

Österreichischer



Landarbeiterkammertag

1015 Wien, Marco d'Avianogasse 1, Postfach 258, Telefon 01/512 23 31, Fax 01/512 23 31/70
e-mail oelakt@netway.at Internet <http://www.landarbeiterkammer.at>

24. April 2003

An das
Bundesministerium für
Wirtschaft und Arbeit

Stubenring 1
1010 W i e n

Betrifft: Entwurf eines Bundesgesetzes, mit dem das Arbeitslosenversicherungsgesetz 1977, das Arbeitsmarktpolitik-Finanzierungsgesetz, das Arbeitsmarktservicegesetz, das Insolvenz-Entgeltversicherungsgesetz, das Karenzgeldgesetz und das Arbeitsverfassungsgesetz geändert werden (Budgetbegleitgesetz 2003);
GZ: 433.002/8-II/1/2003

Änderung des Arbeitslosenversicherungsgesetzes 1977

Allgemeines

„Im Hinblick auf die Situation älterer ArbeitnehmerInnen auf dem Arbeitsmarkt und die Erfahrungen mit den bisherigen Maßnahmen für ArbeitnehmerInnen ist es erforderlich, im Zusammenhang mit der Anhebung des Antrittsalters für die vorzeitige Alterspension Begleitmaßnahmen vorzusehen, die die Beschäftigung älterer ArbeitnehmerInnen erleichtern und absichern...“

Es sollen daher folgende gesetzliche Änderungen vorgeschlagen werden: ...

- Verzicht auf die verpflichtende Ersatzkraftstellung, Ausdehnung der höchstmöglichen Bezugsdauer und noch flexiblere Einsatzmöglichkeit beim Altersteilzeitgeld...“ (Auszug aus der Regierungsvorlage zum Sozialrechtsänderungsgesetz 2000 GP XXI, RV181)

Vor drei Jahren hat die Regierung als zentrale beschäftigungspolitische Begleitmaßnahme zur Anhebung des Antrittsalters für die vorzeitige Alterspension wesentliche Erleichterungen beim Zugang zum Altersteilzeitgeld vorgeschlagen und im Nationalrat durchgesetzt. Das Altersteilzeitgeld sollte dabei Härten, die durch die rasche und für viele betroffene Personen in Ihrer Lebensplanung überraschende Hinaufsetzung des Antrittsalters zur vorzeitigen Alterspension um 1 ½ Jahre auftraten, abfedern und die Beschäftigung älterer Dienstnehmer fördern. Diese reformierte Altersteilzeit ist den Erwartungen durchaus gerecht und von der betroffenen Altersgruppe sehr gut angenommen worden.

- 2 -

Es ist zweifellos sachlich gerechtfertigt, nach dem Ende einer Übergangsphase zur Erreichung eines neuen gesetzlichen Antrittsalters für die vorzeitige Alterspension kostenintensive beschäftigungspolitische Begleitmaßnahmen wieder einzuschränken. Vorbehaltlich der im weiteren ausgeführten Bedenken gegen die konkreten Maßnahmen im einzelnen, wäre zum jetzigen Zeitpunkt eine Einschränkung des Zugangs zur Altersteilzeit eine nahe liegende und zu akzeptierende Vorgangsweise. Völlig unverständlich ist jedoch, dass ein dramatischer Einschnitt beim Altersteilzeitgeld (wie im Folgenden noch dargestellt, kommt die vorgeschlagene Regelung de facto einer Abschaffung der Altersteilzeit gleich) im Zusammenhang mit einer weiteren, noch viel weitreichenderen Pensionsreform als im Jahre 2000 erfolgt. Die Abfederung der Härten einer Pensionsreform, wie sie von der Regierung 2000 selbst noch für notwendig erachtet wurde, wird nun nicht adäquat an die neue Situation angepasst, was bei Anlegen des selben Maßstabes aufgrund der Tiefe des pensionsrechtlichen Eingriffs eine Ausweitung des Zugangs zur Altersteilzeit bedeuten müsste, sondern im Gegenteil erheblich eingeschränkt.

Soweit – freilich nur zu einem geringen Teil – diese Härten durch die Einführung des Übergangsgeldes aufgefangen werden, bietet dieses ein weniger elegantes (weil sich die Arbeitslosenzahlen massiv erhöhen werden), deutlich kostspieligeres (es wird nicht nur $\frac{1}{4}$ des Einkommens ersetzt, sondern dieses wird zur Gänze getragen) und vor allem beschäftigungspolitisch kontraproduktives Lösungsmodell für dasselbe Problem: Insbesondere auf männliche Arbeitnehmer ab dem vollendeten 60. Lebensjahr wird im Zusammenhang mit der Abschaffung des Arbeitslosenversicherungsbeitrages bei Freisetzung Älterer für diese Altersgruppe ein enormer Freisetzungsdruck erfolgen.

Der Österreichische Landarbeiterkammertag tritt daher nicht nur entschieden gegen die konkret vorgeschlagene Art und Weise der Reform des Altersteilzeitgeldes ein, sondern vor allem auch gegen jede Erschwernis der Zugangsvoraussetzungen zum Altersteilzeitgeld **zum jetzigen Zeitpunkt**. Wie einleitend dargestellt wurde, widerspricht sich die Regierung mit diesem Gesetzesvorschlag in nicht erklärbarer Weise selbst, sodass ein Überdenken dieser Begleitmaßnahme höchst erforderlich erscheint.

Zu §§ 1 Abs 2 lit e, 14 Abs 4 und § 15 Abs 8

Ausdrücklich begrüßt wird die Anerkennung von Beschäftigungszeiten nach dem Antrittsalter für die vorzeitige Alterspension bzw. nach der Vollendung des 60. Lebensjahres als anwartschaftsbegründend. Die bisherige Rechtslage hat nicht nur zu vereinzelt Härtefällen geführt, sondern ältere Saisonarbeiterinnen und Saisonarbeiter gerade in typischen Fällen unsachlich und diskriminierend benachteiligt. Mit diesem Vorschlag kann eine ansonsten erforderliche verfassungsgerichtliche Korrektur vermieden werden.

Zu § 7 Abs 3 Z 2

Wir weisen ausdrücklich darauf hin, dass die erworbene Anwartschaft auf Leistungen aus der Arbeitslosenversicherung nicht durch fremdenrechtliche Maßnahmen unterlaufen werden darf, sofern für diese keine schwerwiegenden Gründe vorliegen. Ein ausländischer Dienstnehmer, der (beispielsweise aufgrund zweier aufeinander folgender Saisonbeschäftigungsbewilligungen) die Anwartschaft auf Arbeitslosengeld erworben hat, kann um seinen Anspruch auf Arbeitslosengeld nicht dadurch gebracht werden, dass ihm keine weitere Beschäftigungsbewilligung erteilt wird, solange er zum Aufenthalt in Österreich berechtigt ist.

Wer aufgrund einer gesetzlichen Pflichtversicherung Beiträge zu leisten hat, kann bei grundrechtskonformer Auslegung der Rechtsvorschriften nicht von vorne herein de facto vom Leistungsrecht ausgeschlossen werden.

- 3 -

Der Österreichische Landarbeiterkammertag vertritt die Auffassung, dass § 7 Abs 3 Z 2 AIVG daher einer Klarstellung bedarf.

Änderung des Arbeitsmarktservicegesetz

Zu den §§ 18 Abs 4, 36 Abs 4 und 80 Abs 10 AIVG sowie §§ 35, 38a und 78 Abs 13 AMSG

Maßnahmen, die geeignet sind, Angebot und Nachfrage am Arbeitsmarkt in Übereinstimmung zu bringen, gehören zu den wichtigsten im Rahmen der Arbeitsmarktverwaltung und sind daher jedenfalls zu begrüßen. Hinzuweisen ist aber auch darauf, dass für einen nicht zufrieden stellenden Erfolg von Qualifizierungsmaßnahmen sicherlich weniger eine nicht ausreichende soziale Absicherung für den Zeitraum dieser Maßnahmen ausschlaggebend ist, sondern die Qualität und Attraktivität der angebotenen Maßnahmen.

Zu § 27

Mit der weitgehenden Verpflichtung zur Ersatzkraftstellung, der Einschränkung der höchstmöglichen Bezugsdauer und der wesentlich unflexibleren Einsatzmöglichkeit konterkariert der Entwurf geradezu buchstäblich die beschäftigungspolitischen Begleitmaßnahmen des Gesetzgebers zur Pensionsreform 2000.

Die Verkürzung der Bezugsdauer steht überdies im Widerspruch zur Regelung des neuen § 82 AIVG, der für bestehende Altersteilzeitvereinbarungen eine Verlängerung über 6 ½ Jahre hinaus zur Anpassung an das hinaufgesetzte Pensionsantrittsalter zulässt. Durch die Kürzung der höchstmöglichen Bezugsdauer des neuen Altersteilzeitgeldes werden für den betroffenen Personenkreis hingegen die Auswirkungen der Pensionsreform nicht gemildert, sondern sogar noch zusätzlich verstärkt.

Völlig missglückt sind die vorgeschlagenen Regelungen über den Lohnausgleich, dessen Höhe nunmehr maßgeblich von der Stellung einer Ersatzkraft abhängen soll. Dies beginnt bereits beim Sprachlichen. War § 27 Abs. 4 AIVG schon bisher so gefasst, dass das Verständnis des Gesetzeswortlautes juristisch gebildeten und im Lesen einschlägiger Gesetzesnormen Geübten vorbehalten war, so ist der Einleitungssatz von Abs. 4 der vorgeschlagenen Fassung wohl nur noch für handverlesene Experten fassbar.

Abgesehen davon, dass – wie bereits ausführlich dargestellt – diese Überlegungen zur Unzeit gestellt werden, ist eine Verknüpfung des Altersteilzeitgeldes mit der Stellung einer Ersatzkraft grundsätzlich sachlich gerechtfertigt, weil das Altersteilzeitgeld ja im Ergebnis keine „Freisetzungsprämie“ darstellen soll. Vom Prinzip her kann aber die Einstellung einer Ersatzkraft nur in dem Ausmaß verlangt werden, als Arbeitsleistungen jener Person, die Altersteilzeit in Anspruch nimmt, entfallen. Bei der in der Praxis weitaus überwiegenden Blockzeit-Variante sieht der Gesetzesentwurf jedoch die Stellung einer Ersatzkraft bereits für die Einarbeitungsphase vor, was der Aufnahme einer zusätzlichen Arbeitskraft gleich kommt. Diesem Erfordernis nachzukommen wird vermutlich kaum ein Dienstgeber bereit sein.

Die verpflichtende Ersatzkraftstellung gilt weiters nicht nur für Blockzeitmodelle, sondern für jedes Modell, das eine flexible Arbeitszeit vorsieht. Dies ist insbesondere in der Land- und Forstwirtschaft auch bei grundsätzlicher Wahl des „klassischen“ Altersteilzeitmodells aufgrund der

- 4 -

besonderen Gegebenheiten dieser Branche häufig der Fall. Der Österreichische Landarbeiterkammertag spricht sich entschieden gegen eine Schlechterstellung und Erschwerung von derartigen zweckmäßigen Vereinbarungen einer „flexiblen“ Arbeitszeit aus.

Bei lebensnaher und sachlicher Betrachtungsweise kann die Stellung einer Ersatzkraft beim Blockzeitmodell nur für die Freizeitphase in Frage kommen. Dabei könnten aber durchaus auch ein über die Geringfügigkeitsgrenze hinausgehendes Beschäftigungsausmaß und eine bestimmte Mindestdauer verlangt werden. Weiters sollte der zusätzlich beschäftigte Arbeitnehmer nicht den die Altersteilzeit konsumierenden Dienstnehmer „ersetzen“ (das Wort „Ersatz“ kommt im Übrigen nicht im Gesetzesentwurf, sondern nur in den Erläuternden Bemerkungen vor), sondern sollte der Dienstgeber bloß zur Erhaltung der entsprechenden Anzahl von Arbeitsplätzen verpflichtet sein. Dass der Gesetzesentwurf so auszulegen ist, könnte durch den Wortlaut der Erläuternden Bemerkungen in Frage gestellt sein, weshalb eine Klarstellung notwendig ist.

Die Förderung von Problemgruppen am Arbeitsmarkt ist ein notwendiges und wichtiges Anliegen, das jedoch nicht mit der Inanspruchnahme von Altersteilzeit verknüpft werden darf. Die Verbindung mit Altersteilzeitvereinbarungen wird jene häufig zum Scheitern verurteilen, weil der Dienstgeber oft bereits eine konkrete Ersatzkraft ins Auge gefasst hat, die naturgemäß nicht typischerweise zum genannten Personenkreis gehören wird. Es darf daher keine Einschränkungen hinsichtlich der Person der Ersatzkraft geben.

Entschieden abzulehnen ist weiters die Koppelung des vollen Lohnausgleiches an die Beschäftigung eines zuvor arbeitslosen Arbeitnehmers für den Fall der „echten“ Teilzeitvereinbarung. In der Regel wird kein Dienstgeber daran interessiert sein, eine Altersteilzeitvereinbarung zu treffen, die das Verhältnis des Leistungsaustausches massiv zu seinen Ungunsten verschiebt; wie es nach der vorgeschlagenen Fassung der Fall wäre, sofern keine Ersatzkraft eingestellt wird. Da diese Variante der Altersteilzeit bereits bei geltender Rechtslage nur verhältnismäßig selten in Anspruch genommen wurde, wird sie in der vorgeschlagenen Form gänzlich verschwinden.

Der Österreichische Landarbeiterkammertag fordert daher, dass die geltende Altersteilzeitregelung bis 31.12.2006 verlängert wird mit der Maßgabe, dass Altersteilzeitgeld frühestens 6 ½ Jahre vor dem jeweiligen Pensionsantrittsalter in Anspruch genommen werden kann. Sofern es trotzdem zu Einschränkungen beim Altersteilzeitgeld kommt, lautet die Mindestforderung des Österreichischen Landarbeiterkammertages, bei echten Teilzeitregelungen den vollen Aufwandsatz zu belassen und eine Ersatzkraftstellung eines beliebigen anderen Dienstnehmers nur für die Freizeitphase beim Blockzeitmodell vorzusehen.

Zu den §§ 39 und 39a

Eine derartige Regelung für jene Personengruppe, die Altersteilzeit nach der geltenden Rechtslage in Anspruch nimmt, war unumgänglich und ist zu begrüßen.

Einen zwiespältigen Eindruck hinterlässt hingegen das Übergangsgeld nach § 39a ALVG. Grundsätzlich sind Regelungen, die einem von der Pensionsreform betroffenen Personenkreis einen gewissen Härtenausgleich bieten, zu begrüßen. Zu kritisieren ist jedoch, dass in diesem Fall der eingeschlagene Weg beschäftigungspolitisch eher kontraproduktiv erscheint und überdies der Zugang zu diesem Übergangsgeld völlig willkürlich festgelegt wurde. Es mag zwar zutreffen, dass jene Personen, die in den Jahren 2004–2006 nach der geltenden Rechtslage das Mindestalter für die vorzeitige Alterspension erfüllen, besonders „überrascht“ sind, jedoch sind jene Personen, die

- 5 -

dieses Mindestalter in den Jahren 2007 und später erfüllen, vermutlich kaum weniger „überrascht“, aber aufgrund der schleifenden Einführung des neuen Pensionsrechts ganz sicher stärker betroffen. Die Regelung erweckt daher den Anschein, dass sie nicht den Ausgleich sozialer Härte und Ungerechtigkeit bezweckt, sondern lediglich die Befriedung rein zeitlich besonders unmittelbar betroffener Personengruppen, die naturgemäß am lautstärksten protestiert hätten. Vor diesem Hintergrund bestehen gegen die Treffsicherheit der sozialen Leistung gemäß § 39a AIVG erhebliche Bedenken.

Das Ausmaß des Übergangsgeldes erscheint insbesondere für den Fall des § 39 AIVG angemessen. In Anbetracht des Umstandes, dass die Pensionsreform samt ihren Begleitmaßnahmen zum Zweck der Sanierung des Staatshaushaltes erhebliche Härten für weite Bevölkerungsschichten in Kauf nimmt, verwundert aber, dass hier nahe liegende und sachlich gerechtfertigte Sparsamkeit nicht gepflogen wird. In einer nicht geringen Anzahl von Fällen wird das um 20 % erhöhte Arbeitslosengeld den fiktiven Pensionsanspruch nach der geltenden Rechtslage übersteigen. Einer Deckelung des Übergangsgeldes mit dem fiktiven Netto-Pensionsanspruch könnte man sicherlich ebenfalls zustimmen.

Arbeitsmarktpolitik-Finanzierungsgesetz

Zu § 2 Abs 8

Außer Frage steht die grundsätzliche positive Bewertung sowohl von Maßnahmen zur Senkung der Lohnnebenkosten als auch zur Förderung der Beschäftigung von älteren Arbeitnehmern. Bei einer selektiven Entlastung von älteren Arbeitnehmern von Lohnnebenkosten stellt sich aber die Frage, ob bei verhältnismäßig hohen Kosten die gewünschten Steuerungseffekte erreicht werden können. Der Österreichische Landarbeiterkammertag hegt die Befürchtung, dass derartige Regelungen primär eine Kostenersparnis für Dienstgeber bringen, nur geringe beschäftigungspolitische Auswirkungen zugunsten älterer Arbeitnehmer haben und insbesondere auch einen erhöhten Lohndruck auf jüngere Arbeitnehmer zur Folge haben. Um Altersarbeitslosigkeit wirksam bekämpfen zu können, sind sicherlich tief greifende (möglicherweise auch partiell wenig populäre) strukturelle Maßnahmen erforderlich, nicht aber isolierte fiskalpolitische Detailregelungen, die das aus den Fugen geratene Marktgleichgewicht bloß beschreiben, aber nicht ändern. Mit derartigen Maßnahmen wird im Ergebnis nur auf die Auswirkungen, nicht aber auf die Ursachen gezielt.

Zu § 5b

Im Widerspruch steht diese Regelung mit der vorgeschlagenen Änderung von § 105 Abs. 3 ArbVG. Dort sieht die Regierung zu Recht die Gefahr, dass Sonderregelungen für ältere Dienstnehmer in der Arbeitswirklichkeit zu „profilaktischer Diskriminierung“ führen könnten. Bei der drastischen Erhöhung des Arbeitslosenversicherungsbeitrages bei Freisetzung Älterer wird diese Gefahr hingegen überhaupt nicht erkannt. Die vorgeschlagene Fassung sieht Beiträge vor, die weit mehr als das Vierfache eines Bruttomonatsentgelts erreichen können. Diese Belastung erscheint so erheblich, dass in einer bestimmten Phase Kündigungen nahezu ausgeschlossen sein werden. Die Wertung der Regierung, dass der erhöhte Kündigungsschutz älterer Dienstnehmer Dienstgeber mehr vor deren

Beschäftigung abschrecken wird als derartig einschneidende Beitragsstrafen, ist überprüfungsbedürftig. Die vorgeschlagene Regelung wird dazu führen, dass Dienstnehmer bereits vor Vollendung des 50. Lebensjahres freigesetzt werden, oder Dienstgeber älterer Dienstnehmer im

- 6 -

Falle einer Freisetzungsabsicht dazu verleiten, Praktiken des Mobbing auszuüben. Die Erhöhung des Malus geht daher zu weit; eine Halbierung der vorgeschlagenen Sätze erschiene dem Österreichischen Landarbeiterkammertag sachgerecht.

Systemwidrig, unsachlich und insbesondere auch unzweckmäßig ist die buchstäbliche Gleichbehandlung von weiblichen und männlichen Dienstnehmern im gegebenen Zusammenhang. Da das ungleiche Pensionsantrittsalter verfassungsrechtlich noch für einen längeren Zeitraum festgeschrieben ist, können beschäftigungspolitische Begleitmaßnahmen zur Sicherung der Beschäftigung älterer Dienstnehmer nicht absolut wortgleich, sondern sinnvoller Weise nur relativ gleich gestaltet werden. Es ist unverständlich, warum parallel zur Hinaufsetzung des Pensionsantrittsalters das Höchstalter von durch das Bonus-Malus-System geschützten männlichen Dienstnehmern herabgesetzt wird (bei gleichzeitiger Hinaufsetzung des Höchstalters der geschützten Dienstnehmerinnen). Dies stellt im Ergebnis eine unsachliche Schlechterbehandlung der männlichen Dienstnehmer dar. Gleichbehandlung im gegebenen Zusammenhang würde bedeuten, das Schutzalter für Männer und Frauen jeweils für einen gleich langen Zeitraum vor dem gesetzlichen Pensionsantrittsalter anzusetzen.

Der Vorsitzende:

Präsident NR Ing. Josef Winkler e.h.

Der Generalsekretär:

Mag. Walter Medosch e.h.