

24. September  
2021

# Arbeitsmarkt: Die Sünden der Vergangenheit

Die Corona-Pandemie hat der Wirtschaft und damit auch dem Arbeitsmarkt in einem historischen Ausmaß zugesetzt. Binnen kürzester Zeit stieg die Zahl der Menschen ohne Arbeit in Österreich auf ein neues Rekordniveau. Dasselbe gilt mittlerweile für die Zahl der Langzeitarbeitslosen. Nie zuvor gab es mehr Menschen in Österreich, die bereits seit mehr als zwölf Monaten auf Jobsuche sind. Alle hoffen auf ein Ende der Pandemie. Aber verschwindet die Langzeitarbeitslosigkeit, sobald das Virus besiegt ist?

**Jobsuchende →**

**← Offene Stellen**

Ein Policy Brief der

**Agenda  
Austria**

## Einleitung

Noch zu Beginn des 21. Jahrhunderts zählte Österreich zu den europäischen Musterschülern im Bereich der Arbeitslosigkeit. Aber bereits vor der Pandemie ist Österreich in das Mittelfeld abgerutscht. Besonders problematisch dabei ist der Anstieg der Langzeitarbeitslosigkeit.

### Warum ist Langzeitarbeitslosigkeit ein besonderes Problem?

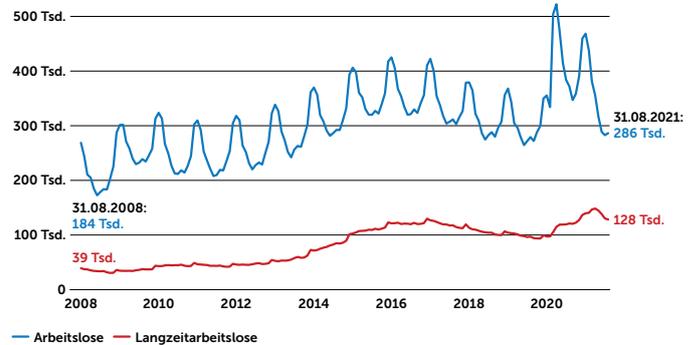
Ist eine Person länger als zwölf Monate auf Arbeitssuche, gilt sie als langzeitarbeitslos.<sup>1</sup> Das große Problem ist: Personen, die lange keinen Job haben, finden schwerer zurück ins Berufsleben.<sup>2</sup> Das liegt zum einen daran, dass die Betroffenen aktuelle Entwicklungen aus dem Arbeitsleben weniger mitbekommen. Zudem gehen mit der Zeit auch Fähigkeiten verloren. Hinzu kommt eine mögliche Stigmatisierung: Die erfolglose Jobsuche wird von Arbeitgeberseite als oft negatives Signal wahrgenommen. Dahinter steht die Vermutung, dass eine lange Arbeitslosigkeit den Defiziten des Bewerbers geschuldet ist. Viele Unternehmen schauen sich Bewerbungen von Langzeitarbeitslosen erst gar nicht an.

Aufgrund der guten konjunkturellen Entwicklung ist es Österreich bisher gelungen, die „coronabedingte Arbeitslosigkeit“ wieder abzubauen. So waren Ende August nur noch rund 7.000 Menschen mehr auf Arbeitssuche als vor dem Ausbruch der Krise. Doch selbst wenn wir wieder auf das Niveau von 2019 zurückkehren sollten, bleibt die Lage auf dem Arbeitsmarkt angespannt. Die Sünden der Vergangenheit werden uns nach der Pandemie einholen. Denn bereits in den Jahren vor Corona war der Trend ein unerfreulicher. Sowohl die Arbeitslosigkeit als auch die Langzeitarbeitslosigkeit stiegen deutlich an.

Abb. 1: Zunehmende Probleme am Arbeitsmarkt

### Arbeitsmarktlage verschärft sich

– Entwicklung der Arbeitslosigkeit und Langzeitarbeitslosigkeit seit 2008, in Personen



Quelle: AMS.  
Anmerkung: Bei der Darstellung handelt es sich um langzeitchäftigungslose Arbeitslose. Das sind Arbeitslose, die länger als 12 Monate Arbeit suchen und Unterbrechungen von maximal 62 Tagen der Arbeitslosigkeit hatten. Arbeitslose ohne Schulungsteilnehmer.



Das ist einerseits darauf zurückzuführen, dass die Wirtschaft zwischen 2012 und 2015 kaum wuchs,<sup>3</sup> gleichzeitig aber viele neue Menschen auf den Arbeitsmarkt strömten.<sup>4</sup> Auf der anderen Seite kam es zu einer Verfestigung der Arbeitslosigkeit: Immer mehr Menschen fanden keine Anstellung, obwohl die Anzahl der offenen Stellen zunahm. Zu beobachten ist eine Diskrepanz zwischen Arbeitssuchenden und offenen Stellen: Das bedeutet, dass entweder die Qualifikation von Arbeitssuchenden nicht zu den Anforderungen der offenen Stellen passt oder die räumliche Distanz zwischen Arbeitssuchenden und offenen Stellen nicht überwunden werden kann. Mit anderen Worten: Arbeitskräfte-suchende Unternehmen und Arbeitssuchende finden nicht zusammen, Experten sprechen in diesem Zusammenhang von einem „Mismatch“. Ein konkretes Beispiel: Gasthäuser in Westösterreich finden keine Köche, während Köche in Wien keine Arbeit finden (regionaler Mismatch). Unternehmen suchen vergeblich nach hoch qualifizierten Mitarbeitern, während niedrig qualifizierte vergeblich nach Arbeit suchen (Qualifikations-Mismatch).<sup>5</sup> Mit der schweren Vermittelbarkeit von Arbeitslosen ist die Basis für eine erhöhte Langzeitarbeitslosigkeit gelegt.

<sup>3</sup> Die Steigerung der gesamten realen Wirtschaftsleistung lag jeweils unter einem Prozent pro Jahr.

<sup>4</sup> Laut Zahlen des Bundesministeriums für Arbeit stieg das Arbeitskräftepotenzial (Erwerbstätige und Arbeitslose) von Nichtösterreichern im Inland zwischen 2010 und 2016 um 50 Prozent: 2010 belief sich die Zahl auf unter 500.000 Personen, während es 2016 schon über 750.000 Personen waren. Gleichzeitig blieb das Arbeitskräftepotenzial von Österreichern im gleichen Zeitraum nahezu konstant und erhöhte sich nur um zwei Prozent.

<sup>5</sup> Eine umfangreiche Vermessung und einen Überblick über die Veränderung der Arbeitslosigkeit bis 2017 liefern Eppel et al. (2018).

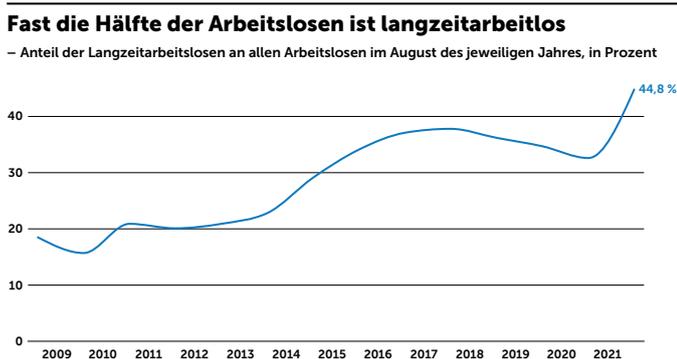
<sup>1</sup> Die Arbeitslosigkeit wird oft beispielsweise für Schulungen oder auch zeitlich begrenzte Beschäftigungen unterbrochen. Je nach Ausmaß der Unterbrechung der Arbeitssuche unterscheidet das Arbeitsmarktservice (AMS) zwischen Langzeitbeschäftigungslosen (Dauer der Unterbrechung der Arbeitssuche bis zu maximal 62 Tage) und Langzeitarbeitslosen (Dauer der Unterbrechung bis zu 28 Tage). Da diese Arbeit die strukturellen Probleme und Lösungsansätze behandelt, wird im Nachfolgenden für die Definition eines Langzeitarbeitslosen die Zahl der langzeitbeschäftigungslosen Arbeitslosen verwendet.

<sup>2</sup> Vgl. Kroft et al. (2013) oder Eppel et al. (2018).

## Wettlauf mit der Zeit

Weil die Beschäftigungsmöglichkeiten für Arbeitslose speziell in einer Pandemie schwierig waren, ist die Zahl der Langzeitarbeitslosen deutlich angestiegen. Und auch in der Erholungsphase sind zuerst jene Arbeitssuchenden in einen Job zurückgekehrt, die über bessere Qualifikationen verfügen und kürzer arbeitslos waren.

Abb. 2: Immer mehr Arbeitslose sind langzeitarbeitslos



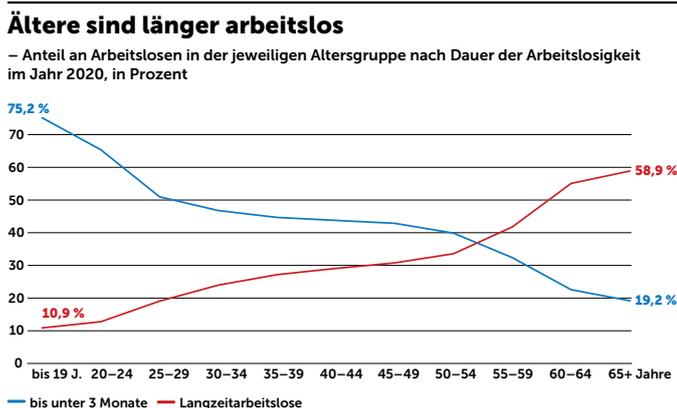
Quellen: Eigene Berechnungen, AMS.  
 Anmerkung: Bei der Darstellung handelt es sich um langzeitbeschäftigungslose Arbeitslose. Das sind Arbeitslose, die länger als 12 Monate Arbeit suchen und eine Unterbrechung von maximal 62 Tagen der Arbeitslosigkeit hatten. Arbeitslose ohne Schulungsteilnehmer.



## Wie kommt es zur Langzeitarbeitslosigkeit?

Klar ist, dass sich niemand wünscht, in die Langzeitarbeitslosigkeit abzurutschen. Das österreichische Sozialsystem sorgt dabei dafür, dass die Menschen nach dem Jobverlust nicht mit leeren Händen dastehen. Das Arbeitslosengeld ermöglicht das Bestreiten des Lebensalltags und gibt den Menschen die nötige Zeit, sich einen neuen Arbeitsplatz zu suchen. Nicht zuletzt jenen Job, der auch zu den Qualifikationen der Arbeitssuchenden passt. Problematisch wird es allerdings, wenn die Jobsuche zu lange dauert. Das gilt insbesondere für schlechter gebildete Personen.

Abb. 3: Je älter, desto eher droht auch die Langzeitarbeitslosigkeit



Quellen: Eigene Berechnungen, AMS.



Aber auch das Alter spielt eine entscheidende Rolle: Ist bei Arbeitslosen zwischen 20 und 24 Jahren jede achte Person länger als zwölf Monate auf Arbeitssuche, ist es bei den 35- bis 39-Jährigen mehr als jede vierte und bei den über 60-Jährigen mehr als jede zweite. Umgekehrt schaffen jüngere Menschen die Rückkehr auf den Arbeitsmarkt deutlich rascher als ältere.

## Wer ist von der Langzeitarbeitslosigkeit besonders betroffen?

Besonders von Langzeitarbeitslosigkeit betroffen sind jene Menschen, die über eine geringe Ausbildung verfügen. Knapp die Hälfte der Suchenden hat maximal Pflichtschulabschluss. Hinzu kommt die Gruppe der Migranten. Zwar halten sich Menschen mit und ohne Migrationshintergrund bei der Langzeitarbeitslosigkeit etwa die Waage. Allerdings ist der Anteil der Personen mit Migrationshintergrund an den Erwerbstätigen mit unter 25 Prozent deutlich geringer. Sie sind unter den Langzeitarbeitslosen also deutlich überrepräsentiert. Oft weisen sie auch eine geringe Bildung auf: Fast zwei Drittel der langzeitarbeitslosen Personen mit Migrationshintergrund können maximal die Pflichtschule als höchsten Bildungsabschluss vorweisen. Bei Personen ohne Migrationshintergrund liegt der Anteil mit nur rund einem Drittel deutlich niedriger. Auch ältere Menschen über 55 sind vergleichsweise oft in Langzeitarbeitslosigkeit.

Abb. 4: Wem Langzeitarbeitslosigkeit besonders droht

## Welche Personen besonders von Langzeitarbeitslosigkeit betroffen sind

– Anteil der Langzeitarbeitslosen und Erwerbstätigen an der jeweiligen Bevölkerungsgruppe im Jahr 2020, in Prozent

|                                      | Langzeitarbeitslose | Erwerbstätige |
|--------------------------------------|---------------------|---------------|
| bis 19 Jahre                         | 0,6                 | 3,5           |
| 20 bis 29 Jahre                      | 12                  | 19,5          |
| 30 bis 39 Jahre                      | 21,8                | 24,3          |
| 40 bis 54 Jahre                      | 36,5                | 37,5          |
| über 55 Jahre                        | 29,1                | 15,3          |
| Pflichtschulausbildung               | 49,2                | 11,8          |
| Lehrausbildung                       | 27,3                | 35,6          |
| mittlere Ausbildung                  | 4,7                 | 12,5          |
| höhere Ausbildung                    | 11                  | 18,8          |
| akademische Ausbildung               | 7,6                 | 21,3          |
| Migrationshintergrund (1. Gen.)      | 47                  | 20,3          |
| Migrationshintergrund (2. Gen.)      | 1,2                 | 3,8           |
| ohne Migrationshintergrund           | 51,8                | 75,8          |
| mit gesundheitlichen Einschränkungen | 39,2                |               |
| ohne gesundheitliche Einschränkungen | 60,8                |               |

Quellen: Eigene Berechnungen, Statistik Austria, AMS.

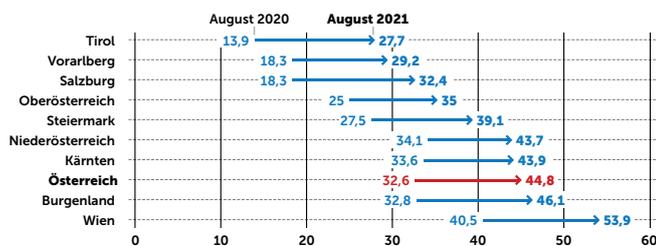


Im Bundesländervergleich sticht Wien mit einem deutlich höheren Anteil von Langzeitarbeitslosen hervor. Am niedrigsten ist die Langzeitarbeitslosigkeit in Tirol und in Salzburg. Das hat auch sehr viel mit den Unterschieden in der Personenstruktur der Arbeitslosen zu tun. So ist in Wien der Anteil der Geringqualifizierten am höchsten: Knapp jede zweite arbeitslose Person verfügt über höchstens einen Pflichtschulabschluss. Zudem weist Wien einen deutlich höheren Ausländeranteil bei den Arbeitslosen auf. Wie bereits dargelegt, haben es beide Gruppen typischerweise schwer, am Arbeitsmarkt Fuß zu fassen.

Abb. 5: Langzeitarbeitslosigkeit in allen Bundesländern deutlich gestiegen

### Langzeitarbeitslosigkeit österreichweit gestiegen

– Veränderung beim Anteil der Langzeitarbeitslosen\* an Arbeitslosen nach Bundesländern, in Prozent



Quellen: Eigene Berechnungen, AMS.

Anmerkung: Bei der Darstellung handelt es sich um langzeitbeschäftigungslose Arbeitslose. Das sind Arbeitslose, die länger als 12 Monate Arbeit suchen und Unterbrechungen von maximal 62 Tagen der Arbeitslosigkeit hatten. Arbeitslose ohne Schulungsteilnehmer.



Für die politischen Entscheidungsträger sind also folgende Personen von besonderer Bedeutung: Menschen mit niedrigem Bildungsniveau und Sprachdefiziten sowie ältere Menschen. Denn um die Langzeitarbeitslosigkeit erfolgreich zu bekämpfen, braucht es zielgerichtete Maßnahmen, die für die betroffenen Gruppen auch unterschiedlich ausfallen sollten. Eine dritte Gruppe stellen jene Personen dar, die gesundheitlich stark eingeschränkt sind. Sie machen knapp 40 Prozent aller Langzeitarbeitslosen aus. Diese Gruppe gilt es aufgrund der besonderen Umstände gesondert zu betrachten.

### Was zu tun ist

Wie wir gesehen haben, ist die Gruppe der Langzeitarbeitslosen sehr heterogen. Daher sind unterschiedliche Wege der Unterstützung notwendig. Während für einen jungen Geringqualifizierten eine Umschulung das Richtige sein kann, braucht es bei fehlenden Sprachkenntnissen einen guten Deutschkurs. Ältere oder Menschen mit Kindern benötigen wiederum andere Formen der Hilfestellung. Den Langzeitarbeitslosen

gibt es nicht. Darüber hinaus sollte der Staat finanzielle Anreize über staatlich geförderte Beschäftigungsformen setzen, damit Langzeitarbeitslosen die Rückkehr in Beschäftigung schneller und leichter gelingt.

### Langzeitarbeitslosigkeit verhindern

Das beste Mittel, (Langzeit-)Arbeitslosigkeit zu reduzieren, ist, sie gar nicht erst entstehen zu lassen. Besonders wichtig ist dies bei älteren Arbeitnehmern.

Daher sollte das Arbeitslosengeld so ausgestaltet sein, dass es zu Beginn der Arbeitssuche eine gute Absicherung bietet, mit zunehmender Dauer aber finanziell unattraktiver wird. Das Arbeitslosengeld sollte in den ersten 17 Wochen von derzeit 55 Prozent des Netto-Letzterverdienstes auf 65 Prozent erhöht werden und dann schrittweise abgesenkt werden. So sollte die Nettoersatzrate in den nächsten 18 Wochen auf dem Niveau von 55 Prozent verharren und nach einer Gesamtbezugsdauer von 35 Wochen dann auf 45 Prozent absinken. Wer länger eingezahlt hat, muss auch länger anspruchsberechtigt sein. Damit steigen die Anreize, möglichst rasch einen Job zu finden. Im Idealfall, bevor die Person länger als ein Jahr arbeitslos ist.<sup>6</sup>

*Das Arbeitslosengeld sollte so ausgestaltet sein, dass es zu Beginn der Arbeitssuche eine gute Absicherung bietet, mit zunehmender Dauer aber finanziell unattraktiver wird.*

Das Arbeitslosengeld sinkt in fast allen europäischen Ländern mit der Dauer der Arbeitslosigkeit. Es erfolgt dabei meist auch ein Übergang von einem Versicherungssystem in ein Mindestsicherungssystem. Anders ist das in Österreich: Die Notstandshilfe zusammen mit dem Arbeitslosengeld garantiert ein zeitlich unbegrenztes Arbeitslosengeld auf fast unverändertem Niveau. Anders ausgedrückt: Österreich zahlt wenig Arbeitslosengeld, das dafür de facto ewig.

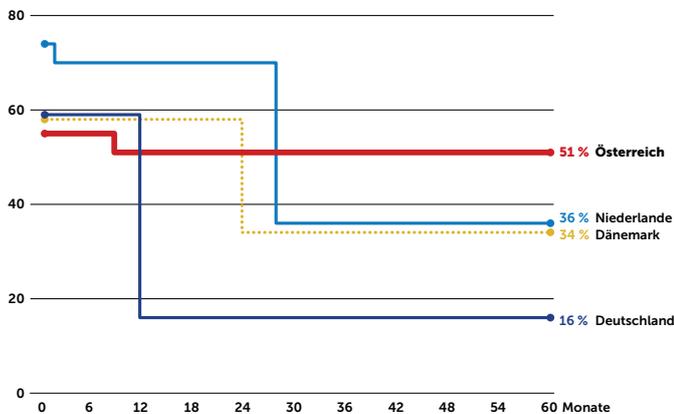
Wichtig: Eine Reform des Arbeitslosengeldes ist aber erst dann zielführend, wenn die coronabedingte Arbeitsmarktkrise überwunden ist. Alle Anreize helfen schließlich nicht, wenn keine ausreichenden Beschäftigungsmöglichkeiten zur Verfügung stehen. Aber vorzubereiten ist die Reform bereits jetzt, damit sie bei Bedarf auch zur Verfügung steht.

<sup>6</sup> Vgl. Christl & Nagl (2018).

Abb. 6: Arbeitslosenunterstützung im internationalen Vergleich

**Arbeitslosenunterstützung nach Bezugsdauer**

– in Prozent des Letzteinkommens nach Steuern, Bezugsdauer in Monaten



Quellen: Eigene Berechnungen, OECD.

Anmerkung: Arbeitslosenunterstützung (Arbeitslosengeld, Notstandshilfe und andere) ohne Berücksichtigung der Wohnbeihilfe für einen Durchschnittsverdiener, Single ohne Kind.



Verstärkt wird das Problem durch die sogenannte „Geringfügigkeitsfalle“. Gemeint ist, dass Arbeitslose bis zu 475 Euro im Monat dazuverdienen dürfen, ohne die Arbeitslosenunterstützung zu verlieren. Häufig wird die Geringfügigkeit als Sprungbrett in den Arbeitsmarkt betrachtet. Genau das Gegenteil ist aber der Fall. Wer bis zur Geringfügigkeitsgrenze von 475 Euro brutto im Monat dazuverdient, kommt auf 6.650 Euro brutto im Jahr. Netto bleiben ebenfalls 6.650 Euro übrig. Wer aber 476 Euro dazuverdient, kommt netto auf 5.666 Euro im Jahr, verliert also 984 Euro. Obwohl das monatliche Bruttogehalt nur um einen Euro im Monat erhöht wurde. Die gesamten Arbeitskosten steigen für den Arbeitgeber jedoch um mehr als 1.300 Euro jährlich. Das Steuersystem verstärkt das Problem, da oberhalb der Geringfügigkeitsgrenze Abgaben fällig werden, die den Nettolohn reduzieren. Zudem geht der Anspruch auf das Arbeitslosengeld verloren.

Damit Arbeitslose nicht durch die Geringfügigkeit von einer Vollanstellung abgehalten werden, sollte die Zuverdienstgrenze auf 200 Euro reduziert werden. Gleichzeitig sollten aber die finanziellen Eingliederungshilfen deutlich ausgeweitet werden, wenn diese Personen dennoch in Langzeitarbeitslosigkeit abrutschen (Details dazu unter „Mehr Geld fürs Arbeiten“).

**One-Stop-Shop**

Die Probleme in der Arbeitsvermittlung sind oftmals vielschichtig. Daher sollte ein intensiverer Austausch zwischen AMS und Arbeitssuchenden aufgebaut werden. Es sollten auch, wie bei Mitarbeitergesprächen

üblich, Ziele vereinbart werden. Wie in Finnland sollte es eine zentrale Anlaufstelle für die Betroffenen geben, wo alle Informationen und Unterstützungen verschiedener staatlicher Stellen zusammenlaufen: Die Arbeitsvermittlung des AMS, die Gemeinde mit ihren Sozial- und Gesundheitsdiensten, die Sozialversicherung, die für die berufliche Rehabilitation verantwortlich ist, sowie Bildungseinrichtungen, die für Fort- und Weiterbildungsangebote zuständig sind. In Finnland arbeiten all diese Institutionen von einem Standort oder von einer mobilen Einrichtung aus eng zusammen.<sup>7</sup> Das ermöglicht es, zielgerichtet zu fördern und zu fordern.

**Wie die Vermittlung von älteren Menschen gelingen kann**

Ältere Menschen haben es, wie bereits ausgeführt, am Arbeitsmarkt besonders schwer.<sup>8</sup> Noch problematischer ist die Situation für ältere Frauen.<sup>9</sup> Die generell schwierige Situation von älteren Arbeitssuchenden ist teilweise auf die hohen Arbeitskosten bei nachlassender Produktivität zurückzuführen.<sup>10</sup> So folgt die Einkommensentwicklung in Österreich besonders bei Angestellten und Mitarbeitern des öffentlichen Dienstes einem Senioritätsprinzip.<sup>11</sup> Das bedeutet, dass die Entlohnung nicht daran ausgerichtet ist, wie produktiv eine Person ist, sondern daran, wie alt sie ist bzw. wie lange sie im Unternehmen ist. Dies führt dazu, dass im Vergleich zu einer Produktivitätsentlohnung jüngere Menschen weniger verdienen und ältere mehr. Wenn Menschen ein Leben lang im gleichen Betrieb arbeiten, ist dies für das Lebenseinkommen irrelevant. Problematisch ist aber, wenn es in höherem Alter zu einem Jobwechsel kommt. Die vorher erbrachte Leistung bleibt in dem alten Unternehmen und wird nicht in den neuen Job mitgenommen.

Um dieses Problem zu entschärfen und die Entlohnung an die geänderte Arbeitswelt anzupassen, sollte das Senioritätsprinzip weiter zurückgedrängt werden und Menschen sollten stärker nach ihrer Produktivität entlohnt werden.<sup>12</sup> Weiters wäre eine größere Flexibili-

<sup>7</sup> European Commission (2019) hebt dementsprechend das finnische Beispiel als ein Paradebeispiel für einen niederschweligen alleinigen Anlaufpunkt hervor.

<sup>8</sup> Vgl. Baert et al. (2018), Neumark et al. (2016), Neumark (2020).

<sup>9</sup> Vgl. Neumark et al. (2019).

<sup>10</sup> Vgl. Heyma et al. (2014), Ilmakunnas & Maliranta (2016), Manger (2014).

<sup>11</sup> Vgl. Titelbach et al. (2015), Mayrhuber et al. (2015), Heywood & Jirjahn (2016).

<sup>12</sup> Dies würde das gleiche Einkommen über das Leben hinweg bedeuten, aber eine höhere Entlohnung in jüngeren Jahren und eine geringere Entlohnung im späteren Erwerbsleben im Vergleich zum derzeitigen System.

tät bei den Beschäftigungsverhältnissen für die Wiederbeschäftigungschancen Älterer hilfreich. Wenngleich der höhere Kündigungsschutz für ältere Arbeitnehmer in der Vergangenheit bereits gelockert wurde und prinzipiell der gleiche Schutz wie bei Jüngeren gilt, so besteht dennoch weiterhin eine erhebliche Einschränkung. Denn eine Kündigung muss sozial verträglich sein.<sup>13</sup> Unter den angesprochenen Aspekten, dass ältere Menschen tendenziell länger in Arbeitslosigkeit verweilen, ist eine Kündigung für den Arbeitgeber daher mit einer Rechtsunsicherheit verbunden, da die schlechten Wiederbeschäftigungschancen vor Gericht als sozial unverträglich eingestuft werden könnten. Diese erhöhte Unsicherheit hemmt allerdings bereits die Anstellung dieses Personenkreises. Daher könnte mehr Flexibilität beim Kündigungsschutz die Chancen für arbeitslose ältere Menschen verbessern.

### Wie die Qualifikation Arbeitssuchender zu stärken wäre

Wie gezeigt wurde, haben sehr viele Arbeitslose höchstens einen Pflichtschulabschluss. In einem modernen Industrie- und Dienstleistungsland wie Österreich ist eine Beschäftigung ohne entsprechende Qualifikation deutlich erschwert. Daher gilt: Je besser das jetzige Bildungssystem ist, desto weniger Handlungsbedarf, die Langzeitarbeitslosigkeit zu verhindern, gibt es später. Kommt es dennoch zu Qualifikationsdefiziten, so müssen diese zielgerichtet adressiert werden. So kann die Arbeitslosigkeit genutzt werden, um bereits begonnene Ausbildungskarrieren abzuschließen (abgebrochene Lehre, Studium etc.). Aber auch darüber hinaus ist Qualifikation ein zentrales Instrument der aktiven Arbeitsmarktpolitik, um den Arbeitslosen die Teilnahme am Arbeitsmarkt zu ermöglichen.

### Die folgenden Punkte können bei der Arbeitsplatzvermittlung helfen:

— **Profiling etablieren:** Das bedeutet einerseits, dass die Fähigkeiten und Potenziale der arbeitssuchenden Person ermittelt werden müssen. Andererseits, dass der Arbeitsmarkt nach offenen Arbeitsplätzen abgesucht wird, die dem Profil des Arbeitssuchenden bestmöglich entsprechen. Dies erlaubt es, die Qualifizierung so zu gestalten, dass die Person optimale Chancen am Arbeitsmarkt hat. Dafür sollte auch auf computergestützte Programme zurückgegriffen werden.

— **Technologien nutzen:** Die Digitalisierung sollte auch stärkeren Einzug in die Arbeitsvermittlung und in die Betreuung der Arbeitslosen finden. Zum einen können die digitalen Wege verwendet werden, um einfacher, schneller und gegebenenfalls auch häufiger miteinander zu kommunizieren. Zum anderen sollten auch all die Möglichkeiten von Künstlicher Intelligenz für die Arbeitsvermittlung genutzt werden. Es geht dabei nicht darum, den viel gescholtenen Algorithmus über Schulungen entscheiden zu lassen, sondern den Betreuer bei der Vermittlung zu unterstützen und ihn auch freizuspielen, damit er mehr Zeit hat, um sich zeintensiveren Fällen besser widmen zu können.

— **Deutschkenntnisse stärken:** Sprach- und Lesekompetenz ist eine der wichtigsten Grundkompetenzen unserer Wissensgesellschaft und auch eine Voraussetzung für Weiterbildungen auf dem Arbeitsmarkt. Es gilt also, Sprachrückstände gar nicht erst entstehen zu lassen. Deshalb sollten gerade Kinder bildungsferner Familien so früh wie möglich Deutsch lernen. Bereits nach spätestens 36 Monaten sollte im Rahmen der Mutter-Kind-Pass-Untersuchung eine Sprachstandsfeststellung mit Fokus auf die deutsche Sprache durchgeführt werden. Bei einer unzureichenden Sprachentwicklung sollten die Eltern zu Beratungsgesprächen verpflichtet und entsprechende Fördermaßnahmen besprochen und eingeleitet werden. Das Ergebnis dieser Sprachstandsfeststellung und die empfohlenen Fördermaßnahmen sollten der Ausgangspunkt einer durchgängigen Dokumentation der gesamten sprachlichen Entwicklung sein, die über alle Bildungsinstitutionen laufend überprüft und fortgeführt werden muss. Diese Dokumentation sollte neben einer Übersicht über alle Fördermaßnahmen auch Nachweise über die individuellen Lernfortschritte enthalten. Österreich braucht außerdem ein deutlich besseres Betreuungsangebot, vor allem für die unter Dreijährigen: flächendeckend, zuverlässig, flexibel und in hoher Qualität. Nicht zuletzt sollten gerade Eltern, die keiner Vollzeitbeschäftigung nachgehen, ebenfalls eine Betreuungsmöglichkeit mit entsprechender Sprachförderung bekommen.

Sollte trotz aller Bemühungen im Erwachsenenalter keine ausreichende Sprachkenntnis vorhanden sein, gilt es diese nach Möglichkeit zu verbessern. In einer durchorganisierten 20-Stunden-Woche sollten verpflichtend Sprachkurse absolviert werden.

<sup>13</sup> Vgl. WKÖ (2021).

### Welche Finanzhilfen die Langzeitarbeitslosigkeit reduzieren können

Arbeitgeber sind gegenüber Langzeitarbeitslosen oft kritisch eingestellt und bevorzugen Personen mit kürzerer Arbeitslosigkeit.<sup>14</sup> Langzeitarbeitslosigkeit signalisiert am Arbeitsmarkt ein Produktivitäts- oder Anstellungsproblem der Person.<sup>15</sup> Dies muss nicht immer tatsächlich vorliegen, aber es stigmatisiert Langzeitarbeitslose. Sie bekommen daher seltener die Chance, sich zu beweisen. Um ihnen dennoch Möglichkeiten zu bieten, sollte der Staat dem Arbeitgeber einen Teil des Risikos bei der Anstellung abnehmen. Für benachteiligte Gruppen können staatlich geförderte Beschäftigungsformen ein Weg sein, den Einstieg zu erleichtern. Das heißt, dass der Arbeitgeber für eine begrenzte Zeitspanne nur einen Teil der Lohnkosten trägt, der Rest wird vom Staat übernommen.

Konkret: Um die Arbeitgeber zu motivieren, einen Langzeitarbeitslosen, einen älteren Arbeitslosen oder eine Person mit gesundheitlichen Einschränkungen einzustellen, können auch sie eine Förderung erhalten. Dabei sollte die Dauer der Unterstützung zeitlich begrenzt und gestaffelt werden. Für das erste Halbjahr sollte der Arbeitgeber 75 Prozent des Bruttoentgeltes finanziell rückerstattet bekommen, danach ein halbes Jahr lang 50 Prozent und für weitere sechs Monate der Unterstützungsdauer 25 Prozent. Nach 18 Monaten läuft die Förderung aus. Die Höhe der Hilfe sollte maximal das Durchschnittseinkommen eines ganzjährig in Vollzeit Beschäftigten betragen. Wenn der mit der entsprechenden Personengruppe besetzte Arbeitsplatz nicht zumindest ein Jahr bestehen bleibt, sind die Hilfen zurückzuzahlen.<sup>16</sup>

### Mehr Geld fürs Arbeiten

Wer arbeitet, soll nicht der Dumme sein, wie immer wieder zu hören ist. Dieses Versprechen ist mit Leben zu erfüllen. Wenn ein Arbeitnehmer aus der Langzeitarbeitslosigkeit eine Vollzeitstelle annimmt, könnte er neben seinem Arbeitseinkommen anteilmäßig und zeitlich gestaffelt weiterhin Arbeitslosenförderung (Arbeitslosengeld oder Notstandshilfe bzw. Aufstockung auf Mindestsicherung) ausbezahlt bekommen. Da-

durch entsteht ein Anreiz, aus der Arbeitslosigkeit in eine Beschäftigung zurückzukehren. Die Hilfe sollte dabei auf folgende Gruppen begrenzt sein: Langzeitarbeitslose, ältere Arbeitslose über 55 Jahre (die länger als 182 Tage arbeitslos vorgemerkt sind) sowie Personen mit gesundheitlichen Einschränkungen.

Konkret: Als erster Schritt sollte die zugangsberechtigte Gruppe neben dem Arbeitsentgelt zusätzlich ein halbes Jahr lang 75 Prozent ihrer Arbeitslosenunterstützung bekommen. Im nächsten Schritt gilt es, die Ersatzraten für die Arbeitslosenunterstützung zu staffeln und sie schrittweise zu reduzieren. Für die darauffolgenden sechs Monate werden 50 Prozent der Arbeitslosenunterstützung garantiert. Nach weiteren sechs Monaten sinkt der Förderbetrag auf 25 Prozent. Die Finanzhilfe läuft dann nach 18 Monaten aus.

Die maximale Fördersumme sollte monatlich auf 1.000 Euro limitiert werden. Die Idee ist, dass sich nach dieser Zeit der Arbeitnehmer wieder im Berufsleben verfestigt hat, seine Produktivität gesteigert hat und nun auch höhere Löhne erreichen kann.

### Teilzeitarbeitslosengeld

Nicht für jeden ist eine Vollzeitstelle geeignet bzw. nicht jedem gelingt es, so eine Stelle zu bekommen. Da aber Beschäftigung insgesamt zu fördern ist, soll in einer weiteren Hilfe auch der teilweise Bezug der Arbeitslosenunterstützung während einer Teilzeitbeschäftigung gewährt werden. Diese Art der Lohnsubventionierung sollte speziell für Personen mit gesundheitlichen Einschränkungen, die nicht für eine Vollzeitstelle vermittelbar sind, geschaffen werden. Auch Arbeitssuchende, die bereits länger als zwei Jahre ohne Job sind, sowie jene über 55 Jahre, die mehr als 182 Tage arbeitslos sind, sollten für dieses Programm vorgesehen werden. Diese Personengruppe sollte neben dem Arbeitseinkommen sechs Monate lang einen fixen monatlichen Beitrag von 200 Euro sowie 75 Prozent der aliquoten Arbeitslosenunterstützung weiter ausbezahlt bekommen.

Konkret bedeutet dies für eine Person, die bisher 1.000 Euro an Arbeitslosenunterstützung bezogen hat: Nimmt diese Person eine Beschäftigung mit 20 Wochenstunden an, die mit 1.100 Euro brutto entlohnt wird, so würde sie ohne Förderung um 85 Euro mehr verdienen. Um den Anreiz zur Arbeitsaufnahme weiter

*Um die Arbeitgeber zu motivieren, einen Langzeitarbeitslosen, einen älteren Arbeitslosen oder eine Person mit gesundheitlichen Einschränkungen einzustellen, können auch sie eine Förderung erhalten.*

<sup>14</sup> Vgl. Oberholzer-Gee (2008) und Rebien & Rothe (2018).

<sup>15</sup> Vgl. Manger (2014).

<sup>16</sup> Ausgenommen sind Kündigungen aufgrund von Fehlverhalten des Arbeitnehmers sowie betriebsbedingte Kündigungen.

zu erhöhen, sollte die Person zusätzlich einen Teil der Arbeitslosenunterstützung zum Arbeitseinkommen behalten können. Gemäß unserem Vorschlag bekäme diese Person dann in den ersten sechs Monaten mit der Finanzhilfe zusammen 1.660 Euro ausbezahlt. Also um zwei Drittel mehr als in Arbeitslosigkeit.

Abb. 7: Ein Teilzeit-Modell zur Bekämpfung der Langzeitarbeitslosigkeit

### Wie Langzeitarbeitslose gefördert werden sollen

– ein Modell zur Bekämpfung der Langzeitarbeitslosigkeit

Aktuell dürfen Arbeitslose zeitlich unbefristet geringfügig beschäftigt arbeiten, ohne Anspruch auf staatliche Unterstützung zu verlieren. Derzeit liegt die Grenze bei 475,86 Euro. Ein Euro Mehrverdienst führt durch das Steuer- und Abgabensystem zu einem geringeren Nettoeinkommen. Damit Arbeitslose nicht durch die Geringfügigkeit von einer Vollerstellung abgehalten werden, gilt es dies zu reformieren.

Einkommen eines Arbeitslosen nach Annahme einer Beschäftigung (2.200 Euro brutto auf Vollzeitbasis):

| Arbeitsstunden | AL-Geld (monatl.) | Arbeits-einkommen (netto) | Vorschlag der Agenda Austria |             |             |
|----------------|-------------------|---------------------------|------------------------------|-------------|-------------|
|                |                   |                           | 1. Halbjahr                  | 2. Halbjahr | 3. Halbjahr |
| 30 Stunden     | 1.000             | 1.564,4                   | 1.951,9                      | 1.889,4     | 1.826,9     |
| 20 Stunden     | 1.000             | 1.084,8                   | 1.659,8                      | 1.534,8     | 1.409,8     |
| 10 Stunden     | 1.000             | 545,6                     | 1.295,6*                     | 1.120,6     | 1.000**     |

Arbeitseinkommen (netto) + Fixbeitrag (200 Euro) + variabler Teil

Quelle: Eigene Berechnungen.

\* Es ist eine Maximalförderung von 750 Euro möglich.

\*\* Aufstockung auf das vorherige Arbeitslosengeld.



Im nächsten Schritt gilt es, die Ersatzraten für die Arbeitslosenunterstützung zu staffeln und die Hilfe schrittweise zu reduzieren. Für die nächsten sechs Monate werden 50 Prozent der Unterstützung garantiert und nach dem ersten Jahr der Beschäftigung sinkt die Förderung auf 25 Prozent. Der Fixbetrag von 200 Euro bleibt während der ganzen Laufzeit erhalten. Die Finanzhilfe läuft dann nach 18 Monaten aus und sollte auf monatlich maximal 750 Euro limitiert werden. Damit kein Arbeitssuchender schlechter aussteigt, wird zudem garantiert, dass Förderung und Arbeitseinkommen mindestens so hoch sind wie das zuvor bezogene Arbeitslosengeld. Um Anspruch auf den Zuschuss zu erhalten, muss eine Beschäftigung über der Geringfügigkeitsgrenze ausgeübt werden. Auch sind die Personen weiterhin verpflichtet, sich um eine Vollzeitbeschäftigung zu bemühen, wobei die Gruppe mit gesundheitlichen Einschränkungen von dieser Pflicht auszunehmen wäre.

## Literatur

- Baert, S., De Meyer, A., Moerman, Y., Omeiyv, E. (2018). Does Size Matter? Hiring Discrimination and Firm Size. *International Journal of Manpower*, 39(4), 550–66.
- Christl, M., Nagl, W. (2018). Arbeitssuchengeld. Agenda Austria, Wien. Online verfügbar unter: <https://www.agenda-austria.at/publikationen/arbeitssuchengeld/> (abgerufen am 30.07.2021).
- Eppel, R., Famira-Mühlberger, U., Horvath, T., Huemer, U., Mahringer, H. (2018). Anstieg und Verfestigung der Arbeitslosigkeit seit der Wirtschaftskrise – Entwicklung, Ursachen und Handlungsansätze. Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung, Wien.
- European Commission (2019). Evaluation of the Council Recommendation on the integration of the long-term unemployed into the labour market. European Commission, Brussels.
- Heyma, A., van der Werff, S., Nauta, A., van Sloten, G. (2014). What Makes Older Job-Seekers Attractive to Employers? *De Economist*, 162, 397–414.
- Heywood, J. S., Jirjahn, U. (2016). The hiring and employment of older workers in Germany: A comparative perspective. *Journal of Labour Market Research*, 48, 349–366.
- Ilmakunnas, P., Maliranta M. (2016). How does the age structure of worker flows affect firm performance? *Journal of Productivity Analysis*, 46(1), 43–62.
- Kroft K., Lange F., Notowidigdo, M.J. (2013). Duration Dependence and Labor Market Conditions: Evidence from a field experiment. *Quarterly Journal of Economics*, 128(3), 1123–1167.
- Manger, C. (2014). Endogenous Age Discrimination. *Journal of Population Economics*, 27, 1087–1106.
- Mayrhuber, C., Glocker, C., Horvath, T., Rocha-Akis, S. (2015). Entwicklung und Verteilung der Einkommen in Österreich. WIFO-Beitrag zum Sozialbericht 2014-2015. Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung im Auftrag des Bundesministeriums für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz, Wien.
- Neumark, D. (2020). Age Discrimination in Hiring: Evidence from Age-Blind vs. Non-Age-Blind Hiring Procedures. NBER Working Paper 26623. Online verfügbar unter: [https://www.nber.org/system/files/working\\_papers/w26623/w26623.pdf](https://www.nber.org/system/files/working_papers/w26623/w26623.pdf) (abgerufen am 06.09.2021).

- Neumark, D., Burn, I., Button, P. (2016).** Experimental Age Discrimination and the Heckman Critique. *American Economic Review: Papers & Proceedings*, 106(5), 303–308.
- Neumark, D., Burn, I., Button, P. (2019).** Is It Harder for Older Workers to Find Jobs? New and Improved Evidence from a Field Experiment. *Journal of Political Economy*, 127(2), 922–970.
- Oberholzer-Gee, F. (2008).** Nonemployment stigma as rational herding: A experiment. *Journal of Economic Behavior and Organization*, 65(1), 30–40.
- Rebien, M., Rothe, T. (2018).** Langzeitarbeitslose Bewerber aus betrieblicher Perspektive – Zuverlässigkeit ist wichtiger als fachliche Qualifikation. IAB Kurzbericht 12, 1–8.
- Titelbach, G., Müllbacher, S., Fink, M., Hofer, H. (2015).** Arbeitslosigkeitsbetroffenheit und Wiederbeschäftigung Älterer im Vergleich zu Jüngeren am österreichischen Arbeitsmarkt. Institut für Höhere Studien, Wien.
- WKÖ (2021).** Beschäftigung älterer Arbeitnehmer, was ist zu Beachten. Online verfügbar unter: <https://www.wko.at/service/arbeitsrecht-sozialrecht/BeschaeftigungaeltererArbeitnehmer-Wasistzubeachten.pdf> (abgerufen am 06.09.2021).

Herausgegeben von der Denkfabrik



[www.agenda-austria.at](http://www.agenda-austria.at)

**Herausgeber**

Dr. Franz Schellhorn

**Autoren**

Dr. Dénes Kucsera

Mag. Hanno Lorenz

**Begutachtung**

Prof. Dr. Wolfgang Nagl

PD Dr. Gerhard Reitschuler

**Lektorat**

MMag.a Judith Kreiner

**Infografiken**

Ksenia Pogorelova, MA

**Agenda Austria  
Türkenstraße 25/1/10  
1090 Wien  
Austria**

**T +43 1 361 99 61-0  
office@agenda-austria.at**