

Arbeitsmarktförderung: eine fiskalische Nettobelastung?

Ergebnisse einer Studie im Rahmen der FISCACTIVE-Gruppe

Dargestellt von Michael Wagner-Pinter
E-Mail: mwp@synthesis.co.at

Fragestellung

- Welche fiskalische Nettobelastung stellen die Ausgaben der Arbeitsmarktförderungsprogramme für die öffentliche Hand dar?
- Hinweis: Die Fragestellung war Synthesis Forschung genau abgegrenzt vorgegeben; Vorgangsweise und Resultate wurden in einem internationalen Panel (OECD, UK, D) erörtert.

Hauptergebnis

- Die Ausgaben für Programme der Arbeitsmarktförderung finanzieren sich gewissermaßen »selbst«
- Ausgaben, Einnahmen und Einsparungen gleichen einander innerhalb von fünf Jahren aus
- Dieses Hauptergebnis ist für die Periode 2011 – 2015 empirisch sehr gut abgesichert

Ohnehin erwartbare Rückflüsse

- Staatsausgaben finanzieren sich stets auch »selbst«; aber eben nur zu einem gewissen Grad
- Zusätzlich 100 Mio. Euro aus öffentlichen Ausgaben für beschäftigungsintensive Zwecke (wie »Qualifikationen« und »Beschäftigungsförderungen«) lassen innerhalb von 5 Jahren rund 70 Mio. Euro an öffentlichen Einnahmen zurückfließen

Doppelter Brückenschlag

- Öffentliche Ausgaben regen aufgrund des Nachfrageimpulses (direkt und indirekt) zusätzliche Wertschöpfung an
- Zusätzliche Wertschöpfung bringt für die öffentliche Hand zusätzliche Einnahmen (Steuern, Sozialversicherungsbeiträge) mit sich

Methodischer Exkurs 1

- Die vorangegangenen Aussagen sind gewonnen:
 - aus Simulationen mit einem multisektoralen Modell der österreichischen Wirtschaft
 - aus dem Anteil öffentlicher Einnahmen am BIP und ihrer Elastizität gegenüber der Brutto-Wertschöpfung
- Resultate von WIFO / Joanneum 2016, Statistik Austria 2016) übernommen

Die 70%-Quote

- Die öffentliche Hand kann (unter den gegebenen Rahmenbedingungen des Wirtschaftswachstums und des Arbeitsmarktes) jedenfalls eine Deckungsquote von rund 70% erwarten
- Damit bleibt eine Fiskallücke von rund 30%
- Wodurch schließt sich diese Lücke gegebenenfalls?

Auf die Wirksamkeit der Arbeitsmarktförderung kommt es an

- Die verbleibende 30%-Quote lässt sich (aus fiskalischer Perspektive ohne Berücksichtigung von »spill-overs«) nur schließen, wenn
 - die Arbeitsmarktförderung die Beschäftigungsintegration der geförderten Personen steigert
 - die verbesserte Beschäftigungsintegration mit höheren Beschäftigungseinkommen verbunden ist
 - die höheren Beschäftigungseinkommen zu Einsparungen bei Auszahlungen von Notstandshilfe und Bedarfsorientierter Mindestsicherung führen

Methodischer Exkurs 2

- Die Wirksamkeit einer Förderung lässt sich nur feststellen
 - durch einen »vorher/nachher«-Vergleich
 - sowohl für die »Maßnahmenteilnehmenden« als auch für ihre »Referenzpersonen« aus einer Kontrollgruppe
- Mehrere Optionen zur Bildung von Kontrollgruppen

Positive Wirkung

- Wenn die Beschäftigungsintegration (»vorher«/»nachher«) einer maßnahmen- teilnehmenden Person vorteilhafter verläuft als jene ihrer Referenzpersonen, dann ist die Wirkung der Fördermaßnahme positiv

Methodischer Exkurs 3

- Differenzierung zwischen
 - der Treffsicherheit der Zuweisung einer Förderung an eine bestimmte Person
 - dem Wirkungspotenzial der Förderung bei richtiger Zuweisung

Beschäftigungseinkommen als Integrationsmaßstab

- Ein höheres Beschäftigungseinkommen entsteht aufgrund
 - eines höheren Stundensatzes
 - mehr Stunden pro Beschäftigungstag
 - mehr Beschäftigungstage pro Monat
 - mehr Beschäftigungsmonate pro Jahr
- Ein höheres Beschäftigungseinkommen kann mit mehr/weniger Arbeitslosentagen verbunden sein

Im Zeitverlauf nimmt die positive Wirkung zu

Anteil der Maßnahmenteilnehmenden (alle geförderten Personen 2011) mit positiver Wirkung:

- 2. Jahr: 13%
- 3. Jahr: 21%
- 4. Jahr: 32%
- 5. Jahr: 34%

Ausmaß der positiven Wirkung

Höheres Beschäftigungseinkommen (Jahreswert)
unter den Maßnahmenteilnehmenden mit positiver
Wirkung:

- 2. Jahr: + 1.500 Euro
- 3. Jahr: + 1.700 Euro
- 4. Jahr: + 1.800 Euro
- 5. Jahr: + 1.900 Euro

Beschäftigungseinkommen, Notstandshilfe, Bedarfsorientierte Mindestsicherung

- Je nach Haushaltszusammensetzung und Höhe des Haushaltseinkommens ...
 - ... wirkt ein zusätzliches Beschäftigungseinkommen ...
 - ... unterschiedlich auf den Bezug von Notstandshilfe und Bedarfsorientierter Mindestsicherung

Reduktion der Sozialtransfers (NH, BMS) bei zusätzlichem Beschäftigungseinkommen

- Unter den Teilnehmenden mit positiver Maßnahmenwirkung ...
 - ... führt etwa ein zusätzliches Beschäftigungseinkommen (im Laufe eines Jahres) von 1.000,- Euro ...
 - ... zu einer Verminderung der (im Laufe eines Jahres) erhaltenen Sozialtransfers von 600,- Euro

Einsparungen für die öffentliche Hand

Für Arbeitsmarktförderungen im Ausmaß von je 100 Mio. Euro kommt es zu Einsparungen von Sozialtransfers (Barwerte auf Basis 2011)

- im 2. Jahr von 3,4 Mio. Euro
 - im 3. Jahr von 6,1 Mio. Euro
 - im 4. Jahr von 9,6 Mio. Euro
 - im 5. Jahr von 10,6 Mio. Euro
-
- Summe 29,7 Mio. Euro

Innerhalb von 5 Jahren: 70% + 30% = 100%

Empirischer Befund

- Rund 100 Mio. Euro an Arbeitsmarktförderung im Jahr 2011 ...
 - ... hat im Zeitraum 2011 – 2015 zu »Rückflüssen«
 - an wertschöpfungsbedingten Steuern und Sozialabgaben von rund 72,2 Mio. Euro (= rund 70%)
 - und zu Einsparungen an Sozialtransfers von rund 29,7 Mio. Euro (= rund 30%) geführt

Und nach 5 Jahren?

- Keine zusätzlichen wertschöpfungsbezogenen Steuern/Sozialversicherungsbeiträge ...
... wohl aber Einsparungen von Sozialtransfers
- Anhaltende Integrationseffekte bei den Teilnehmenden mit positiver Wirkung

Methodischer Exkurs 4

- Lock-in-Effekt und Sozialtransfers
 - Maßnahmenteilnehmende ohne Sozialtransfers
(=> eben keine zusätzlichen Sozialtransfers)
 - Maßnahmenteilnehmende mit Sozialtransfers:
Im Regelfall erhöht die Dauer der Maßnahme kaum die Dauer des Transferbezugs (relativ zur Kontrollgruppe)

Kritische Bewertung des Analyseansatzes

- Fiskalbilanzierung sehr eng gefasst
- Keine »spillovers« berücksichtigt:
 - Produktivitätseffekte durch Qualifikation
 - Integrationseffekte (Gesundheit, öffentliche Sicherheit)

Danke für die Aufmerksamkeit

- Nachfragen?
- Unterschiedliche Auffassungen?
- Kritik?
- Anmerkungen, Anregungen?