

Bundesministerium für
Wirtschaft und Arbeit
Stubenring 1
1010 Wien

Ihr Zeichen, Ihre Nachricht vom

BMWA-433.001/0054-III/1/2007

Unser Zeichen, BearbeiterIn

MagFr/Cl,

Klappe (DW)

247

Fax (DW)

100 467

Datum

18.10.2007

Entwurf eines Gesetzes, mit dem das Arbeitslosenversicherungsgesetz 1977, das Arbeitsmarktpolitik-Finanzierungsgesetz, das Arbeitsmarktförderungsgesetz, das Arbeitsmarktservicegesetz, das Arbeitsvertragsrechts-Anpassungsgesetz, das Insolvenz-Entgeltversicherungsgesetz und das Nachtschwerarbeitsgesetz geändert werden

Der Österreichische Gewerkschaftsbund dankt für die Übermittlung des oben angeführten Entwurfes und nimmt hierzu folgendermaßen Stellung:

I Allgemeiner Teil

Der vorliegende Entwurf setzt bestimmte Vorhaben des Regierungsprogramms wie z.B. die Einbeziehung von Selbstständigen und freien DienstnehmerInnen in die Arbeitslosenversicherung (AIV) um, lässt jedoch andere Vorhaben des Regierungsprogramms wie etwa die „Modernisierung und Verbesserung der Arbeitsvermittlung und Betreuung“ teilweise unberücksichtigt.

Ebenso wurden die ArbeitnehmerInnenforderungen wie etwa die notwendige Aufwertung der AIV-Leistungen oder die Forderung nach höheren Ersatzraten oder eine Reform der Notstandshilfe nicht in den Entwurf aufgenommen.

Der vorliegende Entwurf weist somit eine sozialpolitische Schiefelage auf. Er enthält aus grundsätzlicher Sicht durchaus bemerkenswerte Verbesserungen, wie den bereits erwähnten Einbezug freier DienstnehmerInnen in die AIV und in das IESG, den erleichterten Zugang zu Leistungen der AIV bei gleichzeitiger Absolvierung einer Ausbildung, die Aufhebung der vierwöchigen Wartefrist bei der Jugendanwartschaft sowie eine attraktivere Ausgestaltung der Bildungskarenz.

Leider enthält dieser Entwurf auch eine ganze Reihe an Verschlechterungen für Arbeitssuchende – wie etwa Verschärfungen bei den Zumutbarkeitsbestimmungen,

eine starke Ungleichgewichtung bei der Rahmenfristerstreckung für Selbstständige, eine Einschränkung des Zuganges zur erleichterten Jugendanwartschaft sowie eine ungleichgewichtige Ausweitung des Sanktionsumfanges bei Schwarzarbeit.

Einige Regelungen sind wiederum als bedenklich einzustufen – so etwa die an sich begrüßenswerte Einbeziehung von Selbstständigen in die AIV, die jedoch in der vorgesehenen Form mit hoher Wahrscheinlichkeit eine Quersubventionierung von der Versichertengemeinschaft der ArbeitnehmerInnen an die Selbstständigen darstellt.

Weiters fehlt eine Sicherstellung, dass die Vermittlung auf Arbeitsstellen für freie DienstnehmerInnen als unzumutbar gilt und schließlich wird auch die massive Ausweitung der Berechtigungen zur Datenerfassung und –verarbeitung kritisiert.

Zusammenfassend bemerkt, enthält dieser Entwurf somit aus unserer Sicht zum Teil grundsätzlich begrüßenswerte Ansätze, deren Ausgestaltung jedoch noch verbessert werden sollte.

Zu einem leider sehr großen Teil beinhaltet dieser Entwurf jedoch massive und für den ÖGB nicht akzeptable Verschlechterungen für Arbeitssuchende.

II Besonderer Teil

Einzelne Regelungsbereiche:

1. Gleichstellung der freien DienstnehmerInnen mit echten DienstnehmerInnen hinsichtlich des Sozialversicherungsschutzes im Bereich der AIV und bei der Insolvenzentsgeltsicherung

Der Einbezug der freien DienstnehmerInnen in die AIV stellt einen weiteren wichtigen Schritt dar, um das Netz der sozialen Sicherheit für diese Personengruppe zu verbessern.

Diese Regelung ist daher vom Grundsatz her zu begrüßen, wenngleich – insbesondere hinsichtlich des arbeitsrechtlichen Schutzniveaus – etwa bei der Entgeltfortzahlung im Krankheitsfall – noch vieles zu tun ist.

Aber auch im ggst. Regelungsbereich enthält der Entwurf eine Reihe von Mängeln:

Zu Art. 1 Ziff. 3 (§ 1 Abs. 8 AIVG) und Art. 6 Ziff. 1 (§ 2a IESG)

Die Einschränkung auf freie DienstnehmerInnen im Sinne des § 4 Abs. 4 ASVG sollte entfallen da sie zum Umkehrschluss führt, es gäbe andere „freie DienstnehmerInnen“ die nicht von der AIV erfasst würden.

Aus der Gleichstellung mit (echten) DienstnehmerInnen könnte auch eine Gleichstellung hinsichtlich des Vermittlungsfeldes abgeleitet werden, sodass auch Arbeitsstellen für freie DienstnehmerInnen als zumutbar gelten und somit auch echte DienstnehmerInnen auf solche Stellen vermittelt werden könnten.

Zwar besteht – aufgrund von Einwendungen der ArbeitnehmerInnenseite – seitens des Bundesministeriums für Wirtschaft und Arbeit eine Absichtserklärung, im Wege eines Durchführungserlasses klar zu stellen, dass derartige Arbeitsstellen als nicht zumutbar gelten sollten – doch stellt eine Regelung auf Erlassebene für dieses zentrale Anliegen nicht die geeignete Form dar. Der ÖGB fordert daher eine Sicherstellung dieses Anliegens auf gesetzlicher Ebene.

2. Einbeziehung von Selbstständigen in die AIV im Rahmen eines Optionenmodells

Die Einbeziehung von Selbstständigen in die AIV soll von der Zielsetzung getragen werden, dass die Versichertengemeinschaft der Unselbstständigen nicht belastet wird.

Da das Modell einer Pflichtversicherung mit eigenem Rechnungskreis – als wohl geeignetestes Modell – nicht kompromissfähig war, sollte das nun vorliegende Optionenmodell eine Ausgestaltung aufweisen, welche die oben angeführte Zielsetzung möglichst gut erfüllt.

Diese Voraussetzung ist angesichts der zahlreichen und gewichtigen Gestaltungsmöglichkeiten innerhalb der vorliegenden Entwurfsregelung unserer Auffassung nach nicht gegeben. Im Einzelnen sei auf folgende Einwände hingewiesen.

a) Zu Art. 1 Ziff. 4, 15 bis 18 (§§ 3, 15 und 81 AIVG); Art. 2 Ziff. 1 und 3 (§ 2 AMPFG)

- Die Regelung sieht gemäß § 3 Abs. 2, 4, 5 und 6 AIVG eine Austrittsoption vor, für die eine 8-jährige Bindungsfrist besteht. Nach Ablauf dieser Bindungsfrist besteht die Möglichkeit zu jedem beliebigen Zeitpunkt wieder ein- bzw. auszutreten.

Dieses Ausmaß an Gestaltungsmöglichkeiten eröffnet beträchtliche Steuerungsmöglichkeiten zu Lasten der pflichtversicherten ArbeitnehmerInnen. Im Sinne der eingangs erwähnten Zielsetzung nach Vermeidung einer derartigen Quersubventionierung sollten auch nach Ablauf der 8-jährigen Bindungsfrist jeweils wiederum eine Entscheidungsphase von z.B. 6 Monaten und im Anschluss erneut ein 8-jähriger Bindungszeitraum treten.

- Die Einräumung einer unbefristeten Rahmenfristerstreckung gemäß § 81 Abs. 10 AIVG wird im Falle eines Leistungsanspruchs Selbstständige motivieren von ihrer Austrittsoption Gebrauch zu machen, weil ja ohnehin ein Versicherungsschutz besteht. Somit besteht gegenüber der AIV ein Leistungsanspruch ohne dass Beitragsleistungen erbracht werden.

Ebenso ermöglicht die unbefristete Rahmenfristerstreckung gemäß § 15 Abs. 5 Selbständige, die zum 1.1.2009 noch keinen AIG-Anspruch erworben haben, diesen während der 8-jährigen Bindungsfrist zu erwerben und danach hinausoptieren. Die Folge wäre wiederum ein AIG-Anspruch ohne Erbringung von Beitragsleistungen.

Beide Anwendungsmöglichkeiten belasten potentiell die Versicherungsgemeinschaft der ArbeitnehmerInnen und sind – da sie ArbeitnehmerInnen nicht im gleichen Maße zustehen – ungerecht.

Wenn daher Bezug auf die zu diesem Gegenstand im Regierungsprogramm festgelegten „Anspruchswahrung“ genommen wird, kann sich dies wohl nur auf den Rahmenfristerstreckungsstatbestand des § 81 Abs. 10 AIVG beziehen und nicht auf die gemäß § 15 Abs. 5 AIVG erst künftig entstehenden Rechte auf unbefristete Rahmenfristerstreckung.

Der ÖGB kann daher im Kompromissweg den Erstreckungsgrund nach § 81 Abs. 10 AIVG gerade noch akzeptieren und diesen mit einer bestimmten Dauer der dem 1.1.2009 vorausgehenden AIV-pflichtigen Beschäftigung bzw. einer der GSVG- oder BSVG-versicherungspflichtigen Beschäftigung verbinden. Keinesfalls ist es akzeptabel, dass künftighin Rechte auf eine unbefristete Rahmenfristerstreckung nach § 15 Abs. 5 AIVG entstehen sollen, da derartigen Regelungen wegen ihrer die versicherten ArbeitnehmerInnen belastenden Wirkung weitestgehend vermieden werden sollen.

- Der ÖGB begrüßt die gemäß § 2 Abs. 1 AMPFG grundsätzlich festgelegte einheitliche Beitrags- und Bemessungsgrundlage mit einem Beitragsprozentsatz von 6 % und einer Beitragsgrundlage in Höhe der Hälfte der Höchstbeitragsgrundlage nach § 48 GSVG. Auch die Wahlmöglichkeit auf drei Viertel der Höchstbeitragsgrundlage ist zweckmäßig.

Für Selbstständige mit besonders niedrigen Einkommen sollte es jedoch nach dem Vorbild der einschlägigen Regelungen zur ASVG-Weiterversicherung ausnahmsweise eine, bezogen auf die halbe Höchstbeitragsgrundlage herabgesetzte, Bemessungsgrundlage geben.

3. Veränderung der Rechtsgrundlagen zur AMS-Politik „Arbeitslose aktivieren, fördern und qualifizieren“ – statt verwalten

a) Zu Art. 1 Ziff. 6 (§ 7 Abs. 7 AIVG)

Die vorgesehene Klarstellung, dass der Anspruch auf AIG an eine Mindestverfügbarkeit von 20 Wochenstunden geknüpft und bei Betreuungspflichten für Kinder bis zum 7. Lebensjahr, wenn keine längeren Betreuungsmöglichkeiten bestehen, bei 16 Wochenstunden belassen wird, berücksichtigt wieder nicht ausreichend die Bedachnahme auf das tatsächliche Vorhandensein von Betreuungsplätzen. Offen bleibt auch, was die LeistungsbezieherInnen mit beaufsichtigungsbedürftigen Schulkindern tun sollen – etwa wenn diese behindert sind.

b) Zu Art. 1 Ziff. 7, 8 (§ 9 Abs. 1, 2, 7 und 8 AIVG)

Das Regierungsprogramm sieht lediglich vor, nach Abschluss der Evaluierung allfällige Modifizierungen hinsichtlich Effizienz und Effektivität unter Berücksichtigung von Betreuungspflichten vorzunehmen.

Auch die Sozialpartnervereinbarung vom November 2006 sieht, bezogen auf diese Rahmenbedingungen, lediglich eine Überprüfung vor.

Nun hat die ggst. Evaluierung der Zumutbarkeitsbestimmungen keinen substantiellen Grund für eine Verschärfung dieser Bestimmungen gegeben. Vielmehr wurde eine hohe Mobilität der Arbeitsuchenden nachgewiesen. Vor diesem Hintergrund sind die vorgenommenen Entwurfsregelungen größtenteils nicht gerechtfertigt.

- Die im § 9 Abs. 1 AIVG iVm § 10 Abs. 1 Z 1 AIVG vorgesehene Sanktionierbarkeit bei Nichtannahme einer vom/von der befugten bzw. beauftragten DienstleisterIn vermittelten zumutbaren Beschäftigung stellt eine „schleichende Privatisierung“ im Vermittlungsbereich dar. Die Problematik dieser Regelung besteht darin, dass zwar nach wie vor das AMS allein befugt ist, eine Sanktion nach § 10 AIVG zu verhängen, und auch das entsprechende verwaltungsbehördliche Bescheidverfahren durchzuführen hat. Dies jedoch nicht mehr aufgrund von im eigenen Bereich aufgenommenen Sachverhaltselementen, sondern auch aufgrund von Sachverhaltselementen, die vom/von der privaten DienstleisterIn bei möglicher unterschiedlicher Interessenlage erhoben wurden. Im behördlichen Ermittlungsverfahren kommt es häufig auf die Qualität des erhobenen Beweismaterials an, welches infolge des zeitlichen Abstandes zum Vermittlungsgeschehen nicht beliebig in der erforderlichen Qualität nachvollzogen werden kann. Hier bieten Sachverhaltsfeststellungen durch die vollziehende Behörde selbst eine höhere Gewähr rechtlicher Sicherheit als Darstellungen vom/von der privaten DienstleisterIn.
- Eine Verschärfung der Wegzeitenregelung (§ 9 Abs. 2 AIVG) ist nicht akzeptabel und führt zu einer unverhältnismäßigen Belastung – vor allem für Teilzeitbeschäftigte. Die Klarstellung einer zweistündigen Wegzeit bei Vollbeschäftigung kann noch hingenommen werden – bei kürzeren Beschäftigungsangeboten muss aber eine entsprechend verkürzte Wegzeit als zumutbar gelten.
- Von einer Ausdehnung der Zumutbarkeit auf befristete Transitarbeitsplätze im „sozioökonomischen Betrieben und Gemeinnützigen Beschäftigungsprojekten“ (§ 9 Abs 7 AIVG), die im Sinne der einschlägigen VwGH-Judikatur keine Arbeitsverhältnisse aber auch keine reinen Schulungs- oder Wiedereingliederungsmaßnahmen darstellen, sollte Abstand genommen werden.

Wenn der Transitarbeitsplatz die Merkmale eines Arbeitsverhältnisses oder einer Schulungs- bzw. Wiedereingliederungsmaßnahme aufweist, besteht ohnehin kein Vermittlungshindernis. Wenn diese Merkmale nicht vorliegen, weil etwa eine Arbeitstrainingsphase vorgeschaltet ist und lediglich ein AIG oder eine DLH geleistet wird, dann liegt demnach keine der o.a. Voraussetzungen vor und man sollte eine solche auch nicht gesetzlich fingieren, damit man bei Weigerung eine Sanktion verhängen kann.

Dadurch würde auch der pädagogische Erfolg einer solchen Maßnahme in Frage gestellt. Gerade Coachings benötigen das sichere Umfeld der Freiwilligkeit um effektiv sein zu können.

- § 9 Abs 8 sieht im Zusammenhang mit der Teilnahme an Wiedereingliederungsmaßnahmen grundsätzlich eine Begründungspflicht des AMS vor.

Im Zusammenhalt zu dem im vorgenannten Pkt. 6 gesagten, ist die Begründung warum ein/e Arbeitssuchende/r eine Wiedereingliederungsmaßnahme absolvieren soll, essentiell.

Warum die Begründungspflicht des AMS gerade dann entfallen soll, wenn die Erforderlichkeit einer Maßnahme offenkundig ist, ist nicht verständlich. Gerade dann, muss die Begründung doch einfach durchzuführen sein und kann keinen besonderen Aufwand darstellen.

Auch in sich ist diese Regelung widersprüchlich weil die Begründungspflicht schon deshalb notwendig ist, um den Anteil an Fehlzusweisungen von Arbeitssuchenden in Maßnahmen zu senken. Diese Fehlzusweisungen bilden ja die Basis für Beschwerden und mangelnder Effektivität.

4. Reform und Attraktivierung der Bildungskarenz

a) Art. 1. Ziff. 24 (§ 26 Abs 1 ALVG), Art 5 Ziff 1 u 2 (§ 11 Abs 1 u 1a AVRAG)

Mit dieser Regelung wurden die im Regierungsprogramm und auch in der Sozialpartnervereinbarung vom November 2006 enthaltenen „Eckpunkte“ zur Bildungskarenz umgesetzt. Diese stellen einen Kompromiss dar, wiewohl wir lieber eine flexiblere Lösung gesehen hätten, welche diesem wichtigen Instrument im Feld der beruflichen Weiterbildung einen höheren Stellenwert verliehen hätte.

Eine kürzere Vorbeschäftigungsdauer, eine Herabsetzung des Bildungsmoduls von den vorgesehenen 3 Monaten auf z.B. 1 Monat sowie eine kürzere Vorbeschäftigungsdauer für Saisoniers/Saisonierinnen, wobei diese auch bei mehreren ArbeitgeberInnen erfolgen kann, bietet bessere Voraussetzungen um mehr Ausbildungswilligen bessere Weiterbildungsgelegenheiten zu geben.

Was die Änderung im AVRAG (§ 11 Abs. 1) betrifft, schlagen wir vor, die vorgesehene Wartezeit von einem Jahr zwischen den Rahmenfristern entfallen zu lassen. Es genügt vollauf, wenn jeweils innerhalb von 3 Jahren ab Beginn die Höchstdauer zu beachten ist.

Dass jeweils im 5., 9., 13., ... Arbeitsjahr Weiterbildung nicht förderbar sein soll, ist nicht recht verständlich.

5. Beseitigung rechtlicher Hindernisse für Arbeitslose, die eine Weiterbildung machen wollen.

a) Art. 1 Ziff. 12 (§ 12 Abs. 3 lit. f und Abs. 4 AIVG)

Der erleichterte Zugang zu Leistungen der AIV bei gleichzeitiger Absolvierung einer Ausbildung wird ausdrücklich begrüßt. Diese Regelung begünstigt Studierende aus einkommensschwächeren Haushalten (WerkstudentInnen).

6. Strengere Sanktionen gegen „SchwarzarbeitnehmerInnen“

a) Art 1 Ziff 23 (§ 25 Abs 2 ALVG)

Diese Forderung ist provokant, weil einseitig statuiert.

Hier wird der Rückforderungsbetrag im Falle dass der/die LeistungsbezieherIn bei einer Beschäftigung angetroffen wird, die er nicht dem AMS angezeigt hat, von dzt. 2 Wochen ALG-Bezug auf 4 Bezugswochen ausgeweitet.

Gleichzeitig soll beim Meldeverstoß des/der Arbeitgebers/Arbeitgeberin (wenn er den/die ArbeitnehmerIn nicht zeitgerecht anmeldet) die Sanktion nicht angehoben werden.

Wenn schon die Sanktion für „SchwarzarbeitnehmerInnen“ verdoppelt wird, dann muss auch Sanktion für die „SchwarzarbeitgeberInnen“ verdoppelt werden – also auf das Vierfache des Arbeitgeber- und Arbeitnehmeranteils zur AIV angehoben werden.

In diesem Zusammenhang sei auch noch auf den Umstand hingewiesen, dass die im § 25 Abs. 2 normierte „unwiderlegliche Rechtsvermutung“, dass nämlich die Beschäftigung, bei welcher der/die LeistungsbezieherIn angetroffen wird über der Geringfügigkeit liegt, der VwGH-Judikatur widerspricht.

7. Einzelne weitere Themen

a) Neuregelung bei Familienzuschlägen Art. 1 Ziff. 20 (§ 20 Abs. 2 AIVG)

Zielsetzung bei dieser Änderung ist die Senkung des Verwaltungsaufwandes. Dieses Ziel wird ja wieder nicht erreicht, wenn die Voraussetzung bestehen bleibt, dass die/der Arbeitslose zum Unterhalt des/der Angehörigen wesentlich beiträgt. Diese Voraussetzung ist nur aufwendig zu prüfen – während das Bestehen einer Pflichtversicherung (Arbeitseinkommen über der Geringfügigkeitsgrenze) EDV-mäßig leicht abzufragen ist.

Dann wiederum ist die ersatzlose Streichung des Familienzuschlages für Angehörige, die keinen Anspruch auf Familienbeihilfe (mehr) haben für uns nicht akzeptabel.

Die Streichung dieses Anspruches könnte nur im Rahmen einer umfassenden Regelung einer bedarfsorientierten Mindestsicherung erfolgen, die sicherstellt, dass keine sozialen Härten entstehen.

b) Ausweitende Regelung der Datenweitergabe Art. 4 Ziff. 1 (§ 25 AMSG)

Die vorgesehene Liste der Daten, die auch an Dritte weiter gegeben werden können und auch sensible Daten Angehöriger der Arbeitssuchenden enthalten, ist derart umfangreich, sodass hier die Gefahr einer inakzeptablen Durchlöcherung des Datenschutzes sehr hoch ist. Für die Betroffenen kann ein Missbrauch auf dieser Grundlage wohl kaum noch nachvollzogen werden. Diese Regelung ist daher dringend zu überdenken, wenn der Datenschutz noch einen substantiellen Wert haben soll.

c) Ungleiche Ausgestaltung der Sperre nach § 11 AIVG zwischen Selbstständigen und freien DienstnehmerInnen bei Beendigung ihrer jeweiligen Tätigkeiten

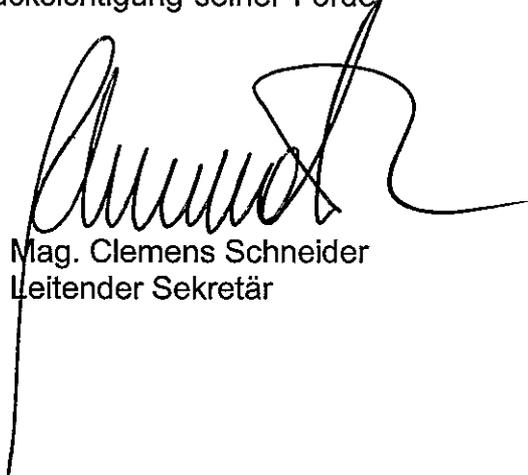
Es ist nicht verständlich dass Selbstständige wegen drohender Insolvenz sanktionslos (ohne Vierwochensperre) die Tätigkeit beenden dürfen (obwohl sie unter Umständen die Insolvenzgefahr gerade selbst verursacht haben), während ArbeitnehmerInnen bei verschlechterter wirtschaftlicher Lage diese Möglichkeit nicht haben (z.B. Unwirtschaftlichkeit der Aufrechterhaltung einer Teilzeitbeschäftigung bei Ende einer Ehe).

Auch für freie DienstnehmerInnen müssten Tatbestände der sanktionslosen Auflösung geschaffen werden (z.B. kann bei geänderter persönlicher Situation das Fehlen eines Urlaubs- oder Krankengeldanspruches ein triftiger Grund für die Auflösung sein).

Der Österreichische Gewerkschaftsbund ersucht um Berücksichtigung seiner Forderungen und Anliegen.



Roswitha Bachner
Vizepräsidentin



Mag. Clemens Schneider
Leitender Sekretär