

Szenarien der Gestaltung von Existenzsicherungsleistungen der Arbeitslosenversicherung

**Christoph Badelt, René Böheim, Rainer Eppel, Marian
Fink, Thomas Horvath, Ulrike Huemer, Helmut Mahringer**

Wissenschaftliche Assistenz: Stefan Fuchs, Christoph
Lorenz

Szenarien der Gestaltung von Existenzsicherungsleistungen der Arbeitslosenversicherung

Christoph Badelt, René Böheim, Rainer Eppel, Marian Fink, Thomas Horvath, Ulrike Huemer, Helmut Mahringer

Oktober 2019

Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung

Im Auftrag des Bundesministeriums für Arbeit, Soziales, Gesundheit und Konsumentenschutz

Wissenschaftliche Assistenz: Stefan Fuchs, Christoph Lorenz

Inhalt

Aufgabe der vorliegenden Studie war es, für unterschiedliche Gestaltungsmöglichkeiten für das Arbeitslosengeld-Neu Auswirkungen auf die Zahl der Bezieherinnen und Bezieher, auf die Höhe der Existenzsicherungsleistungen und auf den Budgeteinsatz für die Arbeitslosenversicherung sowie die Systeme der bedarfsorientierten Mindestsicherung (bzw. Sozialhilfe) zu simulieren. Die konkreten Szenarien wurden von politisch verantwortlicher Seite vorgegeben, keines davon erlangte den Status eines akkordierten Umsetzungsvorschlages für ein Arbeitslosengeld-Neu. Die Analyse basiert auf einem Mikrosimulationsmodell und umfasst sowohl die Veränderung der Zahl der Leistungsberechtigten und der Leistungshöhe als auch die Gesamtausgaben des vorgeschlagenen Systems im Vergleich zum Status quo. Die Wirkung dieser Arbeitslosengeldvarianten auf das nachgelagerte System der bedarfsorientierten Mindestsicherung bzw. Sozialhilfe wird mit einem stilisierten Modell geschätzt. Die hier beispielhaft durchgeführte detaillierte Schätzung der Auswirkungen von Gestaltungsoptionen der Arbeitslosenversicherung bietet die Möglichkeit, politische Entscheidungsfindung auf eine sachorientiertere Basis zu stellen.

Rückfragen: christoph.badelt@wifo.ac.at, rene.boeheim@ku.at, rainer.eppel@wifo.ac.at, marian.fink@wifo.ac.at, thomas.horvath@wifo.ac.at, ulrike.huemer@wifo.ac.at, helmut.mahringer@wifo.ac.at, stefan.fuchs@wifo.ac.at, christoph.lorenz@wifo.ac.at

2019/359-3/S/WIFO-Projektnummer: 3418

© 2019 Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung

Medieninhaber (Verleger), Herausgeber und Hersteller: Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung, 1030 Wien, Arsenal, Objekt 20 • Tel. (+43 1) 798 26 01-0 • Fax (+43 1) 798 93 86 • <https://www.wifo.ac.at/> • Verlags- und Herstellungsort: Wien

Verkaufspreis: 50 € • Kostenloser Download: <https://www.wifo.ac.at/www/pubid/62468>

Inhalt

1. Kurzfassung	2
1.1 Politischer Kontext	2
1.2 Wer bezieht Leistungen aus der Arbeitslosenversicherung?	3
1.3 Stellschrauben eines Arbeitslosenversicherungssystems	4
1.4 Methodenbeschreibung und Datenhintergrund	5
1.5 Simulation von Szenarien unterschiedlicher Gestaltungsvarianten von Existenzsicherungsleistungen der Arbeitslosenversicherung	6
1.6 Kurzüberblick: Arbeitslosengeld und Notstandshilfe – die gegenwärtige Rechtslage	7
1.7 Drei Szenarien eines ALG-Neu	8
1.8 Ergebnisse der Simulationen	12
2. Hintergrund und Zielsetzung	19
2.1 Politischer Kontext	19
2.2 Zielsetzung der Studie	19
2.3 Stand der Bearbeitung bei Projektabschluss und Berichtslegung	20
3. Bestandsaufnahme des gegenwärtigen Leistungsbezugs	22
3.1 Zahl und Struktur der Leistungsbezieher/innen	22
3.2 Leistungshöhen	27
3.3 Bisherige Versicherungszeiten und Leistungsbezüge	28
4. Wesentliche Steuerungselemente in der Ausgestaltung der Arbeitslosenversicherung	34
4.1 Anspruchsvoraussetzung für den Arbeitslosengeldbezug	35
4.2 Dauer des Arbeitslosengeldbezugs	36
4.3 Höhe des Arbeitslosengeldes	38
4.4 Andere Dimensionen	39
5. Methodenbeschreibung und Datenhintergrund	40
5.1 Datenhintergrund	40
5.2 Leistungsrechner	41
5.3 Schätzung von Leistungen aus der BMS	41
5.4 Erstellung alternativer Szenarien für die Existenzsicherung Arbeitsloser	45
6. Simulation von Szenarien unterschiedlicher Gestaltungsvarianten von Existenzsicherungsleistungen der Arbeitslosenversicherung	47
6.1 Kurzüberblick: Arbeitslosengeld und Notstandshilfe – die gegenwärtige Rechtslage	48
6.2 Szenario 1 eines ALG-Neu	50
6.3 Szenario 2 eines ALG-Neu	67
6.4 Szenario 3 eines ALG-Neu	80
7. Literatur	88
Verzeichnis der Abbildungen	91
Verzeichnis der Übersichten	92
8. Anhang	93

1. Kurzfassung

1.1 Politischer Kontext

Die von 18.12.2017 bis 28.5.2019 im Amt befindliche österreichische Bundesregierung strebte entsprechend ihres Regierungsprogramms 2017-2022 eine Umgestaltung der passiven Leistungen aus der Arbeitslosenversicherung (Arbeitslosengeld und Notstandshilfe) an.

Angedacht war, Arbeitslosengeld und Notstandshilfe in eine Leistung zusammen zu führen, deren Höhe deutlicher als derzeit über die Zeit sinkt und deren mögliche Bezugsdauer stärker als bisher an die vorherigen Versicherungszeiten gekoppelt ist. Die Berücksichtigung der Beitragsdauer für die Bemessung der Bezugsdauer von Arbeitslosenversicherungsleistungen hätte impliziert, dass – im Unterschied zur herrschenden Rechtslage – das Arbeitslosengeld-Neu zumindest für einen Teil der Versicherten zu einem bestimmten Zeitpunkt ausläuft (Maximalbezugsdauer). Somit wären Betroffene, sofern sie keinen Arbeitsplatz finden und nicht über andere Einkommensquellen im Haushalt oder Vermögen verfügen, auf die BMS (bzw. Sozialhilfe) verwiesen. Eine solche Umgestaltung des Arbeitslosenversicherungssystems könnte auch Rückwirkungen auf das System der bedarfsorientierten Mindestsicherung (BMS) bzw. Sozialhilfe haben sowie mit Verschiebungen zwischen den verschiedenen Systemen verbunden sein.

Aufgabe der vorliegenden, vom BMASGK beauftragten Studie war es, für unterschiedliche Gestaltungsmöglichkeiten eines Arbeitslosengeldes-Neu (ALG-Neu) Auswirkungen auf die Zahl der Bezieherinnen und Bezieher, auf die Höhe der Existenzsicherungsleistungen und auf den Budgeteinsatz für die Arbeitslosenversicherung sowie die Systeme der bedarfsorientierten Mindestsicherung (bzw. Sozialhilfe) zu simulieren.

Konkret wurden seitens des BMASGK unterschiedliche Varianten einer Gestaltung eines ALG-Neu definiert. Auf Basis dieser politisch vorgegebenen möglichen Gestaltungsvarianten hat das WIFO Auswirkungen auf die Anspruchsberechtigung und Leistungshöhe von Bezieherinnen und Beziehern von Arbeitslosengeld und Notstandshilfe berechnet und die budgetären Be- bzw. Entlastungen für die Arbeitslosenversicherung und das nachgelagerte System der bedarfsorientierten Mindestsicherung (nun Sozialhilfe) abgeschätzt. Dafür kam ein eigens vom WIFO konstruiertes Simulationsmodell zum Einsatz.

Wichtig ist festzuhalten, dass keine der berechneten Varianten von der damaligen Bundesregierung als Umsetzungsvorschlag für ein ALG-Neu betrachtet wurde. Die Beschlussfassung eines ALG-Neu war nach Aussagen des BMASGK für Ende des Jahres 2019 vorgesehen. Zum Zeitpunkt der Entlassung der Regierung im Mai 2019 war noch kein Entwurf für eine konkrete Neuregelung der Arbeitslosenversicherung bekannt. Von der seit Juni 2019 im Amt befindlichen Übergangsregierung wird diese Neuregelung nicht weiterverfolgt.

Die vorliegende Studie wird zum erreichten Bearbeitungsstand im Auftrag des BMASGK in einen Bericht gefasst und abgeschlossen. Sie enthält drei Simulationen von Gestaltungsvarianten eines ALG-Neu, wie sie Ende 2018 berechnet wurden.¹⁾ Der Bericht dokumentiert somit ausdrücklich nicht konkrete Umsetzungspläne der damaligen Bundesregierung oder des BMASGK. Vielmehr zeigt er anhand dreier Beispiele, wie mittels mikroökonomischer Simulationstechniken unterschiedliche ALG-Systeme auf ihre Auswirkungen auf die Anspruchsberechtigung, das Leistungsniveau Arbeitsloser sowie auf den Budgetbedarf der öffentlichen Hand untersucht werden können.

Die hier beispielhaft durchgeführte detaillierte Abschätzung der Auswirkungen von Gestaltungsoptionen der Arbeitslosenversicherung bietet die Möglichkeit, politische Entscheidungsfindung auf eine sachorientiertere Basis zu stellen. Sie kann eine Grundlage für die konkrete Ausgestaltung anvisierter Reformen bieten und insbesondere die Auswirkungen einer Umgestaltung des Arbeitslosengeldsystems für die betroffenen Personengruppen sowie die entsprechenden fiskalischen Kosten darstellen. Der Bericht dokumentiert somit – unabhängig von den konkreten Szenarien – die Potentiale des vom WIFO aufgebauten Simulationsmodells zur Abschätzung von Auswirkungen geänderter Bezugsbedingungen für Arbeitslosenversicherungsleistungen.²⁾

1.2 Wer bezieht Leistungen aus der Arbeitslosenversicherung?

Veränderungen des Arbeitslosenversicherungssystems können unterschiedliche Gruppen von Arbeitslosen sehr unterschiedlich betreffen. Um die Ausgangslage für mögliche Reformen und die Betroffenheit durch Änderungen in den Bezugsbestimmungen besser einschätzen zu können, erfolgt in einem ersten Schritt eine Bestandsaufnahme des aktuellen Leistungsbezugs.

Im Jahr 2016 – dem Jahr, das als Basisjahr der Untersuchung verwendet wird – bezogen durchschnittlich 354.037 Personen Arbeitslosengeld (ALG) oder Notstandshilfe (NH). Der Leistungsbezug konzentrierte sich stark auf Geringqualifizierte (maximal Pflichtschulabschluss; 45,7%) und Personen mit Lehrabschluss (33,8%). Über ein Fünftel (22%) der Beziehenden wiesen gesundheitliche Einschränkungen auf, ein knappes Viertel (23,3%) waren ausländische Staatsangehörige. Der Anteil an Notstandshilfebeziehenden lag insgesamt bei 52%, wobei dieser mit dem Alter steigt. Am höchsten ist er für Personen mit gesundheitlicher Einschränkung (71%).

Betrachtet man das Verhältnis zwischen Beitragszeiten (typischer Weise während einer Beschäftigung) und Leistungsbezugszeiten, so zeigt sich, dass ca. 47.000 (13%) Bezieherinnen und

¹⁾ Eine Prüfung dieser Berechnungen im Sommer 2019 ergab, dass die Schätzungen der Mehrausgaben für die bedarfsorientierte Mindestsicherung/Sozialhilfe auf Basis des Ministerratsvortrags im Mai 2018 auch nach Inkrafttreten des Sozialhilfe-Grundsatzgesetzes valide sind.

²⁾ Die Ausarbeitung der Studie wurde vom BMASGK u.a. durch die Bereitstellung von Daten zum Leistungsbezug und durch Expertise zu exakten Bezugsregelungen wesentlich unterstützt. Die Autorinnen und Autoren bedanken sich bei den datenzuständigen Experten sowie bei den Projektverantwortlichen für die konstruktive Zusammenarbeit.

Bezieher mehr Leistungs- als Beitragsmonaten aufweisen, also grob gesprochen länger arbeitslos als beschäftigt waren. Dabei handelt es sich häufig um Geringqualifizierte und gesundheitlich eingeschränkte Personen.

Die durchschnittliche Tagsatzleistung für Beziehende von Arbeitslosengeld (ALG) oder Notstandshilfe (NH) betrug für des Jahres 2016 rund 28 €, wobei, auch durch die Degression beim Übertritt von ALG- in NH-Bezug, die durchschnittliche Leistungshöhe des ALG mit knapp 31 € merklich über jener der NH (rund 25 €) lag. Die Heterogenität der Leistungshöhe nach Gruppen von Arbeitslosen kann im Wesentlichen durch die unterschiedliche Höhe der zuvor erzielten Erwerbseinkommen erklärt werden. Beispielsweise schlägt sich das im Durchschnitt geringere Einkommen von Frauen in der unterdurchschnittlichen Höhe ihres ALG-Bezuges nieder. Während die ALG-Höhe für Unter-25-jährige Arbeitslose deutlich unterdurchschnittlich ist, erhalten Ab-50-Jährige eine überdurchschnittlich hohe ALG-Leistung, was auf das Altersprofil von Einkommen im Erwerbsalter zurückzuführen ist. Ein ähnliches Bild ergibt sich bei der Betrachtung der Notstandshilfe, deren Bemessung an die Höhe des vorangegangenen ALG geknüpft ist.

1.3 Stellschrauben eines Arbeitslosenversicherungssystems

Das System der Arbeitslosenversicherung ist über eine Vielzahl an Parametern definiert, die damit zugleich auch als Gestaltungselemente dienen. Die Ausgestaltung der Arbeitslosenversicherung regelt die Ansprüche auf Existenzsicherungsleistungen. Drei zentrale Gestaltungselemente von Leistungen der Arbeitslosenversicherung können zusammengefasst werden:

- Anspruchsvoraussetzung: Wer kann Leistungen beziehen?

Um einen Anspruch auf eine Versicherungsleistung zu erwerben, ist ein Mindestmaß an Versicherungszeiten (Anwartschaftszeit) häufig innerhalb eines gewissen Zeitraums (Rahmenfrist) erforderlich. Im internationalen Vergleich variieren Anwartschaftsdauer und Rahmenfrist deutlich. Kurze Anwartschaften und lange Rahmenfristen erleichtern den Leistungsbezug und integrieren somit mehr Versicherte in den Schutz der Arbeitslosenversicherung, bedeuten aber zugleich höhere Ausgaben und – je nach Begleitmaßnahmen – auch Missbrauchsmöglichkeiten.

- Maximale Dauer des Leistungsbezugs: Wie lange können Leistungen bezogen werden?

Eine längere maximale Bezugsdauer für Arbeitslosenversicherungsleistungen ermöglicht es Versicherten auch bei längerer Arbeitslosigkeit Leistungen zu beziehen und reduziert den Anteil Arbeitsloser, die auf Mindestsicherung bzw. Sozialhilfe angewiesen sind. Lange maximale Bezugsdauern können – wiederum abhängig von Begleitmaßnahmen – aber auch die Suchanstrengungen Arbeitsloser oder die Bereitschaft zur Aufnahme weniger attraktiver oder geeigneter Jobs reduzieren und dadurch die Arbeitslosigkeitsdauern verlängern. Dem kann wiederum durch eine Bindung der Versicherungsleistung an Verpflichtungen zur Suche, Arbeitsaufnahme, Beteiligung an Maßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik etc. gegengesteuert werden.

- Höhe des Leistungsbezugs: Wie hoch sind diese Leistungen?

Je geringer die Arbeitslosenunterstützung im Vergleich zum vorherigen Einkommensniveau ist, desto stärker müssen die Beziehenden ihr Konsumniveau reduzieren. Ein höheres Arbeitslosengeld kann zwar aufgrund des geringeren existenziellen Drucks zu geringerer Suchanstrengung oder Bereitschaft zur Jobaufnahme führen. Die Erhaltung des Konsumniveaus Arbeitsloser (Reduktion der Liquiditätsbeschränkung) durch ein Arbeitslosengeld stellt jedoch keinen ökonomisch problematischen Eingriff dar.

Die Wirkung einzelner Gestaltungselemente ist abhängig von verschiedenen Umfeldfaktoren: Erstens gibt es innerhalb des Systems der Arbeitslosenversicherung Wechselwirkungen zwischen den monetären Transferleistungen einerseits sowie diversen Unterstützungsleistungen und Bezugsbedingungen andererseits. So entfaltet beispielsweise eine großzügige Existenzsicherung in Kombination mit aktiver Vermittlungstätigkeit, integrativer Arbeitsmarktpolitik, hohen Suchanforderungen an die Arbeitslosen und einer engmaschigen Kontrolle ihrer Suchanstrengungen eine andere Wirkung als in Systemen mit schwach ausgeprägter aktiver Arbeitsmarktpolitik. Zweitens hängt die Wirkung einzelner Gestaltungselemente der Arbeitslosenversicherung von der institutionellen Einbettung des Arbeitslosenversicherungssystems ab, sprich vom Zusammenspiel mit anderen Regelungen wie einem Mindestlohn, der Mindestsicherung sowie Pensionsbestimmungen, der Ausgestaltung der Lohnfindung oder dem Steuer- und Abgabensystem. Drittens hängt die Wirkung der Gestaltungselemente der Arbeitslosenversicherung von ökonomischen Faktoren wie etwa der Konjunktur oder der Größe des Niedriglohnsektors ab.

1.4 Methodenbeschreibung und Datenhintergrund

Eine Simulation von Veränderungen in den Anspruchs- und Bezugsbestimmungen der Leistungen nach dem Arbeitslosenversicherungsgesetz (AIVG-Leistungen) erfordert ein Modell, das den Einfluss wesentlicher Steuerungselemente auf individuelle Leistungsbezüge berechnet. Das auf Basis pseudonymisierter Individualdaten konstruierte Mikromodell zur Simulation von ALG-Ansprüchen basiert auf der Grundgesamtheit aller AIV-Leistungsbeziehenden³⁾ des Jahres 2016 und beobachtet deren Arbeitslosigkeitsepisoden, die vorgelagerten Arbeitsmarkt- und Sozialversicherungskarrieren (zurück bis in die frühen 1970er-Jahre) sowie eine Vielzahl individueller Merkmale der betroffenen Personen. Als wesentlicher Bestandteil dieses Modells wurde ein Leistungsrechner entwickelt, der ausgehend von der derzeit gültigen Leistungsberechnung die Sicherungsleistung für unterschiedliche Gestaltungsvarianten (Szenarien) ermittelt.

Das Modell wird eingesetzt, um Varianten der Ausgestaltung der Arbeitslosenversicherungsleistungen sowie einen eventuellen Übergang in das nachgelagerte Sicherungssystem der BMS/Sozialhilfe zu simulieren. Diese Simulationen erfolgen im Rahmen dieses Berichtes für drei

³⁾ Arbeitslosengeld und Überbrückungshilfe (mit und ohne Schulungsteilnahme), Notstandshilfe und erweiterte Überbrückungshilfe (mit und ohne Schulungsteilnahme), Übergangsgeld, sowie Personen, denen aufgrund der Anrechnung des Partnereinkommens keine Notstandshilfe ausbezahlt wurde (§34 AIVG).

Szenarien und zeigen wie sich der Leistungsbezug Arbeitsloser in den jeweils betrachteten Varianten gegenüber dem Status quo verändern würde. Daraus lässt sich zudem die unmittelbare Veränderung der budgetären Belastung öffentlicher Haushalte durch eine Veränderung der Anspruchsberechtigung und der Leistungshöhe nach dem AVVG berechnen.

Die Berechnungen im Leistungsrechner können für Versicherungsleistungen aus der Arbeitslosenversicherung sehr exakt erfolgen. Ergänzt werden sie um Leistungen aus der bedarfsorientierten Mindestsicherung (BMS) bzw. der Sozialhilfe, die sowohl in Form der Aufstockung eines ALG- oder NH-Bezugs, als auch als Vollbezug in Anspruch genommen werden können. Mangels Information über die Leistungsberechnung in den Bedarfsgemeinschaften können dafür lediglich Schätzungen vorgenommen werden, die auf Annahmen zu den Merkmalen der Bedarfsgemeinschaften basieren und auf Grundlage der Leistungsbestimmungen eines stilisierten BMS/Sozialhilfe-Systems erfolgen. Dieses stilisierte BMS-Modell basiert im Wesentlichen auf den Höchstsätzen, die im Sozialhilfe-Grundsatzgesetz festgelegt wurden.

In allen Simulationen wird ferner unterstellt, dass es zu keiner Verhaltensänderung kommt, d.h. dass nach erfolgter Zuerkennung die betrachteten Leistungsbeziehenden ihren ALG-Anspruch entsprechend ihrer (unter dem bisherigen ALG-System) realisierten Bezugsverläufe beziehen. Personen deren ALG-Anspruch ausgeschöpft ist, werden entsprechend der skizzierten Schätzungen in die BMS/Sozialhilfe übergeführt, sofern die Anspruchsvoraussetzungen erfüllt sind und eine plausible, empirisch gestützte Non-Take-Up-Rate berücksichtigt wurde.

Als Datengrundlage des Simulationsmodells dienen einerseits Versicherungsdaten des Hauptverbands der Österreichischen Sozialversicherungsträger (HV) und andererseits Datenbestände des AMS zur Vormerkung und zum Leistungsbezug.

1.5 Simulation von Szenarien unterschiedlicher Gestaltungsvarianten von Existenzsicherungsleistungen der Arbeitslosenversicherung

Die im Programm der bis Mai 2019 im Amt befindlichen Bundesregierung angestrebte Neuausrichtung des Arbeitslosengeldsystems zielte auf eine „[...] Harmonisierung, Neuausrichtung und Weiterentwicklung von Arbeitslosengeld, Notstandshilfe und bedarfsorientierter Mindestsicherung“ ab. Dabei sollte insbesondere:

- die Leistungsberechnung vereinfacht werden,
- die Leistungshöhen degressiver (mit zunehmender Bezugsdauer absinkend) gestaltet werden und
- die maximale Bezugsdauer von Arbeitslosengeld stärker als bisher von den bisherigen Versicherungszeiten (Anwartschaftszeiten) abhängen.
- Die Notstandshilfe und das Arbeitslosengeld in ein „Arbeitslosengeld-Neu“ zusammengeführt werden.

Diesen Zielsetzungen entsprechend wurden seitens des BMASGK drei potentielle Ausgestaltungsformen eines künftigen Arbeitslosengeldes-Neu (ALG-Neu) entworfen und dem WIFO übermittelt. Die konkreten Auswirkungen dieser Vorschläge auf

- die Zahl an Beziehenden,
- deren Leistungshöhe sowie auf
- die Gesamtausgaben für die Existenzsicherung Arbeitsloser (Aufwendungen für Arbeitslosengeldzahlungen sowie zusätzliche Ausgaben durch die BMS)

werden im Rahmen der vorliegenden Studie berechnet.

1.6 Kurzüberblick: Arbeitslosengeld und Notstandshilfe – die gegenwärtige Rechtslage

Die Vergleiche möglicher neuer Regelungen des Arbeitslosengeldes beziehen sich auf die gegenwärtige Rechtslage zur Arbeitslosenversicherung. In Bezug auf passive Leistungen aus dem Arbeitslosenversicherungssystem sind drei Kenngrößen von besonderer Bedeutung: Anspruchsberechtigung, Leistungshöhe und Leistungsdauer.

Anspruch auf Arbeitslosengeld (ALG) hat wer

- arbeitsfähig, arbeitswillig, arbeitslos und vermittelbar ist,
- bereit ist, eine Tätigkeit im Mindestausmaß von 20 Wochenstunden anzunehmen⁴⁾ und
- die Anwartschaft erfüllt.

Zur Erfüllung der Anwartschaft müssen bei erstmaligem Bezug in den letzten zwei Jahren (Rahmenfrist) vor Geltendmachung des Bezuges Anwartschaftszeiten (im Wesentlichen arbeitslosenversicherungspflichtige Beschäftigung) von mindestens 52 Wochen vorliegen. Bei jedem weiteren Bezug reichen 28 Wochen innerhalb des letzten Jahres. Für Unter-25-Jährige reduziert sich die Anwartschaft bei Erstbezug auf 26 Wochen im letzten Jahr. Die Rahmenfrist von zwei bzw. einem Jahr kann sich bei Vorliegen von sogenannten Erstreckungstatbeständen (hierzu zählen etwa Zeiten des Krankengeldbezuges oder Präsenz- bzw. Zivildienstes, aber auch Arbeitslosigkeit⁵⁾) verlängern.

Die Höhe des Arbeitslosengeldes setzt sich aus drei Komponenten zusammen:

- dem Grundbetrag,
- einem etwaigen Ergänzungsbetrag und
- etwaigen Familienzuschlägen.

Der Grundbetrag ermittelt sich aus der Jahresbeitragsgrundlage, die in einen täglichen Nettobetrag umgerechnet wird. 55% (Nettoersatzrate) dieses Betrages ergibt den Grundbetrag. Liegt der so errechnete Grundbetrag unter dem Ausgleichszulagen-Richtsatz besteht Anspruch auf den Ergänzungsbetrag, dessen Höhe sich aus der Differenz zwischen Ausgleichszulagen-Richtsatz und Grundbetrag ergibt, wobei eine Nettoersatzrate von 60% nicht überschritten werden darf.

⁴⁾ 16 Wochenstunden bei Vorliegen von Betreuungspflichten gegenüber einem Kind unter 10 Jahren oder einem Kind mit Behinderung.

⁵⁾ Vgl. AIVG § 15 für eine vollständige Darstellung.

Sind Kinder vorhanden, für die Familienbeihilfe bezogen wird und für die eine Unterhaltspflicht besteht, so steht pro Kind ein Familienzuschlag zu. Sofern für ein minderjähriges Kind ein Familienzuschlag beansprucht wird, kann auch im Rahmen einer Partnerschaft (Lebensgemeinschaft, Eingetragene Partnerschaft, Ehe) für diese Person ein Familienzuschlag bezogen werden, sofern sie kein oder nur ein geringfügiges Einkommen aufweist. Bei Bezug von Familienzuschlägen kann die Nettoersatzrate bis zu 80% betragen.

Die maximale bzw. zuerkannte Bezugsdauer hängt von den bisher erworbenen Versicherungszeiten sowie dem Alter ab und reicht von 20 bis 52 Wochen. Abweichend davon kann die maximale Bezugsdauer nach Abschluss einer beruflichen Rehabilitationsmaßnahme unter bestimmten Voraussetzungen 78 Wochen betragen und sich bei Besuch einer Schulung im Rahmen einer Arbeitsstiftung auf maximal 3 bzw. 4 Jahre verlängern.

Nach Auslaufen des Anspruchs auf Arbeitslosengeld, können Arbeitslose die Notstandshilfe (NH) beantragen, die grundsätzlich zeitlich unbegrenzt gebührt und in der Regel 92%⁶⁾ des vorhergehenden Arbeitslosengeldanspruches beträgt (bei einer vorherigen ALG-Bezugsdauer von 20 oder 30 Wochen mit einer Deckelung). Bis Juni 2018 war die Notstandshilfe eine bedarfsgeprüfte Leistung, deren Höhe bei Vorliegen von Partnereinkommen bis hin zum gänzlichen Wegfall reduziert wurde.

Entspricht der Tagsatz, die tägliche Höhe des ALG bzw. der NH, nicht den Mindeststandards der Bedarfsorientierten Mindestsicherung (BMS), so kann die Differenz als Leistung aus der BMS aufgestockt werden.

1.7 Drei Szenarien eines ALG-Neu

Die drei vom BMASGK vorgegebenen Szenarien wurden aufeinander aufbauend festgelegt: Das erste Szenario ist dabei jenes, welches die deutlichsten Einschnitte im Leistungsniveau bewirken würde. Das zweite entschärft einige der Schlechterstellungen gegenüber dem derzeitigen System. Das dritte Szenario setzt mit einem erhöhten Ergänzungsbetrag noch einen für Bezieherinnen und Bezieher geringer Leistungen begünstigenden Akzent.

1.7.1 Szenario 1

Im ersten Szenario werden die Anwartschaftsvoraussetzungen für die Zuerkennung eines ALG-Anspruches (notwendige Versicherungszeiten, die für einen Anspruch auf Arbeitslosengeld benötigt werden), die maximale ALG-Bezugsdauer sowie die Leistungshöhe im Vergleich zu den aktuell geltenden Bezugsbestimmungen verändert. Entsprechend den Zielsetzungen des damaligen Regierungsprogrammes wird dabei die Bezugsdauer stärker als bisher an die bisheri-

⁶⁾ Bei Bezug von Familienzuschlägen, die auch während der NH gebühren, beträgt die die Notstandshilfe 95% des vorherigen Arbeitslosengeldanspruches. Stand während des ALG-Bezuges ein Ergänzungsbetrag zu, so wird dieser ebenfalls auf 92% bzw. 95% reduziert.

gen Versicherungszeiten gekoppelt. Gleichzeitig sinkt die Leistungshöhe mit zunehmender Arbeitslosigkeitsdauer, wodurch das Arbeitslosengeld deutlich degressiver ausgestaltet ist als in der gegenwärtig geltenden Rechtslage⁷⁾.

Bezugsdauer und Leistungshöhe des ALG-Neu

Übersicht K1 zeigt, wie im Modellvorschlag des BMASGK die maximale ALG-Bezugsdauer von den bisherigen Versicherungszeiten abhängt und welche Mindestanforderungen hinsichtlich der bisherigen Versicherungszeit für eine (erstmalige) Inanspruchnahme von Arbeitslosengeld erfüllt sein müssen. So führt eine bisherige Versicherungszeit von weniger als 12 Monaten zu keinem Anspruch auf Arbeitslosengeld, während Personen, die zum Zeitpunkt der Geltendmachung mehr als 120 Monate in ihrer bisherigen Erwerbskarriere arbeitslosenversicherungspflichtig beschäftigt waren, einen Anspruch auf bis zu 2 Jahre Arbeitslosengeldbezug haben. Für jene, die mehr als 180 Versicherungsmonate aufweisen und zum Zeitpunkt der Arbeitslosengeldzuerkennung älter als 50 Jahre sind, besteht ein zeitlich unbegrenzter Anspruch auf Arbeitslosengeld.

Übersicht K1: Vorschlag des BMASGK zur maximalen Bezugsdauer und Leistungshöhe im neuen ALG entsprechend Szenario 1

bisherige Versicherungszeit (in Monaten):	maximale Bezugsdauer (in Monaten):	Nettoersatzrate (inkl. Degressionsstufen):
< 12	0	0
12 bis 24	6	50%
24 bis 60	12	55 / 50 %
60 bis 120	18	60 / 55 / 50 %
>= 120	24	65 / 60 / 55 / 50 %
>= 180 und >= 50 Lebensjahr	Unbegrenzt	65 / 60 / 55 / 50 %

Q: WIFO auf Basis Modellvorschlag BMASGK. Degression der Nettoersatzrate: Nach jeweils 6 Bezugsmonaten sinkt die Ersatzrate um 5 Prozentpunkte auf bis zu 50%

Auch die Leistungshöhe zu Beginn des ALG-Bezuges variiert mit den bisherigen Versicherungszeiten: für jene, die 12 bis 24 Versicherungsmonate vorweisen können, liegt die Nettoersatzrate bei 50%, für jene mit mehr als 120 Versicherungsmonaten hingegen bei 65%. Nach jeweils 6 Bezugsmonaten sinkt die Ersatzrate um 5 Prozentpunkte auf bis zu 50%. Personen, die den Anspruch auf Arbeitslosengeld ausgeschöpft haben, bekommen – dem Modellvorschlag zufolge – keine Leistung aus dem Arbeitslosenversicherungssystem mehr.

Erneute Inanspruchnahme und Fortbezug

Die Anspruchsvoraussetzungen für einen erneuten Arbeitslosengeldbezug sind erfüllt, wenn zum Zeitpunkt der Geltendmachung innerhalb der letzten 12 Monate zumindest 6 Versicherungsmonate vorgewiesen werden können. Die maximale Bezugsdauer und Leistungshöhe

⁷⁾ Auch im gegenwärtigen System ist die Existenzsicherung degressiv gestaltet, da die Leistungshöhe beim Übergang von Arbeitslosengeld in Notstandshilfe sinkt.

richten sich dabei nach *Übersicht K1*, wobei jedoch nach 6 Versicherungsmonaten noch kein sofortiger Anspruch auf die volle Leistungshöhe bestehen soll: In den ersten 3 Monaten sind nur 80% der Leistungshöhe vorgesehen.

Ist jedoch ein früherer ALG-Anspruch noch nicht vollständig ausgeschöpft, so kann dieser wie in der gegenwärtig geltenden Rechtslage im Falle einer erneuten Arbeitslosigkeit verbraucht werden (Fortbezug).

Übersicht K2: Gegenüberstellung von Anspruchsvoraussetzungen und Leistung im alten und neuen Arbeitslosengeldsystem (Szenario 1)

ALG Alt	ALG Neu
<i>notwendige Beitragszeit bei Erstbezug:</i>	
52 Wochen in letzten 24 Monaten Unter-25-Jährige: 26 Wochen in letzten 12 Monaten Rahmenfristerstreckung möglich	12 Monate (insgesamt) keine Rahmenfrist
<i>notwendige Beitragszeit bei weiterer Inanspruchnahme:</i>	
28 Wochen in letzten 12 Monaten Rahmenfristerstreckung möglich	6 Monate in letzten 12 Monaten oder 12 Monate seit letzter Zuerkennung keine Rahmenfristerstreckung
<i>maximale Bezugsdauer:</i>	
20 - 52 Wochen (78 bei Reha)	6 bis 24 Monate unbegrenzt für Langzeitversicherte (ab 50 Jahren)
<i>Leistungshöhe (Grundbetrag):</i>	
55 % von täglichem Nettoeinkommen Degression bei NH-Anspruch: 92 % bzw. 95 % des ALG	50 - 65 % von täglichem Nettoeinkommen, degressiv
<i>Zuschläge:</i>	
Familienzuschläge, Ergänzungsbetrag	Familienzuschläge
<i>Folgeleistungen:</i>	
Notstandshilfe / BMS	BMS

Q: WIFO auf Basis Modellvorschlag des BMASGK.

1.7.2 Modellvorschlag für Szenario 2

Im zweiten Szenario wird durch eine Reihe von Adaptierungen der Anspruchsvoraussetzungen, Leistungsdauern und Leistungshöhen gewährleistet, dass ein höherer Anteil an Arbeitslosen in den Genuss von Arbeitslosenversicherungsleistungen kommt und die Höhe der Leistungen häufiger jener der bisher geltenden Rechtslage entspricht oder diese sogar überschreitet. Diese Anpassungen sollen besonders bei Frauen, Jugendlichen, Älteren, Personen mit Behinderung und Langzeitarbeitslosen wirken.

Die degressive Ausgestaltung der Leistungsbezugshöhe wird analog zum ersten Szenario grundsätzlich beibehalten. Die Bezugs- und Anwartschaftsbedingungen im Vergleich zu Szenario 1 werden in den folgenden Punkten verändert:

- Die maximalen Bezugsdauern werden in allen Bezugsgruppen verlängert.
- die Anwartschaftsvoraussetzung für Unter-25-Jährige wird erleichtert (analog zur bestehenden Jugendanwartschaft).
- Im Gegensatz zu Szenario 1 wird analog zum bisherigen Arbeitslosenversicherungssystem ein Ergänzungsbetrag zum Arbeitslosengeld gewährt, der besonders geringe Arbeitslosengeldbezüge erhöht.

- Die Voraussetzungen für einen unbefristeten Arbeitslosengeldbezug werden für ältere Arbeitskräfte erleichtert, für Personen mit gesetzlichem Behindertenstatus wird generell ein unbefristeter Anspruch gewährt.

1.7.3 Modellvorschlag für Szenario 3

Geringe oder gänzlich auslaufende Arbeitslosenversicherungsleistungen führen in der Regel dazu, dass die Inanspruchnahme von BMS- bzw. Sozialhilfe-Leistungen zunimmt. Um derartige Kostenverlagerungen während eines (aktiven) Arbeitslosengeldbezuges zu vermeiden, könnte der Ergänzungsbetrag generell auf Höhe des jeweils gültigen Ausgleichszulagenrichtsatzes erhöht werden, anstatt wie bisher den Ergänzungsbetrag auf 60% bzw. 80% des Nettoeinkommens zu beschränken. Ein solcher erhöhter Ergänzungsbetrag würde den Arbeitslosengeldanspruch aller Leistungsbeziehenden zumindest auf das Niveau des Ausgleichszulagenrichtsatzes heben und somit faktisch einem Mindestarbeitslosengeld entsprechen. Für das dritte Szenario zum ALG-Neu wird basierend auf den sonstigen Definitionen des zweiten Szenarios, alternativ zur Beibehaltung eines Ergänzungsbetrags, ein solcher erhöhter Ergänzungsbetrag simuliert.

In Szenario 3 werden Leistungshöhen, maximale Bezugsdauern und Bezugsvoraussetzungen aus Szenario 2 übernommen. Die einzige Änderung gegenüber Szenario 2 betrifft die Ausgestaltung des Ergänzungsbetrages zum ALG-Neu, der – statt wie im bisherigen ALG System – generell auf den jeweils gültigen Ausgleichszulagenrichtsatz angehoben wird.

1.8 Ergebnisse der Simulationen

Die Ergebnisse der Simulationen werden in vier Aspekte gegliedert, die jeweils im Vergleich zur gegenwärtigen Rechtslage betrachtet werden:

- Wer bekommt in den drei Szenarien Leistungen?
- Wie hoch sind diese Leistungen?
- Welche Auswirkungen auf die BMS/Sozialhilfe sind zu erwarten?
- Wie verändern die jeweiligen Szenarien die Ausgaben der Arbeitslosenversicherung und für die BMS/Sozialhilfe?

1.8.1 Bezieherinnen und Bezieher von Leistungen der Arbeitslosenversicherung

Aufgrund der Befristung von Leistungen der Arbeitslosenversicherung für einen Teil der Beziehenden kommt es in allen drei Szenarien zu einem Rückgang der Zahl der Bezieherinnen und Bezieher. In der bisher geltenden Rechtslage kann die Notstandshilfe prinzipiell unbefristet bezogen werden. Das Ausmaß des Rückgangs ist jedoch im ersten Szenario höher als in den beiden anderen.

Szenario 1

Insgesamt gab es im Basisjahr der Berechnung 2016 rund 356.000 Leistungsbeziehende. Rund 3 % aller bisherigen Leistungsbezieherinnen und Leistungsbezieher (rund 11.000 Personen) erhalten keine Zuerkennung in ALG-Neu nach Szenario 1. Das betrifft aufgrund des Wegfalls der Jugendanwartschaft in erster Linie Jugendliche (13 % der Unter-25-Jährigen, das sind rund 6.000 Personen).

Rund 31% der Bezieherinnen und Bezieher des Jahres 2016 hätten nach den Regelungen des Szenario 1 ihren ALG-Bezug ausgeschöpft (rund 110.000 Personen)

Somit erhielten 34% (121.000 Personen) der bisherigen Bezieherinnen und Bezieher in Szenario 1 kein ALG-Neu. 42% der Leistungsbeziehenden mit max. Pflichtschulausbildung (61.000 Personen) und 48% jener mit gesundheitlicher Einschränkung oder Behinderung (37.000 Personen) würden keine Leistung mehr erhalten. Bei den Ab-55-Jährigen wären aufgrund des unbefristeten Leistungsbezugs bei langer Versicherungsdauer ein etwas geringerer Anteil von 28% (15.000 Personen) vom Wegfall der Leistung betroffen.

Besonders markant wäre die Veränderung bei einer Arbeitslosigkeitsdauer von ab 24 Monaten: In dieser Gruppe würden 83% (96.000 Personen) der Leistungsbeziehenden des Jahres 2016 keine Leistung mehr Arbeitslosenversicherungsleistung erhalten. Dagegen hätten bei einer Arbeitslosigkeitsdauer von unter 12 Monaten nur 4% der Leistungsbeziehenden von 2016 (7.000 Personen) keinen Bezug mehr.

Bei Männern, Frauen, Inländerinnen und Inländern, Ausländerinnen und Ausländern sowie den Altersgruppen unter 55 Jahren würden in Szenario 1 jeweils zwischen 30% und 36% der Beziehenden des Jahres 2016 ihren Leistungsbezug aus der Arbeitslosenversicherung verlieren.

Szenario 2

In Szenario 2 wurden die Bezugsbestimmungen für das ALG-Neu großzügiger gestaltet als in Szenario 1. Durch die Beibehaltung der Jugendanwartschaft sinkt die Zahl jener Leistungsbeziehenden, die in Szenario 2 keine Zuerkennung eines ALG-Neu erhielten auf gut 1 % (4.000 Personen). Rund 22% der Beziehenden von 2016 hätten ihren ALG-Bezug nach neuer Regelung ausgeschöpft (78.000). Somit erhielten 23% (82.000) der bisherigen Bezieherinnen und Bezieher kein ALG-Neu.

Stark betroffen wären weiterhin mit 29% Arbeitslose mit max. Pflichtschule (42.000 Personen) und mit 32% Arbeitslose mit gesundheitlicher Einschränkung oder gesetzlichen Behindertenstatus (25.000). Dabei sind jedoch Personen mit gesetzlichem Behindertenstatus kaum mehr betroffen, da sie – sofern sie eine Leistung zuerkannt bekommen – einen zeitlich unbeschränkten Leistungsbezug erhielten. Ab 55-Jährige sind wiederum etwas seltener vom Wegfall der Leistung betroffen als der Durchschnitt der Leistungsbeziehenden des Jahres 2016 (19% bzw. 10.000 Personen).

Szenario 3

Da sämtliche Parameter, die die Anwartschaft und maximale Bezugsdauer des Arbeitslosengeldes betreffen, unverändert aus dem zweiten Szenario übernommen werden, ergibt sich im dritten Szenario keine Veränderung in Bezug auf die Zahl der Leistungsbeziehenden gegenüber Szenario 2.

1.8.2 Höhe der Leistung

Die Veränderung der Einstiegsersatzrate sowie die deutliche Degression der Leistungshöhe mit zunehmender Arbeitslosigkeitsdauer führen dazu, dass die Leistungshöhe im ALG-Neu zum Teil über und zum Teil unter jener der bisherigen AIV-Leistungen liegt.

Szenario 1

Beträgt die Nettoersatzrate des Arbeitslosengeldes (ohne Zuschläge und Ergänzungsbeträge) im bisherigen AIV-System einheitlich 55%, so liegt sie im Szenario 1 für Personen mit geringen Versicherungszeiten bei 50%, für jene mit längeren Versicherungszeiten hingegen bei bis zu 65%. Unter Berücksichtigung der möglichen Reduktion der Leistungshöhe in den ersten drei Bezugsmonaten (auf 80% der bei Erstbezug zustehenden Leistungshöhe) sinkt die Ersatzrate sogar auf bis zu 40%.

Rund ein Viertel aller Leistungsbeziehenden des Jahres 2016 profitiert hinsichtlich der Leistungshöhe im ALG-Neu: Ihre Bezüge übersteigen jene, die ihnen unter der bisherigen Regelung zugestanden wurden. Dies trifft häufiger auf Personen zu, die kürzer arbeitslos sind (unter 12 Monate); ebenso auf Ältere (Ab-50-Jährige). Männer und Personen mit österreichischer Staatsbürgerschaft weisen zudem häufiger einen höheren Bezug unter den neuen Bezugsbestimmungen auf als Frauen, Ausländerinnen und Ausländer, Jugendliche sowie 50-54-Jährige, bei denen Leistungsverluste häufiger sind. Auch unter Alleinerziehenden ist der Anteil jener, die unter den neuen ALG-Bezugsbestimmungen zumindest gleich hohe ALG-Leistungen bekommen, geringer als im Durchschnitt.

Insgesamt 34% der Leistungsbeziehenden des Jahres 2016 erhielten in Szenario 1 geringere Bezüge als bei der geltenden Rechtslage. Für rund 9% der Beziehenden des Jahres 2016 verändert sich die Bezugshöhe nicht oder nur geringfügig. 34% erhalten – wie zuvor beschrieben – keinen Bezug mehr: Damit wären insgesamt 68% der Beziehenden des Jahres 2016 schlechter gestellt als unter der geltenden Rechtslage.

Szenario 2

Im zweiten Szenario übersteigt die Leistungsbezugshöhe des ALG-Neu jene des ALG-Alt in rund 40% der Fälle (erstes Szenario: rund 23%). Rund 28% erhalten eine ähnliche Leistung im ALG-Neu wie bereits im ALG-Alt (erstes Szenario: rund 9%) und knapp 8% (erstes Szenario 34%) erhalten ein geringeres ALG als unter der bisherigen Regelung. Zudem liegt der Anteil der Personen ohne Leistungsbezug im zweiten Szenario mit rund 23% niedriger als im ersten (rund 34%). Insgesamt

wären damit in Szenario 2 31% der Beziehenden des Jahres 2016 schlechter gestellt als unter der geltenden Rechtslage.

Grund für diese deutliche Änderung in der Leistungshöhe im Vergleich zum ersten Szenario ist neben der generellen Ausdehnung der maximalen Bezugsdauer vor allem die Beibehaltung des Ergänzungsbetrages zum ALG, der insbesondere für Frauen von hoher Bedeutung ist.

Szenario 3

Während sich – im Vergleich zu Szenario 2 – der Anteil an Personen ohne AIV-Leistungsbezug nicht ändert (er beträgt wie in Szenario 2 rund 23% aller bisherigen Leistungsbeziehenden) führt der erhöhte Ergänzungsbetrag dazu, dass nun ein deutlich höherer Anteil der bisherigen Leistungsbeziehenden eine höhere AIV-Leistung bezieht als im ALG-Alt (57% im Vergleich zu 41% im zweiten Szenario). Vor allem für Frauen zeigen sich hierbei deutlich häufiger höhere Leistungsbezüge (62% statt 39% im zweiten Szenario).

Auch jene Leistungsbeziehenden, die durch die Abschaffung des Übergangsgeldes (wie in allen drei Szenarien unterstellt) im ALG-Neu deutlich geringere Leistungen bekommen, würden von einem erhöhten Ergänzungsbetrag profitieren. Auch jüngere Leistungsbeziehende und Personen mit kürzeren Arbeitslosigkeitsdauern würden durch den erhöhten Ergänzungsbetrag häufiger höhere Leistungen beziehen als bei der geltenden Rechtslage.

1.8.3 Auswirkungen auf die BMS/Sozialhilfe

Szenario 1

Für den überwiegenden Teil der (unter der geltenden Regelung) Leistungsbeziehenden fällt die ALG-Leistung im ALG-Neu geringer aus als bisher. Rund ein Drittel fällt aus dem Leistungsbezug heraus und ein weiteres Drittel bezieht eine Leistung, die geringer ist als im ALG-Alt. Die Veränderung der Leistungshöhe und der vergleichsweise hohe Anteil von Personen ohne ALG-Leistungsbezug bewirkt eine Zunahme der Inanspruchnahme von Leistungen aus der bedarfsorientierten Mindestsicherung/Sozialhilfe.

Bereits unter der gegenwärtigen Regelung beziehen rund 11% aller AIV-Leistungsbeziehenden (ALG und NH) zusätzlich eine BMS-Leistung. Dabei hängt die Wahrscheinlichkeit eines BMS-Bezuges deutlich von der AIV-Leistungshöhe, aber auch von der Haushaltsstruktur (Ein-Personen-Haushalt bzw. Paare) ab. In Szenario 1 stiege der Anteil der BMS/Sozialhilfe-Beziehenden auf 29%. Besonders betroffen wären jene Gruppen, die bereits im gegenwärtigen ALG häufiger BMS beziehen. Dies sind insbesondere Langzeitarbeitslose (63% wiesen einen BMS-Bezug im Szenario 1 auf im Vergleich zu 21% unter dem bisherigen ALG), Alleinerziehende (57%), bisherige Notstandshilfebeziehende (49%), aber auch Personen mit gesundheitlichen Einschränkungen (42%), Alleinstehende (38%) und Geringqualifizierte (36%).

Insgesamt zeigt sich, dass sich die durchschnittliche Tagsatzleistung im ALG-Neu mit zunehmender Bezugsdauer verändert. Liegt die Tagsatzleistung zu Beginn des ALG-Bezuges im Schnitt bei

durchschnittlich 30 €, sinkt sie im Zeitverlauf deutlich: nach einem Jahr beträgt die durchschnittliche Tagsatzleistung noch 22 € und nach 2 Jahren nur mehr 9 €. Diese starke Abnahme der durchschnittlichen Leistungshöhe liegt einerseits an der sinkenden Bezugshöhe jener, die noch einen ALG-Anspruch haben und andererseits am (mit steigender Bezugsdauer) deutlich steigenden Anteil an Personen, deren ALG-Anspruch ausgeschöpft ist. So liegt etwa der Anteil der Personen ohne Leistungsbezug nach einem Jahr bei 23% und nach 2 Jahren bereits bei knapp 70%.

Berücksichtigt man hingegen, dass mit Auslaufen (bzw. Absinken) der ALG-Leistung die Inanspruchnahme der BMS/Sozialhilfe zunimmt, reduziert sich die degressive Wirkung des ALG deutlich: die anfängliche Existenzsicherungsleistung im ALG-Neu (ALG inklusive BMS/Sozialhilfe) liegt bei 31 €, sinkt nach einem Jahr auf 28 € und nach 2 Jahren auf 25 €.

Stellt man diesen Verlauf der Bezugshöhe im ALG-Alt gegenüber, zeigt sich, dass damit die durchschnittliche Leistungshöhe im Allgemeinen unter jener im ALG-Alt liegt. Während der Unterschied in der durchschnittlichen Tagsatzleistung ohne BMS aufgrund der geringen Degression im ALG-Alt im Zeitverlauf sehr deutlich ausfällt, reduziert die BMS den Unterschied zwischen den Systemen markant.

Szenario 2

Mit der Ausweitung der maximalen Bezugsdauer im ALG-Neu in Szenario 2 sinkt gegenüber Szenario 1 auch der Anteil der Personen, deren ALG-Anspruch ausläuft und damit einhergehend der Anteil jener Personen, die in BMS übergehen, im Vergleich zum ersten Szenario von 29% auf knapp 23%. Gleichzeitig bewirkt die Beibehaltung des Ergänzungsbetrages, dass in Szenario 2 weniger Personen geringe ALG-Neu-Bezüge mit BMS-Leistungen aufstocken als in Szenario 1.

Besonders für Personen mit gesetzlichem Behindertenstatus liegt der Anteil der BMS-Beziehenden im zweiten Szenario niedriger als im ersten Szenario (17% statt knapp 40%).

Im Vergleich zum ersten Szenario zeigt sich, dass ohne Berücksichtigung der BMS die Degressionswirkung des ALG-Neu in Szenario 2 zwar geringer, jedoch nach wie vor deutlich ausfällt. Wie bereits im ersten Szenario, bewirkt die Berücksichtigung der BMS eine markante Reduktion der Degressionswirkung eines ALG-Neu nach Szenario 2.

Szenario 3

Durch den erhöhten Ergänzungsbetrag reduziert sich im Vergleich zum zweiten Szenario auch die Zahl der AIV-Leistungsbeziehenden, die zusätzlich zu AIV-Leistungen eine BMS beziehen. So sinkt der Anteil der BMS-Beziehenden im Vergleich zum zweiten Szenario von rund 23% auf 19%. Besonders deutlich sinkt dabei der BMS-Bezug unter Personen mit einem gesetzlichen Behindertenstatus (von knapp 18% auf 7%) und liegt damit sogar noch unter jenem im ALG-Alt. Auch Single-Haushalte beziehen im dritten Szenario seltener BMS als in Szenario 2 (22% statt 28%).

Auch mit Einführung eines erhöhten Ergänzungsbetrages bleibt die Degressionswirkung eines ALG-Neu stärker ausgeprägt als im derzeit gültigen Arbeitslosenversicherungssystem, sie wird jedoch unter Berücksichtigung von BMS-Leistungen wiederum deutlich abgemildert wird.

1.8.4 Budgetäre Auswirkungen

Szenario 1

Die Gesamtausgaben im Rahmen der AIV-Leistungen betragen für das Jahr 2016 (unter Berücksichtigung der Abschaffung der Partnereinkommensanrechnung in der Notstandshilfe) rund 3,64 Mrd. €, wovon rund 1,7 Mrd. € auf den Bereich der Notstandshilfe entfielen. Einsparungen im Bereich der Notstandshilfe stehen im ALG-Neu Gesamtausgaben für den Bereich des Arbeitslosengeldes von rund 2,55 Mrd. € gegenüber (+ 618 Mio. € im Vergleich zu den Ausgaben für Arbeitslosengeld im bisherigen System). Damit reduzieren sich die Gesamtausgaben für die AIV-Leistungen um rund 1,08 Mrd. €.

Berücksichtigt man jedoch den Mehraufwand, der durch die steigenden Ausgaben im Bereich der BMS entsteht, so steigen die Ausgaben für die BMS im ALG-Neu auf rund 1,18 Mrd. €, im Vergleich zu rund 240 Mio. €⁸⁾, die im bisherigen System durch BMS-Aufstockung anfallen. In Summe liegen die Gesamtausgaben inklusive (geschätzter) BMS Kosten im ALG-Neu damit um rund 147 Mio. € unter jenen nach geltender Rechtslage.

Szenario 2

Die Gesamtausgaben für das ALG-Neu nach Szenario 2 belaufen sich nach diesem Szenario auf rund 3,06 Mrd. € und liegen damit um rund 577 Mio. € unter jenen in der geltenden Rechtslage. Wie bereits im ersten Szenario erhöht auch hier die Berücksichtigung der BMS die Gesamtausgaben für Existenzsicherungsleistungen Arbeitsloser. Die Zusatzausgaben für die BMS belaufen sich dem Szenario zufolge auf rund 849 Mio. €, wodurch die Gesamtausgaben auf rund 3,91 Mrd. € steigen. Inklusive Zuschätzung der Ausgaben für die BMS läge das ALG-Neu nach Szenario 2 um rund 33 Mio. € über den Ausgaben nach geltender Rechtslage.

Szenario 3

Die Gesamtausgaben für das ALG-Neu nach Szenario 3 belaufen sich im dritten Szenario auf rund 3,39 Mrd. € und liegen damit um rund 250 Mio. € unter jenen in der geltenden Rechtslage. Wie bereits in den ersten beiden Szenarien erhöht auch hier die Berücksichtigung der BMS die Gesamtausgaben für Existenzsicherungsleistungen Arbeitsloser. Die Zusatzausgaben für die BMS belaufen sich Szenario 3 zufolge auf rund 783 Mio. €, wodurch die Gesamtausgaben auf rund 4,17 Mrd. € steigen. Inklusive der zugeschätzten Ausgaben für die BMS läge das ALG-Neu entsprechend Szenario 3 somit um rund 295 Mio. € über den Ausgaben nach geltender Rechtslage.

⁸⁾ Aufgrund des sowohl unter dem ALG-Alt als auch dem ALG-Neu unterstellten stilisierten BMS-Modells, eignet sich im Fall der BMS/Sozialhilfe ausschließlich die Ausgabenänderung zur Interpretation.

Im Vergleich zum zweiten Szenario bewirkt die Einführung eines erhöhten Ergänzungsbetrages zusätzlich Ausgaben für das ALG-Neu von rund 328 Mio. € (3.39 Mrd. € im Vergleich zu 3.06 Mrd. €), die Ausgaben im Bereich der BMS würden sich hingegen um rund 66 Mio. € reduzieren (783 Mio. € im Vergleich zu 849 Mio. €). Die Gesamtausgaben inklusive Zuschätzung der BMS-Ausgaben würden somit gegenüber Szenario 2 durch einen Ergänzungsbetrag in Höhe des Ausgleichszulagenrichtsatzes um rund 262 Mio. € steigen.

Übersicht K3: Ergebnisüberblick zu den ALG-Neu-Simulationen im Vergleich zur 2018 geltenden Rechtslage

(Simulationsbasis: Leistungsbeziehende des Jahres 2016)

	Szenario 1	Szenario 2	Szenario 3
Bisherige Bezieherinnen und Bezieher, die keine ALG-Leistung mehr erhalten würden	ca. 11.000 Personen oder ca. 3%	ca. 4.000 Personen oder ca. 1%	ca. 4.000 Personen oder ca. 1%
Bisherige Bezieherinnen und Bezieher, die den ALG-Leistung ausgeschöpft hätten	ca. 110.000 Personen oder ca. 31%	ca. 78.000 Personen oder ca. 22%	ca. 78.000 Personen oder ca. 22%
Veränderungen in der Leistungshöhe	ca. 23% aller Bezieherinnen und Bezieher würden höhere Leistungen erhalten; ca. 34% niedrigere; ca. 34% erhielten kein ALG mehr	ca. 41% würden höhere Leistungen erhalten; ca. 8% niedrigere; ca. 23% erhielten kein ALG mehr	ca. 57% würden höhere Leistungen erhalten; ca. 7% niedrigere; ca. 23% erhielten kein ALG mehr
Auswirkungen auf BMS/Sozialhilfe	Anzahl der BMS-Bezieherinnen und Bezieher stiege (von gegenwärtig 11%) auf 29% an	Anzahl der BMS-Bezieherinnen und Bezieher stiege auf 23% an	Anzahl der BMS-Bezieherinnen und Bezieher stiege auf 19% an
Budgetäre Auswirkungen AIV	Ausgaben in der AIV reduzieren sich um 1,08 Mrd. € (von 3,64 auf 2,55 Mrd. €)	Ausgaben in der AIV reduzieren sich um 0,58 Mrd. €	Ausgaben in der AIV reduzieren sich um 0,25 Mrd. €
Budgetäre Auswirkungen auf BMS/Sozialhilfe	Mehrausgaben von 0,94 Mrd. €	Mehrausgaben von 0,61 Mrd. €	Mehrausgaben von 0,54 Mrd. €
Gesamtänderungen bei den Ausgaben AIV/BMS/Sozialhilfe	Minderausgaben von 0,15 Mrd. €	Mehrausgaben von 0,03 Mrd. €	Mehrausgaben von 0,30 Mrd. €

Q: WIFO-INDI-DV auf Basis von Daten des BRZ, des AMS und des Hauptverbandes der österreichischen Sozialversicherungsträger.

2. Hintergrund und Zielsetzung

2.1 Politischer Kontext

Die von 18.12.2017 bis 28.5.2019 im Amt befindliche österreichische Bundesregierung strebte entsprechend ihres Regierungsprogramms 2017-2022 eine Umgestaltung der passiven Leistungen aus der Arbeitslosenversicherung (Arbeitslosengeld und Notstandshilfe) an. Im Kapitel „Standort und Nachhaltigkeit“, näher im Abschnitt „Arbeit“, wurden folgende Maßnahmen zur „[...] Harmonisierung, Neuausrichtung und Weiterentwicklung von Arbeitslosengeld, Notstandshilfe und Bedarfsorientierter Mindestsicherung“ angesprochen, die im Detail erst ausgearbeitet werden sollten:

- „Arbeitslosengeld NEU: Degressive Gestaltung der Leistungshöhe mit klarem zeitlichen Verlauf und Integration der Notstandshilfe“
- „Berücksichtigung der Beitragsdauer beim Arbeitslosengeld NEU (längere Beitragsleistung führt zu längerer Bezugsdauer)“
- „Steigerung der Effizienz: Vereinfachung der Leistungsberechnung im Arbeitslosenversicherungsgesetz (ALVG), um mehr Ressourcen für die Betreuung von arbeitslosen Personen zu erzielen.“

Angedacht war demnach, Arbeitslosengeld und Notstandshilfe in eine Leistung zusammen zu führen, deren Höhe deutlicher als derzeit über die Zeit sinkt und deren mögliche Bezugsdauer stärker als bisher an die vorherigen Versicherungszeiten gekoppelt ist. Eine solche Umgestaltung des Arbeitslosenversicherungssystems wäre auch mit Rückwirkungen auf das System der bedarfsorientierten Mindestsicherung (BMS) bzw. Sozialhilfe verbunden. Die Berücksichtigung der Beitragsdauer für die Bemessung der Bezugsdauer von Arbeitslosenversicherungsleistungen hätte impliziert, dass – im Unterschied zur herrschenden Rechtslage – das Arbeitslosengeld-Neu zumindest für einen Teil der Versicherten zu einem bestimmten Zeitpunkt ausläuft (Maximalbezugsdauer). Somit wären Betroffene, sofern sie keinen Arbeitsplatz finden und nicht über andere Einkommensquellen im Haushalt oder Vermögen verfügen, auf die BMS (bzw. Sozialhilfe) verwiesen. Das würde neben den Veränderungen im Leistungsbezug der Betroffenen auch Verschiebungen zwischen den verschiedenen Systemen der sozialen Sicherung bewirken, sowohl bei der Zahl der Beziehenden als auch der Ausgabenhöhe.

2.2 Zielsetzung der Studie

Aufgabe der vorliegenden, vom BMASGK beauftragten Studie „Szenarien der Gestaltung von Existenzsicherungsleistungen der Arbeitslosenversicherung“ war es, für unterschiedliche Varianten eines Arbeitslosengeldes-Neu (ALG-Neu) Auswirkungen auf die Zahl der Bezieherinnen und Bezieher, auf die Höhe der Existenzsicherungsleistungen und auf den Budgeteinsatz für die Arbeitslosenversicherung sowie die Systeme der bedarfsorientierten Mindestsicherung (bzw. Sozialhilfe) zu simulieren.

Konkret wurden seitens des damaligen Kabinetts der Bundesministerin unterschiedliche Varianten einer Gestaltung eines ALG-Neu definiert. Auf Basis dieser politisch vorgegebenen möglichen Gestaltungsvarianten hat das WIFO mittels eines eigens konstruierten Simulationsmodells Auswirkungen auf die Anspruchsberechtigung und Leistungshöhe von Bezieherinnen und Beziehern von Arbeitslosengeld und Notstandshilfe berechnet und die budgetären Be- bzw. Entlastungen für die Arbeitslosenversicherung und das nachgelagerte System der bedarfsorientierten Mindestsicherung (nun Sozialhilfe) abgeschätzt.

Wichtig ist, festzuhalten, dass keine der berechneten Varianten von der damaligen Bundesregierung als Umsetzungsvorschlag für ein ALG-Neu betrachtet wurde. Die Beschlussfassung eines ALG-Neu war nach Aussagen des BMASGK für Ende des Jahres 2019 vorgesehen. Zum Zeitpunkt der Entlassung der Regierung im Mai 2019 war noch kein Entwurf für eine konkrete Neuregelung der Arbeitslosenversicherung bekannt. Von der seit Juni 2019 im Amt befindlichen Übergangsregierung wird diese Neuregelung nicht weiterverfolgt.

2.3 Stand der Bearbeitung bei Projektabschluss und Berichtslegung

Die vorliegende Studie „Szenarien der Gestaltung von Existenzsicherungsleistungen der Arbeitslosenversicherung“ wird zum erreichten Bearbeitungsstand in einen Bericht gefasst und abgeschlossen. Sie enthält drei Simulationen von Gestaltungsvarianten eines ALG-Neu, wie sie Ende 2018 berechnet wurden.⁹⁾ Der Bericht dokumentiert somit ausdrücklich nicht konkrete Umsetzungspläne der damaligen Bundesregierung oder des BMASGK. Vielmehr zeigt er anhand dreier Beispiele, wie mittels mikroökonomischer Simulationstechniken unterschiedliche ALG-Systeme auf ihre Auswirkungen auf die Anspruchsberechtigung, das Leistungsniveau Arbeitsloser sowie auf den Budgetbedarf der öffentlichen Hand untersucht werden können. Er kann auch als Beispiel dafür angesehen werden, wie die politische Meinungsbildung durch fundiertere wissenschaftliche Evidenz unterstützt werden kann.

Die detaillierte Abschätzung der Auswirkungen von Gestaltungsoptionen der Arbeitslosenversicherung hat durchaus das Potential, politische Entscheidungsfindung auf eine sachorientiertere Basis zu stellen. Sie kann eine Grundlage für die konkrete Ausgestaltung anvisierter Reformen bieten und insbesondere die Auswirkungen einer Umgestaltung des Arbeitslosengeldsystems für die betroffenen Personengruppen sowie die entsprechenden fiskalischen Kosten darstellen.

Im Bericht wird zunächst zur Bestandsaufnahme des Status quo ein quantitativer Überblick über den gegenwärtigen Leistungsbezug Arbeitsloser in Österreich gegeben. Dieser spiegelt die derzeit geltenden Regelungen wider. In einem zweiten Arbeitsschritt werden anhand der Fachliteratur mögliche Stellschrauben für Veränderungen in der Ausgestaltung der Arbeitslosenversicherungsleistungen (wie z. B. mögliche Bezugsdauer, Leistungshöhe und deren Verlauf über

⁹⁾ Eine Prüfung dieser Berechnungen im Sommer 2019 ergab, dass die Schätzungen der Mehrausgaben für die bedarfsorientierte Mindestsicherung/Sozialhilfe auf Basis des Ministerratsvortrags im Mai 2018 auch nach Inkrafttreten des Sozialhilfe-Grundsatzgesetzes valide sind.

die Zeit) und deren potentielle Effekte dargestellt. Daran anschließend wird ein Überblick über die angewandte Simulationsmethode gegeben.

Im Ergebnisteil der Studie (Analyseschritt 3) werden dann – auf Basis konkreter Ausgestaltungsvorschläge des Bundesministeriums für Arbeit, Soziales, Gesundheit und Konsumentenschutz (BMASGK) zur Neugestaltung des Arbeitslosengeldsystems – Szenarien einer Neuregelung von Leistungsansprüchen aus der Arbeitslosenversicherung und der Bedarfsorientierten Mindestsicherung (BMS) simuliert. Abgeschätzt werden dabei Veränderungen sowohl in den Leistungsansprüchen Arbeitsloser, als auch in den Ausgaben für die Arbeitslosenversicherung und die BMS (nun Sozialhilfe; im weiteren Text wird der Terminus Bedarfsorientierte Mindestsicherung (BMS) verwendet, da er zum Basiszeitraum der Berechnung gültig war). Diese empirische Abschätzung konzentriert sich auf die „Erstrundeneffekte“ der simulierten Änderungen: mögliche Verhaltensänderungen der Betroffenen sowie längerfristige makroökonomische Wirkungen werden nicht quantifiziert.

3. Bestandsaufnahme des gegenwärtigen Leistungsbezugs

Veränderungen des Arbeitslosenversicherungssystems können unterschiedliche Gruppen von Arbeitslosen sehr unterschiedlich betreffen. Um die Ausgangslage für mögliche Reformen und die Betroffenheit durch Änderungen in den Bezugsbestimmungen besser einschätzen zu können, erfolgt in einem ersten Schritt eine Bestandsaufnahme des aktuellen Leistungsbezugs. Im Zentrum steht dabei die Frage: Wie viele bzw. welche Gruppen arbeitsloser Personen beziehen welche Leistung aus der Arbeitslosenversicherung und in welcher Höhe? Die Reformüberlegungen betreffen besonders den Zusammenhang zwischen bisheriger Beitragsdauer und daraus abzuleitender Bezugsdauer. Daher wird aufgezeigt, welche Personengruppen wie viele Beitragsmonate vorweisen können. Den bisherigen Beitragsmonaten werden die bisherigen Leistungsbezüge gegenübergestellt.

3.1 Zahl und Struktur der Leistungsbezieher/innen

Zahl der Leistungsbezieher/innen

Im Jahr 2016 bezogen durchschnittlich 354.037 Personen Arbeitslosengeld (ALG) oder Notstandshilfe (NH). Dabei sind neben Arbeitslosengeld und Notstandshilfe im engen Sinn auch Arbeitslosengeld- und Notstandshilfebezüge mit Schulung, Übergangsgeld, sowie Personen berücksichtigt, die nach § 34 des Arbeitslosenversicherungsgesetzes ausschließlich wegen des Einkommens des Partners bzw. der Partnerin mangels Notlage keinen Anspruch auf Notstandshilfe haben, aber kranken- und pensionsversichert sind (Übersicht 1).¹⁰⁾

Übersicht 1: Jahresdurchschnittsbestand der Leistungsbezieher/innen 2016 nach Leistungsart

Arbeitslosengeld	143.764
Arbeitslosengeldbezug mit Schulung	23.314
Übergangsgeld	2.791
Notstandshilfe	163.192
Notstandshilfebezug mit Schulung	14.952
§ 34 Pensions- und Krankenversicherungsanspruch	6.024
Gesamt	354.037

Q: AMS.

¹⁰⁾ Für eine detaillierte Auflistung der berücksichtigten Leistungsarten siehe Übersicht 17 im Anhang.

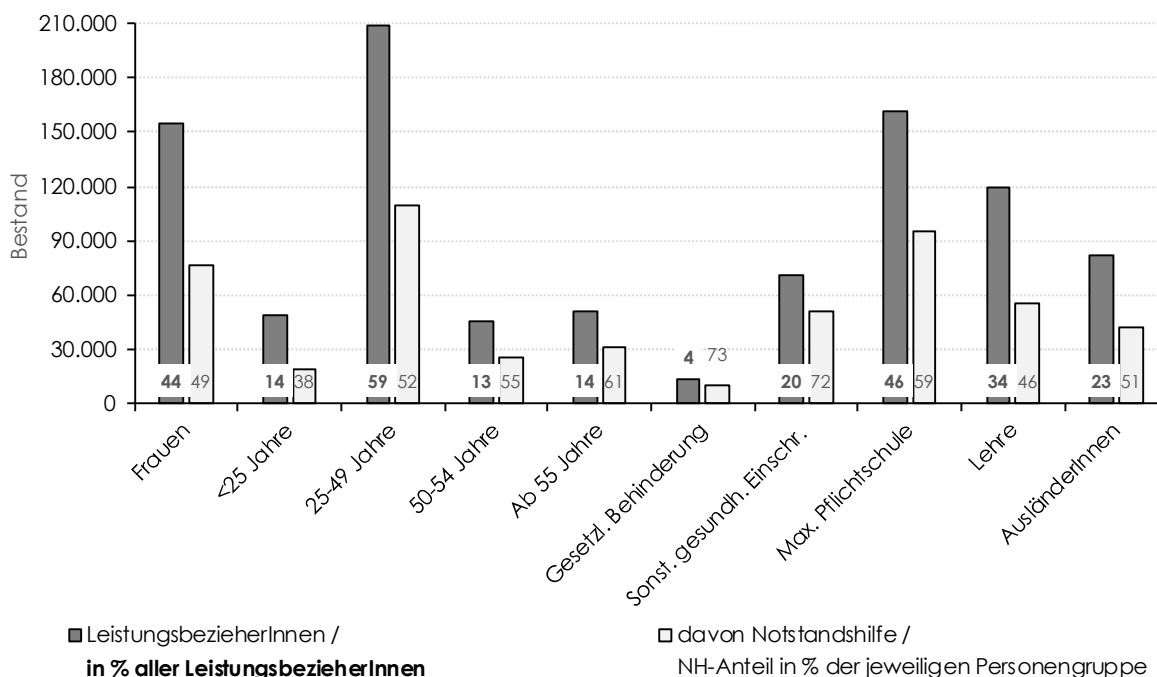
Anders als beim AMS üblich, werden für die Jahresdurchschnittsberechnung nicht die Leistungsbezieher/innen zum Monatsstichtag erfasst und der Durchschnitt der zwölf Stichtagsbestände gebildet, sondern alle ins Jahr 2016 fallenden Leistungsbezugsepisoden werden mit ihrer Dauer im Jahr 2016 gewichtet.

Struktur der Leistungsbezieher/innen

Hinsichtlich der Merkmale der Leistungsbezieher/innen im Jahresdurchschnitt 2016 ist festzustellen (vgl. Abbildung 1):

- Mit einem Anteil von 43,8%, bezogen weniger Frauen als Männer eine Leistung.
- 13,8% waren unter 25 Jahre alt, 58,9% zwischen 25 und 49 Jahre, 13,0% zwischen 50 und 54 Jahre und 14,3% 55 Jahre oder älter.
- Bei 3,7% handelte es sich um begünstigte behinderte Personen nach dem Behinderteneinstellungsgesetz, dem Opferfürsorgegesetz und den Landesbehindertengesetzen sowie begünstigbare Personen mit Behindertenpass. Zu dieser Gruppe mit Behinderungen kommt ein Anteil von 20,1% an Personen mit sonstigen gesundheitlichen Vermittlungseinschränkungen. Dabei handelt es sich um Menschen mit einer physischen, psychischen oder geistigen Einschränkung, die durch ein ärztliches Gutachten belegt ist und nach Einschätzung der AMS-Berater/innen die Vermittlungschancen oder das Spektrum an Berufsmöglichkeiten reduziert. In Summe wies also ein knappes Viertel (23,8%) aller Leistungsbezieher/innen eine gesundheitliche Einschränkung auf.
- Der Leistungsbezug konzentrierte sich stark auf Geringqualifizierte (maximal Pflichtschulabschluss; 45,7%) und Personen mit Lehrabschluss (33,8%). 5,3% des Bestands entfielen auf Absolvent/innen einer Berufsbildenden Mittleren Schule, 9,7% auf Absolvent/innen einer allgemeinen oder berufsbildenden höheren Schule und 5,5% auf Akademiker/innen (Universität, Fachhochschule oder Akademie).
- Ein knappes Viertel (23,3%) waren ausländische Staatsangehörige – darunter 1,9% Deutsche, 0,9% aus sonstigen Ländern der EU15, 3,6% Türk/innen, 6,7% Personen aus dem ehemaligen Jugoslawien (ohne Slowenien und Kroatien), 4,0% Personen aus den im Jahr 2004 der EU beigetreten Staaten (EU2004), 3,1% aus den EU-Beitrittsländern der Jahre 2007 und 2013 (EU2007/2013) und 3,1% aus sonstigen Staaten. 37,4% der Personen mit einem ALG- oder NH-Bezug hatten einen Migrationshintergrund (nach Daten des Hauptverbands der österreichischen Sozialversicherungsträger).
- 22,9% waren Frauen mit Kindern. Das ist mehr als die Hälfte (52,2%) aller eine Leistung beziehenden Frauen.
- In regionaler Hinsicht entfiel ein Drittel (33,9%) auf die Bundeshauptstadt Wien.

Abbildung 1: Personenstruktur des Bestands der Leistungsbezieher/innen 2016



Q: WIFO-INDI-DV auf Basis von Daten des BRZ, des AMS und des Hauptverbandes der österreichischen Sozialversicherungsträger. Messung der Merkmale zum Stichtag 1.1.2016, bei fehlender Information teilweise auch zu naheliegenden anderen Zeitpunkten.

Lesebeispiel: 44% aller Leistungsbezieher/innen waren Frauen. 49% der Frauen mit Leistungsbezug bezogen die Notstandshilfe.

Im Hinblick auf die jüngere Arbeitslosigkeitshistorie lässt sich der durchschnittliche Bestand an Leistungsbezieher/innen des Jahres 2016 wie folgt charakterisieren:

- Ein gutes Drittel (37,4%; 132.446 Personen) war in den vergangenen fünf Jahren (vor dem Stichtag 1.1.2016) öfter als dreimal arbeitslos. Darunter befanden sich überproportional viele Männer (43,0%), Personen mit maximal Pflichtschulabschluss (44,8%), Arbeitslose mit sonstigen gesundheitlichen Vermittlungseinschränkungen (44,8%), ausländische Staatsangehörige aus den traditionellen Gastarbeiterregionen Türkei (49,8%) und Ex-Jugoslawien (47,5%), sowie in Kärnten (43,1%), Salzburg (41,4%) und Tirol (46,7%) wohnhafte Personen.
- 16,4% (58.022 Personen) waren in den vergangenen fünf Jahren häufiger als fünfmal arbeitslos.

37,3% der Leistungsbezieher/innen (132.092 Personen) bezogen im Laufe des Jahres 2016 irgendwann Krankengeld während der Arbeitslosigkeit, 4,1% (14.532) während einer unselbständigen Beschäftigung.

Notstandshilfe-Anteil an den Leistungsbezieher/innen

Die wichtigsten Merkmale der Leistungsbezieher/innen des Jahres 2016 sind in Abbildung 1 dargestellt (für Zusatzaspekte wie die Verteilung nach Familienstand, vor Eintritt der Arbeitslosigkeit zuletzt ausgeübter Tätigkeit und Bundesland siehe Übersicht 18 im Anhang). Darin enthalten ist neben dem Anteil der jeweiligen Personengruppe an den Leistungsbezieher/innen auch der Anteil der Notstandshilfebezieher/innen in der jeweiligen Personengruppe.

Insgesamt entfielen im Jahr 2016 52,0% aller Leistungsbezieher/innen auf Notstandshilfe (darunter die Notstandshilfe im engen Sinn, Notstandshilfebezug mit Schulung und die Personen, die aufgrund der Partnereinkommensanrechnung keinen Anspruch auf Notstandshilfe haben, aber kranken- und pensionsversichert sind). Der Notstandshilfeanteil variiert nach Personengruppe:

- Er ist für Männer (54,2%) etwas höher als für Frauen (49,2%).
- Er steigt mit dem Alter: Während 38,3% der Leistungsbezieher/innen unter 25 Jahren Notstandshilfe bezogen, betragen die entsprechenden Anteile 52,4% bei 25- bis 49-jährigen, 55,2% bei 50- bis 54-jährigen und 60,8% bei Bezieher/innen ab 55 Jahren.
- Er ist unter Personen mit maximal Pflichtschulabschluss (58,9%) deutlich höher als unter Personen mit einem höheren Ausbildungsniveau (zwischen 45% und 47%).
- Am höchsten ist der Anteil unter Personen mit gesundheitlicher Einschränkung mit 73,3% bei Personen mit Behinderungen und 71,5% bei Personen mit sonstigen gesundheitlichen Vermittlungseinschränkungen.
- Ausländer/innen unterscheiden sich im Durchschnitt kaum von Inländer/innen. Innerhalb der Gruppe der Ausländer/innen gibt es jedoch große Unterschiede im Notstandshilfeanteil nach Herkunft: Er ist unter Angehörigen von EU-Mitgliedstaaten (seien es die EU15, die EU2004 oder die EU2007/2013) wesentlich niedriger als unter Inländer/innen und insbesondere als unter Leistungsbezieher/innen aus dem ehemaligen Gastarbeiterländern (Türkei und ehemaliges Jugoslawien) und sonstigen Drittstaaten.

Der Notstandshilfeanteil an allen Leistungsbezieher/innen ist ein Indikator für längerfristige bzw. verfestigte Arbeitslosigkeit. Die relativ hohen Werte für geringqualifizierte, ältere und gesundheitlich eingeschränkte Personen spiegeln die überproportionale Betroffenheit dieser Personengruppen von anhaltender Beschäftigungslosigkeit wider.

Leistungsbezugsquote

Die vorliegenden Analysen haben den Bestand an Leistungsbezieher/innen aus der Arbeitslosenversicherung zum Ausgangspunkt. Es haben jedoch nicht alle beim AMS vorgemerkten Arbeitssuchenden Anspruch auf eine solche Leistung. Zu den Gruppen von Personen, die häufig auch bei fehlendem Leistungsanspruch beim AMS gemeldet sind, zählen insbesondere Frauen, die nach Auslaufen ihres Anspruchs auf Arbeitslosengeld aufgrund eines zu hohen Partnereinkommens keinen Anspruch auf Notstandshilfe hatten, und arbeitsfähige Mindestsicherungsbezieher/innen, darunter die zuletzt gewachsene Zahl an anerkannten Flüchtlingen.

Aus Veröffentlichungen des AMS (siehe AMS Österreich, 2017) ist bekannt, dass im Jahr 2016 die Leistungsbezugsquote 82,8% betrug. Diese errechnet sich als Anteil des durchschnittlichen Bestands an Arbeitslosengeld- und Notstandshilfebezieher/innen (passiv und aktivierend) am durchschnittlichen Bestand an Arbeitslosen und Personen in Schulung.¹¹⁾ Die Leistungsbezugsquote der Frauen war mit 80,8% niedriger als jene der Männer (84,3%). Dafür ist der häufigere Anspruchsverlust aufgrund eines zu hohen Partnereinkommens ein wichtiger Grund. Von den ausländischen Arbeitslosen bezogen zwei Drittel (66,5%) Arbeitslosengeld oder Notstandshilfe. Damit war die Leistungsbezugsquote dieser Gruppe viel niedriger als jene der inländischen Arbeitslosen (89,6%). Groß sind auch die Unterschiede nach Alter: Der Anteil der Leistungsbezieher/innen am durchschnittlichen Bestand an Arbeitslosen und Schulungsteilnehmer/innen lag im Jahr 2016 bei den Unter-25-Jährigen mit 62,4% deutlich unter dem Niveau der 25- bis 49-Jährigen (84,0%) und der Personen ab 50 Jahren (93,8%). Im regionalen Vergleich wiesen Salzburg (90,6%) und Tirol (90,1%) die höchsten Leistungsbezugsquoten auf, Wien die niedrigste (76,3%) (vgl. Übersicht 2).

Übersicht 2: Leistungsbezugsquote 2016

Anteil des durchschnittlichen Bestands an ALG- und NH-Bezieher/innen am durchschnittlichen Bestand an Arbeitslosen und Schulungsteilnehmer/innen

	Gesamt	Frauen in %	Männer
Inländer/innen	89,6	87,3	91,5
Ausländer/innen	66,5	64,7	67,8
unter 25 Jahre	62,4	63,5	61,7
25 bis 49 Jahre	84,0	82,1	85,8
50 Jahre und älter	93,8	89,9	96,3
Burgenland	86,2	83,3	88,6
Kärnten	88,3	86,5	89,9
Niederösterreich	85,8	82,8	88,1
Oberösterreich	85,0	82,4	87,0
Salzburg	90,6	89,7	91,2
Steiermark	85,3	81,7	88,2
Tirol	90,1	89,8	90,3
Vorarlberg	85,4	82,3	88,2
Wien	76,3	74,8	77,4
Österreich	82,8	80,8	84,3

Q: AMS Österreich, 2017.

¹¹⁾ Werden nicht auch die Personen in Schulung, sondern nur die registrierten Arbeitslosen berücksichtigt, so betrug die Leistungsbezugsquote im Jahr 2016 laut Informationssystem ELIS des BMASGK 87,6%. Sie wies in den vergangenen Jahren eine sinkende Tendenz auf.

3.2 Leistungshöhen

Die durchschnittliche Tagsatzleistung betrug für Beziehende des Jahres 2016 rund 28 €, wobei, durch die Degression beim Übertritt von ALG- zu NH-Bezug, die durchschnittliche Leistungshöhe des ALG mit knapp 31 € merklich über jener der NH (rund 25 €) lag (Übersicht 3). Die Heterogenität der Leistungshöhe nach Gruppen von Arbeitslosen erklärt sich durch die unterschiedliche Höhe der dem Grundbetrag zugrundeliegenden Jahresbeitragsgrundlagen. So schlägt sich das im Durchschnitt geringere Einkommen von Frauen in der unterdurchschnittlichen Höhe ihres ALG-Bezuges nieder. Während die ALG-Höhe für unter-25-jährige Arbeitslose deutlich unterdurchschnittlich ist, erhalten Ab-50-Jährige eine überdurchschnittlich hohe ALG-Leistung, was auf das Altersprofil von Einkommen im Erwerbsalter zurückzuführen ist (mit steigendem Alter steigen die Erwerbseinkommen). Ein ähnliches Bild ergibt sich bei der Betrachtung der Notstandshilfe, deren Höhe an die Höhe des vorangegangenen ALG und damit ebenfalls an die Jahresbeitragsgrundlagen geknüpft ist. Tendenziell zeigt sich ein positiver Zusammenhang zwischen der ALG-Höhe und den Einbußen beim Übertritt in die NH.

Übersicht 3: Durchschnittliche Tagsatzleistung (Leistungsbeziehende 2016)

	Gesamt	ALG In €	NH
Gesamt	27,9	30,8	25,3
Frau	25,6	27,8	23,3
< 25 Jahre	21,7	24,1	17,9
25-49 Jahre	28,4	31,6	25,6
50-54 Jahre	29,8	33,5	26,8
Ab 55 Jahre	29,7	33,6	27,2
gesetzliche Behinderung	26,1	29,6	24,7
sonstige gesundheitliche Einschränkung	26,4	30,2	24,9
max. Pflichtschule	25,6	28,3	23,7
Lehre	29,3	31,9	26,1
Ausländer/innen	26,8	29,0	25,5

Q: WIFO-INDI-DV auf Basis von Daten des BRZ, des AMS und des Hauptverbandes der österreichischen Sozialversicherungsträger.

Betrachtet man die Zusammensetzung der durchschnittlichen Tagsatzleistung (Übersicht 4), zeigt sich, dass dem Ergänzungsbetrag bei NH-Bezügen (2,1 € täglich bzw. etwa 8% der Bezugshöhe) aufgrund ihrer geringeren Höhe eine größere Rolle zukommt als bei ALG-Bezügen (täglich 1,5 € bzw. rund 5% der Bezugshöhe). Mit jeweils 0,6 € täglich erhöht sich der ALG- bzw. NH-Bezug durch Familienzuschläge gleichermaßen, fällt aber, relativ betrachtet, leicht verschieden ins Gewicht (er beträgt 2% der täglichen ALG- und 3% der täglichen NH-Leistung).

Übersicht 4: Zusammensetzung der durchschnittlichen Tagsatzleistung (Leistungsbeziehende 2016)

	Tagsatzleistung	Grundbetrag	Familienzuschläge	Ergänzungsbetrag
Gesamt	27,9	25,5	0,61	1,8
ALG	30,8	28,7	0,58	1,5
NH	25,3	22,6	0,64	2,1

Q: WIFO-INDI-DV auf Basis von Daten des BRZ, des AMS und des Hauptverbandes der österreichischen Sozialversicherungsträger.

3.3 Bisherige Versicherungszeiten und Leistungsbezüge

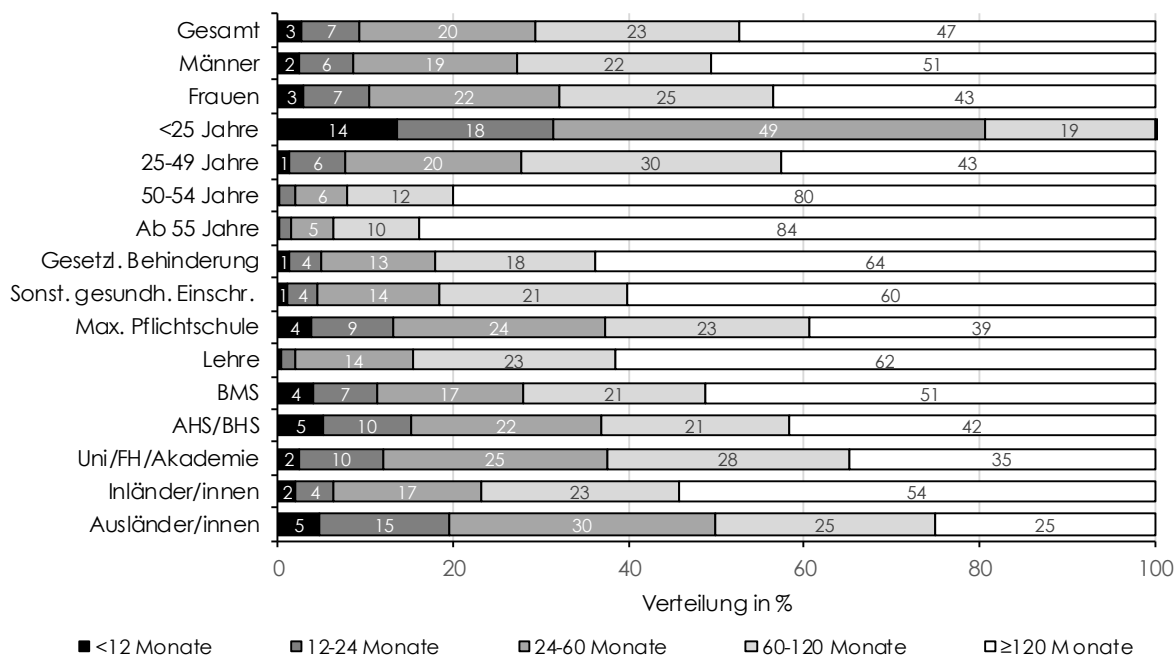
Bisherige Versicherungszeiten

Die Reformüberlegungen zum Arbeitslosengeld beziehen sich insbesondere auf den Zusammenhang zwischen Anwartschaften einerseits und maximaler Dauer und Höhe des Arbeitslosengeldbezuges andererseits. Es soll neu definiert werden, wie viele Versicherungszeiten (hier nach „Beitragsmonate“) die Arbeitsuchenden in ihrer bisherigen beruflichen Laufbahn erworben haben müssen, um Anspruch auf eine bestimmte Dauer bzw. Höhe des Arbeitslosengeldes zu haben.

Abbildung 2 zeigt, welcher Anteil der insgesamt 354.037 Leistungsbezieher/innen des Jahres 2016 zum Stichtag 1.1.2016 wie viele Beitragsmonate vorweisen konnte. Die gewählten Dauerkategorien orientieren sich am bisher vorliegenden Modellvorschlag des BMASGK für ein „ALG NEU“ und erlauben daher eine Einschätzung dahingehend, wie viele Personen die im Modell vorgesehenen Anwartschaftsvoraussetzungen erfüllt hätten, wobei alle Anwartschaften ab 1972 erfasst sind¹²⁾.

¹²⁾ Die ausschließliche Betrachtung von Zeiten in arbeitslosenversicherungspflichtiger Beschäftigung ergibt ein ähnliches Bild wie die hier gewählte Betrachtung sämtlicher auf die Anwartschaft angerechneter Versicherungszeiten.

Abbildung 2: Bestand der Leistungsbezieher/innen 2016 nach Beitragsmonaten zum 1.1.2016



Q: WIFO-INDI-DV auf Basis von Daten des BRZ, des AMS und des Hauptverbandes der österreichischen Sozialversicherungsträger. Beitragsmonate: Summe an Versicherungszeiten in der Arbeitslosenversicherung (Anwartschaften) bis einschließlich 31.12.2015.

Aus der Auswertung geht Folgendes hervor:

- 2,6% (9.371 Personen) der Leistungsbezieher/innen des Jahres 2016 hatten bis zum 1.1.2016 weniger als zwölf Beitragsmonate erworben.
- 6,7% (23.770 Personen) konnten zum Stichtag 1.1.2016 zwischen zwölf und 24 Beitragsmonate vorweisen.
- Exakt ein Fünftel (20,0%; 70.808 Personen) hatte in der bisherigen Erwerbslaufbahn in Summe zwischen 24 und 60 Beitragsmonate angesammelt.
- Ein knappes Viertel (23,1%; 81.956 Personen) brachte zwischen 60 und 120 Beitragsmonate mit.
- Annähernd die Hälfte (47,5%; 168.132 Personen) konnte zum Stichtag 1.1.2016 mindestens 120 Beitragsmonate vorweisen.¹³⁾

In einem Vergleich zwischen Personengruppen (Abbildung 2) sticht hervor, dass Männer häufiger als Frauen 120 Beitragsmonate und mehr ansammeln konnten. Darüber hinaus ist festzustellen:

¹³⁾ Im aktuell vorliegenden Modellvorschlag des BMASGK ist für Personen ab 50 Jahren, die mehr als 180 Beitragsmonate aufweisen können, ein zeitlich unbegrenzter Anspruch auf Arbeitslosengeld vorgesehen. Das hätte 18,5% aller Leistungsbezieher/innen des Jahres 2016 (65.345 Personen) bzw. zwei Drittel (67,7%) aller Leistungsbezieher/innen in dieser Altersgruppe betroffen.

- Es sind zuallererst junge Menschen im Alter unter 25 Jahren, die zum Stichtag 1.1.2016 weniger als zwölf Beitragsmonate angesammelt hatten: In dieser Gruppe liegt der Anteil bei 13,6%. Umgekehrt konnte naturgemäß keine einzige jugendliche Person 120 Beitragsmonate vorweisen.
- Je älter eine Person ist, desto länger ist die bisherige Erwerbshistorie und desto größer ist die Zahl der bisherigen Beitragsmonate. Über 80% der Personen ab 50 Jahren konnten zum 1.1.2016 mindestens 120 Beitragsmonate vorweisen.
- Aufgrund der Korrelation mit dem Alter, galt dies auch für einen deutlich überdurchschnittlichen Anteil der Personen mit einer gesundheitlichen Einschränkung (für 63,8% der Personen mit Behinderungen und 60,3% der Personen mit sonstigen gesundheitlichen Vermittlungseinschränkungen).
- Im Vergleich nach Ausbildungsniveau konnten Leistungsbezieher/innen mit Lehrabschluss am häufigsten 120 Beitragsmonate oder mehr vorweisen (61,6%) und Personen mit hoher Ausbildung am seltensten, darunter insbesondere Akademiker/innen (34,8%), aber auch Absolvent/innen einer Allgemeinbildenden oder Höheren Schule (41,7%). Dafür gibt es mehrere, zusammenspielende Erklärungsfaktoren. Einer davon ist, dass (unter jüngeren Alterskohorten, die häufiger eine tertiäre Ausbildung aufweisen als ältere Alterskohorten) Personen mit hohem Ausbildungsniveau im Durchschnitt später ins Erwerbsleben einsteigen, da sie zunächst noch länger in Ausbildung verbleiben. Zeiten einer sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung als Lehrling werden auf die Anwartschaft angerechnet. Neben Personen mit hoher Ausbildung, wiesen auch Personen mit maximal Pflichtschulabschluss relativ selten 120 Beitragsmonate oder mehr auf (39,4%). Dafür ist deren im Durchschnitt schwächere Beschäftigungsintegration verantwortlich.
- Am seltensten konnten Ausländer/innen diese Zahl an Beitragsmonaten vorweisen: Nur ein Viertel der ausländischen Leistungsbezieher/innen des Jahres 2016 (25,0%) hatte zum 1.1.2016 bereits 120 Beitragsmonate oder mehr erworben. Unter Personen aus sonstigen Drittstaaten waren es gar nur 7,9%, unter Personen aus den EU2004-Ländern 15,3%. Eine Erklärung könnte zum Beispiel eine kurze bisherige Aufenthaltsdauer in Österreich sein¹⁴). Aber auch Unterschiede in der Altersverteilung zwischen Inländer/innen und Ausländer/innen werden eine Rolle spielen. Unter Inländer/innen konnte mehr als die Hälfte (54%) der Personen 120 Beitragsmonate oder mehr aufweisen.
- Im Bundesländervergleich (vgl. Übersicht 19) sticht Wien mit dem mit Abstand geringsten Anteil an Leistungsbezieher/innen hervor, die zum 1.1.2016 das Kriterium von mindestens 120 Beitragsmonaten für eine zweijährige Bezugsdauer erfüllten (37,8%). Hier schlagen sich die großen Unterschiede in der Personenstruktur zwischen den Bundesländern nieder. Zum Beispiel leben in Wien überproportional viele Personen mit schwacher Beschäftigungsintegration (Geringqualifizierte, Arbeitslose, Langzeitbeschäftigungslose, etc.) und gleichzeitig

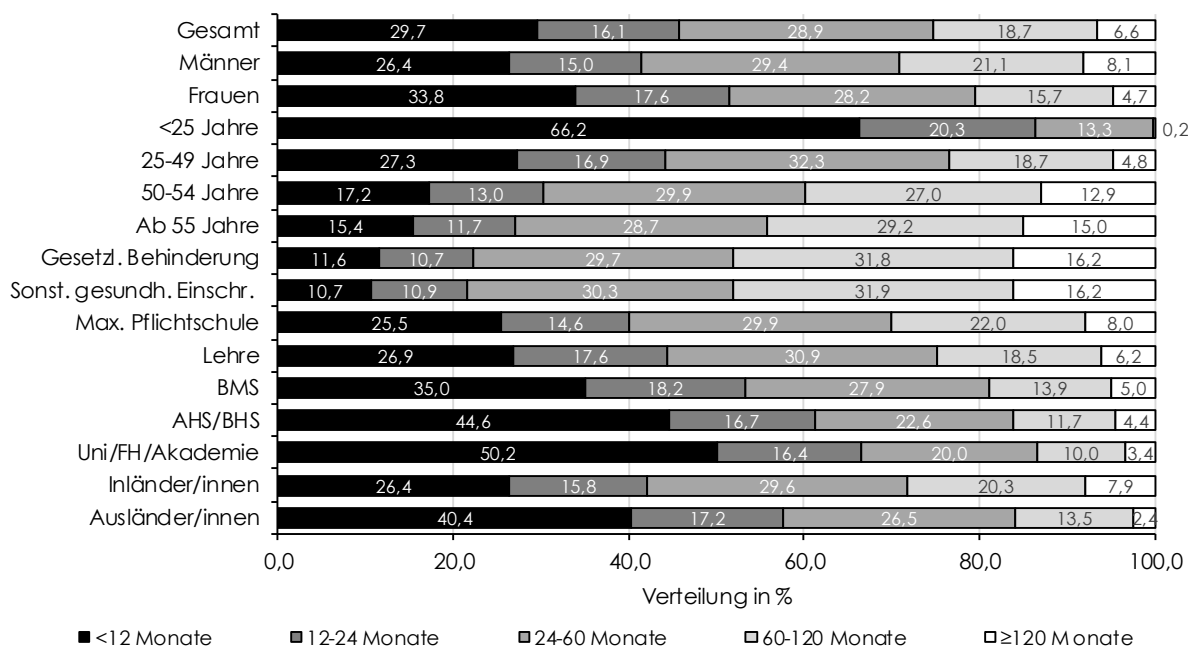
¹⁴) Zusätzlich könnten im Ausland erworbenen Versicherungszeiten in den AMS-Daten untererfasst sein, sofern ausländische Versicherungszeiten nur in jenem Umfang gemeldet werden, als sie für die ALG-Bezugsberechtigung benötigt werden.

überproportional viele Akademikerinnen und Akademiker, die ebenfalls seltener eine hohe Zahl an Beitragsmonaten aufweisen. Darüber hinaus hat die Bundeshauptstadt als Metropole besondere Anziehungskraft für Zuwandernde.

Bisherige Leistungsbezüge

Den bisherigen Beitragszeiten lassen sich die bisherigen Leistungsbezugszeiten gegenüberstellen. Abbildung 3 zeigt, wie viele Monate an Existenzsicherungsleistungen aus der Arbeitslosenversicherung die Leistungsbezieher/innen des Jahres 2016 bis zum 1.1.2016 bezogen.¹⁵⁾

Abbildung 3: Bestand der Leistungsbezieher/innen 2016 nach Leistungsbezugsmonaten vor 1.1.2016



Q: WIFO-INDI-DV auf Basis von Daten des BRZ, des AMS und des Hauptverbandes der österreichischen Sozialversicherungsträger. Summe an Leistungsbezugsmonaten mit Tagsatz>0 (seit 1993 vollständig erfasst) bis einschließlich 31.12.2015.

29,7% aller Leistungsbezieher/innen des Jahres 2016 hatten zuvor in Summe weniger als zwölf Monate lang Arbeitslosengeld oder Notstandshilfe bezogen, 16,1% zwölf bis 24 Monate lang, 28,9% zwischen 24 und 60 Monate, 18,7% zwischen 60 und 120 Monate und 6,6% mindestens 120 Monate lang.

¹⁵⁾ Wie bei der Definition der betrachteten Grundgesamtheit, sind in dieser Auswertung neben Arbeitslosengeld und Notstandshilfe im engen Sinn auch Arbeitslosengeld- und Notstandshilfebezüge mit Schulung, Übergangsgeld, sowie Personen ohne Notstandshilfeanspruch, aber mit Kranken- und Pensionsversicherungsanspruch nach § 34 des Arbeitslosenversicherungsgesetzes berücksichtigt. Die Leistungsbezüge sind ab dem Jahr 1993 vollständig erfasst.

Die Altersgruppe der Jugendlichen verzeichnet nicht nur die wenigsten Beitragsmonate, sondern auch die wenigsten vorherigen Leistungsbezugsmonate: Zwei Drittel (66,2%) von ihnen wiesen in Summe weniger als zwölf Leistungsmonate auf. Mit dem Alter steigt tendenziell die Dauer der Inanspruchnahme. Ältere Arbeitskräfte und Personen mit gesundheitlichen Einschränkungen (die sich oftmals im höheren Erwerbssalter befinden) sind die beiden Gruppen, die am häufigsten eine hohe Zahl an Leistungsbezugsmonaten aufweisen.

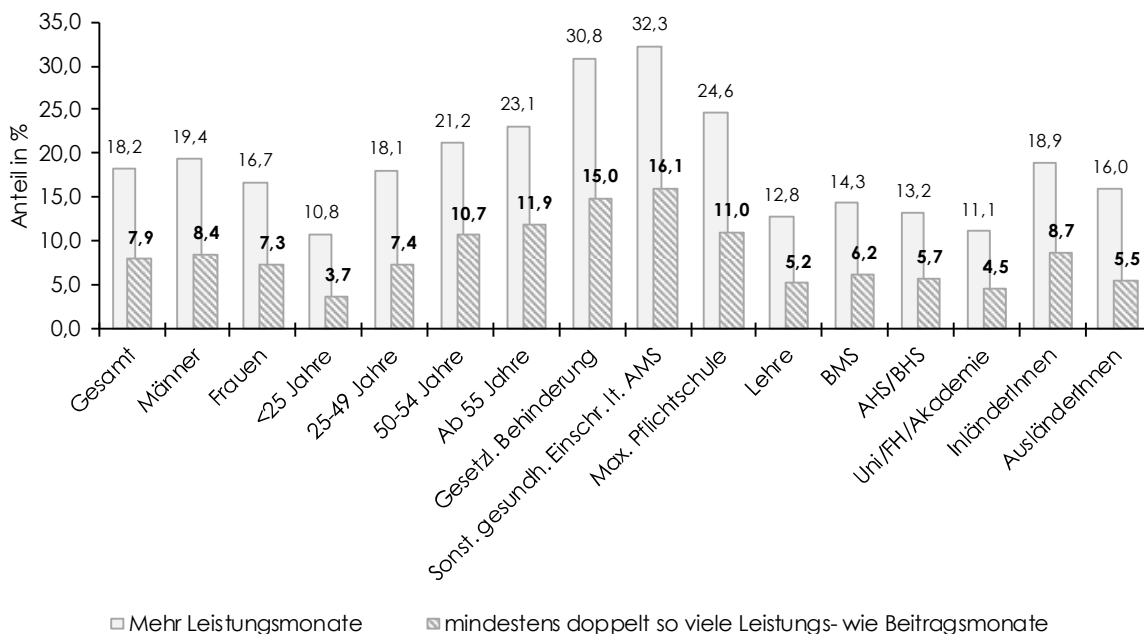
Ausländische Staatsangehörige hatten zum Stichtag 1.1.2016 relativ selten viele Leistungsmonate angesammelt – am ehesten noch Personen aus den traditionellen Gastarbeiterländern, die im Durchschnitt bereits länger in Österreich ansässig waren als andere Gruppen von Zugewanderten. Wien wies im Bundesländervergleich den höchsten Anteil an Personen mit einer hohen Zahl an Leistungsbezugsmonaten auf (vgl. Übersicht 20).

Verhältnis zwischen Beitrags- und Leistungsbezugszeiten

In der laufenden Diskussion zur Neugestaltung des Arbeitslosengeldes wird immer wieder jene Gruppe von Arbeitslosen angesprochen, die bisher wenige Beitragszeiten erworben hat, aber lange Leistungen aus der Arbeitslosenversicherung bezieht. Eine abschließende Gegenüberstellung von bisherigen Beitragsmonaten und Leistungsbezugsmonaten in Abbildung 4 liefert grobe Anhaltspunkte für die Größenordnung dieser Gruppe. Da die bisherigen Leistungsbezüge erst ab dem Jahr 1993 vollständig erfasst sind, werden für diese Auswertung einheitlich nur Versicherungszeiten und Leistungsbezüge in der Zeit von 1.1.1995 bis 31.12.2015 berücksichtigt. Insgesamt wiesen zum Stichtag 1.1.2016 64.466 Personen – 18,2% aller Leistungsbezieher/innen des Jahres 2016 – kumuliert mehr Leistungsbezugsmonate als Beitragsmonate auf. 28.025 davon (7,9% aller Leistungsbezieher/innen) hatten im Zeitraum von Anfang 1995 bis Ende 2015 mindestens doppelt so viele Leistungs- wie Beitragsmonate angesammelt.

Hauptsächlich handelte es sich bei den Personen mit im Saldo mehr Leistungsbezügen als Versicherungszeiten um Geringqualifizierte (39.812) bzw. gesundheitlich eingeschränkte Personen (4.076 mit Behinderung und 22.940 mit einer sonstigen gesundheitlichen Vermittlungseinschränkung). Über drei Viertel der Betroffenen (77,4%) entfielen auf diese beiden – teilweise überlappenden – Personengruppen (vgl. Abbildung 4 und Übersicht 5).

Abbildung 4: Verhältnis zwischen Beitrags- und Leistungsbezugsmonaten zum 1.1.2016
Bestand der Leistungsbezieher/innen 2016; Beiträge und Leistungsbezüge von 1.1.1995 bis 31.12.2015



Q: WIFO-INDI-DV auf Basis von Daten des BRZ, des AMS und des Hauptverbandes der österreichischen Sozialversicherungsträger. Anteil der Beziehenden mit mehr Leistungsbezugs- als Beitragsmonaten und Anteil mit mindestens doppelt so vielen Leistungsbezugs- wie Beitragsmonaten. Gegenüberstellung auf Monatsbasis.

Übersicht 5: Verhältnis zwischen Beitrags- und Leistungsbezugsmonaten zum 1.1.2016
Bestand der Leistungsbezieher/innen 2016; Beiträge und Leistungsbezüge von 1.1.1995 bis 31.12.2015

	Mehr Leistungsmonate		Mind. doppelt so viele Leis-		Gesamt Abs.
	Abs.	In %	Abs.	In %	
Gesamt	64.466	18,2	28.025	7,9	354.037
Männer	38.561	19,4	16.697	8,4	199.041
Frauen	25.905	16,7	11.328	7,3	154.996
<25 Jahre	5.293	10,8	1.797	3,7	48.975
25-49 Jahre	37.779	18,1	15.335	7,4	208.577
50-54 Jahre	9.725	21,2	4.898	10,7	45.941
Ab 55 Jahre	11.669	23,1	5.996	11,9	50.544
Gesetzl. Behinderung	4.076	30,8	1.977	15,0	13.216
Sonst. gesundh. Einschr. lt. AMS	22.940	32,3	11.445	16,1	71.110
Max. Pflichtschule	39.812	24,6	17.838	11,0	161.843
Lehre	15.267	12,8	6.197	5,2	119.507
BMS	2.679	14,3	1.154	6,2	18.717
AHS/BHS	4.528	13,2	1.943	5,7	34.303
Uni/FH/Akademie	2.180	11,1	893	4,5	19.645
Inländer/innen	51.295	18,9	23.513	8,7	271.563
Ausländer/innen	13.169	16,0	4.512	5,5	82.459

Q: WIFO-INDI-DV auf Basis von Daten des BRZ, des AMS und des Hauptverbandes der österreichischen Sozialversicherungsträger. Anteil der Beziehenden mit mehr Leistungsbezugs- als Beitragsmonaten und Anteil mit mindestens doppelt so vielen Leistungsbezugs- wie Beitragsmonaten. Gegenüberstellung auf Monatsbasis.

4. Wesentliche Steuerungselemente in der Ausgestaltung der Arbeitslosenversicherung

Das System der Arbeitslosenversicherung definiert sich über eine Vielzahl an Parametern, die damit zugleich auch als Gestaltungselemente dienen. Die Ausgestaltung der Arbeitslosenversicherung regelt die Ansprüche auf Existenzsicherungsleistungen und beeinflusst somit nicht nur die Erwerbsverläufe von Individuen (*Moffitt, 2014*), sondern auch das Kündigungsverhalten von Betrieben, die Suchanstrengungen Arbeitsloser und die Bedingungen, unter denen sie einen neuen Job annehmen (*Cazes – Vireck – Al Hussami, 2011*). Dieser Abschnitt skizziert die theoretische Wirkung der drei zentralen Gestaltungselemente von Leistungen der Arbeitslosenversicherung und fasst verfügbare empirische Evidenz zu deren Effekten zusammen:

- Anspruchsvoraussetzung: Wer kann Leistungen beziehen?
- Dauer des Leistungsbezugs: Wie lange können Leistungen bezogen werden?
- Höhe des Leistungsbezugs: Wie hoch sind diese Leistungen?

Die Wirkung einzelner Gestaltungselemente ist abhängig von verschiedenen Faktoren:

Erstens gibt es innerhalb des Systems der Arbeitslosenversicherung Wechselwirkungen zwischen den monetären Transferleistungen einerseits sowie diversen Unterstützungsleistungen und Bezugsbedingungen andererseits. So entfaltet beispielsweise eine großzügige Existenzsicherung in Kombination mit aktiver Vermittlungstätigkeit, integrativer Arbeitsmarktpolitik, hohen Suchanforderungen an die Arbeitslosen und einer engmaschigen Kontrolle ihrer Suchanstrengungen eine andere Wirkung als in Systemen mit schwach ausgeprägter aktiver Arbeitsmarktpolitik.

Zweitens hängt die Wirkung einzelner Gestaltungselemente der Arbeitslosenversicherung von der institutionellen Einbettung des Arbeitslosenversicherungssystems ab, sprich vom Zusammenspiel mit anderen Regelungen wie einem Mindestlohn, der Mindestsicherung sowie Pensionsbestimmungen, der Ausgestaltung der Lohnfindung oder dem Steuer- und Abgabensystem. Eine enge Wechselwirkung besteht beispielsweise zwischen den Regelungen der Arbeitslosenversicherung und der Versorgung im Alter bzw. dem Gesundheitsbereich. So zeigt etwa *Kuka (2018)* für die USA, dass Arbeitslose mit einer großzügigen Arbeitslosenversicherung (in Bezug auf Ersatzraten) gesünder sind als solche mit einer weniger großzügigen. *Fitzenberger – Wilke (2010)* zeigen, dass besondere Regelungen der Arbeitslosenversicherung für ältere Arbeitskräfte sowohl von Firmen wie auch von den Beschäftigten u. U. als Möglichkeit für eine Frührentierung verwendet werden.

Drittens hängt die Wirkung der Gestaltungselemente der Arbeitslosenversicherung von ökonomischen Faktoren wie etwa der Konjunktur oder der Größe des Niedriglohnsektors ab. Insofern sind die nachfolgend skizzierten Ergebnisse aus der Literatur zur Wirkung unterschiedlicher Gestaltungselemente in der Arbeitslosenversicherung nicht zwingend 1:1 auf andere Länder übertragbar; oder anders ausgedrückt kann die Wirkung je nach länderspezifischem Kontext sehr unterschiedlich ausfallen.

Die empirische Überprüfung der Wirkung von Reformen hat eine zentrale Herausforderung zu bewältigen: Ein Vergleich der Situation vor und nach der Reform lässt sich nämlich nur dann

kausal interpretieren, wenn die zu untersuchenden Änderungen Personen zufällig betroffen haben (Angrist – Pischke, 2010). Dies ist üblicherweise nur selten der Fall. Um dennoch einen kausalen Zusammenhang zwischen Reformen und deren Auswirkungen messen zu können ist es sinnvoll, auf „natürliche Experimente“ zurückzugreifen. In der nachfolgenden Darstellung der empirischen Evidenz wird daher solchen Studien mehr Platz eingeräumt, die Reformen anhand von natürlichen Experimenten analysieren.

Natürliches Experiment

Bei einem „natürlichen Experiment“ werden Personen (oder andere Beobachtungseinheiten wie etwa Firmen oder Gemeinden) „weitgehend zufällig“ in zwei oder mehrere Gruppen eingeteilt, wobei mindestens eine dieser Gruppen einer „Behandlung“ unterzogen wird, die andere(n) Gruppe(n) aber nicht. Die „Behandlung“ ist typischerweise eine Regeländerung, zum Beispiel die Reform eines Gesetzes. Der Vergleich der beiden Gruppen ähnelt der Auswertung eines Zufallsexperiments; somit kann der kausale Effekt dieser „Behandlung“ berechnet werden (Angrist – Pischke, 2010).

4.1 Anspruchsvoraussetzung für den Arbeitslosengeldbezug

Um einen Anspruch auf eine Versicherungsleistung zu erwerben, ist ein Mindestmaß an Versicherungszeiten (Anwartschaftszeit) häufig innerhalb eines gewissen Zeitraums (Rahmenfrist) erforderlich. Im internationalen Vergleich variieren Anwartschaftsdauer und Rahmenfrist deutlich. In den EU-15 Mitgliedsländern beträgt die Anwartschaftsdauer durchschnittlich 10 Monate und die Rahmenfrist durchschnittlich 25 Monate (Jahn – Stephan, 2012, Bernhard et al., 2016).¹⁶⁾ In Deutschland und Österreich müssen Arbeitnehmer/innen mindestens 12 Monate in den letzten 24 Monaten versichert¹⁷⁾ gewesen sein, um einen Anspruch auf Arbeitslosengeld (in Deutschland ALG I) zu erwerben.¹⁸⁾ Kürzer ist die Anwartschaftsdauer mit 6 Monaten in Schweden, Luxemburg und den Niederlanden; erfüllt werden muss die Anwartschaftsdauer innerhalb von 9 (den Niederlanden) bzw. 12 Monaten. Am kürzesten ist die Anwartschaftsdauer mit 4 Monaten in Frankreich, bei einer Rahmenfrist von 28 Monaten.¹⁹⁾

Die Implementierung einer Mindestversicherungsdauer (Anwartschaftszeit) geschieht aus zwei Gründen: Erstens soll damit ein möglicher Missbrauch verhindert werden. Zweitens können die Ausgaben für Leistungen aus der Arbeitslosenversicherung mit der Länge der Mindestversiche-

¹⁶⁾ Werte beziehen sich auf die Rechtslage im Jahr 2014.

¹⁷⁾ Versicherungspflichtige Beschäftigung oder anderweitige Anwartschaftszeiten (wie etwa Zeiten des Präsenzdienstes). Für einen detaillierten Überblick siehe MISSOC (Datenbank mit detaillierten Informationen zu den sozialen Sicherungssystemen): <https://www.missoc.org/missoc-information/missoc-vergleichende-tabellen-datenbank/?lang=de>.

¹⁸⁾ Die Anwartschaftszeit von 12 Monaten innerhalb einer Rahmenfrist von 24 Monaten gilt in Österreich bei der erstmaligen Inanspruchnahme von Arbeitslosengeld; im Fall einer neuerlichen Inanspruchnahme bzw. für jüngere Arbeitslose bei der ersten Inanspruchnahme gelten abweichende Regelungen. In Deutschland gelten abweichende Regelungen für ältere Arbeitslose. Siehe MISSOC Datenbank (Rechtslage 1.1.2018).

¹⁹⁾ Die zitierten Werte basieren auf der Rechtslage im Jahr 2014. Laut MISSOC Datenbank sind sie mit der Rechtslage per 1.1.2018 ident.

rungsdauer gesteuert werden, da ein kleinerer Kreis von Anspruchsberechtigten geringere Ausgaben bedeuten. Aus theoretischer Sicht sind mehrere Konsequenzen aus kürzeren Anwartschaftszeiten möglich:

- Kurze Anwartschaftszeiten tragen dazu bei, dass Arbeitslose mit kurzen Versicherungszeiten stärker in die Arbeitslosenversicherung einbezogen und damit existenziell besser abgesichert sind bzw. andere soziale Sicherungssysteme weniger belasten. Dadurch steigen auch die Ausgaben der Arbeitslosenversicherung.
- Mit kürzeren Anwartschaftsvoraussetzungen werden Personengruppen mit stärkerer Fluktuation in und aus Beschäftigung in die Arbeitslosenversicherung einbezogen. Dies kann die Attraktivität kurzer Beschäftigungsphasen – sowohl für Unternehmen, als auch für Arbeitskräfte – erhöhen.

Hofmann – Stephan (2015) werten für Deutschland den Effekt einer restriktiveren Anwartschaft aus. Um einen Anspruch auf Leistungen aus der Arbeitslosenversicherung zu erwerben, müssen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer seit Februar 2006 12 Monate (Anwartschaftszeit) in den letzten 24 Monaten (Rahmenfrist) beschäftigt gewesen sein. Davor galt eine Rahmenfrist von 36 Monaten, um die 12 Versicherungsmonate zu erfüllen. Bei der längeren Rahmenfrist (36 statt 24 Monate) hatten vergleichsweise mehr jüngere Arbeitnehmer/innen, Teilzeitbeschäftigte, Personen ohne Berufsausbildung, Personen aus der „Vermittlung und Überlassung von Arbeitskräften“, zuvor im Gastgewerbe Beschäftigte und Personen mit relativ niedrigem Einkommen Anspruch auf Leistungen erworben. Ihre Schätzungen²⁰⁾ zeigen, dass im Vergleich zum Status Quo eine Verlängerung der Rahmenfrist von 24 auf 36 Monate dazu geführt hätte, dass rund 78.000 Personen, das sind rund 3,4% der ALG-I-Beziehenden, zusätzlich eine Anspruchsberechtigung erworben hätten. Die Zahl derjenigen, die tatsächlich einen Antrag auf Versicherungsleistungen stellen, dürfte jedoch mit rund 35.000 niedriger sein²¹⁾. Bei konstanter Rahmenfrist (24 Monate) und einer für alle auf 8, 6 oder 4 Monate gesenkten Anwartschaftszeit hätten etwa 82.000, 137.000 oder 196.000 Personen zusätzlich Leistungen aus der Arbeitslosenversicherung (ALG-I) in Anspruch genommen.²²⁾

4.2 Dauer des Arbeitslosengeldbezugs

In der vorherrschenden ökonomischen Theorie begründet eine längere Anspruchsdauer von Arbeitslosengeld tendenziell eine längere Arbeitslosigkeitsdauer. Im Wesentlichen gibt es hierfür zwei Wirkungskanäle:

²⁰⁾ Analysiert wurde eine Stichprobe von Personen, die zwischen Oktober 2012 und September 2013 eine sozialversicherungspflichtige Beschäftigung beendeten und mindestens einen Monat lang kein neues Beschäftigungsverhältnis eingegangen sind.

²¹⁾ Da ein relativ hoher Anteil der Personen mit mindestens einmonatiger Unterbrechung bis zur nächsten Beschäftigungsaufnahme keine Leistung in Anspruch nimmt, gewichten die Autorinnen die geschätzte Zahl der Anspruchsberechtigten mit der individuell vorhergesagten Wahrscheinlichkeit der Inanspruchnahme innerhalb von 90 Tagen.

²²⁾ Zahlen gewichtet mit der individuell vorhergesagten Wahrscheinlichkeit der Inanspruchnahme innerhalb von 90 Tagen.

- Eine längere Anspruchsdauer reduziert den existenziellen Druck, rasch eine Beschäftigung zu finden. Bei einer kürzeren Anspruchsdauer könnten die Suchanstrengungen intensiviert und damit die Wahrscheinlichkeit einer Beschäftigungsaufnahme erhöht und die Arbeitslosigkeitsdauer verringert werden.
- Durch die längere Bezugsdauer können Arbeitslose wählerischer in Punkto Arbeitsbedingungen und Lohn werden. Sie erhöhen somit ihren Reservations- oder Anspruchslohn, d. h. ihr individuelles Mindesteinkommensniveau, bei dem sie bereit sind, eine Beschäftigung zu akzeptieren. Damit reduziert sich die Wahrscheinlichkeit einer Beschäftigungsaufnahme und verlängert sich die Arbeitslosigkeit. Gleichzeitig kann sich durch eine längere Bezugsdauer auch die Passgenauigkeit („matching“) der Wiederbeschäftigung verbessern, wenn Arbeitslose mehr Zeit für die Suche nach einem geeigneteren (sprich besser entlohnten, stabileren oder in höherem Maß den Qualifikationen und Interessen entsprechenden) Job haben.
- Beiden potentiellen Effekten kann durch eine Bindung der Versicherungsleistung an Verpflichtungen zur Suche, Arbeitsaufnahme, Beteiligung an Maßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik etc. gegengesteuert werden.

Neuere Studien zu Reformen in Deutschland zeigen, dass längere Anspruchsdauern dort tatsächlich zu längeren Arbeitslosigkeitsdauern führten (z. B. *Schmieder – von Wachter – Bender*, 2012, 2016). Für Österreich schätzt *Lalive* (2008), dass eine längere Bezugsdauer von Arbeitslosengeld die Arbeitslosigkeitsdauer nur geringfügig erhöht. Grundlage der Analyse bietet die in den 1980er-Jahren befristet geschaffene Möglichkeit für bestimmte Personengruppen (50 Jahre oder älter, definierte Erwerbsbiographie), in bestimmten Regionen Österreichs die Arbeitslosigkeitsdauer von 52 auf 209 Wochen zu erhöhen. Dabei zeigt sich, dass eine Erhöhung der Anspruchsdauer um eine Woche die Arbeitslosigkeitsdauer von Männern um 0,09 Wochen verlängert oder anders formuliert steigt die Arbeitslosigkeitsdauer um 1 Woche, wenn die Anspruchsdauer um 11 Wochen erhöht wird.

Farber – Rothstein - Valetta (2015) veranschaulichen in einer Untersuchung für die USA, dass eine Verlängerung der Bezugsdauer von rund 26 Wochen auf maximal 99 Wochen (2010) nur sehr geringe negative Anreizeffekte verursachte. Die spätere Reduktion auf höchstens 26 Wochen (2014) führte zwar zu einem Rückgang der Arbeitslosigkeit; dieser ist jedoch in erster Linie dem Rückzug aus dem Arbeitsmarkt geschuldet und weniger dem Abgang in Beschäftigung. Aktuelle Befunde für Österreich untermauern diese Erkenntnis: *Eppel et al.* (2016) zeigen, dass eine Verkürzung des Arbeitslosengeldanspruchs nicht mit einer Beschleunigung der Beschäftigungsaufnahme einhergeht. Die Autoren machen sich bei ihrer Untersuchung eine Besonderheit des österreichischen Arbeitslosengeldsystems zunutze: Arbeitskräfte, die bei Eintritt der Arbeitslosigkeit 50 Jahre oder älter sind, erhalten – sofern sie die notwendigen Anspruchsvoraussetzungen erfüllen – 52 anstelle von 39 Wochen Arbeitslosengeld. Ihren Analysen zufolge führt zwar die längere potenzielle Bezugsdauer zu einer um ca. 2 Wochen längeren Arbeitslosigkeit, die Dauer bis zur Aufnahme einer Beschäftigung verzögert sich jedoch nicht signifikant gegen-

über Personen mit einer kürzeren Anspruchsberechtigung. Mithin ist die längere Arbeitslosigkeitsdauer ausschließlich darauf zurückzuführen, dass sich manche Arbeitslose nach Ausschöpfen des Arbeitslosengeldanspruchs vom Arbeitsmarkt zurückziehen und sich nicht mehr beim AMS vormerken lassen.²³⁾

4.3 Höhe des Arbeitslosengeldes

Neben der Dauer des Arbeitslosengeldbezugs ist die Höhe der Existenzsicherungsleistung ein wesentliches Gestaltungselement in der Arbeitslosenversicherung. Eine höhere Leistung der Arbeitslosenversicherung kann aus zwei Gründen zu längerer Arbeitslosigkeitsdauer führen:

- Durch eine höhere Existenzsicherungsleistung kann es zu einem „Einkommenseffekt“ kommen. Dieser führt dazu, dass (bei konstantem Preisniveau) alle Güter verstärkt nachgefragt werden; inklusive der Freizeit. Arbeitslosigkeit wird somit gegenüber einer Erwerbstätigkeit finanziell attraktiver, wodurch die Suchanstrengungen reduziert werden. Diese Änderung des Suchverhaltens wird typischerweise als ein moralisches Anreizproblem beschrieben („moral hazard“).
- Die längere Arbeitslosigkeitsdauer aufgrund höherer Existenzsicherungsleistung kann auch auf einen Liquiditätseffekt zurückzuführen sein. Arbeitslose, die keine Ersparnisse (mehr) haben und damit „liquiditätsbeschränkt“ sind, müssen rasch einen – mitunter auch weniger geeigneten – Job aufnehmen, um ihr Konsumniveau aufrecht erhalten zu können. Das Arbeitslosengeld relativiert diesen finanziellen Engpass und verringert den Zeitdruck (Holmlund, 2014).

Die Arbeitslosigkeitsdauer kann sich somit aufgrund der Anreizproblematik und/oder aufgrund der Liquiditätsbeschränkung verlängern. Ist die Verlängerung der Arbeitslosigkeitsdauer allein auf die Anreizproblematik zurückzuführen, ist sie sozial suboptimal und entsteht aus dem Unterschied der privaten und gesellschaftlichen Grenzkosten der Arbeitsaufnahme. Chetty (2008) zeigt für die USA, dass der Zusammenhang zwischen höheren Leistungen aus Arbeitslosenversicherung und längeren Arbeitslosendauern im Zeitraum 1985 bis 2000 zu einem großen Teil durch Personen bedingt ist, die liquiditätsbeschränkt sind. Seinen Schätzungen zufolge ist der Liquiditätseffekt für rund 60% der längeren Arbeitslosendauern verantwortlich. Landais (2015) zeigt in ihre Analyse ebenfalls, wie zuvor auch Chetty (2008), dass längere Arbeitslosigkeitsdauern substantiell auf dem Liquiditätseffekt beruhen.

Zwar gibt es aus theoretischer Sicht einen Konsens darüber, dass höhere Leistungen der Arbeitslosenversicherung auch zu längeren Arbeitslosigkeitsdauern führen, allerdings zeigt die empirische Evidenz, dass die Höhe des geschätzten Effektes stark variiert (Card et al., 2015). Einzelne Studien für Schweden weisen darauf hin, dass eine degressive Gestaltung des Arbeitslosengeldes die Arbeitslosigkeitsdauer erhöhen kann.

²³⁾ Dies trifft im Untersuchungszeitraum insbesondere auf in Partnerschaft lebende Frauen zu. Sie erhalten oftmals keinen Anspruch auf Notstandshilfe, da bis inklusive 30. Juni 2018 das Partnereinkommen bei der Berechnung der Notstandshilfe angerechnet wurde.

Die geschätzten Elastizitäten für Westeuropa reichen von 0,3 bis 2. Für die USA streuen die Schätzwerte etwas weniger, rezente Schätzungen von *Landais* (2015) geben die Elastizität der Arbeitslosigkeitsdauer in Bezug auf die Höhe der Existenzsicherungsleistung mit ca. 0,3 an.

In einer Untersuchung für Schweden stützen sich *Kolsrud et al.* (2018) auf Reformen in der schwedischen Arbeitslosenversicherung: Bis 2001 betrug das Arbeitslosengeld für Arbeitslose einheitlich 80% des letzten Einkommens, gedeckelt mit einem Höchstbetrag.²⁴⁾ 2001 wurde ein degressiver Verlauf des Arbeitslosengeldbezugs implementiert, 2002 wurden die Grenzen für den maximalen Arbeitslosengeldbezug erhöht. Diese Änderungen erlauben eine verlässliche Schätzung der Auswirkungen eines steigenden bzw. eines sinkenden Bezugsverlaufs auf die Verweildauer in Arbeitslosigkeit. *Kolsrud et al.* (2018) zeigen für diese Umgestaltung des schwedischen Arbeitslosengeldsystems am Beginn der Arbeitslosigkeit eine höhere Reagibilität der Arbeitslosigkeitsdauer auf die Höhe des Arbeitslosengeldes. Bei längerer Arbeitslosigkeitsdauer wirkt sich die Höhe des Arbeitslosengeldbezugs deutlich weniger auf die weitere Arbeitslosigkeitsdauer aus.

4.4 Andere Dimensionen

Boockmann et al. (2014) zeigen für Deutschland, dass Sanktionen für geringe Suchleistungen zu höherer Beschäftigungsaufnahme führen. Eine Sanktion bewirkte ihrer Untersuchung zufolge eine um 10 Prozentpunkte höheren Wahrscheinlichkeit, innerhalb von sechs Monaten eine Beschäftigung aufzunehmen (eine Erhöhung von 58% auf 68%). *Eppel et al.* (2016) kommen dagegen in ihrer Analyse für Österreich zum Schluss, dass – ausgehend vom gehandhabten Sanktionsniveau – der häufigere Einsatz von Sanktionen kein wirksames Mittel darstellt, um die Reintegration in Beschäftigung zu erhöhen; er kann allerdings zu einem Rückzug aus dem Arbeitsangebot (Abmeldung beim AMS) führen.

Vor allem für Deutschland liegen Ergebnisse mehrerer Modellprojekte vor, die ein konsistentes Bild vom Nutzen einer intensiveren Vermittlungsberatung zeichnen (vgl. *Kruppe et al.*, 2008). Auch für Österreich zeigt sich, dass eine intensivere Betreuung Arbeitsloser zu vermehrter Arbeitsaufnahme und somit kürzeren Arbeitslosigkeitsdauern führt (*Böheim – Eppel – Mahringer*, 2017). Die genannte Analyse basiert auf einem „kontrollierten Zufallsexperiment“ der Jahre 2015 und 2016. Dabei wurde für jeweils eine zufällig ausgewählte Gruppe von AMS-Kundinnen und -Kunden vorübergehend das Personal aufgestockt, wodurch sich die Betreuungsrelation verbesserte (häufigere Kontakte, mehr Zuweisungen zu Maßnahmen, intensivere Beratung und Vermittlung, häufigeren Sanktionen) und in Folge die durchschnittliche Dauer in Arbeitslosigkeit signifikant verringerte. Die Verkürzung der Arbeitslosigkeit (in Wien um 28 Tage, in Linz um 14 Tage) kam zu einem Teil dadurch zustande, dass Arbeitslose häufiger bzw. rascher in Beschäftigung gelangten; zum anderen Teil ging sie auf vermehrte Abmeldungen aus der Arbeitslosigkeit ohne Beschäftigungsaufnahme zurück.

²⁴⁾ Bei rund 50% der Arbeitslosen wurden die Bezüge gedeckelt.

5. Methodenbeschreibung und Datenhintergrund

Die Simulation von Veränderungen in den Anspruchs- und Bezugsbestimmungen der AIVG-Leistungen erfordert ein Modell, das den Einfluss wesentlicher Steuerungselemente auf individuelle Leistungsbezüge berechnet. Das auf Basis pseudonymisierter Individualdaten konstruierte Mikromodell zur Simulation von ALG-Ansprüchen basiert auf der Grundgesamtheit aller AIV-Leistungsbeziehenden²⁵⁾ des Jahres 2016 und beobachtet deren Arbeitslosigkeitsepisoden, die vorgelagerten Arbeitsmarkt- und Sozialversicherungskarrieren (zurück bis in die frühen 1970er-Jahre) sowie eine Vielzahl individueller Merkmale der betroffenen Personen. Als wesentlicher Bestandteil dieses Modells wurde ein Leistungsrechner entwickelt, der ausgehend von der derzeit gültigen Leistungsberechnung die Sicherungsleistung für unterschiedliche Gestaltungsvarianten (Szenarien) ermittelt.

Das Modell wird eingesetzt, um Varianten der Ausgestaltung der Arbeitslosenversicherungsleistungen sowie einen eventuellen Übergang in das nachgelagerte Sicherungssystem der bedarfsorientierten Mindestsicherung zu simulieren. Diese Simulationen erfolgen im Rahmen dieses Berichtes für drei Szenarien und zeigen wie sich der Leistungsbezug Arbeitsloser in den jeweils betrachteten Varianten gegenüber dem Status quo verändern würde. Daraus lässt sich zudem die unmittelbare Veränderung der budgetären Belastung öffentlicher Haushalte durch eine Veränderung der Anspruchsberechtigung und der Leistungshöhe nach dem AIVG berechnen.

5.1 Datenhintergrund

Als Datengrundlage dienen einerseits Versicherungsdaten des Hauptverbands der Österreichischen Sozialversicherungsträger (HV) und andererseits Datenbestände des AMS zur Vormerkung und zum Leistungsbezug. Mit diesen Informationen kann für die betrachtete Personengruppe der Bezieherinnen und Bezieher von Existenzsicherungsleistungen nach dem AIVG auf die vollständige (in den Versicherungsdaten erfasste) Erwerbshistorie zurückgegriffen werden, um Leistungsansprüche in den unterschiedlichen Szenarien zu berechnen. Die AMS-Daten enthalten detaillierte Informationen zu Arbeitslosigkeitsepisoden (Bezugsverläufe), etwa in welchem Zeitraum welche Leistung (Art und Höhe) bezogen wurde, sowie zahlreiche Personenmerkmale (etwa Alter, Geschlecht, Familienstand, BMS-Bezug parallel zu ALG-/NH-Bezug oder gesundheitliche Einschränkungen).

Zusätzlich wurden vom Bundesrechenzentrum (BRZ) ergänzende Daten bereitgestellt, die für alle Leistungsbeziehenden des Jahres 2016 simulierte Leistungsbezüge beinhalten, welche sich

²⁵⁾ Arbeitslosengeld und Überbrückungshilfe (mit und ohne Schulungsteilnahme), Notstandshilfe und erweiterte Überbrückungshilfe (mit und ohne Schulungsteilnahme), Übergangsgeld, sowie Personen, denen aufgrund der Anrechnung des Partnereinkommens keine Notstandshilfe ausbezahlt wurde (§34 AIVG).

durch die geänderte Rechtslage in Bezug auf die Anrechnung der Partnereinkommen im Notstandshilfebezug ergeben²⁶). Somit können fiktive Notstandshilfe-Leistungsbezüge für das Jahr 2016 betrachtet werden, die sich unter der heutigen Rechtslage ergeben hätten. Darüber hinaus enthalten die Daten des BRZ für alle Notstandshilfebeziehenden des Jahres 2016 Informationen zu Partnereinkommen, die für die Schätzung des BMS-Bezuges relevant sind.

5.2 Leistungsrechner

Auf Basis der beschriebenen Individualdatenbasen (siehe Abschnitt 4.1) wurde ein Leistungsrechner erstellt. In diesem Leistungsrechner werden für alle Leistungsbeziehenden des Jahres 2016 die Bestimmungsfaktoren von Existenzsicherungsleistungen aus der Arbeitslosenversicherung abgebildet. Dabei erfolgt eine Zerlegung der derzeit zuerkannten Bezugshöhe und -dauer in die einzelnen Berechnungsparameter. Die zuerkannte Bezugsdauer des ALG hängt derzeit beispielsweise maßgeblich von den Parametern Alter und arbeitslosenversicherungspflichtige Versicherungszeiten ab (siehe Kapitel 5.1).

Der entwickelte Leistungsrechner ermöglicht auf Basis der bestehenden Bezugsbestimmungen eine Abbildung von Veränderungen in der Leistungsbemessung auf individueller Ebene, aber auch die Implementierung zusätzlicher neuer Steuerungselemente (etwa die Berücksichtigung früherer Leistungsbezüge für die Leistungsbemessung). Der Leistungsrechner erlaubt damit – bei gegebener Arbeitslosenpopulation und unter Annahme sonst gleichbleibenden Verhaltens der Arbeitsmarktakteure – einen Vergleich der Leistungsbezüge auf Basis unterschiedlicher Anspruchsbestimmungen (Szenarien) und bildet zugleich die Basis für eine Schätzung der öffentlichen Ausgaben für den Leistungsbezug.

Die Berechnungen im Leistungsrechner können für Versicherungsleistungen aus der Arbeitslosenversicherung sehr exakt erfolgen. Ergänzt werden sie um Leistungen aus der bedarfsorientierten Mindestsicherung (BMS), die sowohl in Form der Aufstockung eines ALG- oder NH-Bezugs, als auch als Vollbezug in Anspruch genommen werden können. Mangels Information über die Leistungsberechnung in den Bedarfsgemeinschaften können dafür lediglich Schätzungen vorgenommen werden, die auf Annahmen zu den Merkmalen der Bedarfsgemeinschaften basieren und auf Grundlage der Leistungsbestimmungen eines stilisierten BMS-Systems erfolgen. Das stilisierte BMS-Modell wird für alle Simulationen, inklusive der Berechnung zum gegenwärtigen AIV-System, angewandt.

5.3 Schätzung von Leistungen aus der BMS

Zur Schätzung von Leistungen aus der BMS wird in einem ersten Schritt zunächst die individuelle Anspruchsberechtigung auf Basis der verfügbaren Daten – insbesondere zu Haushaltskontext

²⁶) Zwar betrachtet die Simulation der Auswirkung einer geänderten Ausgestaltung des Arbeitslosengeldsystems die Leistungsbeziehenden des Jahres 2016, unterstellt dabei aber die aktuell gültige Rechtslage des AIVG, die keine Anrechnung der Partnereinkommen in der Notstandshilfe mehr vorsieht. Um die – unter der neuen Rechtslage bestehenden – Leistungsansprüche korrekt zu erfassen, wurden diese vom BRZ simuliert.

und -einkommen – identifiziert. Anspruchsberechtigt ist, wer eigene Mittel (Einkommen und Vermögen) zur Bestreitung des Lebensunterhaltes bis zu einem Freibetrag aufgebraucht hat, wobei die Mittel der gesamten Bedarfsgemeinschaft geprüft werden. Mangels ausreichender empirischer Evidenz und fehlender Datengrundlage zu den Vermögensverhältnissen von Arbeitslosen, beschränkt sich die Identifikation auf die Einkommenskomponente²⁷⁾.

Die vom BMASGK entsprechend der Vorgaben aus dem Regierungsprogramm definierten Szenarien für ein ALG-Neu sehen eine Zusammenführung des ALG und der NH zu einer z.T. zeitlich begrenzten und gestaffelten Leistung aus der Arbeitslosenversicherung vor. Sie führen – sofern sie einen ALG-Anspruch eröffnen – in einem Großteil der Fälle zu einem AIV-Leistungsbezug, der zumindest nicht kürzer als der im Status quo realisierte ALG-Bezug (ohne Notstandshilfe) andauert. Von einem Auslaufen des ALG-Neu-Anspruchs und damit potentiell einem Übergang in BMS-Bezug wären in den zu simulierenden Varianten daher Personen betroffen, die gegenwärtig Notstandshilfe beziehen. Für diese Personengruppe liegen aus AMS-Informationen Angaben zu einem allfälligen Partnereinkommen vor, das für die Abschätzung anderer Einkommensquellen in der Bedarfsgemeinschaft herangezogen werden kann.

Unter der technischen Annahme eines Ausbleibens von Verhaltenseffekten, kann zur Identifikation der BMS-Anspruchsberichtigung auf mehrere Zusatzinformationen zurückgegriffen werden:

- Bei der Bedarfsprüfung für alleinstehende Personen ist das eigene Einkommen maßgeblich. Für alle anderen Bedarfsgemeinschaften wird zusätzlich Information über das Partnereinkommen und eventuell vorhandene unterhaltsberechtigten Kinder (über Familienzuschläge) mit einbezogen.
- Zunächst kann eine BMS-Anspruchsberechtigung für Personen, die aufgrund eines angerechneten Partnereinkommens keine Notstandshilfe beziehen (Null-Bezug), unmittelbar ausgeschlossen werden, da die Bedarfsprüfung für Leistungen aus der BMS strengeren Regelungen folgt.
- Für Personen mit positivem NH-Bezug wird auf Basis des Haushaltskontextes das Haushaltseinkommen (eigenes Erwerbseinkommen zzgl. Partnererwerbseinkommen) gegen die entsprechenden Mindeststandards geprüft, um eine Anspruchsberechtigung festzustellen. Die strengere Bedarfsprüfung kann insbesondere in Mehr-Personen-Bedarfsgemeinschaften (mit hohen weiteren Einkommen) zu einem Wegfall der Bezugsberechtigung im Vergleich zur Notstandshilfe²⁸⁾ führen – vor allem gegenüber der seit Juli 2018 geltenden NH-Regelung ohne Anrechnung von Partnereinkommen, die in der gesamten Analyse unterstellt wird. Das Einkommen von unterhaltsberechtigten Kindern kann mit den zur Verfügung gestellten Daten nicht abgebildet werden, dürfte jedoch bei der BMS-Bedarfsprüfung eine untergeordnete Rolle spielen.

²⁷⁾ Eine Auswertung des österreichischen Household Finance and Consumption-Survey der Arbeiterkammer Wien gibt Hinweis darauf, dass die meisten arbeitslosen Haushalte vermögensarm sind. Vgl. <https://www.awblog.at/vermoegen-der-arbeitslosen/>.

²⁸⁾ Vgl. Fuchs - Hollan - Gasior, (2017).

Da nicht alle Personen, die Anspruch auf eine BMS-Leistung haben, diesen auch zwangsläufig geltend machen müssen („Non-Take-Up“), wird nicht von einer vollständigen Inanspruchnahme von BMS-Leistungen ausgegangen, sondern eine empirisch gestützte Annahme bezüglich der Inanspruchnahme getroffen, die einerseits die Höhe der Tagsatzleistung und die Haushaltsstruktur andererseits berücksichtigt. Zusätzlich wird bei Unter-25-Jährigen von einer geringeren Anspruchsberechtigung ausgegangen, da diese häufiger im elterlichen Haushalt leben und somit häufig keine eigene Bedarfsgemeinschaft bilden²⁹⁾.

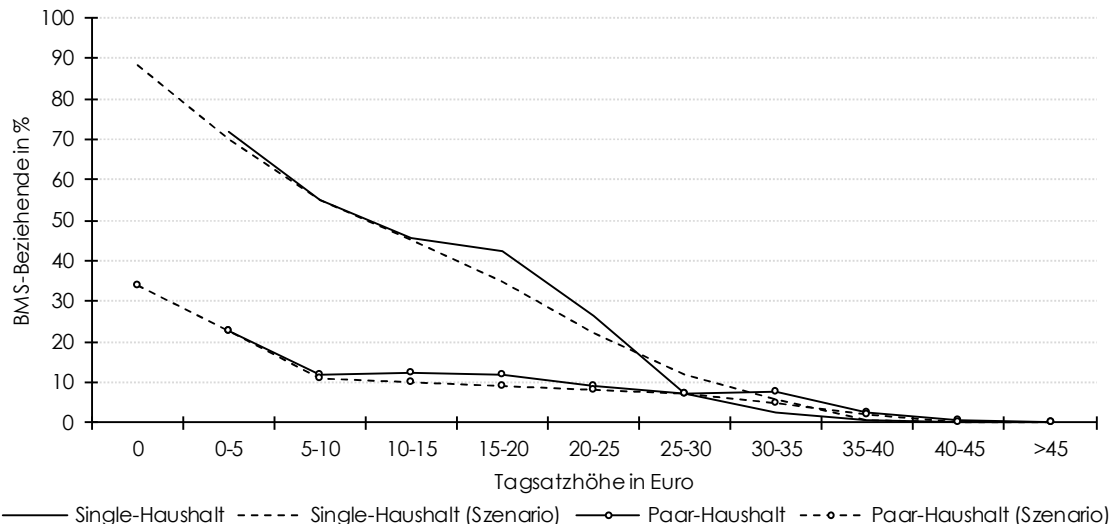
Die beiden folgende Abbildungen zeigen den Anteil von BMS-Beziehenden im gegenwärtigen ALG-System nach Höhe der Tagsatzleistung getrennt für Einpersonenhaushalte bzw. Paarhaushalte (unter den gegenwärtigen Bezugsbestimmungen). Wie Abbildung 5 und Abbildung 6 verdeutlichen, steigt die Inanspruchnahme von BMS-Leistungen mit sinkender Tagsatzleistung und liegt bei Paarhaushalten niedriger als bei Einpersonenhaushalten.

Da der BMS-Bezug in den AMS-Daten jedoch nur für Personen erfasst ist, die eine ALG-Leistung beziehen (Aufstocker/innen), muss zusätzlich eine Annahme bezüglich der Inanspruchnahme durch jene Personen getroffen werden, die unter dem ALG-Neu gar keine Leistung mehr beziehen. Der Anteil der BMS-Beziehenden, die keine ALG-Leistung (mehr) bekommen, wird dabei auf Basis des in Abbildung 5 und Abbildung 6 ersichtlichen Verlaufs in Abhängigkeit der Höhe des Tagsatzes extrapoliert. Konkret gehen die Szenarien davon aus, dass Personen ohne ALG-Bezug in Paarhaushalten zu 35% BMS-Leistungen beziehen werden, während bei Einpersonenhaushalten eine Inanspruchnahme von 90% unterstellt wird (60% bei Unter-25-Jährigen).

²⁹⁾ Informationen zum Haushaltskontext bilden nur den Familienstand der Leistungsbeziehenden sowie die Zahl der (unterhaltspflichtigen) Kinder bzw. Partner/innen (über Familienzuschläge) ab, nicht jedoch im gemeinsamen Haushalt lebende (unterhaltspflichtige) Eltern. Somit kann nicht direkt geprüft werden, ob bei jüngeren Leistungsbeziehenden eine eigene Bedarfsgemeinschaft vorliegt. Im Allgemeinen bilden jedoch Über-23-Jährige selbst dann eine eigene Bedarfsgemeinschaft, wenn diese im elterlichen Haushalt leben und sind somit häufiger BMS-Bezugsberechtigter.

Abbildung 5: Anteil der BMS-Beziehenden mit AIV-Leistungsbezug nach AIV-Leistungshöhe und Haushaltstyp (Über-25-Jährige) im Jahr 2016

tatsächliche und in Szenarien angenommene Bezugsquoten von BMS während eines AIV-Leistungsbezugs

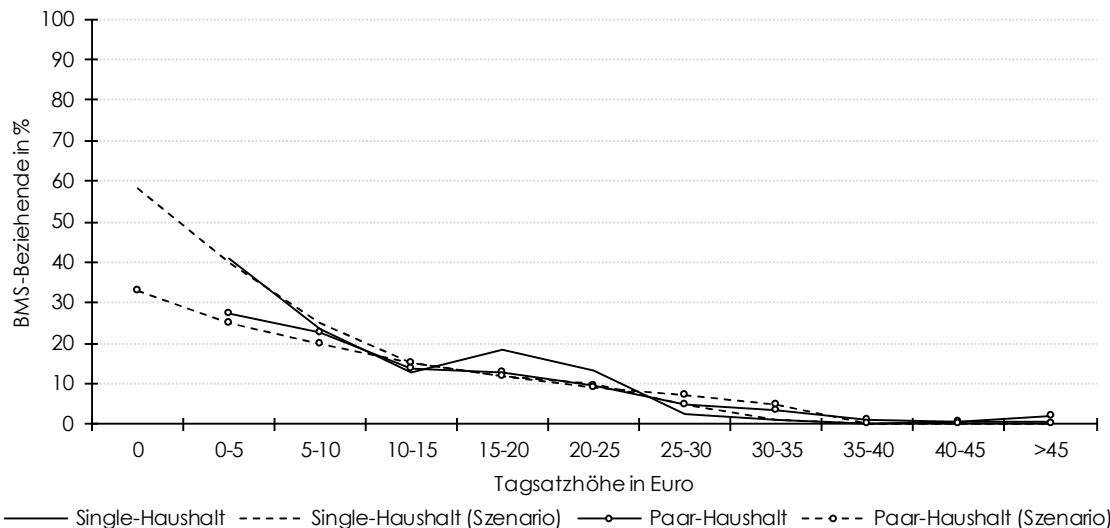


Q: WIFO-INDI-DV auf Basis von Daten des BRZ, des AMS und des Hauptverbandes der österreichischen Sozialversicherungsträger.

Lesebeispiel: Im Jahresdurchschnitt 2016 bezogen rund 26% der alleinstehenden, über 25-jährigen Leistungsbeziehenden mit einer täglichen Leistungshöhe von 20-25 € auch eine Leistung aus der BMS. In der Simulation wird für diese Gruppe eine bedingte Wahrscheinlichkeit der Inanspruchnahme von etwa 0,22 angenommen.

Abbildung 6: Anteil der BMS-Beziehenden mit AIV-Leistungsbezug nach AIV-Leistungshöhe und Haushaltstyp (Unter-25-Jährige) im Jahr 2016

tatsächliche und in Szenarien angenommene Bezugsquoten von BMS während eines AIV-Leistungsbezugs



Q: WIFO-INDI-DV auf Basis von Daten des BRZ, des AMS und des Hauptverbandes der österreichischen Sozialversicherungsträger.

Lesebeispiel: Im Jahresdurchschnitt 2016 bezogen rund 13% der alleinstehenden, unter 25-jährigen Leistungsbeziehenden mit einer täglichen Leistungshöhe von 20-25 € auch eine Leistung aus der BMS. In der Simulation wird für diese Gruppe eine bedingte Wahrscheinlichkeit der Inanspruchnahme von etwa 0,10 angenommen.

5.3.1 Eckwerte des stilisierten BMS-Modells

Das stilisierte BMS-Modell richtet sich für die Ermittlung individueller Existenzsicherungsleistungen nach den Vorgaben des Vortrages an den Ministerrat vom 28.5.2018³⁰⁾, wobei die Berechnungen immer die jeweils genannten Höchstsätze unterstellen. Die wesentlichen Eckwerte des BMS-Anspruchs sind dabei wie folgt definiert:

- Der BMS-Richtsatz entspricht dem um den KV-Beitrag verminderten Ausgleichzulagenrichtsatz für eine Einzelperson (2016: 882,78 €), für 2016 entspricht der BMS-Richtsatz somit rund 838.- €
- Alleinstehende erhalten 100% des BMS-Richtsatzes
- Für eine zweite in derselben Haushaltsgemeinschaft lebende volljährige Personen wird pro Person 70% des BMS-Richtsatzes gewährt (Paare erhalten somit zusammen 140% des BMS-Richtsatzes) – jede weitere im Haushalt lebende volljährige Person erhält 45% des BMS-Richtsatzes
- Für unterhaltspflichtige Kinder wird ein gestaffelter Betrag gewährt: dieser beträgt für das erste Kind 25%, für das zweite Kind 15% und 5% für jedes weitere Kind.
- Alleinstehende erhalten einen gestaffelten Zuschlag für jedes Kind: 100 € für das erste, 75 € für das zweite und 50 € für das dritte. Für jedes weitere Kind werden 25 € Zuschlag gewährt.

5.4 Erstellung alternativer Szenarien für die Existenzsicherung Arbeitsloser

Für jedes nach Vorgaben des BMASGK festgelegte Szenario erfolgt (auf der Vergleichsbasis der Leistungsbeziehenden des Jahres 2016) eine Abschätzung der Auswirkungen der veränderten Regelungen auf

- die Zahl der Anspruchsberechtigten, nach Anspruchshöhe und -dauer
- die Struktur der Anspruchsberechtigten im Vergleich zum Status quo (Wer „gewinnt“ bzw. wer „verliert“?)
- die durchschnittlichen Leistungshöhen und -dauern (bzw. Verteilung)
- die Ausgaben der AIV für Lohnersatzleistungen
- die BMS, auf Basis des stilisierten BMS-Modelles.

³⁰⁾ Siehe: <https://www.bundeskanzleramt.gv.at/-/20-ministerrat-am-28-mai-2018>. Diese Eckwerte aus dem Ministerratsvortrag entsprechen weitestgehend jenen Höchstsätzen, die im Sozialhilfe-Grundsatzgesetz (Inkrafttreten Juni 2019) festgelegt werden. Lediglich die Sätze für Kinderzuschläge für Alleinstehende (Alleinerzieherbonus) sind im Sozialhilfe-Grundsatzgesetz als Prozentwerte definiert, deren Höhen jedoch nicht wesentlich von den im Ministerratsvortrag 2018 spezifizierten Werten abweichen. Im Sozialhilfe-Grundsatzgesetz ist beim Alleinerzieherbonus zudem ein weiterer Staffelungsschritt ab der vierten minderjährigen Person vorgesehen. Angesichts der weitgehenden Übereinstimmung zwischen Ministerratsvortrag und Sozialhilfe-Grundsatzgesetz sind die Simulationsergebnisse auch für die nun geltende Gesetzeslage aussagekräftig. Die Schätzungen sind aufgrund der unvollständigen Datenlage und der Heterogenität der (teilweise erst zu beschließenden) Bundesländerregelungen jedoch mit Unsicherheiten verbunden.

Die Simulationen werden dabei jeweils für alle AIV-Leistungsbeziehenden des Jahres 2016 durchgeführt. Für diese Personen werden – sofern vorhanden – die jeweils drei letzten Arbeitslosengeld-Zuerkennungen³¹⁾ vor bzw. im Jahr 2016 betrachtet und es wird geprüft, ob – unter den Anspruchsvoraussetzungen des jeweils unterstellten Arbeitslosengeldsystems – die Anwartschaft auf Arbeitslosengeld erfüllt ist und die entsprechende maximale Bezugsdauer und Leistungshöhe berechnet.

In allen Simulationen wird ferner unterstellt, dass es zu keiner Verhaltensänderung kommt, d.h. dass nach erfolgter Zuerkennung die betrachteten Leistungsbeziehenden ihren ALG-Anspruch entsprechend ihrer (unter dem bisherigen ALG-System) realisierten Bezugsverläufe beziehen. Personen deren ALG-Anspruch ausgeschöpft ist, werden entsprechend der in Abschnitt 4.3 dargestellten Simulation in die BMS übergeführt, sofern die Anspruchsvoraussetzungen erfüllt sind und eine plausible, empirisch gestützte Non-Take-Up-Rate berücksichtigt wurde (siehe Abschnitt 4.3).

Auf Basis der Simulation sind vergleichende Aussagen möglich, wie zum Beispiel: „Szenario X hätte im Jahr 2016 dazu geführt, dass gegenüber dem Status quo um Y Personen mehr/weniger Anspruch auf ALG gehabt hätten.“ Die Vergleiche der Szenarien werden nach wichtigen Merkmalen gegliedert ausgewertet:

- Alter (nach Altersgruppen)
- Geschlecht
- Nationalität (Gruppierung nach Österreich, EU-alt, EU-neu, traditionelle Gastarbeiterländer, andere Drittstaaten)
- Vorliegen gesundheitlicher Einschränkungen
- Dauer der Arbeitslosigkeit
- Art des bisherigen Leistungsanspruchs (ALG, NH, BMS)
- Familienkonstellation (Partner, Kinder)

³¹⁾ Nachdem eine vorhergehende Arbeitslosigkeitsepisode die Anspruchsberechtigung einer Folgeepisode beeinflussen kann (etwa durch die notwendige Mindestversicherungsdauer, die für eine erneute Inanspruchnahme von ALG-Leistungen vorgeschrieben ist), wird nicht nur die letzte Zuerkennung von 2016 sondern auch die jeweils vorhergehenden Zuerkennungen betrachtet. Dadurch soll ein möglichst kompletter Systemvergleich sichergestellt werden.

6. Simulation von Szenarien unterschiedlicher Gestaltungsvarianten von Existenzsicherungsleistungen der Arbeitslosenversicherung

Die im Programm der bis Mai 2019 im Amt befindlichen Bundesregierung angestrebte Neuausrichtung des Arbeitslosengeldsystems zielte auf eine „[...] Harmonisierung, Neuausrichtung und Weiterentwicklung von Arbeitslosengeld, Notstandshilfe und Bedarfsorientierter Mindestsicherung“ ab. Dabei sollte insbesondere:

- die Leistungsberechnung vereinfacht werden,
- die Leistungshöhen degressiver (mit zunehmender Bezugsdauer absinkend) gestaltet werden und
- die maximale Bezugsdauer von Arbeitslosengeld stärker als bisher von den bisherigen Versicherungszeiten (Anwartschaftszeiten) abhängen.
- Die Notstandshilfe und das Arbeitslosengeld in ein „Arbeitslosengeld – Neu“ zusammengeführt werden.

Diesen Zielsetzungen entsprechend wurden seitens des BMASGK drei potentielle Ausgestaltungsformen eines künftigen Arbeitslosengeldes-Neu (ALG-Neu) entworfen und dem WIFO übermittelt. Die konkreten Auswirkungen dieser Vorschläge auf 1) die Zahl an Beziehenden, 2) deren Leistungshöhe sowie auf 3) die Gesamtausgaben für die Existenzsicherung Arbeitsloser (Aufwendungen für Arbeitslosengeldzahlungen sowie zusätzliche Ausgaben durch die BMS) werden im Rahmen der vorliegenden Studie berechnet.

Die Berechnungen erfolgen auf Basis eines vom WIFO entwickelten Leistungsrechners, der für alle Beziehenden von Leistungen der Arbeitslosenversicherung (AIV)³²⁾ des Jahres 2016 die Bestimmungsfaktoren der Existenzsicherungsleistungen aus der AIV abbildet (maximal mögliche Bezugsdauer und Leistungshöhe sowie die Einzelkomponenten der Leistung – etwa Grundbeitrag, Familienzuschläge und Ergänzungsbeträge). Auf Basis dieses Rechners kann, in Kombination mit ergänzenden Datenbeständen zu bisherigen Erwerbs- und Versicherungsverläufen der Betroffenen sowie deren bisherigen Arbeitslosigkeitsepisoden, die Auswirkung einer Umgestaltung des Arbeitslosengeldsystems simuliert werden (siehe dazu Methodenbeschreibung in Kapitel 4). Diese Simulationen zeigen, wie sich der Leistungsbezug Arbeitsloser in der jeweils betrachteten Variante gegenüber der herrschenden Rechtslage (ALG-Alt) verändert und bilden zugleich die Basis für eine Schätzung der Veränderung der öffentlichen Ausgaben für den Leistungsbezug. Dabei wird auch der mögliche Übergang in das nachgelagerte System der Existenzsicherung (BMS) berücksichtigt.

Im Fall der BMS wird sowohl unter dem aktuell gültigen als auch dem hypothetischen AIV-System ein stilisiertes Modell angenommen (Eckwerte siehe unter Abschnitt 4.3.1) und die BMS-Inanspruchnahme sowie die Bezugshöhe zugeschätzt. Veränderungen in Inanspruchnahme

³²⁾ Arbeitslosengeld und Überbrückungsbeihilfe (mit und ohne Schulungsteilnahme), Notstandshilfe und erweiterte Überbrückungshilfe (mit und ohne Schulungsteilnahme), Übergangsgeld, sowie Personen, denen aufgrund eines zu hohen Partnereinkommens keine Notstandshilfe gewährt wurde (§34 AIVG) und Personen mit DLU-Bezug (Beitrag zur Deckung des Lebensunterhaltes).

bzw. Höhe können damit auf die Änderung des AIV-Systems zurückgeführt werden. Exakte Aussagen über die Höhe der tatsächlich anfallenden BMS-Ausgaben sind damit zwar nicht möglich, die Veränderung der Ausgaben kann so jedoch möglichst akkurat dargestellt werden.

Bei den folgenden Berechnungen wird davon ausgegangen, dass es zu keiner Verhaltensänderung bei den betroffenen Leistungsbeziehenden kommt, d.h. dass eine Veränderung in der Bezugsberechtigung bzw. -höhe keine Auswirkung auf die Dauer der Arbeitslosigkeit hat (statische Simulation ohne Verhaltensänderung). Die realisierten Leistungsbezüge des Jahres 2016 werden jedoch an die herrschende Rechtslage (d.h. den Entfall der Partnereinkommensanrechnung bei der Notstandshilfe) angepasst. Für die betrachteten Varianten des ALG-Neu wird die Veränderung der Bezugshöhe (bzw. der Wegfall des Leistungsbezuges) gegenüber dieser Vergleichssituation berechnet³³⁾.

6.1 Kurzüberblick: Arbeitslosengeld und Notstandshilfe – die gegenwärtige Rechtslage

Die Vergleiche möglicher neuer Regelungen des Arbeitslosengeldes, die im vorliegenden Bericht dargestellt sind, beziehen sich auf die gegenwärtige Rechtslage zur Arbeitslosenversicherung. In Bezug auf passive Leistungen aus dem Arbeitslosenversicherungssystem sind drei Kenngrößen von besonderer Bedeutung: Anspruchsberechtigung, Leistungshöhe und Leistungsdauer.

Anspruch auf Arbeitslosengeld (ALG) hat wer

- arbeitsfähig, arbeitswillig, arbeitslos und vermittelbar ist,
- bereit ist, eine Tätigkeit im Mindestausmaß von 20 Wochenstunden anzunehmen³⁴⁾ und
- die Anwartschaft erfüllt.

Zur Erfüllung der Anwartschaft müssen bei erstmaligem Bezug in den letzten zwei Jahren (Rahmenfrist) vor Geltendmachung des Bezuges Anwartschaftszeiten (im Wesentlichen arbeitslosenversicherungspflichtige Beschäftigung³⁵⁾ von mindestens 52 Wochen vorliegen. Bei jedem weiteren Bezug reichen 28 Wochen innerhalb des letzten Jahres. Für Unter-25-Jährige reduziert sich die Anwartschaft bei Erstbezug auf 26 Wochen im letzten Jahr. Die Rahmenfrist von zwei bzw. einem Jahr kann sich bei Vorliegen von sogenannten Erstreckungstatbeständen (hierzu zählen etwa Zeiten des Krankengeldbezuges oder Präsenz- bzw. Zivildienstes, aber auch Arbeitslosigkeit³⁶⁾) verlängern.

³³⁾ Ebenfalls fließen allfällige Verhaltensänderungen seitens der AMS-Betreuenden nicht in die Simulation ein. Verschiebungen in der Betreuungsintensität durch eine asymmetrische Verschärfung oder Lockerung der gültigen Regelungen können nicht ausgeschlossen werden. Darüber hinaus wird nicht berücksichtigt, dass die vorgeschlagenen Systemänderungen auch die Anreizwirkung anderer Systemelemente (Sperrern, Maßnahmenzuweisungen, etc.) beeinflussen.

³⁴⁾ 16 Wochenstunden bei Vorliegen von Betreuungspflichten gegenüber einem Kind unter 10 Jahren oder einem Kind mit Behinderung.

³⁵⁾ Ebenfalls als Anwartschaftszeit gelten etwa Kranken- und Wochengeldbezug, krankenversicherungspflichtige Lehrzeiten. Vgl. AIVG § 14 Abs. 4 bis 8 für eine vollständige Darstellung.

³⁶⁾ Vgl. AIVG § 15 für eine vollständige Darstellung.

Die Höhe des Arbeitslosengeldes setzt sich aus drei Komponenten zusammen:

- dem Grundbetrag,
- einem etwaigen Ergänzungsbetrag und
- etwaigen Familienzuschlägen.

Der Grundbetrag ermittelt sich aus der Jahresbeitragsgrundlage, die in einen täglichen Nettobetrag umgerechnet wird. 55% (Nettoersatzrate) dieses Betrages ergibt den Grundbetrag. Liegt der so errechnete Grundbetrag unter dem Ausgleichszulagen-Richtsatz besteht Anspruch auf den Ergänzungsbetrag, dessen Höhe sich aus der Differenz zwischen Ausgleichszulagen-Richtsatz und Grundbetrag ergibt, wobei eine Nettoersatzrate von 60% nicht überschritten werden darf.

Sind Kinder vorhanden, für die Familienbeihilfe bezogen wird und für die eine Unterhaltspflicht besteht, so steht pro Kind ein Familienzuschlag zu. Sofern für ein minderjähriges Kind ein Familienzuschlag beansprucht wird, kann auch im Rahmen einer Partnerschaft (Lebensgemeinschaft, Eingetragene Partnerschaft, Ehe) für diese Person ein Familienzuschlag bezogen werden, sofern sie kein oder nur ein geringfügiges Einkommen aufweist. Bei Bezug von Familienzuschlägen kann die Nettoersatzrate bis zu 80% betragen.

Die maximale bzw. zuerkannte Bezugsdauer hängt von der früheren Arbeitserfahrung sowie dem Alter ab und reicht von 20 bis 52 Wochen (Übersicht 6). Abweichend davon kann die maximale Bezugsdauer nach Abschluss einer beruflichen Rehabilitationsmaßnahme unter bestimmten Voraussetzungen 78 Wochen betragen und sich bei Besuch einer Schulung im Rahmen einer Arbeitsstiftung auf maximal 3 bzw. 4 Jahre verlängern.

Übersicht 6: Anwartschaft und maximale Bezugsdauer des Arbeitslosengeldes

Altersgrenze	Bezugstyp	Rahmenfrist	Anwartschaftszeit	Bezugsdauer
Bis 25. Geburtstag	Erstbezug	1 Jahr	26 Wochen	20 Wochen
Keine	Erstbezug	2 Jahre	1 Jahr	20 Wochen
Keine	Weiterbezug	1 Jahr	28 Wochen	20 Wochen
<i>Bei Erfüllung der allgemeinen Anwartschaft</i>				
Keine	-	5 Jahre	3 Jahre (156 Wochen)	30 Wochen
ab 40. Geburtstag	-	10 Jahre	6 Jahre (312 Wochen)	39 Wochen
ab 50. Geburtstag	-	15 Jahre	9 Jahre (468 Wochen)	52 Wochen

Q: Arbeitslosenversicherungsgesetz.

Nach Auslaufen des Anspruchs auf Arbeitslosengeld, können Arbeitslose die Notstandshilfe (NH) beantragen, die grundsätzlich zeitlich unbegrenzt gebührt und in der Regel 92%³⁷⁾ des vorhergehenden Arbeitslosengeldanspruches beträgt (bei einer Bezugsdauer von 20 oder 30

³⁷⁾ Bei Bezug von Familienzuschlägen, die auch während der NH gebühren, beträgt die die Notstandshilfe 95% des vorherigen Arbeitslosengeldanspruches. Stand während des ALG-Bezuges ein Ergänzungsbetrag zu, so wird dieser ebenfalls auf 92% bzw. 95% reduziert.

Wochen mit einer Deckelung). Bis Juni 2018 war die Notstandshilfe eine bedarfsgeprüfte Leistung, deren Höhe bei Vorliegen von Partnereinkommen bis hin zum gänzlichen Wegfall reduziert wurde.

Entspricht der Tagsatz, die tägliche Höhe des ALG bzw. der NH, nicht den Mindeststandards der Bedarfsorientierten Mindestsicherung (BMS), so kann die Differenz als Leistung aus der BMS aufgestockt werden.

6.2 Szenario 1 eines ALG-Neu

Im ersten Szenario werden einem Modellvorschlag des BMASGK folgend die Anwartschaftsvoraussetzungen für die Zuerkennung eines ALG-Anspruches (notwendige Versicherungszeiten, die für einen Anspruch auf Arbeitslosengeld benötigt werden), die maximale ALG-Bezugsdauer sowie die Leistungshöhe im Vergleich zu den bisherigen Bezugsbestimmungen verändert. Entsprechend den Zielsetzungen des Regierungsprogrammes wird dabei die Bezugsdauer stärker als bisher an die bisherige Versicherungszeit gekoppelt. Gleichzeitig sinkt die Leistungshöhe mit zunehmender Arbeitslosigkeitsdauer, wodurch das Arbeitslosengeld deutlich degressiver ausgestaltet ist als in der gegenwärtig geltenden Rechtslage³⁸).

6.2.1 Modellvorschlag für Szenario 1

Bezugsdauer und Leistungshöhe des ALG-Neu

Übersicht 7 zeigt, wie im Modellvorschlag des BMASGK die maximale ALG-Bezugsdauer von den bisherigen Versicherungszeiten abhängt und welche Mindestanforderungen hinsichtlich der bisherigen Versicherungszeit für eine (erstmalige) Inanspruchnahme von Arbeitslosengeld erfüllt sein müssen. So führt eine bisherige Versicherungszeit von weniger als 12 Monaten zu keinem Anspruch auf Arbeitslosengeld, während Personen, die zum Zeitpunkt der Geltendmachung mehr als 120 Monate in ihrer bisherigen Erwerbskarriere arbeitslosenpflichtig beschäftigt waren, einen Anspruch auf bis zu 2 Jahre Arbeitslosengeldbezug haben. Für jene, die mehr als 180 Versicherungsmonate aufweisen und zum Zeitpunkt der Arbeitslosengeldzuerkennung älter als 50 Jahre sind, besteht ein zeitlich unbegrenzter Anspruch auf Arbeitslosengeld.

³⁸) Auch im gegenwärtigen System ist die Existenzsicherung degressiv gestaltet, da die Leistungshöhe beim Übergang von Arbeitslosengeld in Notstandshilfe sinkt.

Übersicht 7: Modellvorschlag des BMASKG zur maximalen Bezugsdauer und Leistungshöhe im neuen ALG (Szenario 1)

bisherige Versicherungszeit (in Monaten):	maximale Bezugsdauer (in Monaten):	Nettoersatzrate: Staffelung in 6-Monatsschritten der Bezugsdauer
< 12	0	0
12 bis 24	6	50%
24 bis 60	12	55 / 50 %
60 bis 120	18	60 / 55 / 50 %
>= 120	24	65 / 60 / 55 / 50 %
>= 180 und >= 50 Lebensjahr	Unbegrenzt	65 / 60 / 55 / 50 %

Q: WIFO auf Basis Modellvorschlag BMASKG. Degression der Nettoersatzrate: Nach jeweils 6 Bezugsmonaten sinkt die Ersatzrate um 5 Prozentpunkte auf bis zu 50%

Auch die Leistungshöhe zu Beginn des ALG-Bezuges variiert mit den bisherigen Versicherungszeiten: für jene, die 12 bis 24 Versicherungsmonate vorweisen können, liegt die Nettoersatzrate bei 50%, für jene mit mehr als 120 Versicherungsmonaten hingegen bei 65%. Nach jeweils 6 Bezugsmonaten sinkt die Ersatzrate um 5 Prozentpunkte auf bis zu 50%. Personen, die den Anspruch auf Arbeitslosengeld ausgeschöpft haben, bekommen – dem Modellvorschlag zufolge – keine Leistung aus dem Arbeitslosenversicherungssystem mehr.

Erneute Inanspruchnahme und Fortbezug

Die Anspruchsvoraussetzungen für einen erneuten Arbeitslosengeldbezug sind erfüllt, wenn zum Zeitpunkt der Geltendmachung innerhalb der letzten 12 Monate zumindest 6 Versicherungsmonate vorgewiesen werden können. Die maximale Bezugsdauer und Leistungshöhe richten sich dabei nach Übersicht 7, wobei nach 6 Monaten noch kein sofortiger Anspruch auf die volle Leistungshöhe besteht. In diesen Fällen soll in den ersten 3 Monaten nur 80% der Leistungshöhe zuerkannt werden.

Ist jedoch ein früherer ALG-Anspruch noch nicht vollständig ausgeschöpft, so kann dieser wie in der gegenwärtig geltenden Rechtslage im Falle einer erneuten Arbeitslosigkeit verbraucht werden (Fortbezug).

6.2.2 Umsetzung des Modellvorschlages im Szenario

Für die Umsetzung des Modellvorschlages in den Simulationen müssen weitere Parameter definiert werden, die für den ALG-Bezug relevant sind (etwa welche Zeiten zu den relevanten Versicherungszeiten gezählt werden (Anwartschaftszeiten), mögliche Zuschläge zum ALG, die Definition der Bemessungsgrundlage zur Berechnung des ALG, der Umgang mit Schulungs- und Krankengeldbezugstagen etc.). Diese Parameter wurden in der Regel unverändert aus dem bisherigen System übernommen, sofern dies im Folgenden nicht explizit davon abweichend dargestellt wird. Unverändert wird dabei insbesondere übernommen:

- die Definition der relevanten Versicherungszeiten³⁹⁾,
- die geschützte Bemessungsgrundlage für ältere Arbeitslose⁴⁰⁾,
- Familienzuschläge zum Arbeitslosengeld, die zusätzlich zur jeweils anerkannten Leistungshöhe ausbezahlt werden und
- die Nicht-Anrechnung von Schulungs- und Krankengeldbezugszeiten auf die ALG-Bezugsdauer.

Rahmenfrist bei erneuter Inanspruchnahme

Eine Vereinfachung gegenüber dem herrschenden System betrifft die Berechnung der Anwartschaft: bisher werden 52 Versicherungswochen innerhalb einer 24-monatigen Rahmenfrist (bzw. 26 Wochen in 12 Monaten für Unter-25-Jährige) für den Arbeitslosengeldbezug vorausgesetzt, wobei sich der Zeitraum zur Bemessung der Anwartschaft unter bestimmten Voraussetzungen auch (zum Teil deutlich) verlängern kann (Erstreckungstatbestände⁴¹⁾). Um der angestrebten Vereinfachung der Berechnung der Anspruchsberechtigung gerecht zu werden, entfällt in Szenario 1 bei erstmaliger Inanspruchnahme die Rahmenfrist vollständig. Die Anwartschaft ist nunmehr erfüllt, sobald insgesamt 12 Versicherungsmonate (ohne zeitliche Einschränkung) vorliegen. Waren bisher bei erneuter Inanspruchnahme zumindest 28 Versicherungswochen innerhalb einer 12-monatigen oder darüber hinaus erstreckten Rahmenfrist erforderlich, werden nun 6 Monate (26 Wochen) innerhalb des letzten Jahres für eine erneute Zuerkennung von Arbeitslosengeld vorausgesetzt. Die Erstreckung der Rahmenfrist entfällt.

Als direkte Konsequenz daraus ergibt sich, dass die Anwartschaftsvoraussetzung bei Erstbezug, die keine Rahmenfrist vorsieht, deutlich leichter zu erfüllen ist als jene zur weiteren Inanspruchnahme mit einer Rahmenfrist von 12 Monaten. Um Konsistenz in den Anwartschaftsbedingungen zwischen einer erstmaligen und einer erneuten Zuerkennung zu gewährleisten, wird der Modellvorschlag des BMASGK so interpretiert, dass, ebenso wie beim Erstanspruch:

- (1) die Anwartschaft bei erneuter Inanspruchnahme auch dann erfüllt ist, wenn seit der letzten ALG-Zuerkennung zumindest 12 Versicherungsmonate angefallen sind (auch wenn davon weniger als 6 Monate im letzten Jahr anfielen).
- (2) Im Falle einer erneuten Inanspruchnahme die volle Leistungshöhe schon von Beginn an gewährt wird, sofern seit der letzten ALG-Zuerkennung zumindest 12 Versicherungsmonate angefallen sind (80% Deckelung für die ersten drei Monate entfällt).

³⁹⁾ Darunter fallen insbesondere Zeiten, die einer Arbeitslosenversicherungspflicht unterliegen, Kinderbetreuungsgeldbezug, Präsenz- oder Zivildienst (sofern zumindest 14 Wochen sonstiger Versicherungszeiten in der maßgeblichen Rahmenfrist vorliegen), Wochen- und Krankengeld (sofern dies aufgrund eines AIV-pflichtigen Beschäftigungsverhältnisses basiert), Lehrlingszeiten sowie Zeiten der Teilnahme an beruflichen Maßnahmen der Rehabilitation (§ 14 AIVG).

⁴⁰⁾ Hat eine Person bei neu eintretender Arbeitslosigkeit das 45. Lebensjahr vollendet, so ist ein für die Bemessung des Arbeitslosengeldes herangezogenes monatliches Bruttoentgelt auch bei weiteren Ansprüchen auf Arbeitslosengeld so lange für die Festsetzung des Grundbetrages des Arbeitslosengeldes heranzuziehen, bis ein höheres monatliches Bruttoentgelt vorliegt.

⁴¹⁾ Erstreckt wird die Rahmenfrist um maximal 5 Jahre beispielsweise um Zeiten der (beim AMS gemeldeten) Arbeitssuche, des Präsenz- oder Zivildienstes, der Karenz oder des Weiterbildungsgeldbezuges (§ 15.1 AIVG) bzw. unbegrenzt etwa um Zeiten des Kranken- oder Kinderbetreuungsgeldbezuges (§ 15.3 AIVG).

Somit werden nicht pauschal alle erneuten Inanspruchnahmen einer anfänglichen Reduktion der Leistung unterworfen, sondern nur jene, die kurz nach einem vorhergehenden ALG-Bezug anfallen und nur eine kurze zwischenzeitliche Beschäftigungsphase beinhalten.

Zuschläge zum Arbeitslosengeld

Während Familienzuschläge zum ALG erhalten bleiben, werden im ersten Szenario keine Ergänzungsbeträge⁴²⁾ zum ALG mehr gewährt, da diese die angestrebte Degression des Leistungsniveaus abschwächen würden.

Notstandshilfe und Bedarfsorientierte Mindestsicherung (BMS)

Eine wesentliche Änderung betrifft in der Simulation auch die Notstandshilfe, die – der Zielsetzung der Integration von Arbeitslosengeld und Notstandshilfe folgend – in der bisherigen Form abgeschafft wird. Als potentielle Anschlussleistung an den ALG-Bezug steht somit nur mehr die Bedarfsorientierte Mindestsicherung zur Verfügung.

Eine exakte Leistungsberechnung im Falle der BMS ist auf Basis der verfügbaren Daten nicht möglich: es liegen nur Informationen bezüglich des BMS-Bezugs zusätzlich zu AIV-Leistungen vor, nicht jedoch über die Bezugshöhe. Die potentielle Höhe der BMS muss sowohl für das gegenwärtige System als auch für das Szenario geschätzt werden, die Beanspruchung der BMS nur für das Szenario. Um auch die Auswirkungen der geänderten Regelungen zum ALG-Bezug auf die BMS abschätzen zu können, wird daher ein stilisiertes BMS-Modell unterstellt (siehe Methodenbeschreibung), welches die mögliche Bezugshöhe in Abhängigkeit von Haushaltsgröße und bezogener AIV-Leistungshöhe bestimmt.

Insgesamt ergeben sich in der Umsetzung des Modellvorschlages damit einige Unterschiede zum bisherigen Arbeitslosengeldsystem, die in der Übersicht 8 zusammengefasst sind.

⁴²⁾ Liegt das Arbeitslosengeld unter dem Ausgleichszulagen-Richtsatz, so wird bisher ein Ergänzungsbetrag gewährt, der eine Aufzahlung auf den Ausgleichszulagen-Richtsatz vorsieht, wobei die Höhe des ALG inklusive des Ergänzungsbetrages jedoch maximal 60% des täglichen Nettoeinkommens (bzw. 80% inklusive Familienzuschlägen) betragen darf.

Übersicht 8: Gegenüberstellung von Anspruchsvoraussetzungen und Leistung im alten und neuen Arbeitslosengeldsystem (Szenario 1)

ALG Alt	ALG Neu
<i>notwendige Beitragszeit bei Erstbezug:</i>	
52 Wochen in letzten 24 Monaten Unter-25-Jährige: 26 Wochen in letzten 12 Monaten Rahmenfristerstreckung möglich	12 Monate (insgesamt) keine Rahmenfrist
<i>notwendige Beitragszeit bei weiterer Inanspruchnahme:</i>	
28 Wochen in letzten 12 Monaten Rahmenfristerstreckung möglich	6 Monate in letzten 12 Monaten oder 12 Monate seit letzter Zuerkennung keine Rahmenfristerstreckung
<i>maximale Bezugsdauer:</i>	
20 - 52 Wochen (78 bei Reha)	6 bis 24 Monate unbegrenzt für Langzeitversicherte (ab 50 Jahren)
<i>Leistungshöhe (Grundbetrag):</i>	
55 % von täglichem Nettoeinkommen Degression bei NH-Anspruch: 92 % bzw. 95 % des ALG	50 - 65 % von täglichem Nettoeinkommen, degressiv
<i>Zuschläge:</i>	
Familienzuschläge, Ergänzungsbetrag	Familienzuschläge
<i>Folgeleistungen:</i>	
Notstandshilfe / BMS	BMS

Q: WIFO auf Basis Modellvorschlag des BMASGK.

6.2.3 Auswirkung auf die Zahl der Beziehenden

Die Neugestaltung der Bezugsbedingungen betrifft unter anderem die notwendige Zahl an Versicherungsmonaten, die für einen ALG-Bezug vorgewiesen werden müssen. Waren bisher für Unter-25-Jährige 26 Wochen an Anwartschaftszeiten hinreichend für einen ALG-Bezug, so müssen nunmehr zumindest 12 Monate vorgewiesen werden. Auch die Abschaffung der bisherigen Rahmenfristerstreckung bewirkt, dass Zeiten, die – im Falle einer erneuten Inanspruchnahme von Arbeitslosengeld – bislang für eine etwaige Anspruchsberechtigung herangezogen werden konnten, teilweise nicht mehr berücksichtigt werden. Dies betrifft etwa Personen, die bei einer erneuten Arbeitslosigkeit weniger als 12 Versicherungsmonate akkumulieren: während unter der alten Regelung 28 Versicherungswochen auch innerhalb einer mehrjährigen Rahmenfrist für eine erneute Arbeitslosengeldzuerkennung ausreichend waren, müssen nun zumindest 26 Wochen innerhalb der letzten 12 Monate nachgewiesen werden.

Diese Änderungen führen dazu, dass ein Teil der Leistungsbeziehenden des Jahres 2016 unter den neuen ALG-Regelung keine ALG-Zuerkennung mehr bekommt. Dies betrifft insgesamt rund 3 % aller Leistungsbeziehenden (bzw. 10.900 Personen) des Jahres 2016 (siehe Abbildung 7). Dabei zeigt sich, dass v.a. Unter-25-Jährige überproportional häufig die Anwartschaft auf einen ALG-Bezug nicht mehr erfüllen (13% bzw. 5.800 der Unter-25-Jährigen).

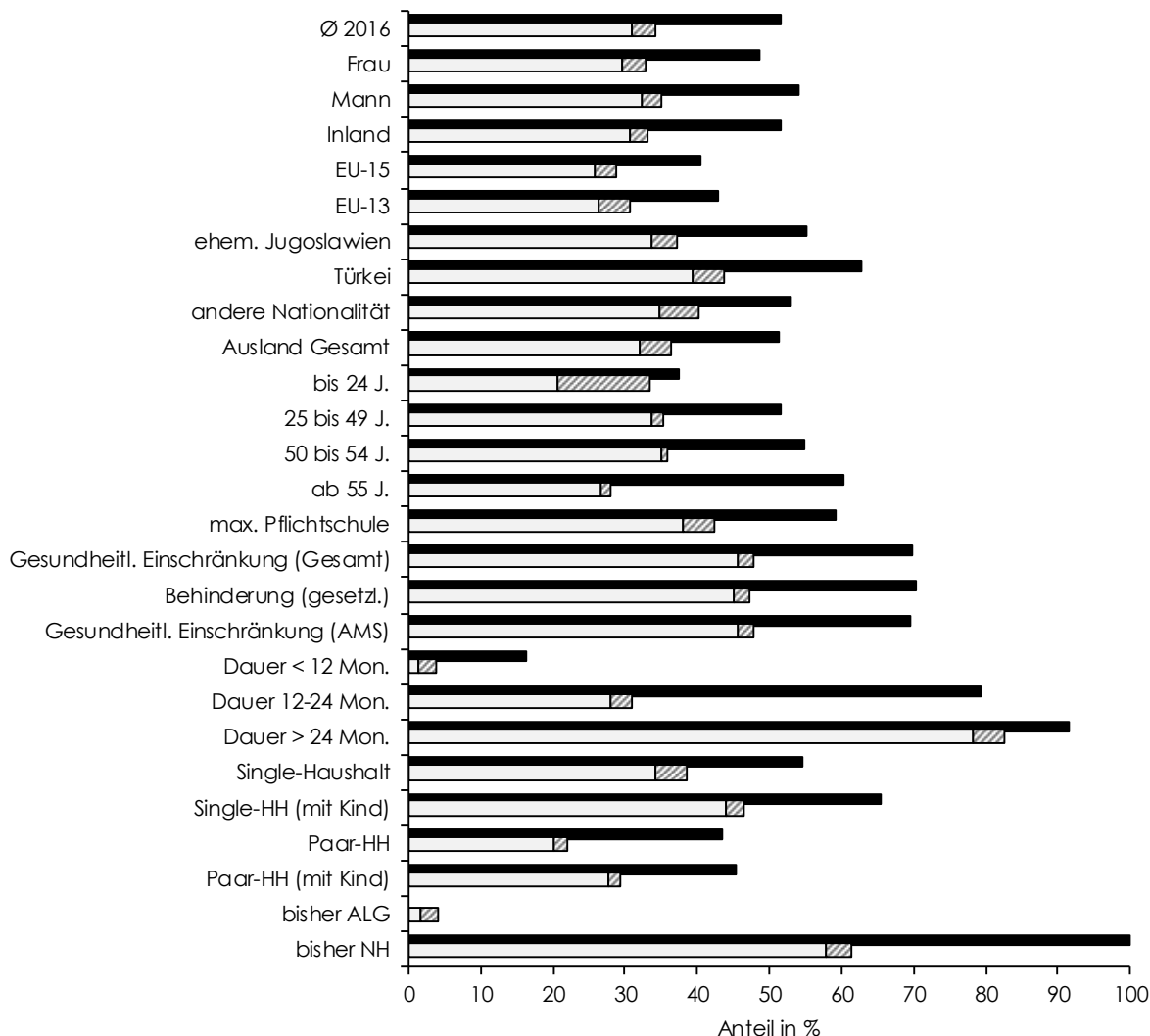
Während die Anwartschaft auf ALG daher im Szenario 1 zum Teil schwerer zu erfüllen ist als bisher, sind die zuerkannten ALG-Bezugsdauern in aller Regel (zum Teil deutlich) länger als im bisherigen ALG-System. Diese Änderung bewirkt, dass ein großer Teil der Personen, die unter der bisherigen Regelung Notstandshilfe beziehen, länger im ALG-Bezug verbleibt und somit ein geringerer Teil der Leistungsbeziehenden des Jahres 2016 ihren ALG-Anspruch bereits erschöpft hat (31% unter ALG-Neu versus 52% unter ALG-Alt). Besonders hoch ist der Anteil der Personen mit ausgeschöpftem ALG-Anspruch dabei bei Geringqualifizierten (38%), Alleinerziehenden⁴³⁾ (44%), Personen mit gesundheitlichen Einschränkungen (46%)⁴⁴⁾ und Langzeitarbeitslosen (mehr als 24 Monate Leistungsbezug: 78%). Berücksichtigt man zusätzlich jene Personen, die keinen ALG-Bezug aufgrund fehlender Versicherungszeiten aufweisen (denen also im Gegensatz zum bisherigen ALG-System kein ALG zuerkannt wird), steigt der Anteil jener, die keinen ALG-Bezug aufweisen auf insgesamt 34% (bzw. 42% bei Geringqualifizierten, 47% bei Alleinerziehenden, 48% bei gesundheitlich Eingeschränkten und 83% bei Langzeitarbeitslosen).

Generell zeigt sich, dass jene Gruppen, die unter den im Szenario 1 unterstellten Bezugsbedingungen des ALG-Neu besonders häufig keine ALG-Leistungen (mehr) beziehen, auch im gegenwärtigen ALG-System überproportional häufig einen Notstandshilfebezug aufweisen.

⁴³⁾ Single-Haushalt mit Kind: Personen mit Kindern, die weder verheiratet oder verpartnert sind, noch in einer Lebensgemeinschaft leben. Das Vorhandensein eines Kindes wird über die in den Daten verfügbare Anzahl der Familienzuschläge ermittelt.

⁴⁴⁾ Personen mit einem gesetzlichen Behindertenstatus oder einer gesundheitlichen Einschränkung laut AMS.

Abbildung 7: Personen ohne Leistungsanspruch im ALG-Neu (Szenario 1) sowie Anteil der Notstandshilfebeziehenden im aktuellen ALG.



- Anteil von Beziehenden der Notstandshilfe in der derzeitigen Regelung
- ▨ Anteil von derzeit Leistungsbeziehenden mit ausgeschöpftem Anspruch bei ALG-Neu
- ▩ Anteil von derzeit Leistungsbeziehenden ohne Zuerkennung bei ALG-Neu

Q: WIFO-INDI-DV auf Basis von Daten des BRZ, des AMS und des Hauptverbandes der österreichischen Sozialversicherungsträger. EU15: EU-Mitgliedsstaaten vor 2004 ohne Österreich. EU13: EU-Beitrittsländer ab 2004.

Lesebeispiel: Im Durchschnitt des Jahres 2016 bezogen 51% aller AIV-Leistungsbeziehenden Notstandshilfe. Im ALG-Neu bezieht hingegen rund 34% kein ALG mehr, wobei 3% die Anwartschaft auf ALG unter den neuen Bezugsbedingungen nicht erfüllt (keine Zuerkennung).

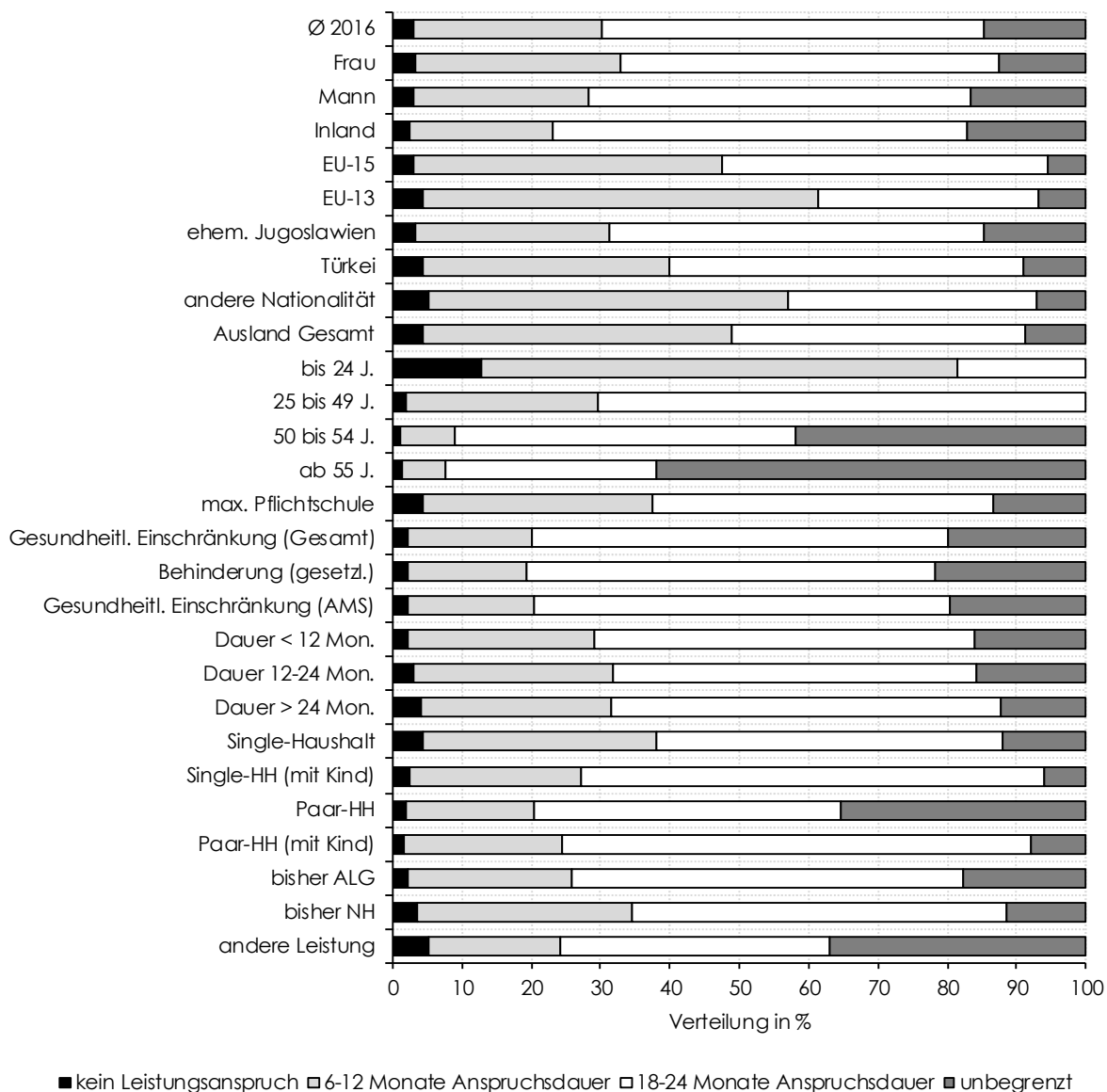
Die zuerkannte maximale ALG-Bezugsdauer variiert zwischen den Personengruppen deutlich (Abbildung 8). Während von den rund 357.000 Leistungsbeziehenden des Jahres 2016 rund 3 % unter den neuen Bezugsbedingungen keine Leistung zuerkannt bekommen, liegt der Anteil bei den Unter-25-Jährigen (auf Grund der strengeren Anwartschaftsbedingungen⁴⁵) bei knapp 13% (ca. 9.000 Personen). Mehr als ein Viertel aller Leistungsbeziehenden (etwa 97.000 Personen) haben Anspruch auf einen ALG-Bezug von bis zu 12 Monaten, 55% (196.000) auf bis zu 2 Jahre. Rund 15% (53.000) erfüllen die Voraussetzung auf einen unbegrenzten ALG-Anspruch.

Während Frauen, aufgrund der im Allgemeinen geringeren Versicherungszeiten durch häufigere und längere Kinderbetreuungsphasen, seltener als Männer einen Anspruch auf mehr als 2 Jahre Arbeitslosengeld erreichen, erreichen Inländer/innen häufiger einen längeren ALG-Anspruch als Ausländer/innen. Letzteres liegt einerseits an der teilweise geringeren Erwerbsintegration mancher Gruppen und andererseits am – im Durchschnitt – geringeren Alter der Ausländer/innen, wodurch seltener der Anspruch auf einen unbegrenzten ALG-Bezug besteht. Zusätzlich könnten im Ausland erworbene Versicherungszeiten in den AMS-Daten untererfasst sein⁴⁶).

⁴⁵) Im ALG-Alt reichen für Unter-25-Jährige 26 Versicherungswochen für einen ALG-Anspruch, im Szenario 1 hingegen müssen auch bei Unter-25-Jährigen zumindest 12 Versicherungsmonate vorgewiesen werden.

⁴⁶) Sofern ausländische Versicherungszeiten nur in jenem Umfang gemeldet werden, als sie für die ALG-Bezugsberechtigung benötigt werden, kann es zu einer Untererfassung kommen.

Abbildung 8: Verteilung der Leistungsbeziehenden im ALG-Alt nach zuerkannter Bezugsdauer im ALG-Neu (Szenario 1)



Q: WIFO-INDI-DV auf Basis von Daten des BRZ, des AMS und des Hauptverbandes der österreichischen Sozialversicherungsträger.

Lesebeispiel: Im Durchschnitt des Jahres 2016 erfüllen 3% aller AIV-Leistungsbeziehenden unter dem ALG-Alt die Anwartschaft auf ALG unter den neuen Bezugsbedingungen nicht. Rund 27% würde eine maximale ALG-Bezugsdauer von 6-12 Monaten zugesprochen. Mehr als die Hälfte der Personen bekämen im ALG-Neu eine maximale Bezugsdauer von 1,5-2 Jahren.

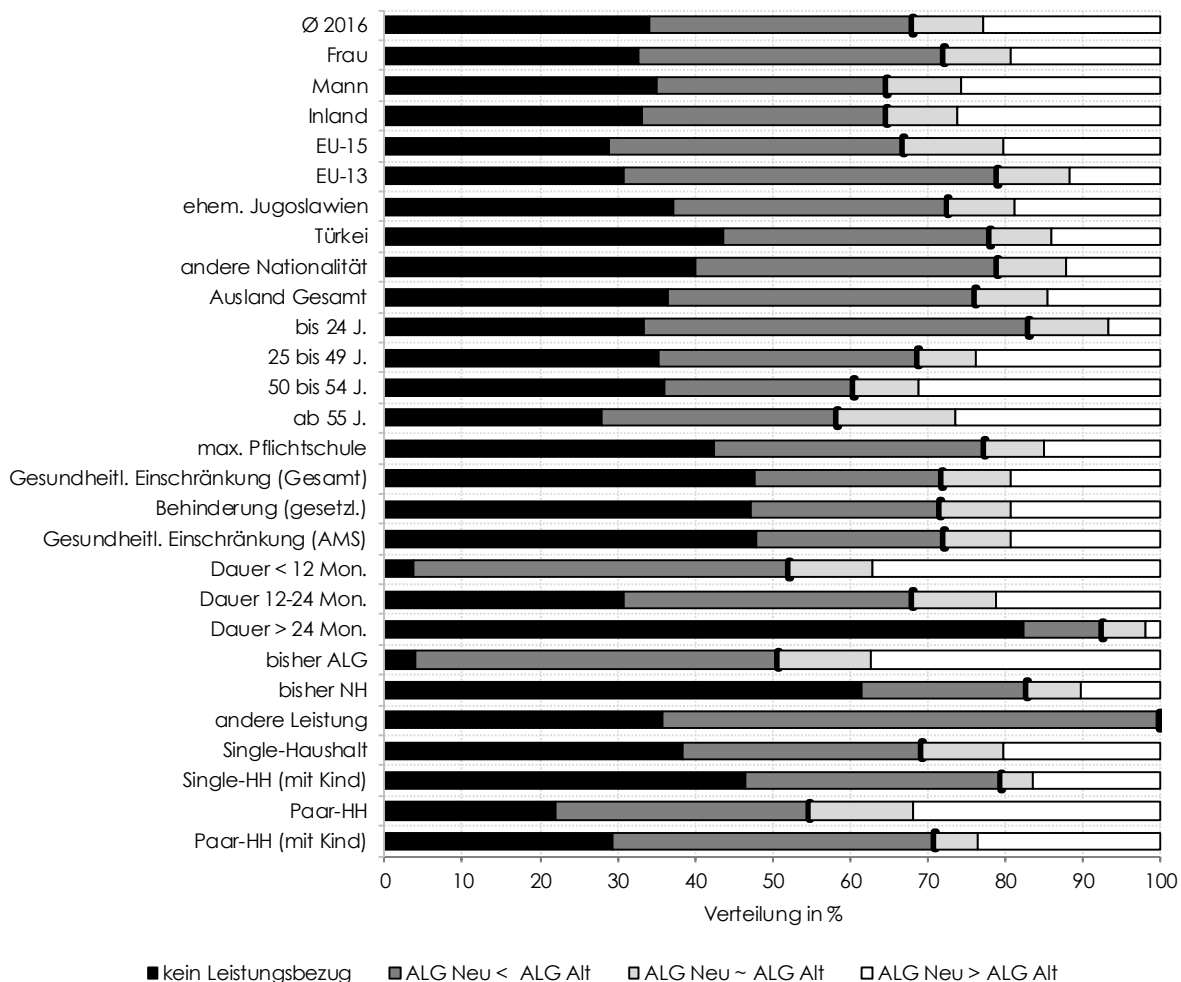
6.2.4 Auswirkung auf die Leistungshöhe

Die Veränderung der Einstiegsersatzrate sowie die deutliche Degression der Leistungshöhe mit zunehmender Arbeitslosigkeitsdauer führen dazu, dass die Leistungshöhe im ALG-Neu zum Teil über und zum Teil unter jener der bisherigen AIV-Leistungen liegt.

Beträgt die Nettoersatzrate des Arbeitslosengeldes (ohne Zuschläge und Ergänzungsbeträge) im bisherigen AIV-System einheitlich 55%, so liegt sie im Szenario 1 für Personen mit geringen Versicherungszeiten bei 50%, für jene mit längeren Versicherungszeiten hingegen bei bis zu 65%. Unter Berücksichtigung der möglichen Reduktion der Leistungshöhe in den ersten drei Bezugsmonaten (auf 80% der bei Erstbezug zustehenden Leistungshöhe) sinkt die Ersatzrate sogar auf bis zu 40%. Abbildung 9 zeigt, wie sich die Leistungshöhe im ALG-Neu im Vergleich zum bisherigen ALG für unterschiedliche Personengruppen verändert.

Rund ein Viertel aller Leistungsbeziehenden des Jahres 2016 profitiert hinsichtlich der Leistungshöhe im ALG-Neu: ihre Bezüge übersteigen jene, die ihnen unter der bisherigen Regelung zugestanden wurden. Dies trifft häufiger auf Personen zu, die kürzer arbeitslos sind (unter 12 Monate); ebenso auf Ältere (Ab-50-Jährige). Männer und Personen mit österreichischer Staatsbürgerschaft weisen zudem häufiger einen höheren Bezug unter den neuen Bezugsbestimmungen auf als Frauen und Ausländer/innen. Auch unter Alleinerziehenden ist der Anteil jener, die unter den neuen ALG-Bezugsbestimmungen zumindest gleich hohe ALG-Leistungen bekommen, geringer als im Durchschnitt.

Abbildung 9: Veränderung der Leistungshöhe im Vergleich zur bisherigen AIV-Leistung (Szenario 1)

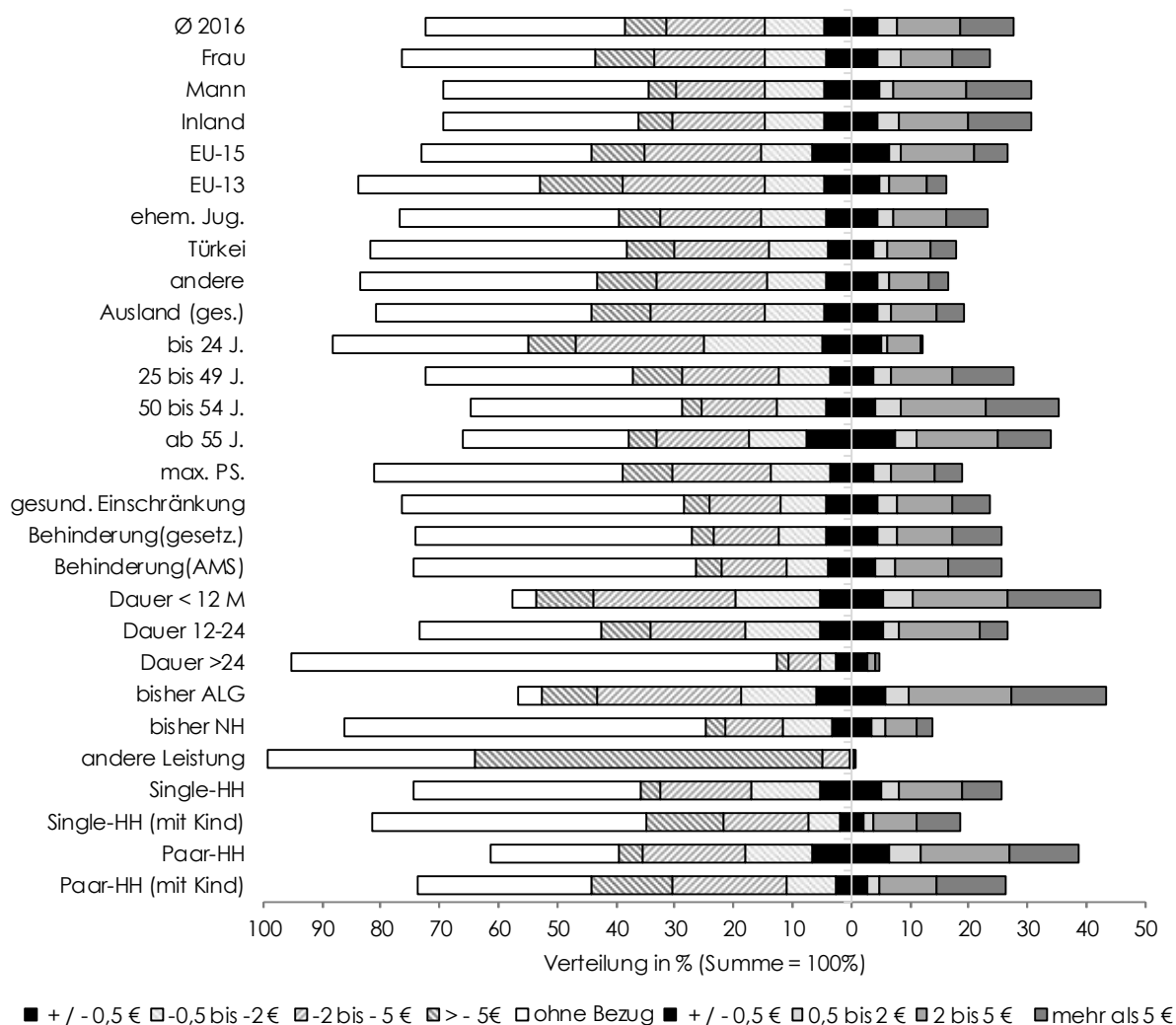


Q: WIFO-INDI-DV auf Basis von Daten des BRZ, des AMS und des Hauptverbandes der österreichischen Sozialversicherungsträger. „Kein Leistungsbezug“: Anspruch für (erneuten) ALG-Bezug nicht erfüllt bzw., zuerkannte maximale ALG-Bezugsdauer überschritten. „ALG Neu < ALG Alt“: Tagatzleistung im ALG-Neu ist mindestens 0,50 € niedriger als die bisherige Leistung, „ALG Neu ~ ALG Alt“: Unterschied in Tagatzleistung geringer als 0,50 €, „ALG Neu > ALG Alt“: Tagatzleistung um mindestens 0,50 € höher als bisherige Leistung.

Lesebeispiel: Im Jahresdurchschnitt 2016 bezogen 34% aller Personen, die unter dem bisherigen AIVG-System einen Leistungsbezug hatten, keine ALG-Neu-Leistung mehr, weitere 34% bezogen eine geringere Leistung als im bisherigen AIV-System. Für rund 9% entspricht die Leistungshöhe des ALG-Neu in etwa jener, die ihnen im bisherigen System zugestanden hat. Für 23% liegt der Leistungsbezug im ALG-Neu höher als im ALG-Alt.

Betrachtet man das Ausmaß des Leistungsunterschiedes, zeigt sich, dass unter jenen Personen, deren Leistung im ALG-Neu höher ist als im ALG-Alt, knapp die Hälfte (47%) eine zwischen 2 und 5 € höhere Tagsatzleistung bekommt (Abbildung 10). Der Anteil der Leistungsbeziehenden, deren Tagsatzleistung im ALG-Neu um mehr als 5 € pro Tag steigt, fällt etwas geringer aus - insgesamt entfallen jedoch knapp 9% aller bisherigen Leistungsbeziehenden auf diese Gruppe mit deutlich höheren Bezügen.

Abbildung 10: Veränderung der Leistungshöhe im Vergleich zur bisherigen AIV-Leistung (Szenario 1) nach Höhe der Veränderung (in € pro Tag)



Q: WIFO-INDI-DV auf Basis von Daten des BRZ, des AMS und des Hauptverbandes der österreichischen Sozialversicherungsträger.

Lesebeispiel: Im Jahresdurchschnitt 2016 bezogen knapp 34% aller Personen, die unter dem bisherigen AIVG-System einen Leistungsbezug hatten, keine ALG-Neu-Leistung mehr. Für rund 9% überstiege die Leistungshöhe im ALG-Neu jene ALG-Alt um mehr als 5 € täglich, während für etwa 7% die tägliche Leistung im ALG-Neu um mehr als 5 € geringer wäre.

Ähnlich verteilen sich jene Arbeitslosen, deren Bezüge im ALG-Neu geringer als im ALG-Alt ausfallen: für knapp die Hälfte (49%) davon sinkt die Leistung um 2 bis 5 € täglich, während sich für einen etwas kleineren Teil (21%) die Bezüge um mehr als 5 € täglich reduzieren. Damit liegen für insgesamt 7 % aller bisherigen Leistungsbeziehenden die Bezüge um mehr als 5 € unter ihrer bisherigen Leistung und für weitere 17% fallen sie um 2 bis 5 € pro Tag niedriger aus.

Eine wesentliche Ursache für die hohen Anteile an Personen mit geringeren Bezügen im ALG-Neu ist der – im Szenario 1 unterstellte - Wegfall der Ergänzungsbeträge, die bisher bei niedrigen AIV-Bezügen (ALG und NH) zur Anwendung kommen. Eine Auswertung der bisher ausbezahlten Ergänzungsbeträge verdeutlicht deren Relevanz (Übersicht 9): so bezogen im Jahresdurchschnitt 2016 63% aller Leistungsbeziehenden (Frauen 78%, Männer 51%) einen Ergänzungsbetrag zum ALG bzw. zur NH. Die durchschnittliche Höhe des Ergänzungsbetrages lag dabei bei rund 2,8 € täglich (Frauen 3,1 €, Männer 2,4 €). Für rund 15% aller bisherigen Leistungsbeziehenden betrug der Ergänzungsbetrag sogar über 4 € täglich (Frauen: 24%, Männer: 8%). Frauen beziehen demnach – bedingt durch ihr im Durchschnitt geringes Erwerbseinkommen – häufiger und im Durchschnitt höhere Ergänzungsbeträge als Männer.

Übersicht 9: Zahl der AIV-Leistungsbeziehenden im Jahr 2016 nach Höhe des Ergänzungsbetrages im ALG-Alt

	Männer	Frauen In 1.000	Gesamt	Männer	Frauen in %	Gesamt
0	98,2	35,1	133,3	49,0	22,5	37,4
bis 2 €	48,9	48,8	97,8	24,4	31,2	27,4
2 bis 4 €	36,6	34,9	71,5	18,3	22,3	20,0
4 bis 6 €	7,4	16,6	23,9	3,7	10,6	6,7
mehr als 6 €	9,4	21,0	30,4	4,7	13,4	8,5

Q: WIFO-INDI-DV auf Basis von Daten des BRZ, des AMS und des Hauptverbandes der österreichischen Sozialversicherungsträger.

Lesebeispiel: Im Jahresdurchschnitt 2016 erhielten knapp 133.000 bzw. 37% der AIV-Leistungsbeziehenden keinen Ergänzungsbetrag, wobei das auf rund 49% der Männer und etwa 23% der Frauen zutrifft. Hingegen erhalten ca. 13% der Frauen (21.000 Beziehende) und nur rund 5% der Männer (9.400 Beziehende) einen Ergänzungsbetrag von mehr als 6 €.

Insgesamt zeigt sich für die in Szenario 1 simulierte Variante eines ALG-Neu, dass mit etwa zwei Drittel der durchschnittlich Betroffenen die Zahl jener Arbeitslosen überwiegt, die durch die neue Regelung entweder keine oder nur eine geringere Leistung aus der Arbeitslosenversicherung erhalten würden. Zusammenfassend kann in Hinblick auf Personengruppen, die im ALG-Neu häufig geringere Leistungen als in der bestehenden Regelung erhalten würden, festgehalten werden, dass:

- für Frauen der Wegfall der Ergänzungsbeträge eine größere Rolle spielt als für Männer,
- Personen ohne österreichische Staatsbürgerschaft in der Regel aufgrund geringerer Versicherungszeiten im ALG-Neu im Vergleich zur bisher gültigen AIV-Regelungen ge-

ringere Leistungen erhalten würden (was teilweise durch das höhere Alter der Inländer/innen zu begründen ist, aber auch auf eine mögliche Untererfassung von – im EU-Ausland – erworbenen Versicherungszeiten in den verfügbaren Datenbeständen zurückzuführen sein kann).

- Jüngere insbesondere durch die geringere Einstiegsersatzrate (50 statt 55%) von einer Leistungsreduktion betroffen sind.

Von einem Wegfall der AIV-Leistung wären in Szenario 1 vor allem Gruppen mit langer Arbeitslosigkeitsdauer betroffen (darunter besonders Personen mit maximal Pflichtschulabschluss und Arbeitslose mit gesundheitlichen Einschränkungen oder Behinderung). Bei Jugendlichen wird – durch den Wegfall der Jugendanwartschaft – einem deutlich größeren Teil der Arbeitslosen keine Leistung zuerkannt.

6.2.5 Auswirkung auf die BMS

Für den überwiegenden Teil der (unter den bisherigen Regelungen) Leistungsbeziehenden fällt die ALG-Leistung im ALG-Neu geringer aus als bisher (Abbildung 9). Rund ein Drittel fällt aus dem Leistungsbezug heraus und ein weiteres Drittel bezieht eine Leistung, die geringer ist als im ALG-Alt. Die Veränderung der Leistungshöhe und der vergleichsweise hohe Anteil von Personen ohne ALG-Leistungsbezug bewirkt eine Zunahme der Inanspruchnahme von Leistungen aus der bedarfsorientierten Mindestsicherung.

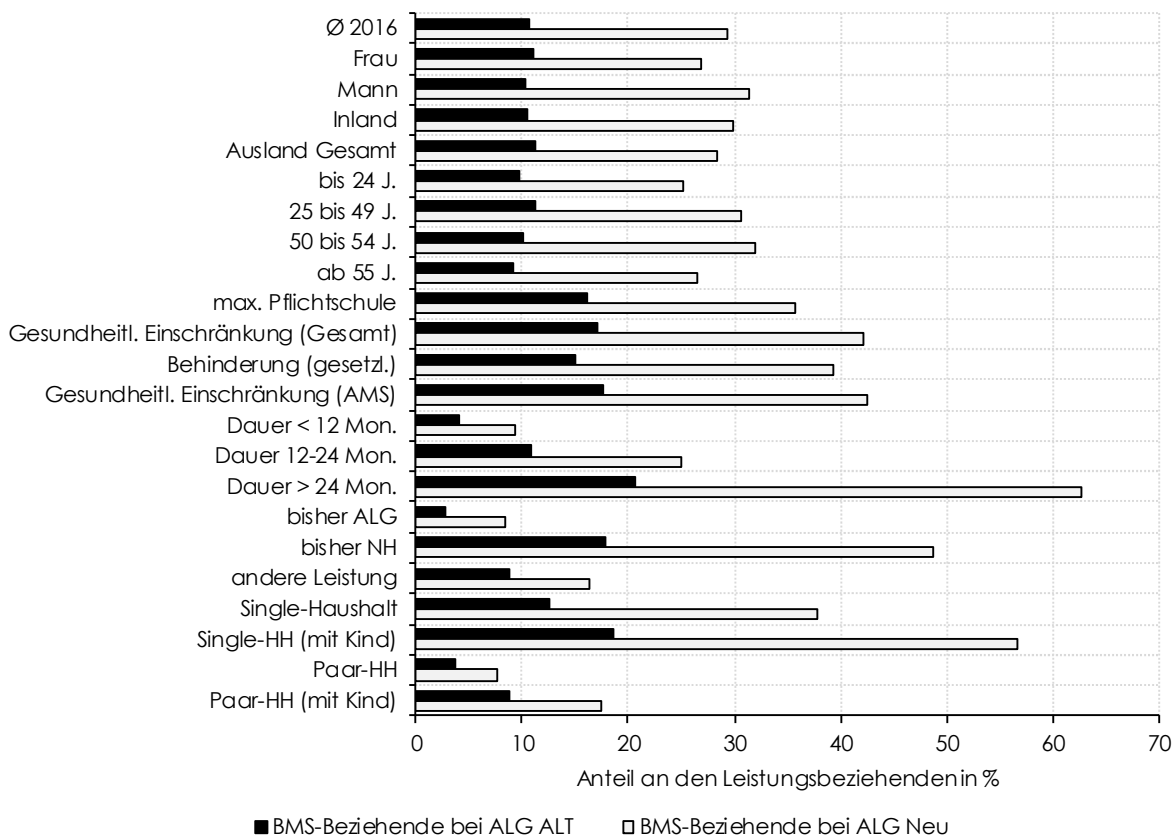
Bereits unter der gegenwärtigen Regelung beziehen rund 11% aller AIV-Leistungsbeziehenden (ALG und NH) zusätzlich eine BMS-Leistung (Abbildung 11). Dabei hängt die Wahrscheinlichkeit eines BMS-Bezuges deutlich von der AIV-Leistungshöhe, aber auch von der Haushaltsstruktur (Ein-Personen-Haushalt bzw. Paare) ab.⁴⁷⁾ Unter der sehr plausiblen Annahme, dass die bedingte Wahrscheinlichkeit einer Inanspruchnahme von BMS-Leistungen im ALG-Neu – bei gegebener Tagsatzleistung und Haushaltstyp – jener im bisherigen AIV-Leistungssystem entspricht⁴⁸⁾, nimmt im Szenario 1 die Zahl der BMS-Beziehenden deutlich zu.

Besonders hoch wird diesem Szenario zu Folge der Anteil an BMS-Beziehenden unter jenen Gruppen sein, die bereits im gegenwärtigen ALG häufiger BMS beziehen. Dies sind insbesondere Langzeitarbeitslose (63% weisen einen BMS-Bezug im ALG-Neu auf im Vergleich zu 21% unter dem bisherigen ALG), Alleinerziehende (57%), bisherige Notstandshilfebeziehende (49%), aber auch Personen mit gesundheitlichen Einschränkungen (42%), Alleinstehende (38%) und Geringqualifizierte (36%).

⁴⁷⁾ Vgl. Kapitel 4.3..

⁴⁸⁾ Für Personen, die unter den neuen Bezugsbestimmungen keine Leistung (mehr) erhalten, wird eine Annahme bezüglich der Inanspruchnahme der BMS durch die Extrapolation der Inanspruchnahme-Rate nach Leistungshöhe für Ein-Personen-Haushalten bzw. Paarhaushalten getroffen (siehe Methodenbeschreibung).

Abbildung 11: Anteil der BMS-Beziehenden unter den bisherigen AIV-Leistungsbeziehenden und im ALG-Neu (Szenario 1)



Q: WIFO-INDI-DV auf Basis von Daten des BRZ, des AMS und des Hauptverbandes der österreichischen Sozialversicherungsträger. Darstellung inklusive Personen ohne Leistungsbezug im ALG-Neu.

Lesebeispiel: Insgesamt lag der Anteil der BMS-Beziehenden unter den Leistungsbeziehenden bei der gegenwärtigen Rechtslage bei 11% (Aufstockung von ALG und NH). Bei einem ALG-Neu (Szenario 1) wären es knapp 30%.

Insgesamt reduziert sich bei Hinzurechnung der BMS die degressive Ausgestaltung des ALG-Neu (Szenario 1) deutlich, da mit sinkender Tagsatzleistung bzw. einem Wegfall des Leistungsanspruches die Wahrscheinlichkeit einer Inanspruchnahme der BMS zunimmt, besonders bei jenen, die keine ALG-Leistung mehr beziehen würden (siehe Abbildung 5 und Abbildung 6 in Kapitel 4.3.).

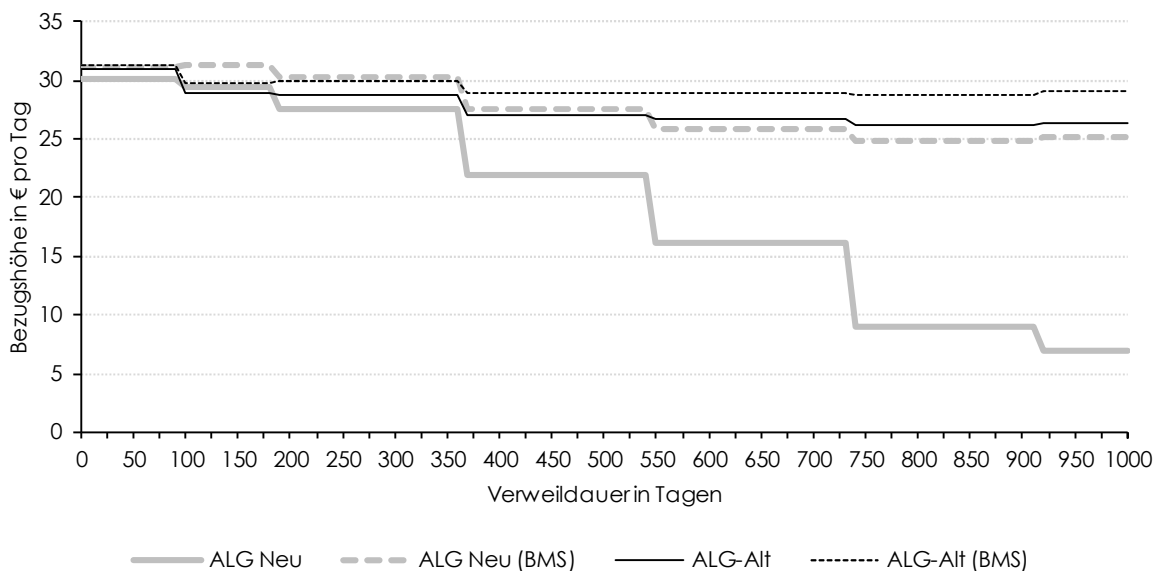
In Abbildung 12 wird ersichtlich, wie sich die durchschnittliche Tagsatzleistung im ALG-Neu mit zunehmender Bezugsdauer verändert. Liegt die Tagsatzleistung zu Beginn des ALG-Bezuges im Schnitt bei durchschnittlich 30 €, sinkt sie im Zeitverlauf deutlich: nach einem Jahr beträgt die durchschnittliche Tagsatzleistung noch 22 € und nach 2 Jahren nur mehr 9 €. Diese starke Abnahme der durchschnittlichen Leistungshöhe liegt einerseits an der sinkenden Bezugshöhe jener, die noch einen ALG-Anspruch haben und andererseits am (mit steigender Bezugsdauer) deutlich steigenden Anteil an Personen, deren ALG-Anspruch ausgeschöpft ist. So liegt etwa

der Anteil der Personen ohne Leistungsbezug nach einem Jahr bei 23% und nach 2 Jahren bereits bei knapp 70%.

Berücksichtigt man hingegen, dass mit Auslaufen (bzw. Absinken) der ALG-Leistung die Inanspruchnahme der BMS zunimmt, reduziert sich die degressive Wirkung des ALG deutlich: die anfängliche Existenzsicherungsleistung im ALG-Neu (ALG inklusive BMS) liegt bei 31 €, sinkt nach einem Jahr auf 28 € und nach 2 Jahren auf 25 €.

Stellt man diesem Verlauf die Bezugshöhe im ALG-Alt gegenüber, zeigt sich, dass damit die durchschnittliche Leistungshöhe im Allgemeinen unter jener im ALG-Alt liegt. Während der Unterschied in der durchschnittlichen Tagsatzleistung ohne BMS aufgrund der geringen Degression im ALG-Alt im Zeitverlauf sehr deutlich ausfällt, reduziert die BMS den Unterschied zwischen den Systemen markant.

Abbildung 12: Tagsatzleistung im ALG-Neu (Szenario 1) und ALG-Alt nach Verweildauer (alle Leistungsbeziehenden des Jahres 2016)



Q: WIFO-INDI-DV auf Basis von Daten des BRZ, des AMS und des Hauptverbandes der österreichischen Sozialversicherungsträger. Darstellung inklusive Personen ohne Leistungsbezug im ALG-Neu.

Lesebeispiel: Im Jahresdurchschnitt 2016 betrug die durchschnittliche Tagsatzleistung unter der herrschenden Rechtslage nach einem Jahr rund 27 € ohne BMS und etwa 29 € inkl. BMS-Zuschätzung. Im ALG-Neu ergäbe sich nach einem Jahr eine Tagsatzleistung von ca. 22 € bzw. 28 € inkl. BMS.

6.2.6 Budgetäre Auswirkungen

Die Gesamtausgaben im Rahmen der AIV-Leistungen betragen für das Jahr 2016 (unter Berücksichtigung der Abschaffung der Partnereinkommensanrechnung in der Notstandshilfe) rund 3,64 Mrd. €, wovon rund 1,7 Mrd. € auf den Bereich der Notstandshilfe entfielen (Übersicht 10). Den Einsparungen im Bereich der Notstandshilfe stehen im ALG-Neu Gesamtausgaben für den Bereich des Arbeitslosengeldes von rund 2,55 Mrd. € gegenüber (+ 618 Mio. € im Vergleich zu den Ausgaben für Arbeitslosengeld im bisherigen System). Damit reduzieren sich die Gesamtausgaben für die AIV-Leistungen um rund 1,08 Mrd. €.

Berücksichtigt man jedoch den Mehraufwand, der durch die steigenden Ausgaben im Bereich der BMS entsteht, so steigen die Ausgaben für die BMS im ALG-Neu auf rund 1,18 Mrd. €, im Vergleich zu rund 240 Mio. €⁴⁹⁾, die im bisherigen System durch BMS-Aufstockung anfallen. In Summe liegen die Gesamtausgaben inklusive (geschätzter) BMS Kosten im ALG-Neu damit um rund 147 Mio. € unter jenen des gegenwärtigen ALG-Systems.

Übersicht 10: Ausgaben für die Existenzsicherung Arbeitsloser im ALG-Alt und ALG-Neu (Szenario 1)

	ALG - Alt	ALG - Neu	Ausgabenänderung
		Mio. €	
Ausgaben ALG	1.935	2.553	+618
Ausgaben NH	1.700		-1.700
Ausgaben ALG gesamt	3.636	2.553	-1.083
zus. Ausgaben BMS	240	1.176	+936
Ausgaben ALG inkl. BMS	3.876	3.729	-147

Q: WIFO-INDI-DV auf Basis von Daten des BRZ, des AMS und des Hauptverbandes der österreichischen Sozialversicherungsträger.

⁴⁹⁾ Aufgrund des sowohl unter dem ALG-Alt als auch dem ALG-Neu unterstellten stilisierten BMS-Modells, eignet sich im Fall der BMS ausschließlich die Ausgabenänderung zur Interpretation.

6.3 Szenario 2 eines ALG-Neu

Im zweiten Szenario wird durch eine Reihe von Adaptierungen der Anspruchsvoraussetzungen, Leistungsdauern und Leistungshöhen abgebildet, wie ein höherer Anteil an Arbeitslosen in den Genuss von Arbeitslosenversicherungsleistungen kommt und die Höhe der Leistungen häufiger jener der bisher geltenden Rechtslage entspricht oder diese überschreitet. Diese Anpassungen sollen besonders bei Frauen, Jugendlichen, Älteren, Personen mit Behinderung und Langzeitarbeitslosen wirken.

6.3.1 Modellvorschlag für Szenario 2

In Szenario 2 wird die degressive Ausgestaltung der Leistungsbezugshöhe analog zum ersten Szenario grundsätzlich beibehalten. Die Bezugs- und Anwartschaftsbedingungen im Vergleich zu Szenario 1 werden in folgenden Punkten verändert:

- Die maximalen Bezugsdauern werden in allen Bezugsgruppen verlängert.
- die Anwartschaftsvoraussetzung für Unter-25-Jährige wird erleichtert (analog zur bestehenden Jugendanwartschaft).
- analog zum bisherigen Arbeitslosenversicherungssystem wird ein Ergänzungsbetrag zum Arbeitslosengeld gewährt, der besonders geringe Arbeitslosengeldbezüge erhöht.
- Die Voraussetzungen für einen unbefristeten Arbeitslosengeldbezug werden für ältere Arbeitskräfte erleichtert, für Personen mit gesetzlichem Behindertenstatus wird generell ein unbefristeter Anspruch gewährt.

Bezugsdauer und Leistungshöhe des ALG-Neu

Übersicht 11 zeigt, wie die maximale ALG-Bezugsdauer von der bisherigen Versicherungszeit abhängt. Im Vergleich zu Szenario 1 ist die maximale Bezugsdauer um 6 bis 12 Monate verlängert, während die Mindestanforderung für den (erstmaligen) ALG-Anspruch weitestgehend unverändert bleibt. So wird in der Regel eine Mindestversicherungsdauer von 12 Monaten vorausgesetzt, um die Anwartschaft zu erfüllen. Im Gegensatz zu Szenario 1 wird diese Mindestversicherungsdauer für Unter-25-Jährige jedoch auf 6 Monate reduziert (Jugendanwartschaft).

Übersicht 11: Modellvorschlag des BMASGK zur maximalen Bezugsdauer und Leistungshöhe im neuen ALG (Szenario 2)

bisherige Versicherungszeit (in Monaten):	maximale Bezugsdauer (in Monaten):	Nettoersatzrate: Staffelung in 6-Monatsschritten der Bezugsdauer
< 12	0	0
12 bis 24 (6 bis 24 für Unter-25-Jährige)	12	50 / 50 %
24 bis 60	18	55 / 50 / 50 %
60 bis 120	30	60 / 55 / 50 / 50 / 50 %
>= 120	36	65 / 60 / 55 / 50 / 50 / 50 %
>= 120 und >= 50 Lebensjahr	unbegrenzt	65 / 60 / 55 / 50 %
Für Personen mit gesetzlichem Behindertenstatus	unbegrenzt	je nach anrechenbarer Versicherungszeit gestaffelt

Q: WIFO auf Basis Modellvorschlag BMASGK. Degression der Nettoersatzrate: Nach jeweils 6 Bezugsmonaten sinkt die Ersatzrate um 5 Prozentpunkte auf bis zu 50%.

Die maximale ALG-Bezugsdauer steigt im Vergleich zum ersten Szenario für alle ALG-Anspruchsberechtigten an: so führt eine Versicherungsdauer von 12 bis 24 Monaten zu einer Anspruchsdauer von 12 Monaten (im Vergleich zu 6 Monaten im ersten Szenario), ab 120 Versicherungsmonaten beträgt die Anspruchsdauer 36 Monate (statt 24 im ersten Szenario). Auch die Mindestversicherungsdauer für einen unbegrenzten ALG-Anspruch für Ab-50-Jährige wurde von 180 im Szenario 1 auf 120 Versicherungsmonate gesenkt.

Für Personen mit gesetzlichem Behindertenstatus wird – anders als im ersten Szenario – automatisch ein unbegrenzter ALG-Bezug gewährt, sofern die Mindestversicherungsdauer von 12 Monaten erfüllt ist.

Unverändert zum ersten Szenario bleibt die Staffelung der Bezugshöhe nach Dauer des Leistungsbezuges: ausgehend von der Nettoersatzrate von bis zu 65% sinkt die Leistungshöhe nach jeweils 6 Bezugsmonaten um 5 Prozentpunkte auf bis zu 50% ab.

Erneute Inanspruchnahme und Fortbezug

Sämtliche Regelungen zur erneuten Inanspruchnahme sowie zum Fortbezug von ALG-Leistungen bleiben im Vergleich zum ersten Szenario unverändert.

Zuschläge zum Arbeitslosengeld

Wie bereits in Szenario 1 bleiben die Familienzuschläge in der bisherigen Form erhalten. Abweichend vom ersten Szenario wird zudem ein Ergänzungsbetrag für ALG-Beziehende mit niedrigem ALG-Anspruch gewährt: Liegt das Arbeitslosengeld unter dem Ausgleichszulagen-Richtsatz (für 2016 beträgt dieser 882,78€ pro Monat bzw. rund 29€ pro Tag), so wird – analog zur derzeit gültigen Rechtslage – ein Ergänzungsbetrag gewährt, der eine Aufzahlung auf den Ausgleichszulagen-Richtsatz vorsieht, wobei die Höhe des ALG inklusive des Ergänzungsbetrages

jedoch maximal 60% des täglichen Nettoeinkommens (bzw. 80% inklusive Familienzuschlägen) betragen darf.

6.3.2 Umsetzung des Modellvorschlages im Szenario 2

Sämtliche nicht explizit genannten Parameter des Arbeitslosengeldsystems werden unverändert aus dem bisherigen ALG-Alt übernommen. Dies betrifft insbesondere:

- die Definition der relevanten Versicherungszeiten⁵⁰⁾,
- die geschützte Bemessungsgrundlage für ältere Arbeitslose⁵¹⁾,
- Familienzuschläge zum Arbeitslosengeld, die zusätzlich zur jeweils anerkannten Leistungshöhe ausbezahlt werden und
- die Nicht-Anrechnung von Schulungs- und Krankengeldbezugszeiten auf die ALG-Bezugsdauer.

Notstandshilfe und Bedarfsorientierte Mindestsicherung (BMS)

Analog zum ersten Szenario wird die Notstandshilfe in der bisherigen Form nicht fortgeführt, sondern ein längerer Arbeitslosengeldanspruch gewährt. Als mögliche Anschlussleistung nach Auslaufen dieses ALG-Anspruches steht demnach – analog zum ersten Szenario – die BMS zur Verfügung.

Übersicht 12 fasst die Unterschiede zwischen dem bisherigen ALG-Alt und dem ALG-Neu nach den Spezifikationen des zweiten Szenarios zusammen.

⁵⁰⁾ Darunter fallen insbesondere Zeiten, die einer Arbeitslosenversicherungspflicht unterliegen, Kinderbetreuungsgeldbezug, Präsenz- oder Zivildienst (sofern zumindest 14 Wochen sonstiger Versicherungszeiten in der maßgeblichen Rahmenfrist vorliegen), Wochen- und Krankengeld (sofern dies aufgrund eines AIV-pflichtigen Beschäftigungsverhältnisses basiert), Lehrlingszeiten sowie Zeiten der Teilnahme an beruflichen Maßnahmen der Rehabilitation (§14 AIVG).

⁵¹⁾ Hat eine Person bei neu eintretender Arbeitslosigkeit das 45. Lebensjahr vollendet, so ist ein für die Bemessung des Arbeitslosengeldes herangezogenes monatliches Bruttoentgelt auch bei weiteren Ansprüchen auf Arbeitslosengeld so lange für die Festsetzung des Grundbetrages des Arbeitslosengeldes heranzuziehen, bis ein höheres monatliches Bruttoentgelt vorliegt.

Übersicht 12: Gegenüberstellung von Anspruchsvoraussetzungen und Leistungen im alten und neuen Arbeitslosengeld (Szenario 2)

ALG Alt	ALG Neu
<i>notwenige Beitragszeit für Anspruch:</i>	
52 Wochen (innerhalb von 24 Monaten)	12 Monate (insgesamt)
26 Wochen in 12 Monaten (< 25 Jahre)	6 Monate (Unter-25-Jährige)
Rahmenfristerstreckung möglich	keine Rahmenfrist(erstreckung)
<i>weitere Inanspruchnahme:</i>	
28 Wochen (innerhalb 12 Monate)	6 Monate (in. 12 Monaten) oder 12 Monate seit letzter Zuerkennung
Rahmenfristerstreckung möglich	keine Rahmenfristerstreckung
<i>maximale Bezugsdauer:</i>	
20 - 52 Wochen (78 bei Reha)	12 bis 36 Monate unbegrenzt für Langzeitversicherte ab 50 Jahren und Personen mit gesetzlichem Behindertenstatus
<i>Leistungshöhe (Grundbetrag):</i>	
55 % von täglichem Nettoeinkommen	50 - 65 %, degressiv
Degression bei NH-Anspruch: 92 % bzw. 95 % des ALG	
<i>Zuschläge:</i>	
Familienzuschläge, Ergänzungsbetrag	Familienzuschläge, Ergänzungsbetrag
<i>Folgeleistungen:</i>	
Notstandshilfe / BMS	BMS

Q: WIFO auf Basis Modellvorschlag des BMASGK.

6.3.3 Auswirkung auf die Zahl der Beziehenden

Wie in Szenario 1 kommt es durch die Neugestaltung des ALG-Systems dazu, dass Teile der bisherigen ALG-Leistungsbeziehenden keinen Leistungsanspruch mehr haben. Zum einen erfüllen die bisherigen Leistungsbeziehenden zum Teil die neuen Mindestvoraussetzungen im neuen ALG nicht mehr, zum anderen führt die Abschaffung der unbefristet beziehbaren Notstandshilfe selbst bei der (im Vergleich zum ersten Szenario deutlich verlängerten) maximalen Bezugsdauer dazu, dass einige Leistungsbeziehende im Zeitverlauf ihren ALG-Anspruch aufbrauchen.

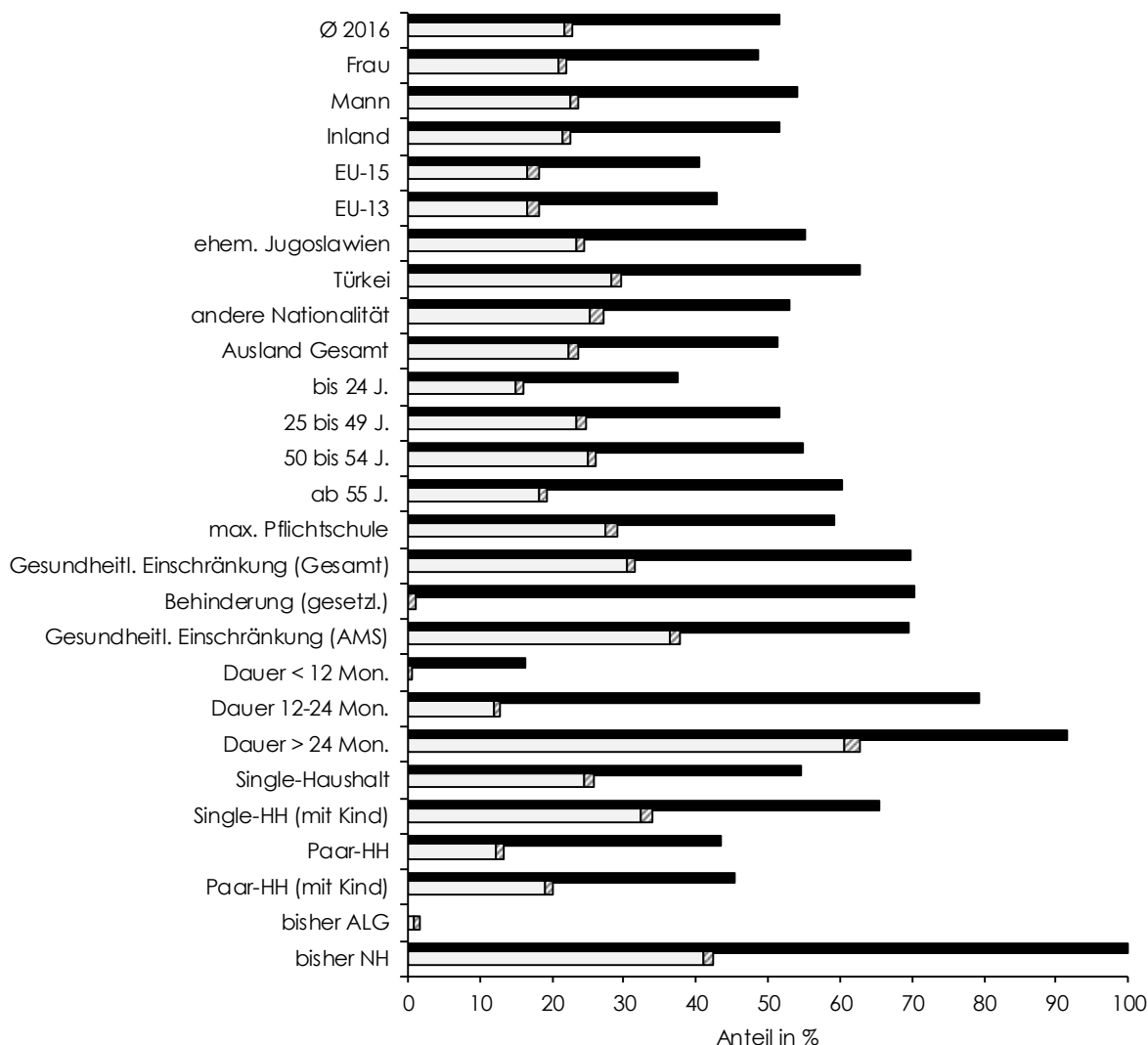
Eine wesentliche Änderung in der Ausgestaltung des ALG-Neu im zweiten Szenario gegenüber dem ersten Szenario betrifft die reduzierte Mindestversicherungsdauer bei Unter-25-Jährigen: Statt 12 Versicherungsmonaten reicht für diese Personengruppen nunmehr eine 6-monatige Versicherungszeit aus, um Anspruch auf ALG zu erhalten. Dies führt dazu, dass der Anteil der bisherigen Leistungsbeziehenden, die unter dem neugestalteten ALG-Leistungssystem kein ALG zuerkannt bekommen, deutlich sinkt: Betrug der Anteil über alle Leistungsbeziehenden hinweg im ersten Szenario rund 3%, sinkt der Anteil nun auf etwa 1% ab. Diese Reduktion ist der Beibehaltung der Jugendanwartschaft geschuldet.

Weitere wesentliche Änderungen im Vergleich zu Szenario 1 sind die Verlängerung der maximalen Bezugsdauern, die reduzierte Mindestversicherungsdauer für einen unbegrenzten Leistungsanspruch der Ab-50-Jährigen sowie der generell unbegrenzte Leistungsanspruch für Personen mit einem gesetzlichen Behindertenstatus. Diese Änderungen bewirken, dass der Anteil der Leistungsbeziehenden, die ihren Leistungsanspruch im Zeitverlauf ausschöpfen, im Vergleich zum ersten Szenario deutlich sinkt (von rund 31% im ersten Szenario auf rund 22% im zweiten Szenario).

Weiterhin zeigt sich (vgl. Abbildung 13), dass der Anteil an Leistungsbeziehenden, die im ALG-Neu keinen Leistungsanspruch mehr haben, in jenen Gruppen höher ist, die auch einen hohen Anteil an Notstandshilfebeziehenden im ALG-Alt aufweisen. Besonders unter Langzeitbeziehenden (Bezugsdauer größer als 24 Monate) und Personen mit gesundheitlichen Einschränkungen (ohne Behindertenstatus) liegt der Anteil an Personen ohne Leistungsbezug in diesem Szenario eines ALG-Neu hoch. Bei Personen mit einem gesetzlichen Behindertenstatus schließt die unbefristete Bezugsmöglichkeit des ALG-Neu in Szenario 2 dagegen eine Ausschöpfung der Bezugsdauer aus.

Im Vergleich zum ersten Szenario reduziert sich der Anteil an Personen ohne AIVG-Leistungsbezug insgesamt von rund 34% auf knapp 23%.

Abbildung 13: Personen ohne Leistungsanspruch im ALG-Neu (Szenario 2) sowie Anteil der Notstandshilfebeziehenden im aktuellen ALG.



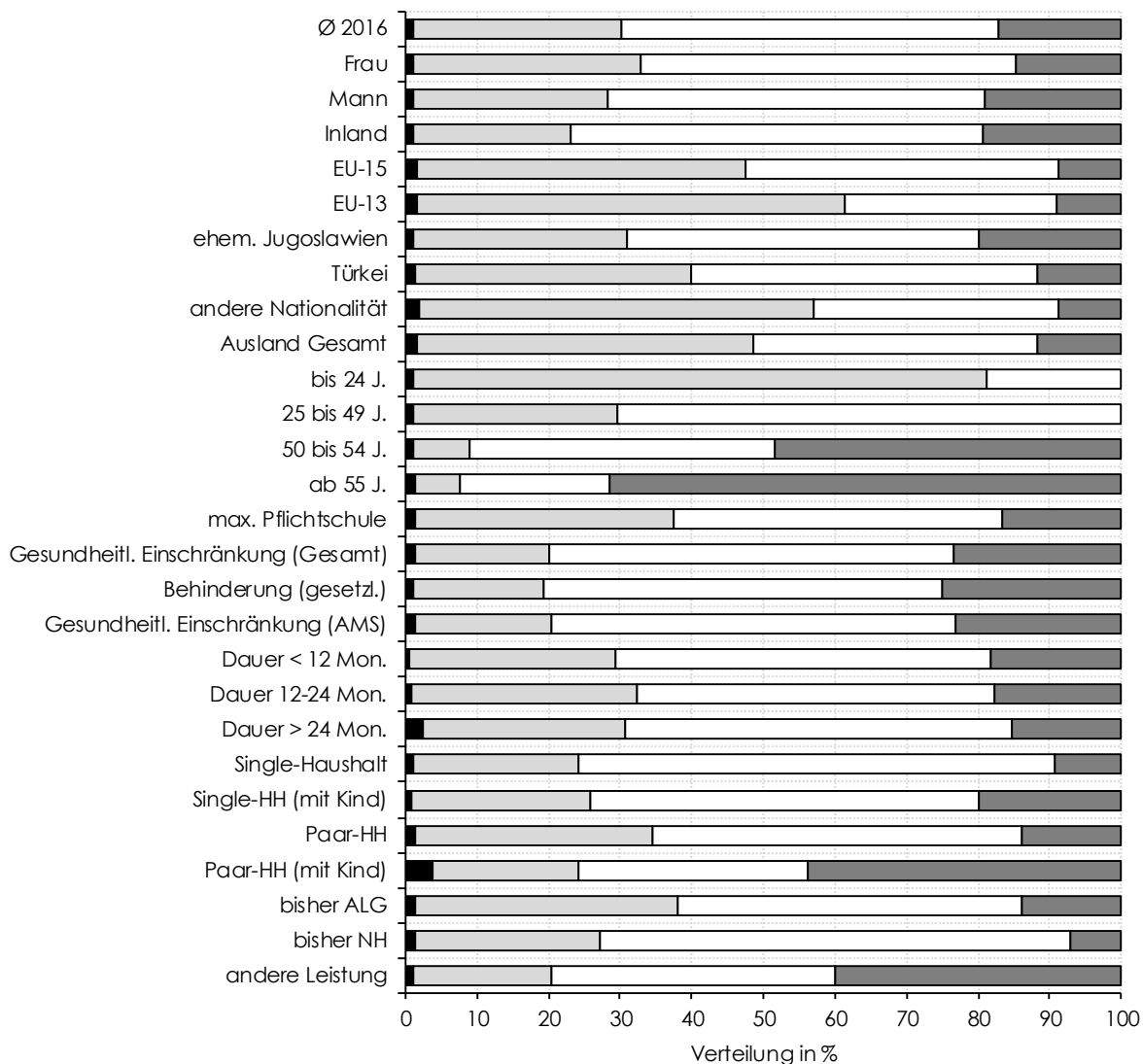
- Anteil von Beziehenden der Notstandshilfe in der derzeitigen Regelung
- Anteil von derzeit Leistungsbeziehenden mit ausgeschöpftem Anspruch bei ALG-Neu
- ▣ Anteil von derzeit Leistungsbeziehenden ohne Zuerkennung bei ALG-Neu

Q: WIFO-INDI-DV auf Basis von Daten des BRZ, des AMS und des Hauptverbandes der österreichischen Sozialversicherungsträger. EU-15: EU-Mitgliedsstaaten vor 2004 ohne Österreich. EU-13: EU-Beitrittsländer ab 2004.

Lesbeispiel: Im Durchschnitt des Jahres 2016 bezogen 51% aller AIV-Leistungsbeziehenden Notstandshilfe. Im ALG-Neu bezieht hingegen knapp 23% kein ALG mehr, wobei 1% die Anwartschaft auf ALG unter den neuen Bezugsbedingungen nicht erfüllt (keine Zuerkennung).

Die zuerkannte maximale Bezugsdauer im ALG-Neu variiert zwischen den verschiedenen Personengruppen – mit Ausnahme der Personen mit gesetzlichem Behindertenstatus – in ähnlicher Weise wie im ersten Szenario: während jüngere Arbeitslose aufgrund der kürzeren Versicherungszeiten in der Regel auch kürzere maximale Bezugsdauern aufweisen, ist der Anteil der Personen mit langen maximalen Bezugsdauern unter Älteren hoch. So liegt der Anteil der Leistungsbeziehend mit zumindest 30 Monaten maximaler Anspruchsdauer in der Gruppe der 50- bis 54-Jährigen bei rund 91%, in der Gruppe der Ab-55-Jährigen sogar bei knapp 93%.

Abbildung 14: Verteilung der Leistungsbeziehenden im ALG-Alt nach zuerkannter Bezugsdauer im ALG-Neu (Szenario 2)



■ kein Leistungsanspruch □ 12-18 Monate Anspruchsdauer □ 30-36 Monate Anspruchsdauer ■ unbegrenzt

Q: WIFO-INDI-DV auf Basis von Daten des BRZ, des AMS und des Hauptverbandes der österreichischen Sozialversicherungsträger.

Lesebeispiel: Im Durchschnitt des Jahres 2016 erfüllt 1% aller AIV-Leistungsbeziehenden unter dem ALG-Alt die Anwartschaft auf ALG unter den neuen Bezugsbedingungen nicht. Rund 29% würde eine maximale ALG-Bezugsdauer von 12-18 Monaten zugesprochen. Rund 70% der Personen bekämen im ALG-Neu eine maximale Bezugsdauer von zumindest 2,5 Jahren.

6.3.4 Auswirkung auf die Leistungshöhe

Analog zum ersten Szenario nimmt die Einstiegsersatzrate der ALG-Neu mit zunehmender Versicherungsdauer zu und sinkt dann in 6-Monats-Intervallen um jeweils 5 Prozentpunkte auf bis zu 50 % ab. Obwohl die Ausgestaltung der Leistungshöhe im ALG-Neu im zweiten Szenario analog zum ersten erfolgt, zeigen sich deutliche Unterschiede hinsichtlich der Leistungshöhe der ALG-Beziehenden.

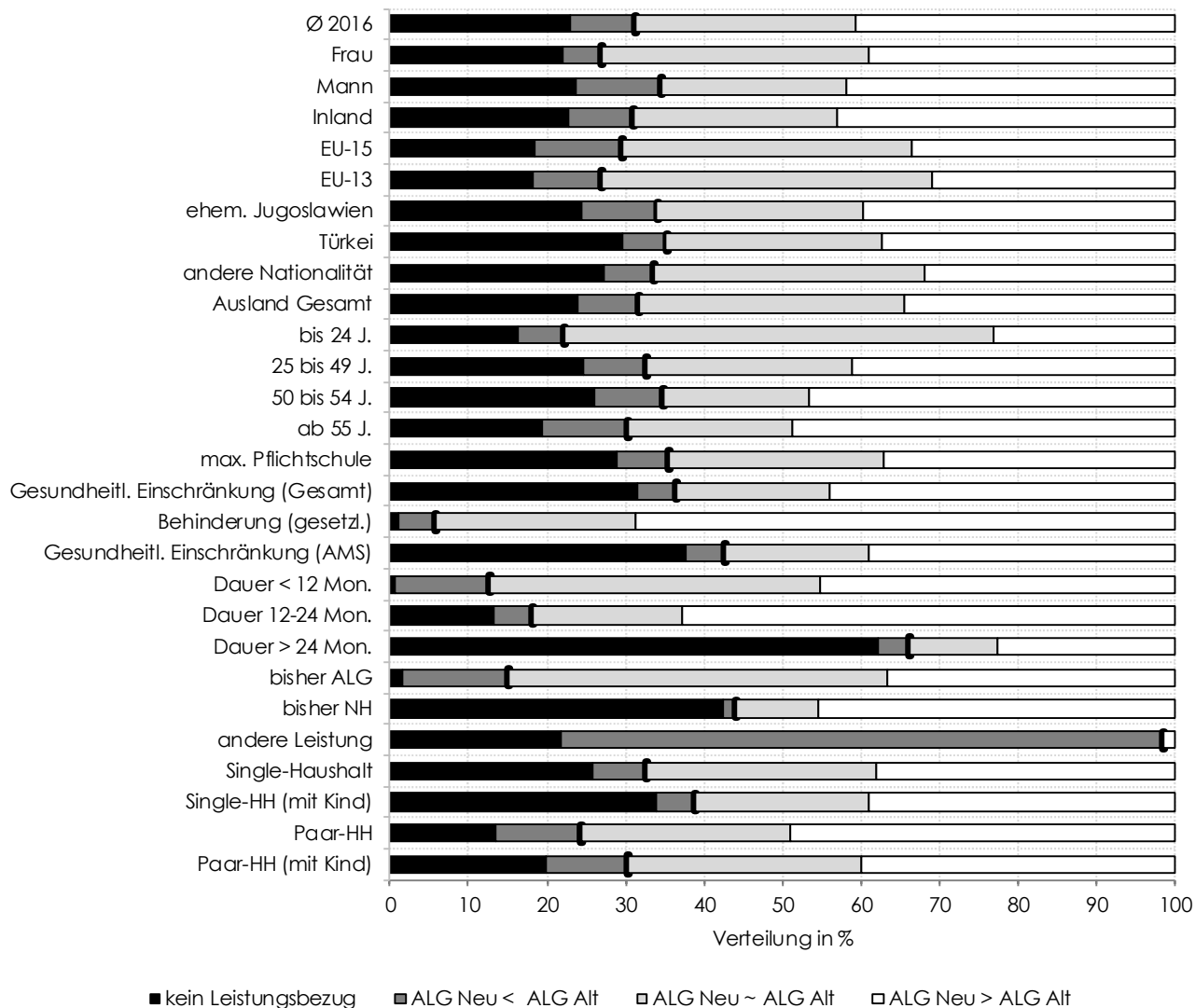
Abbildung 15 verdeutlicht, wie sich die Leistungsbezugshöhe im ALG-Neu laut Szenario 2 im Vergleich zum ALG-Alt ändert. Im zweiten Szenario übersteigt die Leistungsbezugshöhe des ALG-Neu jene des ALG-Alt in rund 40% der Fälle (erstes Szenario: rund 23%), rund 28% erhalten eine ähnliche Leistung im ALG-Neu wie bereits im ALG-Alt (erstes Szenario: rund 9%) und knapp 8% (erstes Szenario 34%) erhalten ein geringeres ALG als unter der bisherigen Regelung. Zudem liegt der Anteil der Personen ohne Leistungsbezug im zweiten Szenario mit rund 23% niedriger als im ersten (rund 34%).

Grund für diese deutliche Änderung in der Leistungshöhe im Vergleich zum ersten Szenario ist neben der generellen Ausdehnung der maximalen Bezugsdauer vor allem die Beibehaltung des Ergänzungsbetrages zum ALG, der insbesondere für Frauen von hoher Bedeutung ist.

Abbildung 16 zeigt schließlich das Ausmaß der Veränderung in der Leistungshöhe im ALG-Neu im Vergleich zum ALG-Alt. Für knapp 22% der bisherigen Leistungsbeziehenden liegt das ALG-Neu um 0,5 bis 2 € pro Tag über dem ALG-Alt (erstes Szenario rund 3%), für rund 20% liegt die Leistung um zumindest 2 € über dem bisherigen ALG (erstes Szenario ebenfalls rund 20%). Während rund 27% in etwa dieselbe Leistung wie im ALG-Alt bekommen (erstes Szenario rund 9%) sinkt der Anteil an Leistungsbeziehenden mit geringeren Bezügen im Vergleich ALG-Alt deutlich: rund 3% erhalten eine Leistung, die um 0.5 bis 2 € unter jener des ALG-Alt liegt (erstes Szenario knapp 10%), für rund 5% liegt sie um mehr als 2 € unter der bisherigen ALG-Leistung (erstes Szenario knapp 24%).

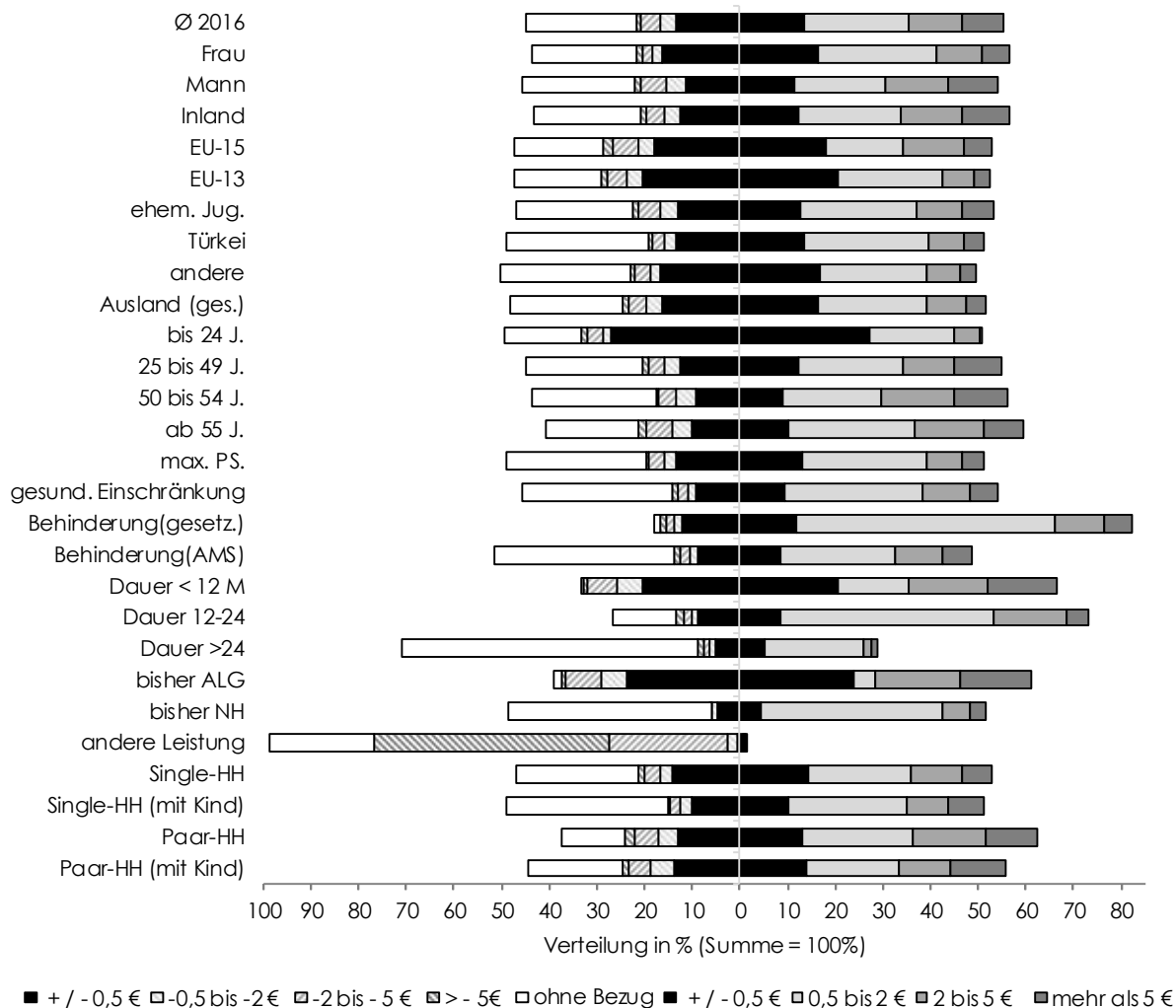
Im Vergleich zum ersten Szenario steigt damit der Anteil der Leistungsbeziehenden, die in etwa die gleiche oder eine höhere Leistung wie im ALG-Alt bekommen und der Anteil an Leistungsbeziehenden mit geringeren Bezügen sinkt. Im Vergleich zu Szenario 1 erhöht sich dabei der Anteil der Personen mit zumindest ähnlicher Leistungshöhe wie im ALG-Alt bei Frauen von 28% auf rund 73%, bei Jugendlichen von 17% auf knapp 78% und bei Ab-55-Jährigen von 42% auf knapp 70%. Für Personen mit einem gesetzlichen Behindertenstatus beziehen knapp 95% eine ähnliche oder höhere Leistung als im ALG-Alt (Szenario 1: 28%), bei Langzeitarbeitslosen liegt der Anteil bei 34% (in Szenario 1: 8%). Gleichzeitig sinkt der Anteil von Personen mit geringeren Bezügen als im ALG-Alt im Vergleich zum ersten Szenario deutlich. So beziehen im zweiten Szenario Frauen in rund 5% der Fälle geringere Leistungen als im ALG-Alt, während es im ersten Szenario noch rund 40% waren. Auch unter Personen mit gesetzlichem Behindertenstatus sinkt der Anteil jener mit geringeren Leistungen im ALG-Neu deutlich (Szenario 1: 24%, Szenario 2: 5%). Bei Unter-25-Jährigen sinkt der Anteil von knapp 50% auf 6% besonders stark.

Abbildung 15: Veränderung der Leistungshöhe im Vergleich zur bisherigen AIV-Leistung (Szenario 2)



Q: WIFO-INDI-DV auf Basis von Daten des BRZ, des AMS und des Hauptverbandes der österreichischen Sozialversicherungsträger. „Kein Leistungsbezug“: Anspruch für (erneuten) ALG-Bezug nicht erfüllt bzw., zuerkannte maximale ALG-Bezugsdauer überschritten. „ALG Neu < ALG Alt“: Tagssatzleistung im ALG-Neu ist mindestens 0,50 € niedriger als die bisherige Leistung, „ALG Neu ~ ALG Alt“: Unterschied in Tagssatzleistung geringer als 0,50 €, „ALG Neu > ALG Alt“: Tagssatzleistung um mindestens 0,50 € höher als bisherige Leistung.

Abbildung 16: Veränderung der Leistungshöhe im Vergleich zur bisherigen AIV-Leistung (Szenario 2) nach Höhe der Veränderung (in € pro Tag)



Q: WIFO-INDI-DV auf Basis von Daten des BRZ, des AMS und des Hauptverbandes der österreichischen Sozialversicherungsträger.

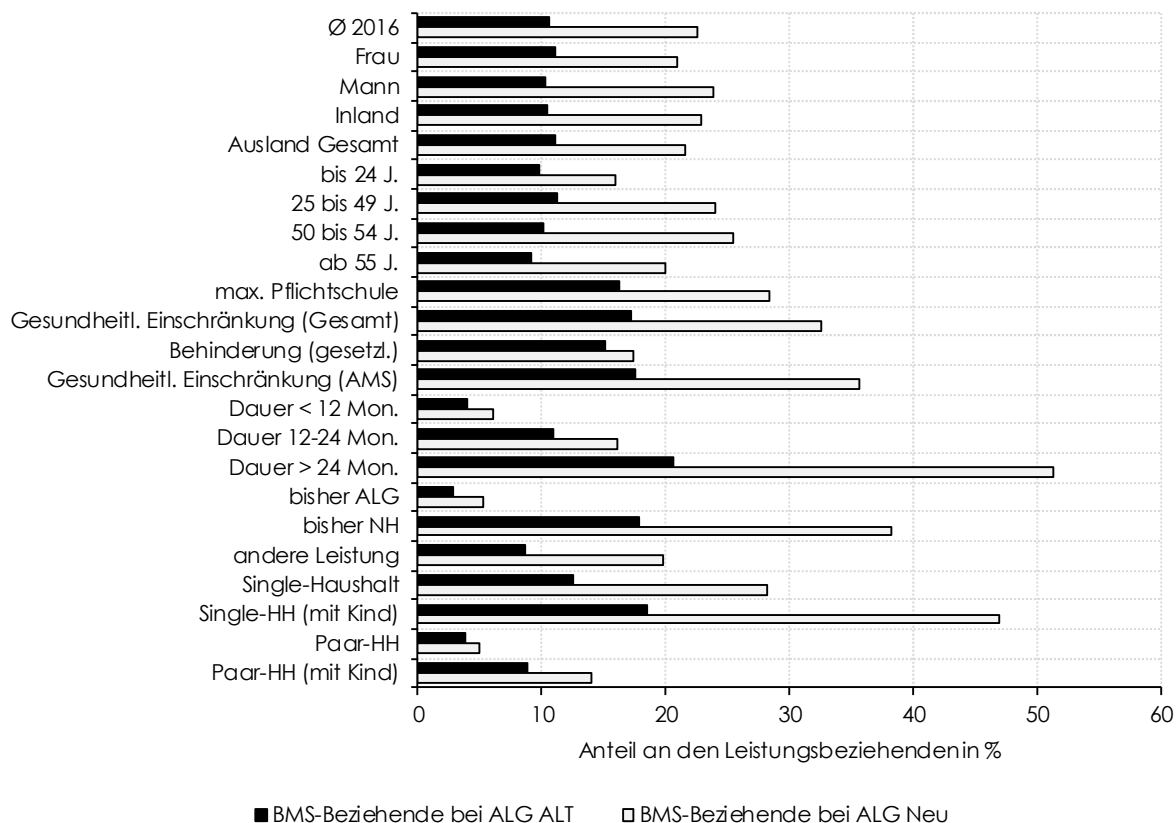
Lesebeispiel: Im Jahresdurchschnitt 2016 bezogen knapp 23% aller Personen, die unter dem bisherigen AIVG-System einen Leistungsbezug hatten, keine ALG-Neu-Leistung mehr. Für rund 9% überstiege die Leistungshöhe im ALG-Neu jene in ALG-Alt um mehr als 5 € täglich, während für etwa 1% die tägliche Leistung im ALG-Neu um mehr als 5 € geringer wäre

6.3.5 Auswirkung auf die BMS

Mit der Ausweitung der maximalen Bezugsdauer im ALG-Neu sinkt auch der Anteil der Personen, deren ALG-Anspruch ausläuft und damit einhergehend der Anteil jener Personen, die in BMS übergehen, im Vergleich zum ersten Szenario von 29% auf knapp 23% (Abbildung 17). Gleichzeitig bewirkt die Beibehaltung des Ergänzungsbetrages, dass weniger Personen geringe ALG-Neu-Bezüge mit BMS-Leistungen aufstocken.

Besonders für Personen mit gesetzlichem Behindertenstatus liegt der Anteil der BMS-Beziehenden im zweiten Szenario niedriger als im ersten (17% statt knapp 40%).

Abbildung 17: Anteil der BMS-Beziehenden unter den bisherigen AIV-Leistungsbeziehenden und im ALG-Neu (Szenario 2)

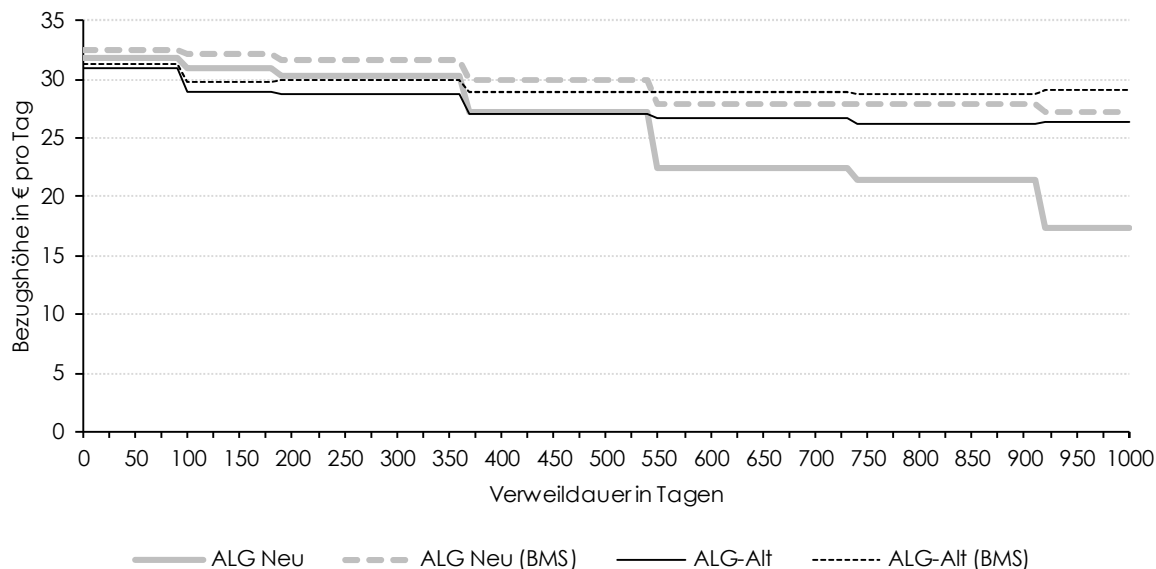


Q: WIFO-INDI-DV auf Basis von Daten des BRZ, des AMS und des Hauptverbandes der österreichischen Sozialversicherungsträger. Darstellung inklusive Personen ohne Leistungsbezug im ALG-Neu.

Lesebeispiel: Insgesamt lag der Anteil der BMS-Beziehenden unter den Leistungsbeziehenden bei der gegenwärtigen Rechtslage bei 10% (Aufstockung von ALG und NH). Bei einem ALG-Neu (Szenario 2) wären es knapp 23%.

Abbildung 18 stellt die Degressionswirkung des ALG-Neu im zweiten Szenario dar. Im Vergleich zum ersten Szenario (Abbildung 12) zeigt sich, dass ohne Berücksichtigung der BMS die Degressionswirkung des ALG-Neu in Szenario 2 geringer, jedoch nach wie vor deutlich ausfällt. Wie bereits im ersten Szenario, bewirkt die Berücksichtigung der BMS eine markante Reduktion der Degressionswirkung des ALG-Neu.

Abbildung 18: Tagsatzleistung im ALG-Neu (Szenario 2) und ALG-Alt nach Verweildauer (alle Leistungsbeziehenden des Jahres 2016)



Q: WIFO-INDI-DV auf Basis von Daten des BRZ, des AMS und des Hauptverbandes der österreichischen Sozialversicherungsträger. Darstellung inklusive Personen ohne Leistungsbezug im ALG-Neu.

Lesebeispiel: Im Jahresdurchschnitt 2016 betrug die durchschnittliche Tagsatzleistung unter der herrschenden Rechtslage nach einem Jahr Arbeitslosigkeit rund 27 € ohne BMS und etwa 29 € inkl. BMS-Zuschätzung. Nach zwei Jahren sinkt sie im ALG-Alt auf 26 € (bzw. 29 € inkl. BMS-Zuschätzung). Im ALG-Neu ergäbe sich nach einem Jahr eine Tagsatzleistung von ca. 27 € bzw. 30 € inkl. BMS während sie im zweiten Jahr bei rund 21 € (bzw. 28 € inkl. BMS) liegt.

6.3.6 Budgetäre Auswirkungen

Die Gesamtausgaben für das ALG-Neu belaufen sich nach diesem Szenario auf rund 3,06 Mrd. € und liegen damit um rund 577 Mio. € unter jenen des ALG-Alt. Wie bereits im ersten Szenario erhöht auch hier die Berücksichtigung der BMS die Gesamtausgaben für Existenzsicherungsleistungen Arbeitsloser. Die Zusatzausgaben für die BMS belaufen sich dem Szenario zufolge auf rund 849 Mio. €, wodurch die Gesamtausgaben auf rund 3,91 Mrd. € steigen. Inklusive Zuschätzung der Ausgaben für die BMS läge das ALG-Neu nach Szenario 2 um rund 33 Mio. € über den Ausgaben des ALG-Alt.

Übersicht 13: Ausgaben für die Existenzsicherung Arbeitsloser im ALG-Alt und ALG-Neu (Szenario 2)

	ALG - Alt	ALG - Neu Mio. €	Ausgabenänderung
Ausgaben ALG	1.935	3.058	+1.123
Ausgaben NH	1.700		-1.700
Ausgaben ALG gesamt	3.636	3.058	-577
zus. Ausgaben BMS	240	849	+609
Ausgaben ALG inkl. BMS	3.876	3.907	+33

Q: WIFO-INDI-DV auf Basis von Daten des BRZ, des AMS und des Hauptverbandes der österreichischen Sozialversicherungsträger.

6.4 Szenario 3 eines ALG-Neu

Geringe oder gänzlich auslaufende Arbeitslosenversicherungsleistungen führen in der Regel dazu, dass die Inanspruchnahme von BMS-Leistungen zunimmt. Um derartige Kostenverlagerungen während eines (aktiven) Arbeitslosengeldbezuges zu vermeiden wäre es denkbar, den Ergänzungsbetrag generell auf Höhe des jeweils gültigen Ausgleichszulagenrichtsatzes zu erhöhen, anstatt wie bisher den Ergänzungsbetrag auf 60% bzw. 80% des Nettoeinkommens zu beschränken. Ein solcher erhöhter Ergänzungsbetrages würde den Arbeitslosengeldanspruch aller Leistungsbeziehenden zumindest auf das Niveau des Ausgleichszulagenrichtsatzes heben und somit faktisch einem Mindestarbeitslosengeld entsprechen. Für das dritte Szenario zum ALG-Neu wird basierend auf den sonstigen Definitionen des zweiten Szenarios, alternativ zur Beibehaltung eines Ergänzungsbetrags, ein solcher erhöhter Ergänzungsbetrag simuliert.

6.4.1 Modellvorschlag für Szenario 3

In Szenario 3 werden Leistungshöhen, maximale Bezugsdauern und Bezugsvoraussetzungen aus Szenario 2 übernommen. Die einzige Änderung gegenüber Szenario 2 betrifft die Ausgestaltung des Ergänzungsbetrages zum ALG-Neu, der – statt wie im bisherigen ALG System – generell auf den jeweils gültigen Ausgleichszulagenrichtsatz angehoben wird.

Bezugsdauer und Leistungshöhe des ALG-Neu

Sämtliche Regelungen zu Bezugsdauer und Leistungshöhe bleiben im Vergleich zu Szenario 2 unverändert (Übersicht 14).

Übersicht 14: Modellvorschlag des BMASGK zur maximalen Bezugsdauer und Leistungshöhe im neuen ALG (Szenario 3)

bisherige Versicherungszeit (in Monaten):	maximale Bezugsdauer (in Monaten):	Nettoersatzrate: Staffelung in 6-Monatsschritten der Bezugsdauer
< 12	0	0
12 bis 24 (6 bis 24 für Unter-25-Jährige)	12	50 / 50 %
24 bis 60	18	55 / 50 / 50 %
60 bis 120	30	60 / 55 / 50 / 50 / 50 %
>= 120	36	65 / 60 / 55 / 50 / 50 / 50 %
>= 120 und >= 50 Lebensjahr	unbegrenzt	65 / 60 / 55 / 50 %
Für Personen mit gesetzlichem Behindertenstatus	unbegrenzt	je nach anrechenbarer Versicherungszeit gestaffelt

Q: WIFO auf Basis Modellvorschlag BMASGK. Degression der Nettoersatzrate: Nach jeweils 6 Bezugsmonaten sinkt die Ersatzrate um 5 Prozentpunkte auf bis zu 50%.

Erneute Inanspruchnahme und Fortbezug

Sämtliche Regelungen zur erneuten Inanspruchnahme sowie zum Fortbezug von ALG-Leistungen bleiben im Vergleich zum zweiten Szenario unverändert.

Zuschläge zum Arbeitslosengeld

Wie bereits in Szenario 1 und 2 bleiben die Familienzuschläge in der bisherigen Form erhalten. Abweichend vom zweiten Szenario wird zusätzlich ein erhöhter Ergänzungsbetrag für ALG-Beziehende mit niedrigem ALG-Anspruch gewährt, der das Arbeitslosengeld auf das Niveau des Ausgleichszulagen-Richtsatzes (für 2016 beträgt dieser 882,78€ pro Monat bzw. rund 29€ pro Tag) hebt.

6.4.2 Umsetzung des Modellvorschlages im Szenario 3

Sämtliche nicht explizit genannten Parameter des Arbeitslosengeldsystems werden unverändert aus Szenario 2 übernommen.

Notstandshilfe und Bedarfsorientierte Mindestsicherung (BMS)

Analog zu den ersten beiden Szenarien wird die Notstandshilfe in der bisherigen Form nicht fortgeführt, sondern ein längerer Arbeitslosengeldanspruch gewährt. Als mögliche Anschlussleistung nach Auslaufen dieses ALG-Anspruches steht demnach – wie in den ersten beiden Szenarien – die BMS zur Verfügung.

Übersicht 15 fasst die Unterschiede zwischen dem bisherigen ALG-Alt und dem ALG-Neu nach den Spezifikationen des dritten Szenarios zusammen.

Übersicht 15: Gegenüberstellung von Anspruchsvoraussetzungen und Leistungen im alten und neuen Arbeitslosengeld (Szenario 3)

ALG Alt	ALG Neu
<i>notwenige Beitragszeit für Anspruch:</i>	
52 Wochen (innerhalb von 24 Monaten) 26 Wochen in 12 Monaten (< 25 Jahre) Rahmenfristerstreckung möglich	12 Monate (insgesamt) 6 Monate (bis 25-Jährige) keine Rahmenfrist (erstreckung)
<i>weitere Inanspruchnahme:</i>	
28 Wochen (innerhalb 12 Monate) Rahmenfristerstreckung möglich	6 Monate (innerhalb 12 Monaten) oder 12 Monate seit letzter Zuerkennung keine Rahmenfristerstreckung
<i>maximale Bezugsdauer:</i>	
20 - 52 Wochen (78 bei Reha)	12 bis 36 Monate unbegrenzt für Langzeitversicherte (ab 50 Jahren) und Personen mit gesetzlichem Behindertenstatus
<i>Leistungshöhe (Grundbetrag):</i>	
55 % von täglichem Nettoeinkommen	50 - 65 %, degressiv
<i>Zuschläge:</i>	
Familienzuschläge, Ergänzungsbetrag	Familienzuschläge, Ergänzungsbetrag auf Höhe des jeweiligen Ausgleichszulagenrichtsatzes
<i>Folgeleistungen:</i>	
Notstandshilfe / BMS	BMS

Q: WIFO auf Basis Modellvorschlag des BMASGK.

6.4.3 Auswirkung auf die Zahl der Beziehenden

Da sämtliche Parameter, die die Anwartschaft und maximale Bezugsdauer des Arbeitslosengeldes betreffen, unverändert aus dem zweiten Szenario übernommen werden, ergibt sich im dritten Szenario keine Veränderung in Bezug auf die Zahl der AIVG-Leistungsbeziehenden.

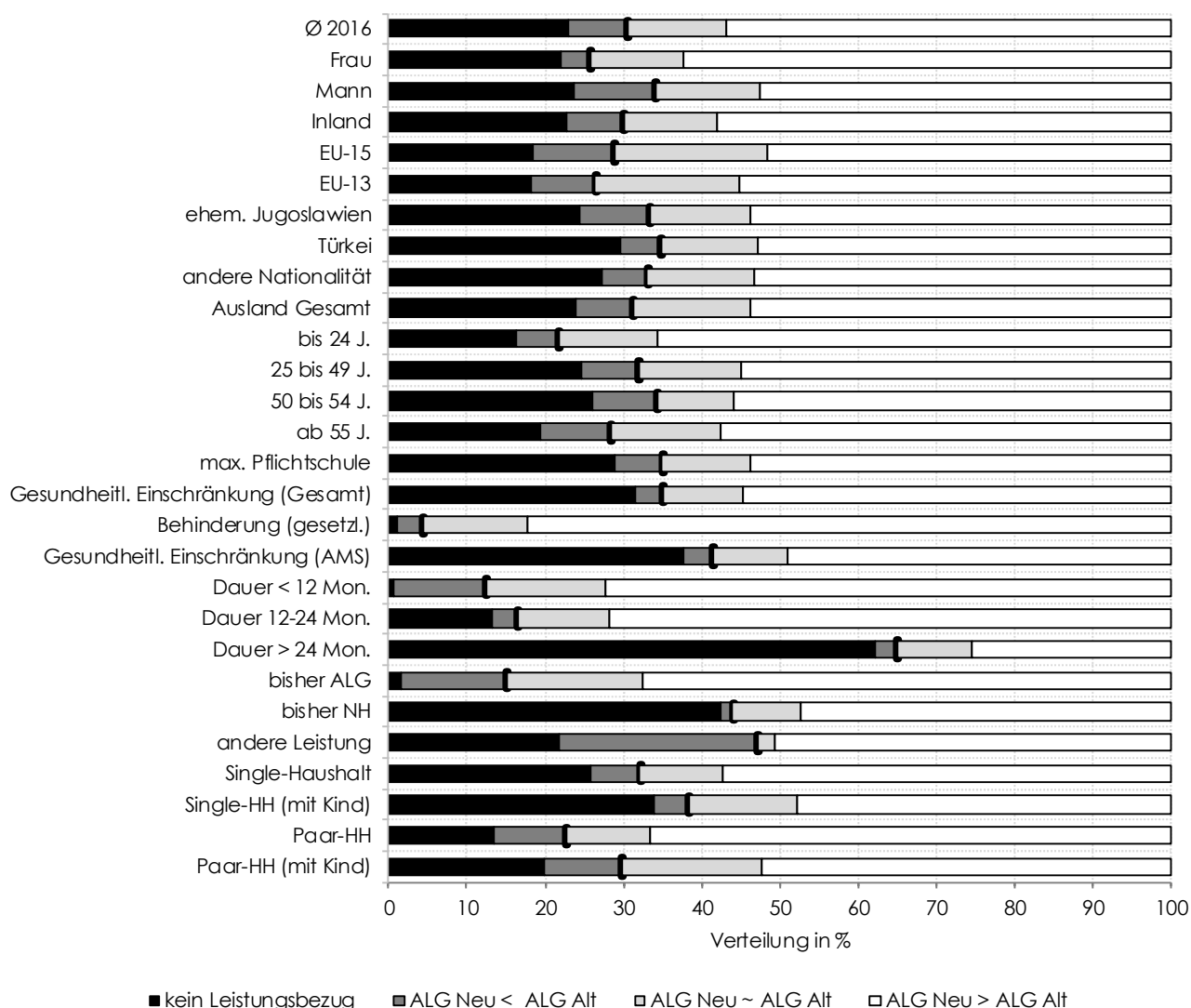
6.4.4 Auswirkung auf die Leistungshöhe

Im Gegensatz zur Zahl der AIVG-Leistungsbeziehenden bewirkt die Gewährung eines erhöhten Ergänzungsbetrages zum Teil deutliche Veränderungen der Leistungshöhen im Vergleich zum zweiten Szenario. Die Veränderung der Leistungshöhen im Vergleich zur bisherigen AIV-Leistung (ALG-Alt) ist in Abbildung 19 und Abbildung 20 dargestellt.

Während sich – im Vergleich zu Szenario 2 – der Anteil an Personen ohne AIV-Leistungsbezug nicht ändert (er beträgt wie in Szenario 2 rund 23% aller bisherigen Leistungsbeziehenden) führt der erhöhte Ergänzungsbetrag dazu, dass nun ein deutlich höherer Anteil der bisherigen Leistungsbeziehenden eine höhere AIV-Leistung bezieht als im ALG-Alt (57% im Vergleich zu 41% im zweiten Szenario). Vor allem für Frauen zeigen sich hierbei deutlich häufiger höhere Leistungsbezüge (62% statt 39% im zweiten Szenario).

Auch jene Leistungsbeziehenden, die durch die Abschaffung des Übergangsgeldes (wie in allen drei Szenarien unterstellt) im ALG-Neu deutliche geringere Leistungen bekommen, würden von einem erhöhten Ergänzungsbetrag profitieren (der Anteil an Betroffenen mit geringeren Leistungen als im ALG-Alt liegt bei 25% im Vergleich zu rund 77% im zweiten Szenario (vgl. Personen mit „anderer Leistung“ in Abbildung 19)). Auch jüngere Leistungsbeziehende und Personen mit kürzeren Arbeitslosigkeitsdauern würden durch den erhöhten Ergänzungsbetrag häufiger höhere AIV-Leistungen beziehen als im ALG-Alt.

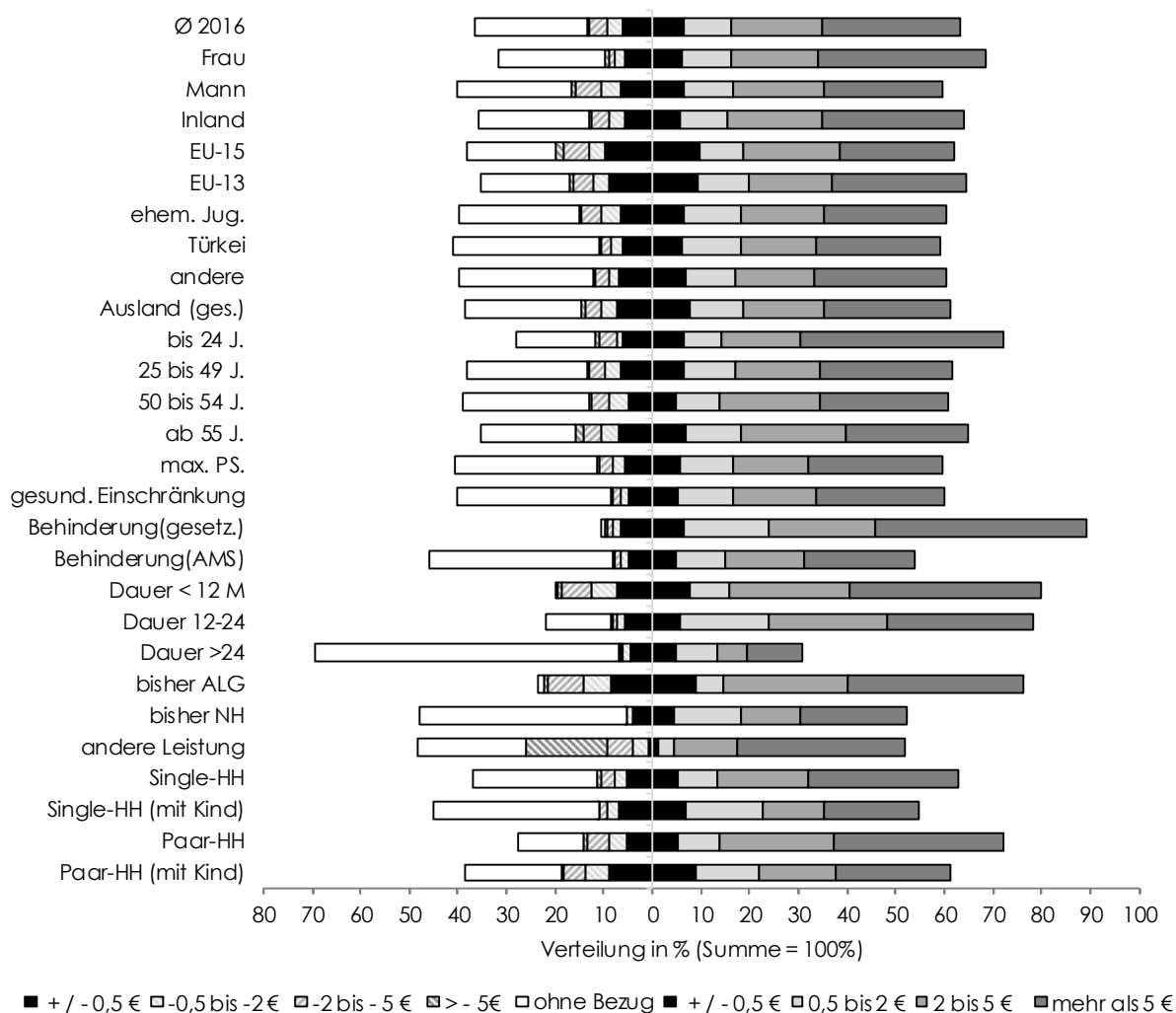
Abbildung 19: Veränderung der Leistungshöhe im Vergleich zur bisherigen AIV-Leistung (Szenario 3)



Q: WIFO-INDI-DV auf Basis von Daten des BRZ, des AMS und des Hauptverbandes der österreichischen Sozialversicherungsträger. „Kein Leistungsbezug“: Anspruch für (erneuten) ALG-Bezug nicht erfüllt bzw., zuerkannte maximale ALG-Bezugsdauer überschritten. „ALG Neu < ALG Alt“: Tagsatzleistung im ALG-Neu ist mindestens 0,50 € niedriger als die

bisherige Leistung, „ALG Neu ~ ALG Alt“: Unterschied in Tagsatzleistung geringer als 0,50 €, „ALG Neu > ALG Alt“: Tagsatzleistung um mindestens 0,50 € höher als bisherige Leistung.

Abbildung 20: Veränderung der Leistungshöhe im Vergleich zur bisherigen AIV-Leistung (Szenario 3) nach Höhe der Veränderung (in € pro Tag)



Q: WIFO-INDI-DV auf Basis von Daten des BRZ, des AMS und des Hauptverbandes der österreichischen Sozialversicherungsträger.

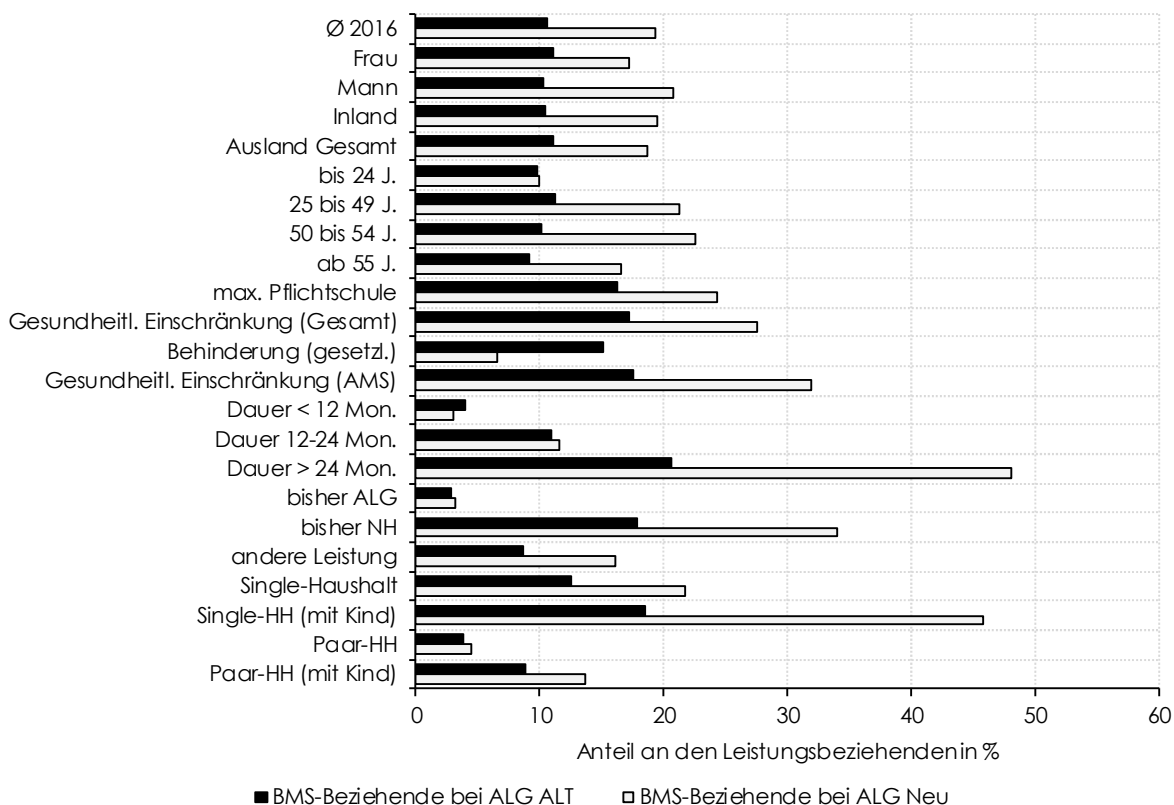
Lesebeispiel: Im Jahresdurchschnitt 2016 bezogen knapp 23% aller Personen, die unter dem bisherigen AIVG-System einen Leistungsbezug hatten, keine ALG-Neu-Leistung mehr. Für rund 29% überstiege die Leistungshöhe im ALG-Neu jene in ALG-Alt um mehr als 5 € täglich, während für etwa 1% die tägliche Leistung im ALG-Neu um mehr als 5 € geringer wäre.

6.4.5 Auswirkung auf die BMS

Durch den erhöhten Ergänzungsbetrag reduziert sich im Vergleich zum zweiten Szenario auch die Zahl der AIV-Leistungsbeziehenden, die zusätzlich zu AIV-Leistungen eine BMS beziehen. So sinkt der Anteil der BMS-Beziehenden im Vergleich zum zweiten Szenario von rund 23% auf 19%.

Besonders deutlich sinkt dabei der BMS-Bezug unter Personen mit einem gesetzlichen Behinderungsstatus (von knapp 18% auf 7%) und liegt damit sogar noch unter jenem im ALG-Alt. Auch Single-Haushalte beziehen im dritten Szenario seltener BMS als in Szenario 2 (22% statt 28%).

Abbildung 21: Anteil der BMS-Beziehenden unter den bisherigen AIV-Leistungsbeziehenden und im ALG-Neu (Szenario 3)

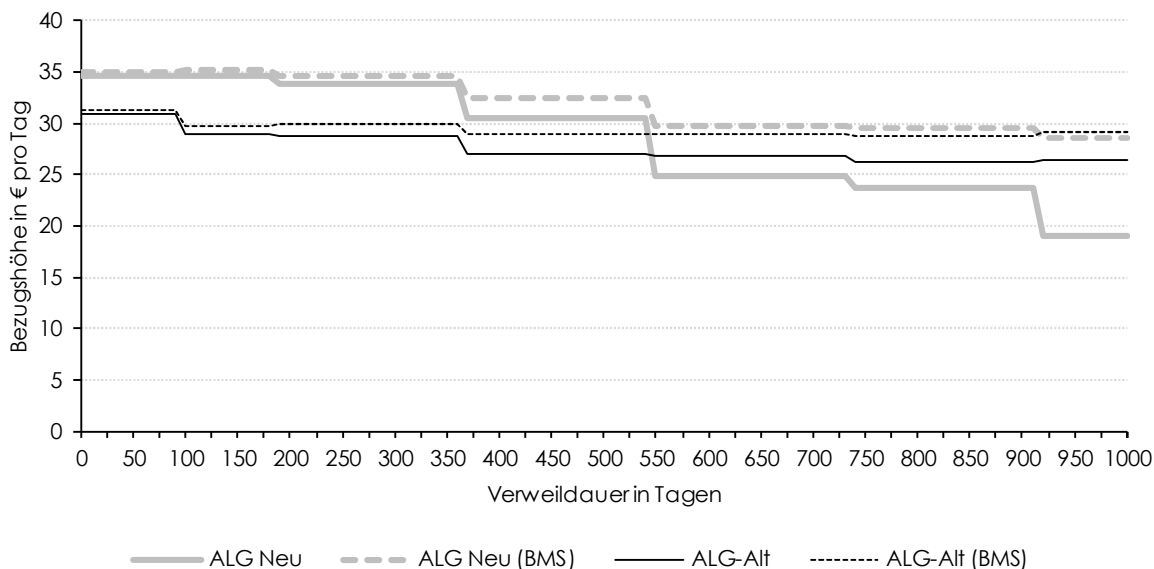


Q: WIFO-INDI-DV auf Basis von Daten des BRZ, des AMS und des Hauptverbandes der österreichischen Sozialversicherungsträger. Darstellung inklusive Personen ohne Leistungsbezug im ALG-Neu.

Lesebeispiel: Insgesamt lag der Anteil der BMS-Beziehenden unter den Leistungsbeziehenden bei der gegenwärtigen Rechtslage bei 10% (Aufstockung von ALG und NH). Bei einem ALG-Neu (Szenario 3) wären es knapp 19%.

Auch mit Einführung eines erhöhten Ergänzungsbetrages bleibt die Degressionswirkung eines ALG-Neu stärker ausgeprägt als im bisherigen ALG-Alt, sie wird jedoch unter Berücksichtigung von BMS-Leistungen wiederum deutlich abgemildert wird (Abbildung 22).

Abbildung 22: Tagsatzleistung im ALG-Neu (Szenario 3) und ALG-Alt nach Verweildauer (alle Leistungsbeziehenden des Jahres 2016)



Q: WIFO-INDI-DV auf Basis von Daten des BRZ, des AMS und des Hauptverbandes der österreichischen Sozialversicherungsträger. Darstellung inklusive Personen ohne Leistungsbezug im ALG-Neu.

Lesebeispiel: Im Jahresdurchschnitt 2016 betrug die durchschnittliche Tagsatzleistung unter der herrschenden Rechtslage nach einem Jahr Arbeitslosigkeit rund 27 € ohne BMS und etwa 29 € inkl. BMS-Zuschätzung. Nach zwei Jahren sinkt sie im ALG-Alt auf 26 € (bzw. 29 € inkl. BMS-Zuschätzung). Im ALG-Neu ergäbe sich nach einem Jahr eine Tagsatzleistung von ca. 31 € bzw. 32 € inkl. BMS während sie im zweiten Jahr bei rund 24€ (bzw. 30€ inkl. BMS) liegt.

6.4.6 Budgetäre Auswirkungen

Die Gesamtausgaben für das ALG-Neu belaufen sich im dritten Szenario auf rund 3,39 Mrd. € und liegen damit um rund 250 Mio. € unter jenen des ALG-Alt. Wie bereits in den ersten beiden Szenarien erhöht auch hier die Berücksichtigung der BMS die Gesamtausgaben für Existenzsicherungsleistungen Arbeitsloser. Die Zusatzausgaben für die BMS belaufen sich Szenario 3 zufolge auf rund 783 Mio. €, wodurch die Gesamtausgaben auf rund 4.17 Mrd. € steigen. Inklusive der zugeschätzten Ausgaben für die BMS läge das ALG-Neu entsprechend Szenario 3 somit um rund 295 Mio. € über den Ausgaben des ALG-Alt.

Im Vergleich zum zweiten Szenario bewirkt die Einführung eines erhöhten Ergänzungsbetrages zusätzlich Ausgaben für das ALG-Neu von rund 328 Mio. € (3.39 Mrd. € im Vergleich zu 3.06 Mrd. €), die Ausgaben im Bereich der BMS würden sich hingegen um rund 66 Mio. € reduzieren (783 Mio. € im Vergleich zu 849 Mio. €). Die Gesamtausgaben inklusive Zuschätzung der BMS-Ausgaben würden somit gegenüber Szenario 2 durch einen Ergänzungsbetrag in Höhe des Ausgleichszulagenrichtsatzes um rund 262 Mio. € steigen.

Übersicht 16: Ausgaben für die Existenzsicherung Arbeitsloser im ALG-Alt und ALG-Neu (Szenario 3)

	ALG - ALT	ALG - Neu	Ausgabenänderung
		Mio. €	
Ausgaben ALG	1.935	3.386	1.451
Ausgaben NH	1.700		-1.700
Ausgaben ALG gesamt	3.636	3.386	-250
zus. Ausgaben BMS	240	783	+543
Ausgaben ALG inkl. BMS	3.874	4.169	+295

Q: WIFO-INDI-DV auf Basis von Daten des BRZ, des AMS und des Hauptverbandes der österreichischen Sozialversicherungsträger.

7. Literatur

- Angrist, J. D., Pischke, J.-S., "The Credibility Revolution in Empirical Economics: How Better Research Design Is Taking the Con out of Econometrics", *Journal of Economic Perspectives*, 24 (2): S. 3-30, 2010.
- Arbeitsmarktservice Österreich (AMS), *Arbeitsmarkttagung 2016*, Wien, 2017.
- Bernhard, S., Dauth, Ch. M., Hofmann, B., Hohmeyer, K., Jahn, E. J., Kruppe, T., Oberfichtner, M., Sowa, F., Stephan, G., Trenkle, S., Weber, E., Wolff, J. (2016): *Zur Ausgestaltung der Arbeitslosenversicherung: Öffentliche Anhörung von Sachverständigen vor dem Ausschuss für Arbeit und Soziales des Deutschen Bundestags am 11. April 2016*, IAB-Stellungnahme, No. 1/2016, Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB), Nürnberg.
- Bock-Schappelwein, J., Eppel, R., Fuchs, St., Horvath, Th., Huemer, U., Lutz, H., Mahringer, H., *Entwicklung der bedarfsorientierten Mindestsicherung und deren Einflussfaktoren in Wien*, WIFO, Wien, 2016.
- Böheim, R., Eppel, R., Mahringer, H., *Die Auswirkungen einer Verbesserung der Betreuungsrelation für Arbeitslose in der Arbeitsvermittlung des AMS. Ergebnisse eines kontrollierten Experiments des AMS Österreich in der Beratungszone der RGS Estepplatz in Wien*, Kurzfassung (http://www.forschungsnetzwerk.at/downloadpub/2017-linz-ams-Personalipilot_Linz2017.pdf).
- Boockmann, B., Thomsen, S. L., Walter, Th., „Intensifying the use of benefit sanctions: an effective tool to increase employment?“, *IZA Journal of Labor Policy* 3.1 (2014): 21.
- Card, D., Chetty, R., Weber, A., "Cash-on-hand and Competing Models of Intertemporal Behavior: New Evidence from the Labor market", *The Quarterly Journal of Economics*, 2007, 122(4), S. 1511-1560.
- Card, D., Lee, D.S., Pei, Z., Weber, A., "Inference on Causal Effects in a Generalized Regression Kink Design", *Econometrica*, 2015, 83, S. 2453-2483.
- Cazes, S., Verick, S., Al Hussami, F., *Diverging Trends in Unemployment in the United States and Europe: Evidence from Okun's Law and the Global Financial Crisis*, International Labour Organization, 2011.
- Chetty, R., "Moral Hazard versus Liquidity and Optimal Unemployment Insurance", *Journal of Political Economy*, 116(2), 173-234, 2008.
- Eppel, R., Leoni, Th., Mahringer H., (WIFO), Hausegger, T., Reidl, C., Weber, F. (prospect Unternehmensberatung), *Einsatz und Wirkung aktiver arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen für Personen mit gesundheitlichen Einschränkungen. Eine Evaluierung für Oberösterreich*, WIFO, Wien, 2017.
- Eppel, R., Fink, M., Mahringer, H., *Die Wirkung zentraler Interventionen des AMS im Prozess der Vermittlung von Arbeitslosen*, WIFO, Wien, 2016.
- Eppel, R., Horvath, Th. Mahringer, H., Hausegger, T., Hager, I., Reidl, C., *Arbeitsmarktfremde Personen. Charakteristika, Problemlagen und Unterstützungsbedarf*, WIFO, Wien, 2016.
- Eppel, R., Horvath, Th., Mahringer, H., *Die Wirkung von geförderter Beschäftigung in sozialökonomischen Betrieben und Gemeinnützigen Beschäftigungsprojekten auf die Arbeitsmarktintegration von Arbeitslosen. Ergebnisse einer mikroökonomischen Evaluierung*, WIFO-Monatsberichte, 2014, 87(11), S. 783-794.
- Eppel, R., Horvath, Th., Mahringer, H., *Eine Typologie Arbeitsloser nach Dauer und Häufigkeit ihrer Arbeitslosigkeit 2010/2013*, WIFO, Wien, 2014.
- Eppel, R., Horvath, Th., Mahringer, H., Zulehner, C., "Die Branchenstruktur und zeitliche Dynamik temporärer Layoffs", *WIFO-Monatsberichte*, 2015A, 88(12), S. 899-910.
- Eppel, R., Horvath, Th., Mahringer, H., Zulehner, C., "Die von temporären Layoffs betroffenen Arbeitskräfte und Betriebe", *WIFO-Monatsberichte*, 2015B, 88(12), S. 911-927.
- Eppel, R., Horvath, Th., Mahringer, H., Zulehner, C., "Temporäre Layoffs – Das kurzfristige Aussetzen von Arbeitsverhältnissen und seine Bedeutung für die Arbeitslosigkeit", *WIFO-Monatsberichte*, 2015C, 88(12), S. 885-897.
- Eppel, R., Huemer, U., Mahringer, H., Weber, A. (WIFO), Knöller, J., Konle-Seidl, R. (IAB), *Öffentliche Arbeitsvermittlungssysteme und ihr Einfluss auf Suchverhalten und Erfolg der Arbeitssuche*, Studie im Auftrag des Bundesministeriums für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz, Wien, 2012.
- Eppel, R., Leoni, Th., Mahringer, H., *Österreich 2025 – Gesundheit und Beschäftigungsfähigkeit. Status quo und Reformperspektiven*, WIFO-Monatsberichte, 2016, 89(11), S. 785-798.
- Eppel, R., Mahringer, H., Sauer, P., *Österreich 2025 – Arbeitslosigkeit und die Rolle der aktiven Arbeitsmarktpolitik*, WIFO-Monatsberichte, 2017, 90(6), S. 493-505.

- Eppel, R., Mahringer, H., Weber, A., "Job Search Behaviour and Job Search Success of the Unemployed", WIFO Working Papers, 2014, (471).
- Eppel, R., Mahringer, H., Weber, A., Zulehner, C., Evaluierung der Eingliederungsbeihilfe, WIFO, Wien, 2011.
- Eppel, R., Horvath, Th., Mahringer, H., "Die Auswirkungen temporärer Layoffs auf die weitere Erwerbskarriere der betroffenen Arbeitskräfte", WIFO Working Papers, 2017, (539).
- Eppel, R., Horvath, Th., Mahringer, H., Die Struktur und Dynamik von Arbeitslosigkeit, atypischer Beschäftigung und Niedriglohnbeschäftigung in der Längsschnittanalyse 2000/2010, WIFO, Wien, 2013.
- Farber, H.S., Rothstein, J., Valletta, R.G., "The Effect of Extended Unemployment Insurance Benefits: Evidence from the 2012-2013 Phase-Out." *American Economic Review*, 105 (5): S. 171-76, 2015.
- Filges, T., Geerdsen, L. P., Due Knudsen, A.-S., Klint Jørgensen, A.-M., "Unemployment Benefit Exhaustion. Incentive Effects on Job-Finding Rates", *Research on Social Work Practice*, 2015, 25(1), S. 21-43.
- Fitzenberger, B., Wilke, R.A., "Unemployment durations in West Germany before and after the reform of the unemployment compensation system during the 1980s." *German Economic Review* 11.3, S. 336-366, 2010.
- Fougère, D., Pradel, J., Roger, M., "Does the Public Employment Service Affect Search Effort and Outcomes?", *European Economic Review*, 2009, 53(7), S. 846–869.
- Fuchs, M., Nicht-Inanspruchnahme von Sozialleistungen am Beispiel der Sozialhilfe in: N. Dimmel, K. Heitzmann and M. Schenk, eds. *Handbuch Armut in Österreich*. Innsbruck: Studienverlag Innsbruck, 2009, S. 290-301.
- Fuchs, M., Hollan, K., Gasior, K., Simulation der Umlegung der Hartz-IV-Reform auf Österreich, Europäisches Zentrum für Wohlfahrtspolitik und Sozialforschung, Wien, 2017.
- Graf, N., Hofer, H., Sellner, R., Winter-Ebmer, R., Wroblewski A., Evaluierung der arbeitsmarktpolitischen Wirkungen des Altersteilzeitgeldes, Anreizstrukturen, Wirkungen und Implikationen, Studie im Auftrag des BMWA, März 2008.
- Hofmann, B., "Sick of being 'Activated'? Vacancy Referrals and Sickness Absence among Unemployment Insurance Benefit Recipients", *Empirical Economics*, 2014, 47(3), S. 1103-1127.
- Hofmann, B., Stephan, G., „Abgänge aus Beschäftigung und Zugänge in den Leistungsbezug: Kurzfristige Effekte einer veränderten Rahmenfrist und/oder Anwartschaftszeit“, IAB Aktueller Bericht 12/2015, IAB Nürnberg, 2015.
- Holmlund, B., „What Do Labor Market Institutions Do?“, *Labour Economics*, 2014, 30, S. 62-69.
- Horvath, Th., Mahringer, H., Österreich 2025 – Entwicklung der Erwerbsbeteiligung bis 2030 unter Berücksichtigung von Änderungen des Bildungsverhaltens und rezenter Pensionsreformen. Ein Update, WIFO Working Papers, 2016, (523).
- Jahn, E., Stephan, „Arbeitslosengeld – wie lange man dafür arbeiten muss“, IAB Kurzbericht 19/2012, IAB Nürnberg, 2012.
- Klerman, J. A., "Unemployment Insurance in the Early 21st Century", ABT Thought Leadership Paper, 2013.
- Kolsrud, J., Landais, C., Nilsson, P., Spinnewijn, J., „The optimal timing of UI benefits: Theory and evidence from Sweden“, *American Economic Review*, 108 (4-5), S. 985-1033, 2018.
- Kruppe, T. (Hrsg.), Schiel, S., Schröder, H., Gilberg, R. Mehr Vermittlungen durch mehr Vermittler? Ergebnisse des Modellversuchs „Förderung der Arbeitsaufnahme“ (FAIR), Bielefeld, 2008
- Kugler, F., Schwerdt, G., Wößmann, L., "Ökonometrische Methoden zur Evaluierung kausaler Effekte der Wirtschaftspolitik", *Perspektiven der Wirtschaftspolitik*, 2014, 15(2), S. 105-132.
- Kuka, E., "Quantifying the Benefits of Social Insurance: Unemployment Insurance and Health", NBER Working Paper No. 24766, NBER, Cambridge, MA, 2018
- Lalive, R., "How do extended benefits affect unemployment duration—A regression discontinuity approach," *Journal of Econometrics*, Elsevier, vol. 142(2), S. 785-806, 2008.
- Lalive, R., Landais, C., Zweimüller, J., "Market Externalities of Large Unemployment Insurance Extension Programs.", *American Economic Review*, 2015, 105(12), S. 3564-3596.
- Litschel, V., Löffler, R., Petanovič, A. Schmid, K., Meta-Analyse von rezenter Studien zur Arbeitsmarktpolitik für Ältere in Österreich – Zentrale Aussagen einer aktuellen Studie im Auftrag des AMS Österreich, Wien, 2016.
- Martin, J. P., "Activation and Active Labour Market Policies in OECD Countries: Stylised Facts and Evidence on their Effectiveness", *IZA Journal of Labor Policy*, 2015, 4(4).
- Moffitt, R., "Unemployment Benefits and Unemployment", *IZA World of Labor*, 2014, (13).

- Müllbacher, S., Fink, M., Hofer, H., Titelbach, G., Relevanz und Auswirkungen des Senioritätsprinzips am österreichischen Arbeitsmarkt, Studie im Auftrag des Sozialministeriums, 2015.
- Nekoei, A., Weber, A., "Does Extending Unemployment Benefits Improve Job Quality?", CEPR Discussion Paper, 2015, (10568).
- Schmieder, J. F., von Wachter, T. Bender, S., „The effects of extended Unemployment Insurance over the business cycle: Evidence from regression discontinuity estimates over 20 years“, Quarterly Journal of Economics, 127(2), S. 701—752, 2012.
- Schmieder, J. F., von Wachter, T. Bender S., "The Effect of Unemployment Benefits and Nonemployment Durations on Wages", American Economic Review, 2016, 106(3), S. 739-777.
- Tatsiramos, K., "Unemployment Benefits and Job Match Quality. Do Unemployment Benefits Help Those Seeking Work to Obtain Better Jobs?", IZA World of Labor, 2014, (44).
- Tatsiramos, K., van Ours, J. C., "Labor Market Effects of Unemployment Insurance Design", Journal of Economic Surveys, 2014, 28(2), S. 284-311.
- Titelbach, G., Fink, M., Hofer, H., Müllbacher, S., Arbeitslosigkeitsbetroffenheit und Wiederbeschäftigung Älterer im Vergleich zu Jüngeren am österreichischen Arbeitsmarkt, Studie im Auftrag des Sozialministeriums, 2015.

Verzeichnis der Abbildungen

Abbildung 1: Personenstruktur des Bestands der Leistungsbezieher/innen 2016	24
Abbildung 2: Bestand der Leistungsbezieher/innen 2016 nach Beitragsmonaten zum 1.1.2016	29
Abbildung 3: Bestand der Leistungsbezieher/innen 2016 nach Leistungsbezugsmonaten vor 1.1.2016	31
Abbildung 4: Verhältnis zwischen Beitrags- und Leistungsbezugsmonaten zum 1.1.2016	33
Abbildung 5: Anteil der BMS-Beziehenden mit AIV-Leistungsbezug nach AIV-Leistungshöhe und Haushaltstyp (Über-25-Jährige) im Jahr 2016	44
Abbildung 6: Anteil der BMS-Beziehenden mit AIV-Leistungsbezug nach AIV-Leistungshöhe und Haushaltstyp (Unter-25-Jährige) im Jahr 2016	44
Abbildung 7: Personen ohne Leistungsanspruch im ALG-Neu (Szenario 1) sowie Anteil der Notstandshilfebeziehenden im aktuellen ALG.	56
Abbildung 8: Verteilung der Leistungsbeziehenden im ALG-Alt nach zuerkannter Bezugsdauer im ALG-Neu (Szenario 1)	58
Abbildung 9: Veränderung der Leistungshöhe im Vergleich zur bisherigen AIV-Leistung (Szenario 1)	60
Abbildung 10: Veränderung der Leistungshöhe im Vergleich zur bisherigen AIV-Leistung (Szenario 1) nach Höhe der Veränderung (in € pro Tag)	61
Abbildung 11: Anteil der BMS-Beziehenden unter den bisherigen AIV-Leistungsbeziehenden und im ALG-Neu (Szenario 1)	64
Abbildung 12: Tagsatzleistung im ALG-Neu (Szenario 1) und ALG-Alt nach Verweildauer (alle Leistungsbeziehenden des Jahres 2016)	65
Abbildung 13: Personen ohne Leistungsanspruch im ALG-Neu (Szenario 2) sowie Anteil der Notstandshilfebeziehenden im aktuellen ALG.	72
Abbildung 14: Verteilung der Leistungsbeziehenden im ALG-Alt nach zuerkannter Bezugsdauer im ALG-Neu (Szenario 2)	74
Abbildung 15: Veränderung der Leistungshöhe im Vergleich zur bisherigen AIV-Leistung (Szenario 2)	76
Abbildung 16: Veränderung der Leistungshöhe im Vergleich zur bisherigen AIV-Leistung (Szenario 2) nach Höhe der Veränderung (in € pro Tag)	77
Abbildung 17: Anteil der BMS-Beziehenden unter den bisherigen AIV-Leistungsbeziehenden und im ALG-Neu (Szenario 2)	78
Abbildung 18: Tagsatzleistung im ALG-Neu (Szenario 2) und ALG-Alt nach Verweildauer (alle Leistungsbeziehenden des Jahres 2016)	79
Abbildung 19: Veränderung der Leistungshöhe im Vergleich zur bisherigen AIV-Leistung (Szenario 3)	83
Abbildung 20: Veränderung der Leistungshöhe im Vergleich zur bisherigen AIV-Leistung (Szenario 3) nach Höhe der Veränderung (in € pro Tag)	84
Abbildung 21: Anteil der BMS-Beziehenden unter den bisherigen AIV-Leistungsbeziehenden und im ALG-Neu (Szenario 3)	85
Abbildung 22: Tagsatzleistung im ALG-Neu (Szenario 3) und ALG-Alt nach Verweildauer (alle Leistungsbeziehenden des Jahres 2016)	86

Verzeichnis der Übersichten

Übersicht 1: Jahresdurchschnittsbestand der Leistungsbezieher/innen 2016 nach Leistungsart	22
Übersicht 2: Leistungsbezugsquote 2016	26
Übersicht 3: Durchschnittliche Tagsatzleistung (Leistungsbeziehende 2016)	27
Übersicht 4: Zusammensetzung der durchschnittlichen Tagsatzleistung (Leistungsbeziehende 2016)	28
Übersicht 5: Verhältnis zwischen Beitrags- und Leistungsbezugsmonaten zum 1.1.2016	33
Übersicht 6: Anwartschaft und maximale Bezugsdauer des Arbeitslosengeldes	49
Übersicht 7: Modellvorschlag des BMASKG zur maximalen Bezugsdauer und Leistungshöhe im neuen ALG (Szenario 1)	51
Übersicht 8: Gegenüberstellung von Anspruchsvoraussetzungen und Leistung im alten und neuen Arbeitslosengeldsystem (Szenario 1)	54
Übersicht 9: Zahl der AIV-Leistungsbeziehenden im Jahr 2016 nach Höhe des Ergänzungsbetrages im ALG-Alt	62
Übersicht 10: Ausgaben für die Existenzsicherung Arbeitsloser im ALG-Alt und ALG-Neu (Szenario 1)	66
Übersicht 11: Modellvorschlag des BMASGK zur maximalen Bezugsdauer und Leistungshöhe im neuen ALG (Szenario 2)	68
Übersicht 12: Gegenüberstellung von Anspruchsvoraussetzungen und Leistungen im alten und neuen Arbeitslosengeld (Szenario 2)	70
Übersicht 13: Ausgaben für die Existenzsicherung Arbeitsloser im ALG-Alt und ALG-Neu (Szenario 2)	80
Übersicht 14: Modellvorschlag des BMASGK zur maximalen Bezugsdauer und Leistungshöhe im neuen ALG (Szenario 3)	81
Übersicht 15: Gegenüberstellung von Anspruchsvoraussetzungen und Leistungen im alten und neuen Arbeitslosengeld (Szenario 3)	82
Übersicht 16: Ausgaben für die Existenzsicherung Arbeitsloser im ALG-Alt und ALG-Neu (Szenario 3)	87
Übersicht 17: Jahresdurchschnittsbestand der Leistungsbezieher/innen 2016 nach Leistungsart	93
Übersicht 18: Struktur des durchschnittlichen Bestands der Leistungsbezieher/innen 2016	94
Übersicht 19: Bestand der Leistungsbezieher/innen 2016 nach Beitragsmonaten zum 1.1.2016	96
Übersicht 20: Bestand der Leistungsbezieher/innen 2016 nach Leistungsbezugsmonaten vor 1.1.2016	98
Übersicht 21: Personen ohne Leistungsanspruch im ALG-Neu, Notstandshilfebeziehende im ALG-Alt und BMS-Bezug (Szenario 1)	100
Übersicht 22: Personen ohne Leistungsanspruch im ALG-Neu, Notstandshilfebeziehende im ALG-Alt und BMS-Bezug (Szenario 2)	101
Übersicht 23: Zuerkannte Anspruchsdauer im ALG-Neu (Szenario 1)	102
Übersicht 24: Zuerkannte Anspruchsdauer im ALG-Neu (Szenario 2)	103
Übersicht 25: Veränderung der Leistungshöhe im ALG-Neu im Vergleich zur bisherigen AIV-Leistung (Szenario 1) nach Höhe der Veränderung (in € pro Tag)	104

8. Anhang

Übersicht 17: Jahresdurchschnittsbestand der Leistungsbezieher/innen 2016 nach Leistungsart

Arbeitslosengeld	143.764
AL Arbeitslosengeld	142.787
AE Umwandlung eines PV (A-Pension) auf ALG ohne Differenznachzahlung	2
AM Arbeitslosengeld	207
AP Umwandlung eines PV (I-Pension) auf ALG ohne Differenznachzahlung	16
AQ Arbeitslosengeld nach beruflicher Rehabilitation	706
UH Überbrückungshilfe	46
Notstandshilfe	163.192
NH Notstandshilfe	145.590
EU Erweiterte Überbrückungshilfe	93
NE Umwandlung eines PV (A-Pension) auf NH ohne Differenznachzahlung	6
NF NH für Frauen ab 54. Lebensjahr (300% Freigrenzen)	2.832
NM Notstandshilfe	72
NP Umwandlung eines PV (I-Pension) auf NH ohne Differenznachzahlung	63
NY Notstandshilfe - erhöhte Freigrenze / 50. Lebensjahr	9.932
NZ Notstandshilfe - erhöhte Freigrenze / 55. Lebensjahr	4.604
ALG-Bezug mit Schulung	23.314
AD Arbeitslosengeld - Schulung	18.324
AG Schulungs-ALG aus Altersgründen	709
AS Schulungs-Arbeitslosengeld	4.265
UD Überbrückungshilfe-Schulung	8
UG Schulung - Überbrückungshilfe aus Altersgründen	3
US Schulung - Überbrückungshilfe	5
NH-Bezug mit Schulung	14.952
ND Notstandshilfe - Schulung	14.943
ED Erweiterte Überbrückungshilfe - Schulung	9
Übergangsgeld	2.791
PU Übergangsgeld	2.746
PZ Übergangsgeld nach Altersteilzeit	45
§ 34 PV-/KV-Anspruch	6.024
XM §34 AIVG Pensionsversicherungsanspruch	5.954
XV §34 AIVG-Anspruch (PV-KV)	70
Gesamt	354.037

Q: WIFO-INDI-DV auf Basis von Daten des BRZ, des AMS und des Hauptverbandes der österreichischen Sozialversicherungsträger.

Übersicht 18: Struktur des durchschnittlichen Bestands der Leistungsbezieher/innen 2016

	Leistungs- bezieher/innen	In % aller Leis- tungs- bezieher/innen	davon Not- standshilfe	NH-Anteil in der jew. Gruppe
Gesamt	354.037	100,0	184.168	52,0
<i>Geschlecht</i>				
Frauen	154.996	43,8	76.257	49,2
Männer	199.041	56,2	107.911	54,2
<i>Altersgruppe</i>				
<25 Jahre	48.975	13,8	18.781	38,3
25-49 Jahre	208.577	58,9	109.269	52,4
50-54 Jahre	45.941	13,0	25.366	55,2
Ab 55 Jahre	50.544	14,3	30.751	60,8
<i>Gesundheitliche Einschränkung</i>				
davon gesetzl. Behinderung	84.326	23,8	60.553	71,8
davon sonst. gesundh. Einschr. lt. AMS	13.216	3,7	9.688	73,3
	71.110	20,1	50.866	71,5
<i>Ausbildungsniveau</i>				
Max. Pflichtschule	161.843	45,7	95.260	58,9
Lehre	119.507	33,8	55.098	46,1
BMS	18.717	5,3	8.597	45,9
AHS/BHS	34.303	9,7	16.011	46,7
Uni/FH/Akademie	19.645	5,5	9.203	46,8
Unbekannt	22	0,0	0	0,0
<i>Nationalität</i>				
Inländer/innen	271.563	76,7	141.831	52,2
Ausländer/innen	82.459	23,3	42.328	51,3
davon Deutschland	6.732	1,9	2.724	40,5
davon EU15 (ohne AT, DE)	3.088	0,9	1.312	42,5
davon Türkei	12.810	3,6	8.000	62,4
davon ehem. Jugoslawien (ohne SI, HR)	23.651	6,7	13.003	55,0
davon EU2004	14.042	4,0	5.956	42,4
davon EU2007/2013	11.081	3,1	4.780	43,1
davon sonstiger Staat	11.055	3,1	6.554	59,3
Unbekannt	14	0,0	9	66,2
<i>Migrationshintergrund</i>				
davon 1. Generation	132.377	37,4	73.614	55,6
davon 2. Generation	128.362	36,3	71.526	55,7
Kein Migrationshintergrund	4.015	1,1	2.088	52,0
Kein Migrationshintergrund	221.660	62,6	110.554	49,9
<i>Eingebürgert</i>				
Eingebürgert	41.659	11,8	26.650	64,0
<i>Familienstand</i>				
Ledig	147.195	41,6	76.000	51,6
Verheiratet/eingetr. Partn.	115.319	32,6	53.863	46,7
Lebensgemeinschaft	30.824	8,7	13.784	44,7
Verheiratet, getr. lebend	7.538	2,1	4.615	61,2
Geschieden/aufgel. Partn.	50.552	14,3	34.512	68,3
Verwitwet/hinterbl. eing. PartnerIn	2.538	0,7	1.390	54,8
Unbestimmt	72	0,0	5	6,5

	Leistungs- bezieher/innen	In % aller Leis- tungs- bezieher/innen	davon Not- standshilfe	NH-Anteil in der jew. Gruppe
<i>Kinderzahl (nur Frauen)</i>				
0	74.044	20,9	34.397	46,5
1	36.437	10,3	18.521	50,8
2	29.690	8,4	14.284	48,1
≥3	14.825	4,2	9.055	61,1
<i>Alter des jüngsten Kindes (nur Frauen)</i>				
Bis 2 Jahre	5.827	1,6	2.129	36,5
Bis 7 Jahre	22.100	6,2	12.759	57,7
Bis 10 Jahre	8.168	2,3	4.878	59,7
Bis 15 Jahre	11.107	3,1	6.121	55,1
>15 Jahre	33.749	9,5	15.973	47,3
<i>Bundesland</i>				
Wien	119.846	33,9	78.477	65,5
Niederösterreich	60.073	17,0	32.254	53,7
Burgenland	10.576	3,0	5.200	49,2
Steiermark	44.943	12,7	21.048	46,8
Kärnten	25.505	7,2	11.932	46,8
Oberösterreich	44.044	12,4	19.031	43,2
Vorarlberg	10.726	3,0	4.112	38,3
Salzburg	16.026	4,5	5.365	33,5
Tirol	22.297	6,3	6.750	30,3

Q: WIFO-INDI-DV auf Basis von Daten des BRZ, des AMS und des Hauptverbandes der österreichischen Sozialversicherungsträger.

Übersicht 19: Bestand der Leistungsbezieher/innen 2016 nach Beitragsmonaten zum 1.1.2016

	<12 (Anspruch: 0)	12-24 (Anspruch: 6)	24-60 (Anspruch: 12)	60-120 (Anspruch: 18)	≥120 Mon. (Anspruch: 24 Mon.)
Gesamt	2,6	6,7	20,0	23,1	47,5
<i>Geschlecht</i>					
Frauen	3,0	7,5	21,6	24,5	43,4
Männer	2,4	6,1	18,7	22,1	50,6
<i>Altersgruppe</i>					
<25 Jahre	13,6	17,7	49,3	19,4	0,0
25-49 Jahre	1,2	6,5	19,9	29,7	42,7
50-54 Jahre	0,2	1,8	5,9	12,1	80,0
Ab 55 Jahre	0,1	1,4	4,7	9,8	83,9
<i>Gesundheitliche Einschränkung</i>					
davon gesetzl. Behinderung	1,0	3,6	13,7	20,9	60,8
davon sonst. gesundh. Einschr. lt. AMS	1,2	3,8	12,9	18,3	63,8
<i>Ausbildungsniveau</i>					
Max. Pflichtschule	3,7	9,4	24,2	23,3	39,4
Lehre	0,4	1,5	13,5	23,1	61,6
BMS	3,9	7,3	16,7	20,9	51,2
AHS/BHS	5,1	10,1	21,6	21,5	41,7
Uni/FH/Akademie	2,4	9,6	25,5	27,7	34,8
<i>Nationalität</i>					
Inländer/innen	2,0	4,2	16,9	22,5	54,3
Ausländer/innen	4,7	14,9	30,2	25,1	25,0
davon Deutschland	3,2	9,5	30,7	33,9	22,7
davon EU15 (ohne AT, DE)	6,0	16,9	31,8	23,8	21,5
davon Türkei	2,9	9,4	25,3	29,8	32,5
davon ehem. Jugoslawien (ohne Sl,	2,9	8,4	23,7	27,7	37,3
davon EU2004	6,2	21,4	39,2	17,9	15,3
davon EU2007/2013	7,5	22,4	27,1	21,0	22,1
davon sonstiger Staat	6,2	22,2	41,0	22,8	7,9
<i>Migrationshintergrund</i>					
davon 1. Generation	4,0	11,8	27,3	25,5	31,3
davon 2. Generation	3,8	11,6	26,5	25,8	32,3
Kein Migrationshintergrund	11,8	19,5	52,0	16,5	0,1
Kein Migrationshintergrund	1,8	3,7	15,6	21,7	57,1
<i>Familienstand</i>					
Ledig	4,9	9,2	27,9	25,9	32,2
Verheiratet/eingetr. Partn.	1,1	5,1	13,7	20,0	60,0
Lebensgemeinschaft	1,9	6,3	19,2	25,9	46,6
Verheiratet, getr. lebend	1,2	7,3	19,8	23,2	48,4
Geschieden/aufgel. Partn.	0,4	3,3	12,3	21,0	62,9
Verwitwet/hinterbl. eing. PartnerIn	0,7	4,7	11,1	16,1	67,4
<i>Kinderzahl (nur Frauen)</i>					
0	5,4	12,5	29,8	23,6	28,7
1	0,8	3,4	17,1	24,7	54,0
2	0,5	2,2	10,8	24,1	62,4
≥3	0,9	2,9	13,8	29,3	53,1

	<12 (Anspruch: 0)	12-24 (Anspruch: 6)	24-60 (Anspruch: 12)	60-120 (Anspruch: 18)	≥120 Mon. (Anspruch: 24 Mon.)
<i>Alter des jüngsten Kindes (nur Frauen)</i>					
Bis 2 Jahre	2,0	6,4	29,0	38,2	24,4
Bis 7 Jahre	1,5	5,6	24,8	37,4	30,6
Bis 10 Jahre	0,7	3,6	19,3	34,4	41,9
Bis 15 Jahre	0,3	2,2	12,8	27,9	56,8
>15 Jahre	0,1	0,5	3,8	12,2	83,5
<i>Bundesland</i>					
Wien	3,0	9,4	24,7	25,1	37,8
Niederösterreich	2,4	5,0	16,4	20,7	55,5
Burgenland	1,9	4,1	14,6	19,8	59,6
Steiermark	2,5	5,4	18,2	22,8	51,0
Kärnten	2,1	4,7	16,6	22,5	54,1
Oberösterreich	2,7	6,0	19,5	23,2	48,7
Vorarlberg	3,1	6,1	19,6	23,2	48,0
Salzburg	2,7	5,9	18,5	22,5	50,4
Tirol	2,5	4,9	16,6	23,1	52,9

Q: WIFO-INDI-DV auf Basis von Daten des BRZ, des AMS und des Hauptverbandes der österreichischen Sozialversicherungsträger. Beitragsmonate: Summe an Versicherungszeiten in der Arbeitslosenversicherung (Anwartschaften) bis einschließlich 31.12.2015.

Übersicht 20: Bestand der Leistungsbezieher/innen 2016 nach Leistungsbezugsmonaten vor 1.1.2016

	<12 Monate	12-24 Monate	24-60 Monate	60-120 Monate	≥120 Monate
Gesamt	29,7	16,1	28,9	18,7	6,6
<i>Geschlecht</i>					
Männer	26,4	15,0	29,4	21,1	8,1
Frauen	33,8	17,6	28,2	15,7	4,7
<i>Altersgruppe</i>					
<25 Jahre	66,2	20,3	13,3	0,2	0,0
25-49 Jahre	27,3	16,9	32,3	18,7	4,8
50-54 Jahre	17,2	13,0	29,9	27,0	12,9
Ab 55 Jahre	15,4	11,7	28,7	29,2	15,0
<i>Gesundheitliche Einschränkung</i>					
davon gesetzl. Behinderung	10,8	10,8	30,2	31,9	16,2
davon sonst. gesundh. Einschr. lt. AMS	11,6	10,7	29,7	31,8	16,2
<i>Ausbildungsniveau</i>					
Max. Pflichtschule	25,5	14,6	29,9	22,0	8,0
Lehre	26,9	17,6	30,9	18,5	6,2
BMS	35,0	18,2	27,9	13,9	5,0
AHS/BHS	44,6	16,7	22,6	11,7	4,4
Uni/FH/Akademie	50,2	16,4	20,0	10,0	3,4
<i>Nationalität</i>					
Inländer/innen	26,4	15,8	29,6	20,3	7,9
Ausländer/innen	40,4	17,2	26,5	13,5	2,4
davon Deutschland	46,7	19,3	24,2	8,3	1,5
davon EU15 (ohne AT, DE)	53,9	16,5	19,5	8,8	1,3
davon Türkei	25,3	16,8	32,7	20,6	4,6
davon ehem. Jugoslawien (ohne SI, HR)	26,8	16,2	32,8	20,5	3,7
davon EU2004	60,0	18,0	15,5	5,7	0,8
davon EU2007/2013	53,6	15,5	20,6	8,8	1,4
davon sonstiger Staat	41,3	19,3	29,1	9,2	1,1
<i>Migrationshintergrund</i>					
davon 1. Generation	33,6	16,7	28,9	17,1	3,8
davon 2. Generation	32,9	16,5	29,1	17,6	3,9
Kein Migrationshintergrund	54,2	23,2	21,2	1,5	0,0
<i>Familienstand</i>					
Ledig	27,3	15,7	28,9	19,7	8,3
Verheiratet/eingetr. Partn.	36,6	15,8	25,2	15,8	6,5
Lebensgemeinschaft	28,9	17,8	31,5	17,7	4,1
Verheiratet, getr. lebend	31,2	18,7	30,2	15,5	4,4
Geschieden/aufgel. Partn.	21,7	16,2	32,9	22,4	6,8
Verwitwet/hinterbl. eing. PartnerIn	11,9	11,6	32,0	30,5	14,0
	21,7	13,8	30,8	24,9	8,8

	<12 Monate	12-24 Monate	24-60 Monate	60-120 Monate	≥120 Monate
<i>Kinderzahl (nur Frauen)</i>					
0	44,2	17,8	23,6	11,1	3,3
1	27,6	18,2	31,3	17,6	5,4
2	25,3	18,3	32,9	18,4	5,1
≥3	14,4	13,6	34,2	28,4	9,4
<i>Alter des jüngsten Kindes (nur Frauen)</i>					
Bis 2 Jahre	57,3	18,8	20,0	3,7	0,2
Bis 7 Jahre	31,1	23,3	35,7	9,3	0,6
Bis 10 Jahre	16,1	15,6	39,4	26,2	2,6
Bis 15 Jahre	15,6	13,7	33,2	31,1	6,5
>15 Jahre	19,1	14,8	30,4	24,4	11,3
<i>Bundesland</i>					
Wien	25,8	14,4	28,3	21,5	10,0
Niederösterreich	29,1	16,0	28,8	19,4	6,7
Burgenland	27,0	15,8	29,7	20,6	7,0
Steiermark	30,0	16,5	29,7	18,3	5,5
Kärnten	25,5	16,0	32,3	20,6	5,6
Oberösterreich	35,4	18,2	28,2	14,6	3,6
Vorarlberg	37,8	17,7	26,8	14,6	3,2
Salzburg	37,8	19,1	28,2	12,5	2,4
Tirol	36,1	18,3	28,9	14,4	2,3

Q: WIFO-INDI-DV auf Basis von Daten des BRZ, des AMS und des Hauptverbandes der österreichischen Sozialversicherungsträger. Beitragsmonate: Summe an Versicherungszeiten in der Arbeitslosenversicherung (Anwartschaften) bis einschließlich 31.12.2015.

Übersicht 21: Personen ohne Leistungsanspruch im ALG-Neu, Notstandshilfebeziehende im ALG-Alt und BMS-Bezug (Szenario 1)

	Gesamt in 1000	Keine Zu- erkennung	Anspruch aus- geschöpft	ohne ALG- Bezug Gesamt	NH (ALG- Alt) in %	BMS ALT	BMS Neu
Ø 2016	356,8	3,0	31,1	34,1	51,6	10,6	29,3
Frau	156,3	3,2	29,6	32,8	48,6	11,1	26,8
Mann	200,5	2,9	32,2	35,1	53,9	10,3	31,2
Inland	257,6	2,6	30,6	33,2	51,7	10,4	29,7
EU-15	10,0	3,1	25,8	28,9	40,5	6,2	24,2
EU-13	26,0	4,4	26,4	30,8	43,0	8,2	23,5
ehem. Jug.	21,3	3,4	33,8	37,2	55,2	10,4	27,4
Türkei	16,7	4,3	39,3	43,7	62,7	14,9	32,4
andere	25,3	5,3	34,8	40,1	52,9	14,2	32,7
Ausland (ges.)	99,2	4,3	32,2	36,5	51,2	11,1	28,2
bis 24 J.	46,2	12,7	20,7	33,3	37,4	9,7	24,6
25 bis 49 J.	210,3	1,8	33,6	35,4	51,7	11,3	30,7
50 bis 54 J.	46,3	1,0	34,9	35,9	54,8	10,1	31,8
ab 55 J.	54,1	1,3	26,7	28,0	60,4	9,2	26,0
max. PS.	143,5	4,4	38,0	42,4	59,2	16,2	35,6
Gesundheitl. Einschränkung Gesamt	78,5	2,2	45,5	47,8	69,7	17,2	41,9
Behinderung (gesetzlicher Status)	13,2	2,2	47,3	49,5	70,2	15,1	39,3
Gesundheitl. Einschränkung lt. AMS	65,3	2,2	47,9	50,1	69,6	17,6	42,5
Dauer < 12 M	179,7	2,3	1,5	3,8	16,3	4,0	9,3
Dauer 12-24	60,7	3,0	27,9	30,9	79,3	10,9	25,0
Dauer >24	116,4	4,2	78,3	82,5	91,6	20,7	62,5
Single-HH	164,5	4,4	34,1	38,5	54,6	12,5	37,5
Single-HH (mit Kind)	40,8	2,4	44,1	46,5	65,6	18,6	58,3
Paar-HH	69,5	1,9	20,0	21,9	43,4	3,7	7,0
Paar-HH (mit Kind)	81,9	1,6	27,8	29,4	45,5	8,8	17,4
bisher ALG	167,4	2,3	1,7	4,0	-	2,8	8,3
bisher NH	184,0	3,7	57,8	61,5	-	17,8	48,5
andere Leistung	5,3	5,2	30,5	35,7	-	8,7	26,2

Q: WIFO-INDI-DV auf Basis von Daten des BRZ, des AMS und des Hauptverbandes der österreichischen Sozialversicherungsträger. "Keine Zuerkennung": Anteil an Personen, die im ALG-Neu kein ALG zuerkannt bekommen; "Anspruch ausgeschöpft": Anteil an Personen, deren zuerkannte maximale Bezugsdauer im ALG-Neu ausgeschöpft ist; "ohne ALG-Bezug insgesamt": Summe "keine Zuerkennung" + "Anspruch ausgeschöpft"; "NH in ALG-Alt": Anteil an Personen die im ALG-Alt einen Notstandshilfebezug aufweisen. "BMS Alt" / "BMS Neu": Anteil an BMS-Beziehenden im ALG-Alt / ALG-Neu.

Übersicht 22: Personen ohne Leistungsanspruch im ALG-Neu, Notstandshilfebeziehende im ALG-Alt und BMS-Bezug (Szenario 2)

	Gesamt in 1000	Keine Zu- erkennung	Anspruch ausge- schöpft	ohne ALG- Bezug Gesamt	NH (ALG- Alt) in %	BMS ALT	BMS Neu
Ø 2016	356,8	1,2	21,8	22,9	51,6	10,6	22,5
Frau	156,3	1,1	20,8	21,9	48,6	11,1	20,9
Mann	200,5	1,2	22,5	23,7	53,9	10,3	23,8
Inland	257,6	1,0	21,6	22,6	51,7	10,4	22,9
EU-15	10,0	1,7	16,6	18,3	40,5	6,2	17,7
EU-13	26,0	1,5	16,6	18,1	43,0	8,2	17,2
ehem. Jug.	21,3	1,1	23,3	24,4	55,2	10,4	20,4
Türkei	16,7	1,4	28,3	29,6	62,7	14,9	25,5
andere	25,3	1,9	25,3	27,3	52,9	14,2	26,2
Ausland (ges.)	99,2	1,5	22,2	23,8	51,2	11,1	21,6
bis 24 J.	46,2	1,2	15,0	16,2	37,4	9,7	15,9
25 bis 49 J.	210,3	1,2	23,5	24,6	51,7	11,3	24,0
50 bis 54 J.	46,3	1,0	25,1	26,1	54,8	10,1	25,5
ab 55 J.	54,1	1,3	18,1	19,4	60,4	9,2	20,0
max. PS.	143,5	1,5	27,5	29,0	59,2	16,2	28,3
Gesundheitt. Einschränkung Gesamt	78,5	1,3	30,3	31,6	69,7	17,2	32,6
Behinderung (gesetzlicher Status)	13,2	1	0	1	70,2	15,1	17,5
Gesundheitt. Einschränkung lt. AMS	65,3	1,3	36,4	37,8	69,6	17,6	35,7
Dauer < 12 M	179,7	0,5	0,0	0,5	16,3	4,0	6,1
Dauer 12-24	60,7	0,8	12,0	12,8	79,3	10,9	16,1
Dauer >24	116,4	2,4	60,5	62,8	91,6	20,7	51,3
Single-HH	164,5	1,2	24,5	25,7	54,6	12,5	28,1
Single-HH (mit Kind)	40,8	1,5	32,4	33,9	65,6	18,6	47,0
Paar-HH	69,5	1,0	12,4	13,4	43,4	3,7	5,0
Paar-HH (mit Kind)	81,9	1,0	19,0	20,0	45,5	8,8	13,9
bisher ALG	167,4	0,7	0,8	1,6	-	2,8	5,3
bisher NH	184,0	1,5	41,0	42,5	-	17,8	38,3
andere Leistung	5,3	3,8	15,2	19,0	-	8,7	19,9

Q: WIFO-INDI-DV auf Basis von Daten des BRZ, des AMS und des Hauptverbandes der österreichischen Sozialversicherungsträger. "Keine Zuerkennung": Anteil an Personen, die im ALG-Neu kein ALG zuerkannt bekommen; "Anspruch ausgeschöpft": Anteil an Personen, deren zuerkannte maximale Bezugsdauer im ALG-Neu ausgeschöpft ist; "ohne ALG-Bezug insgesamt": Summe "keine Zuerkennung" + "Anspruch ausgeschöpft"; "NH in ALG-Alt": Anteil an Personen die im ALG-Alt einen Notstandshilfebezug aufweisen. "BMS Alt" / "BMS Neu": Anteil an BMS-Beziehenden im ALG-Alt / ALG-Neu.

Übersicht 23: Zuerkannte Anspruchsdauer im ALG-Neu (Szenario 1)

	Gesamt in 1000.	kein Leistungs- anspruch	Anspruchsdauer		
			6-12 Monate	18-24 Monate	unbegrenzt
Verteilung in %					
Ø 2016	356,8	3,0	27,2	54,9	14,8
Frau	156,3	3,2	29,5	54,8	12,5
Mann	200,5	2,9	25,4	55,0	16,7
Inland	257,6	2,6	20,5	59,7	17,1
EU-15	10,0	3,1	44,4	47,1	5,4
EU-13	26,0	4,4	57,0	31,9	6,7
ehem. Jug.	21,3	3,4	27,7	54,2	14,7
Türkei	16,7	4,3	35,6	50,9	9,2
andere	25,3	5,3	51,7	35,8	7,2
Ausland (ges.)	99,2	4,3	44,5	42,4	8,8
bis 24 J.	46,2	12,7	68,8	18,6	0,0
25 bis 49 J.	210,3	1,8	27,7	70,5	0,0
50 bis 54 J.	46,3	1,0	8,0	49,1	41,9
ab 55 J.	54,1	1,3	6,3	30,4	62,1
max. PS.	143,5	4,4	33,1	49,0	13,5
Gesundheittl. Einschränkung					
Gesamt	78,5	2,2	18,0	59,8	20,0
Behinderung (gesetzl. Status)	13,2	2,2	17,1	59,0	21,7
Gesundheittl. Einschränkung lt. AMS	65,3	2,2	18,2	60,0	19,7
Dauer < 12 M	179,7	2,3	26,6	54,9	16,2
Dauer 12-24	60,7	3,0	28,7	52,6	15,7
Dauer >24	116,4	4,2	27,3	56,2	12,3
Single-HH	164,5	4,4	33,6	50,0	11,9
Single-HH (mit Kind)	40,8	2,4	24,9	66,8	5,9
Paar-HH	69,5	1,9	18,6	44,3	35,3
Paar-HH (mit Kind)	81,9	1,6	22,7	67,8	7,9
bisher ALG	167,4	2,3	23,6	56,4	17,7
bisher NH	184,0	3,7	30,7	54,0	11,5
andere Leistung	5,3	5,2	19,1	38,8	36,9

Q: WIFO-INDI-DV auf Basis von Daten des BRZ, des AMS und des Hauptverbandes der österreichischen Sozialversicherungsträger.

Übersicht 24: Zuerkannte Anspruchsdauer im ALG-Neu (Szenario 2)

	Gesamt in 1000.	kein Leistungsanspruch	Anspruchsdauer		
			12-18 Monate	30-36 Monate	unbegrenzt
			Verteilung in %		
Ø 2016	356,8	1,2	29,0	52,6	17,1
Frau	156,3	1,1	31,6	52,4	14,8
Mann	200,5	1,2	27,0	52,8	18,9
Inland	257,6	1,0	22,1	57,7	19,2
EU-15	10,0	1,7	45,8	43,6	8,9
EU-13	26,0	1,5	59,8	29,6	9,0
ehem. Jug.	21,3	1,1	30,0	49,1	19,8
Türkei	16,7	1,4	38,6	48,2	11,8
andere	25,3	1,9	55,0	34,2	8,8
Ausland (ges.)	99,2	1,5	47,2	39,5	11,8
bis 24 J.	46,2	1,2	80,1	18,7	0,0
25 bis 49 J.	210,3	1,2	28,3	70,5	0,0
50 bis 54 J.	46,3	1,0	8,0	42,5	48,5
ab 55 J.	54,1	1,3	6,3	20,9	71,6
max. PS.	143,5	1,5	36,1	45,9	16,6
Gesundheitl. Einschränkung Gesamt	78,5	1,3	18,9	56,3	23,5
Behinderung (gesetzl. Status)	13,2	1,0	18,4	55,7	24,9
Gesundheitl. Einschränkung lt. AMS	65,4	1,3	19,0	56,4	23,2
Dauer < 12 M	179,7	0,5	28,7	52,6	18,2
Dauer 12-24	60,7	0,9	31,3	50,1	17,7
Dauer >24	116,4	2,3	28,4	54,0	15,3
Single-HH	164,5	1,2	36,8	48,1	13,9
Single-HH (mit Kind)	40,8	1,5	25,8	65,6	7,2
Paar-HH	69,5	1,0	19,5	39,6	40,0
Paar-HH (mit Kind)	81,9	1,0	23,3	66,3	9,3
bisher ALG	167,5	0,7	25,1	54,4	19,8
bisher NH	184,0	1,5	32,9	51,6	14,0
andere Leistung	5,3	3,8	20,3	32,3	43,7

Q: WIFO-INDI-DV auf Basis von Daten des BRZ, des AMS und des Hauptverbandes der österreichischen Sozialversicherungsträger.

Übersicht 25: Veränderung der Leistungshöhe im ALG-Neu im Vergleich zur bisherigen AIV-Leistung (Szenario 1) nach Höhe der Veränderung (in € pro Tag)

	ohne Bezug	Bezug in € pro Tag						
		> - 5	-2 bis - 5	-0,5 bis -2	+ / - 0,5	0,5 bis 2	2 bis 5	> 5
Verteilung in % (Summe = 100%)								
Ø 2016	34,1	7,0	16,7	10,2	9,1	3,1	10,8	9,0
Frau	32,8	10,1	18,7	10,5	8,7	4,0	9,0	6,3
Mann	35,1	4,6	15,1	10,0	9,4	2,5	12,3	11,1
Inland	33,2	5,8	15,6	10,2	9,1	3,5	12,0	10,7
EU-15	28,9	9,3	19,6	8,9	12,9	2,1	12,4	5,8
EU-13	30,8	14,0	24,2	10,0	9,3	1,8	6,4	3,4
ehem. Jugoslawien	37,2	7,2	17,1	11,0	8,6	2,8	9,3	6,8
Türkei	43,7	8,2	16,1	10,1	7,8	2,3	7,2	4,6
andere	40,1	10,3	18,7	10,0	8,7	2,0	6,9	3,3
Ausland (gesamt)	36,5	10,2	19,5	10,1	9,1	2,2	7,9	4,6
bis 24 J.	33,4	7,9	21,8	20,0	10,1	1,0	5,7	0,0
25 bis 49 J.	35,4	8,2	16,6	8,5	7,4	3,2	10,4	10,2
50 bis 54 J.	36,0	3,1	12,9	8,5	8,4	4,4	14,4	12,3
ab 55 J.	28,0	4,9	15,9	9,7	15,1	3,7	13,7	9,1
max. PS.	42,5	8,2	16,8	9,9	7,4	3,1	7,3	4,8
Gesundheittl. Einschränkung Gesamt	47,8	4,5	11,9	7,7	8,8	3,6	9,4	6,3
Behinderung (gesetzl. Status) Gesundheittl. Einschränkung lt. AMS	47,3	3,7	11,0	7,9	8,7	3,4	9,4	8,5
Dauer < 12 M	3,9	9,7	24,2	14,4	10,8	5,1	16,2	15,8
Dauer 12-24	30,9	8,5	16,1	12,6	10,7	2,8	13,8	4,5
Dauer >24	82,5	2,1	5,3	2,5	5,5	0,2	1,1	0,8
Single-HH	38,5	3,3	15,4	12,0	10,4	3,1	10,5	6,8
Single-HH (mit Kind)	46,5	13,1	14,6	5,3	4,0	1,8	7,3	7,5
Paar-HH	21,9	4,0	17,5	11,3	13,2	5,4	15,0	11,6
Paar-HH (mit Kind)	29,4	13,9	19,5	8,1	5,4	2,0	9,7	11,9
bisher ALG	4,0	9,6	24,3	12,8	11,8	3,9	17,4	16,1
bisher NH	61,5	3,2	10,0	8,1	6,8	2,5	5,1	2,8
andere Leistung	35,5	59,1	4,5	0,2	0,1	0,0	0,2	0,3

Q: WIFO-INDI-DV auf Basis von Daten des BRZ, des AMS und des Hauptverbandes der österreichischen Sozialversicherungsträger.