall jedoch keine Sozialversicherungsbeiträge entrichtet werden.

Eine wichtige Botschaft aus den WIFO-Studien ist, dass es ein **abgestimmtes Reformpaket** braucht; isolierte Maßnahmen sind wenig hilfreich, weil zwischen den einzelnen institutionellen Parametern des Systems Wechselwirkungen bestehen, die berücksichtigt werden müssen. So könnte eine Anhebung der Nettoersatzrate, z. B. von 55% auf 70% (wie von den Gewerkschaften gefordert) dazu führen, dass das kurzfristige "Parken" in Arbeitslosigkeit noch attraktiver erscheint. Eine zu starke Beschränkung der Zuverdienstgrenzen könnte wiederum bewirken, dass Arbeitslose den Kontakt zur Arbeitswelt verlieren oder aber in die Schwarzarbeit ausweichen.

Ein wichtiges Element der Reform könnte darin bestehen, die **Anreizkompatibilität** des Systems zu steigern. Beispielsweise wäre es sicher sinnvoll, das so genannte moralische Risiko, welches bei jeder Versicherung automatisch auftritt, sowohl auf Arbeitnehmer als auch auf Arbeitgeberseite zu reduzieren. Damit ist gemeint, die Anreize zur Herbeiführung des Versicherungsfalles zu verkleinern. Im Gegenzug könnte man die Beitragszahlungen der Arbeitgeber flexibilisieren und die Nettoersatzraten für die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer erhöhen. Auf Arbeitgeberseite könnte man die Beiträge in die Arbeitslosenversicherung vom Verhalten abhängig machen: wer häufig Arbeitslosigkeit produziert, zahlt höhere Beiträge, wer das selten tut, niedrigere – das alles, bei

insgesamt etwas reduzierter Beitragslast. Die Literatur spricht hier von "experience rating" (siehe dazu ausführlich Eppel & Mahringer, 2020). Auf Arbeitnehmerseite könnte im ersten Monat der Arbeitslosigkeit zunächst nur in Härtefällen ein Arbeitslosengeld ausbezahlt werden; in den nächsten fünf Monaten würden dann hingegen 70% (statt bisher 55%) des bisherigen Nettoverdienstes ausbezahlt. Wer sechs Monate arbeitslos ist, erhielte in diesem Modell in Summe um etwa 6% mehr Lohnersatz als bisher. Für längere Arbeitslosigkeitsdauern könnte man die bisher geltende Ersatzrate beibehalten oder auf das deutsche Niveau (60%) erhöhen, und nach Ablauf von 12 Monaten auf das aktuelle Niveau der Notstandshilfe absenken. Diese Konstruktion würde die Attraktivität des kurzfristigen "Parkens" von Arbeitskräften in der Arbeitslosigkeit oder das "Mitnehmen" des Arbeitslosengeldes im Falle eines geplanten Arbeitsplatzwechsels deutlich verringern. Grob gerechnet würde eine Halbierung dieser unerwünschten Phänomene bereits ausreichen, um die oben präsentierte, etwas großzügigere Ausgestaltung der Arbeitslosenversicherung gegenzufinanzieren.

Bei den **Zuverdienstmöglichkeiten** wäre zu überlegen, ob diese nicht in den ersten sechs Monaten der Arbeitslosigkeit (bei höheren Ersatzraten, siehe oben) deutlich reduziert (eventuell sogar ganz abgeschafft) und danach wenigstens sozialversicherungspflichtig werden sollten. Das sollte die Anreize erhöhen, rasch eine voll sozialversicherungspflichtige Beschäftigung aufzunehmen.

Ein wichtiges Reformelement ist die Verbesserung der Anreizkompatibilität des Systems, um unerwünschte Verhaltensweisen auf Arbeitgeber- und Arbeitnehmerseite zu reduzieren.

Die Zuverdienstmöglichkeiten könnten anfangs stark eingeschränkt werden, um Arbeitslose zu einer raschen Aufnahme einer voll sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung anzureizen.

7. Literaturhinweise

Acemoglu, D., & Shimer, R. (1999). Efficient Unemployment Insurance. *Journal of Political Economy*, 107(5), 893-928.

Baumgartner, J., Fink, M., Moreau, C., Rocha-Akis, S., Lappöhn, S., Plank, K., Schnabl, A., & Weyerstrass, K. (2020). Wirkung der wirtschaftspolitischen Maßnahmen zur Abfederung der COVID-19-Krise. Mikro- und makroökonomische Analysen zur konjunkturellen, fiskalischen und verteilungspolitischen Wirkung. WIFO, IHS. <https://www.wifo.ac.at/www/pubid/66958>.

Böheim, R., Eppel, R., & Mahringer, H. (2017). Intensivere Betreuung durch mehr Beratungspersonal verkürzt die Arbeitslosigkeit. Zentrale Ergebnisse eines Pilotprojektes des AMS. *AMS info*, (386/387).

Brunnermaier, M. K. (2021). *Resilient Society*. Endeavor Literary Press.

Burton, A., Fritz, O., Kaniowski, S., Pekanov, A., Piribauer, P., Url, T., Grabler, K., & Zehrer, I. (2021). *Ex-post-Analyse der Wirkungen des Maßnahmenpaketes und Schlussfolgerungen für künftige Pandemien*. WIFO, MANOVA (mimeo).

Ederer, S., & Schiman, S. (2021). Neuerlicher Lockdown verzögert Konjunkturerholung in Österreich. Prognose für 2021 bis 2023. *WIFO-Monatsberichte*, 95(1), 3-15. <https://monatsberichte.wifo.ac.at/69337>.

Eppel, R., Fink, M., & Mahringer, H. (2016). Die Wirkung zentraler Interventionen des AMS im Prozess der Vermittlung von Arbeitslosen. WIFO. <https://www.wifo.ac.at/www/pubid/59029>.

Eppel, R., Horvath, T., & Mahringer, H. (2018). Das Aussetzen von Beschäftigungsverhältnissen als betriebliche Strategie zum Ausgleich von Schwankungen des Personalbedarfs. Ein Update. *WIFO-Monatsberichte*, 91(11), 799-810. <https://monatsberichte.wifo.ac.at/61500>.

Eppel, R., & Mahringer, H. (2020). Die Chancen und Risiken eines Experience rating in der Arbeitslosenversicherung. *Perspektiven der Wirtschaftspolitik*, 21(1), 90-104.

Felbermayr, G., Thomas, T., Koch, P., & Schwarzbauer, W. (2020). *100 Jahre deutsch-österreichische Wirtschaftsbeziehungen*. EcoAustria, IfW Kiel.

- Felbermayr, G. (2022). Kostenwahrheit statt Taxonomie. Die Diskussion über Erneuerbare wird in der EU falsch geführt. *Kurier*. <https://kurier.at/meinung/gastkommentar/kostenwahrheit-statt-taxonomie/401874002> (abgerufen am 17. 1. 2022).
- Frey, B. S., & Frey Marti, C. (2010). Glück – die Sicht der Ökonomie. *Wirtschaftsdienst*, 90(7), 458-463.
- Guger, A., Knittler, K., Marterbauer, M., Schratzenstaller, M., & Walterskirchen, E. (2008). *Analyse alternativer Finanzierungsformen der sozialen Sicherungssysteme*. WIFO. <https://www.wifo.ac.at/www/pubid/37521>.
- Joyce, R., Karjalainen, H., Levell, P., & Waters, T. (2021). The cost of living crunch. *IFS Observation*. <https://ifs.org.uk/publications/15905>.
- Kettner-Marx, C., Loretz, S., & Schratzenstaller, M. (2021). Steuerreform 2022/2024 – Maßnahmenüberblick und erste Einschätzung. *WIFO-Monatsberichte*, 94(11), 815-827. <https://monatsberichte.wifo.ac.at/69189>.
- OECD (2021). *OECD Economic Surveys: Austria 2021*. OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/eaf9ec79-en>.