

BEGUTACHTETE ARTIKEL

Vorschlag für eine Jobgarantie für Langzeitarbeitslose in Österreich

Dennis Tamesberger, Simon Theurl*

1. Einleitung

Lohnarbeit hat einen zentralen Stellenwert in marktwirtschaftlichen Gesellschaften. Für den Großteil der Menschen, nämlich all jene, die nicht aufgrund von Kapitalbesitz von der Arbeit anderer Menschen leben können, ermöglicht sie die Teilhabe an gesellschaftlichen Aktivitäten. Entsprechend ist Lohnarbeitslosigkeit (im Folgenden Arbeitslosigkeit) ein zentrales Problem marktwirtschaftlicher Gesellschaften, das sich negativ auf die Betroffenen und die Gesellschaft auswirkt. Dabei kann Arbeitslosigkeit schnell zu einer Sackgasse werden, denn mit andauernder Arbeitslosigkeit kann es aufgrund der Entwicklungen am Arbeitsmarkt zu einer Entwertung der erworbenen Fähigkeiten kommen. Häufig geht diese mit einer Verschlechterung des Gesundheitszustandes einher, wodurch die Chancen, wieder in Beschäftigung zu gelangen, weiter sinken. Personen, die von Langzeitarbeitslosigkeit betroffen sind, haben somit in der Regel nur mehr geringe Chancen, wieder in Beschäftigung zu gelangen.

Vor dem Hintergrund persistenter Arbeitslosigkeit, die in den meisten Ländern seit den 1980er-Jahren vorherrscht, wird die Idee staatlich geförderter Arbeitsplätze sowohl theoretisch als auch empirisch vermehrt als Lösung diskutiert.¹ In einigen Ländern wurden bereits entsprechende Programme umgesetzt.² In Österreich wurde erstmals in den 1980ern bis 1990ern eine Reihe erfolgreicher Beschäftigungsmaßnahmen für Langzeitarbeitslose geschaffen, deren Kosten sich bereits zehn Monate nach Ende der Förderung amortisieren.³ Infolge der Finanz- und Wirtschaftskrise 2007/08 kam es zu einem starken Anstieg der Langzeitbeschäftigungslosigkeit, wobei Menschen in höherem Erwerbsalter, mit gesundheitlichen Einschränkungen und geringer Qualifikation besonders gefährdet sind.⁴ Als Reaktion auf die steigende und persistente Langzeitbeschäftigungslosigkeit

* Für die wissenschaftliche Assistenz danken wir Oder Noher.

keit wurde Ende Juni 2017 die sogenannte Aktion 20.000 für die Zielgruppe der über 50-jährigen Langzeitarbeitslosen eingeführt. Die damalige Bundesregierung (FPÖ, ÖVP) hat die Maßnahme jedoch bereits im Februar 2018, bevor diese voll ausgerollt werden konnte, eingestellt.

Gegen die Idee öffentlich geschaffener Arbeitsplätze wird häufig die Kritik angeführt, dass sie hohe fiskalische Kosten verursachen und mit volkswirtschaftlich Kosten einhergehen.⁵ Empirisch werden dafür jedoch kaum Belege angeführt, und die zugrunde liegenden Modelle gehen davon aus, öffentliche Arbeitsplätze für alle Arbeitsuchenden zu schaffen.

Ziel der vorliegenden Arbeit ist es, einen Überblick über Ausmaß und Ursachen der Langzeitarbeitslosigkeit in Österreich zu geben und aufbauend auf dem Vorschlag für „eine Jobgarantie für Österreichs Langzeitarbeitslose“ von Picek (2019) ein Modell für die Finanzierung von Arbeitsplätzen für Langzeitarbeitslose in Österreich zu entwerfen und anhand dessen die notwendigen Staatsausgaben abzuschätzen.

Der Beitrag ist wie folgt aufgebaut: Eingangs werden Ausmaß und Ursachen von Langzeitbeschäftigungslosigkeit am österreichischen Arbeitsmarkt kurz dargestellt. Danach werden Perspektiven der Problemwahrnehmung von Arbeitslosigkeit als Ausgangspunkt für politische Interventionen diskutiert. Es folgt ein kurzer Überblick der Literatur über staatlich finanzierte Beschäftigung und Beispiele von umgesetzten Maßnahmen in Deutschland und Österreich. Darauf aufbauend stellen wir unser Modell für eine Beschäftigungspolitik für ältere Langzeitbeschäftigungslose in Österreich sowie die Berechnung der notwendigen Staatsausgaben dar.

2. Langzeitbeschäftigungslosigkeit am österreichischen Arbeitsmarkt

Der Konjunkturaufschwung der letzten Jahre hat zu mehr offenen Stellen, höherer Beschäftigung und zu einem Rückgang der Arbeitslosigkeit geführt. Gleichzeitig ist jedoch der Anteil der Langzeitarbeitslosen an der Gesamtarbeitslosigkeit gestiegen, und zwar von knapp 3% 2008 auf aktuell 16%. Dies ist aber nur ein Teilausschnitt des Problemausmaßes. Ein umfassenderes Bild bietet der AMS-Indikator Langzeitbeschäftigungslosigkeit,⁶ wonach im Jahr 2018 rund 150.000 Menschen langzeitbeschäftigungslos waren. Die Verfestigung der Arbeitslosigkeit bzw. der Anstieg der Sockelarbeitslosigkeit erscheint zunehmend als Problem am österreichischen Arbeitsmarkt. Die soziodemografischen Merkmale von Langzeitbeschäftigungslosen weisen dabei vor allem auf ein überdurchschnittliches Risiko von Älteren hin. Während der Anteil der Beschäftigungslosen über 44 Jahre 37,8% aller Beschäftigungslosen beträgt, liegt der Anteil unter den Langzeitbeschäftigungslosen bei 45,7% und unter den be-

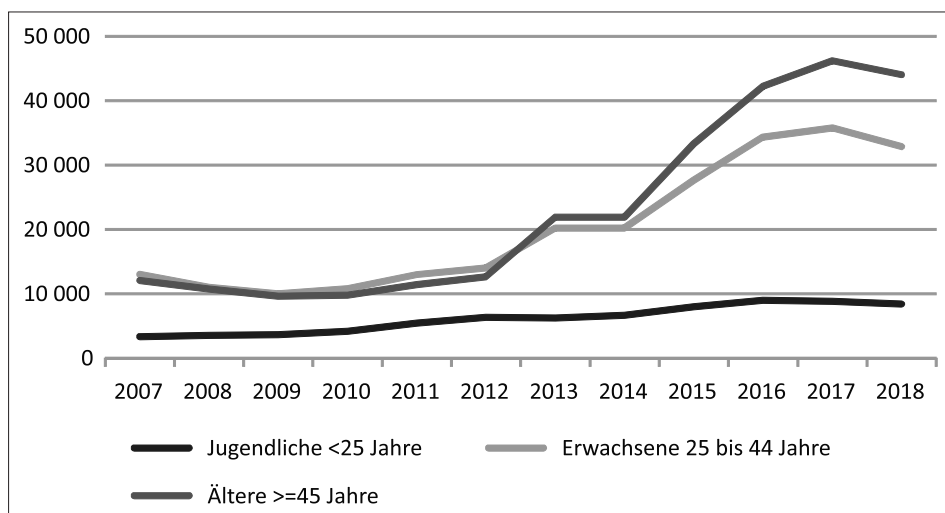
reits über zwei Jahre Beschäftigungslosen bei 51,6% (siehe Tab. 1 und Abb. 1). Hinzu kommt, dass etwas mehr als die Hälfte der Personengruppe unter gesundheitlichen Einschränkungen leidet und mehr als die Hälfte lediglich eine Pflichtschulausbildung absolviert hat. Etwa ein Drittel hat einen Lehrabschluss absolviert (siehe Abb. 2).

Tabelle 1: Bestand an Beschäftigungslosen in Österreich nach Alter und Vormerkdauer (Jahresdurchschnitt 2018)

	Alter	Bestand	Anteil
Gesamt (Beschäftigungslosigkeit)	15-24	72.761	17,60%
	25-44	185.213	44,70%
	≥45	156.503	37,80%
	Gesamt	414.478	100,00%
Langzeitbeschäftigungslosigkeit (Beschäftigungslosigkeit >1 Jahr)	15-24	19.740	13,20%
	25-44	61.620	41,10%
	≥45	68.509	45,70%
	Gesamt	149.868	100,00%
Beschäftigungslosigkeit >2 Jahre	15-24	8.416	9,87%
	25-44	32.829	38,52%
	≥45	43.988	51,61%
	Gesamt	85.232	100,00%

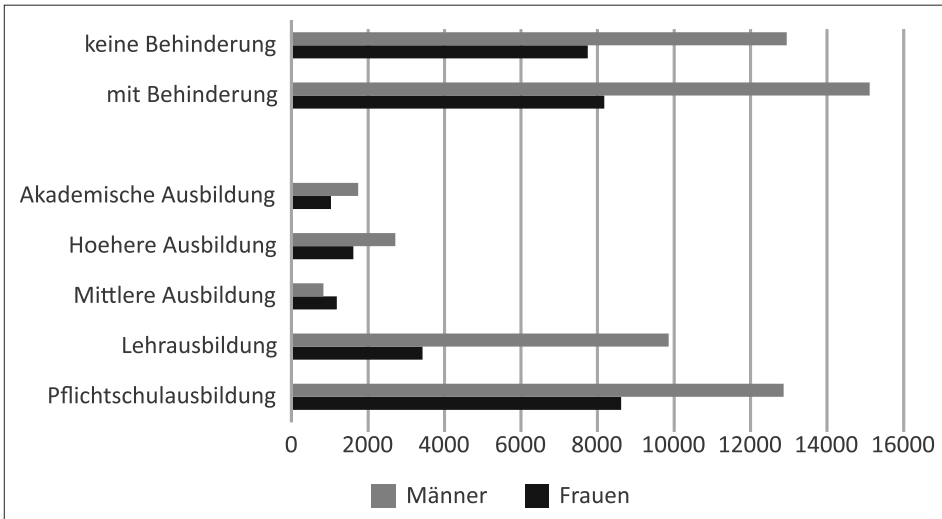
Quelle: AMS, eigene Berechnungen.

Abbildung 1: Bestand an Langzeitbeschäftigungslosen (>2 Jahre) in Österreich nach Alter (Jahresdurchschnitt 2018)



Quelle: AMS, eigene Berechnungen.

Abbildung 2: Bestand an Langzeitbeschäftigungslosen (>2 Jahre) in Österreich nach Bildung und Gesundheitszustand (Jahresdurchschnitt 2018)



Quelle: AMS, eigene Berechnungen.

Für diese Entwicklung lassen sich verschiedene Ursachen nennen, wobei die Entwicklung des Arbeitskräfteangebots sowie die Folgewirkungen der Finanzmarktkrise 2007/2008 die wesentlichen Faktoren sind.⁷ Die Entwicklung des Arbeitskräfteangebots in Österreich war in den letzten Jahren geprägt durch eine Zunahme der Erwerbsbeteiligung von Frauen und von älteren Arbeitskräften sowie der Zuwanderung von Arbeitskräften vor allem aus EU-Mitgliedsstaaten. Gleichzeitig kam es infolge der Finanzkrise 2007/2008 zur Rezession 2009, wodurch die Nachfrage nach Arbeitskräften mit dem Angebot nicht mehr mithalten konnte.

Die oben beschriebene Sockelarbeitslosigkeit lässt sich im Kontext der beiden genannten Faktoren insbesondere mittels Hysterese-Effekten erklären.⁸ Hysterese ist ein häufig in Physik und Kybernetik verwendeter Begriff und bezeichnet die zeitverzögerte Reaktion eines Systems nach dem Wegfall eines ursächlichen Impulses. Selbst nach dem Wegfallen des Impulses bleibt das System in dem neuen Zustand und kehrt nicht automatisch zum Ausgangszustand zurück – ähnlich einem Fahrradreifen, aus dem etwas Luft entweicht. So wirkt eine Wirtschaftskrise oder auch die Veränderung der Nachfrage zeitverzögert und langwierig auf die Arbeitslosigkeit und führt insbesondere zu sogenannter Sockelarbeitslosigkeit. Grund dafür ist, dass zeitlich andauernde Arbeitslosigkeit zu Dequalifizierung, Demotivation und gesundheitlichen Einschränkungen führen kann.⁹ Hinzu kommt, dass die Arbeitslosigkeitsdauer als ein Stigma den Lebens-

läufen der Arbeitssuchenden anhaftet und so ihre Arbeitsmarktchancen verringert.¹⁰

Auch das Europäische Beschäftigungsobservatorium (2012) führt dies u. a. auf negative, diskriminierende Haltungen der ArbeitgeberInnen zurück. Häufig weisen Langzeitbeschäftigungslose sogenannte multiple Vermittlungsprobleme auf: gesundheitliche Beeinträchtigung, Alter, Bildung, Dauer der Arbeitslosigkeit sowie Betreuungsverpflichtungen zählen zu den häufigsten Problemen, die bei dieser Gruppe oft in Kombination auftreten. Für diese Menschen stellt Langzeitarbeitslosigkeit eine besondere Bedrohung dar, denn sie finden auch in guten Konjunkturlagen nur schwer eine Beschäftigung.

Die Ursachen von dauerhafter Desintegration am Arbeitsmarkt liegen also im makroökonomischen Umfeld (mangelnde gesamtwirtschaftliche Nachfrage, zu geringe Anzahl an offenen Stellen), in individuellen Risikofaktoren und im betrieblichen Einstellungsverhalten.¹¹ Beim bevorstehenden Konjunkturabschwung droht die Arbeitslosigkeit erneut zu steigen,¹² und die Arbeitsmarktperspektiven für Langzeitarbeitslose werden sich zusätzlich verschlechtern. Es ist daher dringend notwendig, hier entgegenzusteuern. Das Problem der Langzeitarbeitslosigkeit lediglich auf „Arbeitsunwilligkeit“ und falsche „Anreize“ zurückzuführen, greift zu kurz und wird der Komplexität nicht gerecht. Auch das von der ÖVP-FPÖ-Regierung¹³ geplante „Arbeitslosengeld Neu“¹⁴ wird die tatsächlichen Ursachen der Langzeitarbeitslosigkeit nicht beheben und somit die Langzeitarbeitslosigkeit nicht senken. Erfolgsversprechender sind direkte, öffentliche Beschäftigungsprogramme bzw. -garantien, die durch zusätzliche, sinnvolle Arbeitsplätze Menschen Perspektiven eröffnen.

„Jeder Mensch hat das Recht auf Arbeit.“
(Allgemeine Erklärung der Menschenrechte, Artikel 23)

3. Problemstellung Arbeitslosigkeit

Erwerbsarbeit bildet die Grundlage marktwirtschaftlich organisierter Gesellschaften. Für den überwiegenden Teil der Menschen, genau genommen jenen, der nicht genügend Vermögen besitzt, bildet Erwerbsarbeit die materielle Lebensgrundlage. Sie ist Voraussetzung für die Teilhabe an sozialen Aktivitäten und grundlegend für das menschliche Wohlbefinden.¹⁵ Die Bedeutung von Erwerbsarbeit wurde eindrucksvoll von der Sozialpsychologin Marie Jahoda dargelegt, die fünf zentrale Erfahrungen der gesellschaftlich organisierten Arbeit herausarbeitete:¹⁶

- Erstens schafft Erwerbsarbeit eine für die westliche Lebensform charakteristische Lebenserfahrung.

- Zweitens erweitert Erwerbsarbeit den sozialen Horizont der Menschen und schafft praktische Bildungserfahrungen.
- Drittens demonstriert Erwerbsarbeit, dass unser Wohlstand und der wirtschaftliche Erfolg nicht auf das Werk einzelner zurückgehen, sondern aus der Zusammenarbeit von vielen erwächst.
- Viertens wirkt die Teilnahme am kollektiven Arbeitsprozess integrierend. Menschen werden dadurch in das gesellschaftliche Ganze eingegliedert, es wird ihnen ein Platz zugewiesen und eine soziale Identität ermöglicht.
- Fünftens schafft Erwerbsarbeit regelmäßiges und systematisches Tätigsein. Dabei werden in der Arbeit unsere Wahrnehmungen, Fähigkeiten und Urteile täglich geprüft. Arbeit schafft damit Anbindung an die Realität.

Vor diesem Hintergrund stellt für Jahoda Arbeit das „innerste Wesen des Lebendigseins“ dar und ist Grundlage für ein würdevolles Leben.¹⁷ Entsprechend zählt Arbeitslosigkeit zu den gravierendsten Problemen marktwirtschaftlich organisierter Gesellschaften. Für die Betroffenen bedeutet Arbeitslosigkeit (insbesondere langanhaltende Arbeitslosigkeit) materielle Deprivation, soziale Ausgrenzung und in weiterer Folge oft zunehmende gesundheitliche Beeinträchtigungen psychischer und physischer Natur. Selbst im Fall funktionierender sozialstaatlicher Absicherung führt Arbeitslosigkeit über die unmittelbare Folge des Einkommensverlustes hinaus dazu, dass eine Reihe von menschlichen Bedürfnissen nicht befriedigt werden können.¹⁸

Die Problemverortung von Arbeitslosigkeit, allen voran in den Wirtschaftswissenschaften und öffentlichen Debatten, steht in direkter wechselseitiger Beziehung mit politischen Konstellationen.

Obwohl es Menschen gibt, die arbeiten wollen, gibt es nicht genügend Arbeitsplätze (im privaten Sektor). Der gesamtwirtschaftliche Output liegt somit unter dem möglichen, während gleichzeitig die sozialstaatlichen Ausgaben des öffentlichen Sektors (insbesondere der Arbeitslosenversicherung) steigen. Im ökonomischen *Mainstream* – im neoklassischen Ideengerüst – wird von dem Ideal des perfekten Marktes ausgegangen. Dieser garantiere Vollbeschäftigung, und Arbeitslosigkeit entstehe, wenn Menschen zu den gegebenen Marktpreisen nicht bereit seien zu arbeiten. Marktversagen/unfreiwillige Arbeitslosigkeit kann höchstens durch imperfekte Informationen oder Preisrigiditäten entstehen und wird in der Regel als ein kurzfristiges Phänomen gesehen. Eingriffe in den Markt werden eher kritisch betrachtet.

Vor dem Hintergrund der Wirtschaftskrise in den 1930ern wurden die katastrophalen Konsequenzen der aus dem neoklassischen Gedankenkonstrukt abgeleiteten *Laissez-faire*-Politik sichtbar. In weiten Teilen Europas begünstigten Massenarbeitslosigkeit und steigende Armut das Aufkom-

men faschistischer oder autoritärer Regime. Vor diesem historischen Hintergrund setzten sich zunehmend die Ideen des Ökonomen John Maynard Keynes gegen die neoklassische Theorie durch. Keynes hob die Bedeutung der Nachfrage (bzw. des von Nominallöhnen und Zinssätzen abhängigen Konsumverhaltens) für die Produktionspläne von Unternehmen in den Vordergrund und kritisierte das prozyklische Verhalten von Akteuren auf Finanzmärkten. Dabei zeigte Keynes, dass Marktgleichgewichte mit Arbeitslosigkeit durch mangelnde gesamtwirtschaftliche Nachfrage möglich sind. Um diesen entgegenzuwirken, bedarf es einer konterzyklischen Fiskalpolitik – der Staat soll zusätzliche Ausgaben tätigen, um die Konjunktur zu stützen.

Ökonomie und somit auch Arbeitslosigkeit müssen immer auch eingebettet in historische Entwicklungen betrachtet werden. Ab den späten 1960er-Jahren setzte sich in Österreich die Idee durch, mittels koordinierter Fiskal-, Lohn- und Währungspolitik Arbeitslosigkeit zu bekämpfen und Vollbeschäftigung zu erlangen („Austro-Keynesianismus“¹⁹). Trotz Ölpreisschocks und internationaler Wirtschaftskrise erreichte Österreich dieses Ziel bis Anfang der 1980er-Jahre. Ab den späten 70ern kam es international, ausgehend von Großbritannien (Margaret Thatcher) und den USA (Ronald Reagan), zu einem Revival neoklassischer Ideen, und anstelle von Vollbeschäftigung rückten andere Zielsetzungen der Wirtschaftspolitik – wie z. B. niedrige Inflation, Abbau öffentlicher Schulden, Nulldefizit – in den Vordergrund. Hinzu kommt, dass sich durch die veränderten globalen Rahmenbedingungen, durch Flexibilisierung der Arbeitsmärkte, zunehmende Handelsöffnung, Finanzialisierung²⁰ nicht nur das Problemausmaß der Arbeitslosigkeit, sondern auch die Formen der Arbeitslosigkeit stark verändert haben.²¹

Gleichzeitig kam es zu einer Verschiebung der Problemdarstellung von Arbeitslosigkeit. In den 80ern wurde in den Medien in Österreich zunehmend die Debatte des (vermeintlichen) Missbrauchs von Sozialleistungen vorangetrieben.²² Diese prägt seither die öffentliche Wahrnehmung von Arbeitssuchenden und trägt zu deren Stigmatisierung bei. Die Opfer der neuen Wirtschaftsordnung (die Arbeitssuchenden) wurden dadurch systematisch zu Tätern verklärt. Die Rolle von Unternehmen und Staat bei der Beseitigung von Arbeitslosigkeit bzw. der Schaffung von Arbeitsplätzen gerät in den Hintergrund, während das Problem Arbeitslosigkeit zunehmend individualisiert wird.

4. Ein Revival der staatlichen Jobgarantie?

Vor dem Hintergrund steigender und persistenter Langzeitarbeitslosigkeit und geänderter politökonomischer Rahmenbedingungen wird zuneh-

mend eine Idee diskutiert, die bereits in der Vergangenheit erfolgreich zur Anwendung kam: eine Jobgarantie. Dies bedeutet, dass die öffentliche Hand für alle Langzeitarbeitslosen mit besonderen Vermittlungsschwierigkeiten sinnvolle Beschäftigungsmöglichkeiten schafft. Finanziert wird das zu einem Großteil mit dem Geld, das ansonsten für Sozialleistungen ausgegeben wird.

Die Idee einer Jobgarantie (JG) als ein Instrument für Vollbeschäftigung geht theoretisch zurück auf Kalecki (1942) und insbesondere auf Minsky (1986). Für das Ziel der Vollbeschäftigung schreibt Minsky dem Staat zur Stimulierung von Nachfrage große Bedeutung zu:

„The policy problem is to develop a strategy for full employment that does not lead to instability, inflation, and unemployment. The main instrument of such a policy is the creation of an infinitely elastic demand for labor at a floor or minimum wage that does not depend upon long- and short-run profit expectation of business. Since only government can divorce the offering of employment from the profitability of hiring workers, the infinitely elastic demand for labor must be created by government.“ (Minsky 1986, S. 308)

Minskys Idee einer JG, die all jene, die arbeitswillig und arbeitsfähig sind, aber am regulären Arbeitsmarkt erfolglos auf Arbeitssuche sind, einen Arbeitsplatz im öffentlichen Sektor ermöglicht, inspirierte eine Reihe von Forschungsarbeiten.²³

In Anlehnung an Minsky entwickelte Wray (1998) das Konzept des „*employer of last resort*“, demgemäß der Staat als letzte Instanz Arbeitsplätze zur Verfügung stellt. Dadurch soll Vollbeschäftigung ohne Inflation möglich sein. Die öffentlichen Arbeitsplätze zu Mindestlöhnen wirken dabei auch stabilisierend bzw. positiv auf die Lohnentwicklung im privaten Sektor und können eventuell auch dort zu einem Mindestlohn führen, weil es ansonsten für Arbeitsuchende unattraktiv wird, im privaten Sektor tätig zu werden. Das Hauptargument von Wray (1998) ist dabei, dass die erhöhten staatlichen Ausgaben durch die JG volkswirtschaftlich kein Problem darstellen, da der Staat in der Lage ist, selbst Geld zu drucken (*Modern Monetary Theory*). Unabhängig davon würde rund die Hälfte der Kosten für die Jobgarantie ohnehin anfallen, weil der Staat auch ohne diese Ausgaben für Arbeitslosengeld, Betreuung beim Arbeitsamt oder für die Sozialhilfe aufzukommen hätte, die im Rahmen der JG wegfallen. Im Vergleich zu den Passivleistungen bei Arbeitslosengeld oder Sozialhilfe hat der Staat bei Beschäftigung im Rahmen der JG durch die höheren Einkommen infolge vermehrten Konsums auch höhere Steuer- und Sozialversicherungseinnahmen.

Tcherneva (2018) betont, dass öffentliche Beschäftigungsprogramme nicht nur das Menschenrecht auf Arbeit durchsetzen (Allgemeine Erklärung der Menschenrechte 1948), sondern auch positive Effekte auf dem ganzen Arbeitsmarkt haben können. Die JG bietet Alternativen zu schlecht

entlohnten, prekären Arbeitsplätzen, was die Verhandlungsmacht der Arbeitssuchenden und der Gewerkschaften stärkt. Darüber hinaus kann davon ausgegangen werden, dass sich durch die Arbeitsmarktintegration der psychische oder physische Zustand von ehemaligen Arbeitslosen stabilisiert oder sogar verbessert. Je nachdem, wie die JG konzipiert ist, können auch positive ökologische Effekte durch JG entfaltet werden, wenn die JG zum Beispiel einen Fokus auf Umweltreinigung, Wasseraufbereitung, Stadtbegrünung oder öffentlicher Verkehr hat.²⁴

Auf Basis des aktuellen Forschungsstandes zur JG können die allgemeinen Zielsetzungen bzw. Vorteile einer Jobgarantie wie folgt zusammengefasst werden: Der Staat agiert als „*employer of last resort*“,²⁵ als letzter Nachfrager nach Arbeitskräften, für alle, die am „Markt“ keine Arbeit finden.

- Die JG gewährleistet, dass alle die Möglichkeit haben, grundlegende menschliche Bedürfnisse zu befriedigen, die in den Industriestaaten traditionellerweise durch Erwerbsarbeit erfüllt werden.
- Sie ermöglicht soziale Teilhabe durch Beschäftigung.²⁶
- Sie verringert Erwerbslosigkeit, Armut und Ungleichheit.²⁷
- Arbeitslose können sich durch öffentliche Beschäftigung Qualifikationen aneignen bzw. erhalten und Netzwerke aufbauen. Zudem kann Demotivation und einem kompletten Rückzug vom Arbeitsmarkt entgegengewirkt werden.
- Die Gesellschaft profitiert von sinnvollen Sachgütern oder Dienstleistungen, die im Rahmen der Jobgarantie hergestellt werden.
- Sie ist eine einfache, aber auch elegante Lösung: Es werden Arbeitsplätze anstelle von Arbeitslosengeld finanziert. Auch der nicht selten entwürdigende Umgang mit Arbeitssuchenden und der enorme Druck, der infolge der Orientierung der Arbeitsmarktpolitik an „*workfare*“ oft auf diesen lastet,²⁸ könnten durch JG entschärft werden.
- Sie wirkt antizyklisch und stabilisiert somit privaten Konsum und Steuereinnahmen.
- Die alternativen Beschäftigungsmöglichkeiten zu Mindestlöhnen im Rahmen der JG stärken die Verhandlungsmacht von Arbeitssuchenden, und es kann daher angenommen werden, dass sich die Anzahl schlecht bezahlter Arbeitsplätze mit ungünstigen Arbeitsbedingungen im privaten Sektor reduziert.²⁹
- Sie kann genutzt werden, um sinnvolle regionalpolitische Projekte zu subventionieren, z. B. zum Auf- und Ausbau von Infrastruktur und sozialen Dienstleistungen. Der durch Privatisierung verursachte Qualitätsverlust von Dienstleistungen sowie von semi-öffentlichen Beschäftigungsverhältnissen, z. B. bei der Post, könnten³⁰ damit rückgängig gemacht werden.

Kritisch angeführt wird, dass JG nicht in der Lage ist, strukturelle Arbeitslosigkeit zu beheben, und es durch JG nicht notwendigerweise zu Qualifi-

zierungen oder Umschulungen kommt. Als weiteres Gegenargument wird vorgebracht, dass die Wettbewerbssituation zwischen JG-Arbeitsplätzen und regulären privaten/öffentlichen Arbeitsplätzen unter Umständen dazu führt, dass die Motivation, sich einen Arbeitsplatz im regulären Sektor zu suchen, sinkt.³¹ Mikroökonomisch weist Palley (2018) darauf hin, dass die Löhne bzw. die Arbeitsbedingungen im Rahmen der JG ggf. als Messlatte für den privaten Sektor zu hoch sein können, was sich negativ auf die preisliche Wettbewerbsfähigkeit dieser Unternehmen auswirken kann. Makroökonomisch werden vor allem die volkswirtschaftlichen Kosten einer JG kritisiert.³²

5. Beispiele

International gibt es schon mehrere Beispiele, wo Jobgarantien in unterschiedlichen Varianten und Ausformungen eingeführt wurden. Schweden verfolgte lange Zeit eine Vollbeschäftigungspolitik gemäß dem Keynes'schen Konzept der „Sozialisierung von Investitionen“ (1936). Zwischen 1938 und 1970 etablierte Schweden ein „Recht auf Arbeit“ statt ein „Recht auf Einkommen“. Zu dieser Zeit hatten Arbeitslose gesetzlich das Recht, sechs Monate im öffentlichen Sektor zu arbeiten.³³ In den 90er-Jahren wurde in den Niederlanden die JG für Langzeitarbeitslose („Melkert-1“) eingeführt. Dabei wurden 1994 rund 35.000 Arbeitsplätze geschaffen und weitere 20.000 im Jahr 1999.³⁴

Auch in Österreich gibt es bereits positive Erfahrungen mit jobgarantieähnlichen Instrumenten. In den 1980ern bis 1990ern wurden eine Reihe an besonders erfolgreichen Beschäftigungsmaßnahmen für Langzeitarbeitslose geschaffen.³⁵ Im Zentrum stand die Aktion 8.000, im Rahmen derer Arbeitsplätze geschaffen wurden und deren Kosten sich bereits 10 Monate nach Ende der Förderung amortisierten. Ende Juni 2017 wurde die sogenannte Aktion 20.000 für die Zielgruppe der über 50-jährigen Langzeitarbeitslosen eingeführt. Für entsprechende Arbeitsplätze bei Gebietskörperschaften (Bund, Land, Gemeinden) oder bei gemeinnützigen Einrichtungen bzw. Unternehmen übernahm das AMS bis zu 100 Prozent der kollektivvertraglichen Entlohnung für maximal zwei Jahre. Dabei konnten bereits in den ersten vier Monaten um die 1.500 Arbeitsplätze geschaffen werden.³⁶ Trotz dieses ersten Erfolges wurde die Maßnahme von der damals neu gewählten Bundesregierung (FPÖ, ÖVP) mit Jahreswechsel 2017/18 ersatzlos eingestellt – wobei bis Februar 2018 bereits fixierte Förderungen noch realisiert werden konnten.

In Deutschland wurde im Herbst 2018 ein öffentlich gefördertes Beschäftigungsprogramm zum Abbau von Langzeitarbeitslosigkeit eingeführt, das sog. „Teilhabegesetz“:³⁷ Bemerkenswert ist, dass es sich dabei um eine

Abkehr von den Hartz-IV-Reformen im Bereich der Beschäftigungspolitik handelt bzw. um eine notwendige Kompensation in Bezug auf dieselben³⁸ – denn trotz der guten Konjunkturlage und der außergewöhnlich niedrigen Arbeitslosigkeit hat eine große Gruppe von arbeitsmarktfernen Langzeitarbeitslosen keine Chance auf Wiedereingliederung in den deutschen Arbeitsmarkt. Das Beschäftigungsprogramm umfasst im Wesentlichen zwei Elemente:

- Beim Instrument „Teilhabe am Arbeitsmarkt“ erhalten Personen über 25 Jahre, die in den letzten acht Jahren für mindestens sieben Jahre die Leistung Arbeitslosengeld II bezogen haben, einen Lohnkostenzuschuss für die ersten beiden Jahre des Arbeitsverhältnisses im Ausmaß von 100% des gesetzlichen Mindestlohns. Danach sinkt der Zuschuss jährlich um 10%. Zudem werden sozialversicherungspflichtige Beschäftigungsverhältnisse in der Privatwirtschaft, sozialen Einrichtungen oder in Kommunen gefördert. Die TeilnehmerInnen werden beschäftigungsbegleitend betreut („*Coaching*“), und es wird ihnen Weiterbildung ermöglicht.
- Das zweite Instrument richtet sich an Arbeitslose, die seit mindestens zwei Jahren beschäftigungslos sind. Sie erhalten im ersten Jahr einen Lohnkostenzuschuss in der Höhe von 75 Prozent, gefolgt von 50 Prozent des regelmäßig gezahlten Arbeitsentgelts im zweiten Jahr. Auch hier werden sozialversicherungspflichtige Beschäftigungsverhältnisse bei allen Arbeitgebern gefördert. Diese müssen die betreffenden ArbeitnehmerInnen noch mindestens sechs Monate nach dem Ende der Förderung weiterbeschäftigen. So soll ein sozialer Arbeitsmarkt für rund 150.000 Langzeitarbeitslose geschaffen werden. Bis 2021 sollen 4 Mrd. Euro ausgegeben werden.

In beiden Fällen stehen die Lohnsubventionen somit auch Unternehmen des privaten Sektors zur Verfügung. Mitnahmeeffekte von Fördermitteln³⁹ werden dabei über die Auswahl der Zielgruppe reduziert. Vergleicht man die Programme in Österreich und Deutschland, so zeigen sich jeweils Vor- und Nachteile. Das deutsche Modell hat vor allem drei Vorteile: Erstens erfasst es mehr Menschen, womit Langzeitarbeitslosigkeit umfassend bekämpft wird. Zweitens werden die Teilnehmenden intensiv während der Beschäftigung betreut und begleitet, was Abbrüchen entgegenwirkt und langfristige Arbeitsmarktintegration fördert. Und drittens wirkt die Nachbeschäftigungspflicht des Arbeitgebers einem missbräuchlichen Verhalten entgegen. Das österreichische Modell hatte den Vorteil, dass nur Gebietskörperschaften und gemeinnützige Einrichtungen gefördert werden können. Mitnahmeeffekte in der Privatwirtschaft sind damit ausgeschlossen. Darüber hinaus ist die Entlohnung im österreichischen Modell relativ höher, weil sie sich am Kollektivvertrag orientiert.

6. Vorschlag für ein Modell der Jobgarantie in Österreich

Vor dem Hintergrund hoher und weiter steigender Langzeitarbeitslosigkeit scheint eine gut ausgestaltete Jobgarantie ein sinnvolles Instrument, um Beschäftigungsmöglichkeiten für Menschen zu schaffen, die ansonsten keine Chance mehr bekommen. Einen ersten Vorschlag eines Modells für Österreich hat Picek (2019) vorgelegt. In erster Linie geht es darum, zusätzliche Beschäftigungsmöglichkeiten im öffentlichen Interesse zu schaffen und dabei Langzeitarbeitslosigkeit zu verhindern. Erwerbsarbeit und die damit verbundenen positiven Erfahrungen sollen dabei nicht ausschließlich „dem Markt“ überlassen werden. Stattdessen soll durch demokratische Teilhabe der Zivilbevölkerung dem Marktversagen Langzeitarbeitslosigkeit effektiv entgegengewirkt werden. Dazu soll die regionale Bevölkerung gemeinsam mit der Regionalpolitik und ExpertInnen der Sozialpartner und des AMS in die Wahl und Administration der geförderten Projekte einbezogen werden. Erfahrungen mit „partizipatorischer Budgetierung“ („*municipal participatory budgeting*“) können dafür eine Grundlage bilden. Richtig umgesetzt sind solche Organisationsformen geeignet, sinnvolle soziale Leistungen effizient zur Verfügung zu stellen.⁴⁰ Gleichzeitig lässt sich gewährleisten, dass Nachfrage für die Produkte und Dienstleistungen der Beschäftigungsprojekte vorhanden ist und sinnvolle Beschäftigung geschaffen wird.

Vorrangig sollen existenzsichernde Vollzeitdienstverhältnisse oder Teilzeitbeschäftigungen ab 30 Wochenstunden für ältere Langzeitarbeitslose geschaffen werden, um Langzeitarbeitslosigkeit nachhaltig zu bekämpfen. Dazu sollen sinnvolle Beschäftigungsprojekte geschaffen werden, die dazu beitragen, soziale, ökologische und/oder ökonomische Strukturen einer bestimmten Region im Sinne einer wohlstandsorientierten Wirtschaftspolitik⁴¹ zu verbessern. Durch die Arbeitsmarktpolitik sollen Rahmenbedingungen geschaffen werden, die sozial-ökologische Innovationen und Experimentierfreudigkeit fördern. Die Jobgarantie richtet sich an jene Personen, die sie am dringendsten benötigen und sonst keine Chancen mehr am Arbeitsmarkt bekommen. Um mögliche anfallende Kosten und Mitnahmeeffekte einzugrenzen, schlägt Picek (2019) zwei Kriterien vor: erstens eine Altersuntergrenze, um gezielt jener Arbeitslosengruppe mit geringer Übergangswahrscheinlichkeit in Erwerbstätigkeit eine Beschäftigungsperspektive zu eröffnen; zweitens die Dauer der vorangegangenen Arbeitslosigkeit, um jene Personengruppe zu unterstützen, die schon am längsten unter der Desintegration leidet. Vor diesem Hintergrund konzipieren wir die Jobgarantie für alle Langzeitbeschäftigungslosen⁴² (Geschäftsfalldauer über zwei Jahre) mit einem Alter ab 45 Jahren, die einen Anspruch auf eine AMS-Leistung haben. Wir gehen von rund 40.000 Personen⁴³ aus, die diese beiden Kriterien erfüllen. Die Teilnahme

an den Projekten ist grundsätzlich freiwillig, und Ablehnung eines Stellenangebotes im Rahmen der Jobgarantie kann nicht mit einer Sperre des Arbeitslosengeldes sanktioniert werden.

Die Jobgarantie soll als „Recht auf Arbeit“ – also mit einem Rechtsanspruch – umgesetzt werden. D. h. wenn kein Übertritt in eine reguläre Beschäftigung möglich ist, kann die Person auch bis zur Pensionierung eine Beschäftigung durch die Jobgarantie erhalten.

Die Entgelte der geschaffenen Beschäftigungsformen müssen der kollektivvertraglichen Entlohnung entsprechen und dabei mindestens 1.700 Brutto (für Vollzeit) betragen – das entspricht der Mindestlohnforderung des ÖGB.⁴⁴ Um mögliche Mitnahmeeffekte und Wettbewerbsverzerrungen bei den geförderten Einrichtungen zu minimieren und produktives Wirtschaften sicherzustellen, soll ähnlich wie in Deutschland der Lohnkostenzuschuss nur in den ersten beiden Jahren des Arbeitsverhältnisses 100 Prozent des kollektivvertraglichen Entgelts betragen. Danach sinkt der Zuschuss jährlich um zehn Prozent.

Für die Zielgruppe soll es in den ersten beiden Jahren eine beschäftigungsbegleitende Betreuung und bei Bedarf Weiterbildungsmöglichkeiten geben, auch um einen Wechsel in ein nicht-gefördertes Dienstverhältnis zu unterstützen.

Träger für die Förderung können öffentliche oder gemeinnützige Einrichtungen sein, die sowohl in der Lage sind, die Zielgruppe zu beschäftigen, als auch entsprechende Sachgüter und/oder Dienstleistungen herzustellen. Ähnlich wie bei der Aktion 20.000 gilt die Förderung nur für neu geschaffene Arbeitsplätze, um Verdrängungs-, aber auch Mitnahmeeffekte zu vermeiden.

Wie bei der Aktion 20.000 sollen die Projekte von der Kommunalpolitik und ExpertInnen der Sozialpartner und des AMS administriert werden. Eine zentrale Aufgabe bei der Administration kommt der Etablierung und dem Pflegen von Netzwerken zwischen den Administrativkräften und den Unternehmen zu.⁴⁵ Insbesondere bei der Wahl von sinnvollen Beschäftigungsprojekten sollte die lokale Bevölkerung einbezogen werden. Hier kann beispielsweise auf Modelle und Erfahrungen mit sog. „demokratischen Budgets“ zurückgegriffen werden.⁴⁶ Im Kern geht es dabei darum, dass öffentliche Foren genutzt werden, um darüber zu bestimmen, welche Beschäftigungsprojekte gefördert werden, beispielsweise durch den Rückgriff auf digitale Medien.

Vollbeschäftigung ist ein gesamtgesellschaftliches Problem, und die geförderten Beschäftigungsformen sollen demokratisch legitimiert allen zugute kommen. Deshalb ist die Jobgarantie aus Steuermitteln zu finanzieren und nicht aus Geldern der Arbeitslosenversicherung. Insgesamt halten sich die fiskalischen Kosten in Grenzen, weil die Kosten für Arbeitslosigkeit für die geförderten Personen wegfallen und wegen der Rückflüsse an

den Staat. Eine staatlich geförderte Beschäftigung für Langzeitarbeitslose, mit Entlohnung in der Höhe von 1.928 € brutto im Monat (Annahme des Bruttogehalts der Aktion 20.000 in der Planungsphase⁴⁷), verursacht schätzungsweise zusätzliche Kosten pro Jahr und pro Person in der Höhe von rund 6.785 €. Um für 40.000 Langzeitarbeitslose im Alter ab 45 eine Beschäftigung zu schaffen, sind Ausgaben in der Höhe von rund 271 Mio. Euro im Jahr nötig. Aufgrund der degressiven Gestaltung der Förderung würden die Staatsausgaben für die Schaffung von 40.000 Arbeitsplätzen im Laufe der Zeit sinken.

7. Modellberechnung der Kosten und Effekte der Jobgarantie

Die Abschätzung der fiskalischen Kosten dieser Jobgarantie kann auf den Erfahrungen der Aktion 20.000 in Österreich aufbauen. Leider hat das Sozialministerium (zum Zeitpunkt der Fertigstellung dieses Textes) eine Studie des Instituts für höhere Studien (IHS) zu den fiskalischen Effekten nicht veröffentlicht. Erste Berechnungen des Sozialministeriums (2017) verweisen aber auf durchschnittliche Mehrkosten (Vergleich Teilnahme und Nicht-Teilnahme an der Aktion 20.000) in der Höhe von 6.701 € pro Jahr. Bei einer gewünschten Größenordnung der Jobgarantie für 40.000 Personen wären zusätzliche Ausgaben in der Höhe von 268 Mio. € zu erwarten, wobei die Rückflüsse an den Staat nicht berücksichtigt sind.

Picek (2019) berücksichtigt Rückflüsse an den Staat sowie die Opportunitätskosten. Indem er die „Passivkosten“ (pro Person) von Langzeitarbeitslosigkeit den „Aktivkosten“ (pro Person) einer Jobgarantie gegenübergestellt, schätzt Picek die zusätzlichen Kosten, die durch eine solche Maßnahme entstehen würden. Bei diesem Passiv-Aktiv-Transfer (PAT) geht er von einem Selbstfinanzierungsgrad zwischen 60,52 und 46,64 Prozent aus. Je nach gewähltem Bruttogehalt (von 1.300 bis 1.928 € monatlich) berechnet Picek (2019) für die Schaffung von 150.000 Beschäftigungsplätzen (das entspricht in etwa allen Langzeitarbeitslosen in Österreich, unabhängig von deren Alter) zusätzliche Kosten zwischen 680 und 1.340 Mio. €.

Vor diesem Hintergrund erweitern wir das Konzept des Passiv-Aktiv-Transfers (PAT)⁴⁸ um einige Aspekte (einen Überblick über die getroffenen Annahmen bietet Tabelle A 1 im Anhang). Auf der Passivseite ziehen wir den durchschnittlichen Tagsatz in der Notstandshilfe im Jahr 2018 (25,49 €) als Kosten pro Langzeitarbeitslosen heran (Durchschnittskosten/Jahr: 9.303 €). Hinzu kommen Ausgaben des AMS für die Sozialversicherung und für Schulungen sowie Betreuung von Arbeitslosen. Die jährlichen Kosten pro Langzeitarbeitslosen belaufen sich damit auf 15.671 €. Als staatliche Rückflüsse werden sämtliche öffentlichen Einnahmen ver-

standen, seien es Sozialversicherungsbeiträge oder Steuereinnahmen unabhängig vom Budgetposten, wo die Kosten entstanden sind. Dies bedeutet, dass es hier zu budgetären Verschiebungen in den Untergliederungen des Budgets kommen kann. Neben der bezahlten Sozialversicherung wird hier auch die Umsatzsteuer auf Basis des Konsums der arbeitslosen Menschen als Rückfluss herangezogen. Bei der geringen Höhe der Transferleistungen kann davon ausgegangen werden, dass die gesamte Notstandshilfe konsumiert wird, da diese nicht existenzsichernd ist.⁴⁹ Bei einem angenommenen durchschnittlichen Mischsteuersatz von 17%⁵⁰ bei der Umsatzsteuer belaufen sich die staatlichen Rückflüsse pro arbeitslose Person auf 1.582 €. Die Nettokosten pro arbeitslose Person betragen somit 10.570 € pro Jahr.

Auf der Aktivseite wird ein durchschnittliches Jahresbruttogehalt von 27.000 € pro ArbeitnehmerIn im Rahmen der Jobgarantie angenommen. Als Ausgaben kommen noch Dienstgeberabgaben (Sozialversicherung, Dienstgeberbeiträge, Dienstgeberzulagen, Kommunalsteuer, Mitarbeitervorsorgekasse) in der Höhe von 8.164 € hinzu. Da es in der Jobgarantie ähnlich wie in Deutschland Beratung und Weiterbildungsmöglichkeiten geben sollen, nehmen wir hier 50% der durchschnittlichen Schulungs- und Betreuungskosten beim AMS an (1.424 €). In Summe belaufen sich somit die jährlichen Bruttokosten pro Arbeitsplatz im Rahmen der Jobgarantie auf 36.588 €. Im Vergleich zur passiven Transferleistung sind hier jedoch die staatlichen Rückflüsse deutlich höher. Zum einen stellen die SV-Beiträge der DienstnehmerInnen (4.448 €) und die Lohnsteuer (1.853 €) Rückflüsse an den Staat dar. Zum anderen sind SV-Beiträge der ArbeitgeberInnen (7.643 €) (ohne Mitarbeitervorsorgekasse und Dienstgeberzulagen), Kommunalsteuer (810 €), die an Gemeinden abgeführt wird, und der Dienstgeberbeitrag zum Familienausgleichsfonds (1.053 €) zu berücksichtigen. Erneut ist die Umsatzsteuer für einen wesentlichen Teil der Rückflüsse verantwortlich (3.426 €). Angesichts des höheren Einkommens im Rahmen der Jobgarantie gehen wir von einer marginalen Konsumneigung von 98%⁵¹ aus und wiederum von einem Mischsteuersatz von 17% bei der Umsatzsteuer. Die Nettokosten eines Arbeitsplatzes durch die Jobgarantie betragen somit 17.355 € pro Jahr. Zieht man die ohnehin anfallenden Nettokosten pro arbeitslose Person 10.570 € (Passivseite) ab, belaufen sich die zusätzlich notwendigen Ausgaben für eine Jobgarantie auf 6.785 € pro Person und Jahr (siehe Abb. 3 bzw. im Detail Tabelle A2 im Anhang).

Unter der Annahme, dass 40.000 staatlich finanzierte Beschäftigungsplätze mit einem Durchschnittseinkommen in der Höhe von 1.928 € brutto⁵² im Monat geschaffen werden, beträgt das Gesamtausgabenvolumen für die Jobgarantie 1,463 Mrd. €. Unter Berücksichtigung der Rückflüsse an den Staat und den ohnehin anfallenden Nettokosten pro arbeitslose

Person (Passivseite) belaufen sich die zusätzlich notwendigen Ausgaben auf rund 271,4 Mio. € im ersten Jahr.

Mittelfristig würden die jährlichen Nettoausgaben für die Jobgarantie aufgrund der degressiven Gestaltung der Lohnsubventionen sinken. Da sich an den Einsparungen bei den Ausgaben für Langzeitarbeitslosigkeit nichts ändert, kann davon ausgegangen werden, dass sich auch die Ausgaben für die Jobgarantie im Laufe der Zeit amortisieren.

Schließlich sind darüber hinaus indirekte Beschäftigungseffekte und eine Ankurbelung des Wirtschaftswachstums zu berücksichtigen. Großmann et al. (2017) simulieren beispielsweise mit dem Modell e3.at die makroökonomischen Auswirkungen von steigendem Einkommen (durch Erhöhung von Sozialtransfers): Eine Erhöhung der Einkommen um 1 Mrd. Euro hätte dann einen Beschäftigungseffekt von ca. 4.000 Personen, und das BIP stiege um 0,2%.

Abbildung 3: Passiv-Aktiv-Transfer: Jobgarantie mit Einkommen in Höhe von 1.928

Passivkosten		Aktivkosten	
Bruttokosten Langzeitarbeitslosigkeit	15.671 €	Ausgaben Jobgarantie	36.588 €
—		—	
Rückflüsse durch Steuereinnahmen und SV-Beiträge	5.101 €	Rückflüsse durch Steuereinnahmen und SV-Beiträge	19.234 €
⚡		⚡	
Nettokosten Langzeitarbeitslosigkeit	10.570 €	Nettokosten Jobgarantie	17.355 €

Mehrkosten Jobgarantie: ≈ 6.785 € pro Jahr und Person

Quelle: eigene Berechnung, siehe Tabellen A1 und A2.

8. Zusammenfassung und Ausblick

Langzeitarbeitslosigkeit von älteren Arbeitsuchenden ist eines der zentralen Probleme des österreichischen Arbeitsmarktes, das nicht automatisch durch Marktmechanismen verschwinden wird, denn der Arbeitsmarkt bietet nur unzureichende Beschäftigungsmöglichkeiten für ältere Langzeitarbeitslose. Kommen weitere erschwerende Umstände wie Krankheit oder niedrige (Fach)Ausbildung hinzu, sinken die Reintegrationschancen in den Arbeitsmarkt drastisch. Menschen über 45, die ihren Arbeitsplatz verlieren, werden auch in guter Konjunkturlage nur mehr selten von Unternehmen eingestellt.

Für die betroffenen Menschen sowie die Gesellschaft insgesamt ist Arbeitslosigkeit eines der zentralen Probleme. Arbeit hat einen wichtigen

Stellenwert in unserer Gesellschaft. Für Menschen, die Arbeiten möchten, aber keine Arbeit finden, bedeutet Arbeitslosigkeit nicht nur materielle Deprivation, sondern damit einhergehend soziale Exklusion, was schließlich auch negative Auswirkungen auf die Gesundheit hat. Gleichzeitig ist Langzeitarbeitslosigkeit Ausdruck von ungenutztem Potenzial, mit dem sinnvolle Tätigkeiten verrichtet werden könnten, für die es Nachfrage gibt. Angesichts des bevorstehenden Konjunkturabschwungs und der nach wie vor hohen Sockelarbeitslosigkeit sind dringend Gegenmaßnahmen notwendig.

Eine elegante Lösung, um das Problem Langzeitarbeitslosigkeit nachhaltig zu lösen, bietet die Idee einer Jobgarantie. Weil der „Markt“ die notwendigen Arbeitsplätze nicht zur Verfügung stellt, muss der Staat einspringen und als „*employer of last resort*“ für alle, die Arbeit suchen, eine Beschäftigung zur Verfügung stellen. Mit einer Jobgarantie würde an den Ursachen der Arbeitslosigkeit – nämlich der zu geringen Anzahl an verfügbaren Arbeitsplätzen (mangelnde Nachfrage), insbesondere für ältere Arbeitsuchende – angesetzt werden und nicht wie bisher durch aktivierende Arbeitsmarktpolitik zusätzlicher Druck auf Arbeitslose ausgeübt oder ältere Menschen zu oft wenig erfolgversprechenden Maßnahmen verpflichtet werden. Die Jobgarantie ermöglicht Langzeitarbeitslosen eine sinnstiftende Erwerbstätigkeit, mit der sie sich Qualifikationen aneignen und Gesundheit, Würde sowie gesellschaftliches Ansehen erhalten können. Letztendlich würde Österreich durch die Jobgarantie dem „Recht auf Arbeit“, das die Vereinten Nationen in ihrer allgemeinen Erklärung der Menschenrechte verankert haben, ein Stück näherkommen.

Die zusätzlichen Ausgaben, die für ein staatliches Beschäftigungsprogramm notwendig wären, bleiben überschaubar, weil die Kosten für Langzeitarbeitslosigkeit der Finanzierung von Beschäftigungsplätzen gegenübergestellt werden können. In dem vorgeschlagenen Modell würden 40.000 öffentlich geschaffene Beschäftigungsplätze Mehrkosten in der Höhe von 282,6 Mio € erzeugen. Mit diesem vergleichbar niedrigen Ausgabenvolumen ließe sich Langzeitarbeitslosigkeit reduzieren, indem sinnvolle Tätigkeiten, z. B. zum Ausbau regionaler Infrastrukturen, finanziert werden. Durch die vorgeschlagene degressive Gestaltung der Lohnsubventionen (an die Träger) würden die Ausgaben für das Beschäftigungsprojekt mittelfristig bereits sinken.

Dieses Beschäftigungsprojekt sollte von AMS und Kommunalpolitik administriert werden. Durch das Einbeziehen der lokalen Bevölkerung in den Auswahlprozess von Projekten lässt sich sicherstellen, dass sinnvolle Tätigkeiten geschaffen werden, für die es Nachfrage gibt. Gleichzeitig kann auf regionaler Ebene die politische Partizipation der Bevölkerung gestärkt und Akzeptanz für die zusätzlichen Ausgaben erhöht werden.

Anmerkungen

- 1 Atkinson (2015); Tcherneva (2018); Palley (2018); Picek (2019).
- 2 Van Berkel, De Schampheleire (2001); Kaboub (2007); Papadimitrou (2008).
- 3 Lechner et al (2016).
- 4 Eppel et al. (2018).
- 5 Palley (2018); Tymoigne (2013).
- 6 Der Indikator fasst alle Zeiträume mit dem Status „arbeitslos“, „lehrstellensuchend“, „in Schulung“, „BezieherInnen eines Fachkräftestipendiums“, „Abklärung der Arbeitsfähigkeit/Gesundheitsstraße“ oder „Schulung, Reha mit Umschulungsgeld“ zu einem Geschäftsfall zusammen, wenn keine Unterbrechung von mehr als 62 Tagen vorliegt. Als langzeitbeschäftigungslos gilt eine Person dann, wenn sie eine so berechnete Falldauer von mehr als 365 Tagen aufweist.
- 7 Walther (2016); Eppel et al. (2018ab).
- 8 Winter-Ebmer (1991); Ball (2009); Eppel et al. (2018).
- 9 Jahoda et al. (1975); Holleder (2011).
- 10 Nüß (2017); Farber et al. (2018).
- 11 Schobesberger, Tamesberger (2018).
- 12 Marterbauer (2019).
- 13 Regierung (2017).
- 14 Der Vorschlag im Regierungsprogramm (Regierung 2017) sieht einen Umbau des Österreichischen ALV-Systems nach dem Vorbild von Hartz IV in Deutschland vor (Theurl 2017). Der Logik der Anreizsetzung folgend, soll das Arbeitslosengeld anfangs erhöht werden und dann im Zeitverlauf sinken, bis es in eine Fürsorgeleistung („Sozialhilfe Neu“) übergeht. Der Druck auf Arbeitsuchende soll gleichzeitig verringert und die Zumutbarkeitsbestimmungen überarbeitet werden.
- 15 Jahoda (1984).
- 16 Jahoda Bauer Institut (2019).
- 17 Hoffmann, Hubmann (2019).
- 18 Ludwig-Mayerhofer (2008) 213ff.
- 19 Chaloupek, Marterbauer (2008); Mesch (Hrsg., 2016); Mesch (2018).
- 20 Onaran (2016).
- 21 Rothschild (1983).
- 22 Lechner, Reiter, Wilk (1993).
- 23 Wray (1998); Mitchell (1998); Forstatter (1999); Tcherneva (2005); Quirk et al. (2006); Fullwiler (2007); Watts (2010); Godin (2013) Klosse et al. (2016) 201.
- 24 Papadimitrou (2008); Tcherneva (2018).
- 25 Atkinson (2016); Mitchell (1998); Ramsay (2002); Palley (2018); Tcherneva (2012).
- 26 Bundesministerium für Arbeit und Soziales (2018).
- 27 Atkinson (2015).
- 28 Mohr (2012); Jessop (2013).
- 29 Tcherneva (2018); Atkinson (2015).
- 30 Adam (2016); Bohrn Mena (2019).
- 31 Asprougou (2002); Sawyer (2003); Tymoigne (2013).
- 32 Palley (2018); Tymoigne (2013).
- 33 Kaboub (2007); Papadimitrou (2008).
- 34 Atkinson (2015); Van Berkel, De Schampheleire (2001).
- 35 Lechner et al (2016).
- 36 Sozialministerium (2017).
- 37 Bundesministerium für Arbeit und Soziales (2018).
- 38 Obermeier et al. (2013).

- ³⁹ Von Mitnahmeeffekten ist die Rede, wenn Subventionen auch dann ausbezahlt werden, wenn diese nicht erforderlich gewesen wären. In der Arbeitslosenversicherung stehen sogenannte Eingliederungsbeihilfen unter der Kritik bezüglich Mitnahmeeffekten: Das sind Subventionen, die von Arbeitsvermittlungsinstitutionen an Unternehmen dafür gewährt werden, dass diese Arbeitsuchende einstellen,.
- ⁴⁰ Cabannes (2015); Wright (2010) 109.
- ⁴¹ Feigl (2016).
- ⁴² Ausgenommen sind BezieherInnen eines Fachkräftestipendiums, weil sie nicht als klassische Zielgruppe der Jobgarantie erscheinen.
- ⁴³ Im Jahr 2018 gab es 41.340 Personen im Alter über 45 Jahren, die beim AMS als Geschäftsfall gemeldet waren (Quelle AMS).
- ⁴⁴ ÖGB (2019).
- ⁴⁵ Krenn (2019).
- ⁴⁶ Cabannes (2015); Wright (2010) 109.
- ⁴⁷ Picek (2019).
- ⁴⁸ Für Anregungen und kritische Kommentare danken wir Jürgen Figerl und Rudolf Moser sehr.
- ⁴⁹ Schönherr et al. (2014).
- ⁵⁰ Rocha-Akis et al. (2019).
- ⁵¹ Im untersten Einkommensdrittel beträgt die kurzfristige, durchschnittliche Konsumneigung 80%, die geschätzte langfristige Konsumneigung 120%. Im 2. Terzil liegt die kurzfristige, durchschnittliche Konsumneigung bei 50% und die durchschnittliche langfristige Konsumneigung bei 100% (Ederer 2017). Da das Einkommen im Rahmen der Jobgarantie eher dem unteren Ende des mittleren Drittels zuzuordnen, gehen wir von einer durchschnittlichen Konsumneigung von 98% aus.
- ⁵² Durchschnittlich 1.928 € monatlich wurde vom Sozialministerium in der Planungsphase für die Aktion 20.000 angenommen (Picek 2019).

Literatur

- Adam, Georg, Arbeitsbeziehungen in liberalisierten Wirtschaftsbereichen in Österreich (FORBA, Wien 2016).
- Atkinson, Anthony Barnes, Ungleichheit. Was wir dagegen tun können (Stuttgart 2016).
- Aspromourgos, Tony, Is an employer-of-last-resort policy sustainable? A review article, in: Review of Political Economy 12/2 (2000) 141-155.
- Bohrn-Mena, Veronika, Die neue ArbeiterInnenklasse. Menschen in prekären Verhältnissen (Wien 2019).
- Ball, Laurence, Hysteresis in Unemployment: Old and New Evidence (= Working Paper 14818, Cambridge 2009).
- Bundesministerium für Arbeit und Soziales, Neue Perspektiven und Teilhabechancen durch öffentlich geförderte Arbeit (Wien 2018); Online: <https://www.bmas.de/DE/Presse/Pressemitteilungen/2018/teilhabechancengesetz.html;jsessionid=FE34B2DF2105C47031674E42CCC12FE3> (8.10.2018).
- Cabannes, Yves, The impact of participatory budgeting on basic services: municipal practices and evidence from the field, in: Environment and Urbanization 27/1 (2015) 257-284.
- Chaloupek, Günther; Marterbauer, Markus, Was bleibt vom Austro-Keynesianismus? Dauerhafte Wirkungen der postkeynesianischen Wirtschaftspolitik in Österreich 1970-1995, in: Hagemann, Harald; Horn, Gustav; Krupp, Hans-Jürgen (Hrsg.), Aus gesamtwirtschaftlicher Sicht. Festschrift für Jürgen Kromphardt (Marburg 2008) 45-67.

- De Grauwe, Paul; Ji, Yuemei, Panic-driven austerity in the Eurozone and its implications; online: <http://www.voxeu.org/article/panic-driven-austerity-eurozone-and-its-implications> (erstellt am 21.2.2013; eingesehen am 10.5.2019).
- Ederer, Stefan, Österreich 2025 – Einkommensverteilung und privater Konsum in Österreich, in: *Wifo-Monatsberichte* 90/1 (2017) 67-81.
- Eppel, Rainer; Famira-Mühlberger, Ulrike; Horvath, Thomas; Mahringer, Helmut, Anstieg und Verfestigung der Arbeitslosigkeit seit der Wirtschaftskrise. Entwicklung, Ursachen und Handlungsansätze (Wien 2018a).
- Eppel, Rainer; Bock-Schappelwein, Julia; Famira-Mühlberger, Ulrike; Mahringer, Helmut, Der österreichische Arbeitsmarkt seit der Wirtschaftskrise, in: *Wifo-Monatsberichte* 91/3 (2018b) 191-204.
- Farber, Henry S.; Herbst, Chris M.; Silverman, Dan; Wachter, Till von, Whom do employers want? The role of recent employment and unemployment status and age (= Working paper, Princeton University, Industrial Relations Section, Princeton, NJ, 2019); online: <http://arks.princeton.edu/ark:/88435/dsp01mp48sg464> (29.8.2019).
- Feigl, Georg, Aus der Krise lernen: ein magisches Vieleck wohlstandsorientierter Wirtschaftspolitik; online: <https://awblog.at/magisches-vieleck-wohlstandsorientierter-wirtschaftspolitik/> (29.5.2019).
- Großmann, Anett; Wolter, Marc Ingo; Stocker, Andrea; Hinterberger, Friedrich, Szenarienanalyse mit dem Modell e3.at. Modellierung defizitfinanzierter Maßnahmen expansiver Wirtschaftspolitik (Osnabrück 2017).
- Hofmann, Julia; Hubmann, Georg, Für eine lebensnahe Sozialwissenschaft, in: Bacher, Joahn; Kannonier-Finster, Waltraud; Ziegler, Meinrad (Hrsg.), Marie Jahoda. Aufsätze und Essays (Innsbruck – Wien – Bozen 2019) 377-390.
- Holleder, Alfons, Erwerbslosigkeit, Gesundheit und Präventionspotenziale. Ergebnisse des Mikrozensus 2005 (Wiesbaden 2011).
- Jahoda Bauer Institut, Die soziale Bedeutung von Arbeit (2019); online: http://jbi.or.at/marie-jahoda/arbeit/#_edn4 (2.5.2019).
- Jahoda, Marie, Braucht der Mensch die Arbeit? In: Niess, F. (Hrsg.), *Leben wir, um zu arbeiten? Die Arbeitswelt im Umbruch* (Köln 1984).
- Jahoda, Marie; Lazarsfeld, Paul F.; Zeisel, Hans, *Die Arbeitslosen von Marienthal. Ein soziographischer Versuch über die Wirkungen langandauernder Arbeitslosigkeit* (Frankfurt am Main 1975; Original 1933).
- Kalecki, Michal, Political Aspects of Full Employment, in: *The Political Quarterly* 14/4 (1943) 322-330.
- Keynes, John M., *The General Theory of Employment, Interest and Money* (London 1936).
- Ludwig-Mayerhofer, Wolfgang, Arbeitslosigkeit, in: Abraham, Martin; Hinz, Thomas (Hrsg.), *Arbeitsmarktsoziologie, Probleme, Theorien, empirische Befunde* (Wiesbaden 2008) 199-240.
- Marterbauer, Markus, Konjunkturpaket noch vor dem Sommer beschließen; online: <https://awblog.at/konjunkturpaket-vor-sommer/> (30.4.2019).
- Mesch, Michael (Hrsg.), *Wie kam der Keynesianismus nach Österreich? Die Ökonomik der Arbeiterbewegung in der Nachkriegszeit*, Bd. 2 (Wien 2016).
- Mesch, Michael, Zur makroökonomischen Politik in der Ära Kreisky, Rezension von: Christian Dirninger, *Austro-Keynesianismus. Zur wirtschaftspolitischen Rolle des Staates* (Wien 2017), in: *Wirtschaft und Gesellschaft* 44/2 (2018) 235-246.
- Minsky, Hyman, The Role of Employment Policy, in: Gordon, Margaret S., *Poverty in America* (Berkeley 1965) 175-200.
- Mitchell, William F., The Buffer Stock Employment Model and the Path to Full Employment, in: *Journal of Economic Issues* 32/2 (1998) 547-555.
- Mohr, Katrin, Von „Welfare to Workfare?“ Der radikale Wandel der deutschen Arbeitsmarkt-

- politik, in: Bothfeld, Silke; Sesselmeier, Werner; Bogedan, Claudia (Hrsg.), Arbeitsmarktpolitik in der sozialen Marktwirtschaft Vom Arbeitsförderungsgesetz zum Sozialgesetzbuch II und III (Wiesbaden 2012) 57-69.
- Nüß, Patrick, Duration Dependence as an Unemployment Stigma: Evidence from a Field Experiment in Germany (= IMK Working Paper 184, Hans-Böckler-Stiftung, Düsseldorf 2017).
- Obermeier, Tim; Oschmiansky, Frank; Sell, Stefan, Beschäftigung schaffende Maßnahmen (Bundeszentrale für politische Bildung, Berlin 2018); online: <https://www.bpb.de/politik/innenpolitik/arbeitsmarktpolitik/155260/beschaefigung-schaffende-massnahmen> (22.5.2018).
- Österreichische Bundesregierung, Zusammen. Für unser Österreich. Regierungsprogramm 2017-2022 (Wien 2017); online: <https://www.dieneuevolkspartei.at/download/Regierungsprogramm.pdf> (7.3.2018).
- ÖGB, 1.700 oder mehr, Mindestlohn ist fair! Wer Vollzeit arbeitet, muss genug für den Lebensunterhalt verdienen (Wien 2019); online: https://www.oegb.at/cms/S06/S06_500.0.a/1342577860467/1-700-oder-mehr-mindestlohn-ist-fair (17.6.2019).
- Onaran, Özlem, The Effects of Globalization on Employment, Wages and the Wage Share in Austria (AK-Wien, Wien 2016).
- Palley, Thomas, Job Guarantee Programs: Careful What You Wish for (= WSI Report No. 52, Düsseldorf 2019).
- Picek, Oliver, Eine Jobgarantie für Österreichs Langzeitarbeitslose (Wien 2019); online: <http://oliverpicek.com/wp-content/uploads/2019/01/ELRAustria.pdf> (28.5.2019).
- Ramsay, Tony, The jobs guarantee: a post keynesian analysis, in: Journal of Post Keynesian Economics 25/2 (2002) 273-292.
- Rocha-Akis, Silvia; et al., Umverteilung durch den Staat in Österreich 2015 (Wifo, Wien 2019).
- Rothschild, Kurt W., Vollbeschäftigung – eine Ausnahmesituation?, in: Hutter, Monika; Buchegger, Reiner; Löderer, Béla (Hrsg.), Kurt W. Rothschild, Arbeitslose: Gibt's die? (Marburg 1990; Original 1983).
- Sawyer, Malcolm, Employer of last resort: could it deliver full employment and price stability?, in: Journal of Economic Issues 3/4 (2003) 881-907.
- Schobesberger, Theresa; Tamesberger, Dennis, Herausforderung Langzeitarbeitslosigkeit. Was wäre zu tun?, in: WISO 41/2 (2018) 167-179.
- Schönherr, Daniel; Hacker, Evelyn; Hofinger, Christoph; Michenthaler, Georg, Existenzsicherung bei Arbeitslosigkeit. Individuelle Strategien zur Existenzsicherung bei Arbeitslosigkeit (Sora/IFES, Wien 2014).
- Sozialministerium, Zwischenbericht zur Aktion 20.000, Bilanz zum Ende der Pilotphase (Wien); online: https://www.sozialministerium.at/cms/site/attachments/0/0/1/CH3582/CMS1511508633739/zwischenbericht_zur_aktion_20.000.pdf (17.5.2019).
- Tcherneva, Pavlina R., Beyond Full Employment: The Employer of Last Resort as an Institution for Change (=Working Paper No. 732, Levy Economics Institute, Annandale-on-Hudson, NY, 2012).
- Tcherneva, Pavlina R., The Job Guarantee: Design, Jobs, and Implementation (= Working Paper No. 902, Levy Economics Institute, Annandale-on-Hudson, NY, 2018).
- Tcherneva, Pavlina R.; Wray, Randall L., Common Goals – Different Solutions: Can Basic Income and Job Guarantees Deliver Their Own Promises?, in: Rutgers Journal of Law and Urban Policy 2/1 (2005) 125-166.
- Theurl, Simon, Was bringt mehr Druck auf Erwerbslose? Eine kritische Betrachtung der Hartz-Reformen, in: WISO 41/1 (2018) 20-32.
- Tymoigne, Eric, Job Guarantee and Its Critiques, in: International Journal of Political Economy 42/2 (2013) 63-87.

- UN General Assembly, Universal declaration of human rights (217 [III] A) (Paris 1948);
online: <http://www.un.org/en/universal-declaration-human-rights/> (18.7.2019).
- Winter-Ebmer, Rudolf, Arbeitslosigkeit, Hysterese und Wirtschaftspolitik, in: *Wirtschaft und Gesellschaft* 17/3 (1991) 353-363.
- Wright, Eric O., *Envisioning Real Utopias* (London 2010).
- Van Berkel, Rik; De Schampheleire, Jan, The Activation Approach in Dutch and Belgian Social Policies, in: *Journal of European Area Studies* 9/1 (2001) 27-42.
- Wray, Randall L., *Government as Employer of Last Resort: Full Employment without Inflation* (= Working Paper No. 270, Levy Economics Institute, Annandale-on-Hudson, NY, 1998).

Anhang

Tabelle A 1: Annahmen und Quellen der Jobgarantie

Annahmen	Quellen
Passiv – AL Person mit Notstandshilfebezug	
Alleinstehende Person ohne PartnerIn und Kinder	
Der Tagsatz für die Notstandshilfe wurde mit 25,49 angenommen und fürs Jahresnettoeinkommen mit 365 multipliziert	AMS
Durchschnittlichen Förderkosten für Schulungen für NH-BezieherInnen im Jahr 2018 dividiert durch die Anzahl an NH-BezieherInnen	AMS; Haushaltsverrechnung des Bundes; DWH fsap_jahresbudget_tagesaktuell_mit_MR_MV.
Betreuungskosten beim AMS sind Ausgaben für Organisation AMS pro arbeitslose Person im Jahr 2018	AMS; Haushaltsverrechnung des Bundes; DWH fsap_jahresbudget_tagesaktuell_mit_MR_MV.
Pensionsversicherungsaufwand beträgt 2018 22,8% von 70% des monatlichen Bruttoeinkommens.	§ 6 ALVG
Krankenversicherungsaufwand beträgt 2018 7,65% des jeweiligen Leistungsbezuges	§ 42 ALVG
Umsatzsteuer: 100% Konsumneigung aufgrund des geringen Einkommens und 17% Mischumsatzsteuer	Schönherr et al. (2014); Rocha-Akis et al. (2019).
Aktiv – Person in der Jobgarantie	
Bruttojahresgehalt auf Basis der Aktion 20000 Planungsphase: 1928,57 monatlich * 14	Picek 2016
SV-Abgaben DN, AngestellteR, kein Alleinverdienerabsetzbetrag, keinE PendlerIn, kein Sachbezug, kein Lohnsteuerfreibetrag, 2018/7	Brutto-NettoRechner Finanzministerium (2018/7) https://rechner.cpulohn.at/bmf.gv.at/familienbonusplus/#bruttoNetto_familienbonus
Lohnsteuer DN, AngestellteR, kein Alleinverdienerabsetzbetrag, keinE PendlerIn, kein Sachbezug, kein Lohnsteuerfreibetrag, 2018/7	Brutto-NettoRechner Finanzministerium (2018/7) https://rechner.cpulohn.at/bmf.gv.at/familienbonusplus/#bruttoNetto_familienbonus
Dienstgeberabgaben (SV, DB, DZ, KoSt, BMVK), AngestellteR, kein Alleinverdienerabsetzbetrag, keinE PendlerIn, kein Sachbezug, kein Lohnsteuerfreibetrag, 2018/7, Wien	Brutto-NettoRechner Finanzministerium (2018/7) https://rechner.cpulohn.at/bmf.gv.at/familienbonusplus/#bruttoNetto_familienbonus
50% der durchschnittlichen Förderkosten für Schulungen/Coaching	AK; AMS; Haushaltsverrechnung des Bundes; DWH fsap_jahresbudget_tagesaktuell_mit_MR_MV.
50% der durchschnittlichen Betreuungskosten beim AMS	AK; AMS; Haushaltsverrechnung des Bundes; DWH fsap_jahresbudget_tagesaktuell_mit_MR_MV.
Umsatzsteuer: 98% Konsumneigung und 17% Mischumsatzsteuer	Ederer et al. (2017); Rocha-Akis et al. (2019)
SV-Abgaben DN, AngestellteR, kein Alleinverdienerabsetzbetrag, keinE PendlerIn, kein Sachbezug, kein Lohnsteuerfreibetrag, 2018/7, abzüglich AK-Umlage	Brutto-NettoRechner Finanzministerium (2018/7)
Lohnsteuer DN, AngestellteR, kein Alleinverdienerabsetzbetrag, keinE PendlerIn, kein Sachbezug, kein Lohnsteuerfreibetrag, 2018/7	Brutto-NettoRechner Finanzministerium (2018/7)
Dienstgeberabgaben (SV, DB), AngestellteR, kein Alleinverdienerabsetzbetrag, keinE PendlerIn, kein Sachbezug, kein Lohnsteuerfreibetrag, 2018/7, Wien, ohne BMVK und DZ	Brutto-NettoRechner Finanzministerium (2018/7)
Kommunalsteuer sind 3 % vom Bruttolohn	Brutto-NettoRechner Finanzministerium (2018/7)
Familienausgleichsfonds, der Dienstgeberbeitrag beträgt seit 2018 3,9% des Bruttolohns	WKÖ https://www.wko.at/service/steuern/Dienstgeberbeitrag_zum_Familienlastenausgleichsfonds_(DB).html

Tabelle A 2: Berechnung Jobgarantie mit 1.928 Euro, pro Person, pro Jahr

Nettokosten von Langzeitarbeitslosigkeit	10.570,10 €	Nettokosten der Jobgarantie	17.634,39 €
Ausgaben Langzeitarbeitslosigkeit	15.670,64 €	Ausgaben Jobgarantie	36.588,33 €
Notstandshilfe	9.303,85 €	Einkommen	20.563,16 €
SV-Beiträge	3.518,89 €	SV-Beiträge DN	4.583,82 €
Kosten für aktive AMP	1.207,90 €	Lohnsteuer	1.853,00 €
Betreuungskosten AMS	1.640,00 €	Administrativkosten und Coaching	1.423,95 €
		Dienstgeberabgaben*	8.164,40 €
Rückflüsse durch Steuereinnahmen	5.100,55 €	Rückflüsse durch Steuereinnahmen	19.233,60 €
Umsatzsteuer	1.581,65 €	Umsatzsteuer	3.425,82 €
SV-Beiträge	3.518,89 €	Lohnsteuer	1.853,00 €
		SV-Beiträge DN ohne AK Umlage	4.448,82 €
		Dienstgeberabgaben**	7.642,92 €
		Kommunalsteuer	810,04 €
		Familienausgleichsfonds	1.053,00 €
Zusätzliche Kosten pro Jahr pro Person (Aktiv-Passiv-Transfer) 6.784,63 €			

*SV, DB, DZ, KoST, BMVK; **ohne BMVK und DZ

Zusammenfassung

Vor dem Hintergrund hoher und persistenter Arbeitslosigkeit wird die Idee staatlich finanzierter Arbeitsplätze sowohl theoretisch als auch empirisch vermehrt diskutiert. Häufig wird kritisch auf die hohen fiskalischen Kosten solcher Programme hingewiesen, wobei von Modellen ausgegangen wird, die Arbeitsplätze für alle Arbeitssuchenden zur Verfügung stellen. Hinsichtlich der zunehmenden und persistenten Langzeitbeschäftigungslosigkeit in Österreich entwickeln wir einen Modellvorschlag für eine Jobgarantie für Menschen im Alter über 45 Jahren und einer Arbeitslosendauer von mindestens 2 Jahren und schätzen die zusätzlich notwendigen fiskalischen Investitionen zur Beseitigung von Langzeitbeschäftigungslosigkeit in Österreich. Wir identifizieren rund 40.000 Menschen, die den Kriterien entsprechen. Es kann gezeigt werden, dass durch den Tausch von Arbeitslosenversicherungsleistungen in staatlich finanzierte Arbeitsplätze, mit einem Bruttoeinkommen von 1.928 € im Monat, Mehrkosten von lediglich 6.785 € pro Jahr und Person entstehen würden.

Abstract

Against the backdrop of high and persistent unemployment, the idea of state-funded jobs is increasingly discussed both theoretically and empirically. Based on the model of a job guarantee for all unemployed, the fiscal costs of such programs are often been criticized. In regard of the increasing and persistent long-term unemployment in Austria, we develop a proposal for a job guarantee for people over the age of 45, and an unemployed duration of at least 2 years, and estimate the additionally necessary fiscal expenditures to eliminate long-term employment in Austria. We identify around 40.000 persons who meet these criteria. It can be shown that the exchange of unemployment insurance benefits in state-

financed jobs, with a gross income of 1.928 € per month, would result in additional costs of only 6.785 € per person per year.

Schlagwörter: Beschäftigungspolitik, Jobgarantie, Arbeitslosigkeit, Arbeitsmarktpolitik, Österreich, Langzeitbeschäftigungslosigkeit.

Key words: unemployment, long-term unemployment, employment policy, labour market policy, job guarantee, Austria.

JEL codes: J20, J23, J45, J48, J68.