Marcel Fink

ARBEITSLOSIGKEIT, UNTERBESCHÄFTIGUNG UND ARBEITSMARKTPOLITIK

ZUSAMMENFASSUNG

Die Arbeitsmarktentwicklung der letzten 15 Jahre war in Österreich durch ein substanzielles Anwachsen des Arbeitskräfteangebots sowie durch konjunkturelle Faktoren geprägt. Obwohl das Arbeitsvolumen (in geleisteten Arbeitsstunden) nicht zunahm, kam es zu einem Anwachsen der Zahl der unselbstständigen Beschäftigungsverhältnisse. Das Niveau der Arbeitslosigkeit variiert in Abhängigkeit von der wirtschaftlichen Entwicklung. Ungeachtet einer vergleichsweise breit ausgebauten aktiven Arbeitsmarktpolitik zeigt Arbeitslosigkeit im Zeitverlauf eine zunehmende Konzentration auf bestimmte Personengruppen bzw. eine Verfestigung. Dies geht für die Betroffenen mit substanziellen Problemen sozialer Teilhabe einher.

- Zur Vermeidung von dauerhafter sozialer Exklusion sollten Angebote der aktiven Arbeitsmarktpolitik weiter ausgebaut werden, unter anderem mit Fokus auf längerfristige Maßnahmen zur fachlichen Qualifikation.
- Das System der Arbeitslosenversicherung bedarf einer dahin gehenden Reform, dass eine Existenzsicherung auch nach vorher vergleichsweise niedrigen Erwerbseinkommen gewährleistet ist.
- Zur politischen Durchsetzung einer auch sozialpolitisch orientierten Arbeitsmarktpolitik wäre zudem notwendig, dass Arbeitslosigkeit (wieder) verstärkt als strukturell verursachtes Problem begriffen wird, das nicht in erster Linie in individuellen Entscheidungen der Betroffenen begründet ist.

ABSTRACT

Austrian labour market development over the last 15 years has been dominated by a substantial increase in the labour supply as well as by cyclical economic factors. Although the volume of work (in hours worked) did not increase, there was an increase in the number of employees. The level of unemployment varies depending on economic trends. Despite a comparatively broadly developed, active labour market policy, unemployment over time shows an increasing concentration on certain groups of people, accompanied by a larger share of entrenched unemployment. For those affected, this involves problems of social participation.

- In order to avoid permanent social exclusion, active labour market policy offers should be further expanded, including a focus on longer-term measures for professional qualifications.
- The unemployment insurance system needs to be reformed to ensure a livelihood even with comparatively low previous incomes from gainful employment.
- In order to push through a labour market policy politically that also takes into account goals of social policy, it would further be necessary to (again) understand unemployment rather as a problem caused by structural factors, and not primarily as due to the individual decisions of those affected.

Sozialpolitik in Diskussion, Band 24/2023: Seiten 25–39

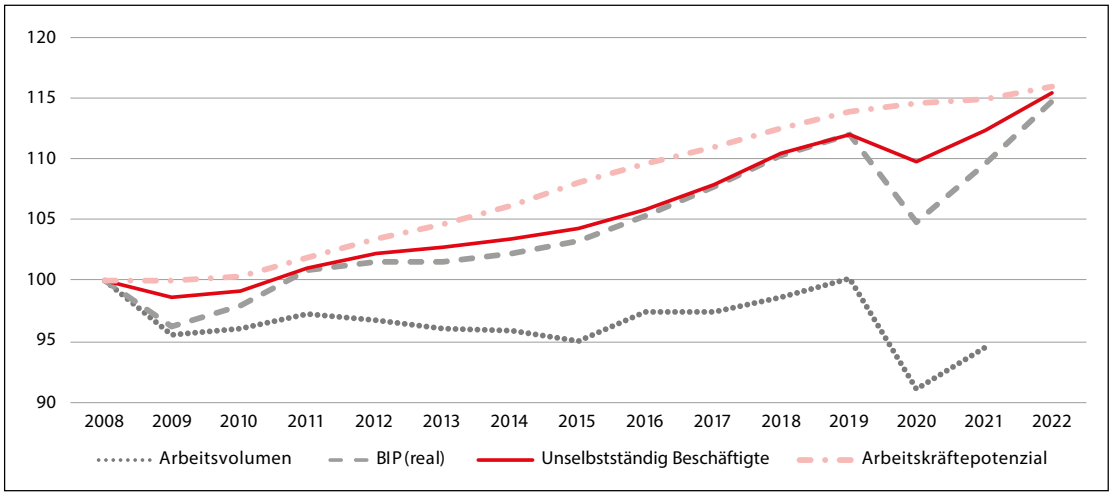
1 EINLEITUNG

Arbeitslosigkeit ist empirisch – in sich veränderndem Umfang – ein (fast) permanentes Phänomen kapitalistischer Wirtschaftssysteme. Dennoch wird die Verantwortung dafür vielfach den Betroffenen, sprich den Arbeitslosen selbst, zugeschrieben. Dieser Beitrag untersucht vor diesem Hintergrund strukturelle Faktoren der Verursachung von Arbeitslosigkeit und Unterbeschäftigung sowie die Konjunkturentwicklung und quantitative Veränderungen des Arbeitskräfteangebots (Abschnitt 2). In einem weiteren Schritt werden individuelle soziale Folgen von Arbeitslosigkeit skizziert (Abschnitt 3). Diese legen nahe, dass es sich bei Arbeitslosigkeit um keinen „selbst gewählten" sozialen Status handelt. Darauf aufbauend werden in Abschnitt 4 Maßnahmen und politische Diskurse und in Abschnitt 5 Ansätze für eine progressive Weiterentwicklung des gegenständlichen Politikfeldes diskutiert.

2 KENNZEICHEN DER ARBEITSMARKTENTWICKLUNG SEIT 2008: BESCHÄFTIGUNGSREKORD UND REKORDARBEITSLOSIGKEIT

Die Zahl der unselbstständig Beschäftigten lag im Jahresdurchschnitt 2022 bei über 3,9 Millionen und damit höher als je zuvor in Österreich.[1] Im Vergleich zum Jahr 2008 bedeutet dies einen Zuwachs um ca. 525.000 oder +15,5 %. Einen zwischenzeitlichen jährlichen Rückgang der unselbstständig Beschäftigten gab es in diesem Zeitraum nur im Jahr 2009 (ca. minus 50.000 oder –1,45 % im Vergleich zu 2008) vor dem Hintergrund der internationalen Finanz- und Wirtschaftskrise und im Jahr 2020 (ca. minus 80.000 oder –2,1 % im Vergleich zu 2019) im Kontext der COVID-19-Pandemie (siehe Abbildung 1).

Abbildung 1: Arbeitsvolumen, reales BIP, unselbstständige Beschäftigung und Arbeitskräftepotenzial in Österreich (Basisjahr 2008 = 100)



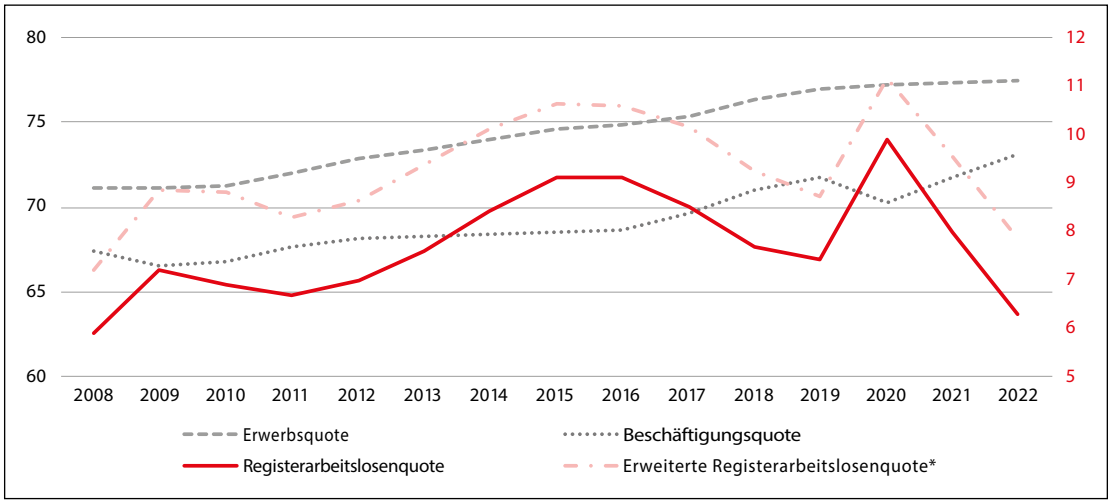
Quellen: Arbeitsvolumen: Statistik Austria, Mikrozensus Arbeitskräfteerhebung; BIP: Statistik Austria, Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen; unselbstständig Beschäftigte und Arbeitskräftepotenzial: BMAW, AMIS Datenbank: Dachverband der Sozialversicherungsträger (DVS), Arbeitsmarktservice Österreich (AMS); eigene Darstellung

1 BMAW (2023), AMIS Datenbank: Dachverband der Sozialversicherungsträger (DVS); unselbstständige Beschäftigungsverhältnisse inklusive freier Dienstverträge sowie Kinderbetreuungsgeldbezieher:innen und Präsenz- bzw. Zivildienstleistende mit aufrechtem Dienstverhältnis, exklusive geringfügiger Beschäftigungsverhältnisse. De facto wird nicht die Zahl der Beschäftigten abgebildet, sondern jene der Beschäftigungsverhältnisse. Diese Definition wird im kommenden Abschnitt durchgängig verwendet.

Sozialpolitik in Diskussion, Band 24/2023: Seiten 25–39

Der Beschäftigungsanstieg ging mit einer zunehmenden Erwerbsquote[2] (die nur im Jahr 2009 stagnierte) einher und – nur unterbrochen durch die Jahre 2009 und 2020 – mit einer steigenden Beschäftigungsquote[3] (siehe Abbildung 2).

Abbildung 2: Erwerbsquote, Beschäftigungsquote (linke Skala) und (erweiterte) Registerarbeitslosenquote (rechte Skala) in Österreich 2008–2022 (in Prozent der 15- bis 64-Jährigen)



* Erweiterte Registerarbeitslosenquote: inklusive Schulungsteilnehmer:innen

Quelle: BMAW, AMIS Datenbank: Dachverband der Sozialversicherungsträger (DVS); Arbeitsmarktservice Österreich (AMS); eigene Darstellung

Dennoch war die Registerarbeitslosenquote (ohne Schulungsteilnehmer:innen) nach 2008 (5,9 %) immer höher als in diesem Jahr, mit den höchsten Werten in den Jahren 2015 und 2016 (jeweils 9,1 %) sowie 2020 (9,9 %) (siehe Abbildung 2).[4] In den Jahren 2015 und 2016 lag die Zahl der registrierten Arbeitslosen im Jahresdurchschnitt bei jeweils ca. 355.000 Personen, im Jahr 2020 bei etwa 410.000 Personen. Danach erfolgte ein Rückgang auf ca. 263.000 im Jahr 2022 (siehe auch Abbildung 4)[5], wobei sich die Registerarbeitslosenquote auf 6,3 % reduzierte. Zentrale Determinanten dieser Entwicklung sind sowohl angebots- wie auch nachfrageseitige Faktoren.

Besonders relevant ist dabei ein im Zeitverlauf durchgängig steigendes Arbeitskräftepotenzial[6], das sich zwischen 2008 und 2022 um nicht weniger als ca. 576.000 Personen bzw. rund 16 % erhöhte (siehe Abbildung 2). Das Arbeitskräftepotenzial von Personen ohne österreichische Staatsbürgerschaft erhöhte sich zwischen 2008 und 2022 um ca. 544.500 (+115 %), während der

2 Für 2022 vorläufige Werte (Durchschnitt der Monate Jänner bis November); BMAW, AMIS Datenbank: Dachverband der Sozialversicherungsträger, Statistik Austria. Berechnung: Anteil der Summe aus unselbstständig und selbstständig Beschäftigten sowie Arbeitslosen (auf Registerdatenbasis; 15–64 Jahre) an der Wohnbevölkerung (15–64 Jahre).

3 Für 2022 vorläufige Werte (Durchschnitt der Monate Jänner bis November); BMAW, AMIS Datenbank: Dachverband der Sozialversicherungsträger; Statistik Austria. Berechnung: Anteil der unselbstständig und selbstständig Beschäftigten (auf Registerdatenbasis; 15–64 Jahre) an der Wohnbevölkerung (15–64 Jahre).

4 BMAW, AMIS Datenbank: Arbeitsmarktservice (AMS) und Dachverband der Sozialversicherungsträger (DVS). Berechnung: Anteil Bestand arbeitsloser Personen (ohne Schulungsteilnehmer:innen) am Arbeitskräftepotenzial (Arbeitslose plus unselbstständig Beschäftigte laut Dachverband der Sozialversicherungsträger).

5 BMAW, AMIS Datenbank: Arbeitsmarktservice (AMS).

6 Das Arbeitskräftepotenzial wird hier definiert als die Summe aus Arbeitslosenbestand und unselbstständig beschäftigten Personen laut Dachverband der Sozialversicherungsträger.

Anstieg bei österreichischen Staatsbürger:innen mit einem Plus von ca. 31.500 (oder +1 %) viel geringer ausfiel. Zugleich wurde das Schrumpfen des Arbeitskräftepotenzials der 15- bis 24-Jährigen (minus 72.500 oder –13 %) und der 40- bis 49-Jährigen (minus 66.500 oder –6 %) durch einen Anstieg bei den 50- bis 64-Jährigen bei Weitem überkompensiert (plus 555.000 oder +85 %). Darin spiegeln sich nicht nur demografische Verschiebungen, sondern auch ein starker Anstieg der Erwerbsquoten bei den 50- bis 54-Jährigen (von 79,4 % 2008 auf 92,2 % 2022) und bei den 55- bis 59-Jährigen (von 55,2 % auf 84,5 %) wider. Letzteres dürfte neben anderem insbesondere auf den sukzessive erschwerten Zugang zu unterschiedlichen Formen vorzeitiger Pensionsantritte zurückzuführen sein.

In Summe erhöhte sich über den Beobachtungszeitraum hinweg das Arbeitsangebot stärker als die Nachfrage, wobei für Letztere überwiegend konjunkturelle Faktoren verantwortlich sind, wo sich neben den Rezessionen 2009 und 2020 auch das in den Jahren 2010 bis 2015 nur sehr schwache Wirtschaftswachstum (das BIP wuchs in diesen Jahren im Durchschnitt real um ca. 1 %; siehe Abbildung 1) dämpfend auf die Arbeitsnachfrage auswirkte. Dabei erreichte das gesamtwirtschaftliche Arbeitsvolumen[7], das heißt die Summe aller gearbeiteten Arbeitsstunden, ungeachtet der zuvor skizzierten Ausweitung des Arbeitsangebots und des starken Anstiegs der Zahl der unselbstständigen Beschäftigungsverhältnisse erst im Jahr 2019 wieder das Niveau des Jahres 2008, bevor es im Jahr 2020 vor dem Hintergrund der COVID-19-Pandemie substanziell zurückging und dann 2021 wieder zunahm (siehe Abbildung 1).

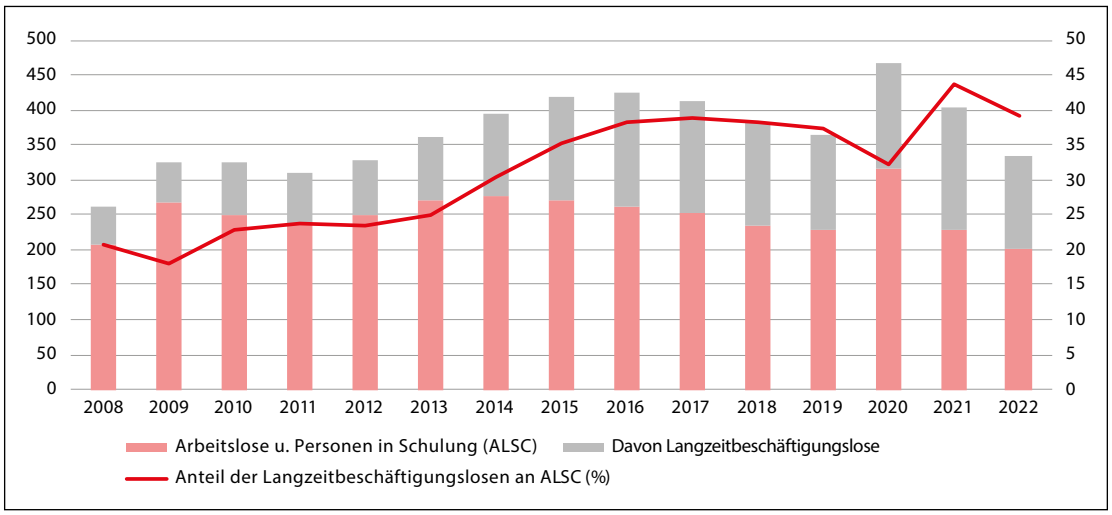
Zugleich zeigt Arbeitslosigkeit im Zeitverlauf tendenziell eine zunehmende Konzentration auf bestimmte Personengruppen bzw. eine zunehmende Verfestigung (Eppel et al. 2018). Ein Indikator dafür ist die sogenannte Langzeitbeschäftigungslosigkeit (LZBL).[8] Der Bestand der Langzeitbeschäftigungslosen erhöhte sich von ca. 54.500 im Jahr 2008 auf über 162.000 im Jahr 2016, reduzierte sich dann vor dem Hintergrund einer günstigen wirtschaftlichen Entwicklung auf 135.000 im Jahr 2019 und erreichte 2021 mit 175.000 einen historischen Höchststand. 2022 kam es angesichts der insgesamt günstigeren Arbeitsmarktsituation wieder zu einer Reduktion auf ca. 130.500 (siehe Abbildung 3). Obwohl die erweiterte Registerarbeitslosenquote (d. h. inklusive Schulungsteilnehmer:innen) 2022 mit 7,8 % nicht sehr viel höher war als 2008 (7,2 %), entfällt 2022 mit 39 % ein wesentlich höherer Anteil der Arbeitslosen inkl. Schulungsteilnehmer:innen auf Langzeitbeschäftigungslose als im Jahr 2008 mit 21 %. Ein im Vergleich zum Gesamtdurchschnitt höherer Anteil von Langzeitbeschäftigungslosen zeigt sich bei Personen mit höchstens Pflichtschulabschluss, bei Älteren und insbesondere bei Personen mit einer gesundheitlichen Vermittlungsbeschränkung (AMS 2021a; Gregoritsch 2021).

7 Statistik Austria, Mikrozensus-Arbeitskräfteerhebung, Jahressumme über alle Wochen.

8 Hierfür werden sechs verschiedene AMS-Vormerkstatus, darunter Arbeitslosigkeit und Schulung, zu einem „Geschäftsfall" zusammengefasst. Die Tage dieser einzelnen Episoden innerhalb des Geschäftsfalls werden addiert, Tage der Unterbrechung nicht mitgerechnet (Nettogeschäftsfalldauer). Beendet wird ein Geschäftsfall, wenn er mehr als 62 Tage unterbrochen ist. Als langzeitbeschäftigungslos gilt eine Person, wenn sie zum Stichtag eine Nettogeschäftsfalldauer von mehr als 365 Tage aufweist (vgl. AMS 2021a).

Sozialpolitik in Diskussion, Band 24/2023: Seiten 25–39

Abbildung 3: Arbeitslose und Langzeitbeschäftigungslose inklusive Schulungsteilnehmer:innen (linke Skala, in Tausend); Anteil der Langzeitbeschäftigungslosen an den Arbeitslosen inklusive Schulungsteilnehmer:innen (rechte Skala, in Prozent)



Quelle: Arbeitsmarktservice Österreich (AMS); eigene Darstellung

Ein sehr niedriger formaler Bildungsabschluss, das heißt maximal Pflichtschule, ist dabei aus längerfristiger Perspektive insgesamt ein zunehmend wichtiger Prädiktor für ein höheres Arbeitslosigkeitsrisiko (vgl. z. B. auch Horvath et al. 2021).[9] Die Registerarbeitslosenquote von Personen mit maximal Pflichtschulabschluss war 2008 mit 14,1 % in etwa 2,4-mal so hoch wie im Gesamtdurchschnitt (5,8 %). Im Jahr 2021 betrug die Registerarbeitslosenquote im Gesamtdurchschnitt 8 % und bei maximal Pflichtschulabschluss 23,7 %. Das entspricht einem Verhältnis von 1:2,95. 44,1 % des Arbeitslosenbestandes entfielen 2021 auf Personen mit maximal Pflichtschulabschluss.

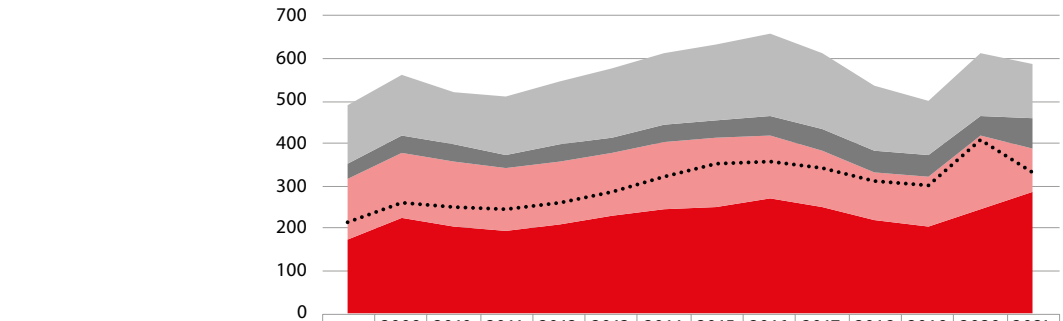
Neben Arbeitslosigkeit können auch sogenannte arbeitszeitbezogene „Unterbeschäftigung" und das Ausmaß der „stillen Reserve" als Indikatoren für das ungenutzte Arbeitskräftepotenzial herangezogen werden (Fasching 2019). Dazu sind Befragungsdaten aus der Mikrozensus-Arbeitskräfteerhebung (AKE; Englisch: Labour Force Survey – LFS) verfügbar. Sowohl für Unterbeschäftigung wie auch betreffend die stille Reserve gibt es eine „nationale" Definition und eine „europäische" bzw. „Eurostat-Definition" (ebd., 445), wobei im Folgenden die (umfassenderen) Eurostat-Definitionen herangezogen werden. Unterbeschäftigung adressiert Erwerbspersonen im Alter zwischen 15 und 74 Jahren, die nach ihrer Selbstzuordnung teilzeitbeschäftigt sind, den Wunsch nach einer höheren Arbeitszeit haben und dafür innerhalb von zwei Wochen verfügbar wären. Die „verfügbare" stille Reserve umfasst Nicht-Erwerbspersonen, die aktuell nicht nach einer Arbeit suchen (dies ist der zentrale Unterschied zu Arbeitslosen gemäß der „internationalen" ILO-Definition)[10], jedoch den Wunsch haben, zu arbeiten und innerhalb von zwei Wochen verfügbar wären. Zur „nicht verfügbaren" stillen Reserve zählen Nicht-Erwerbspersonen, die aktuell nach einer Arbeit suchen, jedoch (im Unterschied zu Arbeitslosen gemäß ILO-Definition) nicht innerhalb von zwei Wochen verfügbar sind, sowie Nicht-Erwerbspersonen, die bereits eine Arbeitsstelle gefunden haben, jedoch (im Unterschied zu Arbeitslosen gemäß ILO-Definition) nicht innerhalb der nächsten zwei Wochen verfügbar sind oder bei denen (wiederum im Unter-

9 Grundlage der im Folgenden dargestellten Daten: AMS & Statistik Austria Mikrozensus Arbeitskräfteerhebung; Quelle: AMS Publikationsreihe „Arbeitsmarkt und Bildung". Online verfügbar unter https://www.ams.at/arbeitsmarktdaten-und-medien/arbeitsmarkt-daten-und-arbeitsmarkt-forschung/berichte-und-auswertungen (abgerufen am 07.02.2023).

10 Als erwerbstätig gilt dabei eine Person ab einer Stunde bezahlter Arbeit in der Referenzwoche. Für weitere Details siehe https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Glossary:Unemployment (abgerufen am 07.02.2023).

schied zu Arbeitslosen gemäß ILO-Definition) der Arbeitsantritt auf der bereits gefundenen Stelle nicht in den nächsten drei Monaten stattfinden wird.

Abbildung 4: Arbeitslose, stille Reserve und Teilzeit-Unterbeschäftigte (in Tausend)



	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Teilzeit-Unterbeschäftigte	134	146	123	133	145	166	169	182	190	182	150	126	148	126
Stille Reserve nicht verfügbar	36	38	38	35	41	37	43	39	47	51	51	50	48	70
Stille Reserve verfügbar	146	155	155	146	150	145	158	162	149	134	114	118	174	106
Arbeitslose	172	223	204	194	209	231	245	252	270	248	220	205	244	284
Registrierte Arbeitslose	212	260	251	247	261	287	319	354	357	340	312	301	410	332

Quellen: Arbeitslose, stille Reserve, Teilzeit-Unterbeschäftigte: Mikrozensus-Arbeitskräfteerhebung (AKE), Eurostat Datenbank Indikator LFSA_SUP_AGE; registrierte Arbeitslose: Arbeitsmarktservice Österreich (AMS); eigene Darstellung

Abbildung 4 zeigt die Entwicklung der Zahl der Arbeitslosen laut internationaler Definition (AKE), der verfügbaren und der nicht verfügbaren stillen Reserve und der teilzeitbeschäftigten mit dem Wunsch nach einer längeren Arbeitszeit sowie – als Vergleichswert – der Registerarbeitslosen laut AMS (vgl. zu den Abgrenzungen und Schnittmengen zwischen diesen Messkonzepten Knittler 2017). Insgesamt fällt die Zahl der Registerarbeitslosen durchgängig höher aus als die Zahl der Arbeitslosen laut AKE. Werden jedoch die verfügbare und die nicht verfügbare stille Reserve zu den Arbeitslosen nach AKE hinzugerechnet, so ergibt sich ein Wert, der die Registerarbeitslosigkeit übersteigt. Zudem ist augenscheinlich, dass auch die Größe der verfügbaren stillen Reserve sowie die Zahl der Teilzeitbeschäftigten mit dem Wunsch nach einer längeren Arbeitszeit konjunkturabhängig sind. 2021 waren ca. 72 % aller Teilzeitbeschäftigten mit dem Wunsch nach einer längeren Arbeitszeit Frauen.

3 ARBEITSLOSIGKEIT UND IHRE SOZIALEN FOLGEN

Erwerbseinkommen stellen in modernen kapitalistischen Gesellschaften für die weit überwiegende Mehrzahl der Haushalte mit Personen im erwerbsfähigen Alter die Haupteinkommensquelle dar. Zugleich hat die Herausbildung moderner Wohlfahrtsstaaten empirisch nicht zu einer umfassenden Dekommodifizierung in dem Sinn geführt, dass für (gesunde) Personen im erwerbsfähigen Alter ein Status außerhalb des Arbeitsmarktes längerfristig als gesellschaftlich anerkannte Norm akzeptiert und auf hohem Niveau und dauerhaft sozialstaatlich abgesichert worden wäre (vgl. grundlegend z. B. Berger/Offe 1984; Castel 2000; Kronauer 2002; zu Arbeitslosigkeit und unterschiedlichen Dimensionen der sozialen Teilhabe Fink et al. 2018).

Nach Daten aus EU-SILC 2021 lag das mittlere[11] auf Haushaltsebene gewichtete Jahresäquivalenzeinkommen (netto) bei Personen im Erwerbsalter (18–64 Jahre), die im Referenzjahr (in

11 Medianwert.

diesem Fall 2020) durchgängig arbeitslos waren, bei 14.940 Euro.[12] Dieser Wert ist um mehr als die Hälfte niedriger als das Jahresäquivalenzeinkommen von Personen, die im Referenzjahr durchgängig beschäftigt waren (32.023 Euro). Bei einer Arbeitslosigkeitsdauer von 6–11 Monaten im Referenzjahr liegt das mittlere gewichtete Haushaltseinkommen im Durchschnitt bei ca. 62 % (19.980 Euro) des mittleren gewichteten Haushaltseinkommens von durchgängig Beschäftigten und bei einer Arbeitslosigkeitsdauer von 1–5 Monaten im Durchschnitt bei ca. 75 % (23.950 Euro). Arbeitslosigkeit ist – insbesondere bei längerer Dauer – im Vergleich zu Beschäftigung im Durchschnitt mit wesentlich niedrigeren Haushaltseinkommen assoziiert.

Dies spiegelt sich auch in den für Arbeitslose überdurchschnittlich hohen Quoten finanzieller Armutsgefährdung wider.[13] 7 % der ganzjährig Beschäftigten im Alter zwischen 18 und 64 Jahren sind laut Ergebnissen von EU-SILC 2021 armutsgefährdet.[14] Im Fall von Arbeitslosigkeit mit einer Dauer von 1–5 Monaten im Referenzjahr liegt dieser Wert im Mittel bei 17 % (mit ca. 55.000 direkt betroffenen Personen), bei einer Arbeitslosigkeitsdauer von 6–11 Monaten bei 31 % (65.000 Personen) und bei ganzjähriger Arbeitslosigkeit bei 57 % (112.000 Personen). Trotz der weit überdurchschnittlichen Armutsgefährdungsquote von Arbeitslosen übersteigt ihre Gesamtzahl (ca. 232.000) nicht die Gesamtzahl der armutsgefährdeten ganzjährig Beschäftigten (ca. 238.000). In absoluten Werten ist demnach „in-work poverty" weiter verbreitet als Armutsgefährdung von Arbeitslosen. Letztere sind aber einem wesentlich höheren relativen Armutsgefährdungsrisiko ausgesetzt.

Arbeitslose sind mit zunehmender Dauer der Arbeitslosigkeit auch einem steigenden Risiko ausgesetzt, „materiell und sozial depriviert" zu sein. Damit ist gemeint, dass Kosten für gesellschaftlich übliche Ausgaben nicht finanziert werden können. Dazu wird im EU-SILC die Leistbarkeit von 13 Grundbedürfnissen abgefragt, von denen sieben auf Haushalts- und sechs auf Personenebene erhoben werden.[15] Materielle und soziale Deprivation trifft definitionsgemäß dann zu, wenn mindestens fünf von 13 Grundbedürfnissen nicht leistbar sind. Bei den ganzjährig Beschäftigten beträgt die Quote materieller und sozialer Deprivation gemäß EU-SILC 2021 2 %. Personen, die im Referenzjahr 1–5 Monate arbeitslos waren, sind im Durchschnitt zu 5 % betroffen. Bei einer Arbeitslosigkeitsdauer von 6–11 Monaten im Referenzjahr steigt die Quote im Mittel auf 11 % und bei ganzjähriger Arbeitslosigkeit auf 32 %.[16]

Die großen finanziellen Probleme, mit denen sich Arbeitslose und ihre Haushalte in Österreich konfrontiert sehen, zeigt auch eine rezente vom Institut SORA durchgeführte Erhebung (Schönherr 2021): Zwischen Ende Mai und Mitte Juli 2021 wurden dabei 1.215 Arbeitslose und 629 unselbstständig Beschäftigte basierend auf einer Zufallsstichrobe telefonisch befragt. In diesem Sample lebten zwischen 51 % und 66 %[17] aller Arbeitslosen in einem armutsgefährdeten Haushalt. Auch hier wurden Items zu materieller und sozialer Deprivation abgefragt. Demnach können es sich jeweils drei Viertel aller Arbeitslosen nicht leisten, unerwartete Ausgaben in der Höhe von 1.290 Euro zu finanzieren (das entspricht der Armutsgefährdungsschwelle für einen Ein-Personen-Haushalt 2020) oder eine Woche Urlaub an einem anderen Ort zu machen. Für mehr als die Hälfte ist es nicht möglich, einmal pro Monat Freund:innen oder Verwandte zu sich

12 EU-SILC 2021: Statistik Austria (2022, Tabelle 1.2b).

13 Armutsgefährdungsschwelle: 60 % des Medians des auf Haushaltsebene gewichteten Jahresäquivalenzeinkommens; zu den gegenständlichen Werten gemäß EU-SILC 2021: Statistik Austria (2022, 12).

14 EU-SILC 2021: Statistik Austria (2022, Tabelle 5.3b).

15 Vgl. zu den Deprivations-Items weiterführend Statistik Austria (2022, 20).

16 EU-SILC 2021: Statistik Austria (2022, Tabelle 5.2b).

17 Da das Haushaltseinkommen in der zugrunde liegenden Befragung nicht exakt, sondern in Kategorien abgefragt wurde, wurde für die Berechnung der Armutsgefährdung einmal die unterste und einmal die oberste Kategoriengrenze angenommen. So ergeben sich ein Mindest- und ein Maximalanteil an Befragten in armutsgefährdeten Haushalten.

Sozialpolitik in Diskussion, Band 24/2023: Seiten 25–39

nach Hause zum Essen einzuladen, und jede/r fünfte Arbeitslose kann es sich nicht leisten, die Wohnung oder das Haus angemessen warm zu halten (ebd., 13).

Neben der Suche nach einer Erwerbsarbeit reagieren Arbeitslose auf die sich zeigenden finanziellen Probleme mit unterschiedlichen Strategien bzw. mit einer Kombination von Strategien. Nach den Ergebnissen von Schönherr (2021, 12) brauchen 58 % eigene Ersparnisse auf, 31 % geben an, durch Gelegenheitsarbeiten dazuzuverdienen, 23 % leihen sich Geld von Freund:innen und/oder Familienmitgliedern, 18 % überziehen laufend ihr Konto, 18 % schieben die Begleichung offener Rechnungen auf, und 8 % tätigen Verkäufe auf eBay, willhaben.at oder Flohmärkten. Wie häufig diese Schritte gesetzt werden, hängt weniger mit der Dauer der Arbeitslosigkeit zusammen, sondern eher mit der Höhe des vorherigen Erwerbseinkommens. Mit Ausnahme des Rückgriffs auf eigene Ersparnisse werden die jeweiligen Strategien umso häufiger angewendet, je niedriger das vorherige Erwerbseinkommen war und je niedriger folglich die Leistung aus der Arbeitslosenversicherung ausfällt.

Negative soziale Folgen von Arbeitslosigkeit beschränken sich nicht auf die individuelle Ebene und auf individueller Ebene nicht auf finanzielle Probleme im Sinn der Leistbarkeit von Gütern (vgl. für eine Zusammenfassung zentraler konzeptioneller Überlegungen Fink et al. 2018, 9 ff.; grundlegend Jahoda et al. 1975/1933). Gemäß den Befragungsergebnissen von Schönherr (2021, 18) können 60 % der Langzeitarbeitslosen (mit einer Arbeitslosigkeitsdauer von mehr als einem Jahr) und 48 % der Arbeitslosen mit einer Arbeitslosigkeitsdauer von bis zu einem Jahr aus finanziellen Gründen nicht so oft soziale Kontakte pflegen, wie sie es wollen. Bei den Beschäftigten trifft dies auf 16 % zu. Mit ca. einem Drittel berichten Arbeitslose häufiger als Beschäftigte (18 %), dass sie nur selten neue Menschen kennenlernen. Dies ist auch vor dem Hintergrund problematisch, dass soziale Netzwerke bei der Arbeitssuche potenziell eine wichtige Rolle spielen. Arbeitslosigkeit wirkt sich darüber hinaus auch negativ auf das Selbstwertgefühl aus. Nur etwa ein Drittel der Langzeitarbeitslosen fühlt sich „oft als wertvoller Teil der Gesellschaft". Bei kürzerer Arbeitslosigkeit trifft dies auf 41 % der Befragten zu, im Fall einer aufrechten Beschäftigung auf 68 %. Umgekehrt haben 45 % der Langzeitarbeitslosen und 37 % der Personen, die von kürzerer Arbeitslosigkeit betroffen sind, „selten das Gefühl, dass sie einen sinnvollen Beitrag zur Gesellschaft leisten". Von den Erwerbstätigen haben „nur" 14 % dieses Gefühl.

Qualitative Untersuchungen vor dem Hintergrund der COVID-19-Pandemie deuten dabei in die Richtung, dass mit Arbeitslosigkeit einhergehende psychische Belastungen mit der jeweiligen finanziellen Situation und den perzipierten Chancen, wieder einen (guten) Arbeitsplatz zu finden, variieren (Dawid 2021). Je besser die finanzielle Situation (die wesentlich von der Höhe des vorherigen Erwerbseinkommens abhängt) und je positiver die perzipierten Zukunftschancen (vor dem Hintergrund der beruflichen Ausbildung und bisher ausgeübter Tätigkeiten), umso weniger ausgeprägt sind in der Tendenz Existenzängste und damit einhergehende andere psychische Probleme (ebd., 50 ff.).

4 MASSNAHMEN UND POLITISCHE DISKURSE

Beschäftigungspolitik, verstanden als Arbeitsmarktpolitik „im weiteren Sinn", reguliert auf gesamtwirtschaftlicher Ebene Arbeitskräfteangebot und -nachfrage mittels Finanz-, Geld-, Lohn-, Struktur-, Bildungs- und Migrationspolitik (Spohr 2021). Arbeitsmarktpolitik „im engeren Sinn" reguliert das Angebot an und die Nachfrage nach Arbeit in selektiver Weise (bezüglich bestimmter Personengruppen oder angenommener konkreter Wirkungsmechanismen) und besteht aus

Sozialpolitik in Diskussion, Band 24/2023: Seiten 25–39

der sogenannten „passiven" und der sogenannten „aktiven" Arbeitsmarktpolitik. Die passive Arbeitsmarktpolitik umfasst Regelungen zur Ausgestaltung öffentlicher Sozialtransfers im Fall von Arbeitslosigkeit (vor allem Arbeitslosenversicherungsleistungen und Mindestsicherungsleistungen). In diesem Maßnahmenbereich existieren neben arbeitsmarktpolitischen auch sozialpolitische Zielsetzungen, insbesondere in Form von finanzieller Existenz- oder Lebensstandardsicherung. Aktive Arbeitsmarktpolitik versucht, mit verschiedenen Instrumenten die Beschäftigungsaufnahme von Arbeitslosen zu beschleunigen und – je nach Interpretation – auch die Dauerhaftigkeit von Erwerbstätigkeit zu erhöhen bzw. das Eintreten einer neuerlichen Arbeitslosigkeit zu vermeiden. Konzeptionell können Maßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik stärker oder schwächer auf eine rasche Beschäftigungsaufnahme auf dem regulären Arbeitsmarkt abzielen, und sie können in größerem oder geringerem Umfang mit öffentlichen Investitionen in Humankapital einhergehen (Bonoli 2010; vgl. für eine detailliertere Differenzierung von Instrumenten der aktiven Arbeitsmarktpolitik Brown/Koettl 2012, 5).

Zentrale Instrumente der passiven Arbeitsmarktpolitik sind in Österreich Leistungen nach dem Arbeitslosenversicherungsgesetz (vor allem Arbeitslosengeld und Notstandshilfe) sowie als subsidiäre Leistungen die Sozialhilfe- bzw. Mindestsicherungssysteme der Bundesländer. Der Zugang zu Arbeitslosengeld und Notstandshilfe ist, neben anderen Voraussetzungen, an unterschiedliche Bedingungen einer vorausgegangenen versicherungspflichtigen Beschäftigung – sogenannte „Anwartschaft" – gebunden.[18] Im Jahresdurchschnitt 2021 belief sich die Leistungsbezieher:innenquote (Arbeitslosengeld und Notstandshilfe) auf 89 % der registrierten Arbeitslosen.[19] Zieht man statt den Registerarbeitslosen Arbeitslose nach der Arbeitskräfteerhebung (AKE; siehe oben) heran, so zeigt sich jedoch ein anderes Bild. So bezogen 2021 ca. 39 % der Arbeitslosen gemäß AKE bei einer Arbeitslosigkeitsdauer von 3–5 Monaten keine einschlägigen Sozialtransfers, und knapp 30 % waren nicht als Arbeitslose registriert.[20]

Die Leistungshöhe des Arbeitslosengeldes errechnet sich aus einem Grundbetrag, einem allfälligen Ergänzungsbetrag sowie allfälligen Familienzuschlägen. Der tägliche Grundbetrag beträgt einheitlich 55 % des vorherigen täglichen Nettoeinkommens (durch die Höchstbeitragsgrundlage nach oben beschränkt). Liegt der Grundbetrag unter dem (täglichen) Ausgleichszulagenrichtsatz für Alleinstehende (2023: 1.110,26 Euro pro Monat), steht die Differenz zu diesem als Ergänzungsbetrag zu, wobei die Summe aus Grundbetrag und Ergänzungsbetrag 60 % des Nettoeinkommens nicht übersteigen darf. Für Familienangehörige kann weiters unter gewissen Voraussetzungen ein Zuschlag von 0,97 Euro pro Tag und Person bezogen werden.[21] Grundbetrag, Familienzuschläge und Ergänzungsbetrag dürfen in Summe 80 % des täglichen Nettoeinkommens nicht überschreiten. Die Notstandshilfe, die nach einem Auslaufen des zeitlich begrenzten Arbeitslosengeldes bezogen werden kann, beträgt zwischen 92 % (wenn der Grundbetrag des Arbeitslosengeldes über dem Ausgleichszulagenrichtsatz lag) und 95 % des Arbeitslosengeldes und ist für bestimmte Bezieher:innengruppen mit dem Ausgleichszulagenrichtsatz oder dem sogenannten Existenzminimum (2023: 1.295 Euro pro Monat) gedeckelt.[22] Im Jahr 2021 betrug der durchschnittliche Tagsatz des Arbeitslosengeldes 35,20 Euro (Frauen: 31,55 Euro;

18 Vgl. für Details https://www.ams.at/arbeitsuchende/arbeitslos-was-tun/geld-vom-ams/arbeitslosengeld (abgerufen am 07.02.2023).

19 Summe des Jahresdurchschnittsbestandes von Bezieher:innen von Arbeitslosengeld und Notstandshilfe in Prozent des Jahresdurchschnittsbestandes registrierter Arbeitsloser; Quelle: Arbeitsmarktservice Österreich (AMS).

20 Mikrozensus Arbeitskräfteerhebung 2021; Eurostat Database: Indikator LFSA_UGADRA.

21 Vgl. für Details https://www.ams.at/arbeitsuchende/arbeitslos-was-tun/geld-vom-ams/arbeitslosengeld (abgerufen am 07.02.2023).

22 Vgl. für Details: https://www.arbeiterkammer.at/beratung/arbeitundrecht/Arbeitslosigkeit/Notstandshilfe.html (abgerufen am 07.02.2023).

Männer: 38,11 Euro) und bei der Notstandshilfe 29,91 Euro (Frauen: 27,80 Euro; Männer 31,64 Euro) (AMS 2022, 23). Hochgerechnet auf einen Monat liegt sowohl das durchschnittliche Arbeitslosengeld (1.056 Euro) wie auch die durchschnittliche Notstandshilfe (897,30 Euro) substanziell unter der Armutsgefährdungsgrenze für einen Ein-Personen-Haushalt (1.371 Euro)[23]. Modellierungen für das Haushaltseinkommen bei Arbeitslosigkeit bei einem vorausgegangenen durchschnittlichen Bruttoerwerbseinkommen (von Frauen bzw. Männern) für unterschiedliche Haushaltskonstellationen zeigen, dass das Haushaltseinkommen bei Arbeitslosigkeit auch unter Berücksichtigung von Sozialhilfe- bzw. Mindestsicherungsleistungen in vielen Fällen unter der Armutsgefährdungsschwelle zu liegen kommt (Titelbach/Fink 2022). Dies gilt in praktisch allen Fällen dann, wenn im Haushalt kein zweites Einkommen durch eine zweite erwachsene Person (entweder aus Erwerbsarbeit oder aus der Arbeitslosenversicherung) verfügbar ist. Diese Modellierungen beziehen sich wie gesagt auf Arbeitslose, die vor der Arbeitslosigkeit ein („männliches" oder „weibliches") durchschnittliches Bruttoerwerbseinkommen aufwiesen. Im Fall niedrigerer vorangegangener Erwerbseinkommen stellt sich die Situation der Tendenz nach noch problematischer dar. Dies geht unter anderem auf das Faktum zurück, dass die Lohnersatzrate der österreichischen Arbeitslosenversicherung – in Bezug auf die Höhe des vorangegangenen Erwerbseinkommens – weitestgehend linear ist. Bei niedrigen Transfers wird die Leistungshöhe allenfalls geringfügig durch den Ergänzungsbeitrag erhöht, nämlich auf eine Lohnersatzrate von maximal 60 % (siehe oben). Andere Länder, wie etwa Dänemark, Belgien oder Schweden, zeigen eine stärker progressive Lohnersatzrate mit vergleichsweise höheren Lohnersatzraten nach vorangegangenen vergleichsweise niedrigen Erwerbseinkommen (ebd., 14 ff.). Insgesamt betrachtet – z. B. auch die Bezugsdauer des Arbeitslosengelds berücksichtigend – lässt sich festhalten, dass die österreichische Arbeitslosenversicherung im europäischen Vergleich keine besonders „großzügige" Absicherung im Falle von Arbeitslosigkeit vorsieht (Asenjo/Pignatti 2019).

Eine Reform der Leistungen aus der Arbeitslosenversicherung stand in Österreich bis zuletzt dennoch dahin gehend auf der Agenda, dass die aktuelle Bundesregierung in ihrem Regierungsprogramm eine „Weiterentwicklung des Arbeitslosengeldes" ankündigte, und zwar „mit Anreizen, damit arbeitslose Menschen wieder schneller ins Erwerbsleben zurückkehren können" (Bundeskanzleramt Österreich 2020). Zugleich haben insbesondere Interessenvertretungsorganisationen der Arbeitnehmer:innen – nicht zuletzt vor dem Hintergrund der COVID-19-Pandemie und der hohen Preissteigerungen seit 2022 – wiederholt eine generelle und substanzielle Erhöhung der Lohnersatzrate der Leistungen aus der Arbeitslosenversicherung gefordert.[24] Vonseiten der Regierung wurde vor allem eine „degressive" Gestaltung der Lohnersatzrate diskutiert, d. h. eine höhere Lohnersatzrate zu Beginn der Arbeitslosigkeit, verbunden mit einem schrittweisen Absenken bei länger andauernder Arbeitslosigkeit. Andere Diskussionspunkte waren eine Streichung oder restriktive Modifikation von Zuverdienstmöglichkeiten im Rahmen geringfügiger Beschäftigung und die Einführung einer „Karenzzeit" in der Form, dass für die ersten sieben bis zehn Tage ohne Beschäftigung generell kein Arbeitslosengeld ausgezahlt wird.[25] Im Endeffekt konnten sich die Regierungsparteien nicht auf eine Reform einigen, und diese wurde im Dezember 2022 nach mehrmaligen Verschiebungen seitens der Regierung ad acta gelegt. In vergleichsweise geringerem Ausmaß wurden Fragen betreffend Sozialhilfe bzw.

23 EU-SILC 2021, vgl. Statistik Austria (2022, 12).

24 Vgl. z. B. https://www.ots.at/presseaussendung/OTS_20200401_OTS0095/oegb-katzian-arbeitslosengeld-jetzt-auf-70-prozent-nettoersatzrate-erhoehen (abgerufen am 07.02.2023) und https://www.ots.at/presseaussendung/OTS_20230201_OTS0055/ak-anderl-teuerungswelle-trifft-viele-endlich-rauf-mit-dem-arbeitslosengeld (abgerufen am 07.02.2023).

25 Vgl. z. B. https://www.derstandard.at/story/2000141439332/koalition-uneins-reform-der-arbeitslosenversicherung-gescheitert (abgerufen am 07.02.2023).

Mindestsicherung öffentlich politisch thematisiert. Eine diesbezügliche Novelle zum Sozialhilfe-Grundsatzgesetz vom Mai 2022 umfasste einige wenig weitreichende Modifikationen[26] und beendete nicht die international wohl weitgehend einmalige Situation, dass eine nationale Rahmengesetzgebung (hier in Form des Sozialhilfe-Grundsatzgesetzes) betreffend die Umsetzungsgesetze auf Ebene der Bundesländer leistungsrechtliche Maximalstandards, nicht jedoch Mindeststandards vorschreibt. Auch hier entsteht der Eindruck, dass zwischen den Regierungsparteien unterschiedliche Positionen bestehen und dass deshalb Fragen der Sozialhilfe/Mindestsicherung bereits im Regierungsprogramm vom Jänner 2020 ausgespart blieben (Bundeskanzleramt Österreich 2020) und weitgehend zu einem Themenfeld des nationalen „non-decision-making" (Bachrach/Baratz 1970) gemacht wurden.

Geringere politische Differenzen bestehen augenscheinlich zu Fragen der aktiven Arbeitsmarktpolitik. Hier existiert von allen relevanten politischen Akteur:innen und insbesondere auch aufseiten der Sozialpartnerorganisationen eine starke Zustimmung zu einem breit ausgebauten System, das ein umfassendes Portfolio von Maßnahmen und Förderungsangeboten in den Bereichen Beschäftigung, Qualifizierung und Unterstützung umfasst (vgl. AMS 2022; BMAW 2022). Maßnahmen aktiver Arbeitsmarktpolitik wurden in Österreich seit den 1990er-Jahren sukzessive ausgebaut, und bei den öffentlichen Ausgaben für diesen Zweck in Prozent des BIP nahm Österreich (berechnet pro Prozentpunkt der Arbeitslosenquote) zuletzt (2019) im OECD-Vergleich den fünften Platz ein (BMAW 2022). Schwerpunkte der jüngsten Vergangenheit waren die Corona-Kurzarbeit (Sahbegovic 2021; BMAW 2022, 62 ff.), die einen wesentlichen positiven Einfluss auf die Stabilisierung der Beschäftigtenzahlen während der COVID-19-Pandemie hatte (AMS 2021b), und eine sogenannte „Corona-Joboffensive", wo für die Jahre 2020 bis 2022 ergänzend zum normalen Förderbudget des AMS bis zu 700 Millionen Euro für unterschiedliche Maßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik zur Verfügung gestellt wurden (BMAW 2022, 328 ff.). Ein weiterer Schwerpunkt ist das Programm „Sprungbrett" für Langzeitbeschäftigungslose mit einem Budget von rund 510 Mio. Euro (verteilt über drei Budgetjahre). Dabei werden Maßnahmen der Bereiche Beratung, Arbeitstraining und geförderte Beschäftigung miteinander kombiniert. Insgesamt haben sich die Ausgaben für aktive Arbeitsmarktpolitik von ca. 2,65 Mrd. Euro im Jahr 2017 auf 8,2 Mrd. Euro im Jahr 2020 erhöht.[27] 2021 zeigt sich ein Rückgang auf rund 7 Mrd. Euro. Ohne Ausgaben für Kurzarbeit beliefen sich die Ausgaben auf 2,64 Mrd. Euro im Jahr 2017, auf 2,72 Mrd. Euro im Jahr 2020 und auf 3,3 Mrd. Euro im Jahr 2021. Zwischen 2017 und 2021 hat sich zugleich – ohne Berücksichtigung von Kurzarbeit – die „Pseudo-Deckungsrate" aktiver arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen (berechnet als Summe der Personen mit aktiver arbeitsmarktpolitischer Förderung bezogen auf die Summe der von Arbeitslosigkeit Betroffenen) von ca. 38 % auf ca. 40 % erhöht.[28]

5 ANSATZPUNKTE FÜR EINE PROGRESSIVE WEITERENTWICKLUNG

Mögliche Ansatzpunkte für eine progressive Weiterentwicklung bestehen in Österreich in unterschiedlichen Maßnahmenbereichen. Die im Folgenden genannten Punkte erscheinen vor dem Hintergrund der oben beschriebenen Entwicklungen und Herausforderungen besonders naheliegend.

26 Vgl. https://www.parlament.gv.at/aktuelles/pk/jahr_2022/pk0522 (abgerufen am 07.02.2023).
27 BMAW, AMIS Datenbank.
28 Eigene Berechnung auf Basis von Daten des AMS (AMS 2018; AMS 2022).

Maßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik sollten noch verstärkt darauf abzielen, lange andauernde Arbeitslosigkeit zu verhindern. Dafür kommen unterschiedliche Instrumente infrage (vgl. z. B. auch Eppel et al. 2017 u. 2018, 88 ff.). Erstens sollte es noch verstärkt in den Fokus der generellen Bildungspolitik gerückt werden, geringe Qualifikationen grundsätzlich zu vermeiden. Zweitens zeigen Untersuchungen, dass eine Intensivierung der Betreuung durch die AMS-Berater:innen ein hohes Potenzial zur Steigerung des Vermittlungserfolgs hat (vgl. z. B. Böheim et al. 2017). Ein dritter wesentlicher erfolgversprechender Ansatzpunkt im Rahmen aktiver Arbeitsmarktpolitik ist fachliche Qualifizierung, vor allem im Rahmen umfassenderer und längerfristig angelegter Maßnahmen, die zu einer substanziellen Stärkung des Humankapitals von Arbeitslosen beitragen, z. B. durch das Nachholen von formalen Bildungsabschlüssen oder das Umschulen in einen anderen als den ursprünglichen Beruf (Eppel et al. 2017 u. 2022). In diesem Zusammenhang stellt sich aber auch die Frage der materiellen Absicherung während solcher längerfristiger fachlicher Qualifizierungsmaßnahmen. In anderen Worten: Die Teilnahme an solchen Programmen muss für die Betroffenen auch leistbar sein. Bezüge aus der Arbeitslosenversicherung werden während solcher Maßnahmen zum Teil durch unterschiedliche Instrumente erhöht, bzw. kommen teilweise Mindestleistungssätze zur Anwendung. Dennoch sollten diese Systeme genauer darauf überprüft werden, ob und in welchen Fällen keine ausreichende Existenzsicherung gegeben ist, und entsprechende Reformen zur Anpassung durchgeführt werden. Ein weiterer Ansatzpunkt ist die breitere Ausrollung einer „Arbeitsplatzgarantie" entsprechend dem Modellprojekt MAGMA[29] des AMS Niederösterreich.

Betreffend Leistungen aus der Arbeitslosenversicherung ist, wie oben gezeigt wurde, evident, dass diese vielfach kein existenzsicherndes Niveau haben. Dies trifft insbesondere für Fälle zu, wo die vorausgehenden Erwerbseinkommen vergleichsweise niedrig waren, bzw. für Haushalte, in denen kein zusätzliches Einkommen durch Erwerbsarbeit einer anderen Person oder durch Sozialtransfers an eine andere Person verfügbar ist. Ein Ansatzpunkt wäre dabei, dass die Leistungsberechnungsformel von Arbeitslosenversicherungsleistungen dahin gehend neu gestaltet wird, dass die Lohnersatzrate im Fall von zuvor relativ niedrigen Erwerbseinkommen (weiter) angehoben wird. Weitere Problemfelder in diesem Bereich sind ein unzureichender Leistungszugang für bestimmte Personengruppen (z. B. Arbeitssuchende nach Abschluss einer schulischen oder universitären Ausbildung sowie de facto [ehemals] selbstständig Beschäftigte) sowie die mangelnde Teuerungsindexierung von Arbeitslosenversicherungsleistungen.

Nicht zuletzt sollte eine sozialpolitisch motivierte Reform der Sozialhilfe/Mindestsicherung auf die politische Agenda gesetzt werden. Im Einklang mit dem jüngsten Vorschlag der Europäischen Kommission für eine „Ratsempfehlung für ein angemessenes Mindesteinkommen zur Gewährleistung der aktiven Inklusion" sollte die bundesländerübergreifende Koordination jedenfalls dahin gehend adaptiert werden, dass statt Maximalstandards existenzsichernde Mindeststandards festgeschrieben werden.

Zur politischen Durchsetzung einer solchen progressiven Weiterentwicklung des gegenständlichen Politikfeldes wäre es notwendig, dass Arbeitslosigkeit verstärkt (wieder) als ein strukturell verursachtes soziales Risiko kapitalistischer Gesellschaften begriffen wird und weniger als ein „selbst gewählter" problematischer sozialer Status.

29 „Modellprojekt Arbeitsplatzgarantie Marienthal"; vgl. https://www.ams.at/regionen/niederoesterreich/news/2022/12/das-weltweit-erste-experiment-einer-universellen-arbeitsplatzgar (abgerufen am 07.02.2023).

Sozialpolitik in Diskussion, Band 24/2023: Seiten 25–39

BIBLIOGRAFIE

AMS (2018). Trendwende am Arbeitsmarkt. Arbeitsmarktservice Österreich Geschäftsbericht 2017. Wien, AMS. Online verfügbar unter https://www.ams.at/content/dam/download/gesch%C3%A4ftsberichte/oesterreich/archiv-gesch%C3%A4ftsberichte/001_ams_geschaeftsbericht_2017.pdf (abgerufen am 07.02.2023).

AMS (2021a). Langzeitarbeitslosigkeit und Langzeitbeschäftigungslosigkeit. Spezialthema zum Arbeitsmarkt, Oktober 2021. Wien, AMS. Online verfügbar unter https://www.ams.at/content/dam/download/arbeitsmarktdaten/%C3%B6sterreich/berichte-auswertungen/001_spezialthema_1021.pdf (abgerufen am 07.02.2023).

AMS (2021b). Kurzarbeit sichert seit März 2020 die Arbeitsplätze von Fachkräften in österreichischen Unternehmen. Spezialthema zum Arbeitsmarkt, Juni 2021. Wien, AMS. Online verfügbar unter https://www.ams.at/content/dam/download/arbeitsmarktdaten/%C3%B6sterreich/berichte-auswertungen/001_spezialthema_0621.pdf (abgerufen am 07.02.2023).

AMS (2022). 2021. Das beispiellose Jahr. Arbeitsmarktservice Österreich Geschäftsbericht 2021. Wien, AMS. Online verfügbar unter https://www.ams.at/content/dam/download/gesch%C3%A4ftsberichte/oesterreich/001_ams_geschaeftsbericht_2021.pdf (abgerufen am 07.02.2023).

Asenjo, Antonia/*Pignatti*, Clemente (2019). Unemployment insurance schemes around the world: Evidence and policy options. ILO Research Department Working Paper No. 49. Geneva, ILO.

Bachrach, Peter/*Baratz*, Morten S. (1970). Power and Poverty: Theory and Practise. New York, Oxford University Press.

Berger, Johannes/*Offe*, Claus (1984). Die Zukunft des Arbeitsmarktes. Zur Ergänzungsbedürftigkeit eines versagenden Allokationsprinzips. In: Claus *Offe* (Hg). „Arbeitsgesellschaft". Strukturprobleme und Zukunftsperspektiven. Frankfurt am Main/New York, Campus, 87–117.

BMAW (2022). Aktive Arbeitsmarktpolitik in Österreich 2014 bis 2022. Dokumentation. Wien, Bundesministerium für Arbeit und Wirtschaft. Online verfügbar unter https://www.bmaw.gv.at/dam/jcr:2a6dff0d-f5f4-456d-99c9-07d9c2baf353/Final_Aktive%20AMP%20in%20%C3%96sterreich%202014%20-%202022_Dokumentation.pdf (abgerufen am 07.02.2023).

BMAW (2023). AMIS Datenbank. Wien, Bundesministerium für Arbeit und Wirtschaft. Online verfügbar unter https://www.dnet.at/amis/Datenbank/DB_Index.aspx (abgerufen am 07.02.2023).

Bonoli, Giuliano (2010). The Political Economy of Active Labor-Market Policy. Politics & Society, Vol. 38 (4), 435–457.

Böheim, René/*Eppel*, Rainer/*Mahringer*, Helmut (2017). Intensivere Betreuung durch mehr Beratungspersonal verkürzt die Arbeitslosigkeit: Zentrale Ergebnisse eines Pilotprojektes des AMS. AMS info, No. 386/387. Wien, AMS. Online verfügbar unter https://ams-forschungsnetzwerk.at/downloadpub/AMS_info_386-387.pdf (abgerufen am 07.02.2023).

Brown, Alessio J. G./*Koettl*, Johannes (2012). Active Labor Market Programs: Employment Gain or Fiscal Drain? IZA Discussion Paper No. 6880. Köln, IZA. Online verfügbar unter https://docs.iza.org/dp6880.pdf (abgerufen am 07.02.2023).

Bundeskanzleramt Österreich (2020). Aus Verantwortung für Österreich. Regierungsprogramm 2020–2024. Wien, Bundeskanzleramt Österreich. Online verfügbar unter: https://www.bundeskanzleramt.gv.at/dam/jcr:7b9e6755-2115-440c-b2ec-cbf64a931aa8/RegProgramm-lang.pdf (abgerufen am 07.02.2023).

Castel, Robert (2000). Die Metamorphosen der sozialen Frage. Eine Chronik der Lohnarbeit. Konstanz, UVK.

Dawid, Evelyn (2021). Armutsbetroffene und die Corona-Krise. Eine Erhebung zur sozialen Lage aus der Sicht von Betroffenen. Wien, Bundesministerium für Soziales, Gesundheit, Pflege und Konsumentenschutz (BMSGPK). Online verfügbar unter https://www.sozialministerium.at/dam/jcr:e655d53a-0349-4c10-a8e8-88bf1de9f4ca/BMSGPK_Armutskonferenz.pdf (abgerufen am 07.02.2023).

Eppel, Rainer/*Mahringer*, Helmut/*Sauer*, Petra (2017). Österreich 2025 – Arbeitslosigkeit und die Rolle der aktiven Arbeitsmarktpolitik. WIFO-Monatsberichte 90/6, 493–505.

Eppel, Rainer/*Famira-Mühlberger*, Ulrike/*Horvath*, Thomas/*Huemer*, Ulrike/*Mahringer*, Helmut (2018). Anstieg und Verfestigung der Arbeitslosigkeit seit der Wirtschaftskrise. Entwicklung, Ursachen und Handlungsansätze. Wien, WIFO. Online verfügbar unter https://www.wifo.ac.at/jart/prj3/wifo/resources/person_dokument/person_dokument.jart?publikationsid=62227&mime_type=application/pdf (abgerufen am 07.02.2023).

Eppel, Rainer/*Huemer*, Ulrike/*Mahringer*, Helmut/*Schmoigl*, Lukas (2022). Evaluierung der Effektivität und Effizienz von Qualifizierungsförderungen des Arbeitsmarktservice Österreich. Wien, WIFO. Online verfügbar unter https://www.wifo.ac.at/jart/prj3/wifo/resources/person_dokument/person_dokument.jart?publikationsid=69250&mime_type=application/pdf (abgerufen am 07.02.2023).

Fasching, Melitta (2019). Ungenutztes Arbeitskräftepotenzial. Ergänzende Indikatoren zur Arbeitslosenquote aus der Mikrozensus-Arbeitskräfteerhebung. Statistische Nachrichten 6/2019, 444–458.

Fink, Marcel/*Titelbach*, Gerlinde/*Mürzl*, Elisabeth (2018). Arbeitslosigkeit – Die sozialen Folgen für Betroffene und Angehörige. Studie im Auftrag der Kammer für Arbeiter und Angestellte für Wien. Wien, IHS. Online verfügbar unter https://irihs.ihs.ac.at/id/eprint/4909/1/2018-ihs-report-fink-titelbach-muerzl-soziale-folgen-arbeitslosigkeit.pdf (abgerufen am 07.02.2023).

Gregoritsch, Petra (2021). Die Entwicklung der Langzeitbeschäftigungslosigkeit in der Corona-Krise. Wien, Bundesministerium für Arbeit. Online verfügbar unter https://www.dnet.at/amis/Texte/Downloads/Entwicklung%20Langzeitbesch%C3%A4ftigungslosigkeit%20-%20Elis%20Version%2020210531.pdf (abgerufen am 07.02.2023).

Horvath, Thomas/*Huemer*, Ulrike/*Hyll*, Walter/*Mahringer*, Helmut (2021). Erwerbs- und Einkommensverläufe in Österreich. Ein Vergleich der Entwicklung von vier Geburtsjahrgängen seit den 1970er-Jahren. Wien, WIFO. Online verfügbar unter https://www.wifo.ac.at/jart/prj3/wifo/resources/person_dokument/person_dokument.jart?publikationsid=67071&mime_type=application/pdf (abgerufen am 07.02.2023).

Jahoda, Marie/*Lazarsfeld*, Paul/*Zeisel*, Hans (1975/1933). Die Arbeitslosen von Marienthal. Ein soziologischer Versuch. Berlin, Suhrkamp.

Knittler, Käthe (2017). Die Definition macht die Zahl. Arbeitslosigkeit nach nationaler und internationaler Definition im Vergleich. Statistische Nachrichten 3/2017, 180–191.

Kronauer, Martin (2002). Exklusion. Die Gefährdung des Sozialen im hoch entwickelten Kapitalismus. Frankfurt am Main/New York, Campus.

Sahbegovic, Adila (2021). Kurzarbeit in Österreich. Vergleich der Kurzarbeits-Fördermodelle 2020 sowie die Inanspruchnahme der COVID-19-Kurzarbeitsbeihilfe. Wien, Bundesministerium für Arbeit. Online verfügbar unter https://www.dnet.at/amis/Texte/Downloads/Kurzarbeit%20in%20%C3%96sterreich%20Vergleich%20der%20Kurzarbeits-F%C3%B6rdermodelle%202020.pdf (abgerufen am 07.02.2023).

Schönherr, Daniel (2021). Zur Situation von Arbeitslosen in Österreich 2021. Wien, SORA Institute for Social Research and Consulting. Online verfügbar unter https://www.sora.at/fileadmin/downloads/projekte/2021_SORA_21086_Momentum_Studie_Arbeitslosigkeit_in_der_Coronapandemie.pdf (abgerufen am 07.02.2023).

Spohr, Florian (2021). Arbeitsmarkt und Beschäftigungspolitik. In: Uwe *Andersen*/Jörg *Bogumil*/Stefan *Marschall*/Wichard *Woyke* (Hg.). Handwörterbuch des politischen Systems der Bundesrepublik Deutschland. Wiesbaden, Springer VS, 15–21. Online verfügbar unter https://link.springer.com/chapter/10.1007/978-3-658-23666-3_8 (abgerufen am 07.02.2023).

Statistik Austria (2022). Tabellenband EU-SILC 2021 und Bundesländertabellen mit Dreijahresdurchschnitt EU-SILC 2019 bis 2021. Einkommen, Armut und Lebensbedingungen. Wien, Statistik Austria. Online verfügbar unter https://www.statistik.at/fileadmin/pages/338/Tabellenband_EUSILC_2021.pdf (abgerufen am 07.02.2023).

Titelbach, Gerlinde/*Fink*, Marcel (2022). Einkommenssicherung im System der österreichischen Arbeitslosenversicherung. Studie im Auftrag des Bundesministeriums für Arbeit. Wien, IHS. Online verfügbar unter https://irihs.ihs.ac.at/id/eprint/6401/1/ihs-report-2022-titelbach-fink-einkommenssicherung-system-arbeitslosenversicherung.pdf (abgerufen am 07.02.2023).