

VEREINIGUNG  
ÖSTERREICHISCHER  
INDUSTRIELLER

An das  
Präsidium des  
Nationalrates

1017 Wien-Parlament

Betrifft	GESETZENTWURF
Z'	GE 9.89
Datum:	10. MRZ. 1989
Verteilt	13.3.89

1989 02 24

Dr. Br/Lc

*H. Hajek*

Betr.: Entwurf einer Novelle zum Arbeitslosenversicherungsgesetz  
und einer Verordnung, mit der Befreiungsscheininhaber zum  
Bezug der Notstandshilfe zugelassen werden

Beiliegend übermitteln wir Ihnen 25 Exemplare unserer Stellung-  
nahme zu o. e. Gesetzesentwurf.

VEREINIGUNG ÖSTERREICHISCHER INDUSTRIELLER

Dr. Tritremmel

Dr. Brauner

Beilage

VEREINIGUNG  
ÖSTERREICHISCHER  
INDUSTRIELLER

Bundesministerium für  
Arbeit und Soziales

Stubenring 1  
1010 Wien

1989 02 24

Dr. Br/Lc

Zl. 37.001/1-3/89

Betr.: Entwurf einer Novelle zum Arbeitslosenversicherungsgesetz  
und einer Verordnung, mit der Befreiungsscheininhaber zum  
Bezug der Notstandshilfe zugelassen werden

Wir danken für die Übermittlung des obigen Entwurfes und erlauben  
uns, dazu wie folgt Stellung zu nehmen.

Einleitend stellen wir fest, daß die am 1. Jänner 1988 gegen die  
ausdrücklichen Bedenken der Wirtschaft in Kraft gesetzte Erhöhung  
der Beiträge zur Arbeitslosenversicherung ausschließlich mit den  
damals von Wirtschaftsforschungsinstituten vorgelegten Prognosen,  
denen zufolge mit einer Erhöhung der Arbeitslosenrate zu rechnen  
war, begründet wurde. Diese Prognosen haben sich aber in der Fol-  
ge als unzutreffend erwiesen, es ist sogar zu einer Senkung der  
Arbeitslosenrate gekommen. Die Industriellenvereinigung fordert  
daher die unverzügliche Rücknahme dieser Erhöhung und die Rück-  
führung der Beiträge zur Arbeitslosenversicherung auf den bis  
Ende 1987 gültigen Beitragssatz von 4,4 %. Jegliche Novellierung  
des Arbeitslosenversicherungsgesetzes erscheint uns nur ak-  
zeptabel, wenn diese Beitragssenkung darin enthalten ist und für  
ein gleichzeitiges Inkrafttreten der Beitragssenkung mit den an-  
deren Bestimmungen gesorgt ist. Bei der gegenwärtigen Entwicklung  
des Arbeitsmarktes erscheinen auch durch eine Beitragssenkung die  
Ziele der hier vorgeschlagenen Novelle finanziell nicht gefähr-

- 2 -

det. Im Sinne dieser Überlegungen gilt die im folgenden zu verschiedenen Punkten des Entwurfes zum Ausdruck gebrachte ganze oder teilweise Zustimmung ausdrücklich nur unter der Bedingung erteilt, als diesem wichtigen berechtigten Anliegen der Wirtschaft vollinhaltlich entsprochen wird.

Wie wir bereits in mehreren Sozialpartnergesprächen zur Vorbereitung der gegenständlichen Novelle betont haben, verlangen wir weiters den Übergang auf einen zwölfmonatigen Zeitraum zur Bildung der Bemessungsgrundlage für das Arbeitslosengeld. Bei Beendigung der genannten Sozialpartnergespräche im Herbst 1988 wurde vom d.o. Ministerium in Aussicht gestellt, noch weitere Erhebungen über die Auswirkungen eines solchen Schrittes zu veranlassen. Mit Verwunderung stellen wir fest, daß derartige Erhebungen bis heute nicht vorliegen. Wir achten es aber im Interesse einer Administrationsentlastung der Betriebe für besonders vordringlich, diese Maßnahme ebenfalls noch in die gegenständliche Novelle einzuarbeiten.

Zu einzelnen Bestimmungen des vorliegenden Entwurfes erlauben wir uns wie folgt Stellung zu nehmen:

Zu Art. I Z 3 (§ 10 Abs. 1)

Die Arbeitgeber haben sich in den oben erwähnten Verhandlungen wiederholt vehement für die Verschärfung der Sanktionen bei Arbeitsunwilligkeit ausgesprochen. Das Ministerium schlägt nun eine flexiblere Regelung vor, um, wie es in den Erläuternden Bemerkungen heißt, die Mißbrauchsmöglichkeiten beim Bezug von Leistungen der Arbeitslosenversicherung einzuschränken. Die gewählte Formulierung würde aber wesentlich dazu beitragen, daß die Mißbrauchsmöglichkeiten nicht eingeschränkt, sondern erweitert würden. Es läßt sich unschwer absehen, daß bei Wirksamwerden dieser Bestimmung künftig in den meisten Fällen von Arbeitsverweigerung der Bezug nur mehr für 2 Wochen statt wie bisher für 4 Wochen eingestellt würde. Eine derartige Erleichterung der Mißbrauchs-

- 3 -

möglichkeiten lehnen wir mit Nachdruck ab. Wir vertreten die Ansicht, daß die Mindestsanktion wie bisher die Dauer der Weigerung, jedenfalls aber 4 Wochen sein sollte und daß diese Sanktion im Wiederholungsfalle entsprechend verschärft werden sollte.

Zu Art. I Z 5a (§ 14 Abs. 1)

Es ist uns bewußt, daß arbeitslose Jugendliche eine besondere Problemgruppe darstellen und daher auch allfällige Sonderbestimmungen für Jugendliche im Bereich der Arbeitsmarktförderung gerechtfertigt sein können. Wir teilen aber keineswegs die Auffassung des Ministeriums, daß eine Verkürzung der Anwartschaftsfristen für den Bezug des Arbeitslosengeldes eine geeignete Maßnahme sei, den Problemen der Jugendlichen begegnen zu können. Wir sind vielmehr der Ansicht, daß eine derartige Maßnahme ausgesprochen negative Auswirkungen hätte, und zwar sogar in dreifacher Hinsicht: Einerseits würden Jugendliche in noch stärkerem Maße als bisher gleich am Beginn oder noch vor einer Berufsaufnahme in einem Versorgungsdenken erzogen und weitgehend aus einer Eigenverantwortung entlassen; zum zweiten zeigt die Erfahrung, daß die Chancen auf Eingliederung oder Wiedereingliederung in das Berufsleben für einen Jugendlichen sinken, sobald er im Bezug des Arbeitslosengeldes steht, und schließlich besteht die Gefahr, daß auch die Arbeitsmarktverwaltung, sobald sie die Jugendlichen materiell versorgt weiß, ihre Beratungs- und Betreuungsaufgabe vernachlässigt. Wir lehnen daher die vorgesehene Bestimmung nachdrücklich ab und treten dafür ein, statt dessen im Sinne einer aktiven Arbeitsmarktpolitik das zur Verfügung stehende umfassende Instrumentarium der arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen für Jugendliche intensivst zu nützen, um eine möglichst rasche Integration Jugendlicher in den Arbeitsprozeß zu erreichen. Im Falle der Einbeziehung Jugendlicher in Qualifizierungsmaßnahmen, wäre bei Vorliegen der Voraussetzungen auch durch die Beihilfe zur Deckung des Lebensunterhaltes ein Beitrag zur Existenzsicherung ohnehin möglich.

- 4 -

Zu Art. I Z 5b (§ 14 Abs. 4)

Wir sprechen uns entschieden dagegen aus, die Zeiten eines Präsenz- oder Zivildienstes künftig in jedem Fall auf die Anwartschaft anzurechnen. Als bewußte Irreführung empfinden wir die Begründung dieses Vorschlages in den Erläuternden Bemerkungen mit administrativen Erleichterungen für die Arbeitsämter; hier geht es einwandfrei um eine tiefgreifende materiellrechtliche Änderung. In Kombination mit der im vorhergehend besprochenen Punkt vorgesehenen Herabsetzung der Anwartschaftszeit für Jugendliche würde diese Bestimmung dazu führen, daß praktisch jeder Jugendliche nach Ableistung des Präsenzdienstes sofort einen Anspruch auf Arbeitslosengeld hätte, ohne jemals auch nur einen einzigen Tag beschäftigt gewesen zu sein. Damit wäre erstmals in Österreich die theoretische Möglichkeit gegeben, daß auch arbeitsfähige und nicht behinderte Menschen von der Schule bis in die Pension zu einer lebenslangen staatlichen Versorgung kommen könnten, ohne eine wie immer geartete Arbeitsleistung zu erbringen. Diese Vorstellung ist ordnungspolitisch verfehlt. Im übrigen wäre diese Bestimmung bei Anwendung des Wortlautes des Ministerialentwurfes nicht vollziehbar, da für derartige Fälle keine Bemessungsgrundlage existiert, nach der ein Arbeitslosengeld zu berechnen wäre.

Zu Art I Z 6 (§ 18)

Die in Abs. 1 vorgesehene Erhöhung der Mindestdauer des Arbeitslosengeldbezuges von 12 auf 20 Wochen halten wir für nicht zielführend und auch nicht für notwendig, da es nach den gegenwärtig gültigen Anspruchsvoraussetzungen ohnehin in fast allen Fällen zu einem Mindestanspruch von 20 Wochen kommt. Einen echten Anwendungsbereich gäbe es nur in Kombination mit den beiden vorgenannten Punkten (Verkürzung der Anwartschaft für Jugendliche und isolierte Anrechnung des Präsenzdienstes); diese beiden Punkte haben wir, aber wie vorstehend dargelegt, vehement abgelehnt. Wir sehen

- 5 -

daher keine Veranlassung, diesem Novellierungsvorschlag zuzustimmen.

Die in Abs. 2 vorgesehene Verlängerung des Arbeitslosengeldbezuges auf 39 bzw. 52 Wochen hingegen wäre für uns nur akzeptabel, wenn die Voraussetzungen für diesen verlängerten Bezug wie folgt gestaltet würden: für einen Bezug von 39 Wochen müßten unseres Erachtens 520 Wochen einer arbeitslosenversicherungspflichtigen Beschäftigung sowie ein Lebensalter von 40 Jahren vorliegen, für den von 52 Wochen müßten 780 Wochen arbeitslosenpflichtiger Beschäftigung bzw. ein Lebensalter von 50 Jahren Voraussetzung sein.

Wir lehnen weiters die in Abs. 3 vorgesehene Anrechnung von Lehrlings- und Präsenzdienstzeiten für die Bezugsdauer ab. Wir erachten es als nicht gerechtfertigt, in einer Zeit, in der etwa im ASVG Ersatzzeiten abgebaut werden und auf diese Weise bestimmte Einsparungstendenzen dokumentiert werden, im Arbeitslosenversicherungsrecht genau gegen diese Tendenz zu arbeiten und de facto neue Ersatzzeiten einzuführen.

Zu Art. I Z 8a (§ 21 Abs. 3)

Wir haben Verständnis für das Anliegen des Ministeriums, einen gewissen Ausgleich für den Umstand zu schaffen, daß durch das Steuerrecht eine annähernd konstante Bruttoersatzquote in der Arbeitslosenversicherung zu einer mit dem Einkommen steigenden Nettoersatzquote führt und dadurch die Bezieher kleinerer Einkommen benachteiligt sind. Wir haben gegen die vorgeschlagenen Regelung aber gewisse Bedenken in zweierlei Richtungen: Einerseits kommt es gerade im unteren Bereich dann, wenn mehrere Familienzuschläge anfallen, relativ leicht zu einem Arbeitslosengeld, das im Schillingbetrag nur mehr sowenig unter dem vorherigen Nettoeinkommen liegt, daß die Aufnahme einer neuen Beschäftigung als unrentabel empfunden wird; zum zweiten erscheint uns die vor-

- 6 -

gesehene Regelung auf längere Sicht gesehen, weitaus kostspieliger als in den Erläuternden Bemerkungen angegeben. In den Verhandlungen des vergangenen Jahres wurden mehrere Varianten einer konstanten Nettoersatzquote diskutiert; dabei wurde zwischen einer kostenneutralen Minimalvariante und einer Maximalvariante, bei der es in keiner Lohnklasse zu Leistungsreduktionen käme, auch eine mittlere Variante von etwa 56 % Nettoersatzquote erörtert. Die hier vorgeschlagene Variante ist an sich neu, wird aber durch die Bestimmung des § 21 Abs. 4 Z 3 auf lange Sicht zur gerade genannten Maximalvariante. Sie ist daher - wiederum langfristig betrachtet - nicht mit den in den Erläuternden Bemerkungen angegebenen Kosten von etwa 100 Millionen Schilling jährlich, sondern in der Endausbauphase zu heutigen Preisen mit rund 770 Millionen Schilling jährlich zu veranschlagen. Wir treten daher für eine dem Grundsatz nach ähnliche Regelung ein, allerdings mit einer niedrigeren Nettoersatzquote als hier vorgeschlagen. Wir möchten schließlich darauf hinweisen, daß die erwähnte Regelung des Abs. 4 Z 3 schlecht formuliert erscheint: durch den Ausdruck, daß der Grundbetrag "in so vielen Lohnklassen zu erhöhen ist" und nicht zB "bis zu einem Betrag von .... zu erhöhen ist", könnte die wortgenaue Auslegung dazu führen, daß bereits am 1. Jänner des nächsten Jahres die Grundbeträge der Lohnklassen bis 39 auf eine Nettoersatzquote von 58 % anzuheben wären; das würde dazu führen, daß ein Arbeitsloser mit einem Bezug gemäß Lohnklasse 40 zu einer niedrigeren Leistung käme als in Lohnklasse 39, da die jetzt vorgesehene Einschleifregelung keine Wirkung mehr hätte.

Zu Art. 1 Z 8c (§ 21 Abs. 7 und 8)

Die vorgesehene Grenzgängerregelung in Abs. 7 letzter Satz lehnen wir ab. Vor allem im Bundesland Vorarlberg ist es unseren Mitgliedsbetrieben kaum mehr möglich, Arbeitskräfte zu finden. Es würde daher von dieser Seite nicht verstanden werden, daß Arbeitskräfte, die auf Grund von geringeren Lohnnebenkostenbelastungen, längeren Arbeitszeiten udgl. als Grenzgänger ein sehr

- 7 -

hohes Einkommen erreichen konnten und damit trotz wesentlich geringerer Beitragsleistung zur Arbeitslosenversicherung (Beitragssatz in der Schweiz 0,6 %, in Liechtenstein 0,5 %) in die höchste Lohnklasse fallen, nunmehr einen Arbeitslosengeldbezug erreichen, der Ihnen eine Aufnahme einer Beschäftigung in Österreich als unattraktiv erscheinen läßt. Das Argument der EG-Konformität, wie es in den Erläuternden Bemerkungen angegeben ist, erscheint uns diesbezüglich nicht stichhältig, da die Hauptprobleme gerade im Verhältnis zu Ländern auftreten, die nicht EG-Mitglieder sind und auch derzeit keine derartigen Überlegungen anstellen.

Die in Abs. 8 angestrebte Regelung einer Perpetuierung der Bemessungsgrundlage bei Aufnahme einer schlechter bezahlten Tätigkeit erscheint uns dem Grunde nach vernünftig. Wir glauben jedoch, daß die Gesamtdauer von 52 Beschäftigungswochen zu lang ist und zu Mißbräuchen führen kann: es wäre dadurch nämlich möglich, nach Erschöpfen der Höchstdauer des Arbeitslosengeldes, die ja nach den neuen Bestimmungen bis zu einem Jahr betragen können soll, zweimal durch Aufnahme einer absoluten Mindest- oder sogar Scheinbeschäftigung knapp über der Geringfügigkeitsgrenze durch 20 Wochen dann für weitere 20 Wochen ein hohes Arbeitslosengeld zu beziehen. Wir sind daher der Ansicht, daß hier eine Gesamtdauer von 26 Wochen ausreichend sein müßte; in dieser Zeit ist es möglich, nötigenfalls auch 2 Probefristverhältnisse von je dreimonatiger Dauer zu absolvieren, um die echte Gelegenheit zu erhalten, einen adäquaten Arbeitsplatz zu finden.

Zu Art. I Z 13 (§ 34 Abs. 3) und zu Anlage 3 (Verordnungsentwurf) Wir haben Verständnis für eine teilweise Einbeziehung ausländischer Arbeitnehmer in die Notstandshilfe, weil hier ja auch Beiträge zur Arbeitslosenversicherung geleistet werden. Wir glauben allerdings, daß die in der Verordnung vorgesehene Einbeziehung auch in die Sondernotstandshilfe für alleinstehende Mütter



- 8 -

zu allzu großzügigen Ergebnissen führt. Da mit der letzten Novelle zum Ausländerbeschäftigungsgesetz die Anspruchsvoraussetzungen für den Befreiungsschein erleichtert wurden, könnte es dazu kommen, daß ausländische Arbeitnehmerinnen nach nur sechsmonatiger Beschäftigung in Österreich Anspruch auf Hilfe erwerben, die ja bekanntlich, mehrere Jahre dauern kann. Wir glauben auch nicht, daß diese Auswirkung in den finanziellen Erläuterungen berücksichtigt worden ist.

Zu Art. I Z 14 (§ 36)

Wenngleich wir grundsätzlich der Meinung sind, daß bei einem entsprechenden Familieneinkommen auch verschiedener in einem Haushalt zusammenlebender Generationen ein Notstand eigentlich nicht vorliegen dürfte und Notstandshilfe in solchen Fällen daher nur subsidiär bei Fehlen eines entsprechenden Familieneinkommens gewährt werden sollte, sehen wir ein, daß diese Regelung in der Praxis manchmal zu unbefriedigenden Wirkungen führen kann. Da es nahezu unmöglich erscheint, eine wirklich gerechte und ideale Lösung zu finden, erscheint uns die vorgeschlagene Lösung im großen und ganzen akzeptabel. Wir würden sie aber nachdrücklich dahingehend einschränken wollen, daß zumindest weiterhin eine Anrechnung des Einkommens der Eltern bei der Beurteilung der Notlage minderjähriger Arbeitsloser erfolgen müßte, da in diesem Alter in aller Regel der frühere Familienverband noch in solcher Weise aufrecht ist, daß die Unterhaltspflicht der Eltern die primäre materielle Lebensgrundlage für die Jugendlichen darstellt.

Zu lit b erlauben wir uns zu bemerken, daß hier offensichtlich fälschlicherweise § 36 Abs. 3 lit A, lit c (und nicht lit e) angeführt wird.

Zu Art. Z 16 (§ 49 Abs. 2)

Wir treten auch hier dafür ein, daß die Neuregelung nicht

- 9 -

zu einer Erleichterung der Sanktionen führen darf; da die Versäumung einer Kontrollmellmeldung bei triftigem Grund ohnehin von keiner Sanktion bedroht ist, sollte auch weiterhin die Mindestsanktion jedenfalls ein Arbeitslosengeldentzug von 7 Tagen sein.

Abschließend geben wir unserer Besorgnis Ausdruck, daß nahezu jede Erleichterung oder Verbesserung im Arbeitslosenrecht, nämlich jede zusätzliche Bezugsberechtigung oder Bezugsverlängerung, nicht nur in der Arbeitslosenversicherung selbst, sondern auch durch die Anrechnung als Ersatzzeit in der Pensionsversicherung zusätzliche Kosten verursacht. Diese Kosten sind schwer zu ermitteln und naturgemäß auch in den finanziellen Bemerkungen zu diesem Entwurf nicht erfaßt. Da aber gerade dem d.o. Ministerium die alarmierende finanzielle Entwicklung der Pensionsversicherung wohl bekannt ist, müßte es unsere diesbezügliche Sorge vollinhaltlich teilen.

Außer der finanziellen ist aber auch eine rechtspolitische Frage zu beachten: es ist schwer verständlich, daß im ASVG einerseits die Ersatzzeiten auf Grund von Schul- und Studienbesuch de facto abgeschafft werden, auf der anderen Seite durch Bestimmungen im Arbeitslosenversicherungsgesetz es aber zu einer Explosion von Ersatzzeiten auf Grund von Arbeitslosigkeit kommen kann. Verschiedene Bestimmungen des vorliegenden Entwurfes sind sogar geeignet, zu bewirken, daß ein Pensionsversicherungsverlauf ausschließlich oder nahezu ausschließlich aus solchen Ersatzzeiten bestehen kann. Wir treten daher nachdrücklich dafür ein, hier im ASVG und den parallelen Sozialversicherungsgesetzen eine gewisse Beschränkung einzuführen. Unseres Erachtens müßte eine Änderung insofern erfolgen, als in § 227 Abs. 1 Z 5 ASVG der Strichpunkt am Schluß durch einen Beistrich ersetzt wird, dem als letzter Halbsatz anzufügen wäre "bis zum halben Ausmaß der vorliegenden Pflichtversicherungszeiten;". Dadurch wäre gewährleistet, daß ein Gesamtversicherungsverlauf höchstens bis zu einem Drittel aus

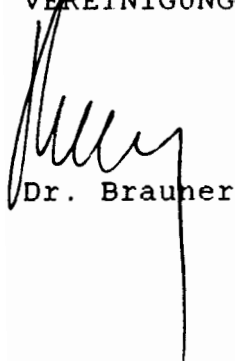
- 10 -

Ersatzzeiten aus dem Titel der Arbeitslosigkeit bestehen kann.

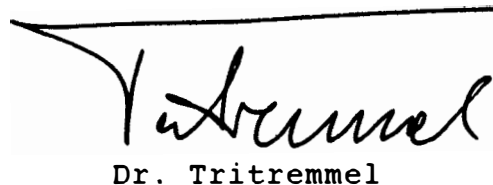
Da, wie aus der vorstehenden Stellungnahme ersichtlich, uns der vorliegende Entwurf in weiten Bereichen überarbeitungsbedürftig erscheint und offensichtlich noch weitreichende Divergenzen zwischen den Auffassungen des d.o. Ministerium und der Sozialpartner bestehen, treten wir nachdrücklich dafür ein, unverzüglich weitere Gespräche über die geplanten Neuregelungen einzuberufen, um dem Entwurf möglichst einvernehmlich eine Fassung zu geben, in der er dem Ministerrat weitergeleitet werden könnte.

Wunschgemäß übersenden wir 25 Exemplare dieser Stellungnahme an das Präsidium des Nationalrates.

VEREINIGUNG OESTERREICHISCHER INDUSTRIELLER



Dr. Brauner



Dr. Tritremmel