

II-4015 der Beilagen zu den Stenographischen Protokollen

des Nationalrates XVI. Gesetzgebungsperiode

REPUBLIK ÖSTERREICH
BUNDESMINISTERIUM
FÜR SOZIALE VERWALTUNG

1010 Wien, den 28. März 1986

Stubenring 1
Telephon 75 00

Zl. 30.037/5-1/1986

1831 /AB

Auskunft

1986 -04- 03

- Klappe - Durchwahl

zu 1933 /J

B e a n t w o r t u n g

der Anfrage der Abgeordneten Mag. Guggenberger, Dr. Reinhart, Weinberger, Wanda Brunner, Tieber, Strobl und Genossen an den Bundesminister für soziale Verwaltung betreffend Wirksamkeit des Arbeitslosenversicherungssystems (Nr. 1933/J).

Zu Frage 1 "Gibt es irgendwelche Hinweise dafür, daß das Arbeitslosenversicherungssystem den Anreiz von Leistungsbeziehern zur Aufnahme einer zumutbaren Beschäftigung beseitigt oder wenigstens mindert?"

nehme ich wie folgt Stellung:

Das Arbeitslosenversicherungssystem beseitigt oder mindert nicht den Anreiz von Leistungsbeziehern zur Beschäftigungsaufnahme. Die Leistungshöhen sind so bemessen, daß finanziell ein ausreichender Anreiz für die Wiederaufnahme einer Beschäftigung besteht. Die Bestimmungen über die Zumutbarkeit eines Arbeitsplatzes sind von der Art, daß Arbeitslose nur solche Arbeitsplätze ablehnen können, die angesichts des in Österreich erreichten sozialen Standard tatsächlich unzumutbar sind.

Die Arbeitsämter beobachten gelegentlich Einzelfälle von Leistungsbeziehern, die den Eindruck erwecken, sie wären nicht bereit, eine zumutbare Beschäftigung anzunehmen. Eine solche Verhaltensweise, die es bei allen Leistungshöhen und bei jeder beliebigen Ausgestaltung der Zumutbarkeitsbestimmungen geben wird, läßt sich jedoch nicht durch Veränderungen im Arbeitslosenversicherungssystem beeinflussen. Hingegen würden Verschlechterungen des Arbeitslosenversicherungssystems ernste soziale Konsequenzen für die große Masse der Arbeitslosen nach sich ziehen.

- 2 -

Zur Beurteilung der Frage, ob das Arbeitslosengeld in Österreich systematisch eine Höhe erreicht, die den Anreiz zur Aufnahme einer zumutbaren Beschäftigung verringert, ist das Verhältnis zwischen Nettoeinkommen in Beschäftigung und der Leistungshöhe relevant. Untersuchungen ergeben dazu folgendes:

- Unter Einbeziehung aller Familienleistungen erhalten zwei Drittel aller Arbeitslosengeld- bzw. Notstandshilfebezieher weniger als 54 % ihres Nettoentgelts als Leistungsbezug; nur 10 % der Leistungsbezieher erhalten mehr als 69 % und nur 1 % mehr als 84 % des vorherigen Nettoentgelts.
- Ohne Familienleistungen erhalten 90 % aller Arbeitslosen weniger als 54 % und nur 1 % mehr als 58 % ihres Nettoentgelts als Leistungsbezug.
- Je höher die Beschäftigungseinkommen der nunmehr Arbeitslosen waren, desto höher sind auch die Ersatzraten (d.h. das Verhältnis zwischen Nettoeinkommen vor Arbeitslosigkeit und Leistungsbezug). Dies ist eine Folge der im wesentlichen proportionalen Bemessung des Arbeitslosengeldes am Bruttobezug bei progressiver Lohnsteuer. Bei Niedrigverdienern liegt daher das Verhältnis zwischen Leistungsbezug und Nettoeinkommen knapp unter 50 %, bei mittleren Arbeits-einkommen bei rd. 53 % und bei Personen nahe der Höchstbe-messungsgrundlage bei etwas mehr als 58 %. Diese Tatsache widerlegt übrigens auch Auffassungen, daß gerade bei Niedrig-qualifizierten (also Personen, die eher zu den Schlechtent-lohnten zählen) das Arbeitslosengeld nur knapp unter den Arbeitsverdiensten liege.

Wenn die überwiegende Mehrheit aller Leistungsbezieher im Falle der Arbeitslosigkeit Einkommensrückgänge von 40 - 50 % hinnehmen muß, so kann von einem Fehlen eines Anreizes zur Beschäftigungsaufnahme keine Rede sein. Dies umso mehr, als ein beträchtlicher Teil der Ausgaben von Arbeitnehmerhaus-halten (Wohnung, Nahrung, Heizung etc.) nicht weiter ein-schränkbar sind.

- 3 -

Zu Frage 2 "Stellen die geltenden Zumutbarkeitsbestimmungen ein nennenswertes Hindernis bei der Besetzung offener Stellen dar?"

nehme ich wie folgt Stellung:

Untersuchungen bei den Arbeitsämtern über die Probleme bei der Besetzung offener Stellen zeigen eine Vielfalt von Gründen. Die geltenden Zumutbarkeitsbestimmungen bzw. ihre Handhabung spielen dabei keine oder nur eine absolut untergeordnete Rolle.

Die wesentlichen Gründe für das Nichtzustandekommen von Vermittlungen sind Qualifikationsmängel und fehlende Praxis der Arbeitslosen, Probleme der geographischen Erreichbarkeit für Arbeitslose ohne eigenes Fahrzeug, fehlende Kinderbetreuungsmöglichkeiten bei weiblichen Arbeitslosen (außerhalb der Bundeshauptstadt schließen Kindergärten häufig zu Mittag für eine Mittagspause bzw. ist gar keine Nachmittagsbetreuung vorgesehen). Die Arbeitsämter stellen darüber hinaus fest, daß die Anforderungen der Unternehmer an Arbeitsuchende manchmal weit über den tatsächlichen Anforderungen der offenen Arbeitsplätze liegen. Für manche Unternehmen kommen Arbeitslose, die länger arbeitslos sind, von vornherein für eine Beschäftigung nicht in Frage.

Auf seiten der Arbeitslosen wird gelegentlich auf die Unzumutbarkeit der Arbeitsbedingungen oder des Betriebsklimas sowie die arbeitszeitbezogenen Umstände hingewiesen. Eine Untersuchung von längere Zeit offenen Stellen hat tatsächlich gezeigt, daß Stellen für befristete Dienstverhältnisse besonders schwer besetzt werden können.

Ferner hat sich gezeigt, daß mehr als 80 % aller offenen Stellen binnen vier Monaten besetzt werden. Besonders schwierig erweist sich allerdings die Besetzung von Stellen, die besonders hohe Qualifikationen erfordern, da solche hochqualifizierte Arbeitskräfte unter den Arbeitslosen kaum vorhanden sind.

Insgesamt gibt es also eine Vielfalt von Gründen, warum offene Arbeitsplätze nicht oder nicht leicht besetzt werden können,

die Zumutbarkeitsbestimmungen spielen dafür jedoch keine Rolle.

Darüber hinaus möchte ich noch auf zwei im Zusammenhang mit der Frage der Zumutbarkeit wichtige Punkte aufmerksam machen: Gegenwärtig entfallen auf eine offene Stelle sechs Arbeitslose, d.h. Besetzungsprobleme offener Stellen können die Höhe der Arbeitslosigkeit in Österreich nicht erklären. Gerade deshalb erscheint aber die Nutzung aller Beschäftigungschancen besonders angebracht. Die Arbeitsmarktverwaltung wird daher in den nächsten Monaten im Rahmen der beschäftigungspolitischen Offensive der Bundesregierung ihre Bemühungen, offene Arbeitsplätze zu besetzen, intensivieren und dabei der Qualifizierung von Arbeitsuchenden für offene Arbeitsplätze mit erhöhten oder spezifischen Qualifikationsanforderungen besondere Aufmerksamkeit schenken.

Zu Frage 3 "Welche Gruppen von Arbeitslosen werden vom geltenden Arbeitslosenversicherungssystem versorgt und welche nicht? Wie hoch sind die Leistungen, die diese erhalten und lassen sich Aussagen darüber treffen, ob diese ausreichend sind?"

nehme ich wie folgt Stellung:

Die österreichische Arbeitslosenversicherung beruht insofern auf dem Versicherungsprinzip, als die Anspruchsberechtigung Beitragszahlungen für eine Mindestdauer voraussetzt und sich die Höhe der Bezüge weitgehend nach der Höhe der Beitragszahlungen (d.h. nach der Beitragsgrundlage = Arbeitseinkommen vor Arbeitslosigkeit) richtet. Dies hat zur Folge, daß nicht alle Arbeitslosen Arbeitslosengeld erhalten können. Für den Erstbezug ist eine versicherungspflichtige Mindestbeschäftigung von 52 Wochen im Laufe der vergangenen zwei Jahre vorgesehen (Ersatzzeiten und neutrale Zeiten erstrecken diese Fristen). Arbeitslose, die zu kurze oder keine Beschäftigungszeiten haben, erhalten gegenwärtig kein Arbeitslosengeld.

- 5 -

Soziale Gruppen, die davon betroffen sind, sind einerseits junge Menschen, die sich noch gar nicht oder nicht erfolgreich ins Beschäftigungssystem integrieren konnten, und Frauen, die nach längerer Zeit der Berufsunterbrechung ins Arbeitsleben zurückkehren.

Für die jungen Menschen läßt sich dies im Verhältnis zwischen vorgemerkten Arbeitslosen und Leistungsbeziehern zeigen: Während rd. 90 % aller Vorgemerkten Leistungen beziehen, sind es bei den 15- bis 24jährigen nur etwas mehr als 80 %, wobei gerade bei den jungen Arbeitslosen dieser Anteil seit 1982 deutlich abgenommen hat (bei den jungen Frauen sogar von knapp 90 % 1982 auf rd. 77 % 1985).

Was nun die Notstandshilfe betrifft, die nach dem Ausbezug des Arbeitslosengeldes gewährt werden kann, gelten - abgesehen von der Prüfung der Notlage - weitere Einschränkungen: Ausländer erhalten in der Regel keine Notstandshilfe, wobei die Länge des Aufenthalts bzw. der Integrationsgrad bedauerlicherweise keinen Einfluß haben. Ebenfalls keine Notstandshilfe erhalten nach der geltenden Regelung Frauen, deren Ehemänner oder Lebensgefährten im Vollverdienst stehen.

Die Höhe des Arbeitslosengeldes macht etwa 40 % des Bruttoentgelts inklusive anteiliger Sonderzahlungen aus. Ein Mindestsatz - ähnlich wie der Ausgleichsrichtsatz der Pensionsversicherung - ist derzeit nicht vorgesehen. Die Höhe der Notstandshilfe orientiert sich am Arbeitslosengeld (92 % bei Alleinstehenden, 100 % bei anderen Arbeitslosen) abzüglich etwaiger Anrechnungen aufgrund von Einkommen der Angehörigen.

Die Versorgung Arbeitsloser durch das Arbeitslosengeld ist ziemlich unterschiedlich: Personen, die vor Arbeitslosigkeit höhere Arbeitsverdienste hatten, sind vergleichsweise besser versorgt als solche mit niedrigen Arbeitsverdiensten. Das höchste Arbeitslosengeld beträgt S 9.936,--; es entspricht der Höchstbemessungsgrundlage von S 24.571,-- monatlich inkl. anteiliger Sonderzahlung.

- 6 -

Ende Feber 1986 erhielten 4,9 % aller Leistungsbezieher (6 % der Männer, 2 % der Frauen) dieses Arbeitslosengeld. Die Masse der Leistungsbezieher erhält aber weit niedrigere Arbeitslosengelder. Ende Feber 1986 erhielten 50 % aller Leistungsbezieher ein Arbeitslosengeld bis zu S 5.460,-- (Männer: S 5.880,--, Frauen: S 3.990,--). Diese Werte sind gegenüber dem Jahresdurchschnitt durch den starken Saisonfaktor im Feber sogar überhöht. Im Jahresdurchschnitt 1985 erhielten 50 % aller Arbeitslosen ein Arbeitslosengeld bis zu S 5.000,--. Zu diesen Beträgen kommen pro unterhaltspflichtigem Angehörigen S 534,-- als Familienzuschlag.

Das Fehlen eines Mindeststandards in der Arbeitslosenversicherung führt dazu, daß ein erheblicher Teil der Leistungsbezieher/-innen Bezüge unter dem als Richtwert für einen Mindestsatz herangezogenen Ausgleichsrichtsatz der Pensionsversicherung für Alleinstehende hat. Dies sind im Durchschnitt des vergangenen Jahres rd. 20 % aller männlichen und rd. 65 % aller weiblichen sowie rd. 40 % der jungen Leistungsbezieher. Ende Feber 1986 waren es 19,6 % der männlichen und 64,3 % der weiblichen Arbeitslosengeld- bzw. Notstandshilfebezieher.

Zu Frage 4 "Sehen Sie einen Bedarf für Veränderungen der Rechtslagen betreffend die Arbeitslosenversicherung?"

nehme ich wie folgt Stellung:

Aus dem oben Ausgeführten ergibt sich, daß ich gesetzliche Verschärfungen der Zumutbarkeitsbestimmungen nicht für sachlich gerechtfertigt halte. Auch Senkungen des Arbeitslosengeldes sind unter dem Gesichtspunkt des Anreizes zur Arbeitsaufnahme überflüssig, unter sozialpolitischen Gesichtspunkten unakzeptabel. Phänomene des Mißbrauchs der Leistungen bzw. der Arbeitsvereitelung können auf der Basis des bestehenden Systems ausreichend angegangen werden.

Die oben angeführten Daten zeigen andererseits ernste Problemlagen auf. Auf diese bezogen gibt es eine Fülle von Forderungen von den Arbeitnehmerorganisationen und von kirchlichen Stellen.

- 7 -

Auch ich glaube, wie der Österreichische Arbeiterkammertag oder wie eine ganze Reihe katholischer Organisationen, daß Verbesserungen im Arbeitslosenversicherungssystem notwendig sind. Am dringendsten erscheint mir die Erweiterung der Anspruchsberechtigung für jene Arbeitslose, die gegenwärtig wegen zu kurzer Beschäftigungszeiten keine Leistung erhalten können. Das sind vor allem junge Menschen, die von Unternehmen in zunehmendem Maße in kurzfristigen Arbeitsverhältnissen beschäftigt werden, weil diese sich davon wirtschaftliche Vorteile erwarten und andererseits das Überangebot an Arbeitskräften für ihre personalpolitischen Interessen entsprechend nützen wollen. Sollte die angesichts der Gleichberechtigung absurd anmutende "Vollverdienstklausel" bei der Gewährung der Notstandshilfe für Frauen beseitigt werden, wird man das Problem der niedrigen Bezüge für Arbeitslose, die früher niedrige Arbeitsverdienste hatten, lösen müssen. Die angeführten Zahlen zeigen, daß auch unter dem Gesichtspunkt des Anreizes zur Arbeitsaufnahme ausreichend Spielraum für Verbesserungen gerade bei den Beziehern niedriger Leistungen besteht. Wie allerdings eine Mindestabsicherung in das bestehende, auf dem Versicherungsprinzip beruhende System eingebaut werden kann, muß auch im Hinblick auf die Verantwortung der Länder zur Existenzsicherung der Bürger grundsätzlich überlegt werden. Schließlich wird man auch das Problem der Notstandshilfe für jene Ausländer lösen müssen, die viele Jahre hindurch in Österreich Beiträge zur Arbeitslosenversicherung gezahlt und ihren Lebensmittelpunkt in Österreich haben. Es ist nicht einzusehen, wieso sie im System der Arbeitslosenversicherung anders gestellt sein sollten als Inländer.

Der Bundesminister:

