

Produktivitätsbericht 2023: Nachhaltige Wettbewerbsfähigkeit Österreichs

Kurzfassung

Der Produktivitätsrat erfüllt mit dem vorliegenden Bericht seinen gesetzlichen Auftrag gemäß dem Fiskalrat- und Produktivitätsratgesetz 2021 (FPRG 2021), jährlich einen Bericht zur Wettbewerbsfähigkeit Österreichs vorzulegen. Damit wird der Bundesregierung und dem Nationalrat auf Basis transparenter und vergleichbarer Indikatoren eine Diagnose und Analyse der langfristigen Treiber und Voraussetzungen für Produktivität und Wettbewerbsfähigkeit präsentiert. In die Bewertung der Produktivität und Wettbewerbsfähigkeit fließen auch Aspekte wie das Ausbildungsniveau, die demografische Struktur, der Umwelt- und Klimaschutz und die Lebensqualität der Bevölkerung ein.

Um diesem breiten inhaltlichen Auftrag gerecht zu werden, hat der Produktivitätsrat einen Messrahmen für die nachhaltige Wettbewerbsfähigkeit Österreichs entwickelt, der sich am „Beyond-GDP-Ansatz“ orientiert. Nachhaltige Wettbewerbsfähigkeit ist dabei als die Gesamtheit von Institutionen, politischen Maßnahmen und Faktoren definiert, die langfristige Produktivität sicherstellen und soziale sowie ökologische Nachhaltigkeit gewährleisten. Soziale Nachhaltigkeit beinhaltet Gesundheit, Teilhabe und Sicherheit für alle Mitglieder der Gesellschaft, während ökologische Nachhaltigkeit eine verantwortungsvolle Bewirtschaftung natürlicher Ressourcen zur Sicherung eines hohen Wohlstandes in der Gegenwart und für zukünftige Generationen umfasst.

Um eine ganzheitliche Betrachtung zu ermöglichen, umfasst der Messrahmen die Politikbereiche Wirtschaft, Soziales und Umwelt. Bei seinen Analysen fokussiert der Produktivitätsrat hauptsächlich auf mittel- bis langfristige Herausforderungen. Diese müssen jedoch in den aktuellen Kontext mehrfacher Krisen gestellt werden, mit dem Haushalte, Arbeitnehmer:innen, Unternehmen und politische Entscheidungsträger:innen konfrontiert sind. Der Bericht enthält deshalb auch ein Kapitel zu den aktuellen wirtschaftlichen Rahmenbedingungen.

In den empirischen Auswertungen wurde wegen der ähnlichen geoökonomischen und institutionellen Rahmenbedingungen der Fokus auf europäische Vergleichsländer gelegt. Die wichtigste Vergleichsländergruppe ist dabei jene der BENESCAND-Länder (Belgien, Niederlande, Dänemark, Schweden und Finnland), da dies kleine offene Volkswirtschaften mit einem ähnlich hohen Niveau an wirtschaftlicher Entwicklung und teilweise ähnlichen wirtschaftspolitischen Rahmenbedingungen sind.

1. Die aktuellen makroökonomischen und gesellschaftlichen Rahmenbedingungen in Österreich

Im Jahr 2022 verzeichnete Österreich ein reales BIP-Wachstum von 5%, das hauptsächlich auf ein starkes Exportwachstum und eine Erholung des Konsums nach der COVID-19-Pandemie zurückzuführen war. Im März 2023 prognostizierte das WIFO aufgrund der schwachen internationalen Nachfrage für das Jahr 2023 eine Verlangsamung des Wirtschaftswachstums auf 0,3%, gefolgt von einem Anstieg auf 1,8% im Jahr 2024. Mittelfristig sollte das Wirtschaftswachstum bis 2027 in weiterer Folge etwa stabil bleiben. Andere Forschungseinrichtungen haben vergleichbare Wachstumsprognosen veröffentlicht.

Die VPI-Inflation erreichte im Jahr 2022 mit 8,6% den höchsten Stand seit 1974 und ist höher und persistenter als im Euroraum-Durchschnitt. Die vergleichsweise höheren Inflationsraten sind 2023 im bisherigen Jahresverlauf hauptsächlich auf Industriegüter, Energie und Dienstleistungen zurückzuführen. Die Erzeugerpreise für den produzierenden Bereich stiegen im September 2022 im Vergleich zum Vorjahresmonat um 22,1% und im März 2023 immer noch um 7,7%.

Die Arbeitslosenquote lag 2022 bei 6,3%. Obwohl durchschnittlich 263.000 Personen arbeitslos gemeldet waren, verschärfte sich der Arbeitskräftemangel vor allem in Dienstleistungs- und technischen Berufen. Die Zahl der offenen Stellen erreichte 2022 mit 206.500 im Jahresdurchschnitt einen neuen Höchststand, was einem Anstieg um 41,4% gegenüber 2021 entsprach.

Die Reallöhne sind aufgrund der hohen Inflation im zweiten Jahr in Folge gesunken. Die Bruttolöhne pro Kopf sanken 2022 um 3,9%, die Nettolöhne je geleisteter Arbeitsstunde um 3,2%. Trotz der schwachen Reallohnentwicklung sind die nominellen Lohnstückkosten aufgrund der hohen Inflation gestiegen. Zusammen mit einem prognostizierten Anstieg der real effektiven Wechselkurse für 2023 und 2024 wird sich dies negativ auf die kostenbasierte Wettbewerbsposition österreichischer Unternehmen auswirken.

Die Bruttoanlageninvestitionen verzeichneten 2022 einen Rückgang um 0,9%, hauptsächlich aufgrund hoher Unsicherheit und gestiegener Finanzierungskosten. Dennoch bleibt der Anteil der Bruttoanlageninvestitionen am BIP im europäischen Vergleich hoch. Die Ausgaben für Forschung und Entwicklung im Unternehmenssektor erreichten 2022 einen historischen Höchststand, was auf eine hohe Resilienz des Investitions- und Innovationsverhaltens hinweist.

Die Energiekrise verdeutlichte die strukturelle Anfälligkeit wichtiger Industriesektoren aufgrund ihrer hohen Energieintensität. Obwohl die hohen Energiepreise die Industrieproduktion insgesamt nur moderat beeinträchtigten, entwickelte sich die Produktion in energieintensiven Branchen seit 2015 langsamer als in anderen Industriezweigen.

Im Jahr 2022 stieg die Zahl der Menschen, die sich die Befriedigung elementarer Bedürfnisse nicht mehr leisten können. Die Armutsgefährdung und/oder erhebliche materielle und soziale Deprivation ist im europäischen Vergleich zwar gering, aber die hohe Inflation stellt für eine wachsende Zahl von Menschen eine besondere Gefahr dar. Die COVID-19-bedingten Schulschließungen in den Jahren 2020 und 2021 könnten insbesondere bei Kindern aus sozial benachteiligten Familien zu Bildungsrückständen geführt haben.

Die Treibhausgasemissionen gingen 2022 um 4,8% zurück, doch reicht der prognostizierte geringfügige Rückgang in den nächsten Jahren nicht aus, um die Klimaziele Österreichs zu erreichen. Die Energie- und Rohstoffknappheit wurde 2022 durch klimawandelbedingte extreme Wetterereignisse verschärft. Sie beeinträchtigten die Energieerzeugung, den Transport von Gütern und Rohstoffen sowie die Landwirtschaft und führten zu zusätzlichen Preissteigerungen.

Die Krisen der letzten Jahre haben den digitalen und ökologischen Wandel beschleunigt. Investitionen in digitale Technologien, immaterielle Vermögenswerte sowie Maßnahmen zur Senkung von Treibhausgasemissionen und Energieeffizienz haben zugenommen.

Die aktuellen (wirtschaftlichen) Entwicklungen sind mit Risiken verbunden, die sich mittel- und langfristige auf die nachhaltige Wettbewerbsfähigkeit Österreichs in verschiedenen Handlungsfeldern auswirken können. Dazu gehören die sich verschärfenden geopolitischen Spannungen und Konflikte, die höhere Inflation, steigende Finanzierungskosten, Engpässe am Arbeitsmarkt, der unzureichende Pfad bei der Senkung der Treibhausgasemissionen und der demografische Wandel.

2. Wettbewerbsfähigkeit im internationalen Vergleich

2.1 Wirtschaft

Die Wirtschaftsleistung ist entscheidend für den materiellen Wohlstand und das subjektive Wohlbefinden in einer Gesellschaft. In Österreich ist die Wirtschaftsleistung hoch. Das kaufkraftbereinigte BIP pro Kopf lag 2022 an sechster Stelle der EU27.

Das reale Wertschöpfungswachstum 2015–2019 (durchschnittlich 1,9% p. a.) war vom Wachstum des Arbeitsvolumens (0,8 Prozentpunkte), des Kapitals (0,7 Prozentpunkte) und der Multifaktorproduktivität (0,4 Prozentpunkte) getragen. Aufgrund der demografischen Entwicklung wird das Wirtschaftswachstum durch die Ausweitung des Arbeitsvolumens in der Zukunft begrenzt sein. Daher werden das Produktivitätswachstum, Investitionen in physisches Kapital, Technologie und Humankapital eine immer wichtigere Rolle bei der Steigerung der Wirtschaftsleistung Österreichs spielen. Durch die Erhöhung der Erwerbsbeteiligung insbesondere von Frauen und Älteren können bei der Ausweitung des Arbeitsvolumens noch unausgeschöpfte Potenziale mobilisiert werden.

Seit der Finanzkrise 2008/2009 wachsen Arbeits- und Multifaktorproduktivität in vielen entwickelten Volkswirtschaften langsamer als in den 1990er- und 2000er-Jahren, so auch in Österreich. Dieser Rückgang ist auf eine Verlangsamung des Produktivitätswachstums innerhalb von Branchen und Unternehmen und nicht auf eine Verschiebung der Wertschöpfungsanteile zwischen Branchen oder Sektoren zurückzuführen. Österreich weist in wissensintensiven Branchen eine hohe Wissens- und Technologieintensität auf. Allerdings tragen diese nur einen geringen Anteil zur Wertschöpfung bei. Die nachlassende Unternehmensdynamik, insbesondere die abnehmende Rate von Unternehmensgründungen, könnte mittel- und langfristige negative Auswirkungen auf das Wettbewerbsumfeld, den Strukturwandel und die Produktivitätsentwicklung haben.

Die Unternehmensfinanzierung in Österreich konzentriert sich stark auf Bankkredite, während die Eigenkapitalfinanzierung im internationalen Vergleich gering ist. Sowohl die Nutzung als auch das Angebot von Risikokapital ist in Österreich nicht besonders groß. Dies kann besonders die Gründung und das Wachstum junger technologieintensiver oder innovativer Unternehmen behindern.

Die Bildungsausgaben pro Schüler:in, insbesondere im Primar- und Sekundarbereich, sind in Österreich im EU-Vergleich hoch, obwohl sie als Anteil am BIP niedrig (bzw. durchschnittlich) ausfallen. Die Kompetenzen der Schüler:innen liegen im Mittelfeld der EU27-Länder. Im tertiären Bereich ist der im EU-Vergleich langsame Anstieg der Zahl der Absolvent:innen naturwissenschaftlicher und technischer Fächer vor allem mit Blick auf die Erfordernisse der Digitalisierung und des ökologischen Umbaus von besonderer Bedeutung.

Die verstärkt wahrgenommene Korruption in Österreich wirkt sich negativ auf die Attraktivität des Wirtschaftsstandorts aus, obwohl das Gemeinwesen gut funktioniert.

Das Verhältnis zwischen öffentlichen Ausgaben und den Ergebnissen in den Bereichen Innovation, Qualifikation und Bildung weist auf Ineffizienzen von Institutionen und/oder Politikmaßnahmen hin.

Um die wirtschaftliche Wettbewerbsfähigkeit Österreichs zu stärken, werden folgende Handlungsfelder als prioritär eingestuft:

- Unterstützung von Unternehmensgründungen und Stärkung der Unternehmensdynamik
- Effiziente Verwendung von Mitteln im Forschungs- und Innovationssystem
- Erhöhung und Anpassung der Kompetenzen und Qualifikationen der Erwerbsbevölkerung
- Anpassung des Aus- und Weiterbildungssystems an die Bedürfnisse des Arbeitsmarktes und Verbesserung der Arbeitsbedingungen
- Verbesserung des Bildungssystems und Förderung von Grundkompetenzen

Es bestehen bereits Maßnahmen in diesen Bereichen, aber es gibt auch Verbesserungspotenziale, die genutzt werden sollten.

2.2 Soziales

Der österreichische Sozialstaat ist gut ausgebaut und liefert durch seine stark versicherungsorientierten Systeme der Alters-, Gesundheits- und Arbeitslosenversicherung grundsätzlich eine gute Basis zur

Vermeidung von sozialen Notlagen. Die Sozialausgaben in Österreich sind in Relation zum BIP im EU-Vergleich hoch. Maßnahmen zur Alters- und Gesundheitsversorgung, Familienleistungen sowie Arbeitslosenunterstützung machen den Großteil der Sozialausgaben aus. Die COVID-19-Pandemie hat die Sozialquote erhöht, diese wird aber nach dem Auslaufen von krisenbedingten Unterstützungszahlungen voraussichtlich wieder sinken.

Hohen Gesundheitsausgaben in Österreich steht eine im internationalen Vergleich geringe Anzahl von gesunden Lebensjahren bei der Geburt gegenüber. Die Anteile von Personen mit (sehr) gutem subjektiven Gesundheitszustand und jenen mit chronischen Erkrankungen liegen im EU-Mittelfeld, während Arbeitsunfälle in Österreich häufiger auftreten. Die Indikatoren im Gesundheitsbereich deuten insgesamt auf beträchtliche Potenziale zur Verbesserung des Gesundheitszustandes der Bevölkerung hin, was sich positiv auf das Arbeitsangebot auswirken und Engpässe im Pflegebereich abschwächen könnte.

Die Arbeitslosenquote in Österreich bewegt sich im europäischen Mittelfeld. Die Arbeitslosen sind ein teilweise ungenutztes Potenzial des Arbeitsmarktes. Die Beschäftigungsquote in Vollzeitäquivalenten ist im EU-Vergleich niedrig. Es gibt eine hohe Geschlechterdifferenz in der Beschäftigung, hauptsächlich aufgrund der hohen Teilzeitquote bei Frauen. Die Erwerbsquote älterer Personen ist über die Zeit gestiegen, fällt im EU-Vergleich aber nach wie vor niedrig aus. Der Anteil junger Menschen (15–29-Jährige), die weder in Ausbildung noch berufstätig sind (NEET-Rate), ist weniger hoch als in den meisten anderen EU-Ländern (Österreich: 9,4%; EU27-Durchschnitt: 13,1%). Es sollte dennoch ein dringendes Anliegen der Wirtschafts- und Sozialpolitik sein, die NEET-Rate zu senken.

Obwohl der Anteil der Personen mit höheren Bildungsabschlüssen in Österreich langfristig gestiegen ist, liegt Österreich in dieser Hinsicht nur im EU-Mittelfeld. Die Teilnahme an Weiterbildung bei Erwachsenen ist EU-weit überdurchschnittlich. Österreich liegt hier aber hinter den BENESCAND-Ländern. Beim Abbau von Bildungshürden, die auf den sozioökonomischen Hintergrund der Schüler:innen zurückzuführen sind, besteht dringender Handlungsbedarf. Die Bildungshürden hängen eng mit bestimmten Risikokategorien wie einem niedrigen Bildungsabschluss der Eltern oder einer nicht-deutschen Erstsprache der Schüler:innen zusammen. Diese Faktoren tragen auch zum Risiko erheblicher materieller und sozialer Deprivation sowie langfristiger Jugendarbeitslosigkeit (als Teil der NEET-Rate) bei.

Die Vereinbarkeit von Familie und Beruf sowie die Qualität der frühkindlichen Betreuung variieren in Österreich regional sowie in Abhängigkeit vom Alter der Kinder stark. Der Anteil der formell betreuten unter-3-jährigen Kinder ist niedrig. Das EU-Ziel einer Kinderbetreuungsquote von 33% für Unter-3-Jährige wird nicht erreicht. Eine umfangreichere, hochqualitative frühkindliche Betreuung könnte sich positiv auf die Entwicklung, Bildung und Chancen der Kinder und auf die Arbeitsmarktbeteiligung von Eltern auswirken.

Der materielle Lebensstandard ist in Österreich im internationalen Vergleich hoch. Im EU-Vergleich liegt die Ungleichheit der Einkommensverteilung im Mittelfeld, während die Vermögensverteilung ein hohes Maß an Ungleichheit aufweist. Armutsmaße deuten auf zunehmende Schwierigkeiten benachteiligter Haushalte hin, aufgrund der hohen Inflation ihre Grundbedürfnisse zu erfüllen.

Die Indikatoren zur sozialen Nachhaltigkeit in Österreich bestätigen die Funktionsfähigkeit des Sozialstaates. Dennoch gibt es strukturelle Probleme, auf die die Politik reagieren sollte:

- Trotz hoher Gesundheitsausgaben ist die gesunde Lebenserwartung im internationalen Vergleich niedriger. Investitionen in Prävention könnten den Gesundheitszustand der Bevölkerung verbessern.
- Angesichts des Arbeitsmarkt- und Strukturwandels erfordern Bildung und Qualifikation ein besonderes Engagement. Bildungshürden aufgrund des sozioökonomischen Hintergrunds der Schüler:innen müssen abgebaut werden. Eine Senkung der NEET-Rate ist dringend erforderlich.

- Arbeitsmarktindikatoren deuten darauf hin, dass es ungenutzte Potenziale bei der Erwerbsquote älterer Personen und dem Erwerbsausmaß von Frauen gibt. Die Beteiligung an frühkindlicher Betreuung und Bildung liegt unter dem EU27-Durchschnitt. Der regionale Mangel an ganztägigen Kinderbetreuungsplätzen könnte sich negativ auf die Arbeitsmarktbeteiligung von Eltern auswirken.
- Absolute Armut (Deprivation) und relative Armut (Armutsgefährdung) sind infolge hoher Inflation 2022 gestiegen. Ergänzend zu den klassischen, versicherungsbasierten sozialen Sicherungssystemen wird daher der Anti-Armutspolitik wieder mehr Augenmerk zugewendet werden müssen.

1.

2.3 Umwelt

Österreich ist derzeit nicht auf Kurs, das ehrgeizige nationale Ziel der Klimaneutralität bis 2040 zu erreichen. Die Treibhausgasemissionen sinken zu langsam und Österreich hat sich über die Zeit auch im Vergleich zu anderen Ländergruppen kaum verbessert. Der Energieeinsatz ist in Österreich hoch, und die Verbesserung der Energieeffizienz verläuft nur schleppend. Die Ressourceneffizienz ist im EU-Vergleich durchschnittlich. Der Energieverbrauch relativ zum BIP liegt nahe am EU27-Durchschnitt, aber hinter den BENESCAND-Ländern. Zusammen mit der Steigerung der Energieunabhängigkeit ist die Verbesserung der Energie- und Ressourceneffizienz für die langfristige Wettbewerbsfähigkeit der energieintensiven Branchen in Österreich entscheidend. Dies ist vor dem Hintergrund einer zunehmenden CO₂-Bepreisung zu betrachten. Im Personen- und Güterverkehr, einem wesentlichen Emissionsverursacher, hat Österreich eine gute Ausgangsposition in Bezug auf den Anteil des Schienenverkehrs und des öffentlichen Personenverkehrs, es ist aber eine Verlagerung hin zum emissionsintensiveren Straßenverkehr zu beobachten.

Die Erreichung der Ziele der österreichischen Kreislaufstrategie ist angesichts vergangener Entwicklungsmuster fraglich. Österreich liegt in den meisten Bereichen der Kreislaufwirtschaft deutlich hinter den Spitzenreitern in der EU. Sowohl der inländische Ressourcenverbrauch als auch der Materialfußabdruck sind hoch. Die Ressourcenproduktivität (BIP je Inlandsmaterialverbrauch) liegt im Mittelfeld der Vergleichsländergruppen. Die Erreichung der gesetzten Ziele erfordert Anstrengungen und Maßnahmen in vielen Bereichen. Die Kreislaufwirtschaftsstrategie ist stärker als Teil einer integrierten industriepolitischen Strategie zu sehen und zu planen.

Trotz des hohen Anteils ökologisch bewirtschafteter Flächen in der Landwirtschaft, ein Bereich, in dem Österreich europäischer Spitzenreiter ist, hat sich die Biodiversität in landwirtschaftlichen Flächen reduziert. Die Bodenerosion und die Flächenversiegelung stellen ein ernsthaftes Umweltproblem dar und sind im EU-Vergleich sehr hoch. Dies gefährdet die Ökosysteme und die Biodiversität mit möglichen negativen Auswirkungen auf verschiedene Wirtschaftszweige wie die Landwirtschaft oder den Tourismus sowie auf die Nutzung der Böden als CO₂-Senke.

Die ökologische Transformation erfordert eine gut abgestimmte Mischung unterschiedlicher Maßnahmen bestehend aus Mechanismen der CO₂-Bepreisung, Umweltsteuern und Regulierungen. Ein wichtiger Lenkungs- und Finanzierungseffekt für die ökologische Transformation geht von Umweltsteuern und der generellen Gestaltung des Steuer- und Fördersystems aus. Bislang waren die Einnahmen aus Umweltsteuern in Österreich im EU-Vergleich sehr niedrig. Beim Anteil der Einnahmen aus Umweltsteuern an den Gesamteinnahmen aus Steuern und Sozialabgaben rangierte Österreich 2021 noch an fünftletzter Stelle der EU27. Verschiedene beschlossene und geplante Maßnahmen können dazu beitragen, die durch die Europäische Kommission geschätzte Investitionslücke bei Umwelttechnologien und -infrastruktur zu verringern. Aufgrund der weiteren Verschärfung der Emissionsreduktionsziele ist jedoch nicht davon auszugehen, dass sich diese Investitionslücke durch bestehende oder gegenwärtig geplante Maßnahmen schließen lässt. Eine umfangreiche Bewertung des Investitionsbedarfs steht noch aus.

Der ökologische Umbau stellt sowohl eine bedeutende Herausforderung für energieintensive Sektoren als auch eine wirtschaftliche Chance dar. Österreich nimmt keine Spitzenposition bei der Entwicklung

grüner Technologien ein und liegt bei Öko-Investitionen im europäischen Mittelfeld. Der Umweltsektor spielt aber eine zunehmend bedeutende Rolle in der österreichischen Wirtschaft. Hier sind weitere Entwicklungsspielräume gegeben.

Basierend auf der indikatorgeleiteten Diagnose ergeben sich folgende prioritäre Handlungsfelder zur Verbesserung der ökologischen Nachhaltigkeit:

- Die bisherige Entwicklung der Treibhausgasemissionen lässt darauf schließen, dass die Reduktionsziele nicht erreicht werden. Hier scheinen weitere Impulse notwendig, damit die Klimaziele erreicht werden, aber auch die Wettbewerbsfähigkeit v. a. energieintensiver Branchen gewahrt und verbessert wird.
- Der Energieeinsatz wurde kaum reduziert und steht einer nachhaltigen Entwicklung im Wege.
- Das Potenzial der Kreislaufwirtschaft wird bei weitem noch nicht ausgeschöpft und sollte verstärkt als Teil einer integrierten industriepolitischen Strategie entwickelt werden.
- Gegen die Bodenerosion und die Flächenversiegelung sowie die daraus entstehenden Folgen müssen in Koordination zwischen Bund, Ländern und Gemeinden rasch Lösungen gefunden werden.

2.

3. Langfristige Herausforderungen für die nachhaltige Wettbewerbsfähigkeit Österreichs

3.1 Die ökologische und digitale Transformation

Der digitale und der ökologische Wandel können einander verstärken. Digitale Technologien bieten ein noch zu wenig ausgeschöpftes Potenzial zur Erreichung der Klimaziele. Sie sind häufig Teil „grüner“ Technologien und ermöglichen Verhaltensanpassungen oder die Umsetzung nachhaltiger Geschäftsmodelle.

Die Erreichung der Klimaziele erfordert einen konsistenten Maßnahmenmix aus Förderungen für Innovation, Nutzung und Ausbau klimaneutraler Technologien, Umweltregulierungen und korrekten Preissignalen für CO₂-Emissionen. Aufgrund des komplementären Charakters digitaler und grüner Technologien ist die Stärkung der Kompetenzen, Forschung und Innovation in diesen Bereichen ein zentrales Handlungsfeld zur Steigerung der mittelfristigen Wettbewerbsfähigkeit der österreichischen Wirtschaft. Dazu sind aber auch Maßnahmen am Arbeitsmarkt, im Bildungswesen und in der Sozialpolitik notwendig. Regionale Unterschiede in der wirtschaftlichen Spezialisierung sollten dabei verstärkt berücksichtigt werden.

Eine zentrale Rolle in der Transformation spielt die Aus- und Weiterbildung der Arbeitskräfte. Bestehende Bildungsangebote müssen hinsichtlich der vermittelten Fähigkeiten wie digitale Kompetenzen, Kreativität, Teamarbeit und „grüne“ Kompetenzen verstärkt hinterfragt und angepasst werden. Dies erfordert die Zusammenarbeit aller Interessengruppen, um die Zukunft der Arbeit im sozialen Dialog zu gestalten. Um die soziale Ausgewogenheit dieser umfassenden strukturellen Veränderungen sicherzustellen, ist die Entwicklung und schnelle Umsetzung nationaler Maßnahmen für einen „gerechten Übergang“ erforderlich.

Der Ausbau der Breitbandinfrastruktur, die Erreichung der Gigabit-Konnektivität und die Förderung der Breitbandnutzung sind auch im Rahmen des ökologischen Umbaus wichtige Ziele. Neben dem Ausbau von Glasfasernetzwerken sind Maßnahmen zur Steigerung digitaler Kompetenzen sowohl bei Arbeitnehmer:innen als auch Unternehmen erforderlich, da diese auf die Nachfrage und Nutzung neuer digitaler Technologien und Dienstleistungen abzielen.

3.2 Herausforderungen in der Außenwirtschaft

Zunehmende geopolitische Spannungen und Konflikte haben zu Veränderungen in der internationalen Handelsordnung und zur Fragmentierung des internationalen Handels geführt. Eine genauere

Betrachtung der Entwicklung des globalen Handels zeigt sehr heterogene Entwicklungsmuster. In Österreich war die Entwicklung des Warenhandels gedämpft, wohingegen der Dienstleistungshandel und die Direktinvestitionen zugenommen haben. Der Weltmarktanteil an den Warenexporten ist stetig gesunken. Die Integration Österreichs in globale Wertschöpfungsketten hat sich dagegen geringfügig vertieft. Die Wettbewerbsfähigkeit Österreichs im internationalen Warenhandel ist insgesamt hoch. Österreich rangiert im Komplexitätsindex, der die Alleinstellungsmerkmale und die Wissensintensität der Exporte abbildet, global betrachtet an der siebenten Position.

Neue industrie- und außenwirtschaftspolitische Ansätze betonen Souveränität und Resilienz im internationalen Handel und beinhalten zunehmend eine interventionistische Industriepolitik. Die EU hat eine Reihe von Maßnahmen in diese Richtung beschlossen. Bei deren Umsetzung sollten ordnungspolitische Prinzipien beachtet werden, wie die Begründung von Eingriffen auf der Grundlage von identifizierten Markt- oder Koordinationsversagen und der Förderung des ökologischen und digitalen Wandels. Die Maßnahmen sollten auch auf europäischer Ebene koordiniert werden, um Subventionswettläufe zwischen den Mitgliedstaaten zu vermeiden.

Österreich sollte sich zur Steigerung der Souveränität und Resilienz im Rahmen von EU-Maßnahmen auf die Förderung von Produktionsansiedlungen und Rückverlagerungen auf Grundlage bestehender Wettbewerbsvorteile und Diversifizierungspotenziale konzentrieren. Gleichzeitig sollten die Vorteile der internationalen Arbeitsteilung und des Außenhandels weiter genutzt werden. Eine verstärkte Beteiligung an europäischen Maßnahmen zur Schaffung europäischer Wertschöpfungsketten in strategischen Technologien und Branchen kann bestehende Stärken im Umwelttechnologie- und Halbleiterbereich vertiefen und verbreitern. Die Koordination mit europäischen Partnern ist auch für die Diversifizierung der Versorgungsquellen bei kritischen Rohstoffen erforderlich. Eine Stärkung der Kreislaufwirtschaft kann bestehende Rohstoffabhängigkeiten verringern und die Versorgungssicherheit erhöhen.

Maßnahmen sollten auch dort ansetzen, wo österreichische Unternehmen aufgrund ihrer Struktur oder Spezialisierung benachteiligt sind. Zum Beispiel stehen österreichische KMUs aufgrund ihrer Größe, ihrer geringen Marktmacht in internationalen Lieferketten oder wegen mangelnder digitaler Kompetenzen vor Herausforderungen bei der Umsetzung der Richtlinie zur unternehmerischen Sorgfaltspflicht. Gezielte Interventionen sind erforderlich, um ihre Wettbewerbsfähigkeit zu sichern.

3.3 Demografischer Wandel

Nach den aktuellen Bevölkerungsprognosen wird die erwerbsfähige Bevölkerung bis 2060 schrumpfen, während die Anzahl der Ab-65-Jährigen stark ansteigt. Die Auswirkungen werden dabei von Bundesland zu Bundesland sehr unterschiedlich sein. Um dem prognostizierten Rückgang der erwerbsfähigen Bevölkerung in Österreich entgegenzuwirken, muss zunächst das vorhandene Arbeitskräftepotenzial besser genutzt werden. Eine höhere Erwerbsbeteiligung kann auf verschiedenen Ebenen erreicht werden.

Der demografische Wandel wird ohne Gegensteuerung langfristig zu einem Anstieg der Staatsausgaben führen und den Druck auf die öffentlichen Haushalte erhöhen. Die Erwerbsbeteiligung älterer Menschen kann durch verbesserte Gesundheitsvorsorge, Förderung alternsgerechter Arbeitsplätze und Weiterbildungsmaßnahmen gesteigert werden. Eine bessere Gesundheit und passende Qualifikation erhöhen die Produktivität älterer Menschen und dadurch auch ihre Chancen am Arbeitsmarkt. Die Anhebung des effektiven Pensionsantrittsalters sollte durch gut gestaltete Anreize vom öffentlichen Sektor unterstützt werden.

Die Verbesserung der Bildungsergebnisse junger Menschen kann über die Verringerung von Jugendarbeitslosigkeit auch zu einer Vergrößerung des verfügbaren Arbeitsvolumens beitragen. Die erwartete Arbeitskräfteknappheit erfordert aber auch einen verstärkten Einsatz arbeitssparender Technologien. Für viele Aufgabengebiete sollten Kapitalgüter vermehrt zur Steigerung der Arbeitsproduktivität eingesetzt werden. Dies erfordert zusätzliche Investitionen in die Automatisierung und Digitalisierung bei der

Erstellung von Dienstleistungen und Waren sowie Anpassungen bei den Qualifikationen und Kompetenzen der Arbeitskräfte.

4. Empfehlungen des Produktivitätsrates

Den Wirtschaftsstandort durch den ökologischen und digitalen Umbau der Wirtschaft langfristig sichern

Klimaziele erreichen, Folgen des Klimawandels abfedern

- 1 Die Bundesregierung und der Nationalrat sollten zügig die gesetzlichen Grundlagen zur Erreichung der nationalen und europäischen Klimaziele bis 2030 schaffen. Die Zielsetzungen von Gesetzesmaterien, wie dem Umweltförderungsgesetz, dem Klimaschutzgesetz, dem Erneuerbaren-Ausbau-Gesetz, dem Erneuerbare-Wärme-Gesetz, dem Erneuerbares-Gas-Gesetz, dem Erneuerbaren-Ausbau-Beschleunigungsgesetz oder dem neuen Bundes-Energieeffizienzgesetz 2023 gehen in diese Richtung. Daraus abgeleitete Maßnahmen sollen konsequent umgesetzt und gegebenenfalls ergänzt bzw. zielgenauer gestaltet werden.
- 2 Die Bundesregierung sollte den Ausbau erneuerbarer Energiequellen und der Infrastruktur für Elektrizität sowie zur Speicherung und Übertragung grüner Energieträger beschleunigen. Gleichzeitig sollten die Energieimporte fossiler Energieträger in Koordination mit den europäischen Partnern weiter diversifiziert werden, damit ein möglichst hoher Grad an Energieunabhängigkeit zeitnah erreicht wird.
- 3 Bund, Länder und Gemeinden sollten durch zielgerichtete ordnungsrechtliche Maßnahmen und ihr eigenes Verhalten zügig der Bodenerosion und Flächenversiegelung begegnen und dabei auch Maßnahmen in Betracht ziehen, die die CO₂-Aufnahme der Böden erhöhen.
- 4 Bund und Länder sollten strukturelle und institutionelle Rahmenbedingungen schaffen, die die Entwicklung und Umsetzung von durch den Klimawandel notwendigen Anpassungsstrategien ermöglichen und beschleunigen. Dazu gehören die Infrastruktur, der Schutz vor Naturgefahren, das Katastrophenmanagement, aber auch Geschäftsmodelle und das Verhalten von Unternehmen und Haushalten.

Eine systemisch geplante Industriepolitik für die nachhaltige Wettbewerbsfähigkeit des Standortes umsetzen

- 5 Die Bundesregierung sollte den Finanzierungsbedarf für öffentliche und private Investitionen zur Erreichung der Klimaziele erheben und auf dieser Grundlage einen Finanzierungsrahmen für Unterstützungsmaßnahmen festlegen.
- 6 Die Bundesregierung sollte bestehende, geplante sowie beschlossene zukünftige fiskal- oder ordnungspolitische Maßnahmen systematisch überprüfen, damit konsistente Anreize zur Beschleunigung von Forschung und Entwicklung und Investitionen im Bereich klimafreundlicher Technologien sichergestellt sind.
- 7 Die Bundesregierung sollte internationale Wettbewerbsnachteile für Unternehmen aufgrund der Energiepreisentwicklung im Auge behalten. Sie sollte für energieintensive Sektoren zielgerichtete und effiziente Maßnahmenpakete zur Beschleunigung des ökologischen Umbaus entwickeln. Dabei sind mögliche Koordinationsversagen aufgrund der Notwendigkeit unternehmensübergreifender Infrastrukturinvestitionen zu bedenken (z. B. Infrastruktur für Wasserstoff, regenerative Kohlenwasserstoffe oder Transport von ausgedehntem CO₂).
- 8 Die Bundesregierung sollte ihre Kreislaufstrategie als Bestandteil einer breiteren industriepolitischen Strategie wahrnehmen und umsetzen, in der eine sektorübergreifende Erzeugung, Verteilung und Kreislaufführung/Entsorgung wesentlicher Materialien und Stoffe ermöglicht wird. Der Fokus sollte zunächst auf energieintensiven Sektoren liegen. Die Konsistenz und der Nutzen der indikatorgetriebenen Ziele der Kreislaufwirtschaftsstrategie sollte vor diesem Hintergrund hinterfragt werden.

- 9 Die Zusammenarbeit der zuständigen Stellen des Bundes sowie zwischen Bund, Ländern und Gemeinden sollte verbessert und eine zentrale Steuerungsverantwortung für Maßnahmen zur ökologischen Transformation festgelegt werden.
- 10 Die Bundesregierung sollte eine gesamtheitliche, systemische Industriestrategie für den ökologischen Wandel ausarbeiten. Im Maßnahmendesign sollten verstärkt Lernprozesse zwischen Regierung, Interessenvertretungen und Wissenschaft und die flexible Anpassung von Maßnahmen und Instrumenten vorgesehen werden.

Innovation, Unternehmensdynamik und Wettbewerb stärken

- 11 Die öffentliche Förderung von Forschung und Innovation sollte vermehrt jene Aspekte des Innovationsystems stärken, die das langfristige Produktivitätswachstum begünstigen. Dabei sollten durch ambitionierte Forschung und Innovation Stärkefelder weiterentwickelt sowie Diversifizierungspotenziale genutzt und ausgebaut werden.
- 12 Die Bundesregierung sollte die digitale und ökologische Transformation durch einen breiten Innovationsansatz vorantreiben. Dabei sollte auch sichergestellt werden, dass der induzierte technologische Wandel beschäftigungsfördernde Technologien stärkt.
- 13 Die Bundesregierung sollte systematisch die Ursachen der trägen Unternehmensdynamik untersuchen und die Rahmenbedingungen sowie die Maßnahmen einzeln und in ihrem Zusammenspiel mit Blick auf ihre Wirkung auf die Gründungsdynamik und die Qualität der Gründungen evaluieren.
- 14 Der Risikokapitalmarkt sollte durch gesellschaftsrechtliche und regulatorische Maßnahmen gestärkt werden. Bestehende Fördermaßnahmen sollten auf ihre Wirksamkeit hin überprüft werden.
- 15 Die Bundesregierung sollte den Bedarf einer spezifischen Frühphasenfinanzierung für Unternehmen ermitteln, die im Bereich transformativer Technologien aktiv sind und gegebenenfalls das Portfolio verfügbarer Instrumente der Frühphasenfinanzierung an diese spezifische Zielgruppe anpassen.

Mehrfachdividenden der ökologischen und digitalen Transformation abschöpfen

- 16 Bestehende Maßnahmen zum Aufbau digitaler Kompetenzen für Unternehmen und Beschäftigte sollten ausgebaut werden. Die vorgesehenen Maßnahmen für digitale Investitionen in Unternehmen und die Digitalisierung von KMUs sollten rasch konkretisiert und implementiert werden.
- 17 Der Breitbandausbau soll mit Blick auf das Ziel der umfassenden Gigabit-Konnektivität bis 2030 zügiger fortgesetzt werden.
- 18 Damit die Vorzüge der Digitalisierung genutzt werden können, müssen die Rahmenbedingungen für eine Datennutzung zum Wohle der Gesellschaft adäquat aufgestellt werden. Hierzu bedarf es einer Nationalen Datenstrategie, die (Meta-)Datenstandards, Interoperabilität und Infrastrukturen in einem Gesamtkonzept denkt. Zudem muss die Ressortverantwortung für den europäischen Data Governance Act (DGA) geklärt werden, denn dieser muss bis zum 24. September 2023 in Österreich umgesetzt werden.
- 19 Exzellente Forschung und evidenzbasierte Politikgestaltung benötigen eine verlässliche Datengrundlage. Registerdaten der öffentlichen Hand sollten für die Forschung auf breiter Basis zur Verfügung gestellt werden. Daher sollten alle Bundesministerien ihre Daten umfänglich für die Nutzung im Austrian Micro Data Center (AMDC) freigeben. Perspektivisch sollten auch die Daten von Ländern und Gemeinden im AMDC verfügbar sein.

Durch aktive Arbeitsmarktpolitik sowie Aus- und Weiterbildung Arbeitskräfte auf die ökologische und digitale Wende vorbereiten und den Strukturwandel unterstützen

- 20 Die Bundesregierung sollte wissenschaftlich evaluieren (lassen), wie viele und welche Arbeitsplätze durch den ökologischen und digitalen Umbau betroffen sind.
- 21 Darauf aufbauend sollten neue Schwerpunkte der aktiven Arbeitsmarktpolitik entwickelt bzw. bestehende Maßnahmen mit Blick auf die unterschiedlichen regionalen Auswirkungen angepasst werden.
- 22 Um die Sicherstellung einer sozialen Ausgewogenheit zu gewährleisten, sollten (klima-)politische Maßnahmen im Sinne eines Mainstreaming des Konzeptes einer „Just Transition“ im Rahmen eines Impact Assessments geprüft werden. Dabei soll geprüft werden, welche Alternativszenarien es für die vorgeschlagenen Maßnahmen gibt sowie weiters, wie potenziell negativen Auswirkungen begegnet werden soll.
- 23 Die Koordination verschiedener Initiativen des „Just Transition“-Prozesses muss institutionell zwischen Regierungsstellen, EU und Sozialpartnern verbessert werden. Dabei sollen ein klares Szenario und eine Roadmap erstellt werden, wie Österreich sein Ziel einer Klimaneutralität 2040 erreichen will und von welchen beschäftigungspolitischen und standortpolitischen Maßnahmen dieser Transformationsprozess flankiert wird.
- 24 Durch eine Analyse und Evaluierung des Lehrangebots relevanter Ausbildungsinstitutionen (BHS, FHs, Universitäten) sollten Einblicke gewonnen werden, inwieweit das mangelnde Arbeitskräfteangebot im Bereich „grüner“ und IKT-Berufe mit Schwächen im Bildungssystem zusammenhängt.
- 25 Die ökologische und digitale Grundbildung sollte gestärkt werden und es sollte vermehrt in den Ausbau und die Steigerung der Qualität von MINT-Studienplätzen in relevanten Ausbildungsinstitutionen investiert werden.
- 26 Nicht-technische Berufe, die zur Bewältigung des Klimawandels und des demografischen Wandels notwendig sind, sollten aufgewertet und ihre Attraktivität gesteigert werden.

Möglichkeiten der neuen industrie- und außenwirtschaftspolitischen Strategien der EU sowie Vorteile der internationalen Arbeitsteilung nutzen, Subventionswettläufe vermeiden

- 27 Österreich sollte die industriepolitischen Maßnahmen der EU nutzen, um spezifische Industriezweige aufgrund bestehender Wettbewerbsvorteile und Diversifizierungspotenziale, z. B. im Bereich der Umwelttechnologie oder der Halbleitertechnik, zu stärken und Kernkompetenzen in komplementären Technologiefeldern aufzubauen.
- 28 Maßnahmen zur Beteiligung österreichischer Unternehmen an Aufbau und Stärkung strategischer europäischer Wertschöpfungsketten sollten ausgebaut werden.
- 29 Maßnahmen zur Diversifizierung der Versorgung bei kritischen Rohstoffen und Energie sollten in enger Koordination mit den europäischen Partnern geplant und umgesetzt werden. Auch die verstärkte nationale Nutzung kritischer Rohstoffvorkommen soll dabei eine Rolle spielen. Maßnahmen für die Einrichtung robuster Importrouten für erneuerbare Energieträger und Investitionen in transportfähige grüne Kraftstoffe sollten in Betracht gezogen werden.
- 30 Damit österreichische Exportunternehmen und v. a. exportierende KMUs besser den Anforderungen zur Erfüllung der unternehmerischen Sorgfaltspflicht in internationalen Lieferketten nachkommen können, sollte die Bundesregierung Maßnahmen zur Stärkung unternehmerischer Kompetenzen in diesem Bereich umsetzen und sich in internationalen Gremien für eine Vereinheitlichung der Berichtsstandards einsetzen.

Die Teilhabe am wirtschaftlichen Wohlstand und die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit durch Bildung und die Mobilisierung des Arbeitskräftepotenzials fördern

In der wirtschaftlichen Entwicklung niemanden zurücklassen und Lebensstandard sichern

- 31 Die aktuelle Inflationskrise sollte die Bundesregierung veranlassen, Unterstützungen für besonders vulnerable Gruppen der Gesellschaft so zu organisieren, dass die Befriedigung von Grundbedürfnissen für alle gesichert ist. Dies könnte z. B. durch eine Valorisierung aller Sozialleistungen und durch Verbesserungen im System der Sozialhilfe geschehen.

Länger gesund leben

- 32 Die Bundesregierung sollte durch die Gesundheitsversorgung und verstärkte Präventionsmaßnahmen die gesunde Lebenserwartung erhöhen. Möglichkeiten zur Krankheitsprävention am Arbeitsplatz sollten miteinbezogen werden.

Humankapital fördern, Qualifikationen anpassen, Engpässen am Arbeitsmarkt entgegenwirken

- 33 Die Bundesregierung sollte erfolgreiche Modelle der Weiterbildung und (Re-)Qualifizierung, inklusive der AMS-Programme und der arbeitsplatznahen Ausbildung, ausweiten. Die Vermittlungsfunktion des AMS mit strukturiertem Einsatz und stärkerer Fokussierung auf (Re-)Qualifizierung sollte ausgebaut werden.

- 34 Die Bundesregierung sollte Qualifikationsmaßnahmen in Mangelberufen fördern und Maßnahmen der arbeitsplatznahen Ausbildung ausweiten. Weiters sollten Maßnahmen zur Steigerung der Attraktivität von Mangelberufen in der Pflege und im Gesundheitssektor umgesetzt werden.

- 35 Die Bundesregierung sollte das Bildungssystem an die neuen Herausforderungen weiter anpassen und den Schwerpunkt auf den Erwerb von Grundkompetenzen für alle Schüler:innen legen.

- 36 Die Bundesregierung sollte Maßnahmen zur Steigerung der Attraktivität des Lehrer:innenberufs und anderer Berufe im Bildungssektor auf allen Bildungsstufen ausweiten, um Engpässe zu vermeiden und die Bildungs- und Betreuungsqualität zu sichern.

Erwerbsbeteiligung und Chancen am Arbeitsmarkt durch die Beseitigung sozioökonomischer Ungleichheiten erhöhen

- 37 Die Bundes- und Landesregierungen sollten die Zugangsmöglichkeiten und die Qualität der schulischen Bildung so gestalten, dass die Fähigkeiten der Kinder über ihren Bildungspfad bestimmen und vom sozioökonomischen Hintergrund unabhängig werden.

- 38 Bund, Länder und Gemeinden sollten v. a. frühkindliche Erziehung und Bildung nutzen, um Risikofaktoren für schulischen Bildungserfolg auszuschalten. Besondere Aufmerksamkeit sollte auf Bereiche gerichtet werden, in denen mehrere Risikofaktoren, wie niedriger Bildungsstand der Eltern und nicht-deutsche Erstsprache, zusammenkommen.

- 39 Alle Gebietskörperschaften sollten proaktiv die Deckung des Kinderbetreuungsbedarfes sicherstellen, um die Ausbildungschancen der Kinder zu verbessern, das Arbeitskräftepotenzial zugänglich zu machen und die Geschlechtergleichstellung zu fördern. Dabei ist besonderes Augenmerk auf Ganztätigkeit und die Betreuung unter-3-jähriger Kinder zu legen. Diesem Ziel wäre ein Rechtsanspruch auf ganztägige Kinderbetreuung zuträglich.

- 40 Die Effektivität und die Qualitätsstandards in der frühkindlichen Erziehung und Bildung sollten sichergestellt werden. Dafür sollte die Regierung die Fähigkeiten und Fertigkeiten in Vergleichsgruppen mithilfe wissenschaftlicher Methoden evaluieren.

- 41 Die Bundesregierung sollte eine Weiterbildungsstrategie für längere Berufskarrieren entwickeln. Dabei sollten verstärkt Fördermittel in die Weiterbildung und Umschulung für ältere Erwerbspersonen investiert werden; bestehende Maßnahmen sollten auf ihre Effizienz und Effektivität hin überprüft werden.

42 Die Bundesregierung sollte Maßnahmen für ein altersgerechtes Arbeiten umsetzen und Anreize für Unternehmen in diese Richtung setzen. Der Zugang zu Beratungsmöglichkeiten für Betriebe und unterstützende Informationssysteme sollten verbessert werden.

43 Die Bundesregierung sollte das Steuer- und Transfersystem in Bezug auf die Wirkung auf das Arbeitsangebot und die Arbeitsnachfrage bei älteren Menschen untersuchen sowie allfällige ungünstige Beschäftigungsanreize für Arbeitgeber:innen und Arbeitnehmer:innen identifizieren und beseitigen.

Entlastung des Faktors Arbeit

44 Die Bundesregierung sollte weitere Maßnahmen zur Reduzierung der Belastung des Faktors Arbeit ergreifen. Für eine entsprechende Gegenfinanzierung ist zu sorgen.

45 Die Bundesregierung sollte im Steuer- und Abgabensystem Anreize beseitigen, die sich negativ auf die Arbeitsintensität auswirken und geringfügige oder Teilzeitbeschäftigung begünstigen.

Arbeitskräftemobilität fördern und durch Zuwanderung qualifizierter Fachkräfte Qualifikationslücken am Arbeitsmarkt schließen

46 Die Bundesregierung sollte die regionale Mobilität der Arbeitssuchenden verstärkt fördern.

47 Die Bundesregierung sollte verstärkt Maßnahmen ergreifen, um die Zuwanderung qualifizierter Arbeitskräfte nach Österreich zu erhöhen. Die Wirksamkeit bestehender Maßnahmen sollte evaluiert und gegebenenfalls angepasst werden.