



# AK-VORSCHLÄGE FÜR EINE BESSERE ARBEITSMARKTPOLITIK

International sich an den Guten  
und nicht an den Radikalen orientieren

Stand: Jänner 2019



**Dr. Josef Moser, MBA**  
AK-DIREKTOR

**Dr. Johann Kalliauer**  
AK-PRÄSIDENT

## Arbeitsmarktpolitik: Von den Besten lernen

# INTERNATIONALE BEISPIELE ZEIGEN ERFOLGREICHE WEGE

Im Regierungsprogramm ist ein radikaler Umbau der Arbeitsmarktpolitik vorgesehen. Zumutbarkeitsbestimmungen sollen verschärft, mehr Sanktionen verhängt und Unternehmen noch mehr subventioniert werden. Ebenfalls auf der Agenda: Arbeitslose durch Algorithmen in mehr oder weniger förderungswürdige Gruppen aufteilen, Arbeitnehmervertreter/-innen aus den AMS-Entscheidungsgremien verdrängen und die Notstandshilfe abschaffen. Mit diesen Vorschlägen orientiert sich die Regierung an neoliberalen, arbeitnehmerfeindlichen Reformen wie sie in Großbritannien unter Margaret Thatcher oder in Deutschland mit „Hartz IV“ umgesetzt wurden. Nicht die triste Lebenslage arbeitsloser Menschen soll verbessert, sondern der Generalverdacht geschürt werden, dass sich Arbeitslose Leistungen aus der Arbeitslosenversicherung „erschleichen“ und sich „durchschummeln“. Die AK lehnt derartige Denunzierungen und eine Schwächung der Arbeitnehmer/-innen mittels Arbeitsmarktpolitik entschieden ab und fordert eine Versachlichung der Diskussion.

Gerade am Beispiel von Deutschland zeigen sich die Konsequenzen solcher Machtverschiebungen: Die Langzeitarbeitslosigkeit ist hoch geblieben, der Niedriglohnsektor hat deutlich zugenommen und die Armut während erwerbloser Lebensphasen ist enorm angestiegen. Derartige radikale Veränderungen können daher für Österreich kein Vorbild sein. Hingegen haben sich die skandinavischen Länder als Vorbilder für kluge Arbeitsmarktpolitik, soziale Stabilität und produktive Volkswirtschaften erwiesen. Hier genießen die Menschen überwiegend gute und faire Arbeits- und Lebensbedingungen.

Dementsprechend plädiert die Arbeiterkammer für eine Arbeitsmarktpolitik, die sich Vollbeschäftigung, eine hohe finanzielle Absicherung bei Arbeitslosigkeit und ein selbstbestimmtes Leben sowie sozialen Aufstieg zum Ziel nimmt. Diese Broschüre führt internationale Beispiele an, die die österreichische Arbeitsmarktpolitik humaner und zukunftsfitter machen können.

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'Josef Moser'.

Dr. Josef Moser, MBA  
AK-Direktor

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'Johann Kalliauer'.

Dr. Johann Kalliauer  
AK-Präsident





## INHALT

Vorwort	2
<b>Was Arbeitsmarktpolitik leisten kann</b>	<b>4</b>
1. Welche Länder sind besonders erfolgreich?	4
Schweden und Dänemark als Vorreiter	4
Österreich in guter Position	5
Teilzeitquote als Schwachstelle in Österreich	5
Deutsches „Hartz IV“-Modell kein Vorbild	6
2. Höhere arbeitsmarktpolitische Investitionen führen zu besseren Jobchancen	7
Kürzungen im AMS-Budget sind kontraproduktiv	7
Mehr AMS-Personal führt zu besseren Ergebnissen	8
3. Recht auf Aus- und Weiterbildung	9
4. Faire Unternehmensanreize in der Arbeitslosenversicherung	10
USA: Betriebe zahlen für mitverursachte Arbeitslosigkeit	11
5. Öffentliche Beschäftigungsprogramme	12
Jugendgarantien	12
„One-stop-shops“ und das Hamburger Modell der „Jugendberufsagentur (U25)“	13
<b>Forderungen der Arbeiterkammer Oberösterreich</b>	<b>15</b>
Impressum	16

# WAS ARBEITSMARKTPOLITIK LEISTEN KANN

International zeigt sich: „Hartz IV“ ist kein Vorbild für eine erfolgreiche Arbeitsmarktpolitik. Stattdessen können ein „experience rating“, ein Recht auf Erwachsenenbildung, öffentliche Beschäftigungsprogramme und „one-stop-shop“-Lösungen als Orientierung für Österreich dienen.

## 1. Welche Länder sind besonders erfolgreich?

Bei internationalen Vergleichen von arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen greift der Blick auf einen einzelnen Indikator, wie z.B. die Arbeitslosenquote, zu kurz. Die Bildungs-, Beschäftigungs- und sozialen Sicherungssysteme sind zu unterschiedlich, um auf Basis eines einzelnen Merkmals aussagekräftige Schlüsse zu ziehen. Das WIFO hat daher in Kooperation mit der Arbeiterkammer Wien einen „Arbeitsmarktmonitor“ entwickelt, der fünf Bereiche (allgemeine Leistungskraft des Arbeitsmarktes, Erwerbsteilnahme unterschiedlicher Personengruppen, Ausgrenzungsrisiken am Ar-

beitsmarkt, Verteilung der Erwerbseinkommen, Umverteilung durch den Sozialstaat) mit insgesamt 58 Indikatoren umfasst.

### Schweden und Dänemark als Vorreiter

Im „Arbeitsmarktmonitor“ für das Jahr 2017 schneiden im EU-Vergleich vor allem Schweden und Dänemark gut ab. Beide Länder befinden sich in mehreren Bereichen im absoluten Spitzenfeld. Schweden sticht ausdrück-

#### RANKING DES ARBEITSMARKTMONITORS 2015 FÜR FÜNF BEREICHSINDIZES (AUSWAHL)

Rang	1 Allgemeine Leistungskraft	2 Erwerbs- teilnahme	3 Ausgrenzungs- risiken	4 Verteilung des Erwerbs- einkommens	5 Umverteilung durch den Sozialstaat
1	LU	DK	SE	BE	FI
2	IE	SE	DK	LU	SE
3	SE	AT	FI	DK	FR
4	SK	LT	NL	FI	BE
5	MT	FI	LU	FR	AT
6	DE	DE	IE	MT	NL
7	CZ	LU	FR	SI	DE
8	UK	HU	CY	SE	UK
9	LT	NL	BE	NL	LU
10	AT	EE	SI	UK	SI
11	NL	LV	DE	IE	CY
12	SK	CZ	UK	AT	IE
13	HU	BE	AT	CY	HU
14	EE	PL	CZ	HR	IT
15	FI	FR	ES	IT	PT
16	PL	SI	PL	DE	MT

BE	Belgien
BG	Bulgarien
CZ	Tschechien
DK	Dänemark
DE	Deutschland
EE	Estland
IE	Irland
GR	Griechenland
ES	Spanien
FR	Frankreich
HR	Kroatien
IT	Italien
CY	Zypern
LV	Lettland
LT	Litauen
LU	Luxemburg
HU	Ungarn
MT	Malta
NL	Niederlande
AT	Österreich
PL	Polen
PT	Portugal
RO	Rumänien
SI	Slowenien
SK	Slowakei
FI	Finnland
SE	Schweden
UK	Großbritannien

AK Grafik Quelle: Huemer/Mahringer (2018): Arbeitsmarktmonitor 2017

lich beim geringen Ausgrenzungsrisiko hervor. Dort gelang es trotz der Krise, dieses zu reduzieren bzw. nicht zu vergrößern. In beiden skandinavischen Länder beteiligen sich überdurchschnittlich viele Erwachsene an Aus- und Weiterbildungen (Schweden: 29,6 Prozent; Dänemark: 27,7 Prozent). Österreich befindet sich mit 14,9 Prozent zwar über dem EU-Durchschnitt (10,8 Prozent), aber doch deutlich hinter den Besten. Durch die gut ausgebaute soziale, öffentliche Infrastruktur sind Betreuungspflichten kaum ein Grund für Erwerbslosigkeit (in Dänemark nur für 0,4 und in Schweden für 0,7 Prozent der Bevölkerung; EU-Durchschnitt 2,6 Prozent; Österreich: 2 Prozent).

Interessante Beispiele sind auch Luxemburg und Irland, die zwar aufgrund des hohen Bruttoinlandsproduktes (BIP) hinsichtlich allgemeiner Leistungskraft des Arbeitsmarktes die Rangliste anführen, jedoch bei Erwerbsteilnahme, Ausgrenzungsrisiken und Umverteilung durch den Sozialstaat deutlich zurückfallen.

### **Österreich in guter Position**

Österreich weist vor allem in den Bereichen „Erwerbsteilnahme“ (allerdings aufgrund hoher Teilzeitquote bei Frauen) und „Umverteilung durch den Sozialstaat“ eine gute Position auf und konnte die negativen Auswirkungen der Finanz- und Wirtschaftskrise

in Grenzen halten. Wesentliche Gründe: eine funktionierende Sozialpartnerschaft, ein leistungsfähiges Arbeitsmarktservice und umfassende arbeitsmarktpolitische Maßnahmen (u.a. Kurzarbeitsvereinbarungen, Arbeitsstiftungen, Bildungskarenz, Maßnahmen für ältere Langzeitarbeitslose, Solidaritätsprämienmodell, Ausbildungsgarantie für Jugendliche). Die Langzeitarbeitslosenquote beträgt z.B. 32,2 Prozent (EU-Durchschnitt 46,8 Prozent). Gleichzeitig stabilisierten Sozialschutzleistungen der öffentlichen Hand die Armutsgefährdung in Österreich in vielen Bereichen (Alter, Familie, Kinder etc.).

### **Teilzeitquote als Schwachstelle**

Österreichs zentrale Schwäche ist die hohe Zahl an Teilzeitbeschäftigten aufgrund von Betreuungspflichten. Für 8,8 Prozent der Beschäftigten sind diese der Grund für ihre Teilzeitarbeit. Österreich liegt damit im Schlussfeld. Dieser hohe Wert wird in der EU nur von den Niederlanden (14,4 Prozent) übertroffen. Dies hängt eng mit dem Angebot an öffentlichen Kinderbetreuungsplätzen zusammen, bei dem sich Österreich im EU-Vergleich im unteren Mittelfeld befindet. 2015 waren 8,6 Prozent der Kinder unter drei Jahren für mehr als 30 Stunden pro Woche in Betreuungseinrichtungen, in Dänemark hingegen 69,6 Prozent. Vergleichsweise gering ist in Österreich auch der Anteil an 25- bis 34-Jährigen mit Universitäts- oder Fachhochschulabschlüssen.





## Deutsches „Hartz IV“-Modell kein Vorbild

Die deutschen Hartz-Reformen führten im Kern zu einer Abschaffung der Arbeitslosenhilfe – dem Pendant der österreichischen Notstandshilfe. Seither sind arbeitslose Menschen nach dem Ende der Bezugsdauer des „Arbeitslosengelds I“ – nach wie vor eine Versicherungsleistung – auf die deutlich niedrigere Sozialhilfe („Arbeitslosengeld II“) angewiesen. Um diese zu erhalten, muss das Vermögen vorher verwertet werden. Zudem gelten noch schärfere Zumutbarkeitskriterien und die Annahme sogenannter „Ein-Euro-Jobs“ ist verpflichtend.

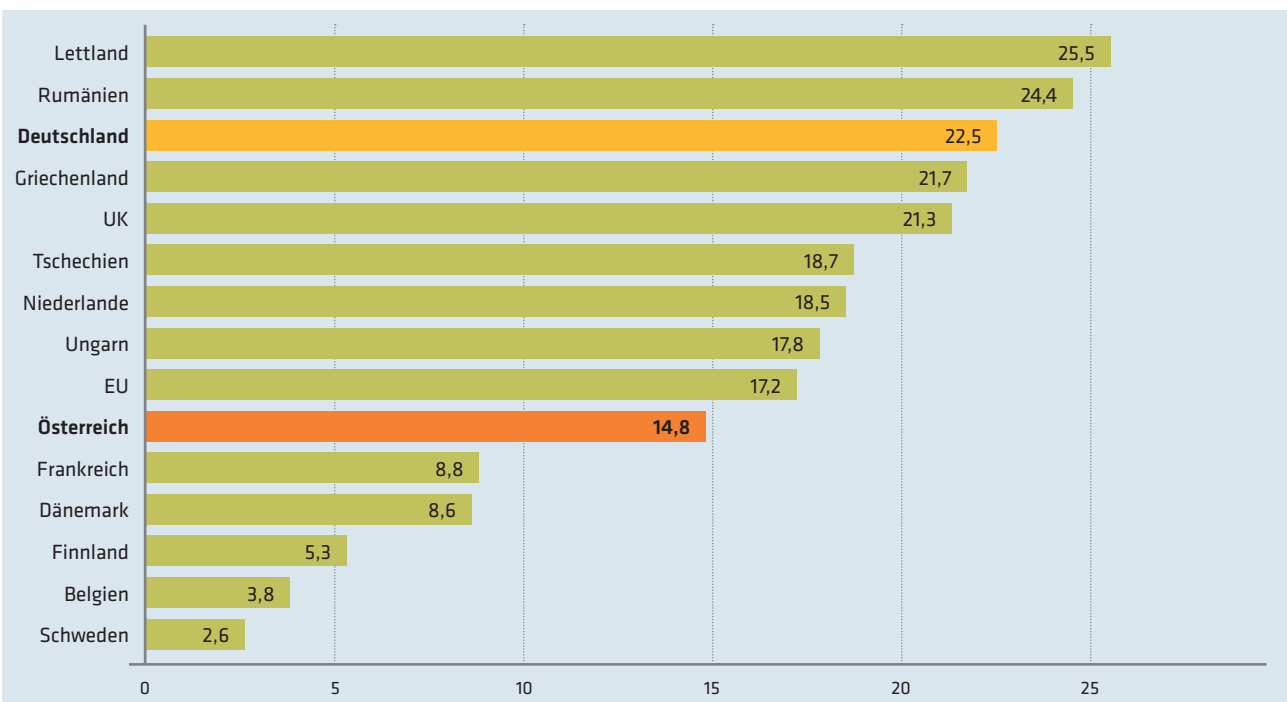
Das Versprechen, die Langzeitarbeitslosigkeit in den Griff zu bekommen, konnten die Hartz-Reformen nicht einlösen. Mit einer Langzeitarbeitslosenquote von 41,9 Prozent aller Arbeitslosen ist der Anteil in Deutschland nach wie vor sehr hoch. Im EU-Vergleich ist der Anteil der Langzeitarbeitslosen in Schweden (19,6 Prozent), Dänemark (22,5 Prozent) und Finnland (24,4 Prozent) am niedrigsten. Österreich liegt mit 33,3 Prozent im Mittelfeld.

Als Konsequenz entfernte sich Deutschland vom Prinzip der Lebensstandardsicherung in der Arbeitslosenversicherung und wurde zum

Spitzenreiter beim Armutsrisiko arbeitsloser Menschen. Der Niedriglohnsektor wuchs drastisch an. Ähnlich wie von der österreichischen Regierung geplant, wurden in Deutschland der Druck auf Arbeitslose erhöht sowie die Pflichten und Sanktionen gegenüber „Arbeitslosengeld II“-Beziehern/-innen und der Zwang, schlechter bezahlter Jobs anzunehmen, verschärft.

Dies hatte weitreichende Folgen für die Beschäftigten. Hartz IV wirkt abschreckend, denn Arbeitsplatzverlust heißt, schnell von staatlicher Fürsorge leben, eigene Ersparnisse aufbrauchen und jeden Job annehmen zu müssen. Zudem sind somit auch Festangestellte ständig gemahnt, nicht auf bessere arbeitsrechtliche Schutzregelungen zu bestehen oder sich für bessere Entlohnung zu engagieren. Gewerkschaftliches Handeln wird dadurch erschwert. Entsprechend hat die Zahl der Niedriglohnbeschäftigten in Deutschland innerhalb der letzten Jahre massiv zugenommen – derzeit rund 22 Prozent der Arbeitnehmer/-innen. Zum Vergleich: Die niedrigsten Niedriglohnquoten haben wiederum Länder wie Schweden, Belgien, Finnland und Dänemark. Auch in Österreich ist der Niedriglohnsektor mit 14,8 Prozent (noch) deutlich geringer ausgeprägt als in Deutschland.

**NIEDRIGLOHNEMPFÄNGER/-INNEN ALS PROZENTSATZ DER GESAMTEN BESCHÄFTIGTEN, 2014 (AUSWAHL)**



AK Grafik Quelle: Eurostat earn\_ses\_pub1s, AK ÖÖ; Laut Eurostat beträgt der Bruttostundenverdienst der Niedriglohnpfänger zwei Drittel oder weniger des nationalen Medianverdienstes betrug.

## 2. Höhere arbeitsmarktpolitische Investitionen führen zu besseren Jobchancen

Nach ihrem Amtsantritt 2017 setzte die Regierung die sogenannte „Aktion 20.000“, die für über 50-jährige Langzeitarbeitslose Arbeitsplätze bei Gebietskörperschaften oder bei gemeinnützigen Einrichtungen geschaffen hatte, aus. Zudem kürzte man das Förderbudget des Arbeitsmarktservice (AMS) für 2018 um 140 Millionen Euro auf 1,406 Milliarden Euro. Für 2019 sind nur mehr 1,25 Milliarden Euro vorgesehen. Angesichts der prognostizierten Zahl der Arbeitsuchenden ist mit einem Absinken der arbeitsmarktpolitischen Investitionen pro Arbeitslosem zu rechnen. Die Bundesregierung will offensichtlich auf offensive, aufgrund des technologischen Strukturwandels (Stichwort Digitalisierung) und zunehmender Qualifikationsanforderungen aber notwendige arbeitsmarktpolitische Maßnahmen verzichten.

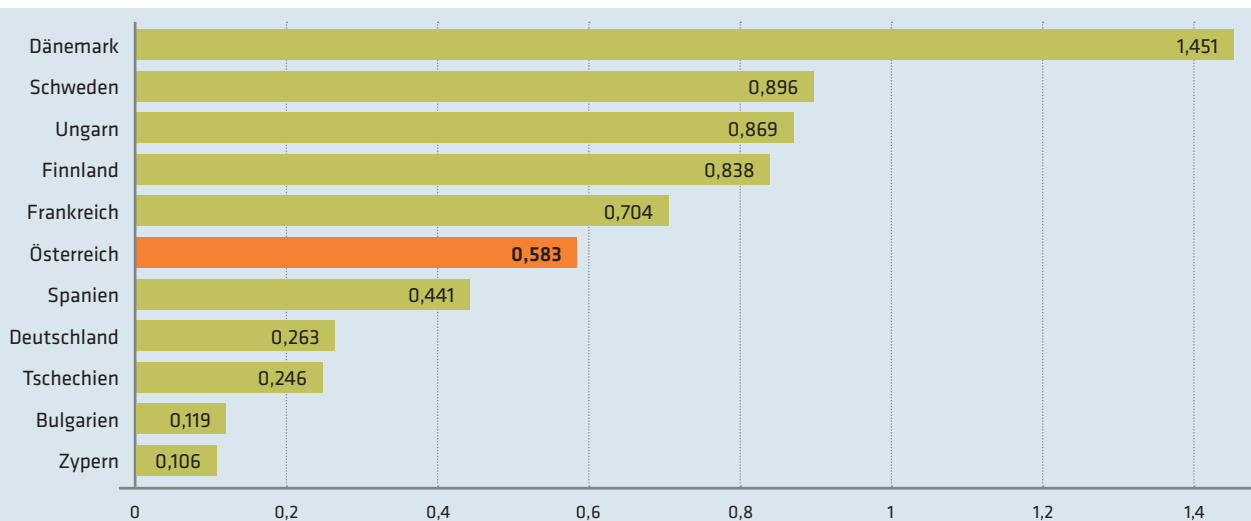
### Kürzungen im AMS-Budget sind kontraproduktiv

Auch im internationalen Vergleich ist die Budgetkürzung nicht schlüssig. Gerade Länder mit guten Arbeitsmarktergebnissen haben zugleich

die höchsten öffentlichen Ausgaben für aktive Arbeitsmarktpolitik. Dänemark etwa wendet dafür 1,45 Prozent seiner Jahres-Wirtschaftsleistung, des Bruttoinlandsprodukts (BIP), auf. Viel investieren auch Schweden, Finnland, Frankreich und Luxemburg, die sich alle in der Arbeitsmarktpoliticalperformance auf den vorderen Rängen befinden. Lediglich für Ungarn scheint dieser Zusammenhang nicht zuzutreffen. Trotz hoher Ausgaben schafft es das östliche Nachbarland nicht ins Spitzenfeld. Offensichtlich fördert aktive Politik zwar eine gute Arbeitsmarktentwicklung, sie kann aber ohne entsprechende wirtschaftliche Rahmenbedingungen alleine nicht wirksam sein. Österreich gab 2016 0,58 Prozent des BIP für aktive Arbeitsmarktpolitik aus.

Die aktuellen und geplanten Kürzungen werden sich allerdings negativ auf die Arbeitsmarktentwicklung auswirken. Es wird nicht nur die Chance vergeben, im Konjunkturaufschwung möglichst viele Arbeitslose in Beschäftigung zu bringen, es werden auch erfolgreiche Strukturen vernichtet. Bewährte Institutionen und Strukturen sind ebenso gefährdet wie jahrzehntelang aufgebautes Wissen beim Arbeiten mit beschäftigungslosen Menschen.

### ÖFFENTLICHE AUSGABEN FÜR AKTIVE ARBEITSMARKTPOLITIK IN PROZENT DES BIP IM JAHR 2016 (AUSWAHL)



AK Grafik Quelle: Eurostat, Imp\_expsumm; Anmerkungen: Laut Eurostat zählen zur aktiven Arbeitsmarktpolitik die Ausgaben für Aus- und Weiterbildung, Beschäftigungsanreize, geförderte Beschäftigung und Rehabilitation, direkte Schaffung von Arbeitsplätzen und Gründungsinitiativen. Für Italien und Großbritannien liegen für 2016 keine Daten vor.

## Mehr AMS-Personal führt zu besseren Ergebnissen

Aufgrund der unterschiedlichen Organisationen für Arbeitsvermittlung (wie das österreichische AMS) ist es schwierig, die Betreuungsschlüssel zwischen Arbeitsuchenden und Berater/-innen international zu vergleichen. Eins steht jedoch fest: Mehr Personal und mehr Zeitressourcen in der Beratung führen zu besseren Arbeitsmarktergebnissen.

- ▶ Auch in **Dänemark** scheint dies ein Hauptgrund für die erfolgreiche Arbeitsmarktpolitik zu sein. Dort wurde seit den 1990er Jahren die Zahl an Beratungen zwischen Arbeitsvermittlern und Arbeitsuchenden erhöht und die frühzeitige Kontaktaufnahme forciert. Als besonders wichtig erwiesen sich früh einsetzende und intensivere, individuelle Beratungstermine. Sechs bis sieben Beratungstermine in den ersten 13 Wochen der Arbeitslosigkeit können die Beschäftigungsrate in den darauffolgenden zwei Jahren um zehn Prozent erhöhen. Die Kosten-Nutzen-Analyse zeigt, dass sich mehr Beratungspersonal und zusätzliche Ressourcen volkswirtschaftlich rechnen, weil sich die Arbeitslosigkeitsdauer dadurch deutlich reduziert.
- ▶ Ähnliche Befunde liegen für **Frankreich** vor, das 2007 ein Beratungsprogramm für rund 40.000 Arbeitsuchende mit hohem

Langzeitarbeitslosigkeit-Risiko einführte. Persönliche Berater/-innen treffen sich wöchentlich mit den Arbeitsuchenden, suchen Arbeitsstellen und nehmen auch direkt Kontakt mit Betrieben auf. Der Betreuungsschlüssel wurde von 120 Arbeitsuchenden pro Berater/-in auf 40 reduziert. Dies verbesserte die Beschäftigungschancen der Langzeitarbeitslosen signifikant. Die Zahl jener, die innerhalb der ersten sechs Monate einen Job antreten konnten, stieg um 10,2 Prozentpunkte.

- ▶ Auch in **Deutschland** wiesen verschiedene Modellprojekte nach, dass mehr Beratungspersonal und somit eine verbesserte Betreuungquote die Arbeitslosigkeitsdauer verkürzen und mehr Arbeitslose vermittelt werden.
- ▶ In **Österreich** liegt der Betreuungsschlüssel bei 1:229 (in der Beratungszone) und 1:89 (in der Servicezone). Führungskräfte und einige AMS-Sonderdienste sind nicht mitgerechnet. Berücksichtigt man Urlaube, Krankenstände, Schulungen etc., kommt es allerdings zu einer noch höheren Arbeitsbelastung.

Die Evaluierung eines Pilotprojekts mit einer stark verbesserten Betreuungsspanne in einer Beratungszone in Wien (1:100 statt 1:250) und einer Servicezone in Linz (1:65 statt 1:90) hat ebenfalls gezeigt, dass eine höhere Betreuungsdichte die Arbeitslosigkeitsdauer verkürzt. Die Folgen:

- In der Beratungszone nahmen um 17 Prozent mehr ein Beschäftigungsverhältnis an,
- eine um 28 Tage kürzere Arbeitslosigkeit und
- eine Ersparnis von durchschnittlich 604 Euro an Leistungsbezügen.

Das zahlt sich auch für den Staat aus: Ersparnisse in der Arbeitslosenversicherung und Zusatzerträge aus Lohnsteuer und Sozialversicherungsbeiträgen kompensierten die Personalaufstockungskosten deutlich. Laut Wifo-Berechnungen konnten durch die beiden Pilotprojekte insgesamt 3,4 Millionen Euro eingespart werden.





### 3. Recht auf Aus- und Weiterbildung

In Schweden haben Erwachsene ein Recht, bisherige Ausbildungen abzuschließen, neue anzufangen oder eine weiterführende (Aus-) Bildung abzuschließen. Dies hat den Zugang zu höherer Bildung und damit bessere Jobchancen zur Folge. Um dieses Recht zu ermöglichen, sind eine hohe finanzielle Absicherung während der Weiterbildung sowie entsprechende öffentliche Förderungen der Weiterbildungsmaßnahmen Voraussetzung. In Dänemark haben sich Ansätze von „educate first“ („Bildung zuerst“) als effektiver herausgestellt als „work first“ („Arbeit zuerst“). Vorrangiges Ziel ist nicht, dass Arbeitslose jeden Job um jeden Preis annehmen müssen, sondern die nachhaltige Integration in den Arbeitsmarkt mittels Weiterbildung, die längerfristig Jobchancen in einem sich rasant ändernden wirtschaftlichen Umfeld ermöglicht.

Österreich ist von einem derartigen Aus- und Weiterbildungsrecht für Erwachsene weit entfernt, entsprechende Rahmenbedingungen fehlen. Die hiesigen Aus- und Weiterbildungsinstrumente werden den heutigen Anforderungen einer dynamischen Wirtschaft nicht mehr gerecht. Angebote wie Bildungskarenz oder Bildungsteilzeit dienen vor allem jenen, die eine fixe Stelle haben, und nicht jenen, die häufiger den Arbeitgeber wechseln. Dazu kommt noch: Je älter jemand ist, desto weniger selbstgewählte Qualifizierungsmöglichkeiten stehen zur Verfügung. Daher ist ein neues Qualifizierungsgeld notwendig, das sich an den skandinavischen Modellen orientiert. Das noch bestehende Fachkräftestipendium für Beschäftigte und Arbeitslose bietet einen sinnvollen Ansatz, sollte aber weiterentwickelt werden.



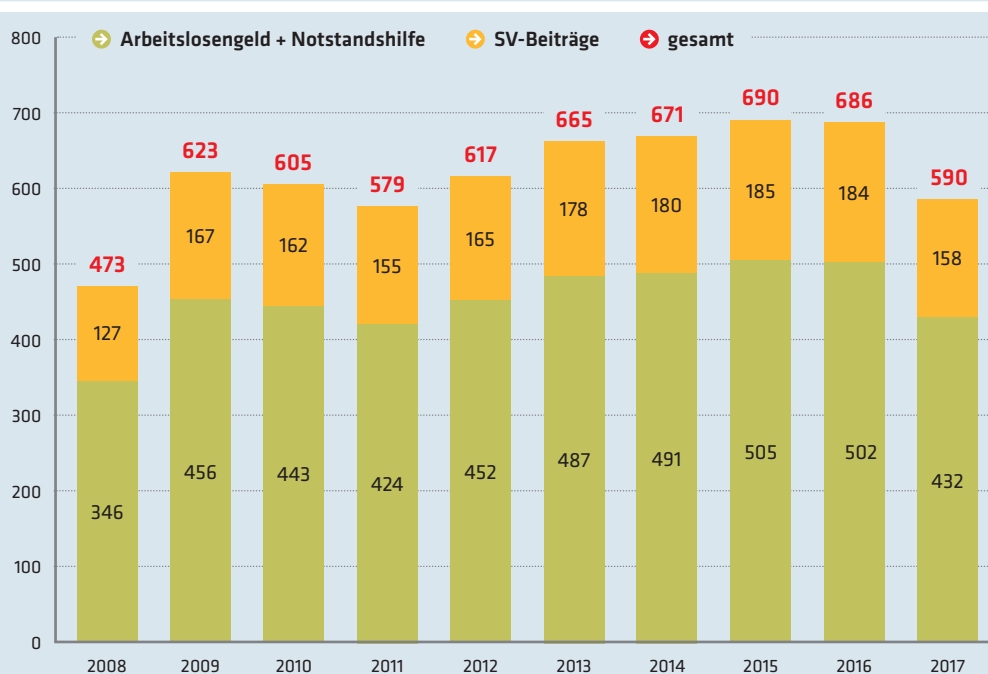
## 4. Faire Unternehmensanreize in der Arbeitslosenversicherung

In Österreich gibt es für alle Arbeitgeber einheitliche Beitragssätze (drei Prozent des Bruttolohns) zur Arbeitslosenversicherung. Noch bis Ende 2019 ist eine Auflösungsabgabe vorgesehen. Ansonsten existiert aber kein Zusammenspiel zwischen Arbeitslosenversicherungsbeiträgen und jenen Kosten, die Betriebe durch ihr Kündigungsverhalten verursachen. Das System setzt für Betriebe keine Anreize, auf Beschäftigung stabilisierend einzuwirken. Im Gegenteil: Betriebe und Branchen, die mit ihrer Personalpolitik Arbeitslosigkeit vermeiden, subventionieren indirekt jene, die Arbeitslosigkeit begünstigen. Das ist im Sinne des Verursacherprinzips äußerst unfair. So ist es gängige Praxis, bei kurzfristigen Auftragschwankungen Beschäftigungsverhältnisse vorübergehend zu beenden und anschließend

bei verbesserter Auftragslage dieselben Arbeitskräfte wiedereinzustellen. Betriebe wälzen auf diese Weise Personalkosten auf die öffentliche Hand ab, weil die Betroffenen während der unterbrochenen Beschäftigung Arbeitslosengeld beziehen. So kommt rund ein Prozentpunkt der Arbeitslosenquote zustande.

Laut WIFO kostet diese Praxis pro Jahr zwischen 400 und 500 Millionen Euro – und das ohne die vom AMS zu zahlenden Sozialversicherungsbeiträge während der Arbeitslosigkeit. Diese machen immerhin rund 36 Prozent des direkten Leistungsbezugs (Arbeitslosengeld bzw. Notstandshilfe) aus. Die Kosten für die öffentliche Hand beliefen sich im Jahr 2017 laut AK OÖ-Berechnungen auf rund 600 Millionen Euro.

### ABGEWÄLTZTE KOSTEN DURCH VORÜBERGEHENDE BESCHÄFTIGUNGSBEENDIGUNGEN IN ÖSTERREICH, IN MIO EURO



AK Grafik Quelle: WIFO 2018, AK Oberösterreich



### USA: Betriebe zahlen für mitverursachte Arbeitslosigkeit

Um diesem Problem entgegenzuwirken, haben die USA seit mehreren Jahrzehnten ein „experience rating“ (erfahrungsbasierte Beiträge) in der Arbeitslosenversicherung etabliert. Dabei wird die Höhe des Arbeitslosenversicherungsbeitrags eines Betriebs nach seinem früheren Kündigungsverhalten bemessen – je höher die Inanspruchnahme der Arbeitslosenversicherung, desto höher die betrieblichen Arbeitslosenversicherungsbeiträge. Betriebe, die eine höhere Beschäftigungsstabilität erreichen, zahlen somit entsprechend geringere Beiträge. Erfahrungsbasierte Arbeitslosenversicherungsbeiträge helfen so, betriebliche Anreize für stabile Beschäftigung zu schaffen und die öffentlichen Kosten der Arbeitslosigkeit gerechter zu verteilen. Zudem tragen sie dazu bei, die Arbeitslosigkeit zu senken.

In Europa gibt es allerdings nur wenige derartige Modelle:

- ▶ In **Dänemark** müssen Arbeitgeber nach einer Entlassung an den ersten beiden Tagen der Arbeitslosigkeit das Arbeitslosengeld zahlen.
- ▶ In **Norwegen** müssen die Unternehmen im Fall einer vorübergehenden Kündigung das Arbeitslosengeld der ersten drei Tage zahlen.
- ▶ In **Frankreich** will man vorrangig ältere Arbeitnehmer/-innen vor Kündigungen schützen. Privatbetriebe, die unbefristet beschäftigte Arbeitskräfte im Alter ab 50 Jahren entlassen, müssen die sogenannte „Delalande Steuer“ zur Arbeitslosenversicherung entrichten. Sie beträgt je nach Betriebsgröße und Alter der entlassenen Person bis zu zwölf Bruttomonatsgehälter.
- ▶ Auch in **Deutschland** müssen große Betriebe, die über 56-jährige Langzeitmitarbeiter/-innen (mehr als zehn Jahre im Betrieb beschäftigt) kündigen, einen Teil der Arbeitslosengeldkosten tragen.
- ▶ Ähnlich wie in Deutschland und Frankreich hatte **Österreich** ein Bonus-Malus-System in der Arbeitslosenversicherung für ältere Arbeitnehmer/-innen etabliert, das trotz rückgängiger Kündigungszahlen 2009 wieder abgeschafft wurde.



## 5. Öffentliche Beschäftigungsprogramme

Ein öffentliches Beschäftigungsprogramm verfolgt mehrere Ziele:

1. Es ermöglicht Jobangebote für alle, die arbeiten möchten, aber am regulären Arbeitsmarkt keine Beschäftigung finden.
2. Es werden Arbeitsplätze statt Arbeitslosengeld finanziert.
3. Arbeitslose können sich durch öffentliche Beschäftigung Qualifikationen aneignen bzw. erhalten und Netzwerke aufbauen. Zudem kann es Demotivation und einen kompletten Rückzug vom Arbeitsmarkt verhindern.
4. Die Gesellschaft profitiert von sinnvollen Produkten, die im Rahmen der Beschäftigungsprogramme hergestellt werden.
5. Beschäftigungsgarantien wirken antizyklisch und stabilisieren somit die Konsumnachfrage und Steuereinnahmen.

In Deutschland beschloss man kürzlich trotz sinkender Arbeitslosigkeit und guter Konjunkturlage ein umfassendes Beschäftigungsprogramm für Langzeitarbeitslose. Denn aufgrund des Hartz IV-Modells hat eine große Gruppe von Langzeitarbeitslosen keine Chance auf Wiedereingliederung am Arbeitsmarkt. Das Beschäftigungsprogramm umfasst im Wesentlichen zwei Elemente.

- ▶ Mittels „Teilhabe am Arbeitsmarkt“ erhalten Personen über 25 Jahre, die in den letzten acht Jahren für mindestens sieben Jahre „Arbeitslosengeld II“ bezogen haben, in den ersten beiden Jahren eines neuen Arbeitsverhältnisses einen Lohnkostenzuschuss von 100 Prozent des gesetzlichen Mindestlohns. Danach sinkt der Zuschuss jährlich um zehn Prozent. Zudem werden sozialversicherungspflichtige Jobs in der Privatwirtschaft, in sozialen Einrichtungen oder in Kommunen gefördert. Die Teilnehmer/-innen werden beschäftigungsbegleitend betreut („Coaching“), Weiterbildungen werden ermöglicht.
- ▶ Das zweite Instrument richtet sich an Arbeitslose, die seit mindestens zwei Jahren beschäftigungslos sind. Sie erhalten zunächst einen 75-prozentigen Lohnkostenzuschuss und im zweiten Jahr 50 Prozent des regelmäßig gezahlten Arbeitsentgelts.

Auch hier werden sozialversicherungspflichtige Beschäftigungsverhältnisse gefördert. Die Arbeitgeber müssen die Arbeitnehmer/-innen noch mindestens sechs Monate nach dem Ende der Förderung nachbeschäftigen. So soll ein sozialer Arbeitsmarkt für rund 150.000 Langzeitarbeitslose geschaffen werden. Bis 2021 werden vier Milliarden Euro investiert.

Österreich hatte mit der „Aktion 20.000“ eine ähnliche Form der Arbeitsplatzschaffung für über 50-jährige Langzeitarbeitslose.

Vergleicht man diese beiden Programme, zeigen sich jeweils Vor- und Nachteile. Das deutsche Modell hat vor allem zwei Vorteile. Erstens werden die Teilnehmenden intensiv während der Beschäftigung betreut und begleitet, was Abbrüchen entgegenwirkt und langfristige Arbeitsmarktintegration fördert. Und zweitens wirkt die Nachbeschäftigungspflicht des Arbeitgebers einem missbräuchlichen Verhalten entgegen.

Das österreichische Modell hat den Vorteil, dass nur Gebietskörperschaften und gemeinnützige Einrichtungen gefördert werden können. Mitnahmeeffekte in der Privatwirtschaft sind damit ausgeschlossen. Darüber hinaus ist die Entlohnung höher, weil es sich am Kollektivvertrag orientiert.

Die österreichische Regierung setzte allerdings die „Aktion 20.000“ am 31. Dezember 2017 aus – obwohl sich Langzeitarbeitslosigkeit 2017 als zentrale Herausforderung herausstellte. Die Zwischenevaluierung der „Aktion 20.000“ zeigt, dass diese in acht von elf Pilotregionen der Anstieg der Langzeitarbeitslosigkeit gestoppt hat. Mit dem Aussetzen der „Aktion 20.000“ vergibt die Regierung eine große Chance, die Langzeitarbeitslosigkeit Älterer zu senken.

### Jugendgarantien

In Europa wurden Jobgarantien vor allem für Jugendliche und junge Erwachsene etabliert. Vorreiter waren einmal mehr die skandinavischen Länder, die diese bereits in den 1990er Jahren eingeführt und während der Finanz- und Wirtschaftskrise neu adaptiert haben.

In Finnland zielt die „Jugendgarantie“ auf Jugendliche und junge Erwachsene unter 30 Jahren ab. Das dortige Arbeitsmarktservice garantiert, innerhalb von drei Monaten einen individuellen Entwicklungsplan zu erstellen sowie Bedürfnisse und Unterstützungserfordernisse festzustellen, um einen Arbeitsplatz zu finden. Auch ein Angebot für einen Job, eine Berufsausbildung oder eine Trainingsmaßnahme wird zugesagt. Ähnlich gestaltete sich die Jobgarantie für 16- bis 24-Jährige in Schweden. Entscheidend für den Erfolg der Jugendgarantien ist die Zusammenarbeit vieler unterschiedlicher Institutionen – von Kommunen, NGOs, Arbeitsmarktservice, Sozialpartnern, Firmen bis zu Bildungsträgern. Die Unterstützungsangebote für die Jugendlichen waren nur dann erfolgreich, wenn sie umfassend, einfach nutzbar und individuell abgestimmt waren.

Auch in Österreich wurde mit einem hohen Mitteleinsatz und einer Vielzahl an Instrumenten eine Ausbildungsgarantie bis 18 und später bis 24 Jahre entwickelt, die europaweit als Vorzeigemodell gilt. Zentrale Säule ist dabei die überbetriebliche Lehrausbildung (ÜBA), die entweder auf eine betriebliche Lehre vorbereitet oder eine vollständige Berufsausbildung bietet. Die Regierung will nun die duale Lehrausbildung stärken, indem sie die ÜBA möglichst unattraktiv macht. So beträgt seit September 2018 die Ausbildungsbeihilfe für junge Erwachsene über 18 Jahre in einer ÜBA statt 753 Euro nur mehr 325,80 Euro. Da ein Teil der Betroffenen bereits mit erhöhten Lebenshaltungskosten, z.B. durch eine eigene Wohnung oder Kinder, konfrontiert ist, ist für viele nun eine ÜBA kaum mehr leistbar. Durch das massive Einschränken dieser Angebote gefährdet die Bundesregierung die Vorreiterrolle Österreichs im Kampf gegen die Jugendarbeitslosigkeit.

#### **„One-stop-shops“ und das Hamburger Modell der „Jugendberufsagentur (U25)“**

Eine zentrale Herausforderung diesbezüglich ist, dass klassische Institutionen und Beratungsangebote insbesondere arbeitslose Jugendliche und NEETs (Not in Education, Employment or Training – weder in Beschäftigung noch in (Aus-)Bildung oder Training befindliche Personen) kaum erreichen, weil sie

deren Bedürfnissen nicht entgegenkommen. Als zielführend haben sich „aufsuchende“ Angebote (Jugendarbeit) und „One-stop-shop“-Lösungen herausgestellt.

**Finnland** setzt seit 2015 verstärkt auf „One-stop-shops“. Diese versuchen, mehrere jugendrelevante Dienstleistungen – abseits vom Arbeitsmarkt – flexibel und leicht zugänglich zu machen. In 35 finnischen Gemeinden gibt es mittlerweile „one-stop-shops“ für unter 30-Jährige, die niederschwellig hinsichtlich Persönlichkeitsentwicklung, Lebens- und Karriereplanung, Sozialkompetenzen, Bildung sowie Beschäftigung unterstützen.

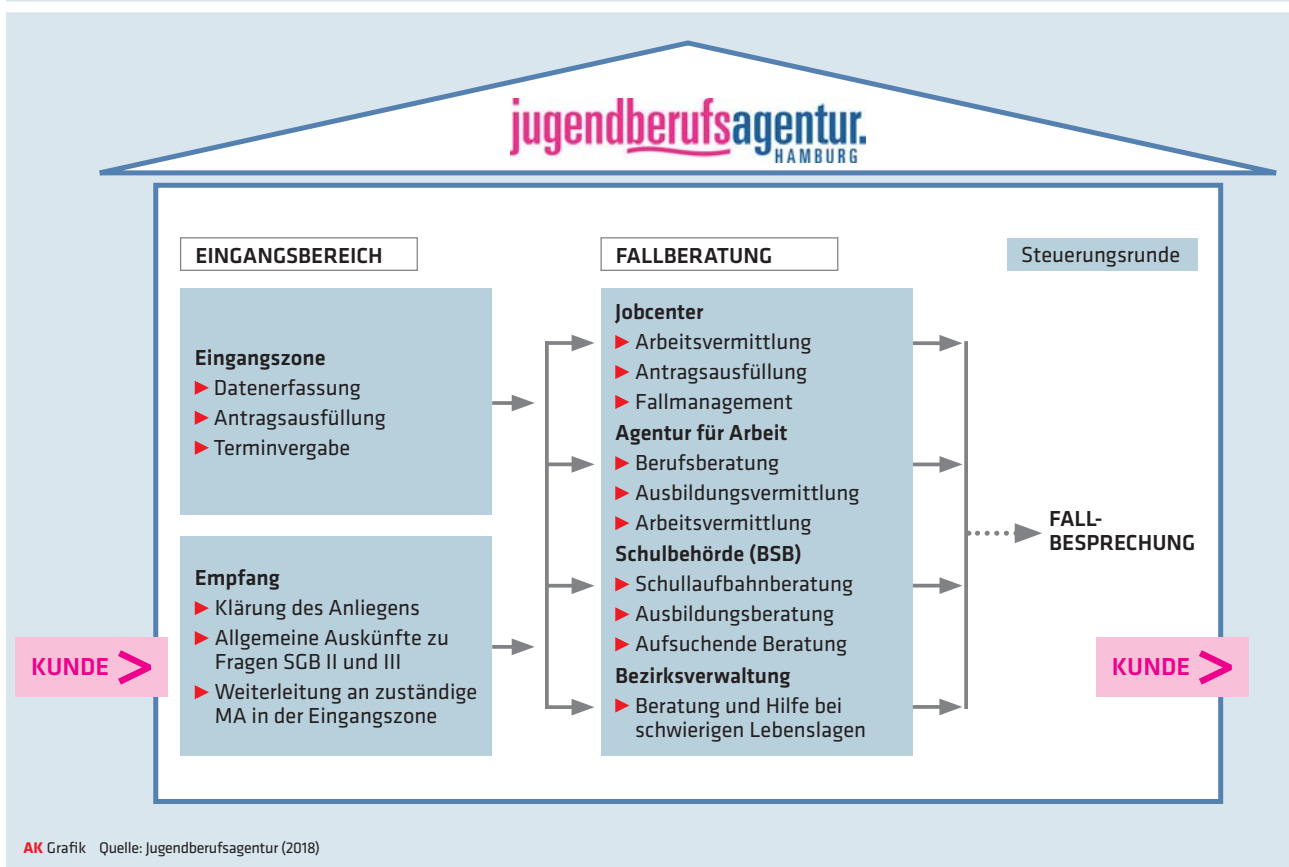


Ähnlich arbeitet die **Jugendberufsagentur in Hamburg**. Unter einem Dach von Jobcentern, der „Agentur für Arbeit“, von Schulbehörden und der Bezirksverwaltung werden Jugendliche beraten. Sie erhalten dadurch Zugang zu Qualifizierungsförderung, zum nachträglichen Schulabschluss sowie Hilfe bei Schulden- oder Suchtproblemen. Die Agentur organisiert gegebenenfalls Kinderbetreuung. Hilfe bei Gesundheitsproblemen, Wohnungsnotfällen, Sozialleistungen und Unterstützung in unterschiedlichen Lebenslagen und Erziehungsfragen sind auch im Angebot integriert.

Ein Beirat, der sich aus Vertretern/-innen der Jugendberufsagentur-Partner sowie der Sozialpartner zusammensetzt, koordiniert die Jugendberufsagentur.

In Österreich hat sich mit der „Ausbildung bis 18“ und dem Jugendcoaching ebenfalls ein umfassendes Beratungsangebot für Jugendliche entwickelt, jenes der deutschen Jugendberufsagentur scheint jedoch noch umfassender zu sein und den Charakter eines „one-stop-shops“ stärker realisiert zu haben. Dies wäre auch in Österreich eine sinnvolle Weiterentwicklung der Ausbildung(spflicht bzw. -garantie) bis 18 Jahre.

## ORGANISATIONON DER JUGENDBERUFSAGENTUR IN HAMBURG





# FORDERUNGEN DER ARBEITERKAMMER OBERÖSTERREICH

- ▶ Kein „Hartz IV“ in Österreich.
- ▶ Erhalt der Notstandshilfe für Arbeitslose.
- ▶ Einführung erfahrungsbasierter Beiträge in der Arbeitslosenversicherung – Betriebe sollen das Arbeitslosengeld im ersten Monat der Arbeitslosigkeit übernehmen („Ein-Monats-Experience-Rating“).
- ▶ Das AMS muss in die Lage versetzt werden, individuell abgestimmte Betreuungsschritte für seine Kunden/-innen setzen zu können, statt sie innerhalb weniger Minuten abfertigen zu müssen. Dazu muss der Betreuungsschlüssel zwischen Arbeitsuchenden und Beratern/-innen deutlich verbessert werden.
- ▶ Um den digitalen Strukturwandel und die (Re)qualifikationsanforderungen zu bewältigen, muss eine bedarfsgerechte, aktive Arbeitsmarktpolitik intensiviert werden. Hierfür sind mittel- und langfristig entsprechende finanzielle Mittel zur Verfügung zu stellen.
- ▶ Ein neues Qualifizierungsgeld soll als zukunftsweisendes Instrument und System der neuen Chancen dienen. Damit sollen die bestehenden Systeme Bildungskarenz, Bildungsteilzeit sowie das Fachkräftestipendium zusammengeführt und der Lebensunterhalt während der Ausbildung besser abgesichert werden.
- ▶ Erhalt und nachhaltige Finanzierung der überbetrieblichen Lehrausbildung (ÜBA).
- ▶ Weiterführung öffentlicher Beschäftigungsprogramme für Langzeitarbeitslose und Erhalt der sozialen Betriebe, um Beschäftigung für arbeitslose Menschen zu schaffen
- ▶ Weiterentwicklung der „Ausbildung bis 18“ und des Jugendcoachings zu einem „one-stop-shop“, der sämtliche Bedürfnisse und Problemlagen von Jugendlichen abdeckt und sozialpartnerschaftlich koordiniert wird.
- ▶ Forcierter Ausbau vollzeitauglicher Kinderbetreuungsplätze, die den VIF-Kriterien entsprechen (mindestens 45 Stunden wöchentlich und montags bis freitags an vier Tagen mindestens 9,5 Stunden geöffnet; Mittagessen; maximal fünf Wochen im Jahr geschlossen).



# DIE ARBEITERKAMMER IN LINZ UND DEN BEZIRKEN

## Beratung, Vertretung und Einsatz für Ihre Interessen

---

**AK Oberösterreich**, Volksgartenstraße 40, 4020 Linz, Tel: +43 (0)50 6906-0

---

**AK Braunau**, Salzburgerstraße 29, 5280 Braunau, Tel: +43 (0)50 6906-4111

---

**AK Eferding**, Unterer Graben 5, 4070 Eferding, Tel: +43 (0)50 6906-4211

---

**AK Freistadt**, Zemannstraße 14, 4240 Freistadt, Tel: +43 (0)50 6906-4312

---

**AK Gmunden**, Herakhstraße 15b, 4810 Gmunden, Tel: +43 (0)50 6906-4412

---

**AK Grieskirchen**, Manglburg 22, 4710 Grieskirchen, Tel: +43 (0)50 6906-4511

---

**AK Kirchdorf**, Sengsschmiedstraße 6, 4560 Kirchdorf, Tel: +43 (0)50 6906-4611

---

**AK Linz-Land**, Kremstalstraße 6, 4050 Traun, Tel: +43 (0)50 6906-5611

---

**AK Perg**, Hinterbachweg 3, 4320 Perg, Tel: +43 (0)50 6906-4711

---

**AK Ried**, Roseggerstraße 26, 4910 Ried im Innkreis, Tel: +43 (0)50 6906-4813

---

**AK Rohrbach**, Ehrenreiterweg 17, 4150 Rohrbach, Tel: +43 (0)50 6906-4912

---

**AK Schärding**, Schulstraße 4, 4780 Schärding, Tel: +43 (0)50 6906-5011

---

**AK Steyr**, Redtenbachergasse 1a, 4400 Steyr, Tel: +43 (0)50 6906-5116

---

**AK Vöcklabruck**, Ferdinand-Öttl-Str. 19, 4840 Vöcklabruck, Tel: +43 (0)50 6906-5217

---

**AK Wels**, Roseggerstraße 8, 4600 Wels, Tel: +43 (0)50 6906-5318

Informationsblatt der Kammer für Arbeiter und Angestellte für Oberösterreich,  
Nummer 8/2019, Österreichische Post AG, MZ 02Z033937 M, AK-DVR 0077747  
Medieninhaberin, Herausgeberin und Redaktion:  
Kammer für Arbeiter und Angestellte für Oberösterreich, Volksgartenstraße 40,  
4020 Linz, Tel. +43 (0)50 6906-0  
Die Broschüre kann bestellt werden unter: [wsg@akooe.at](mailto:wsg@akooe.at), Kontakt: Denis Tamesberger  
Offenlegung gemäß § 25 Mediengesetz siehe [ooe.arbeiterkammer.at/impressum.html](http://ooe.arbeiterkammer.at/impressum.html)  
Stand: Jänner 2019  
Hersteller: new typeshop, Kopernikusstraße 22, 4020 Linz  
[ooe.arbeiterkammer.at](http://ooe.arbeiterkammer.at)



**Oberösterreich**