

Anstieg und Verfestigung der Arbeitslosigkeit seit der Wirtschaftskrise

Entwicklung, Ursachen und Handlungsansätze

**Rainer Eppel, Ulrike Famira-Mühlberger,
Thomas Horvath, Ulrike Huemer, Helmut Mahringer**

Wissenschaftliche Assistenz: Stefan Fuchs,
Christoph Lorenz • EDV: Georg Böhs

Anstieg und Verfestigung der Arbeitslosigkeit seit der Wirtschaftskrise

Entwicklung, Ursachen und Handlungsansätze

**Rainer Eppel, Ulrike Famira-Mühlberger, Thomas Horvath, Ulrike Huemer,
Helmut Mahringer**

November 2018

Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung

Im Auftrag der Kammer für Arbeiter und Angestellte für Niederösterreich

Wissenschaftliche Assistenz: Stefan Fuchs, Christoph Lorenz • EDV: Georg Böhs

Inhalt

Aktuell entspannt sich die Lage auf dem österreichischen Arbeitsmarkt. Die schwierige Phase im letzten Jahrzehnt hinterließ jedoch bleibende Spuren. Unmittelbar nach Ausbruch der Finanzmarkt- und Wirtschaftskrise 2008/09 und während einer mehrjährigen Stagnationsphase der Wirtschaft ab 2012 stieg die Arbeitslosigkeit besonders stark und erreichte 2015/16 einen neuen Höchstwert. Als Folge dieser Entwicklung befindet sie sich trotz des aktuellen Rückganges nach wie vor auf einem außerordentlich hohen Niveau. Hinzu kommt eine zunehmende Verfestigung der Arbeitslosigkeit, der Anteil der Langzeitbeschäftigungslosen an den Arbeitslosen hat sich nahezu verdoppelt. Die vorliegende Studie zeigt anhand einer Analyse der Entwicklung im vergangenen Jahrzehnt die zentralen Ursachen des Anstieges und der Verfestigung der Arbeitslosigkeit auf und welche politischen Handlungsoptionen daraus abgeleitet werden können.

Rückfragen: rainer.eppel@wifo.ac.at, ulrike.famira-muehlberger@wifo.ac.at, thomas.horvath@wifo.ac.at, ulrike.huemer@wifo.ac.at,
helmut.mahringer@wifo.ac.at

2018/397-2/S/WIFO-Projektnummer: 9217

© 2018 Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung

Medieninhaber (Verleger), Herausgeber und Hersteller: Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung,
1030 Wien, Arsenal, Objekt 20 • Tel. (+43 1) 798 26 01-0 • Fax (+43 1) 798 93 86 • <https://www.wifo.ac.at/> • Verlags- und Herstellungsort: Wien

Verkaufspreis: 60 € • Kostenloser Download: <https://www.wifo.ac.at/www/pubid/62227>

Inhaltsverzeichnis

1	Einleitung	2
2	Entwicklung der Arbeitslosigkeit	4
2.1	<i>Ausmaß der Arbeitslosigkeit</i>	4
2.2	<i>Struktur der Arbeitslosigkeit</i>	9
2.3	<i>Langzeitbeschäftigungslosigkeit</i>	11
3	Zentrale Ursachen von Anstieg und Verfestigung der Arbeitslosigkeit	19
3.1	<i>Geringes Wirtschaftswachstum und hohes Arbeitskräfteangebot</i>	19
3.2	<i>Entwicklung der Struktur des Arbeitskräfteangebots</i>	21
3.3	<i>Dekomposition des Angebotszuwachses in Bevölkerungs- und Verhaltenseffekt</i>	24
3.4	<i>Entwicklung der Arbeitskräftenachfrage</i>	27
4	Veränderungen im Zu- und Abgangverhalten	31
4.1	<i>Datenbeschreibung und Definitionen</i>	32
4.2	<i>Die Dynamik der Arbeitslosigkeit und Langzeitbeschäftigungslosigkeit</i>	38
4.3	<i>Zugangsrisiko in Arbeitslosigkeit und Langzeitbeschäftigungslosigkeit</i>	40
4.4	<i>Abgangschance aus Arbeitslosigkeit und Langzeitbeschäftigungslosigkeit</i>	45
4.5	<i>Bestandsveränderung als Ergebnis von Zu- und Abgängen: eine Komponentenzerlegung</i>	60
5	Rekrutierungsverhalten der Unternehmen	66
5.1	<i>Betrachtete Grundgesamtheit und Datengrundlage</i>	66
5.2	<i>Gegenwärtige Struktur der Neueinstellungen</i>	68
5.3	<i>Entwicklung der Struktur der Neueinstellungen</i>	69
5.4	<i>Unterschiede zwischen Personengruppen</i>	74
6	Zusammenfassung und mögliche Handlungsansätze	82
6.1	<i>Die wichtigsten Ergebnisse</i>	82
6.2	<i>Mögliche Handlungsansätze</i>	88
7	Literaturverzeichnis	99
	Verzeichnis der Abbildungen	102
	Verzeichnis der Übersichten	105
8	Anhang	106

1 Einleitung

Die jüngste Entwicklung auf dem österreichischen Arbeitsmarkt zeigt einige sehr positive Tendenzen. Einerseits entwickelt sich die aktive unselbständige Beschäftigung weiterhin äußerst dynamisch (2016: +1,6%, 2017 +2,0%); eine Dynamik, die sich auch bei den beim AMS gemeldeten offenen Stellen widerspiegelt (+41% im Jahr 2017 mit fast 57.000 gegenüber 40.000 im Jahr 2016). Andererseits sinkt nach einem mehrjährigen Anstieg die Zahl der Arbeitslosen (im Vorjahresvergleich) seit November 2016, seit März 2017 mit verstärkter Dynamik. Der Rückgang der Arbeitslosigkeit erfasst mittlerweile auch zunehmend Personengruppen, die anfangs nicht oder nur langsam vom Wirtschaftsaufschwung profitiert hatten. Seit April 2017 sinkt die Arbeitslosigkeit ausländischer Staatsangehöriger – rund ein Jahr später als bei österreichischen Staatsangehörigen. Seit Mai 2017 geht auch die Arbeitslosigkeit in der Gruppe der Langzeitbeschäftigungslosen zurück. Die aktuelle Wirtschaftsprognose des WIFO vom Herbst 2018 geht davon aus, dass sich diese positiven Tendenzen im Jahr 2018 und 2019 fortsetzen, wenn auch im Jahr 2019 mit einer abgeschwächten Dynamik.

Vor diesen positiven Entwicklungen lag allerdings ein äußerst schwieriges Jahrzehnt, das die Struktur des österreichischen Arbeitsmarktes nachhaltig geprägt hat. Unmittelbar nach Krisenausbruch 2008/09 und während einer mehrjährigen Stagnationsphase der Wirtschaft ab 2012 ist die Arbeitslosigkeit besonders stark gestiegen, obwohl die aktive unselbständige Beschäftigung zwischen 2008 und 2017 um mehr als 290.000 Beschäftigungsverhältnisse zunahm, was einem Anstieg von über 10% entspricht. Die Arbeitslosigkeit kletterte indes im Jahresdurchschnitt 2016 auf einen vorläufigen Höchstwert von 424.523 beim Arbeitsmarktservice (AMS) als arbeitslos vorgemerkten oder in Schulung befindlichen Personen. Die Arbeitslosenquote nach nationaler Definition stieg auf ein Niveau von 9,1%, einschließlich Schulungen auf 10,6%. Seit Ende des Jahres 2016 sinkt zwar die Arbeitslosigkeit, doch sie bleibt auf einem historisch hohen Niveau.

Der mehrjährige Abschwung am Arbeitsmarkt hat zu verfestigter Arbeitslosigkeit geführt, deren Abbau auch im aktuellen Aufschwung eine Herausforderung darstellt. Einem wachsenden Teil der Betroffenen gelingt es nicht, wieder dauerhaft auf dem Arbeitsmarkt Fuß zu fassen. Das zeigt sich unter anderem an einer deutlichen Ausbreitung der Langzeitbeschäftigungslosigkeit: Die Zahl der Langzeitbeschäftigungslosen (LZBL) hat sich gegenüber dem Vorkrisenniveau (53.000 im Jahr 2008) auf 153.000 im Jahr 2017 beinahe verdreifacht. Damit sind jene arbeitslos vorgemerkten oder in Schulung befindlichen Personen gemeint, denen bereits über ein Jahr lang keine dauerhafte Rückkehr in Beschäftigung gelungen ist – kürzere Unterbrechungen der Arbeitslosigkeit durch Erwerbstätigkeit oder Krankheit von bis zu zwei Monaten werden dabei nicht berücksichtigt. Im Jahr 2017 war mehr als jede dritte beim AMS als arbeitslos vorgemerkte oder in Schulung befindliche Person langzeitbeschäftigungslos (37%).

Vor diesem Hintergrund geht die vorliegende Studie der Frage nach, warum die Arbeitslosigkeit in der Zeit von 2008 bis 2017 – trotz hoher Zuwächse der Beschäftigung – so stark stieg und sich zunehmend verfestigte. Sie zeigt die zentralen Ursachen dieser Entwicklung und mögliche

Handlungsoptionen zum Abbau der Arbeitslosigkeit und Langzeitbeschäftigungslosigkeit auf. Für diesen Zweck werden unterschiedliche methodische Zugänge gewählt.

Kapitel 2 beschreibt die Entwicklung der Arbeitslosigkeit, zeigt deren zunehmende Verfestigung anhand der Langzeitbeschäftigungslosigkeit und skizziert die Struktur der hauptsächlich betroffenen Personengruppen. Kapitel 3 untersucht die zentralen Ursachen für den Anstieg der Arbeitslosigkeit und der Langzeitbeschäftigungslosigkeit aus einer makroökonomischen Perspektive. Um die aus Sekundärdaten gewonnenen Erkenntnisse zu erweitern, folgen zwei vertiefende Analysen auf Basis der Mikrodaten des Hauptverbandes der Sozialversicherungsträger sowie der AMS-Daten. Kapitel 4 analysiert die Veränderungen in den Zu- und Abgängen im Zeitverlauf und die Faktoren des Risikos, arbeitslos bzw. langzeitbeschäftigungslos zu werden sowie der Chance, wieder in Beschäftigung zu kommen. In Kapitel 5 wird das Rekrutierungsverhalten der Unternehmen untersucht. Dabei liegt das Hauptaugenmerk auf der Frage, wie weit Arbeitslose und spezifisch Langzeitbeschäftigungslose über die Zeit bei Stellenbesetzungen zum Zug kamen. Kapitel 6 bietet eine Zusammenfassung der wichtigsten Ergebnisse und präsentiert daraus abgeleitete Schlussfolgerungen und mögliche Handlungsansätze zum Abbau der Arbeitslosigkeit und Langzeitbeschäftigungslosigkeit.¹⁾

¹⁾ Während sich die vorliegende Studie auf quantitative Analysen stützt, untersuchte FORBA in einer Komplementärstudie Praktiken der betrieblichen Personalrekrutierung in Niederösterreich mittels qualitativer Befragung von Personalverantwortlichen in Betrieben, (ehemaligen) Arbeitslosen sowie von Expertinnen und Experten im Feld der Personalvermittlung – ebenfalls vor dem Hintergrund steigender (Langzeit-)Arbeitslosigkeit und unter dem besonderen Blickwinkel der Jobchancen von Arbeitslosen (siehe *Eichmann – Eibl, 2018*).

2 Entwicklung der Arbeitslosigkeit

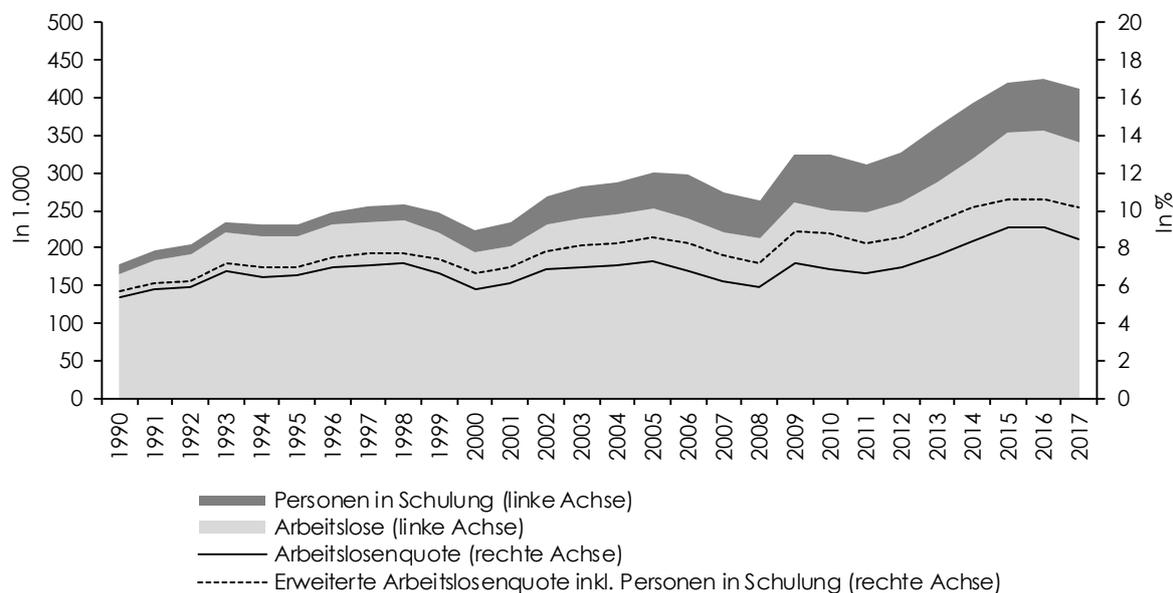
2.1 Ausmaß der Arbeitslosigkeit

Der Ausbruch der internationalen Finanzmarkt- und Wirtschaftskrise löste 2008/09 in Österreich die stärkste Rezession seit dem Zweiten Weltkrieg aus. Im Jahr 2009 schrumpfte das reale BIP um 3,8%. Mitte 2009 erreichte die Negativentwicklung ihren Höhepunkt. In weiterer Folge, vor allem in den Jahren 2010 und 2011, erholte sich die österreichische Wirtschaft etwas. Darauf folgte jedoch eine neuerliche Konjunkturreinübung und eine fünf Jahre andauernde Periode mit geringem Wirtschaftswachstum (durchschnittlich +0,9% von 2012 bis 2016) (vgl. Abbildung 15, Kapitel 3). Der tiefe Einbruch der Realwirtschaft und die mehrjährige Stagnationsphase der Wirtschaft hinterließen bleibende Spuren auf dem Arbeitsmarkt.

Ausgehend von einer Arbeitslosenquote von 5,9% im Jahr 2008, stieg sie aufgrund der Rezession im Jahr 2009 auf 7,2%. Nach einer kurzen Erholungsphase stieg die Arbeitslosigkeit zwischen 2012 und 2016 von 7,0% auf 9,1% an (nationale Definition).

Obwohl die Auswirkungen der Krise durch eine deutliche Ausweitung von Instrumenten der aktiven Arbeitsmarktpolitik (Konjunkturpakete, Arbeitsmarktpakete, Förderung von Kurzarbeit, Ausbildungsgarantie für Jugendliche) und einer Senkung der durchschnittlich geleisteten Arbeitszeit (v.a. durch Kurzarbeit und dem Abbau der Überstunden) abgemildert wurden, waren unmittelbar nach Krisenausbruch im Jahr 2009 erhebliche Arbeitsplatzverluste und eine markante Zunahme der Arbeitslosigkeit zu verzeichnen. Mit der Konjunkturerholung sank die Arbeitslosigkeit in den Jahren 2010 und 2011 vorübergehend auf Vorkrisenniveau. Während der schwachen Wachstumsperiode von 2012 bis 2016 nahm sie jedoch fünf Jahre lang zu. Parallel dazu wurde das Arbeitskräfteangebot durch die Arbeitsmarktöffnung für neue EU-Mitgliedstaaten, aber auch durch ein erhöhtes Angebot von älteren ArbeitnehmerInnen und Frauen erweitert. Im Jahresdurchschnitt 2016 erreichte die Arbeitslosigkeit ihren vorläufigen Höchstwert von 424.523 beim Arbeitsmarktservice (AMS) als arbeitslos vorgemerkten oder in Schulung befindlichen Personen. Die Arbeitslosenquote nach nationaler Definition wies ein Niveau von 9,1% auf, einschließlich Schulungen 10,6% (erweiterte Arbeitslosenquote) (vgl. Abbildung 1) (Eppel et al., 2018).

Abbildung 1: Arbeitslosenbestand und Arbeitslosenquote mit und ohne Personen in Schulung, 1990 bis 2017



Q: AMS, Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger, WIFO-Berechnungen.

Von der Zunahme des Bestands an Arbeitslosen waren besonders ältere, gesundheitlich eingeschränkte und ausländische Arbeitskräfte betroffen. Die Arbeitslosenquote stieg für Geringqualifizierte und AusländerInnen überproportional, darunter vor allem Personen aus Rumänien, Bulgarien, der Türkei, dem ehemaligen Jugoslawien und den sonstigen Drittstaaten.

Der Bestand an Arbeitslosen (inkl. Personen in Schulung) erhöhte sich in der Zeit von 2008 auf 2017 unter Personen ab 55 Jahren (+159%), unter Arbeitskräften mit gesundheitlichen Einschränkungen (+121%)²⁾ und unter ausländischen Arbeitskräften (+171%) überproportional stark (insgesamt +57%).

Die überproportionale Zunahme von älteren Arbeitslosen resultiert aus der Tatsache, dass dem österreichischen Arbeitsmarkt infolge der fortschreitenden Alterung der Erwerbsbevölkerung und des längeren Verbleibs im Erwerbsleben mehr Arbeitskräfte ab 55 Jahren zur Verfügung stehen. Die erweiterte Arbeitslosenquote, also der Anteil der beim AMS vorgemerkten Arbeitslosen und Personen in Schulung am Arbeitskräftepotenzial (= unselbständig

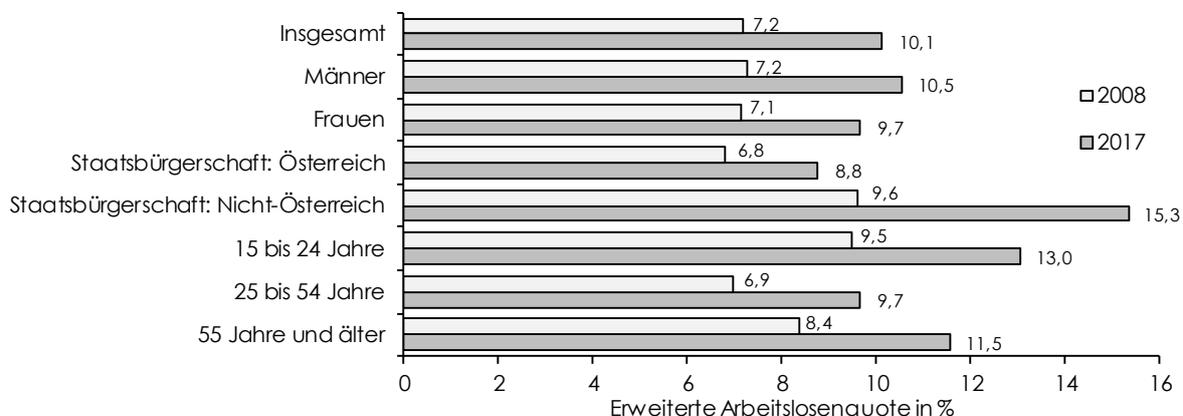
²⁾ Zu den arbeitslos vorgemerkten Personen mit gesundheitlichen Vermittlungseinschränkungen werden zusätzlich zu begünstigten behinderten Personen nach dem Behinderteneinstellungsgesetz, dem Opferfürsorgegesetz und den Landesbehindertengesetzen sowie den Personen mit Behindertenpass (in Summe die Personengruppe mit Behinderungen) auch Personen mit sonstigen gesundheitlichen Vermittlungseinschränkungen gezählt. Dabei handelt es sich um Menschen mit einer physischen, psychischen oder geistigen Einschränkung, die durch ein ärztliches Gutachten belegt ist und nach Einschätzung der AMS-BeraterInnen die Vermittlungschancen oder das Spektrum an Berufsmöglichkeiten reduziert.

Beschäftigte plus beim AMS vorgemerkte Arbeitslose und Personen in Schulung), ist in dieser Altersgruppe im Zeitraum 2008 bis 2017 nicht überdurchschnittlich gestiegen (vgl. Abbildung 2). Während unmittelbar nach Krisenausbruch jüngere und männliche Arbeitskräfte stärker vom Anstieg der Arbeitslosigkeit betroffen waren, weitete er sich danach auch auf andere Bevölkerungsgruppen aus. Zuletzt stieg die Arbeitslosigkeit in den älteren Altersgruppen überproportional an bzw. ging im Zuge der Konjunkturerholung (bisher) weniger zurück als jene in jüngeren Altersgruppen.

Da Ältere häufiger Gesundheitsprobleme aufweisen, hat sich ihre wachsende Zahl in einem steigenden Anteil gesundheitlich eingeschränkter Personen am Bestand der Arbeitslosen niedergeschlagen. Hinzu kommt, dass infolge der Abschaffung der befristeten Invaliditätspension mehr Personen mit gesundheitlichen Einschränkungen im Arbeitskräfteangebot verbleiben.

Für ausländische Staatsangehörige erhöhte sich nicht nur der Bestand an Arbeitslosen (inklusive Personen in Schulung), sondern auch die erweiterte Arbeitslosenquote überproportional. Erstens ist dies durch eine relativ starke Betroffenheit vom Konjunkturabschwung zu erklären, da ausländische Arbeitskräfte häufig die Randbelegschaft bilden und bei Auftragsrückgängen eher die Beschäftigung verlieren als die Stammebelegschaft. Zweitens verbreitert sich mit der zunehmenden Heterogenität ihrer Zusammensetzung nach Herkunftsregion und Qualifikation zwar das Tätigkeitsspektrum, die Beschäftigung ausländischer Arbeitskräfte konzentriert sich aber trotz zunehmenden Branchenmix immer noch stark auf die Saisonbranchen bzw. die Bereiche Land- und Forstwirtschaft, Bauwesen, Tourismus und Arbeitskräfteüberlassung. In diesen instabilen Segmenten des Arbeitsmarktes ist zu vermuten, dass die Konkurrenz zwischen neu zuwandernden Arbeitskräften und Arbeitslosen, für die diese Beschäftigungssegmente ebenfalls als Eintrittspforten in den Arbeitsmarkt fungieren, mit steigender Zuwanderung zugenommen hat. Diese zunehmende Konkurrenzsituation ist auch an der relativ schwachen Entwicklung der Einkommen in diesen instabilen Beschäftigungssegmenten (mit häufig nur unterjähriger Beschäftigung) ersichtlich (Eppel – Leoni – Mahringer, 2017A, 2017B).

Abbildung 2: Entwicklung der erweiterten Arbeitslosenquote nach Personengruppe, 2008/2017



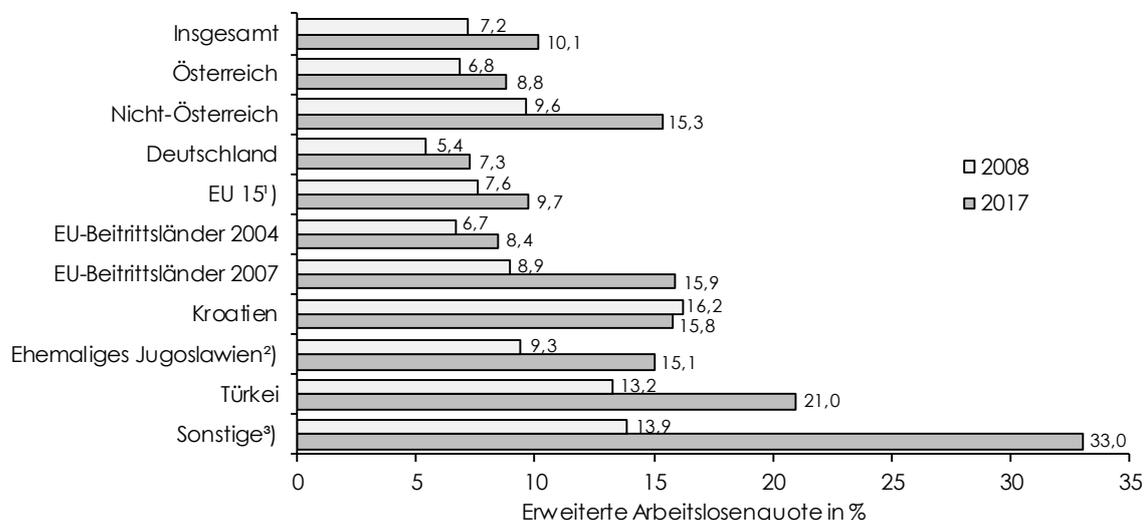
Q: AMS, Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger, WIFO-Berechnungen. - Erweiterte Arbeitslosenquote: Einschließlich Personen in Schulung.

Die Arbeitslosigkeit entwickelte sich unter ausländischen Arbeitskräften je nach Herkunft unterschiedlich. Ein überproportionaler Anstieg unter Personen aus den traditionellen Zuwanderungsländern (Türkei, ehemaliges Jugoslawien) weist auf mögliche Verdrängungseffekte durch die zeitlich rezenterer Zuwanderung aus den neuen Mitgliedsländern der EU (EU2004 und EU2007)³⁾ hin, die im Durchschnitt jünger und formal besser ausgebildet sind. Die erweiterte Arbeitslosenquote für die aus den Nachbarländern dominierte Zuwanderung aus den EU2004-Ländern liegt dagegen unter dem Österreichdurchschnitt und ist auch nur unterdurchschnittlich gestiegen. Dies trotz der Konzentration der Beschäftigung auf relativ instabile Arbeitsmarktsegmente, die in der Regel mit höherem Arbeitslosigkeitsrisiko einhergeht. Hier dürfte sich der hohe Anteil an Pendlerinnen und Pendlern dämpfend auswirken. Anders ist die Situation bei geografisch weiter entfernten Herkunftsländern: Personen aus Rumänien und Bulgarien (EU2007) sowie Angehörige sonstiger Drittstaaten⁴⁾ weisen wesentlich höhere und in den letzten Jahren deutlich gestiegene Arbeitslosenquoten auf (vgl. Abbildung 3). Hier zeigt sich auch die mit den Fluchtbewegungen der letzten Jahre gestiegene Herausforderung bei der Integration von anerkannten Asylberechtigten und subsidiär Schutzberechtigten.

³⁾ EU2004: Estland, Lettland, Litauen, Malta, Polen, Slowakei, Slowenien, Tschechien, Ungarn und Zypern, EU2007: Bulgarien und Rumänien.

⁴⁾ Sonstige Drittstaaten beziehen sich in dieser Studie auf Länder außerhalb der EU sowie dem ehemaligen Jugoslawien und der Türkei.

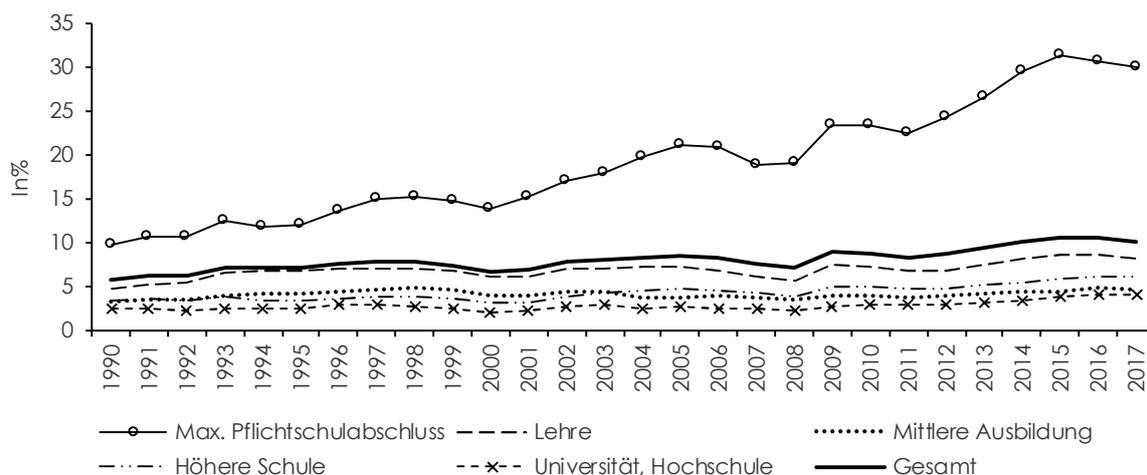
Abbildung 3: Entwicklung der erweiterten Arbeitslosenquote nach Staatsbürgerschaft, 2008/2017



Q: AMS, Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger, WIFO-Berechnungen. - Erweiterte Arbeitslosenquote: Arbeitslose und Personen in Schulung. ¹⁾ EU15: ohne Österreich und Deutschland ²⁾ ohne Slowenien und Kroatien. ³⁾ inklusive Staatsbürgerschaft unbekannt.

Die sinkenden Arbeitsmarktchancen von Arbeitskräften mit geringer formaler Qualifikation haben sich bereits seit den 1990er Jahren und auch besonders seit dem Krisenjahr 2009 in einem überproportionalen Anstieg der Arbeitslosenquote für diese Personengruppe niedergeschlagen (vgl. Abbildung 4). Seither geraten Berufe mit Schwerpunkt auf manuelle Routine-tätigkeiten, die besonders häufig von formal geringqualifizierten Arbeitskräften ausgeübt werden, noch stärker als bisher unter Druck (Bock-Schappelwein, 2016).

Abbildung 4: Entwicklung der erweiterten Arbeitslosenquote nach Ausbildungsniveau, 1990 bis 2017



Q: AMS, Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger, Statistik Austria, WIFO-Berechnungen. - Zeitreihenbrüche 1993/1994, 2003/2004. Erweiterte Arbeitslosenquote: Arbeitslose und Personen in Schulung.

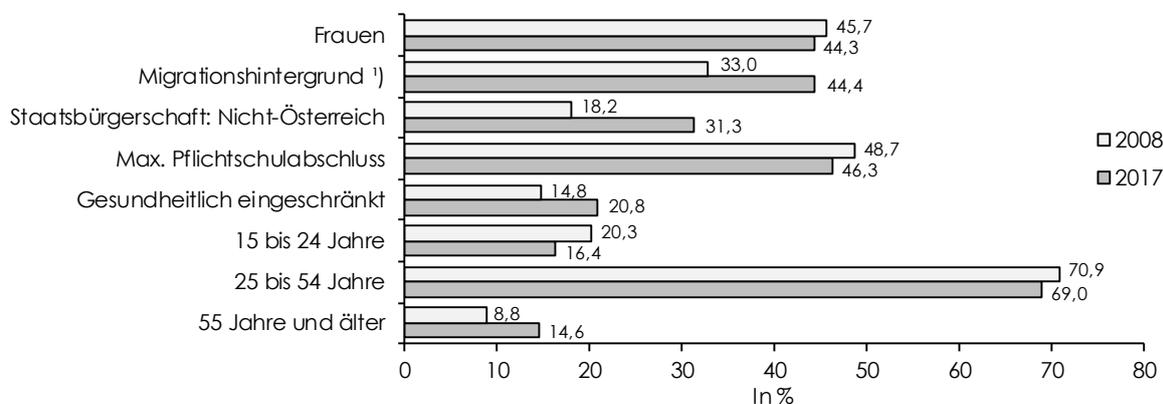
2.2 Struktur der Arbeitslosigkeit

Ein wachsender Anteil der Arbeitslosen ist im höheren Erwerbsalter, gesundheitlich eingeschränkt oder hat eine ausländische Staatsbürgerschaft. Für diejenigen mit maximal Pflichtschulabschluss ist das Arbeitslosigkeitsrisiko mit Abstand am höchsten.

Die gegenwärtige Struktur der Arbeitslosen⁵⁾ ist von einer hohen Konzentration auf Geringqualifizierte geprägt. Im Jahr 2017 hatte knapp die Hälfte der Arbeitslosen (einschließlich Personen in Schulung) höchstens einen Pflichtschulabschluss (46%). Dieser Anteil ist – bei einem sinkenden Anteil Geringqualifizierter am Arbeitskräfteangebot – seit Jahren konstant geblieben. Die erweiterte Arbeitslosenquote ist für diese Personengruppe (mit 29,9% im Jahr 2017) um mehr als dreimal höher als unter Menschen mit einer abgeschlossenen Lehrausbildung (8,2%) und mehr als siebenmal so hoch wie unter Akademikerinnen und Akademikern (4,1%). Personen ab 55 Jahren stellten im Jahr 2017 15% aller Arbeitslosen (inkl. Personen in Schulung) gegenüber einem Anteil von rund 9% im Vorkrisenjahr 2008. Unter Berücksichtigung von Schulungen entsprach 2017 ihre Arbeitslosenquote mit 11,3% in etwa der Gesamtarbeitslosenquote von 10,1%. Arbeitskräfte im höheren Erwerbsalter werden mit relativ geringer Wahrscheinlichkeit arbeitslos, finden aber nach einer einmal eingetretenen Arbeitslosigkeit relativ schwer wieder in Beschäftigung zurück (Eppel – Horvath – Mahringer, 2013, Eppel et al., 2016).

Abbildung 5: Struktur der erweiterten Arbeitslosigkeit, 2008/2017

Anteil der jeweiligen Personengruppe in % an allen Arbeitslosen und Personen in Schulung



Q: AMS, Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger, WIFO-Berechnungen. – Gesundheitlich eingeschränkt: gesetzlicher Behindertenstatus oder gesundheitliche Vermittlungseinschränkung gemäß AMS. - Erweiterte Arbeitslosigkeit: Arbeitslose und Personen in Schulung. ¹⁾ Erster Wert für Migrationshintergrund: 2011.

Dies gilt umso mehr, wenn eine gesundheitliche Einschränkung hinzukommt. AMS-Daten zufolge war im Jahr 2017 ein Fünftel (rund 21%) aller derzeit Arbeitssuchenden (arbeitslos vorgekehrte und in Schulung befindliche Personen) gesundheitlich beeinträchtigt (gesetzlicher

⁵⁾ Für einen Überblick über die ausgewerteten Strukturmerkmale des Bestands an Arbeitslosen und Langzeitbeschäftigungslosen siehe Anhang (Übersicht 12).

Behindertenstatus oder gesundheitliche Vermittlungseinschränkung), gegenüber rund 15% im Jahr 2008.

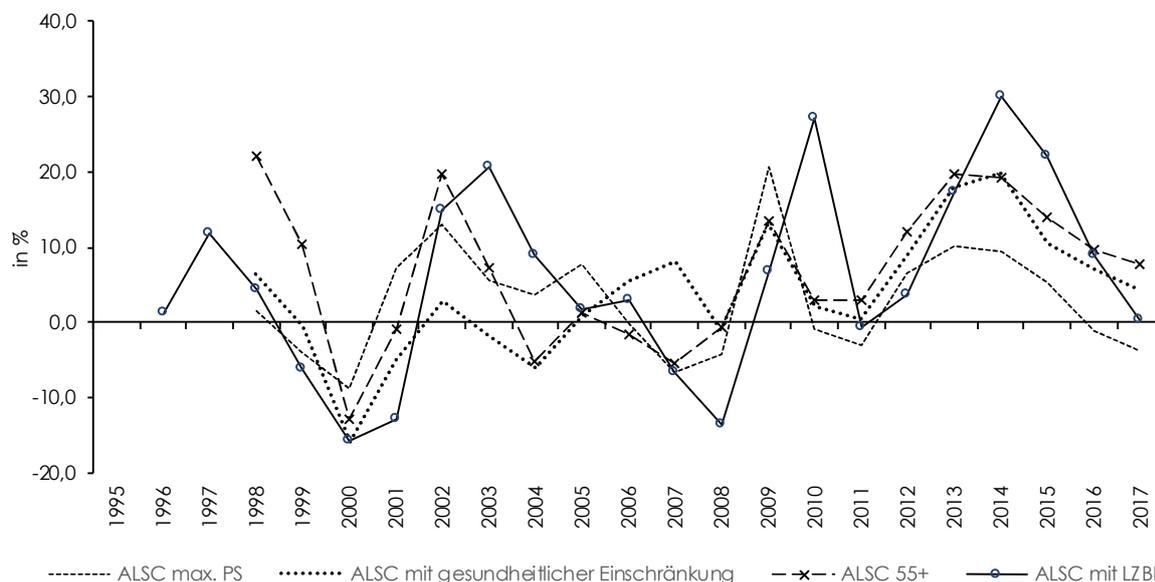
Der Anteil junger Menschen unter 25 Jahren an den Arbeitslosen ist aufgrund der demographischen Entwicklung rückläufig. Sie weisen aber unter Berücksichtigung von Schulungen eine deutlich höhere Arbeitslosenquote auf (2017: 13,0%) als Personen im Haupterwerbsalter (25-54 Jahre 9,4%). Zu den Gründen zählen eine höhere Sucharbeitslosigkeit, weniger Berufserfahrung und mit Brüchen verbundene Eintrittsphasen ins Erwerbsleben. Als BerufseinsteigerInnen sind junge Menschen am Arbeitsmarkt in einer schwächeren Position und verlieren bei Kündigungen im Betrieb häufig zuerst den Arbeitsplatz. Die Arbeitslosenquote ist bei den Unter-25-Jährigen wesentlich höher als im Durchschnitt, wenn nicht nur die registrierte Arbeitslosigkeit, sondern auch Schulungen berücksichtigt werden. Dadurch wird sichtbar, dass viele junge Menschen durch arbeitsmarktpolitische Angebote unterstützt werden. Eine zentrale Rolle spielt dabei die überbetriebliche Lehrausbildung für beim AMS vorgemerkte Lehrstellensuchende mit abgeschlossener Schulpflicht, die keine reguläre Lehrstelle finden.

Ausländische StaatsbürgerInnen waren besonders vom Anstieg der Arbeitslosigkeit betroffen: Während im Jahr 2008 18% aller Arbeitslosen Personen mit ausländischer Staatsbürgerschaft waren, stieg dieser Anteil bis 2017 auf 31%. Fast ein Drittel aller Arbeitslosen (inkl. Personen in Schulung) waren Personen mit ausländischer Staatsbürgerschaft. Frauen stellen aktuell einen Anteil von rund 44%. Sie sind damit gegenüber ihrem Anteil an allen unselbständigen Erwerbspersonen (rund 46%) leicht unterrepräsentiert (vgl. Abbildung 5).

Die Struktur der erweiterten Arbeitslosigkeit steht in Zusammenhang mit der Entwicklung der Langzeitbeschäftigungslosigkeit. Sind unter den Arbeitslosen mehr Personen mit vermittlungshemmenden Merkmalen und gibt es parallel dazu ein steigendes Arbeitskräfteangebot, das über der Arbeitskräftenachfrage liegt, wird es für Arbeitslose schwerer, wieder in Beschäftigung zu gelangen. Abbildung 6 illustriert diese Parallelentwicklung. Es zeigt sich, dass sich mit der Wirtschaftskrise 2008/09 die erweiterte Arbeitslosigkeit von Älteren⁴⁾, Geringqualifizierten und Personen mit gesundheitlichen Einschränkungen deutlich erhöhte. Nach einer Erholungsphase 2010 und 2011 zeigte sich in den betroffenen Personengruppen abermals ein Anstieg der erweiterten Arbeitslosigkeit. Jeweils zeitversetzt erhöhte dieser mit höherem Risiko behaftete Arbeitslosenpool die Langzeitbeschäftigungslosigkeit, da es – angesichts des steigenden Arbeitsangebots und der makroökonomischen Bedingungen – für die Betroffenen schwieriger wurde, wieder am Arbeitsmarkt Fuß zu fassen.

⁴⁾ Bei den Älteren muss jedoch hinzugefügt werden, dass diese Gruppe auch durch die demographische Verschiebung größer geworden ist, siehe auch Abschnitt 3.2.

Abbildung 6: Veränderung der erweiterten Arbeitslosen nach unterschiedlichen Merkmalen



Q.: WIFO INDI-DV, AMS-DWH. Erweiterte Arbeitslosigkeit (ALSC): Arbeitslose und Personen in Schulung. Gesundheitlich eingeschränkt: gesetzlicher Behindertenstatus oder gesundheitliche Vermittlungseinschränkung gemäß AMS.

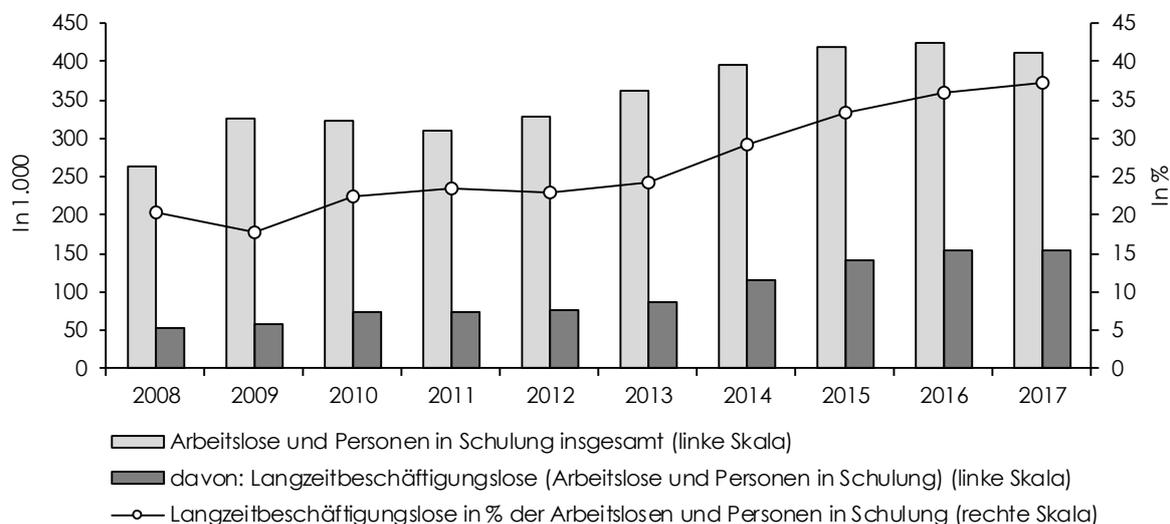
2.3 Langzeitbeschäftigungslosigkeit

Zwischen 2008 und 2017 verdreifachte sich die Anzahl der Langzeitbeschäftigungslosen zwischen fast (von 53.000 auf 153.000).

Nach der Wirtschaftskrise und während der wirtschaftlichen Schwächeperiode ab 2012 verfestigte sich die Arbeitslosigkeit bei einer wachsenden Zahl an Betroffenen: Der Anteil der Arbeitslosen, denen es längerfristig nicht gelingt, wieder auf dem Arbeitsmarkt Fuß zu fassen, nahm deutlich zu (Eppel et al., 2018, Eppel –Horvath –Mahringer, 2014).⁷⁾

⁷⁾ Im Jahr 2009, unmittelbar nach Krisenausbruch, sank kurzfristig der Anteil der Langzeitbeschäftigungslosen an den als arbeitslos vorgemerkten Personen und der SchulungsteilnehmerInnen aufgrund vermehrter Neuzugänge in die Arbeitslosigkeit. Zeitverzögert erhöhte er sich im Jahr 2010 deutlich. In ähnlicher Weise schlug sich die neuerliche Konjunkturertrübung 2012 mit einer Zeitverzögerung im Anteil der Langzeitbeschäftigungslosen nieder: Er stieg in der Zeit von 2013 bis 2017, und zwar insbesondere in den Jahren 2013 bis 2016. Im Jahr 2017 erhöhte er sich – vor dem Hintergrund der Konjunkturerholung – nur mehr geringfügig.

Abbildung 7: Bestand an erweitert Arbeitslosen, Langzeitbeschäftigungslosen (LZBL) und LZBL-Quote, 2008 bis 2017



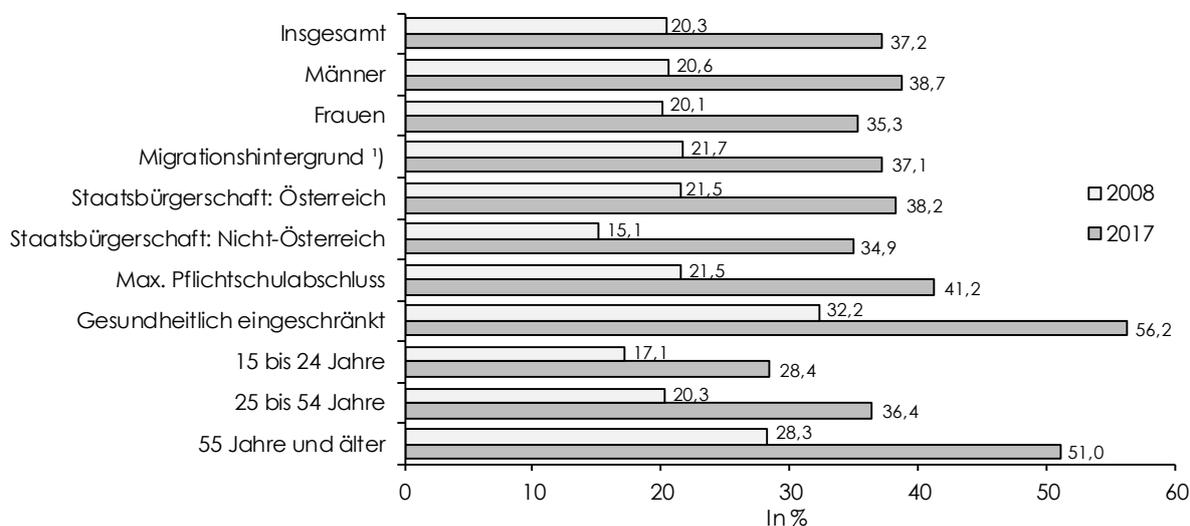
Q: AMS, WIFO-Berechnungen.

Im Jahr 2017 waren mehr als ein Drittel der beim AMS vorgemerkten Arbeitslosen oder Personen in Schulung langzeitbeschäftigungslos (37%). Darunter fallen all jene, die – ohne Berücksichtigung kürzerer Unterbrechungen von bis zu 62 Tagen aus Gründen wie Erwerbstätigkeit oder Krankheit – bereits über ein Jahr lang ohne Job waren. Die Zahl der langzeitbeschäftigungslosen Arbeitslosen oder langzeitbeschäftigungslosen Personen in Schulungen hat sich gegenüber dem Vorkrisenniveau (53.000 im Jahr 2008) auf 153.000 im Jahr 2017 beinahe verdreifacht (vgl. Abbildung 7).

Personen mit geringem Ausbildungsniveau, im höheren Erwerbsalter und mit gesundheitlichen Einschränkungen sind die drei Hauptrisikogruppen für Langzeitbeschäftigungslosigkeit.

In Österreich sind Personen mit niedrigem Ausbildungsniveau, Ältere und Personen mit gesundheitlichen Einschränkungen besonders von Langzeitbeschäftigungslosigkeit betroffen (vgl. Eppel – Mahringer – Sauer, 2017) – also genau jene Gruppen, die im Bestand der von Arbeitslosigkeit Betroffenen überrepräsentiert sind (Abbildung 8).

Abbildung 8: Anteil der Langzeitbeschäftigungslosigkeit (LZBL) an der erweiterten Arbeitslosigkeit (LZBL-Quote) nach Personengruppe, 2008/2017



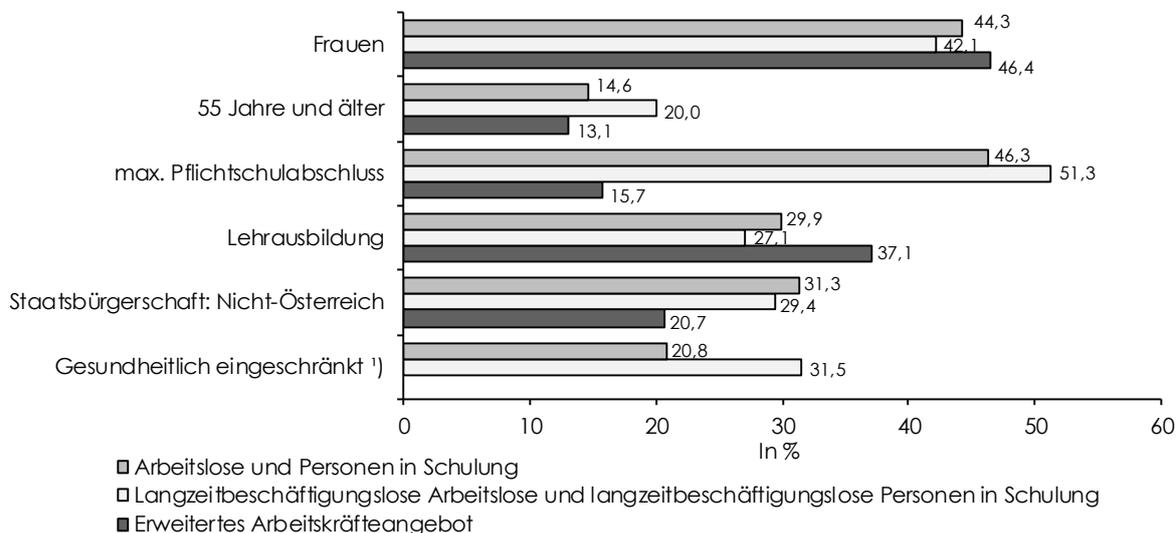
Q: AMS, Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger, WIFO-Berechnungen. Erweiterte Arbeitslosigkeit: Arbeitslose und Personen in Schulung. – Gesundheitlich eingeschränkt: gesetzlicher Behindertenstatus oder gesundheitliche Vermittlungseinschränkung gemäß AMS.1) Erster Wert für Migrationshintergrund: 2011.

Ein geringes formales Ausbildungsniveau erhöht das Risiko länger anhaltender Arbeitslosigkeit erheblich (Eppel et al., 2016). Im Jahr 2017 waren 41% der Arbeitslosen (inkl. SchulungsteilnehmerInnen) mit maximal Pflichtschulabschluss langzeitbeschäftigungslos (2008: 22%) (Abbildung 8). Die Hälfte aller langzeitbeschäftigungslosen Arbeitslosen weist höchstens einen Pflichtschulabschluss auf (51%) (Abbildung 7).

51% der Arbeitslosen (inklusive Schulungsteilnahmen) im Alter ab 55 Jahren waren 2017 langzeitbeschäftigungslos. Auch diese Quote ist wesentlich höher als 2008 (28%) und liegt deutlich über dem Gesamtwert aller arbeitslos bzw. in Schulung vorgemerkten Personen (37%) (Abbildung 8). Die Zahl der langzeitbeschäftigungslosen Arbeitslosen und Personen in Schulungen im Alter ab 55 Jahren hat sich von rund 6.600 im Jahr 2008 auf rund 30.600 im Jahr 2017 mehr als vervierfacht. Die Ab-55-Jährigen stellten damit 2017 ein Fünftel (20%) aller langzeitbeschäftigungslosen Personen (mit Vormerkstatus arbeitslos oder in Schulung) (Abbildung 10).

Abbildung 9: Struktur der erweiterten Arbeitslosigkeit, der Langzeitbeschäftigungslosigkeit und des erweiterten Arbeitskräfteangebots, 2017

Anteil der jeweiligen Personengruppe in %



Q: AMS, Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger, WIFO-Berechnungen. Erweitertes Arbeitskräfteangebot: Unselbständig Beschäftigte und Arbeitslose und Personen in Schulung. – Gesundheitlich eingeschränkt: gesetzlicher Behindertenstatus oder gesundheitliche Vermittlungseinschränkung gemäß AMS. ¹⁾ Keine Angaben zum erweiterten Arbeitskräfteangebot möglich.

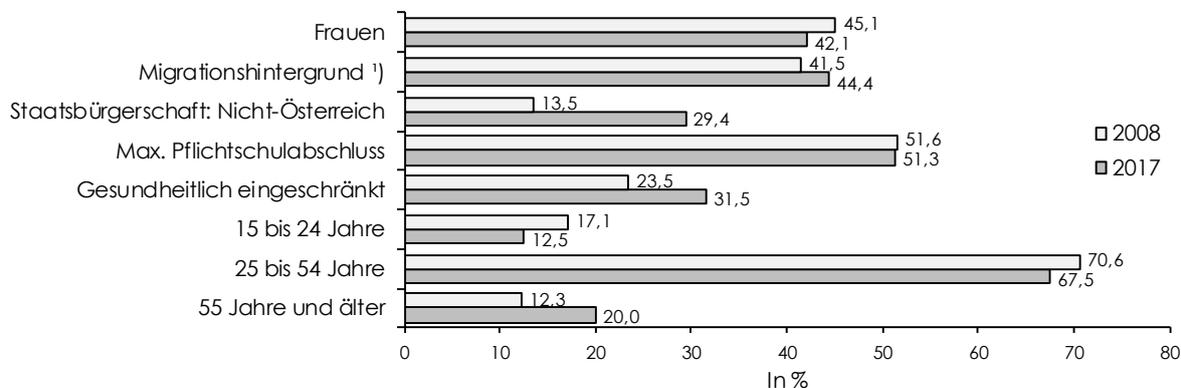
Gesundheitliche Einschränkungen erhöhen das Risiko eines Arbeitsplatzverlustes und bilden für Arbeitslose oftmals eine große Hürde bei der Rückkehr in die Beschäftigung (Eppel et al., 2017). Dies wird an einem Anteil Langzeitbeschäftigungsloser von 56% (2017) an allen arbeitslos vorgemerkten oder in Schulung befindlichen Personen mit gesundheitlicher Einschränkung erkennbar (2008: 32%) (Abbildung 9). 31,5% der Langzeitbeschäftigungslosen hatten im Jahr 2017 eine gesundheitliche Einschränkung (2008: 23,5%).

Frauen wiesen im Jahr 2017 insgesamt einen leicht unterdurchschnittlichen Anteil Langzeitbeschäftigungsloser an den Arbeitslosen (inkl. Personen in Schulung) auf (2017: 35%) (Abbildung 9). Betreuungspflichten gegenüber Kindern erhöhen jedoch für sie das Risiko einer längerfristigen Ausgrenzung am Arbeitsmarkt.

Langzeitbeschäftigungslosigkeit trifft Personen mit ausländischer Staatsbürgerschaft überproportional: 29% der Langzeitbeschäftigungslosen im Jahr 2017 hatten eine ausländische Staatsbürgerschaft (2008: 14%) (Abbildung 10). Mehr als ein Drittel (35%) der Arbeitslosen (inklusive Schulungsteilnahmen) mit ausländischer Staatsbürgerschaft waren 2017 langzeitbeschäftigungslos (2008: 15%) (Abbildung 8).

Abbildung 10: Struktur der Langzeitbeschäftigungslosigkeit (Arbeitslose und Personen in Schulung)

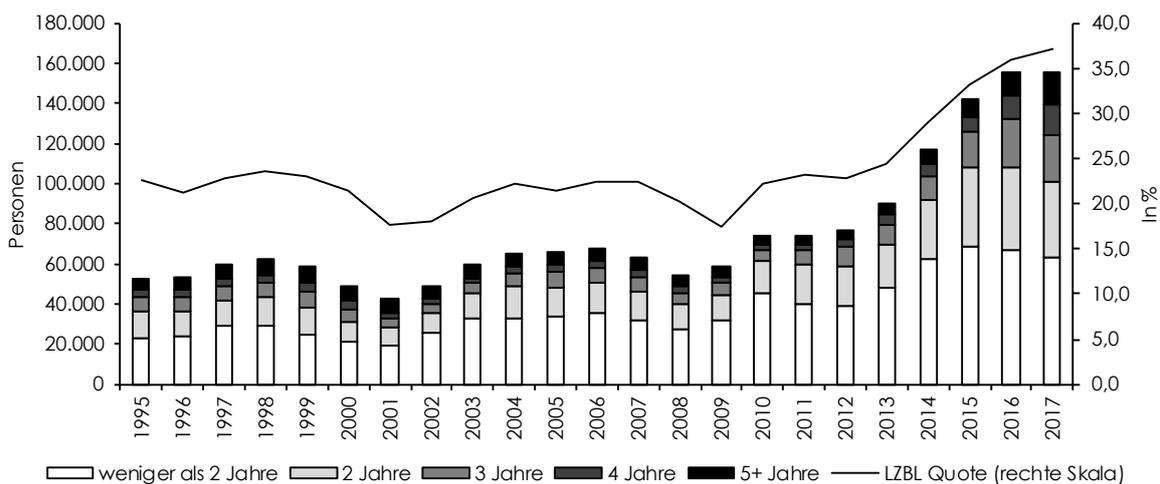
Anteil der jeweiligen Personengruppe in % an allen Langzeitbeschäftigungslosen



Q.: AMS, Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger, WIFO-Berechnungen. – Gesundheitlich eingeschränkt: gesetzlicher Behindertenstatus oder gesundheitliche Vermittlungseinschränkung gemäß AMS. ¹⁾ Erster Wert für Migrationshintergrund: 2011.

Seit der Wirtschaftskrise haben sich nicht nur die Anzahl der Langzeitbeschäftigungslosen und der Anteil Langzeitbeschäftigungsloser erhöht, sondern auch die Dauer der Langzeitbeschäftigungslosigkeit. Ab 2014 kam es neuerlich zu einer massiven Zunahme, wobei der Anteil unter den Langzeitarbeitslosen, die sich seit mindestens drei Jahren in erweiterter Arbeitslosigkeit befinden bzw. eine unstete Erwerbshistorie aufweisen (max. 62 Tage am Stück andauernde Beschäftigung), sukzessive gestiegen ist: von 21,4% (2014) auf 35,5% im Jahr 2017.

Abbildung 11: Bisherige Dauer der Langzeitbeschäftigungslosigkeit und LZBL-Quote, Jahresdurchschnitt 1995-2017

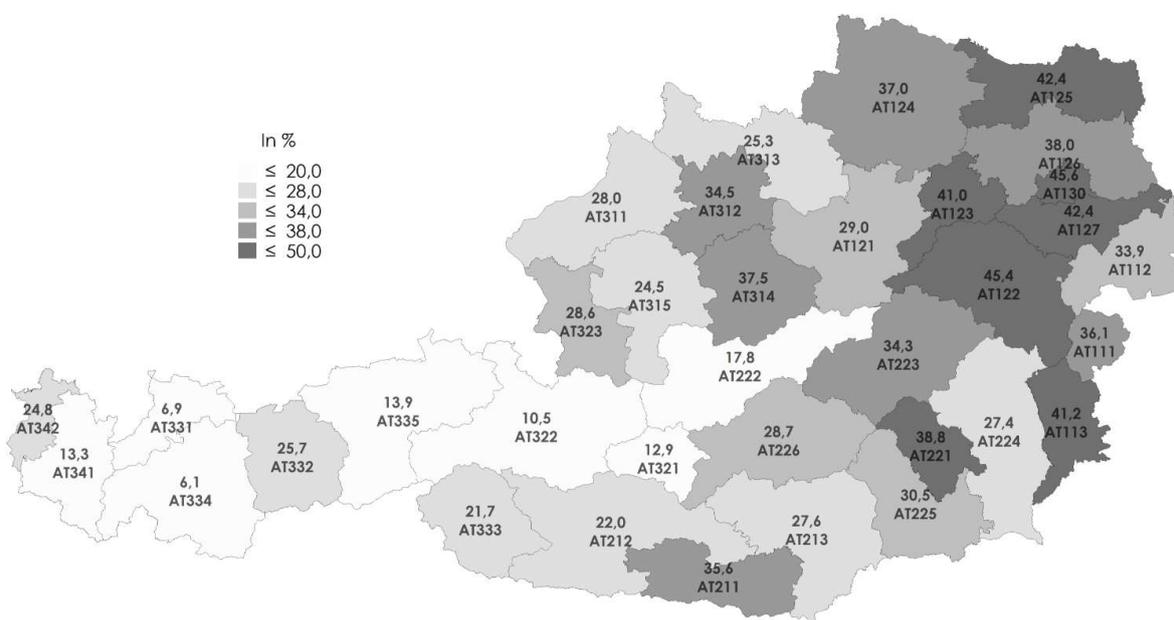


Q.: AMS-DWH, WIFO INDI-DV.

Bei der Langzeitbeschäftigungslosigkeit ist ein deutliches Ost-West-Gefälle sichtbar: Westliche Bundesländer weisen einen geringeren Anteil von Langzeitbeschäftigungslosen auf.

Regional betrachtet, zeigt sich ein deutliches Ost-West-Gefälle. Westliche Bundesländer bzw. Regionen zeigen einen deutlich geringeren Anteil von Langzeitbeschäftigungslosen an den beim AMS vorgemerkten Arbeitslosen oder Personen in Schulung, während Wien und Teile Niederösterreichs die höchsten Anteile aufweisen (vgl. Abbildung 12). Ein wichtiger Grund dafür ist, dass der Osten Österreichs aufgrund der geografischen Nähe vom starken Andrang zusätzlicher ausländischer Arbeitskräfte aus Osteuropa im Zuge der Arbeitsmarkt-Ostöffnung, darunter auch das Einpendeln aus dem benachbarten Ausland, weitaus stärker betroffen war und ist als der Westen. Am stärksten war Wien betroffen – nicht nur, aber auch deshalb, weil die Bundeshauptstadt als Metropole für Arbeitssuchende aus dem Ausland besonders attraktiv ist (vgl. Schiman, 2018). Das höhere Arbeitskräfteangebot senkte die Rekrutierungschance für Arbeitslose, es erhöhte sich ihre Suchdauer und in der Folge der Anteil der Langzeitbeschäftigungslosen.

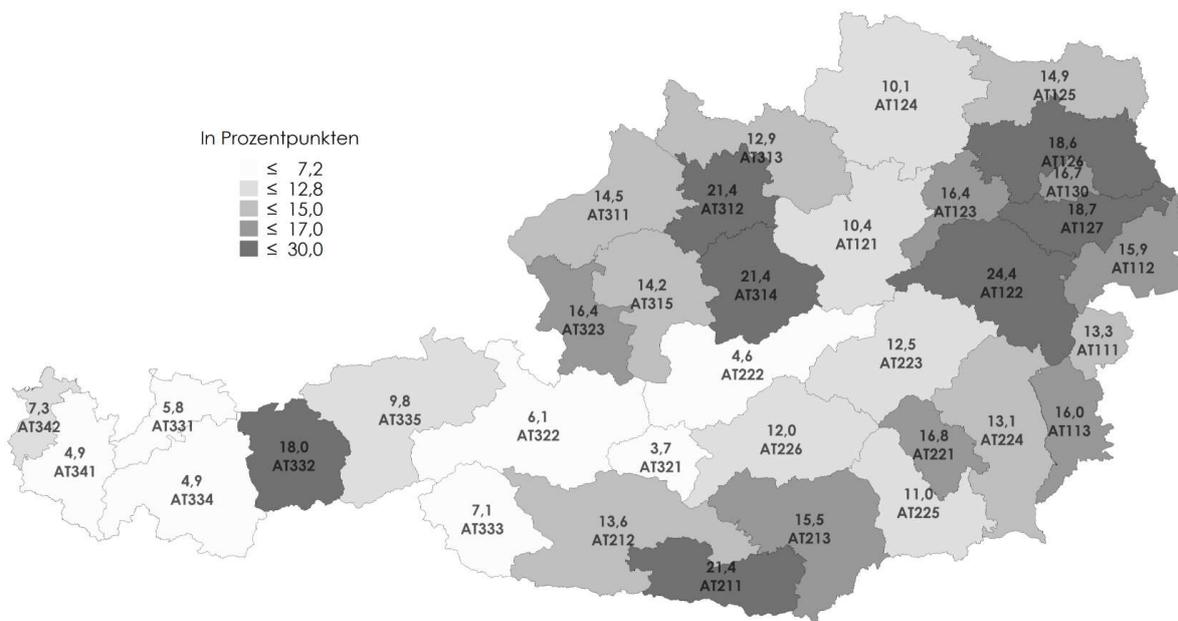
Abbildung 12: Anteil der langzeitbeschäftigungslosen Arbeitslosen und Personen in Schulung an allen beim AMS vorgemerkten Arbeitslosen und Personen in Schulung, 2017



Q: AMS, WIFO-Berechnungen.

Betrachtet man die Veränderung dieses Anteils über die Zeit, dann zeigt sich, dass Teile Niederösterreichs, Oberösterreichs und das südliche Kärnten besonders von der negativen Entwicklung hin zu einem höheren Anteil der Langzeitarbeitslosen an den Arbeitslosen betroffen waren (vgl. Abbildung 13).

Abbildung 13: Veränderung des Anteils der langzeitbeschäftigungslosen Arbeitslosen und Personen in Schulung an allen beim AMS vorgemerkten Arbeitslosen und Personen in Schulung in Prozentpunkten, 2008-2017

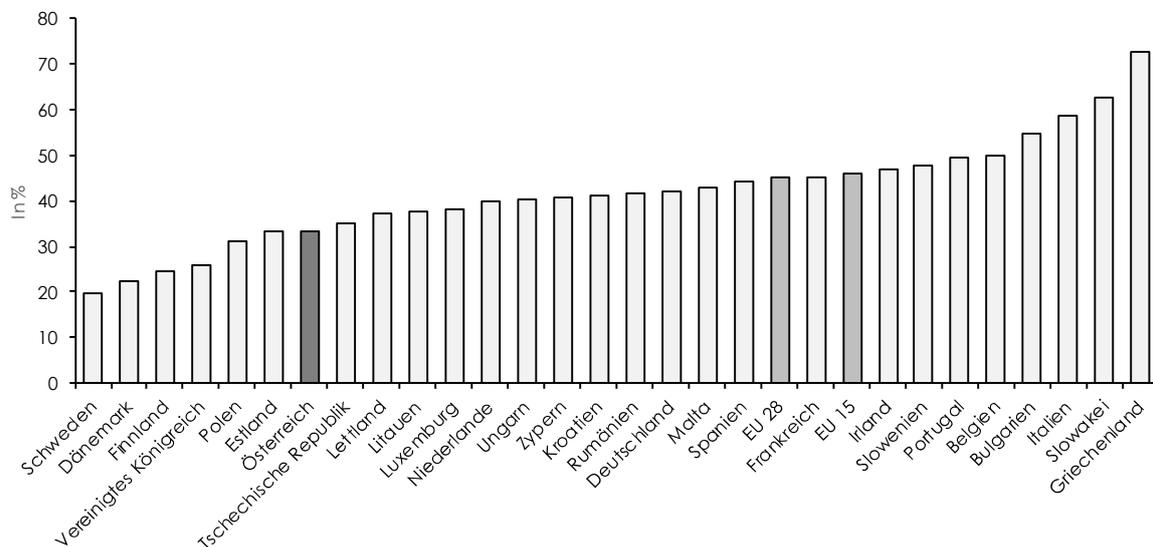


Q: AMS, WIFO-Berechnungen.

Im internationalen Vergleich findet man Österreich allerdings in einer relativ guten Position (siehe Abbildung 14). Auf Basis der Mikrozensus-Arbeitskräfteerhebung ist der Anteil an Arbeitslosen, die bereits länger als ein Jahr nach einer Beschäftigung suchen in Österreich deutlich geringer als im EU-Durchschnitt. Während im Jahr 2017 laut Eurostat-Daten 45,2 % der Arbeitslosen in der EU-28 langzeitarbeitslos waren, lag dieser Anteil in Österreich nur bei 33,3%. Trotz definitorischer und methodischer⁸⁾ Unterschiede fallen die LZBL-Quote auf Basis der Registerdaten und die LZAL-Quote ähnlich hoch aus.

⁸⁾ Unterschiede gibt es in der Erhebungsmethode: Die Langzeitbeschäftigungslosenquote (LZBL-Quote) basiert auf den AMS-Registerdaten, die international vergleichbare Langzeitarbeitslosenquote (LZAL-Quote) laut Eurostat auf Befragungsdaten. Unterschiede bestehen zudem im Hinblick auf die Definition von Arbeitslosigkeit (bei den Eurostat-Daten nach dem Labour-Force-Konzept).

Abbildung 14: Anteil der Langzeitarbeitslosigkeit an der gesamten Arbeitslosigkeit, 15- bis 64-Jährige, 2017



Q: Eurostat. Arbeitslosigkeit nach Labour-Force-Konzept.

3 Zentrale Ursachen von Anstieg und Verfestigung der Arbeitslosigkeit

Der Anstieg und die Verfestigung der Arbeitslosigkeit, wie sie in der Ausbreitung der Langzeitbeschäftigungslosigkeit zum Ausdruck kam, kann auf mehrere Ursachen zurückgeführt werden: (1) die über einen längeren Zeitraum schwache Konjunktur, (2) das starke Wachstum des Arbeitskräfteangebots, (3) einen wachsenden Anteil von Personen mit Vermittlungshindernissen am Arbeitskräfteangebot, nämlich insbesondere einem höheren Erwerbsalter und gesundheitlichen Einschränkungen, aber auch fehlenden Sprachkenntnissen, sowie (4) die sinkende Nachfrage nach geringqualifizierten Arbeitskräften, durch die die Beschäftigungsmöglichkeiten dieser Risikogruppe zusehends schwinden.

3.1 Geringes Wirtschaftswachstum und hohes Arbeitskräfteangebot

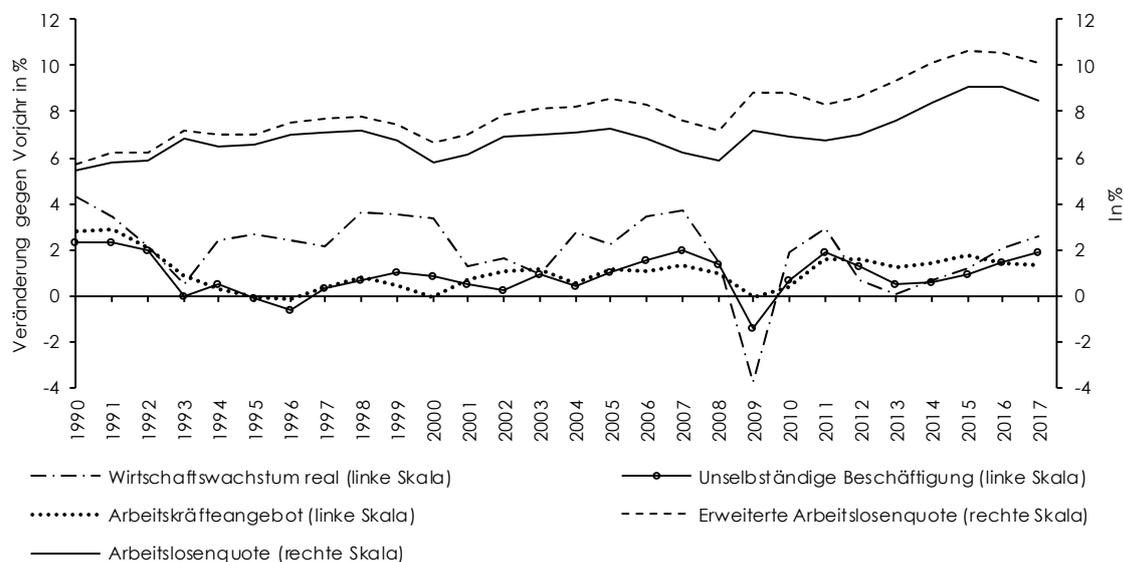
Die Verfestigung der Arbeitslosigkeit nach 2012 ergab sich durch eine Kombination aus träger Konjunktur und stark steigendem Arbeitskräfteangebot.

Die Hauptursache für den Anstieg und die Verfestigung der Arbeitslosigkeit ist in der Kombination aus einem über längere Zeit geringen Wirtschaftswachstum und einem gleichzeitig markant steigenden Arbeitskräfteangebot zu sehen.

So stieg unmittelbar nach Ausbruch der Finanz- und Wirtschaftskrise 2008/09⁹⁾ sowie während der 2012 einsetzenden, mehrjährigen Stagnationsphase der Wirtschaft die Arbeitslosigkeit in Österreich sehr stark an; und dies trotz der ungewöhnlich starken Beschäftigungsausweitung in dieser Zeit. Das Wirtschaftswachstum ermöglichte zwar, auch aufgrund der bereits erwähnten Arbeitszeitverkürzung, zwischen 2012 und 2016 eine Ausweitung der unselbständigen Beschäftigung um durchschnittlich +0,9% pro Jahr, die damit teilweise sogar die Produktionszunahme überstieg, aber das Arbeitskräfteangebot wuchs noch stärker (inkl. Personen in Schulen durchschnittlich +1,4% pro Jahr zwischen 2012 und 2016), wodurch ein Teil der Arbeitsmarktteilnehmenden keinen Arbeitsplatz finden konnte (vgl. Abbildung 15). In anderen Worten: Die Nachfragesteigerung reichte nicht aus, um die noch stärkere Zunahme des Arbeitskräfteangebotes zu absorbieren (vgl. Eppel – Mahringer – Sauer, 2017).

⁹⁾ Gerade am Beginn der Krise konnten arbeitsmarktpolitische Maßnahmen (Kurzarbeit, Bildungskarenz, Solidaritätsprämienmodell) das Arbeitskräfteangebot in den Betrieben verringern, die Beschäftigung aufrechterhalten und so zu einer raschen Stabilisierung der Beschäftigung in der frühen Phase des Abschwungs und zu einer Dämpfung der Arbeitslosigkeit beitragen (Mahringer, 2009).

Abbildung 15: Entwicklung von Konjunktur, Arbeitsangebot, Arbeitsnachfrage und Arbeitslosigkeit, 1990-2017



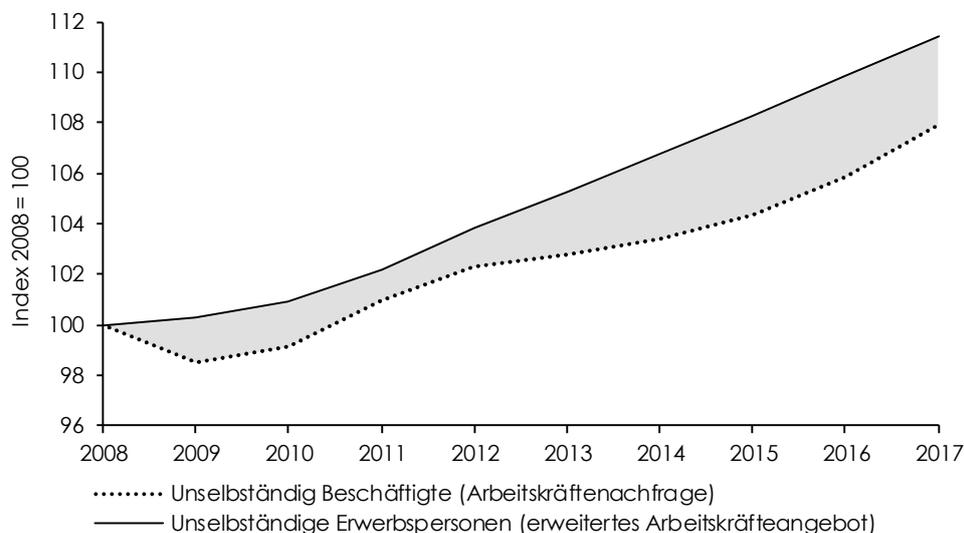
Q: AMS, Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger, WIFO-Berechnungen. Arbeitskräfteangebot: unselbständig Beschäftigte und registrierte Arbeitslose. Erweiterte Arbeitslosenquote: einschließlich Personen in Schulung.

Zwischen 2008 und 2016 nahm die Zahl der unselbständig Beschäftigten um ca. 198.000 bzw. 0,7% pro Jahr zu. Im gleichen Zeitraum stieg das erweiterte Angebot an unselbständigen Arbeitskräften (unselbständig Beschäftigte, registrierte Arbeitslose und Personen in Schulungen um rund 360.000 bzw. 1,2% pro Jahr. Daraus ergab sich in diesem Zeitraum ein durchschnittlicher Angebotsüberschuss in Höhe von rund 20.000 pro Jahr.

Das erweiterte Angebot an unselbständigen Arbeitskräften hatte in den vier Jahrzehnten bis 1990 von rund 2 Mio. auf rund 3 Mio. zugenommen. Seither entwickelte sich das Angebot an Unselbständigen besonders dynamisch und erhöhte sich bis zum Jahr 2017 auf gut 4 Mio. (2008: rund 3,7 Mio.).

Seit den 1980er-Jahren klaffen Arbeitsangebot und Arbeitsnachfrage zunehmend auseinander, da die Beschäftigungszuwächse hinter der Arbeitsangebotsausweitung zurückbleiben. Seit dem Krisenjahr 2009 und infolge der verhaltenen Konjunktur zwischen 2012 und 2016 verstärkte sich der Trend eines wachsenden Angebotsüberschusses (Abbildung 16).

Abbildung 16: Entwicklung des Arbeitskräfteangebotsüberschusses seit 2008



Q.: AMS, Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger, WIFO-Berechnungen. Erweitertes Arbeitskräfteangebot: Arbeitslose und Personen in Schulung sowie unselbständig Beschäftigte (inkl. KUG/PD).

3.2 Entwicklung der Struktur des Arbeitskräfteangebots

Ursachen des Anstiegs des Arbeitsangebots: Steigende Erwerbsbeteiligung von Frauen und Älteren sowie Zuwanderung.

Die wesentlichen Ursachen der starken Ausweitung des Arbeitskräfteangebots waren ein Anstieg der Erwerbsbeteiligung von Frauen und älteren Arbeitskräften sowie der Zustrom ausländischer Arbeitskräfte, insbesondere mit der vollständigen Arbeitsmarktöffnung für die EU-B Beitrittsländer der Jahre 2004 und 2007 in den Jahren 2011 und 2014:

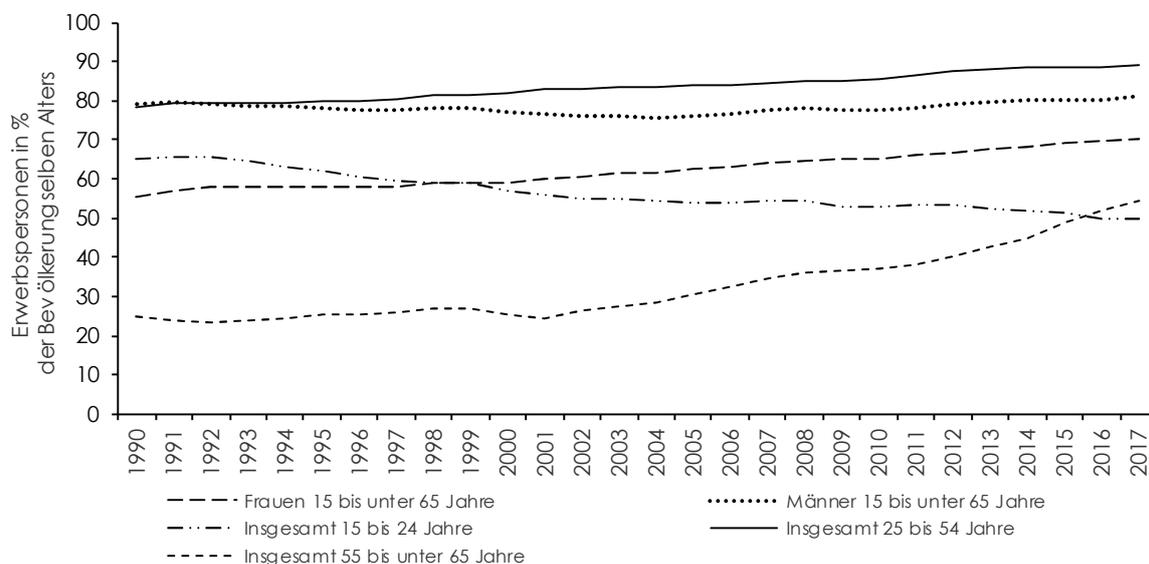
- Begünstigt durch die Veränderung des traditionellen geschlechtsspezifischen Rollenverständnisses, eine steigende Bildungsbeteiligung, eine Ausweitung des Dienstleistungssektors und gesellschaftspolitische Reformen stieg die Erwerbsquote der Frauen von rund 50% Mitte der 1950er-Jahre auf rund 70% im Jahr 2017 (vgl. Abbildung 17).
- Ältere Arbeitskräfte verbleiben zunehmend länger im Erwerbsleben: Die Erwerbsquote der 55- bis 64-Jährigen stieg von rund 25% im Jahr 2000 auf rund 54% im Jahr 2017 (Abbildung 17), unter anderem weil die gesetzlichen Optionen für einen vorzeitigen Pensionsantritt eingeschränkt wurden. Aufgrund der demographischen Alterung der Erwerbsbevölkerung nahm auch unabhängig von der Erwerbsbeteiligung die Bedeutung Älterer auf dem Arbeitsmarkt zu. Auf die geburtenstarken Jahrgänge der späten 1950er- und frühen 1960er-Jahre ("Babyboomer"), die sich nun in der Gruppe der 55- bis 64-Jährigen befinden, folgten deutlich schwächer besetzte Jahrgänge ("Pillenknick"). Als Konsequenz nahm seit 2008 die Zahl der unselbständigen Erwerbspersonen (inkl. Personen in Schulung) in dieser Altersgruppe um 88% auf rund 520.000 und ihr Anteil an allen unselbständigen Erwerbspersonen

von 7,6% auf 12,8% zu. Diese Alterung der Erwerbsbevölkerung hatte wiederum zur Folge, dass auch der Anteil der Personen mit gesundheitlichen Einschränkungen an der Erwerbsbevölkerung zugenommen hat, da ältere Arbeitskräfte häufiger gesundheitliche Belastungen aufweisen.

- Zuwanderung trug besonders in der zweiten Hälfte der 1960er- und zu Beginn der 1970er-Jahre aufgrund gezielter Anwerbung von Arbeitskräften, zu Beginn der 1990er-Jahre aufgrund der Ostöffnung und des Krieges in Jugoslawien und abermals seit 2000 zu einem Anstieg des Arbeitskräfteangebotes bei. Begründet ist der starke Zuwachs in den vergangenen zwei Jahrzehnten durch einen hohen Zustrom von Personen aus Deutschland und den EU-Beitrittsländern der Jahre 2004 und 2007 nach Inkrafttreten der vollen Freizügigkeit für diese Arbeitskräfte (Mai 2011 bzw. Januar 2014) sowie in der jüngsten Vergangenheit auch durch eine Asylmigration vor allem aus Afghanistan, Syrien und dem Irak, die im 2. Halbjahr 2015 ihren Höhepunkt erreichte (vgl. Abbildung 18). Seit der Arbeitsmarktöffnung für die neuen EU-Länder (Beitritt 2004) im Mai 2011 nahm zudem die Zahl der zwecks Erwerbstätigkeit nach Österreich pendelnden ausländischen Arbeitskräfte, insbesondere aus Ungarn, zu. Hatte im Jahr 2011 noch rund jede zehnte ausländische Arbeitskraft ihren Wohnsitz im Ausland, so traf dies 2017 bereits auf gut jede achte ausländische Arbeitskraft zu (rund 94.000 Beschäftigungsverhältnisse).¹⁰⁾

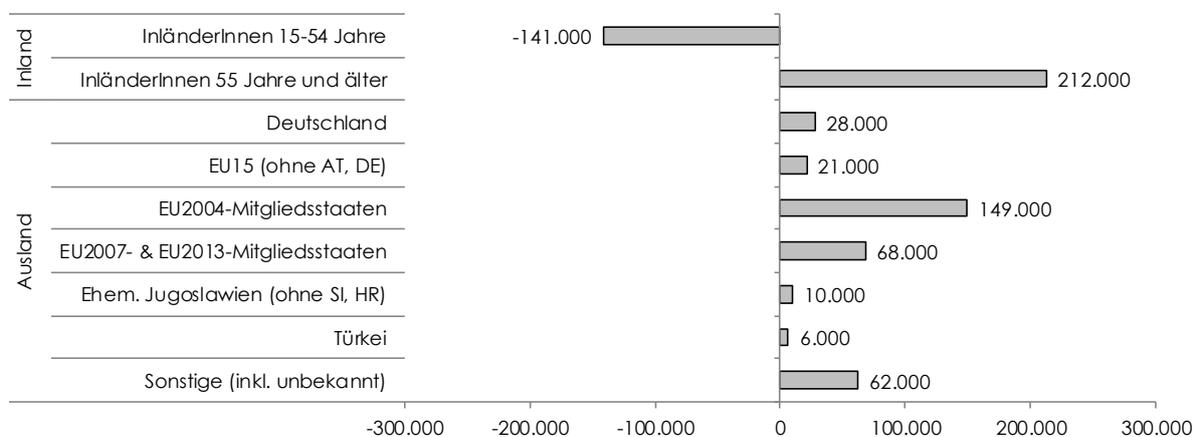
¹⁰⁾ Zudem wandelte sich die Zusammensetzung der Beschäftigung ausländischer StaatsbürgerInnen in Österreich. Bis zum Vorkrisenjahr 2008 stammte noch zumindest die Hälfte der ausländischen unselbständig aktiv Beschäftigten aus den traditionellen Gastarbeiterregionen früheres Jugoslawien und Türkei. Seither verringerte sich ihr Anteil auf rund ein Drittel. Zugleich verdreifachte sich seit Mitte der 1990er-Jahre der Anteil der unselbständig aktiv Beschäftigten aus den EU-15-Ländern, hauptsächlich Deutschland, von rund 6% auf gegenwärtig rund ein Fünftel der Arbeitskräfte ohne österreichische Staatsbürgerschaft. Arbeitskräfte aus den EU-Ländern, die 2004 und 2007 beigetreten sind, stellten von Mitte der 1990er-Jahre bis in die erste Hälfte der 2000er-Jahre rund ein Sechstel, mittlerweile aber mehr als ein Drittel der ausländischen Arbeitskräfte. Die größte Einzelnationalität unter den ausländischen unselbständig aktiv Beschäftigten stellten im Jahr 2017 deutsche Staatsangehörige mit 97.205 Beschäftigungsverhältnissen, vor ungarischen Beschäftigten mit 85.257.

Abbildung 17: Erwerbsquoten nach Geschlecht und Altersgruppen



Q: WIFO, AMS, Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger, Statistik Austria; WIFO-Berechnungen. - Zeitreihenbrüche 2000/2001, 2007/2008. Erwerbspersonen: Arbeitslose, Selbständige sowie unselbständig Beschäftigte (inkl. KUG/PD).

Abbildung 18: Veränderung des erweiterten Arbeitskräfteangebotes zwischen 2008 und 2017 nach Staatsbürgerschaft



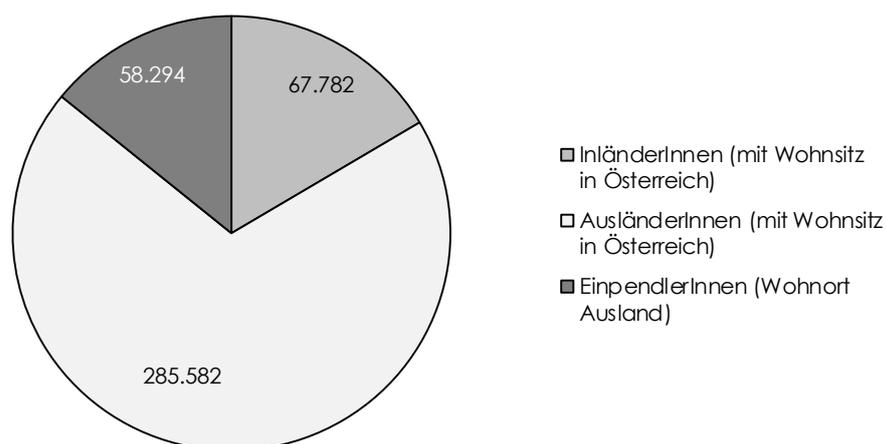
Q: AMS, Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger, WIFO-Berechnungen. - Erweitertes unselbständiges Arbeitskräfteangebot: Summe aus unselbständig Beschäftigten, Arbeitslosen und Personen in Schulung (15 Jahre und älter).

3.3 Dekomposition des Angebotszuwachses in Bevölkerungs- und Verhaltenseffekt

Einen genaueren Aufschluss über die treibenden Kräfte der Arbeitskräfteangebotsdynamik im Zeitraum 2008 bis 2017 erhält man durch deren Dekomposition: So kann die Veränderung der unselbständigen Erwerbspersonen in zwei Komponenten, den Verhaltens- und den Bevölkerungseffekt, zerlegt werden. Dabei reflektiert der Verhaltenseffekt ein geändertes Erwerbsverhalten im Betrachtungszeitraum, während der Bevölkerungseffekt die demographische Veränderung der Erwerbsbevölkerung im selben Zeitraum widerspiegelt. Technisch wird bei der Ermittlung des Bevölkerungseffekts unterstellt, dass sich zwischen 2008 und 2017 die Erwerbsneigung nicht verändert, d. h. die Erwerbsquote des Jahres 2008 wird konstant gehalten. Der Bevölkerungseffekt gibt somit einerseits Wanderungsbewegungen wider, andererseits die Alterung der Erwerbsbevölkerung sowie Geburten und Sterbefälle. Die Berechnung des Verhaltenseffekts dagegen isoliert den Beitrag der geänderten Erwerbsneigung im Betrachtungszeitraum, indem die Bevölkerung auf dem Niveau von 2008 konstant gehalten wird.¹¹⁾

Zunächst lässt sich festhalten: Das unselbständige Arbeitskräfteangebot (erweitert um Personen in Schulung) ist zwischen 2008 und 2017 um +416.000 Personen gestiegen. Für die Dekompositionsanalyse wird auf die 15- bis 64-Jährigen eingeschränkt. In dieser Altersengrenzung betrug der Angebotszuwachs +412.000 Personen. Von der Ausweitung entfielen rund 68.000 (16,5%) unselbständige Erwerbspersonen auf österreichische StaatsbürgerInnen mit Wohnort Österreich, 286.000 (69,4%) auf ausländische StaatsbürgerInnen mit Wohnort Österreich und 58.000 (14,2%) auf unselbständige Erwerbspersonen mit Wohnsitz im Ausland, die für Erwerbszwecke nach Österreich einpendeln (siehe Abbildung 19).

Abbildung 19: Veränderung des erweiterten, unselbständigen Arbeitskräfteangebots nach Staatsbürgerschaft und Wohnort, 2008-2017



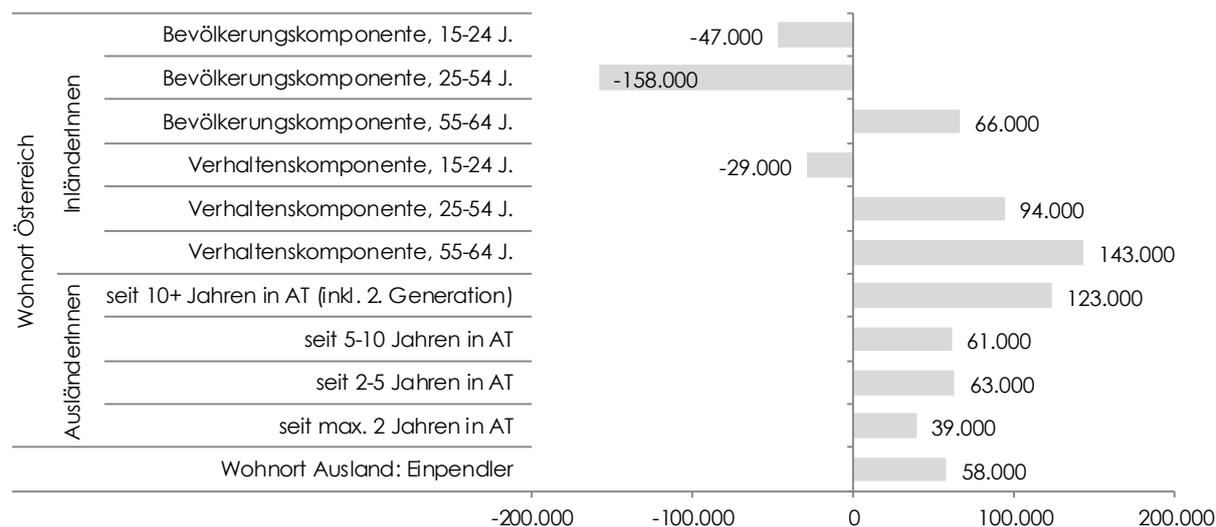
Q.: AMS, Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger, WIFO-Berechnungen. Unselbständige Erwerbspersonen (inkl. Personen in Schulung) im Alter von 15 bis 64 Jahren.

¹¹⁾ Zur Methode siehe Anhang.

Die inländische Erwerbsbevölkerung schrumpfte. Dieser demographisch bedingte Rückgang wurde aber durch die steigende Erwerbsbeteiligung überkompensiert. Dadurch stieg letztlich das inländische, unselbständige Arbeitskräfteangebot. Rund 1/6 der Ausweitung des unselbständigen Arbeitskräfteangebots zwischen 2008 und 2017 entfiel österreichische StaatsbürgerInnen (mit Wohnort Österreich).

Das Arbeitskräfteangebot der in österreichischen StaatsbürgerInnen (mit Wohnort Österreich) stieg im Betrachtungszeitraum, wie die Dekomposition zeigt (Abbildung 20), einzig und allein aufgrund der zunehmenden Erwerbsbeteiligung. Die durch Wanderungsbewegungen, Alterung, Geburten und Sterbefälle bedingte Veränderung der Bevölkerung im Erwerbsalter brachte zwischen 2008 und 2017 einen Rückgang in der Zahl der InländerInnen zwischen 15 und 64 Jahren (negativer Bevölkerungseffekt) und eine Strukturverschiebung zugunsten der Älteren (55-64 Jahre) mit sich, da die Gruppe der Jugendlichen, jungen Erwachsenen und Personen im Haupterwerbsalter kleiner wurde, jene der Älteren jedoch wuchs. Der demographisch bedingte Rückgang der österreichischen StaatsbürgerInnen (mit Wohnort Österreich) konnte durch die steigende Erwerbsbeteiligung jedoch mehr als kompensiert werden. Anders ausgedrückt, wäre bei konstanter Erwerbsneigung das inländische Arbeitskräfteangebot gesunken, da die inländische Erwerbsbevölkerung im Betrachtungszeitraum geschrumpft ist (negative Bevölkerungskomponente, siehe Abbildung 20). Tatsächlich kam es jedoch zu einem Anstieg der Erwerbsbeteiligung; eine Entwicklung, die vor allem von der Altersgruppe der 55- bis 64-Jährigen getragen wird.

Abbildung 20: Dekomposition der Arbeitskräfteangebotsveränderung, 2008/2017



Q.: DWH (PendlerInnen), Statistik Austria (Bevölkerung), AMS, Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger. Erweitertes Arbeitskräfteangebot – ALSC, HV-USB (15-64 Jahre). Struktur der ausländischen Erwerbspersonen mit Wohnort Österreich lt. Mikrozensus. Bevölkerungskomponente inklusive Interaktionsterm. EinpendlerInnen: Arbeitsort Österreich, Wohnort Ausland, 2017 hatten 95,4% der EinpendlerInnen nicht die österreichische Staatsbürgerschaft.

Der deutliche Anstieg der Erwerbsquote Älterer ist auf das Schließen von vorzeitigen Austrittspfaden aus dem Erwerbsleben zurück zu führen sowie Ausdruck der fortschreitenden Bildungsexpansion. Da Hochqualifizierte markant höhere Erwerbsquoten aufweisen als Personen mit geringem Bildungsniveau (Horvath – Mahringer, 2016), führt der kontinuierliche Anstieg des Bildungsniveaus der österreichischen Bevölkerung seit den 1960er- und insbesondere den 1970er-Jahren, vor allem unter Frauen¹²⁾, zu einer steigenden Erwerbsbeteiligung. Nichtsdestotrotz ist das ungenutzte Erwerbspotential unter Frauen und älteren Arbeitskräften in Österreich nach wie vor verhältnismäßig groß (Eppel – Famira-Mühlberger – Bock-Schappelwein, 2014, Bock-Schappelwein et al., 2017). In der Altersgruppe der 15- bis 24-Jährigen dämpft der Anstieg der Bildungsbeteiligung die Erwerbsquote (Horvath – Mahringer, 2016), entsprechend ging im Betrachtungszeitraum die Zahl der Erwerbspersonen in dieser Altersgruppe zurück (negativer Verhaltenseffekt, siehe Abbildung 20).

Knapp sieben Zehntel des Anstiegs des unselbständigen Arbeitskräfteangebots zwischen 2008 und 2017 entfielen auf in Österreich lebende Ausländerinnen und Ausländer. Etwas weniger als zwei Drittel von ihnen sind seit mehr als 5 Jahren in Österreich wohnhaft.

Das Gros der Ausweitung des unselbständigen Arbeitskräfteangebotes zwischen 2008 und 2017 entfiel auf Personen mit nicht-österreichischer Staatsbürgerschaft. Die Frage, ob es sich dabei um neu zugewanderte oder bereits seit längerem in Österreich wohnhafte Erwerbspersonen handelt, kann anhand der Mikrozensus-Information zur bisherigen Aufenthaltsdauer beantwortet werden.¹³⁾ Demnach entfielen 43,1% des Anstiegs (123.000) auf Menschen, die bereits seit mehr als 10 Jahren in Österreich wohnhaft sind, darunter auch Erwerbspersonen der zweiten Generation¹⁴⁾, 21,2% (61.000) auf Personen, die seit 5 bis 10 Jahren ihren Wohnsitz in Österreich haben und weitere 22% (63.000) auf Personen, die seit 2 bis 5 Jahren in Österreich wohnhaft sind. Geringer fällt der Anteil der ausländischen Erwerbspersonen aus, die sich erst relativ kurz in Österreich aufhalten: 13,7% des zusätzlichen ausländischen Arbeitskräfteangebots (39.000 Personen) im Zeitraum 2008 bis 2017 war kürzer als 2 Jahre in Österreich wohnhaft. Mehr Personen haben im Vergleich dazu von der Möglichkeit, über nationale Grenzen hinweg zu pendeln, Gebrauch gemacht: Die Zahl der grenzüberschreitenden PendlerInnen nach Österreich stieg zwischen 2008 und 2017 um +58.000¹⁵⁾; das entspricht mehr als einer Verdoppelung im Betrachtungszeitraum.¹⁶⁾

¹²⁾ Bis in die späten 1990er-Jahre konzentrierte sich die Höherqualifizierung in Österreich auf das mittlere Qualifikationssegment, seither verschiebt sie sich schrittweise in Richtung tertiärer Ausbildungen (Lassnigg – Bock-Schappelwein – Stöger, 2018).

¹³⁾ Dabei wird die Mikrozensus-Struktur der ausländischen Erwerbspersonen (mit Wohnsitz Österreich) nach bisheriger Aufenthaltsdauer auf die Administrativdaten zur unselbständigen Beschäftigung und Arbeitslosigkeit umgelegt.

¹⁴⁾ Darunter fallen in Österreich geborene ausländische Arbeitskräfte mit zumindest einem Elternteil mit ausländischer Staatsbürgerschaft.

¹⁵⁾ Bei der Gruppe der EinpendlerInnen wird keine Unterscheidung nach Staatsangehörigkeit vorgenommen (wenngleich das Gros der Personen eine ausländische Staatsbürgerschaft hat). Entscheidend ist, dass der Wohnort im Aus-

3.4 Entwicklung der Arbeitskräftenachfrage

Gestützt durch eine Reduktion der Arbeitszeit (mehr Teilzeit und weniger Stunden in Vollzeit), weitete sich die Beschäftigung trotz geringen Wirtschaftswachstums deutlich aus – jedoch nicht genug, um mit dem noch stärker steigenden Arbeitskräfteangebot Schritt zu halten.

3.4.1 Ausmaß der Arbeitskräftenachfrage

Die Arbeitsmarktentwicklung steht in engem Zusammenhang mit der gesamtwirtschaftlichen Dynamik.¹⁷⁾ Die mittels des Bruttoinlandsprodukts (BIP) gemessene wirtschaftliche Aktivität ist ein wichtiger Bestimmungsfaktor der Arbeitskräftenachfrage, wie sich am weitgehend parallelen Verlauf von Wirtschaftswachstum und Beschäftigungsveränderung zeigt (Abbildung 15). Neben dem Zuwachs des realen BIP haben die Produktivitätsentwicklung (reales Bruttoinlandsprodukt je geleisteter Arbeitsstunde) und die Veränderung der (wöchentlichen, jährlichen) Arbeitszeit Rückwirkungen auf die Arbeitskräftenachfrage: Werden mehr Güter und Dienstleistungen als in der Vorperiode produziert, kann diese zusätzliche Nachfrage durch einen höheren Ertrag je Arbeitsstunde (höhere Produktivität der Arbeitskräfte), durch Mehrarbeit der Belegschaft und/oder durch einen Anstieg der Arbeitskräftenachfrage (Beschäftigungsausweitung) bewältigt werden. Für eine Vergrößerung des Arbeitsvolumens¹⁸⁾ muss somit das Wirtschaftswachstum über dem Produktivitätsanstieg liegen. Damit das höhere Arbeitsvolumen in einer Ausweitung der Beschäftigungsnachfrage resultiert, darf nicht der gesamte zusätzliche Arbeitskapazitätsbedarf über eine höhere Arbeitsbelastung der Belegschaft gedeckt werden (Überstunden, Mehrarbeit).

Umgekehrt bedeutet jedoch eine steigende Arbeitskräftenachfrage nicht zwangsläufig ein Mehr an bezahlter Erwerbsarbeit: Genauso gut ist denkbar, dass das Arbeitsvolumen von mehr Personen mit einer geringeren Erwerbsarbeitszeit geleistet wird, wie etwa im Zeitraum 2008 bis 2017: Im Jahr 2014 übertraf das Arbeitsvolumen der unselbständig Beschäftigten laut VGR erstmals das Vorkrisenniveau (2008), nach einem neuerlichen Rückgang 2015 liegt es erst seit dem Jahr 2016 deutlich darüber. In absoluten Zahlen leisteten die unselbständig Beschäftigten im Jahr 2008 5.668,8 Mio. Arbeitsstunden, 2017 waren es mit 5.911,4 Mio. Arbeitsstunden laut VGR +4,3% bzw. +0,5% pro Jahr. Im selben Zeitraum wuchs jedoch die unselbständige Beschäftigung laut Hauptverband um durchschnittlich 0,8% pro Jahr. Das impliziert einen Rückgang der durchschnittlich geleisteten Arbeitszeit der unselbständig Erwerbstätigen, wofür zwei Entwicklungen verantwortlich sind (Huemer et. al, 2017): Erstens nahm die Teilzeitbe-

land und der Arbeitsort im Inland sind. Bei den EinpendlerInnen handelt es sich ausschließlich um unselbständig Beschäftigte (keine Arbeitslosen).

¹⁶⁾ 2008: 40.000, 2017: 98.000. Das entspricht einer Erhöhung um den Faktor 2,5.

¹⁷⁾ Empirische Untersuchungen für Österreich belegen die Bedeutung des Wirtschaftswachstums für die Lage am Arbeitsmarkt (Walterskirchen, 1994, Walterskirchen et. al, 2006).

¹⁸⁾ Summe der geleisteten Arbeitszeit in einem Jahr.

schäftigung zu (höhere Teilzeitquote) und zweitens sank die durchschnittlich geleistete Arbeitszeit Vollzeitbeschäftigter (weniger Überstunden)¹⁹⁾. Umgekehrt formuliert: Die Reduktion der geleisteten Arbeitszeit trug wesentlich dazu bei, dass die Zahl der Beschäftigten trotz geringen Wirtschaftswachstums so deutlich stieg (teilweise sogar stärker als die Produktion).

Der Zusammenhang zwischen Wirtschaftswachstum und Beschäftigung ist relativ stabil und eng. Weniger eng ist der Zusammenhang zwischen Wirtschaftswachstum und Arbeitslosigkeit, da für die Entwicklung der Arbeitslosigkeit zusätzlich die Arbeitskräfteangebotsentwicklung eine entscheidende Rolle spielt. Dies zeigt sich in der jüngeren Vergangenheit daran, dass unmittelbar nach Ausbruch der Finanz- und Wirtschaftskrise 2008/09 sowie während der 2012 einsetzenden, mehrjährigen Stagnationsphase der Wirtschaft die Arbeitslosigkeit in Österreich, trotz der ungewöhnlich starken Beschäftigungsausweitung in dieser Zeit, sehr stark stieg. Wie bereits beschrieben, reichte die Nachfragesteigerung nicht aus, um die noch stärkere Zunahme des (aktiven) Arbeitskräfteangebotes zu absorbieren.

3.4.2 Struktur der Arbeitskräftenachfrage

Angebot und Nachfrage nach gering qualifizierten Arbeitskräften klaffen zunehmend auseinander.

Nicht nur die Struktur des Arbeitskräfteangebots, sondern auch die Struktur der Arbeitskräftenachfrage war und ist tiefgreifenden Veränderungen unterworfen. Damit ist in erster Linie eine Verlagerung der Nachfrage zugunsten höherer Ausbildung und eine damit einhergehende sinkende Nachfrage nach geringer Qualifikation angesprochen, die noch stärker ausfiel als der Rückgang des entsprechenden Angebots und somit zu einem wachsenden Überhang an geringqualifizierten Arbeitskräften führte. Dieses zunehmende Missverhältnis zwischen nachgefragten und angebotenen Qualifikationen ist eine Mitursache für die Zunahme und Verfestigung der Arbeitslosigkeit.

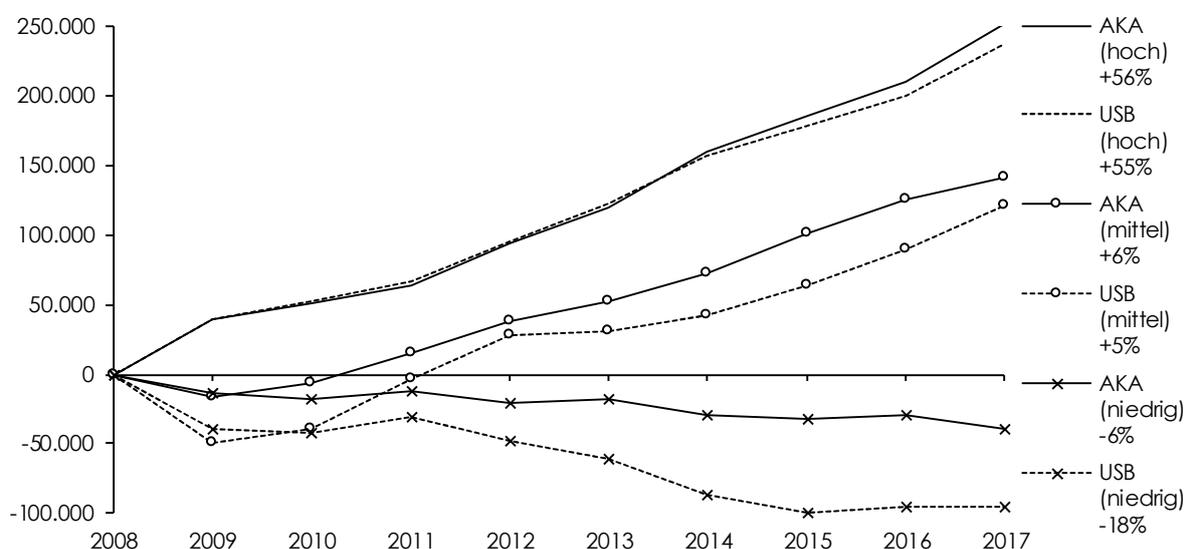
Laut Mikrozensus ging als Folge der Bildungsexpansion in der Zeit von 2008 bis 2017 das Arbeitskräfteangebot von Personen mit maximal Pflichtschulabschluss um rund 39.000 Personen bzw. -6% zurück. Im gleichen Zeitraum sank die Nachfrage nach Geringqualifizierten um 96.000 Personen bzw. -18% und damit deutlich stärker als das Angebot, wodurch sich die Beschäftigungssituation für Geringqualifizierte im Zeitverlauf deutlich verschlechterte (Abbildung 21).

Im mittleren und höheren Qualifikationsbereich fiel die Beschäftigungsausweitung jeweils etwas schwächer aus als der Zuwachs an Arbeitskräften mit entsprechenden formalen Qualifikationen:

¹⁹⁾ Unmittelbar nach Ausbruch der Wirtschaftskrise ging die Beschäftigung weniger stark zurück als die Produktion. Der Grund ist weniger eine abnehmende Produktivität als vielmehr eine Reduktion der pro Kopf geleisteten Arbeitszeit.

- Akademische Ausbildungen haben auf Angebots- und Nachfrageseite zunehmend an Bedeutung gewonnen: Die Zahl der AkademikerInnen wuchs um rund 251.000 (+56%), die Beschäftigung von AkademikerInnen um +238.000 bzw. +55%.
- Im quantitativ bedeutendsten Bereich der mittleren Qualifikationen stieg das Angebot an Arbeitskräften zwischen 2008 und 2017 absolut betrachtet zwar ebenfalls deutlich (+141.000). Das entspricht aber nur einem Zuwachs von +6%. Ähnlich zeigte sich auch im Bereich der mittleren Qualifikationen eine deutliche Beschäftigungsausweitung (+121.000 Beschäftigte bzw. +5%) (Abbildung 21).

Abbildung 21: Arbeitskräfteangebot und unselbständige Beschäftigung nach Ausbildungsniveau; absolute Veränderung, 2008-2017



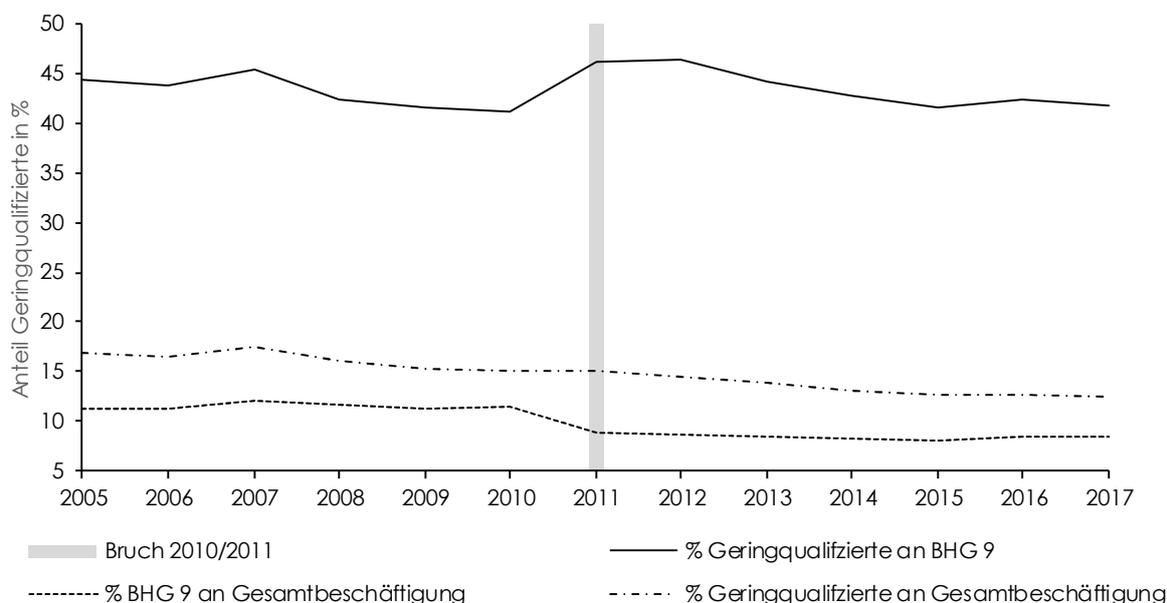
Q: Mikrozensus-Arbeitskräfteerhebung, AMS, Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger, WIFO – Berechnungen. AKA: Arbeitskräfteangebot, USB: unselbständig Beschäftigte, Bildungsniveaus: niedrig (max. Pflichtschulabschluss), mittel (Lehrausbildung (inkl. Meister), Mittelschule, AHS/BHS, Kollegs) und hoch (Universität, Akademie, Fachhochschule). In der Legende relative Veränderung 2008/2017.

Der österreichische Arbeitsmarkt war im betrachteten Jahrzehnt deutlichen Veränderungen der Berufslandschaft unterworfen, die sich auch in Zukunft in ähnlicher Weise fortsetzen dürften (Fink et al., 2017). Hierzu zählt vor allem eine deutliche Verschiebung in der Nachfrage nach Berufen hin zu Tätigkeiten, für deren Ausübung typischerweise höhere (über die Pflichtschule hinausgehende) Qualifikationen vorausgesetzt werden (Fink et al., 2017). Neben technischen und organisatorischen Innovationen (etwa durch Digitalisierung oder Automatisierung) tragen auch Änderungen im Konsumverhalten dazu bei, dass sich Anforderungsprofile in Berufen ändern oder sich die Bedeutung einzelner Berufe im Zeitverlauf wandelt. Diese Entwicklung begünstigt im allgemeinen Berufe, die vornehmlich aus analytischen und „interaktiven“ Nicht-Routine-Tätigkeiten bestehen, während ein Beschäftigungstypus, der sich

durch manuelle Routine-Tätigkeiten²⁰⁾ auszeichnet, sukzessive an relativer Bedeutung verliert (Peneder et al., 2016). Diese Entwicklung führte dazu, dass insbesondere im Produktionsbereich die Nachfrage nach Hilfstätigkeiten (Berufe, zu deren Ausübung typischerweise keine über die Pflichtschule hinausgehende Ausbildung vorausgesetzt wird) rückläufig war (Fink et al., 2017), während Dienstleistungsberufe und Berufe, zu deren Ausübung höhere formale Ausbildungen vorausgesetzt werden, überdurchschnittlich profitierten.

Die Arbeitsmarktlage für Geringqualifizierte verschärfte sich zusätzlich, weil anteilmäßig immer weniger Personen mit maximal Pflichtschulabschluss in Jobs mit geringen Qualifikationsanforderungen Fuß fassen können: der Anteil der Beschäftigten mit maximal Pflichtschulabschluss unter den Hilfskräften (Berufshauptgruppe 9 der ISCO-08 Klassifizierung) lag im Jahr 2011 noch bei rund 46%, im Jahr 2017 bei knapp 42% (Abbildung 22).

Abbildung 22: Beschäftigungsveränderung von Hilfskräften und Anteil Geringqualifizierter unter den Hilfskräften, 2005-2017



Q: Unselbständig Beschäftigte lt. Mikrozensus-Arbeitskräfteerhebung ohne Kinderbetreuungsgeldbeziehende, Präsenz- und Zivildienstler, mind. 12h Normalarbeitszeit. Zeitreihenbruch 2011 durch Umstellung der Berufssystematik ISCO-88 auf ISCO-08. BHG 9 steht für Berufshauptgruppe 9 der ISCO-08 Klassifizierung und entspricht den Hilfstätigkeiten.

²⁰⁾ Peneder et al. (2016) klassifizieren verschiedene Berufsgruppen nach den von Spitz-Oener (2006) bzw. Dengler – Matthes – Paulus (2014) definierten Schlagworten zu fünf Gruppen, die die jeweiligen Anforderungen und Tätigkeiten der Berufe klassifizieren: analytische Nicht-Routine-Tätigkeiten, interaktive Nicht-Routine-Tätigkeiten, manuelle Nicht-Routine-Tätigkeiten, kognitive Routine-Tätigkeiten und manuelle Routine-Tätigkeiten. Analytische Tätigkeiten umfassen dabei etwa Tätigkeiten wie „forschen“ und „analysieren“, während interaktive Tätigkeiten etwa „präsentieren“, „verhandeln“ und „koordinieren“ umfasst. Manuelle Routine-Tätigkeiten beschreiben hingegen das Bedienen oder Kontrollieren von Maschinen.

4 Veränderungen im Zu- und Abgangverhalten

Einleitung

Kapitel 3 hat den Bestand der Langzeitbeschäftigungslosigkeit analysiert. Daraus lassen sich Aussagen über die Struktur der Langzeitbeschäftigungslosigkeit sowie erste Hinweise über die zentralen Ursachen des Anstiegs ableiten. Die Gruppe der Langzeitbeschäftigungslosen ist jedoch keine statische Größe, sondern durch stetige Zu- und Abgänge charakterisiert. Diese Dynamiken gehen über das Ausmaß der reinen Bestandsveränderung deutlich hinaus; selbst bei einer Stagnation der Arbeitslosigkeit verändert sich die Zusammensetzung der Arbeitslosen durch eine hohe Anzahl an Zu- und Abgängen. Aus der Dynamik der Zu- und Abgänge lassen sich wesentliche Hinweise auf Ursachen der Arbeitslosigkeitsentwicklung sowie mögliche politische Handlungsoptionen ableiten.

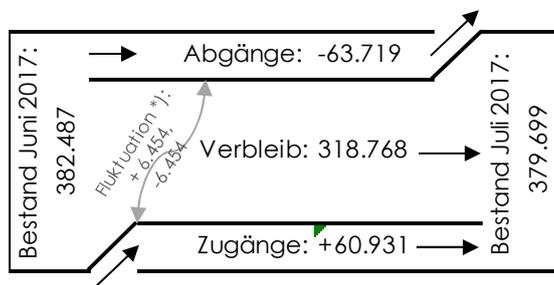
Eine Betrachtung der Dynamik der Langzeitbeschäftigungslosigkeit zeigt explizit die Veränderung des Bestandes durch Zu- und Abgänge.

Abbildung 23 verdeutlicht die hinter der Bestandsveränderung liegende Dynamik der Arbeitslosigkeit. Hier wird der Bestand (ALSC) vom 30. Juni 2017 in der Höhe von 382.487 dem Bestand vom 31. Juli 2017 in der Höhe von 379.699 gegenübergestellt. Die Bestandsveränderung ergibt sich durch die Zugänge und Abgänge. Der Bestand am 31. Juli 2017 setzt sich zusammen aus dem Bestand am 30. Juni 2017, zuzüglich der Zugänge in Arbeitslosigkeit zwischen den beiden Stichtagen (zwischen 1. Juli und 31. Juli 2017), abzüglich der Abgänge zwischen den beiden Stichtagen (zwischen dem 30. Juni und dem 30. Juli 2017).

$$\text{Bestand } ALSC_t = \text{Bestand } ALSC_{t-1} + \text{Zugänge } ALSC_t - \text{Abgänge } ALSC_t$$

Die Ströme, die durch die Stichtagsicht nicht erfasst werden, weil sie zwischen zwei Stichtagen stattfinden, liegen – gemessen am Bestand zum Monatsende – in der Regel zwischen 1,5% und 3%. Diese Ströme beschreiben Fluktuationen von Personen, die einen Zugang nach dem 30. Juni 2017 sowie einen Abgang vor dem 31. Juli 2017 haben und deshalb am Stichtag nicht im Bestand sind, obwohl sie zwischenzeitlich einen Zu- und Abgang hatten.

Abbildung 23: Bestands- und Bewegungsgrößen der Arbeitslosigkeit zwischen zwei Stichtagen 30. Juni 2017 versus 31. Juli 2017



Q: WIFO INDI-DV; WIFO-Darstellung. – Lesebeispiel: Am 30. Juni 2017 befanden sich 382.487 Personen in erweiterter Arbeitslosigkeit, davon 318.768 zusätzlich am Stichtag 31. Juli 2017. Zwischen 1. Juli 2017 und 31. Juli 2017 gingen 60.931 in den ALSC Bestand zu und 63.719 Personen verließen ihn zwischen 30. Juni 2017 und 30. Juli 2017. Zwischen den beiden Stichtagen wurden 6.454 Zu- und Abgänge registriert; dabei handelt es sich um Arbeitslosigkeitsepisoden, die an keinem der beiden Stichtag aufrecht waren.

4.1 Datenbeschreibung und Definitionen

Als Datengrundlage zur Darstellung des Bestands sowie der Zu- und Abgänge von arbeitslosen bzw. langzeitbeschäftigungslosen Personen werden die am WIFO regelmäßig aufbereiteten, bereinigten und gewarteten Individualdaten des Hauptverbands der österreichischen Sozialversicherungsträger sowie Datenbestände des AMS zu registrierten Personen, Arbeitslosigkeits- und Förderungsepisoden verwendet.

Die Aufbereitung des Analysedatensatzes folgt, in Analogie zu den veröffentlichten Arbeitslosigkeitszahlen des AMS, einer Stichtagslogik. Die Stichtage beziehen sich jeweils auf den letzten Tag des Monats. Betrachtet werden alle Personen, die an mindestens einem der Monatsstichtage der Jahre 1995 bis 2017 beim AMS vorgemerkt arbeitslos (AL) oder in Schulung (SC) waren. Durch die Berücksichtigung von Schulungsteilnehmenden wird der Begriff der Arbeitslosigkeit breiter gefasst (erweiterter Arbeitslosigkeitsbegriff). Abgebildet werden neben dem Bestand an vorgemerkt Arbeitslosen (AL) und Schulungsteilnehmenden (SC), im folgendem kurz ALSC genannt, auch die Zugänge in und die Abgänge aus dem Bestand (ALSC). Von einem Zugang wird gesprochen, wenn eine Person am Stichtag des Vormonats nicht im ALSC Bestand war, jedoch im aktuellen Monat im Stichtagsbestand aufscheint. Von einem Abgang wird gesprochen, wenn eine Person am Stichtag des Vormonats im ALSC Bestand war, jedoch im aktuellen Monat nicht dem Stichtagsbestand angehört. Personen, die zwischen zwei aufeinanderfolgenden Stichtagen in ALSC zu- und abgegangen sind und an den beiden Stichtagen nicht im Bestand waren, also kurzfristig einen ALSC Status aufwiesen („Fluktuation“), werden ebenso erfasst (siehe auch Abbildung 23); sie haben aber quantitativ wenig Bedeutung²¹⁾.

²¹⁾ Von diesen Personen, die zwischen zwei Stichtagen in ALSC zu- und abgegangen sind, wird in der folgenden Analyse weitgehend abstrahiert, da sie keinen Einfluss auf den Stichtagsbestand haben. Die gewählte Auswertungslogik erlaubt jedoch Verschiebungen über die Zeit dieser kurzen Fluktuationen, die quantitativ zudem wenig Gewicht

Datengrundlage bildet eine Individualdatentabelle des AMS, in der unter Anwendung der 28-Tage-Regel die Daten geglättet, also um kurze Unterbrechungen der Arbeitslosigkeit bereinigt werden. Konkret bedeutet dies folgendes: Wird ein Abgang aus Arbeitslosigkeit verzeichnet, aber innerhalb von 28 Tagen ein neuerlicher Zugang in Arbeitslosigkeit beobachtet, werden die Episoden der Arbeitslosigkeit zu einer Episode zusammengefügt.

Basis der Analyse sind Personen, die netto mehr als 365 Tagen in Arbeitslosigkeit oder Schulung verbracht haben. Unterbrechungen von höchstens 62 Tagen werden nicht mitgerechnet. Diese Personen sind der verfestigten Arbeitslosigkeit zuzurechnen.

Im Fokus der Studie stehen Personen, die von verfestigter Arbeitslosigkeit betroffen sind. Zur Messung des Phänomens stehen zwei Konzepte zur Verfügung: Langzeitarbeitslosigkeit (LZAL) und Langzeitbeschäftigungslosigkeit (LZBL). Das Konzept der Langzeitarbeitslosigkeit umfasst Personen, die über 365 Tage arbeitslos vorgemerkt (AL) sind, wobei nur kurze Unterbrechungen bis 28 Tage unberücksichtigt bleiben (zum Beispiel durch kurze Schulungen, Krankenstand oder kurze Beschäftigungsepisoden). Langzeitbeschäftigungslosigkeit ist dagegen breiter definiert und umfasst insgesamt sechs Arbeitsmarktstatus – "Abklärung der Arbeitsfähigkeit/Gesundheitsstraße", "arbeitslos", "lehrstellensuchend", "in Schulung", "BezieherInnen eines Fachkräftestipendiums" und "Schulung Reha mit Umschulungsgeld" – die, mit Unterbrechungen von höchstens 62 Tagen, zu einem sogenannten „Geschäftsfall“ zusammengefasst werden. Die Tage dieser einzelnen Episoden innerhalb des Geschäftsfalls werden addiert, wobei die Tage der Unterbrechungen nicht mitgerechnet werden (Nettogeschäftsdauer). Als langzeitbeschäftigungslos gilt eine Person, wenn sie zum Stichtag eine Nettogeschäftsdauer von mehr als 365 Tage aufweist. Können Arbeitslose keine längerfristige Anstellung finden und kehren nach einer kurzen Erwerbsepisode oder nach Schulungsaktivitäten wieder in die Arbeitslosigkeit zurück, dann sind sie – ab einer gewissen Zeitspanne – aus arbeitsmarktpolitischer Perspektive verfestigter Arbeitslosigkeit zuzurechnen.

Mit der Information zur Langzeitbeschäftigungslosigkeit wird der Stichtagsdatensatz zur erweiterten Arbeitslosigkeit angereichert. Damit wird implizit auf die beiden, in der Definition der Langzeitbeschäftigungslosigkeit bedeutendsten Status AL und SC, eingeschränkt.²²⁾ Mit anderen Worten werden im Analysedatensatz nur jene Personen als langzeitbeschäftigungslos

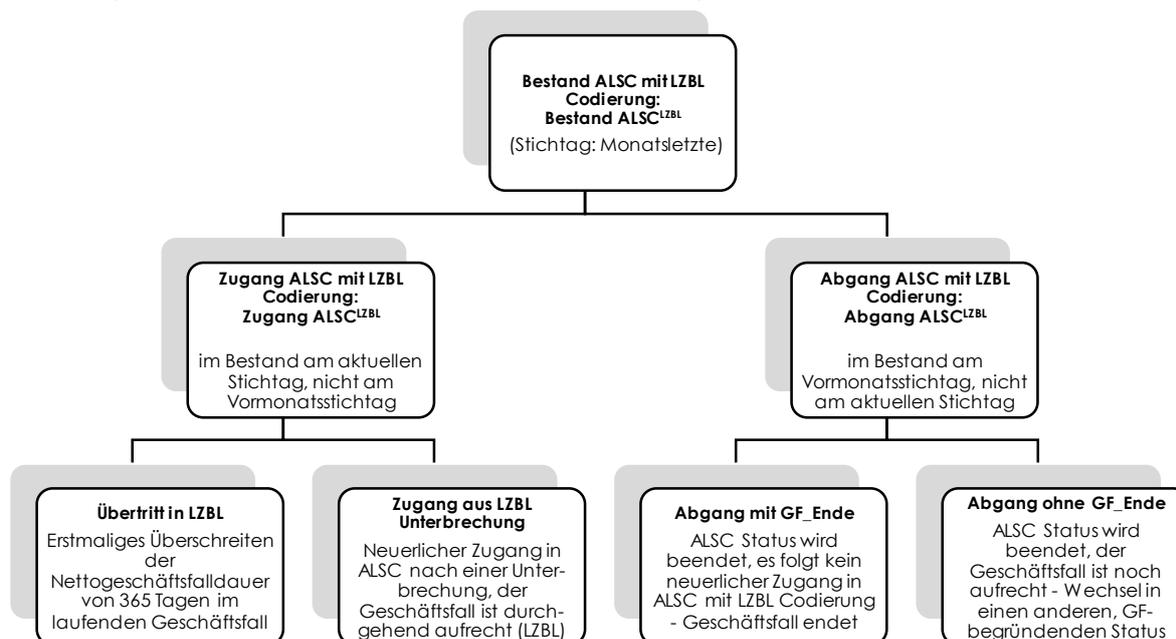
haben, zu zeigen. Auch durch die kurzen Fluktuationen zeigt sich, dass der Arbeitsmarkt seit der Wirtschaftskrise 2008/09 an Dynamik verloren hat, da die Anzahl dieser kurzen Fluktuationen seither im Jahresdurchschnitt niedriger ist als vor der Krise. Gemessen am Bestand zum Monatsende waren zwischen 1995 und 2008 durchschnittlich 2,3% Fluktuationen, also Ströme, die durch die Stichtagsbetrachtung nicht eingefangen werden können. Zwischen 2009 und 2017 waren dies nur 2,0%.

²²⁾ Maximal 5% (Maximalwert im Betrachtungszeitraum 2005 bis 2017) aller Langzeitbeschäftigungslosen hatten am Monatsstichtag einen anderen geschäftsfallbegründenden Status als AL oder SC. Mit anderen Worten hatten maximal 5% der Langzeitbeschäftigungslosen am Stichtag einen der folgenden Status: "Abklärung der Arbeitsfähigkeit/Gesundheitsstraße", "BezieherInnen eines Fachkräftestipendiums", "lehrstellensuchend" und "Schulung Reha mit Umschulungsgeld". Den beiden letztgenannten kommt hierbei de facto kaum Bedeutung zu; mehr Gewicht kommen dem Fachkräftestipendium (seit Herbst 2014) und dem Status „Abklärung der Arbeitsfähigkeit/Gesundheitsstraße“ (seit 2013) zu.

ausgewiesen, die zum Stichtag einen AL- oder SC-Status und eine Nettogeschäftsfalldauer von mehr als 365 Tagen innegehabt haben (ALSC mit LZBL-Codierung.²³) Sie bilden den Bestand an Langzeitbeschäftigungslosen. Zugänge in und Abgänge aus dem Langzeitbeschäftigungslosigkeit verändern den Stichtagsbestand:

$$\text{Bestand ALSC}_t^{\text{LZBL}} = \text{Bestand ALSC}_{t-1}^{\text{LZBL}} + \text{Zugang ALSC}_t^{\text{LZBL}} - \text{Abgang ALSC}_t^{\text{LZBL}}$$

Abbildung 24: Komponenten der Bestandsveränderung



Q.: WIFO – eigene Darstellung.

Von einem Zugang in Langzeitbeschäftigungslosigkeit (ALSC mit LZBL-Codierung) wird gesprochen, wenn entweder die Nettogeschäftsfalldauer von Personen mit ALSC-Status erstmals die 365 Tagesgrenze übersteigt (Übertritt in LZBL) oder langzeitbeschäftigungslose Personen nach einer Unterbrechung des ALSC-Status neuerlich in den ALSC-Bestand wechseln, der Geschäftsfall gleichzeitig ununterbrochen aufrecht ist (Zugang aus LZBL-Unterbrechung). Für die Berechnung der Zugangsquoten (siehe Kapitel 4.3) wird in weiterer Folge die Variable „Übertritt in LZBL“ herangezogen.

$$\text{Zugang ALSC}_t^{\text{LZBL}} = \text{Übertritt in LZBL} + \text{Zugang aus LZBL Unterbrechung}$$

²³) Dies entspricht zudem der Vorgehensweise des AMS. Ausgewiesen werden zum Stichtag vorgemerkt Arbeitslose mit LZBL-Codierung bzw., wenn die erweiterte Arbeitslosigkeit betrachtet wird, zusätzlich Schulungsteilnehmende mit LZBL-Codierung.

Von einem Abgang aus Langzeitbeschäftigungslosigkeit (ALSC mit LZBL-Codierung) wird gesprochen, wenn entweder langzeitbeschäftigungslose Personen aus dem ALSC-Bestand abgehen und damit der Geschäftsfall beendet²⁴⁾ wird (Abgang mit GF-Ende) oder aber zwar der ALSC-Status der Langzeitbeschäftigungslosen endet, nicht aber der Geschäftsfall (Abgang ohne GF-Ende) – die Personen wechseln somit in einen anderen, Langzeitbeschäftigungslosigkeit begründenden Status²⁵⁾. Diese Unterscheidung ist wichtig, da lediglich in der ersten Konstellation mit der Beendigung des Geschäftsfalls auch tatsächlich ein Abgang²⁶⁾ aus Langzeitbeschäftigungslosigkeit einhergeht; die Variable „Abgang LZBL mit GF-Ende“ wird in weiterer Folge für die Berechnung der Abgangsquote (siehe Kapitel 4.4) verwendet.

$$\text{Abgang ALSC}^{\text{LZBL}} = \text{Abgang LZBL mit GF Ende} + \text{Abgang LZBL ohne GF Ende}$$

Abbildung 25 gibt einen Überblick über die Größenordnung der einzelnen Zu- und Abgangsvariablen. Der Großteil der Zu- und Abgänge in Langzeitbeschäftigungslosigkeit (ALSC-Bestand) stellen Übertritte aufgrund des Überschreitens der 365 Tagesgrenze bzw. Abgänge mit gleichzeitiger Beendigung des Geschäftsfalls dar – somit echte Zu- und Abgänge; gemessen an der Summe der Zu- und Abgänge p. a. entfielen auf sie rund 70% der Zu- und Abgangsdynamik der letzten Jahre. Die Differenz zwischen der Summe der Zugänge und Abgänge in einem Kalenderjahr entspricht der Höhe der Bestandsveränderung der Langzeitbeschäftigungslosen zwischen zwei Jahren (jeweils gemessen am Bestand per 31.12.).

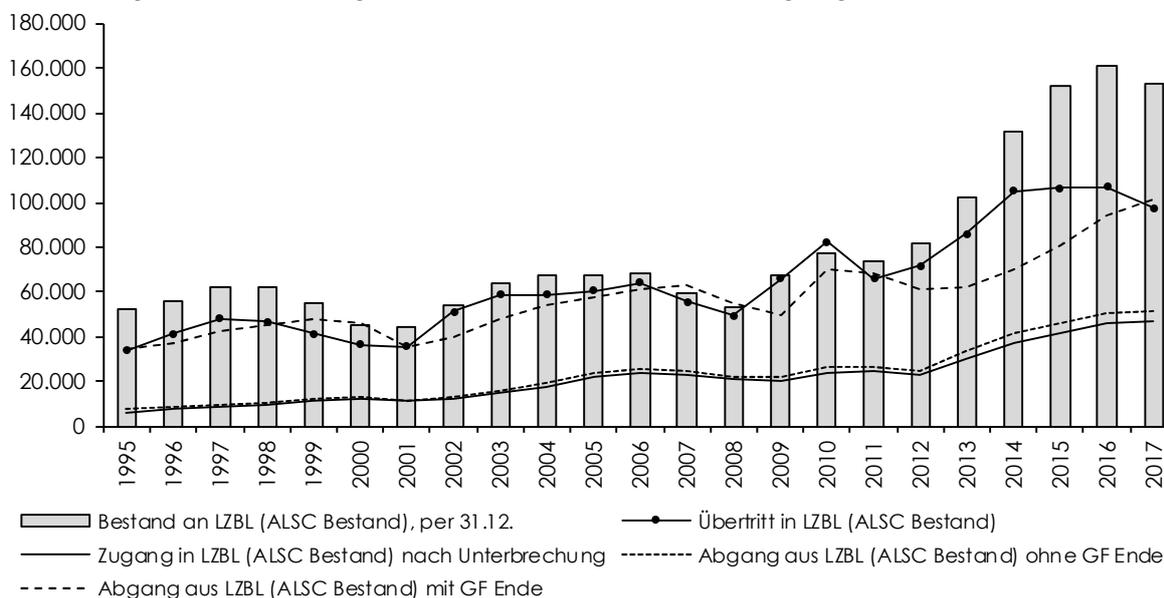
Für die weitere Analyse wird auf diese „echten“ Zu- und Abgänge in Langzeitbeschäftigungslosigkeit fokussiert; (kurzfristige) Unterbrechungen des ALSC-Status von Langzeitarbeitslosen bzw. Abgänge aus dem ALSC-Bestand ohne gleichzeitige Beendigung des Geschäftsfalls bleiben mithin unberücksichtigt.

²⁴⁾ Das Enddatum des Geschäftsfalles und das Abgangsdatum aus dem ALSC Bestand liegen im selben Monat; die Diskrepanz kann maximal 30 Tage betragen.

²⁵⁾ Es sind dies: "Abklärung der Arbeitsfähigkeit/Gesundheitsstraße", "BezieherInnen eines Fachkräftestipendiums", "lehrstellensuchend" oder "Schulung Reha mit Umschulungsgeld".

²⁶⁾ Nachdem der Datensatz am 31.12.2017 endet, ist nicht klar, ob die Abgänge im November bzw. Dezember 2017 länger als 62 Tage dauern und damit die Geschäftsfälle tatsächlich beendet sind. Insofern kann die berechnete Abgangsquote im Jahr 2017 leicht überschätzt sein.

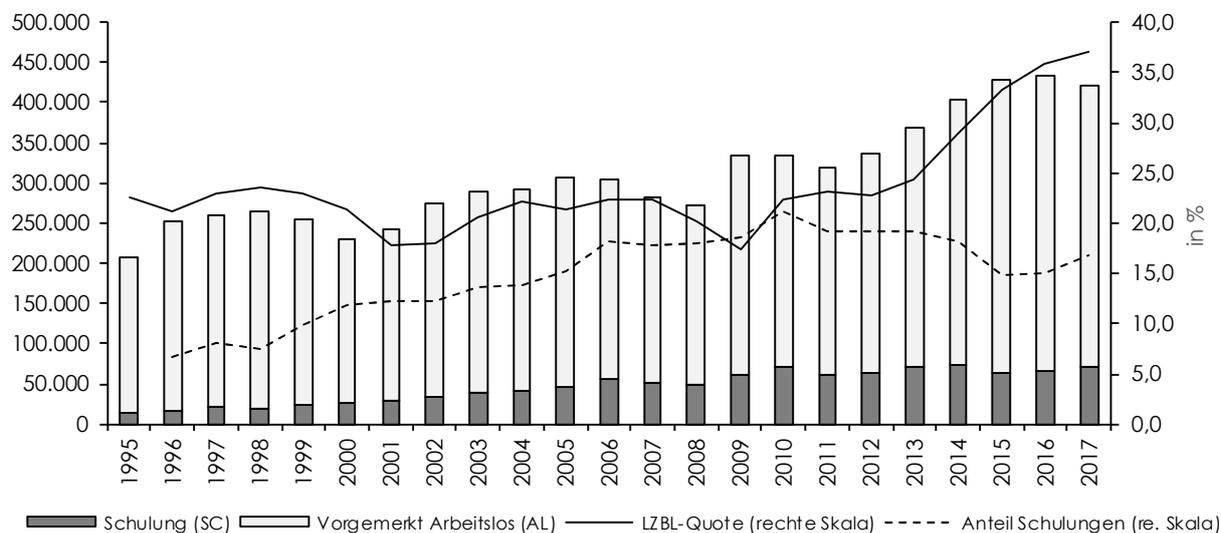
Abbildung 25: Bestand an Langzeitbeschäftigungslosen (ALSC) per Stichtag 31.12. sowie die dahinterliegenden Umschlagszahlen (Summe der Zu- und Abgänge pro Jahr)



Q.: WIFO INDI-DV. – Da der Datensatz mit 31.12.2017 endet und nicht beobachtet werden kann, ob auf einen Abgang gegen Ende des Jahres 2017 eine Rückkehr in Arbeitslosigkeit im Rahmen von höchstens 62 Tagen im Jahr 2018 und damit neuerliche Langzeitbeschäftigungslosigkeit folgt, sind die Daten für das Jahr 2017 mit einer gewissen Unschärfe behaftet.

Wenn es darum geht, verfestigte Arbeitslosigkeit aufzuzeigen, muss die Definition der Arbeitslosigkeit erweitert werden. Zu den offiziell ausgewiesenen vorgemerkt Arbeitslosen kommen in der vorliegenden Studie Schulungsteilnehmende hinzu, da die Teilnahme an einer Schulungsmaßnahme die Vormerkung unterbricht, die Personen aber weiterhin ohne Arbeit sind und nach wie vor Arbeitslosengeld beziehen. Zudem sind Schulungsteilnahmen eine administrativ beeinflussbare Größe; insofern beeinflusst die Höhe des Förderbudgets und die inhaltliche Ausrichtung der Förderpolitik die Zahl der Schulungsteilnahmen und damit in Folge die Zahl der vorgemerkt Arbeitslosen. Um dieser Verzerrung zu begegnen, werden Schulungsteilnahmen wie Arbeitslosigkeitsepisoden behandelt – eine Maßnahmenteilnahme unterbricht die Arbeitslosigkeit somit nicht. Abbildung 26 zeigt die Größenordnung dieser beiden Komponenten der erweiterten Arbeitslosigkeit. So ist der Schulungsbestand seit 2010 relativ konstant, während die Zahl der vorgemerkt Arbeitslosen zwischen 2012 und 2016 deutlich gestiegen ist. Die Schulungsquote, d. h. der Anteil der Schulungen an der erweiterten Arbeitslosigkeit, ist demnach zwischen 2011 und 2015 gesunken.

Abbildung 26: Zusammensetzung der erweiterten Arbeitslosigkeit: Vorgemerkt Arbeitslose und Schulungsteilnahmen, LZBL Quote, Entwicklung im Jahresdurchschnittsbestand, 1995-2017

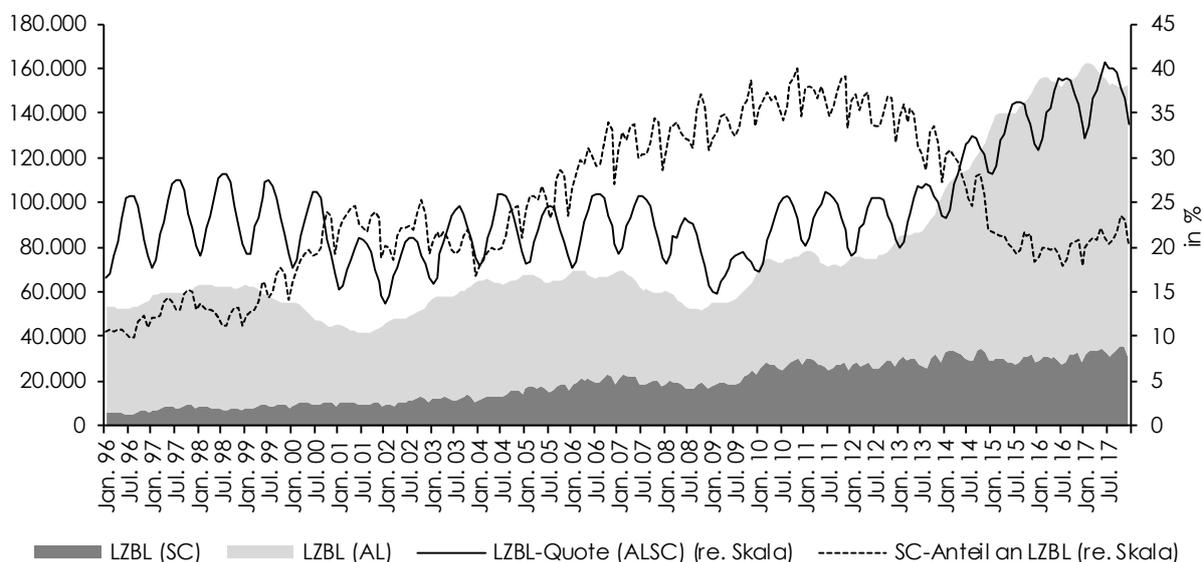


Q.: WIFO INDI_DV.

Die Zahl an langzeitbeschäftigungslosen Schulungsteilnehmenden war über die letzten Jahre relativ stabil. Die Förderpolitik des AMS trägt also nicht zur stark steigenden Dynamik der Langzeitbeschäftigungslosigkeit seit 2014 bei.

Seit 2013 steigt zudem der Anteil der Langzeitbeschäftigungslosen an der erweiterten Arbeitslosigkeit stark an. Da (länger dauernde) Fortbildungs- und Qualifizierungsprogramme von Arbeitslosen die Vermittlung auf den Arbeitsmarkt bzw. die Suche nach einer neuen Arbeitsstelle einschränkt, kann die Arbeitslosigkeit kurzfristig höher ausfallen (Lock-in-Effekt). Zwar stehen diesen Maßnahmen mittel- und langfristig positive Effekte gegenüber (für einen Literaturüberblick siehe Eppel – Mahringer – Sauer, 2017), für eine Beurteilung der Entwicklung der Langzeitbeschäftigungslosigkeit ist jedoch der getrennte Blick auf die Zahl der langzeitbeschäftigungslosen Schulungsteilnehmenden und langzeitbeschäftigungslos vorgemerkt Arbeitslosen geboten, denn durch die Schulungsteilnahme werden Arbeitslose dem Arbeitsmarkt entzogen und stehen nicht für eine Vermittlung zur Verfügung. Gleichzeitig werden bei der Ermittlung der Langzeitbeschäftigungslosigkeit Zeiten der Schulungsteilnahme berücksichtigt; die Schulungsteilnahme kann somit dazu beitragen, dass Arbeitslose mehr als 365 Tage ohne Beschäftigung sind. Insofern kann eine Forcierung der Schulungsteilnahme Langzeitbeschäftigungslosigkeit beeinflussen (Grieger, 2015).

Abbildung 27: Zusammensetzung erweiterter Arbeitslosigkeit Langzeitbeschäftigungsloser
Langzeitbeschäftigungslose vorgemerkt Arbeitslose und langzeitbeschäftigungslose
Schulungsteilnehmende, Monatsbestandsdaten, 1996-2017



Q.: WIFO INDI_DV.

Wie Abbildung 27 jedoch zeigt, ist die absolute Zahl an langzeitbeschäftigungslosen Schulungsteilnehmenden seit 2010 relativ stabil. Die Förderpolitik des AMS trägt demnach nicht zur stark steigenden Dynamik der Langzeitbeschäftigungslosigkeit ab 2014 bei. Der massive Anstieg der erweiterter Arbeitslosigkeit hat dazu geführt, dass ab 2012/13 der Anteil der langzeitbeschäftigungslosen Schulungsteilnehmenden, gemessen an allen langzeitbeschäftigungslosen Personen die als erweitert arbeitslos gelten (ALSC Status), zurückgegangen ist.

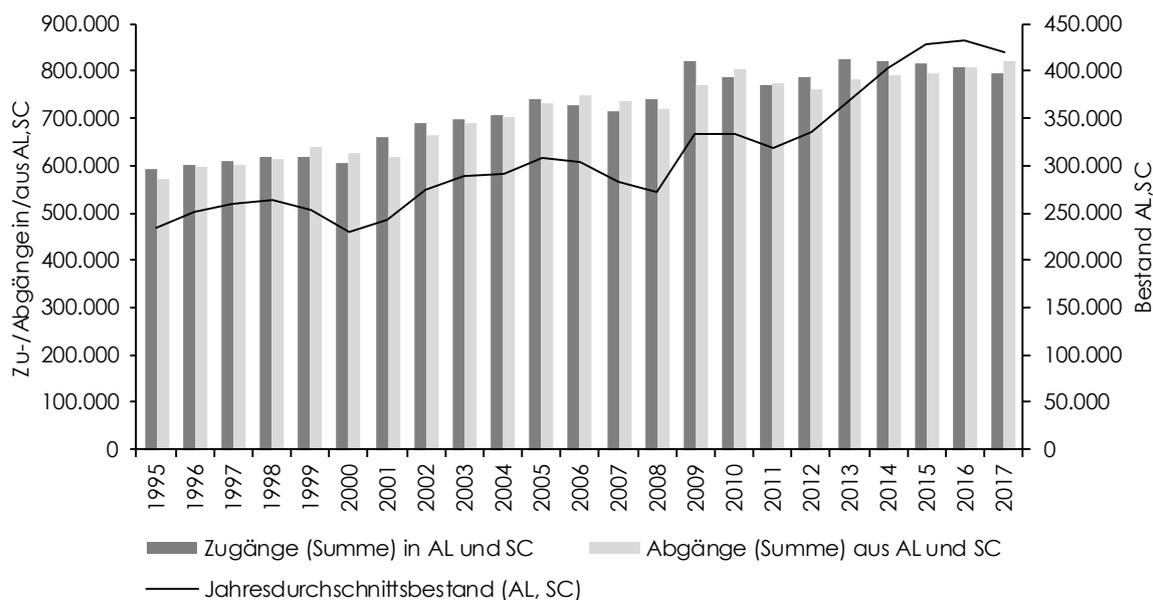
4.2 Die Dynamik der Arbeitslosigkeit und Langzeitbeschäftigungslosigkeit

Ab 2009 kam es zu einer Verlangsamung der Umschlagsdynamik der Arbeitslosen. Zwischen 2012 und 2015 waren die Zugänge höher als die Abgänge und der Bestand an Arbeitslosen stieg stark an.

Die Umschlagsgeschwindigkeit der Zu- und Abgänge in bzw. aus Arbeitslosigkeit hat einen starken Einfluss auf die Persistenz von Arbeitslosigkeit (OECD, 2011). Dies zeigt sich auch eindrücklich ab dem Jahr 2009. 2009 kam es zu einem deutlichen Anstieg bei den Zugängen in Arbeitslosigkeit, hinter denen die Abgänge aus Arbeitslosigkeit zurückblieben. 2010 fielen die Abgänge etwas höher aus als die Zugänge, doch zwischen 2012 und 2015 drehte sich das Bild wieder und die Zugänge überstiegen die Abgänge. In absoluten Zahlen übertrafen die Zu- und Abgänge in den Jahren seit der Finanz- und Wirtschaftskrise zwar stets jene vor den Krisenjahren (vgl. Abbildung 28), gemessen am Jahresdurchschnittsbestand kam es aber ab

2009 zu einer deutlichen Verlangsamung der Umschlagsdynamik (vgl. Abbildung 29): Im Krisenjahr 2009 nahmen die Zugänge in erweiterter Arbeitslosigkeit um +10,8% und die Abgänge aus erweiterter Arbeitslosigkeit um 7,4% zu; da jedoch gleichzeitig der Arbeitslosigkeitsbestand um +23,2% stieg, nahm die Umschlagsdynamik²⁷⁾ ab. Zwischen 2012 und 2015 kam es abermals zu einem deutlichen Rückgang der Umschlagsdynamik.

Abbildung 28: Entwicklung der Zu- und Abgänge (Summe) in/von ALSC und des Jahresdurchschnittsbestands, 1995-2017

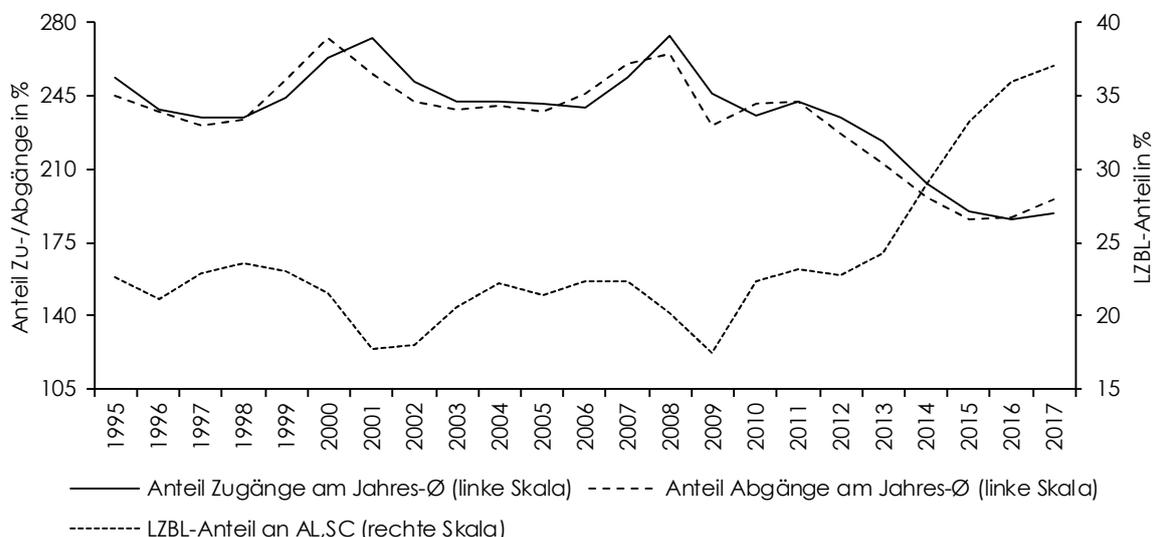


Q: WIFO INDI_DV.

Parallel zur nachlassenden Umschlagsdynamik unter den Arbeitslosen nahm die Zahl und der Anteil (gemessen am Arbeitslosenbestand) der Langzeitbeschäftigungslosen deutlich zu. Erst am aktuellen Rand flacht sich der Anstieg der LZBL-Quote ab. Gleichzeitig sinkt seit 2016 die erweiterter Arbeitslosigkeit und auch die Umschlagsdynamik unter den Arbeitslosen beginnt wieder zu steigen.

²⁷⁾ Die Umschlagsdynamik berechnet sich folgendermaßen: Summe der Zu- und Abgänge in erweiterter Arbeitslosigkeit (ALSC), gemessen am Jahresdurchschnittsbestand an Arbeitslosen (ALSC).

Abbildung 29: Entwicklung der Zu- und Abgänge (Summe) in % des Jahresdurchschnittsbestands und der LZBL-Quote, 1995-2017



Q: WIFO INDI-DV.

Hinter den Bestandsgrößen der Langzeitbeschäftigungslosigkeit verbirgt sich eine hohe Zu- und Abgangsdynamik. So sind im Jahr 2016 bei einem durchschnittlichen Bestand von 155.364 Langzeitbeschäftigungslosen 145.471 Personen aus der Langzeitbeschäftigungslosigkeit abgegangen, während 153.692 Personen zugegangen sind. Allerdings muss nicht jeder Abgang aus der Arbeitslosigkeit Langzeitbeschäftigungslosigkeit beenden. Personen, die aus der Langzeitbeschäftigungslosigkeit aufgrund von Erwerbstätigkeit oder Nichterwerbstätigkeit abgehen, sich aber nach höchstens 62 Tagen wieder arbeitslos melden, werden nach erneutem Zugang neuerlich als langzeitbeschäftigungslos gezählt. Bei den Daten von 2017 ergibt sich deshalb eine Unschärfe, da der Datensatz mit 31.12.2017 endet und nicht beobachtet werden kann, ob auf einen Abgang gegen Ende des Jahres 2017 eine Rückkehr in Arbeitslosigkeit im Rahmen von höchstens 62 Tagen im Jahr 2018 und damit neuerliche Langzeitbeschäftigungslosigkeit folgt.

4.3 Zugangsrisiko in Arbeitslosigkeit und Langzeitbeschäftigungslosigkeit

Die Zahl der Zugänge in Arbeitslosigkeit wird stark vom Konjunkturverlauf, der Wirtschaftsstruktur (Branchen mit hoher Umschlagsdynamik wie etwa Bau, Tourismus, Leiharbeit) und dem wirtschaftlichen Strukturwandel sowie demographischen Faktoren (Zuwanderung, Jahrgangsbesetzung) und der Erwerbsbeteiligung beeinflusst. Das individuelle Risiko aus einer Beschäftigung in Arbeitslosigkeit zu wechseln trifft besonders Personen am Beginn ihrer Erwerbsbiografie, WiedereinsteigerInnen sowie gesundheitlich beeinträchtigte Personen.²⁸⁾ So zeigen

²⁸⁾ http://www.sozialpolitik-aktuell.de/tl_files/sozialpolitik-aktuell/_Politikfelder/Arbeitsmarkt/Datensammlung/PDF-Dateien/abbIV47.pdf.

etwa Eppel *et al.* (2017) für Österreich, dass sich vier von fünf gesundheitlich belastete Beschäftigte nach Ablauf von zwei Jahren nach wie vor in Beschäftigung befinden, während der Anteil bei nicht gesundheitlich Belasteten mit 87% höher ausfällt. Gesundheitlich beeinträchtigte Personen haben somit ein höheres Risiko aus der Beschäftigung zu fallen.

Das Zugangsrisiko in Arbeitslosigkeit wird als Anteil der Zugänge in Arbeitslosigkeit am Jahresdurchschnittsbestand der aktiv unselbständig Beschäftigten gemessen.²⁹⁾ Wie viele der Zugänge in Arbeitslosigkeit ein Jahr später in Langzeitbeschäftigungslosigkeit wechseln, wird anhand der Zugangsquote in LZBL zum Ausdruck gebracht (IAB, 2015). Mit anderen Worten beschreibt die Zugangsquote in LZBL das Risiko, nach dem Zugang in Arbeitslosigkeit 12 Monate später langzeitbeschäftigungslos zu werden.³⁰⁾

$$\emptyset \text{ monatl. Zugangsquote in ALSC, Jahr}(t) = \frac{\text{Summe der Zugänge ALSC}(t)}{\text{Jahresdurchschnittsbestand aktive USB}(t)} \times \frac{1}{12}$$

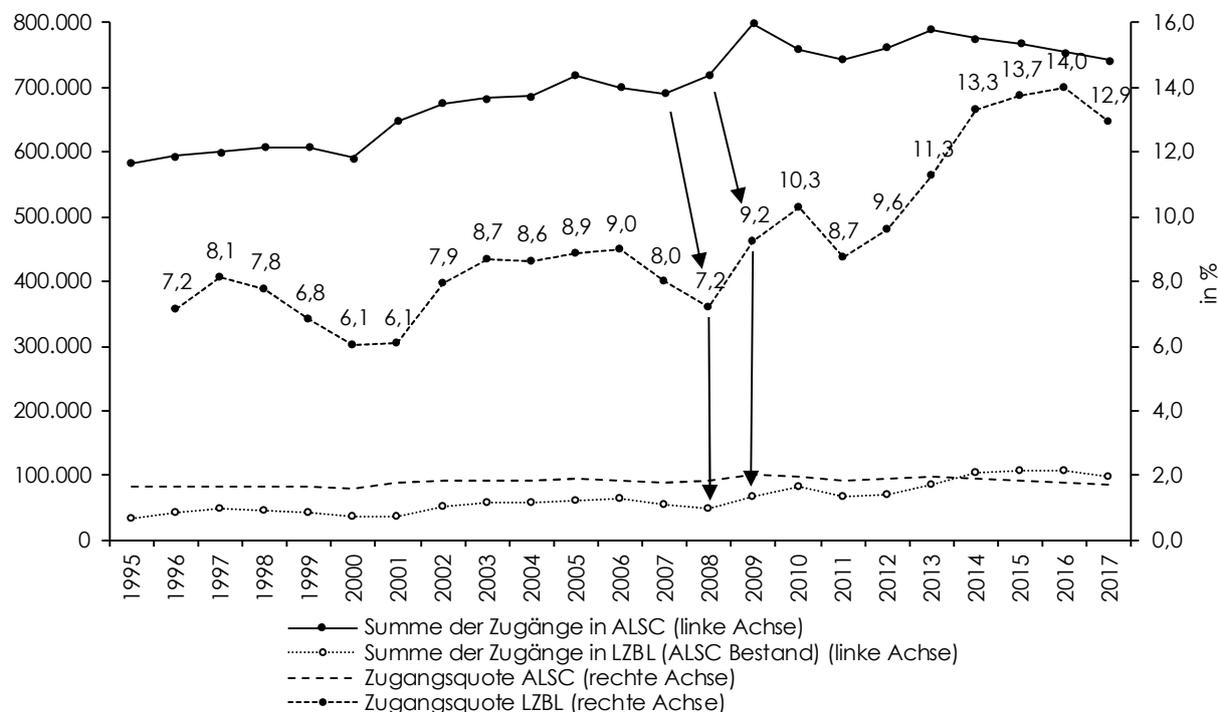
$$\emptyset \text{ monatl. Zugangsquote LZBL, Jahr}(t) = \frac{\text{Summe der Übertritte LZBL}(t)}{\text{Summe Zugänge ALSC ohne LZBL Codierung}(t-1)} \times 100$$

Abbildung 30 veranschaulicht diesen Zusammenhang zwischen den Zugängen in Arbeitslosigkeit und den Zugängen in Langzeitbeschäftigungslosigkeit ein Jahr später. So stieg die Zahl der Zugänge in Arbeitslosigkeit (ALSC) zwischen 2008 und 2009 – also am Beginn der Wirtschaftskrise – von 741.061 auf 821.118 an. Die Zahl der Zugänge in Langzeitbeschäftigungslosigkeit erhöhte sich parallel dazu von 49.709 auf 66.206. Die Zugänge in LZBL 2009 sind noch durch die geringeren Zugänge in Arbeitslosigkeit 2008 determiniert, mit anderen Worten durch ein geringeres LZBL-Potenzial. Die wesentlich höhere Anzahl von Zugängen in LZBL im Folgejahr 2010 (82.322) fußt auf dem hohen LZBL-Potenzial (sprich einer hohen Zahl an Zugängen in Arbeitslosigkeit im Jahr 2009), aber auch auf der höheren Zugangsquote in LZBL (2008: 7,2%; 2009: 9,2%; 2010: 10,3%), d. h. dem höheren Risiko langzeitbeschäftigungslos zu werden.

²⁹⁾ Näherungsweise werden die aktiv unselbständig Beschäftigten als Referenzgröße verwendet, da die tatsächliche Grundgesamtheit der Arbeitslosigkeitszugänge unbekannt ist (nicht alle Arbeitslosen waren vor ihrem Eintritt in Arbeitslosigkeit in Beschäftigung, etwa SchulabgängerInnen, WiedereinsteigerInnen). Das Zugangsrisiko wird somit tendenziell überschätzt.

³⁰⁾ Für die Berechnung des monatlichen Zugangsrisikos in LZBL kann auch der Durchschnitt der monatlichen Übertrittsrisiken herangezogen werden. Davon wird jedoch Abstand genommen, um konsistent mit der in Übersicht 1 dargestellten Komponentenerlegung der Übertritte und finalen Abgänge zu sein. Die Abweichung der Übertrittsquote aufgrund der verschiedenen Berechnungsmethoden ist gering und wird im Anhang dargestellt.

Abbildung 30: Zugänge in erweiterte Arbeitslosigkeit (ALSC) und Zugänge in LZBL 12 Monate später, 1995 bis 2017



Q.: WIFO INDI-DV. Zugangsquote LZBL: Summe der Zugänge in LZBL im laufenden Jahr/Summe der Neuzugänge in ALSC ohne LZBL-Codierung im Vorjahr.

Die Jahre 2010 bis 2015 waren geprägt von einer stabilen Zugangsquote in Arbeitslosigkeit, aber einem – ab 2012 – wachsenden Risiko, langzeitbeschäftigungslos zu werden. Das heißt, für Arbeitslose wurde es schwieriger, wieder Beschäftigung zu finden.

Die Entwicklung in den Jahren 2010 bis 2015 ist geprägt von einer relativ stabilen Zugangsquote in die Arbeitslosigkeit, aber einer stark steigenden Zugangsquote in die Langzeitbeschäftigungslosigkeit (2011: 8,7%; 2016: 14,0%), was zu einem massiven Anstieg der Zugänge in Langzeitbeschäftigungslosigkeit führte (von 66.177 auf 107.126). Diese Jahre sind also weniger durch einen Anstieg des Potenzials gekennzeichnet, als vielmehr durch einen starken Anstieg des Übertrittsrisikos in die Langzeitbeschäftigungslosigkeit. Seit 2012 ist somit das Risiko, nach Eintritt in die Arbeitslosigkeit, langzeitbeschäftigungslos zu werden, stark angestiegen. Eine Rolle könnten Angebotseffekte gespielt haben; die höhere Konkurrenz im Zuge der Arbeitsmarktöffnung 2011 könnte somit die Langzeitbeschäftigungslosigkeit erhöht haben. Das Ausmaß des Effekts der Zugangsquote in LZBL zeigt eine hypothetische Berechnung: Wäre die Zugangsquote in LZBL im Jahr 2016 auf dem niedrigen Niveau von 2011 geblieben, hätte es 2016 um knapp 40% weniger Übertritte in Langzeitbeschäftigungslosigkeit gegeben, und zwar statt 107.126 nur 66.974.

Ältere, ausländische Arbeitskräfte und Personen mit geringer, aber auch jene mit hoher Ausbildung haben ein überproportionales Risiko langzeitbeschäftigungslos zu werden, wenn sie einmal arbeitslos sind.

Höchst unterschiedlich gestaltet sich das Zugangsrisiko in Arbeitslosigkeit bzw. in Langzeitbeschäftigungslosigkeit nach persönlichen Merkmalen in den Jahren 2008 und 2017 (Übersicht 1, siehe auch Abbildungen 41-49 zur Entwicklung des Zugangsrisikos und des Zugangsrisikos in LZBL nach persönlichen Merkmalen im Anhang):

- **Alter:** Das höchste Risiko aus der Beschäftigung in erweiterte Arbeitslosigkeit zu wechseln, findet sich in der Altersgruppe der 15- bis 24-Jährigen: Das monatliches Zugangsrisiko fällt mit 3,0% immerhin mehr als doppelt so hoch aus als in der Altersgruppe der 45- bis 54-Jährigen und der 55- bis 64-Jährigen (je 1,3%); im Haupterwerbsalter liegt es bei 1,8% (jeweils Werte für 2017), was in etwa dem Durchschnitt über alle Altersgruppen entspricht (1,7%). Während das Risiko im Alter arbeitslos zu werden im Gegensatz zu jüngeren Kohorten vergleichsweise gering ausfällt, ist das Risiko in langzeitbeschäftigungslos zu werden unter Älteren wesentlich höher als unter Jüngeren; in der Altersgruppe der 55- bis 64-Jährigen ist es am höchsten (20,6% im Jahr 2017) und doppelt so hoch verglichen mit dem Zugangsrisiko in LZBL in der Gruppe der 15- bis 24-Jährigen (10,2% im Jahr 2017). Werden Ältere erst einmal arbeitslos, haben sie ein überproportionales Risiko langzeitbeschäftigungslos zu werden (siehe auch *Eurofound*, 2013, *OECD*, 2011). In den letzten Jahren hat zudem das Risiko langzeitbeschäftigungslos zu werden, deutlich zugenommen. Überdurchschnittlich davon betroffen waren Ältere (55-64 Jahre): Vor allem im Jahr 2012 kam es zu einem sprunghaften Anstieg des Zugangsrisikos in LZBL (von 11,8% im Jahr 2011 auf 14,3% im Jahr 2012); im gesamten Zeitraum 2008 bis 2017 hat sich das Risiko von 55- bis 64-jährigen Arbeitslosen in LZBL zu wechseln annähernd verdoppelt, und zwar von 10,5% auf 20,6% (+96,2%).³¹⁾
- **Geschlecht:** Das Risiko arbeitslos zu werden ist für Männer höher als für Frauen. Im Zuge der Wirtschafts- und Finanzkrise 2009 steigt das Zugangsrisiko für Männer deutlich von 1,9% (2008) auf 2,2% (2009). Frauen waren weniger stark von der Krise betroffen – ihr Zugangsrisiko nahm im gleichen Zeitraum von 1,7% auf 1,8% zu. Männer waren somit deutlich stärker und unmittelbarer von einem exportbedingten Konjunkturunbruch betroffen als Frauen. In den Folgejahren sank das Risiko – mit Ausnahme des Jahres 2013 – wieder. Während Männer ein höheres Risiko haben arbeitslos zu werden, haben Frauen ein höheres Risiko langzeitbeschäftigungslos zu werden. Ein Grund für diesen Unterschied könnten Betreuungspflichten, und damit einhergehende Einschränkungen beim Arbeitszeitausmaß und der Lage der Arbeitszeit sein; zudem sind Frauen mit Betreuungspflichten stärker in ihrer Mobilität eingeschränkt. Das Risiko in die LZBL zu wechseln ist für beide Geschlechter zwischen 2008 und 2017 stark angestiegen.

³¹⁾ Das Risiko langzeitarbeitslos zu werden stieg zwischen 2008 und 2017 in der Altersgruppe der 15- bis 24-Jährigen um 78,9%, im Haupterwerbsalter (25-49 Jahre) um 81,4% und in der Altersgruppe der 50- bis 54-Jährigen um 57,1%.

- *Ausbildung*: Das Zugangsrisiko in ALSC ist für Personen mit maximal Pflichtschulabschluss wesentlich höher als für Personen mit einer darüber hinausgehenden Ausbildung, was sich über die letzten Jahre sogar noch verstärkt hat (5,3 % in 2008; 6,0% in 2017). Das Risiko ein Jahr nach einem Zugang in die erweiterte Arbeitslosigkeit in Langzeitbeschäftigungslosigkeit zu wechseln, ist an den Rändern des Ausbildungsspektrums – maximal Pflichtschule auf der einen Seite, Matura bzw. darüberhinausgehend Universitäts- oder Fachhochschulabschluss – am größten. Werden allerdings MaturantInnen und AkademikerInnen arbeitslos (ALSC), haben sie ein ähnlich hohes Zugangsrisiko in LZBL wie Personen mit maximal Pflichtschulabschluss.
- *Staatsbürgerschaft*: Das Zugangsrisiko in ALSC ist unter ausländischen Arbeitskräften wesentlich höher als unter inländischen (2,8% versus 1,5% im Jahr 2017), blieb jedoch zwischen 2008 und 2017 – mit Ausnahme des Jahres 2009, wo es vorübergehend zu einem Anstieg kam – relativ stabil. Ein differenziertes Bild bietet der Blick auf die unterschiedlichen Nationalitäten: Innerhalb der Gruppe der ausländischen Arbeitskräfte verzeichneten sonstige Drittstaatsangehörige einen kontinuierlichen Anstieg des Zugangsrisikos in ALSC, insbesondere in den Jahren 2015 und 2016; bei den ausländischen Arbeitskräften aus den EU 2007 bzw. 2013 Beitrittsländern sank es dagegen. Unabhängig von der Nationalität stieg zwischen 2008 und 2017 das Risiko für Arbeitslose langzeitbeschäftigungslos (Zugangsrisiko in LZBL) zu werden, deutlich. Allerdings nahm das Risiko für ausländische Arbeitskräfte wesentlich stärker zu (von 6,2% im Jahr 2008 auf 14,8% im Jahr 2017) als für inländische (von 7,4% im Jahr 2008 auf 12,2% im Jahr 2017); seit 2014 treten zudem mehr AusländerInnen als InländerInnen in LZBL über (Zugangsrisiko in LZBL).³²⁾ Ausschlaggebend dafür waren der überproportionale Anstieg des Zugangsrisikos in LZBL unter den sonstigen Drittstaatsangehörigen (von 11,8% 2008 auf 30,1% 2017), den türkischen Staatsangehörigen (von 6,8% auf 14,8%), unter Personen aus dem ehemaligen Jugoslawien (von 4,8% auf 12,0%) und aus den EU-Beitrittsstaaten 2007 und 2013 (von 4,3% auf 10,4%). Dabei dürfte die Konzentration ausländischer Arbeitskräfte auf Branchen mit einer höheren Umschlagsdynamik (Tourismus, Bauwirtschaft) ebenso eine Rolle spielen wie die schlechtere Qualifikationsstruktur der ausländischen Beschäftigten aus dem traditionellen Gastarbeiterland Türkei. Zudem gehören ausländische Arbeitskräfte häufiger einer Randbelegschaft an, die bei Auftragsschwankungen eher angepasst wird als die Stammebelegschaft.

³²⁾ Sonstige Drittstaatsangehörige und türkische Staatsangehörige wiesen auch vor 2014 ein höheres Zugangsrisiko in LZBL auf als inländische Staatsangehörige.

Übersicht 1: Zugangsrisiko in ALSC und Übertrittsrisiko in LZBL nach persönlichen Merkmalen, 2008 und 2017

	Zugangsrisiko in ALSC aus USB		Zugangsrisiko in LZBL	
	2008	2017	2008	2017
<i>Altersgruppe (insgesamt)</i>	1,8	1,7	7,2	12,9
15-24	2,9	3,0	5,7	10,2
25-44	1,8	1,8	7,0	12,7
45-54	1,4	1,3	8,4	13,2
55-64	1,5	1,3	10,5	20,6
<i>Geschlecht (insgesamt)</i>	1,8	1,7	7,2	12,9
Frauen	1,7	1,6	8,4	14,3
Männer	1,9	1,8	6,3	12,0
<i>Ausbildung (insgesamt)</i>	1,8	1,7	7,2	12,9
max. PS	5,3	6,0	8,3	15,1
Lehre	1,6	1,6	5,4	9,5
BMS	0,8	0,8	7,8	12,7
AHS/BHS	0,9	1,0	8,0	14,9
Uni/FH/Akademie	0,5	0,6	8,8	15,3
<i>Nationalität (insgesamt)</i>	1,8	1,7	7,2	12,9
InländerInnen	1,7	1,5	7,4	12,2
AusländerInnen	2,8	2,8	6,2	14,8
EU15 (ohne AT)	1,8	1,8	5,1	8,2
Türkei	3,8	3,7	6,8	14,8
Ehem. Jugoslawien (ohne SI, HR)	2,9	2,8	4,8	12,0
EU2004	1,9	1,9	5,7	9,4
EU2007/2013	4,2	3,6	4,3	10,4
Sonstige Drittstaaten	2,7	4,8	11,8	30,1

Q.: WIFO INDI-DV. Übertrittsrisiko entspricht der Summe der Übertritte in LZBL im Jahr t/Summe der Neuzugänge in ALSC (ohne LZBL) im Vorjahr. Zugangsrisiko entspricht dem Anteil der Summe der Neuzugänge in ALSC gemessen am Jahresdurchschnittsbestand der aktiv unselbständigen Beschäftigung geteilt durch 12 (monatliches Zugangsrisiko). EU2004: Estland, Lettland, Litauen, Malta, Polen, Slowakei, Slowenien, Tschechien, Ungarn und Zypern, EU2007/2013: Bulgarien, Rumänien und Kroatien.

Wie es um das Arbeitslosigkeitsrisiko insgesamt bestellt ist, hängt nicht nur vom Zugangsrisiko in Arbeitslosigkeit ab, sondern auch von der Abgangschance aus Arbeitslosigkeit. Ist das Zugangsrisiko hoch, und sind die Abgangschance gering, ist das Arbeitslosigkeitsrisiko insgesamt ebenfalls hoch und damit in Folge auch das Risiko, langzeitbeschäftigungslos zu werden.

4.4 Abgangschance aus Arbeitslosigkeit und Langzeitbeschäftigungslosigkeit

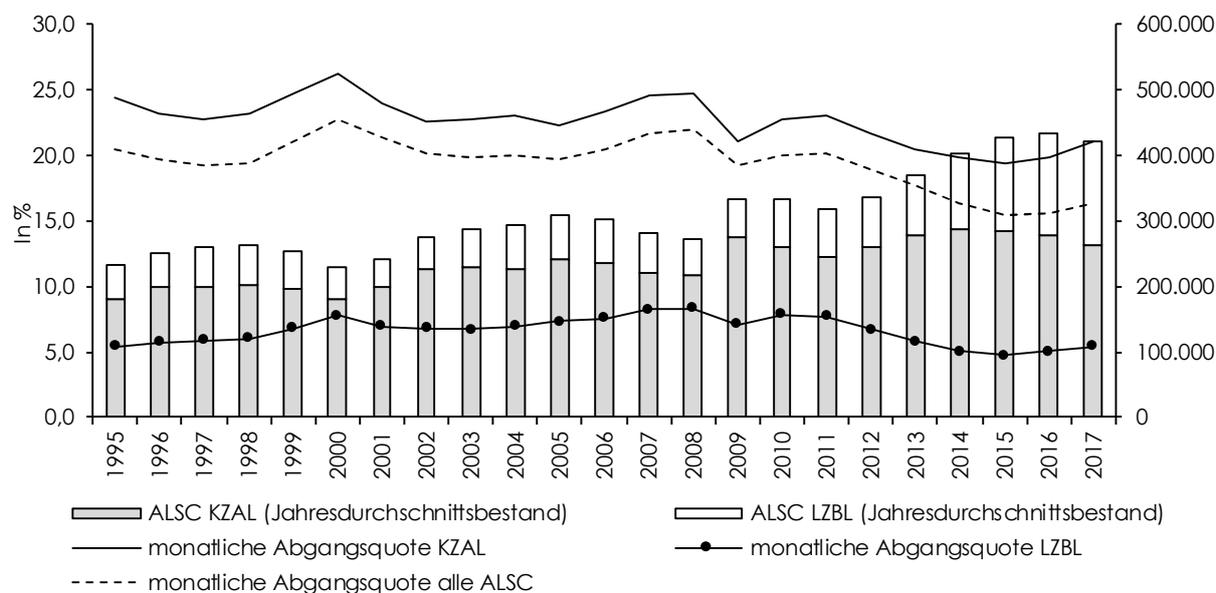
Neben den Zugängen in Arbeitslosigkeit determinieren die Abgänge aus Arbeitslosigkeit die Veränderung des Arbeitslosenbestands. Dabei übertrifft das Volumen der beiden Stromgrößen die Bestandsveränderung deutlich. Wird das Volumen der Abgänge aus dem Arbeitslosenbestand dem Jahresdurchschnittsbestand an Arbeitslosen gegenübergestellt, erhält man

die Abgangsquote bzw. Abgangschance³³⁾. Sie gibt die Wahrscheinlichkeit bzw. die Chance an, Arbeitslosigkeit zu beenden.

$$\bar{\emptyset} \text{ monatliche Abgangsquote aus ALSC, Jahr}(t) = \frac{\text{Summe Abgänge aus ALSC}(t)}{\text{Jahresdurchschnittsbestand ALSC}(t)} \times 100 \times \frac{1}{12}$$

Die Abgangschance aus Arbeitslosigkeit (ALSC) ist im Krisenjahr 2009 deutlich eingebrochen. Nach einer leichten Erholung in den beiden nachfolgenden Jahren kam es ab 2012 zu einer neuerlichen Reduktion der Abgangschance, wodurch sich der Arbeitslosenbestand kontinuierlich erhöhte. Erst seit 2016 steigen die Abgangschancen Arbeitsloser wieder moderat; seit 2017 sinkt auch der Bestand an Arbeitslosen.

Abbildung 31: Entwicklung des Arbeitslosenbestands (ALSC) sowie der Abgangsquote, insgesamt und nach Arbeitslosigkeitsdauer, 1995 bis 2017



Q.: WIFO INDI-DV. Monatliche Abgangsquoten: Summe der Abgänge geteilt durch den Jahresdurchschnittsbestand, dividiert durch 12. KZAL steht für Kurzarbeitslose, LZBL für Langzeitbeschäftigungslose.

Parallel zum Rückgang der Abgangschance kam es auch zu einer Strukturverschiebung unter den Arbeitslosen. Wie bereits in Kapitel 2 gezeigt, nahm vor allem der Bestand an Älteren, gesundheitlich Beeinträchtigten und AusländerInnen stark zu. Sie sind unter den Langzeitbeschäftigungslosen überrepräsentiert; insofern handelt es sich bei den Langzeitbeschäftigungslosen nicht lediglich um eine Teilmenge der Arbeitslosen insgesamt, die sich ausschließlich durch die längere Arbeitslosigkeitsdauer auszeichnet.

³³⁾ Die Begriffe Abgangsquote und Abgangschance werden synonym verwendet.

Analog zur Berechnung der Abgangschancen aus ALSC wird die Abgangschance aus Langzeitbeschäftigungslosigkeit berechnet:³⁴⁾

$$\emptyset \text{ monatl. Abgangsquote LZBL, Jahr}(t) = \frac{\text{Summe der Abgänge aus LZBL}(t) \text{ mit GF_Ende}}{\text{Jahresdurchschnittsbestand LZBL}(t)} \times 100 \times \frac{1}{12}$$

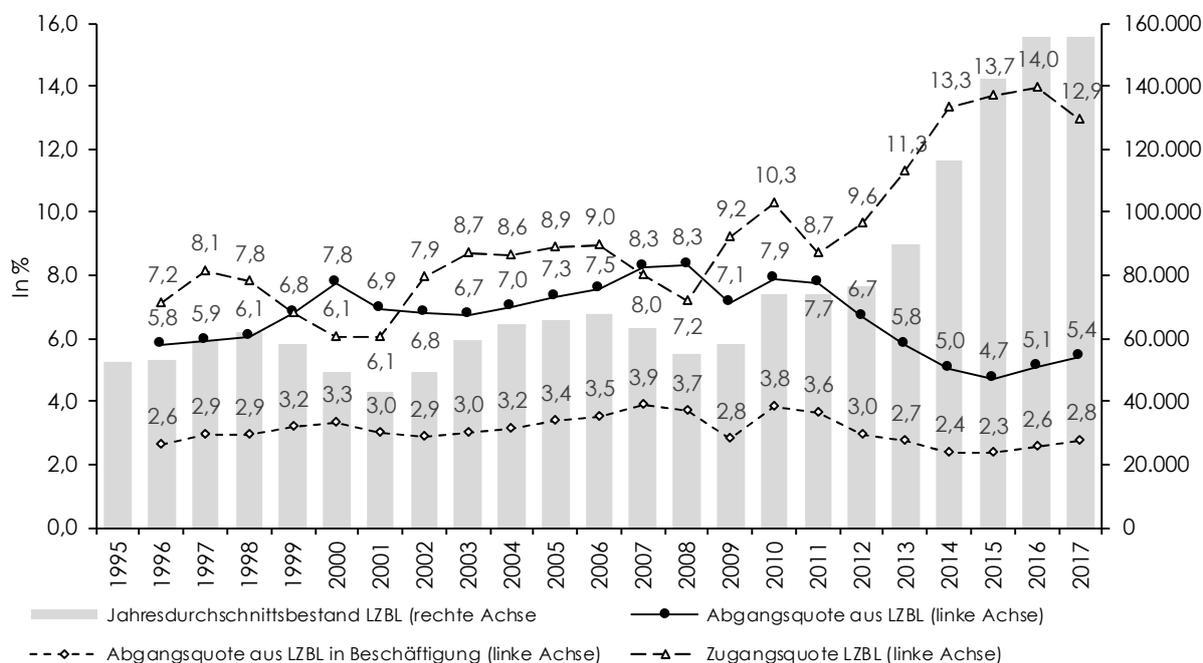
Sie bringt die Chance Langzeitbeschäftigungsloser zum Ausdruck, ihre Arbeitslosigkeit zu beenden. Kurzarbeitslose haben eine drei- bis viermal so hohe Chance, ihre Arbeitslosigkeit zu beenden, als Langzeitbeschäftigungslose (im Zeitraum 1995-2017 beträgt der Faktor durchschnittlich 3,5); die beiden Abgangsquoten bewegen sich im zeitlichen Verlauf weitgehend parallel zueinander (siehe Abbildung 31).

In den Jahren 2011 bis 2015 hat sich die Abgangschance aus der Langzeitbeschäftigungslosigkeit deutlich verschlechtert.

Zwischen 2012 und 2016 ist ein Anstieg des Risikos, in Langzeitbeschäftigungslosigkeit zu wechseln, zu beobachten. Gleichzeitig sanken zwischen 2011 und 2015 die Abgangschancen aus Langzeitbeschäftigungslosigkeit, ab 2012 deutlich. Mit anderen Worten nahm seit 2012 nicht nur die Wahrscheinlichkeit zu, nach Eintritt in die Arbeitslosigkeit langzeitbeschäftigungslos zu werden, sondern auch die Wahrscheinlichkeit, langzeitbeschäftigungslos zu bleiben. Erst 2016 steigen die Abgangschancen wieder moderat an. Im Jahr 2016 sind 94.696 Personen aus Langzeitbeschäftigungslosigkeit abgegangen.

³⁴⁾ Für die Berechnung der Abgangsquote kann auch der Durchschnitt der monatlichen Abgangsquoten herangezogen werden. Davon wird jedoch Abstand genommen, um konsistent mit der in Übersicht 1 dargestellten Komponentenerlegung der Übertritte und finalen Abgänge zu sein. Die Abweichung der Abgangsquote aus LZBL aufgrund der verschiedenen Berechnungsmethoden ist vernachlässigbar gering und wird im Anhang dargestellt.

Abbildung 32: Bestand an Langzeitbeschäftigungslosen, Abgangsquote und Zugangsquote, 1995 bis 2017



Q.: WIFO INDI-DV. Abgangsquote LZBL per anno (Summe der Abgänge aus LZBL im laufenden Jahr mit GF-Ende / Jahresdurchschnittsbestand ALSC mit LZBL-Codierung). Abgang in Beschäftigung (keine neuerliche Arbeitslosigkeit innerhalb von 62 Tagen nach Abgang und Übertritt in geförderte oder ungeförderte Beschäftigung am 1. Arbeitsmarkt (ohne Spezifikation der Dauer der Beschäftigung)). Zugangsquote LZBL: Anteil der Zugänge in ALSC, die ein Jahr später in LZBL übergehen.

Für einen Abgang aus Arbeitslosigkeit gibt es verschiedene Gründe; die Aufnahme einer Beschäftigung ist nur einer davon. Ebenso denkbar ist, dass die Beendigung der Arbeitslosigkeit Hand in Hand mit dem Rückzug aus dem Erwerbsleben geht, etwa infolge einer Pensionierung, einer Erwerbsunfähigkeit, persönlicher Gründe oder aber – sofern die Arbeitslosigkeitserfahrung bereits länger andauert – einer Entmutigung. Langzeitbeschäftigungslose haben eine deutlich geringere Chance als Kurzarbeitslose, aus der Arbeitslosigkeit in Beschäftigung zu wechseln. Dabei folgen beide Abgangsquoten im Zeitverlauf im Wesentlichen demselben Muster (analog zu den Abgangsquoten insgesamt, also ohne Differenzierung nach Abgangsgrund). Auf einen Einbruch im Krisenjahr 2009 folgte 2010 ein Anstieg der Abgangschance insgesamt und der Abgangschance in Beschäftigung, gefolgt von einem kontinuierlichen Rückgang zwischen 2011 und 2015. Dies deckt sich auch mit den Befunden in Kapitel 5, wonach der Anteil der Arbeitslosen, die bei betrieblichen Stellenbesetzungen zum Zug gekommen sind, seit 2011 – trotz steigenden Arbeitslosenbestands – stabil blieb. 2017 lag der durchschnittliche monatliche Anteil an Langzeitbeschäftigungslosen, die ihren Arbeitslosigkeitsstatus beendeten, bei 5,4% – davon schaffte gut die Hälfte innerhalb eines Monats den Übertritt in eine geförderte oder nicht geförderte Beschäftigung am 1. Arbeitsmarkt (Abgangsquote in

Beschäftigung: 2,8%), wobei der Anteil an geförderten Beschäftigungen bei rund 1/3 lag (Abgangsquote in nicht geförderte Beschäftigung am 1. Arbeitsmarkt 2017: 1,9%).

Rund die Hälfte der Beendigungen der Langzeitbeschäftigungslosigkeit folgen aufgrund einer Beschäftigungsaufnahme. 2017 lag die monatliche Abgangsquote Langzeitbeschäftigungsloser in Beschäftigung (1. Arbeitsmarkt) bei 2,8%.

Die Abgangschancen differieren nach persönlichen Merkmalen (Ältere, gesundheitlich Beeinträchtigte und gering Qualifizierte haben geringere Chancen, aus Langzeitbeschäftigungslosigkeit abzugehen; siehe Übersicht 2 bzw. für eine grafische Darstellung in einem längeren Betrachtungszeitraum die Abbildungen im Anhang):

- *Alter:* Ältere haben es deutlich schwerer, ihre Langzeitbeschäftigungslosigkeit mit einem Übertritt in Beschäftigung zu beenden, als Jüngere. 2017 schafften durchschnittlich 1% der 55- bis 64-jährigen Langzeitbeschäftigungslosen einen Abgang in Beschäftigung; in der Altersgruppe der 15- bis 24-Jährigen fiel die Quote fast viermal so hoch aus.
- *Geschlecht:* Im Vergleich zu den langzeitbeschäftigungslosen Männern gelingt einem geringeren Anteil der langzeitbeschäftigungslosen Frauen der Abgang in eine Beschäftigung.
- *Ausbildung:* Unter den gering Qualifizierten ist die Abgangsquote niedriger als unter den Personen mit einem über die Pflichtschule hinausgehenden Bildungsabschluss.
- *Staatsbürgerschaft:* Die Abgangsquoten sind für InländerInnen wie für AusländerInnen gleich hoch.
- *Gesundheitliche Vermittlungseinschränkungen:* Personen mit gesundheitlichen Vermittlungseinschränkungen (Gesundheitliche Einschränkung gemäß AMS bzw. gesetzlicher Behindertenstatus) weisen eine geringere Abgangsquote in Beschäftigung auf als Personen ohne gesundheitliche Vermittlungseinschränkungen.

*Übersicht 2: Abgangsquote und Abgangsquote in Beschäftigung
Langzeitbeschäftigungsloser nach persönlichen Merkmalen, 2008 und 2017*

	Abgangsquote LZBL		Abgangsquote LZBL in Beschäftigung	
	2008	2017	2008	2017
<i>Altersgruppe (insg.)</i>	8,3	5,4	3,7	2,8
15-24	7,6	6,2	4,3	3,7
25-44	8,8	6,0	4,5	3,5
45-54	8,0	4,9	3,1	2,4
55-64	7,8	4,1	1,0	1,0
<i>Geschlecht (insg.)</i>	8,3	5,4	3,7	2,8
Frauen	7,6	5,0	3,1	2,5
Männer	9,2	5,9	4,4	3,1
<i>Ausbildung (insg.)</i>	8,3	5,4	3,7	2,8
max. PS	8,2	4,8	3,4	2,2
Lehre/BMS	8,7	6,1	4,2	3,4
AHS/BHS	7,3	5,7	3,6	3,2
Uni/FH/Akademie	8,3	6,0	3,8	3,4
<i>Nationalität (insg.)</i>	8,3	5,4	3,7	2,8
AusländerInnen	9,6	5,6	4,3	2,8
InländerInnen	8,1	5,3	3,6	2,8
<i>Behinderung (insg.)</i>	8,3	5,4	3,7	2,8
Keine Behinderung	8,4	6,0	4,0	3,3
Gesundh. Einschränkung (AMS)	7,9	4,3	2,7	1,7
gesetzlicher Behindertenstatus	8,6	3,9	3,0	1,5

Q.: WIFO INDI-DV. Abgangschance: Summe der Abgänge aus ALSC, gemessen am Jahresdurchschnittsbestand der LZBL, geteilt durch 12 (durchschnittliches, monatliches Abgangsrisiko).

4.4.1 Determinanten der Abgangschance

Ältere, gesundheitlich Beeinträchtigte und gering Qualifizierte haben geringere Chancen, aus Langzeitbeschäftigungslosigkeit abzugehen.

Die Abgangschancen aus der Arbeitslosigkeit (und der Übergang in Beschäftigung) hängen neben der wirtschaftlichen Entwicklung stark von der Erwerbsbiographie und den persönlichen Merkmalen der Arbeitslosen ab. Ändert sich die Zusammensetzung der Arbeitslosen, ändern sich mithin auch die Abgangsquoten (Anteil der Abgänge am Bestand). Welche Faktoren den Abgang aus Arbeitslosigkeit bzw. Langzeitbeschäftigungslosigkeit begünstigen, wird mittels logistischer Regression geschätzt. Als Grundgesamtheit dienen alle Personen, die zumindest an einem der zwölf Stichtage im Kalenderjahr 2016 arbeitslos gemeldet oder schulungsteilnehmend (ALSC mit oder ohne LZBL) waren. Da Personen mehrfach vorkommen können (an einem bis hin zu an 12 Stichtagen), wird pro Person nur das erstmalige Aufscheinen im Jahr 2016 (der erste Stichtag, an dem sich die Personen im Bestand 2016 befanden) berücksichtigt. Damit ist eine bessere Vergleichbarkeit der beiden Personengruppen – Kurzarbeitslose einerseits und Langzeitbeschäftigungslose andererseits – gewährleistet, da

Kurzzeitarbeitslose mehrmals pro Jahr aus Arbeitslosigkeit abgehen können, während Langzeitbeschäftigungslose per Definition nur einmal abgehen können.

Die Abgangschancen werden dabei für verschiedene Typen von Abgängen³⁵⁾ berechnet (abhängige Variable), wobei jeweils getrennte Schätzungen für Langzeitbeschäftigungslose (ALSC mit LZBL) und Kurzzeitarbeitslose (ALSC ohne LZBL-Codierung) angestellt werden. Definiert werden die Arbeitslosigkeitsabgänge auf Basis von Geschäftsfällen, die auch die Grundlage für die Definition der Langzeitbeschäftigungslosigkeit bilden. Entsprechend wird von einem Abgang aus Arbeitslosigkeit gesprochen, wenn zum Betrachtungszeitpunkt der Geschäftsfall nicht mehr aufrecht ist – die Arbeitslosigkeit somit weder kurzfristig (durch maximal 62 Tage Beschäftigung) unterbrochen ist, noch ein anderer, geschäftsfallbegründender Arbeitslosigkeitsstatus vorliegt (lehrstellensuchend, Abklärung der Arbeitsfähigkeit, Schulungsteilnahme, Bezug eines Fachkräftestipendiums oder von Rehabilitationsgeld):

- Abgang aus Arbeitslosigkeit: Von einem Abgang aus Arbeitslosigkeit wird gesprochen, wenn im Folgemonat der Geschäftsfall nicht mehr aufrecht ist.
- Abgang in Beschäftigung: Von einem Abgang in Beschäftigung wird gesprochen, wenn im Folgemonat der Geschäftsfall nicht mehr aufrecht ist und die betroffene Person einer unselbständigen Beschäftigung am 1. Arbeitsmarkt (inkl. geförderter Beschäftigung am 1. Arbeitsmarkt) nachgeht.
- Dauerhafter Abgang: Von einem dauerhaften Abgang wird gesprochen, wenn in den sechs aufeinanderfolgenden Stichtagen nach dem Abgangsmonat die Person nicht neuerlich arbeitslos wird (keinen geschäftsfallbegründenden Arbeitslosigkeitsstatus aufweist).
- Dauerhafter Abgang in Beschäftigung: Von einem dauerhaften Abgang in Beschäftigung wird gesprochen, wenn im Folgemonat der Geschäftsfall nicht mehr aufrecht ist und die betroffene Person an den sechs aufeinanderfolgenden Stichtagen nach dem Abgang einer unselbständigen Beschäftigung am 1. Arbeitsmarkt (inkl. geförderter Beschäftigung am 1. Arbeitsmarkt) nachgeht.
- Abgang aus Arbeitslosigkeit innerhalb von sechs Monaten.
- Abgang aus Arbeitslosigkeit innerhalb von sechs Monaten und Übergang in Beschäftigung am 1. Arbeitsmarkt (inkl. geförderter Beschäftigung am 1. Arbeitsmarkt).

Als unabhängige Variablen fließen zum einen persönliche Merkmale wie Alter, Geschlecht, Nationalität, Behindertenstatus, Ausbildung, Familienstand und Bundesland (Wohnort) in die Schätzung ein. Zum anderen wird die bisherige Dauer der aktuellen Arbeitslosigkeitsepisode (Bruttogeschäftsfalldauer, d. h. die Zeitspanne vom Beginn des Geschäftsfalls bis zum aktuellen Stichtag) berücksichtigt. Einbezogen wird zudem die Information, ob die betrachtete Person zum Stichtag eine geringfügige Beschäftigung innehatte oder nicht.

³⁵⁾ Bei mehreren LZBL-Abgängen pro Jahr wird der letzte herangezogen. Mehrere LZBL-Abgänge sind pro Jahr möglich, da die Abgänge einer Stichtags- und Bestandslogik folgen. Um zu gewährleisten, dass $B(t)=B(t-1)+Z(t)-A(t)$ gilt, müssen Abgänge aus ALSC, die zugleich einen LZBL-Status aufweisen, als Abgänge aus LZBL ausgewiesen werden (auch wenn der Geschäftsfall noch aufrecht ist!).

Die Abgangswahrscheinlichkeit unterscheidet sich deutlich zwischen Kurzeitarbeitslosen und Langzeitbeschäftigungslosen. Von den 1.049.764 Personen, die 2016 an zumindest einem der zwölf Stichtage vorgemerkt arbeitslos oder schulungsteilnehmend gemeldet waren, hatten 24,6% einen Langzeitbeschäftigungslosigkeitsstatus (258.707). Die Wahrscheinlichkeit, im Folgemonat aus der erweiterten Arbeitslosigkeit abzugehen³⁶⁾, betrug bei den Kurzeitarbeitslosen 21,2% und bei den Langzeitbeschäftigungslosen 5,6%. Deutlich niedriger fallen die Quoten für dauerhafte Abgänge aus – 15,0% der Kurzeitarbeitslosen und 4,2% der Langzeitbeschäftigungslosen scheinen in den sechs Monaten nach einem Abgang nicht mehr als Geschäftsfall beim AMS auf. Ein dauerhafter Abgang muss jedoch nicht zwangsläufig mit einer Beschäftigungsaufnahme einhergehen. Genauso denkbar ist etwa, dass sich die Arbeitslosen vom Arbeitsmarkt zurückziehen, etwa in die Pension übertreten. Der dauerhafte Abgang in Beschäftigung gelingt 10,2% der Kurzeitarbeitslosen und lediglich 2,2% der Langzeitbeschäftigungslosen.

Übersicht 3: Verteilung der sechs Typen von Abgängen, von Arbeitslosigkeit Betroffene 2016

	Kurzeit-AL absolut	LZBL	Kurzeit-AL In %	LZBL
Grundgesamtheit, davon schaffen...	791.057	258.707		
...Abgang im Folgemonat	167.872	14.592	21,2	5,6
...Abgang in Beschäftigung im Folgemonat	112.320	7.700	14,2	3,0
...Dauerhafter Abgang	118.652	10.792	15,0	4,2
...Dauerhafter Abgang in Beschäftigung	81.047	5.760	10,2	2,2
...Abgang innerhalb von 6 Monaten	568.881	73.701	71,9	28,5
...Abgang in Beschäftigung innerhalb von 6 Monaten	372.764	32.003	47,1	12,4

Q.: WIFO INDI-DV.

Wie bereits in Kapitel 2 dargelegt, unterscheiden sich die Personengruppen der Kurzeitarbeitslosen und Langzeitbeschäftigungslosen deutlich voneinander. Unter den Langzeitbeschäftigungslosen sind ältere Arbeitslose (15,6% versus 9,0% unter KZAL), Personen mit maximal Pflichtschulabschluss (52,7% versus 41,8%) sowie Personen mit gesundheitlichen Einschränkungen (26,8% versus 10,4%) überrepräsentiert. Zudem sind Langzeitbeschäftigungslose überdurchschnittlich stark auf Wien konzentriert und sind häufiger alleinstehend (60,2% versus 52,7%). Kaum Unterschiede zwischen den beiden Populationen gibt es hingegen in Bezug auf die Geschlechtsstruktur und die Nationalität.

³⁶⁾ Die Abgangschance im Folgemonat wird folgendermaßen berechnet:

$$\text{Abgangschance LZBL im Monat}(t) = \frac{\text{Abgang aus LZBL}(t) \text{ mit GF_Ende}}{\text{Bestand LZBL}(t-1)} \times 100$$

Übersicht 4: Verteilung der persönlichen Merkmale von Kurzarbeitslosigkeit oder Langzeitbeschäftigungslosigkeit Betroffener im Jahr 2016

	Kurzarbeitslose		Langzeitbeschäftigungslose	
	absolut	In %	absolut	In %
<i>Geschlecht</i>				
Frauen	451.634	57,1	146.949	56,8
Männer	338.985	42,9	111.758	43,2
<i>Altersgruppen</i>				
15-24	167.841	21,2	38.267	14,8
25-44	384.158	48,6	115.521	44,7
45-54	166.957	21,1	64.199	24,8
55-64	71.259	9,0	40.451	15,6
<i>Ausbildung</i>				
Maximal Pflichtschule	330.980	41,8	136.454	52,7
Lehre, BMS	318.853	40,3	83.679	32,3
AHS/BHS	84.749	10,7	24.196	9,4
Uni, FH, Akademie	55.597	7,0	14.348	5,5
<i>Nationalität</i>				
Österreich	553.464	70,0	186.314	72,0
EU 15 ohne Österreich	28.447	3,6	5.901	2,3
Türkei	25.862	3,3	10.467	4,0
Ex-Jugoslawien (ohne HR)	49.320	6,2	16.425	6,3
EU Beitrittsländer 2004	43.201	5,5	8.851	3,4
EU Beitrittsländer 2007 und 2013	37.046	4,7	7.818	3,0
sonstige Drittstaaten	51.228	6,5	21.578	8,3
<i>Familienstand</i>				
Alleinstehend (inkl. unbekannt)	417.246	52,7	155.782	60,2
Nicht-Alleinstehend	373.811	47,3	102.925	39,8
<i>Gesundheitliche Beeinträchtigung</i>				
Kein Behindertenstatus	709.134	89,6	189.294	73,2
Gesundheitliche Einschränkung gemäß AMS	67.756	8,6	57.348	22,2
Gesetzlicher Behindertenstatus	14.167	1,8	12.065	4,7
<i>Bundesland</i>				
Burgenland	23.026	2,9	7.418	2,9
Kärnten	59.390	7,5	15.188	5,9
Niederösterreich	122.589	15,5	43.548	16,8
Oberösterreich	108.304	13,7	28.201	10,9
Salzburg	47.880	6,1	7.170	2,8
Steiermark	106.209	13,4	30.074	11,6
Tirol	73.298	9,3	8.449	3,3
Vorarlberg	29.623	3,7	5.894	2,3
Wien	220.239	27,8	112.744	43,6
Grundgesamtheit	791.057		258.707	

Q.: WIFO INDI-DV. – Alle Personen, die 2016 im Bestand (ALSC) waren; erster Eintrag pro Person.

Da aus arbeitsmarktpolitischer Sicht der Abgang Arbeitsloser in Beschäftigung oberste Priorität hat, wird im Folgenden auf jene Arbeitslosigkeitsabgänge fokussiert, die in der Aufnahme einer Beschäftigung münden. In Analogie zur Definition der monatlichen Abgangsquote, bei der die Zahl der Abgänge dem Arbeitslosenbestand des Vormonats gegenüber gestellt wird³⁷⁾, wird im Folgenden auf die erfolgreichen Abgänge im Folgemonat fokussiert. Entscheidend für einen erfolgreichen Abgang in Beschäftigung ist die Übereinstimmung der für die Besetzung der offenen Stelle nachgefragten und von den Arbeitslosen angebotenen Kenntnisse und Fähigkeiten. Mit zunehmender Dauer der Arbeitslosigkeit wird es für Arbeitslose schwieriger, sich im Bewerbungsprozess durchzusetzen. Die Lücken in der Erwerbsbiographie wiegen schwer. Sie können dazu beitragen, dass berufsspezifisches Wissen und damit Humankapital schwinden und das Selbstvertrauen, die Arbeitsmotivation, Kommunikationsfähigkeit und Belastbarkeit leiden (Moertel – Rebien, 2013). Diese Befunde decken sich mit den Ergebnissen der Befragung von betrieblichen Personalverantwortlichen und Arbeitssuchenden (siehe Eichmann – Eibl, 2018) sowie mit früheren Befunden (Eppel et al., 2016).

Übersicht 5: Häufigkeit der Kombination integrationshemmender Merkmale, von Arbeitslosigkeit Betroffene 2016

	KZAL	In %	LZBL	In %
Kein Merkmal, 0 Risikofaktoren	387.077	48,9	78.026	30,2
1 Risikofaktor				
55-64 Jahre	31.444	4,0	12.456	4,8
Gesundheitliche Einschränkung	34.279	4,3	23.952	9,3
Geringe Qualifikation	265.743	33,6	88.704	34,3
2 Risikofaktoren				
55-64 Jahre & gesundheitliche Einschränkung	7.277	0,9	7.819	3,0
55-64 Jahre & geringe Qualifikation	24.870	3,1	10.108	3,9
Gesundheitliche Einschränkung & geringe Qualifikation	32.699	4,1	27.574	10,7
3 Risikofaktoren				
55-64 Jahre & gesundh. Einschränkung & geringe Qualifikation	7.668	1,0	10.068	3,9
	791.057	100,0	258.707	100,0

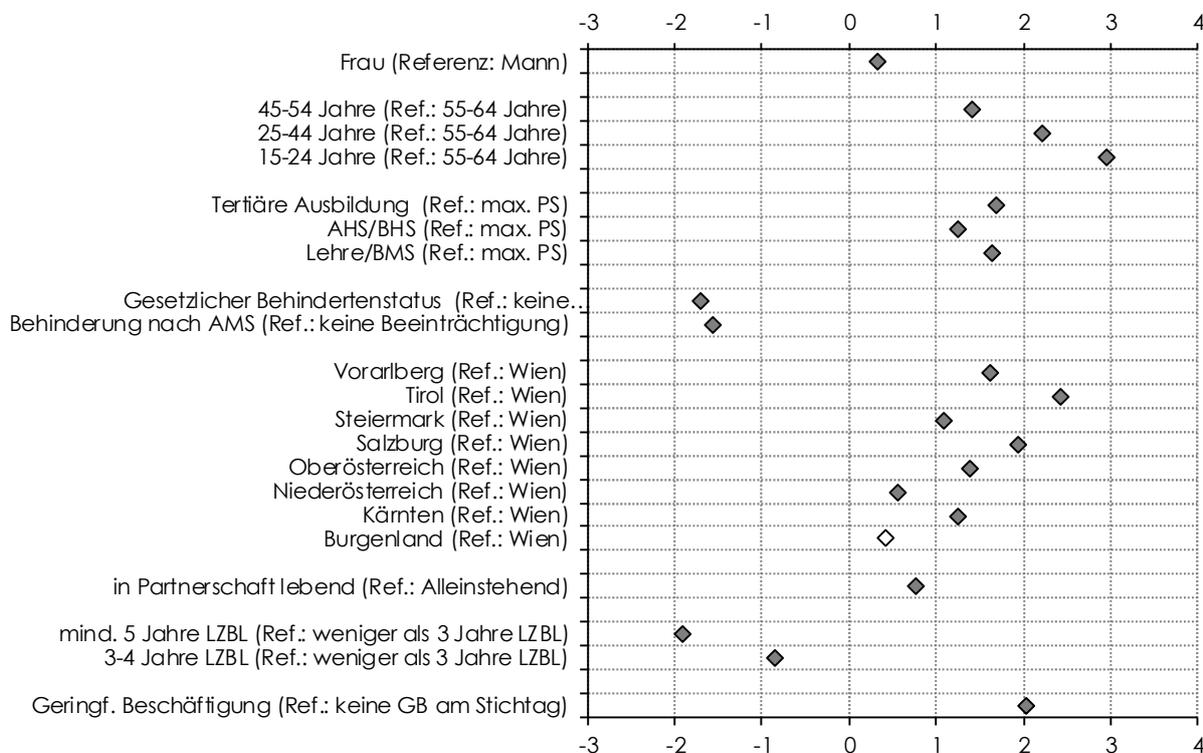
Q.: WIFO INDI-DV. – Alle Personen, die 2016 im Bestand (ALSC) waren; erster Eintrag pro Person. KZAL steht für Kurzzeitarbeitslose, LZBL für Langzeitbeschäftigungslose.

Fallen bei ein und derselben Person mehrere Risikofaktoren zusammen, reduzieren sich die Abgangschancen noch einmal deutlich. Werden als zentrale Risikofaktoren die Merkmale (1) höheres Erwerbsalter, (2) gesundheitliche Einschränkung und (3) geringe Qualifikation (maximal Pflichtschulabschluss) herangezogen, zeigt sich, dass unter den Kurzzeitarbeitslosen gut die Hälfte (51,1%) und unter den Langzeitbeschäftigungslosen mehr als zwei Drittel (69,8%) der Betroffenen mindestens einen der drei Risikofaktoren aufweisen. Mindestens zwei Risikofaktoren weisen 9,1% der Kurzzeitarbeitslosen und 21,5% der Langzeitbeschäftigungslosen auf (siehe Übersicht 5).

³⁷⁾ Bzw. auf Basis von Jahresdaten wird die Zahl der Abgänge dem Jahresdurchschnittsbestand gegenübergestellt und durch 12 dividiert.

Abbildung 33: Einfluss unterschiedlicher Merkmale auf die Abgangschance Langzeitbeschäftigungsloser in Beschäftigung, 2016

Ergebnisse binär-logistischer Regression; durchschnittliche marginale Effekte in Prozentpunkten



Q.: WIFO INDI-DV. – Alle LZBL, die 2016 im Bestand (ALSC) waren; erster Eintrag pro Person. Zusätzliche Kontrollvariablen: Betrachtungsmonat, Nationalität. Punkte ohne Füllung: Effekte nicht signifikant auf einem 1% Niveau. Lesebispiel: 15- bis 24-jährige LZBL haben im Durchschnitt eine um 3,0 Prozentpunkte höhere Abgangswahrscheinlichkeit in Beschäftigung als LZBL im Alter von 55 bis 64 Jahren (Referenzgruppe).

Die Ergebnisse der logistischen Regression unterstreichen die deskriptiven Befunde (Übersicht 6 bzw. Abbildung 33).

- Langzeitbeschäftigungslose Frauen haben eine um 0,3 Prozentpunkte höhere Abgangschance in Beschäftigung (3,1%) als langzeitbeschäftigungslose Männer (2,8%). Dauert die Arbeitslosigkeitsphase jedoch kürzer als ein Jahr (Kurzarbeitslose), haben Männer eine höhere Abgangswahrscheinlichkeit in Beschäftigung (15,3% versus 12,7%).
- Je älter Arbeitslose sind, desto geringer ist ihre Abgangswahrscheinlichkeit. Die Chance auf einen Abgang in Beschäftigung beträgt bei 15- bis 24-jährigen Langzeitbeschäftigungslosen 4,1% – sie liegt damit um 3,0 Prozentpunkte über der Abgangschance von 55- bis 64-Jährigen.
- Signifikant höher fällt die Abgangswahrscheinlichkeit in Beschäftigung aus, wenn die Arbeitslosen einen über die Pflichtschule hinausgehenden Ausbildungsabschluss vorweisen können. Bei den Langzeitbeschäftigungslosen mit maximal Pflichtschulabschluss beträgt die Abgangschance in Beschäftigung 2,3% – bei Arbeitslosen mit ab-

geschlossener Lehre oder Fachschule bzw. bei Arbeitslosen mit tertiärer Ausbildung beträgt die Abgangschance 3,9%, bei Arbeitslosen mit AHS- oder BHS-Matura 3,5%.

- Die Abgangschancen von inländischen und ausländischen Langzeitbeschäftigungslosen unterscheiden sich nicht signifikant. Nach Nationalitäten betrachtet, weisen lediglich Langzeitbeschäftigungslose aus den EU2004-Beitrittsländern eine signifikant höhere Abgangschance in Beschäftigung (3,9%) auf als InländerInnen (3,0%).
- Gesundheitliche Vermittlungseinschränkungen wirken sich signifikant negativ auf die Abgangswahrscheinlichkeit in Beschäftigung aus. Langzeitbeschäftigungslose mit einer gesundheitlichen Einschränkung haben eine um 1,6 (gesundheitliches Vermittlungshemmnis nach Einstufung des AMS) bzw. 1,7 Prozentpunkte (gesetzlicher Behindertenstatus) geringere Chance auf einen Abgang in Beschäftigung als Langzeitbeschäftigungslose ohne gesundheitliche Einschränkung.

Die Risikofaktoren (1) höheres Erwerbsalter, (2) gesundheitliche Einschränkung und (3) geringe Qualifikation (maximal Pflichtschulabschluss) werden auch von den befragten Arbeitslosen als zentrale Hürden bei der Arbeitssuche genannt (Eichmann – Eibl, 2018). Im Umkehrschluss würden Betriebe insbesondere „jüngere, flexible, kostengünstige und formal möglichst gut qualifizierte ArbeitnehmerInnen [...], die außerdem möglichst viel Berufspraxis vorweisen“ präferieren. Zudem scheint in ländlichen Regionen der Besitz eines Führerscheins wichtig für den Erfolg bei der Stellensuche zu sein; für die befragten ArbeitsmarktexpertInnen darüber hinaus die private PKW-Nutzung (Eichmann – Eibl, 2018). Als subjektive Erfolgsfaktoren werden von den befragten Arbeitssuchenden selbstbewusstes Auftreten, Vertrauen in die eigenen Fähigkeiten, Optimismus, Fähigkeit zur Selbstmotivation und eine gewisse Hartnäckigkeit gewertet.

Die Analyse bestätigt die deskriptiven Befunde: Ältere, gesundheitlich Eingeschränkte und Geringqualifizierte haben die geringste Abgangschance in Beschäftigung.

Die weiteren Befunde zum erfolgreichen Abgang aus der Langzeitbeschäftigungslosigkeit lassen sich folgendermaßen zusammenfassen:

- Eine aufrechte Lebensgemeinschaft begünstigt die Aufnahme einer Beschäftigung. Dies ist möglicherweise ein Hinweis darauf, dass private Ereignisse (etwa Trennungen) zu dauerhaften Ausgrenzungserfahrungen am Arbeitsmarkt beitragen.
- In Wien lebende Arbeitslose weisen im Bundesländervergleich das höchste Risiko auf, langzeitbeschäftigungslos zu sein (höchster Anteil an LZBL, gemessen am gesamten ALSC-Bestand), gefolgt von Niederösterreich und dem Burgenland. Gleichzeitig haben Arbeitslose, die in der Bundeshauptstadt leben, im Bundesländervergleich die geringste Wahrscheinlichkeit, aus der Langzeitbeschäftigungslosigkeit in eine Beschäftigung überzugehen, gefolgt vom Burgenland und Niederösterreich. Umgekehrt sind Personen vor allem in Tirol, Salzburg und Vorarlberg mit einer geringeren Wahrscheinlichkeit langzeitbeschäftigungslos und haben vergleichsweise bessere Chancen, wieder aus einer arbeitsmarktfernen Position in Beschäftigung zu finden als Arbeitslose in Ostösterreich. Das Ost-West-Gefälle spiegelt die starke Angebotsausweitung im Zuge

der Arbeitsmarktöffnung wider, von der die östlichen Bundesländer aufgrund der geographischen Nähe zu den neuen EU-Mitgliedsstaaten stärker betroffen waren.

- Mit fortschreitender Dauer der Arbeitslosigkeit sinken die Beschäftigungschancen zusehends. Während Kurzeitarbeitslose, die erst weniger als 3 Monate arbeitslos sind, eine Abgangswahrscheinlichkeit in Beschäftigung von 15,3% aufweisen, sinkt sie bei einer Arbeitslosigkeitsdauer von 3 bis 6 Monaten auf 10,4% und ab 9 Monaten Arbeitslosigkeitsdauer auf 7,4%. Bei Langzeitbeschäftigungslosen sind die Abgangschancen nochmals deutlich niedriger: Dauerte die bisherige Langzeitbeschäftigungslosigkeit weniger als 3 Jahre an, liegt die Abgangschance in Beschäftigung bei 3,1% – dauert die Arbeitslosigkeitserfahrung bereits länger als 5 Jahre, sinkt die Chance auf einen Abgang in Beschäftigung auf 1,2%.

Übersicht 6 weist die Wahrscheinlichkeit aus, mit der verschiedene Gruppen von kurzeitarbeitslosen oder langzeitbeschäftigungslosen Personen im nächsten Monat in (geförderte und nicht geförderte) Beschäftigung am 1. Arbeitsmarkt wechseln. Darüber hinaus ist dargestellt, wie sich die Abgangschancen bei Vorliegen von zwei oder drei integrationshemmenden Merkmalen reduzieren. So beträgt die Abgangschance Langzeitbeschäftigungsloser in Beschäftigung durchschnittlich 3,0%. Für 45- bis 54-Jährige reduziert sich die Abgangschance in Beschäftigung auf 2,6%. Haben die 45- bis 54-Jährigen zusätzlich eine Vermittlungseinschränkung gemäß AMS, liegt die durchschnittliche Chance auf einen Abgang in Beschäftigung bei 1,6%. Verfügen sie zudem lediglich über maximal einen Pflichtschulabschluss, verringert sich die Abgangschance in Beschäftigung auf 1,2%.

Übersicht 6: Abgangswahrscheinlichkeit im Folgemonat nach Arbeitslosigkeitsdauer, von Arbeitslosigkeit Betroffene im Jahr 2016

	Kurzarbeitslose		Langzeitbeschäftigungslose	
	Abgangschance in USB, in %	Differenz zu Referenzgruppe (in Prozentpunkten)	Abgangschance in USB, in %	Differenz zu Referenzgruppe (in Prozentpunkten)
Gesamt Ø	14,2***		3,0***	
<i>Geschlecht</i>				
Männer	15,3***	Referenz	2,8***	Referenz
Frauen	12,7***	-2,6***	3,1***	0,3***
<i>Altersgruppe</i>				
15-24 Jahre	15,6***	6,9***	4,1***	3,0***
25-44 Jahre	15,1***	6,4***	3,4***	2,2***
45-54 Jahre	13,2***	4,5***	2,6***	1,4***
55-64 Jahre	8,7***	Referenz	1,2***	Referenz
<i>Ausbildung</i>				
Max.PS	11,8***	Referenz	2,3***	Referenz
Lehre/BMS	16,0***	4,1***	3,9***	1,6***
AHS/BHS	14,9***	3,1***	3,5***	1,2***
Tertiär	15,1***	3,2***	3,9***	1,7***
<i>Nationalität</i>				
AusländerInnen	14,8***	Referenz	2,9	Referenz
InländerInnen	14,0***	-0,8***	3,0	0,0
<i>Behindertenstatus</i>				
Keine Behinderung	14,8***	Referenz	3,3***	Referenz
Gesundh. Einschränkung gemäß AMS	8,4***	-6,4***	1,8***	-1,6***
Gesetzlicher Behindertenstatus	7,6***	-7,2***	1,6***	-1,7***
<i>Bundesland</i>				
Burgenland	13,5***	4,2***	2,8***	0,4**
Kärnten	14,8***	5,5***	3,6***	1,3***
Niederösterreich	12,8***	3,5***	2,9***	0,6***
Oberösterreich	16,0***	6,7***	3,7***	1,4***
Salzburg	19,5***	10,2***	4,3***	1,9***
Steiermark	14,9***	5,5***	3,4***	1,1***
Tirol	19,6***	10,2***	4,8***	2,4***
Vorarlberg	16,5***	7,1***	4,0***	1,6***
Wien	9,3***	Referenz	2,4***	Referenz
<i>Familienstand</i>				
Nicht alleinstehend	15,0***	1,4***	3,5***	0,8***
Alleinstehend	13,5***	Referenz	2,7***	Referenz
<i>Bisherige Arbeitslosigkeitsdauer/LZBL</i>				
weniger als 3 Jahre LZBL			3,1	Referenz
3-4 Jahre LZBL			2,3	-0,8
mindestens 5 Jahre LZBL			1,2	-1,9
<i>Bisherige Arbeitslosigkeitsdauer/KZAL</i>				
bis 90 Tage	15,3	Referenz		
91-180 Tage	10,4	-4,9		
180-270 Tage	9,1	-6,2		
Mind. 271 Tage	7,4	-7,9		
<i>Geringfügige Beschäftigung am Stichtag</i>				
Nein	14,3	Referenz	2,7	Referenz
Ja	13,0	-1,3	4,8	2,0
<i>Multiple Risiken</i>				
45-54, Behinderung nach AMS	7,8		1,6	
45-54, Behinderung nach AMS, max. PS	6,4		1,2	
45-54, gesetzl. Behindertenstatus	7,0		1,4	
45-54, gesetzl. Behind.-Status, max. PS	5,8		1,1	
55-64, Behinderung nach AMS	5,0		0,7	
55-64, Behinderung nach AMS, max. PS	4,0		0,5	
55-64, gesetzl. Behindertenstatus	4,5		0,6	
55-64, gesetzl. Behind.-Status, max. PS	3,6		0,5	

Q.: WIFO INDI-DV. – Alle Personen, die 2016 im Bestand (ALSC) waren; erster Eintrag pro Person. Zusätzliche Kontrollvariablen: Betrachtungsmonat und bei den Kurzarbeitslosen für die Branche der letzten Beschäftigung. Alle Werte mit Ausnahme jener nach Nationalität von Langzeitbeschäftigungslosen hoch signifikant. *** Signifikant auf einem 1% Niveau.

Die Gründe für die mit fortschreitender Dauer der Arbeitslosigkeit sinkenden Beschäftigungschancen können vielfältig sein: (1) Die erworbenen Fähigkeiten verlieren an Wert (sinkendes „Humankapital“). (2) Arbeitslosigkeit ist belastend, und diese Belastungswirkungen verdichten sich zunehmend mit der Zeit. (3) Arbeitslose werden zunehmend entmutigt und reduzieren ihren Suchaufwand. (4) Das soziale Netzwerk, das bei der Bewältigung der Langzeitbeschäftigungslosigkeit helfen könnte, schwindet. (5) Betriebe werten längere Arbeitslosigkeit als negatives Signal, als Hinweis auf eine eingeschränkte Leistungsfähigkeit oder -bereitschaft, und schrecken daher vor der Rekrutierung einer langzeitarbeitslosen Person zurück. Die Ergebnisse der von FORBA befragten betrieblichen Personalverantwortlichen und Arbeitssuchenden (Eichmann – Eibl, 2018) untermauern die Bedeutung von Vorbehalten bei der Stellenbesetzung gegenüber Personen, die bereits länger ohne Job sind.

- Betriebe würden bei der Personalrekrutierung neben den Qualifikationen und der Verfügbarkeit besonderen Wert auf Arbeitsfähigkeit und Arbeitsbereitschaft legen. Personen, die aus irgendeinem Grund den Eindruck erweckten, nur (mehr) eingeschränkt leistungsfähig oder leistungsbereit zu sein, seien für betriebliche Personalverantwortliche „die abzuwehrende Gruppe schlechthin“. Lücken im Lebenslauf aufgrund von Arbeitslosigkeit würden als das Signal für mangelnde Motivation gedeutet und reduzierten daher die Rekrutierungschancen entscheidend.
- Die durchschnittliche Bereitschaft der Betriebe, Arbeitslose bei der Stellenbesetzung zu berücksichtigen, würde mit zunehmender Dauer der Arbeitslosigkeit rasch abnehmen. Bereits ab einer Dauer von etwa vier bis sechs Monaten wird die Arbeitslosigkeit von den befragten Personalverantwortlichen als lang eingestuft; Langzeitarbeitslosigkeit sei aufgrund ihrer spezifischen negativen Signalwertung ein eigenständiger Hemmfaktor für eine Wiederbeschäftigung. Langzeitarbeitslosen hafte „mehr oder weniger pauschal die Zuschreibung an, dass sie mit der heutigen Leistungskultur und dem betrieblichen Arbeitstempo nicht mehr zurande kämen“.
- Die Digitalisierung dürfte das Risiko, aufgrund von Lücken im Lebenslauf bereits im Vorfeld und ohne Chance auf ein Vorstellungsgespräch aussortiert zu werden, erhöhen, da der Personalsuchprozess vermehrt formalisiert und unpersönlich werde und die schriftlichen Bewerbungsunterlagen an Relevanz gewinnen (Eichmann – Eibl, 2018).

Gleichzeitig untermauern die Interviewergebnisse die Bedeutung schwindender sozialer Netzwerke, da viele Betriebe über eigene Kontaktnetzwerke (Mundpropaganda im Belegschaftsnetzwerk) rekrutieren bzw. viele Jobs über soziale Kontakte vermittelt werden (siehe auch Eppel et al., 2012). Für Arbeitslose kann es ein Hindernis sein, kaum mehr Zugang zu Belegschaftsnetzwerken zu haben. Hinzu kommt, dass sich die Betroffenen oftmals mit fortschreitender Dauer der Arbeitslosigkeit vermehrt zurückziehen, wodurch ihnen zum einen stabilisierende Familien- und Freundschaftsbeziehungen abhandenkommen und sich zum anderen die eigenen sozialen Netzwerke, die potenziell Informationen über Jobmöglichkeiten liefern könnten, ausdünnen.

Die Abgangschancen Langzeitbeschäftigungsloser in Beschäftigung sind höher, wenn die Betroffenen eine geringfügige Beschäftigung innehaben. Die geringfügige Beschäftigung scheint bei dieser Personengruppe eine Sprungbrettfunktion auszuüben. Anders dagegen die Befunde bei Kurzeitarbeitslosen, deren Abgangschancen aus der Arbeitslosigkeit in eine voll sozialversicherungspflichtige Beschäftigung mit der Aufnahme einer geringfügigen Beschäftigung sinken. Wenngleich diese Regressionsergebnisse keine kausale Untersuchung darstellen, stehen sie im Einklang mit den Erkenntnissen einer Wirkungsanalyse zu den Effekten einer geringfügigen Beschäftigung parallel zur Arbeitslosigkeit (*Eppel – Mahringer, 2018*).

Insgesamt decken sich die Befunde der logistischen Regression mit der bisherigen Evidenz zu den wesentlichen Determinanten der Übergangschancen längerfristig Arbeitsloser in Beschäftigung. So identifizieren *Eppel et al. (2016)* in einer Wirkungsanalyse ein höheres Erwerbsalter, gesundheitliche Einschränkungen und eine geringe Qualifikation als die drei zentralen Risikofaktoren für längerfristige Erwerbsausgrenzung und ebenso als zentrale Bestimmungsfaktoren der Chance, wieder in eine Beschäftigung überzugehen. Darüber hinaus stellen die Autoren fest, dass Mütter ein höheres Risiko aufweisen, arbeitsmarktfremd zu sein, als kinderlose Frauen; Betreuungspflichten gegenüber Kleinkindern erschweren es den Betroffenen, in eine Beschäftigung überzugehen. Arbeitsmarktfremde sind zudem seltener verheiratet oder in einer Partnerschaft lebend bzw. häufiger als andere Arbeitslose geschieden. Regional finden die Autoren (*Eppel et al., 2016*) ebenso ein Ost-West-Gefälle, wonach Arbeitslose in Wien ein höheres Risiko aufweisen, (längerfristig) arbeitsmarktfremd zu sein, als Arbeitslose in anderen Bundesländern. Ebenso weisen Arbeitslose in Wien eine geringere Wahrscheinlichkeit auf, aus einer arbeitsmarktfremden Position in eine Beschäftigung überzugehen, als Arbeitslose außerhalb Wiens.

4.5 Bestandsveränderung als Ergebnis von Zu- und Abgängen: eine Komponentenzerlegung

Es wurde bereits beschrieben, wie sich die Bestandsveränderung der LZBL aus den Zugängen und Abgängen ergibt (siehe Abschnitte 4.3. und 4.4). Die Zu- und Abgangsquoten hängen wesentlich davon ab, wie sich einerseits die Größe des Potenzials und andererseits die Chancen eines Abgangs aus bzw. die Risiken eines Zugangs in Langzeitbeschäftigungslosigkeit entwickeln. Steigt die Zahl der Zugänge in Arbeitslosigkeit (ALSC), steigt mithin auch das Potenzial an Personen, die 12 Monate später langzeitbeschäftigungslos werden können. Gleichzeitig determiniert der Bestand an Langzeitbeschäftigungslosen das Potenzial an Personen, die im Folgemonat aus der Langzeitbeschäftigungslosigkeit abgehen und der Geschäftsfall beendet wird. Der Anteil der Personen, die tatsächlich 12 Monate nach einem Zugang in Arbeitslosigkeit langzeitbeschäftigungslos werden, kommt im Zugangsrisiko in LZBL zum Ausdruck. Wie vielen Personen der Abgang aus der Langzeitbeschäftigungslosigkeit, gemessen am LZBL-Bestand des Vormonats, gelingt, kommt in der Abgangschance zum Ausdruck. Nachdem sich die letzten beiden Kennzahlen (Zugangsrisiko in LZBL und Abgangschance aus

LZBL) auf unterschiedliche Potenzialgrößen beziehen, sind sie nicht direkt miteinander vergleichbar.

Eine Komponentenzerlegung der Einflussfaktoren des gestiegenen Bestands der Langzeitbeschäftigungslosen in den Jahren 2012 bis 2015 zeigt, dass vor allem für Arbeitslose das Zugangsrisiko in LZBL zugenommen hat und die Abgangschancen aus LZBL gleichzeitig massiv gesunken sind.

Dieser Abschnitt führt nun die Analysen der Zu- und Abgänge in bzw. aus Langzeitbeschäftigungslosigkeit aus Abschnitten 4.3 und 4.4 systematisch anhand einer Komponentenzerlegung zusammen. Dabei wird der Zugang in Langzeitbeschäftigungslosigkeit zerlegt in eine Potentialkomponente und eine Risikokomponente. Diese Zerlegung gibt Information darüber, ob ein erhöhter Zugang in Langzeitbeschäftigungslosigkeit eher darauf zurück zu führen ist, weil vor 12 Monaten mehr Personen arbeitslos (ALSC) wurden (Potential) oder eher darauf, dass das Risiko, nach 12 Monaten von ALSC in LZBL überzutreten zugenommen hat. Ebenso wird der Abgang aus der Langzeitbeschäftigungslosigkeit in eine Potentialkomponente zerlegt, die auf die Anzahl der Langzeitbeschäftigungslosen abzielt und in eine Chancenkomponente, die zeigt, wie vielen Langzeitbeschäftigungslosen der Abgang tatsächlich gelingt.

Übersicht 7: Langzeitbeschäftigungslosigkeit – Komponentenerlegung der Zugänge in LZBL und Abgänge aus LZBL, 2008-2017

	Relative Veränderung zum Vorjahr								
	Bestands- veränderung Per 31.12.	LBZL Zugang	Komponenten LZBL Zugang		LZBL Abgang	Komponenten LZBL Abgang		LZBL Brutto- Zugangs- quote	LZBL Brutto- Abgangs- quote
			Potenzial	Risiko		Potenzial	Chance		
2008	-10,4	-11,0	-1,3	-9,8	-13,1	-13,7	0,6	118,7	129,1
2009	26,7	33,2	3,8	28,3	-8,4	6,8	-14,3	160,9	134,3
2010	14,3	24,3	11,3	11,7	40,6	27,1	10,6	156,9	142,6
2011	-5,2	-19,6	-5,1	-15,3	-2,6	-0,6	-2,0	117,7	122,9
2012	11,8	8,2	-1,9	10,3	-10,4	3,6	-13,5	128,9	117,1
2013	24,0	19,9	2,4	17,1	1,7	17,3	-13,3	140,7	116,7
2014	29,3	22,4	3,6	18,1	13,0	30,0	-13,1	139,9	110,6
2015	15,7	1,3	-1,7	3,1	14,7	22,1	-6,0	112,3	96,6
2016	5,4	0,6	-1,1	1,7	16,9	9,1	7,2	100,8	95,4
2017	-4,9	-9,0	-1,8	-7,3	6,8	0,4	6,4	90,0	94,8

Q.: WIFO – INDI-DV. In Anlehnung an Tabelle 1 in *Hartmann* (2015). Die Differenz zwischen der LZBL Brutto-Zugangsrate (Summe der Zugänge im Kalenderjahr bezogen auf den LZBL Endbestand des Vorjahres) und der LZBL Brutto-Abgangsquote (Summe der Abgänge im Kalenderjahr bezogen auf den LZBL Endbestand des Vorjahres) ergibt die Bestandsveränderung per 31. Dezember. Zugangspotenzial: Summe der Zugänge in ALSC (kein LZBL Status) im Vorjahr. Zugangsrisiko: Summe der Zugänge in LZBL bezogen auf das Zugangspotenzial. Abgangspotenzial: Jahresdurchschnittlicher Bestand an Langzeitbeschäftigungslosen. Abgangschance: Summe der Abgänge aus LZBL gemessen am Abgangspotenzial, dividiert durch 12 (monatliche Abgangschance).

In Übersicht 7 werden die einzelnen Komponenten der Entwicklung der Langzeitbeschäftigungslosigkeit dargestellt. Der, nach einer längeren Phase steigender Langzeitbeschäftigungslosigkeit, erstmalige Rückgang im Jahr 2017 ist folgendermaßen zu interpretieren:

- Die Zugänge in Langzeitbeschäftigungslosigkeit sind 2017 um 9,0% gesunken. Zu knapp zwei Zehntel ist dieser Rückgang auf ein sinkendes Potenzial an Arbeitslosen (-1,8%) zurückzuführen, die nach 12 Monaten in Langzeitbeschäftigungslosigkeit wechseln können. Gut acht Zehntel des Rückgangs der LZBL (-7,3%) fußen auf einem sinkenden Risiko langzeitbeschäftigungslos zu werden.
- Auf der Abgangsseite spielt das sinkende Potenzial an Langzeitbeschäftigungslosen (+0,4%), die theoretisch aus der Langzeitbeschäftigungslosigkeit abgehen können, keine bedeutende Rolle beim Rückgang der Langzeitbeschäftigungslosigkeit. Hier sind rund 95% des Rückgangs bei den Abgängen aus LZBL durch gestiegene Abgangschancen erklärt (+6,4%). Die gute Konjunktur und das damit einhergehende kräftige Beschäftigungswachstum sorgen für bessere Arbeitsmarktchancen, wodurch sich sowohl das Zugangsrisiko in LZBL als auch die Abgangschancen aus LZBL verbessern.

Ganz anders dagegen das Bild im Jahr 2014, in dem es – wie auch schon im Jahr 2013 – zu einer massiven Ausweitung der Langzeitbeschäftigungslosigkeit kam (+29,3% zwischen 31.12.2013 und 31.12.2014):

- Die Summe der Zugänge in LZBL stieg im Jahr 2014 um 22,4% (2013: +19,9%). Rund acht Zehntel entfielen 2014 auf ein gestiegenes Zugangsrisiko (+18,1%), zwei Zehntel auf ein gestiegenes Potenzial an Arbeitslosen (+3,6%).
- Im selben Zeitraum sind parallel dazu die Abgangschancen aus Langzeitbeschäftigungslosigkeit gesunken (-13,1%). Dass es dennoch zu einem Anstieg bei den Abgängen aus LZBL (+13,0%) gekommen ist, geht auf das massiv gestiegene Potenzial an Langzeitbeschäftigungslosen (+30,0%) zurück.

Insgesamt zeigt die Komponentenerlegung der Zugänge in LZBL und der Abgänge aus LZBL, dass

- es in den Jahren 2012 bis 2015 einen starken Aufbau des Bestands an LZBL (vor allem 2013 und 2014) und
- es insbesondere in den Jahren 2013 und 2014 einen starken Zugang in LZBL gab.
- Die Zugänge in LZBL der Jahre 2012 bis 2014 sind weniger durch ein hohes Potential (sprich durch Zugänge in ALSC vor 12 Monaten), sondern vorwiegend durch ein erhöhtes Zugangsrisiko in Langzeitbeschäftigungslosigkeit zu erklären.
- Parallel dazu ist es zwischen 2012 und 2014 zu einer massiven Verschlechterung der Abgangschancen aus der Langzeitbeschäftigungslosigkeit gekommen.
- In den Jahren 2014 bis 2016 zeigt sich dennoch ein hoher Anstieg bei den Abgängen aus Langzeitbeschäftigungslosigkeit; dieser ist in den Jahren 2014 und 2015 auf das massiv gestiegene Potential (also der Bestand an Langzeitbeschäftigungslosen) für diese Abgänge zurückzuführen, im Jahr 2016 tragen auch die gestiegenen Abgangschancen einen wichtigen Beitrag.

Die Analyse der Komponentenerlegung der Zugänge in LZBL und der Abgänge aus LZBL nach unterschiedlichen persönlichen Merkmalen der Langzeitbeschäftigungslosen zeigt ein noch differenziertes Bild (siehe Übersichten 13-15 im Anhang). In der Gruppe der 55- bis 64-jährigen Langzeitbeschäftigungslosen:

- zeigt sich insbesondere im Jahr 2013 eine hohe Bestandsveränderung
- und in den Jahren 2012 bis 2014 ein hoher Anstieg in den Zugängen in Langzeitbeschäftigungslosigkeit,
- wobei dieser erhöhte Zugang weniger durch ein gestiegenes Potenzial (Ausnahme 2014), als vielmehr durch ein erhöhtes Zugangsrisiko in Langzeitbeschäftigungslosigkeit erklärbar ist.
- Seit 2014 zeigen sich dennoch erhöhte Abgänge aus der Langzeitbeschäftigungslosigkeit, aber hauptsächlich deshalb, weil das Potential an älteren Langzeitbeschäftigungslosen massiv gestiegen ist, die Abgangschancen hingegen haben sich massiv verschlechtert (insbesondere in den Jahren 2012 und 2013); erst seit 2017 haben ältere Langzeitbeschäftigungslose wieder positive Abgangschancen.
- Insgesamt zeigt sich bei älteren Langzeitbeschäftigungslosen im Vergleich zu allen Langzeitbeschäftigungslosen eine höhere Bestandsveränderung in den Jahren 2012 bis 2015 und mehr Zugänge in LZBL in den Jahren 2012 bis 2014. Ältere Langzeitbeschäftigungslose hatten insbesondere 2012 und 2013 ein höheres Zugangsrisiko in LZBL und vor allem im Jahr 2013 wesentlich schlechtere Abgangschancen als die gesamte Gruppe der LZBL.

In der Gruppe der Langzeitbeschäftigungslosen aus den traditionellen Gastarbeiterländern (Türkei und Ex-Jugoslawien) zeigt sich im Vergleich zur gesamten Gruppe der LZBL ein deutlich höherer Bestandsaufbau der LZBL in den Jahren 2012 bis 2015. Dies ging auf höhere Zugänge in LZBL in den Jahren 2012 bis 2014, die vorwiegend aufgrund eines höheren Zugangsrisikos zustande kamen, zurück. Bei den Abgängen verzeichnet die Gruppe der LZBL aus den traditionellen Gastarbeiterländern eine geringere Abgangschance aus der LZBL in den Jahren 2012 und 2014 im Vergleich mit der gesamten Gruppe der LZBL.

Auch der Bestandsaufbau der LZBL in der Gruppe der Langzeitbeschäftigungslosen aus den EU2004-Ländern war deutlich höher als jener der gesamten Gruppe der LZBL. Die Zugänge dieser Gruppe in LZBL lagen in den Jahren 2012 bis 2015 deutlich über den Zugängen der gesamten Gruppe der LZBL. Mit Ausnahme des Jahres 2013 gingen diese höheren Zugangszahlen auf ein höheres Potenzial zurück; beim Zugangsrisiko zeigt sich nur im Jahr 2013 ein wesentlich höherer Wert als bei der gesamten Gruppe der LZBL. Die deutlich höheren Abgänge der LZBL aus den EU2004-Ländern im Vergleich zur gesamten Gruppe der LZBL in den Jahren 2013 bis 2015 sind vorwiegend durch das höhere Potential zu erklären und nicht durch höhere Abgangschancen.

Auch die Gruppe der Langzeitbeschäftigungslose aus den EU2007/2013-Ländern verzeichneten in den Jahren 2012 bis 2016 einen deutlich höheren Bestandsaufbau als die gesamte Gruppe der LZBL. Dies geht insbesondere in den Jahren 2013 bis 2016 auf wesentlich höhere

Zugänge in LZBL als bei der gesamten Gruppe der LZBL zurück. Die höheren Zugänge lassen sich einerseits durch ein höheres Potential (2013 bis 2016) und andererseits durch ein höheres Zugangsrisiko (aber nur in den Jahren 2013 und 2014) erklären. Die höheren Abgänge aus der LZBL dieser Gruppe in den Jahren 2013 bis 2016 begründen sich zu einem gewichtigeren Anteil durch das gestiegene Potenzial und zu einem geringeren Anteil durch gestiegene Abgangschancen.

In der Gruppe der Langzeitbeschäftigungslosen mit maximal Pflichtschulabschluss zeigen sich im Wesentlichen sehr ähnliche Ergebnisse wie in der Komponentenerlegung aller Langzeitbeschäftigungslosen mit etwas geringeren Abgangschancen in den Jahren 2012 bis 2014.³⁸⁾

³⁸⁾ Bei der Betrachtung der Langzeitbeschäftigungslosen mit maximal Pflichtschulabschluss ist zu bedenken, dass sich ein (kleinerer) Teil dieser Personen durch Schulungen während der Arbeitslosigkeit höher qualifiziert und so bei einem potentiellen Abgang einen höheren Bildungsabschluss aufweisen als beim Zugang in die Arbeitslosigkeit. Für die Gruppe der Langzeitbeschäftigungslosen mit gesundheitlichen Vermittlungseinschränkungen wird von einer Komponentenerlegung Abstand genommen, da sich das persönliche Merkmal der gesundheitlichen Vermittlungseinschränkungen während der Periode der Arbeitslosigkeit gegebenenfalls mehrmals verändern kann und sich somit zwischen Zu- und Abgang unterscheiden kann.

5 Rekrutierungsverhalten der Unternehmen

*Zentrales Interesse: Wie häufig kommen bei Neueinstellungen Arbeitslose zum Zug?
Hat sich das Rekrutierungsverhalten der Unternehmen verändert?*

Ein Aspekt, der in der öffentlichen Diskussion relativ wenig Beachtung findet, für die Höhe des Arbeitslosenbestands jedoch ebenfalls relevant ist, ist das Einstellungs- und Kündigungsverhalten der Unternehmen. Während Arbeitskräfte nach Arbeitsplätzen suchen, suchen Unternehmen nach geeigneten Arbeitskräften, um offene Stellen zu besetzen – dies jeweils unter den Bedingungen unvollkommener Information. Der folgende Abschnitt richtet den Blick auf das Rekrutierungsverhalten der Unternehmen und hierbei auf die Frage, wie häufig arbeitslose bzw. langzeitbeschäftigungslose Personen von Neueinstellungen profitieren. Vor dem Hintergrund des starken Anstiegs der Arbeitslosigkeit im vergangenen Jahrzehnt sind insbesondere mögliche Veränderungen in der Struktur der Arbeitskräftenachfrage über die Zeit von Interesse:

- Hat sich die Häufigkeit, mit der Stellen durch Arbeitslose bzw. Langzeitbeschäftigungslose besetzt werden, verändert?
- Hängt die Rekrutierung dieser Personengruppen mit sonstigen Entwicklungen auf dem Arbeitsmarkt zusammen, wie der konjunkturellen Entwicklung, der Entwicklung des Arbeitskräfteangebots oder spezifischer noch der Zuwanderung?
- Welche Betriebe besetzen Stellen mit Arbeitslosen bzw. Langzeitbeschäftigungslosen? Welche Betriebe rekrutieren nicht aus diesen Personengruppen?

5.1 Betrachtete Grundgesamtheit und Datengrundlage

Um Antworten auf die Frage zu finden, welchen Anteil Kurzarbeitslose bzw. Langzeitbeschäftigungslose an den neu besetzten Stellen haben, werden alle Neueinstellungen der Jahre 1990 bis 2017 betrachtet, wie sie in den Daten des Hauptverbands der österreichischen Sozialversicherungsträger erfasst sind. Konkret wird auf „aufrechte Dienstverhältnisse“ abgestellt: Lücken zwischen zwei unselbständigen Beschäftigungsepisoden, die kürzer als sieben Tage sind, werden geschlossen, da sich solche kurzen Unterbrechungen oftmals aus organisatorischen Abläufen ergeben.

Aus der Betrachtung ausgeschlossen werden zudem Wiedereinstellungen beim selben Arbeitgeber innerhalb eines Jahres nach einer zwischenzeitlichen Episode der Arbeitslosigkeit. Dieses in Österreich bedeutsame Phänomen (Eppel – Horvath – Mahringer, 2018) wird ausgeklammert, denn für die Frage, wie häufig insbesondere langzeitbeschäftigungslose Arbeitslose rekrutiert werden, ist ausschlaggebend, wer bei neu besetzten Stellen zum Zug kommt.³⁹⁾ Der

³⁹⁾ Nur bei Wiedereinstellungen nach einer Episode der Arbeitslosigkeit gibt es einen klaren Anhaltspunkt dafür, dass es sich bei der vorübergehenden Beschäftigungsunterbrechung um eine personalpolitische Strategie handelt und zum Beispiel nicht um rein administrative Umbuchungen.

Fokus liegt zudem auf (unselbständigen) Beschäftigungsverhältnissen, die länger als zwei Monate (mindestens 63 Tage) aufrecht sind.

Um das Stellenbesetzungsverhalten der Betriebe zu analysieren, wird bei den betrachteten Neueinstellungen zwischen (1) Kurzarbeitslosen, (2) Langzeitbeschäftigungslosen, (3) JobwechslerInnen, (4) neu zum Zweck der Beschäftigungsaufnahme zugewanderten ausländischen Arbeitskräften⁴⁰⁾ und (5) sonstigen Personen unterschieden (für nähere Details zur Abgrenzung siehe nachfolgende Infobox). Bei den neuzugewanderten Personen handelt es sich nicht nur, um Personen, die in Österreich sesshaft wurden, sondern auch um EinpendlerInnen.

Kategorisierung der Neueinstellungen:

- 1. Kurzarbeitslose:** in den zwei Wochen vor der Beschäftigungsaufnahme mindestens einen Tag arbeitslos, aber nicht langzeitbeschäftigungslos⁴¹⁾;
- 2. Langzeitbeschäftigungslose:** in den zwei Wochen vor der Beschäftigungsaufnahme mindestens einen Tag arbeitslos und dies (von bis zu 62-tägigen Unterbrechungen abgesehen) bereits über ein Jahr lang⁴²⁾;
- 3. JobwechslerInnen:** in den zwei Wochen vor der Beschäftigungsaufnahme keine Arbeitslosigkeit und mindestens einen Tag in einer anderen sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung⁴³⁾;
- 4. Neuzugewanderte ausländische Arbeitskräfte:** Ausländische Staatsangehörige, bei denen vermutet werden kann, dass sie zum Zweck der betrachteten Beschäftigungsaufnahme neu zugewandert sind, da sie im letzten Monat erstmals in den Sozialversicherungsdaten erfasst wurden (und davor auch nicht als Mitversicherte aufscheinen⁴⁴⁾); EinpendlerInnen sind eingeschlossen;
- 5. Sonstige Personen:** Heterogene Restkategorie. Sie umfasst sowohl Personen mit (ausschließlich) selbständiger Beschäftigung in den letzten zwei Wochen, als auch Personen, die in diesen zwei Wochen aus unterschiedlichsten Gründen (Ausbildung, Arbeitsunfähigkeit, Kinderbetreuung, Pension, Präsenzdienst, Entmutigung, nur geringfügige Beschäftigung, etc.) nicht am österreichischen Arbeitsmarkt aktiv waren (und nicht im obigen Sinne neu Zugewanderte sind).

⁴⁰⁾ Mit der Betrachtung neu für den Zweck der Arbeitsaufnahme zugewandelter Personen, die sich erst seit kurzem in Österreich aufhalten, legt die Analyse den Fokus auf einen relativ kleinen Teil aller zusätzlich auf dem österreichischen Arbeitsmarkt auftretenden ausländischen Arbeitskräfte. Wie bereits dargelegt, entfällt ein großer Teil des zusätzlichen Arbeitskräfteangebots aus dem Ausland auf Personen, die bereits seit längerem in Österreich wohnhaft sind.

⁴¹⁾ Als arbeitslos gilt, wer beim AMS mit einem der folgenden sechs geschäftsfallbegründenden Status vorgemerkt war: „AL“ („arbeitslos“), „AG“ („Abklärung der Arbeitsfähigkeit/Gesundheitsstraße“), „LS“ („lehrstellensuchend“), „SC“ („in Schulung“), „SF“ („BezieherInnen eines Fachkräftestipendiums“) oder „SR“ („Schulung Reha mit Umschulungsgeld“).

⁴²⁾ Als langzeitbeschäftigungslos zählen alle Personen, die in den zwei Wochen vor der Beschäftigungsaufnahme an mindestens einem Tag arbeitslos im obigen Sinn waren und zu diesem Zeitpunkt eine Netto-Geschäftsdauer von über 365 Tagen aufwiesen. Für die Berechnung der Geschäftsdauer werden alle Episoden der angeführten, geschäftsfallbegründenden Vormerkstatus mit Unterbrechungen von maximal 62 Tagen zu einem Geschäftsfall zusammengefasst. Bei der Netto-Geschäftsdauer werden Vormerkunterbrechungen nicht mitgerechnet.

⁴³⁾ In Einzelfällen kann es sich um eine zusätzliche Beschäftigungsaufnahme handeln. Geprüft wird nur, ob es in den zwei Wochen vor Beginn der betrachteten Beschäftigung eine andere Beschäftigung gab.

⁴⁴⁾ Mitversicherungsdaten sind erst ab 2007 verfügbar. Mit ihnen lassen sich ausländische Kinder und andere Angehörige identifizieren, die sich bereits länger im Inland befanden, aber nicht am Arbeitsmarkt partizipiert haben (zum Beispiel, weil sie noch nicht erwachsen, noch in Ausbildung waren oder die Rolle einer Hausfrau/eines Hausmannes einnahmen).

5.2 Gegenwärtige Struktur der Neueinstellungen

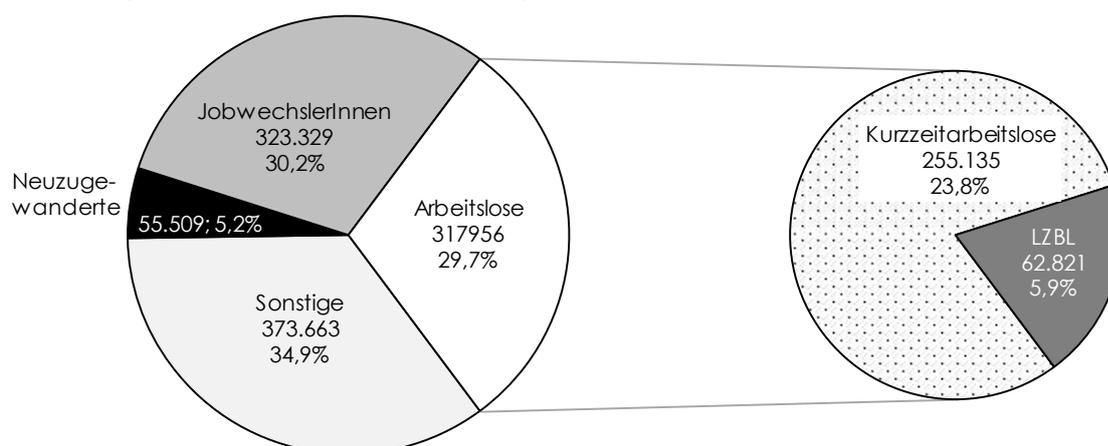
Rund 30% der Stellen werden mit Arbeitslosen besetzt, 6% mit Langzeitbeschäftigungslosen.

Von den insgesamt 1.899.389 Neueinstellungen im Jahr 2017 werden 254.636 Wiedereinstellungen von Arbeitskräften beim ehemaligen Arbeitgeber und 574.296 Beschäftigungsverhältnisse mit einer nicht über zwei Monate hinausreichenden Dauer aus der Betrachtung ausgeschlossen. Die 1.070.457 verbleibenden Neueinstellungen teilen sich wie folgt auf die unterschiedenen Kategorien auf (vgl. Abbildung 34):

- Insgesamt 29,7% entfielen auf arbeitslose Personen. 23,8% kamen Kurzeitarbeitslosen und 5,9% Langzeitbeschäftigungslosen zugute.
- Ähnlich häufig wurden Stellen mit JobwechslerInnen besetzt (30,2%).
- Bei 5,2% der Neueinstellungen ist anzunehmen, dass die Stelle mit einer ausländischen Person besetzt wurde, die für diese Arbeitsaufnahme neu nach Österreich zuwanderte.
- Das restliche Drittel der Neueinstellungen (34,9%) entfiel auf sonstige Personen, darunter vormals Selbständige, ausschließlich geringfügig Beschäftigte und Personen, die sich aus Gründen wie Ausbildung und Kinderbetreuung außerhalb des Arbeitsangebots befinden.

In absoluten Zahlen ausgedrückt: Von den insgesamt 1.070.457 Neueinstellungen waren 317.956 Arbeitsaufnahmen von Arbeitslosen – davon 255.135 von Kurzeitarbeitslosen und 62.821 von Langzeitbeschäftigungslosen. 323.329 Neueinstellungen kamen JobwechslerInnen zugute. 55.509 Stellen wurden mit neu zugewanderten Personen besetzt, und 373.663-mal wechselten Personen aus einer selbständigen Tätigkeit, geringfügigen Beschäftigung oder einer sonstigen erwerbsfernen Position in die betrachtete unselbständige Beschäftigung.

Abbildung 34: Struktur der Neueinstellungen, 2017



Q: WIFO INDI-DV auf Basis Arbeitsmarktservice Österreich, Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger und WIFO. LZBL: Langzeitbeschäftigungslose.

5.3 Entwicklung der Struktur der Neueinstellungen

Trendbruch mit der Ostöffnung des Arbeitsmarktes 2011: stagnierender Arbeitslosenanteil an den Neueinstellungen trotz markant steigender Arbeitslosigkeit.

Der Anteil der Arbeitslosen an den Neueinstellungen ist langfristig gestiegen. Er entwickelte sich weitgehend im Gleichklang mit der Arbeitslosenquote, d.h. er nahm bei steigender Arbeitslosigkeit tendenziell zu und bei sinkender Arbeitslosigkeit ab. Augenfällig ist, dass 2011, zum Zeitpunkt der Arbeitsmarktöffnung für Arbeitskräfte aus den EU-Beitrittsländern des Jahres 2004, offenbar ein Trendbruch stattgefunden hat (siehe Abbildung 35)⁴⁵⁾:

- Erstens sank in diesem Jahr der Anteil der rekrutierten Arbeitslosen an den Neueinstellungen relativ deutlich: von 32,2% auf 30,4%.⁴⁶⁾
- Zweitens nahm ab dem Jahr 2011 – anders als in früheren Perioden (zu Beginn der 1990er-Jahre, zu Beginn der 2000er-Jahre und nach Krisenausbruch 2009) – der Anteil der rekrutierten Arbeitslosen nicht zu, sondern stagnierte, obwohl die erweiterte Arbeitslosenquote markant anstieg (von 8,3% im Jahr 2011 auf 10,6% 2015). Die steigende Arbeitslosigkeit schlug sich also nicht mehr in einer häufigeren Rekrutierung arbeitsloser Personen nieder.

Während der Anteil der Arbeitslosen an den Neueinstellungen im Jahr 2011 markant abnahm und in weiterer Folge stagnierte, nahm der Anteil der neu aus dem Ausland zugewanderten Arbeitskräfte im Jahr 2011 sprunghaft zu (von 3,4% auf 5,3%) und verharrte anschließend auf diesem höheren Niveau (2017: 5,2%).⁴⁷⁾ Damit zeigte sich zu diesem Zeitpunkt der Zusammenhang zwischen der Entwicklung des Arbeitskräfteangebots und der Rekrutierung von Arbeitslosen besonders deutlich.⁴⁸⁾ Die Ostöffnung bedingte einen „Arbeitsangebotschock“, der die Rekrutierungschancen der Arbeitslosen im Inland – darunter AusländerInnen ebenso wie InländerInnen – beeinträchtigt haben dürfte.⁴⁹⁾

⁴⁵⁾ Für die Entwicklung der Struktur der Neueinstellungen in absoluten Zahlen siehe Abbildung 55 und Übersicht 16 im Anhang.

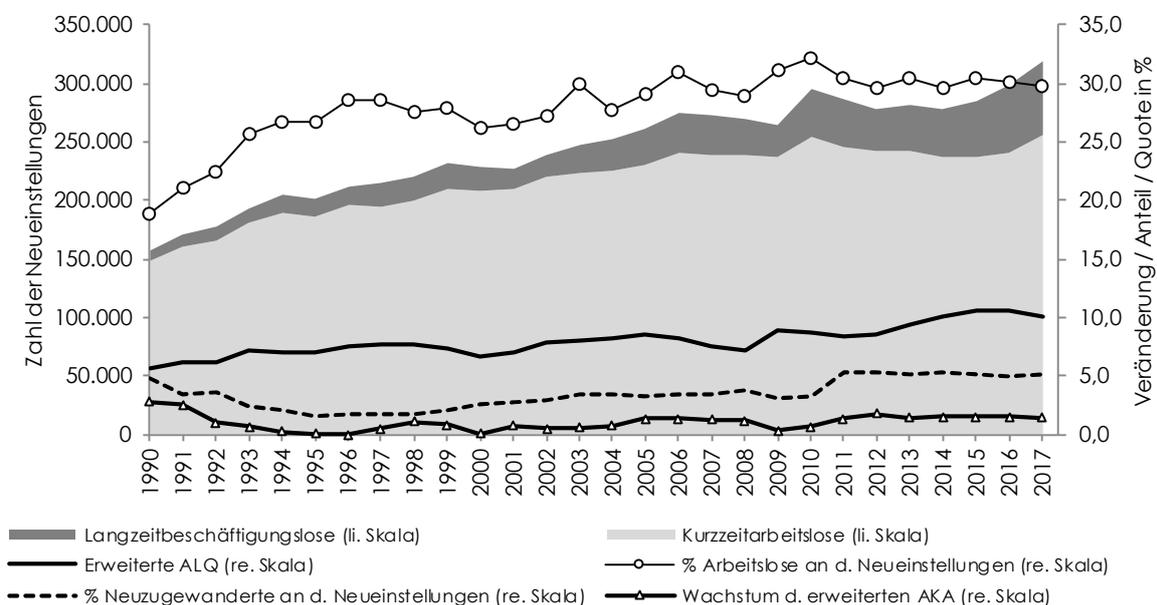
⁴⁶⁾ Gemessen an den Neueinstellungen des Jahres 2011 bedeutet eine Reduktion des Arbeitslosenanteils von 32,2% auf 30,4% eine Reduktion um ca. 17.000 Stellenbesetzungen mit Arbeitslosen.

⁴⁷⁾ In absoluten Zahlen erhöhte sich die Zahl der Stellen, die mit neu zugewanderten Personen besetzt wurden, im Jahr 2011 von rund 31.000 auf 50.000. Zuletzt, im Jahr 2017, wurden 56.000 ausländische Staatsangehörige rekrutiert, bei denen davon ausgegangen werden kann, dass sie neu zum Zweck dieser Beschäftigungsaufnahme nach Österreich kamen.

⁴⁸⁾ Abbildung 56 im Anhang zeigt den Zusammenhang in der längeren Entwicklung. Nicht immer, aber tendenziell sinkt bei einem stärkeren Wachstum des (ausländischen) Arbeitskräfteangebots der Anteil der Arbeitslosen an den Stellenbesetzungen.

⁴⁹⁾ Im Jahr 2017 entfiel ein gutes Drittel aller Neueinstellungen (35,2%) auf ausländische Staatsangehörige (2008 war es mit 23,8% noch ein knappes Viertel gewesen). 18,2% entfielen auf Personen aus den neuen, östlichen EU-Mitgliedsstaaten (EU2004, EU2007 und Kroatien), 6,6% auf Personen aus den traditionellen Gastarbeiterländern (Türkei und ehemaliges Jugoslawien), 6,3% auf die EU15 (ohne Österreich) und 4,2% auf sonstige ausländische Staatsangehörige. Bei jeweils 22,9% der eingestellten AusländerInnen handelte es sich um Arbeitslose bzw. JobwechslerInnen, bei 14,7% um Neuzugewanderte, bei den restlichen 39,6% um sonstige Personen.

Abbildung 35: Zahl und Anteil der Neueinstellungen mit Arbeitslosen an allen Neueinstellungen, 1990-2017



Q: WIFO INDI-DV auf Basis Arbeitsmarktservice Österreich, Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger und WIFO. – Erweiterte Arbeitslosenquote inklusive Personen in Schulung.

Die Rekrutierung von Arbeitslosen blieb im Jahrzehnt von 2008-2017 weit hinter ihrem Potenzial zurück. Neueinstellungen kamen verstärkt zugewanderten Personen zugute.

Die Veränderungen in der Struktur der Neueinstellungen werden noch deutlicher, wenn für die unterschiedlichen Personengruppen verglichen wird, wie sich einerseits ihre Größe (das Potenzial für die Rekrutierung dieser Personengruppe) und andererseits ihr tatsächlicher Anteil an den Stellenbesetzungen entwickelten (siehe Übersicht 8):

- Zwischen 2008 und 2017 stieg die Gesamtzahl der Neueinstellungen um +14,8%. Die Zahl der rekrutierten Arbeitslosen nahm um +18,3% zu, entwickelte sich also ähnlich. Das bedeutet, dass arbeitslose Personen durchaus auch von den Neueinstellungen profitierten. In Relation zu einer Ausweitung der Zahl der Arbeitslosen (inklusive Personen in Schulung) um +56,8% (Potenzial), fiel dieser Anstieg jedoch verhalten aus. Der Anteil der Arbeitslosen an den Neueinstellungen stagnierte mehr oder weniger (+3,0%). Arbeitslose Personen profitierten also nicht so stark von den neu besetzten Stellen, wie es der Anstieg der Arbeitslosigkeit vermuten ließ.
- Die Zahl der Neueinstellungen von JobwechslerInnen stagnierte zwischen 2008 und 2017, ihr Anteil an allen Neueinstellungen schrumpfte um -11,5%.
- Währenddessen erhöhte sich die Zahl der Neueinstellungen von neu zugewanderten Arbeitskräften massiv um +57,3%, ihr Anteil an allen Neueinstellungen um +37,3%.

- Auch die Neueinstellungen sonstiger Personen nahmen deutlich zu (+20,5%, darunter rund 30% ausländische Staatsangehörige). Ihr Anteil an allen Neueinstellungen stieg um +5,0%.

Übersicht 8: Entwicklung von Zahl und Anteil der Neueinstellungen nach Personengruppe, 2008/2017

Zahl der Neueinstellungen							
	Gesamt	Arbeitslose	KZAL	LZBL	Job- wechsler- /innen	Neu- zugewan- derte	Sonstige
2008	932.554	268.858	239.021	29.837	318.228	35.292	310.176
2017	1.070.457	317.956	255.135	62.821	323.329	55.509	373.663
Veränderung (in %)	+14,8	+18,3	+6,7	+110,5	+1,6	+57,3	+20,5
Anteil an den Neueinstellungen (in %)							
	Gesamt	Arbeitslose	KZAL	LZBL	Job- wechsler- /innen	Neu- zugewan- derte	Sonstige
2008	100,0	28,8	25,6	3,2	34,1	3,8	33,3
2017	100,0	29,7	23,8	5,9	30,2	5,2	34,9
Veränderung (in %)	0,0	+3,0	-7,0	+83,4	-11,5	+37,3	+5,0
Potenzial							
	Erw. AKA	Arbeitslose	KZAL	LZBL	Be- schäftigte		ALQ
2008	3.651.379	262.762	209.336	53.427	3.388.617		7,2
2017	4.067.370	412.074	258.875	153.199	3.655.297		10,1
Veränderung (in %)	+11,4	+56,8	+23,7	+186,7	+7,9		+40,8

Q: WIFO INDI-DV auf Basis Arbeitsmarktservice Österreich, Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger und WIFO. – KZAL: Kurzeitarbeitslose (alle Nicht-Langzeitbeschäftigungslosen). LZBL: Langzeitbeschäftigungslose. Beschäftigte: unselbständig Beschäftigte. ALQ: inklusive Personen in Schulung. Erw. AKA: Erweitertes unselbständiges Arbeitskräfteangebot (AKA) inklusive Personen in Schulung.

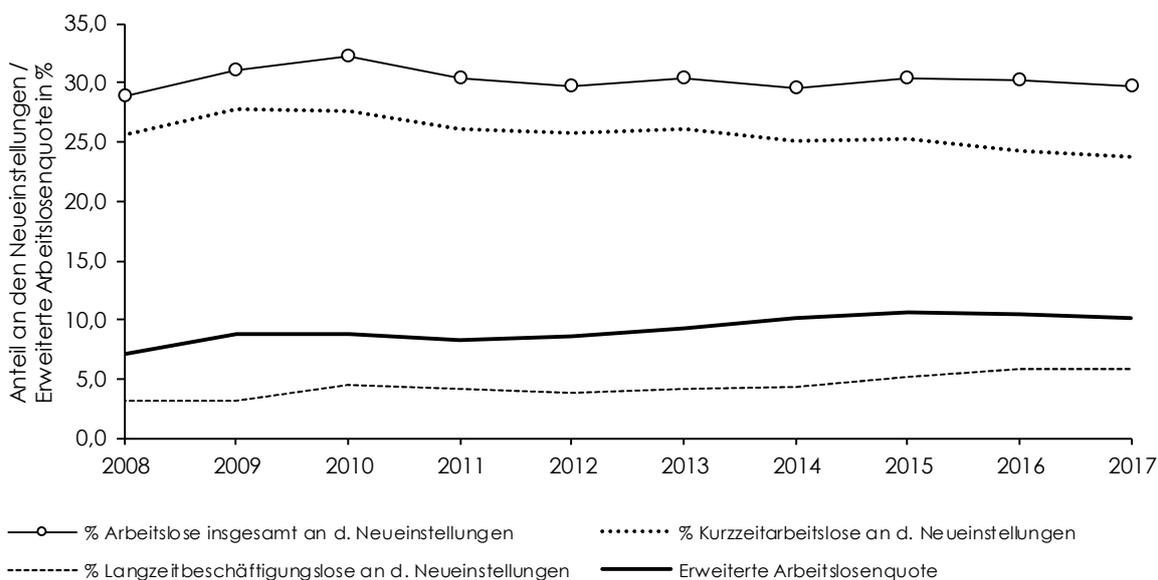
Diese Auswertungen sind rein deskriptiver Natur, sie lassen keine kausalen Schlüsse über Ursachen und Wirkungen zu. Sie legen jedoch den Schluss nahe, dass der Anteil der Arbeitslosen an den Stellenbesetzungen seit 2011 trotz Arbeitslosigkeitsanstiegs deshalb nicht weiter stieg, weil durch viele zusätzliche Arbeitskräfte aus dem Ausland gerade in jenen Segmenten des Arbeitsmarktes, in denen Arbeitslose am häufigsten einen Arbeitsplatz finden, der Konkurrenzdruck erhöht wurde. Ein Teil der Arbeitsplätze, die vormals mit arbeitslosen Personen besetzt worden waren, kam verstärkt neuzugewanderten Personen zugute. Die Rekrutierungschancen von Arbeitslosen dürften durch die erhöhte Angebotskonkurrenz aus dem Ausland gedämpft worden sein.

In den vorliegenden Analysen wird spezifisch der Arbeitsmarkt betrachtet. Schiman (2018) weist in einer gesamtwirtschaftlichen Untersuchung auf mögliche positive Wirkungseffekte der Ausweitung des Arbeitskräfteangebots auf Bruttoinlandsprodukt und Beschäftigung hin, die zeitverzögert daraus resultieren könnten, dass die Unternehmen offene Stellen leichter besetzen können.

Rückgang des Anteils der Kurzeitarbeitslosen und Anstieg des Anteils der Langzeitbeschäftigungslosen an den Neueinstellungen in den letzten Jahren.

Bei einer näheren Unterscheidung der rekrutierten Arbeitslosen wird erkennbar, dass sich der Anteil der Langzeitbeschäftigungslosen an den Neueinstellungen – in weitgehendem Gleichklang mit der Arbeitslosenquote – von 4,3% in 2011 auf 5,2% im Jahr 2015 durchaus erhöhte, wohingegen der Anteil der Kurzeitarbeitslosen an den Stellenbesetzungen im gleichen Zeitraum von 26,1% auf 25,3% abnahm. In der Folgezeit ging der Anteil der Kurzeitarbeitslosen weiter zurück (auf 23,8% im Jahr 2017). Während auch die Arbeitslosenquote seit Ende 2016 rückläufig ist, nahm der Anteil der Langzeitbeschäftigungslosen an den Neueinstellungen im Jahr 2016 weiter zu und verharrt seither auf einem Niveau von 5,9% (Abbildung 36).⁵⁰⁾

Abbildung 36: Anteil der Arbeitslosen an den Neueinstellungen (in %) und erweiterte Arbeitslosenquote, 2008-2017



Q: WIFO INDI-DV auf Basis Arbeitsmarktservice Österreich, Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger und WIFO. – Erweiterte Arbeitslosenquote: inklusive Personen in Schulung.

Ein naheliegender Grund für diese Diskrepanz ist der deutlich gestiegene Anteil der Langzeitbeschäftigungslosen an den Arbeitslosen: Immer mehr Personen überschritten die Schwelle einer einjährigen Beschäftigungslosigkeit. Während Zahl und Anteil der Langzeitbeschäftigungslosen stiegen, ging der Anteil der Kurzeitarbeitslosen an den Arbeitslosen deutlich zurück. Durch diesen zunehmenden Anteil der Langzeitbeschäftigungslosen an den

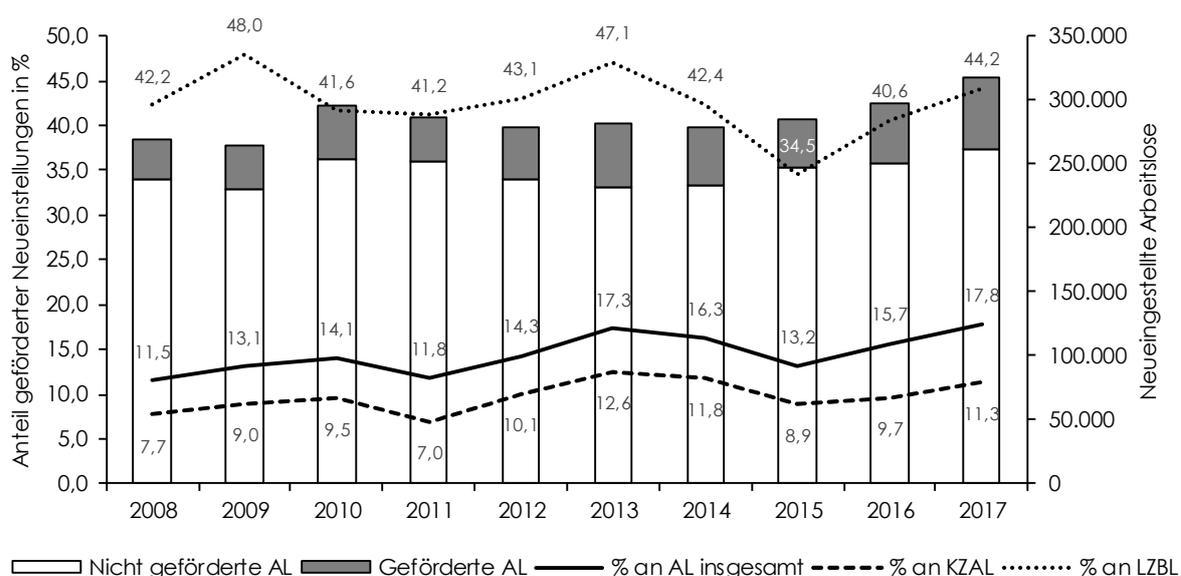
⁵⁰⁾ Für eine Gegenüberstellung des Anteils der Arbeitslosen an den Neueinstellungen mit BIP- und Beschäftigungswachstum siehe Abbildung 57 im Anhang. Sie ergibt ein weniger klares Bild als eine Kontrastierung mit der Arbeitslosenquote.

Arbeitslosen ist die Verschiebung bei den Stellenbesetzungen weg von Kurzarbeitslosen hin zu Langzeitbeschäftigungslosen zu erklären.

Eine steigende Zahl an Langzeitbeschäftigungslosen muss allerdings nicht notwendigerweise zu einer steigenden Zahl und einem steigenden Anteil der Langzeitbeschäftigungslosen an den Neueinstellungen führen. Der Befund, wonach sie sich in den vergangenen Jahren tatsächlich in einem zunehmenden Anteil an den Neueinstellungen niederschlug, spricht dafür, dass die Beschäftigungschancen auch dieser Gruppe noch intakt sind. Einem Teil gelingt es weiterhin, die Arbeitslosigkeit durch eine Arbeitsaufnahme zu überwinden.

Arbeitsmarktförderungen trugen maßgeblich dazu bei, dass die Perspektive auf eine Beschäftigung gewahrt blieb: Im Jahr 2017 wurden 17,8% aller betrachteten Neueinstellungen von Arbeitslosen durch das AMS gefördert – 11,3% aller Neueinstellungen von Kurzarbeitslosen und 44,2% aller Einstellungen von Langzeitbeschäftigungslosen (vgl. Abbildung 37).⁵¹⁾ Allerdings ließe sich selbst unter Ausblendung der geförderten Beschäftigung eine Zunahme des Anteils der Langzeitbeschäftigungslosen an den Neueinstellungen feststellen.⁵²⁾

Abbildung 37: Anteil der durchs AMS geförderten Beschäftigung an den Neueinstellungen, 2008-2017



Q: WIFO INDI-DV auf Basis Arbeitsmarktservice Österreich, Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger und WIFO.

⁵¹⁾ Eine geförderte Beschäftigung wird angenommen, wenn in den ersten zwei Wochen des Beschäftigungsverhältnisses eine AMS-Förderung am ersten oder zweiten Arbeitsmarkt erfasst ist.

⁵²⁾ Hinzu kommt, dass der Anteil der geförderten Beschäftigung an den Arbeitsaufnahmen der Langzeitbeschäftigungslosen in der Zeit von 2011 bis 2016 nicht durchgehend wuchs, sondern zwischenzeitlich auch schrumpfte. Das zeitliche Entwicklungsmuster des Arbeitslosenanteils an den Stellenbesetzungen ist weitgehend unabhängig davon, ob die geförderte Beschäftigung (und ob die Arbeitskräfteüberlassung) berücksichtigt wird (vgl. Abbildung 58 im Anhang).

5.4 Unterschiede zwischen Personengruppen

Unterschiede nach Ausbildungsniveau und Herkunft der Arbeitslosen

Sinkende Rekrutierungschancen für geringqualifizierte Arbeitslose. Günstigere Entwicklung für Arbeitslose aus den neuen, östlichen EU-Mitgliedsstaaten als für inländische Arbeitslose und jene aus den traditionellen Gastarbeiterländern.

Zusatzkenntnisse liefert eine Differenzierung der rekrutierten Arbeitslosen nach Ausbildungsniveau (vgl. Übersicht 9) und Herkunft (vgl. Übersicht 10):

- Während der Anteil aller Arbeitsloser an den Neueinstellungen im vergangenen Jahrzehnt (von 2008 bis 2017) mehr oder weniger stagnierte (+3,0%), nahm der Anteil der geringqualifizierten Arbeitslosen (mit maximal Pflichtschulabschluss) deutlich ab (-12,7%). Dieser Rückgang fiel deutlich stärker aus als der Rückgang des Anteils der Geringqualifizierten an den Arbeitslosen (-4,8%). Daraus lässt sich Folgendes schließen: Rein aufgrund der Arbeitsangebotsentwicklung – der sinkenden Zahl an geringqualifizierten Personen, die dem österreichischen Arbeitsmarkt zur Verfügung standen (vgl. Abschnitt 3.4.2) – hätten die Zahl der geringqualifizierten Arbeitslosen und deren Anteil an allen Arbeitslosen sinken müssen. Die Rekrutierungschancen von geringqualifizierten Arbeitslosen sanken jedoch deutlich. Sie nahmen noch stärker ab als das Arbeitskräfteangebot in diesem Segment – aufgrund der schwachen Konjunktur und vor allem aufgrund der Strukturverschiebung der Arbeitskräfte nachfrage hin zu höheren Qualifikationen.
- Ein Vergleich nach Herkunft deutet darauf hin, dass sich die Rekrutierungschancen für inländische Arbeitslose und Arbeitslose aus den traditionellen Gastarbeiterregionen (Türkei und ehemaliges Jugoslawien) ungünstiger entwickelten als für Arbeitslose aus den neuen, östlichen Mitgliedsländern. So reduzierte sich der Anteil inländischer Arbeitsloser an den Neueinstellungen in der Zeit von 2008 bis 2017 um -7,0%, obwohl das inländische Arbeitskräfteangebot nicht schrumpfte (+2,3%) und die Zahl der inländischen Arbeitslosen um ein knappes Drittel (31,6%) wuchs. Der Anteil von Arbeitslosen aus der Türkei oder Ex-Jugoslawien an den Neueinstellungen stagnierte (-0,4%), obwohl sich die Zahl der Erwerbspersonen leicht (+7,0%) und die Zahl der Arbeitslosen aus diesen Regionen deutlich ausdehnte (+71,9%). Währenddessen erhöhte sich der Anteil von Arbeitslosen aus den neuen, östlichen EU-Mitgliedsstaaten (EU2004, EU2007 und Kroatien) an den Neueinstellungen sehr deutlich (um +209,2%), aber proportional zum Anstieg des Arbeitskräfteangebots in dieser Personengruppe (+204,7%). Dies ist ein weiterer Hinweis auf Verdrängungseffekte, vor allem zwischen neu aus dem Osten zugewanderten und bereits länger in Österreich ansässigen AusländerInnen.

Übersicht 9: Anteil der Arbeitslosen an den Neueinstellungen nach Ausbildungsniveau

	Anteil an den Stellenbesetzungen (%)			Anteil an den Arbeitslosen (%)
	AL	AL gering	AL hoch	AL gering
2008	28,8	12,2	16,6	48,7
2010	32,2	13,1	19,1	47,3
2017	29,7	10,7	19,0	46,3
Veränderung 2008/2017 (in %)	3,0	-12,7	14,4	-4,8

Q: WIFO INDI-DV auf Basis Arbeitsmarktservice Österreich, Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger und WIFO. – AL: Arbeitslose insgesamt. AL gering: Geringqualifizierte Arbeitslose (maximal Pflichtschulabschluss). AL hoch: Höher qualifizierte Arbeitslose (höhere Ausbildung als Pflichtschulabschluss). Anteil an den Arbeitslosen: inklusive Personen in Schulung.

Übersicht 10: Anteil der Arbeitslosen an den Neueinstellungen nach Herkunft

Anteil an den Neueinstellungen (in %)					
	AT	GAST	EU15	EU-NEU	SONSTIGE
2008	22,6	2,7	0,7	0,9	0,8
2010	24,8	3,0	1,0	1,1	0,9
2017	21,0	2,7	1,0	2,7	1,7
Veränderung 2008/2017 (in %)	-7,0	-0,4	36,5	209,2	103,6
Arbeitslose (inkl. Personen in Schulung)					
	AT	GAST	EU15	EU-NEU	SONSTIGE
2008	215.062	23.916	5.872	9.358	8.554
2010	261.011	29.500	8.408	13.228	11.824
2017	283.003	41.119	11.894	35.282	40.776
Veränderung 2008/2017 (in %)	31,6	71,9	102,5	277,0	376,7
Unselbständiges Arbeitskräfteangebot (inkl. Personen in Schulung)					
	AT	GAST	EU15	EU-NEU	SONSTIGE
2008	3.154.915	228.475	100.128	106.236	61.626
2010	3.158.270	225.328	112.169	121.875	66.568
2017	3.226.219	244.572	149.292	323.730	123.557
Veränderung 2008/2017 (in %)	2,3	7,0	49,1	204,7	100,5

Q: WIFO INDI-DV auf Basis Arbeitsmarktservice Österreich, Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger und WIFO. – AT: Staatsbürgerschaft Österreich. GAST: Traditionelle Gastarbeiterländer (Türkei und Ex-Jugoslawien). EU-15: EU15 ohne Österreich. EU-NEU: EU2004, EU2007 und zusätzlich Kroatien. SONSTIGE: Sonstige ausländische Staatsbürgerschaft oder Staatsbürgerschaft unbekannt.

Unterschiede nach Bundesland des Betriebs

Die Struktur der Stellenbesetzungen unterscheidet sich kaum nach Betriebsgröße, variiert aber erheblich nach Bundesland und Branche.

Um zu überprüfen, ob das Rekrutierungsverhalten nach betrieblichen Merkmalen variiert, werden mögliche Unterschiede nach Bundesland des Betriebsorts, Branche und Betriebsgröße betrachtet.

Die österreichischen Bundesländer lassen sich anhand des jeweiligen Anteils der Arbeitslosen an den Neueinstellungen in zwei Gruppen einteilen (vgl. Abbildung 38): auf der einen Seite eine Gruppe mit deutlich überdurchschnittlichen Anteilen, darunter insbesondere Kärnten (38,8%) und zusätzlich Wien (33,6%), die Steiermark (33,1%), Niederösterreich (31,1%) und Oberösterreich (31,5%), auf der anderen Seite eine Gruppe mit deutlich unterdurchschnittlichen Quoten: die westlichen Bundesländer Vorarlberg (26,3%), Tirol (23,1%) und Salzburg (24,3%) sowie das Burgenland (24,7%), wo der mit Abstand höchste Anteil aller Neueinstellungen auf Betriebe entfiel, die keine einzige arbeitslose Person einstellten⁵³).

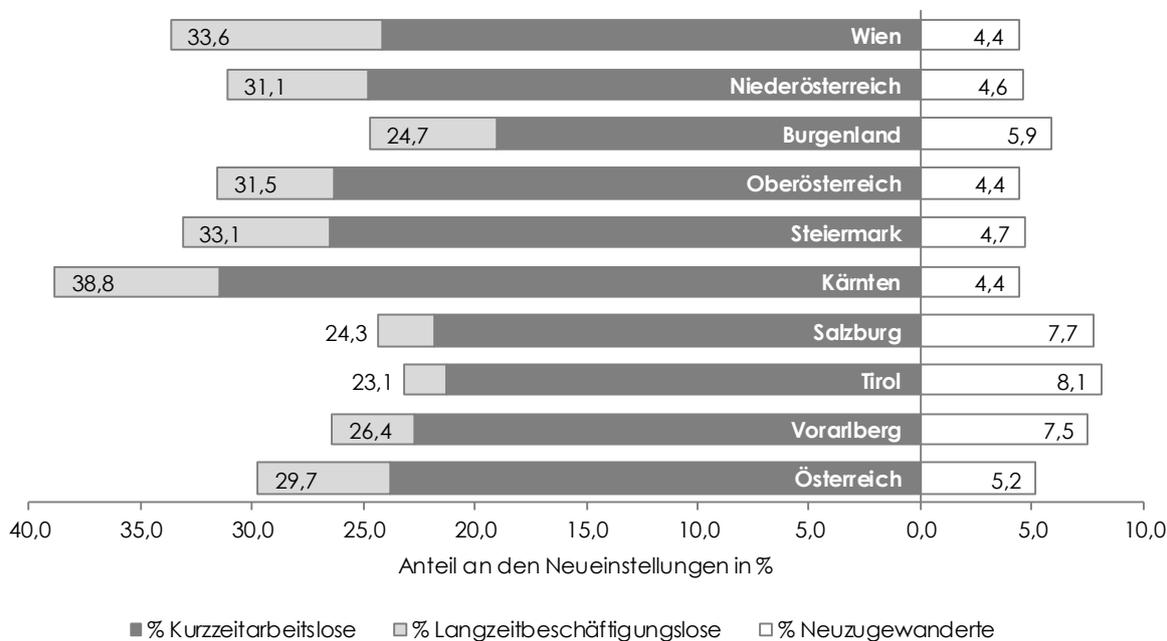
Dabei ist zu bedenken, dass mit dem Ausschluss von Wiedereinstellungen beim ehemaligen Dienstgeber aus der betrachteten Grundgesamtheit einige Arbeitsaufnahmen von Arbeitslosen herausgefiltert wurden, insbesondere diejenigen von Saisonarbeitslosen (etwa im Tourismus). Das senkt besonders in den westlichen Bundesländern bzw. Tourismusregionen den Anteil der Neueinstellungen aus der Arbeitslosigkeit.

Für die beobachteten Bundesländerunterschiede sind verschiedene Faktoren verantwortlich, darunter auch die Industriestruktur, die Merkmale der von Arbeitslosigkeit betroffenen Personen oder die Förderpolitik des AMS.⁵⁴ Eine wichtige Komponente dürften Unterschiede im Ausmaß der Arbeitslosigkeit sein. So war in Wien und Kärnten im Jahr 2017 die erweiterte Arbeitslosenquote am höchsten, in den westlichen Bundesländern Salzburg, Tirol und Vorarlberg dagegen am geringsten. Darüber hinaus ist zu beobachten, dass in den Ländern mit relativ niedrigem Anteil der Arbeitslosen an den Neueinstellungen der entsprechende Anteil der Neuzugewanderten relativ hoch ist, und umgekehrt (vgl. Abbildung 38). Er war in Tirol (8,1%), Salzburg (7,7%) und Vorarlberg (7,5%) sowie im Burgenland (5,9%) höher als in Kärnten und Wien (jeweils 4,4%) sowie den sonstigen Bundesländern.

⁵³) Im Burgenland entfielen im Jahr 2017 30,4% der Neueinstellungen auf Betriebe, die keine einzige arbeitslose Person einstellten; in Tirol 20,6%, Salzburg 19,1%, Vorarlberg 19,0%, Niederösterreich 18,4%, Steiermark 16,1%, Oberösterreich 14,1%, Kärnten 13,8%, Wien 13,5%.

⁵⁴) In Wien sind etwa Neueinstellungen von Arbeitslosen im Bereich der Arbeitskräfteüberlassung am häufigsten, gefolgt von Niederösterreich. In den anderen Bundesländern spielt dieser Bereich eine geringere Rolle. Doch auch nach Kontrolle für Branche und Betriebsgröße im Rahmen einer linearen Regressionsanalyse bleiben die beschriebenen Bundesländerunterschiede aufrecht.

Abbildung 38: Anteil der Arbeitslosen und der neuzugewanderten Personen an den Neueinstellungen (in %) nach Bundesland, 2017



Q: WIFO INDI-DV auf Basis Arbeitsmarktservice Österreich, Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger und WIFO.

Langzeitbeschäftigungslose werden in Wien mit Abstand am häufigsten rekrutiert: Hier wurden 9,5% aller Stellen im Jahr 2017 mit Personen aus dieser Gruppe besetzt. Kärnten folgt an zweiter Stelle mit 7,4%, dann die Steiermark (6,6%) und Niederösterreich (6,3%). Eindeutig am seltensten werden Langzeitbeschäftigungslose in den westlichen Bundesländern Tirol (1,9%), Salzburg (2,6%) und Vorarlberg (3,7%) rekrutiert.

Auch hier zeigt sich ein Zusammenhang mit dem Ausmaß der Langzeitbeschäftigungslosigkeit im jeweiligen Bundesland: In Wien ist der Anteil der Langzeitbeschäftigungslosen an den Arbeitslosen am höchsten, in den westlichen Bundesländern am niedrigsten.

Die Unterschiede der Bundesländer bleiben bei Ausblendung der Arbeitskräfteüberlassung bestehen, bei Nichtberücksichtigung der geförderten Beschäftigungsaufnahmen ebenfalls, obwohl in Wien viel häufiger Langzeitbeschäftigungslose in der Arbeitskräfteüberlassung eine Arbeit aufnehmen (auf Langzeitbeschäftigungslose entfallen hier 26,5% aller Neueinstellungen im Bereich der Arbeitskräfteüberlassung). An den Unterschieden ändert außerdem eine Kontrolle für Branche und Betriebsgröße nichts.

Dass in Wien so viele Langzeitbeschäftigungslose eingestellt werden, obwohl sich hier das Arbeitskräfteangebot besonders dynamisch entwickelt, weist darauf hin, dass Unternehmen auch in Zeiten, in denen viele zusätzliche Arbeitskräfte auf den Arbeitsmarkt drängen, aus dieser Personengruppe rekrutieren.

Unterschiede nach Branche des Betriebs

In der Gesamtwirtschaft entfielen 29,7% der Neueinstellungen auf arbeitslose Personen. Ein Vergleich nach Wirtschaftsabschnitt ergibt (vgl. Übersicht 11):

- Im Primärsektor werden Stellen eindeutig am seltensten mit Arbeitslosen besetzt (8,3% aller Neueinstellungen im Jahr 2017). Auch in der Energieversorgung (13,9%) sowie im Bereich der Finanz- und Versicherungsdienstleistungen (17,1%) wird selten aus dieser Personengruppe rekrutiert.
- Mit Abstand am häufigsten kommen im Bereich der sonstigen wirtschaftlichen Dienstleistungen neu besetzte Stellen Arbeitslosen zugute (43,4%). Hier schlägt stark die Arbeitskräfteüberlassung zu Buche, in der knapp die Hälfte der Neueinstellungen auf Arbeitslose entfiel (48,5%). Noch höher ist der Anteil der Arbeitslosen an den Neueinstellungen bei den Wach- und Sicherheitsdiensten (51,0%). Besonders Langzeitbeschäftigungslose werden hier vergleichsweise häufig rekrutiert.
- An zweiter Stelle rangiert das Gesundheits- und Sozialwesen mit einem Arbeitslosen-Anteil von 38,1% an den Neueinstellungen. Hier spielt allerdings die geförderte Beschäftigung am zweiten Arbeitsmarkt eine wichtige Rolle, die in diesem Wirtschaftsabschnitt verbucht wird. Ohne Förderungen am ersten oder zweiten Arbeitsmarkt reduziert sich der Anteil rekrutierter Arbeitsloser auf 26,5%.
- Relativ häufig kommen Neueinstellungen ferner in den Wirtschaftsbereichen Handel/KFZ (35,6%), sonstige Dienstleistungen (31,0%, darunter insbesondere Reparatur von Datenverarbeitungsgeräten und Gebrauchsgütern), Bauwirtschaft (31,1%), Wasser, Abwasser und Abfall (29,9%), Verkehr und Lagerei (29,6%) sowie im Grundstücks- und Wohnungswesen (29,4%) arbeitslosen Personen zugute.

Der Prozentsatz an neu zugewanderten Personen ist im Primärsektor mit Abstand am höchsten (13,1%). Dahinter folgen (von Privathaushalten und extraterritorialen Organisationen abgesehen) Tourismus (9,3%), Bauwirtschaft (6,5%), Verkehr und Lagerei (6,4%) und die sonstigen wirtschaftlichen Dienstleistungen (6,3%). Das sind bekanntermaßen die Branchen, in denen ein großer Teil der ausländischen Arbeitskräfte beschäftigt ist. Im Bereich der sonstigen wirtschaftlichen Dienstleistungen spielen bei neuzugewanderten Personen die Abschnitte „Gebäudebetreuung, Garten- und Landschaftsbau“ (8,2%) und die Vermietung von beweglichen Sachen (7,1%) eine noch größere Rolle als die Arbeitskräfteüberlassung (5,9%).

Übersicht 11: Anteil der Arbeitslosen, Langzeitbeschäftigungslosen und der neuzugewanderten Personen an den Neueinstellungen nach Wirtschaftsabschnitt (in %), 2017

	% Arbeitslose	% Langzeit- beschäftigungslose	% Neu- zugewanderte
Primärer Sektor	8,3	1,2	13,1
Land- und Forstwirtschaft; Fischerei	8,3	1,2	13,1
Sekundärer Sektor	28,1	3,7	5,5
Bergbau; Steine, Erden	24,0	1,9	2,1
Herstellung von Waren	26,3	3,9	4,9
Energieversorgung	13,9	1,9	1,4
Wasser, Abwasser, Abfall	29,9	3,6	3,2
Bau	31,1	3,6	6,5
Terziärer Sektor	30,6	6,5	4,9
Handel, Kfz	35,6	6,4	3,3
Verkehr und Lagerei	29,6	5,0	6,4
Beherbergung und Gastronomie	25,2	3,2	9,3
Information und Kommunikation	22,6	3,9	4,8
Finanz- und Versicherungsdienstleistungen	17,1	2,2	2,5
Grundstücks- und Wohnungswesen	29,4	4,8	4,4
Freiberufl., wissenschaftl. u. techn. DL	24,7	4,6	4,4
Sonstige wirtschaftl. Dienstleistungen (darunter Arbeitskräfteüberlassung)	43,4 48,5	10,4 11,8	6,3 5,9
Öff. Verwaltung, Verteidigung.; Sozialvers.	22,0	5,4	1,0
Erziehung und Unterricht	22,8	4,9	5,6
Gesundheits- und Sozialwesen (davon ohne geförderte Beschäftigung)	38,1 26,5	15,1 3,3	1,2 4,6
Kunst, Unterhaltung und Erholung	23,9	4,8	5,9
Sonstige Dienstleistungen	31,0	6,8	3,6
Private Haushalte	24,7	5,9	7,2
Exterritoriale Organisationen	24,2	6,7	12,5
Sonstiges	26,6	2,8	5,4
Unbekannt	39,6	4,8	1,9
Gesamt	29,7	5,9	5,2
Gesamt ohne Arbeitskräfteüberlassung (AKÜ)	28,3	5,4	5,1
Gesamt ohne geförderte Beschäftigung	25,8	3,4	5,6
Gesamt ohne AKÜ und geförderte Beschäftigung	24,8	3,4	5,5

Q: WIFO INDI-DV auf Basis Arbeitsmarktservice Österreich, Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger und WIFO.

Unterschiede nach Betriebsgröße

Aus einem theoretischen Blickwinkel ist unklar, ob eher kleinere oder größere Betriebe arbeitslose Personen einstellen:

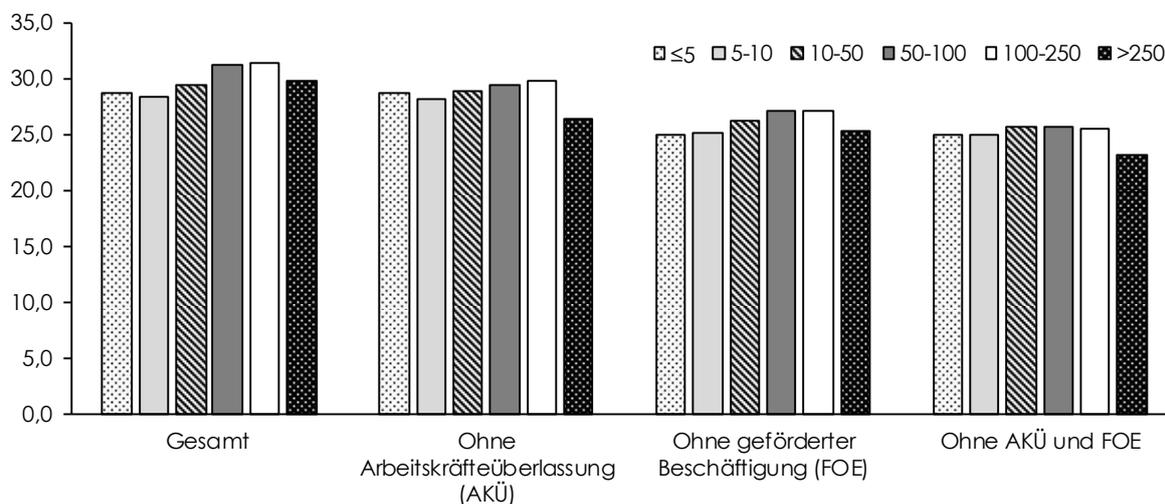
- Einerseits sind in kleinen Betrieben die Tätigkeitsanforderungen oftmals geringer. Sie können häufig weniger hohe Löhne bieten und sind daher möglicherweise weniger in der Lage, aus anderen Personengruppen zu rekrutieren, etwa hochqualifiziertes Personal abzuwerben.
- Andererseits sind Vorbehalte gegenüber der Einstellung von Arbeitslosen durchaus verbreitet und hemmen die Rekrutierung aus dieser Personengruppe. Große Betriebe, die absolut betrachtet mehr Stellen besetzen, rekrutieren vielleicht eher Arbeitslose als solche Betriebe, die nur wenige Stellen besetzen, weil sie damit weniger „riskieren“.

Empirisch lassen sich keine großen Unterschiede im Anteil der Arbeitslosen an den Neueinstellungen nach der Betriebsgröße feststellen. Tendenziell verzeichnen, wenn die Arbeitslosen insgesamt betrachtet werden, mittelgroße Betriebe mit 50 bis 250 Beschäftigten höhere Arbeitslosenanteile an den Neueinstellungen als Kleinstbetriebe und Großbetriebe mit mehr als 250 MitarbeiterInnen. Dieser Befund ändert sich nicht, wenn in einer Regressionsanalyse für den Einfluss von Branche und Bundesland kontrolliert wird.

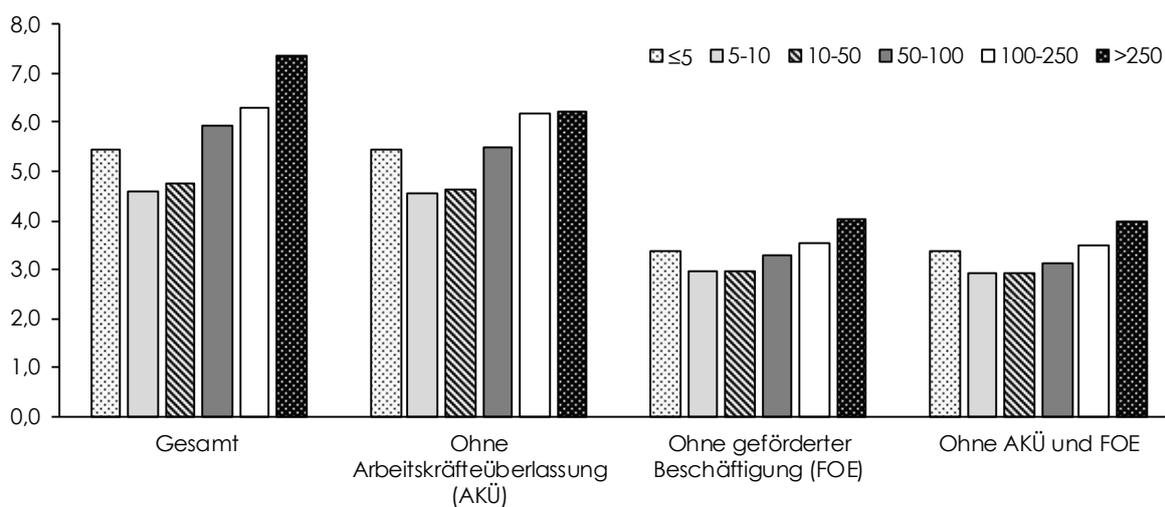
Schränkt man die Betrachtung dagegen auf die Langzeitbeschäftigungslosen ein, so verhält es sich eher umgekehrt: Große Betriebe mit mehr als 250 Beschäftigten weisen den höchsten Anteil dieser Personengruppe an den Neueinstellungen auf (vgl. Abbildung 39, zweite Darstellung).

Abbildung 39: Anteil der Arbeitslosen insgesamt und der Langzeitbeschäftigungslosen an den Neueinstellungen (in %) nach Betriebsgröße, 2017

Arbeitslose insgesamt



Langzeitbeschäftigungslose



Q: WIFO INDI-DV auf Basis Arbeitsmarktservice Österreich, Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger und WIFO. – AKÜ: Arbeitskräfteüberlassung. FOE: Geförderte Beschäftigung am ersten und zweiten Arbeitsmarkt. Für die Betrachtung ohne Förderung bleiben auch alle Beschäftigungsaufnahmen in der Wirtschaftsklasse „8899 Sonstiges Sozialwesen a.n.g.“ unberücksichtigt, in der in der Regel Beschäftigungsprojekte des zweiten Arbeitsmarktes verbucht sind.

6 Zusammenfassung und mögliche Handlungsansätze

6.1 Die wichtigsten Ergebnisse

Anstieg und Verfestigung der Arbeitslosigkeit

In jüngster Zeit zeigt der österreichische Arbeitsmarkt einige sehr positive Tendenzen. Die Volkswirtschaft befindet sich aktuell im zweiten Jahr einer Hochkonjunktur, und dieser Aufwärtstrend spiegelt sich auf dem Arbeitsmarkt wider. Nach mehrjährigem Anstieg sinkt die Arbeitslosigkeit seit November 2016, seit März 2017 mit verstärkter Dynamik. Dieser Rückgang erfasst mittlerweile auch anfangs nur zögerlich vom Wirtschafts- und Arbeitsmarktaufschwung profitierende Personengruppen. Die Beschäftigung wächst weiterhin dynamisch, der Bestand an offenen Stellen ebenso. Für langzeitbeschäftigungslose Personen lässt sich wieder eine Steigerung ihrer Abgangschancen aus Arbeitslosigkeit feststellen.

Diese aktuelle Entspannung auf dem österreichischen Arbeitsmarkt kann allerdings nicht darüber hinwegtäuschen, dass ein schwieriges Jahrzehnt bleibende Spuren hinterlassen hat. Unmittelbar nach Krisenausbruch 2008/09 und während einer mehrjährigen Stagnationsphase der Wirtschaft ab Mitte des Jahres 2011 stieg die Arbeitslosigkeit besonders stark an und erreichte einen neuen Höchstwert. Als Folge dieser Entwicklung befindet sie sich trotz aktuellen Rückgangs nach wie vor auf einem relativ hohen Niveau. Hinzu kommt, dass die Krise und der nachfolgende, mehrjährige Abschwung am Arbeitsmarkt vielfach zu verfestigter Arbeitslosigkeit führten. Dies manifestierte sich in der Entwicklung der Langzeitbeschäftigungslosigkeit:

- Die Zahl der Langzeitbeschäftigungslosen (in registrierter Arbeitslosigkeit oder Schulung) verdreifachte sich beinahe in der Zeit von 2008 bis 2017. In den Jahren 2013 bis 2015 wuchs der Bestand besonders stark.
- In Folge eines deutlichen Anstiegs des Anteils der Langzeitbeschäftigungslosen an allen Arbeitssuchenden war im Jahr 2017 mehr als ein Drittel der beim AMS vorgemerkten Arbeitslosen und Personen in Schulung langzeitbeschäftigungslos.

Eine Stock-Flow-Analyse bringt nähere Erkenntnisse zur Dynamik der Zugänge und Abgänge in die bzw. aus der Arbeitslosigkeit und Langzeitbeschäftigungslosigkeit, die sich hinter den Bestandsentwicklungen verbirgt:

- 2009, unmittelbar nach Krisenausbruch, nahmen die Zugänge in Arbeitslosigkeit markant zu.
- Im Folgejahr 2010 waren viele Übertritte aus Arbeitslosigkeit in Langzeitbeschäftigungslosigkeit zu verzeichnen, die überwiegend auf den vielen Zugängen in Arbeitslosigkeit des Jahres 2009, aber auch auf einem gestiegenen Zugangsrisiko fußten.
- In den Jahren 2011 bis 2016 war das Zugangsrisiko (aus Beschäftigung) in Arbeitslosigkeit relativ stabil. Gleichzeitig erhöhte sich das Risiko von Arbeitslosigkeit in Langzeitbeschäftigungslosigkeit überzutreten stark – für beide Geschlechter. Für Arbeitslose wurde es wesentlich schwieriger, zurück in Beschäftigung zu finden. Nicht der Anstieg des Potenzials

(die steigende Zahl der Arbeitslosen, die potenziell langzeitbeschäftigungslos werden können), sondern die Erhöhung des Zugangsrisikos war ausschlaggebend für den massiven Anstieg der Zugänge in die Langzeitbeschäftigungslosigkeit in dieser Zeit.

- Im Krisenjahr 2009 wurden nicht nur viele Menschen arbeitslos, sondern es reduzierte sich auch deutlich die Abgangschance aus Arbeitslosigkeit, was zu einem deutlichen Anstieg des Bestands führte.
- Nach einer kurzen, leichten Erholung verschlechterte sich in den Jahren von 2012 bis 2015 die Abgangschance aus Arbeitslosigkeit neuerlich deutlich. Mit anderen Worten stieg ab 2012 nicht nur die Wahrscheinlichkeit, nach Eintritt in die Arbeitslosigkeit, langzeitbeschäftigungslos zu werden, sondern auch die Wahrscheinlichkeit, langzeitbeschäftigungslos zu bleiben. Beide Faktoren trugen zum Anstieg des Bestands der Arbeitslosen bei.
- Im Herbst 2016 begann dank einem kräftigen Beschäftigungswachstum die Abgangschance aus Arbeitslosigkeit und aus Langzeitbeschäftigungslosigkeit wieder zu steigen. Gleichzeitig gingen die Übertritte von Arbeitslosigkeit in Langzeitbeschäftigungslosigkeit zurück – und zwar weniger wegen des sinkenden Potenzials von Arbeitslosen, die potenziell übertreten könnten, als vielmehr aufgrund eines sinkenden Zugangsrisikos.

Struktur von Arbeitslosigkeit und Langzeitbeschäftigungslosigkeit

Von der Zunahme des Bestands der Arbeitslosigkeit waren Personen im höheren Erwerbsalter, Personen mit gesundheitlichen Einschränkungen und ausländische Arbeitskräfte besonders betroffen. Als Konsequenz stieg der Anteil dieser drei Gruppen an den Arbeitslosen.

Für Geringqualifizierte und für ausländische Staatsangehörige – darunter vor allem jene aus den traditionellen Gastarbeiterregionen Türkei und ehemaliges Jugoslawien, Rumänien, Bulgarien und sonstigen Drittstaaten (Länder außerhalb der EU sowie dem ehemaligen Jugoslawien und der Türkei) – erhöhte sich die Arbeitslosenquote überproportional.

Mit Abstand am häufigsten arbeitslos sind Personen mit niedrigem formalem Ausbildungsniveau (höchstens Pflichtschulabschluss). Ihre sinkenden Arbeitsmarktchancen haben sich bereits seit den 1990er Jahren in einem erheblichen Anstieg der Arbeitslosenquote niedergeschlagen.

Personen mit geringer Qualifikation zählen gemeinsam mit älteren Arbeitskräften und Personen mit gesundheitlichen Einschränkungen zudem zu den drei „Haupttrisikogruppen“ für Langzeitbeschäftigungslosigkeit. Alle drei Gruppen haben ein überproportionales Risiko in Langzeitbeschäftigungslosigkeit überzutreten, wenn sie einmal arbeitslos werden; und sie haben eine relativ geringe Chance aus Langzeitbeschäftigungslosigkeit in Beschäftigung überzugesen. Während eine geringe Qualifikation und eine gesundheitliche Einschränkung auch das Zugangsrisiko in Arbeitslosigkeit erhöhen, haben Personen im höheren Erwerbsalter ein relativ geringes Risiko arbeitslos zu werden.

Wenn bei einer Person gleich zwei oder drei dieser Haupttrisikofaktoren (1) höheres Erwerbsalter, (2) gesundheitliche Einschränkung und (3) geringe Qualifikation aufeinandertreffen, ist

das Risiko langzeitbeschäftigungslos zu werden besonders hoch und die Chance diese Situation zu überwinden ist gering.

Über die drei Hauptrisikogruppen hinaus sind alleinstehende Menschen unter den Langzeitbeschäftigungslosen überrepräsentiert. Sie überwinden auch eine einmal eingetretene Langzeitbeschäftigungslosigkeit mit einer geringeren Wahrscheinlichkeit als Personen in einer Partnerschaft. Möglicherweise tragen private Ereignisse wie Trennungen zu dauerhaften Ausgrenzungserfahrungen am Arbeitsmarkt bei.

Im Bundesländervergleich weisen in Wien lebende Arbeitslose das höchste Risiko auf langzeitbeschäftigungslos zu sein. Zudem gehen sie mit der geringsten Wahrscheinlichkeit aus Langzeitbeschäftigungslosigkeit in Beschäftigung ab. Nach Wien sind in Niederösterreich und im Burgenland wohnhafte Menschen am stärksten von längerfristiger Ausgrenzung betroffen, in Tirol, Salzburg und Vorarlberg lebende Menschen am wenigsten. Dieses Ost-West-Gefälle, das sich auch bei der Arbeitslosigkeit insgesamt beobachten lässt, lässt sich vor allem dadurch erklären, dass die östlichen Bundesländer aufgrund der geographischen Nähe zu den neuen EU-Mitgliedsstaaten stärker von der Ausweitung des Arbeitskräfteangebots im Zuge der Arbeitsmarktöffnung betroffen waren. Das höhere Arbeitskräfteangebot senkte die Rekrutierungschance für Arbeitslose, es erhöhte sich ihre Suchdauer und in der Folge der Anteil der Langzeitbeschäftigungslosen.

Zentrale Ursachen von Anstieg und Verfestigung der Arbeitslosigkeit

Schwache Konjunktur und stark steigendes Arbeitskräfteangebot

Die zentrale Ursache für Anstieg und Verfestigung der Arbeitslosigkeit im Jahrzehnt von 2008 bis 2017 liegt in der Kombination aus einem geringen Wirtschaftswachstum und einer starken Ausweitung des Arbeitskräfteangebots. Selbst während der mehrjährigen Stagnationsphase der Wirtschaft zwischen 2012 und 2016 nahm die unselbständige Beschäftigung, begünstigt durch eine Reduktion der durchschnittlich geleisteten Arbeitszeit (mehr Teilzeit und weniger Stunden in Vollzeit), deutlich zu. Diese Ausweitung der Nachfrage nach Arbeitskräften reichte jedoch nicht aus, um die noch stärkere Zunahme des Arbeitskräfteangebotes zu absorbieren.

Hauptquellen eines massiven Wachstums des unselbständigen Arbeitskräfteangebots in der Zeit von 2008 bis 2017 waren der Zustrom ausländischer Arbeitskräfte und ein Anstieg der Erwerbsbeteiligung von älteren Arbeitskräften und Frauen. Das Gros der Ausweitung (rund fünf Sechstel) entfiel auf ausländische Staatsangehörige. Rund ein Sechstel der Angebotsausweitung entfiel auf InländerInnen. Die inländische Erwerbsbevölkerung schrumpfte zwar, doch dieser demographisch bedingte Rückgang wurde durch die steigende Erwerbsbeteiligung insbesondere von Personen im höheren Erwerbsalter und von Frauen überkompensiert.

Verringerung der Jobchancen Arbeitsloser im Zuge der Arbeitsmarktöffnung für neue EU-Mitgliedstaaten

Der Zustrom ausländischer Arbeitskräfte entwickelte sich in Folge der vollständigen Arbeitsmarktöffnung für die östlichen EU-Beitrittsländer der Jahre 2004 und 2007 in den Jahren 2011 bzw. 2014 besonders dynamisch. Im Zuge dieser Angebotsausweitung dürften sich aufgrund erhöhter Angebotskonkurrenz in den relevanten Beschäftigungssegmenten die Jobchancen arbeitsloser Personen verschlechtert haben. So ist 2011, im Jahr der Arbeitsmarktöffnung für Arbeitskräfte aus den EU-Beitrittsländern des Jahres 2004 (Ungarn, Polen, Slowakei, Slowenien, Tschechische Republik, Estland, Lettland, Litauen, Malta und Zypern), ein Trendbruch im Rekrutierungsverhalten der Betriebe festzustellen:

- Erstens sank der Anteil der Arbeitslosen an den besetzten Stellen sprunghaft.
- Zweitens schlug sich, anders als in früheren Perioden (Beginn der 1990er Jahre, Beginn der 2000er Jahre und unmittelbar nach Krisenausbruch 2009), der starke Anstieg in der Zahl der Arbeitslosen ab 2012 nicht (mehr) in einem steigenden Anteil der Arbeitslosen an den Stellenbesetzungen nieder. Die Rekrutierung von Arbeitslosen blieb weit hinter der steigenden Entwicklung ihrer Zahl – also des Potenzials arbeitsloser Arbeitskräfte – zurück. Im gleichen Jahr, zum Zeitpunkt der Arbeitsmarktöffnung 2011, nahmen das gesamtwirtschaftliche Arbeitskräfteangebot und der Anteil der Neuzugewanderten an den besetzten Stellen sprunghaft zu.

Diese deskriptiven Befunde legen den Schluss nahe, dass sich die Jobchancen von Arbeitslosen verringerten, weil im Gefolge der Arbeitsmarktöffnung ein Teil der früher mit Arbeitslosen besetzten Stellen vermehrt neu zugewanderten Personen zugutekam. Wie die Stock-Flow-Analyse zeigt, schlugen sich diese verringerten Rekrutierungschancen in der Zeit nach 2011 in geringeren Abgangschancen aus Arbeitslosigkeit in Beschäftigung nieder und trugen dadurch zu Anstieg und Verfestigung der Arbeitslosigkeit bei.⁵⁵⁾ Diese Verschlechterung der Perspektive auf eine Beschäftigung war kein Spezifikum der Langzeitbeschäftigungslosen, sondern betraf die Arbeitslosen generell.

Verdrängungsprozesse unter den Zugewanderten

Mehrere Befunde deuten darauf hin, dass vom starken Andrang zusätzlicher Arbeitskräfte aus dem Ausland andere AusländerInnen, darunter insbesondere bereits länger in Österreich ansässige, stärker betroffen waren als InländerInnen:

- Erstens stieg die Arbeitslosenquote für Personen aus den traditionellen Zuwanderungsländern (Türkei, ehemaliges Jugoslawien), Rumänien und Bulgarien und sonstigen Drittsta-

⁵⁵⁾ Im Einklang mit diesen Befunden, kommt *Schiman* (2018) in seiner Analyse der Entwicklung der Beveridge-Curve zu dem Schluss, dass die Liberalisierung des Arbeitsmarktzugangs für mehrere osteuropäische Staaten im Jahr 2011 einen Schock des Arbeitskräfteangebots bedeutete, der kurzfristig durchaus markante Verdrängungseffekte der inländischen Arbeitskräfte bedingte. Während es aufgrund des gewachsenen Arbeitskräftepools für Unternehmen leichter wurde offene Stellen zu besetzen, wurde die Jobsuche für inländische Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer schwieriger.

ten wesentlich stärker als für InländerInnen. Demgegenüber erhöhte sie sich für die EU2004-Länder nur unterdurchschnittlich und liegt nach wie vor unter dem Niveau der InländerInnen. Dies weist auf mögliche Verdrängungseffekte durch die zeitlich rezentere Zuwanderung von Personen aus den neuen, östlichen Mitgliedsländern der EU hin, die in ähnlichen Wirtschaftsbereichen (insbesondere Landwirtschaft, Bauwesen, Tourismus und sonstige wirtschaftliche Dienstleistungen) tätig, aber im Durchschnitt jünger und formal besser ausgebildet sind als die bereits länger in Österreich ansässigen Personen aus den traditionellen Gastarbeiterländern.

- Zweitens entwickelten sich die Rekrutierungschancen von Arbeitslosen aus den neuen, östlichen EU-Mitgliedsstaaten wesentlich günstiger als jene der InländerInnen und insbesondere der Personen aus den traditionellen Gastarbeiterregionen.
- Drittens ergab die Stock-Flow-Analyse, dass sich das Risiko von Arbeitslosigkeit in Langzeitbeschäftigungslosigkeit zu wechseln (Zugangsrisiko in LZBL) für ausländische Arbeitskräfte, und hier insbesondere für Personen aus den traditionellen Gastarbeiterregionen, aus sonstigen Drittstaaten und aus den Beitrittsländern 2007 und 2013, noch deutlich stärker erhöhte. Gleichzeitig reduzierte sich für AusländerInnen, und insbesondere Personen aus den traditionellen Gastarbeiterregionen und sonstigen Drittstaaten, die Abgangschance aus der Langzeitbeschäftigungslosigkeit überdurchschnittlich stark.

Veränderungen in der Struktur von Arbeitskräfteangebot und -nachfrage

Zur schwachen Konjunktur und dem starken Wachstum der Zahl der verfügbaren Arbeitskräfte kommen als weitere Ursachen für Anstieg und Verfestigung der Arbeitslosigkeit Strukturveränderungen von Arbeitskräfteangebot und -nachfrage hinzu:

- Infolge der fortschreitenden Alterung der Erwerbsbevölkerung und von Pensionsreformen, die den vorzeitigen Pensionsübergang erschwerten, befindet sich ein wachsender Anteil der Erwerbepersonen im höheren Erwerbsalter. Da ältere Menschen häufiger gesundheitliche Belastungen aufweisen und die jüngsten Reformen der Invaliditätspension ebenfalls auf einen längeren Verbleib im Erwerbsleben hinwirken, weist ein wachsender Anteil der verfügbaren Arbeitskräfte eine gesundheitliche Einschränkung auf. Das bedeutet, dass zwei Hauptrisikogruppen für langanhaltende Arbeitslosigkeit – Ältere und gesundheitlich eingeschränkte Personen – immer stärker im Arbeitskräfteangebot vertreten sind. Ihre wachsende Bedeutung stellt einen wesentlichen strukturellen Faktor dar, der zum Anstieg und zur Verfestigung der Arbeitslosigkeit beitrug. Ältere, wie auch gesundheitlich eingeschränkte Arbeitskräfte, tragen, wenn sie arbeitslos werden, ein höheres Risiko langzeitbeschäftigungslos zu werden, und weisen geringere Chancen auf aus Langzeitbeschäftigungslosigkeit abzugehen.
- Die Arbeitskräftenachfrage verlagerte sich im Zuge des fortschreitenden Strukturwandels der Wirtschaft deutlich zugunsten höherer Qualifikationen. Zeitgleich reduzierte sich zwar auch das Angebot an geringqualifizierten Arbeitskräften, die Beschäftigung von Personen mit maximal Pflichtschulabschluss reduzierte sich jedoch noch wesentlich stärker. Es gibt

demnach einen wachsenden Überhang an Geringqualifizierten. Dieses zunehmende Missverhältnis zwischen nachgefragten und angebotenen Qualifikationen ist eine Mitursache für die Zunahme bzw. Verfestigung der Arbeitslosigkeit. Die Jobchancen von Menschen mit geringer formaler Ausbildung schwinden zusehends – selbst ihre Chancen auf Hilfsjobs, die vermehrt mit formal höher ausgebildeten Personen besetzt werden. Die Digitalisierung trägt zu dieser Entwicklung bei.

Ausblick

Der Abbau der Arbeitslosigkeit und insbesondere der Langzeitbeschäftigungslosigkeit wird durch mehrere Faktoren erschwert (vgl. *Eppel et al.*, 2018):

- Erstens verschlechtert sich im Wirtschaftsaufschwung die Struktur der Arbeitslosigkeit: Während Arbeitslose mit günstigeren Voraussetzungen (z.B. jüngere und besser qualifizierte) und geringerer Arbeitslosigkeitsdauer schneller wieder einen Arbeitsplatz finden, verbleiben vermehrt diejenigen mit geringen Arbeitsmarktchancen im Bestand, darunter insbesondere diejenigen mit multiplen Problemlagen.
- Zweitens wird infolge der anhaltenden Zuwanderung und einer weiter steigenden Erwerbsbeteiligung auch in absehbarer Zukunft ein hohes Angebot an Arbeitskräften eine starke Konkurrenz bedingen, die besonders gering qualifizierten Arbeitslosen den Jobzugang erschwert. Wie die Analysen des Rekrutierungsverhaltens der Unternehmen zeigen, werden im Zuge einer Ausdehnung des ausländischen Arbeitskräfteangebots Stellen vermehrt mit Neuzugewanderten und weniger mit Arbeitslosen im Inland besetzt.
- Drittens wird mit der fortschreitenden demografischen Alterung der Erwerbsbevölkerung und dem längeren Verbleib im Erwerbsleben der Anteil der Älteren und der gesundheitlich eingeschränkten Personen am Arbeitskräfteangebot mittelfristig weiter zunehmen.
- Viertens verlagern die Internationalisierung der Wirtschaft, der bildungsintensive technische Fortschritt und der fortschreitende Strukturwandel der Wirtschaft (Verschiebung der Beschäftigung vom produzierenden hin zum Dienstleistungsbereich, „Tertiärisierung“) immer mehr die Nachfrage nach Arbeitskräften zugunsten höherer Qualifikationen und Kompetenzen und verschlechtern zusehends die Beschäftigungsperspektiven für Arbeitskräfte mit geringer formaler Qualifikation (*Fink et al.*, 2017), die knapp die Hälfte aller Arbeitslosen stellen. Infolge der Automatisierung und Digitalisierung geraten Berufe mit Schwerpunkt auf manuelle Routinetätigkeiten, die besonders häufig von formal geringqualifizierten Arbeitskräften ausgeübt werden, immer stärker unter Druck.
- Fünftens ist es eine besonders große Aufgabe, die mit der jüngsten Fluchtbewegung – vor allem aus Afghanistan, Syrien und dem Irak – nach Österreich gekommenen Flüchtlinge in den Arbeitsmarkt zu integrieren. Aufgrund von Faktoren wie mangelnden Deutschkenntnissen, schwer nachweisbarer und teilweise mangelnder bzw. kaum verwertbarer formaler Qualifikation, fehlender Vertrautheit mit der österreichischen Kultur, Traumatisierung und fehlenden sozialen Netzwerken erfordert dies Zeit, wie internationale und nationale Erfahrungen zeigen (*Bock-Schappelwein – Huber*, 2016, *Bauer et al.*, 2017).

Ungeachtet dieser Herausforderungen lassen die Analyseergebnisse darauf schließen, dass selbst für Personen mit langer Arbeitslosigkeit realistische Chancen auf eine Wiederbeschäftigung bestehen: Im Jahr 2017 gelang es immerhin rund 320.000 Arbeitslosen eine Beschäftigung aufzunehmen, die länger als zwei Monate dauerte, darunter ca. 63.000 Langzeitbeschäftigungslose (unselbständige Beschäftigung am ersten oder zweiten Arbeitsmarkt).

Am häufigsten kommen Arbeitslose in den Bereichen sonstige wirtschaftliche Dienstleistungen (insbesondere Arbeitskräfteüberlassung, Wach- und Sicherheitsdienste), Handel, sonstige Dienstleistungen, Bauwirtschaft, Wasser-, Abwasser- und Abfallentsorgung, Verkehr und Lagererei, Grundstücks- und Wohnungswesen bei Neueinstellungen zum Zug. Relativ hoch ist der Anteil der Arbeitslosen an den Stellenbesetzungen außerdem im Gesundheits- und Sozialwesen; dies aber auch deshalb, weil hier die geförderte Beschäftigung am zweiten Arbeitsmarkt verbucht wird. Relativ selten finden Arbeitslose in Landwirtschaft, Energieversorgung und im Finanz- und Versicherungsdienstleistungsbereich einen Arbeitsplatz.

Die vorhandenen Chancen auf Reintegration arbeitsloser Personen gilt es politisch zu ergreifen, indem die Betroffenen jene Unterstützungsstrukturen erhalten, die ihnen den Weg in den Arbeitsmarkt bahnen. Nicht minderbedeutend ist es, Arbeitslosigkeit von vornherein zu vermeiden.

6.2 Mögliche Handlungsansätze

Arbeitslosigkeit stellt ein vielschichtiges Phänomen dar, das mit unterschiedlichen Ursachen und sehr heterogenen Problemlagen in Zusammenhang steht und folglich für Akteure am Arbeitsmarkt und die Politik Handlungsanforderungen auf unterschiedlichen Ebenen setzt. Österreich hat ein ausdifferenziertes Arbeitsmarktpolitiksystem entwickelt, in dem bereits die wesentlichen Interventionsebenen angelegt sind.

Die vorliegende Studie zeigt – neben der Analyse des Anstiegs und der Verfestigung der Arbeitslosigkeit –, welche Rolle der Nachfrageseite am Arbeitsmarkt, etwa in Form des Rekrutierungsverhaltens von Unternehmen, zukommt. Dieser könnte in einer Gesamtstrategie zur Verringerung der Arbeitslosigkeit eventuell auch stärkeres Augenmerk geschenkt werden (vgl. *Eppel – Mahringer – Sauer, 2017*).

Aus einer Gesamtschau der Ergebnisse der vorliegenden Analysen und der bisherigen wissenschaftlichen Literatur, darunter insbesondere eine rezente Studie von WIFO und prospect Unternehmensberatung zu arbeitsmarktfernen Personen (siehe *Eppel et al., 2016*), lassen sich drei zentrale Handlungsfelder ableiten:

1. Erstens ist die *Prävention* zu stärken, um Arbeitslosigkeit und den Übertritt in Langzeitbeschäftigungslosigkeit von vornherein zu vermeiden.
2. Zweitens ist eine *Intensivierung der Betreuung durch die AMS-Beraterinnen und -berater* zu empfehlen, um die heterogenen Problemlagen der arbeitslosen Personen frühzeitig zu erkennen und bedarfsgerechte, individuelle Unterstützung bieten zu können. Gerade bei älteren Arbeitskräften und Langzeitbeschäftigungslosen birgt eine bessere Betreuungsrelation in der AMS-Beratung hohes Potenzial zur Steigerung des Vermittlungserfolgs, und dies ohne Mehrkosten für die öffentliche Hand (Böheim – Eppel – Mahringer, 2017A, 2017B, 2017C).
3. Drittens kommt *Maßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik* – darunter insbesondere fachlicher Qualifizierung und Beschäftigungsförderungen – nach wie vor eine zentrale Rolle zu, um gezielt die Jobchancen der derzeit Arbeitslosen zu verbessern.

Vor dem Hintergrund eines hohen Konkurrenzdrucks vor allem durch zusätzliches Arbeitskräfteangebot aus dem Ausland ist auf allen Ebenen darauf hinzuwirken, dass offene Stellen aus dem Pool der Arbeitslosen besetzt werden.

Prävention stärken

Angesichts der steigenden Zahl älterer und gesundheitlich eingeschränkter Arbeitskräfte sowie der hohen Arbeitslosigkeit unter Geringqualifizierten gewinnen präventive Ansätze zur Vermeidung von Arbeitslosigkeit und besonders Langzeitbeschäftigung an Bedeutung. Dabei sind zwei Komponenten zu beachten: Zum einen geht es darum Arbeitslosigkeit gar nicht erst entstehen zu lassen. Zum anderen muss es Ziel sein den Übertritt in Langzeitbeschäftigungslosigkeit zu verhindern.

Arbeitslosigkeit im Vorfeld verhindern.

Besonders bei älteren und gesundheitlich eingeschränkten Personen zeigt sich, dass sie trotz ihrer Erwerbshemmnisse gute Chancen haben in Beschäftigung zu bleiben; sind sie jedoch einmal arbeitslos, haben sie relativ schlechte Chancen, wieder einen Arbeitsplatz zu finden. Eine primär an der kurativen Unterstützung nach Eintritt der Arbeitslosigkeit ausgerichtete Arbeitsmarktpolitik wird nicht all die Defizite kompensieren können, die in vorgelagerten Systemen – etwa im Bildungs- oder Gesundheitsbereich – entstehen. Daher kommt präventiven Maßnahmen in unterschiedlichen Politikbereichen eine hohe Bedeutung zu.

Geringe Qualifikation vermeiden

- Da eine geringe Qualifikation einer der Hauptrisikofaktoren für (längere) Arbeitslosigkeit ist, sollte die Zahl der neu in den Arbeitsmarkt eintretenden Personen mit niedriger formaler Ausbildung so gering wie möglich gehalten werden. Die „Ausbildungspflicht bis 18“ und die „Ausbildungsgarantie bis 25“ sind wichtige Elemente um auf einen hohen Personenanteil mit einer über den Pflichtschulabschluss hinausgehenden Ausbildung hinzuwirken. Dies zeigt sich etwa daran, dass die Jugendarbeitslosenquote wesentlich höher ausfällt, wenn

nicht nur die registrierten Arbeitslosen, sondern auch die Personen in Schulung und damit die zahlreichen jungen Menschen berücksichtigt werden, die sich in einer überbetrieblichen Lehrausbildung befinden, da sie nach abgeschlossener Schulpflicht keine reguläre Lehrstelle finden.

- In der Bildungspolitik gilt es verstärkt Maßnahmen zu setzen, um den Erwerb von Basiskompetenzen wie sinnerfassendes Lesen, Schreiben und Rechnen zu sichern, die Ausbildungsabbruchquoten und die Abbruchquoten in den überbetrieblichen Lehrwerkstätten zu reduzieren und den Übergang von der Schule in den Beruf (weiter) zu verbessern (vgl. *Bock-Schappelwein – Huemer, 2017*).
- Besonders vielversprechend ist es, früh in die Bildung und den Spracherwerb, insbesondere von Kindern aus bildungsfernen Schichten, MigrantInnen- und Langzeitarbeitslosenhaushalten, zu investieren. Mittels eines flächendeckend verfügbaren, leistbaren und qualitativ hochwertigen Kinderbetreuungsangebot kann besonders auch einer Vererbung von Bildungsarmut und Langzeitbeschäftigungslosigkeit entgegengewirkt werden⁵⁶).
- Weitere Ansätze zur Stärkung der Prävention sind: (1) Ganztagsbetreuungsangebote in den Schulen auszubauen, (2) ausreichende Angebote bereitzustellen (z. B. Produktionsschulen), um Problemlagen oder Ausbildungsdefizite vor dem Übertritt von der Pflichtschule in eine weiterführende Ausbildung zu beseitigen, sowie (3) mittels entsprechenden Aus- und Weiterbildungsangeboten das Nachholen von formalen Bildungsabschlüssen und ergänzender Qualifizierungen zu unterstützen (*Bock-Schappelwein – Famira-Mühlberger – Huemer, 2017*).
- Vorbeugende Qualifizierung besonders von geringqualifizierten Personen und lernschwachen Jugendlichen – und zwar möglichst nicht erst bei Arbeitslosigkeit, sondern schon während einer Beschäftigung (Förderung abschlussorientierter Qualifizierungen, kontinuierliche betriebliche Weiterbildung, Lernen lernen, etc.) – ist zudem der Schlüssel, um das Spektrum von Einsatzmöglichkeiten am Arbeitsmarkt zu erhalten und zu erweitern und so die mit Strukturwandel und Digitalisierung verbundenen Herausforderungen erfolgreich zu bewältigen.

Ältere und Personen mit gesundheitlicher Einschränkung in Beschäftigung halten

- Da sich besonders für ältere und gesundheitlich eingeschränkte Personen die Beschäftigungsperspektiven erheblich verschlechtern, wenn sie einmal arbeitslos werden, kommt präventiven Maßnahmen zur Aufrechterhaltung der Beschäftigung(-sfähigkeit) dieser wachsenden Personengruppen eine große Bedeutung zu.

⁵⁶) Nach *Heckman et al. (2010)* sind Bildungsmaßnahmen im frühkindlichen Alter wesentlich rentabler als spätere Bildungsinvestitionen (siehe auch *Heckman – Raut, 2013* und *Conti – Heckman, 2012*). Dementsprechend ist die ökonomische Rendite von frühkindlichen Förderprogrammen am höchsten und fällt mit den Bildungsinvestitionen im fortschreitenden Lebenszyklus (also Schule und post-schulischer Ausbildung). Das bedeutet nicht, dass spätere Bildungsinvestitionen keine Renditen mehr abwerfen, sondern dass die Investitionserträge der frühkindlichen Bildungsinvestitionen höher sind.

- Das Spektrum an Handlungsoptionen reicht von gesundheitspolitischen Maßnahmen (Gesundheitsvorsorge) und alters- und altersgerechter Arbeitsplatzgestaltung über kontinuierliche Aus- und Weiterbildung bis hin zu finanziellen Anreizen für Betriebe zur Weiterbeschäftigung dieser gefährdeten Personengruppen (z. B. Bonus-Malus-System in der Sozialversicherung).
- Der Verbleib gesundheitlich eingeschränkter Personen in Beschäftigung könnte spezifisch durch folgende Maßnahmen gefördert werden: (1) die Entwicklung einer kohärenten Strategie aus Monitoring, Früherkennung und Frühintervention, (2) einen früheren Einsatz von Rehabilitationsmaßnahmen, (3) eine bessere Abstimmung zwischen unterschiedlichen Schnittstellen bzw. Akteuren im Gesundheitsbereich und (4) die Etablierung eines betrieblichen Eingliederungsmanagements (Eppel – Leoni – Mahringer, 2016A, 2016B).

Vereinbarkeit von Familie und Beruf gewährleisten

- Neben geringer Qualifikation, höherem Erwerbssalter und gesundheitlichen Problemen sind auch Kinderbetreuungspflichten ein Risikofaktor für langdauernde Arbeitslosigkeit. Betroffen sind vorrangig Frauen, da sie den überwiegenden Teil der unbezahlten Betreuungsarbeit übernehmen. Eine zentrale Präventionsmaßnahme besteht daher darin, die Vereinbarkeit von Familie und Beruf zu ermöglichen, etwa durch eine flächendeckende Versorgung mit qualitativ hochwertiger, leistbarer institutioneller Kinderbetreuung. Um die Erwerbchancen spezifisch von Müttern zu heben, könnte stärker als bisher auf eine gleichmäßigere Verteilung der unbezahlten Arbeit zwischen den Geschlechtern hingewirkt werden (Bock-Schappelwein et al., 2017), z.B. durch vermehrte Anreize zur Beteiligung der Väter an der Elternkarenz.

Frühzeitig die Arbeitsmarktintegration von MigrantInnen unterstützen

- Die Beschäftigungsperspektiven zugewandelter Menschen mit Bleibeperspektive werden am wirkungsvollsten durch frühzeitige Unterstützungsmaßnahmen verbessert. Das gilt insbesondere für Flüchtlinge. Zahlreiche Studien zeigen die Effektivität von „Introduction Programs“ für diese Personengruppe, die im speziellen Sprachtraining, Arbeitsmarkttraining und einen individuellen Integrationsplan beinhalten (Andersson Joonas – Nekby, 2012, Sarvimäki – Häimäläinen, 2016, OECD, 2016). Besonders mangelnde Kenntnisse der deutschen Sprache sind zu adressieren, da sie ein wesentlicher Hemmschuh bei der Arbeitsmarktintegration sind (Clausen et al., 2009, Heinesen – Husted – Rosholm, 2013, Bock-Schappelwein – Huber, 2016).

Übertritt in Langzeitbeschäftigungslosigkeit verhindern.

Wie die empirischen Abgangsanalysen belegen, sinken aus vielfältigen Gründen mit fortschreitender Dauer der Arbeitslosigkeit zusehends die Beschäftigungschancen: (1) Die erworbenen Fähigkeiten verlieren an Wert („Humankapitalverlust“). (2) Arbeitslosigkeit ist psychisch belastend, und diese Belastungswirkungen verdichten sich zunehmend mit der Zeit. (3) Ar-

beitslose werden zunehmend entmutigt und reduzieren ihren Suchaufwand. (4) Das soziale Netzwerk, das bei der Bewältigung der Beschäftigungslosigkeit helfen könnte, schwindet. (5) Vor allem aber interpretieren viele Betriebe eine längere Arbeitslosigkeit – und als solche gilt oftmals bereits eine Dauer von etwa vier bis sechs Monaten (Eichmann – Eibl, 2018) – als negatives Signal für eine eingeschränkte Leistungsfähigkeit oder -bereitschaft und schrecken daher vor einer Rekrutierung dieser Personengruppe zurück.

Vor diesem Hintergrund gilt es die destruktiven Folgewirkungen von Arbeitslosigkeit und den Übertritt in Langzeitbeschäftigungslosigkeit zu verhindern, indem Personen, die ihren Arbeitsplatz verlieren, gleich zu Beginn der Arbeitslosigkeit begleitet und unterstützt werden.

Fundierte Anamnese, Früherkennung von Unterstützungsbedarf und frühe Intervention

- Besonders herausfordernd ist, dass die Problemlagen und Unterstützungsbedürfnisse selbst innerhalb der Gruppe der länger Arbeitslosen sehr heterogen sind (siehe z. B. Eppel et al., 2016, Eppel – Leoni – Mahringer, 2016A). Um unterschiedliche Bedarfslagen frühzeitig zu erkennen, frühzeitig Maßnahmen setzen und die Unterstützungsangebote ausreichend auf die individuellen Potenziale und Hemmnisse der Betroffenen zuschneiden zu können, empfiehlt sich eine fundierte Anamnese (Risikoprofilanalyse) zu Beginn der Arbeitslosigkeit und – falls die Vermittlungsunterstützungen nicht zu dem gewünschten Erfolg führen – eine spätere (periodische) Reanamnese (vgl. Eppel et al., 2016). Datengestütztes „Profiling“ kann dabei helfen die Arbeitsuchenden mit besonders intensivem Unterstützungsbedarf frühzeitig zu erkennen.
- Früherkennung und frühe Intervention sind jedenfalls bei vorhandenen Risikofaktoren für eine länger andauernde Arbeitslosigkeit (insbesondere geringe Qualifikation, höheres Erwerbsalter, gesundheitliche Einschränkung und Kinderbetreuungspflichten) essenziell. Nicht für alle, aber für ausgewählte Arbeitslose, deren erhöhter oder multipler Unterstützungsbedarf erkannt wird, ist eine intensivierete, gebündelte Betreuung anzuraten, die bis hin zu einem „Case-Management“ durch speziell geschulte und mit zusätzlichen Zeitressourcen ausgestattete Vermittlungsfachkräfte reicht (vgl. Eppel et al., 2016).

Beratung und Vermittlung intensivieren

Voraussetzung, um eine fundierte Anamnese, die Früherkennung von Unterstützungsbedarf und daraus abgeleitete bedarfsgerechte, individuelle Unterstützung bewerkstelligen zu können, sind ausreichend Personal- und Zeitressourcen und eine hohe Beratungskompetenz.

Der persönlichen Beratung kommt im Vermittlungsprozess eine Schlüsselfunktion zu: Die Arbeitssuchenden erhalten dabei Hilfe bei der allgemeinen beruflichen Orientierung und bei der konkreten Suche nach einem geeigneten Arbeitsplatz. Besondere Problemlagen, die von den betroffenen Individuen als Hindernis bei der Arbeitssuche empfunden werden (z.B. Probleme mit der Kinderbetreuung, körperliche, finanzielle oder soziale Probleme), werden adressiert, vorhandene Defizite identifiziert und auf dieser Basis Maßnahmenteilnahmen geplant. Das persönliche Beratungsgespräch kann Demotivations- und Entmutigungsprozessen entge-

genwirken und den Aufbau einer realistischen Einkommenserwartung bei Jobaufnahmen fördern. Darüber hinaus dient es der Kontrolle der Suchanstrengungen und Stellenannahmebereitschaft der Arbeitslosen (vgl. Böheim – Eppel – Mahringer, 2017A, 2017B, 2017C).

Österreich hat in den letzten Jahrzehnten ein differenziertes System der Arbeitsmarktpolitik aufgebaut, das Unterstützung und Förderung mit Verpflichtungen, Monitoring und Sanktionen kombiniert. Die verfügbare empirische Evidenz legt nahe, dass sich ausgehend davon die Beschäftigungsaussichten von Arbeitslosen weniger durch erhöhten Druck als vielmehr durch vermehrte Unterstützung in Form persönlicher Beratung und Vermittlung verbessern ließen (vgl. Eppel et al., 2012, Eppel – Fink – Mahringer, 2016).

Betreuungsrelation in der AMS-Beratung verbessern

- Wie die Ergebnisse eines in den Jahren 2015 und 2016 vom AMS umgesetzten Pilotprojekts verdeutlichen, ist die Betreuungsrelation in der Arbeitsvermittlung ein entscheidender Parameter dafür, wie erfolgreich Arbeitsuchende bei der Rückkehr in Beschäftigung unterstützt werden können. Mit einer Aufstockung des Beratungspersonals könnte in Österreich die Betreuung intensiviert und dadurch der Vermittlungserfolg gesteigert werden. So resultierte in den Pilotregionen mehr Personal über den Wirkungskanal vermehrter Vermittlungsaktivitäten in einer kürzeren Arbeitslosigkeit und in vermehrten Beschäftigungsaufnahmen. Die dafür getätigten Investitionen rechneten sich aus Sicht der öffentlichen Hand und des AMS, da die Kosten durch Ersparnisse an Aufwendungen für Existenzsicherungsleistungen und zusätzliche Erträge aus Lohnsteuer und insbesondere Sozialversicherungsbeiträgen deutlich überkompensiert wurden. Gerade für Ältere und Langzeitbeschäftigungslose, die in der Beratungszone betreut wurden, erwies sich die Verbesserung der Betreuungsrelation als besonders wirksam (Böheim – Eppel – Mahringer, 2017A, 2017B, 2017C).
- Auch Modellversuche in anderen Ländern, darunter insbesondere Deutschland (siehe dazu Schiel – Schröder – Gilberg, 2008, Hofmann et al., 2010, 2012, Hainmueller et al., 2016; Fertig, 2014), aber auch Frankreich (Behaghel – Crépon – Gurgand, 2014) und Dänemark (Maibom – Rosholm – Svarer, 2017) ergaben, dass eine intensivere Beratung mit einem besseren Betreuungsschlüssel zu besseren Vermittlungserfolgen führt.

Aktive Arbeitsmarktpolitik forcieren

Maßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik sind weiterhin ein zentrales Mittel, um – auch und gerade vor dem Hintergrund der erhöhten Angebotskonkurrenz auf dem österreichischen Arbeitsmarkt durch Zuwanderung – gezielt die Jobchancen von Arbeitslosen zu fördern, also darauf hinzuwirken, dass offene Stellen aus diesem Pool von Arbeitskräften besetzt werden. Sie können zum einen – etwa durch gesundheitliche Rehabilitation oder Verbesserung von Qualifikationen und sozialen Kompetenzen – zum Abbau von Vermittlungshemmnissen und zur Verbesserung von Arbeitsfähigkeit, Produktivität und Wettbewerbsfähigkeit der betroffenen Arbeitskräfte beitragen. Zum anderen bieten sie die Möglichkeit arbeitgeberseitige Unsi-

cherheiten über die Arbeitsproduktivität von (Langzeit-)Arbeitslosen und damit verbundene Hemmschwellen bei der Rekrutierung dieser Personengruppe zu adressieren, zu reduzieren und zu kompensieren. Hinsichtlich der Frage, welche aktiven Maßnahmen zu ergreifen sind, können die Befunde der Evaluationsforschung wichtige Hinweise liefern.

Auf fachliche Qualifizierung setzen

- Die hohe Konzentration der Arbeitslosigkeit auf Geringqualifizierte und die zunehmend schwindenden Beschäftigungschancen dieser Personengruppe legen nahe, dass weiterhin ein Schwerpunkt der Arbeitsmarktpolitik auf Qualifizierungsmaßnahmen zu legen ist. In der aktuellen Wirtschaftssituation rückt die nachfrageorientierte, arbeitsplatznahe Qualifizierung von Arbeitslosen in den Fokus, denn im Arbeitsmarktaufschwung mit vergrößertem Personalbedarf haben Betriebe mitunter Schwierigkeiten, qualifizierte Arbeitskräfte für die Besetzung offener Stellen zu finden.
- Die vorliegende empirische Evidenz zur Wirkung arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen spricht dafür, sehr kurze bzw. wenig intensive Kurse zur Unterstützung bei der Arbeitssuche (aktive Arbeitssuche, berufliche Orientierung) selektiv einzusetzen und stärker längere, fachliche Qualifizierungen zu forcieren, die zu einer substanziellen Stärkung des Humankapitals der Arbeitslosen beitragen, darunter das Nachholen von formalen Bildungsabschlüssen. Vor allem Personen im mittleren Erwerbsalter profitieren von fachlicher Qualifizierung – sei es in geförderten Bildungseinrichtungen oder in Kursen auf dem freien Bildungsmarkt (mit Finanzierung durch Kurskostenbeihilfen) (*Lutz – Mahringer – Pöschl, 2005, Lutz – Mahringer, 2007, Lechner et al., 2007, Lechner – Wiehler, 2011, Eppel et al., 2017, Bock-Schappelwein – Famira-Mühlberger – Huemer, 2017*).
- Für lernschwache bzw. bildungsferne Personengruppen gibt es einen bisher ungedeckten Bedarf an niederschweligen Bildungsangeboten. Diesem könnte etwa durch Teilqualifizierungsmodule begegnet werden, die Schritt für Schritt an einen beruflichen Abschluss heranführen. Zielführend wären zudem vermehrte Angebote an arbeitsintegrierten Lernformen, d.h. an einer Verschränkung von Beschäftigung und Lernen. Für bildungsferne Menschen kann nämlich der Erwerb eines beruflichen Abschlusses in einer reinen Klassensituation eine beträchtliche Hürde sein (vgl. *Eppel et al., 2016*).

Lohnkostenzuschüsse weiterhin zielgruppenorientiert einsetzen

- Zeitlich befristete Lohnkostenzuschüsse sind ein bewährtes Mittel, um die Unsicherheit von Arbeitgebern bezüglich der Produktivität von Langzeitarbeitslosen auszugleichen und die daraus resultierende Zurückhaltung bei der Rekrutierung zu überwinden. Lohnkostenzuschüsse verbilligen vorübergehend die Beschäftigung arbeitsloser Personen und schaffen für Betriebe die Möglichkeit, die persönliche und fachliche Eignung der BewerberInnen zu testen. Die betroffenen Arbeitskräfte erhalten ihrerseits die Gelegenheit direkt an einem regulären Arbeitsplatz zu lernen und ihre Fähigkeiten unter Beweis zu stellen (vgl. *Katz, 1998, Jaenichen – Stephan, 2011*).

- Gemäß der verfügbaren Evidenz für Österreich verbessert die mittels „Eingliederungsbeihilfe“ geförderte Beschäftigung am ersten Arbeitsmarkt im Durchschnitt deutlich die weitere Beschäftigungsintegration der Geförderten, obwohl die Förderung mit erheblichen Mitnahmeeffekten verbunden ist: Gemäß einer Schätzung des WIFO für die Jahre 2003 bis 2006 wäre rund die Hälfte der geförderten Beschäftigungsverhältnisse auch ohne Förderung zustande gekommen. Die Lohnkostenzuschüsse wirken gerade bei Langzeitarbeitslosen sowie bei älteren und gesundheitlich eingeschränkten Arbeitslosen stärker als bei jüngeren und kürzer Arbeitslosen. Dazu kommt, dass bei diesen stärker benachteiligten Personengruppen die Gefahr von Mitnahmeeffekten geringer ist. Um die Beschäftigungswirkung zu erhöhen und Mitnahmeeffekte zu minimieren, sollten Lohnkostenzuschüsse weiterhin eng auf Ältere, gesundheitlich Eingeschränkte und Langzeitbeschäftigungslose fokussiert werden (Eppel et al., 2011, Eppel – Mahringer, 2013, Eppel et al., 2017).

Den direkten Kontakt zu Betrieben intensivieren

Die Auswertungen auf Basis der Registerdaten des Hauptverbands der österreichischen Sozialversicherungsträger und des AMS ergaben, dass österreichweit rund 30% der neuen Stellen (ohne Recalls und sehr kurze Jobs) mit Arbeitslosen besetzt werden. Viele Betriebe rekrutieren lieber wechselbereite Beschäftigte aus einem anderen Betrieb, (junge, gut ausgebildete) BerufseinsteigerInnen oder neue Arbeitskräfte aus dem Ausland.

Wohl auch aus diesem Grund zeigte eine von FORBA in Niederösterreich durchgeführte Unternehmensbefragung, dass „nur“ 27% der Betriebe Personal über das AMS suchen. Sie dürften auf die hier gebotene Unterstützung erst dann zugreifen, wenn andere Rekrutierungswege erschöpft oder ausgereizt sind. Viel häufiger rekrutierten Unternehmen über eigene Kontaktnetzwerke (38%), von denen Arbeitslose häufig ausgeschlossen sind (vgl. Eichmann – Eibl, 2018).

Wie die Befragungsergebnisse von FORBA zeigen, wiegen Lücken im Lebenslauf aufgrund von Arbeitslosigkeit schwer. Durch die Digitalisierung auch im Bereich der Personalsuche und -auswahl steigt das Risiko bereits im Vorfeld und ohne Chance auf ein Vorstellungsgespräch aussortiert zu werden. Denn der Personalsuchprozess wird vermehrt digitalisiert, formalisiert und unpersönlich; die schriftlichen Bewerbungsunterlagen werden wichtiger (Eichmann – Eibl, 2018).

Diese Erkenntnisse verdeutlichen, dass auf mehreren Ebenen angesetzt werden muss, um die Rekrutierung von Arbeitslosen zu fördern. Unter anderem sind Antworten auf folgende Fragen zu finden: Wie können Arbeitslose verstärkt ins Blickfeld rekrutierender Unternehmen gerückt werden? Wie können vorhandene Hemmschwellen beseitigt und Unternehmen dazu bewogen werden diese Personengruppe vermehrt im Einstellungsprozess zu berücksichtigen? Wie könnte der Einschaltgrad des AMS erhöht werden, also der Anteil der über das AMS vermittelten Stellenbesetzungen? Wie können die Bewerbungschancen von Arbeitslosen mit Lücken im Lebenslauf verbessert werden, die im schriftlichen Bewerbungsprozess häufig frühzeitig aussortiert werden?

Die möglichen Antworten sind vielfältig; Durch Maßnahmen wie fachliche Qualifizierung kann die Wettbewerbsfähigkeit arbeitsloser Personen gestärkt werden. Mittels einer selektiven Senkung der Lohnkosten werden finanzielle Anreize gesetzt. Der arbeitgeberseitigen Unsicherheit über die Eignung von Arbeitslosen für bestimmte Arbeitsplätze lässt sich mit der Möglichkeit zu einer Arbeitserprobung begegnen. Es können Tätigkeiten im öffentlichen wie auch privatwirtschaftlichen Bereich gefördert werden, mit denen das produktive Potenzial der Betroffenen genutzt wird, auch wenn Erwerbseinschränkungen vorliegen. Eine mögliche weitere Antwort könnte sein, den direkten Kontakt des AMS zu personalsuchenden Betrieben im Rahmen des Service für Unternehmen (SfU) zu intensivieren, denn:

- Durch die gezielte Ansprache und Beratung können Unternehmen über die Problemlagen und Potenziale (Langzeit-)Arbeitsloser aufgeklärt und dazu ermutigt werden diesen Personen zumindest die Chance auf ein persönliches Vorstellungsgespräch oder eine Arbeitserprobung zu geben (Betriebspraktikum, Schnuppertraining, etc.).
- Im Zuge einer guten, vertrauensvollen Zusammenarbeit könnten Unternehmen außerdem davon überzeugt und durch Beratung und Förderung dabei unterstützt werden, Arbeitsplätze bereitzustellen, die selbst für Personen mit eingeschränkter Belastbarkeit (etwa aufgrund gesundheitlicher Probleme) möglich sind.
- Durch Vorbesprechung, spezielle Beratung oder gar Schulung von Betrieben im Umgang mit den betroffenen Arbeitskräften sowie durch Coaching der ehemaligen Arbeitslosen (Jobcoaching, Arbeitsassistent) könnten möglicherweise bei einer Beschäftigungsaufnahme auftretende Probleme verhindert oder zumindest verringert werden.

Die öffentliche Hand kann mit gutem Beispiel vorangehen, indem sie sämtliche offene Stellen dem AMS meldet, Arbeitsplätze für benachteiligte Personen mit eingeschränkter Leistungsfähigkeit anbietet und damit verbundene Erfolge sichtbar macht (vgl. *Eppel et al.*, 2016).

Die regionale Mobilität fördern

- Das gleichzeitige Auftreten von Arbeitsangebotsüberschüssen und -engpässen in regionalen Teilarbeitsmärkten, konkret das ausgeprägte Ost-West-Gefälle in Österreich bei der (Langzeit-)Arbeitslosigkeit, lässt vermuten, dass die Rekrutierungschancen von Arbeitslosen über eine stärkere Förderung der regionalen Mobilität der Arbeitssuchenden erhöht werden könnten.
- Eine intensiviertere überregionale Vermittlung von Seiten des AMS und finanzielle Beihilfen können eine überregionale Arbeitsaufnahme erleichtern. Noch entscheidender dürften aber die Rahmenbedingungen vor Ort sein und hier Aspekte wie öffentliche Infrastruktur (Wohnungen, Bildungseinrichtungen, öffentlicher Verkehr, etc.), Arbeitszeiten, Vereinbarkeit von Familie und Beruf, Entlohnung und das Vorliegen einer Ganzjahresbeschäftigungsperspektive.
- Aus den qualitativen Erhebungen von FORBA mit Fokus Niederösterreich (siehe *Eichmann – Eibl*, 2018) ging hervor, dass die geografische Mobilität vor allem im ländlichen Raum eine zentrale Rolle für Arbeitssuche und Arbeitserhalt spielt. Neben fehlenden Kinder-

betreuungsangeboten am Nachmittag wurden Defizite bei der öffentlichen Verkehrsinfrastruktur abseits der Ballungsräume als besonderer Hemmschuh für die Arbeitsmarktintegration identifiziert. Alle drei befragten Gruppen – Personalverantwortliche, ehemals Arbeitslose und Arbeitsmarktexpertinnen und -experten – schätzten die vorhandene Verkehrsinfrastruktur als dermaßen mangelhaft ein, dass es ohne Auto vielfach kaum möglich sei den täglichen Arbeitsweg zu bewältigen. Unter diesen Rahmenbedingungen könne es im Bewerbungsprozess geradezu ein Ausschlusskriterium sein, wenn eine Kandidatin oder ein Kandidat keinen Führerschein, keinen eigenen PKW und auch keine konstante Mitfahrgelegenheit hat.

- Zur Lösung dieser Mobilitätsproblematik könnte teilweise ein deutlicher Ausbau des öffentlichen Verkehrsnetzes aus Bahn- und Buslinien beitragen. Für Regionen, in denen dies mangels Bevölkerungsdichte nicht sinnvoll oder realistisch ist, schlägt FORBA vor, das Angebot an Sammeltaxis auszubauen und hierfür die öffentlich geförderte Beschäftigung ehemals arbeitsloser Personen anzudenken (siehe *Eichmann – Eibl, 2018*).

Öffentlich geförderte Beschäftigung weiterentwickeln

Abschließend stellt sich die Frage, welche Beschäftigungsmöglichkeiten für jenen Kreis von Personen geschaffen werden sollen, die aufgrund vielschichtiger Problemlagen keine absehbare Perspektive auf einen regulären Job am ersten Arbeitsmarkt haben. Aufgrund der wachsenden Zahl an älteren und gesundheitlich eingeschränkten Personen ist mit einer weiteren Ausdehnung dieser Personengruppe zu rechnen.

Teilweise könnte dem steigenden Bedarf durch einen quantitativen Ausbau und eine qualitative Weiterentwicklung von geförderten Beschäftigungsprojekten im gemeinnützigen Bereich begegnet werden:

- Gemäß der vorliegenden mikroökonomischen Evaluierungen fungiert eine durch Qualifizierung und sozialpädagogische Betreuung flankierte, geförderte Transitbeschäftigung in einem Sozialökonomischen Betrieb (SÖB) oder Gemeinnützigen Beschäftigungsprojekt (GBP) für einen Teil der Arbeitslosen als Brücke in den ersten Arbeitsmarkt: Sie verbessert für die geförderten Arbeitslosen im Durchschnitt signifikant die Erwerbsbeteiligung und die Chance auf einen Übergang in eine reguläre, ungeforderte Beschäftigung. Neben Frauen profitieren gerade ältere Arbeitskräfte und gesundheitlich eingeschränkte Personen überproportional von dieser Form von öffentlich geförderter Beschäftigung (*Eppel et al., 2014, Eppel – Horvath – Mahringer, 2014, Eppel, 2017, Eppel et al., 2017*).
- Trotz der positiven Wirkungen dürfte es bei der konkreten Maßnahmenausgestaltung noch Optimierungspotenzial geben. So wären zum Beispiel der Aus- und Aufbau von Modellen einer stufenweisen Integration in den regulären Arbeitsmarkt und von Strukturen zur längerfristigen Nachbetreuung mögliche Mittel, um häufiger eine dauerhafte Wiedereingliederung in den ersten Arbeitsmarkt ohne Rückfall in Arbeitslosigkeit zu erreichen (*Eppel et al., 2014*).

Gleichzeitig ist davon auszugehen, dass nicht unbegrenzt Arbeitsplätze im gemeinnützigen Bereich geschaffen werden können, an denen die geförderten Arbeitskräfte ihr Potential produktiv und im gesellschaftlichen Interesse nutzen und weiterentwickeln können. Bei einem weitreichenden Ausbau des zweiten Arbeitsmarktes würden die positiven Effekte auf die Reintegration in die reguläre Beschäftigung nicht notwendiger Weise in gleichem Ausmaß erhalten bleiben. Ergänzend wird es daher auch nötig sein, direkt auf dem ersten Arbeitsmarkt Beschäftigungsmöglichkeiten für Arbeitslose mit eingeschränkten Erwerbschancen zu schaffen.

Zum Beispiel könnten kommerzielle Unternehmen dazu ermutigt werden, bestimmte Arbeitsplätze oder Tätigkeitsbereiche für die entsprechenden Zielgruppen zweckzuwidmen (mittels teilweiser Lohnkostenübernahme, anderer finanzieller Anreize, Pluspunkten bei öffentlichen Auftragsvergaben oder nicht-pekuniären Anreizen wie einer positiven Bescheinigung). Eine andere Variante wäre, dass SÖB und GBP innerhalb von gewinnorientierten Unternehmen gesamthaft ein abgegrenztes Aufgabengebiet erledigen (etwa Verpackung, Kantine, Call Center, Schreibbüro, Montage) (Eppel et al., 2014). Diese Idee wurde vereinzelt bereits in der Praxis umgesetzt (z.B. SPAR-Caritas-Supermarkt).

Öffentlich geförderte Beschäftigung kann vielfältige Formen annehmen. Bis heute besteht noch Bedarf an der Entwicklung und Erprobung innovativer Konzepte, um der steigenden Zahl an Arbeitslosen ohne realistische Chance auf eine ungeförderte Beschäftigung eine Beschäftigungsperspektive zu eröffnen.

Realistisch betrachtet wird es letztlich Menschen geben, die auch nach Ausschöpfung aller arbeitsmarktpolitischen Möglichkeiten langfristig keine Aussicht auf eine Reintegration in ungeförderte Beschäftigung haben. So ergaben die bisherigen Evaluierungen von geförderten Beschäftigungsprojekten am zweiten Arbeitsmarkt, dass ein Teil der geförderten Arbeitslosen als Transitarbeitskräfte die latenten und manifesten stabilisierenden Funktionen von Arbeit erfährt, ohne aber eine reale Chance auf einen Übergang in reguläre Beschäftigung zu haben (Eppel et al., 2014). Ob diesen Personen als ultima ratio langfristig eine öffentlich geförderte Beschäftigung und damit verbundene soziale Teilhabe ermöglicht werden soll oder ob etwa für einen Teil der Betroffenen die persönliche Stabilisierung losgelöst von unmittelbaren Beschäftigungszielen angestrebt werden soll, ist eine noch offene Diskussion. Angesichts der großen Heterogenität der Problemlagen, sind arbeitsmarktpolitische Maßnahmen jedenfalls flexibel auf den jeweils individuellen Bedarf auszurichten.

7 Literaturverzeichnis

- Andersson Joona, P., Nekby, L., "Intensive Coaching of New Immigrants: An Evaluation Based on Random Program Assignment", *Scandinavian Journal of Economics*, 2012, 114(2), S. 575-600.
- Bauer, A., Brückner, H., Romiti, A., Schreyer, F., Trübswetter, P., "Arbeitsmarktintegration von Geflüchteten und anderen Migranten", in Möller, J., Walwei, U. (Hrsg.), *Arbeitsmarkt kompakt. Analysen, Daten, Fakten*, Nürnberg, 2017, S. 138-140.
- Behaghel, L., Crépon, B., Gurgand, M., "Private and Public Provision of Counseling to Job Seekers: Evidence from a Large Controlled Experiment", *American Economic Journal: Applied Economics*, 2014, Vol. 6 (4).
- Bock-Schappelwein, J., Huemer, U., *Österreich 2025 – Die Rolle ausreichender Basiskompetenzen in einer digitalisierten Arbeitswelt*, WIFO-Monatsberichte, 2017, 90(2), S. 131-140.
- Bock-Schappelwein, J., Huber, P., *Zur Arbeitsmarktintegration von Asylsuchenden in Österreich*, WIFO-Monatsberichte, 89(3), S.157-169, 2016.
- Bock-Schappelwein, J., Famira-Mühlberger, U., Huemer, U., *Instrumente der Existenzsicherung in Weiterbildungsphasen in Österreich*, WIFO-Monatsbericht 90(5), S. 393-402, 2017.
- Bock-Schappelwein, J., Famira-Mühlberger, U., Horvath, T., Huemer, U., *Gleichstellungsindex Arbeitsmarkt. Eine Analyse des Geschlechterverhältnisses in Österreich – Aktualisierung 2017*, WIFO-Studie im Auftrag des Arbeitsmarktservices Österreich, Wien, 2017.
- Böheim, R., Eppel, R., Mahringer, H. (2017A), *Die Auswirkungen einer Verbesserung der Betreuungsrelation für Arbeitslose in der Arbeitsvermittlung des AMS. Ergebnisse eines kontrollierten Experiments des AMS Österreich in der Beratungszone der RGS Estepplatz in Wien*, WIFO-Studie im Auftrag des Arbeitsmarktservice Österreich, Wien, 2017.
- Böheim, R., Eppel, R., Mahringer, H. (2017B), *Die Auswirkungen einer Verbesserung der Betreuungsrelation für Arbeitslose in der Arbeitsvermittlung des AMS. Ergebnisse eines kontrollierten Experiments des AMS Österreich in der Servicezone der RGS Linz*, WIFO-Studie im Auftrag des Arbeitsmarktservice Österreich, Wien, 2017.
- Böheim, R., Eppel, R., Mahringer, H. (2017C), *Intensivere Betreuung durch mehr Beratungspersonal verkürzt die Arbeitslosigkeit. Zentrale Ergebnisse eines Pilotprojektes des AMS*, AMS info 386/387, 2017.
- Clausen, J., et al., "The effect of integration policies on the time until regular employment of newly arrived immigrants: Evidence from Denmark", *Labour Economics*, 2009, 16(4), S. 409-417.
- Conti, G. und Heckman, J.J. (2012): *The Economics of Child Well-Being*, IZA DP No. 6930.
- Dengler, K., Matthes, B., Paulus, W., „Berufliche Tasks auf dem deutschen Arbeitsmarkt. Eine alternative Messung auf Basis einer Expertendatenbank“, *FDZ-Methodenreport 12/2014*, Nürnberg, 2014.
- Eichmann, H., Eibl, J., *Betriebliche Personalrekrutierung in Niederösterreich aus Sicht von Personalverantwortlichen, (ehemaligen) Arbeitslosen und ArbeitsmarktexpertInnen*, Studie im Auftrag der Kammer für Arbeiter und Angestellte Niederösterreich, FORBA-Studie, Wien, 2018.
- Eppel, R., Horvath, Th., Mahringer, H., *Das Aussetzen von Beschäftigungsverhältnissen als betriebliche Strategie zum Ausgleich schwankenden Personalbedarfs. Ein Update*, WIFO-Studie im Auftrag der Kammer für Arbeiter und Angestellte für Oberösterreich, Wien, 2018.
- Eppel, R., Bock-Schappelwein, J., Famira-Mühlberger, U., Mahringer, H., *Der österreichische Arbeitsmarkt seit der Wirtschaftskrise*, WIFO-Monatsberichte, 2018, 91(3), S.191-204.
- Eppel, R., Mahringer, H., *Getting a Lot Out of a Little Bit of Work? The Effects of Marginal Employment during Unemployment*, *Empirica*, 2018, <https://doi.org/10.1007/s10663-018-9402-1>.
- Eppel, R., Mahringer, H., Sauer, P., *Österreich 2025 – Arbeitslosigkeit und die Rolle der aktiven Arbeitsmarktpolitik*, WIFO-Monatsberichte, 2017, 90(6), S. 493-505.
- Eppel, R., "The Effects of a Job-Creation Scheme: Evidence from Regional Variation in Program Capacities", *INDUSTRIAL RELATIONS*, 56(1), Jänner 2017, S. 161-190.
- Eppel, R., Leoni, Th., Mahringer, H. (2017A), *Österreich 2025 – Segmentierung des Arbeitsmarktes und schwache Lohnentwicklung in Österreich*, Projektpublikationen "Österreich 2025", WIFO, Wien, 2017.
- Eppel, R., Leoni, Th., Mahringer, H. (2017B), *Österreich 2025 – Segmentierung des Arbeitsmarktes und schwache Lohnentwicklung in Österreich*, WIFO-Monatsberichte, 2017, 90(5), S.425-439.

- Eppel, R., Leoni, T., Mahringer, H. (WIFO), Hausegger, T., Reidl, Ch., Weber, F. (prospect Unternehmensberatung), Einsatz und Wirkung aktiver arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen für Personen mit gesundheitlichen Einschränkungen. Eine Evaluierung für Oberösterreich, Studie im Auftrag des Bundesministeriums für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz (BMASK), Wien, 2017.
- Eppel, R., Leoni, Th., Mahringer, H. (2016A), Österreich 2025 – Gesundheit und Beschäftigungsfähigkeit. Status quo, internationale Erfahrungen und Reformperspektiven, Projektpublikationen "Österreich 2025", WIFO, Wien, 2016.
- Eppel, R., Leoni, Th., Mahringer, H. (2016B), Österreich 2025 – Gesundheit und Beschäftigungsfähigkeit. Status quo und Reformperspektiven, WIFO-Monatsberichte, 2016, 89(11), S.785-798.
- Eppel, R., Fink, M., Mahringer, H., Die Wirkung zentraler Interventionen des AMS im Prozess der Vermittlung von Arbeitslosen. Arbeitslosengeld, Vermittlungsvorschläge, Maßnahmenzuweisungen und Sanktionen, Studie im Auftrag des Arbeitsmarktservice Österreich, Wien, 2016.
- Eppel, R., Horvath, T., Mahringer, H. (WIFO), Hausegger, T., Hager, I., Reidl, Ch. (prospect Unternehmensberatung), Arbeitsmarktfremde Personen – Charakteristika, Problemlagen, Unterstützungsbedarf, März 2016.
- Eppel, R., Famira-Mühlberger, U., Bock-Schappelwein, J., Kennzeichen des österreichischen Arbeitsmarktes im EU-Vergleich, WIFO-Monatsberichte, 2014, 87(11), S.755-766.
- Eppel, R., Horvath, Th., Lackner, M., Mahringer, H. (WIFO), Hausegger, T., Hager, I., Reidl, C., Reiter, A., Scheiflinger, S., Friedl-Schafferhans, M. (prospect Unternehmensberatung) (Eppel et al., 2014), Evaluierung von Sozialen Unternehmen im Kontext neuer Herausforderungen, Studie im Auftrag des Bundesministeriums für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz (BMASK), Wien, 2014.
- Eppel, R., Horvath, Th., Mahringer, H., „Die Wirkung von geförderter Beschäftigung in Sozialökonomischen Betrieben und Gemeinnützigen Beschäftigungsprojekten auf die Arbeitsmarktintegration von Arbeitslosen. Ergebnisse einer mikroökonomischen Evaluierung“, WIFO-Monatsberichte, 87(11), 2014, S. 783-794.
- Eppel, R., Horvath, Th., Mahringer, H., Eine Typologie Arbeitsloser nach Dauer und Häufigkeit ihrer Arbeitslosigkeit 2010/2013, WIFO, Wien, 2014.
- Eppel, R., Horvath, Th., Mahringer, H., Eine Typologie Arbeitsloser nach Dauer und Häufigkeit ihrer Arbeitslosigkeit, WIFO, Wien, 2013, <http://www.wifo.ac.at/www/pubid/46984>.
- Eppel, R., Huemer, U., Mahringer, H., Weber, A., Knöller, J., Konle-Seidl, R., Öffentliche Arbeitsvermittlungssysteme und ihr Einfluss auf Suchverhalten und Erfolg der Arbeitssuche, WIFO, IAB und Lechner, Reiter & Riesenfelder Sozialforschung OEG, Wien, 2012, <http://www.wifo.ac.at/www/pubid/45198>.
- Eppel, R., Mahringer, H., "Do Wage Subsidies Work in Boosting Economic Inclusion? Evidence on Effect Heterogeneity in Austria", WIFO Working Papers, 2013, (456), <http://www.wifo.ac.at/www/pubid/47032>.
- Eppel, R., Mahringer, H., Weber, A., Zulehner, C., Evaluierung der Eingliederungsbeihilfe, Studie im Auftrag des Bundesministeriums für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz, Wien, 2011.
- Fertig, M., Quantitative Wirkungsanalysen zur Berliner Joboffensive. Endbericht zum 28. Juli 2013. Vorgelegt von ISG Institut für Sozialforschung und Gesellschaftspolitik GmbH, IAB-Forschungsbericht 2014, 4, Nürnberg.
- Fink, M., Horvath, T., Huber, P., Huemer, U., Kirchner, M., Mahringer, H., Piribauer, P., Mittelfristige Beschäftigungsprognose für Österreich und die Bundesländer. Berufliche und sektorale Veränderungen 2016 bis 2023, Monographien, Dezember 2017.
- Grieger, N., Langzeitarbeitslosigkeit und Langzeitbeschäftigungslosigkeit, AMS Spezial, November 2015. https://www.ams.at/_docs/001_spezialthema_1115.pdf
- Hainmueller, J., Hofmann, B., Krug, G., Wolf, K., "Do Lower Caseloads Improve the Performance of Public Employment Services? New Evidence from German Employment Offices", Scandinavian Journal of Economics, 2016, 118(4), pp. 941-974.
- Hartmann, M., Stock-Flow-Analyse der Langzeitarbeitslosigkeit, Bundesagentur für Arbeit, Nürnberg, 2015.
- Heckman, J.J. und Raut, L.K. (2013): Intergenerational long term effects of preschool – structural estimates from a discrete dynamic programming model. NBER working Paper 19077.
- Heckman, J.J., Moon, S.H., Pinto, R., Savelyev, P.A., Yavitz, A.Q. (2010): The rate of return to the HighScope Perry Pre-school Program, Journal of Public Economics, 94 (1-2), 114-128.
- Heinesen, E., Husted, L., Rosholm, M., "The effects of active labour market policies for immigrants receiving social assistance in Denmark", IZA Journal of Migration, 2013, 2(1).

- Hofmann, B., Krug, G., Sowa, F., Theuer, S., Wolf, K., „Modellprojekt in den Arbeitsagenturen: Kürzere Arbeitslosigkeit durch mehr Vermittler“, IAB-Kurzbericht, 09/2010, Nürnberg.
- Hofmann, B., Krug, G., Sowa, F., Theuer, S., Wolf, K., „Wirkung und Wirkmechanismen zusätzlicher Vermittlungsfachkräfte auf die Arbeitslosigkeitsdauer. Analysen auf Basis eines Modellprojektes“, Zeitschrift für Evaluation, 2012, 11 (1), S. 7-38.
- Horvath, Th., Mahringer, H., Österreich 2025 – Entwicklung der Erwerbsbeteiligung bis 2030 unter Berücksichtigung von Änderungen des Bildungsverhaltens und rezenter Pensionsreformen. Ein Update, WIFO, Wien, 2016, <http://www.wifo.ac.at/www/pubid/59038>.
- Huemer, U., Bock-Schappelwein, J., Famira-Mühlberger, U., Lutz, H., Mayrhuber, C., Österreich 2025: Arbeitszeitverteilung in Österreich – Analyse und Optionen aus Sicht der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, WIFO-Monographie, Jänner 2017.
- Jaenichen, U., Stephan, G., "The Effectiveness of Targeted Wage Subsidies for Hard-to-place Workers", Applied Economics, 43, 10, 2011.
- Katz, L. F., "Wage Subsidies for the Disadvantaged", in Freeman, Richard B., Gottschalk, Peter (eds.), Generating Jobs: How to Increase Demand for Less-skilled Workers, New York, 1998, p. 21-53.
- Lassnigg, L., Bock-Schappelwein, J., Stöger, E., "Berufsbildung in Österreich. Strukturanalysen, Formalqualifikationen und Grundkompetenzen", in: Baustellen in der österreichischen Bildungslandschaft. Zum 80. Geburtstag von Peter Posch, Buchbeiträge, Waxmann, Münster–New York, Februar 2018.
- Lechner, M., Miquel, R., Werner, S., Wiehler, S., Mikroökonomische Evaluierung der Instrumente der aktiven Arbeitsmarktpolitik in Österreich, Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit, Wien, 2007.
- Lechner, M., Wiehler, S., "Kids or Courses? Gender Differences in the Effects of Active Labor Market Policies", Journal of Population Economics, 2011, 24(3), S. 783-812.
- Lutz, H., Mahringer, H., "Wirkt die Arbeitsmarktförderung in Österreich?", WIFO-Monatsberichte, 80(3), 2007, 199-218.
- Lutz, H., Mahringer, H., Pöschl, A., Evaluierung der österreichischen Arbeitsmarktförderung 2000-2003, Studie im Auftrag des Bundesministeriums für Wirtschaft und Arbeit, Wien, 2005.
- Mahringer, H., Der Arbeitsmarkt in der Finanzmarkt- und Wirtschaftskrise, WIFO-Monatsberichte 12/2009.
- Maibom, J., Rosholm, M., Svarer, M., "Experimental Evidence on the Effects of Early Meetings and Activation", The Scandinavian Journal of Economics, 2017, 119(3), pp.541-570.
- OECD, "Persistence of high unemployment: what risks? what policies?", OECD Economics Department Policy Notes, 2011, (5).
- OECD, Making Integration Work, Paris, 2016.
- Peneder, M., Bock-Schappelwein, J., Firgo, M., Fritz, O., Streicher, G., Österreich im Wandel der Digitalisierung, WIFO Monographie, August, 2016.
- Sarvimäki, M., Hämäläinen, K., "Integrating Immigrants: The Impact of Restructuring Active Labor Market Programs", Journal of Labor Economics, 2016, 34(2), S. 479-508.
- Schiel, S., Schröder, H., Gilberg, R., „Mehr Vermittlungen durch mehr Vermittler? Ergebnisse des Modellversuchs „Förderung der Arbeitsaufnahme“ (FAIR)“, in Kruppe, T. (Hrsg.), IAB-Bibliothek, 2008, 312, Bertelsmann, Bielefeld.
- Schiman, St., Labor Supply Shocks and the Beveridge Curve: Empirical Evidence from Austria, WIFO Working Paper, 568/2018.
- Spitz-Oener, A., "Technical Change, Job Tasks, and Rising Educational Demands: Looking outside the Wage Structure", Journal of Labor Economics 2006, 24(2), S. 235-270.
- Walterskirchen, E., Wachstum und Arbeitslosigkeit, WIFO-Monatsberichte, 5/94, 318-323.
- Walterskirchen, E., Aiginger, K., Steindl, S., "Teilstudie 2: Wachstum und Beschäftigung in Europa seit 1995", in Aiginger, K., Tichy, G., Walterskirchen, E., WIFO-Weißbuch: Mehr Beschäftigung durch Wachstum auf Basis von Innovation und Qualifikation, Wien, 2006.

Verzeichnis der Abbildungen

Abbildung 1:	Arbeitslosenbestand und Arbeitslosenquote mit und ohne Personen in Schulung, 1990 bis 2017	5
Abbildung 2:	Entwicklung der erweiterten Arbeitslosenquote nach Personengruppe, 2008/2017	7
Abbildung 3:	Entwicklung der erweiterten Arbeitslosenquote nach Staatsbürgerschaft, 2008/2017	8
Abbildung 4:	Entwicklung der erweiterten Arbeitslosenquote nach Ausbildungsniveau, 1990 bis 2017	8
Abbildung 5:	Struktur der erweiterten Arbeitslosigkeit, 2008/2017	9
Abbildung 6:	Veränderung der erweiterten Arbeitslosen nach unterschiedlichen Merkmalen	11
Abbildung 7:	Bestand an erweitert Arbeitslosen, Langzeitbeschäftigungslosen (LZBL) und LZBL-Quote, 2008 bis 2017	12
Abbildung 8:	Anteil der Langzeitbeschäftigungslosigkeit (LZBL) an der erweiterten Arbeitslosigkeit (LZBL-Quote) nach Personengruppe, 2008/2017	13
Abbildung 9:	Struktur der erweiterten Arbeitslosigkeit, der Langzeitbeschäftigungslosigkeit und des erweiterten Arbeitskräfteangebots, 2017	14
Abbildung 10:	Struktur der Langzeitbeschäftigungslosigkeit (Arbeitslose und Personen in Schulung)	15
Abbildung 11:	Bisherige Dauer der Langzeitbeschäftigungslosigkeit und LZBL-Quote, Jahresdurchschnitt 1995-2017	15
Abbildung 12:	Anteil der langzeitbeschäftigungslosen Arbeitslosen und Personen in Schulung an allen beim AMS vorgemerkten Arbeitslosen und Personen in Schulung, 2017	16
Abbildung 13:	Veränderung des Anteils der langzeitbeschäftigungslosen Arbeitslosen und Personen in Schulung an allen beim AMS vorgemerkten Arbeitslosen und Personen in Schulung in Prozentpunkten, 2008-2017	17
Abbildung 14:	Anteil der Langzeitarbeitslosigkeit an der gesamten Arbeitslosigkeit, 15- bis 64-Jährige, 2017	18
Abbildung 15:	Entwicklung von Konjunktur, Arbeitsangebot, Arbeitsnachfrage und Arbeitslosigkeit, 1990-2017	20
Abbildung 16:	Entwicklung des Arbeitskräfteangebotsüberschusses seit 2008	21
Abbildung 17:	Erwerbsquoten nach Geschlecht und Altersgruppen	23
Abbildung 18:	Veränderung des erweiterten Arbeitskräfteangebotes zwischen 2008 und 2017 nach Staatsbürgerschaft	23
Abbildung 19:	Veränderung des erweiterten, unselbständigen Arbeitskräfteangebots nach Staatsbürgerschaft und Wohnort, 2008-2017	24
Abbildung 20:	Dekomposition der Arbeitskräfteangebotsveränderung, 2008/2017	25

Abbildung 21:	Arbeitskräfteangebot und unselbständige Beschäftigung nach Ausbildungsniveau; absolute Veränderung, 2008-2017	29
Abbildung 22:	Beschäftigungsveränderung von Hilfskräften und Anteil Geringqualifizierter unter den Hilfskräften, 2005-2017	30
Abbildung 23:	Bestands- und Bewegungsgrößen der Arbeitslosigkeit zwischen zwei Stichtagen Juni 2017 versus 31. Juli 2017	30 32
Abbildung 24:	Komponenten der Bestandsveränderung	34
Abbildung 25:	Bestand an Langzeitbeschäftigungslosen (ALSC) per Stichtag 31.12. sowie die dahinterliegenden Umschlagszahlen (Summe der Zu- und Abgänge pro Jahr)	36
Abbildung 26:	Zusammensetzung der erweiterten Arbeitslosigkeit: Vorgemerkt Arbeitslose und Schulungsteilnahmen, LZBL Quote, Entwicklung im Jahresdurchschnittsbestand, 1995-2017	37
Abbildung 27:	Zusammensetzung erweiterter Arbeitslosigkeit Langzeitbeschäftigungsloser	38
Abbildung 28:	Entwicklung der Zu- und Abgänge (Summe) in/von ALSC und des Jahresdurchschnittsbestands, 1995-2017	39
Abbildung 29:	Entwicklung der Zu- und Abgänge (Summe) in % des Jahresdurchschnittsbestands und der LZBL-Quote, 1995-2017	40
Abbildung 30:	Zugänge in erweiterte Arbeitslosigkeit (ALSC) und Zugänge in LZBL 12 Monate später, 1995 bis 2017	42
Abbildung 31:	Entwicklung des Arbeitslosenbestands (ALSC) sowie der Abgangsquote, insgesamt und nach Arbeitslosigkeitsdauer, 1995 bis 2017	46
Abbildung 32:	Bestand an Langzeitbeschäftigungslosen, Abgangsquote und Zugangsquote, 1995 bis 2017	48
Abbildung 33:	Einfluss unterschiedlicher Merkmale auf die Abgangschance Langzeitbeschäftigungsloser in Beschäftigung, 2016	55
Abbildung 34:	Struktur der Neueinstellungen, 2017	68
Abbildung 35:	Zahl und Anteil der Neueinstellungen mit Arbeitslosen an allen Neueinstellungen, 1990-2017	70
Abbildung 36:	Anteil der Arbeitslosen an den Neueinstellungen (in %) und erweiterte Arbeitslosenquote, 2008-2017	72
Abbildung 37:	Anteil der durchs AMS geförderten Beschäftigung an den Neueinstellungen, 2008-2017	73
Abbildung 38:	Anteil der Arbeitslosen und der neuzugewanderten Personen an den Neueinstellungen (in %) nach Bundesland, 2017	77
Abbildung 39:	Anteil der Arbeitslosen insgesamt und der Langzeitbeschäftigungslosen an den Neueinstellungen (in %) nach Betriebsgröße, 2017	81

Abbildung 40:	Abweichung (in %) Stichtagsbestand INDI_DV versus publizierte Daten (AL, SC), Jahresdurchschnittswerte	108
Abbildung 41:	Vergleich der monatlichen Zugangsquoten in LZBL nach Berechnungsmethode	109
Abbildung 42:	Vergleich der Abgangsquoten nach Berechnungsmethode	110
Abbildung 43:	Monatliche Zugangsrisiko insgesamt bzw. ausgewählter Gruppen am Arbeitsmarkt, 1995-2017	111
Abbildung 44:	Zugangsrisiko in LZBL nach Geschlecht, 2008-2017	111
Abbildung 45:	Zugangsrisiko in LZBL nach Altersgruppen, 2008-2017	112
Abbildung 46:	Zugangsrisiko in LZBL nach Nationalität, 1996-2017	112
Abbildung 47:	Zugangsrisiko in LZBL nach Staatengruppen, 1996-2017	113
Abbildung 48:	Zugangsrisiko in LZBL nach Ausbildungsabschluss, 1996-2017	113
Abbildung 49:	Zugangsrisiko nach Ausbildungsabschluss, 1995-2017	114
Abbildung 50:	Abgangsquote in Beschäftigung (1. Arbeitsmarkt) Langzeitbeschäftigungsloser, nach Alter, 1995-2017	115
Abbildung 51:	Abgangsquote in Beschäftigung (1. Arbeitsmarkt) Langzeitbeschäftigungsloser, nach Nationalität, 1995-2017	116
Abbildung 52:	Abgangsquote in Beschäftigung (1. Arbeitsmarkt) Langzeitbeschäftigungsloser, nach Ausbildung, 1995-2017	116
Abbildung 53:	Abgangsquote in Beschäftigung (1. Arbeitsmarkt) Langzeitbeschäftigungsloser, nach Geschlecht, 1995-2017	117
Abbildung 54:	Abgangsquote in Beschäftigung (1. Arbeitsmarkt) Langzeitbeschäftigungsloser, nach Vermittlungseinschränkung, 1995-2017	117
Abbildung 55:	Stellenbesetzungen nach Personengruppe, 1990-2017	121
Abbildung 56:	Anteil der Arbeitslosen an den Neueinstellungen (in %) und erweitertes Arbeitskräfteangebot, 1990-2017	122
Abbildung 57:	Anteil der Arbeitslosen an den Neueinstellungen nach Wachstum von BIP und aktiver unselbständiger Beschäftigung	123
Abbildung 58:	Sensitivität der Ergebnisse gegenüber Variationen der Grundgesamtheit	125

Verzeichnis der Übersichten

Übersicht 1:	Zugangsrisiko in ALSC und Übertrittsrisiko in LZBL nach persönlichen Merkmalen, 2008 und 2017	45
Übersicht 2:	Abgangsquote und Abgangsquote in Beschäftigung Langzeitbeschäftigungsloser nach persönlichen Merkmalen, 2008 und 2017	50
Übersicht 3:	Verteilung der sechs Typen von Abgängen, von Arbeitslosigkeit Betroffene 2016	52
Übersicht 4:	Verteilung der persönlichen Merkmale von Kurzarbeitslosigkeit oder Langzeitbeschäftigungslosigkeit Betroffener im Jahr 2016	53
Übersicht 5:	Häufigkeit der Kombination integrationshemmender Merkmale, von Arbeitslosigkeit Betroffene 2016	54
Übersicht 6:	Abgangswahrscheinlichkeit im Folgemonat nach Arbeitslosigkeitsdauer, von Arbeitslosigkeit Betroffene im Jahr 2016	58
Übersicht 7:	Langzeitbeschäftigungslosigkeit – Komponentenerlegung der Zugänge in LZBL und Abgänge aus LZBL, 2008-2017	62
Übersicht 8:	Entwicklung von Zahl und Anteil der Neueinstellungen nach Personengruppe, 2008/2017	71
Übersicht 9:	Anteil der Arbeitslosen an den Neueinstellungen nach Ausbildungsniveau	75
Übersicht 10:	Anteil der Arbeitslosen an den Neueinstellungen nach Herkunft	75
Übersicht 11:	Anteil der Arbeitslosen, Langzeitbeschäftigungslosen und der neuzugewanderten Personen an den Neueinstellungen nach Wirtschaftsabschnitt (in %), 2017	79
Übersicht 12:	Ausgewählte Strukturmerkmale von (langzeitbeschäftigungslosen) Arbeitslosen und Personen in Schulungen im Zeitvergleich, 2008 versus 2017	107
Übersicht 13:	Langzeitbeschäftigungslose - Altersgruppe 55-64 (außer: Zugänge in ALSC vor einem Jahr ab der Altersgruppe 54-64)	118
Übersicht 14:	Langzeitbeschäftigungslose aus den traditionellen Gastarbeiterländern (Türkei/Ex-Jugoslawien)	119
Übersicht 15:	Langzeitbeschäftigungslose mit max. Pflichtschulabschluss	120
Übersicht 16:	Zahl der Neueinstellungen nach Personengruppe, 1990-2017	126
Übersicht 17:	Anteil der Arbeitslosen insgesamt, der Kurzarbeitslosen und Langzeitbeschäftigungslosen an den Neueinstellungen (in %) sowie Arbeitslosenquote (inkl. Schulungen)	127
Übersicht 18:	Stellenbesetzungen nach Personengruppe, 1990-2017	128

8 Anhang

Anhang Kapitel 3: Zentrale Ursachen von Anstieg und Verfestigung der Arbeitslosigkeit

Dekomposition der Arbeitskräfteangebotsveränderung

Einen Erklärungsansatz für die Arbeitskräfteangebotsdynamik innerhalb eines Zeitraums (2008 bis 2017) erhält man durch Dekomposition der Arbeitskräfteangebotsveränderung in einen Erwerbsquoten- und einen Bevölkerungseffekt: Der Erwerbsquoteneffekt reflektiert ein geändertes Erwerbsverhalten im Betrachtungszeitraum, der Bevölkerungseffekt spiegelt die demographische Veränderung der Erwerbsbevölkerung im selben Zeitraum wider. Bei der Ermittlung des Bevölkerungseffekts wird unterstellt, dass sich zwischen dem Jahr 2008 und 2017 die Erwerbsneigung nicht verändert, d. h. die Erwerbsquote des Jahres 2008 wird konstant gehalten. Der Bevölkerungseffekt spiegelt somit einerseits Wanderungsbewegungen wider, andererseits die Alterung der Erwerbsbevölkerung sowie Geburten und Sterbefälle. Die Berechnung des Erwerbsquoteneffekts isoliert dagegen den Beitrag der geänderten Erwerbsneigung im Betrachtungszeitraum, indem die Bevölkerung auf dem Niveau von 2008 konstant gehalten wird. Im Folgenden soll kurz die Methode erläutert werden, anhand der die Angebotsveränderung in die zwei erklärenden Hauptkomponenten (plus einen Interaktionseffekt) zerlegt wird.

Die gesamte Veränderung des Arbeitskräfteangebots (AK) lässt sich formal folgendermaßen darstellen (mit t als dem Jahr 2008 und T als 2017): $AK_T - AK_t = EQ_T * BEV_T - EQ_t * BEV_t$

Diese Differenz kann in einen Verhaltenseffekt und einen Bevölkerungseffekt aufgeteilt werden.⁵⁷⁾ Die Arbeitskräfteangebotsveränderung aufgrund der Bevölkerungsentwicklung wird durch den Bevölkerungseffekt dargestellt. Die Annahme ist hierbei, dass sich die Erwerbsquoten zwischen den Jahren t und T nicht verändern, d. h. konstant gehalten werden, während die Bevölkerung zu- oder abnimmt.

$$(1) \text{ Bevölkerungseffekt: } (BEV_T - BEV_t) * EQ_t / 100$$

Einer etwaigen Änderung des Erwerbsverhaltens wird im Verhaltenseffekt abgebildet. Hierbei wird unterstellt, dass die Bevölkerung zwischen den Jahren t und T stabil bleibt, während sich die Erwerbsquote sehr wohl ändern kann.

$$(2) \text{ Verhaltenseffekt: } (EQ_T / 100 - EQ_t / 100) * BEV_t$$

Neben diesen beiden Haupteffekten gibt es einen dritten, sehr kleinen Effekt, den Interaktionseffekt.

$$(3) \text{ Interaktionseffekt: } (EQ_T / 100 - EQ_t / 100) * (BEV_T - BEV_t)$$

⁵⁷⁾ Durch die Aufspaltung in die beiden Hauptkomponenten bleibt ein kleiner Rest, der sogenannte Interaktionsterm, übrig.

Ergänzende Übersichten

Übersicht 12: Ausgewählte Strukturmerkmale von (langzeitbeschäftigungslosen) Arbeitslosen und Personen in Schulungen im Zeitvergleich, 2008 versus 2017

	Arbeitslose und Personen in Schulung		Langzeitbeschäftigungslose	
	2008	2017	2008	2017
	in %			
<i>Nationalität</i>				
Inland	81,8	68,7	86,5	70,6
EU-Ausland	4,6	11,4	3,3	8,1
Nicht-EU-Ausland	13,5	19,9	10,2	21,3
	100,0	100,0	100,0	100,0
<i>Altersgruppe</i>				
15-24 Jahre	20,3	16,4	17,1	12,5
25-49 Jahre	61,3	57,3	59,4	54,6
50-54 Jahre	9,6	11,7	11,2	12,9
55-59 Jahre	7,0	11,2	8,8	14,6
60+ Jahre	1,8	3,4	3,5	5,4
	100,0	100,0	100,0	100,0
<i>Vermittlungseinschränkung</i>				
Gesundheitl. Einschränkungen	14,8	20,8	23,5	31,5
<i>Ausbildung</i>				
max. Pflichtschulabschluss	48,7	46,3	51,6	51,3
Lehre/BMS	38,6	35,1	34,6	31,7
Matura	8,3	10,9	9,4	10,4
Uni/FH	3,9	7,2	4,2	6,3
Ungeklärt	0,5	0,4	0,3	0,3
	100,0	100,0	100,0	100,0

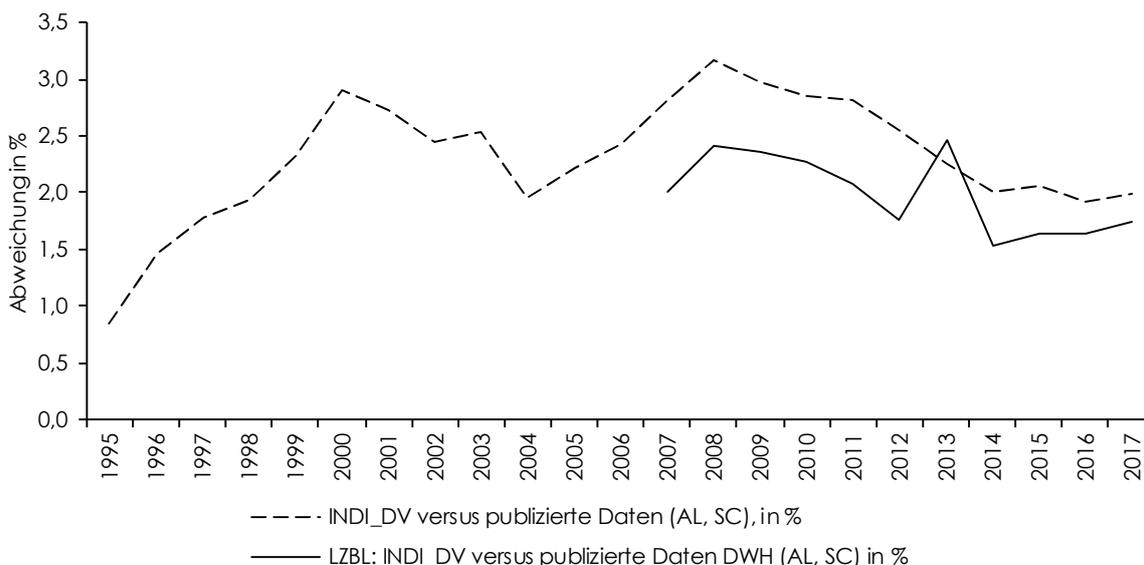
Q: AMS DWH.

Anhang Kapitel 4: Veränderungen im Zu- und Abgangverhalten

Vergleich der publizierten Daten und der aufbereiteten INDI-DV

Abbildung 40 zeigt die prozentuelle Abweichung zwischen den publizierten AMS Daten und den im vorliegenden Bericht aufbereiteten Analysedaten. Für die beobachtete geringfügige Abweichung gibt es im Wesentlichen zwei Gründe: Erstens beziehen sich die Bestandsdaten im vorliegenden Projekt auf den letzten Kalendertag des Monats, während die publizierten Daten des AMS den Bestand am letzten Werktag pro Monat widerspiegeln. Zweitens wird im vorliegenden Projekt für die Aufbereitung des Analysedatensatzes auf die AMS Tabelle VMZ_V2_INT zurückgegriffen, in der Unterbrechungen der Arbeitslosigkeit von bis zu 28 Tagen geglättet werden.⁵⁸⁾ Bei den Daten die vom AMS am Monatsanfang publiziert werden, wird eine derartige rückwirkende Bereinigung der Episoden nicht vorgenommen; sie ist auch rein technisch – angesichts der geringen Zeitspanne zwischen Datenabzug und Veröffentlichung der Zahlen – nicht möglich.⁵⁹⁾

Abbildung 40: Abweichung (in %) Stichtagsbestand INDI_DV versus publizierte Daten (AL, SC), Jahresdurchschnittswerte



Q.: AMS-DWH, WIFO INDI-DV.

Die Abweichungen sind letztlich gering. Die aufbereiteten INDI-DV Zahlen zur erweiterten Arbeitslosigkeit liegen um 0,8% (1995) bis 3,2% (2008) über den publizierten Daten, die aufberei-

⁵⁸⁾ Arbeitslosigkeitsepisoden, die weniger als 28 Tage unterbrochen sind, werden zusammengezogen. Durch die Anwendung der 28-Tage-Regel fällt die Arbeitslosigkeit im vorliegenden Bericht höher aus.

⁵⁹⁾ Zwischen dem Datenabzug und der Veröffentlichung liegen nur wenige Tage. Es ist zu diesem frühen Zeitpunkt noch unklar, ob es sich um eine kurze Unterbrechung der Arbeitslosigkeit (max. 28 Tage) handelt oder nicht.

teten INDI-DV Zahlen zur Langzeitbeschäftigungslosigkeit um 1,5% (2014) bis 2,5% (2013) höher.

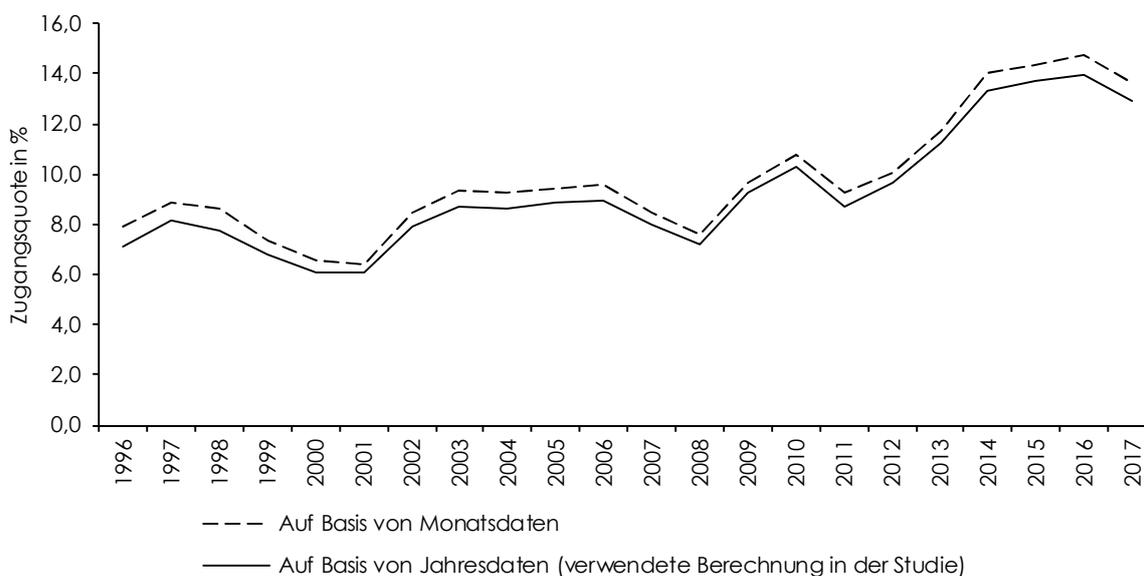
Vergleich der Zugangsquoten und Abgangsquoten nach Berechnungsart

Für die Berechnung der monatlichen Zugangsquote in Langzeitbeschäftigungslosigkeit (LZBL) sind prinzipiell zwei Methoden denkbar (siehe auch Kapitel 4.3):

- Auf Basis von Monatsdaten: Hierbei werden die Zugänge in Langzeitbeschäftigungslosigkeit in einem Monat den Neuzugängen in erweiterte Arbeitslosigkeit (ALSC) im Vorjahresmonat gegenübergestellt. Anschließend wird der Durchschnitt der 12 Zugangsquoten gebildet.
- Auf Basis von Jahresdaten: Hierbei wird die Summe der Zugänge in Langzeitbeschäftigungslosigkeit im Betrachtungsjahr in Relation gesetzt zur Summe der Neuzugänge in erweiterte Arbeitslosigkeit (ALSC) im Vorjahr.

Auf letztere wird in der Studie Bezug genommen; sie fällt etwas geringer aus als die Zugangsquote auf Basis der Monatsdaten, wobei der Abstand zwischen 0,4 und 0,8 Prozentpunkten pro Jahr (siehe Abbildung 41) schwankt.

Abbildung 41: Vergleich der monatlichen Zugangsquoten in LZBL nach Berechnungsmethode



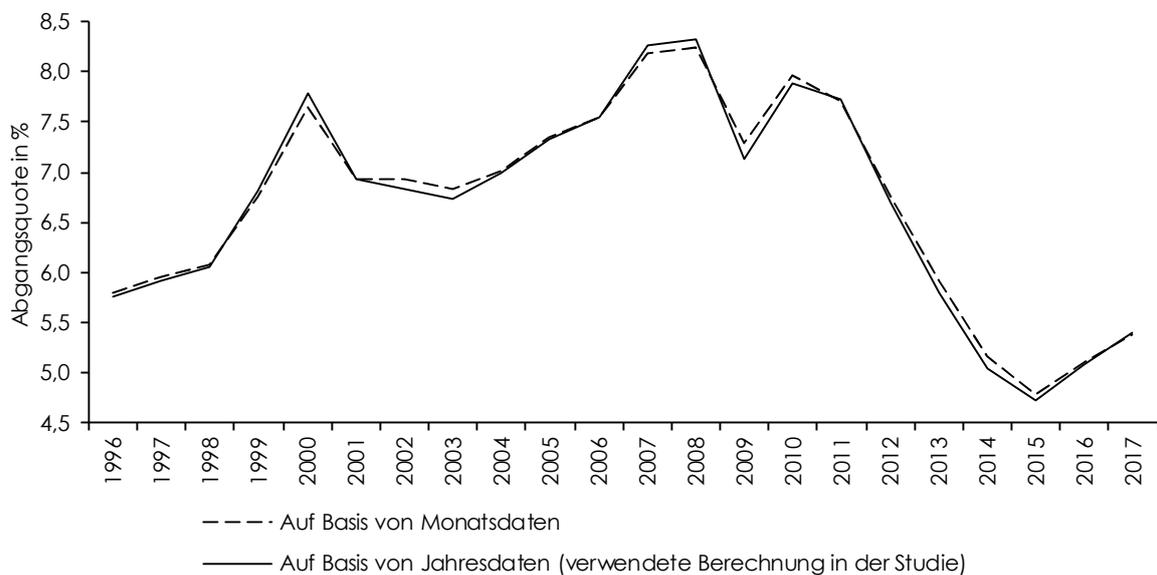
Q.: AMS-DWH, WIFO INDI-DV.

Mit Abweichungen von maximal +/-0,1 Prozentpunkte liefern die beiden Methoden zur Berechnung der monatlichen Abgangsquote nahezu idente Ergebnisse (siehe Abbildung 42). Analog zur Berechnung der monatlichen Zugangsquote in Langzeitbeschäftigungslosigkeit (LZBL) sind prinzipiell zwei Methoden denkbar (siehe auch Kapitel 4.4):

- Auf Basis von Monatsdaten: Hierbei wird der Durchschnittlich der monatlichen Abgangsquote gebildet, d. h. die monatlichen Abgänge aus Langzeitbeschäftigungslosigkeit werden in Relation zum Vormonatsbestand an Langzeitbeschäftigungslosen gesetzt und anschließend gemittelt (Mittelwert der monatlichen Abgangsquoten).
- Auf Basis von Jahresdaten: Die Summe der Abgänge aus LZBL pro Jahr werden in Relation zum Jahresdurchschnittsbestand an Langzeitarbeitslosen desselben Jahres gesetzt und durch 12 dividiert.

Auf die zuletzt genannte Berechnungsmethode wird in der Studie Bezug genommen.

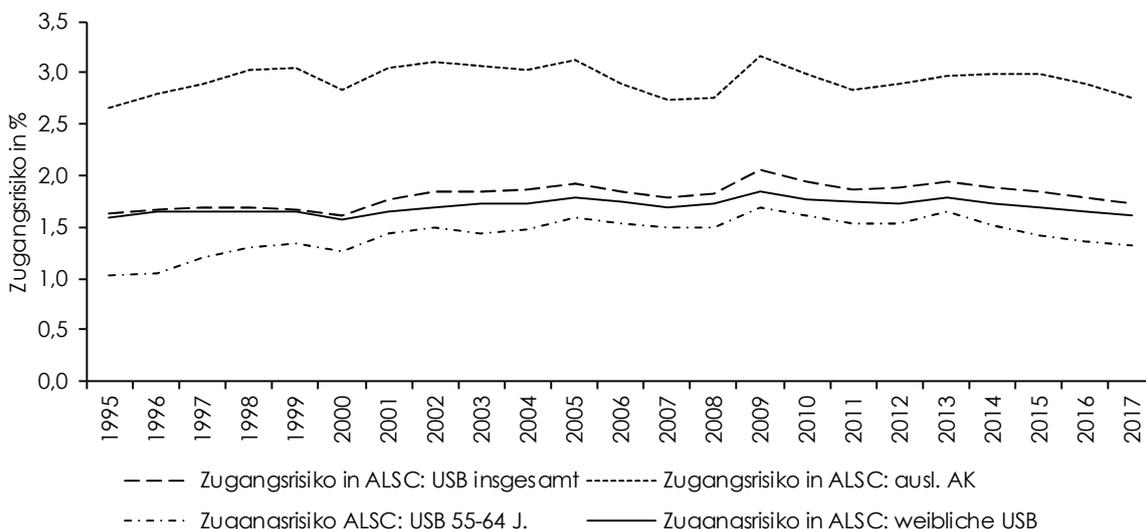
Abbildung 42: Vergleich der Abgangsquoten nach Berechnungsmethode



Q.: AMS-DWH, WIFO INDI-DV.

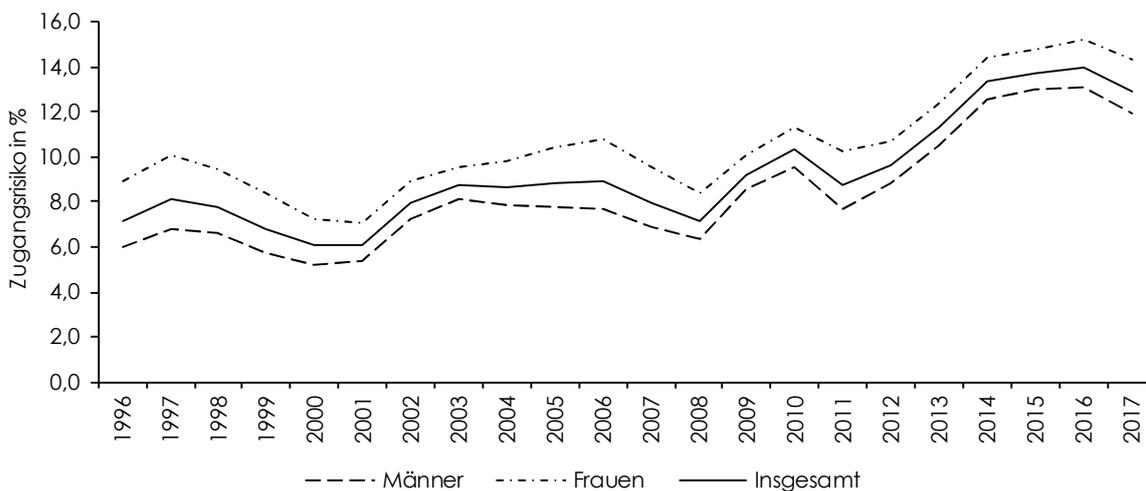
Zugangsrisiko in ALS und Zugangsrisiko in LZBL nach persönlichen Merkmalen

Abbildung 43: Monatliche Zugangsrisiko insgesamt bzw. ausgewählter Gruppen am Arbeitsmarkt, 1995-2017



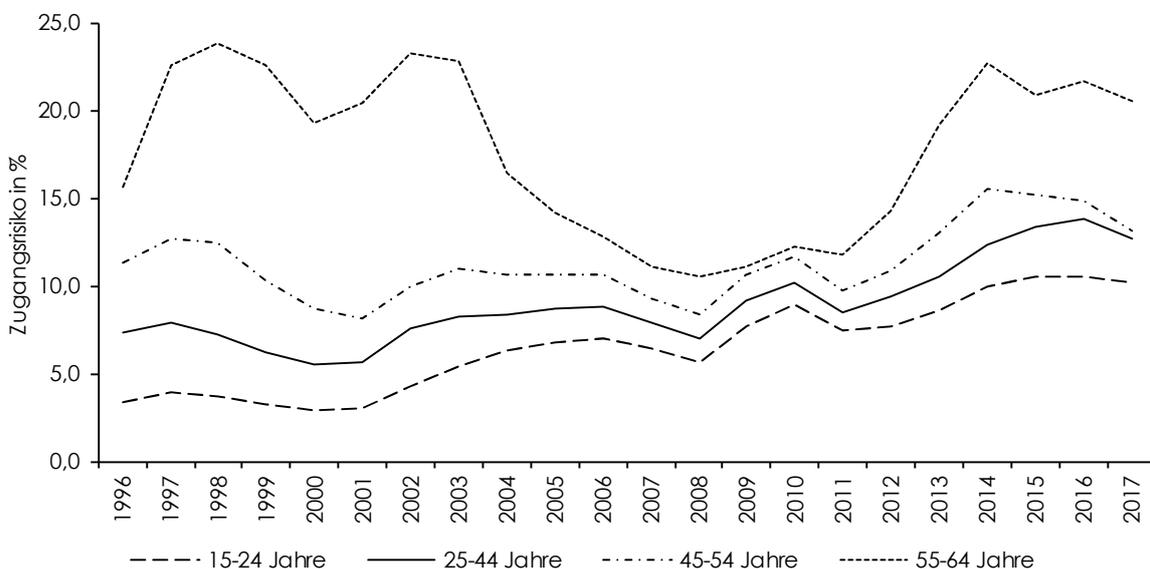
Q.: WIFO INDI_DV. Durchschnittliches monatliches Zugangsrisiko (Risiko arbeitslos zu werden): Summe der Zugänge in ALS ohne LZBL im Jahr t, gemessen am Jahresdurchschnittsbestand der aktiven USB im selben Jahr, dividiert durch 12.

Abbildung 44: Zugangsrisiko in LZBL nach Geschlecht, 2008-2017



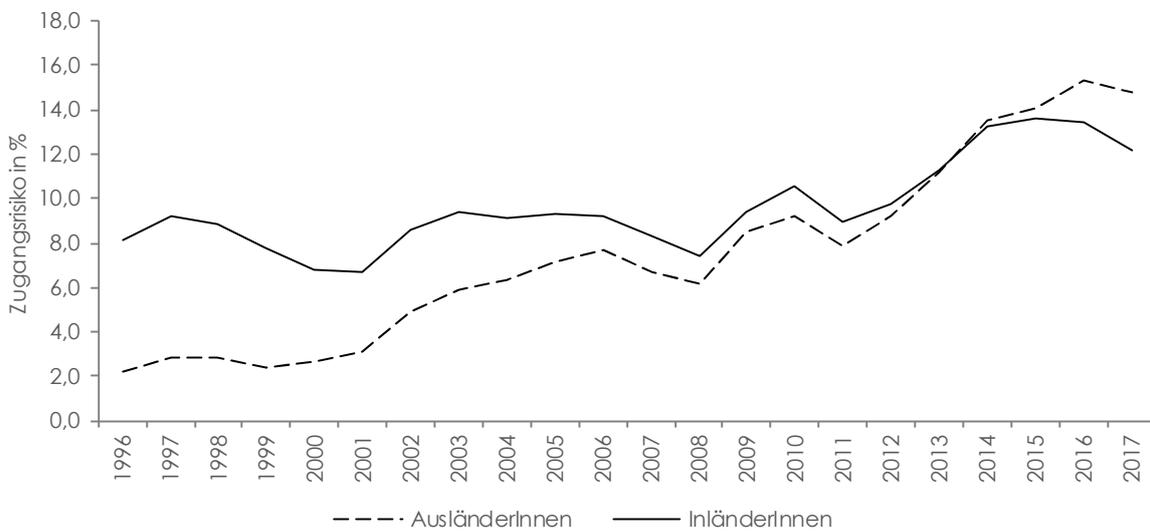
Q.: WIFO INDI_DV. Zugangsrisiko in LZBL (Risiko LZBL zu werden): Summe der Zugänge in LZBL im Jahr t, gemessen an der Summe der Zugänge in ALS (LZBL=0) im Vorjahr.

Abbildung 45: Zugangsrisiko in LZBL nach Altersgruppen, 2008-2017



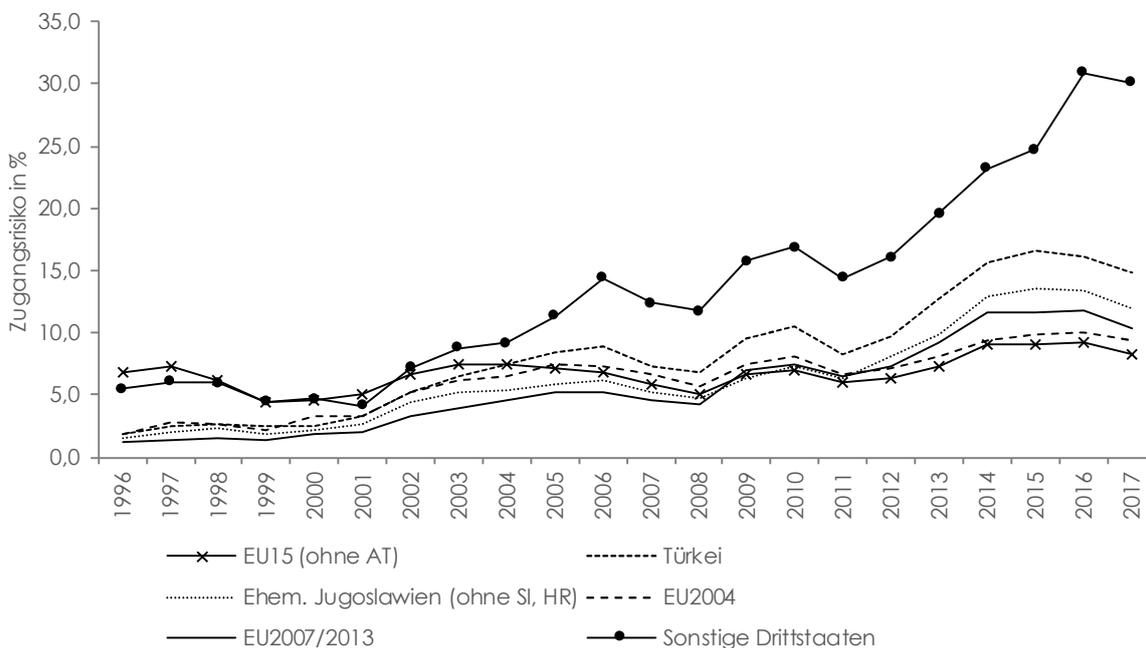
Q.: WIFO INDI_DV. Zugangsrisiko in LZBL: Summe der Zugänge in LZBL im Jahr t, gemessen an der Summe der Zugänge in ALSC (LZBL=0) im Vorjahr.

Abbildung 46: Zugangsrisiko in LZBL nach Nationalität, 1996-2017



Q.: WIFO INDI_DV. Zugangsrisiko in LZBL (Risiko LZBL zu werden): Summe der Zugänge in LZBL im Jahr t, gemessen an der Summe der Zugänge in ALSC (LZBL=0) im Vorjahr.

Abbildung 47: Zugangsrisiko in LZBL nach Staatengruppen, 1996-2017



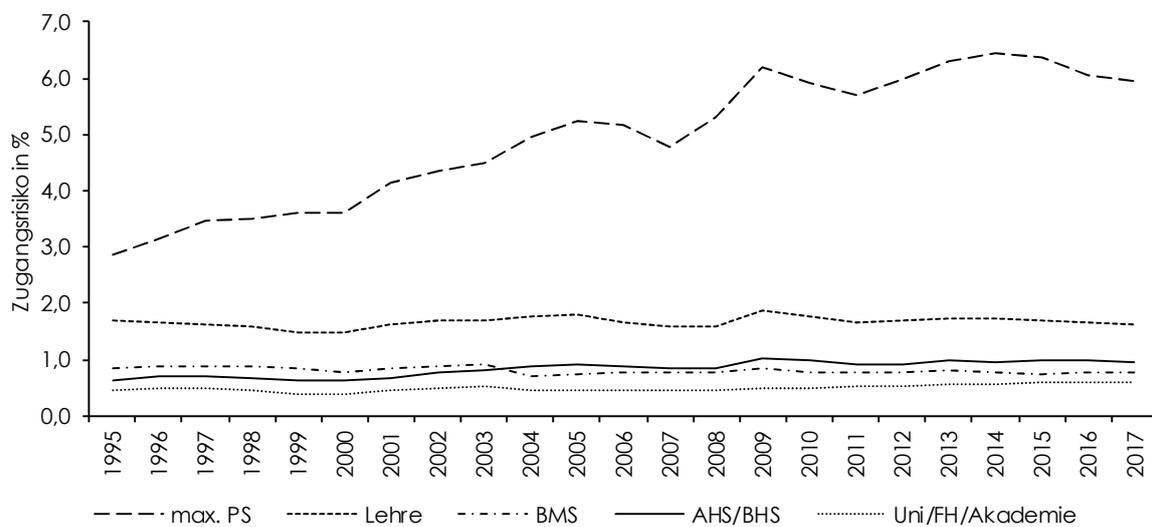
Q.: WIFO INDI_DV. Zugangsrisiko in LZBL (Risiko LZBL zu werden): Summe der Zugänge in LZBL im Jahr t, gemessen an der Summe der Zugänge in ALSC (LZBL=0) im Vorjahr. EU2004: Estland, Lettland, Litauen, Malta, Polen, Slowakei, Slowenien, Tschechien, Ungarn und Zypern, EU2007/2013: Bulgarien, Rumänien und Kroatien.

Abbildung 48: Zugangsrisiko in LZBL nach Ausbildungsabschluss, 1996-2017



Q.: WIFO INDI_DV. Zugangsrisiko in LZBL (Risiko LZBL zu werden): Summe der Zugänge in LZBL im Jahr t, gemessen an der Summe der Zugänge in ALSC (LZBL=0) im Vorjahr.

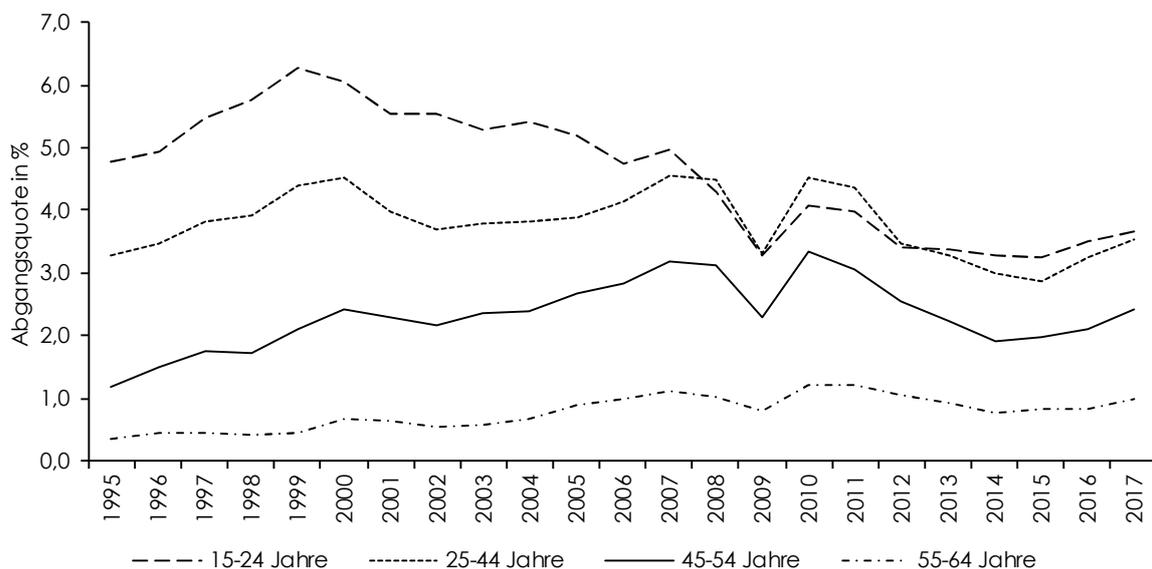
Abbildung 49: Zugangsrisiko nach Ausbildungsabschluss, 1995-2017



Q.: WIFO INDI_DV. Durchschnittliches monatliches Zugangsrisiko (Risiko arbeitslos zu werden): Summe der Zugänge in ALSG ohne LZBL im Jahr t, gemessen am Jahresdurchschnittsbestand der aktiven USB im selben Jahr, dividiert durch 12.

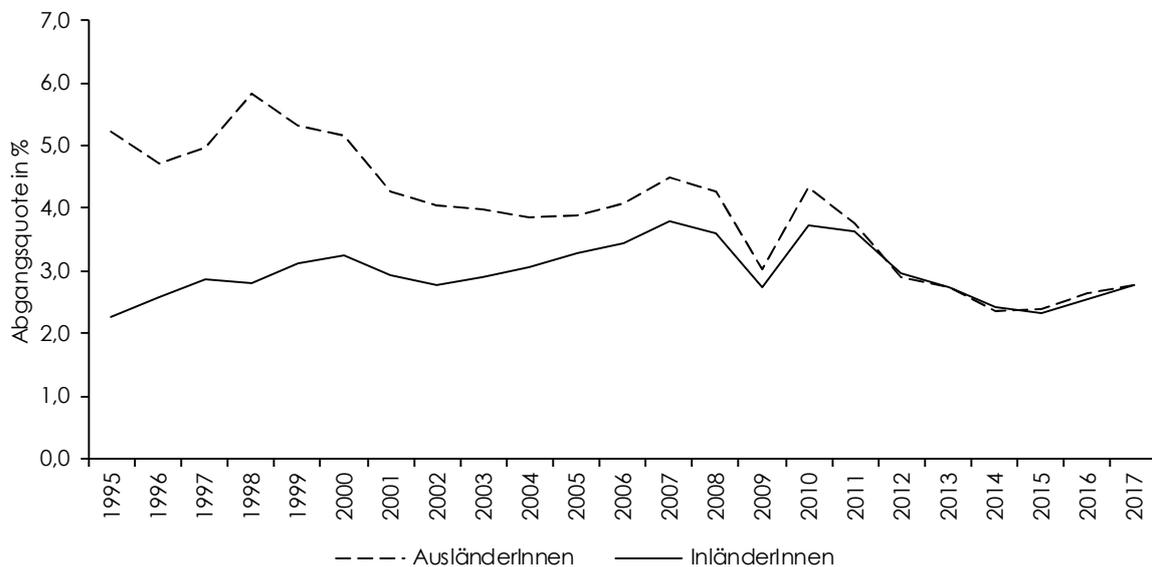
Abgangsquoten

Abbildung 50: Abgangsquote in Beschäftigung (1. Arbeitsmarkt) Langzeitbeschäftigungsloser, nach Alter, 1995-2017



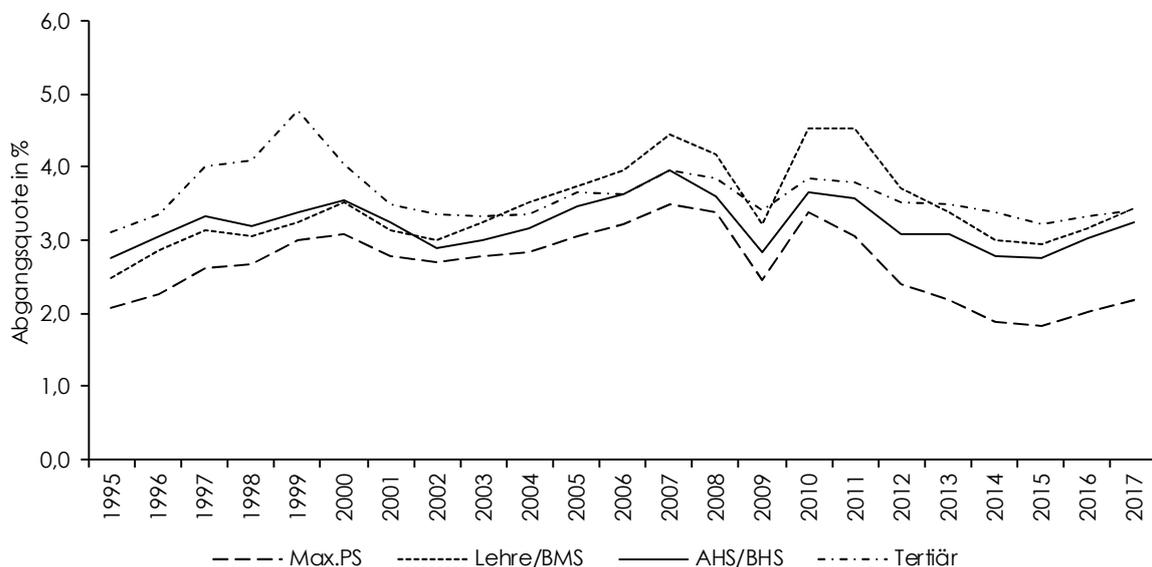
Q.: WIFO INDI-DV. Durchschnittliche monatliche Abgangsquote in Beschäftigung (Abgang aus ALSC im Folgemonat und Übergang in unselbständige Beschäftigung im selben Monat). Beendigung des LZBL-Geschäftsfalls.

Abbildung 51: Abgangsquote in Beschäftigung (1. Arbeitsmarkt) Langzeitbeschäftigungsloser, nach Nationalität, 1995-2017



Q.: WIFO INDI-DV. Durchschnittliche monatliche Abgangsquote in Beschäftigung (Abgang aus ALSC im Folgemonat und Übergang in unselbständige Beschäftigung im selben Monat). Beendigung des LZBL-Geschäftsfalls.

Abbildung 52: Abgangsquote in Beschäftigung (1. Arbeitsmarkt) Langzeitbeschäftigungsloser, nach Ausbildung, 1995-2017



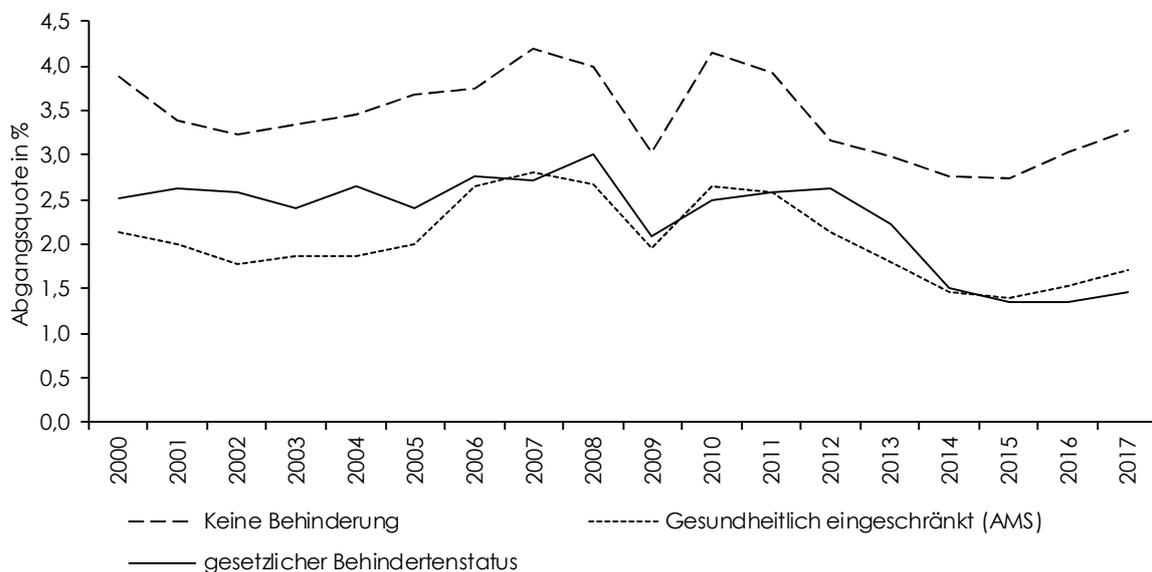
Q.: WIFO INDI-DV. Durchschnittliche monatliche Abgangsquote in Beschäftigung (Abgang aus ALSC im Folgemonat und Übergang in unselbständige Beschäftigung im selben Monat). Beendigung des LZBL-Geschäftsfalls.

Abbildung 53: Abgangsquote in Beschäftigung (1. Arbeitsmarkt) Langzeitbeschäftigungsloser, nach Geschlecht, 1995-2017



Q.: WIFO INDI-DV. Durchschnittliche monatliche Abgangsquote in Beschäftigung (Abgang aus ALSC im Folgemonat und Übergang in unselbständige Beschäftigung im selben Monat). Beendigung des LZBL-Geschäftsfalls.

Abbildung 54: Abgangsquote in Beschäftigung (1. Arbeitsmarkt) Langzeitbeschäftigungsloser, nach Vermittlungseinschränkung, 1995-2017



Q.: WIFO INDI-DV. Durchschnittliche monatliche Abgangsquote in Beschäftigung (Abgang aus ALSC im Folgemonat und Übergang in unselbständige Beschäftigung im selben Monat). Beendigung des LZBL-Geschäftsfalls. Gesundheitlich eingeschränkt (AMS): Gesundheitliche Vermittlungseinschränkung gemäß AMS.

Komponentenzerlegung nach persönlichen Merkmalen

Übersicht 13: Langzeitbeschäftigungslose - Altersgruppe 55-64 (außer: Zugänge in ALSC vor einem Jahr ab der Altersgruppe 54-64)

Bestands- veränderung LBZL Dez. auf Dez.	Zugang in LBZL		Zugang in LBZL		Abgang aus LZBL		Abgang aus LZBL		LZBL Brutto- Zugangs- quote	LZBL Brutto- Abgangs- quote
	Zugang in LBZL	...davon Potenzial	...davon Zugangsrisiko	Abgang aus LZBL	... davon Potenzial	... davon Abgangs- chance	Abgang aus LZBL	... davon Potenzial		
In %										
2008	17,5	-2,1	3,6	-7,5	-5,5	-9,0	1,6	99,0	122,6	
2009	4,1	10,8	3,9	0,2	6,7	-3,8	4,2	89,2	104,3	
2010	3,2	26,5	14,6	12,4	10,4	10,4	1,8	93,8	106,9	
2011	-0,5	-4,6	-0,7	-2,4	-3,9	9,5	-10,9	94,3	106,4	
2012	5,6	21,8	1,1	12,0	20,5	12,9	-0,8	116,9	118,9	
2013	15,8	43,3	6,1	-8,5	35,0	32,8	-31,1	171,3	135,0	
2014	3,6	36,0	13,6	33,9	19,7	59,8	-16,2	211,9	168,0	
2015	3,0	-10,1	-1,6	22,5	-8,6	30,3	-5,9	203,9	199,3	
2016	7,4	8,3	3,9	13,9	4,3	15,7	-1,6	218,8	215,0	
2017	6,0	0,0	5,0	18,0	-4,7	13,0	4,5	208,3	226,5	

Q.: WIFO – INDI-DV. In Anlehnung an Tabelle 1 in Hartmann (2015). Die Differenz zwischen der LZBL Brutto-Zugangsrate (Summe der Zugänge im Kalenderjahr bezogen auf den LZBL Endbestand des Vorjahres) und der LZBL Brutto-Abgangsquote (Summe der Abgänge im Kalenderjahr bezogen auf den LZBL Endbestand des Vorjahres) ergibt die Bestandsveränderung per 31. Dezember. Zugangspotenzial: Summe der Zugänge in ALSC (kein LZBL Status) im Vorjahr. Zugangsrisiko: Summe der Zugänge in LZBL bezogen auf das Zugangspotenzial. Abgangspotenzial: Jahresdurchschnittlicher Bestand an Langzeitbeschäftigungslosen. Abgangschance: Summe der Abgänge (mit Geschäftsfallende) gemessen am Abgangspotenzial, dividiert durch 12 (monatliche Abgangschance).

Übersicht 14: Langzeitbeschäftigungslose aus den traditionellen Gastarbeiterländern (Türkei/Ex-Jugoslawien)

Bestands- veränderung LBZL Dez. auf Dez.	Zugang in LBZL		Zugang in LBZL		Abgang aus LZBL		Abgang aus LZBL		LZBL Brutto-		LZBL Brutto-	
	Zugang in LBZL	...davon Potenzial	...davon Zugangsfisiko	Abgang aus LZBL	... davon Potenzial	... davon Abgangs- chance	Zugangs- quote	Abgangs- quote				
In %												
2008	-11,1	-3,1	-8,2	-17,1	-17,0	-0,1	148,4	157,8				
2009	40,8	3,4	36,2	-8,6	12,7	-18,9	211,6	169,2				
2010	22,3	8,7	12,5	53,1	34,6	13,7	188,2	175,2				
2011	-19,9	-4,7	-16,0	-6,4	-3,1	-3,4	144,2	148,7				
2012	24,8	-3,4	24,3	-8,4	12,0	-18,3	171,0	145,4				
2013	36,4	3,1	25,8	12,0	28,5	-12,8	179,9	143,0				
2014	42,7	2,2	26,2	13,6	43,1	-20,6	172,4	129,0				
2015	22,4	-2,1	5,8	22,6	32,9	-7,7	130,5	108,0				
2016	4,8	-3,6	-1,6	19,3	10,3	8,1	109,3	104,2				
2017	-6,7	-1,7	-10,1	8,2	-1,3	9,6	97,1	103,5				

Q.: WIFO – INDI-DV. In Anlehnung an Tabelle 1 in Hartmann (2015). Die Differenz zwischen der LZBL Brutto-Zugangsrate (Summe der Zugänge im Kalenderjahr bezogen auf den LZBL Endbestand des Vorjahres) und der LZBL Brutto-Abgangsquote (Summe der Abgänge im Kalenderjahr bezogen auf den LZBL Endbestand des Vorjahres) ergibt die Bestandsveränderung per 31. Dezember. Zugangspotenzial: Summe der Zugänge in ALSC (kein LZBL Status) im Vorjahr. Zugangsfisiko: Summe der Zugänge in LZBL bezogen auf das Zugangspotenzial. Abgangspotenzial: Jahresdurchschnittlicher Bestands an Langzeitbeschäftigungslosen. Abgangschance: Summe der Abgänge (Abgänge mit Geschäftsfallende) gemessen am Abgangspotenzial, dividiert durch 12 (monatliche Abgangschance).

Übersicht 15: Langzeitbeschäftigungslose mit max. Pflichtschulabschluss

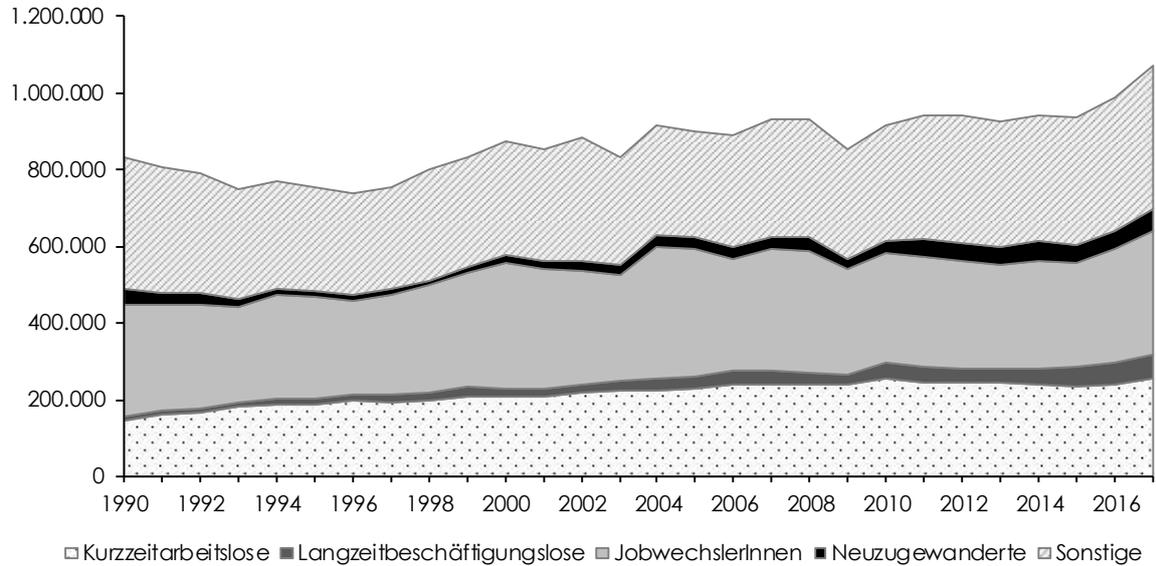
Jahr	Bestands- veränderung LBZL Dez. auf Dez.	Zugang in LBZL		Zugang in LBZL		Abgang aus LBZL		Abgang aus LBZL		LZBL Brutto-	
		Zugang in LBZL	...davon Potenzial	Zugang in LBZL	...davon Potenzial	Abgang aus LBZL	... davon Potenzial	Abgang aus LBZL	...davon Abgangs- chance	Zugangs- quote	Abgangs- quote
In %											
2008	-10,9	-10,6	-0,3	-10,3	-12,9	-13,8	1,0	127,4	134,8		
2009	28,4	34,5	4,4	28,8	-10,6	7,2	-16,6	172,8	139,0		
2010	10,9	17,3	8,0	8,6	38,4	25,0	10,7	159,6	143,5		
2011	-4,4	-17,3	-4,9	-13,1	-4,2	-1,0	-3,2	126,4	125,6		
2012	13,5	10,6	-1,1	11,8	-10,1	5,2	-14,6	139,4	120,0		
2013	27,8	21,8	1,9	19,5	0,8	19,8	-15,9	152,1	118,7		
2014	30,3	21,4	2,7	18,3	13,2	32,5	-14,6	146,1	110,4		
2015	14,5	-1,2	-3,3	2,2	13,8	22,2	-6,9	115,3	95,3		
2016	2,7	-3,5	-3,9	0,5	14,8	6,6	7,7	101,4	93,1		
2017	-6,4	-11,6	-4,1	-7,8	5,3	-1,6	7,0	91,1	92,9		

Q.: WIFO – INDI-DV. In Anlehnung an Tabelle 1 in Hartmann (2015). Die Differenz zwischen der LZBL Brutto-Zugangsrate (Summe der Zugänge im Kalenderjahr bezogen auf den LZBL Endbestand des Vorjahres) und der LZBL Brutto-Abgangsquote (Summe der Abgänge im Kalenderjahr bezogen auf den LZBL Endbestand des Vorjahres) ergibt die Bestandsveränderung per 31. Dezember. Zugangs-
potenzial: Summe der Zugänge in ALSC (kein LZBL Status) im Vorjahr. Zugangsrisiko: Summe der Zugänge in LZBL bezogen auf das Zugangspotenzial. Abgangspotenzial: Jahresdurchschnittlicher Be-
stand an Langzeitbeschäftigungslosen. Abgangschance: Summe der Abgänge (Abgänge mit Geschäftsfällende) gemessen am Abgangspotenzial, dividiert durch 12 (monatliche Abgangschance).

Anhang Kapitel 5: Das Rekrutierungsverhalten der Unternehmen

Entwicklung der Struktur der Stellenbesetzungen in absoluten Zahlen

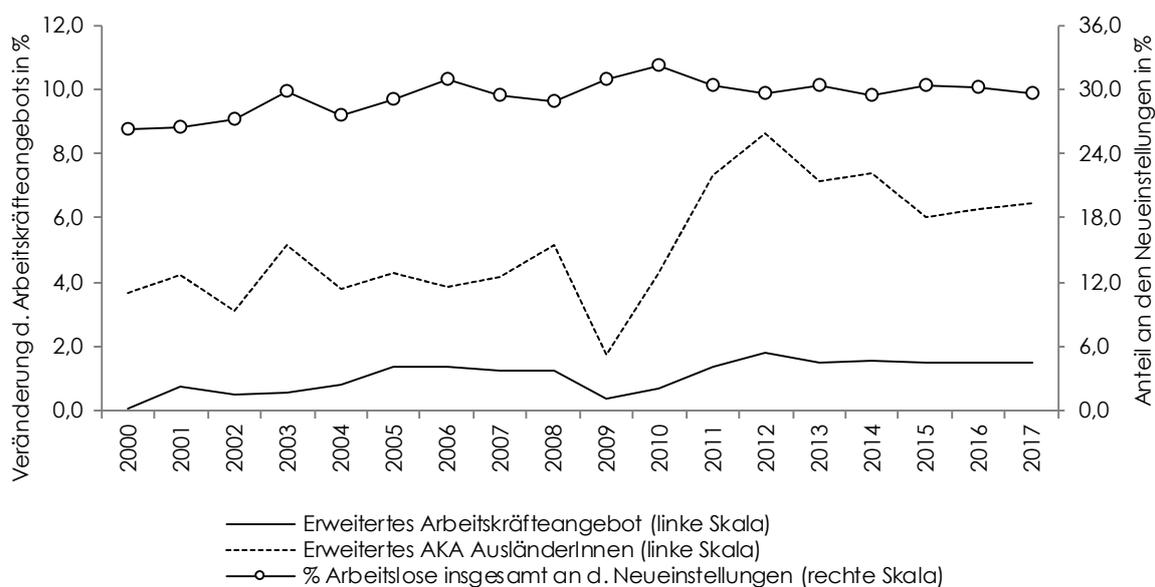
Abbildung 55: Stellenbesetzungen nach Personengruppe, 1990-2017



Q: WIFO INDI-DV auf Basis Arbeitsmarktservice Österreich, Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger und WIFO.

Zusammenhang zwischen der Rekrutierung von Arbeitslosen und der Arbeitsangebotsentwicklung

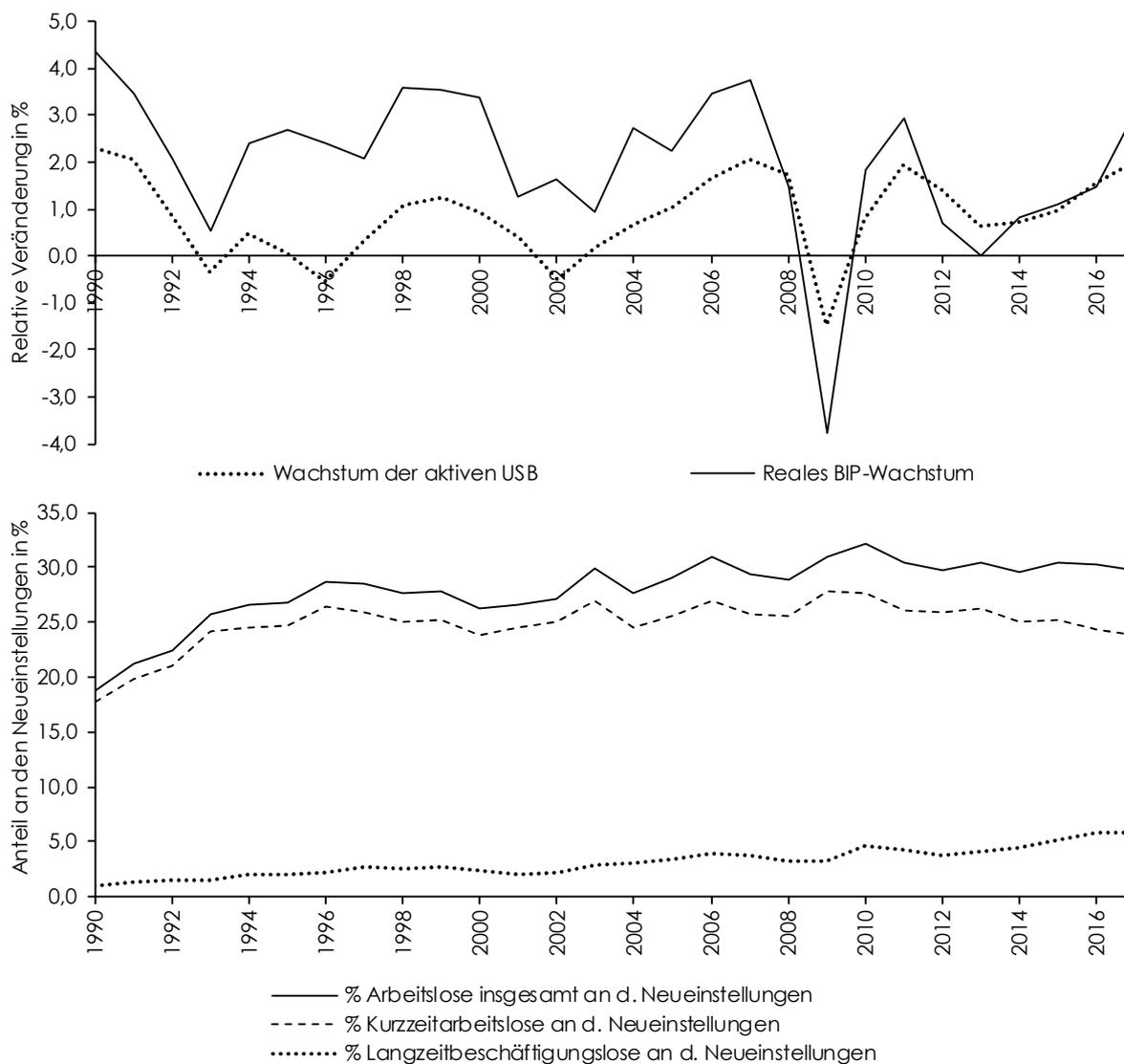
Abbildung 56: Anteil der Arbeitslosen an den Neueinstellungen (in %) und erweitertes Arbeitskräfteangebot, 1990-2017



Q: WIFO INDI-DV auf Basis Arbeitsmarktservice Österreich, Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger und WIFO. – Erweitertes unselbständiges Arbeitskräfteangebot (AKA) inklusive Personen in Schulung.

Zusammenhang zwischen der Rekrutierung von Arbeitslosen und der Konjunktur

Abbildung 57: Anteil der Arbeitslosen an den Neueinstellungen nach Wachstum von BIP und aktiver unselbständiger Beschäftigung



Q: WIFO INDI-DV auf Basis Arbeitsmarktservice Österreich, Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger und WIFO. – Förderungen erst ungefähr ab dem Jahr 2000 vollständig erfasst.

Sensitivität der Ergebnisse gegenüber Variationen der Grundgesamtheit

Wie Abbildung 58 zeigt, ist das zeitliche Entwicklungsmuster des Arbeitslosenanteils an den Neueinstellungen weitgehend unabhängig davon, ob die Arbeitskräfteüberlassung und ob geförderte Beschäftigung mitberücksichtigt wird:

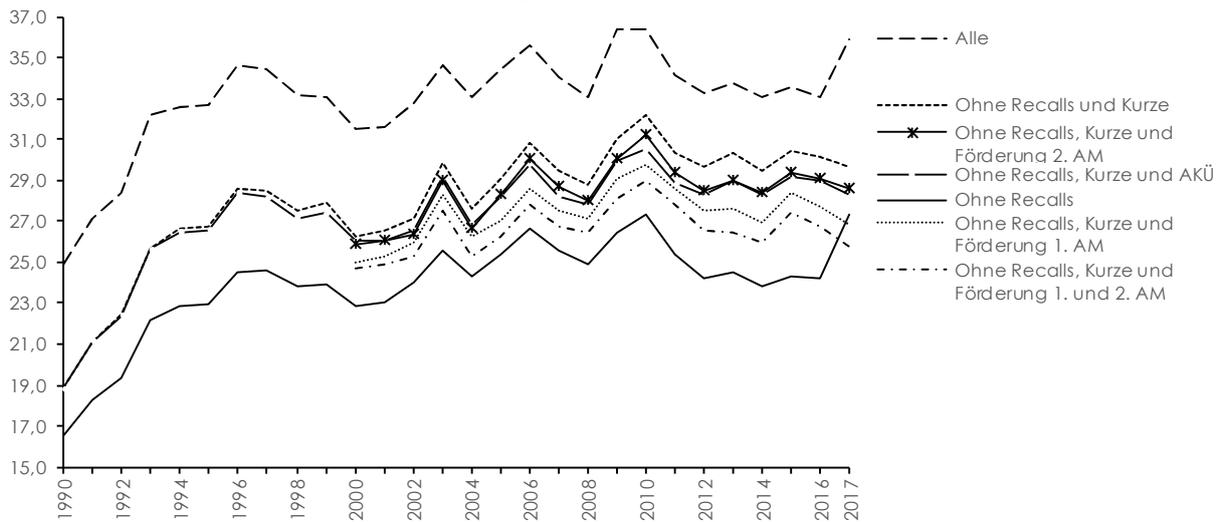
- Der Ausschluss von Wiedereinstellungen beim ehemaligen Dienstgeber (innerhalb eines Jahres nach einer Arbeitslosigkeitsepisode) senkt den Arbeitslosenanteil deutlich (um ungefähr ein Viertel), da es sich bei den so definierten Recalls in der Regel um direkte Beschäftigungsaufnahmen aus der Arbeitslosigkeit handelt.
- Mit der Einschränkung auf Beschäftigungsverhältnisse, die länger als zwei Monate dauerten, wird der Arbeitslosenanteil an den Neueinstellungen umgekehrt deutlich angehoben. Das zeitliche Entwicklungsmuster ändert sich dadurch ausschließlich, aber wesentlich, am aktuellen Rand: Mit der Ausklammerung kurzer Beschäftigungsverhältnisse sank der Anteil der Arbeitslosen an den Neueinstellungen im Jahr 2017 gegenüber dem Vorjahr geringfügig anstatt deutlich zu steigen. Die Ursache liegt darin, dass sich im Jahr 2017 die Zahl der Aufnahmen von Beschäftigungen mit sehr kurzer Dauer von bis zu zwei Wochen massiv reduzierte.⁶⁰⁾
- Ein Ausschluss der Arbeitsaufnahmen im Bereich der Arbeitskräfteüberlassung aus der Betrachtung hätte eine Senkung des Arbeitslosenanteils zur Folge, ließe aber das beobachtete Grundmuster der zeitlichen Entwicklung unverändert.⁶¹⁾
- Ebenso wenig ändert sich das grundlegende Bild bei einer Ausklammerung der geförderten Beschäftigung.
- Die spezifischen Anteile der Kurzarbeitslosen und Langzeitbeschäftigungslosen wären ähnlich robust gegenüber diesen Variationen der Grundgesamtheit. Am stärksten würde sich noch eine Ausklammerung der geförderten Beschäftigung auf den Anteil der Langzeitarbeitslosen an den Neueinstellungen auswirken. Dann wäre in den letzten zwei Jahren die Entwicklung wesentlich schwächer, wobei Beschäftigungsförderungen am ersten Arbeitsmarkt (hauptsächlich Eingliederungsbeihilfen) stärker ins Gewicht fallen als Beschäftigungsprojekte am zweiten Arbeitsmarkt. Ohne Beschäftigungsförderungen am ersten Arbeitsmarkt stieg der Anteil der rekrutierten Langzeitbeschäftigungslosen an den Neueinstellungen im Jahr 2016 weniger stark und schrumpfte im Jahr 2017 anstatt zu stagnieren.

⁶⁰⁾ Dieser Strukturbruch dürfte mit gesetzlichen Regelungen in Zusammenhang stehen, die in diesem Jahr wirksam wurden (wie der Entfall der täglichen Geringfügigkeitsgrenze und das Sozialbetrugsbekämpfungsgesetz).

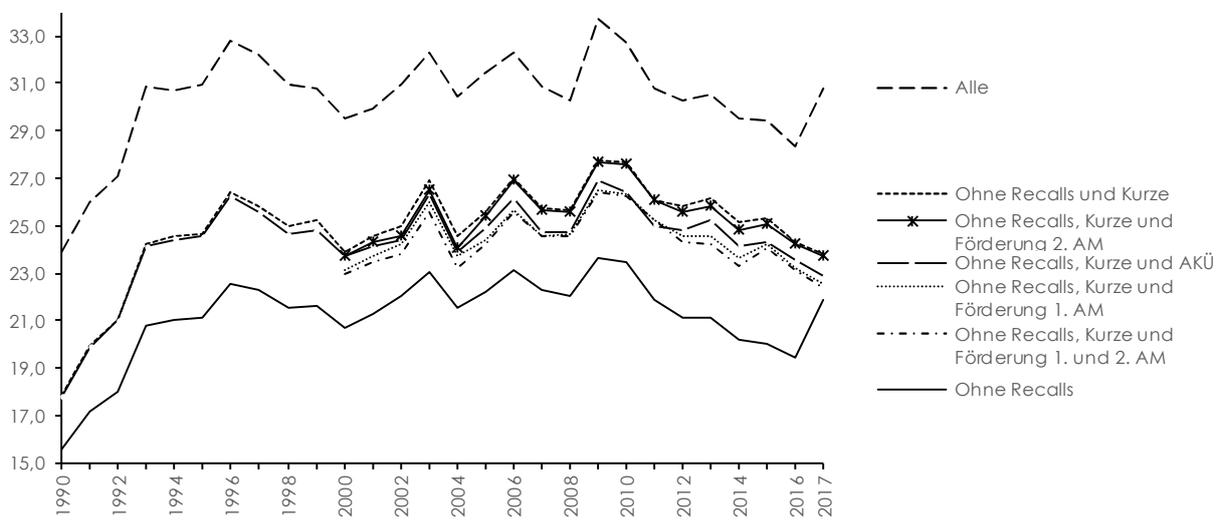
⁶¹⁾ Auf die Vermittlung und Überlassung von Arbeitskräften entfielen im Jahr 2017 74.315 der insgesamt 1.070.457 betrachteten Arbeitsaufnahmen. Das entspricht einem Anteil von 6,9%.

Abbildung 58: Sensitivität der Ergebnisse gegenüber Variationen der Grundgesamtheit

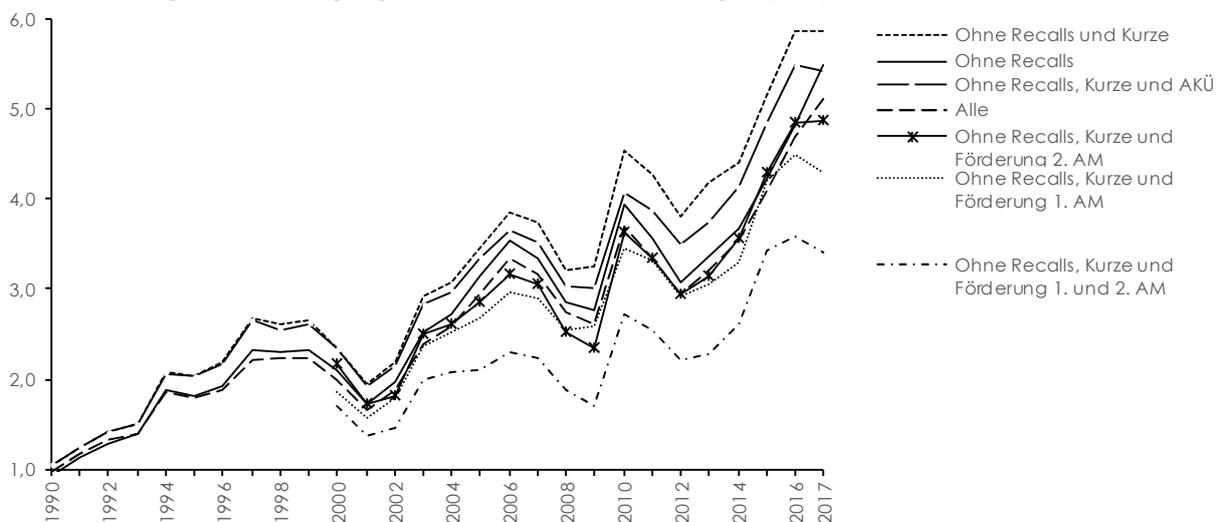
Anteil der Arbeitslosen an den Neueinstellungen (in %)



Anteil der Kurzeitarbeitslosen an den Neueinstellungen (in %)



Anteil der Langzeitbeschäftigungslosen an den Neueinstellungen (in %)



Q: WIFO INDI-DV auf Basis Arbeitsmarktservice Österreich, Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger und WIFO. – Förderungen erst ungefähr ab dem Jahr 2000 vollständig erfasst.

Ergänzende Übersichten

Übersicht 16: Zahl der Neueinstellungen nach Personengruppe, 1990-2017

	Arbeitslose insgesamt	Kurzzeit- arbeitslose	Langzeit- beschäfti- gungslose	Jobwechsler- Innen	Neu- zugewanderte	Sonstige	Gesamt
1990	156.624	148.012	8.612	292.005	40.540	341.291	830.460
1991	170.730	160.704	10.026	278.418	28.554	329.994	807.696
1992	176.849	165.715	11.134	271.259	29.030	310.499	787.637
1993	192.227	180.995	11.232	250.596	17.857	287.231	747.911
1994	205.219	189.209	16.010	267.811	15.490	282.704	771.224
1995	201.381	185.995	15.386	268.321	11.349	273.266	754.317
1996	211.636	195.536	16.100	247.544	12.855	267.873	739.908
1997	214.545	194.366	20.179	260.100	12.877	264.925	752.447
1998	220.457	199.699	20.758	276.160	13.953	289.296	799.866
1999	231.515	209.519	21.996	298.539	16.918	282.786	829.758
2000	228.908	208.384	20.524	327.290	22.131	294.718	873.047
2001	226.722	210.043	16.679	312.486	24.144	290.666	854.018
2002	239.618	220.338	19.280	295.848	25.363	320.712	881.541
2003	247.868	223.744	24.124	275.540	28.200	278.738	830.346
2004	253.112	225.017	28.095	346.086	31.839	284.349	915.386
2005	261.725	230.640	31.085	331.623	29.697	277.867	900.912
2006	273.870	239.744	34.126	295.288	30.394	287.351	886.903
2007	273.328	238.719	34.609	318.661	31.607	304.387	927.983
2008	268.858	239.021	29.837	318.228	35.292	310.176	932.554
2009	264.972	237.131	27.841	276.262	26.533	286.201	853.968
2010	295.011	253.380	41.631	288.081	30.857	302.454	916.403
2011	285.969	245.839	40.130	284.870	49.702	321.190	941.731
2012	278.456	242.656	35.800	281.813	49.300	329.145	938.714
2013	280.980	242.321	38.659	270.444	48.092	326.340	925.856
2014	278.275	236.817	41.458	283.612	50.867	330.064	942.818
2015	284.379	236.273	48.106	271.363	47.583	330.381	933.706
2016	297.554	239.807	57.747	293.735	49.887	344.935	986.111
2017	317.956	255.135	62.821	323.329	55.509	373.663	1.070.457

Q: WIFO INDI-DV auf Basis Arbeitsmarktservice Österreich, Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger und WIFO.

Übersicht 17: Anteil der Arbeitslosen insgesamt, der Kurzeitarbeitslosen und Langzeitbeschäftigungslosen an den Neueinstellungen (in %) sowie Arbeitslosenquote (inkl. Schulungen)

	% Arbeitslose	% Kurzeitarbeitslose	% Langzeitbeschäftigungslose	Erweiterte Arbeitslosenquote
1990	18,9	17,8	1,0	5,7
1991	21,1	19,9	1,2	6,2
1992	22,5	21,0	1,4	6,3
1993	25,7	24,2	1,5	7,2
1994	26,6	24,5	2,1	7,0
1995	26,7	24,7	2,0	7,0
1996	28,6	26,4	2,2	7,5
1997	28,5	25,8	2,7	7,7
1998	27,6	25,0	2,6	7,8
1999	27,9	25,3	2,7	7,4
2000	26,2	23,9	2,4	6,6
2001	26,5	24,6	2,0	7,0
2002	27,2	25,0	2,2	7,8
2003	29,9	26,9	2,9	8,1
2004	27,7	24,6	3,1	8,2
2005	29,1	25,6	3,5	8,5
2006	30,9	27,0	3,8	8,3
2007	29,5	25,7	3,7	7,6
2008	28,8	25,6	3,2	7,2
2009	31,0	27,8	3,3	8,9
2010	32,2	27,6	4,5	8,8
2011	30,4	26,1	4,3	8,3
2012	29,7	25,8	3,8	8,6
2013	30,3	26,2	4,2	9,4
2014	29,5	25,1	4,4	10,1
2015	30,5	25,3	5,2	10,6
2016	30,2	24,3	5,9	10,6
2017	29,7	23,8	5,9	10,1

Q: WIFO INDI-DV auf Basis Arbeitsmarktservice Österreich, Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger und WIFO. Erweiterte Arbeitslosenquote inklusive Personen in Schulung.

Übersicht 18: Stellenbesetzungen nach Personengruppe, 1990-2017

	Arbeitslose Insgesamt	Kurzzeit- arbeitslose	Langzeitbe- schäftigungs- lose	Jobwechsler- Innen	Neuzuge- wanderte	Sonstige	Gesamt
	Anteil an den Stellenbesetzungen in %						
1990	18,9	17,8	1,0	35,2	4,9	41,1	100,0
1991	21,1	19,9	1,2	34,5	3,5	40,9	100,0
1992	22,5	21,0	1,4	34,4	3,7	39,4	100,0
1993	25,7	24,2	1,5	33,5	2,4	38,4	100,0
1994	26,6	24,5	2,1	34,7	2,0	36,7	100,0
1995	26,7	24,7	2,0	35,6	1,5	36,2	100,0
1996	28,6	26,4	2,2	33,5	1,7	36,2	100,0
1997	28,5	25,8	2,7	34,6	1,7	35,2	100,0
1998	27,6	25,0	2,6	34,5	1,7	36,2	100,0
1999	27,9	25,3	2,7	36,0	2,0	34,1	100,0
2000	26,2	23,9	2,4	37,5	2,5	33,8	100,0
2001	26,5	24,6	2,0	36,6	2,8	34,0	100,0
2002	27,2	25,0	2,2	33,6	2,9	36,4	100,0
2003	29,9	27,0	2,9	33,2	3,4	33,6	100,0
2004	27,7	24,6	3,1	37,8	3,5	31,1	100,0
2005	29,1	25,6	3,5	36,8	3,3	30,8	100,0
2006	30,9	27,0	3,9	33,3	3,4	32,4	100,0
2007	29,5	25,7	3,7	34,3	3,4	32,8	100,0
2008	28,8	25,6	3,2	34,1	3,8	33,3	100,0
2009	31,0	27,8	3,3	32,4	3,1	33,5	100,0
2010	32,2	27,7	4,5	31,4	3,4	33,0	100,0
2011	30,4	26,1	4,3	30,3	5,3	34,1	100,0
2012	29,7	25,9	3,8	30,0	5,3	35,1	100,0
2013	30,4	26,2	4,2	29,2	5,2	35,3	100,0
2014	29,5	25,1	4,4	30,1	5,4	35,0	100,0
2015	30,5	25,3	5,2	29,1	5,1	35,4	100,0
2016	30,2	24,3	5,9	29,8	5,1	35,0	100,0
2017	29,7	23,8	5,9	30,2	5,2	34,9	100,0

Q: WIFO INDI-DV auf Basis Arbeitsmarktservice Österreich, Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger und WIFO.