

Rainer Eppel, Helmut Mahringer, Petra Sauer

Österreich 2025 – Arbeitslosigkeit und die Rolle der aktiven Arbeitsmarktpolitik

Österreich 2025 – Arbeitslosigkeit und die Rolle der aktiven Arbeitsmarktpolitik

In den letzten Jahren nahm die Arbeitslosigkeit deutlich zu und verfestigte sich auf der individuellen Ebene, besonders unter Geringqualifizierten, Älteren und/oder Personen mit gesundheitlichen Einschränkungen. Vor diesem Hintergrund liefert der vorliegende Beitrag eine Bestandsaufnahme der nationalen und internationalen Evidenz zur Wirksamkeit der aktiven Arbeitsmarktpolitik hinsichtlich ihrer zentralen Aufgabe, Arbeitslose bei der Rückkehr in die Beschäftigung zu unterstützen. Die gesetzten Maßnahmen zeigen in Österreich und anderen OECD-Ländern – gerade auch bei schwacher Konjunktur und angespannter Arbeitsmarktlage – ihre Wirkung, indem sie für bestimmte Personengruppen die Beschäftigungschancen erhöhen und in moderatem Ausmaß auch zu einer Verringerung der aggregierten Arbeitslosigkeit beitragen. Dennoch besteht Verbesserungspotential hinsichtlich des Einsatzes und der konkreten Ausgestaltung der Förderungen.

Austria 2025 – Unemployment and the Role of Active Labour Market Policy

Unemployment has spread significantly in the past years, entrenched at the individual level, especially among the low-skilled, older and/or health-challenged persons. Against this background the present paper provides an inventory of national and international evidence regarding the effectiveness of active labour market policy in its core task of supporting unemployed persons to return to employment. The measures taken in Austria and other OECD countries show their effectiveness – especially during an economic downturn and difficult labour market situation – by improving chances for employment among certain groups and, moderately, contributing to a reduction of aggregated unemployment. Nevertheless there is a potential for improvement when it comes to using such policies and in their specific design.

Kontakt:

Dr. Rainer Eppel: WIFO, 1030 Wien, Arsenal, Objekt 20, rainer.eppel@wifo.ac.at

Dr. Helmut Mahringer: WIFO, 1030 Wien, Arsenal, Objekt 20, helmut.mahringer@wifo.ac.at

Petra Sauer, PhD: Wirtschaftsuniversität Wien, Institut für Makroökonomie, 1020 Wien, Welthandelsplatz 1, Gebäude D4, psauer@wu.ac.at

JEL-Codes: E61, J08, J64, J68 • **Keywords:** Arbeitslosigkeit, aktive Arbeitsmarktpolitik, Politikevaluierung

Das Forschungsprogramm "Österreich 2025" wird von Bundesministerium für Verkehr, Innovation und Technologie, Bundesministerium für Wissenschaft, Forschung und Wirtschaft, Oesterreichischer Nationalbank, Klima- und Energiefonds, Bundesministerium für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz und Hannes Androsch Stiftung bei der Österreichischen Akademie der Wissenschaften finanziell unterstützt. Einzelne Projekte finanziert durch die Bundesarbeitskammer, das Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft, die Landwirtschaftskammer Österreich und die Wirtschaftskammer Österreich werden ebenfalls im Rahmen des Forschungsprogrammes abgewickelt.

Begutachtung: Hedwig Lutz • **Wissenschaftliche Assistenz:** Stefan Fuchs (stefan.fuchs@wifo.ac.at), Christoph Lorenz (christoph.lorenz@wifo.ac.at)

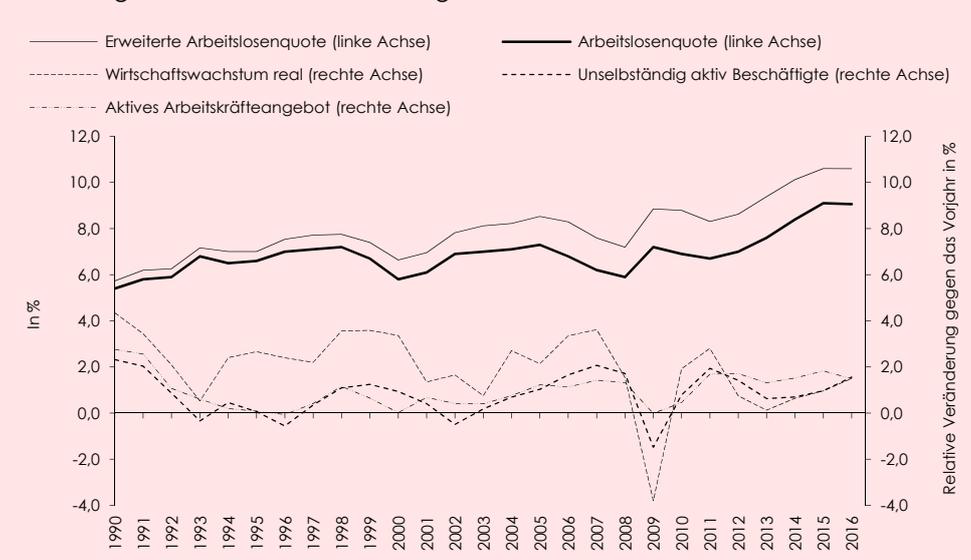
1. Die Herausforderung: Anstieg und Verfestigung der Arbeitslosigkeit

Das geringe Wirtschaftswachstum der letzten Jahre mit durchschnittlich +0,8% von 2012 bis 2016 hinterließ auf dem österreichischen Arbeitsmarkt Spuren. Zwar wuchs die aktive unselbständige Beschäftigung trotz verhaltener Konjunktur im Durchschnitt um 35.821 Personen bzw. 1,1% pro Jahr. Doch diese Steigerung war geringer als die Zunahme des Arbeitskräfteangebotes, weil ältere Arbeitskräfte länger im Erwerbsleben bleiben und ausländische Arbeitskräfte auf den Arbeitsmarkt strömen (ohne Personen in Schulungen durchschnittlich +57.943 bzw. +1,6% pro Jahr). In der Folge erhöhte sich die Arbeitslosigkeit deutlich. Im Jahresdurchschnitt 2016 waren 424.523 Personen beim Arbeitsmarktservice (AMS) als arbeitslos vorgemerkt oder befanden

Die Arbeitslosigkeit stieg in den letzten Jahren wegen der Kombination aus einem schwachen Wirtschaftswachstum und einem hohen Arbeitskräfteangebot deutlich. Auf der individuellen Ebene verfestigte sie sich in diesem Zeitraum. Besonders von Langzeitbeschäftigungslosigkeit betroffen sind Geringqualifizierte, Ältere und/oder Personen mit gesundheitlichen Einschränkungen.

sich in einer AMS-Schulung. Die Arbeitslosenquote betrug nach nationaler Definition¹⁾ 9,1%, einschließlich Schulungen 10,6% (Abbildung 1).

Abbildung 1: Arbeitsmarktentwicklung



Q: AMS, Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger, WIFO-Berechnungen. Unselbständig aktiv Beschäftigte: ohne Personen, die Kinderbetreuungsgeld beziehen bzw. Präsenzdienst leisten. Aktives Arbeitskräfteangebot: unselbständig aktiv Beschäftigte und registrierte Arbeitslose. Erweiterte Arbeitslosenquote: einschließlich Personen in Schulung.

Dieser Anstieg der Arbeitslosigkeit ging mit einer zunehmenden Verfestigung auf der individuellen Ebene einher (Eppel – Horvath – Mahringer, 2014A, Eppel – Mahringer, 2015). Im Jahr 2016 war ein Drittel der beim AMS vorgemerkten Arbeitslosen langzeitbeschäftigungslos (34,1%). Diese Zahl hat sich gegenüber dem Vorkrisenniveau (34.538 im Jahr 2008) mehr als verdreifacht (2016: 121.775). Besonders betroffen sind Geringqualifizierte, Ältere und Personen mit gesundheitlichen Einschränkungen:

- Im Jahr 2016 hatte annähernd die Hälfte der Arbeitslosen (einschließlich Schulungen) höchstens einen Pflichtschulabschluss (46,8%), 51,2% der langzeitbeschäftigungslosen Arbeitslosen entfielen auf diese Personengruppe. Wie der Anstieg der Arbeitslosenquote von 15,4% im Jahr 2008 auf 27,0% im Jahr 2015 zeigt, verschlechtern sich die Beschäftigungsperspektiven für diese Personengruppe zusehends. Den aktuellen Prognosen zufolge wird mittel- bis längerfristig das Überangebot an geringqualifizierten Arbeitskräften weiter zunehmen, da die Nachfrage in diesem Bereich noch stärker zurückgehen wird als das Angebot (Fink et al., 2014, Horvath – Mahringer, 2016).
- Ältere Arbeitskräfte sind zwar häufig stabil beschäftigt, haben aber vergleichsweise große Schwierigkeiten, wieder einen Arbeitsplatz zu finden, wenn sie einmal arbeitslos werden (Eppel – Horvath – Mahringer, 2013, Eppel et al., 2016). Als Folge der Alterung der Erwerbsbevölkerung und eines durch Pensionsreformen forcierten längeren Verbleibes im Erwerbsleben wächst die Zahl älterer Arbeitsloser. Viele Betroffene finden nicht in die Beschäftigung zurück: Im Jahr 2016 waren 44,4% der Arbeitslosen im Alter ab 50 Jahren langzeitbeschäftigungslos. Über ein Drittel aller Langzeitbeschäftigungslosen (36,3%) entfiel auf diese Altersgruppe.
- AMS-Daten zufolge war im Jahr 2016 etwa ein Fünftel aller derzeit Arbeitssuchenden und ein Drittel der Langzeitbeschäftigungslosen (32,6%) gesundheitlich be-

¹⁾ Gemäß der nationalen Berechnung der Arbeitslosenquote wird der Bestand der beim AMS als arbeitslos registrierten ins Verhältnis zum Arbeitskräfteangebot gesetzt. Das Arbeitskräfteangebot wiederum ist die Summe aus Arbeitslosenbestand und unselbständig Beschäftigten laut Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger.

einträchtig (gesetzlicher Behindertenstatus oder gesundheitliche Vermittlungseinschränkung). Unter den Betroffenen befinden sich überproportional häufig ältere und geringqualifizierte Arbeitskräfte. Gesundheitliche Einschränkungen erhöhen das Risiko eines Arbeitsplatzverlustes und bilden für Arbeitslose oftmals eine große Hürde bei der Rückkehr in die Beschäftigung (Eppel – Leoni – Mahringer, 2016A, 2016B).

2. Wirksamkeit der aktiven Arbeitsmarktpolitik

Vor dem Hintergrund dieser – trotz aktuell leicht rückläufiger Arbeitslosigkeit – verschärften Problemlagen auf dem Arbeitsmarkt stellt sich umso dringlicher die Frage, welche politischen Strategien zu einer Verringerung der Arbeitslosigkeit beitragen können. In den vergangenen Jahrzehnten gewann in den OECD-Ländern die aktive Arbeitsmarktpolitik an Gewicht. Damit sind Maßnahmen für Arbeitsuchende wie Unterstützung bei der Arbeitsuche, Qualifizierung und Lohnsubventionen gemeint, die als Ergänzung zur Absicherung des Lebensunterhaltes während Arbeitslosigkeit (passive Arbeitsmarktpolitik) primär darauf abzielen, "aktiv" die Beschäftigungschancen der Teilnehmenden zu verbessern und damit möglichst auch die aggregierte Arbeitslosigkeit zu senken (Kluve, 2010). Der vorliegende Beitrag gibt einen Überblick über die Ergebnisse der mittlerweile in großer Zahl vorliegenden nationalen und internationalen Evaluierungen und über die Lehren, die sich daraus für den künftigen Maßnahmeneinsatz in Österreich ziehen lassen. Das Augenmerk gilt dabei kontrafaktischen, mikroökonomischen Analysen der direkten – kausal interpretierbaren – Wirkung von Maßnahmen auf die Integration der Teilnehmenden in reguläre, d. h. ungeförderte Beschäftigung. Zwar wird der Maßnahmen Erfolg teilweise auch an anderen Zielgrößen wie dem Einkommen gemessen, gerade in Europa ziehen die bisherigen Evaluierungen in der Regel die Erhöhung der Beschäftigungswahrscheinlichkeit als Hauptkriterium heran (Kluve, 2010). Im Fokus steht die direkte Wirkung von Maßnahmen auf die Arbeitsmarktchancen der Geförderten. Zu bedenken sind aber auch mögliche indirekte Effekte auf andere Arbeitskräfte (allgemeine Gleichgewichtseffekte).

2.1 Gesamtbild

In Österreich – und dies deckt sich mit den internationalen Befunden – steigern Maßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik typischerweise das Arbeitskräfteangebot. Sie wirken einem Entmutigungseffekt entgegen. Dies trifft insbesondere auf Frauen und ältere Arbeitsuchende zu – zwei Gruppen, die aufgrund der Alternativoptionen Familienbetreuung und Ruhestand ihr Arbeitsangebot elastischer als andere an Schwankungen der Nachfrage anpassen (Lutz – Mahringer – Pöschl, 2005, Lutz – Mahringer, 2007, Lechner et al., 2007, Lechner – Wiehler, 2011). Wieweit Maßnahmen über diese angebotssteigernde Wirkung hinaus die Beschäftigungschancen verbessern, hängt vom Maßnahmentyp ab und unterscheidet sich zudem häufig nach der geförderten Personengruppe. Der Beschäftigungseffekt ist tendenziell für Frauen ausgeprägter als für Männer. In vielen Fällen profitieren Langzeitarbeitslose und andere besonders benachteiligte Gruppen von Arbeitslosen verstärkt von der aktiven Arbeitsmarktpolitik, Jugendliche (unter 25 Jahren) – an der unmittelbaren Beschäftigungsintegration gemessen – weniger (Kluve, 2010, Card – Kluve – Weber, 2010, 2015). Für Österreich wurde für mehrere Maßnahmen eine stärkere Wirkung nachgewiesen, wenn eine Teilnahme relativ früh im Laufe der Arbeitslosigkeit erfolgt (Lechner – Wiehler, 2013, Eppel – Fink – Mahringer, 2016).

International liegen bisher nur wenige Studien zur Effektivität der aktiven Arbeitsmarktpolitik im Konjunkturzyklus vor. Sie deuten darauf hin, dass insbesondere Fortbildungs- und Qualifizierungsprogramme tendenziell in Zeiten geringen Wirtschaftswachstums und hoher Arbeitslosigkeit wirksamer sind als bei günstigerer Konjunktur (Kluve, 2010, Card – Kluve – Weber, 2015, Lechner – Wunsch, 2009, Forslund – Fredriksson – Vikström, 2011).

Der vorliegende Beitrag fasst die bisherige nationale und internationale Evidenz zur Wirksamkeit der aktiven Arbeitsmarktpolitik zusammen und diskutiert deren Rolle als Teil einer Gesamtstrategie zur Verringerung der Arbeitslosigkeit vor dem Hintergrund eines geringen Wirtschaftswachstums und eines angespannten Arbeitsmarktes.

Aktive arbeitsmarktpolitische Maßnahmen erhöhen in der Regel die Erwerbsbeteiligung der Teilnehmenden. Ihre Beschäftigungswirkung hängt stark vom Maßnahmentyp und der geförderten Personengruppe ab.

Österreich hat in den letzten Jahrzehnten ein differenziertes System der Arbeitsmarktpolitik aufgebaut, das Unterstützung und Förderung mit Verpflichtungen, Monitoring und Sanktionen kombiniert. Ausgehend davon lassen sich die Beschäftigungsaussichten von Arbeitslosen weniger durch erhöhten Druck als vielmehr durch Unterstützung in Form persönlicher Beratung und Vermittlung verbessern. Ein entscheidender Parameter für den Wiedereingliederungserfolg ist die Betreuungsrelation in der Arbeitsvermittlung.

2.2 Unterstützung bei der Arbeitssuche

Wie die Ergebnisse mehrerer Studien für Österreich zeigen, kann die Unterstützung in Form persönlicher Beratung und Vermittlungsunterstützung die Beschäftigungschancen der Arbeitssuchenden merklich verbessern:

- Gemäß multivariaten Analysen gehen häufigere Kontakte der Arbeitssuchenden mit dem AMS-Beratungspersonal und eine größere Zahl von Vermittlungsvorschlägen mit höheren Suchanstrengungen (gemessen an der Zahl der verwendeten Suchwege) und einer höheren Abgangsrate in die Beschäftigung einher (Eppel et al., 2012, Eppel – Mahringer – Weber, 2014).
- Im Einklang damit steigern, wie eine kausale Wirkungsanalyse zeigt, insbesondere kurz nach Eintritt der Arbeitslosigkeit übermittelte Vermittlungsvorschläge die Wahrscheinlichkeit eines Abganges aus der Arbeitslosigkeit in die Beschäftigung deutlich und senken die Wahrscheinlichkeit eines vollständigen Rückzuges aus dem Arbeitsmarkt (Eppel – Fink – Mahringer, 2016).
- Wie erfolgreich Arbeitssuchende bei der Rückkehr in die Beschäftigung unterstützt werden können, dürfte wesentlich von der Personalausstattung in der Arbeitsvermittlung und folglich davon abhängen, wieviel Zeit den einzelnen Fachkräften für Beratung, Vermittlung und Kontrolle zur Verfügung steht. So verkürzt laut der Evaluierung eines AMS-Pilotprojektes in der Beratungszone der regionalen Geschäftsstelle Wien–Estepplatz eine Steigerung der Zahl der Arbeitsvermittler und Arbeitsvermittlerinnen in Relation zu den Arbeitslosen (Betreuungsrelation) die Dauer der Arbeitslosigkeit signifikant. Dieser Effekt beruhte zwar zum Teil auch auf vermehrten Abmeldungen aus der Arbeitslosigkeit ohne Beschäftigungsaufnahme, zu einem größeren Teil aber darauf, dass mehr Arbeitslose in die Beschäftigung zurückkehrten. Eine Senkung der Arbeitsbelastung des Beratungspersonals und damit einhergehend eine intensivere Betreuung erhöhen nicht nur die Wirksamkeit der Arbeitsvermittlung, sondern scheinen auch kosteneffektiv durchführbar zu sein (Böheim – Eppel – Mahringer, 2016).

Während Unterstützung in der Form konkreter Hilfestellungen erfolgversprechend ist, besteht unter den gegebenen institutionellen und wirtschaftlichen Rahmenbedingungen in Österreich wenig Potential, Arbeitslose durch höheren Druck zu einer Arbeitsaufnahme in Beschäftigung zu bringen. Eine Verkürzung des Arbeitslosengeldanspruches geht nicht mit einer Beschleunigung der Beschäftigungsaufnahme einher (Card – Chetty – Weber, 2007, Eppel – Fink – Mahringer, 2016). Ebensowenig ließen sich – vom derzeitigen Niveau ausgehend – durch eine Steigerung des Einsatzes von Sanktionen in der Form einer Sperre des Arbeitslosengeldes (erhöhte Strenge) häufigere Beschäftigungsübertritte von Arbeitslosen erreichen. Eher wird dadurch ein vermehrter Rückzug aus dem Arbeitsmarkt verursacht. Offenbar gelingt es der österreichischen Arbeitsmarktpolitik, ein gut austariertes System aus Elementen der Unterstützung und der Vermeidung einer Überbeanspruchung von Lohnersatzleistungen bereitzustellen (Eppel – Fink – Mahringer, 2016).

Die Evidenz zu Kursen zur Unterstützung bei der Arbeitssuche ist nicht eindeutig. Insgesamt scheinen sich geförderte Arbeitslose einerseits wesentlich weniger aus dem Arbeitskräfteangebot zurückzuziehen, und andererseits dürfte die Beschäftigungswirkung eher gering sein. Dies gilt für Kurse der "Aktiven Arbeitssuche", in denen Fertigkeiten in einem unmittelbaren Zusammenhang mit der Arbeitssuche vermittelt werden (Bewerbungstraining, Selbstmarketing, Stellenakquisition usw.; Weber – Hofer, 2014A, 2014B, Lutz – Mahringer – Pöschl, 2005, Eppel et al., 2017) und in ähnlicher Weise für Orientierungsmaßnahmen, die Arbeitslosen bei der Berufswahl und Berufswegplanung oder auch beim Erwerb von erster Praxis helfen sollen (Lutz – Mahringer – Pöschl, 2005, Lutz – Mahringer, 2007, Eppel et al., 2017). Letztere zielen allerdings oft gar nicht unmittelbar auf eine Arbeitsmarkteingliederung ab, sondern auf eine Festlegung weiterer Qualifizierungsstrategien.

Im Einklang mit der Evidenz für Österreich belegen auch Studien für andere OECD-Länder eine positive Wirkung der persönlichen Beratung auf die Beschäftigungsintegration. Dabei erweist sich neben der Betreuungsrelation in der Arbeitsvermittlung bzw. der Häufigkeit persönlicher Treffen zwischen Arbeitsuchenden und Arbeitsvermittlern bzw. Arbeitsvermittlerinnen²⁾ auch die Qualität der Betreuung als maßgeblich³⁾.

Die internationalen Meta-Analysen gelangen zu einer optimistischeren Gesamtbewertung spezifischer Maßnahmen zur Unterstützung bei der Arbeitsuche als die Evaluierung der "Aktiven Arbeitsuche" und "Beruflichen Orientierung" in Österreich. Solche Maßnahmen ließen zwar, solange sie keine "investive" Komponente wie eine längere Qualifizierung oder geförderte Beschäftigung vorsehen, keine großen längerfristigen Effekte erwarten, wirken sich aber kurzfristig zumeist in einer rascheren Beschäftigungsaufnahme aus (Kluve, 2010, Card – Kluve – Weber, 2010, 2015). Allerdings fassen die internationalen Meta-Analysen eine Vielzahl sehr unterschiedlicher Programme zusammen, die auf eine Erhöhung der Effizienz der Arbeitsuche und der Suchanstrengung der Arbeitslosen abzielen und sich aus Elementen wie verpflichtender Arbeitssuchschulung, Bewerbungstraining, Berufsberatung, intensiver Betreuung und/oder Kontrolle der Suchbemühungen zusammensetzen.

Internationale Studien deuten auf eine Beschleunigung der Vermittlung von Leistungsbeziehenden sowohl durch Androhung als auch durch tatsächliche Auferlegung von Sanktionen hin (Card – Kluve – Weber, 2010, 2015, McVicar, 2014). Gleichzeitig weisen Untersuchungen nachteilige Effekte auf die Qualität von Arbeitsverhältnissen hinsichtlich Einkommen, Stabilität oder Anforderungsniveau nach (van den Berg – Vikström, 2014, Arni – Lalive – van Ours, 2013). In Österreich ergibt sich ausgehend von der derzeitigen Praxis kein signifikanter Einfluss eines verstärkten Einsatzes von Sanktionen auf die Reintegration Arbeitsloser in die Beschäftigung (Eppel – Fink – Mahringer, 2016).

2.3 Qualifizierungs- und Weiterbildungsmaßnahmen

Fachliche Qualifizierung – sei es in geförderten Bildungseinrichtungen oder in Kursen auf dem freien Bildungsmarkt (mit Finanzierung durch Kurskostenbeihilfen) – hat jedenfalls für einen großen Teil der Arbeitslosen vor allem in der mittleren Altersgruppe nach anfänglichen "Lock-in-Effekten" (van Ours, 2004) eine positive Wirkung auf die Integration in ungeforderte Beschäftigung (Lutz – Mahringer – Pöschl, 2005, Lutz – Mahringer, 2007, Lechner et al., 2007, Lechner – Wiehler, 2011, Eppel et al., 2017).

Dieser Befund für Österreich ist konsistent mit den internationalen Erfahrungen: Kurzfristig haben (länger dauernde) Fortbildungs- und Qualifizierungsprogramme häufig insignifikante oder gar negative Effekte auf die Beschäftigungswahrscheinlichkeit, da die Betroffenen während der Teilnahme dem Arbeitsmarkt entzogen sind. Sie suchen in dieser Zeit seltener nach einer Arbeit und nehmen mögliche Stellenangebote nicht wahr. Mit dieser zeitlichen Verzögerung zeitigen die Maßnahmen jedoch signifikant positive mittel- und langfristige Effekte (Kluve, 2010, Card – Kluve – Weber, 2010, 2015).

2.4 Beschäftigungsförderung im privaten Sektor

Ähnlich wie Qualifizierungsmaßnahmen haben Beschäftigungsförderungen im privaten Sektor – in Österreich ebenso wie in anderen OECD-Ländern – deutliche positive Effekte auf die Beschäftigungswahrscheinlichkeit, die aufgrund von anfänglichen Lock-in-Effekten mit Verzögerung eintreten. Evaluierungen liegen hier vor allem für Einstellungsbeihilfen vor, welche beim Arbeitgeber ansetzen und durch eine befristete Finanzierung von Teilen des Lohnes bzw. auch der Lohnnebenkosten die Einstellung von Arbeitskräften fördern sollen. Mögliche unintendierte indirekte Effekte wie

Auch in anderen OECD-Ländern fördert persönliche Beratung die Beschäftigungsintegration. Neben der Intensität ist die Qualität der Betreuung maßgeblich.

Laut internationalen Studien haben Programme zur Steigerung von Arbeitsuchbemühungen und Sucheffizienz durchaus einen kurzfristig positiven Effekt. Auch Sanktionen beschleunigen die Reintegration, allerdings auf Kosten der Beschäftigungsqualität.

Fachliche Qualifizierung hat zeitverzögert im Durchschnitt eine deutlich positive Wirkung auf die Wiedereingliederung in die Beschäftigung.

²⁾ Altmann et al. (2015), Behaghel – Crépon – Gurgand (2014), Belot – Kircher – Müller (2016), Bonoli (2014), Fertig (2014), Hainmueller et al. (2015), Hofmann et al. (2010, 2012), Koning (2009), Maibom – Rosholm – Svarer (2017), Schiel – Schröder – Gilberg (2008).

³⁾ Hofmann et al. (2014), Martin (2015), Behncke – Frölich – Lechner (2008, 2010A, 2010B), Boockmann – Osiander – Stops (2014), Granqvist – Häggglund – Jakobsson (2017), Huber – Lechner – Mellace (2017).

Auch zeitlich befristete Lohnsubventionen wirken positiv auf die Beschäftigungswahrscheinlichkeit. Je enger sie sich auf stärker benachteiligte Personengruppen wie Ältere, gesundheitlich eingeschränkte und Langzeitarbeitslose orientieren, desto geringer sind die zu erwartenden Mitnahmeeffekte und desto größer die Nettointegrationswirkung.

Geförderte Beschäftigung im öffentlichen oder gemeinnützigen Bereich steigert für ausgewählte Gruppen mit besonderen Erwerbsbarrieren die Übergangschance in reguläre Beschäftigung.

Mitnahmen, Substitution oder Verdrängung, die den Nettoeffekt potentiell dämpfen, wurden aber bisher kaum erforscht⁴⁾. In internationalen Studien bleibt zudem oft unklar, wie nachhaltig die ermittelten Effekte sind (Kluve, 2010, Card – Kluve – Weber, 2010, 2015).

Wie eine Evaluierung mit relativ langem Nachbeobachtungshorizont für Österreich zeigt, wäre etwa jedes zweite durch befristeten Lohnkostenzuschuss ("Eingliederungsbeihilfe") geförderte Beschäftigungsverhältnis auch ohne Förderung zustande gekommen (Eppel et al., 2011). Selbst unter Berücksichtigung dieser erheblichen Größenordnung von Mitnahmeeffekten sind die Geförderten in der Folge aber deutlich häufiger in Beschäftigung und seltener in Arbeitslosigkeit oder einer sonstigen erwerbsfernen Position als vergleichbare Ungeforderte. Dieses arbeitsmarktpolitische Instrument ist für ältere Arbeitsuchende, gesundheitlich eingeschränkte Personen und länger Arbeitslose besonders wirksam. Je enger es zugunsten derartiger Zielgruppen mit größeren Reintegrationsproblemen eingesetzt wird, desto geringer sind die zu erwartenden Mitnahmeeffekte und desto größer ist die Integrationswirkung (Eppel et al., 2011, Eppel – Mahringer, 2013, Lutz – Mahringer – Pöschl, 2005, Lutz – Mahringer, 2007, Eppel et al., 2017). Auch eine Makroevaluierung bestätigt für Österreich eine im Maßnahmenvergleich relativ große Effektivität von Eingliederungsbeihilfen (Aumayr et al., 2009, Dauth – Hujer – Wolf, 2016).

2.5 Beschäftigung im öffentlichen oder gemeinnützigen Sektor

Mit der Finanzierung oder direkten Bereitstellung von Arbeitsplätzen im öffentlichen oder gemeinnützigen Bereich für Arbeitslose mit schwerwiegenden Vermittlungshindernissen sollen, oftmals als Ultima Ratio, durch langanhaltende Arbeitslosigkeit hervorgerufene Arbeitsmarktaustritte (Entmutigung) verhindert, Humankapitalverluste verringert, soziale Teilhabe ermöglicht, die Anbindung an den Arbeitsmarkt aufrechterhalten bzw. gestärkt und die Chancen auf einen Übergang in eine reguläre, ungeforderte Beschäftigung verbessert werden.

Gemäß den Evaluierungen für Österreich verbessert eine geförderte "Transitbeschäftigung" in sozialökonomischen Betrieben oder gemeinnützigen Beschäftigungsprojekten im Durchschnitt die Übergangschance der geförderten Arbeitslosen in ungeforderte Beschäftigung und steigert noch deutlicher die Erwerbsbeteiligung. Frauen, Ältere und Arbeitskräfte mit gesundheitlichen Einschränkungen profitieren von dieser Art der Förderung vergleichsweise stark.

Während eine Maßnahmenteilnahme für einen Teil der Arbeitslosen zielkonform eine Brücke in den regulären Arbeitsmarkt bietet, erfahren offenbar andere, besonders arbeitsmarktferne Kundengruppen als Transitarbeitskräfte die latenten und manifesten stabilisierenden Funktionen von Arbeit, ohne aber eine reale Chance auf Integration in den regulären Arbeitsmarkt zu haben. Selbst unter den Geförderten mit erfolgreichem Übergang in reguläre Beschäftigung erreicht ein großer Teil keine dauerhafte Arbeitsmarktintegration, sondern ist auch im Zeitraum danach häufig arbeitslos oder erneut in geförderter Beschäftigung. Trotzdem sind angesichts der schwierigen Ausgangslage der Betroffenen die erzielten Übergänge in reguläre Beschäftigung durchaus als Erfolg zu werten⁵⁾. Gerade zur volkswirtschaftlichen Bewertung dieses Maßnahmentyps ist es wichtig, nicht nur auf die unmittelbaren Reintegrationsanteile nach Ende der Maßnahme zu achten, die für die Zielgruppen von sozialökonomischen Betrieben und gemeinnützigen Beschäftigungsprojekten a priori schon gering sind, sondern auf die kausale Veränderung der Reintegrationschancen, die nur im Vergleich mit einer Situation ohne Förderung beurteilt werden kann und für Österreich signifikant positiv ist.

⁴⁾ Mit Mitnahme ist die Förderung von Arbeitsverhältnissen gemeint, die ohnehin zustande gekommen wären. Im Fall von Substitution werden im Gegenzug zur geförderten Beschäftigungsaufnahme andere Personen entlassen oder nicht eingestellt. Verdrängung liegt vor, wenn als Folge der Beschäftigungsförderung in einem Betrieb in anderen Betrieben Beschäftigung verlorengeht oder nicht entsteht.

⁵⁾ Lutz – Mahringer – Pöschl (2005), Lutz (2006), Lutz – Mahringer (2007), Lechner et al. (2007), Lechner – Wiehler (2011), Eppel et al. (2014), Eppel – Horvath – Mahringer (2014B), Eppel (2017), Eppel et al. (2017).

Eine Sonderform der sozialökonomischen Betriebe und gemeinnützigen Beschäftigungsprojekte ist die gemeinnützige Arbeitskräfteüberlassung: die geförderte Beschäftigung von Arbeitslosen bei einem sozialökonomischen Betrieb mit dem Ziel, sie nach einer Vorbereitungsphase an For-Profit-Betriebe zu überlassen und über diesen Weg letztlich dauerhaft in reguläre, ungeforderte Beschäftigung zu integrieren. Wie eine Evaluierung dieses Arbeitsmarktinstrumentes zeigt, kam bei einem Großteil der Förderungen im Beobachtungszeitraum 2008 bis 2010 gar keine Überlassung zustande, vielmehr vor allem in Wien eine massive Auslese von einfacher vermittelbaren Teilnehmern und Teilnehmerinnen ("Creaming"), die sich weniger am konkreten Unterstützungsbedarf orientiert als an der Erreichung von Zielvorgaben des AMS. In den Jahren 2008 bis 2010 wurde österreichweit nur ein Viertel, in Wien gar nur ein Fünftel der einem Überlasserbetrieb zugewiesenen Arbeitslosen tatsächlich an einen Beschäftigerbetrieb verliehen.

Für jene Teilnehmenden, die nach einer Vorbereitungsphase vom Überlasserbetrieb in ein Transitarbeitsverhältnis übernommen wurden und damit für eine Überlassung an einen Beschäftigerbetrieb zumindest in Frage kamen, ließ sich in Wien ein lediglich sehr kurzfristiger und vorübergehender positiver Fördereffekt auf die Beschäftigungsintegration nachweisen. Hier wurde dieses Instrument bisher hauptsächlich eingesetzt, und die Zahl der Förderungen stieg in den letzten zehn Jahren markant. In den anderen Bundesländern, in denen die Maßnahme bei weitem weniger häufig eingesetzt wurde, waren die positiven Integrationseffekte hingegen deutlich stärker und ähnelten jenen der Eingliederungsbeihilfe (Eppel et al., 2014).

Internationale Befunde zeichnen ein pessimistischeres Bild der Effektivität von Programmen, die direkt Beschäftigung im öffentlichen oder gemeinnützigen Sektor schaffen. Die Studien finden in der Regel keine oder sogar eine negative Wirkung auf die Integration in reguläre Beschäftigung (Kluve, 2010, Card – Kluve – Weber, 2010, 2015). Dies ist möglicherweise auf eine negative Signalwirkung einer Förderteilnahme an potentielle Arbeitgeber hinsichtlich der Produktivität der Arbeitsuchenden ("Stigmatisierung") zurückzuführen. Eine andere Erklärung bezieht sich darauf, dass die ausgeübten Tätigkeiten nicht die von potentiellen Arbeitgebern gesuchte Arbeitserfahrung bzw. den Erwerb des erforderlichen Humankapitals bieten (Kluve, 2013). Ein großer Teil der negativen Evidenz beschränkt sich allerdings auf Deutschland⁶⁾, und hier konnte nach einer Einengung der Zielgruppe auf schwieriger zu vermittelnde Bezieher und Bezieherinnen von Arbeitslosengeld II ein positiver Effekt nachgewiesen werden. In dieser Zielgruppe kommen Entzugseffekte weniger zum Tragen, und der Spielraum zur Verbesserung der Beschäftigungschancen dürfte größer sein (Hohmeyer – Wolff, 2010, Koch et al., 2011, Wolff – Stephan, 2013).

3. Lehren für den künftigen Maßnahmeneinsatz in Österreich

Die bisher in Österreich umgesetzten Maßnahmen können zumindest für bestimmte Personengruppen die durchschnittlichen Beschäftigungschancen steigern. Dennoch besteht Optimierungspotential hinsichtlich des Einsatzes bzw. der konkreten Ausgestaltung der Maßnahmen. Es ergibt sich zum einen aus möglichen Verbesserungen der konkreten Ausgestaltung von Förderungen und zum anderen aus einem zunehmenden Unterstützungsbedarf. Eine besondere Herausforderung liegt darin, geeignete Beschäftigungsmöglichkeiten für die wachsende Zahl von Personen mit dauerhaften bzw. schwerwiegenden Einschränkungen der Erwerbschancen, darunter insbesondere ältere und oftmals gesundheitlich eingeschränkte Personen, zu schaffen. Aus den bisherigen Erfahrungen lassen sich folgende Lehren ziehen:

- Die Evidenz zur Wirkung der Maßnahmen spricht dafür, sehr kurze bzw. wenig intensive Kurse zur Unterstützung bei der Arbeitssuche (Aktive Arbeitssuche, Berufliche Orientierung) selektiver einzusetzen und stärker längere, fachliche Qualifizie-

Trotz der identifizierten positiven Wirkungen besteht in Österreich Potential zur Optimierung des Maßnahmeneinsatzes. Es ergibt sich zum einen aus möglichen Verbesserungen der Ausgestaltung von Instrumenten und zum anderen aus einem wachsenden Bedarf infolge der Verschärfung von Problemlagen auf dem Arbeitsmarkt.

⁶⁾ Caliendo – Hujer – Thomsen (2004, 2006, 2008A, 2008B), Hujer – Thomsen (2010), Wunsch – Lechner (2008), Lechner – Wunsch (2009), Stephan – Pahnke (2011), Hujer – Zeiss (2007).

rungen zu forcieren, die zu einer substanziellen Stärkung des Humankapitals der Arbeitslosen beitragen, darunter das Nachholen von Bildungsabschlüssen.

- Spezifisch lernschwache oder bildungsferne Personengruppen haben einen bisher ungedeckten Bedarf an niederschweligen Bildungsangeboten. Dies könnten etwa Teilqualifizierungsmodule sein, die Schritt für Schritt an einen beruflichen Abschluss heranführen, oder um vermehrte Angebote, die eine Beschäftigung mit Lernelementen verbinden (Eppel et al., 2016).
- Für zeitlich befristete Eingliederungsbeihilfen empfiehlt sich weiterhin ein enger, zielgruppenorientierter Einsatz zugunsten von Älteren, gesundheitlich eingeschränkten Arbeitskräften und Langzeitbeschäftigungslosen. Dadurch wird die Gefahr von Mitnahmeeffekten gedämpft und die Beschäftigungswirkung erhöht (Eppel et al., 2011, Eppel – Mahringer, 2013).
- Der Zunahme des Bedarfes an Beschäftigungsmöglichkeiten für die wachsende Zahl von Personen mit dauerhaft eingeschränkten Erwerbschancen könnte teilweise durch einen quantitativen Ausbau und eine qualitative Weiterentwicklung von geförderten Beschäftigungsprojekten im gemeinnützigen Bereich begegnet werden (sozialökonomische Betriebe und gemeinnützige Beschäftigungsprojekte; Eppel et al., 2014, Eppel – Horvath – Mahringer, 2014B, Eppel et al., 2017)⁷⁾.
- Gleichzeitig ist davon auszugehen, dass nicht unbegrenzt (zusätzliche) Arbeitsplätze im gemeinnützigen Bereich gefunden werden können, auf denen die geförderten Arbeitskräfte ihr Potential produktiv und im gesellschaftlichen Interesse nutzen und weiterentwickeln können. Nicht zwingend bleiben bei einem weitreichenden Ausbau des zweiten Arbeitsmarktes die positiven Effekte auf die Reintegration in die reguläre Beschäftigung in gleichem Ausmaß erhalten. Ergänzend wird es daher auch nötig sein, direkt auf dem regulären Arbeitsmarkt Beschäftigungsmöglichkeiten für Arbeitskräfte mit dauerhaft eingeschränkten Erwerbschancen zu schaffen. Ein mögliches Mittel dazu wäre, Unternehmen für die Beschäftigung älterer oder gesundheitlich eingeschränkter Personen im Rahmen eines Bonus-Malus-Systems oder bei öffentlichen Auftragsvergaben zu belohnen. Die öffentliche Hand kann selbst mit Vorbildwirkung vorangehen.
- Die gemeinnützige Arbeitskräfteüberlassung könnte häufiger direkt an soziale Unternehmen angegliedert werden, die selbst Transitarbeitsplätze anbieten. Indem Förderungen von vornherein stärker auf einen Personenkreis mit realistischer Chance auf eine Beschäftigung bei einem Beschäftigerbetrieb eingegrenzt werden, ließen sich unnötige "Stehzeiten" vermeiden. Die Zielvorgaben des AMS sollten darüber hinaus darauf achten, keine Anreize zu "Creaming" zu setzen (Eppel et al., 2014, Eppel – Horvath – Mahringer, 2014B).
- Mit einer Verbesserung der Betreuungsrelation in der Arbeitsvermittlung durch Personalaufstockung könnte eine intensivere individuelle Betreuung ermöglicht und dadurch das – gegenüber Förderungen nicht zu unterschätzende – Potential dieser Schlüsselkomponente aktiver Arbeitsmarktpolitik besser erschlossen werden (Böheim – Eppel – Mahringer, 2016).
- Arbeitslose und von Arbeitsmarktausgrenzung Betroffene sind eine äußerst heterogene Personengruppe mit unterschiedlichsten Problemlagen. Eine frühzeitige Erkennung von Unterstützungsbedarf ist jedenfalls bei vorhandenen Risikofaktoren für eine länger andauernde Arbeitslosigkeit (insbesondere geringe Qualifikation, höheres Erwerbsalter, gesundheitliche Einschränkung und Kinderbetreuungs-

⁷⁾ So könnte durch einen Ausbau längerfristiger Nachbetreuungsstrukturen (Coaching nach Beschäftigungsaufnahme) das Risiko des Rückfalls in die Arbeitslosigkeit gesenkt und damit eine nachhaltigere Wirkung erzielt werden. Sozialökonomischen Betrieben oder gemeinnützigen Beschäftigungsprojekten könnte vermehrt innerhalb von Profit-Unternehmen die gesamthafte Verantwortung für ein abgegrenztes Aufgabengebiet (z. B. Verpackung, Kantine, Call Center, Schreibbüro, Montage) übertragen werden, um die Nähe zum ersten Arbeitsmarkt und die Chance auf den Übertritt in die reguläre Beschäftigung zu erhöhen. Ein weiterer Ansatz wäre, Modelle einer stufenweisen Reintegration auszubauen, die Personen je nach individueller Ausgangslage und Belastbarkeit über unterschiedliche Beschäftigungsausmaße und Unterstützungsformen schrittweise an den regulären Arbeitsmarkt heranführen (Eppel et al., 2014, Eppel – Horvath – Mahringer, 2014B, Eppel et al., 2017).

pflichten) erforderlich, um individuell zugeschnittene Angebote unterbreiten zu können ("Early Intervention"; Eppel – Horvath – Mahringer, 2014A, Eppel – Mahringer, 2015, Eppel et al., 2016).

- 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 (Eppel et al., 2016).

4. Grenzen der aktiven Arbeitsmarktpolitik und komplementäre Politikmaßnahmen

Maßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik zeigen in Österreich und anderen OECD-Ländern durchaus ihre Wirkung, indem sie für bestimmte Gruppen die Beschäftigungschancen erhöhen und im kleinen Maßstab auch zu einer Verringerung der aggregierten Arbeitslosigkeit beitragen (Card – Kluve – Weber, 2015, Filges et al., 2015, Martin, 2015). Sie sind demnach ein wichtiger Baustein zur Bekämpfung von Arbeitslosigkeit. Das Wirkungspotential der aktiven Arbeitsmarktpolitik ist jedoch von vornherein begrenzt. Sie kann nur Teil einer umfassenderen Gesamtstrategie sein:

Das Wirkungspotential der aktiven Arbeitsmarktpolitik ist von vornherein begrenzt. Sie kann nur Teil einer umfassenderen Gesamtstrategie zur Verringerung der Arbeitslosigkeit sein.

- Erstens setzt sie primär an der Arbeitsangebotsseite an; Voraussetzung zur Senkung der Arbeitslosigkeit ist eine ausreichende Nachfrage nach Arbeitskräften (Immervoll – Scarpetta, 2012). Die Entwicklung der Beschäftigung ist eng an die Wirtschaftsdynamik gekoppelt. Ein niedriges Wirtschaftswachstum ist – bei gleichbleibendem Arbeitskräfteangebot – mit einem Anstieg der Arbeitslosigkeit verbunden⁸⁾, weil der stetige Anstieg der Arbeitsproduktivität eine laufende Ausweitung der Wirtschaftsleistung erfordert, um einen weiteren Anstieg der Arbeitslosigkeit zu vermeiden ("Produktivitätsfalle"; Jackson – Victor, 2011). Aufgrund dieses engen Zusammenhanges wird dem Problem der Arbeitslosigkeit derzeit ohne eine Hebung der wirtschaftlichen Dynamik schwierig beizukommen sein, auch wenn während und im Gefolge der Finanzmarkt- und Wirtschaftskrise die Senkung der geleisteten Arbeitszeit pro Kopf half, die Beschäftigungseinbußen zu dämpfen bzw. das Beschäftigungswachstum zu stärken.
- Zweitens ist die aktive Arbeitsmarktpolitik grundsätzlich an der kurativen Unterstützung nach Eintritt der Arbeitslosigkeit ausgerichtet. Wie sich am Beispiel älterer und gesundheitlich eingeschränkter Personen zeigt, ist es schwieriger Arbeitslosigkeit zu beenden als sie gar nicht erst entstehen zu lassen: Diese Personengruppen bleiben häufig trotz Erwerbshemmnissen erwerbsintegriert, finden aber bei Eintritt der Arbeitslosigkeit schwer wieder in die Beschäftigung zurück (Eppel et al., 2016, 2017). Das Problem der Arbeitslosigkeit wurzelt überdies nicht nur im Arbeitsmarkt und kann daher nicht ausschließlich auf dem Arbeitsmarkt gelöst werden. Die aktive Arbeitsmarktpolitik wird Probleme, die in anderen Politikbereichen wie dem Bildungs- oder dem Gesundheitssystem entstehen, nicht vollständig kompensieren können.

Ergänzend zu einer Weiterentwicklung der aktiven Arbeitsmarktpolitik kann die Wirtschaftspolitik gezielt konjunkturbelebende Impulse setzen und durch eine Forcierung von Bildung, Wissenschaft, Forschung und *Innovationen* die langfristigen Wachstumspotentiale stärken. Parallel zu einer umweltverträglichen Förderung der Wirtschaftsdynamik könnten Maßnahmen identifiziert und ergriffen werden, durch die unabhängig vom Wirtschaftswachstum die Arbeitslosigkeit gesenkt wird ("Entkopplung"; Antal – van den Bergh, 2013, Antal, 2014)⁹⁾.

⁸⁾ Dieser negative Zusammenhang zwischen Wirtschaftswachstum und Arbeitslosigkeit wird durch Okuns Gesetz beschrieben (Okun, 1962).

⁹⁾ Die breite Palette an Optionen reicht von einer Entlastung des Faktors Arbeit im Zuge einer Steuer- und Abgabenstrukturreform (Köppel – Schratzenstaller, 2015) über öffentliche Investitionen in beschäftigungsintensive soziale Dienstleistungen bis hin zu Formen einer Arbeitszeitsenkung, durch die Arbeitsplätze und Arbeitsstunden gleichmäßiger unter den Arbeitskräften aufgeteilt werden (z. B. Jackson – Victor, 2011, Kallis et al., 2013, Pullinger, 2014, Zwickl – Disslbacher – Stagl, 2016). Eine Ökologisierung des Steuer- und Abgabensystems

Darüber hinaus wäre in Österreich politikfeldübergreifend die Prävention von Arbeitslosigkeit zu verstärken. So könnten durch die flächendeckende Schaffung qualitativ hochwertiger Kinderbetreuungs- und -bildungseinrichtungen Kinder frühzeitig in ihrer Entwicklung gefördert, die Bildungspotentiale der Bevölkerung besser erschlossen und Eltern bei der Vereinbarkeit von Familie und Beruf unterstützt werden. Über diese Frühförderung hinaus ginge es auch bei nachfolgenden Aus- und Weiterbildungsangeboten darum, vorzeitige Bildungsabgänge zu vermeiden und möglichst vielen zu einem über die Pflichtschule hinausgehenden Abschluss zu verhelfen. Ein weiterer Schritt wäre, eine kohärente Strategie aus Monitoring, Früherkennung und Frühintervention zu entwickeln, um Arbeitskräfte mit gesundheitlichen Problemen in Beschäftigung zu halten (Eppel – Leoni – Mahringer, 2016A, 2016B). Zudem könnten stärkere Anreize für Betriebe zur Aufrechterhaltung der Beschäftigung gefährdeter Personengruppen – etwa im Rahmen von Bonus-Malus-Systemen – zur Prävention von Arbeitslosigkeit beitragen.

5. Literaturhinweise

- Altmann, S., Falk, A., Jäger, S., Zimmermann, F., "Learning about Job Search: A Field Experiment with Job Seekers in Germany", IZA Discussion Paper, 2015, (9040), S. 2015.
- Antal, M., "Green Goals and Full Employment: Are they Compatible?", *Ecological Economics*, 2014, 107, S. 276-286.
- Antal, M., van den Bergh, J., "Macroeconomics, Financial Crisis and the Environment: Strategies for a Sustainability Transition", *Environmental Innovation and Societal Transitions*, 2013, 6, S. 47-66.
- Ami, P., Lalive, R., van Ours, J. C., "How Effective are Unemployment Benefit Sanctions? Looking Beyond Unemployment Exit", *Journal of Applied Econometrics*, 2013, 28(7), S. 1153-1178.
- Aumayr, C., Blien, U., Dauth, W., Hujer, R., Janisch, D., Kernitzkyi, M., Kirschner, E., Koboltschnig, R.-G., Woitech, B., Wolf, K., Makroökonomische Effekte der aktiven Arbeitsmarktpolitik in Österreich 2001 – 2007, Studie im Auftrag des BMASK, Wien, 2009.
- 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, 6(4).
- Behncke, S., Frölich, M., Lechner, M., "Public Employment Services and Employers – How Important are Networks with Firms?", *Zeitschrift für Betriebswirtschaft*, 2008, (1), S. 151-177.
- Behncke, S., Frölich, M., Lechner, M. (2010A), "Unemployed and Their Caseworkers: Should They be Friends or Foes?", *Journal of the Royal Statistical Society, Series A*(173), S. 67-92.
- Behncke, S., Frölich, M., Lechner, M. (2010B), "A Caseworker Like Me – Does the Similarity between the Unemployed and Their Caseworkers Increase Job Placements?", *The Economic Journal*, 2010, 120(549), S. 1430-1459.
- Belot, M., Kircher, P., Muller, P., "Providing Advice to Job Seekers at Low Cost: An Experimental Study on Online Advice", IZA Discussion Paper, 2016, (10068).
- Böheim, R., Eppel, R., Mahringer, H., 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 Esteplatz in Wien, Studie des WIFO im Auftrag des Arbeitsmarktservice Österreich, Wien, 2016.
- Bonoli, G., "Networking the Unemployed: Can Policy Interventions Facilitate Access to Employment through Informal Channels?", *International Social Security Review*, 2014, 67(2), S. 85-106.
- Boockmann, B., Osiander, C., Stops, M., "Vermittlerstrategien und Arbeitsmarkterfolg – Evidenz aus kombinierten Prozess- und Befragungsdaten", *Journal for Labour Market Research*, 2014, 47(4), S. 341-360.
- Caliendo, M., Hujer, R., Thomsen, S. L., "Evaluation der Eingliederungseffekte von Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen in reguläre Beschäftigung für Teilnehmer in Deutschland", *Zeitschrift für Arbeitsmarktforschung*, 2004, 37(3), S. 211-237.
- Caliendo, M., Hujer, R., Thomsen, S. L., "Sectoral Heterogeneity in the Employment Effects of Job Creation Schemes in Germany", *Jahrbücher für Nationalökonomie und Statistik*, 2006, 226(2), S. 139-179.
- Caliendo, M., Hujer, R., Thomsen, S. L. (2008A), "The Employment Effects of Job Creation Schemes in Germany – A Microeconomic Evaluation", in Millimet, D. L., Smith, J. A., Vytlačil, E. J. (Hrsg.), "Modelling and Evaluating Treatment Effects in Econometrics". *Advances in Econometrics*, 2008, (21), S. 381-428.
- Caliendo, M., Hujer, R., Thomsen, S. L. (2008B), "Identifying Effect Heterogeneity to Improve the Efficiency of Job Creation Schemes in Germany", *Applied Economics*, 2008, 20(9), S. 1101-1122.
- Card, D., Chetty, R., Weber, A., "Cash-on-hand and Competing Models of Intertemporal Behavior: New Evidence from the Labor Market", *The Quarterly Journal of Economics*, 2007, 122(4), S. 1511-1560.

tems und öffentliche Investitionen in Verkehrs- und Energieinfrastruktur bergen das Potential, gleichzeitig zu einer Verringerung der Arbeitslosigkeit und zur Erreichung von Umwelt- und Klimazielen beizutragen.

- Card, D., Kluve, J., Weber, A., "Active Labour Market Policy Evaluations: A Meta-Analysis", *The Economic Journal*, 2010, 120(548), S. F452-F477.
- Card, D., Kluve, J., Weber, A., "What Works? A Meta Analysis of Recent Active Labor Market Program Evaluations", IZA Discussion Paper, 2015, (9236).
- Dauth, W., Hujer, R., Wolf, K., "Do Regions Benefit from Active Labour Market Policies? A Macroeconometric Evaluation Using Spatial Panel Methods", *Regional Studies*, 2016, 50(4).
- Eppel, R., "The Effects of a Job-Creation Scheme: Evidence from Regional Variation in Program Capacities", *Industrial Relations*, 2017, 56(1), S. 161-190.
- Eppel, R., Fink, M., Mahringer, H., Die Wirkung zentraler Interventionen des AMS im Prozess der Vermittlung von Arbeitslosen, WIFO, Wien, 2016, <http://www.wifo.ac.at/www/pubid/59029>.
- Eppel, R., Horvath, Th., Lackner, M., Mahringer, H., Hausegger, T., Hager, I., Reidl, Ch., Reiter, A., Scheiflinger, S., Friedl-Schafferhans, M., Evaluierung von Sozialen Unternehmen im Kontext neuer Herausforderungen, WIFO und prospect Unternehmensberatung, Wien, 2014, <http://www.wifo.ac.at/www/pubid/50690>.
- 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., Horvath, Th., Mahringer, H. (2014A), Eine Typologie Arbeitsloser nach Dauer und Häufigkeit ihrer Arbeitslosigkeit 2010/2013, WIFO, Wien, 2014, <http://www.wifo.ac.at/www/pubid/57845>.
- Eppel, R., Horvath, Th., Mahringer, H. (2014B), "Die Wirkung von geförderter Beschäftigung in sozialökonomischen Betrieben und Gemeinnützigen Beschäftigungsprojekten auf die Arbeitsmarktintegration von Arbeitslosen. Ergebnisse einer mikroökonomischen Evaluierung", *WIFO-Monatsberichte*, 2014, 87(11), S. 783-794, <http://monatsberichte.wifo.ac.at/50839>.
- Eppel, R., Horvath, Th., Mahringer, H., Zulehner, Ch., "Temporäre Layoffs – Das kurzfristige Aussetzen von Arbeitsverhältnissen und seine Bedeutung für die Arbeitslosigkeit", *WIFO-Monatsberichte*, 2015, 88(12), S. 885-897, <http://monatsberichte.wifo.ac.at/58564>.
- Eppel, R., Horvath, Th., Mahringer, H., Hausegger, T., Hager, I., Reidl, C., Arbeitsmarktfremde Personen. Charakteristika, Problemlagen und Unterstützungsbedarf, WIFO und prospect Unternehmensberatung, Wien, 2016, <http://www.wifo.ac.at/www/pubid/58760>.
- Eppel, R., Huemer, U., Mahringer, H., Weber, A., Knöllner, 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., Leoni, Th., Mahringer, H. (2016A), Österreich 2025 – Gesundheit und Beschäftigungsfähigkeit. Status quo, internationale Erfahrungen und Reformperspektiven, WIFO, Wien, 2016, <http://www.wifo.ac.at/www/pubid/58794>.
- Eppel, R., Leoni, Th., Mahringer, H. (2016B), "Österreich 2025 – Gesundheit und Beschäftigungsfähigkeit. Status quo und Reformperspektiven", *WIFO-Monatsberichte*, 2016, 89(11), S. 785-798, <http://monatsberichte.wifo.ac.at/59108>.
- Eppel, R., Leoni, Th., Mahringer, H., Hausegger, T., Reidl, C., Weber, F., Einsatz und Wirkung aktiver arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen für Personen mit gesundheitlichen Einschränkungen. Eine Evaluierung für Oberösterreich, WIFO und prospect Unternehmensberatung, Wien, 2017, <http://www.wifo.ac.at/www/pubid/59356>.
- 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., "Arbeitslosigkeit ist stark segmentiert", in AK, ÖGB, How to Make It Work: Strategische Ansätze für eine Politik, die Arbeit schafft, Wien, 2015, S. 17-22.
- Eppel, R., Mahringer, H., Weber, A., "Job Search Behaviour and Job Search Success of the Unemployed", *WIFO Working Papers*, 2014, (471), <http://www.wifo.ac.at/www/pubid/47259>.
- Eppel, R., Mahringer, H., Weber, A., Zulehner, Ch., Evaluierung der Eingliederungsbeihilfe, WIFO, Wien, 2011, <http://www.wifo.ac.at/www/pubid/42771>.
- Fertig, M., "Quantitative Wirkungsanalysen zur Berliner Joboffensive. Endbericht zum 28. Juli 2013", *IAB-Forschungsbericht*, 2014, (4).
- Filges, T., Smedslund, G., Due Knudsen, A.-S., Jørgensen, A.-M. K., "Active Labour Market Programme Participation for Unemployment Recipients: A Systematic Review", *Campbell Systematic Reviews*, 2015, (2).
- Fink, M., Horvath, Th., Huemer, U., Mahringer, H., Sommer, M., Mittelfristige Beschäftigungsprognose für Österreich und die Bundesländer. Berufliche und sektorale Veränderungen 2013 bis 2020, WIFO, Wien, 2014, <http://www.wifo.ac.at/www/pubid/57914>.
- Forslund, A., Fredriksson, P., Vikström, J., "What Active Labor Market Policy Works In a Recession?", *Nordic Economic Policy Review*, 2011, (1), S. 171-207.
- Granqvist, N., Hägglund, P., Jakobsson, S., "Caseworkers' attitudes: Do they matter?", *Empirical Economics*, 2017, 52(4), S. 1271-1288.
- Hainmueller, J., Hofmann, B., Krug, G., Wolf, K., "Do Lower Caseloads Improve the Effectiveness of Active Labor Market Policies? New Evidence from German Employment Offices", *The Scandinavian Journal of Economics*, 2015 (erscheint demnächst).
- Hofmann, B., Krug, G., Kruppe, T., Kupka, P., Osiander, C., Gesine, S., Stops, M., Wolff, J., "Beratung und Vermittlung von Arbeitslosen. Ein Literaturüberblick zu Ausgestaltung und Wirkung", *Sozialer Fortschritt*, 2014, 63(11), S. 76-285.
- Hofmann, B., Krug, G., Sowa, F., Theuer, S., Wolf, K., "Modellprojekt in den Arbeitsagenturen: Kürzere Arbeitslosigkeit durch mehr Vermittler", *IAB-Kurzbericht*, 2010, (09).

- 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.
- Hohmeyer, K., Wolff, J., "Direct Job Creation in Germany Revisited: Is It Effective for Welfare Recipients and Does it Matter Whether Participants Receive a Wage?", IAB-Discussion paper, 2010, (21).
- 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>.
- Huber, M., Lechner, M., Mellace, G., "Why Do Tougher Caseworkers Increase Employment? The Role of Program Assignment as a Causal Mechanism", *The Review of Economics and Statistics*, 2017, 99(1), S. 180-183.
- Hujer, R., Thomsen, St., "How do the Employment Effects of Job Creation Schemes Differ with Respect to the Foregoing Unemployment Duration?", *Labour Economics*, 2010, 17(1), S. 38-51.
- Hujer, R., Zeiss, C., "The Effects of Job Creation Schemes on the Unemployment Duration in Eastern Germany", *Zeitschrift für Arbeitsmarktforschung*, 2007, 4, S. 383-398.
- Immervoll, H., Scarpetta, S., "Activation and Employment Support Policies in OECD Countries. An Overview of Current Approaches", *IZA Journal of Labor Policy*, 2012, 1(9).
- Jackson, T., Victor, P., "Productivity and Work in the 'Green Economy', *Environmental Innovation and Societal Transitions*, 2011, 1, S. 101-108.
- Kallis, G., Kalush, M., O'Flynn, H., Rossiter, J., Ashford, N., "Friday off: Reducing Working Hours in Europe", *Sustainability*, 2013, (5), S. 1545-1567.
- Kluve, J., "The Effectiveness of European Active Labor Market Programs", *Labour Economics*, 2010, 17(6), S. 904-918.
- Kluve, J., "Aktive Arbeitsmarktpolitik: Maßnahmen, Zielsetzungen, Wirkungen", Sachverständigenrat zur Begutachtung der Gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, Arbeitspapier, 2013, (7).
- Koch, S., Spies, C., Stephan, G., Wolff, J., "Arbeitsmarktinstrumente auf dem Prüfstand", IAB-Kurzbericht, 2011, (11).
- Koning, P., "The Effectiveness of Public Employment Service Workers in the Netherlands", *Empirical Economics*, 2009, 37(2), S. 393-409.
- Köpl, A., Schratzenstaller, M., "Das österreichische Abgabensystem – Reformperspektiven", *WIFO-Monatsberichte*, 2015, 88(2), S. 127-135, <http://monatsberichte.wifo.ac.at/50947>.
- 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.
- Lechner, M., Wiehler, S., "Does the Order and Timing of Active Labour Market Programmes Matter?", *Oxford Bulletin of Economics and Statistics*, 2013, 75(2), S. 180-212.
- Lechner, M., Wunsch, C., "Are Training Programmes More Effective When Unemployment is High?", *Journal of Labor Economics*, 2009, 27, S. 653-692.
- Lutz, H., "Transitarbeitsplätze als arbeitsmarktpolitisches Instrument. Evaluierung der Förderung aus dem Europäischen Sozialfonds", *WIFO-Monatsberichte*, 2006, 79(8), S. 597-612, <http://monatsberichte.wifo.ac.at/26941>.
- Lutz, H., Mahringer, H., "Wirkt die Arbeitsmarktförderung in Österreich? Überblick über Ergebnisse einer Evaluierung der Instrumente der Arbeitsmarktförderung in Österreich", *WIFO-Monatsberichte*, 2007, 80(3), S. 199-218, <http://monatsberichte.wifo.ac.at/28541>.
- Lutz, H., Mahringer, H., Pöschl, A., Evaluierung der österreichischen Arbeitsmarktförderung 2000-2003, WIFO, Wien, 2005, <http://www.wifo.ac.at/www/pubid/28498>.
- Maibom, J., Rosholm, M., Svarer, M., "Experimental Evidence on the Effects of Early Meetings and Activation", *Scandinavian Journal of Economics*, 2017 (erscheint demnächst).
- Martin, J. P., "Activation and Active Labour Market Policies in OECD Countries: Stylised Facts and Evidence on their Effectiveness", *IZA Journal of Labor Policy*, 2015, 4(4).
- McVicar, D., "The Impact of Monitoring and Sanctioning on Unemployment Exit and Job-finding Rates", *IZA World of Labor*, 2014, (49).
- Okun, A. M., "Potential GNP: Its Measurement and Significance", *American Statistical Association, Proceedings of the Business and Economics Statistics Section*, 1962, S. 89-104.
- Pullinger, M., "Working Time Reduction Policy in a Sustainable Economy: Criteria and Options for Its Design", *Ecological Economics*, 2014, (103), S. 11-19.
- Schiel, St., Schröder, H., Gilberg, R., Mehr Vermittlungen durch mehr Vermittler? Ergebnisse des Modellversuchs "Förderung der Arbeitsaufnahme" (FAIR), Bertelsmann, Bielefeld, 2008.
- Stephan, G., Pahnke, A., "The Relative Effectiveness of Selected Active Labor Market Programs. An Empirical Investigation for Germany", *The Manchester School*, 2011, 79(6), S. 1262-1293.
- van den Berg, G. J., Vikström, J., "Monitoring Job Offer Decisions, Punishments, Exit to Work, and Job Quality", *Scandinavian Journal of Economics*, 2014, 116(2), S. 284-334.
- van Ours, J. C., "The Locking-in Effect of Subsidized Jobs", *Journal of Comparative Economics*, 2004, 32(1), S. 37-52.

- Weber, A., Hofer, H. (2014A), "Are Job Search Programs a Promising Tool? A Microeconomic Evaluation for Austria", IZA Discussion Paper, 2014, (1075).
- Weber, A., Hofer, H. (2014B), "Employment Effects of Early Interventions on Job Search Programs", IZA Discussion Paper, 2014, (1076).
- Wolff, J., Stephan, G., "Subsidized Work Before and After the German Hartz Reforms: Design of Major Schemes, Evaluation Results and Lessons Learnt", IZA Journal of Labor Policy, 2013, 2(16), S. 1-24.
- Wunsch, C., Lechner, M., "What Did All the Money Do? On the General Ineffectiveness of Recent West German Labor Market Programs", *Kyklos*, 2008, 61(1), S. 134-174.
- Zwickl, K., Disslbacher, F., Stagl, S., "Work-sharing for a Sustainable Economy", *Ecological Economics*, 2016, 121, S. 246-253.