

Eine Jobgarantie für Österreichs Langzeitarbeitslose

Oliver Picek¹

¹Momentum Institut (Wien, Österreich)

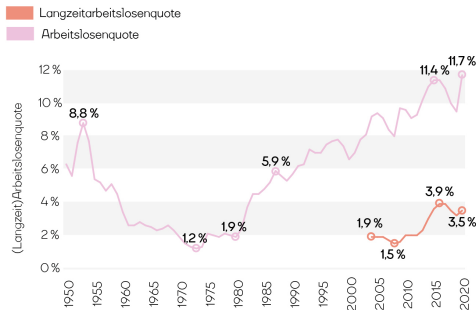
23. Februar 2021

- Europa: Immer mehr Länder führen wieder direkte Beschäftigungsprogramme ein für einen Teil ihrer Langzeitarbeitslosen (AUT,DEU,HUN,GRC)
- USA: Job Guarantee (auch genannt *Employer of Last Resort*) Vorschläge für USA werden zum wirtschaftspolitischen Mainstream:
 - Presseartikel in NYT, The Nation, Bloomberg, etc..
 - Senate Bill für Pilotprojekt (Senators Booker, Gillibrand, Warren, etc..)
 - Zukünftige demokratische PräsidentschaftskandidatInnen für 2020 haben fast alle einen *Job Guarantee* Vorschlag
- Thema kaum diskutiert in Deutschland und Österreich, u.a. weil konkrete Vorschläge fehlen

Arbeitslosenquoten in Österreich

Langzeitarbeitslosenquote seit Finanzkrise mehr als verdoppelt

Arbeitslosenquote seit 1980 sogar versechsfacht



Quelle: WIFO, AMS, Eigene Berechnung

Anmerkungen: AL-Quote ab 1987 inkl. SchulungsteilnehmerInnen, ab 2004 inkl. aller Status außer Fachkräftestipendium; LZAL-Quote inkl. aller Status außer Fachkräftestipendium; Jahresdurchschnittswerte (2020: Jänner bis November)

/// MOMENTUM
/ INSTITUT

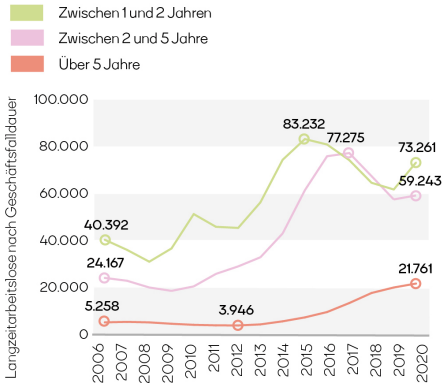
Ein paar Fakten zur Langzeitarbeitslosigkeit

Starke Schichtung (Segmentierung) des Arbeitsmarkts: Für eine große Gruppe an Menschen funktioniert der Arbeitsmarkt nicht mehr.

Studien von Eppel et al. (2012,2013,2014) untersuchen Zehnjahreszeitraum 2000-2010:

- 1 5% mit meisten AL-Tagen fast an jedem zweiten Tag arbeitslos, übrige 95% nur 2,5%
- 2 5,8% haben 50% der AL-Tage akkumuliert, weitere 9,3% weitere 30% der AL-Tage
- 3 Die meisten Erwerbstätigen nie arbeitslos
- 4 30% der jungen Arbeitskräfte 10 Jahre später immer noch arbeitslos (Pension unberücksichtigt)
- 5 Am stärksten betroffen (2009-2013) ist der Typ 7 Arbeitslose: Fast 3/4 der Zeit innerhalb von 5 Jahren arbeitslos

Zahl der über 5 Jahre Arbeitslosen verfünfacht



- Aktive Arbeitsmarktpolitik: Eingliederungsbeihilfe, Sozialökonomische Betrieb, gemeinnützige Beschäftigungsprojekte
- gut, aber löst das Problem nicht
- Wiederaufnahme einer innovativen Lösung: Aktion 20.000 für circa ein Drittel der Langzeitarbeitslosen
 - Direkte öffentliche Beschäftigung: Arbeitsplätze für über 50-jährige Langzeitarbeitslose
 - Ziel: LZ-AL von über 50jährigen um die Hälfte reduzieren

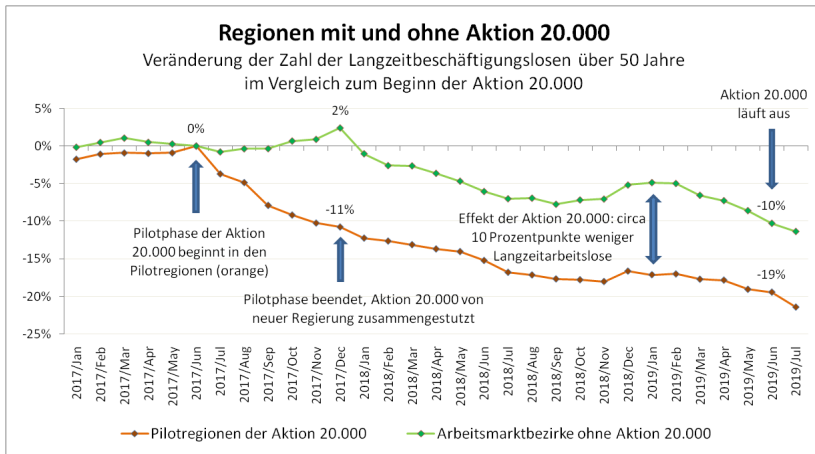
- Gestartet unter Sozialminister Stöger (SPÖ) am 1.7.2017
 - 6-monatige Pilotphase in Pilot-Arbeitsmarktbezirken
 - geplante Voll-Ausrollung auf ganz Österreich ab 1.1.2018
 - Lauf des Programms zwei Jahre bis 30.6.2019
 - 20.000 Plätze
- Pilotphase bringt erstaunliche Erfolge (Bericht des Sozialministeriums)
- Abgedreht von Sozialministerin Hartinger-Klein (FPÖ)
 - knapp vor Beginn der Voll-Ausrollung
 - damit wurden nur rund 3800 Arbeitsplätze geschaffen
 - 2 Evaluierungen zunächst politisch zurückgehalten
 - Sehr gute Ergebnisse der Evaluierung: rund 33% vs. 11% (Kontrollgruppe) Weiterbeschäftigungsquote, hohe Zusätzlichkeit der Arbeitsplätze

Langzeitbeschäftigungslosigkeit über 50

Veränderung im Vergleich zum 1.7.2017

Datum		31.12.2017	30.4.2018	30.6.2019
Bundesland		Ende Pilot- phase	Einstellungen abg.	Ende Akti- on
Österreich (ohne Wien)	A20	-10%	-13%	-19%
	Keine A20	2%	-4%	-11%
Steiermark	A20	-41%	-39%	-35%
	Voitsberg	-57%	-57%	-62%
	Deutschlandsberg	-28%	-26%	-14%
	Keine A20	-2%	-11%	-17%
	Keine A20 ohne Graz	2%	-6%	-16%

Effekt der Aktion 20.000



Für wieviele Menschen funktioniert der Arbeitsmarkt in Österreich nicht?

- rund 150.000 Langzeitarbeitslose in Österreich in Stichtagsbetrachtung (Notstandshilfe, LZBL, WIFO-Studien)
- Manche versteckt (ohne Anspruch), Betroffenheit höher, aber geringe Dynamik
- Aktion 20.000 hätte nur zum Teil für ein Drittel dieser Gruppe (ca. 47.000) ihre LZ-AL beseitigt
- Größeres Programm als Aktion 20.000 notwendig?

Vorschlag einer Jobgarantie I

- Zwei Ziele: Vollbeschäftigungsanspruch und Verbesserung der Sozialen Teilhabe
- formuliert als Rechtsanspruch auf ein Angebot eines Arbeitsplatzes für langzeitarbeitslose Menschen
- benötigt: Öffentlich finanzierte Plätze für maximal 150.000 Personen
- Finanzierung zu ca. 50% durch sogenannten *Passiv-Aktiv Transfer*:

- einfach erklärt durch eine Broschüre der Diakonie Deutschland anhand der deutschen Situation:

Die Idee ist so einfach wie bestechend: Alle Hartz IV-Leistungen werden in einen Lohnkostenzuschuss umgewandelt. Wie das erfolgreich umgesetzt werden kann, zeigt das von der Diakonie entwickelte Konzept des Passiv-Aktiv-Transfers (PAT). Ziel des PAT-Modells ist es, Arbeit zu finanzieren statt Arbeitslosigkeit. Und das funktioniert denkbar einfach: Statt langzeitarbeitslosen Menschen lediglich nur Geld zu geben, bündelt man alle finanziellen Unterstützungsleistungen, die sie erhalten, und schafft damit eine sozialversicherungspflichtige Beschäftigung.

Ist eine Jobgarantie leistbar?

Entscheidend für Kosten: Höhe des Bruttogehalts. Wie hoch?

- 1 Mindestlohn 1500 Euro (12 oder 14 mal?)
- 2 Mindestlohn 1700 Euro
- 3 Kollektivvertraglich (Tarifvertraglich) entlohnt

Für dynamisches Funktionieren wichtig:

- ausreichend hoher Arbeitsaufnahmeanreiz im Vergleich zur Langzeitarbeitslosigkeit (Eingang ins Programm)
- Wechselanreiz von Jobgarantie in Privatwirtschaft bei Konjunkturaufschwung belassen (Abgang aus dem Programm zur Kostenreduktion)

Verschiedene Modelle (Hochrechnung am Beispiel Single, keine Kinder)

Schematik des Bruttogehalts	Monatliches Bruttogehalt der öffentlich geförderten Jobs	Monatsgehälter	Monatliche Kosten der Langzeitbeschäftigungslosigkeit	Monatliche Mehrkosten (14x) durch Passiv-Aktiv Transfer
	in Euro	Anzahl	in Euro	in Euro
Mindestlohn 1500 A	1500	12	767,43	290,72
Mindestlohn 1500 B	1500	14	767,43	423,34
Mindestlohn 1700	1700	14	767,43	529,13
Aktion 20.000 A	1812	14	767,43	588,37
Aktion 20.000 B	1928	14	767,43	637,63

Verschiedene Modelle, Gesamtkosten

Schematik des Bruttogehalts	PAT-Quote (Selbst- finanzie- rungsgrad)	Jahresnetto- gehalts- erhöhung des Ar- beitslosen	Jährliche Kosten für 150.000 Jobs	Jährliche Kosten für 150.000 Jobs
	in %	in %	in Mrd. Eu- ro	in % des BIP
Mindestlohn 1500 A	65,72	54,13	0,61	0,17
Mindestlohn 1500 B	56,83	78,23	0,89	0,24
Mindestlohn 1700	51,30	97,46	1,11	0,30
Aktion 20.000 A	48,64	108,23	1,24	0,33
Aktion 20.000 B	46,64	117,18	1,34	0,36

Maximale Kosten der Jobgarantie bei 150.000 Plätzen in Relation zu bekannten Größen

in % des BIP	0,36
in % der Staatsausgaben (Gesamtstaat)	0,73
in % der Staatseinnahmen (Gesamtstaat)	0,75
in % des Budget des Bundes	1,72
in % der Sozialausgaben (Gesamtstaat)	4,83
in % der Sozialausgaben, Teilbereich Arbeit	21,86
in % der Ausgaben für aktive und aktivierende Arbeitsmarktpolitik	52,90

Praktische Umsetzung der Einführung

- Schaffung sinnvoller öffentlicher Jobs sowie der Ausbau eines zweiten Arbeitsmarktes benötigt Zeit
- Gestaffelte Einführung nach Bedürftigkeitskriterien (Wer braucht Arbeitsplätze am dringendsten?)
- Zwei wesentliche Kriterien: Alter (Alterdiskriminierung seitens der Unternehmen) und Dauer der Arbeitslosigkeit, eventuell zusätzlich Vorhandensein gesundheitlicher Einschränkungen
- Daher zeitlich gestaffelte Einführung zu empfehlen
- Weiterer Vorteil: Lerneffekte. Bei praktischen Umsetzungsproblemen kann das Programm am aktuellen Ausbausschritt pausiert und angepasst werden

Schrittweise Einführung einer Jobgarantie I

Beispielhafter Plan:

- 1 Erstes Halbjahr: Die Republik Österreich garantiert ein Jobangebot für alle, die zwei (beide) Kriterien erfüllen: Über 55 Jahre alt und bereits über 5 Jahre arbeitslos. Selbst bei 100%-iger Annahmerate werden weniger als 4000 Arbeitsplätze benötigt. Kosten max. 30 Mio. zusätzlich.
- 2 Zweites Halbjahr: Über 55-jährige, die zwei Jahre arbeitslos sind. Benötigt werden unter 21.500 Plätze, vergleichbar mit den geplanten Größern der Aktion 20.000, Kosten max. rund 165 Mio.

Schrittweise Einführung einer Jobgarantie II

- ③ Zweites/drittes Jahr: Ausweitung auf Langzeitbeschäftigungslose über 55 Jahre (1 Jahr arbeitslos), sowie auf alle über 25 Jahre und mindestens 3 Jahren Langzeitbeschäftigungslosigkeit. Insgesamt werden max. knapp 67.000 Arbeitsplätze gebraucht, Kosten max. rund 550 Mio.
- ④ Drittes/viertes Jahr: Jobgarantie für alle über 45, die ein Jahr langzeitbeschäftigungslos sind, sowie alle über 25, die 2 Jahre langzeitbeschäftigungslos sind. Betrifft max. knapp 110.000 Arbeitsplätze, Kosten max. 900 Mio.
- ⑤ Fünftes Jahr: Bei Bedarf Ausweitung auf alle Langzeitbeschäftigungslosen (max. 150.000 Arbeitsplätze)
- ⑥ Nach dem 5. Jahr: Einführung eines Rechtsanspruches auf ein Angebot eines öffentlich finanzierten Jobs bei Langzeitbeschäftigungslosigkeit

Weitere Effekte auf den Staatshaushalt

Richtung des Effekts

Ankurbelung der Wirtschaft durch zusätzliche Konsumausgaben (Drittrundeneffekte)

+

Wegfall weiterer Transferleistungen (Wohnbeihilfe)

+

Mittel- bis langfristige Reduktion zusätzlicher Gesundheitskosten

+

Steigerung Vermittlungsfähigkeit in den Privatsektor

+

Nicht-Teilnahmen an der Jobgarantie (Verbleib im alten System)

+

Wegfall geringfügiger Jobs der ehemals Arbeitslosen

+

Mittel aus AMS Förderbudget für JG verwenden

+

Veränderte Abgangsrate in ungeförderter Beschäftigung

unklar

Benötigter Kapitalstock für Projekte

—

Abwicklungskosten der direkten Beschäftigung bei gemeinnützigen Überlassern

—

Langfristig höhere Pensionsansprüche

—

Wichtige Programmdesign-Kriterien

- Anreiz zum Wechseln in Nicht-Jobgarantie Jobs belassen, falls Privatsektor für Personen in Jobgarantie wieder Stellenangebote macht: z.B. durch Bewerbungspflicht bei neuen Stellenangeboten im Privatsektor für alle unter 55 Jahren. AMS behält Personen in Jobgarantie in Datenbank als vermittelbar.
- Laufende Überprüfung der Sinnhaftigkeit der Arbeitsplätze
- Keine Involvierung des Privatsektors, da zu starke Mitnahmeeffekte. Zusätzlichkeit als Kriterium gegen Verdrängung öffentlicher Arbeitsplätze.
- Keine Überprüfung der Arbeitswilligkeit durch das AMS mittels Angebot eines Jobgarantie-Arbeitsplatzes (kein Workfare Programm)
- Jobangebot nur innerhalb der Zumutbarkeitskriterien? (Konzentration von Langzeitarbeitslosen in Ballungszentren)

- Artikel verfügbar unter: <http://oliverpicek.com/>
- Kontakt für Kommentare, Anregungen, konstruktive Kritik:
oliver.picek AT gmail.com
- Danke für Ihre Aufmerksamkeit!