



Volksanwaltschaft

An das
Präsidium des Nationalrates
Parlament
1017 Wien

Betrifft GESETZENTWURF	
Zl. 39	-GE/13 P6
Datum: 29. OKT. 1996	
Verst. 30. 10. 1996	

(H. Kajak)

VA 6100/9/96
Bearb.: Mag. Tröster/Kl. 125

Wien, am 25. Oktober 1996

Betrifft: Entwurf eines Bundesgesetzes, mit dem ein
Karenzgeldgesetz erlassen und das Arbeitslosen-
versicherungsgesetz 1977, das Karenzurlaubs-
zuschußgesetz, das Karenzurlaubserweiterungs-
gesetz, das Arbeitsmarktpolitik-Finanzierungsgesetz,
das Arbeits- und Sozialgerichtsgesetz, das Allgemeine
Sozialversicherungsgesetz und das Bundesgesetz
über die Gewährung von Überbrückungshilfen an
ehemalige Bundesbedienstete geändert werden

Stellungnahme der Volksanwaltschaft zu
BM für Arbeit und Soziales, Zl. 37.001/25-2/96

Die Volksanwaltschaft beehrt sich, 25 Ausfertigungen der ho. Stellungnahme zum gegen-
ständlichen Gesetzesentwurf zu übermitteln.

Für die Vorsitzende:

i.A. Hammer

Beilagen

Für die Richtigkeit
der Ausfertigung:
Hammer

1015 Wien
Singerstraße 17
Postfach 20
Telefon (0222)515 05
Ortstarif-Telefon 02 29 06
Fax (0222)515 05-150
DVR: 0031291



Die Vorsitzende

An das
Bundesministerium für
Arbeit und Soziales
Sektion III/Abteilung 2
Stubenring 1
1010 Wien

VA 6100/9/96 - Bo

Wien, am 25. Okt. 1996

Betr.: Zl. 37.001/25-2/96;

Stellungnahme zum Entwurf eines Bundesgesetzes,
mit dem ein Karenzgeldgesetz erlassen und das
Arbeitslosenversicherungsgesetz 1977, das Karenz-
urlaubszuschußgesetz, das Karenzurlaubserweiterungs-
gesetz, das Arbeitsmarktpolitik-Finanzierungsgesetz,
das Arbeits- und Sozialgerichtsgesetz, das Allgemeine
Sozialversicherungsgesetz und das Bundesgesetz über
die Gewährung von Überbrückungshilfen an ehemalige
Bundesbedienstete geändert werden

Zum oben angeführten Gesetzesentwurf nimmt die Volksanwaltschaft wie folgt Stellung:

I. Zu Artikel 1: Entwurf eines Bundesgesetzes über das Karenzgeld (KGG)

a) Zu § 2 Abs. 2 Z 6 KGG:

Diese Regelung betrifft die Problematik der tageweisen Beschäftigung. In dem an den Herrn Bundesminister ergangenen Schreiben vom 2. Oktober 1996 zu VA 413-SV/96 hat die Volksanwaltschaft bereits eingehend darauf hingewiesen, daß die Festsetzung der Geringfügigkeitsgrenze gemäß § 5 Abs. 2 lit.c ASVG als Maßstab für den Leistungsverlust für den Kalendermonat, in welchem die tageweise Beschäftigung ausgeübt wird, gemäß § 12 Abs. 3 lit.g AIVG 1977 in der Fassung des Strukturanpassungsgesetzes 1996, BGBl. 201/1996 und des Sozialrechtsänderungsgesetzes 1996, BGBl. 411/1996, aus Sicht der

1015 Wien
Singerstraße 17
Postfach 20

Telefon (0222)515 05
Ortstarif-Telefon 02 29 06
Fax (0222)515 05-150
DVR: 0031291

Volksanwaltschaft sowohl arbeitsmarktpolitisch als auch gesetzssystematisch bedenklich erscheint.

Analoge Bedenken bestehen seitens der Volksanwaltschaft gegenüber der gegenständlich in Aussicht genommenen Regelung des § 2 Abs. 2 Z 6 KGG. Dies deshalb, weil die an einzelnen Tagen innerhalb eines Kalendermonats beschäftigte Karenzurlaubsgeldbezieherin bzw. der an einzelnen Tagen beschäftigte Karenzurlaubsgeldbezieher an den restlichen Tagen des Kalendermonats, an denen keine Beschäftigung ausgeübt wird, der Kinderbetreuung mit ihrer/seiner Arbeitskraft voll und ganz zur Verfügung steht. Es erschiene daher sachgerecht, bei Überschreitung der Geringfügigkeitsgrenze nach § 5 Abs. 2 lit.c ASVG (derzeit monatlich S 3.600,-) nicht den gesamten Karenzurlaubsgeldbezug für das Kalendermonat entfallen zu lassen, sondern vielmehr das aus der tageweisen Beschäftigung erzielte Einkommen bzw. Entgelt verkürzend auf das nach den §§ 7 und 8 KGG an sich zustehende Karenzurlaubsgeld der Höhe nach insoweit anzurechnen, als dieses Einkommen bzw. Entgelt die monatliche Geringfügigkeitsgrenze überschreitet. Ein allfällig sich ergebender positiver Differenzbetrag wäre sohin an die KarenzurlaubsgeldbezieherInnen anzuweisen.

In diesem Zusammenhang ist auch zu bedenken, daß tageweisen Beschäftigungen für ehemals berufstätige Mütter eine besondere Funktion in bezug auf die Wahrung des Anschlusses an den Arbeitsmarkt beizumessen sind. Vielfach wird daher die Ausübung einer tageweisen Beschäftigung den Wiedereinstieg von Frauen ins Berufsleben nach der Karenzzeit erleichtern. Das vorgeschlagene Anrechnungsmodell würde aus Sicht der Volksanwaltschaft im Vergleich zur bestehenden Regelung im Arbeitslosenversicherungsgesetz 1977 und der in Aussicht genommenen Bestimmung des § 2 Abs. 2 Z 6 KGG stärkere positive Anreize zur Setzung von Eigeninitiativen hinsichtlich einer Verbesserung der Reintegration ins Berufsleben nach der Karenzzeit setzen.

Zudem dürfte das vorgeschlagene Anrechnungsmodell eine höhere Einzelfallgerechtigkeit eröffnen, als dies durch die vorgeschlagene Regelung des § 2 Abs. 2 Z 6 KGG möglich wäre.

b) Zu §§ 12 und 13 KGG:

Im Prüfverfahren der Volksanwaltschaft zu VA 560-SV/95 (Bundesministerium für Arbeit und Soziales: Zl. 635.572/3-9/96), stellte sich die Frage des Zeitpunktes des Anfalls von Karenzurlaubsgeld bei Teilzeitbeschäftigung im Anschluß an den Bezug des vollen

Karenzurlaubsgeldes infolge der Ausweitung einer geringfügigen Beschäftigung der Mutter auf eine Teilzeitbeschäftigung über der Geringfügigkeitsgrenze.

Im konkreten Fall vereinbarte die Dienstnehmerin mit dem Dienstgeber, daß das zeitliche Ausmaß ihrer Arbeitsverpflichtung mit dem Tag nach der Vollendung des ersten Lebensjahres ihres Kindes von einer geringfügigen Beschäftigung auf eine Teilzeitbeschäftigung im Sinne des § 31a AIVG 1977 ausgedehnt werde. Dieser Tag lag innerhalb einer laufenden Gehaltszahlungs- bzw. Gehaltsverrechnungsperiode (Kalendermonat). Da mit Ausweitung der Arbeitsverpflichtung ex nunc höhere Entgeltansprüche anfielen, überstieg das Entgelt für die maßgebliche Gehaltsverrechnungsperiode insgesamt die monatliche Geringfügigkeitsgrenze gemäß § 5 Abs. 2 lit. b ASVG.

Seitens des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales wurde in diesem Zusammenhang die Ansicht vertreten, daß das (niedrigere) Karenzurlaubsgeld bei Teilzeitbeschäftigung bereits rückwirkend mit Beginn der Gehaltszahlungs- bzw. Gehaltsverrechnungsperiode, in welcher die Ausdehnung von geringfügiger Beschäftigung auf Teilzeitbeschäftigung erfolgte, anfällt und demnach auch das (höhere) "reguläre" Karenzurlaubsgeld nur bis zu jenem Zeitpunkt gebühre.

Die Volksanwaltschaft ist demgegenüber der Ansicht, daß bei gegenständlicher Fallkonstellation das höhere reguläre Karenzurlaubsgeld bis zu jenem Zeitpunkt gebühren sollte, für den die Ausweitung einer bestimmten geringfügigen Beschäftigung auf eine Teilzeitbeschäftigung zwischen Dienstnehmer/Dienstnehmerin einerseits und Dienstgeber andererseits vereinbart worden ist. Dieser Zeitpunkt sollte jedenfalls auch dann maßgeblich sein, wenn der vereinbarte Zeitpunkt in eine laufende Gehalts- bzw. Lohnzahlungsperiode fällt.

Dieser Anfallszeitpunkt erscheint aus folgendem Grund sachlich gerechtfertigt:

Das Rechtsinstitut des Karenzurlaubsgeldes soll einem Elternteil bzw. beiden Eltern die Möglichkeit bieten, die volle Arbeitskraft der Betreuung des Kindes in dessen erster Lebenszeit zu widmen, und für diese Zeit eine soziale Absicherung schaffen. Hierbei wird davon ausgegangen, daß eine Beschäftigung, aus der nur ein Entgelt bzw. Einkommen bis zur Geringfügigkeitsgrenze erzielt wird, die Arbeitskraft der betreffenden Person nur marginal in Anspruch nimmt und daher gleichsam die volle Arbeitskraft immer noch der Kinderbetreuung zur Verfügung steht. Somit ergibt sich aber auch, daß bis zur tatsächlichen Ausweitung einer vorerst geringfügigen Beschäftigung auf das Ausmaß einer Teilzeitbeschäftigung - unabhängig davon, ob dadurch in einer laufenden Entgeltverrechnungsperiode insgesamt gesehen bereits die Geringfügigkeitsgrenze überschritten wird - die volle Arbeitskraft immer

noch der Kinderbetreuung zur Verfügung steht. Damit ist aber auch die Legitimation des vollen Karenzurlaubsgeldbezuges bis zum Zeitpunkt der tatsächlichen Ausweitung des Beschäftigungsausmaßes auf Teilzeit gegeben. Ein pauschales Abstellen auf Entgeltverrechnungszeiträume scheint aus Sicht der Volksanwaltschaft nicht sachgerecht.

Die Volksanwaltschaft würde es daher begrüßen, wenn durch eine entsprechende Anfallsregelung für das Karenzurlaubsgeld bei Teilzeitbeschäftigung den oben angeführten Erwägungen entsprochen werden könnte.

c) Zu § 22 Abs. 2 KGG:

Nach der gegenständlichen in Aussicht genommenen Regelung soll - entsprechend der bereits bestehenden Gesetzeslage - die Umsatzermittlung für das Kalenderjahr, in dem eine Leistung nach dem KGG beantragt wird, auf der Grundlage des zuletzt ergangenen Umsatzsteuerbescheides erfolgen, sofern für das Jahr unmittelbar vor dem Antragsjahr noch kein Bescheid ergangen ist.

Die Erfahrungen der Volksanwaltschaft haben gezeigt, daß dies - mitunter auch aufgrund von Verfahrensverzögerungen im Bereich der Finanzverwaltung - im Einzelfall dazu führen kann, daß ein Umsatzsteuerbescheid über den erzielten Jahresumsatz eines relativ weit zurückliegenden Kalenderjahres herangezogen und der Überprüfung einer allfälligen Überschreitung der Geringfügigkeitsgrenze zugrunde gelegt wird. So wurde etwa im Prüfverfahren der Volksanwaltschaft zu VA 255-SV/96 festgestellt, daß die Arbeitsmarktverwaltung für die Prüfung eines Leistungsanspruches für das Jahr 1996 einen Umsatzsteuerbescheid für das Kalenderjahr 1993 zugrunde legen mußte.

Die Regelung, wonach bei Überschreitung der sozialversicherungsrechtlichen Geringfügigkeitsgrenze durch 11,1 % des erzielten Umsatzes, kein Anspruch auf Karenzurlaubsgeld besteht, basiert offenkundig auf dem Gedanken, daß durch die Tätigkeit zur Erwirtschaftung eines Umsatzes jenseits der Geringfügigkeitsgrenze die Arbeitskraft der betreffenden Person dergestalt in Anspruch genommen wird, daß sie der Kindesbetreuung nicht mehr in vollem Umfang zur Verfügung steht.

Vor dem Hintergrund dieser teleologischen Ausrichtung erscheint aber eine Ermittlung des maßgeblichen Umsatzes auf der Basis einer bereits mehrere Jahre zurückliegenden Geschäftstätigkeit bedenklich. Die Aussagekraft eines bereits mehrere Jahre zurückliegenden Umsatzes über das Ausmaß des aktuellen zeitlichen Engagements einer/eines Erwerbstätigen kann nach Ansicht der Volksanwaltschaft zu sachlich unhaltbaren Ergebnissen führen.

Aus Sicht der Volksanwaltschaft sollte daher bei Fehlen eines Umsatzsteuerbescheides für das letztvorangegangene Kalenderjahr nicht der - unter Umständen bereits mehrere Jahre alte - zuletzt ergangene Umsatzsteuerbescheid als einzig maßgeblich herangezogen werden. Vielmehr sollte man auf sonstige geeignete Nachweise zurückgreifen, wie dies etwa auch im Falle der Neuaufnahme einer selbständigen Erwerbstätigkeit *expressis verbis* vorgesehen wird.

Als derart geeignete Nachweise könnten grundsätzlich die zu erstattenden Umsatzsteuervoranmeldungen gemäß § 21 Abs. 1 UStG 1994 herangezogen werden. Wenn eine Rechtspflicht zur Erstattung einer Umsatzsteuervoranmeldung nicht besteht, weil die nach Maßgabe der gesetzlichen Bestimmungen errechnete Umsatzsteuervorauszahlung zur Gänze spätestens am Fälligkeitstag entrichtet wird, oder sich keine Umsatzsteuervorauszahlung für den betreffenden Voranmeldungszeitraum ergibt, könnte für die Feststellung des maßgeblichen Umsatzes auf die entsprechenden steuerlichen Berechnungsgrundlagen des/der Erwerbstitigen zurückgegriffen werden. In diesem Zusammenhang ist auch darauf hinzuweisen, daß die vorsätzliche Säumnis bei Umsatzsteuervorauszahlungen bzw. die Abgabe von unrichtigen Umsatzsteuervoranmeldungen als Finanzordnungswidrigkeit nach § 49 FinStrG unter Strafdrohung steht, sowie unter besonderen Voraussetzungen auch als Abgabenhinterziehung nach § 33 Abs. 2 lit.a FinStrG zu ahnden ist. Damit dürfte eine weitgehende Verlässlichkeit der oben vorgeschlagenen Nachweise gewährleistet sein.

Die Volksanwaltschaft würde eine entsprechende Änderung des Verfahrens zur Umsatzfeststellung nicht nur im Bereich eines zu erlassenden KGG, sondern auch im Rahmen des Arbeitslosenversicherungsgesetzes 1977 begrüßen.

II. Zu Artikel 2: Änderungen des Arbeitslosenversicherungsgesetzes 1977

Anlässlich eines zu VA 614-SV/94 (Bundesministerium für Arbeit und Soziales: Zl. 1.131.289/1-9/96) geführten Prüfverfahrens hat die Volksanwaltschaft angeregt, vom Erfordernis der persönlichen Geltendmachung nach § 46 Abs. 1 AIVG 1977 in bezug auf die Bevorschussung von Leistungen aus der Pensionsversicherung gemäß § 23 AIVG 1977 abzugehen und auch unumschränkt die Geltendmachung durch Bevollmächtigte zuzulassen.

Die Rechtfertigung der persönlichen Geltendmachung von Ansprüchen aus der Arbeitslosenversicherung ist darin zu sehen, daß nur Personen, die ihre Bereitschaft zur Annahme einer Beschäftigung durch ihre persönliche Vorsprache unmittelbar zum Ausdruck bringen, Leistungen aus der Arbeitslosenversicherung erhalten sollen. Gerade dieses Argument geht

bei der Bevorschussung von Leistungen aus der Pensionsversicherung nach § 23 AIVG 1977 ins Leere, da diesbezüglich von den Anspruchsvoraussetzungen der Arbeitswilligkeit und Arbeitsfähigkeit kraft ausdrücklicher gesetzlicher Anordnung abgesehen wird. Damit erscheint die Verpflichtung einer persönlichen Geltendmachung von Leistungen nach § 23 AIVG 1977 ihrer sachlichen Rechtfertigung entkleidet.

Die Volksanwaltschaft würde es daher begrüßen, wenn die gegenständliche Anregung im Zuge des vorliegenden Novellierungsvorhabens umgesetzt werden könnte.

25 Ausfertigungen dieser Stellungnahme werden auch dem Präsidium des Nationalrates übermittelt.



Volksanwältin Ingrid Korosec