

Wettbewerbsfähigkeit österreichischer Unternehmen, insbesondere KMU

Impressum

Medieninhaber, Verleger und Herausgeber:
Bundesministerium für Digitalisierung und Wirtschaftsstandort
Abt. I/6
Stubenring 1, 1010 Wien

Autoren:
KMU Forschung Austria:
Sascha Ruhland, M.A., Mag. Joachim Kaufmann

Wirtschaftsuniversität Wien, Institut für Österreichisches und Europäisches Arbeitsrecht und Sozialrecht:
o.Univ.-Prof.Dr. Franz Marhold, Mag. Christoph Ludvik, BSc (WU)

Österreichisches Institut für angewandte Telekommunikation:
Ing. Mag. Bernhard Jungwirth, M.ED.

Druck: BMDW

Wien, Juni 2018

Inhalt

1	Hintergrund und Zielsetzung	4
2	Methodische Vorgehensweise	9
3	Arbeitsrecht	10
3.1	Arbeitsrecht und Digitalisierung	10
3.1.1	Dezentrale Arbeitserbringung	14
3.1.2	Arbeitnehmerschutz bei dezentraler Arbeitserbringung	17
3.1.3	Crowdwork.....	21
3.1.4	Datenschutz.....	27
3.2	Rahmenbedingungen und Arbeitszeit	28
3.3	Regelungsebenen der Arbeitszeit.....	36
3.4	Individuelle Vertragsebene	41
3.5	Ruhezeiten	42
3.6	Kollektivvertrag	43
3.7	Betriebsverfassung	45
3.8	Arbeiter/-innen und Angestellte	49
3.9	Urlaub	52
3.10	Lohnfortzahlung	55
3.11	Entkriminalisierung	58
3.12	Doppelbesteuerung.....	60
4	Finanzielle Belastung	61
4.1	Lohnnebenkosten	62
4.2	Lebensunterhalt für Gründer/-innen	68
5	Unternehmensgründung und -wachstum	75
5.1	Unternehmensgründung.....	75

5.2	Gewerbeordnung	83
5.3	Finanzierung	89
6	Fachkräftemangel	96
7	Aus- und Weiterbildung.....	100
8	Zusammenfassung und Priorisierung der Handlungsempfehlungen.....	109
9	Anhang.....	113
9.1	Literatur	113
9.2	Abkürzungsverzeichnis	119
9.3	Interviewte Expert/-innen	121



Vorwort

Österreichische Unternehmen stehen in einem anhaltenden Wettbewerb mit anderen Unternehmen im In- und Ausland. Das Umfeld, in dem sie sich bewegen, ist ständigen Veränderungen ausgesetzt, deren Verständnis und Beherrschung zentral für ihre Wettbewerbsfähigkeit und letztlich Überlebensfähigkeit ist. Dies trifft auch auf die herrschenden Rahmenbedingungen in rechtlicher und steuerlicher Hinsicht zu, die direkt auf die Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen wirken.

Zentraler Faktor der Wettbewerbsfähigkeit von Unternehmen ist ihr Umgang mit der anhaltenden Globalisierung. Diese eröffnet einerseits ökonomische Möglichkeiten, verschärft andererseits aber auch die Wettbewerbssituation. Sich dieser zu stellen und durch Innovationen, Unternehmensorganisation, Qualifizierung, Internationalisierung und andere Maßnahmen Wettbewerbsvorteile zu erzielen, stellt die bislang größte Anforderung an unternehmerisches Handeln im 21. Jahrhundert dar.

Verstärkt wird diese Situation durch den internationalen, technologiegetriebenen Megatrend der Digitalisierung. Eine Reihe von auf Informations- und Kommunikationstechnologie (IKT) basierten Innovationen, wie cyber-physical-systems, Internet der Dinge, Big Data usw. wirken auf die Wirtschaft bis hin zur so genannten vierten industriellen Revolution (Industrie 4.0) mit Auswirkungen auf das Wettbewerbsumfeld österreichischer Unternehmen. Externe, d.h. außerhalb der historisch gewachsenen Wertschöpfungsnetzwerke stehende Unternehmen treten zum Teil in den Wettbewerb ein und es findet eine Verlagerung von Wertschöpfungsanteilen statt, weg von insbesondere der klassischen Güterproduktion und hin zu komplexen IKT-basierten und -dominierten Angeboten. Diese werden dann teilweise von Unternehmen entwickelt, die keine produzierenden Unternehmen sind.

Für Österreich sieht PWC (PWC 2015, 25) ein zusätzliches Wertschöpfungsvolumen allein durch den Einsatz von Industrie 4.0-Entwicklungen in Höhe von drei Mrd. €.

Digitalisierung ermöglicht weiter und stärker internationalisierte Wertschöpfungsnetzwerke. Sie intensiviert die Wettbewerbsbedingungen auch insofern, als Informations- und Kommunikationstechnologien Transaktionskosten stark reduzieren und Anbieter mit weniger Aufwand größere Marktsegmente erreichen können. Obwohl die Auswirkungen von Digitalisierung auf die Wettbewerbsfähigkeit nicht eindeutig kausal belegt werden können, zeigen sich relativ eindeutige Korrelationen zwischen der ökonomischen Entwicklung und der Verfügbarkeit von bzw. der Durchdringung mit IKT.

Digitalisierung hat außerdem das Potenzial, das Verhältnis von Erwerbsarbeit und anderen Lebensbereichen signifikant zu verändern. Es ist aber noch teilweise ungeklärt bzw. nicht ausformuliert, welche Folgen dies konkret haben wird und unter welchen Bedingungen die Nutzung digitaler Technologien einerseits die Anforderungen und Arbeitsbelastungen steigert bzw. andererseits inwiefern Freiräume entstehen können und sich die Lebensqualität für Arbeitnehmer/-innen erhöht.

Digitalisierung ermöglicht Unternehmen durch den Einsatz von IKT eine zunehmend einfache Vernetzung von Mitarbeiter/-innen und ihrer Arbeitsbeiträge an einem konkreten Projekt. Damit wird Arbeit insgesamt projektbezogener und diese Projekte sind auch nicht länger festen Organisationsstrukturen zugewiesen. Mehr und mehr arbeiten spezialisierte Expert/-innen an deren Realisierung und vernetzen sich hierfür (auch über Unternehmens- und Ländergrenzen hinweg) temporär und über digitale Technologien in Teams (Matrixstrukturen), während sie parallel in weiteren Projektteams tätig sind. Damit lösen sich hierarchische Unternehmensstrukturen teilweise auf. Dies schafft auch für KMU neue Handlungsspielräume, etwa durch die projektbezogene Ergänzung um Spezialisten samt deren Knowhow und die damit verbundene Möglichkeit zusätzliche Kapazitäten auf Zeit zu schaffen und damit auf Marktveränderungen kurzfristig zu reagieren. Beschäftigte in einem solchen Kontext können entweder in einem unbefristeten Arbeitsverhältnis mit dem Unternehmen bzw. Arbeitgeber stehen, in einem befristeten Arbeitsverhältnis, als Selbständige im Rahmen

eines Werkvertragsverhältnisses tätig werden oder von einem anderen Unternehmen oder aus einem „Pool“ entliehen sein.

Der vorliegende Bericht analysiert die Passfähigkeit der Rahmenbedingungen unternehmerischen Handelns in Österreich mit Bezug auf ausgewählte Herausforderungen der sich stetig stärker internationalisierenden Wirtschaft und zunehmend digitalisierter Wertschöpfungsprozesse. Ziel war es, auf der Basis einer kritischen Bestandsaufnahme Ideen und Empfehlungen zu entwickeln, die eine positive sozioökonomische Teilhabe Österreichs an der globalen, digitalen Wirtschaft ermöglichen.



Dr. Margarete Schramböck

Bundesministerin für Digitalisierung und Wirtschaftsstandort

1 Hintergrund und Zielsetzung

Das Wettbewerbsumfeld österreichischer Unternehmen und insbesondere kleiner und mittlere Unternehmen verschärft sich stetig. In einem zunehmend globalisierten und digitalisierten Wirtschaftssystem sind die entsprechenden Rahmenbedingungen vor Ort von herausragender Bedeutung für den Erhalt bzw. Ausbau der Wettbewerbsfähigkeit dieser Unternehmen. Der Begriff Wettbewerbsfähigkeit bezieht sich dabei auf die Möglichkeit von Unternehmen, unter den gegebenen regulatorischen und institutionellen Rahmenbedingungen Gewinne erwirtschaften zu können. Die Leitfrage der Studie lautet demnach, inwiefern die gegenwärtigen Rahmenbedingungen die (internationale) Wettbewerbsfähigkeit von Unternehmen, allen voran Klein- und Mittelunternehmen (KMU), in Österreich hindert oder fördert. Globalisierung bezeichnet die zunehmende, weltweite Verflechtung zwischen wirtschaftlichen, wissenschaftlichen, staatlichen und privaten Akteurinnen und Akteuren. Die OECD definiert Globalisierung als die zunehmende Internationalisierung von: Märkten, Gütern und Dienstleistungen, den Produktionsmitteln, von Finanzsystemen, Unternehmen, dem Wettbewerb sowie Technologien und Industrien. Diese begünstigt die Mobilität von Kapital, die Verbreitung von technologischen Innovationen und die zunehmende Verflechtung und Vereinheitlichung nationaler Märkte.¹ Im Rahmen dieser Studie wird diese Definition aufgegriffen; auf Globalisierung in anderen Bereichen (etwa homogenisierende Tendenzen in Kultur, zunehmende Migration, etc.) wird nicht näher eingegangen. Aufbauend auf vorhergehenden Überlegungen verstehen die Autoren der vorliegenden Studie unter Digitalisierung die zunehmende Überführung von Informationen in digitale Prozesse und damit einhergehend die zunehmende Verbreitung digitaler Technologien in der Privatwirtschaft, dem öffentlichen Sektor und privaten Haushalten bzw. Lebensbereichen. Die Durchdringung von Lebensbereichen mit digitalen Technologien ermöglicht

¹ <https://stats.oecd.org/glossary/detail.asp?ID=1121> , abgerufen am 9.8.2017

einen zeitlich und räumlich entgrenzten Austausch von und Zugriff auf Informationen, was zu weitreichenden Veränderungen führt. Mit Fokus auf Unternehmen kann Digitalisierung als „Veränderung von Geschäftsmodellen durch die Verbesserung von Geschäftsprozessen aufgrund der Nutzung von Informations- und Kommunikationstechniken“ definiert werden (Deloitte, 2013, S. 8).

Laut der an der ETH Zürich angesiedelten Konjunkturforschungsstelle (KOF) zählt Österreich im KOF Globalisierungsindex zu den am stärksten globalisierten Ländern der Welt und belegte im Index 2018 (welcher sich auf Daten aus 2015 bezieht) den vierten Platz hinter den Niederlanden, der Schweiz und Schweden. Der Index setzt sich aus Indikatoren aus den Bereichen der ökonomischen, sozialen und politischen Globalisierung zusammen². Generell werden aufgrund der verwendeten Indikatoren (kleinere) europäische Staaten höher gereiht, als (größere) Staaten anderer Weltregionen, was als stärkere wechselseitige Abhängigkeit innerhalb dieser Staaten in den oben erwähnten Bereichen gedeutet werden kann. Im europäischen Vergleich zeichnen sich österreichische KMU durch einen hohen Grad an Erfahrungen in grenzüberschreitenden Geschäften aus. Einer Eurobarometer-Umfrage aus dem Jahr 2014 folgend hat Österreich den zweithöchsten Anteil an KMU, die in den vergangenen drei Jahren aus einem anderen Land importiert, als auch den zweithöchsten Anteil an KMU, die in ein anderes Land exportiert haben (Flash Eurobarometer 421, 2015, S. 17f).

² Gemessen werden insgesamt 42 Variablen, siehe Table 3 in Gygli et al (2018): The KOF Globalisation Index – Revisited. KOF Working Papers, No. 439, <http://globalization.kof.ethz.ch/>, abgerufen am 13.2.2018

International vergleichende Studien können einen ersten, wenn auch relativ abstrakten Überblick auf die Einschätzung der Situation und Herausforderungen unternehmerischen Handelns in Österreich und anderen Staaten des Euro-Raumes geben. Im Ranking des Doing Business Reports³ der Weltbank aus dem Jahr 2017 belegt Österreich den 19. Platz unter 190 Staaten und liegt im Gesamtscore etwas über den OECD-Ländern mit hohem Einkommen. Die höchsten Plätze im Doing Business Ranking nimmt Österreich dabei in den Bereichen des grenzüberschreitenden Handels (1.), der Durchsetzung von Verträgen (10.) ein, die niedrigsten bei den Indikatoren Unternehmensgründung (111.) und Kreditaufnahme (62.). Auch in den Indikatoren für den Umgang mit Bauerlaubnissen (49.) und Steuerzahlungen (42.) liegt Österreich relativ weit hinten. (The World Bank, 2017, S. 9). Im Global Competitiveness Index belegt Österreich ebenfalls den 19. Rang unter 138 Staaten.

Als die problematischen Felder für unternehmerische Tätigkeiten wurden restriktive Arbeitsregulierungen, ineffiziente Verwaltungsbürokratie und die hohen Steuerraten identifiziert (Schwab, 2016, S. 104). Der Global Entrepreneurship Monitor (GEM) Report konstatiert für Österreich eine in vielen Bereichen positive Entwicklung, auch die Rate der früheren unternehmerischen Aktivität (Total early stage entrepreneurial activity - TEA) ist im internationalen Vergleich in Österreich mit 9,6 Prozent relativ hoch, womit sich Österreich an 5. Stelle innerhalb der im Report untersuchten EU-Länder befindet. Aufholbedarf besteht allerdings bei den Möglichkeiten für Gründer/-innen (hier zeigte sich ein leicht negativer Trend im Zeitverlauf), teilweise bei der Regierungspolitik und vor allen im Bereich der unternehmerischen Aus- und Weiterbildung, wo Österreich im europäischen

³ Das Doing Business Ranking der World Bank weist allerdings zahlreiche methodische Schwächen auf, die signifikanten Einfluss auf das Ergebnis haben. Darunter fällt etwa die Konzentration auf die Rechtsform der GmbH sowie die jeweils größte Stadt jedes untersuchten Landes (d.h. regionale Unterschiede werden nicht dargestellt bzw. beachtet). Die Daten etwa zum zeitlichen Ablauf von Unternehmensgründungen sind Schätzungen auf Basis standardisierter Annahmen (etwa zur Unternehmensgröße und -sektor) und zeitlich parallel ablaufende Prozesse werden dennoch im Sinne ihres jeweiligen Zeitbedarfs addiert.

Vergleich den letzten Platz einnimmt (Kiendl et al., 2017, S. 10ff). Obwohl Österreich insgesamt gesehen nicht als unattraktiver Unternehmensstandort im internationalen Vergleich erscheint, sind diese Ergebnisse dennoch ein Indiz dafür, dass durchaus Verbesserungspotenzial besteht, um den Standort Österreich für KMU attraktiver zu machen.

Insbesondere für den technologiegetriebenen und -basierten Trend der Digitalisierung gibt es Befunde, die neben einem Aufholbedarf in bestimmten Teilen der so genannten *digital economy* auch auf einen Bedarf zur Anpassung der entsprechenden Rahmenbedingungen schließen lassen. Die europäische Kommission erhebt z.B. jährlich relevante Indikatoren, um die digitale Entwicklung und digitale Wettbewerbsfähigkeit der EU-Mitgliedsstaaten im Digital Economy and Society Index (DESI) vergleichend darzustellen. Österreich belegt im DESI-Ranking des Jahres 2017 den 10. Platz und schneidet im Vergleich mit anderen EU-Mitgliedstaaten vor allem in den Schwerpunktbereichen digitale öffentliche Dienste (Rang 5) und Humankapital (Rang 7) besonders gut ab. Unter dem EU-28 Durchschnitt liegt Österreich nur im Schwerpunktbereich Internetnutzung (Rang 20)⁴. Auch die OECD empfiehlt im Economic Outlook 2017 für Österreich einen Plan zur Erhöhung der „digital skills“ in KMU im Rahmen der Digital Roadmap zu erstellen. Zusätzlich sollten Anreize gesetzt werden, um den Wettbewerb unter Serviceanbietern von Breitbandverbindungen zu erhöhen, da vergleichsweise wenige Haushalte und Unternehmen in Österreich schnelle Breitbandverbindungen nutzen (OECD, 2017, S. 11).

Insbesondere das derzeit gültige Arbeitsrecht entspricht aus Sicht vieler Expert/-innen (auch) in Österreich diesen Entwicklungen kaum und ist bislang auf Beschäftigungsverhältnisse mit festen Arbeitszeiten an einem festen Arbeitsort ausgerichtet. Ein diesen Entwicklungen angemessenes Arbeitsrecht muss darauf reagieren und einen Ausgleich zwischen den grundlegenden Änderungen der Arbeitswelt und den weiterhin bestehenden Schutzbedürfnissen der Arbeitnehmer/-innen herbeiführen. In zumindest teilweise direktem Zusammenhang stehen ebenfalls kaum berücksichtigte

⁴ Siehe <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/scoreboard/austria> , abgerufen am 9.11. 2017

neue Formen der Erwerbstätigkeit und zunehmend untypische Erwerbsverläufe. Über das Arbeitsrecht hinaus sind auch andere Rahmenbedingungen in Österreich möglicherweise wenig geeignet, den Unternehmen eine erfolgreiche Teilnahme an einer globalisierten, digitalen Ökonomie zu ermöglichen bzw. zumindest keine Benachteiligung für österreichische Unternehmen zu verursachen. Die zentralen Elemente, die gemeinhin als problematisch eingeschätzt werden, sind die relativ hohen Lohnnebenkosten und die von manchen Stakeholdern als ausufernd bezeichnete Bürokratie. Besonders von exportorientierten Unternehmen werden die eingeschränkten Möglichkeiten zur Arbeitszeitausdehnung zur Spitzenabdeckung der Produktionsaufträge als großer Standortnachteil angesehen.

Vor diesem Hintergrund zielte die vorliegende Studie zunächst auf die Identifizierung von Rahmenbedingungen, die als besonders relevant im Kontext der globalisierten, digitalen Wirtschaft gelten. In einem weiteren Schritt wurden zentrale Rahmenbedingungen (etwa Aspekte der oben diskutierten Elemente Arbeitsrecht, Lohnnebenkosten und bürokratische Belastung) in Österreich auf ihre Kompatibilität mit den aktuellen und zukünftigen Anforderungen untersucht werden. Im Anschluss daran wurden Handlungsempfehlungen für förderliche Veränderungen dieser Rahmenbedingungen entwickelt.

2 Methodische Vorgehensweise

Die gemeinsam von KMU Forschung Austria, dem Österreichischen Institut für angewandte Telekommunikation und Herrn Professor Franz Marhold von der Wirtschaftsuniversität Wien vorgelegte Studie basiert auf einer Kombination aus verschiedenen Methoden der empirischen Sozial- und Wirtschaftsforschung. Dieser Ansatz erlaubte eine differenzierte Analyse der Fragestellungen entlang von fünf Arbeitspaketen.

Ausgehend von einer Vorbereitungs- bzw. Abstimmungsphase wurde zunächst eine Analyse wissenschaftlicher Literatur und Studien hinsichtlich der vier mit dem Auftraggeber abgestimmten zentralen Themenbereiche durchgeführt: Arbeitsrecht, Kosten, bürokratische Belastungen sowie Aus- und Weiterbildung. Diese Literaturanalyse umfasste nationale und internationale Quellen und beinhaltete auch Positionspapiere und Regierungsdokumente, um der Breite, in der die regulatorischen Herausforderungen einer globalisierten, digitalen Wirtschaft diskutiert werden, Rechnung tragen zu können.

Mithilfe von Expert/-innen- und Stakeholderinterviews wurden die entsprechenden Ergebnisse hinsichtlich zentraler Herausforderungen für die Wettbewerbsfähigkeit österreichischer Unternehmen sowie des Wirtschaftsstandortes Österreich verdichtet und weiter fokussiert. Die entsprechend identifizierten Expert/-innen wurden mit dem Auftraggeber abgestimmt. Für die dadurch identifizierten Handlungsfelder wurden auf der Basis von Dokumentenanalyse und weiteren Interviews – soweit möglich – internationale best practice Beispiele für den Umgang mit den wichtigsten Problemen herausgearbeitet. Diese Beispiele dienten dann der Entwicklung von Handlungsempfehlungen, die in einem Reflexions-Workshop mit dem Auftraggeber und zusätzlichen Stakeholdern diskutiert und priorisiert wurden.

3 Arbeitsrecht

Durch die Intensivierung der globalen Handelsbeziehungen⁵ und die stärkere internationale Ausrichtung österreichischer Unternehmen spielen Standortfaktoren und damit verbunden die Kosten, die für Unternehmen bei ihrer Geschäftstätigkeit anfallen, eine immer größere Rolle. Die Aufgabe, mit arbeitsrechtliche Bedingungen und dies vor allem unter Berücksichtigung der Arbeitskosten auch international wettbewerbsfähig zu bleiben, stellt Politik und Sozialpartnerschaft vor große Herausforderungen. Dabei gilt es, Unternehmen und damit Arbeitsplätze im Land zu sichern ohne eine Verschlechterung der Arbeitsqualität in Kauf zu nehmen. Aus arbeitsrechtlicher Sicht spielt hier nicht nur für die Arbeitgeber/-innen eine größere Flexibilität hinsichtlich der Arbeitszeit sowie bei den Arbeitsverträgen eine große Rolle. Die nachfolgend analysierten Themenbereiche aus dem Feld des Arbeitsrechts basieren auf den praktischen Beobachtungen und Wünschen von Interviewpartnern (siehe Anhang), mit denen im Zuge dieser Studie leitfadengestützte Gespräche geführt wurden.

3.1 Arbeitsrecht und Digitalisierung

Die präsumtiven Auswirkungen der Digitalisierung und Vernetzung von Marktakteuren im Unternehmensbereich werden bereits seit den 1990er Jahren analysiert, wenngleich damals über die heute zur Verfügung stehenden technischen Mittel nur gemutmaßt werden konnte. Unter dem Stichwort der **Virtualität** werden bislang als Notwendigkeiten geglaubte physisch-mechanische Vorgänge zusammengefasst, die nunmehr durch das Mittel der Digitalisierung virtualisiert werden können. Durch diesen Vorgang werden herkömmliche Vorgänge nutzenorientiert, insbesondere

⁵ So nahmen seit Mitte der 1990er Jahre sowohl die Importe als auch die Exporte beinahe jedes Jahr zu und befanden sich im Jahr 2016 auf einem Niveau von 136 Mrd. € bzw. 131 Mrd. € gegenüber 49 Mrd. € bzw. 42 Mrd. € im Jahr 1995. Einzig im Jahr 2009 gingen sowohl die Importe als auch Exporte zurück. Quelle: Außenhandelsstatistik Statistik Austria, abgerufen am 22.8.2017.

unter Technikeinsatz kompensiert (Hoffmann 2011, S. 41). Neben der Veränderung von Arbeitsprozessen, die vormals ohne datenverarbeitender Unterstützung auskamen, greift die Virtualisierung zusehends auch in die institutionellen Leistungserstellungsprozesse ein. Dort ermöglicht die Technik abseits des individuellen Arbeitsplatzes dauerhafte sowie gleichzeitig flexible Netzwerke jenseits der traditionellen physisch und rechtlich zusammengefassten Einheiten zu etablieren, die dem gegenwärtigen Rechtsrahmen entfliehen (Sydow 1997, S. 9). Diese Entwicklung greift in vielen Ländern insofern Platz, als die nationalen Rechtsrahmen vielfach aktuell noch mit Anwendungsvoraussetzungen versehen sind, die regelmäßig an physischen Gebilden (Betriebsstätten), herkömmlichen Arbeitswesen (zentralisierte Arbeit) oder rechtlich verfassten Akteuren (einzelne juristische und natürliche Personen) anknüpfen. Daher überrascht es wenig, dass sich auch das österreichische Arbeitsrecht, aber auch das Sozialrecht an Leitungs-, Leistungs- und Herstellungsprozessen orientiert, die der Arbeitswelt des 20. Jahrhunderts entsprechen.

Neben den Fragen des adäquaten Arbeitsrechtsrahmens ist das Thema Digitalisierung vor allem auch ein **Qualifikationsthema** (vgl. Trendreport 1/2016, S. 6ff). Bezeichnend ist die Informationstechnologie-Branche, wo Angestellte die flexible Handhabung der Arbeitszeiten zur Spitzenauslastung durch Überstundenleistung abdecken (müssen) und dabei häufig über All-In-Verträge verfügen, während kundengetriebene Dienstleistungsunternehmen aus der Reinigung oder dem Handel in der Lage sind, die Beschäftigungsverhältnisse und -ausmaße durch veränderbare Teilzeitarbeit zu steuern (Hermann et.al. 2016, S. 30). Im erstgenannten Fall liegt die Vermutung nahe, dass die Flexibilisierungsart stark mit der Verfügbarkeit qualifizierter Arbeitskräfte am Arbeitsmarkt zusammenhängt und der anpassungsfähige Einsatz stark vom fachlichen Anforderungsprofil der jeweiligen Tätigkeit abhängt. Der Einsatz von All-In Verträgen in diesen Branchen sichert Arbeitgebern die Einsatzmöglichkeit dieser Arbeitskräfte. Die Verfügbarkeit heimischer Fachkräfte klafft mit der Nachfrage nach Personen mit vertieften IT-Kenntnissen an diesem Arbeitsmarkt (5.000 offene

Stellen in Österreich⁶) auseinander. Die Möglichkeiten, technisch und digital versierte Personen durch die Rot-Weiß-Rot-Karte aus Drittstaaten zu beschäftigen, waren in der Vergangenheit beschränkt, sodass Unternehmen Produktions- und Dienstleistungsaufträge häufig nur mit einer erhöhten Arbeitsbereitschaft und -leistung der Arbeitnehmer/-innen abarbeiten konnten. Die aktuellen Veränderungen könnten diese Situation für die heimischen Unternehmen verbessern, allerdings gibt es dazu derzeit noch keine Informationen dazu, inwieweit dies tatsächlich der Fall ist. Abhilfe schafft hier die Möglichkeit, auch mit einem Bachelorabschluss die Voraussetzung eines Mangelberufs zu erfüllen. Allerdings geht damit für die heimischen Nachfrager das Problem einher, dass die Absolvierung des Studiums (d.h. eines Bachelorstudiums, eines Masterstudiums oder eines (PhD-) Doktoratsstudiums oder des zweiten Studienabschnitts eines Diplomstudiums) an einer inländischen Hochschule gefordert wird (Anlage A des § 12 Ausländerbeschäftigungsgesetzes). Der Themenkreis Arbeitszeit ist damit vor allem im ländlichen Bereich keine eindimensionale Angelegenheit, sondern auch eine Qualifikations- und Ressourcenfrage. In oberösterreichischen Industrieclustern gestaltet es sich schwierig, ausreichend und adäquat qualifizierte Mitarbeiter/-innen zur Expansion der Geschäftstätigkeit oder schlichten Substitution im Unternehmen zu finden. Aber auch in Wien zeitigt der technologische Wandel Auswirkungen auf die Unternehmenslandschaft und Beschäftigungsstruktur in High-Tech-Branchen. Zunehmend kommt es dort zu einem Wettbewerb um qualifizierte Facharbeiter, während sich gleichzeitig Probleme hinsichtlich der Verfügbarkeit von Lehrlingen mit adäquater Qualifikation und das Phänomen einer abnehmenden sozialen Kompetenz in Großstädten abzeichnen (Joanneum 2017, S. 163).

⁶ Die Wiener Zeitung spricht von ca. 5000 unbesetzten Stellen in Österreich, http://www.wienerzeitung.at/nachrichten/oesterreich/politik/869767_Tausende-IT-Techniker-fehlen.html, abgerufen am 10.4.2018

Best Practice

Zum Thema Arbeitsrecht und Digitalisierung wird beispielsweise Kroatien, das jährlich einen IKT-Gipfel abhält, bei dem die bestärkenden Verbindungen zwischen dem IKT-Sektor und anderen Branchen evaluiert werden, als Vorbild geführt (Eurofound 2016, S. 2). Zumeist handelt es sich bei den Strategien um solche zum Thema Digitalisierung und Arbeit (vgl. dazu Eurofound 2015, S. 2f), die im Bereich der Bildung und Ausbildung der IKT-Technologien liegen. Im Bereich der digitalisierten Arbeitswelt ist aus den stark digitalisierten Ländern Dänemark als Vorbild herauszugreifen. Unter dem Sozialminister Kris Peeters kam es dort im Laufe des Jahres 2017 zu bedeutenden Umgestaltungen und Flexibilisierungsmaßnahmen in der Handhabung der Arbeitsbeziehungen. Diese Neuerungen umfassen ein gesetzliches Basispaket („Sokkel“) (Ein-Jahres-Durchrechnungszeiträume, zeitweises Home Office, fünf Weiterbildungstage pro Jahr oder ein vorab installiertes Überstundenpaket) sowie zusätzliche optionale Lockerungen des Arbeits- und Arbeitszeitregimes durch Branchenkollektivverträge („Menü“).⁷ Die mit dem Gesetz in Kraft getretenen Änderungen betreffen längere gesetzliche Standarddurchrechnungszeiträume der Arbeitszeit, Weiterbildungsmöglichkeiten, fallweises Home-Office sowie einen freiwilligen Abtausch von bis zu 100 Überstunden gegen zusätzliches Entgelt. Hinzu treten kollektivvertragsdispositive Änderungsmöglichkeiten in Bezug auf die allgemeine Arbeitszeit (maximal elf Stunden pro Tag; maximal 50 Stunden/Woche; späterer Beginn von Nachtarbeit), die Änderung der Arbeitszeitlage, ein Plus-/Minuskonto der Arbeitszeit, die bessere Absicherung von Leiharbeiter/-innen, die gemeinschaftliche Beschäftigung von Arbeitnehmer/-innen durch kleine Unternehmen, die Vereinfachung von Teilzeitarbeit, Lebensarbeitszeitmodelle, verbesserte Pflegefreistel-

⁷ <http://www.simontbraun.eu/en/news/news-tax-and-labour-law/2086-feasible-and-manageable-work-summary-overview-of-the-new-belgian-law>, abgerufen am 10.4.2018

lung, Gleitzeit sowie die Spende von Arbeitszeit an Kollegen. Die darin angeführten Flexibilisierungsmaßnahmen⁸ ließen sich weitgehend in Österreich umsetzen. Viele der Regelungen werden wie auch in Österreich nicht durch Gesetz, sondern durch sektorale Kollektivverträge implementiert.

3.1.1 Dezentrale Arbeitserbringung

Unternehmen unterscheiden sich hinsichtlich der Treiber in Sachen Digitalisierung. Zum überwiegenden Teil ist das Thema Digitalisierung und Arbeit 4.0 einer vorzüglichen Ausrichtung an Kundeninteressen geschuldet, die erst in weiterer Konsequenz Auswirkungen auf die Arbeitnehmer/-innen zeitigen. Während das Thema Home-Office und alternierende Telearbeit als Ausprägungen der dezentralen Arbeitsleistung in Produktionsbetrieben (Sachgüterindustrie) erst entsteht, haben andere Wirtschaftsbereiche diese Aspekte bereits in ihre ständige Organisationskultur übernommen. Als weitere Entwicklung zeigt sich, dass die Produktionsstätten, welche sich gegenüber der Verrichtung von Geistesarbeit als standortfester ausweisen, unter dem Stichwort Industrie 4.0 ebenfalls eine Veränderung ihrer Produktionsweisen erfahren (Zaar 2016, S. 15). Zwar ist der Einsatz von Informations- und Kommunikationstechnologie (IKT) im technologie-intensiven Sachgütersektor prinzipiell stärker verbreitet als in der Dienstleistungsbranche (Joanneum 2017, S. 153), doch ist dies für die institutionelle Arbeitsweise der Menschen im Unternehmen weniger zentral. Entscheidend für den Bereich des Arbeitsrechts ist nämlich weniger die Frage nach der Vernetzung von Maschinen durch IKT (vgl. Industrie 4.0) als die steigende örtliche und zeitliche Überbrückung, aber auch Entkoppelung der unternehmensinternen menschlichen Interaktion. In diesem Bereich stechen besonders hoch technisierte und innovative Dienstleistungssektoren, wie die Informations-, Versicherungs- und Finanzdienstleistungen, hervor, die sich als Vorreiter im Bereich der humanzentrierten und durch Digitalisierung

⁸ Eine Zusammenfassung des Entwurfs findet sich unter <https://www.eurofound.europa.eu/observatories/eurwork/articles/belgium-a-short-analysis-of-peeters-law>, abgerufen am 10.4.2018

gestützten Arbeitsprozesse auszeichnen. In solchen Unternehmen ermöglichen Kommunikationsprozesse über Unternehmensserver Arbeitsweisen, die sich durch eine dezentrale und flexible Anordnung von Arbeitszeiten auszeichnen.

Best Practice

Im europäischen Umfeld finden sich zusehends gesetzliche oder kollektivvertragliche Initiativen zur Verbesserung und Förderung von dezentraler Arbeit.⁹ Im Aufgreifen dieser Entwicklung erweisen sich Dänemark und die Niederlande als Vorreiter (Eurofound 2015, S. 132), indem sie z. B. Rechtsansprüche zugunsten der Arbeitnehmer/-innen vorsehen, die etwa bei der Pflege von Angehörigen örtlich gebunden sind. An ein solches Interesse knüpfen diese Staaten die Möglichkeit, als Arbeitnehmer/-in beim (bei der Arbeitgeber/-in die Dienstverrichtung im Weg der Telearbeit zu beantragen, wobei der/die Arbeitgeber/-in dieses Anliegen nur bei schwerwiegenden Dienst- oder Betriebsinteressen ablehnen kann (z.B. schwere Sicherheitsrisiken, unlösbare Probleme in der Dienstplanung und untragbare finanzielle Schäden).¹⁰

Bezüglich der IKT-basierten Arbeit (*lavoro agile*) führte Italien durch Art 18 ff des Gesetzes 81/2017 das Konzept des Smart Workings von Arbeitnehmer/-innen – auch im öffentlichen Dienst¹¹ – ein.¹² Es behandelt eine neue Art der Arbeitserbringung, die aber nicht das Element der Unterordnung und die damit verbundenen Befugnisse des Arbeitgebers un-

⁹ <https://www.eurofound.europa.eu/observatories/eurwork/articles/working-conditions/telework-employee-involvement-work-organisation-q1-2014-eurwork-topical-update>, abgerufen am 10.4.2018; <https://www.eurofound.europa.eu/observatories/eurwork/articles/france-latest-working-life-developments-q1-2017>, abgerufen am 10.4.2018

¹⁰ <https://www.hrweb.at/2015/04/telearbeit-oesterreich-niederlande/> und <http://www.zeit.de/karriere/2015-04/homeoffice-arbeit-arbeitsrecht> (abgerufen am 10.4.2018)

¹¹ Zur Einführung der Arbeitsbemessung nach Milestones im öffentlichen Dienst siehe Directive del presidente del Consiglio Die Ministri 1 giugno 2017, (GU Serie Generale n.165 del 17-07-2017).

¹² <http://www.funzionepubblica.gov.it/lavoro-agile-linee-guida>, abgerufen am 10.4.2018

tergräbt. Der **dezentralen Arbeitserbringung** ist eine Arbeitsvereinbarung zugrunde zu legen, welche die Modalitäten der Arbeitsleistung spezifiziert. Diese kann für eine begrenzte oder unbestimmte Zeitspanne vereinbart werden. Die unbegrenzte Vereinbarung kann mit einer Kündigungsfrist von zumindest 30 Tagen gelöst werden. Gegenüber behinderten Arbeitnehmer/-innen ist dies nur mit einer Frist von zumindest 90 Tagen durch den/die Arbeitgeber/-in möglich. Bei Vorliegen eines wichtigen Grundes kann jeder Vertragspartner bei der befristeten Vereinbarung vor Ablauf der Frist oder bei dauernder Vereinbarung ohne Einhaltung einer Kündigungsfrist die Vereinbarung kündigen.

Einen integralen Bestandteil des Smart Workings bilden die AG-seitig dem/der Arbeitnehmer/-in zur Verfügung gestellten technologischen Hilfsmittel, für deren Funktionieren der/die Arbeitgeber/-in zuständig ist. Mit deren Hilfe ist es Arbeitnehmer/-innen möglich, zeitlich und örtlich diffundiert ihrer jeweiligen Leistungspflicht nachzugehen. Die zeitliche Flexibilität hat allerdings nicht zur Folge, dass von den Höchstarbeitszeiten abgewichen werden darf. Für die Vereinbarung von *lavoro agile* ist eine schriftliche Übereinkunft notwendig. Darin sind die Methoden zur Ausübung der Kontrolle und der disziplinarischen Gewalt außerhalb der Betriebsstätte festzuhalten. Es ist auch auf die Möglichkeit einer offline durchgeführten Tätigkeit der Arbeitnehmer/-innen einzugehen. Ein wesentliches Anliegen ist die Gleichbehandlungspflicht von agilen Arbeitnehmer/-innen gegenüber herkömmlichen. Das betrifft insbesondere Weiterbildungsmöglichkeiten und Entgelthöhe. In Bezug auf den Arbeitnehmerschutz gibt es Verpflichtungen des Arbeitgebers (Warn-, Aufklärungs- und Informationspflichten) und des/r Arbeitnehmers/-in (Kooperationspflichten). Seit der Einführung des Smart Workings hat die Zahl der Arbeitnehmer/-innen, die davon Gebrauch machen, um 60 Prozent auf 305.000 Arbeitnehmer/-innen zugenommen.¹³

¹³ Ein Großteil betrifft die Großunternehmen (36 Prozent in großen Unternehmen, 7 Prozent in KMU, 5 Prozent in der öffentlichen Verwaltung) in Norditalien, wobei überdurchschnittlich viele Männer (68 Prozent) im Altersschnitt um 40 Jahre davon Gebrauch machen. Vgl. http://www.repubblica.it/economia/2017/12/12/news/il_lavoro_agile_cre-sce_del_60_oro_si_punta_alle_pmi_e_alla_publica_amministrazione-183820098/ .

Diesem Trend folgend ist ein weiterer Anstieg zu erwarten; insbesondere wenn das Ziel des Gesetzes erreicht werden soll, dass über 10 Prozent der Arbeitnehmer/-innen ihrer Berufstätigkeit disloziert nachgehen.

Handlungsempfehlung

In Bezug auf die räumliche und zeitliche Veränderung der Arbeitsweisen könnten zugunsten von Arbeitnehmer/-innen (bzw. Arbeitgeber/-innen) Vereinbarungsmodelle eingeführt werden, die eine örtliche und zeitliche Modifikation der Bedingungen des Arbeitsvertrags zulassen. Dies bringt Vorteile im Zusammenhang mit der Vereinbarkeit von Beruf und Familie, die etwa durch die Teilbarkeit der Arbeitsperioden und die Ersparnis von Anfahrtswegen erreicht werden können.

Von einem Rechtsanspruch auf dezentrale Arbeitsleistung sollte man absehen und stattdessen auf eine Vereinbarungslösung wie in Italien setzen. In diesem Rahmen könnte man sich an den bereits existenten Verhandlungslösungen nach § 4 Abs 4 UrlaubsG bzw. § 15k MSchG/§ 8c VKG orientieren. Wollte man diese Arbeitsweise stärker vorantreiben, helfen objektive Kriterien, die eine Telearbeitsmöglichkeit eröffnen. Diese könnten grundsätzlich durch den Kollektivvertrag und subsidiär durch eine Betriebsvereinbarung geschaffen werden. Auf der einfachgesetzlichen Ebene ist davon allerdings abzusehen.

3.1.2 Arbeitnehmerschutz bei dezentraler Arbeitserbringung

Die Themenfelder Telearbeit und Arbeitnehmerschutz zeigen, dass die durch Technik geförderte, **örtliche sowie zeitliche Dislozierung** der Arbeitserbringung dem Arbeitnehmer/-innen-Schutzrecht, das im Grunde nach der analogen Dienstleistungserbringung „9-to-5“ ausgerichtet ist, nicht mehr genügt. Beide Parteien des Arbeitsverhältnisses hegen Bedenken im Zusammenhang mit der digitalen Arbeitserbringung (Brodil 2017, S. 30f). Während die Arbeitgeber/-innen fürchten, dass die Arbeitszeit und -leistung bei Arbeitserbringung via Homeoffice nicht (mehr) kontrolliert werden kann, fürchten Betriebsrat wie Arbeitnehmer/-innen eine **schleichende Risikoüberwälzung** zu deren Ungunsten und eine ungewollte

Vermischung der Arbeits- und Privatsphäre. Darum verwundert es nicht, wenn dieser Themenkomplex von Arbeitgeber/-innen wie Arbeitnehmer/-innen mit Skepsis betrachtet wird, besonders, wenn man sich durch die Entfernung von der Betriebsstätte auf zwar ungewohntes, nicht aber rechtlich ungeklärtes Terrain bewegt.

Das Konzept der **beschäftigungsbedingten Verantwortung** für Unfälle und Vorgänge, die sich in Betriebsstätten oder dem Herrschaftsgebiet des Arbeitgebers ereignen, erodiert zusehends, wenn die technologische Entwicklung als Wegbegleiter für den Einzug der Arbeitswelt in die private Sphäre dient. Dagegen spricht nicht, dass die Rechtslage in Österreich bezüglich des Arbeitnehmerschutzes hinreichend klar ist, wenngleich dessen Regelungen ganz überwiegend auf eine Tätigkeit innerhalb der von Arbeitgeber/-innen bereitgestellten **Betriebsstätte** abzielen.

Im Bereich des Arbeitnehmerschutzes (z.B. Arbeitszeitaufzeichnung) wird aktuell die Hauptlast an den/die Arbeitgeber/-in delegiert, mit dem Ergebnis, dass dies nunmehr einen Arbeitnehmerschutz bietet, der unzureichend an die neue Arbeitserbringung angepasst ist. Als Beispiel könnte hier § 26 Abs. 3 AZG über die Aufzeichnungs- und Auskunftspflicht angeführt werden: Diese relativ neue Bestimmung soll eine Erleichterung für den/die Arbeitgeber/-in darstellen, indem die Möglichkeit zur Führung von Saldenlisten eingeräumt wird. Dies gilt allerdings nur für „Arbeitnehmer, die die Lage ihrer Arbeitszeit und ihren Arbeitsort weitgehend selbst bestimmen können oder ihre Tätigkeit überwiegend in ihrer Wohnung ausüben“. Damit entfällt allerdings bei sporadischer oder spontaner Telearbeit die von Arbeitgeber/-innen unkontrollierbare und mit Verwaltungsstrafen verstärkte Pflicht zur gewöhnlichen Arbeitszeitaufzeichnung nicht. Zudem ist bei der dafür maßgeblichen Frage des Überwiegens nicht klar, ob das Überwiegen der dezentralen Arbeit den jeweiligen Tag oder eine Woche betreffen muss (Brodil 2017, S. 29).

Best Practice

Arbeitnehmerähnlichen Personen wird nach italienischer Rechtslage seit kurzem ein Anspruch auf schriftliche Ausfertigung eines Vertrags eingeräumt, der nicht vorsehen darf, dass ein einseitiger Änderungsvorbehalt

zugunsten des „Beschäftigers“, keine Kündigungsfrist oder ein Zahlungsziel von mehr als 60 Tagen eingeräumt wird.¹⁴ Darüber hinaus können diese Dienstleister/-innen ihre Arbeit wegen Krankheit, Unfall oder Schwangerschaft suspendieren, wenn dem keine Interessen des/r Auftraggebers/-in entgegenstehen.

Die **Smart Working Vereinbarungen** nach dem Gesetz 81/2017 führt dazu, dass in Italien dezentrale Arbeitnehmer/-innen gemäß Art 23 gegen Arbeitsunfälle an ihrem gewählten Arbeitsort und – mit Ausnahmen – während des Arbeitswegs versichert sind. Dabei besteht ein Schutz gegen Arbeitsunfälle und Berufskrankheiten, der insbesondere Wegunfälle hervorhebt.

Handlungsempfehlung

Die zunehmende Arbeitsverrichtung außerhalb fabriksähnlicher Produktionsstätten oder zentralisierter Büros führt zur Notwendigkeit, den Arbeitnehmerschutz auf dessen Aktualität hin zu überprüfen. Die Arbeit in Telearbeitsverhältnissen wurde rudimentär durch die Gesetzgebung berücksichtigt, sodass es beispielsweise zu einer weitgehenden Ausnahme des Arbeitnehmerschutzes an Home-Office-Arbeitsplätzen kommt (Risak in Brodil 2017, S. 29ff). Dieser Gedanke ist zu beachten, wenn man Neuregelung von Pflichten und Risikoverteilung in der Arbeitsbeziehung angeht. Dies könnte Eingang finden in eine Arbeitnehmer/-innen-Schutzstrategie für den Zeitraum nach 2020 (vgl. dazu derzeit zur Strategie 2013-2020, BMASK 2013).

Inwiefern die arbeitgeber- und arbeitnehmerseitigen Pflichten und Risiken innerhalb dieser Arbeitsbeziehung aufgeteilt werden sollen, bedarf einer **Neuevaluierung. Arbeitszeitaufzeichnungspflichten** müssen sich an die Arbeitsorganisationsformen in weitergehendem Maß anpassen. Will man auch die Arbeitnehmer/-innen in die Pflicht nehmen, könnte dies für mehr Effizienz sorgen. Im Gegensatz zur herrschenden Pflichtenaufteilung

¹⁴ <https://www.eurofound.europa.eu/observatories/eurwork/articles/italy-new-rules-to-protect-self-employed-workers-and-regulate-ict-based-mobile-work>, abgerufen am 10.4.2018

hört man aus Unternehmen, die kundenseitig nur eingeschränkte Präsenztermine vorschreiben, dass sich vor allem die Mitarbeiter/-innen weigern oder schwerlich motivieren lassen, Arbeitszeitaufzeichnungen zu führen, da sie dies als störend empfinden. Aus Arbeitnehmerschutzperspektive (siehe ÖAS, S. 16) sind solche Annahmen jedoch nicht universal auf alle Beschäftigtengruppen übertragbar. Daher ist es relevant, zwischen jenen Berufsgruppen zu unterscheiden, die eine flexible Arbeitszeit ausnützen können sowie jenen, wo dies ernstlich nicht zu erwarten ist. Die Festlegung, wer wann und wie oft welche Arbeitszeitaufzeichnung zu führen hat, könnte im Kollektivvertrag stattfinden. Ist dies nicht möglich oder tunlich, könnte man die Arbeitszeitaufzeichnung vom Verdienst einer Person abhängig machen und Gehaltsgrenzen einziehen, ab welcher Arbeitnehmern eine Pflicht übertragen werden kann/darf. Ein ähnlicher Ansatz könnte zur Einführung von Vertrauensarbeitszeit gewählt werden, welcher bei All-In-Verträgen und Gleitzeit ohnehin konstruiert wird. Diese Vereinbarung führt schließlich schon derzeit dazu, dass bei ausreichender Deckung der Überstunden einem Umfeld der Boden bereitet wird, bei dem die Arbeitszeit flexibel geleistet werden kann. Das betrifft vorrangig die IT-Branche, welche im besonderen Maße dezentrale Arbeit verrichten kann (Hermann et.al. 2016, S. 89 und S. 109 ff).

Aus empirischer Sicht liegt eine Grundvoraussetzung für die erfolgreiche Implementierung von dezentralisierter Arbeit innerhalb eines Unternehmens in dessen Geschäftsbereich und **organisatorischen Rahmenbedingungen**, die sich vor allem durch eine funktionierende Infrastruktur auszeichnen (Hyrkkänen et.al. 2012, S. 202). Daran anknüpfend könnte eine digitale Möglichkeit zur Zeiterfassung angeboten werden. Zwecks Fälschungssicherheit könnte die Blockchaintechnologie in diesem Zusammenhang zum Einsatz kommen. Durch eine Betriebsvereinbarung wäre es denkbar, die dabei zulässigerweise zu erhebenden Taktungsintervalle der Arbeitskontrolle zu bestimmen und Anreize zur tatsächlichen Durchführung zu statuieren. Schließlich könnte die AN-Seite zur Mitwirkung verpflichtet werden.

Im erweiterten Bereich des Arbeitnehmerschutzes ist auf das Themenfeld von **Bring-Your-Own-Device** (vgl. dazu Brodil 2016, S. 55ff) und Datenschutz (Brodil 2016, S. 46ff) hinzuweisen. Für Fragen dieses Gebiets bedient man sich zuweilen der allgemein zivilrechtlichen Auftragshaftungsregeln nach § 1014 Allgemeines bürgerliches Gesetzbuch (ABGB). Angesichts dessen wäre eindeutigere Risiko- und Pflichtenallokation nach mehr als 200 Jahren wünschenswert. Schließlich ist eine Trennung der privaten und beruflichen Sphäre (z. B. Mobiltelefon) häufig kaum mehr möglich. Ebenfalls anzudenken wäre eine Änderung des Arbeitnehmerschutzes dahingehend, dass ein/e Arbeitnehmer/-in im Fall von Telearbeit nicht zur laufenden Kontrolle der ausgegebenen Arbeitsmittel oder der ergonomischen Sitzhaltung angehalten wird. Schließlich ist eine Kontrolle der Arbeitsweise im Kaffeehaus oder Eigenheim durch den/die Arbeitgeber/-in schwerlich vorstellbar und selten erwünscht (vgl. dazu schon Melzer-Azodanloo 1999, S. 95).

In diesem Fall ist das Arbeitnehmer/-innenschutz-Deregulierungsgesetz (BGBl I 126/2017) als Schritt in die richtige Richtung zu werten. Dieses bringt den Entfall von Aufzeichnungs- und Meldepflichten, die Vereinfachung bzw. Entfall von Verwaltungsverfahren sowie eine Erleichterung bei der präventivdienstlichen Betreuung mit sich.

3.1.3 Crowdwork

Im Zusammenhang mit der Digitalisierung wird das „Crowdworking“ oder „Cloudworking“ als neue, aber gewissermaßen auch idealtypische Form eines neuen Dienstleistungsverhältnisses angeführt (Benner 2015, 9). Diese Form der Arbeitserbringung zeichnet sich dadurch aus, dass ein Crowdsourcer (häufig in Segmente unterteilte) Arbeitsaufträge über Plattformen an eine unbestimmte Menge (Crowd) zur Erledigung ausschreibt. Jener Crowdworker, der am schnellsten reagiert oder die beste Arbeit abliefert, wird entlohnt. Damit kann diese Arbeitsorganisationsweise zum einen als stark projektbezogen sowie auch häufig als räumlich und zeitlich ungebunden charakterisiert werden. Ein weiteres Merkmal ist der starke Fokus auf bestimmte zu erreichende Ziele (z.B. „clicks“ oder etwa „gigs“ in der Form

von Transportdiensten), die letztlich die Höhe der Bezahlung determinieren. So kann die zunehmende Unterteilung von Tätigkeiten zum Zwecke der Automatisierung von Routineabläufen auch in der Dienstleistungsbranche beobachtet werden (Apt et.al. 2016). Mithilfe von digitalen Plattformen, die spieleorientierte Leistungsanreizsysteme (Gamification) und akkurate Leistungsbeschreibungen verwenden, wird der Einsatz hierarchischer Kontrollmechanismen und Leitungsmodelle, an deren Enden sich zwei Personen im Austausch von Geld und Arbeitsleistung gegenüberstehen, technologisch substituiert. Die vormals von Arbeitgeber/-innen oder Vorgesetzten ausübende Kontrolle der Arbeitsleistung ersetzt ein „System der permanenten Bewährung“ (Risak in Brodil, S. 22), in welchem das Verhalten der Dienstleister/-innen (zumeist) abseits der Existenz eines Arbeitsverhältnisses durch Bewertung der Auftragnehmer/-innen – aber auch der Auftraggeber/-innen – gesteuert werden kann. Durch den Einsatz solcher crowdbasierter Technologien, bei denen auch einzelne Arbeitsschritte bewertet werden (können) und weitreichende Rückkoppelungsschleifen denkbar sind, werden die herkömmlichen direkten Kontrollmechanismen derart verändert, dass eine Arbeitsleistung im Arbeitsverhältnis nach traditionellen Mustern verneint werden kann und darum Arbeitskräfteunternehmen diesen dezentralen Arbeitsmarkt bespielen.

Selbst wenn man die geläufigen arbeitsrechtlichen **Arbeitnehmertests** in Bezug auf die neuen Arbeitsbeziehungen adaptiert, wird man zumeist dennoch zum Ergebnis kommen, dass zwischen den Akteuren kein Arbeitsverhältnis mit der Folge weitreichender Ausschaltung der Bestimmungsfreiheit vorliegt. Der Grund liegt darin, dass die von den Crowdworkern erbrachten Gigs (siehe dazu umfassend Lutz/Risak 2017, S. 44 ff) tendenziell kurzzeitig Arbeiten darstellen, die eine persönliche Unterordnung an den/die Auftraggeber/-in weder zeitlich noch örtlich nahelegen oder gar erfordern. Diese Tasks unterscheiden sich häufig von den relativ gut bezahlten Jobs von Hochqualifizierten, die meist über ein integratives Arbeitsvertragsverhältnis an eine/n Arbeitgeber/-in gebunden sind.

Noch gibt es relativ wenige Untersuchungen, die sich mit diesem **Phänomen in Österreich** auf empirischer Ebene beschäftigen. Huws und Joyce (2016) zufolge verdienen auf Basis der Auswertung einer Umfrage, die auf die aktiven Nutzer der Crowdfunding-Plattformen abstellt, nur 2 Prozent der Crowdworker ihr gesamtes Erwerbseinkommen über Crowdfunding. Der überwiegende Teil nutzt es als Zusatzverdienst, wobei allerdings auffällt, dass vor allem Personen mit niedrigem bis mittlerem Einkommen auf diese Form der Erwerbsarbeit zurückgreifen (S. 3f). Diese Zahlen korrelieren auch mit den Statistiken zu Crowdwork in anderen Ländern (Lutz/Risak 2017, S. 35ff). Das deutsche Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS 2016, S. 9) erhob, dass rund 50 Prozent der befragten Crowdworker zwischen 20 und 29 Jahren alt sind und lediglich 3 Prozent der Befragten älter als 50 Jahre sind. Meistens handelt es sich bei den Crowdworkern um männliche und ledige Personen, von denen der überwiegende Teil einer abhängigen Beschäftigung (39 Prozent) oder Ausbildung (31 Prozent) nachgeht. Das Auftreten dieser Beschäftigungsform kann als Hinweis auf gegenwärtige und sich künftig verstärkende Tendenzen in einem Teilbereich des Arbeitsmarkts gedeutet werden, der nicht zuletzt durch entsprechende Nachfrage von Unternehmen entsteht. Etablierte Unternehmen in Österreich begreifen das Phänomen des Crowdsourcings als Chance, die jedoch eng mit der Bereitschaft der Belegschaft zusammenhängt, diese neuen Arbeitsformen auch anzunehmen. Wie das Beispiel IBM-Liquid zeigt, wird die Einführung von unternehmensinternem Crowdwork aber nicht stets mit positiver Resonanz bedacht.¹⁵

Ungeachtet davon wird der weltweite Umsatz der Sharing- oder Gig-Economy in den fünf Schlüsselsektoren nach PWC bis zum Jahr 2025 auf rund 335 Mrd. Dollar (ca. 272 Mrd. €) anwachsen.¹⁶ Für Österreich sieht PWC

¹⁵ Unter den Mitarbeiter/-innen von IBM führte die Einführung des internen Crowdworks zu keiner positiven Resonanz, sodass dieses Programm nunmehr aufgelassen wurde. Diese Information beruht auf dem Vortrag von Thomas Klebe, Plattformen als Verbindung zwischen Arbeitenden und Leistungsempfängern, Traunkirchen, am 10.06.2016.

¹⁶ In Bezug auf den Reise-, Car-Sharing-, Finanz-, Arbeitskräfte- sowie Musik- und Video-Streamsektor siehe Peterson, Washington Post 17.4.2015: The FTC wants to talk about

durch den Einsatz von Industrie 4.0-Anwendungen ein zusätzlich ausschöpfbares Wertschöpfungsvolumen in Höhe von drei Mrd. € (PWC 2015, S. 25).

In der Regel wird das Beschäftigungsverhältnis von Crowdworkern aus arbeitsrechtlicher und sozialversicherungsrechtlicher Sicht häufig als das eines/einer Unternehmers/-in oder eines/einer Selbständigen zu klassifizieren sein (auch in Hinblick auf andere Rechtsordnungen, Waas et.al. 2017, S. 262). Bei wirtschaftlicher Abhängigkeit von einzelnen Auftraggeber/-innen ist es möglich, diese Personen als arbeitnehmerähnliche Dienstleister/-innen zu beurteilen, was ihnen dann gewisse Vorteile, insbesondere in der Sozialversicherung verschafft. Neben dieser Auffassung finden sich aber auch Meinungen in der österreichischen Lehre (Lutz/Risak 2017, S. 60), welche bei Betrachtung der einzelnen Vertragsverhältnisse, die jeweils zwischen Plattformbetreiber, Crowdworker und Crowdsourcer bestehen, infolge der hohen Kontrollichte Arbeitsverhältnisse zwischen dem Crowdworker und dem Crowdsourcer oder der Plattform sehen. Die Argumente, die dafür vorgebracht werden (Eurofound 2016, S. 5), berufen sich auf eine notwendige Neuevaluierung der Abhängigkeitsverhältnisse, die sich nicht mehr durch eine persönliche und hierarchische Subordination zum/r Auftraggeber/-in auszeichnen (sollen).

Von der grundsätzlichen Debatte der Einordnung dieses Beschäftigungsverhältnisses ist der Eindruck zu unterscheiden, der dann entsteht, wenn eine Plattform als Intermediär ein dem Arbeitsrecht unterliegendes Beschäftigungsverhältnis verschleiern soll. Sind die Arbeitsumstände einer Person trotz der für das Arbeits-, Steuer- und Sozialrecht typologischen Prüfung denen eines (freien) Dienstverhältnisses zuzuordnen, besteht AG-seitig die Pflicht, dies gegenüber der Sozialversicherung zu deklarieren. Im Gegensatz zu arbeitnehmerähnlichen Personen, die in ihrem wirtschaftlichen Fortkommen von der Gunst der Auftraggeber/-innen (Crowdsourcer)

the `sharing economy` https://www.washingtonpost.com/news/the-switch/wp/2015/04/17/the-ftc-wants-to-talk-about-the-sharing-economy/?utm_term=.e16aa2ac7002, abgerufen am 10.4.2018

abhängig sind, sieht sich der verdiente Crowdworker mitunter in einer Abhängigkeit gegenüber einer Plattform. Schließlich ist diese häufig der einzige Kanal, der Zugang zum Pool der verschiedenen Auftraggeber/-innen verschafft. Die Plattform selbst plant in der Regel nicht als Arbeitsvertragspartei in Erscheinung zu treten, die sich in das zweiseitige Leistungsverhältnis zwischen Crowdworker und Crowdsourcer einschaltet, und beansprucht keine exklusive Bemühung. Erreicht die Vertragsgestaltung und -praxis zwischen dem/der Arbeitnehmer/-in und der Plattform eine Intensität, wie sie sonst nur aus einem Arbeitsverhältnis bekannt ist, mag es vorkommen, dass sich diese Beziehung in eine Richtung entwickelt, die der persönlichen Abhängigkeit in einem Arbeitsverhältnis nahekommt. Da der Beweis für das Vorliegen einer Arbeitsbeziehung infolge der schwer überprüfbaren, nicht exklusiven und häufig disponiblen Leistungserbringungsmodalitäten, die eine erfolgsorientierte Honorierung vorsehen, kaum zu führen ist, werden die Akteure diese Arbeitsform häufig, um den potenziell prekären Charakter hervorzuheben, als neue digitale „Tagelöhner“ bezeichnet. Dem geht voraus, dass diese Beschäftigten in aller Regel nicht in den Genuss des Arbeitsrechtsschutzes kommen. Der prekäre Charakter ergibt sich daraus, dass die arbeitsrechtlichen und konsumentenrechtlichen Mechanismen zum Schutz der schwächeren Partei in einem Dienstleistungsverhältnis mit Arbeitskräfteunternehmen aus der Crowd nicht greifen. Um dieses Schutzdefizit zu verringern, wurden bislang verschiedene Herangehensweisen propagiert, die teilweise eine Einbeziehung in das Arbeitsrecht vorsehen (vgl. zu Deutschland Däubler 2015, S. 1041; zu Österreich Lutz/Risak 2017, S. 353 ff).

Handlungsempfehlung

An der Stelle eines neuen Crowdworkinggesetzes, welches an den Symptomen dieser Beschäftigungsform anknüpft, sollte ein Offenlegungsanspruch gegenüber den Plattformen eingeführt werden. Die Steigerung der Transparenz erleichtert Arbeitnehmer/-innen, Gerichten und Sozialversicherungsträgern die Beschäftigungsverhältnisse korrekt einzuordnen. Dies sollte aufgrund der transnationalen Betroffenheit im Rahmen des Unionsrechts geschehen bzw. veranlasst werden.

Bevor man jedoch eine anlassbezogene und eigenständige arbeitsrechtliche Behandlung dieser Thematik erwägt, sollte der Fokus der Politik primär darin liegen, die Transparenz der Plattformen und das Problembewusstsein der Beteiligten zu erhöhen. Solange die genaue Funktionsweise der Arbeitsbeziehung nicht aufgeklärt ist, können weder alte noch neue symptombezogene Klassifizierungsmuster des Arbeits- und Sozialrechts eingreifen. Sind die Arbeitsbeziehungen geklärt, dürften die Zuordnungsmechanismen des herkömmlichen Arbeitsrechts ausreichend Antworten parat halten. Dass die Stellhebel dieses Rechtsgebiets an die modernen Arbeitsweisen angepasst werden müssen, liegt weniger an der Unzulänglichkeit der Schutzmechanismen per se als einer mangelnden Vertrautheit mit den neuen Arbeitsphänomenen, an welche diese angeknüpft werden sollen. Bei crowdbasierten Anwendungen, die Aufgaben neben Arbeitnehmer/-innen innerhalb eines Betriebs auch an auswärtige Dienstleister/-innen ausschreiben, könnte ein fakultativer Betriebsvereinbarungstatbestand angedacht werden. Eine derartige Betriebsvereinbarung wäre derzeit nicht unter § 97 Abs 1 Z 1a ArbVG zu subsumieren. Dies würde die Transparenz im Betrieb erweitern.

Nicht zu vergessen ist, dass neben dem Instrumentarium des Arbeitsrechts auch weiterhin die allgemeineren Behelfe des Zivilrechts existieren, wie etwa die Kontrolle der Allgemeinen Geschäftsbedingungen (AGB) (zu Deutschland siehe Benner 2015, S. 248), die den vertragsrechtlichen Schutz der schwächeren Partei aufwiegen können. Bei Plattformen, die lediglich onlinebasierte Datenverarbeitungen zum Geschäftsmodell haben, tritt zusätzlich die grenzüberschreitende Komponente in den Vordergrund, welche die Durchsetzung der jeweiligen Schutzmechanismen lähmt. Dies ist zwar kein Phänomen, das einzig der Plattformökonomie zuzuschreiben ist, wirkt sich aber zusammen mit der strukturellen Intransparenz der Onlinemarktplätze negativ auf das Schutzniveau der beteiligten Parteien aus.

Die Forderung von Interessensvertretern¹⁷ nach einer Option, sich als Crowdworker zwecks Kollektivvertragsabschlusses zu Koalitionen zusammenschließen zu können, dürfte mit Bedacht auf das Kartellrecht (zumindest) für selbständige Ein-Personen-Unternehmen zurückgewiesen werden.¹⁸

Unabhängig davon, ob man Crowdworker als Arbeitnehmer/-in oder Selbständige beurteilt, ist die **Einbindung in Sozialversicherung und das Steuersystem** bei Crowdworkern in Österreich gesetzlich nicht als Grauzone zu betrachten. Im Gegensatz zu anderen Ländern sind in Österreich alle persönlichen Dienstleister/-innen automatisch in die gesetzliche Sozialversicherung eingebunden. Dies verschafft allen in Österreich ansässigen Crowdworkern einen gesetzlichen Schutz, wenngleich dieser für Selbständige nicht dieselben Vorteile wie für die persönlich abhängig Beschäftigten bietet.

Abgesehen vom Themenkomplex der Crowdworker verbleiben weitere notwendige Neuerungen, welche das Arbeitsrecht und das Sozialrecht in Rücksichtnahme auf die Veränderungen durch die Digitalisierung und neuen Kommunikationsweisen zu bewältigen haben.

3.1.4 Datenschutz

Das Thema Beschäftigtendatenschutz und Datenschutz im Allgemeinen wurde bisweilen auch von größeren Unternehmen nur am Rande gestreift und bisweilen auch „hemdsärmelig“ gehandhabt. Probleme des Datenschutzes ergeben sich nicht nur beim Einsatz kontrollierender Technik oder Informationsverarbeitung, sondern auch auf legislativer Ebene. Der gewählte Zeitraum eines Wochenendes zur Einarbeitung der bis zum Ende der Begutachtungsfrist am 23.6.2017 eingelangten Stellungnahmen zum

¹⁷ <https://wien.arbeiterkammer.at/interessenvertretung/arbeitdigital/Crowdwork.html>, abgerufen am 10.4.2018

¹⁸ Vom Kartellverbot nach Art 101 Abs 1 AEUV sind Scheinselbständige, also solche die nach den Arbeitnehmertests als solche abhängig Beschäftigte gelten, nicht ausgenommen. Siehe dazu EuGH 4.12.2014, Rs C-413/13 (FNV Kunsten), EU:C:2014:2411 Rn 42 = DRdA 2015, S. 165 (krit Grillberger).

Datenschutz-Anpassungsgesetz und die Behandlung des Entwurfs am Montag, den 26.6.2017, ließ eine sachgetreue Berücksichtigung von Problemen kaum zu.

Möchte etwa ein Betriebsrat Einsicht in die von Arbeitgeber/-innen zusammengestellten Kompetenzprofile von Arbeitnehmer/-innen im Personal nehmen, stellt sich die Frage, ob dies betriebsverfassungsrechtlich gedeckt ist oder der (widerruflichen) datenschutzrechtlichen Zustimmung des/r Arbeitnehmers/-in bedarf. Mit der zunehmenden Relevanz der Datenverarbeitung gelangt die Schnittstelle des Arbeits- und Datenschutzrechts in den Fokus. Das Verhältnis der Betriebsverfassung zur Datenschutzgrundverordnung ist dabei aufklärungsbedürftig. Das stellt Betriebsinhaber und Arbeitnehmervertreter vor derzeit ungelöste Kollisionsfragen.

Handlungsempfehlung

Das Verhältnis arbeitsrechtlicher Bestimmungen mit Bezug zur Datenverarbeitung, die als Ausformulierung der Öffnungsklauseln der DSGVO gelten, und der DSGVO ist klarzustellen. Wo Widersprüche und Unklarheiten bestehen, sind diese zu beheben oder aufzulösen.

3.2 Rahmenbedingungen und Arbeitszeit

Die Leitlinien des österreichischen Arbeitszeitrechts basieren auf der **Arbeitszeitrichtlinie** 2003/88/EG und sehen Limitationen der Arbeitszeit für abhängig Beschäftigte vor. Im Umkehrschluss werden daher die selbständig Erwerbstätigen vom Arbeitszeitrecht nicht erfasst, die sich nicht nur in Österreich, sondern in ganz Europa durch wesentlich höhere Arbeitszeitpensen pro Woche auszeichnen (Eurofound, 2017b, S. 11). Ein Vergleich der Arbeitstage pro Woche je Arbeitnehmer/-in (ebd. S. 10) zeigt, dass die Arbeitnehmer/-innen in Österreich im Gegensatz zu etwa Kroatien eine verhältnismäßig stabile Arbeitszeitaufteilung mit fünf Arbeitstagen pro Woche aufweisen. Angesichts des österreichischen Arbeitszeitrechts, das eine Stauchung der Wochenarbeitszeit nur bedingt ermöglicht (Vier-Tageswoche erst seit AZG idF BGBl 2007/61), überrascht dieser Befund nicht.

Als wesentlicher Punkt im Gefüge der Rahmenbedingung der Arbeit ist die **Reaktionsfähigkeit** von Unternehmen in Bezug auf Auftragsangebote anzuführen. Diese Eigenschaft etabliert sich zusehends zu einer Kernkompetenz für die auf Export wie auch auf den inländischen Markt ausgerichteten Unternehmen. Die Reaktionsfähigkeit und damit Wettbewerbsfähigkeit von Unternehmen hängt stark von der zeitlichen Flexibilität ihrer Arbeitnehmer/-innen ab. Unternehmen empfinden die in Österreich geltenden täglichen Höchstarbeitszeiten von maximal zehn Stunden als problematisch, wenn sie Aufträge in der Sachgüterproduktion nach internationalen Standards mittels *Just-In-time* und *lean production* Produktionstechniken bedienen wollen (Hermann et.al. 2016, S. 4).

Diese Debatte wird zusätzlich durch die technische Möglichkeit angeheizt, als Arbeitnehmer/-in auch außerhalb der Arbeitszeiten erreichbar zu sein oder sein zu können. In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass vor allem die gesetzlich vorgeschriebenen Ruhezeiten durch Arbeitsleistung nicht unterbrochen werden sollen, weil das gesundheitliche Risiken für die Arbeitnehmer/-innen nach sich ziehen kann (BACDJ 2016). Das spiegelt sich in der zwingenden Anordnung dieser Vorgabe wieder. Fragen des kurzzeitigen Arbeitseinsatzes beim Lesen und Beantworten einer E-Mail während der Freizeit werden allerdings von der arbeitsrechtlichen Lehre mit Augenmaß und dem Argument gelöst, dass bei der Beurteilung der Arbeitserbringung keine atomisierte Arbeitszeitbetrachtung verfolgt werden dürfe (Brodil 2016, S. 7f). Dieses Themenfeld ist insofern problematisch und zugleich relevant, als die Arbeitszeitrichtlinie wenige Öffnungsmöglichkeiten bei den Ruhebestimmungen aufweist und eine genaue gesetzliche Anweisung fehlt. Das Fehlen ist vermutlich den damit einhergehenden weiteren Abgrenzungsproblemen geschuldet.

Am 14. Juni 2018 wurde in Reaktion darauf und auf die arbeitgeberseitig gestellte Forderung nach einer für Unternehmen verbesserten Regelung von den Regierungsparteien ÖVP und FPÖ ein Initiativantrag auf Änderungen im Arbeitszeitgesetz, im Arbeitsruhegesetz und im ASVG in den Nationalrat eingebracht, der sich derzeit im parlamentarischen Begutachtungs-

prozess befindet. Ab 2019 soll demnach im Bedarfsfall die tägliche Arbeits-
höchstzeit auf 12 Stunden und die wöchentliche Arbeitshöchstzeit auf 60
Stunden angehoben werden können. Beschäftigten würde für die 11. und
12. Stunde bei überwiegenden persönlichen Interessen ein Ablehnungs-
recht zugestanden und die durchschnittliche Wochenarbeitszeit jedenfalls
mit 48 Stunden begrenzt. Vorgesehen sind in diesem Entwurf zudem eine
mehrmalige Übertragungsmöglichkeit von Zeitguthaben auf den jeweils
nächsten Durchrechnungszeitraum durch Kollektivvertrag sowie die Anhe-
bung der täglichen Arbeitszeithöchstgrenze auf 12 Stunden auch bei Gleit-
zeit. Vereinbarte Überstunden wären überdies zumindest mit den gesetzli-
chen Zuschlägen zu vergüten, sofern die jeweiligen Kollektivverträge oder
Betriebsvereinbarungen keine günstigeren Regelungen vorsehen. Ausnah-
men von der Wochenend- und Feiertagsruhe sollte es höchstens vier Mal
pro Jahr, nicht allerdings an vier aufeinanderfolgenden Wochenenden ge-
ben können. Im Tourismus soll wiederum die Möglichkeit eingeräumt wer-
den, die tägliche Ruhezeit von 11 auf maximal 8 Stunden für alle Betriebe
mit geteilten Diensten zu verkürzen.

Des Weiteren ließ sich in Österreich, aber auch in Ländern wie Deutschland
(Sopp & Wagner 2017; Eichhorst & Tobsch 2014; Eurofound, 2017b,
S. 27ff) in den letzten Jahren eine Zunahme der **Teilzeitarbeit** beobach-
ten. Im Dienstleistungssektor sind die Teilzeitquote und Arbeitslosenquote
signifikante Einflussfaktoren in Hinblick auf die personelle Einkommensver-
teilung (Joanneum 2017, S. 159). Neben der Globalisierung zählt vor allem
auch die Zunahme unter den weiblichen Erwerbstätigen als ein Grund für
dieses Phänomen. Obwohl mit Nicht-Standardarbeitsverträgen auch eine
höhere zeitliche Flexibilität gegeben ist, ist damit doch auch eine größere
Unsicherheit, ein geringerer Umfang an Sozialversicherungsleistungen und
meist auch ein niedrigeres Einkommen verbunden (vgl. ILO 2016). In Be-
zug auf die wirtschaftlichen Auswirkungen konnte festgestellt werden, dass
die Produktivität bei Unternehmen, in welchen vermehrt Erwerbspersonen
in Nicht-Standard-Arbeitsverhältnisse beschäftigt waren, zuerst zunimmt,
aber ab einer gewissen Anzahl der Arbeitsverhältnisse hingegen tendenziell
wieder abnimmt (George & Chattopadhyay 2015, S. 14). Die Substitution

von Vollzeitstellen durch Teilzeitstellen ist damit nur im bestimmten Umfang für Arbeitgeber/-innen wirtschaftlich. Ein weiteres Problem von Arbeitsverhältnissen, welche Erwerbspersonen nicht auf Dauer ans Unternehmen binden, stellt der Aufbau von Erfahrungswissen dar, was sich letztlich auch in einem geringeren Pool an unternehmensinternen Humankapital und Knowhow niederschlägt (ILO 2016, S. XXIV). Hierzu gibt es auch in manchen Unternehmen bereits innovative Ansätze, bei denen die Bezahlung eines/r Arbeitnehmers/-in an dessen Kompetenz, mehrere Arbeitsplätze ausfüllen zu können, geknüpft wird (Hermann et.al. 2016, S. 94). Das Thema Flexibilisierung der Arbeitszeiten betrifft nicht nur Arbeitgeber/-innen, sondern kann in einer zwischen den Geschlechtern arbeitsteiligen Welt wesentlich zur **Vereinbarkeit von Familie und Beruf** beitragen. Das Bedürfnis nach einer anpassungsfähigen Verteilung der Arbeitszeit entspringt arbeitnehmerseitig vielfach aus den Betreuungsbedürfnissen von Kindern, der Pflege von Angehörigen oder auch der Wahrnehmung von Handwerkerterminen etc. (Zaar 2016, S. 63). Damit geht auch der Wunsch einher, Urlaub oder Zeitausgleich flexibler in Anspruch zu nehmen. Selbst bei einem expliziten Anliegen AN-seitig, wäre es Arbeitgeber/-innen derzeit verwehrt, infolge gesetzlich vorgeschriebener Selbstschutzmechanismen arbeitnehmerseitigen Begehren nachzukommen (siehe Ausführung zu Urlaub). Sieht man von der Möglichkeit ab, einen Urlaubsverbrauch zu vereinbaren, und möchte bloß die Lage der Arbeitszeit verändern, stößt man bald an die Grenzen des Zulässigen, wenn die Aufteilung der täglichen Arbeitszeit, etwa infolge von Betreuungspflichten, zu einer unzulässigen Reduktion der täglichen Mindestruhezeit führte. Das betrifft beispielsweise den/die Arbeitnehmer/-in, die sich von 21 bis 23 Uhr nochmals an den PC setzt, um E-Mails zu beantworten oder ein Meeting für den nächsten Tag vorzubereiten. Dies legt die Vermutung nahe, dass zwischen Arbeitnehmer/-innen, deren Vertreter/-innen sowie den Arbeitgeber/-innen informell vereinbarte bzw. gelebte Arbeitsmodelle existieren, die gesetzlich nicht zulässig, aber geduldet sind. Neben dem in Kauf genommenen Rechtsbruch entwickelt sich dabei ein System gegenseitiger Abhängigkeit, das Raum für strukturelle Erpressung schafft.

Im **europäischen Vergleich** attestieren empirische Befragungen zum Arbeitsverhalten von Arbeitnehmer/-innen in Österreich eine Position im europäischen Mittelfeld in Bezug auf das Ausreizen der täglichen Höchstarbeitszeit (Eurofound, 2017b, S. 18). Danach leisten 70 Prozent der Arbeitnehmer/-innen niemals mehr als zehn Stunden pro Arbeitstag. Angesichts der Möglichkeiten zur Ausdehnung der täglichen Höchstarbeitszeit überrascht die Anzahl jener, die als Arbeitnehmer/-in (regelmäßig) darüber hinaus arbeiten, als diese in Österreich unter dem Vorbehalt eines erhöhten Arbeitsbedarfs und der Genehmigung durch das **Arbeitsinspektorat** (§ 7 Abs 3 AZG) oder einer Betriebsvereinbarung (§ 7 Abs 4 AZG) stehen – sofern Arbeitnehmer/-innen nicht infolge ihrer Position als leitende Angestellte¹⁹ vom Arbeitszeitregime ausgenommen sind. Von den rund 30 Prozent der Arbeitnehmer/-innen arbeitet die Hälfte 1-4 mal pro Monat länger als zehn Stunden am Tag, womit der Verdacht nahe liegt, dass nicht nur leitende Angestellte die Normalarbeitszeit für Arbeitnehmer/-innen überschreiten (Eurofound, 2017b, S. 18). An einer Arbeitszeitvereinbarung mittels betrieblicher Regelung kann es nicht liegen. Schließlich deckt eine dazu nötige Betriebsvereinbarung die Überschreitung der täglichen bzw. wöchentlichen Höchstarbeitszeiten nur bei „vorübergehend auftretendem besonderem Arbeitsbedarf“ und „zur Verhinderung eines unverhältnismäßigen wirtschaftlichen Nachteils“.

Aus der Unternehmenspraxis hört man, dass in Bezug auf die Ausnahmeregelungen nach § 7 Abs 4 und 4a AZG vielfach auf ein **mildes Verständnis der Arbeitsinspektoren** in der strafbewährten Frage gezählt werden muss, ob etwa die Voraussetzungen für eine Arbeitsverlängerung in der Form einer „Verhinderung eines unverhältnismäßigen wirtschaftlichen Nachteils“ des Arbeitgebers vorliegen. Kann seitens der Unternehmer/-innen nicht auf das Verständnis der Kontrollorgane gehofft werden, führt das Überschreiten dieser Grenzen infolge der drohenden Verwaltungsstrafen zu erheblichen Problemen in Sachen Compliance.

¹⁹ Hier ist darauf hinzuweisen, dass der leitende Angestellte des Arbeitsrechts vom betriebsverfassungsrechtlichen abweicht, was bei der Zuständigkeit des Betriebsrats zu Abgrenzungsproblemen führt.

Im Übrigen erscheint es höchst fraglich, wie die **Ausnahmeregelung** in § 7 Abs 2 AZG zu verstehen ist, wenn in „bestimmten Arten oder Gruppen von Betrieben, in denen ähnlich gelagerte Verhältnisse [zum Gast-, Schank- und Beherbergungsgewerbe oder Verkehrswesen] vorliegen,“ weitere Ausnahmen von der Höchstarbeitszeit erlaubt sein sollen.

Zuletzt stellt sich die Frage, warum auch jeweils die gesetzliche Interessenvertretung in die Arbeitszeitvereinbarung zwischen Arbeitnehmer/-in, Arbeitgeber/-in und dem Arbeitsinspektorat einzubinden ist (vgl. § 7 Abs 5), selbst wenn es einen Betriebsrat gibt und die Arbeitnehmer/-innen die Arbeitsverlängerung explizit nach § 7 Abs 6a AZG ablehnen können. Im Arbeitszeitrecht ist an vielen Stellen eine unsystematische/willkürliche Verschränkung verschiedener Akteure aus unterschiedlichen Regelungsebenen zu beobachten.

Best Practice

In der **Schweiz** lassen die gesetzlichen Rahmenbedingungen im Bereich der Arbeitszeit einen flexibleren Umgang zu. Nach der Entkoppelung des Schweizer Frankens wurde in der Schweiz den exportierenden Unternehmen der Verbleib am Produktionsstandort durch die Möglichkeit der Erhöhung der Wochenarbeitszeit von 40 auf 45 Stunden schmackhaft gemacht.²⁰

Handlungsempfehlung

Beim Thema Flexibilisierung der Arbeitserbringung stehen vor allem die zulässige **Tages- und Wochenarbeitszeit** sowie die dabei einzuhaltenen Ruhezeiten zur Debatte. Das AZG hält vielfach Flexibilisierungsmaßnahmen parat, die jedoch davon gekennzeichnet sind, dass jeweils möglichst viele Entscheidungsträger und -ebenen in die Regelung einzubeziehen sind, die das Verhältnis zwischen Arbeitgeber/-in und Arbeitnehmer/-innen betrifft. Damit wird eine eindeutige Zuordnung und Verantwortung konterkariert.

²⁰ Vgl. <http://www.handelszeitung.ch/konjunktur/weitere-schweizer-firmen-verlaengern-arbeitszeit-745735>, abgerufen am 10.4.2018

In Übereinstimmung mit der Arbeitszeitrichtlinie spricht zunächst nichts dagegen, die tägliche Höchstarbeitszeit nach der unionsrechtlichen täglichen Mindestruhevorgabe von elf Stunden auszurichten. Eine Einschränkung ist in nachgelagerten Autonomiekreisen weiterhin möglich. In Hinblick auf die **tägliche Höchstarbeitszeitgrenze** – nicht aber die Ruhezeit – ist auf den Spielraum der Arbeitszeitrichtlinie hinzuweisen, wonach an der Stelle einer Tagesbetrachtung der Höchstarbeitszeit (Österreich oder Deutschland) auch eine wochenweise Betrachtungsweise möglich ist (zur ähnlichen deutschen Rechtslage Zaar 2016, S. 67). Die tägliche Höchstarbeitszeit müsste unionsrechtlich nur durch die Maßgabe der täglichen Ruhezeit von zumindest elf Stunden begrenzt werden. Diesem Regelungsweg nähert sich der österreichische Kollektivvertrag für Universitätsangestellte (Uni-KV). Nach § 31 Abs 3 des Uni-KV hat ein/e Arbeitnehmer/-in „die tägliche Arbeitszeit so einzuteilen, dass die wöchentliche Arbeitszeit innerhalb eines Durchrechnungszeitraumes von zwölf Monaten im Durchschnitt 48 Stunden und in den einzelnen Wochen des Durchrechnungszeitraumes 60 Stunden nicht überschreitet.“ Nach Abs 5 des § 31 Uni-KV darf die Tagesarbeitszeit 13 Stunden nicht überschreiten.

Unternehmen wünschen sich schon länger einen Übergang vom Referenzrahmen der Wochenarbeitszeit auf eine Betrachtung der **Jahresarbeitszeit**, um produktionsseitige Auftragsspitzen flexibler zu gestalten (vgl. Peeters Law in Belgien). Als Standardgrenzen könnte eine durchschnittliche wöchentliche Arbeitszeit von 48 Stunden innerhalb eines Durchrechnungszeitraumes von zwölf Monaten dienen, wobei in den einzelnen Wochen des Durchrechnungszeitraumes 60 Wochenarbeitsstunden nicht überschritten werden sollten.

Auch die wöchentliche Arbeitsverteilung steht in der Diskussion. Der Ausnahmekatalog zur **Sonntagsarbeit** (§ 12 ARG) wird als einengend befunden und als international wettbewerbsbehindernd bezeichnet. Daher sollte dieser einer Revision unterzogen werden. Durch ein explizites Verbot gewisser Tätigkeiten (arbeitsrechtlich) könnte das Auslangen gefunden werden. Die politische Entscheidung über die Zulässigkeit einer Verkaufstätigkeit oder Produktionsaktivität (Familienschutz oder Konsumlenkung) sollte

auf einer weiteren Ebene entschieden werden und nicht notwendigerweise mit dem arbeitsbezogenen Arbeitnehmerschutz verquickt werden.

Im Zusammenhang mit der Problematik der **Vermischung von Privat- und Arbeitssphäre** durch den Einsatz von IKT-Technologien ist eine Sensibilisierung von Arbeitgeber/-innen und Arbeitnehmer/-innen notwendig, die darauf abzielt, die Auswirkungen und Grenzen der jeweiligen Handlungsweisen und -motive aufzuzeigen. Gelingt dies nicht, wäre eine Regelung auf gesetzlicher oder kollektivvertraglicher Ebene anzustreben. Inwieweit Branchenusancen in eine derartige Regelung aufgenommen werden sollten, ist angesichts des Arbeitnehmerschutzaspekts diskutabel.

Zur **Abfederung wirtschaftlich schwieriger Zeiten** böte sich die temporäre Verlängerung von Durchrechnungszeiträumen und die erweiterten Übertragungsmöglichkeiten von Zeitguthaben als eine geeignete Maßnahme an. Als Vorbild könnte hier die Elektro- und Elektronikindustrie dienen, wo der Durchrechnungszeitraum bis zu 78 Wochen betragen kann, wenn der positive Stundensaldo nicht über 120 Stunden aufweist (vgl. Hermann et.al. 2016, S. 3 zu weiteren Beispielen).

Als Mittel zur Bewältigung angespannter ökonomischer Zeiten darf in diesem Zusammenhang der Wunsch auf der kollektivvertraglichen Ebene nach **Ergänzungskollektivverträgen** erwähnt werden, die temporäre Abweichungen von der gewöhnlichen tarifvertraglichen Abschlusspraxis zulassen. In diesem Zusammenhang ist auf das befristete Regelungsmodell (30. Juni 2019) des Fachverbands der Maschinen-, Metallwaren- und Gießereiindustrie (FMMGI) mit den Gewerkschaften PRO-GE und GPA-djp hinzuweisen. Im Gegenzug für die Ausdehnung der Arbeitszeitgrenzen könnten die Verhandlungspartner die Arbeitszeit, die über das gesetzliche Maß der Normalarbeitszeit hinausgeht, mit einem Anspruch des/r Dienstnehmers/-in auf örtlich disloziertes Arbeiten verbinden, sofern dies die Art der Tätigkeit zulässt. Neben diesem temporär begrenzten Regelungsinstrument, das zu bestehenden Kollektivverträgen hinzutritt, ist eine analoge Regelung auf der Betriebsebene durch Betriebsvereinbarungen möglich, wobei hier eine Ordnungsfunktion vorteilhaft wäre.

3.3 Regelungsebenen der Arbeitszeit

Neben dem Arbeitszeitgesetz (AZG) oder dem Arbeitsruhegesetz (ARG), welche in erster Linie die Vorgaben der unionsrechtlichen Arbeitszeitrichtlinie 2003/88/EG umsetzen, spielen die Sozialpartner auf der Kollektivvertragsebene und darunter teilweise subsidiär die Betriebsparteien eine entscheidende Rolle bei der Festlegung der zulässigen Arbeitszeiten. Gerade die Spielräume, die eine Flexibilisierung der Arbeitserbringung erlauben, stehen häufig unter dem Vorbehalt der sozialpartnerschaftlichen Einigung auf der Kollektivvertragsebene. Nehmen die Kollektivvertragspartner ihre Kompetenzen wahr, verliert im Regelfall die Betriebs- oder Arbeitsvertragsebene ihre Regelungsmacht. Um diese unteren Ebenen besser einbinden zu können, wird die Aufspaltung der Branchenkollektivverträge durch einen Umstieg auf **Firmenkollektivverträge** diskutiert. Eine derartige Autonomieverschiebung der Kompetenzen, wonach sämtliche Arbeitsbedingungen kollektiviert auf der Unternehmensebene zu regeln wären, ist innerhalb Österreichs nicht zu empfehlen, da die Branchen angesichts deren Größe nicht mit den deutschen Vorbildern von Firmenkollektivverträgen zu vergleichen sind. Wollte man die Themen- und Kompetenzbereiche eines Kollektivvertrags dennoch auf der Ebene eines Unternehmens regeln, wäre das österreichische Kollektivvertragssystem umfassend zu ändern, da dieses dem Grunde nach nicht auf Unternehmen zugeschnitten ist.

In Bezug auf die **inhaltliche Gestaltung** der Arbeitszeit in Kollektivverträgen sehen sich österreichische Sozialpartner zwei Vorwürfen ausgesetzt: Einerseits führt die Rigidität und Detailverliebtheit mancher Branchenkollektivverträge dazu, dass auch bei der Delegation bloß gewisser Regelungskompetenzen an die Betriebs- oder Arbeitsvertragsebene bereits kein Platz mehr für Regelungen auf der operativen Unternehmensebene verbleibt. Aus der arbeitgeberseitigen Praxis wird daher vielfach der Wunsch geäußert, die Regelungsmacht in Arbeitszeit- und Arbeitsrechtsfragen durch Überspringen der kollektivvertraglichen Ebene unmittelbar per Gesetz auf die Betriebsparteien zu übertragen, da diese Ebene mit der Organisationsgestaltung der arbeitsvertraglichen Spielräume am besten zurechtkommen müsste. Das würde sich auch mit empirischen Erhebungen

decken, wonach über 80 Prozent der Branchen (außer der Reinigungsbranche) von schwankender Auslastung betroffen sind (Hermann et.al. 2016, S. 145).

Andererseits stößt abseits der Kompetenzverortung zur jeweils optimalen Regelungsebene der **Ausschöpfungsgrad des Regelungsrahmens** in der Form des Arbeitszeitgesetzes durch die Sozialpartner nicht nur in Österreich, sondern auch in Deutschland auf Kritik (vgl. Zaar 2016, S. 65). Neben den Unternehmer/-innen wäre es insbesondere den vorrangig berufenen Sozialpartnern im weitreichenderen Ausmaß möglich, ihr Pouvoir beim Thema Arbeitszeitflexibilisierung auszuschöpfen. Wird der Regelungsrahmen von den Kollektivvertragsparteien nur unzureichend genutzt, blockiert dies wegen des Subsidiaritätsverhältnisses eine dahin gerichtete Aktivität der Betriebsparteien. Angesichts dessen sind Unternehmensvertreter/-innen vielerorts verärgert, da in Kollektivverträgen kraft gesetzlicher Delegation durch das AZG vielfach Regelungsmöglichkeiten zur Flexibilisierung der Arbeitszeiten existieren, die aber infolge eines dort erzielten politischen Minimalkonsenses den Gegebenheiten der jeweiligen Betriebe nicht entsprechen. Aus diesen Gründen wird von Seiten der Unternehmen vielfach ein Auseinanderdriften von Betriebsbedürfnissen und sektorrelevanten Regelungen moniert.

Best Practice

Betrachtet man die kompetenten Entscheidungsträger im internationalen Umfeld, die Einfluss durch und auf das nationale Arbeitszeit- und Arbeitsruheregime ausüben, scheint es für die Gesetzgebung essentiell, eine Strategie zu entwickeln, welche auf eine konsistente und zugleich ausgewogene Struktur abzielt (vgl. dazu Berg et.al. 2014, S. 810). Dazu ist es notwendig, historische Kompromisse infrage zu stellen und die derzeitigen Arbeitsmodelle zur Steuerungsausrichtung neuerdings zu betrachten. Schließlich führen die technologischen Mittel schon seit geraumer Zeit schleichend zu einer Ablösung der Arbeitsleistung von den historischen zeitlichen und örtlichen Strukturen. Das macht eine Unterscheidung der Regelungsweise der Arbeitsmodelle notwendig. Deren zeitliche Grenzen sind in Übereinkunft mit dem nationalen Selbstverständnis der Steuerung

von Arbeitsbeziehungen mittels einseitigen, verhandelten bzw. hoheitlich aufgetragenen Lösungen versehen (siehe dazu die Tabelle bei Berg et.al. 2014, S. 814). Wie dieses Verständnis ausgestaltet ist, überträgt sich auf die Rolle der jeweiligen zuständigen Kontroll- und Verantwortungsinstanzen. Das sind entweder die Ebene der Arbeitgeber/-innen (USA), des Verhandlungsgremiums (Schweden) oder einer staatlichen Autorität (Frankreich). Die österreichische Positionierung ist derzeit zwischen dem Verständnis von Frankreich und Schweden zu suchen.

Aus dem Betrachtungswinkel der unmittelbaren **Beschäftigungssicherung** (etwa in Krisenzeiten) wäre es anzudenken, Flexibilisierungsmaßnahmen in Bezug auf die Arbeitszeit verstärkt auf die Betriebsebene zu verlagern. Dort wissen die Betriebsparteien in Bezug auf die Arbeitszeit am besten, wie etwa Überstunden abgebaut werden sollen oder mit Teilzeitarbeit umzugehen ist (vgl. dazu in Deutschland BT-Drucksache 14/5741, 29). Diesem Gedanken trug die deutsche Bundesregierung bei der letzten BetrVG-Reform Rechnung. Abseits dieses Beispiels dürfte es im internationalen Vergleich schwerlich möglich sein, an anderen Ländern und deren Tendenzen Vorbild zu nehmen, da die österreichische Regelungssystematik mit einer stark ausgebauten Betriebsverfassung und einem umfassenden, zwangssolidarisierten Kollektivvertragssystem sehr spezielle Voraussetzungen aufweist (Giesen et.al. 2017, S. 68).

Handlungsempfehlung

Die Umsetzung arbeitszeitrechtlicher Fragen in Kollektivverträgen könnte zugunsten von Zulassungsnormen im AZG, die der betrieblichen Ebene eine exklusive Ausgestaltungskompetenz einräumen, eingedämmt werden. Dem stünde regelungstechnisch zwar entgegen, dass die kollektivvertragliche Abdeckung und Reichweite höher als die Betriebsratsdichte ist. Eine Zurückhaltung des Kollektivvertrags bedeutet jedoch nicht, dass eine Abweichung vom Grundrahmen des KV auf der Betriebsratsebene oder subsidiär in individueller Aushandlung nicht angebracht sein kann. Es wäre daher ein Regel-Ausnahmeverhältnis zu verfolgen, das Teile der Arbeitszeitausgestaltung alleine durch die Betriebsvereinbarung und bei Betrieben ohne Betriebsrat mittels Vereinbarung im Arbeitsvertrag zulässt. Gewisse

Aspekte der Arbeitszeitverteilung wären dadurch dem KV entzogen. Vorgaben, welche die unmittelbare Arbeitsorganisation betreffen, wie die Verteilung der Arbeitszeit in einer Organisation, würden dem Kollektivvertrag nur mehr zur groben **Grundsatzregelung** überantwortet, während die etwa operative Ausdifferenzierung regelmäßig der betrieblichen Ebene zu überlassen ist. Dabei sollte es ausreichen, dem Kollektivvertrag die Aufgabe zuzuweisen, absolute **Höchstgrenzen** zu definieren. Ein Zustimmungsvorbehalt der betrieblichen Regelungen (etwa den Durchrechnungszeitraum betreffend) zugunsten der Kollektivvertragspartner sollte zur effizienteren und unmittelbaren Regelungsweise entfallen (siehe dazu die Tabelle in Hermann et.al. 2016, S. 37). Will die Gesetzgebung deregulierend eingreifen und sich lediglich auf die Statuierung absoluter Höchstbegrenzungen zurückziehen, sollte dieser jedenfalls für bestimmte Berufsgruppen, die aufgrund physischer Anstrengungen oder des Arbeitsumfelds einen Gesundheitsschutz benötigen, besondere Regelungen vorsehen. Da die Beurteilung der Arbeitsintensität einer Aufgabe branchenspezifisch erfolgen kann, ist dem auf der Ebene der Kollektivvertragspartner Rechnung zu tragen. Das schließt allerdings nicht aus, die Betriebs- bzw. Arbeitsvertragsebene mit der Ausformulierung zu bedenken.

Eine Regelungsverquickung in der Form einer **Zuständigkeitskumulierung** der betrieblichen und kollektivvertraglichen Ebene sollte möglichst hintangehalten werden und ist selbst im systematischen Aufbau der Arbeitsverfassung nur sehr bedingt vorgesehen. Folgt man diesem Ansinnen, wird es auf der einzelbetrieblichen Ebene möglich, flexibler auf die Anforderungen einzelner Betriebe und nicht der gesamten Branche zu reagieren. Dieser Wunsch wird insbesondere in internationalen Konzernverbänden und bei Exportunternehmen geäußert, wo eine Zusammenarbeit und Abstimmung auch über Zeitgrenzen hinweg erforderlich ist.

Da die **Motive und Ursachen** (z.B. IT-Branche: Managementmängel, Reinigung/Handel: Personalknappheit; Hermann et.al. 2016, S. 5f) für die Arbeitszeitmodelle unterschiedlich sind, sollte der Kollektivvertrag nur an generalisierbaren Phänomenen der jeweiligen Branche ansetzen. Bei der exportgetriebenen österreichischen Wirtschaft wird das Thema Arbeitszeit

branchenabhängig zu einem Wettbewerbsfaktor, der nicht mehr unmittelbar Auswirkungen im Binnenmarkt zeitigt. Angesichts der unterschiedlichen Ausgangssituationen darf den Betriebsparteien zugestanden werden, dass sie im Zweifel eine passgenauere Umsetzungsweise vereinbaren können. Dieses Ziel wird umso besser erreicht, desto übersichtlicher und einfacher der durch das Arbeitszeitrecht und die Kollektivverträge vergebene Rahmen umrissen wird. Eine Zusammenfassung der verschiedenen Bedenken, auf die seitens der Arbeitgeber/-innen, Arbeitnehmer/-innen, Betriebsräte und Gewerkschaften einzugehen ist, findet sich bei Hermann et.al. (2016, S. 150).

Es wäre zumindest wünschenswert, wenn sozialpartnerschaftliche Lösungen, die dem Kollektivvertrag vorbehalten sein sollten, nicht schon im AZG vorweggenommen werden, sondern erst auf der jeweiligen Autonomieebene zum Tragen kommen. Damit werden Lösungen auf der jeweiligen operativen Ebene ermöglicht und eine Entpolitisierung der organisatorischen Arbeitsbeziehungen wird möglich.

Aufgrund der auch in den Medien kolportierten **Pattsituation** zwischen den Sozialpartnern wünschen sich die Unternehmen einen Vorstoß seitens des Gesetzgebers, um von dieser übergeordneten Ebene Regelungsanstöße zu erhalten. Behält man die Entgelt- und Flexibilisierungsfrage als Junktim bei, wäre das – wie derzeit ersichtlich – der Regelungsfindung und deren Geschwindigkeit nicht zuträglich. Gerade die Gewerkschaften halten daran fest, das Thema Arbeitszeitflexibilisierung als Abtauschgeschäft zu verstehen (Hermann et.al. 2016, S. 154), während die Arbeitgebervertretungen dieses Thema als Standortsicherungsaspekt verstehen will. Die Verschränkung der Arbeitszeitregelung im Kollektivvertragsrecht und dessen Entgeltkompetenz führte bei Einbindung der Betriebsparteien dazu, dass die Sozialpartner die Auswirkungen solcher betrieblichen Regelungen antizipieren müssten. Dies dürfte jedoch nicht unmöglich sein.

Im Vergleich zum Kollektivvertrag kommt der betrieblichen Ebene über die Betriebsvereinbarungen der Betriebsverfassung derzeit keine Möglichkeit zu, bestehende, für Arbeitnehmer/-innen günstigere Regelungen zu ver-

drängen. Darüber hinaus sind derzeit im Vergleich zu Betriebsvereinbarungen nach § 31 Abs 3 ArbVG sämtliche für die Arbeitnehmer/-innen günstigere Einzelvereinbarungen zu beachten,²¹ was einer allgemein ordnenden Regelungsweise auf der Betriebsebene entgegensteht. Das betrifft insbesondere nachträglich verschlechternde Adaptierungen. Stattete man Betriebsvereinbarungsparteien in (gewissen) Betriebsvereinbarungskomplexen, wie der Arbeitszeit, mit der Möglichkeit aus, absolut zwingende Ordnungsnormen (aus deutscher Sicht Rieble 1996, S. 1426ff) zu schaffen, könnten Betriebsvereinbarungen individuelle Arbeitsvertragsabreden, die (bloß) für einzelne Arbeitnehmer/-innen günstiger sind, überlagern. Die Überlagerungsfähigkeit gegenüber individuellen Abmachungen würde in Arbeitszeitangelegenheiten und anderen organisatorischen, erzwingbaren Betriebsvereinbarungsangelegenheiten zu Erleichterungen führen, die Änderungskündigungen vorbeugen. Diese Rechtswirkung könnte insbesondere dann von Vorteil sein, wenn Familien- und Sorgepflichten von Arbeitnehmern durch den Betriebsinhaber zu koordinieren sind.

Daran anschließend könnte die Option geschaffen werden, die tägliche Höchstarbeitszeit durch Betriebsvereinbarung oder (subsidiär) Einzelvereinbarung zu erweitern. Es wäre dabei denkbar, den Tatbestand der vor der Schlichtungsstelle erzwingbaren Betriebsvereinbarung nach § 97 Abs 1 Z 2 ArbVG über die „generelle Festsetzung des Beginns und Endes der täglichen Arbeitszeit, der Dauer und Lage der Arbeitspausen und der Verteilung der Arbeitszeit auf die einzelnen Wochentage“ zu erweitern und dem Ordnungsprinzip zu unterwerfen.

3.4 Individuelle Vertragsebene

Neben dem Kollektivvertrag und der Betriebsvereinbarung gem. § 97 Abs 1 Z 2 ArbVG gilt es, die individuelle Regelungsebene gesondert zu beachten. Gemäß §19c Abs 1 AZG ist „die Lage der Normalarbeitszeit und ihre Ände-

²¹ Vgl. hierzu Strasser in Strasser/Jabornegg/Resch, ArbVG § 31 Rz 8 (Stand 1.10.2002); Jabornegg in Strasser/Jabornegg/Resch, ArbVG § 96 Rz 16 (Stand 1.12.2012).

zung zu vereinbaren, soweit sie nicht durch Normen der kollektiven Rechtsgestaltung festgesetzt wird.“ Der/die Dienstgeber/-in kann sich aber einen Änderungsvorbehalt (etwa im Arbeitsvertrag) einräumen lassen, nach welchem er die beabsichtigte Änderung (eines Dienstplans) zwei Wochen vorher anzukündigen hat.

Best Practice und Handlungsempfehlung

An dieser Stelle könnte man erwägen, ob nicht infolge digitaler Kommunikationsmöglichkeiten der Ankündigungszeitraum auf eine Woche verkürzt werden kann, da trotz Verkürzung der Ankündigungsfrist jedenfalls berücksichtigungswürdige Interessen der Arbeitnehmer/-innen zu bedenken sind (siehe Hermann et.al. 2016, S. 153). In Deutschland wird etwa eine Verkürzung der dort 4-tägigen Ankündigungsfrist bei der Arbeitserbringung auf Abruf gefordert, insbesondere, wenn damit eine Flexibilisierung durch eine Arbeitserbringung in der Form von Home-Office einhergeht (Zaar 2016, S. 67).

3.5 Ruhezeiten

Die Arbeitszeitrichtlinie sieht in Bezug auf die tägliche elfstündige Ruhezeit keine Unterbrechungsmöglichkeiten derselben vor. Fällt eine Arbeitsleistung in einen Ruhezeitraum, wird diese Erholungsphase nach Vollendung der Tätigkeit nicht weiter fortgesetzt, sondern beginnt neu zu laufen. Abweichungen von diesem Prinzip sind kaum zulässig. Das macht sich in Bezug auf die Wochenendruhe im IT-Bereich bemerkbar, wenn Softwarewartungen kurzfristig oder auch geplant durchgeführt werden müssen.

Best Practice

Die Arbeitszeitrichtlinie sieht eine zumindest 35-stündige Ruhezeit pro Siebentageszeitraum vor, die allerdings nicht wiederkehrend an denselben Tagen zu gewähren ist. Nach Ansicht des Generalanwalts soll es in fixen, siebentägigen Betrachtungszeiträumen möglich sein, die verlängerte Wochenruhe derart vorzusehen, dass die Arbeit an zwölf durchgängigen Tagen

innerhalb von 14 Tagen durch eine/n Arbeitnehmer/-in geleistet wird.²² So kann man Arbeitsblöcke schaffen, die dann zu vermehrter Freizeit führen. Schwedens Arbeitszeitgesetz²³ orientiert sich in Art 14 an der europäischen Arbeitszeitvorgabe, wonach auf Siebentageszeiträume abgestellt wird, aber die Wochenruhe – wenn möglich – am Wochenende stattfinden soll. Einer solchen Vereinbarung steht das österreichische Arbeitsrecht selbst bei ausdrücklichem Wunsch seitens der Arbeitnehmer/-innen entgegen. Die Bestimmung § 3 ARG statuiert ein rigideres Schutzniveau zugunsten der Arbeitnehmer/-innen, indem die 36 Stunden andauernde Siebentagesruhezeit grundsätzlich den Sonntag einzuschließen hat und spätestens an Samstagen um 13 beginnt.

Handlungsempfehlung

Einen interessanten Zugang zur Arbeitszeitregelung verfolgen Schweden (Art 12 Schwedisches Arbeitszeitgesetz) und Finnland. Im Gegensatz zu Österreich sehen die Arbeitszeitregime dieser beiden Länder lediglich Vorgaben für Ruhepausen, aber keine gesetzlichen Höchstgrenzen für die tägliche und wöchentliche Arbeitszeit vor (WKÖ 2017, S. 7).

Im Zusammenhang mit der Arbeitsruhe könnte man § 12a Abs 1 ARG dahingehend umgestalten, dass anstelle des Kollektivvertrags die Betriebsvereinbarung „weitere Ausnahmen von der Wochenend- und Feiertagsruhe zulassen [kann], wenn dies zur Verhinderung eines wirtschaftlichen Nachteils sowie zur Sicherung der Beschäftigung erforderlich ist.“

Ein flexiblerer Umgang mit der Verteilung der wöchentlichen Arbeitsruhe könnte zur Beschäftigungssteigerung angedacht werden.

3.6 Kollektivvertrag

Unternehmen konkurrieren nicht in der Art des Produktionsprozesses, sondern mit ihrer Produkt- oder Dienstleistungspalette, die sie am Markt zu

²² EuGH 9.11.2017, Rs C-603/16 (Maio Marques da Rosa), EU:C:2017:844 Rz 51; Schlussanträge des GA Saugmandsgaard Øe vom 21.6.2017, Rs C-306/16, EU:C:2017:486 Rz 38.

²³ [Working Hours Act \(1982:673\)](#), abgerufen am 10.4.2018

verwerten suchen. Während die Unternehmen, die synthetische Fasern erzeugen, dem Kollektivvertrag des Fachverbands der chemischen Industrie angehören, ist für die Baumwollfasererzeuger der Kollektivvertrag der Textilindustrie einschlägig. Beide beliefern Sockenerzeuger. Derzeit richtet sich die Zuordnung von Fasererzeugern zur jeweiligen Fachgruppe der Wirtschaftskammer Österreich (WKÖ) danach, welchen Herstellungsprozess sie anwenden. Es könnte erwogen werden, die für die Kollektivvertragsunterworfenheit relevante Zusammenfassung von Unternehmen anhand einer Betrachtungsweise nach Produktionssparten (z.B. Industrie) auf eine **absatzseitige Betrachtungsweise** umzustellen.

Bei einer solchen Umstellung gilt es zu bedenken, dass das Umstellen des historischen Branchenverständnisses den Nachteil mit sich brächte, dass die Vollzugsbehörden eine/n Unternehmer/-in nicht mehr so einfach anhand seiner/ihrer Produktionstätigkeit einordnen könnten. Zudem bestimmt die Produktionsweise in weiten Teilen wiederum die Produktpalette. Eine Umstellung hätte vermutlich zur Folge, dass der Wechsel von der produktions- zur absatzseitigen Betrachtungsweise mit einer Reduktion der Kollektivverträge einherginge, die gleichzeitig eine Fokussierung auf die Kompetenzen eines/r Arbeitnehmers/-in nach sich zöge. Es müsste dann eher auf die Fähigkeiten eines/r Arbeitnehmers/-in denn auf die Umstände des Produktionsprozesses innerhalb des Unternehmens abgestellt werden. Der **kollektivvertragliche Wettbewerb** um die besten Arbeitsbedingungen könnte in Österreich erhöht werden, wenn weiteren Gewerkschaften die Kollektivvertragsfähigkeit zuerkannt würde. Dabei spielt neben den gesetzlichen Anerkennungs Voraussetzungen auch die Besetzung des Bundeseinigungsamts, das über die Kollektivvertragsfähigkeit einer Organisation entscheidet, eine Rolle (vgl. Marhold 2015, S. 417f). Die Zusammensetzung dieser Entscheidungskommission, welche die Teilnahme von Vertretern gesetzlicher Interessenvertretungen vorsieht, die selbst kollektivvertragsfähig sind, stellt die Mitglieder der Kommission vor eine kaum zu bewältigende Aufgabe. Stimmen die aus der Wirtschaftskammer entsendeten Mitglieder der Gewährung der Kollektivvertragsfähigkeit an eine freiwillige

Organisation zu, führt dies im Ausmaß der zugestandenen Kollektivvertragsfähigkeit zum entsprechenden Verlust der Regelungsmacht ihrer eigenen Institution.

Handlungsempfehlung

Eine alternative Zusammenfassung von Branchen und Sparten in der Fachgruppenorganisation der Wirtschaftskammern könnte erwogen werden.

Der Wettbewerb zwischen den Kollektivvertragsparteien ließe sich erhöhen, indem man neben einer Veränderung der Zugangshürde die Entscheidungskörper, die für die Zuerkennung zuständig sind, von jenen Personen trennt, die bereits bestehenden, kollektivvertragsfähigen Körperschaften oder Gewerkschaften angehören. Dies könnte den Wettbewerb um die besten Arbeitsbedingungen antreiben.

3.7 Betriebsverfassung

Neben der Handhabe der betriebsverfassungsrechtlichen Betriebsratspflicht ist besonders bei größeren Einheiten die Abgrenzung des Betriebs – insbesondere vor dem Hintergrund verschiedener Gesetze (Mutterschutzgesetz, Betriebsübergangs-, Betriebsverfassungs- oder Kollektivvertragsrecht) – problematisch oder folgt in der Praxis nicht dem gesetzlichen Leitbild. Die Unsicherheiten im Zusammenhang mit dem Betriebsbegriff werden von beiden Betriebsparteien, dem/der Betriebsinhaber/-in und dem Betriebsrat, in unterschiedlicher Weise für ihre Anliegen genützt. Manche Betriebsräte und wohl vorwiegend Arbeitgeber/-innen bevorzugen eine Betriebsratsstruktur, wo anstelle der Etablierung eines Zentralbetriebsrats mit mehreren gegliederten Betriebsräten bloß ein einziger Betriebsrat existiert. Dieses Modell ermöglicht den Betriebsratsmitgliedern eher Freistellungsansprüche zu erlangen, während die Arbeitgeber/-innen gleichzeitig mit weniger Ansprechpartnern konfrontiert werden. Wird eine solche Struktur fern dem gesetzlichen Betriebsverfassungsmodell (vgl. die Gleichstellungsklage iSd § 35 ArbVG) angestrebt, ist dies durch die Betriebsparteien nicht rechtswirksam vereinbar. Schließlich sieht die österreichische Betriebsverfassung eine starre, verzweigte und gegliederte betriebliche Struktur vor. Verständigen sich Betriebsinhaber/-in und Betriebsrat auf

eine Vorgehensweise zur Umgehung der gesetzlichen Struktur, führt dies sowohl auf der Arbeitgeberseite sowie beim Betriebsrat zur ständigen bzw. wiederholten gegenseitigen Erpressbarkeit.

Best Practice

Um den gewünschten und praktisch vorgezeichneten Organisationsstrukturen von Unternehmen entsprechende Arbeitnehmervertretungen zu gewährleisten, existiert in Deutschland nach § 3 BetrVG seit 2001 die Möglichkeit, durch Kollektivvertrag vom Betrieb abweichenden Entitäten die Betriebsratsfähigkeit zuzuerkennen. Dabei ist insbesondere an Spartenbetriebsräte oder Arbeitnehmervertretungsstrukturen zu denken, die „insbesondere aufgrund der Betriebs-, Unternehmens- oder Konzernorganisation oder aufgrund anderer Formen der Zusammenarbeit von Unternehmen einer wirksamen und zweckmäßigen Interessenvertretung der Arbeitnehmer/-innen dien[en]“ (§ 3 Abs 1 Z 3 BetrVG). Aber auch die alternativen Organisationsformen sollten beachtet werden, wenn man umfassend auf die Herausforderungen der Zukunft reagieren will. Die deutsche Bundesregierung erkannte dies und leitete 2001 Schritte ein, indem man „den Tarifvertragsparteien [...] ermöglichen [wollte], auf zukünftige neue Entwicklungen von Unternehmensstrukturen in Produktion und Dienstleistung angemessen zu reagieren und entsprechende Arbeitnehmervertretungssysteme errichten zu können, ohne dabei auf ein Tätigwerden des Gesetzgebers angewiesen zu sein“ (Bundestag-Drucksache 14/5741, S. 34). In Bezug auf solche Vereinbarungen lässt das deutsche Bundesarbeitsgericht (13. 3. 2013 – 7 ABR 70/1) eine Betriebsbildung aber auch nicht schrankenlos zu, sondern grenzt den Regelungsinhalt mit dem durch das Betriebsverfassungsgesetz verfolgten Zweck ein, die durch eine alternative Repräsentationsstruktur besser erreicht werden sollten als dies das gesetzliche Mustermodell zu leisten vermag.

In Deutschland fallen alle **Betriebsratswahlen** seit 1990 in den Zeitraum Anfang März bis Ende Mai und finden stets alle vier Jahre statt (§ 13 Abs 1 BetrVG). Davon ist die Erstkonstituierung eines Betriebsrats ausgenommen. Für eine solche Vorgehensweise spricht, dass sich die Interessenver-

treterungsgruppen gezielt und komprimiert auf Wahlkampf- und Arbeitsperioden konzentrieren können und dem Institut der Betriebsverfassung medial mehr Aufmerksamkeit zukommt. Dagegen spricht, dass mit einer solchen Konzentration der Politisierung der Betriebsebene eine mediale Bühne geboten wird.

Im Rahmen der Betriebsverfassungspraxis eröffnet das Thema „Digitalisierung im Betrieb“ neue Felder in der unmittelbaren Arbeitsorganisation. So wurde etwa in Frankreich auf betrieblicher Ebene im Wege des Sozialdialogs mit dem Unternehmen Orange ein Regelwerk geschaffen, wonach im digitalen Verkehr auf die Privat- und Familiensphäre Rücksicht genommen wird.²⁴ Das Unternehmen mit 96.000 Mitarbeitern in Frankreich und weltweit 154.000 Beschäftigten schloss eine freiwillige Vereinbarung mit dem Inhalt ab, den Mitarbeitern Gelegenheit zu geben, um nach Selbsttestungsverfahren im Bereich der Digitalisierung ihre Kompetenzen in diesem Bereich während der Arbeitszeit zu verbessern. Weiters wurde ein Recht zur Entkoppelung von digitalen Diensten vorgesehen (z.B.: Wochenende oder bestimmte Tageszeiten). Mit diesem Ansinnen geht ein Sicherungssystem einher, das die Überbeanspruchung und Übernutzung durch digitale Medien zu erkennen und zu verhindern sucht. Die unternehmensweite Vereinbarung sieht korrespondierend regelmäßige Evaluations- und Kontrollintervalle zu Sicherungszwecken vor. Ein übergeordnetes Ziel des Abkommens ist es, die Risiken für eine dauerhaft verbundene Belegschaft zu reduzieren, die aus der erhöhten Arbeitsbeanspruchung und der verminderten Pausenzeit rühren.

Handlungsempfehlung

Durch die Kombination eines primär gesetzlichen und subsidiär vertraglichen Ordnungsrahmens könnte man das deutsche Modell durch ein Regel-Ausnahme-Verhältnis im österreichischen Recht berücksichtigen. Mit Blick auf die dazu zu wählende Regelungs- und Vereinbarungsebene böte sich

²⁴ <https://www.eurofound.europa.eu/observatories/eurwork/articles/france-first-company-level-agreement-on-digital-transformation-signed-at-orange>, abgerufen am 10.4.2018.

einerseits der Kollektivvertrag (Grillberger 2005, S. 24) mit einer Öffnungsklausel zugunsten der Betriebsebene an, wonach (häufig zeitlich befristet) Abweichungen vom Kollektivvertrag auf der betrieblichen Ebene (Stiller 2017, S. 64f) zugelassen werden. Andererseits könnte man eine maßgeschneiderte Flexibilisierung in systematisch vorzugswürdiger Weise auf der Unternehmensebene über den Weg der Betriebsverfassung²⁵ erzielen. Regelungstechnisch wäre in beiden Optionen allerdings darauf zu achten, dass sich die konkreten organisatorischen Einheiten innerhalb der Kompetenzgrenzen der Betriebsverfassung bewegen und keine unsystematischen Parallelstrukturen entstehen. Angesichts dessen scheint es aus österreichischer Sicht geboten, keine allzu starke Durchbrechung und Vermischung des dualen Systems, Betriebsrat und Gewerkschaft zuzulassen. Auf der betriebsverfassungsrechtlichen Ebene könnte etwa der gesetzliche Wahlvorstand in Unternehmen mit mehreren Betrieben nach dessen Konstituierung mit dem Betriebsinhaber zusammentreten, um innerhalb einer gewissen Frist (unter einer gerichtlichen Nachprüfung) die darin befindlichen betriebsratsfähigen Entitäten abzugrenzen. Damit könnte man Kleinstbetriebe auf Unternehmensebene einer Vertretung zuführen. Ob diese Möglichkeit im grenzüberschreitenden Rahmen erfolgsversprechend ist, darf angesichts möglicher Freizügigkeitsbeschränkungen vorsichtig dahingestellt werden. Im Zusammenhang mit einem länderübergreifenden Kontext ist nämlich zu beachten, dass sich die Betriebsräte empirisch häufig nur für die unmittelbar am Produktionsstandort befindlichen Mitarbeiter/-innen zuständig fühlen.

Die Digitalisierung der Arbeitnehmervertretung im Rahmen der Betriebsverfassung könnte zu einem verbesserten Austausch im Rahmen dezentraler Arbeitserbringung (vgl. das oben erwähnte Beispiel Orange) führen. In diesem Zusammenhang könnten Wahlmöglichkeiten oder Kommunikationsmöglichkeiten von zertifizierter Stelle zur Verfügung gestellt werden, die eine Selbstorganisation der Belegschaft in Zeiten dezentraler Arbeit erleichtern oder gar ermöglichen.

²⁵ Vgl. Fischer, Die Vorschläge von DGB und DAG zur Reform des Betriebsverfassungsgesetzes, NZA 2000, S. 167 (S. 174f).

3.8 Arbeiter/-innen und Angestellte

Die Angleichung der Rechte von Arbeiter/-innen und Angestellten hat in der öffentlichen Diskussion zuletzt wieder Fahrt aufgenommen und zu ersten Angleichungen geführt. Dieses Themenfeld liegt inmitten eines Problemfelds, innerhalb dessen eine nicht mehr zeitgerechte und unsystematische Unterscheidung (vgl. Dolzer 1998, S. 262ff) von Arbeitnehmer/-innen existiert. Knackpunkt der Diskussion ist die heftig umstrittene und ungeklärte Frage nach der Verteilung der Kosten für die Angleichung der verschiedenen Arbeitnehmerrechte. Zuletzt beschloss der Nationalrat in zeitlicher Nähe zur letzten Nationalratswahl, dass Arbeiter/-innen und Angestellte im Bereich der Entgeltfortzahlung bis Mitte 2018 gleichgestellt werden und die Kündigungsfristen bis 2021 angeglichen sein sollen, wobei Saisonbetriebe davon Ausnahmen vorsehen dürfen (vgl. 2306/A der Beilagen des Nationalrats, 25. Gesetzgebungsperiode).

Zuvor ist es abseits des gesetzlichen Rahmens bereits teilweise gelungen, wie etwa in der Elektro- und Elektronikindustrie, den Unterschied zwischen Arbeiter/-innen und Angestellten, der das österreichische kollektive Arbeitsrecht noch immer stark kennzeichnet, in weiten Teilen zu überwinden und einen einheitlichen Kollektivvertrag für Arbeiter/-innen und Angestellte in der Elektro- und Elektronikindustrie zu vereinbaren. Aber auch hier verbleiben noch Unterschiede im Bereich der Kündigungsfristen und -termine, dem Leistungslohn oder dem Krankengeldzuschuss (vgl. die Erläuterungen zum Kollektivvertrag der FEEI, S. 5). Vor der Angleichung der Arbeiter/-innen und Angestellten in Deutschland ab dem Jahr 2005 war auch die Metallindustrie auf tarifpolitischer Ebene Vorreiter dieser Entwicklung (Meine 2005, S. 76).

Keine Angleichung der beiden Arbeitnehmergruppen wurde in der Betriebsverfassung bislang vollzogen. Damit prolongieren sich intersektionelle Fragestellungen. Probleme bereitet damit weiterhin die Unterscheidung von Arbeiter/-innen und Angestellten im Zusammenhang mit Versetzungen und Einreihungen auf einen anderen Arbeitsplatz, wo die für Arbeiter/-innen und Angestellte zur Anwendung kommenden Regelungen miteinander verglichen werden müssen.

Die verschiedenen Regelungen, die sich in den **Entgeltbestandteilen** (z. B. Zuschläge) oder Beendigungsmodalitäten bemerkbar machen, erschweren die Personalverwaltung. Damit geht auch die unterschiedliche Behandlung dieser Personengruppen durch die Lohnverrechnung einher.

Sozialrechtlich sind in besonderem Maße die Unterschiede zwischen der Invaliditätspension und der Berufsunfähigkeitspension mit ihrem Berufsschutz hervorzuheben. Für ungelernte Arbeiter/-innen, die keinen Beruf erlernt haben, bestehen derzeit Nachteile beim Zugang zur vorzeitigen Pension infolge von Erwerbsunfähigkeit. Würde man hier die Differenzierung anhand des erlernten/angelernten Berufs aufgeben, müsste man wohl allgemein den Berufsschutz dahingehend überdenken und den Schutzmechanismus vor der alters-/berufsbedingten Erwerbsunfähigkeit durch eine Überprüfung von Lohngrenzen in Bezug auf das bisher Verdiente ersetzen. Gleichzeitig ist es aber auch möglich, an der Unterscheidung nach Berufsqualifikationen festzuhalten.

Best Practice

Die unterschiedliche Behandlung von Arbeitnehmergruppen setzt sich in der Betriebsverfassung fort. Während in Deutschland bis zur Reform des BetrVG im Jahr 2001 zwischen Angestellten und Arbeiter/-innen unterschieden wurde, sieht der nunmehr in Geltung stehende § 5 Abs 1 BetrVG eine einheitliche Gruppe der Arbeitnehmer/-innen vor. Dagegen hält man in Österreich nach wie vor an der auf das Betriebsrätegesetz 1919 zurückgehende Unterscheidung „nach Maßgabe der sozialen Schichtung“ (VwGH 5.12.1927, 509/27 Arb 3777) fest. Diese Haltung, die nach der Mentalität der betreffenden Personen unterscheiden wollte, setzte sich auch noch bis zum Jahr des Inkrafttretens des ArbVG 1974 fort (Klenner 1974, S. 242f). Mittlerweile dürfte man jedoch zum Schluss kommen, dass sich die Unterscheidung von Arbeitnehmer/-innen nach den Bedürfnissen ihres Arbeitsumfelds (z.B. Außen-/Innendienst) richten sollte und nicht an typisierten und rein körperlichen Gegebenheiten oder präsumtiven Unterschieden in der Mentalität festzumachen ist. Auch auf besondere soziologische Aspekte (Grillberger 2005, S. 34) sollte man nicht abstellen.

Handlungsempfehlung

Statt eine pauschale Unterscheidung anhand der Zuordnung zur Gruppe der Arbeiter/-innen und Angestellten zu treffen, sollte zur Unterscheidung von Arbeitnehmer/-innen auf Gesichtspunkte der Arbeitserbringung abgestellt werden.

Bei der Frage der Angleichung von Arbeiter/-innen und Angestellten im Individualarbeitsrecht wäre ein Kompromiss dahingehend zu erzielen, dass über die bereits beschlossene Angleichung der Kündigungsfristen durch die Übernahme der Regelungen des Angestelltengesetzes mit 1.1.2021 für Arbeiter/-innen hinaus, die Kündigungstermine allgemein abgeschafft werden, um eine flexiblere Handhabung zu ermöglichen. Derzeit bestehende Kollektivverträge könnten gegenüber diesen Angleichungen weiterhin als zulässige Abweichungen Geltung bewahren dürfen. Eine ähnliche Vorgehensweise verfolgt § 1154b Abs 6 ABGB zur Dienstverhinderung der Arbeiter/-innen sowie auch der beschlossene Initiativantrag. Das brächte allerdings mit sich, dass eine Abkehr von der historischen Unterscheidung prolongiert wird.

Bei einer Angleichung ist auf jene Regelungen Bedacht zu nehmen, die per Analogie nicht oder schon auf die jeweils andere Gruppe übertragen wurden (vgl. § 16 Angestelltengesetz).

Bei einer weitreichenden Angleichung sind die organisationsrechtlichen Konsequenzen zu beachten, die in der Betriebsverfassung und gewerkschaftlichen Organisation zu beträchtlichen Veränderungen führen. Im Betriebsverfassungsrecht würden mit Auflösung der Gruppenbetriebsräte *ce-teris paribus* insgesamt zwar weniger Betriebsräte je Unternehmen existieren, wobei jedoch von diesen infolge der personell umfangreicheren Betriebsgrößen mehr Freistellungsansprüche erworben und wahrgenommen würden. Hier sollten die jeweiligen Gruppen-Betriebsräte bis zur auslaufenden Periode ihr Mandat behalten, um ausreichend Zeit für die erforderlichen Umorganisationen zu geben.

Auch die sozialrechtlichen Implikationen einer Angleichung zwischen Arbeiter/-innen und Angestellten sind zu beachten. Diese Unterscheidung ist aber mittlerweile durch eine Berufsbetrachtung ersetzt und abgeschwächt

worden, wodurch sich die Probleme bei der Unterscheidung einer Erwerbsunfähigkeitspension nahezu auflösen.

3.9 Urlaub

Das derzeit geltende Urlaubsrecht ist an die Arbeits- und Erholungsweisen des letzten Jahrhunderts angelehnt. Die Konsumationsvorgabe, den Urlaub in zwei Teilen zu verbrauchen, wobei ein Teil mindestens sechs Werktage betragen muss (§ 4 Abs 3 UrlG), entspricht **nicht mehr den aktuellen Erholungsbedürfnissen**. Von diesem Urteil ist der Anspruch auf einen mindestens einwöchigen Urlaub auszunehmen.

Des Weiteren führt die tageweise Betrachtung und gesetzliche Berechnungsweise des Urlaubsanspruchs zu Problemen beim Wechsel des Beschäftigungsmaßes (Vollzeit zu Teilzeit und umgekehrt), weshalb der Umstieg auf eine **stundenweise Berechnung** des Urlaubsanspruchs angedacht werden sollte. Mit einer Ab- und Berechnung des Urlaubsanspruchs in kleinteiligeren Zeiteinheiten wäre die Möglichkeit eröffnet, Zeitguthaben nach dem Arbeitszeitgesetz und dem Urlaubsgesetz gemeinsam zu führen und reibungslos zu kombinieren. Beide Guthaben könnten so dann einheitlich nach betriebs- und steuerwirtschaftlichen Gesichtspunkten bewertet werden.

Die Urlaubsansprüche entstehen derzeit nach der gesetzlich vorgesehenen Standardbetrachtungsweise des Arbeitsjahres, wonach sich der Urlaubsanspruch im Regelfall innerhalb des Jahres ab Eintritt in das Arbeitsverhältnis bemisst. Eine vorrangige **Ausrichtung** des Anfalls und der Berechnung von Urlaubsansprüchen **am Kalenderjahr** statt des individuellen Arbeitsjahrs erleichterte die organisatorische Verwaltung für Unternehmen auch im Zusammenhang mit buchhalterischen Rückstellungen.

Die Ausgestaltung der österreichischen **Urlaubersatzleistung** könnte EU-Recht widersprechen, da dies als unzulässige Ablöse des Urlaubs angesehen werden könnte und die Ablösung von Urlaubsansprüchen dem Erholungszweck zu wenig Bedeutung schenkt. Das wäre der Fall, wenn man sich im Kündigungsfall nicht einigen kann, den Resturlaub zu verbrauchen, und der Urlaub abgelöst werden muss.

Best Practice

In Deutschland gewährt der/die Arbeitgeber/-in dem/r Arbeitnehmer/-in Urlaub und hat dabei auf die Interessen des/r Arbeitnehmers/-in zu achten. In Österreich ist ein einseitiger Anordnungsvorbehalt nur eingeschränkt durch eine Vorausvereinbarung im Arbeitsvertrag möglich.

Nach § 6 des deutschen Urlaubsgesetzes besteht für Arbeitnehmer/-innen kein Anspruch auf Urlaub, soweit der vierwöchige Urlaubsanspruch im laufenden Kalenderjahr bereits durch eine/n frühere/n Arbeitgeber/-in gewährt wurde. Dies unterstreicht wie auch die in Deutschland verbotene Erwerbstätigkeit während des Urlaubs (§ 8 deutsches Urlaubsgesetz) den Erholungszweck dieses Rechtsinstituts. Dem trägt das österreichische Modell nur bedingt Rechnung.

In Deutschland darf der Urlaub nur im Ausnahmefall in das nächste Kalenderjahr übertragen werden, wo er dann binnen drei Monaten zu verbrauchen ist. Die Vorgabe, den Urlaub periodengerecht zu konsumieren, unterstreicht den Erholungszweck dieses Rechtsinstituts, der nicht mit dem Ausgleichszweck von angesammelten Plusstunden zu verwechseln oder zu vermischen ist.

Handlungsempfehlung

Die zwingende **Zweiteilung** des Urlaubsverbrauchs sollte aufgehoben werden. Der Verbrauch ist flexibler zu gestalten und nicht zumindest in zwei Teilen gesetzlich anzuordnen. Ein Mindestanspruch auf eine oder zwei durchgehende Woche(n) bezahlte Freizeit soll erhalten bleiben.

Das **Urlaubsjahr** sollte zur besseren Verwaltbarkeit dem **Kalenderjahr** entsprechen. Die Berechnung des Anspruchs sollte zwecks einfacherer Überführung bei Änderung des Beschäftigungsausmaßes in Arbeitsstunden berechnet werden. In welchen Zeitabschnitten der Urlaubsanspruch anwächst, steht zur Disposition. Das dem Jahresurlaub entsprechende Zeitguthaben könnte vierteljährlich oder halbjährlich entstehen und dürfte wegen des Erholungszwecks auch nicht in Geld abgelöst werden.

In Anlehnung an die deutsche Rechtslage könnte man im Rahmen des Zulässigen der Vorausvereinbarung Arbeitgeber/-innen weitere Organisationsrechte zukommen lassen. Ist eine völlige Anordnungsmöglichkeit durch

den/die Arbeitgeber/-in nicht durchsetzbar, sollte zumindest ein **verpflichtender Verbrauch des Urlaubsanspruchs während der Kündigungsfrist** vorgesehen werden. Dies dient als Maßnahme zur Reduktion von Resturlauben und der Sicherung des Erholungszwecks, wenn im Anschluss ein neuer Job angetreten wird. Ist dies nicht der Fall, führt der Anspruch auf Urlaubersatzleistung im Anschluss an das beendete Dienstverhältnis zum Ruhen des Arbeitslosengelds nach § 16 Abs 1 lit I Arbeitslosenversicherungsgesetz (ALVG).

Im österreichischen Beamtenrecht kommt es nach zwei Jahren zum **Verfall** des Urlaubsanspruchs und nicht erst mit Ablauf von zwei Jahren nach dem Jahr des Entstehens des Anspruchs (3 Jahre). Eine Angleichung wäre wünschenswert. Die lange Frist zum Aufschub und der Periodenübertragung von Urlaub widerspricht dem Erholungszweck, weshalb eine Eindämmung derselben aus Arbeitnehmer/-innen-Schutzperspektive geboten erscheint.

Urlaubs- und Zeitausgleichsansprüche sind in Bezug auf die Berechnung und die Abgeltung zu **vereinheitlichen** und unter dem Titel „bezahlte Freizeit“ auf einem Zeitkonto festzuhalten. Überstunden und Mehrstunden werden mit einem Zuschlag auf dem Zeitkonto festgehalten. Der Übertrag von angesparter Freizeit auf das nächste Kalenderjahr kann nur bedingt erfolgen, da ein Mindestsockel an Blockfreizeit zum Erholungszweck periodengerecht zu reservieren ist, und sollte sich an den Durchrechnungszeiträumen des gewählten Arbeitszeitmodells orientieren. Eine grundsätzliche jährliche Betrachtungsweise mit beschränkten Übertragungsmöglichkeiten kommt dem entgegen.²⁶

Der **Abruf von Zeitguthaben** (Urlaub und Zeitausgleich) sollte einheitlich geregelt werden oder regelbar sein (etwa durch Gesetz oder KV/BV mit Ordnungsfunktion) und periodenabhängige Mindestblöcke (z.B. 1-2 Wochen) für die Arbeitnehmer/-innen vorsehen. Mindeststandards zum Abbau von solchen Guthaben abseits des Urlaubsrechts bestehen in Österreich nämlich nicht (vgl. Hermann et.al. 2016, S. 155f). Auch die Möglichkeit,

²⁶ Vgl. das belgische Modell <https://www.eurofound.europa.eu/observatories/eurwork/articles/belgium-a-short-analysis-of-peeters-law>, abgerufen am 10.4.2018

die Freizeit in Blöcken zu konsumieren, sollte geschaffen werden. Benötigt ein Arbeitnehmer/-innen zusätzliche Wochenblöcke (infolge von Betreuungspflichten), können diese beansprucht werden, sofern dies keinen schwerwiegenden betrieblichen Interessen entgegensteht.

Bei der Beendigung des Arbeitsverhältnisses gebührt eine Auszahlung der Zeitguthaben sowie eine **Urlaubersatzleistung**. Beide Leistungen sollte vom zuletzt bezogenen Entgelt der Arbeitnehmer/-innen zu berechnen sein und sich nicht an einer den Gehaltsperioden korrespondierenden Berechnungsweise orientieren. Das trägt einer vereinfachten Berechnungsweise Rechnung und ist ein Flexibilisierungsbonus zugunsten der Arbeitnehmer/-innen.

3.10 Lohnfortzahlung

Sowohl das Angestelltengesetz als auch das ABGB sehen in Verbindung mit dem Allgemeinen Sozialversicherungsgesetz eine Lohnfortzahlungspflicht vor, die den/die Arbeitgeber/-in mit dem ersten Tag der Arbeitsverhinderung des Arbeitnehmers infolge Krankheit trifft. Während dieser Arbeitsverhinderung ruht der sozialversicherungsrechtliche Krankengeldanspruch, solange der/die Arbeitgeber/-in mehr als die Hälfte des Lohns weiterzubezahlen hat. In der Regel sind dies in Abhängigkeit der Dauer des Dienstverhältnisses zumindest sechs Wochen. Im Gegensatz zu den Krankenversicherungsträgern mutet die Gesetzgebung eine Risikoüberwälzung für den Arbeitskräfteausfall für die ersten drei Tage der Krankheit nur den Arbeitgebern zu. Selbst wenn eine Arbeitsunfähigkeit unstreitig aus einem Freizeitunfall des/r Arbeitnehmers/-in resultiert, hat der/die Arbeitgeber/-in die Kosten für die Lohnfortzahlung zu tragen.

Während die Auszahlung des Krankengelds, die regelmäßig erst ab dem 42. Tag der Krankheit durch den Versicherungsträger zu tätigen ist, unter dem Vorbehalt der Genehmigung durch einen Kontrollarzt steht, kommt dieses Kontrollprivileg den Arbeitgebern nicht zu.

Best Practice

Entgegen der Vermutung der belgischen Gesundheitsministerin, dass eine vorrangige durch Arbeitgeber/-innen zu übernehmende Lohnfortzahlungsperiode wegen deren besserer Gate-Keeper-Funktion dazu führen würde, die aufzuwendenden Kosten der Lohnfortzahlung insgesamt zu senken, zeigt das Beispiel Bulgarien Gegenteiliges auf (Spasova et.al. 2016, S. 25f): Dort stieg die Inanspruchnahme der Lohnfortzahlung mittlerweile signifikant an, seitdem die Arbeitgeber/-innen ab dem Jahr 2010 die Kosten der Arbeitsverhinderung für die ersten drei Tage tragen müssen. Europaweit lässt sich der Trend beobachten, dass kurzfristige Krankheitsfälle die langfristigen weitaus überwiegen, was nicht zuletzt auch dem höheren Betrag des fortbezahlten Entgelts bei kurzen Abwesenheiten geschuldet ist, die darüber häufig auch die Arbeitgeber/-innen zu entrichten haben (S. 26). Auch in Bezug auf das Geschlecht zeigt sich europaweit, dass Frauen im Mittel häufiger arbeitsunfähig krank sind (S. 28), wobei hier die Datenlagen multifaktorielle Einflüsse oft nicht ausreichend berücksichtigten.

Eine Wartezeit, bis Krankengeld oder eine Lohnfortzahlung in Anspruch genommen werden kann, sieht etwa Portugal für Arbeitnehmer/-innen in der Höhe von drei Tagen vor (Spasova et.al. 2016, S. 14). Eine dreitägige Wartezeit für die Ausbezahlung von Krankenunterstützung an Arbeitnehmer/-innen gibt es weiter in Zypern, der Tschechischen Republik, Estland, Frankreich, Griechenland, Malta, Spanien oder Schweiz (MISSOC). Andere Länder ziehen keine oder andere Grenzen, wie Schweden (ein Tag), Lettland (ein Tag), die Niederlande (zwei Tage), Liechtenstein (zwei Tage), Irland (sechs Tage), Großbritannien (sieben Tage), bevor das Gesundheitswesen für den Lohnersatz einspringt (MISSOC). In Lettland (ein Tag), Schweden (ein Tag), Tschechische Republik (drei Tage), Estland (drei Tage), Spanien (drei Tage), Griechenland, Irland und Polen wird der/die Arbeitgeber/-in bei Beginn der Erkrankung (zunächst) nicht mit der Fortzahlung der Löhne belastet. Davon abweichend sehen manche Länder wie Zypern oder Dänemark eine Lohnfortzahlung durch den/die Arbeitgeber/-in nur über den Umweg des Kollektivvertrags vor.

Die **Verteilung der Lasten für die Abwesenheit** bei Krankheiten, die nicht der betrieblichen Sphäre zugerechnet werden können, auf den/die Arbeitgeber/-in ist diskutabel. Der Entgeltfortzahlungsfall, der sich durch die Manifestation des Risikos eines Freizeitunfalls ergibt, sollte mangels betrieblichen Risikozusammenhangs nicht durch eine arbeitgeberseitige Kostentragungspflicht abgedeckt werden (vgl. WKÖ 2017, S. 18). Diese Risikoverlagerung wurde zuletzt teilweise und pauschal auf die Sozialversicherungsgemeinschaft übertragen, als in Betrieben unter zehn Arbeiternehmer/-innen 75 Prozent des fortbezahlten Entgelts durch die AUVA getragen werden (vgl. BlgNR 2306/A XXV. GP). Diese Maßnahme kommt KMU neben den anderen Lohnfortzahlungszuschüssen der AUVA entgegen und federt die Risikoüberwälzung ab.

Handlungsempfehlung

Kann anders als beim Arbeitsunfall oder der Berufskrankheit die **schädigende Ursache** der **Betriebssphäre nicht** kausal **zugeordnet** werden, sind verschiedene Punkte zu erwägen: Die Diskussion, ob die Arbeitgeber/-innen eine Lohnfortzahlungspflicht bei Abwesenheit des Arbeiternehmer/-innen (absenteeism) oder die Arbeitsaufnahme durch den Arbeiternehmer/-innen bei nicht abgeschlossener Rekonvaleszenz (presenteeism) in Bezug auf die Kosten nachteiliger trifft, ist nicht abschließend geklärt (Spasova et.al. 2016, S. 9). Eine Handlungsempfehlung für die politische Diskussion ist daher schwer abzugeben. Zudem hängt diese Frage auch stark von der Art der Erkrankung ab (Spasova et.al. 2016, S. 9). Mentale Erkrankungen erfordern eine andere Behandlungsmethode als rein körperliche, sodass bei mentalen Krankheitsbildern vermehrt andere Arbeitsweisen, Präventivmaßnahmen und veränderte Beschäftigungsausmaße zielführend sein können. Schließlich wirkt sich besonders bei diesen Krankheiten die fortgesetzte Anwesenheit im Beruf negativ auf die Produktivität des Arbeitnehmers/der Arbeitnehmerin aus. Im Sinne des Arbeitseinsatzes zur Krankheitsbewältigung bei psychischen Erkrankungen kann es sinnvoll sein, auch eine teilweise Arbeitsunfähigkeit zu statuieren (WKÖ 2017, S. 18). Mit der Wiedereingliederungsteilzeit besteht zwar ein Modell, das langfristige Krankenstände abzufedern versucht. Diese Praxis ist jedoch

reaktiv und eignet sich nicht dazu, bereits kurzfristig und rasch das Arbeitspensum im Krankheitsfall auf ein vom Vertragsarzt festgelegtes Ausmaß zu reduzieren.

In Bezug auf **kurze Erkrankungen** wäre es daher möglich, eine entgeltfreie Periode vorzusehen, wenn die Arbeitsunfähigkeit kürzer als drei Tage anhält. Alternativ könnte man die Entgeltfortzahlung durch den/die Arbeitgeber/-in von bestimmten Krankheiten (Italien: Tuberkulose) oder der Behandlungsweise (Portugal: stationäre Behandlung) abhängig machen und ausschließen (MISSOC).

In Anlehnung an das Modell der Sozialversicherung, das für **freie Dienstnehmer/-innen** gilt, könnte die Einführung einer 3-tägigen Periode, innerhalb der keine Lohnfortzahlung durch den/die Arbeitgeber/-in gebührt²⁷, die derzeitige Situation verbessern. Nach diesem Vorschlag würde die Fortzahlung des Entgelts während der ersten drei Tage des Krankheitsfalls des/r Arbeitnehmer/- von ihm/ihr selbst oder dem Versicherungsträger zu tragen sein. Inwiefern sich dies auf Kosten der Gesundheit und nicht das Entgelt von Arbeitnehmer/-innen auswirkt, ist zu evaluieren. Es sollte für den/die Arbeitgeber/-in eine entsprechende **Überprüfungsmöglichkeit** der Krankheit durch den Kontroll- oder Betriebsarzt geschaffen werden. Möglicherweise setzen sich die Krankenversicherungsanstalten für eine frühere Überprüfung eher ein, wenn sie die Kosten für eine Erkrankung in den ersten Tagen zu tragen haben.

3.11 Entkriminalisierung

Der **Trend zur Kriminalisierung** vertraglicher Rechtsbrüche durch Verwaltungsstrafen führt dazu, dass sich das Arbeitsrecht zusehends aus dem Bereich des Zivilrechts verabschiedet. Dabei wies das Arbeitsrecht auch zuvor bereits besondere Alleinstellungsmerkmale im Gegensatz zum allge-

²⁷ Erkrankt ein freier Dienstnehmer, greifen im Gegensatz zum Dienstnehmer im Normalfall keine arbeitsrechtlichen Entgeltfortzahlungsbestimmungen. Der freie Dienstnehmer erhält ab dem vierten Tag der Arbeitsunfähigkeit vom Krankenversicherungsträger Krankengeld.

meinen Zivilrecht auf, die eine Rechtsdurchsetzung der Arbeitnehmer/-innen begünstigen. Dazu zählen das Institut der vorläufigen Vollstreckbarkeit, der Verzugszinssatz in Höhe von 9,2 Prozent über dem Basiszinssatz, der damit selbst schon einen Strafcharakter beinhaltet und ein kollektives Klagerecht zugunsten der kollektivvertragsfähigen Körperschaften. Auch die Rechtsdurchsetzung eigener Ansprüche wird den Arbeitnehmer/-innen monetär erleichtert, wenn diese durch die Arbeiterkammern vertreten werden. Die Behandlung arbeitsrechtlicher und damit privatrechtlicher Materien durch Bezirksverwaltungsbehörden an der Stelle von bestens geschulten Arbeits- und Sozialgerichten trägt nicht zur Rechtssicherheit in Österreich bei. Darüber hinaus bieten die Kollektivvertragsbestimmungen kein hinreichend konkretisiertes Substrat, das eine ausreichende Vorhersehbarkeit der Handlungen der Verwaltungsstrafbehörden begründen könnte. Daran ändert auch die Überprüfbarkeit durch Verwaltungsgerichte nichts.

In Bezug auf die strafbewährte Ahndung von Arbeitszeitverstößen oder Auseinandersetzungen über Entgelt wird seitens der Wirtschaft der umfassende Wunsch nach einer Entkriminalisierung ausgesprochen. Damit besteht – mit Ausnahme vom ordnungspolitischen Wunsch im **transnationalen Kontext** – keine Voraussetzung für die Ablösung der Arbeits- und Sozialgerichtsbarkeit.

Handlungsempfehlung

Trotz der besonderen Situation im Arbeits- oder Konsumentenschutzrecht bedarf es der wiederholten Überlegung, inwieweit sich in einer solchen Vertragsbeziehung gleichberechtigte Personen gegenüberstehen (sollen/dürfen) und welcher Rechtsrahmen auf sie zur Anwendung kommen soll. Gerade Kollektivverträge, deren Inhalt stets auf Kompromissen beruht, genügen dem erforderlichen Bestimmtheitsgebot von Rechtsnormen nicht jedenfalls. Das potentiell strafbewährte Abweichen von diesen Vorgaben ist daher äußerst kritisch zu sehen.

Als Maßnahme der Entkriminalisierung der privatrechtlichen Rechtsbeziehung sollte eine Strafenkumulierung bei mehreren Verstößen zurückgedrängt werden, sodass zwar bei ausgedehntem Zuwiderhandeln ein höheres Strafausmaß droht, nicht aber eine Mehrfachbestrafung.

Darüber hinaus sollte eine Strafe nicht von der Zufälligkeit der Bestellung eines verwaltungsstrafrechtlich Verantwortlichen abhängen und bei mehreren organschaftlichen Vertretern multipliziert werden. Stattdessen sollte sich die Höhe einer Strafe am einzelnen Unternehmensträger/Verband orientieren.

3.12 Doppelbesteuerung

Vielfach wurde im Zusammenhang mit Entsendung von Arbeitnehmer/-innen ins oder aus dem Ausland das Thema Doppelbesteuerung angesprochen. Gerade in diesem Bereich stellt die unübersichtliche Verschränkung von Steuer- und Sozialversicherungsrecht Unternehmen vor erhebliche Probleme. Die vielen Ausnahmebestimmungen und historisch gewachsenen Strukturen sind einer umfassenden Überprüfung zu unterziehen.

Bei kurzfristigen Konzernentsendungen nach Österreich, etwa zu Schulungszwecken, oder der Beauftragung ausländischer Dienstleistungsunternehmen ergeben sich Abgrenzungsprobleme in Fragen Lohn- und Sozialdumpingrechts.²⁸ Die Zuordnung zum Betriebsrat oder dergleichen spielt in grenzüberschreitenden Unternehmungen praktisch kaum eine Rolle. Ob dies an einem mangelnden Verantwortungsgefühl oder dem gegenseitigen Desinteresse von ausländischen Belegschaftsteilen und dem inländischen Betriebsrat liegt, kann hier nicht beurteilt werden.

Themen, welche die arbeitsrechtliche Praxis beschäftigen, sind die Tragung der Kosten für eine Expat-Versicherung sowie die Beiträge zur staatlichen Pensionsversicherung bei entsandten Mitarbeitern.

²⁸ Vgl. den Fall Andritz iZm § 4 Abs 2 AÜG <<http://steiermark.orf.at/news/stories/2859400/>>.

4 Finanzielle Belastung

In diesem Kapitel steht die Frage im Mittelpunkt, inwiefern in Österreich ansässige KMU durch die bestehenden Kosten durch Steuern und Abgaben im internationalen Vergleich benachteiligt werden. Die **Abgabenlast** in Österreich ist generell zwar vergleichsweise hoch, dafür ist auch das Ausmaß an sozialer Absicherung entsprechend höher als in vielen Ländern mit geringerem Lohnniveau. Des Weiteren werden mit den Einnahmen aus Steuern und Abgaben auch Förderungs- und Unterstützungsleistungen für Unternehmen finanziert (Kiendl et al, 2017, S. 99).

Die Akteure aus dem unternehmensnahen Umfeld sind sich der Problematik eines Rückgangs der Einnahmen der öffentlichen Hand als Folge der Senkung von Steuern und Abgaben durchaus bewusst, sehen aber vor allem im EU-Ländervergleich dennoch eine Benachteiligung des Standorts Österreichs aufgrund der in der Folge noch näher zu betrachtenden Abgabenlast. Auch der aktuelle GEM-Report 2016 (Kiendl et.al. 2017) empfiehlt auf Grundlage von Expert/-inneninterviews als wichtigste Maßnahme zur Verbesserung der Rahmenbedingungen für Unternehmen in Österreich eine Senkung der Abgabenlast (S. 12)

Da die nationalen Rahmenbedingungen in Europa sehr unterschiedlich sind, können keine eindeutigen Empfehlungen aus einem internationalen Vergleich abgeleitet werden. Am ehesten mit der Situation in Österreich vergleichbar ist Deutschland, welches hinsichtlich der Ausgestaltung des Sozialversicherungssystems ebenfalls zum großen Teil auf Beitragspflichten der Arbeitgeber/-innen und Arbeitnehmer/-innen beruht. Überwiegender Konsens herrscht seitens der befragten Expert/-innen dahingehend, dass vor allem die vergleichsweise hohen Lohnnebenkosten für KMU eine Belastung darstellen. Speziell für Gründer/-innen sind außerdem die Lebenserhaltungskosten in der ersten Phase der Selbstständigkeit, bis der erste Umsatz generiert wird, eine finanzielle Herausforderung.

4.1 Lohnnebenkosten

Die **Lohnnebenkosten** sind indirekte Arbeitskosten²⁹, also jene Kosten die neben den Bruttolöhnen und -gehältern (direkte Arbeitskosten) durch Steuern und Sozialversicherungsabgaben für Unternehmen entstehen.

Durch die Globalisierung gerät nicht nur das heimische Lohnniveau der Beschäftigten unter Druck, auch die Konkurrenzsituation für österreichische Unternehmen verstärkt sich. Der Standort Österreich findet sich, was die Arbeitskosten betrifft, durch seine geografische Lage unmittelbar im Vergleich zu osteuropäischen Nachbarländern, in denen das Lohnniveau generell immer noch beträchtlich niedriger ist. Auswirkungen zeigt dies insbesondere im handwerklichen Gewerbe und der produzierenden Industrie, aber auch in Branchen wie Handel, Transport und Logistik, die sich verstärkter Konkurrenz aus dem EU-Ausland gegenübersehen.

Der OECD zufolge, liegt Österreich bei der Höhe der Lohnnebenkosten über dem Durchschnitt aller OECD-Länder, und bei den Abgaben für Arbeit für Ein-Personen-Haushalte auf Rang sechs³⁰, bei den Abgaben für Ehepaare mit Kindern und nur einem Erwerbstätigen auf Rang sieben³¹ aller OECD-Länder. Diese Platzierung ist im internationalen Vergleich in erster Linie den Sozialversicherungsbeiträgen von Arbeitnehmer/-innen und Arbeitgeber/-innen geschuldet. Beim Einkommenssteuersatz für Alleinstehende liegt Österreich hingegen unter dem OECD-Durchschnitt.

In der gesamten österreichischen Wirtschaft (ohne Landwirtschaft und öffentliche Verwaltung) betrug der Anteil der Lohnnebenkosten an den Arbeitskosten pro Stunde in Unternehmen mit mindestens 10 Beschäftigten

²⁹ Für eine Definition der „non-wage labour costs“ siehe:

<http://stats.oecd.org/glossary/detail.asp?ID=4837> , abgerufen am 6.10.2017

³⁰ <https://kurier.at/wirtschaft/oecd-hohe-abgaben-und-steuerlast-fuer-arbeit-in-oesterreich/257.722.086> , abgerufen am 23.8.2017 ; <http://www.oecd.org/berlin/presse/belastung-durch-steuern-und-abgaben-in-deutschland-weiterhin-deutlich-ueber-oecd-schnitt-11042017.htm> , abgerufen am 6.10.2017

³¹ <http://www.oecd.org/berlin/presse/belastung-durch-steuern-und-abgaben-in-deutschland-weiterhin-deutlich-ueber-oecd-schnitt-11042017.htm> , abgerufen am 16.10.2017

im Jahr 2017 26,7 Prozent, was über dem Wert der EU-28 Länder (24 %) lag.³²

Eine Senkung der Kosten auf Arbeit könnte somit relativ kurzfristig zu einer Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit heimischer Unternehmen führen. Hierfür kann die Situation in Deutschland für einen Vergleich in Betracht gezogen werden. Zum einen ist Deutschland eines der wichtigsten Zielländer österreichischer Exportgüter, zum anderen sind das Wohlstandsniveau sowie die Struktur des Wohlfahrtsstaats in Deutschland mit der von Österreich vergleichbar.

In Österreich sind die **Arbeitskosten** je Stunde in der Gesamtwirtschaft³³ in etwa mit denen in Deutschland vergleichbar (Leoni, 2017, S. 6). Zwar liegen die Bruttolöhne und -gehälter in Österreich im Durchschnitt unter denen in Deutschland, allerdings wird dieser Unterschied, welche bei den direkten Arbeitskosten zugunsten Österreichs ausfällt, durch die höheren Sozialbeiträge und Abgaben bei den indirekten Arbeitskosten beinahe vollständig aufgehoben³⁴. Die indirekten Arbeitskosten je Stunde betragen in Deutschland für das Jahr 2015 22 Prozent der Gesamtarbeitskosten, in Österreich betragen sie für dasselbe Jahr 26,3 Prozent der Gesamtarbeitskosten, der EU-28 Durchschnitt liegt bei 24 Prozent der Gesamtarbeitskosten (ebd. S. 30).

Zur Darstellung der Wettbewerbsfähigkeit im Zeitverlauf wird für internationale Vergleiche zudem die Entwicklung der Lohnstückkosten³⁵ herangezogen. Diesbezüglich lag Österreich in den Jahren 2014 und 2015 über dem Durchschnitt anderer EU-Länder (BMASK 2017, S. 369) und im Zeitraum 2005 bis 2015 stiegen die relativen Lohnstückkosten³⁶ in Österreich zudem etwas stärker als die der Handelspartner Österreichs (Leoni, 2017,

³² <http://ec.europa.eu/eurostat/documents/2995521/8791193/3-09042018-BP-DE.pdf> ; <http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/submitViewTableAction.do>, abgerufen am 11.04.2018

³³ Ausschließlich öffentliche Verwaltung, Verteidigung und Sozialversicherungen.

³⁴ Quelle: <http://wko.at/statistik/eu/europa-arbeitskosten.pdf> , abgerufen am 6.10.2017

³⁵ Lohnstückkosten sind die Arbeitskosten pro Leistungseinheit

³⁶ Neben den Arbeitskosten wird hierbei die Arbeitsproduktivität als auch der Umfang an Exporten in und Importen aus einzelnen Ländern berücksichtigt.

S. 39). Längerfristig könnten sich dadurch die Anteile auf den Exportmärkten zum Nachteil Österreichs entwickeln (ebd. S. 37f).

Die Frage, bei welchen Teilen der Lohnnebenkosten eine Senkung der Abgaben am sinnvollsten wäre, ist in erster Linie eine politische, denn eine Kürzung der Steuern und Abgaben schlägt sich einnahmeseitig in den öffentlichen Haushalten nieder. Zudem hängen die Maßnahmen von den entsprechenden Zielen, die damit erreicht werden sollen, ab. Im Hinblick auf die Auswirkungen von Senkungen der indirekten Arbeitskosten auf die Wettbewerbsfähigkeit müssen neben dem Niveau der Arbeitskosten und der Arbeitsproduktivität allerdings auch weitere Faktoren wie die Qualität und technologische Ausgestaltung von Produkten berücksichtigt werden (vgl. Leoni, 2017, S. 38). Generell gelten vor allem auch Innovationen, welche beispielsweise aus Forschung und Entwicklung resultieren, als Triebkraft zur Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit. So konnten Zilian et.al. (2017) im Zeitraum 2002-2013 für Österreich einen positiven Zusammenhang zwischen F&E Ausgaben und Produktivitätszuwächsen sowohl im Sachgüter- als auch Dienstleistungssektor beobachten (S. 82). Aufgrund der Menge an relevanten Einflussfaktoren lassen sich aus rein deskriptiven Vergleichen der Lohnnebenkosten, der Lohnstückkosten und Arbeitskosten insgesamt keine wissenschaftlich fundierten Schlussfolgerungen in Bezug auf die Wettbewerbsfähigkeit ziehen.

Als Beispiel kann Schweden angeführt werden, wo sowohl Lohnnebenkosten³⁷ als auch die Arbeitskosten³⁸ höher sind als in Österreich. Dennoch wird Schweden in internationalen Rankings zur Wettbewerbsfähigkeit wie dem Global Competitiveness Index 2016-2017 (Platz sechs von 138) oder dem Index of Economic Freedom 2017 (Platz 19 von 180) deutlich vor Österreich (19. bzw. 30. Stelle) gereiht.

Mit Blick auf die Literatur erweisen sich Senkungen der Arbeitskosten unter Umständen allerdings auch als zielführend, um Beschäftigungswachstum

³⁷ <https://www.destatis.de/Europa/DE/Thema/BevoelkerungSoziales/Arbeitsmarkt/Hoehe-Lohnnebenkosten.html> , abgerufen am 9.11.2017

³⁸ Eurostat Pressemitteilung 58/2017: Arbeitskosten in der EU.

zu generieren. Eine Eurofound Studie (2017a) analysierte 68 Evaluierungen in unterschiedlichen EU-Staaten, wo Maßnahmen ergriffen wurden, um finanzielle Anreize für Arbeitgeber/-innen zu schaffen. Das Ziel der Studie war es, die Effektivität von Maßnahmen, wie etwa der Reduzierung von Sozialversicherungsabgaben, Lohnsteuern und anderen ähnlich wirkenden Maßnahmen, genauer zu untersuchen. Es wurden Ergebnisse aus bereits bestehenden Studien zu den Auswirkungen von Änderungen in den Lohnnebenkosten bzw. funktionell äquivalenten Maßnahmen dahingehend analysiert, ob sich für die konkreten Maßnahmen stark positive, schwach positive oder keine Effekte bzw. negative Effekte auf die Beschäftigung zeigen. Insgesamt zeigte sich in 59 Prozent der in den Studien identifizierten Maßnahmen signifikant positive Auswirkungen auf die Beschäftigung (S. 47). Anschließend wurde eine Reihe von Indikatoren aus den untersuchten Studien auf einer Metaebene quantitativ kodiert und mithilfe von Regressionsanalysen auf ihre Effekte hinsichtlich eines Beschäftigungswachstums untersucht. Die Begleitfaktoren, unter welchen Lohnnebenkostensenkungen in den Studien die stärksten positiven Effekte auf die Beschäftigung aufwiesen, waren demnach ein Wachstum des BIP auf nationaler Ebene sowie unterstützende Maßnahmen, die auf bestimmte Erwerbsgruppen abzielten (allen voran Arbeitslose, Menschen mit Behinderung und Geringqualifizierte). Einzelmaßnahmen wiesen in der Analyse zudem deutlich schwächere Effekte auf als gebündelte Maßnahmenpakete³⁹ (S. 53). Eine Änderung des Lohnnebenkostenniveaus bzw. als äquivalent zu betrachtende Maßnahmen wie Unterstützungsleistungen und Subventionen haben somit in Zeiten wirtschaftlicher Prosperität und vor allem dann die stärksten positiven Effekte auf das Beschäftigungswachstum, wenn diese für arbeitslose, behinderte oder geringqualifizierte Personen in Anspruch genommen werden können (S. 54). Aus der Eurofound-Studie

³⁹ Interessanterweise scheinen Maßnahmen für bestimmte Unternehmensgruppen (z.B. KMU, Start-ups, etc.) weniger effektiv zu sein. Allerdings sind die Fallzahlen diesbezüglich in der Meta-Analyse vergleichsweise gering, um daraus verallgemeinernde Aussagen treffen zu können. (siehe Eurofound, 2017, S. 47)

geht allerdings nicht eindeutig hervor, ob eine Senkung (im Vergleich zu einer Erhöhung) der Lohnnebenkosten tatsächlich zu (stärkeren) positiven Effekten auf die Beschäftigung führt⁴⁰.

In Österreich kam es durch das im Jahr 2016 beschlossene Start-up-Paket diesbezüglich für Start-ups zu einer Entlastung der Lohnnebenkosten für die ersten drei Mitarbeiter/-innen (BMDW 2016, S. 6). Dieses Programm finanzierte im ersten Jahr bis zu 100 Prozent, im zweiten Jahr bis zu 67 Prozent und im dritten Jahr bis zu 33 Prozent der Lohnnebenkosten⁴¹ für die ersten drei Mitarbeiter/-innen von innovativen Start-ups⁴², sowohl für Teilzeit- als auch Vollzeitmitarbeiter/-innen. Wegen der derzeit guten Konjunkturbewertung und nicht zuletzt aufgrund der geringen Inanspruchnahme, wurde die Lohnnebenkostenförderung inzwischen eingestellt.

Seit Juli 2017 konnte von Unternehmen zudem der Beschäftigungsbonus in Anspruch genommen werden: Wenn Arbeitgeber/-innen zusätzliche Arbeitnehmer/-innen einstellen, die ehemals arbeitslos gemeldet waren, Bildungsabgänger/-innen sind, oder den Job innerhalb Österreichs wechseln, erhalten die Arbeitgeber/-innen bis zu drei Jahre lang einen Zuschuss von 50 Prozent der Lohnnebenkosten für die neu geschaffenen Arbeitsverhältnisse. Die Möglichkeit zur Antragstellung für diese Förderung lief Ende Jänner 2018 aus, die Maßnahme ist ebenfalls eingestellt.

Letztlich ist eine Beurteilung von relevanten Maßnahmen immer auch abhängig von wirtschaftspolitischen Auffassungen und dem nationalen Kontext. Eine vergleichsweise liberale Sichtweise was Förderungen und Unterstützungsleistungen betrifft, wird etwa in der Schweiz vertreten. So raten die Autor/-innen eines Berichts über die zentralen Rahmenbedingungen für

⁴⁰ Siehe hierzu Eurofound (2017), S. 53, Tabelle 7: Die Effekte einer Erhöhung von den Lohnnebenkosten unterscheiden sich in drei von vier der berechneten Modelle nicht signifikant von einer Senkung (siehe Wert für „Direction“ in Zeile 2).

⁴¹ Das sind: Krankenversicherungs-, Unfallversicherungs-, Pensionsversicherungs-, und Arbeitslosenversicherungsbeiträge, IESG-Zuschlag, Wohnbauförderungsbeitrag, Mitarbeitervorsorge, Dienstgeberbeitrag zum Familienlastenausgleichsfonds, Zuschlag zum Dienstgeberbeitrag sowie Kommunalsteuer.

⁴² https://www.aws.at/fileadmin/user_upload/Downloads/Richtlinie/aws_Lohnnebenkostenfoerderung.pdf, abgerufen am 22.12.2017

die digitale Wirtschaft im Auftrag des Schweizer Bundesrates von der gezielten Förderung einzelner Branchen und vorschnellen Regulierungen ab, um den wirtschaftlichen Spielraum für Unternehmen nicht einzuengen (Bericht des Schweizer Bundesrates, 2017). Stattdessen sollen attraktive Rahmenbedingungen in den Bereichen Rechtssicherheit, qualifizierte Arbeitskräfte, flexibler Arbeitsmarkt, hochwertige Infrastruktur, nachhaltige Fiskalpolitik, moderate Steuerbelastung, Bildung & Forschung sowie einer hohen Lebensqualität die wirtschaftliche Wettbewerbsfähigkeit sichern.

Best practice

Aufgrund der national deutlich unterschiedlich geregelten Zugänge zur Finanzierung des Sozialstaats über vor allem auch arbeitgeberseitig zu leistende Aufschläge auf die Bruttolöhne der Arbeitnehmer/-innen sowie die dahinterstehenden Konzepte zum Leistungsspektrum und demzufolge des Mittelbedarfs gibt es keine wirklich (mit Österreich) vergleichbaren Ansätze, die im Sinne von good oder sogar best practice nutzbar wären. Vergleichende Analysen verweisen in der Regel auf die relative Höhe der Lohnnebenkosten, berücksichtigen allerdings nicht die beschriebenen nationalen Besonderheiten. So lässt sich aus der Tatsache, dass die Lohnnebenkosten etwa in Malta 2016 nur neun Prozent und in Dänemark 16 Prozent betragen – im Unterschied zu 36 Prozent in Österreich oder gar 49 Prozent in Schweden – keine unmittelbaren Lösungsansätze ableiten. Dazu kommt, dass die Lohnnebenkosten trotz ihrer hohen Sichtbarkeit keineswegs direkter Ausdruck der Wettbewerbsfähigkeit eines Landes sind.

Handlungsempfehlungen

Obwohl aufgrund der Vielzahl an zu berücksichtigenden Einflussfaktoren nicht von einem eindeutig direkten kausalen Zusammenhang zwischen dem Niveau der Lohnnebenkosten in einem Staat und dessen Wettbewerbsfähigkeit ausgegangen werden kann, liegt es doch auf der Hand und wird von den befragten Expert/-innen auch größtenteils bestätigt, dass österreichische KMU durch Steuern und Abgaben insgesamt stark belastet werden. Eine Senkung der Arbeitgeberbeiträge zu den Lohnnebenkosten steht aus diesem Grund auch immer wieder zur Debatte. Die 2016 und

2017 beschlossenen Maßnahmen (Start-up-Paket und Beschäftigungsbonus) boten hier zwar Unterstützungsleistungen, diese sind inzwischen aber ohnedies eingestellt. An der Stelle einzelner Förderungen soll bis 2020 eine generelle Strukturreform der Besteuerung von Unternehmen treten⁴³. Eine darüberhinausgehende Entlastung der Arbeitskosten würde immer auch eine adäquate Gegenfinanzierung erfordern, sofern nicht das damit finanzierte Leistungsangebot des Sozialstaats ebenfalls gekürzt werden soll.

4.2 Lebensunterhalt für Gründer/-innen

Die womöglich größte Herausforderung für Gründer/-innen von Unternehmen besteht darin, die **Anfangsphase finanziell überbrücken** zu können. Insbesondere wenn noch keine Produkte verkauft und kein Umsatz erzielt werden konnte, müssen Unternehmensgründer/-innen ihren Lebensunterhalt mithilfe ihrer privaten Finanzmittel bestreiten. Dies ist insbesondere für junge Unternehmer/-innen eine große Herausforderung. Personen, welche den Schritt in die Selbstständigkeit planen und arbeitslos gemeldet sind, können das Unternehmensgründungsprogramm (UGP) des Arbeitsmarktservice (AMS) in Anspruch nehmen. An diesem Programm können prinzipiell auch Schul- und Hochschulabsolvent/-innen, unabhängig von einem Anspruch auf Leistungsbezug, teilnehmen. Im Rahmen des Programms, welches in vier Phasen unterteilt ist (Klärungsphase, Vorbereitungsphase, Realisierungsphase und Nachbetreuungsphase) ist auch eine Existenzsicherung der Gründer/-innen vorgesehen, welche sich entweder an der Höhe des Arbeitslosengeldes, oder bei Gründer/-innen ohne Anspruch auf Arbeitslosengeld nach der Höhe der Mindestsicherung richtet. Diese Existenzsicherung kann in der Regel für sechs Monate, maximal je-

⁴³ Offensive für den Wirtschaftsstandort Österreich, Vortrag an den Ministerrat vom 07.03.2018 (https://www.bundeskanzleramt.gv.at/documents/131008/688849/10_12_mrv.pdf/2213979e-b482-403f-8c7c-81bb1bc2a6f6, abgerufen am 13.08.2018)

doch für neun Monate innerhalb der Vorbereitungs- und Realisierungsphase⁴⁴ in Anspruch genommen werden. Zusätzlich werden die Gründer/-innen vom AMS für die Dauer des Programms über Beratungsleistungen, welche von externen Beratungsunternehmen angeboten werden, unterstützt. Diese Leistungen können im Rahmen von maximal vier weiteren Terminen auch nach einer erfolgreichen Gründung (in der Nachbetreuungsphase) in Anspruch genommen werden.

Eine Evaluierung des Programms aus dem Jahr 2013, welche eine Befragung unter den Teilnehmer/-innen des Programms durchführte, hält fest, dass ein Anteil von 92 Prozent der Teilnehmer/-innen ihren Lebensunterhalt mit Mitteln aus Arbeitslosengeld und/oder Notstandshilfe und nur etwa sechs Prozent mit Mitteln aus einer „Deckung des Lebensunterhalts“ (DLU) finanzierten. Dabei war etwas mehr als die Hälfte der Befragten der Ansicht, die finanzielle Absicherung ist während der Teilnahme am UGP nicht ausreichend (Bergmann et al, 2013, S. 48). Kam es im Rahmen des Programms nicht zu einer Unternehmensgründung, so lag das am häufigsten an privaten Gründen (wie Krankheit, Schwangerschaft, etc.) und an der finanziellen Belastung während der Gründungsphase. (S. 76)

Um die finanzielle Situation in der Gründungsphase zu verbessern, versuchen Personen, die in einem Angestelltenverhältnis stehen, selbstständige Projekte mitunter neben einer unselbstständigen Tätigkeit umzusetzen. Ein weiterer Grund, als Gründer/-in weiterhin unselbstständig tätig zu sein, ist, im Falle des Scheiterns beruflich abgesichert zu sein. Laut Mittelstandsbericht 2016 sind 16 Prozent der selbstständig Beschäftigten zugleich auch unselbstständig beschäftigt, können also dem hybriden Unternehmertum zugeordnet werden (BMDW, 2016, S. 5). Eine nebenberufliche selbstständige Tätigkeit hingegen erfüllt meist nicht die Kriterien, um bestimmte Förderungen in Anspruch nehmen zu können. Da Förderungen wiederum die Projektkosten nur zum Teil decken, müssen Gründer/-innen für den fehlenden Restbetrag selbst aufkommen bzw. sich über andere private Geldgeber/-innen finanzieren. Das kann dazu führen, dass Gründer/-innen, um

⁴⁴ Innerhalb der Klärungsphase kann auch Arbeitslosengeld bezogen werden, sofern ein Anspruch hierauf besteht.

die Finanzierung ihrer Projektidee zu sichern, auf ein eigenes „Gehalt“ verzichten, wodurch die Lebensunterhaltskosten durch die unternehmerische Tätigkeit anfangs nicht gedeckt sind. Derzeit besteht für Gründer/-innen die Möglichkeit, die eigenen Lebenserhaltungskosten von bis zu 1.500 € über den „Erste Vision Capital Fund“ decken zu lassen. Im Gegenzug verlangt der Fonds zwischen 2-10 Prozent des künftigen Einkommens der Gründerin bzw. des Gründers⁴⁵ für einen im Vorhinein definierten Zeitraum.

Das Unternehmensgründungsprogramm des AMS ist für Hochschulabsolvent/-innen vermutlich aufgrund der relativ niedrig angesetzten Existenzsicherung wenig attraktiv. Hinzu kommt, dass Gründer/-innen im Prinzip keine Infrastruktur zur Verfügung steht und somit für Büroräume, Werkstätten, Labors, PCs, Maschinen, etc. zusätzliche Kosten anfallen.

Von den Spin-off Fellowships, die ebenfalls Teil des Start-up-Pakets sind und über die FFG abgewickelt werden, sollen spezifische Impulse für Gründungen durch Hochschulabsolvent/-innen ausgehen. Das Programm ist ähnlich aufgebaut wie die „Pioneer Fellowships“ der ETH Zürich⁴⁶, welche es Absolvent/-innen der ETH ermöglichen sollen, im Anschluss an ihre wissenschaftlichen Arbeiten während des Studiums hoch innovative Produkte oder Dienstleistungen kommerziell zu verwerten. Die Laufzeit der Fellowships beträgt bis zu 18 Monaten, Fellows sind für diesen Zeitraum an der ETH angestellt und werden mit maximal 150.000 CHF (ca. 127.000 €) gefördert.

Im Rahmen der Spin-off Fellowships der FFG sind derzeit vier Ausschreibungen (zwei pro Jahr) geplant, wobei die erste Ausschreibung im September 2017 gestartet hat. In dieser Ausschreibung wurden von 35 formal

⁴⁵ <https://www.erstegroup.com/de/news-media/presseaussendungen/2017/03/27/erste-vision-capital-fund-of-excellence-investiert-in-engagierte-gruender> , abgerufen am 9.11.2017

⁴⁶ <https://www.ethz.ch/en/industry-and-society/entrepreneurship/pioneer-fellowships.html> , abgerufen am 21.12.2017

gültig eingereichten Anträgen 8 Anträge im Rahmen der Sitzung des Bewertungsgremiums zur Förderung empfohlen. Im Vergleich zum Schweizer Programm sind mehrere österreichische Forschungsorganisationen anspruchsberechtigt⁴⁷. Die Höhe der Förderung reicht von 100.000 € bis maximal 500.000 € für einen Zeitraum von bis zu 18 Monaten, wodurch sowohl Personal- als auch Sachkosten zu 100 Prozent der Projektkosten abgedeckt werden können. Zudem können Services (wie z.B. Weiterbildungen, Coachings und Mentoring, etc.) der Wissenstransferzentren und von deren Partner/-innen in Anspruch genommen werden. Das Ziel der Spin-off Fellowships ist es, am Ende der Projektlaufzeit geistiges Eigentum der Forschungsorganisation durch eine Unternehmensgründung zu verwerten. Zum Zwecke der Klarstellung von rechtlichen Verwertungsmöglichkeiten im Zusammenhang mit geistigem Eigentum muss bei der Antragstellung eine IP-Verwertungsvereinbarung vorliegen. Das Projekt dient dabei in erster Linie der anwendungsorientierten Forschung und Entwicklung, eine Gründung stellt somit (im Idealfall) das Resultat der Fellowships dar. Fellows müssen außerdem bei der antragsberechtigten Organisation angestellt sein und zumindest über einen Bachelorabschluss verfügen⁴⁸.

Good Practice

In Deutschland können Unternehmensgründer/-innen auf Bundesebene unter bestimmten Voraussetzungen das EXIST-Gründerstipendium in Anspruch nehmen. Das EXIST-Gründerstipendium ist ein Förderprogramm des deutschen Ministeriums für Wirtschaft und Energie und wird durch den Europäischen Sozialfonds (ESF) kofinanziert. Das Ziel des seit 2007 bestehenden Stipendiums ist die Mobilisierung von technologie- und wissensbasierten Gründungen aus Hochschulen und Forschungseinrichtungen in

⁴⁷ Anspruchsberechtigt sind: Universitäten, Fachhochschulen, Akademie der Wissenschaften, Ludwig Boltzmann Gesellschaft, IST Austria, Christian Doppler Gesellschaften, COMET-Zentren, Joanneum Research, AIT und Bundesmuseen.

⁴⁸ Ausschreibungsleitfaden siehe: https://www.ffg.at/sites/default/files/downloads/call/gesamt_lf_fellow_final.pdf , abgerufen am 21.12.2017

Deutschland. Dazu zählen Existenzgründungen von Studierenden, Hochschulabsolvent/-innen und wissenschaftlichen bzw. ehemals wissenschaftlichen Mitarbeiter/-innen. Anspruchsberechtigt sind wissenschaftliche Einrichtungen, welche in ein gründungsunterstützendes Netzwerk eingebunden sind und bestimmte Voraussetzungen erfüllen⁴⁹. Die antragstellende Institution bestellt einen Mentor und stellt den Gründer/-innen notwendige Infrastruktur (Labore, Werkstätten, Räume, Rechenzentren, etc.) kostenfrei zur Verfügung. Das Gründungsnetzwerk stellt einen Gründungsberater zur Verfügung. Die Förderung wird in Form von personengebundenen Stipendien für maximal drei Gründer/-innen (bei Teamgründungen) gewährt. Die Höhe der Förderung richtet sich nach dem Bildungsniveau der Gründer/-innen und reicht von 1.000 € im Monat für Studierende bis zu 3.000 € im Monat für Promovierte (inklusive Sozialversicherungsabgaben). Zusätzlich können bis zu 10.000 € (bei Einzelgründungen) bzw. 30.000 € (bei Teamgründungen) für Sachausgaben und bis zu 5.000 € für Coaching, unternehmerische Qualifizierungsmaßnahmen und Gründungsberatung gefördert werden. Gründungsvorhaben werden für längstens ein Jahr gefördert.

Ein ähnliches Programm besteht mit dem Gründungsstipendium Schleswig-Holstein. Das deutsche Bundesland Schleswig-Holstein finanziert gemeinsam mit Partnerinstitutionen dieses Förderungsprogramm über den Seed- und Start-up Fonds II mit insgesamt einer Mio. € bis 2020. Über dieses Programm ist es für Hochschulabsolvent/-innen und wissenschaftliche Mitarbeiter/-innen in Schleswig-Holstein möglich, einen Zuschuss zum Lebensunterhalt in Anspruch zu nehmen, um sich der Ausarbeitung und Um-

⁴⁹ Beispielsweise muss eine zentrale Anlaufstelle für Gründer/-innen existieren, ein nachhaltiges Gründungsnetzwerk mit entsprechendem Leistungsangebot, auf das die Einrichtung zugreifen kann, vorhanden sein, etc. Für die zu erfüllenden Voraussetzungen seitens der Zuwendungsempfänger siehe: <http://www.foerderdatenbank.de/Foerder-DB/Naviga-tion/Foerderrecherche/suche.html?get=9594eb5049a84025fac93e7961342ee7;views=document&doc=9639&typ=RL> , abgerufen am 14.11.2017

setzung einer Geschäftsidee widmen zu können. Der wichtigste Unterschied zu obigem Programm besteht darin, dass die Anspruchsberechtigten der Förderung die Gründer/-innen selbst sind und nicht die jeweilige Hochschule bzw. Forschungseinrichtung. Die Fördersummen belaufen sich auf monatlich 1.600 € für das Stipendium inklusive Sozial- und Sachkosten, und bis zu 200 € für die Notars- und Gerichtskosten sowie die Eintragung ins Handelsregister. Die Förderungsdauer beträgt maximal ein Jahr. In Ausnahmefällen können bis zu 5.000 € als Sachkosten- oder Investitionsmittelzuschuss gewährt werden. Neben der Deckung der Lebenskosten beinhaltet die Förderung die zur Verfügungsstellung eines kostenfreien Arbeitsplatzes durch die kooperierende Hochschule sowie Betreuungs- und Coachingangebote. Erfolgreiche Projekte können zudem bei weiteren Finanzierungen über den Seed- und Start-up Fonds II unterstützt werden⁵⁰.

Handlungsempfehlung

Gegenwärtig werden vom Programm „Spin-off Fellowships“ der FFG acht (von 35 eingereichten) Projekte gefördert. Im Vergleich zu oben erwähnten good practice Beispielen zeigen sich einige möglicherweise interessante Unterschiede. Insbesondere könnte – um den Wirkungsbereich der Maßnahme zu vergrößern – analog zum deutschen EXIST-Programm eine Ausweitung auf alle außeruniversitären Forschungseinrichtungen in Österreich angedacht werden. Im Vergleich positiv gewertet werden kann die vergleichsweise hohe Fördersumme und auch, dass das Thema des geistigen Eigentums vor Beginn der Fellowships rechtlich geklärt werden muss, wobei eindeutig nicht eine Neugründung im herkömmlichen Sinn, sondern eine Ausgründung (eben ein Spin-off) erreicht werden soll. Die Abwicklung über die FFG in Ausschreibungen ist insofern naheliegend, da diese über ein breit gefächertes Knowhow im Bereich der Forschungsförderung und -

⁵⁰ <https://wtsh.de/service/newsletter/archiv/themen/gruendungsstipendium-und-foerderprogramm-innovationsassistent-ia/>; <http://www.foerderdatenbank.de/Foerder-DB/Navigations/Foerderrecherche/suche.html?get=9594eb5049a84025fac93e7961342ee7;views;document&doc=13420> , abgerufen am 14.11.2017

entwicklung verfügt. Da es keine laufende Einreichmöglichkeit gibt, sondern Projekte nur im Rahmen von Ausschreibungen eingereicht werden können, kann die Zeitspanne zwischen Antragsstellung und Förderungsentscheidung in Abhängigkeit davon, wie die Ausschreibung gestaltet ist, entsprechend variieren bzw. entsteht u.U. der Bedarf einer zeitlichen Ausrichtung der Gründung an den Gegebenheiten des Programms. Da ein Angestelltenverhältnis der potenziellen Fellows bei der Forschungsorganisation vorausgesetzt wird, verringert sich der Kreis der Adressaten auf Angestellte der jeweiligen Forschungseinrichtung. Das EXIST-Gründerstipendium ist von seinem Aufbau her zeitlich flexibler und den Adressatenkreis betreffend breiter angelegt: Zum einen können ehemalige Angestellte einer Forschungseinrichtung sowie Absolvent/-innen bis zu fünf Jahre nach ihrem Hochschulabschluss die Förderung in Anspruch nehmen (es muss also kein aufrechtes Anstellungsverhältnis mit der Forschungseinrichtung bestehen). Zum anderen kann jederzeit eingereicht und ab drei Monaten nach Einreichung mit der Umsetzung des Projektes begonnen werden. Insbesondere die Möglichkeit zur laufenden Einreichung sollte für das FFG Programm der Spin-off Fellowships geprüft werden.

Ähnlich einer Ausweitung des Kreises förderungswürdiger Antragsteller sollte zudem überlegt werden, ob auch der Kreis der Fellows auf jene Personen, deren tertiärer Bildungsabschluss nicht allzu lange zurückliegt, ausgeweitet werden soll. Alternativ wäre ein Modell denkbar, welches Gründer/-innen mit der Absicht, eine innovative Neuentwicklung auf den Markt zu bringen, ohne Zwischenweg über die Forschungsinstitute fördert. Hierzu könnte an das bestehende UGP des AMS angeknüpft werden, wobei die Existenzsicherung für mit der Entwicklung von hoch-innovativen Produkten und Dienstleistungen beschäftigte Gründer/-innen deutlich über das Niveau der Mindestsicherung angehoben werden sollte, um so einen entsprechenden Anreiz darstellen zu können.

5 Unternehmensgründung und -wachstum

5.1 Unternehmensgründung

Digitalisierung ermöglicht es, neue Geschäftsmodelle zu entwickeln, die insbesondere die Verarbeitung von Informationen über digitale Technologien miteinschließt. Neben Produkten und Dienstleistungen der „realen Welt“ entstehen durch Unternehmensaktivitäten dabei auch Leistungsangebote in der virtuellen Welt. Das Spektrum an Unternehmensaktivitäten erweitert sich dadurch beträchtlich. Vielfach werden die Möglichkeiten allerdings vor allem durch neu gegründete Unternehmen (bzw. Spin-offs etablierter Unternehmen) genutzt. Diese sind darüber hinaus ganz grundsätzlich als **innovative bzw. innovationsbasierte Unternehmensgründungen** zu betrachten. Gleichzeitig unterscheiden sie sich auch dadurch von anderen Gründungen, dass es sich vielfach um so genannte Teamgründungen handelt. Teamgründungen werden auch von Investor/-innen und Förderorganisationen Einzelgründungen deutlich vorgezogen. Als relevanteste Rechtsform für Teamgründungen in Österreich gilt die Gesellschaften mit beschränkter Haftung (GmbH). Die Anzahl an Neugründungen von GmbHs im Zeitraum von 2007 bis 2017 blieb (mit im Durchschnitt ca. 3.500 GmbH-Gründungen pro Jahr) in etwa auf demselben Niveau, mit einem Tiefststand von 3.058 GmbH Gründungen im Jahr 2012 und einem Höchststand von 4.235 GmbH Gründungen im Jahr 2014. Im selben Zeitraum nahm allerdings die Anzahl an Neugründungen bei den Einzelunternehmen zu, sodass sich der Anteil an GmbH-Neugründungen an allen Unternehmensneugründungen von zwölf Prozent im Jahr 2007 auf neun Prozent⁵¹ im Jahr 2017 verringerte⁵². Zu beachten ist hierbei, dass

⁵¹ Dafür ist allerdings auch der starke Anstieg der gegründeten Personenbetreuungsunternehmen verantwortlich.

⁵² 9,2 Prozent laut <https://wko.at/statistik/ng/ng2017-rf.pdf>, abgerufen 09.10.2018, Stand Juli 2018

nicht jede GmbH-Gründung auch eine innovationsbasierte Unternehmensgründung darstellt. Im Sinne der Schaffung eines positiven Impulses auf die Beschäftigung und das Innovationspotenzial in Österreich sind auch besonders günstige Rahmenbedingungen für Start-ups, d.h. besonders **wachstumsintensive Unternehmensgründungen** oder Gründungen mit zumindest besonders hohem Wachstumspotenzial, vorteilhaft. Diese sind in aller Regel Teamgründungen.

Darüber hinaus ist es wichtig, darauf hinzuweisen, dass vor allem Digitalisierungsinnovationen und digitale Geschäftsmodelle in Märkten entwickelt und umgesetzt werden, die etwa aufgrund kürzerer Innovationszyklen besonders zeitkritisch sind mit Bezug zur Unternehmensgründung und anderen Kommerzialisierungsstrategien. Daher ist hier von einem überdurchschnittlichen Bedarf an klaren, transparenten und vor allem zeitsparenden Regelungen auch im Bereich der Gründung auszugehen. Hier besteht aus Sicht der Expert/-innen besonderes Potenzial auch darin, Komplexität im Gründungsprozess abzubauen.

Aktuell erfolgt bereits die Umsetzung von mehreren Erleichterungen für Gründer/-innen im Sinne des Bürokratieabbaus. So können ab 1.1.2018 Einzelunternehmer/-innen, die sich nicht in das Firmenbuch eintragen lassen, online über das Unternehmensserviceportal (USP) gründen. Für GmbHs mit einem einzigen Gesellschafter-Geschäftsführer ist unter anderem vorgesehen, dass die Erklärung über die Errichtung der Gesellschaft und die Anmeldung zur Eintragung in das Firmenbuch ebenfalls über das USP abgegeben werden können. Dennoch existiert nach wie vor eine Reihe von kritischen Anmerkungen von Expert/-innen.

Zunächst wird kritisiert, dass den Wünschen der Gründer/-innen nach einem „One-Stop-Shop“ nicht vollumfänglich entsprochen wurde, da die Gründung solcher Ein-Personen-GmbHs etwa nun anstelle der zwingenden Einbindung eines Notars die zwingende Mitwirkung der Bank, die anstelle der Beglaubigung der Unterschriften des Notars die Identität feststellt, bedeutet. Die Gründung von Einzelunternehmen bzw. Ein-Personen-GmbHs wurde insofern erleichtert, als dass es über die elektronische Gründung (eGründung) möglich ist, die Gewerbeanmeldung, die Anmeldung zur

Kranken- und Sozialversicherung sowie die Anmeldung beim Finanzamt online abzuwickeln.

Die Mehrheit aller Unternehmensgründungen, die in Österreich ja als Ein-Personen-Unternehmen gegründet werden, dürfte davon profitieren. Der zentrale Kritikpunkt betrifft dementsprechend den Umstand, dass Teamgründungen (als besonders wachstumsstarke Unternehmen und Gründungen, die für Investoren deutlich attraktiver sind) davon ausgenommen sind. Weiters wird kritisiert, dass die USP-Gründung für Ein-Personen-GmbHs auch nur dann vorgesehen ist, wenn diese mit der Mindestsatzung auskommen, d.h., sobald eine inhaltliche Vertragsgestaltung stattfindet, fällt die Möglichkeit der Gründung via USP weg. Für innovative Unternehmensgründungen, selbst Ein-Personen-Unternehmen, existieren zu viele Bedarfe an Anpassungen der Mindestsatzung, um davon profitieren zu können. Weiterhin führen Anpassungen an einer ursprünglich genutzten Mindestsatzung, etwa aufgrund von intellectual property rights (IPR) oder der Aufnahme weiterer Gesellschafter dazu, dass der/die Gründer/-in nochmals den gesamten ursprünglichen Weg durchlaufen müssen. Aus Expertensicht steht damit fest, dass für Start-ups aufgrund dieser stark eingeschränkten Anwendungsmöglichkeit keine nennenswerte systematische Verbesserung der Gründungshemmnisse zu erwarten ist.

Die bürokratischen Hemmnisse den Gründungsprozess betreffend, werden andererseits von Expert/-innen zumindest teilweise als notwendige Hürden interpretiert, die dazu beitragen, dass sich Österreich im internationalen Vergleich durch eine relativ geringe Schließungsquote⁵³ auszeichnet. Durch eine weitreichende Prüfung von Gründungsvorhaben durch verschiedene

⁵³ „Im EU-Vergleich weist Österreich eine niedrigere Neugründungsquote (2014: 7,1 Prozent vs. 9,9 Prozent EU-weit) auf, es werden aber auch anteilmäßig weniger Unternehmen geschlossen (6,8 Prozent vs. 8,2 Prozent). Deutlich über dem EU-Durchschnitt von 43 Prozent liegt Österreich bei der 5-jährigen Überlebensquote (53,8 Prozent)“ (BMDW, 2016, S. 21). Aufgrund unterschiedlicher methodischer Ansätze (insbesondere in Hinblick auf Unternehmensdefinitionen) sind diese Vergleiche mit Vorsicht zu interpretieren. (BMDW, 2016, S. 21)

Behörden und Instanzen, entstehen rechtliche und wirtschaftliche Rahmenbedingungen, die zwar zu einer geringeren Gründungsdynamik führen, aber im Gegenzug zu einer relativ hohen Überlebensquote führen (vgl. BMDW, 2016, S. 21). Allerdings zeigt sich im internationalen Vergleich ebenfalls, sofern man die unterschiedlichen nationalen Unternehmensdefinitionen unberücksichtigt lässt, dass es durchaus Länder – wie die Niederlande – gibt, deren Schließungsquote und Bestandsquote (Überlebensrate von Unternehmen fünf Jahre nach der Gründung) in etwa auf dem Niveau Österreichs liegen, die aber eine höhere Neugründungsquote aufweisen. Im Zusammenhang mit den Chancen und Herausforderungen der Digitalisierung fordert auch die OECD Österreich auf, das Gründungspotenzial zu stärken und die Dynamik des Gründungsgeschehens zu unterstützen, d.h. regulative und bürokratische Hemmnisse, wegen derer viele innovative Gründungsprojekte gar nicht umgesetzt werden und somit innovatives Potenzial verschenkt wird, abzubauen (OECD 2017). In Bezug auf Zahlen, wie viele der potenziellen Unternehmer/-innen sich vom Gründungsprozess abschrecken lassen, gehen die Einschätzungen stark auseinander. In der Frage der in ihrem Wachstum „gebremsten“ und somit gehemmten Unternehmen herrscht weitgehend Einigkeit darüber, dass die meisten der Hemmnisse im Gründungsprozess keinen inhaltlich-prüfenden Mehrwert bereithalten.

Das noch bis 2020 laufende Start-up-Programm der Bundesregierung mit einem Volumen von 185 Mio. € zielt auf die Umsetzung einer Reihe von Maßnahmen, um Start-ups in der Gründungs- und Wachstumsphase zu unterstützen. Neben dem inzwischen eingestellten Lohnnebenkostenförderungsprogramm (abgewickelt über die aws) für Start-ups wurden eine Reihe weiterer Maßnahmen beschlossen: für die Seed-Finanzierung der aws von 2017 bis voraussichtlich zum Jahr 2019 sollen insgesamt zusätzliche 20 Mio. € an Mitteln zur Verfügung gestellt werden. Der Business Angels Fonds wurde Ende 2016 auf 32,5 Mio. € aufgestockt. Zudem wurde mit der aws Risikokapitalprämie ein neues Förderprogramm aufgesetzt,

welches für Start-ups die Risikokapitalfinanzierung erleichtern soll. Aufgrund der geringen Nutzung wurde dieses Instrument inzwischen eingestellt.

Ein weiteres Instrument, um Investitionen in Klein- und Mittelunternehmen zu erleichtern, stellen die sogenannten Mittelstandsfinanzierungsgesellschaften (MiFiG) dar. MiFiG sind Kapitalgesellschaften, die den überwiegenden Anteil ihres Kapitals für Finanzierungen (also Investitionen) zur Verfügung stellen, während ein kleiner Teil des Kapitals veranlagt wird. Für natürliche Personen sind Ausschüttungen bis zu 15.000 € steuerfrei, zudem sind Veräußerungsgewinne von Beteiligungen aus der MiFiG von der Körperschaftsteuer befreit. Das Gesetz wurde im Juli 2017 beschlossen und wird gegenwärtig von der Europäischen Kommission geprüft. Erfahrungswerte, ob die MiFiG die Eigenkapitalfinanzierung von KMU merklich verbessern, fehlen derzeit noch.

Während die Unternehmensgründung für Einzelunternehmer/-innen über das Unternehmensserviceportal (USP) bereits seit 31.07.2017 möglich ist, ist es ab 1.1.2018 zudem möglich, Einpersonen-GmbHs online zu gründen⁵⁴. Eine Online-Gründung von für innovative Start-ups besonders relevanten Teamgründungen ist derzeit/weiterhin nicht möglich. Aufgrund der verhältnismäßig hohen Anzahl an Einzelgründungen kann dies dennoch als Entlastung für Unternehmer/-innen gewertet werden, da das USP den Gründungsprozess für die Gründer/-innen zentral bündelt und dadurch Formulare online gesammelt vorliegen⁵⁵.

Best Practice

Für die Gründung der **Anpartsselskab**, dem dänischen Äquivalent zur österreichischen GmbH, muss zunächst Zugang zu einer Online-Signatur (NemID) erlangt werden. Die Stammeinlage (bzw. ein Teil davon) muss bei einer Bank hinterlegt werden. Als nächstes kann die Gesellschaft bei

⁵⁴ <https://www.usp.gv.at/Portal.Node/usp/public/content/gruendung/egrue-dung/einzelunternehmen/egrue-dung.html>

⁵⁵ <https://www.usp.gv.at/Portal.Node/usp/public/content/gruendung/egrue-dung/269403.html> , abgerufen am 22.12.2017

der dänischen Unternehmensbehörde online eingetragen werden.⁵⁶ Dafür müssen die Stammeinlage eingezahlt und der Gesellschaftsvertrag sowie die Identifikation von Geschäftsführer/-innen, Gesellschafter/-innen, Vorstandsmitgliedern und Wirtschaftsprüfern angegeben werden.⁵⁷ Der gesamte Prozess kann, wenn diese Vorbereitungen getroffen worden sind, in einigen Stunden abgeschlossen werden. Die Mitwirkung eines Notars ist nicht notwendig.⁵⁸ Auch besteht die Möglichkeit, eine bereits bestehende Gesellschaft „off-the-shelf“ zu erwerben und für die eigenen Zwecke umzugestalten. Wird eine Gesellschaft ohne Mitwirkung eines Rechtsanwalts gegründet, so betragen die gesamten Kosten umgerechnet ca. 90 € (DKK 670), wobei es den Gründer/-innen freisteht, sich rechtlich bei der Vertragsgestaltung beraten zu lassen. Obgleich dieser besonders unbürokratische Prozess der Unternehmensgründung von Expert/-innen als vorbildhaft angesehen wird, ist zu beachten, dass Dänemark über deutlich höhere Schließungsraten⁵⁹ neu gegründeter Unternehmen verfügt als etwa Österreich⁶⁰.

Das **RIK (Centre of Registers and Information Systems)** ist eine Agentur des estnischen Justizministeriums, dessen Aufgabe es ist, e-Services für eine effiziente staatliche Verwaltung zur Verfügung zu stellen⁶¹. Nutzern stehen hierfür Services zur Unternehmensregistrierung, zur Immobilien- und Grundbucheintragung, zum Übermitteln gerichtlicher Unterlagen, zum Abrufen des Strafregisters sowie ein e-Buchhaltungstool zur

⁵⁶ The World Bank, Starting A Business in Denmark, <http://www.doingbusiness.org/data/exploreeconomies/denmark/starting-a-business> (aufgerufen am 6.10.2017)

⁵⁷ Njord Lawfirm, Gesellschaftsgründung in Dänemark, <https://www.rechtdaenisch.de/unternehmen/gesellschaftsrecht/gesellschaftsgruendung-daenemark/> (Februar 2016, aufgerufen am 6.10.2017)

⁵⁸ Ministry Of Foreign Affairs of Denmark, Invest in Denmark – Guide To Establishing a Business in Denmark, http://www.investindk.com/~media/Files/Sheets/Framework_Prozent20conditions/Establishing_a_Business_2016.ashx (aufgerufen am 6.10.2017)

⁵⁹ 2014 betrug die Schließungsrate für Unternehmensformen mit beschränkter Haftung in Dänemark 9,37 Prozent gegenüber 3,89 Prozent in Österreich

⁶⁰ EUROSTAT

⁶¹ Quelle: <http://www.rik.ee/en/agency> , abgerufen am 6.10.2017

Verfügung⁶². Als positives Beispiel soll insbesondere das e-Business Register hervorgehoben werden. Mithilfe des e-Business Registers ist es für estnische, lettische, belgische und finnische Unternehmensgründer/-innen mit entsprechender ID-Card online möglich, ein Einzelunternehmen, eine „private limited company“, eine „limited“, eine „general partnership“ sowie eine „non-profit association“ zu gründen. Die Kosten für eine solche Online-Gründung in Estland liegen nach Angaben des Doing Business Reports der Weltbank zwischen 145 € - 190 € (The World Bank 2017b). Im Zuge der Unternehmensgründung ist es den Nutzer/-innen auch möglich, kostenlos und frei zugänglich auf das Unternehmensnamensregister zurückzugreifen, um den Namen des zu gründenden Unternehmens mit bereits bestehenden abgleichen zu können. Auch die Zuordnung zu einem Gewerbe erfolgt im Rahmen des Anmeldevorgangs, hierfür stehen ebenfalls gesondert Informationen über das sogenannte Register Ökonomischer Aktivitäten⁶³ zur Verfügung. Für Fälle, in denen Unternehmensgründungen nicht über das E-Register erfolgen sollen, wird auf die estnische Notariatskammer verlinkt. Der Website zufolge werden eingegangene Anträge innerhalb eines Tages bearbeitet. Im Vergleich zu Österreich, wo die physische Anwesenheit vor Ort, beispielsweise im Zuge einer GmbH Gründung, immer noch notwendige Voraussetzung ist, können estnische Bürger/-innen mit entsprechender ID-Card alle Schritte der Unternehmensgründung online erledigen⁶⁴. Hervorzuheben ist zudem, dass alle benötigten Informationen (bzgl. Firmennamen, Gewerbeanmeldung, etc.) und das gesamte Verfahren der Unternehmensgründung in englischer Sprache abgerufen und durchlaufen werden können. Speziell zur Unterstützung von KMU ist über

⁶² Zudem gibt es spezielle Online-Services für Notare, eheliche Güter, ein Schifffahrtsregister sowie zur öffentlichen Beschaffung von Büromaterial.

⁶³ <https://www.eesti.ee/en/index.html> , abgerufen am 6.10.2017

⁶⁴ In Estland ist es möglich, die Rechtsform einer Gesellschaft mit beschränkter Haftung (limited company) mit einem Stammkapital zwischen 2.500 € und 25.000 € auch ohne Einzahlung des Stammkapitals auf einer Bank zu gründen. Eine Gründerin formulierte es so: "I established my company in about 20 minutes, without going anywhere - Everything is online" (<http://fortune.com/2017/04/27/estonia-digital-life-tech-startups/> , abgerufen am 10.11.2017).

das RIK zudem das Online-Tool „e-Financials“ verfügbar, welches zur Buchhaltung genutzt werden kann und die Abgabe von Steuererklärungen sowie das Erstellen von Jahresabschlussberichten ermöglicht.

Handlungsempfehlung

Um die Unternehmensgründung in Österreich auch und insbesondere für jene innovativen Gründungsideen attraktiver und schneller zu machen, die im Sinne schnell wachsender Unternehmen eine wesentliche Basis der künftigen Wettbewerbsfähigkeit Österreichs darstellen können, sollten einige zentrale Hemmnisse im Gründungsprozess beseitigt werden, die Österreich zu den internationalen best practice Beispiele anschließen lassen. Die allermeisten dieser Hemmnisse beziehen sich dabei auf Teamgründungen, die etwa aufgrund von komplexeren Investorenbeziehungen, in eine Gründung eingebrachte IPR etc. keine Gründung mit Mindestsatzung vornehmen können. Die überwältigende Mehrheit (80 Prozent) von Unternehmensgründungen in Österreich ist davon nicht betroffen. Aus Expertensicht ist dies dennoch von großer Relevanz, um der potenziellen Rolle von besonders innovativen Unternehmensgründungen entsprechen zu können. Die folgenden Handlungsempfehlungen beziehen sich auf den oben diskutierten Umstand, dass in der Einschätzung der Expert/-innen mit den einzelnen Elementen des Gründungsprozesses keine echte Prüfleistung verbunden ist. Die Diskussion um die Betonung von Dynamik oder Stabilität in der Unternehmensdemografie muss unabhängig davon nicht zuletzt vor dem Hintergrund erfolgen, dass etwa das dänische best practice Beispiel gleichzeitig mit einer deutlich geringeren Überlebensrate von Unternehmensgründungen einhergeht.

Zunächst sollte die Prüfpflicht der Firmenbuchgerichte eingeschränkt und (durchsetzbare) Erledigungsfristen vorgesehen werden. Die Prüfung sollte sich auf die korrekte Veröffentlichung der notwendigen Informationen beschränken und nicht länger eine gesamte inhaltliche Kontrolle jedes publikationspflichtigen unternehmerischen Schrittes beinhalten. Des Weiteren sollten klare unternehmensfreundliche Fristen definiert werden, innerhalb derer das Gericht den jeweiligen Vorgang erledigen muss inklusive wirksamer Sanktionen bei Nichteinhaltung der Frist.

Zur Einheitlichkeit und Vorhersehbarkeit der damit verbundenen Rechtspraxis sollten hilfreiche formale Anleitungen im Voraus verbindlich veröffentlicht werden, ebenso Muster-Anträge, deren positive Erledigung gewiss ist. Ebenso sollte Englisch selbstverständlich im Umgang mit dem Firmenbuch werden und auch englischsprachige Information und Anleitungen über Prozesse zur Verfügung gestellt werden.

Schließlich empfiehlt sich aus Sicht von Expert/-innen die fundamentale Überlegung, ob das Firmenbuch bei einem (Handels)Gericht richtig angesiedelt ist, da bei einem solchen Register die Kundenorientierung und der „Service-Gedanke“ im Vordergrund stehen müssen. Ein grundlegendes Umdenken von „hoheitlicher Behörde“ zu „Serviceeinrichtung“ ist jedenfalls sachgerecht und zeitnah erforderlich.

Zentral erscheinen alle Maßnahmen zur Entfernung von Notariatsakt und notarieller Beurkundung bei der Gründung von GmbHs.

Darüber hinaus sollten in Anlehnung an die estnische Lösung die Möglichkeiten zur Online-Abwicklung von Gründungs- und anderen Unternehmensprozessen vor allem über die Ein-Personen-Unternehmen hinaus deutlich ausgebaut und gestrafft werden. Mit dem USP existiert bereits eine entsprechende Plattform, die auch im Sinne eines One-Stop-Shops für Teamgründungen genutzt werden könnte.

5.2 Gewerbeordnung

Die Gewerbeordnung ist in den letzten Jahren in mehrfacher Hinsicht überarbeitet worden. Nicht zuletzt auf der Basis des entsprechenden Ministerratsvortrags vom Juli 2016 betreffend die „Modernisierung der Gewerbeordnung und Erleichterungen im gewerblichen Betriebsanlagenrecht“ und in Folge durch den parlamentarischen Beschluss zur Änderung der Gewerbeordnung am 5. Juli 2017 hat es zahlreiche Veränderungen diesbezüglich⁶⁵ gegeben, die auf Entlastungen der Unternehmen abzielten, u.a. die

⁶⁵ <https://www.help.gv.at/Portal.Node/hlpd/public/content/171/Seite.1710834.html#Inhalt> , aufgerufen am 16.1.2018

Freistellung des Gewerbeverfahrens von Gebühren und Verwaltungsabgaben des Bundes, insbesondere für Gewerbebeanmeldungen und sämtliche derzeit noch gebühren- und abgabepflichtigen Verfahren im Berufsrecht und die Etablierung des Grundsatzes "Beraten statt Strafen" im Betriebsanlagenrecht.

Für die Modernisierung der Gewerbeordnung auch als Reaktion auf die Kritik von Unternehmer/-innen und Expert/-innen zentral war die Einführung der Gewerbelizenz mit 1.5.2018. Zusätzlich zur Gewerbeberechtigung (Recht, ein Gewerbe auszuüben) wurde damit eine personenbezogene Gewerbelizenz (Recht, eine gewerbliche Tätigkeit auszuüben) geschaffen⁶⁶. Die Gewerbelizenz umfasst sämtliche Gewerbe einschließlich der Nebenrechte. Die erste Gewerbeberechtigung ist immer anzumelden (egal ob reglementiertes oder freies Gewerbe). Liegt bereits eine Gewerbelizenz vor, müssen weitere reglementierte Gewerbe wie bisher angemeldet, weitere freie Gewerbe lediglich angezeigt werden.

Bereits in Kraft ist die Erweiterung der Nebenrechte: Werden nicht mehr als 30 Prozent des Jahresumsatzes in einem anderen Gewerbe (bei reglementierten Gewerben nicht mehr als 15 Prozent des Auftrags) erwirtschaftet, ist dafür in Zukunft keine gesonderte Anmeldung oder Anzeige nötig. Die Weiterentwicklung der Gewerbeordnung hat neue Geschäftsmodelle etwa als Folge der Digitalisierung zu beachten. Für innovative Unternehmen brächte ein einheitliches Gewerbe Vorteile mit sich. Bei einer Evaluierung reglementierter Gewerbe ist auf die Auswirkungen der digitalisierten Berufswelt Rücksicht zu nehmen.

Je nach Tätigkeit des Unternehmens kann neben einer Gewerbeberechtigung für ein freies auch eine Gewerbeberechtigung für ein reglementiertes Gewerbe notwendig sein, wenngleich die Haupttätigkeit in ein freies Gewerbe fällt. In solchen Fällen verfügt meist keiner der Gründer/-innen über einen entsprechenden Befähigungsnachweis, wodurch entweder dieser im Nachhinein erworben oder eigens ein/e gewerberechtliche/r Geschäftsfüh-

⁶⁶ § 38 GewO idF des BGBl I Nr. 94/2017

rer/-in ernannt werden muss. Dies ist mit zusätzlichem Aufwand verbunden, weil in dieser Zeit im Unterschied zu den freien Gewerben keine Unternehmenstätigkeit gestattet ist.

Die meisten Expert/-innen weisen allerdings darauf hin, dass Probleme bei der Gewerbebeanmeldung die Ausnahme und nicht die Regel darstellen, und dass in den meisten Fällen die Gewerbebeanmeldung kein Hindernis darstellt, zumal sie schnell und unbürokratisch⁶⁷ abgewickelt werden kann (nicht zuletzt auch durch GISA).

Immer wieder wird über das Betriebsanlagenrecht als Hemmnis für Unternehmenstätigkeit diskutiert. Tatsächlich zeigt sich aber, dass es sich einerseits um Fragen des Arbeitnehmerschutzes und andererseits das Spannungsfeld mit den Nachbarn handelt. Je nach Tätigkeit und Sitz des Unternehmens können für die Aufnahme und Weiterführung der unternehmerischen Tätigkeit unterschiedliche Bewilligungen⁶⁸ erforderlich sein, etwa Flächen- und Raumwidmungen, abfallwirtschaftliche Bewilligungen, naturschutzrechtliche Bewilligungen, arbeitsschutzrechtliche Prüfungen und vor allem auch Betriebsanlagengenehmigungen, wobei der produzierende Bereich hiervon in der Regel stärker betroffen ist als der Dienstleistungsbereich. Als zentrales Problem galt hier lange Zeit vor allem die Vielzahl an erforderlichen Bewilligungen. Darüber hinaus beobachten Expert/-innen eine hohe Abhängigkeit der Interpretation bzw. Auslegung der entsprechenden Situation durch den/die Prüfer/-in oder Sachverständige/-n, was nicht nur die Gleichbehandlung von Unternehmen verhindert, sondern insgesamt die Unsicherheit für Unternehmer/-innen erhöht.

Aufgrund der in einer erfolgreichen Prüfung bzw. Ausstellung einer entsprechenden Bewilligung angelegten Rechtssicherheit, soweit diese gegeben ist, bezog sich die Kritik von Expert/-innen weniger auf die Notwendigkeit dieser Bewilligungen als vielmehr vor allem auf die Prozessdauer.

⁶⁷ Das betrifft den Prozess selbst und nicht die Frage nach der Zuordnung in die Gewerbeordnung.

⁶⁸ BMDW <https://www.bmfwf.gv.at/Wirtschaftspolitik/Standortpolitik/Seiten/DerStandort.aspx> (aufgerufen am 6.10.2017)

Da es ohne Betriebsanlagengenehmigung nicht erlaubt ist, den Geschäftsbetrieb zu beginnen oder nach einer Neuanschaffung bzw. einem Umbau weiterzuführen, bis die (neuerliche) Prüfung einer Betriebsanlage erfolgreich abgeschlossen wurde, gehen viele Unternehmer/-innen in der Praxis Risiken ein, indem sie den Vorschriften zuwiderhandeln, weil ein Aussetzen ihrer unternehmerischen Tätigkeit über einen Zeitraum von mehreren Monaten zu schwer zu bewältigenden finanziellen Einbußen führen würde. Dem ist die Gewerbeordnungsnovelle 2017 durch die Kürzung der Höchstverfahrensdauer von sechs auf vier Monate begegnet. Das gilt aber nicht für andere Verfahren außerhalb der Gewerbeordnung. Dazu müsste das AVG geändert werden.

Die so genannten vereinfachten Genehmigungsverfahren wurden hinsichtlich der entsprechenden Voraussetzungen niedrigschwelliger gestaltet und die bis dahin notwendige Doppelprüfung der Auswirkungen des Betriebs einer Anlage durch eine einfache Prüfung ersetzt. Des Weiteren wurden damit Ziele und Maßnahmen verknüpft, um parallele Verfahren für ein und dasselbe Vorhaben zu vermeiden und Unternehmer/-innen zwischen amtlichen und nichtamtlichen Gutachtern wählen zu können.

Es bleibt abzuwarten, ob der zur geänderten Gewerbeordnung gehörende Indikator, d.h. im Rahmen der wirkungsorientierten Folgenabschätzung, einer Ausweitung der tatsächlichen Nutzung des vereinfachten Verfahren von derzeit 20 Prozent auf 50 Prozent der Fälle sowie eine generelle Beschleunigung der Verfahren erreicht werden kann. Eine interne Evaluierung soll 2022 durchgeführt werden.

Ein ungelöstes Problem besteht in der unklaren Datenbasis für eine Einschätzung der Dauer entsprechender Verfahren, d.h. Gewerbebeanmeldung und Betriebsanlagengenehmigung. Eine entsprechende parlamentarische Anfrage⁶⁹ aus dem Jahr 2016 verdeutlicht diesen Umstand insofern, als

⁶⁹ Anfragebeantwortung (8412/AB) durch den Bundesminister für Wissenschaft, Forschung und Wirtschaft Dr. Reinhold Mitterlehner zu der schriftlichen Anfrage (8783/J) der Abgeordneten Josef Schellhorn, Kolleginnen und Kollegen an den Bundesminister für Wissenschaft, Forschung und Wirtschaft betreffend Gewerbeordnung.

dass die durchschnittliche Verfahrensdauer für Gewerbebeanmeldungen zwischen einem und 15 Tagen lag, wobei Anmeldungen zu freien Gewerben naturgemäß deutlich schneller abgeschlossen sind als zu reglementierten. Einige Bundesländer konnten in diesem Zusammenhang gar keine Daten zur Verfügung stellen, bei anderen scheint sich die Dauer seit 2005 sogar negativ entwickelt zu haben und darüber hinaus ist unklar, ob es sich bei den Angaben um Wochen- oder Arbeitstagen handelt. Vergleichbares gilt für die Genehmigungen von Betriebsanlagen, für die Zeitangaben bezüglich der Dauer der Verfahren zwischen zehn Tagen und drei Monaten gemacht wurden. Mittlerweile wurde ein Verfahrensmonitoring geschaffen, das zwischen städtischen Agglomerationen und ländlichen Gebieten unterscheidet. Die ersten Ergebnisse werden 2018 vorliegen. Das sollte zu einer Vereinheitlichung der Parameter der einzelnen Behörden (Länder, Statutarstädte) führen, sodass künftig valide Daten verfügbar sind.

Good Practice

Aufgrund der national stark unterschiedlichen Regelungen gibt es keine internationalen Vergleiche über die jeweilige Dauer der relevanten Genehmigungsverfahren, zumal kürzlich in Österreich etwa eine Vereinfachung der einzureichenden Dokumente sowie die Einrichtung eines one-stop-shops für die aus unterschiedlichen Rechtsbereichen resultierenden Anforderungen und Genehmigungen beschlossen wurden, deren Auswirkungen derzeit noch nicht abschätzbar sind. Allerdings gibt es Beurteilungen, welche dem österreichischen Betriebsanlagenrecht eine im internationalen Vergleich bevorzugende Grundidee zuerkennen, nämlich prognostische/präventive Verfahren im Sinne einer Klärung vorab statt kurativ/judikativ orientierte Systeme nach Errichtung oder auf Basis erfolgter Einwirkungen/Unfälle wie etwa in den USA. Möglichen Vorteilen wie Handlungs- und Rechtssicherheit stehen allerdings Nachteile wie langwierige Detailprüfungen von Betriebsanlagen gegenüber.⁷⁰

⁷⁰ Torschitz, Manfred (2016), Betriebsanlagengenehmigungen im internationalen Vergleich, Vortrag im Rahmen des WKO – Symposium Anlagenrecht am 1.12.2016, <https://news.wko.at/news/oesterreich/08---Vortrag-Manfred-Torschitz.pdf>, abgerufen am 13.11.2017

In bestimmten Fällen sind es auch weniger die einzelnen Bewilligungen, sondern vielmehr die Ausgestaltung der Rahmenbedingungen, wann und wofür eine Bewilligung benötigt wird, die bestimmte innovative Geschäftsideen vor Hürden stellen, beispielsweise wenn etwa bei mobilen Unternehmen⁷¹ für jeden Standort eigene Bewilligungen benötigt werden.

Handlungsempfehlung

Um die Effekte der bereits implementierten Änderungen im Bereich Gewerbeordnung (und Betriebsanlagenrecht) quantifizieren zu können, sollte ein Verfahrensmonitoring umgesetzt werden.

Für innovative Geschäftsmodelle ist die aktuelle Erweiterung der Nebenrechte u.U. nicht ausreichend bzw. besteht in der Regelung an sich (also unabhängig von Grenz- bzw. Schwellenwerten) eine anhaltende Herausforderung. Da es derzeit noch keine Informationen über die tatsächlichen Effekte auf innovative Unternehmen und insbesondere Unternehmen mit innovativen Geschäftsmodellen gibt bzw. geben kann, sollte gegebenenfalls ein System der wissenschaftlich-analytischen Begleitung etabliert werden, dass die Auswirkungen auf diese Unternehmen untersucht und entsprechende Handlungsempfehlungen zeitnah bereitstellen kann.

Grundsätzlich ist die Umsetzung der bislang nicht implementierten, d.h. ursprünglich durchaus im Rahmen der Novellierung der Gewerbeordnung bzw. des entsprechenden Ministerratsvortrags geplanten, Veränderungen zu empfehlen. Insbesondere die ursprünglich diskutierte Einführung einer so genannten single license, d.h. eine Gewerbeberechtigung für alle freien Gewerbe (ohne die Notwendigkeit einer Anzeige von auf andere freie Gewerbe ausgedehnte Tätigkeiten) sollte wieder aufgenommen und umgesetzt werden. Damit würde der insbesondere durch Digitalisierung ermöglichten Gründung von Unternehmen mit innovativen Geschäftsmodellen

⁷¹ Gemeint sind Unternehmen die aufgrund ihrer Geschäftsidee keinen fixen Unternehmensstandort haben bzw. deren Tätigkeit nicht ausschließlich an einem Standort ausgeübt wird, wie beispielsweise Foodtrucks.

besser entsprochen. Darüber hinaus sind Geschäftsmodelle mit unmittelbar an Kunden- und Marktbedarfen ausgerichteter permanenter Veränderungsbereitschaft damit schneller und unbürokratischer umzusetzen.

5.3 Finanzierung

Eines der größten Hindernisse für die Gründung und die Entwicklung (innovativer) Unternehmen in Österreich sind die Finanzierung (vor allem in der Wachstumsphase) sowie die Suche nach Investor/-innen. Ausreichende Finanzierungsmöglichkeiten sind zur Steigerung der Gründungs- und Wachstumsdynamik und damit der Wettbewerbsfähigkeit Österreichs von besonders hoher Relevanz. Im internationalen Vergleich schneidet Österreich vor allem im Zugang zu Beteiligungs- und Risikokapital für KMU sowie bei der Finanzierung über Business Angels unterdurchschnittlich ab (Europäische Kommission 2016). Speziell bei Start-ups werden solche Eigenkapitalfinanzierungen aufgrund zunehmend restriktiverer Fremdkapitalfinanzierungen immer wichtiger, um benötigtes Kapital ins Unternehmen zu bringen. In diesem Zusammenhang ist beispielsweise erwähnenswert, dass die Vergabe von Neukrediten bis zu einer Mio. € durch österreichische Banken seit 2009 rückläufig ist.⁷²

Was eine Finanzierung über Eigenkapital betrifft, sind staatliche Fördereinrichtungen in Österreich die mit Abstand wichtigste Quelle für Unternehmen. Gegenwärtig bestehen etwa mit dem awg Gründerfonds und dem awg Mittelstandsfonds Möglichkeiten, den Mangel an privatem Beteiligungskapital zumindest teilweise auszugleichen, indem staatliches Beteiligungskapital in Höhe von bis zu drei Mio. € (Gründerfonds) bzw. fünf Mio. € (Mittelstandsfonds) pro Beteiligung für Wachstumsprojekte, Anschlussfinanzierungen aber auch Co-Investments mit in- und ausländischen Partner/-innen zur Verfügung steht. Darüber hinaus existieren eine Reihe von Fördermöglichkeiten auch in den Bundesländern.

⁷² BMDW (2016): Mittelstandsbericht 2016. Bericht über die Situation der kleinen und mittleren Unternehmen der österreichischen Wirtschaft, S. 8; EY (2017): Umfrage Finanzierung in österreichischen Mittelstandsunternehmen. Befragungsergebnisse.

Fraglich ist, inwiefern alle Unternehmen im selben Ausmaß von diesen Maßnahmen profitieren, da das von privaten Investor/-innen zur Verfügung gestellte Kapital nicht in allen Branchen gleichermaßen zugänglich sein dürfte. Private Investor/-innen tendieren in der Regel dazu, Projekte aus einem Bereich finanziell zu unterstützen, in welchem sie selbst über fachlichen Kenntnisse und berufliche Erfahrung verfügen.

Im März 2018 wurden die im Jahr 2017 geschaffenen Möglichkeiten von Investitionen durch Mittelstandsfinanzierungsgesellschaften (MiFiG) erweitert bzw. angepasst. Eine MiFiG muss mindestens 70 Prozent ihres Eigenkapitals für Finanzierungen in KMU oder innovative Unternehmen nutzen, und kann im Gegenzug für Erträge aus diesen Investitionen eine Befreiung von der Körperschaftssteuer in Anspruch nehmen, falls die MiFiG über ein Grundkapital von mindestens 7,3 Mio € verfügt. Für Privatpersonen sind zudem Ausschüttungen bis zu 25.000 €⁷³ aus der MiFiG von der Einkommenssteuer befreit (§ 27 Abs 7 EStG).⁷⁴ Inwiefern sich dieses neue Modell in der Praxis bewährt, bleibt allerdings noch abzuwarten.

Seitens der Unternehmen steigt in Österreich auch das Interesse an anderen Formen der Eigenkapitalfinanzierung, wobei von Expert/-innen erwähnt wurde, dass diese vor allem im Bereich der Anschlussfinanzierung schnell wachsender KMU nach wie vor Schwierigkeiten bereite. Bereits im Jahr 2015 wurde mit dem Alternativfinanzierungsgesetz ein rechtlicher Rahmen für solche alternativen Finanzierungsformen geschaffen, um etwa Crowdfunding als Finanzierungsquelle für Unternehmen besser zu erschließen. Im ersten Halbjahr 2017 wurden 56 Projekte mit ca. 19 Mio. € über Crowdfunding finanziert, um 60 Prozent mehr als im Vergleichszeitraum 2016⁷⁵. Aktuelle Analysen gehen davon aus, dass es derzeit noch zu früh

⁷³ <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=10004570> , abgerufen am 11.04.2018

⁷⁴ https://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXIII/I/I_00269/fname_089489.pdf , abgerufen am 11.04.2018

⁷⁵ <https://news.wko.at/news/oesterreich/Crowdfunding:-Im-1.-Halbjahr-2017-bereits-56-Projekte-m.html> , abgerufen am 19.1.2018

ist, um eine umfassende Bewertung der (positiven) Effekte auf die österreichischen KMU und ihre Finanzierungssituation vorzunehmen (vgl. Gamber et.al. 2017).

Für die Frage der Finanzierung von Unternehmen und insbesondere der innovativen, die für die Teilhabe an den Möglichkeiten der Digitalisierung von besonderem Interesse sind, ist der Zugang zu Finanzen für Forschungs- und Entwicklungsprojekten relevant. In Österreich können zum einen über die Forschungsprämie sowohl unternehmensinterne als auch externe Ausgaben für F&E gefördert werden. Hierfür ist ein kostenloses Gutachten der FFG notwendig, indem beurteilt wird, ob die Voraussetzungen im Sinne des Einkommenssteuergesetzes, der Forschungsprämienverordnung und der inhaltlichen Kriterien nach dem Frascati-Handbuch gegeben sind. Die Prämie beträgt ab 2018 14 Prozent und wird den Unternehmen vom Finanzamt gutgeschrieben. Der breite und themenoffene Zugang zur Forschungsprämie soll vor allem auch KMU die Umsetzung spezifischer F&E Maßnahmen ermöglichen. Die 2017 abgeschlossene Evaluierung der Forschungsprämie kommt zu dem Schluss, dass die direkte F&E-Förderung mit der indirekten besser abzustimmen sei und dieser Aspekt daher auch in Zukunft verstärkt im Fokus der FTI-Strategie stehen sollte. Im Unterschied zu anderen westeuropäischen Ländern zeigt sich auch, dass Österreich kein spezifisches indirektes F&E-Förderinstrument zur Unterstützung von Start-Ups oder KMU hat. Ebenso besteht in Österreich – wie in den nordischen Ländern – keine steuerliche Begünstigung für Einkommen aus geistigem Eigentum.

Die Förderlandschaft im Sinne der direkten Förderung (üblicherweise über nicht-rückzahlbare Zuschüsse) in Österreich ist insgesamt relativ gut ausgebaut. Während einige Expert/-innen vor allem im Themenfeld Digitalisierung noch weiteren Bedarf an Förderungen orten, sehen andere die zur Verfügung stehenden Fördermittel als derzeit ausreichend. So wurden von der FFG im Jahr 2016 etwa 522 Mio. € an Fördermitteln zugesagt (davon etwa 454 Mio. € ausgezahlt). Etwa ein Fünftel der zugesagten Mittel (106 Mio. €) entfällt auf Forschungsprojekte im Themenbereich IKT und

Digitalisierung. Insgesamt wurden somit einschließlich der zugesagten Mittel im Rahmen der Breitbandförderung des Bundes („Breitbandmilliarde“) von ca. 93 Mio. € Fördermittel in der Höhe von etwa 200 Mio. € für den Bereich IKT zugesagt (FFG 2017). Kritisch wird insbesondere im Zusammenhang mit diesen Formen der direkten Förderung die Frage des Zugangs vor allem für neue Marktteilnehmer oder Unternehmen bewertet, die sich erstmals mit Forschung und Entwicklung beschäftigen bzw. dafür eine Förderung in Anspruch nehmen wollen. Die österreichischen Förderungsorganisationen präsentierten sich in diesem Zusammenhang und agieren zunehmend serviceorientierter (dennoch ist die Suche nach und Zugänglichkeit von Förderungen aus Sicht der Expert/-innen vor allem für KMU ohne Fördererfahrung teilweise immer noch eine Herausforderung). Im Rahmen des Start-up-Pakets wurde als Reaktion auf diese Situation die Möglichkeit eines 24 Stunden Quickchecks für Förderansuchen eingerichtet. Über eine Website (www.foerderpilot.at) können Personen online ihre geplanten Vorhaben kurz darstellen und erhalten anschließend Informationen, wie das Vorhaben gefördert werden könnte, sowie eine Empfehlung welches Förderprogramm sie in Anspruch nehmen könnten. Mittlerweile besteht über den Förderpiloten auch die Option sich direkt über Skype von aws oder FFG – Expert/-innen beraten zu lassen. Eine Zusammenführung von Programmschienen käme sicherlich der Übersichtlichkeit zu Gute und für Unternehmer/-innen wäre es leichter, relevante Förderungsprogramme mit weniger Aufwand zu identifizieren.

Good practice

Im Vereinigten Königreich wurden in den letzten Jahren zahlreiche Maßnahmen umgesetzt, die darauf abzielen, die Finanzierungssituation von KMU zu verbessern. Zur Erleichterung der Finanzierung wurde als zentrale Anlaufstelle für KMU die British Business Bank (als „public limited company“ keine Bank im herkömmlichen Sinn) gegründet, welche zusammen mit Partnerorganisationen über eine Reihe von Programmen und Serviceleistungen sowohl Fremdkapital- als auch Eigenkapitalfinanzierungen erleichtern sollen. Das Portfolio reicht von Haftungsgarantien über Eigenkapitalfonds bis hin zu Kleinkrediten für Start-ups. Als Kapitalgeber fungieren

vor allem die drei großen Eigenkapitalfonds (Midlands Engine Investment Fonds, Northern Powerhouse Investment Fonds und Cornwall & Isles Of Scilly Investment Fonds), welche von der British Business Bank und privaten Partnerinstituten finanziert werden, und Finanzierungen bis zu £ 2 Mio. € (ca. 2,3 Mio. €) abdecken. Obwohl es Förderprogramme mit vergleichbarer Ausrichtung auch in Österreich gibt (z.B. aws Mittelstandfonds, aws Gründerfonds, aws Business Angel Fonds, aws Double Equity etc.), ist der Anteil an Eigenkapital und Venture Capital Finanzierungen im Verhältnis zum BIP in Österreich deutlich unter dem Niveau anderer westeuropäischer Staaten⁷⁶. Der Small Business Act (SBA) Report für Österreich führt dies vor allem auf ein fehlendes international konkurrenzfähiges rechtliches Regelwerk für Eigenkapital und Venture Capital Finanzierungen zurück (SBA Austria, 2016, S. 12).

Als Anreiz für Finanzierungen in innovative Projekte gibt es im Vereinigten Königreich beispielsweise vier Steuererleichterungsmodelle für Venture-Kapital-Geber, die KMU oder sogenannten „social enterprises“ Beteiligungskapital zur Verfügung stellen⁷⁷. Allen voran Start-ups (aber auch andere hochinnovative Unternehmen), welche die Umsetzung von Projekten mit hoher Unsicherheit hinsichtlich des Markterfolges anstreben, im Falle eines solchen Erfolges dann meist mit hohen Gewinnmargen rechnen können, stellen Beteiligungen an diesen Unternehmen aufgrund hoher Renditen eine attraktive Alternative zu klassischen Anlageformen dar. Im Enterprise Investment Scheme (EIS) beträgt die Steuerersparnis bei Beteiligungen an hochriskanten Projekten dabei 30 Prozent der für drei Jahre gebundenen Investitionssumme, welche von der Einkommenssteuer des Investors abgezogen werden kann. Sollte die Investition nach drei Jahren zu

⁷⁶ In Großbritannien und Schweden beträgt der Anteil beispielsweise ca. 0,6 Prozent des BIP, in Österreich hingegen 0,025 Prozent des BIP, das ist weniger als ein Zwanzigstel des Anteils in diesen Ländern. (siehe AVCO, 2017, S. 6).

⁷⁷ <https://www.gov.uk/guidance/venture-capital-schemes-raise-money-by-offering-tax-reliefs-to-investors> , abgerufen am 20.10.2017

einem Verlust führen, kann dieser nochmals zu 45 Prozent einkommenssteuerlich abgezogen werden⁷⁸.

Das Seed Enterprise Investment Scheme (SEIS) richtet sich vor allem an Start-ups am Beginn ihrer Geschäftstätigkeit und bietet Steuererleichterungen für Investoren ähnlich dem EIS, allerdings mit einer Einkommenssteuerersparnis von 50 Prozent. Weitere Modelle sind das Social Investment Tax Relief (SITR) und Venture Capital Trusts (VCT). Letztere investierten im Steuerjahr 2015/16 im Vereinigten Königreich insgesamt mit einem Volumen von £ 458 Mio. (ca. 526 Mio. €) in KMU⁷⁹.

Handlungsempfehlungen

In Folge der restriktiveren Vergabe von Krediten durch die Banken infolge der strengeren Kapitalmarktregulierungen bei gleichzeitig durch den technologischen Wandel bedingten schneller aufeinanderfolgenden Investitionszyklen stellen weitere Steuerbegünstigungen auf Risikoinvestitionen eine Option zur Attraktivierung dieser Art des Risikokapitals für Anleger dar. Um den privaten Kapitalmarkt in Österreich zu stärken, fordert etwa die Austrian Private Equity and Venture Capital Organisation (AVCO), dass sich institutionelle Fonds stärker als Geldgeber für Risikokapital engagieren, wie es vielen anderen europäischen Ländern üblich ist (AVCO 2017). Daher sollten Anreize geschaffen werden, die Investitionen lohnenswerter gestalten, wie die Möglichkeit zur Schaffung von unterschiedlichen Anteilsklassen im GmbHG für Investor/-innen, aber auch Mitarbeiter/-innen (mit flexibler Gestaltung von Rechten wie Ausschluss von Stimmrechten oder Ausschluss von Kontrollrechten wie Prüfung aller Bücher/Schriften, Schaffung von Besserstellungen bei der Gewinnverteilung und Liquidation) oder die Schaffung einer Möglichkeit, risikoreiche Investitionen in Start-ups zumindest teilweise abschreiben lassen zu können.

Die öffentliche Hand in Österreich setzt bereits ein breites Spektrum an Instrumenten zur Bereitstellung bzw. Hebelung von Risikokapital ein (z.B.

⁷⁸ <https://www.wealthclub.co.uk/enterprise-investment-scheme/tax-savings/> , abgerufen am 23.10.2017

⁷⁹ <https://www.wealthclub.co.uk/articles/investment-news/record-year-vcts/> , abgerufen am 20.10.2017

aws-Gründerfonds, VC-Initiative der aws in Form eines Fund-of-Funds-Konzeptes, aws-Business Angel Fonds in Kooperation mit dem European Investment Fonds, diverse Fonds regionaler Förderagenturen wie z.B. in Niederösterreich und Oberösterreich). Es empfiehlt sich, für die Zukunft vorwiegend Maßnahmen zur Stimulierung der privaten Risikokapitalbereitstellung zu setzen, wie es mit dem MiFiGG 2017 bereits teilweise umgesetzt wurde.

Als Lösungsansätze zur Verbesserung der Finanzierungslage für Gründer/-innen erscheint es zudem sinnvoll, Stiftungen als Finanzierungsquelle vermehrt systematisch nutzbar zu machen. Auch Unterstützungsleistungen wie etwa die Spin-off Initiative, welche universitäre Ausgründungen unterstützen soll, sollten weiter ausgebaut werden.

6 Fachkräftemangel

Für rohstoffarme Hochlohnländer wie Österreich ist die Frage nach den verfügbaren Humanressourcen und insbesondere gut ausgebildeten Fachkräften ein wesentlicher Faktor der (künftigen) Wettbewerbsfähigkeit. Dies betrifft nahezu alle Sektoren der Volkswirtschaft, aber auch die Frage nach den künftig benötigten Kompetenzen für eine erfolgreiche Teilhabe an den sozioökonomischen Möglichkeiten der Digitalisierung. Die Verfügbarkeit von Fachkräften ist über die Frage nach den Herausforderungen heimischer Unternehmen, offene Stellen zur Aufrechterhaltung und zum Ausbau ihrer Leistungskapazitäten besetzen zu können, auch im internationalen Standortwettbewerb wesentlich als zentraler Faktor für die Ansiedlung ausländischer Unternehmen und die Gründung von insbesondere innovationsbasierter Unternehmen im Land.

Die derzeit beobachtbaren Fachkräfteengpässe betreffen in unterschiedlichem Ausmaß nahezu alle Wirtschaftsbereiche und gehen auf eine Vielzahl heterogener Ursachen zurück, die von mangelndem bzw. nicht passendem (Aus-) Bildungsniveau verfügbarer Arbeitskräfte über einen allgemeinen Rückgang des Erwerbersonnenpotenzials zu regionalen Mismatches (d.h. die regionale Ungleichverteilung offener Stellen und verfügbarer Arbeitskraft) reichen.

Laut Angaben der WKÖ haben aktuell 74 Prozent der österreichischen Unternehmen Schwierigkeiten dabei, geeignete Fachkräfte zu finden und jedes zweite Unternehmen beklagt Umsatzeinbußen aufgrund des Fachkräftemangels.

Die Bundesregierung setzte im Rahmen des Start-up-Pakets Maßnahmen, um dem Mangel an Fachkräften entgegenzuwirken. So besteht für Gründer/-innen mit der Staatsbürgerschaft eines Drittstaates unter bestimmten Voraussetzungen die Möglichkeit, eine Rot-Weiß-Rot Card zu beantragen. Gründer/-innen müssen hierfür unter anderem einen schlüssigen Gründungsplan vorlegen, durch das Unternehmen innovative Produkte oder innovative Dienstleistungen einführen, wesentlichen Einfluss auf die Geschäftsführung des Unternehmens ausüben sowie 50.000 € an Kapital für

ihr Unternehmen nachweisen können, davon die Hälfte als Eigenkapital⁸⁰. Die Karte ist für zwei Jahre gültig, im Anschluss daran kann – wenn die gesetzlichen Voraussetzungen erfüllt sind – eine Rot-Weiß-Rot Card plus beantragt werden. Außerdem wird die Mangelberufsliste jährlich aktualisiert, um drittstaatsangehörigen Fachkräften, an denen in Österreich ein Mangel besteht, die Arbeitsaufnahme in Österreich zu ermöglichen. Im Jahr 2017 fanden sich elf Berufe auf der Liste, im Jahr 2018 sind es 27, die meisten neuen Berufe sind dem handwerklichen Bereich zuzuordnen, von der Liste gestrichen wurde mit „Diplomingenieur/-innen für Datenverarbeitung“ nur ein Beruf⁸¹.

Good Practice

Aufgrund einer vergleichbaren Situation in Deutschland wurde dort 2014 unter Federführung des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales eine „Partnerschaft für Fachkräfte“ geschlossen. Parallel dazu existiert seit 2011 das so genannte Fachkräftekonzept der Bundesregierung, das die Maßnahmen und Vorhaben zur Fachkräftesicherung systematisiert und konkrete Ziele und Maßnahmen anhand von fünf Sicherungspfaden konkretisiert: Aktivierung und Beschäftigungssicherung, bessere Vereinbarkeit von Familie und Beruf, Bildungschancen, Aus- und Weiterbildung sowie Integration und qualifizierte Zuwanderung. Unter dem Dach dieser Offensive wurden existierende sowie neu entwickelte Maßnahmen zusammengefasst. Dies reichen vom wissenschaftlich begleiteten Arbeitskräfte-Monitoring über einen Arbeitsmarktmonitor (regionalisierte Daten zu Branchen und Berufen, Visualisierungen zu regionalen Strukturdaten, Überblick über arbeitsmarktrelevante Netzwerke etc.), das so genannte Innovationsbüro „Fachkräfte für die Region“ zur Vernetzung von Akteuren wie Arbeitsagenturen, Industrie- und Handelskammern, Handwerkskammern, Kommunen und Unternehmen bis hin zum Kompetenzzentrum Fachkräftesicherung

⁸⁰ Für alle zu erfüllenden Kriterien siehe: Ausländerbeschäftigungsgesetz, <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=10008365> , abgerufen am 22.12.2017

⁸¹ <https://kurier.at/wirtschaft/kfz-mechaniker-als-mangelberuf/303.132.168> , abgerufen am 22.12.2017

des Bundesministeriums für Wirtschaft und Energie, das kleine und mittlere Unternehmen dabei unterstützt, Fachkräfte zu finden, attraktive Arbeitgeber/-in zu werden und wettbewerbsfähig zu bleiben.

Handlungsempfehlungen

Auf Basis der Erfahrungen in Deutschland und einer vergleichbaren Problemsituation sollte Österreich eine ähnlich breit angelegte Fachkräfteoffensive ins Leben rufen. Darin sollten passende Vorschläge und Maßnahmen entwickelt, koordiniert und kommuniziert sowie eine Vernetzung aller relevanten Akteure erreicht werden. Insbesondere sollten best practices identifiziert und kommuniziert werden, um Unternehmen, Erwerbspersonen und der interessierten Öffentlichkeit aktuelle, vergleichbare und möglichst umfassende Informationen über den Fachkräftebedarf bereitzustellen und unmittelbar mit Handlungsmöglichkeiten zu verknüpfen. Darüber hinaus muss eine solche Offensive Möglichkeiten bieten, Unternehmen direkt bei der Deckung ihres individuellen Fachkräftebedarfs zu unterstützen und gegebenenfalls vorhandenes Fachkräftepotenzial im In- und Ausland zu mobilisieren.

Um eine entsprechende Sichtbarkeit und Wirksamkeit zu ermöglichen, sollte die Fachkräfteoffensive von der österreichischen Bundesregierung unter gemeinsamer Federführung von Arbeits- und Sozialministerium sowie Wirtschaftsministerium ausgehen. Eine direkte Involvierung und Kooperation mit AMS und WKÖ ist ebenso von zentraler Bedeutung. In unmittelbarem Zusammenhang mit solchen strategischen, konzertierten Maßnahmen steht die Frage einer regelmäßigen, strukturierten Erhebung des Fachkräftebedarfs auf Basis einer standardisierten Methodologie.

Die duale Ausbildung ist seit langem eine herausragende Stärke Österreichs im globalen Wettbewerb und sollte dementsprechend als zentraler Hebel im Fokus einer Fachkräfteoffensive stehen. Parallel sollte, nicht zuletzt angesichts der teilweise stagnierenden Anzahl von Absolvent/-innen im MINT-Bereich, die akademische Ausbildung im Hochschulbereich überprüft und gegebenenfalls angepasst werden. Dazu zählt auch die Frage von

möglicherweise abzuschaffenden Zugangsbeschränkungen für die entsprechenden Studienrichtungen sowie Maßnahmen, die das Interesse an diesen Studienangeboten steigern und die Abbrecherquote reduzieren können. Unter der Annahme, dass bestimmte Fachkräftebedarfe auch mithilfe einer konzertierten Aktion zur Deckung mit heimischen Erwerbspersonen nicht vollständig adressierbar sind, sollte in diesem Zusammenhang eine Gesamtstrategie für qualifizierte Zuwanderung entwickelt und umgesetzt werden. Die entsprechenden Zuständigkeiten für das Standortthema Arbeitsmigration sollten in einem Ministerium gebündelt werden, das diese Gesamtstrategie für qualifizierte Zuwanderung treibt und koordiniert, unter Berücksichtigung vor allem der folgenden Elemente: Bewerbung des Arbeitsstandorts Österreich in ausgewählten Ländern, gezielte Kooperationen mit ausländischen Hochschulen (z.B. im MINT Bereich), Förderung der Mobilität von Studierenden, Entwicklung und Durchführung von Vorbereitungsmaßnahmen im Ausland für interessierte Erwerbspersonen bzw. Absolvent/-innen (z.B. fachliche und sprachliche Qualifizierung), Förderung der Mobilität von Fachkräften zwischen österreichischen und ausländischen Niederlassungen sowie die Weiterentwicklung der Rot-Weiß-Rot-Karte inklusive der Diskussion und gegebenenfalls Schaffung einer entsprechenden gesetzlichen Grundlage für Arbeitsmigration. Ebenfalls zu empfehlen ist die Verbesserung der Daten- und Informationsbasis bezüglich Fachkräftebedarf/-situation vor allem auch im akademischen Bereich, nicht zuletzt da der Bedarf nach MINT-Hochschulabsolvent/-innen nur sehr schwer einzuschätzen ist, da in entsprechenden Analysen ganz allgemein von Fachkräften ausgegangen wird und der MINT-Bereich selten differenzierter behandelt wird⁸².

⁸² Binder et.al. (2017): MINT an öffentlichen Universitäten, Fachhochschulen sowie am Arbeitsmarkt. Eine Bestandsaufnahme, Studie im Auftrag des Bundesministeriums für Wissenschaft, Forschung und Wirtschaft (BMDW), Wien, S. 251.

7 Aus- und Weiterbildung

Für die Wettbewerbsfähigkeit von österreichischen Unternehmen von zentraler Bedeutung sind qualifizierte Fachkräfte, da der Faktor Humankapital sich positiv auf die Qualität der Produkte und Dienstleistungen auswirkt und in Ländern mit hohem Lohnniveau den Unternehmen dadurch Wettbewerbsvorteile verschafft. Hierbei nehmen auch die sogenannten „hidden champions“ eine bedeutsame Stellung ein, also meist KMU die in ihrem Spezialgebiet hochtechnologische Produkte für den Weltmarkt produzieren und in ihrem Segment zu den Weltmarktführern zählen. Längerfristig scheinen somit Aus- und Weiterbildungsmaßnahmen die zielführendsten Instrumente zur Sicherung des wirtschaftlichen Erfolges von Unternehmen zu sein.

Die durch die Globalisierung und Digitalisierung in Gang gesetzten Veränderungen auf die Arbeitswelt verändern fortlaufend die Anforderungen, die an Erwerbsspersonen gestellt werden. Dem digitalen Wandel unterliegen einzelne berufliche Tätigkeitsfelder ebenso wie Berufe und ganze Branchen. Eine zunehmende Digitalisierung der Unternehmen ist allerdings nicht gleichzusetzen mit einer Automatisierung. Tatsächlich dürfte der Anteil der dem digitalen Wandel zum Opfer gefallenen Jobs niedriger ausfallen als gemeinhin befürchtet wird.

Einer Studie der OECD (Arntz et.al. 2016) zufolge, sind insgesamt betrachtet zwölf Prozent der Erwachsenen in Österreich von einem hohen Risiko betroffen, dass ihre beruflichen Tätigkeiten in Zukunft automatisiert werden. Allerdings sind die Risiken in Österreich für das untere Bildungsniveau besonders deutlich ausgeprägt: Neben den USA ist es das einzige OECD-Land in dem 100 Prozent der niedrigqualifizierten (ISCED-Level 1) von einem hohen Automatisierungsrisiko betroffen sind (ebd. S. 33f). Im OECD-Vergleich stellt dies den höchsten Wert dar, was darauf zurückzuführen ist, dass der Anteil jener Beschäftigten, welche den Autor/-innen zufolge automatisierbare Tätigkeiten ausüben, in Österreich vergleichsweise hoch ist (ebd. S. 17).

Eine Studie des Instituts für Höhere Studien (IHS) kommt zu dem Schluss, dass insgesamt neun Prozent der Beschäftigten mit hoher Wahrscheinlichkeit aufgrund ihres beruflichen Tätigkeitsprofils von einer Automatisierung betroffen sein könnten. Ein besonders hoher Anteil der Hilfsarbeitskräfte (ca. 30 Prozent) fällt demnach in die Gruppe mit hohem Automatisierungsrisiko, während bei Akademiker/-innen und Führungskräften der Anteil jener Erwerbspersonen mit hohem Automatisierungsrisiko sehr gering ist (<1 Prozent).

Keine der beiden Studien untersucht hingegen, wie hoch der Zugewinn an neuen beruflichen Tätigkeitsfeldern und Jobmöglichkeiten aufgrund des technologischen Wandels ausfallen könnte, und inwiefern dadurch das Risiko eines Beschäftigungsverlustes verringert wird. Generell ist davon auszugehen, dass neue Berufe oder zumindest neue Tätigkeitsfelder entstehen werden, sodass Prognosen über die durch den digitalen Wandel beeinflusste Beschäftigungsentwicklung aus heutiger Sicht mit einem hohen Unsicherheitsfaktor behaftet sind.

Durch den fortlaufenden Wandel an Tätigkeitsfeldern werden sich auch die benötigten Kompetenzen auf Seiten der Erwerbspersonen wandeln.

Für die letzten 20 Jahre konnte in Österreich beispielsweise eine Verschiebung der Anteile von den (überwiegend) manuell tätigen hin zu den (überwiegend) nicht-manuell tätigen unselbstständig Beschäftigten beobachtet werden. Zudem sind die Anteile der unselbstständig Beschäftigten, welche analytische und interaktive Nicht-Routine-Tätigkeiten ausüben, im Laufe der Jahre gestiegen. Durch die zunehmende Verbreitung digitaler Technologien ist davon auszugehen, dass auch die beruflichen Tätigkeiten von Personen mit niedrigem und mittlerem Ausbildungsniveau in Österreich komplexer und anspruchsvoller werden. So sehen auch Unternehmen diesbezüglich potenzielle Schwierigkeiten bei gering qualifiziert Beschäftigten aufgrund des breiter werdenden Anforderungsprofils und der wachsenden Bedeutung von Weiterbildungs- und Lernbereitschaft, mit den Veränderungen Schritt halten zu können.

Zu den künftig aller Voraussicht nach besonders gefragten Kompetenzen gehören Fähigkeiten im Umgang mit digitalen Medien (z.B. Informationsrecherche und Bewertung von Informationen), Anwendungskennntnisse (Programmieren, Coding) und in diesem Zusammenhang vor allem auch Englischkenntnisse. Außerdem gefragt sein werden Problemlösungsfähigkeiten, die sich nicht in einen elektronisch ausführbaren Algorithmus übersetzen lassen. Dazu zählen Kreativität, Kommunikations- und Interaktionsfähigkeiten, Interdisziplinarität und die Fähigkeit zum vernetzten Denken, hierbei vor allem auch ein Verständnis für das Wechselwirken von realen und digitalen Prozessabläufen. Im Rahmen eines prozess-, ergebnis- und kundInnenorientierten Arbeitens innerhalb flacher Unternehmenshierarchien werden zudem auch Planungs- sowie Resilienzfähigkeit und Selbstmanagement wichtiger.

Im Hinblick auf die Umsetzung von Ideen und Projekten in konkrete Geschäftsideen wird von Seiten der Unternehmen auch das Fehlen von unternehmerischen Kompetenzen und betriebswirtschaftlichen Kenntnissen bemängelt. Dies betrifft zum einen Absolvent/-innen der Sekundarstufe (vor allem die Neue Mittelschule sowie die Allgemeinbildende höhere Schule (AHS), aber teilweise auch Absolvent/-innen technischer Ausbildungen.

Das Institut für Bildungsforschung der Zukunft (ibw) sieht für die Zukunft einen deutlichen Trend in Richtung höherqualifizierte Tätigkeiten, die in einem breiteren Aufgabenfeld, in Projekt- und Teamarbeiten in zeitlich flexibleren Rahmen ausgeübt werden (Schmid et.al., 2016, S. 72). Die zukünftig besonders gefragten Kompetenzen können zu Anforderungsbündel zusammengefasst werden: Methodenkompetenz, Mitwirkungskompetenz, Sozialkompetenz, Auslandsaufenthalt und Auslandsmärkte sowie Fremdsprachen und interkulturelle Kompetenz (ebd. S. 54). Vor allem letztere Punkte können im Sinne einer strategischen Planung der Unternehmen im Kontext einer zunehmend globalisierten Wirtschaft gedeutet werden. Gefragt sind insbesondere Erfahrungen mit ausländischen Märkten, aber auch eine persönliche Reisebereitschaft.

Auch von Expert/-innen wird eine stärkere Verzahnung von Schulwissen mit praxisorientierten Anwendungsmöglichkeiten gefordert. So kann die

Lehrlingsausbildung sowie die HTL-Ausbildung als positives Beispiel für eine stärkere Verzahnung von schulischer Theorie und unternehmerischer Praxis hervorgehoben werden (Keuschnigg et.al., 2014, S. 4). Eine PwC-Studie (2017) führt das duale Ausbildungsmodell als ein Best-Practice-Modell für eine Berufsausbildung für junge Erwerbspersonen im Vergleich zwischen OECD-Ländern an (S. 45).

Das Lehrberufspaket 2017 sieht vor, die Ausbildung für acht Lehrberufe im Hinblick auf die gegenwärtigen technologischen Entwicklungen zu überarbeiten. Insbesondere sollen die Lehrberufe künftig den Anforderungen einer digitalen Berufswelt entsprechen können⁸³. Mit Juni 2018 wird außerdem aller Voraussicht nach das Lehrberufspaket 2018 in Kraft treten, welches die Modernisierung von weiteren Lehrberufen bzw. die Schaffung neuer Lehrberufe, u.a. auch den Lehrberuf E-Commerce-Kaufmann/-frau, vorsieht.⁸⁴

Derzeit weniger stark im Fokus steht laut Expert/-innen die Praxisorientierung an den Hochschulen, Curricula an Universitäten seien zu unflexibel was die Aufnahme von gegenwärtigen Entwicklungen betrifft. Aber auch bei den Fachhochschulen wird die Lehrplangestaltung als teils zu behäbig und den Entwicklungen hinterherlaufend wahrgenommen. Eine Möglichkeit bestünde darin, einen Teil der Lehrinhalte des Studiums offen zu halten, um diese dann mit jeweils relevanten Inhalten aus der Praxis zu füllen. Diesbezüglich könnte man auch Akteure von außen, beispielsweise über eine Online-Plattform einladen, entsprechende Inhalte anzubieten.

Das Bündel an Anforderungen an künftige Erwerbspersonen stellt letztlich die gegenwärtigen Lehrpläne und die Art des Unterrichtens in Frage. Das sichere Beherrschen von Grundkenntnissen stellt zwar weiterhin eine zentrale Voraussetzung für ein erfolgreiches Berufsleben dar, umso mehr als dass digitale Technologien sprachenbasiert sind. Der hohe Stellenwert, der

⁸³ <https://www.bmwf.gv.at/Berufsausbildung/LehrberufeInOesterreich/Seiten/Lehrberufspaket-2017.aspx> , abgerufen am 24.10.2017

⁸⁴ <https://www.wko.at/branchen/handel/lehrberuf-e-commerce-kaufmann-frau.html>, abgerufen am 11.04.2018

der Wiedergabe von Wissen in den höherbildenden Schulen zukommt, entspricht dabei aber immer weniger dem sich wandelnden Anforderungsprofil in der Arbeitswelt. Wichtiger als die Wiedergabe von Informationen, die über digitale Medien ohnehin mehr oder weniger ständig abrufbar sind, wird Wissen in Bezug auf den Umgang mit Informationen bzw. die Beurteilung von Information auf ihre Relevanz und Vertrauenswürdigkeit, sowie die Anpassungsfähigkeit an sich ständig wandelnde Bedingungen innerhalb und außerhalb der Unternehmen.

Da die Anforderungen an Erwerbsspersonen einem ständigen Wandel unterworfen sind, wird es in diesem Zusammenhang künftig besonders wichtig sein, neben den Unterrichtsinhalten auch die Fähigkeit zum (lebenslangen) Lernen bzw. zur selbstständigen Aneignung von Lerninhalten zu vermitteln.

Ein Schritt in diese Richtung auf betrieblicher Ebene stellen karezierte Ausbildungszeiten sowie die Bildungsteilzeit dar. Diese können gegenwärtig zwischen Arbeitgeber/-innen und Arbeitnehmer/-innen für bis zu zwölf Monate vereinbart werden, wobei Arbeitnehmer/-innen für die Dauer der Ausbildung Weiterbildungsgeld beziehen können. Während die Anzahl der Bezüge des Weiterbildungsgeldes von 2011 bis 2013 relativ stark zunahm, stagnieren sie seither auf einem Niveau von etwa 12.500 Fällen pro Jahr⁸⁵. Zudem dürfte das Weiterbildungsgeld hauptsächlich von bereits besser qualifizierten, und in wesentlich geringerem Umfang von niedrig qualifizierten Menschen in Anspruch genommen werden⁸⁶.

Eine weitere Maßnahme bestünde darin, das Bewusstsein, Fort- und Weiterbildungen als Chance zu begreifen, auch dauerhaft in den Betrieben und Unternehmen zu verankern. Ein Wandel im Bewusstsein, der durchaus seitens der Arbeitgeber/-innen initiiert werden könnte, dahingehend, dass Weiterbildung auch für geringer qualifizierte eine Chance darstellt, und

⁸⁵ <http://derstandard.at/2000056376884/Bildungskarenz-ist-jung-weiblich-und-wienerisch>, abgerufen am 13.10.2017

⁸⁶ <http://diepresse.com/home/wirtschaft/economist/4982587/Bildungsteilzeit-verfehlt-ihr-Ziel>, 13.10.2017

eine deutliche Abgrenzung zu „Schulungsmaßnahmen“, welchen Konnotationen einer Disziplinarmaßnahme anhängen, scheint eine wünschenswerte Option. Um den Herausforderungen der Digitalisierung erfolgreich begegnen zu können, ist die Etablierung einer Innovationskultur auf betrieblicher Ebene besonders bedeutsam.

Maßnahmen im Bereich der Aus- und Weiterbildung sind besonders relevant, da sie über die wirtschaftliche Bedeutung in Form von Humankapital hinaus weiterführende positive („spill-over“) Effekte hätten, und insbesondere einem drohenden „digital divide“ zwischen unterschiedlichen Bevölkerungsgruppen entgegenwirken.

Für Österreich zeigt sich im internationalen Vergleich zwischen OECD-Ländern, dass 15-jährigen hierzulande bei den Digital Skills im Vergleich zu Jugendlichen anderer Länder zurückliegen, was zum Teil auf veraltete Unterrichtsmethoden zurückgeführt wird. Zudem gibt es in Österreich längerfristig gesehen zu wenige Ausbildungsplätze und Lehrstellen, um den Bedarf an nachgefragten Arbeitskräften zukünftig decken zu können. Des Weiteren verfügen vor allem ältere, aber auch geringqualifizierte Personen über ein niedrigeres Niveau an Digitalkompetenzen. (OECD, 2017, S. 11) Zudem gibt es Hinweise darauf, dass Jugendliche aus bildungsfernen Familien digitale Medien eher unterhaltungsorientiert nutzen, während Jugendliche aus bildungsnahen Familien digitale Medien vermehrt für Schule, Bildung und Karriere nutzen, d.h. Medien vermehrt zur Informationssuche und zum Erreichen eigener Ziele nutzen. (Arbeiterkammer 2016)

Entscheidend dafür, die Wettbewerbsfähigkeit der KMU auch künftig erhalten zu können, sind somit Weiterbildungsmodelle, die die Innovationsfähigkeit der jungen Erwerbspersonen, mit dem Erfahrungswissen der älteren Erwerbspersonen verknüpfen. (Holzinger, 2010, S. 10) Eine in der Bevölkerung breit verankerte Basis an „digital skills“ ist eine wichtige Voraussetzung um für die künftigen Herausforderungen besser gewappnet zu sein, vor allen im Hinblick auf die Vermittelbarkeit von geringqualifizierten Arbeitskräften. (ebd. S. 34)

Good practice

In Irland wurde im Rahmen der National Skills Strategy 2025 ein Netzwerk aus regionalen Qualifikations-Foren⁸⁷ geschaffen. Diese bilden pro Region eine Anlaufstelle für Unternehmen mit dem Ziel, auf regionaler Ebene das Angebot an Ausbildungsmöglichkeiten der Bildungseinrichtungen mit der Nachfrage nach Humankapital durch Unternehmen aufeinander abzustimmen, um künftige Bedarfe an neuen Qualifikationen besser abschätzen und entsprechend reagieren zu können. Das Ziel ist letztlich, Wirtschaftswachstum und Beschäftigungswachstum zu fördern und die Arbeitslosigkeit zu verringern.

In Estland ist die Digitalisierung des Unterrichts größtenteils bereits gelebter Alltag. In vielen Klassen werden Smartboards als interaktive Tafel eingesetzt, Smartphones, Laptop und Computer in den Unterricht in allen Fächern miteinbezogen. Aufgaben werden im Unterricht von den Schüler/-innen direkt vom Smartphone abgerufen, Lösungen über von Schüler/-innen hochgehaltene QR-Code-Täfelchen von der Lehrerin oder dem Lehrer per Tablet gescannt. Auch das Klassenbuch ist durch das digitale Pedant „ekool“ ersetzt worden⁸⁸. Mittlerweile nutzen 85 Prozent der estnischen Schulen „e-School“, eine Anwendung, die von Eltern, Lehrer/-innen und Schüler/-innen verwendet werden kann. Das e-school System bietet eine Reihe von Funktionen: Lehrer tragen über das System Noten und Anwesenheit ein, können Nachrichten an Eltern und Schüler/-innen senden und tragen Hausübungen ein. Sowohl Eltern als auch Schüler/-innen können auf diese Eintragungen zugreifen und den Lehrer oder die Lehrerin direkt kontaktieren. Zudem legt das estnische Schulsystem einen starken Fokus auf die Vermittlung von „digital skills“, Programmierkurse in Volksschulen oder sogar Kindergärten sind nichts Ungewöhnliches⁸⁹. Diese Initiativen

⁸⁷ <http://www.regionalskills.ie/> , abgerufen am 10.11.2017

⁸⁸ <http://www.spiegel.de/lebenundlernen/schule/estland-digitalisierung-an-schulen-zu-besuch-im-digitalen-klassenzimmer-a-1176271.html> , abgerufen am 10.11.2017

⁸⁹ <http://fortune.com/2017/04/27/estonia-digital-life-tech-startups/>, abgerufen am 10.11.2017

schlagen sich auch im internationalen Bildungsvergleich nieder: Estland ist das europäische Land, welches im PISA-Ranking von 2015 in den Naturwissenschaften am besten platziert ist⁹⁰. Zudem ergreifen in Estland doppelt so viele Schulabgänger eine IT-Karriere als im Durchschnitt der OECD-Staaten⁹¹.

In den Niederlanden bestehen eine Reihe von Initiativen, um Unternehmertum in der Sekundarstufe zu fördern⁹². Das Programm „Entrepreneurium“ richtet sich an Schüler die an der Gründung eines eigenen Unternehmens interessiert sind und soll dem Konzept nach vor allem Kreativität, Teamwork und Problemlösungskompetenzen fördern. Im Rahmen der niederländischen Initiative Entrepreneurship Education wurde eine Reihe von interaktiven Kursen für Schüler/-innen der Sekundarstufe geschaffen, in denen gesellschaftlich relevante Themen diskutiert werden für die im Rahmen von Mini-Unternehmungen Lösungen gefunden werden sollen. Das Ziel der Initiative ist, die Fähigkeiten zur Kooperation und Schaffung eines Netzwerkes zu stärken, und Kompetenzen wie Kreativität und eine marktorientierte Einstellung zu fördern. Zusätzlich besteht mit dem „Entrepreneurship Passport“ in den Niederlanden ein Instrument zur Bescheinigung des Wissens und der Erfahrungen über Entrepreneurship, welche Schüler/-innen im Rahmen ihrer Schullaufbahn sammeln.

Handlungsempfehlung

Der Einbezug digitaler Technologien, wie sie im internationalen Vergleich vor allem in Estland praktiziert wird, kann auch hierzulande als Anstoß zu einer verstärkten Integration digitaler Medien in den Unterricht in der Sekundarstufe auch in den Lehrbetrieben darstellen. Vor allem Lehrbetriebe könnten von einem verstärkten Einsatz digitaler Lehrmethoden profitieren. Beispielsweise könnten E-Tutorials und andere Tools als Ausgangspunkt für modular erweiterbare E-Learning Konzepte im Sinne eines Konzepts für

⁹⁰ <https://www.hm.ee/en/news/pisa-2015-estonias-basic-education-best-europe> , abgerufen am 10.11.2017

⁹¹ <https://e-estonia.com/solutions/education/e-school/> , abgerufen am 10.11.2017

⁹² Siehe: https://www.schooleducationgateway.eu/downloads/entrepreneurship/Netherlands_151022.pdf , abgerufen am 10.11.2017

lebenslanges Lernen erarbeitet und im Rahmen einer Ausbildungsstrategie für Mitarbeiter/-innen umgesetzt werden. An Schulen und in Lehrbetrieben gleichermaßen relevant wird die verstärkte Vermittlung spezifischer digitaler Kompetenzen, wenngleich hierfür umfangreichere schulische Reformen im Hinblick auf Lehrinhalte und -methoden notwendig wären. Schließlich scheint im Zuge der Abwägung von Prioritäten in der Pflichtschule die Vermittlung von Basiskompetenzen vorrangig, auf denen im Anschluss spezifische digitale Skills erlernt werden können. Eine möglichst frühe grundlegende Auseinandersetzung mit Konzepten wie Algorithmen oder Logik im Unterricht scheint hierfür allerdings ebenfalls zielführend.

Im Sinne der Vermittlung von unternehmerischem Denken könnte eine stärkere interdisziplinäre Verknüpfung von Unterrichtsfächern in Form von praxisorientierten Projekten angedacht werden. Hier böte sich ein Konnex zur unternehmerischen Verwertung von Projektideen an, wofür zum Beispiel Initiativen in den Niederlanden als Orientierungspunkt dienen können. Letztlich wäre es zudem im Sinne österreichischer KMU, wenn der Zugang zu Top-qualifizierten Personal aus dem Ausland für bestimmte Berufsbilder erleichtert werden würde, für die generell von einem Mangel an hierzulande verfügbaren Fachkräften ausgegangen werden kann. Besonders berücksichtigt werden sollen hierbei die regionalen (in Kombination mit den nationalen) Arbeitsmarktbedingungen sowie dass auch Nicht-Hochschulabsolvent/-innen von Mangelberufen leichter Zugang zum Arbeitsmarkt erhalten. Schließlich erscheint es sinnvoll, Initiativen auf Länderebene wie etwa das Reifegradmodell und die Innovationsscouts in Oberösterreich mit dem Ziel branchenübergreifenden Lernens zu fördern, auf ganz Österreich auszuweiten.

Mit der aktuellen Digitalisierungsstrategie „Schule 4.0. – jetzt wird’s digital“ existiert ein aktuelles Dokument des Bundesministeriums für Bildung, dass einige Aspekte der oben diskutierten Handlungsempfehlungen bereits derzeit bzw. mittelfristig umsetzen wird.

8 Zusammenfassung und Priorisierung der Handlungsempfehlungen

Prinzipiell gilt es festzuhalten, dass österreichische Unternehmen in den verschiedenen Branchen und Sektoren in unterschiedlichem Ausmaß von der Digitalisierung und der Globalisierung betroffen sein werden bzw. profitieren können, wodurch pauschale Empfehlungen und Maßnahmen zur Unterstützung aller österreichischen KMU erschwert werden. In jedem Fall gilt allerdings, dass beide im Rahmen der vorliegenden Studie zugrunde gelegten Megatrends den internationalen Wettbewerb eher verschärfen werden.

Dennoch ist es wichtig festzuhalten, dass aufgrund der in der vorliegenden Studie diskutierten Herausforderungen bzw. möglicher Lösungsansätze eine ganze Reihe von relevanten Handlungsfeldern identifiziert werden konnten, die eine deutliche Verbesserung der derzeitigen Situation für österreichische Unternehmen und insbesondere KMU ermöglichen. Die entsprechend zu adressierenden Probleme und Herausforderungen bewegen sich dabei auf sehr unterschiedlichen Aggregationsniveaus und demzufolge reicht die Bandbreite der Handlungsempfehlungen von sehr konkreten, teilweise auf einzelne Gesetze u.ä. abzielenden Änderungen bis hin zu Veränderungen von eher grundlegenden Prinzipien und Rahmenbedingungen. Dies erklärt auch die hohe Anzahl der im vorliegenden Bericht formulierten Handlungsempfehlungen.

Auf Basis eines moderierten Stakeholderprozesses, der ausgehend von einem Reflexionsworkshop in mehreren Feedbackrunden verlief, werden im Folgenden die als besonders prioritär zu behandelnden Handlungsempfehlungen und die dahinterstehenden Erwartungen bezüglich eines Beitrags eben zur Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit der österreichischen Unternehmen aufgeführt.

Die Diskussion der Höhe der Lohnnebenkosten im Zusammenhang mit der Wettbewerbsfähigkeit österreichischer Unternehmen zeigt, dass der Zusammenhang nicht so direkt ist, wie vielfach vermutet wird. Dennoch wird schon aufgrund der Signalwirkung sowohl für einheimische Unternehmen

als auch für die Ansiedlung ausländischer Unternehmen und die Frage nach Österreich als Gründungsort die Senkung der Arbeitgeberbeiträge zu den Lohnnebenkosten und damit der Lohnnebenkosten allgemein als wichtigste Handlungsempfehlung gesehen.

Nicht zuletzt aufgrund aktueller Fälle hat die Frage der (Zurückdrängung der) Strafenkumulierung bei mehreren Verstößen gegen arbeitsrechtliche Normen ebenfalls eine hohe Bedeutung in der Wahrnehmung der Stakeholder. In Bezug auf die strafbewährte Ahndung von Arbeitszeitverstößen oder Auseinandersetzungen über Entgelt würde damit dem seitens der Wirtschaft umfassenden Wunsch nach einer Entkriminalisierung entsprechen. Damit geht die Abschaffung der Abhängigkeit einer entsprechenden Strafe von der Zufälligkeit der Bestellung eines verwaltungs-strafrechtlich Verantwortlichen und der Multiplikation bei mehreren organschaftlichen Vertretern einher. Hintergrund hierfür ist auch die Einschätzung, dass viele Unternehmen (und eben insbesondere KMU) gar nicht über die notwendigen juristischen Kenntnisse verfügen, die ein vollständig rechtskonformes Verhalten ermöglichen würden bzw., dass vor allem KMU bei Beachtung aller arbeitsrechtlichen Normen Wettbewerbsnachteilen vor allem vis-à-vis der ausländischen Mitbewerber ausgesetzt sind.

Eine dem EU-Durchschnitt entsprechend anzuhebende tägliche Höchst Arbeitszeit (nach der unionsrechtlichen täglichen Mindestruhevorgabe von elf Stunden) auf zwölf Stunden (mit möglichen Einschränkungen in nachgelagerten Autonomiekreisen) wird ebenfalls als zentrales Element einer verbesserten Wettbewerbsfähigkeit der österreichischen Volkswirtschaft betrachtet. Dies betrifft etwa ein wesentliches Element der Rahmenbedingung der Arbeit, nämlich die Reaktionsfähigkeit von Unternehmen auf Auftragsangebote anzuführen. Diese Eigenschaft etabliert sich zusehends zu einer Kernkompetenz für die auf Export wie auch auf den inländischen Markt ausgerichteten Unternehmen. Die Reaktionsfähigkeit von Unternehmen hängt stark von der zeitlichen Flexibilität ihrer Arbeitnehmer/-innen ab. Unternehmen empfinden die derzeit in Österreich geltenden täglichen Höchst Arbeitszeiten von maximal zehn Stunden als besonders problematisch, wenn sie Aufträge in der Sachgüterproduktion nach internationalen

Standards mittels Just-In-time und lean production bedienen wollen. Das Regierungsprogramm der aktuellen Bundesregierung enthält eine entsprechende Übereinkunft. Damit sollten Maßnahmen der Schaffung des Übergangs vom Referenzrahmen der Wochenarbeitszeit auf eine Betrachtung der Jahresarbeitszeit einhergehen. Allerdings fehlt bislang die Umsetzung in den entsprechenden nationalen Rahmenbedingungen bzw. befindet sich eine entsprechende Gesetzesänderung noch im parlamentarischen Begutachtungsprozess.

Um die Unternehmensgründung attraktiver und schneller zu machen, sollten einige zentrale Hemmnisse im Gründungsprozess beseitigt werden, die Österreich zu den internationalen best practice Beispiele aufschließen lassen: Zunächst sollte die Prüfpflicht der Firmenbuchgerichte eingeschränkt und (durchsetzbare) Erledigungsfristen vorgesehen werden. Die Prüfung sollte sich auf die korrekte Veröffentlichung der notwendigen Informationen beschränken und nicht länger eine gesamte inhaltliche Kontrolle jedes publikationspflichtigen unternehmerischen Schrittes beinhalten. Des Weiteren sollten klare unternehmensfreundliche Fristen definiert werden. Zusätzlich sollten hilfreiche formale Anleitungen im Voraus verbindlich veröffentlicht werden, ebenso Muster-Anträge, deren positive Erledigung vorhersehbar ist. Ebenso sollte Englisch selbstverständlich im Umgang mit dem Firmenbuch werden. Zentral sind dabei alle Maßnahmen zur Entfernung von Notariatsakt und notarieller Beurkundung bei der Gründung von GmbHs. Darüber hinaus sollten die Möglichkeiten zur Online-Abwicklung von Gründungs- und anderen Unternehmensprozessen vor allem über die Ein-Personen-Unternehmen hinaus deutlich ausgebaut und gestrafft werden.

Grundsätzlich ist die Umsetzung der bislang nicht implementierten, aber ursprünglich geplanten Veränderungen der Gewerbeordnung zu empfehlen. Insbesondere die ursprünglich diskutierte Einführung einer so genannten single license, d.h. eine Gewerbeberechtigung für alle freien Gewerbe (ohne die Notwendigkeit einer Anzeige von auf andere freie Gewerbe ausgedehnte Tätigkeiten) sollte umgesetzt werden.

Für die Gründungs- und Entwicklungsdynamik in Österreich allgemein sowie insbesondere in durch Digitalisierung entstehenden Wertschöpfungsnetzwerken oder davon besonders stark geprägten Sektoren sollte vor allem die Ausbildung entsprechend ausgerichtet werden, wobei neben IKT-Kompetenzen noch stärker bislang fehlende Bildungsangebote im Bereich Entrepreneurship entwickelt und umgesetzt werden sollten. Im Sinne der Vermittlung von unternehmerischem Denken könnte etwa eine stärkere interdisziplinäre Verknüpfung von Unterrichtsfächern in Form von praxisorientierten Projekten angedacht werden. Hier böte sich ein Konnex zur unternehmerischen Verwertung von Projektideen an, wofür zum Beispiel Initiativen in den Niederlanden als Orientierungspunkt dienen können.

9 Anhang

9.1 Literatur

Arbeiterkammer (2016): Digitale Kompetenzen für eine digitalisierte Lebenswelt. Eine Jugendstudie der AK Wien, durchgeführt vom Institut für Jugendkulturforschung. Arbeiterkammer Wien.

Apt, Wenke; Bovenschulte, Marc; Hartmann, Ernst A.; Wischmann, Steffen (2016): Foresight-Studie „Digitale Arbeitswelt“. Forschungsbericht 463 des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales. Berlin.

Arntz, M; Gregory and U. Zierahn (2016): The Risk of Automatisation for Jobs in OECD Countries: A Comparative Analysis. OECD Social, Employment and Migration Working Papers. No. 189. OECD Publishing Paris. <http://dx.doi.org/10.1787/5jlz9h56dvq7-en>

Arthur D. Little (2017): Digitale Transformation von KMUs in Österreich – 2017. Erhebung des Digitalisierungsstatus.

AVCO (2017): Vision für Österreich: Sicherung und Ausbau des unternehmerischen Wachstums. Wien.

BACDJ (2016): Thesenpapier für die arbeitsrechtliche Abteilung „Digitalisierung der Arbeitswelt – Herausforderungen und Regelungsbedarf“ des Bundes Arbeitskreis Christlich Demokratischer Juristen, präsentiert am 71. Juristentag in Essen.

Benner, Christiane (2015): Crowdwork – zurück in die Zukunft. Bund Verlag.

Berg, Peter; Bosch, Gerhard; Charest, Jean (2014): Working-time configurations: a framework for analysing diversity among countries. *Industrial & Labor Relations Review* 67 (3), S. 805–837.

Bergmann, Nadja; Riesenfelder, Andreas; Schmatz, Susanne; Sorger, Claudia (2013): Evaluierung des Unternehmensgründungsprogramms (UGP). L&R Sozialforschung. Wien

Bericht des Schweizer Bundesrates (2017): Bericht über die zentralen Rahmenbedingungen für die digitale Wirtschaft. Schweizer Eidgenossenschaft.

Binder et.al. (2017): MINT an öffentlichen Universitäten, Fachhochschulen sowie am Arbeitsmarkt. Eine Bestandsaufnahme, Studie im Auftrag des Bundesministeriums für Wissenschaft, Forschung und Wirtschaft (BMDW), Wien.

BMASK (2013): Österreichische Arbeitnehmer/-innen-Schutzstrategie 2013-2020.

BMASK (2016), Befragung zum sozioökonomischen Hintergrund und zu den Motiven von Crowdworkern.

BMASK (2017): Sozialpolitische Entwicklungen und Maßnahmen 2015-2016. Wien.

BMDW (2015): Land der Gründer. Auf dem Weg zum gründerfreundlichsten Land Europas. Wien.

BMDW (2016): Mittelstandsbericht 2016. Bericht über die Situation der kleinen und mittleren Unternehmen der österreichischen Wirtschaft. Wien

Brodil, Wolfgang (Hrsg) (2017): Entgrenzte Arbeit – Aktuelle Fragen neuer Formen der Arbeitsleistung. Manz Verlag.

Cerny, Entwicklung der Arbeitsverfassung aus der Sicht der Arbeitnehmer, in Grillberger, Konrad (Hrsg), 30 Jahre ArbVG (2005). Verlag des Österreichischen Gewerkschaftsbundes, Wien.

Däubler, Wolfgang; Klebe, Thomas (2015): Crowdwork: Die neue Form der Arbeit - Arbeitgeber/-in auf der Flucht? Neue Zeitschrift für Arbeitsrecht 2015/17, 1032-1042.

Deloitte (2013): Digitalisierung im Mittelstand. Deloitte & Touche GmbH.

Dolzer, Hannes; Löscher, Alfred; Steinbäcker, Markus; Weinberger, Stefan (2015): Crowdfunding & Co. Unternehmensfinanzierung ohne Bank. dbv-Verlag. Graz, Wien.

Dolzer, Hannes (1998): Arbeiter und Angestellte. Orac Verlag. Wien.

eGovernment Benchmark (2016): A turning point for eGovernment development in Europa? European Commission. Luxembourg.

Eichhorst, Werner; Buhlmann, Florian (2015): Die Zukunft der Arbeit und der Wandel der Arbeitswelt. Wirtschaftspolitische Blätter 01/2015. S. 131-148

Eichhorst, Werner; Tobsch, Verena (2014): Flexible Arbeitswelten. Bericht an die Expertenkommission „Arbeits- und Lebensperspektiven in Deutschland“. Bertelsmann Stiftung. Gütersloh.

Eurofound (2015): New forms of employment. Luxembourg.

Eurofound (2016): Foundation Seminar Series 2016: The impact of digitalisation on work. Dublin.

Eurofound (2017a): Employment effects of reduced non-wage labour costs. Luxembourg.

Eurofound (2017b): Working time patterns for sustainable work. Luxembourg.

Europäische Kommission (2016): SBA Fact Sheet Austria. <https://ec.europa.eu/docsroom/documents/22382/attachments/2/translations/en/renditions/pdf>

EY (2017): Umfrage Finanzierung in österreichischen Mittelstandsunternehmen. Befragungsergebnisse.

FFG (2017): Forschungserfolge. Der Jahresbericht der Österreichischen Forschungsförderungsgesellschaft FFG. Wien.

Flash Eurobarometer 421 (2015): Internationalisation of Small and Medium-Sizes Enterprises. TNS Political & Social. European Union.

Gamper, P. et.al. (2017): Forschungsbericht zum Alternativfinanzierungsgesetz in Österreich. Eine rechtliche und wirtschaftliche Analyse, Innsbruck.

George, Elizabeth; Chattopadhyay, Prithviraj (2015): Non-standard work and workers: Organizational implications. International Labour Organization. Geneva.

Giesen, Richard; Junker, Abbo; Rieble, Volker (2017): Arbeitskampf, Verhandlung und Schlichtung. Zaar-Verlag, München.

Grillberger (2015): Tarifvertrag für Selbständige und Kartellverbot. Das Recht der Arbeit 2015, 162-168. Bundesarbeiterkammer, Wien.

Haberfellner, Regina; Sturm, Rene (2015): Die Transformation der Arbeits- und Berufswelt. Nationale und internationale Perspektiven auf (Mega-)Trends am Beginn des 21. Jahrhunderts. AMS report 120/121.

Hermann, Christoph; Saupe, Bernhard; Krenn, Manfred; Schönauer, Anika; Herr, Benjamin; Holtgrewe, Ursula (2016): Arbeitszeitflexibilisierung auf betrieblicher Ebene. FORBA. Wien.

Hoffmann, Jörg (2011): Virtuelle Unternehmen. Chancen und Risiken einer neuen Arbeitsform. GMD-Forschungszentrum Informationstechnik.

Hoffmann, Reiner (2015): Arbeit der Zukunft. Möglichkeiten nutzen – Grenzen setzen. Campus Verlag.

Holzinger, Hans (2010): Zukunftsdossier: Zur Zukunft der Arbeit. Befunde und Ausblicke. Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft (Lebensministerium). Wien.

Huws, Ursula, Joyce, Simon (2016): Österreichs Crowdworkszene. Wie geht es Menschen, die über Online-Plattformen arbeiten? AK Wien.

Hyrkkänen, Ursula; Nenonen, Suvi, Kojo, Inka (2012): The Virtual Reality of Work – How to Create a Workplace that Enhances Well-Being for a Mobile Employee. Virtual Reality and Environments, Dr. Cecília Sík Lányi (Ed.)

ICF GHK (2012): Evaluation of flexicurity 2007-2010: Final Report. Birmingham.

ILO (2016): Non-standard employment around the world: Understanding challenges, shaping prospects. International Labour Office. Geneva.

Ipima (2016): eGovernment Monitor 2016. Nutzung und Akzeptanz digitaler Verwaltungsangebote – Deutschland, Österreich und Schweiz im Vergleich. Initiative D21 e.V. Berlin.

Keuschnigg, Christian; Weyerstraß, Klaus; Hofer, Helmut (2014): Abschätzung der volkswirtschaftlichen Effekte der Standortstrategie. Institut für Höhere Studien. Wien

Kiendl, Doris; Schmalzer, Thomas; Wenzel, Rene; Penz, Eva (2017): Global Entrepreneurship Monitor 2016. Bericht zur Lage des Unternehmertums in Österreich. FH Joanneum. GmbH. Graz.

Klenner, Fritz (1974): Die österreichischen Gewerkschaften. 6. Auflage. Verlag des Österreichischen Gewerkschaftsbundes, Wien.

Leoni, Thomas (2017): Entwicklung und Struktur der Arbeitskosten und der Lohnstückkosten 2000 bis 2015. Ein kommentierter Datenüberblick. WIFO. Wien.

Lutz, Doris; Risak, Martin (Hrsg) (2017): Arbeit in der Gig-Economy. Verlag des Österreichischen Gewerkschaftsbundes, Wien.

Marhold, Franz (2015): Die Koalitionsfreiheit im österreichischen Recht. Das Recht der Arbeit 2015, 413-419. Bundesarbeiterkammer. Wien.

Marhold, Franz; Friedrich, Michael (2016): Österreichisches Arbeitsrecht. Verlag Österreich. Wien.

Meine, Hartmung (2005): „Arbeiter und Angestellte“: Vom Ende und Beharrungsvermögen alter Scheidelinien. WSI Mitteliungen 2/2005, 76-81. Hans Böcker Verlag. Düsseldorf.

Melzer-Azodanloo, Nora (2001): Tele-Arbeitsrecht. Lindeverlag. Wien.

MISSOC: Mutual Information System on Social Protection. Available. <http://www.missoc.org/INFORMATIONBASE/COMPARATIVETABLES/MISSOCDATABASE/comparativeTableSearch.jsp>.

OECD (2017), OECD Economic Surveys: Austria 2017, OECD Publishing, Paris. http://dx.doi.org/10.1787/eco_surveys-aut-2017-en

Peneder, Michael; Bock-Schappelwein, Julia; Firgo, Matthias; Fritz, Oliver; Streicher, Gerhard (2016): Österreich im Wandel der Digitalisierung. WIFO. Wien.

PWC (2015): Industrie 4.0. Österreichs Industrie im Wandel. PwC Österreich GmbH. Wien.

PwC (2017): Young Workers Index. <http://www.pwc.at/de/publikationen/verschiedenes/young-workers2017.pdf>

Rat der Europäischen Union (2008): Umsetzung der gemeinsamen Grundsätze für den Flexicurity-Ansatz im Rahmen des Zyklus 2008-2010 der Lisbon –Strategie – Bericht der Flexicurity-Mission. Brüssel.

Rieble, Volker (1996): Arbeitsmarkt und Wettbewerb. Springer Verlag. Deutschland.

Saam, Marianne; Viète, Steffen; Schiel, Stefan (2016): Digitalisierung im Mittelstand: Status Quo, aktuelle Entwicklungen und Herausforderungen, ZEW-Gutachten und Forschungsberichte.

Schmid, Kurt; Winkle, Brigit; Gruber, Benjamin (2016): Skills for the Future. Zukünftiger Qualifizierungsbedarf aufgrund erwarteter Megatrends. Analysen und Befunde auf Basis der IV-Qualifikationsbedarfserhebung 2016. ibw-Forschungsbericht Nr. 187. Wien.

Schwab, Klaus (2016): The Global Competitiveness Report 2016-2017. World Economic Forum. Geneva.

Schwarzbauer, Wolfgang (2017): Die digitale Evolution. Policy Brief Nr. 34. FIW & BMDW.

Sopp, Peter; Wagner, Alexandra (2017): Vertragliche, tatsächliche und gewünschte Arbeitszeiten. SOEPapers on Multidisciplinary Panel Data Research. DIW Berlin.

Spasova, Slavina; Bouget, Denis; Vanhercke, Bart (2016): Sick pay and sickness benefit schemes in the European Union. Background report for the Social Protection Committee's In-depth Review on sickness benefits (17 October 2016). European Social Policy Network (ESPN). European Commission. Brussels.

Stiller, Gestaltung der Arbeitswelt und Regelung der Arbeitsbeziehungen durch Tarifverträge, Neue Zeitschrift für Arbeitsrecht 2017, Beilage Heft 2, 62-65. C.H.BECK. München.

Sydow, Jörg (1997): Mitbestimmung und neue Unternehmungsnetzwerke. Verlag Bertelsmann Stiftung.

The World Bank (2017b): Doing Business 2017. Equal Opportunity for All. Economy Profile 2017 Estonia. Washington DC.

Waas, Bernd; Liebmann, Wilma B.; Lyubarsky, Andrew; Kezuka, Katsutoshi (2017): Crowdwork – A Comparative Law Perspective. Bund Verlag.

WKÖ (2017): Agenda 2017. Interessenpolitische Handlungsfelder und Umsetzungsvorschläge der WKÖ. Wien

Wymenga, Paul; Plaisier, Nora; Vermeulen, Jurgen (2013): Study on Support Services for SMEs in International Business. ECSIP Consortium. Rotterdam.

Zaar (2016): Industrie 4.0 als Herausforderung des Arbeitsrechts. Zaar Verlag. München.

9.2 Abkürzungsverzeichnis

Tabelle 1: Abkürzungsverzeichnis

Abkürzung	Begriff
ABGB	Allgemeines bürgerliches Gesetzbuch
Abs.	Absatz
AGB	Allgemeine Geschäftsbedingungen
AHS	Allgemeinbildende höhere Schule
AK	Arbeiterkammer
AIVG	Arbeitslosenversicherungsgesetz
AMS	Arbeitsmarktservice
ArbVG	Arbeitsverfassungsgesetz
ARG	Arbeitsruhegesetz
Art	Artikel
AUVA	Allgemeine Unfallversicherungsanstalt
AVCO	Austrian Private Equity and Venture Capital Organisation
Aws	Austrian Wirtschaftsservice GmbH
AZG	Arbeitszeitgesetz
BACDJ	Bundesarbeitskreis Christlich Demokratischer Juristen
BetrVG	Betriebsverfassungsgesetz
BGBI	Bundesgesetzblatt für die Republik Österreich
BMAS	Bundesministerium für Arbeit und Soziales (Deutschland)
BMASK	Bundesministerium für Arbeit, Soziales, Gesundheit und Konsumentenschutz
BMDW	Bundesministerium für Digitalisierung und Wirtschaftsstandort
BMWF	Bundesministerium für Wissenschaft, Forschung und Wirtschaft
BV	Betriebsvereinbarung
DESI	Digital Economy and Society Index
DLU	Deckung des Lebensunterhalts
DSGVO	Datenschutz-Grundverordnung
EIS	Enterprise Investment Scheme
ESF	Europäischen Sozialfonds
ETH	Eidgenössische Technische Hochschule
EU	Europäische Union
F&E	Forschung und Entwicklung
FEEI	Fachverband der Elektro- und Elektronikindustrie
FFG	Österreichische Forschungsförderungsgesellschaft

Abkürzung	Begriff
FH	Fachhochschule
FMMGI	Fachverband der Maschinen-, Metallwaren- und Gießereindustrie
GEM	Global Entrepreneurship Monitor
GmbH	Gesellschaft mit beschränkter Haftung
HTL	Höhere Technische Lehranstalt
IBM	International Business Machines Corporation
IKT	Informations- und Kommunikationstechnologie
ILO	International Labour Organization
IP	Intellectual Property (Geistiges Eigentum)
IPR	Intellectual Property Rights (Rechte zum Schutz geistigen Eigentums)
IT	Informationstechnologie
KMU	Klein- und Mittelunternehmen
KOF	Konjunkturforschungsstelle
KV	Kollektivvertrag
MiFiG	Mittelstandsfinanzierungsgesellschaft
MINT	Mathematik, Informatik, Naturwissenschaften, Technik
MISSOC	Mutual Information System on Social Protection (System zur gegenseitigen Information über den sozialen Schutz)
MSchG	Mutterschutzgesetz
ÖAS	Österreichische Arbeitsgemeinschaft für systemische Therapie und systematische Studien
OECD	Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
PISA	Programme for International Student Assessment (Programm zur internationalen Schülerbewertung)
PWC	PricewaterhouseCoopers International
RIK	Centre of Registers and Information Systems (Estland)
SBA	Small Business Act
SEIS	Seed Enterprise Investment Scheme
SITR	Social Investment Tax Relief
UGP	Unternehmensgründungsprogramm
UrlaubsG	Urlaubsgesetz
USP	Unternehmensserviceportal
VCT	Venture Capital Trust
VKG	Väter-Karenzgesetz
VwGH	Verwaltungsgerichtshof
WKÖ	Wirtschaftskammer Österreich

9.3 Interviewte Expert/-innen

Industriellenvereinigung: Dr. Helwig Aubauer, Bereichsleiter Arbeit & Soziales

Plattform Industrie 4.0: DI Roland Sommer (Geschäftsführer)

Internet Service Providers Austria: Dr. Maximilian Schubert, LL.M., Generalsekretär

Verband Österreichischer Software Industrie: Max Höfferer, Generalsekretär

Fachverband Metalltechnische Industrie: Dr. Berndt-Thomas Krafft

Fachverband Metalltechnische Industrie: Bernhard Wagner (Ansprechpartner Arbeitsrecht)

aws: Wolfram Anderle (aws Industrie 4.0)

FFG: Margit Haas/Emmanuel Glenck

INiTS: Peter Tschuchnig

Prof.(FH) DI Dipl.-Wirtsch.-Ing. Michael Bartz: <https://www.fhkrems.ac.at/de/ueber-uns/team/a-z/bartz-michael/>

Mag.rer.nat. Dr.phil. Martina Hartner-Tiefenthaler: https://www.imw.tuwien.ac.at/aw/staff/martina_hartner_tiefenthaler/

Grininger Michael, ENGEL AUSTRIA GmbH, HR-Leitung

Hunstein Ewald, Norske Skog Bruck GmbH, HR-Leitung

Mayer Peter-Roman, Siemens AG Österreich, HR-Leitung

Mlnarsky-Bständig Sabine, Erste Bank der oesterreichischen Sparkassen AG, HR-Leitung

Pommer Gerhard, voestalpine Stahl GmbH, HR-Leitung

Fesl Stefan, Plansee Group Service GmbH, HR-Leitung

Ligthart Jeanne, SMW-Schuhhaus, Inhaberin

Rausch Eduard, Danczek, GF, Tabakbetrieb