

Einkommensverluste bei Arbeitslosigkeit

Das Wiederauftreten von Massenarbeitslosigkeit in den westlichen Industriestaaten seit Mitte der siebziger Jahre und die mittelfristig geringen Aussichten auf ihre Beseitigung haben — neben anderen Aspekten — auch die Frage nach der Höhe von Unterstützungsleistungen an Arbeitslose in den Mittelpunkt des öffentlichen Interesses gerückt. Die Höhe des Arbeitslosengeldes und ihre Relation zum zuletzt erzielten Arbeitsverdienst eines Arbeitslosen wird hierbei sowohl unter sozial- als auch unter wirtschaftspolitischen Aspekten diskutiert.

Von seiten der Sozialpolitik ist primär relevant, ob das Arbeitslosengeld ausreicht, dem Arbeitslosen seine bisherige Lebensführung im wesentlichen weiter zu ermöglichen bzw. seine Verarmung zu verhindern. Für die Wirtschaftspolitik ist die Höhe des Arbeitslosengeldes einerseits von Bedeutung, da sich daraus der mit einer bestimmten Höhe der Arbeitslosigkeit verbundene gesamtwirtschaftliche Einkommensausfall und damit die Verringerung der effektiven Nachfrage ableiten läßt. Andererseits ergibt sich daraus die Höhe der direkten und indirekten Kosten der Arbeitslosigkeit, die von den öffentlichen Haushalten zu tragen sind. Schließlich wird gelegentlich auch argumentiert, das Arbeitslosengeld sei in Relation zum Arbeitsverdienst zu hoch, wodurch es mißbräuchlich in Anspruch genommen werde und zu einer Verringerung des Arbeitsangebotes führe ("freiwillige Arbeitslosigkeit").

Ziel der folgenden Untersuchung ist, die Auswirkungen von Arbeitslosigkeit von bestimmter Dauer auf das Brutto- bzw. Netto-Jahreseinkommen für ausgewählte Einkommensstufen darzustellen. Die Ergebnisse für Österreich werden hierbei auch mit jenen einiger anderer OECD-Länder verglichen.

Dauer und Höhe des Arbeitslosengeldes

Anspruch auf Arbeitslosengeld hat ein Arbeitnehmer, der arbeitslos, arbeitsfähig und arbeitswillig ist, die Anwartschaft erfüllt und die Bezugsdauer noch nicht erschöpft hat. Die Anwartschaft erfüllt, wer bei erstmaliger Inanspruchnahme 52 Wochen innerhalb der letzten 2 Jahre, bei wiederholter Inanspruchnahme 20 Wochen innerhalb des letzten Jahres vor Antragstellung beschäftigt war. Die Dauer des Bezugs von Arbeitslosengeld reicht von 12 bis zu 30 Wochen, je nach der Länge der vorhergehenden Beschäftigung. Die Höhe des Arbeitslosengeldes wird nach Lohnklassen bemessen. Die Einreihung eines Arbeitslosen in eine Lohnklasse bestimmt sich nach seinem Ar-

beitsverdienst in den letzten vier Wochen bzw. im letzten Monat seiner Beschäftigung. Sonderzahlungen sind hierbei anteilmäßig zu berücksichtigen. Neben dem Grundbetrag besteht Anspruch auf Familienzuschläge für unterhaltsberechtigten Personen. Derzeit beträgt der Familienzuschlag 450 S je Person und Monat.

Hat ein Arbeitsloser seinen Anspruch auf Arbeitslosengeld erschöpft, so kann er bei fortdauernder Arbeitslosigkeit Notstandshilfe beziehen. Voraussetzung hierfür ist allerdings, daß er sich in Notlage befindet. Um dies zu beurteilen, wird die gesamte wirtschaftliche Lage des Arbeitslosen und seiner Haushaltsangehörigen berücksichtigt. Sind die Voraussetzungen gegeben, so beträgt die Notstandshilfe 92% des zuletzt bezogenen Arbeitslosengeldes für alleinstehende Arbeitslose und 100% für Arbeitslose mit Angehörigen. Analog zum Arbeitslosengeld werden auch Familienzuschläge gewährt. Die Notstandshilfe ist grundsätzlich zeitlich unbegrenzt, sie wird jedoch jeweils nur für einen bestimmten Zeitraum (maximal 26 Wochen) zuerkannt.

Zur Berechnungsmethode des Einkommensverlustes

Um die gesamten Auswirkungen von Arbeitslosigkeit auf das Nettoeinkommen einer Person darzustellen, genügt es nicht, die Höhe des monatlichen Arbeitslosengeldes mit dem zuletzt bezogenen Monatsverdienst zu vergleichen. Vielmehr ist zu berücksichtigen

- daß ein Arbeitnehmer in der Regel 14 Monatsgehälter pro Jahr erhält, das Arbeitslosengeld dagegen auf 12 Zahlungen pro Jahr berechnet ist,
- daß der Arbeitsverdienst der Lohn- und Einkommensteuer unterliegt, das Arbeitslosengeld jedoch steuerfrei ausgezahlt wird,
- daß vom Arbeitslosengeld keine Beiträge zur Sozialversicherung und zur Arbeitslosenversicherung zu entrichten sind, in der Pensionsversicherung überdies die Zeiten der Arbeitslosigkeit als beitragsfreie Ersatzzeiten angerechnet werden,
- daß ein während eines Jahres zeitweilig Arbeitsloser durch den Lohnsteuer-Jahresausgleich die von ihm geleistete Lohnsteuer zu einem Teil — in manchen Fällen ganz — rückerstattet erhält. Die im Quellenabzugsverfahren einbehaltene Lohnsteuer unterstellt nämlich ein im Jahresverlauf gleichbleibendes Einkommen und somit eine monatliche Zahlung pro rata parte auf die jährliche Steuerschuld. Ein Arbeitsloser hat dadurch einen steuer-

lichen Vorteil gegenüber einem ganzjährig Beschäftigten mit gleichem monatlichem Arbeitsverdienst, da bei der Ermittlung des zu versteuernden Jahreseinkommens das Arbeitslosengeld außer Betracht bleibt.

Zur Messung der effektiven Einkommenseinbuße eines Arbeitslosen werden die oben erwähnten Faktoren in den folgenden Modellrechnungen berücksichtigt. Es wird hierbei jeweils das Jahres-Nettoeinkommen eines ganzjährig beschäftigten Arbeitnehmers mit dem eines Arbeitnehmers mit gleichem Bruttoverdienst verglichen, der im gleichen Jahr eine bestimmte Zeit lang arbeitslos war. Da es sich um eine Ex-post-Betrachtung des Jahreseinkommens handelt, kann der Einfluß von Sonderzahlungen und des Lohnsteuerausgleichs berücksichtigt werden. Zusätzlich wird unterstellt, daß der Arbeitslose jeweils vollen Anspruch auf Arbeitslosengeld hat. Die Modellrechnungen wurden für drei verschiedene Einkommensvarianten erstellt:

- für einen Arbeiter mit einem Brutto-Monatslohn von 11 143 S (bei vierzehn Monatslöhnen pro Jahr), das entspricht ungefähr dem Durchschnittsverdienst eines Industriearbeiters im Jahr 1981,
- für einen Arbeiter mit einem Monatslohn von 7.400 S, also etwa zwei Drittel des Durchschnittsverdienstes (diese Variante berücksichtigt, daß vor allem unterdurchschnittlich bezahlte Arbeitskräfte von Arbeitslosigkeit betroffen sind),
- für einen Angestellten mit einem Monatsgehalt von 22.286 S, das entspricht dem Doppelten des Durchschnittsniveaus. In dieser Variante kann die Auswirkung der Arbeitslosigkeit bei einem Einkommen festgestellt werden, das über der Höchstbemessungsgrundlage des Arbeitslosengeldes liegt.

Schließlich wurde nach der familiären Situation eines Arbeitslosen differenziert, das heißt, es wurde einerseits ein alleinstehender Arbeitsloser herangezogen, andererseits ein verheirateter Alleinverdiener mit 2 Kindern.

Zur Berechnung der Einkommenseinbußen wurde jeweils vom Bruttoverdienst ausgegangen und durch Abzug der Lohnsteuer und der Sozialbeiträge der Nettoverdienst ermittelt. Zu diesem wurde — wenn ein entsprechender Anspruch gegeben war — die Familienbeihilfe hinzugezählt. Für den Arbeitslosen wurde nun das Arbeitslosengeld (einschließlich der Familienzuschläge) dem Jahreseinkommen hinzugefügt sowie überdies die rückerstattete Lohnsteuer auf Grund des Jahresausgleichs, der wegen der nicht ganzjährigen Beschäftigung geltend gemacht werden konnte. Schließlich wurde das Netto-Jahreseinkommen des Arbeitslosen dem des ganzjährig Beschäftigten gegenübergestellt.

Dieses Berechnungsmodell liefert ein viel genaueres Bild der Einkommenslage bei Arbeitslosigkeit als eine

isolierte Betrachtung des Arbeitslosengeldes. Dennoch bleiben auch in den hier gewählten Modellfällen einige Faktoren unberücksichtigt, deren allgemeine Bedeutung zum Teil schwer quantifizierbar ist, die jedoch bei der Interpretation der Ergebnisse beachtet werden sollten. So konnte der Wegfall gewisser "Werbungskosten" bei Arbeitslosigkeit — wie z. B. Fahrtkosten zum Arbeitsplatz, Arbeitskleidung u. ä. — nicht erfaßt werden; dem stehen allerdings zusätzliche Kosten der Arbeitssuche gegenüber. Neben dem Arbeitsverdienst verliert ein Arbeitsloser auch die Vergünstigungen durch betriebliche Sozialleistungen seines bisherigen Arbeitsplatzes, andererseits erwirbt er unter Umständen Anspruch auf bestimmte andere soziale Erleichterungen (z. B. Befreiung von Rundfunk- und Telefongebühren). Im Einklang mit den verfügbaren internationalen Daten wurde zur Berechnung der Einkommensverluste der Zeitraum eines Kalenderjahres gewählt. Perioden der Arbeitslosigkeit, die sich über die Grenze eines Kalenderjahres erstrecken, würden zu etwas anderen Ergebnissen führen, insbesondere bei der Berechnung des Lohnsteuer-Jahresausgleichs. Ceteris paribus ergibt eine Periode der Arbeitslosigkeit, die in zwei Kalenderjahre fällt, einen größeren Steuervorteil und daher einen geringeren Einkommensverlust als eine gleich lange Periode innerhalb eines Kalenderjahres.

Die Auswirkung von zusätzlichen Steuerfreibeträgen, die vom Erwerbstätigen geltend gemacht werden können (z. B. für Aufwendungen für private Versicherungen, für Schaffung von Wohnraum u. a.), wurde nur ansatzweise untersucht, ebenso die Auswirkung von Überstundenzahlungen als Teil des Erwerbseinkommens. Hierbei zeigte sich, daß zusätzliche Steuerfreibeträge (da sie auch im Jahresausgleich wirksam werden) den Netto-Einkommensausfall bei Arbeitslosigkeit eher dämpfen, der Wegfall von Überstundenzahlungen ihn dagegen verstärkt. Da die beiden Effekte in entgegengesetzte Richtung wirken, kann angenommen werden, daß sie einander zum Teil kompensieren.

Eine weitere Einschränkung ist dadurch gegeben, daß die vorliegenden Berechnungen den "objektiven" Einkommensverlust bei Arbeitslosigkeit in einer Ex-post-Betrachtung feststellen. Dieser kann jedoch vom "subjektiven" Verlust aus der Sicht des einzelnen Arbeitslosen erheblich abweichen: Ihm ist die Dauer seiner Beschäftigungslosigkeit in der Regel nicht im Vorhinein bekannt, sodaß die Unsicherheit über die effektive Einkommenseinbuße hinzutritt; auch dürfte die Mehrheit der Arbeitslosen die mit zeitlicher Verzögerung rückerstattete Lohnsteuer auf Grund des Jahresausgleichs nicht ex ante als Bestandteil ihres Einkommens bei Erwerbslosigkeit wahrnehmen. Für mikroökonomische Erklärungsansätze der Arbeitslosigkeit in Abhängigkeit von der Höhe der Einkommenssicherung (insbesondere die

Frage des Anreizes zu freiwilliger Arbeitslosigkeit) ist daher der subjektive Einkommensverlust die relevante Bezugsgröße.

Einkommensverlust bei Arbeitslosigkeit in Österreich

Übersicht 1 zeigt einen Brutto/Netto-Vergleich des Jahreseinkommens eines Arbeiters mit Durchschnittsverdienst bei durchgehender Beschäftigung und bei drei- bzw. sechsmonatiger Arbeitslosigkeit. In den Modellrechnungen wurden Fälle von Arbeitslosigkeit bis zu 6 Monaten in Betracht gezogen, was ungefähr der Maximaldauer des Arbeitslosengeldes entspricht. Eine länger dauernde Arbeitslosigkeit mit Bezug von Notstandshilfe wurde nicht untersucht, da hierbei individuelle Lebensverhältnisse eine wesentliche Rolle spielen und keine allgemeinen Aussagen gemacht werden können. In Österreich dauerten 1981 84% der Fälle von Arbeitslosigkeit weniger als ein halbes Jahr, der häufigste Wert war eine Dauer zwischen 1 und 3 Monaten. Im internationalen Vergleich ist die durchschnittliche Dauer der Arbeitslosigkeit vergleichsweise niedrig¹⁾.

Ein lediger Arbeiter mit einem Brutto-Monatslohn von 11.143 S vierzehnmal pro Jahr (dies entspricht dem Durchschnittsverdiener 1981) verliert beispielsweise durch dreimonatige Arbeitslosigkeit — einschließlich anteiliger Sonderzahlungen — 39 000 S brutto und 28.336 S netto (siehe Übersicht 1). Er erhält andererseits 15.768 S Arbeitslosengeld, das weder lohnsteuer- noch sozialabgabenpflichtig ist. Durch den

¹⁾ Die Verteilung der Arbeitslosigkeit nach der Dauer wird in Österreich nur einmal jährlich, zum Stichtag Ende August, erhoben. Hierbei wird jeweils nur die Dauer der Vormerkung bis zum Stichtag erfaßt und nicht die Gesamtdauer pro Fall. Aus einem Vergleich von Beständen und Bewegungen der Arbeitsmarktstatistik ergab sich eine rechnerische durchschnittliche Dauer der Arbeitslosigkeit von 7½ Wochen im Jahr 1979. Seither dürfte dieser Wert allerdings etwas gestiegen sein. Siehe G. Biffi: Analyse der Bewegungen auf dem Arbeitsmarkt Monatsberichte 11/1980

Verdienstaustausch vermindert sich die (Jahres-) Bemessungsgrundlage für die Lohnsteuer, und der Arbeiter erhält über den Lohnsteuer-Jahresausgleich 3 318 S rückerstattet. Der effektive Netto-Einkommensverlust durch die dreimonatige Arbeitslosigkeit beträgt damit 9 250 S bzw. rund ein Drittel des Netto-Verdienstaustauschs. Nimmt man das Netto-Jahreseinkommen bei ganzjähriger Beschäftigung mit 100% an, so ergibt sich bei dreimonatiger Arbeitslosigkeit ein Jahreseinkommen von 91,9%, bei Arbeitslosigkeit von 6 Monaten eine Quote von 83,4%

Ein verheirateter Arbeiter mit 2 Kindern (dessen Frau nicht erwerbstätig ist) hat bei Arbeitslosigkeit einen geringeren Einkommensverlust als sein lediger Kollege mit gleichem Bruttoverdienst. Bei dreimonatiger Arbeitslosigkeit beträgt sein Netto-Jahreseinkommen 95,9%, bei sechsmonatiger Arbeitslosigkeit 91,5% des Nettoeinkommens bei ganzjähriger Beschäftigung. Ursache hierfür ist erstens das durch die Familienzuschläge erhöhte Arbeitslosengeld, zweitens der Steuervorteil, der sich aus dem Alleinverdienerabsetzbetrag ergibt, und drittens der Effekt der Familienbeihilfe, die unabhängig von der Höhe des Verdienstes als konstanter Betrag gezahlt wird.

Die beiden Graphiken zeigen den Verlauf der Jahreseinkommenskurven (in Prozent des Jahreseinkommens bei durchgehender Beschäftigung) in Abhängigkeit von der Höhe des letzten Arbeitsverdienstes und der Dauer der Arbeitslosigkeit.

In der Betrachtung des Jahreseinkommens spielt die Dauer der Arbeitslosigkeit zwangsläufig eine wesentliche Rolle für die Höhe des Einkommensverlustes, das heißt, selbst wenn alle anderen Faktoren konstant bleiben, steigt der Einkommensverlust mit jedem Monat der Arbeitslosigkeit. Um diesen Effekt der Bildung von Jahresdurchschnitten auszuschalten, zeigt Übersicht 2 den Einkommensersatz bei Arbeitslosigkeit auf Monatsbasis. Eine Quote von 67% bedeutet beispielsweise, daß ein Arbeitsloser pro Monat seiner Beschäftigungslosigkeit zwei Drittel seines

Übersicht 1

Jahreseinkommen eines Durchschnittsverdieners bei ganzjähriger Beschäftigung und bei mehrmonatiger Arbeitslosigkeit 1981

	Alleinstehender Arbeiter			Verheirateter Arbeiter mit 2 Kindern		
	ganzjährig beschäftigt	3 Monate	6 Monate	ganzjährig beschäftigt	3 Monate	6 Monate
	in S					
Bruttoverdienst	156 000	117 000	78 000	156 000	117 000	78 000
+ Wohnungsbeihilfe	360	270	180	360	270	180
- Sozialbeiträge	23 318	17 538	11 704	23 317	17 538	11 704
- Lohnsteuer	19 373	14 399	9 419	15 480	11 586	7 685
Nettoverdienst	113 669	85 333	57 057	117 563	88 146	58 791
+ Familienbeihilfe	—	0	0	24 000	24 000	24 000
+ Arbeitslosengeld	—	15 768	31 536	—	19 548	39 096
+ Lohnsteuer-Jahresausgleich	—	3 318	6 250	—	4 116	7 685
Nettoeinkommen absolut	113 669	104 419	94 843	141 563	135 810	129 572
in % des Nettoeinkommens bei ganzjähriger Beschäftigung	100,0	91,9	83,4	100,0	95,9	91,5

Q: Eigene Berechnungen

Abbildung 1

Minderung des Netto-Jahreseinkommens durch Arbeitslosigkeit Für Ledige

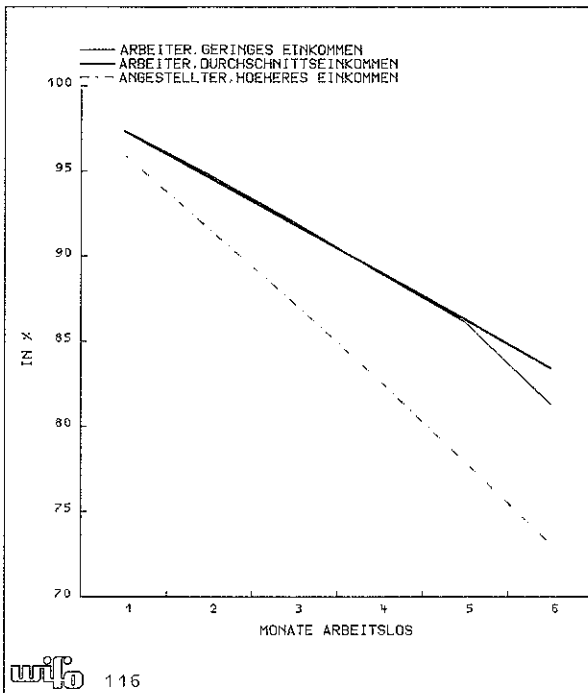
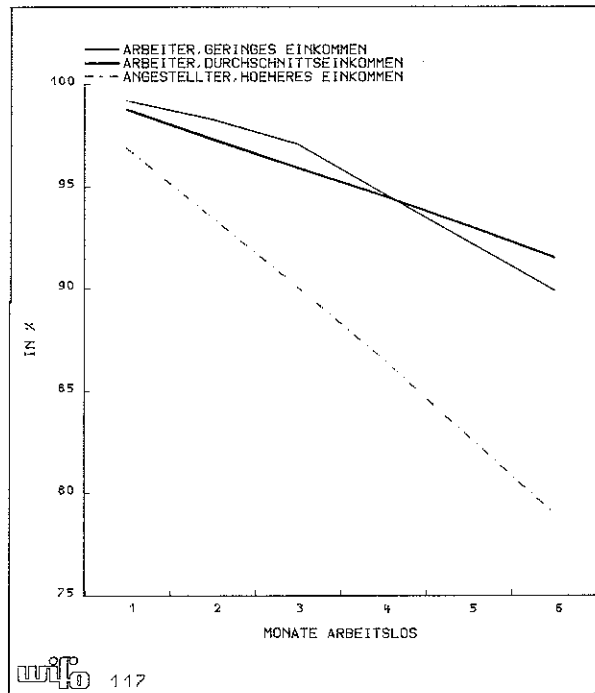


Abbildung 2

Minderung des Netto-Jahreseinkommens durch Arbeitslosigkeit Für Verheiratete mit 2 Kindern



Übersicht 2

Einkommensersatz bei Arbeitslosigkeit 1981

	Netto-Monatseinkommen bei ganzjähriger Beschäftigung in S	Höhe des Netto-Monatseinkommens bei Arbeitslosigkeit von					
		1 Monat	2 Monaten	3 Monaten	4 Monaten	5 Monaten	6 Monaten
		in % des Netto-Monatseinkommens (einschl. Sonderzahlungen) bei ganzjähriger Beschäftigung					
<i>Arbeiter</i>							
Alleinstehender	6 663	68,8	68,8	68,0	67,0	66,6	62,6
Verheirateter mit 2 Kindern ¹⁾	8 956	90,4	89,8	88,4	84,1	81,5	79,8
<i>Arbeiter</i>							
Alleinstehender	9 473	68,8	67,6	67,6	67,3	67,1	66,8
Verheirateter mit 2 Kindern ¹⁾	11 797	85,6	83,8	83,6	83,8	83,4	83,0
<i>Angestellter</i>							
Alleinstehender	17 503	52,0	49,6	48,8	48,1	47,0	46,2
Verheirateter mit 2 Kindern ¹⁾	19 920	62,8	61,0	60,4	59,8	58,7	58,0

Q: Eigene Berechnungen — ¹⁾ Einschließlich Familienbeihilfe

letzten Netto-Monatsverdienstes (einschließlich anteiliger Sonderzahlungen) ersetzt bekommt.

Der ledige Arbeiter mit durchschnittlichem Verdienst verliert, wie aus Übersicht 2 (Zeile 3) ersichtlich, durch Arbeitslosigkeit fast genau ein Drittel seines monatlichen Nettoeinkommens, zwei Drittel werden ihm durch Arbeitslosengeld und verringerte Abgaben ersetzt. Ein verheirateter Arbeiter mit 2 Kindern hat dagegen, bei gleichem Bruttoverdienst, einen Nettoverlust von rund 16%, dieser ist also nur halb so groß wie der seines unverheirateten Kollegen. In beiden Fällen spielt die Dauer der Arbeitslosigkeit nur eine geringe Rolle: Die monatliche Einkommensminderung ist bei sechsmonatiger Arbeitslosigkeit nur unwesentlich höher als bei einmonatiger.

Ein lediger Arbeiter mit geringem Einkommen (zwei Drittel des durchschnittlichen Industriearbeiterverdienstes) hat bei Arbeitslosigkeit bis zu 4 Monaten einen relativen Einkommensverlust, der dem des Durchschnittsverdieners nahezu entspricht, und zwar etwa 32% je Monat der Arbeitslosigkeit (Zeile 1 in Übersicht 2). Bei länger dauernder Arbeitslosigkeit ist er allerdings schlechter gestellt, da er auf Grund seiner niedrigen Jahresbemessungsgrundlage keine Lohnsteuer mehr zahlt und daher aus dem Lohnsteuer-Jahresausgleich keinen weiteren Vorteil ziehen kann. Ähnliches gilt in noch stärkerem Ausmaß für den Kleinverdiener mit 2 Kindern, der bereits ab dem dritten Monat der Arbeitslosigkeit seine gesamte jährliche Lohnsteuer rückerstattet erhält. Sein monat-

licher Netto-Einkommensverlust beträgt bei einmonatiger Arbeitslosigkeit 10%, bei sechsmonatiger 20%. Damit wird er, von allen hier untersuchten Fällen bei zunehmender Dauer der Beschäftigungslosigkeit relativ am empfindlichsten getroffen.

Ein lediger Angestellter mit einem Monatsgehalt von 22.286 S (ohne Sonderzahlungen) — dies entspricht dem doppelten Verdienst eines durchschnittlichen Industriearbeiters — verliert bei Arbeitslosigkeit von einem Monat 48% seines Netto-Monatseinkommens. Dauert die Arbeitslosigkeit länger, so steigt der Einkommensverlust. Bei sechsmonatiger Beschäftigungslosigkeit beträgt er im Monatsdurchschnitt etwa 54% (Zeile 5 in Übersicht 2). Für einen verheirateten Angestellten mit 2 Kindern und gleichem Bruttoverdienst vermindert sich bei einmonatiger Arbeitslosigkeit sein Monatseinkommen um 37%, bei sechsmonatiger um 42%. Diese Sätze sind deutlich höher als in den Fällen des Klein- bzw. des Durchschnittsverdieners und spiegeln die Auswirkungen der Bemessungsgrenze des Arbeitslosengeldes. Die maximale monatliche Zahlung betrug 1981 6.192 S (Grundbetrag) und war für ein Verdienstniveau von 15.210 S (einschließlich anteiliger Sonderzahlungen) und darüber maßgebend. Der einkommensdämpfende Effekt des "Plafonds" wird allerdings durch den Progressionseffekt der Lohnsteuer gemildert. Für den Beserverdienenden ist der Vorteil aus dem Lohnsteuer-Jahresausgleich relativ größer. So deckt die "Steuerersparnis" für den ledigen Gutverdiener 28,3% eines sechsmonatigen Brutto-Verdienstaufschlags, beim Durchschnittsverdiener aber nur 20,8% und beim Kleinverdiener 15,9%.

Große Unterschiede im internationalen Vergleich

Ähnliche Berechnungen über Einkommensverluste bei Arbeitslosigkeit wurden vom OECD-Sekretariat für mehrere Mitgliedsländer vorgenommen²⁾. Übersicht 3 zeigt die wichtigsten Ergebnisse dieser Untersuchung. Dargestellt ist jeweils die Relation des Netto-Jahreseinkommens bei drei- bzw. sechsmonatiger Arbeitslosigkeit zu jenem bei ganzjähriger Beschäftigung ("net earnings replacement ratio") für drei Einkommensniveaus analog zu obenstehenden Modellrechnungen, und zwar 66%, 100% und 200% des durchschnittlichen Arbeiter-Bruttoverdienstes. Aus diesem Vergleich des Jahres 1978 für Österreich, die BRD, Italien, Großbritannien, die USA und Frankreich lassen sich folgende Schlußfolgerungen ziehen:

— Ein alleinstehender Arbeiter, der drei Monate im Jahr arbeitslos ist, verliert — je nach Einkommenshöhe — im allgemeinen zwischen 7% und 17% sei-

Einkommenssicherung bei Arbeitslosigkeit in ausgewählten OECD-Ländern 1978

	Verdienstniveau in % des Durchschnittsverdienstes	Quote der Einkommenssicherung Netto-Jahreseinkommen bei Arbeitslosigkeit von			
		3 Monaten		6 Monaten	
		in % des Netto-Jahreseinkommens bei ganzjähriger Beschäftigung			
		Alleinstehender	Verheirateter mit 2 Kindern	Alleinstehender	Verheirateter mit 2 Kindern
Österreich ¹⁾	66	91,3	95,6	79,8	87,9
	100	91,5	95,1	82,1	88,8
	200	85,4	88,1	69,8	75,3
BRD	66	93,0	94,2	86,7	88,8
	100	96,3	94,0	88,5	88,3
	200	92,7	92,2	84,0	81,2
Italien ²⁾	66	77,8	77,2	55,2	59,4
	100	77,9	85,0	54,7	61,8
	200	78,4	79,2	55,4	57,1
Großbritannien	66	92,8	99,1	85,1	96,0
	100	88,7	94,8	78,1	90,3
	200	82,9	86,8	66,4	74,5
USA	66	95,4	—	92,1	—
	100	89,6	94,7	79,9	87,5
	200	87,4	87,7	72,0	73,5
Frankreich ³⁾	66	93,7	95,3	85,1	88,9
		(100,9)	(100,1)	(101,8)	(100,2)
	100	92,0	93,1	81,9	83,9
		(101,9)	(96,4)	(101,8)	(98,8)
	200	90,0	90,2	78,5	78,5
		(100,1)	(99,7)	(100,1)	(99,4)

Q: OECD: The Challenge of Unemployment A Report to Labour Ministers Paris 1982 — ¹⁾ Die Quoten der Einkommenssicherung weichen infolge des unterschiedlichen Basisjahres und einer etwas anderen Berechnungsbasis von jenen in Übersicht 1 geringfügig ab — ²⁾ Die Angaben beziehen sich nur auf die allgemeine Arbeitslosenversicherung Bestimmte Gruppen von Arbeitslosen, z. B. Bauarbeiter oder die bei der "cassa integrazione salari" versicherten Industrie- und Handelsarbeiter sind besser gestellt — ³⁾ Die Angaben in Klammern betreffen die "allocation supplémentaire d'attente" eine Leistung an Arbeitnehmer die aus konjunkturellen bzw. strukturellen Gründen arbeitslos werden

nes jährlichen Nettoeinkommens. Ein deutlich höherer Einkommensverlust von etwa 22% wird nur für Italien ausgewiesen, allerdings bestehen dort für wichtige Berufsgruppen (z. B. Bauarbeiter) günstigere Regelungen. In Frankreich gibt es neben der allgemeinen Arbeitslosenversicherung seit 1975 eine spezielle Unterstützung für Personen, die aus "gesamtwirtschaftlichen" (konjunkturellen und strukturellen) Gründen arbeitslos geworden sind. Bezieher dieser Unterstützung schneiden nach den vorliegenden Daten sogar geringfügig besser ab als ganzjährig Beschäftigte³⁾

— Ein (alleinstehender) Arbeiter, der ein halbes Jahr arbeitslos ist, verliert im allgemeinen zwischen knapp 10% und einem Drittel seines Netto-Jahreseinkommens, die Unterschiede zwischen den einzelnen Ländern sind hier sehr groß. In Italien beträgt der Einkommensausfall 45% (in der allgemeinen Arbeitslosenversicherung), das bedeutet, bezogen auf den einzelnen Monat der Arbeitslosigkeit, einen Verlust von 90%. In Frankreich erzielen

²⁾ OECD: The Challenge of Unemployment A Report to Labour Ministers, Paris 1982.

³⁾ Diese Sonderunterstützung wurde bisher von der Arbeitsmarktverwaltung sehr restriktiv gewährt.

“aus wirtschaftlichen Gründen Arbeitslose“ auch bei sechsmonatiger Arbeitslosigkeit einen geringfügigen Gewinn.

- Die Höhe des Einkommensausfalls nimmt allgemein mit steigendem Arbeitsverdienst zu. Dies zeigt sich vor allem im Fall des doppelten Durchschnittsverdienstes (siehe Übersicht 3) und spiegelt den Effekt der Höchstbemessungsgrundlage wider, die es in den meisten Ländern für das Arbeitslosengeld gibt. Die nivellierende Tendenz zeigt sich am stärksten in Großbritannien und den USA, im oberen Einkommensbereich auch in Österreich. Im Bereich der kleinen und mittleren Einkommen ist diese Tendenz weniger deutlich ausgeprägt. In Österreich und der BRD tritt sogar der umgekehrte Effekt ein — bei geringem Einkommen ist der Einkommensverlust größer als beim Durchschnittseinkommen —, da das Arbeitslosengeld jeweils proportional zum letzten Verdienst bemessen wird und der Lohnsteuer-Jahresausgleich das höhere Einkommen absolut und relativ stärker begünstigt.
- Der Familienstand wird zumindest de facto berücksichtigt: In den meisten Vergleichsländern ist der Einkommensverlust eines arbeitslosen Alleinverdieners mit 2 Kindern niedriger als der eines Alleinstehenden. Dies gilt insbesondere für kleine und mittlere Einkommen. Ursache hierfür sind zum Teil Familienzuschläge zum Arbeitslosengeld, zum Teil Familienbeihilfen, die unabhängig vom Einkommen in gleicher Höhe gezahlt werden. Die Begünstigung der Familie ist in Großbritannien und in Österreich am stärksten ausgeprägt. In der BRD

dagegen ist der Einkommensverlust des Familienershalters eher größer als der des Ledigen⁴⁾.

Übersicht 4 zeigt, in welchem Ausmaß der Brutto-Einkommensverlust durch das Arbeitslosengeld einerseits und durch “Ersparnis“ von Lohnsteuer und Sozialbeiträgen andererseits gedeckt wird. Dieser Vergleich bestätigt, daß der nivellierende Verteilungseffekt des Arbeitslosengeldes — höherer Einkommensverlust bei höherem Verdienst — durch die Steuerersparnis stark abgeschwächt wird. So deckt z. B. in der BRD das Arbeitslosengeld eines Kleinverdieners 48% seines Brutto-Verdienstausfalls bei dreimonatiger Arbeitslosigkeit, die Steuerersparnis weitere 17%; einem Arbeitslosen mit zuletzt hohem Verdienst ersetzt das Arbeitslosengeld 29%, die Steuerersparnis dagegen knapp 43% des entgangenen Bruttoverdienstes

Einkommensverlust in Österreich generell nicht höher als in der BRD

Die in Österreich im Vergleich zu anderen Ländern geringe Arbeitslosigkeit wird von manchen darauf zurückgeführt, daß hier das Niveau des Arbeitslosengel-

⁴⁾ Einschlägige Untersuchungen aus der BRD bestätigen die relative Benachteiligung des Alleinverdieners bei Ehegatten. Siehe: Unbeabsichtigte Einkommensvorteile bei Arbeitslosigkeit — Zur Problematik der Berechnungspraxis des Arbeitslosengeldes, Rheinisch-Westfälisches Institut für Wirtschaftsforschung Essen, Mitteilungen 1-2/1981, Duncker & Humblot, Berlin, sowie: Einkommenseinbußen bei Arbeitslosigkeit, Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung (DIW), Wochenbericht 45/1981, Berlin, 5. November 1981

Übersicht 4

Komponenten der Einkommenssicherung bei Arbeitslosigkeit in ausgewählten OECD-Ländern 1978

	Verdienstniveau in % des Durchschnitts- verdienstes	Deckung des Brutto-Einkommensverlustes in % bei Arbeitslosigkeit von 3 Monaten durch					
		Arbeitslosengeld		geringere Steuer		geringere Sozialabgaben	
		Alleinstehender	Verheirateter mit 2 Kindern	Alleinstehender	Verheirateter mit 2 Kindern	Alleinstehender	Verheirateter mit 2 Kindern
Österreich	66	41.1	53.8	17.7	14.5	13.3	13.3
	100	40.3	48.7	20.5	19.7	13.2	13.2
	200	21.5	25.7	27.9	27.1	8.8	8.8
BRD	66	47.6	51.6	16.8	12.7	15.4	15.7
	100	43.2	48.9	31.7	17.0	15.2	15.5
	200	28.9	35.7	42.7	30.4	11.1	11.1
Italien	66	7.4	16.5	8.5	6.0	7.8	7.8
	100	4.9	10.9	14.0	12.3	7.8	7.8
	200	2.4	5.4	23.5	22.6	7.8	7.8
Großbritannien ¹⁾	66	34.6	50.5	30.0	30.0	6.7	6.7
	100	25.9	36.4	30.0	30.0	6.7	6.7
	200	14.9	20.2	30.0	30.0	4.8	4.8
USA	66	—	—	—	—	—	—
	100	39.0	51.4	17.3	18.7	6.0	6.0
	200	19.5	25.7	36.7	26.7	4.1	4.1
Frankreich ¹⁾	66	71.7	71.7	1.7	—	12.8	12.8
		(90.0)	(90.0)	(—)	(—)	(12.8)	(12.8)
	100	60.1	60.1	4.9	—	12.8	12.8
		(81.2)	(81.2)	(0.7)	(—)	(12.8)	(12.8)
	200	51.0	51.0	10.9	4.4	11.1	11.1
		(75.0)	(75.0)	(4.0)	(1.9)	(11.1)	(11.1)

Q: OECD The Challenge of Unemployment A Report to Labour Ministers Paris 1982 — ¹⁾ 1980

des deutlich niedriger sei. Der internationale Vergleich in Übersicht 3 liefert dagegen keinen Anhaltspunkt für diese Auffassung

In der BRD beträgt das Arbeitslosengeld — gemäß den Bestimmungen des Arbeitsförderungsgesetzes (AFG) — bis zur Beitragsbemessungsgrenze (1981 4.400 DM) 68% des zuletzt erzielten Netto-Arbeits Einkommens. Bei nicht ganzjähriger Beschäftigung entsteht darüber hinaus ein Anspruch auf Lohnsteuer-Jahresausgleich (analog zu Österreich), der — zusammen mit dem Arbeitslosengeld — einen höheren Einkommensersatz ergibt. Andererseits verliert ein Arbeitsloser häufig Sonderzahlungen (z. B. 13 Monatsgehalt, Weihnachtsgeld u. ä.), sofern sie nicht jeden Monat aliquot ausbezahlt werden. Anders als in Österreich besteht nämlich kein genereller Anspruch auf solche Sonderzuwendungen, und diese werden auch bei Wechsel oder Verlust des Arbeitsplatzes in der Regel nicht anteilmäßig abgerechnet. Zur Beurteilung des tatsächlichen Einkommensverlustes muß daher der Vorteil des Jahresausgleichs dem Nachteil des Wegfalls von Sonderzahlungen gegenübergestellt werden. Ein höherer Einkommensersatz als die vom AFG vorgesehenen 68% des Nettoeinkommens ergibt sich nur dann, wenn die Steuerprogression so stark ist, daß die Steuerrückzahlung durch den Jahresausgleich den Ausfall von Sonderzahlungen mehr als wettmacht. Das Deutsche Institut für Wirtschaftsforschung (DIW) hat 1981 in einer ausführlichen Untersuchung festgestellt, daß dies nur in einer Minderzahl der Fälle auftritt, und daß in der Regel das angestrebte Ersatzniveau von 68% — zum Teil sogar erheblich — unterschritten wird⁵⁾.

In Österreich wird das Arbeitslosengeld in Relation zum letzten Bruttoverdienst bemessen, wobei die Sonderzahlungen anteilmäßig zu berücksichtigen sind. Nach dem Arbeitslosenversicherungsgesetz ergibt sich hierfür jeweils eine Relation von etwa 40%, bis zur Bemessungsgrenze von 15.210 S monatlich (1981). Auf Nettobasis beträgt das Verhältnis rund 55%. Zusätzlich wird das Arbeitslosengeld durch den Lohnsteuerausgleich erhöht; Sonderzahlungen können nicht wie in der BRD verloren gehen, da diese bei Verlust des Arbeitsplatzes aliquot verrechnet werden. Berechnet man den effektiven Einkommensverlust für einen ledigen Durchschnittsverdiener, so ergibt sich auf Monatsbasis eine Netto-Einkommenseinbuße von rund 32% (siehe Übersicht 2). Dies ist genau jener Wert, der in der BRD laut AFG vorgesehen ist. Dies bedeutet, daß der effektive Einkommensverlust bei Arbeitslosigkeit eines ledigen Durchschnittsverdieners in Österreich dem in der BRD angestrebten Niveau entspricht, wobei sich in der BRD auf Grund des kombinierten Effektes von Steuerausgleich und Wegfall von Sonderzahlungen Abweichungen von diesem Zielwert (nach oben oder nach unten) ergeben.

⁵⁾ Siehe DIW, Wochenbericht 45/1981.

Direkte und indirekte Kosten der Arbeitslosigkeit in Österreich

Der Brutto/Netto-Einkommensvergleich bei Arbeitslosigkeit bzw. bei ganzjähriger Beschäftigung vermittelt auch eine Vorstellung über die relative Größenordnung der direkten (Unterstützungsleistungen) und indirekten (Abgabenausfälle) Kosten der Arbeitslosigkeit für die öffentlichen Haushalte. Übersicht 5 zeigt diese Relation für einen Industriearbeiter mit Durchschnittsverdienst. Dieser mag zwar nicht streng repräsentativ für den Durchschnittsarbeitslosen sein, doch zeigt ein Vergleich mit dem Pro-Kopf-Jahresaufwand an Arbeitslosengeld eine weitgehend übereinstimmende Größenordnung: Der Pro-Kopf-Aufwand an Arbeitslosengeld betrug 1981 rund 71.200 S; in Übersicht 5 beträgt er für den Ledigen 63.100 S, für den Verheirateten mit 2 Kindern 78.200 S⁶⁾. Neben diesen direkten Kosten fallen indirekte Kosten durch Ausfälle von Lohnsteuer von rund 32.000 S pro Kopf und Jahr an sowie Ausfälle an Sozialbeiträgen von knapp 57.000 S. Die gesamten Kosten eines Arbeitslosen pro Jahr — ohne Sekundäreffekte, die dadurch entstehen, daß die durch Arbeitslosigkeit induzierte Verringerung der effektiven Nachfrage die öffentlichen Haushalte noch zusätzlich belastet — betragen somit für einen Ledigen etwa 153.000 S, für einen Verheirateten 167.000 S. Von den Gesamtkosten beträgt der direkte Aufwand an Arbeitslosengeld weniger als die Hälfte, nämlich 41% für den Ledigen und 47% für den Verheirateten. Den Gesamtkosten eines Arbeitslosen von etwa 160.000 S (im Durchschnitt des ledi-

⁶⁾ Diese Übereinstimmung des Pro-Kopf-Aufwands an Arbeitslosengeld mit dem Fall des Durchschnittsverdieners ist etwas überraschend, da minderqualifizierte und unterdurchschnittlich bezahlte Arbeitskräfte am stärksten von Arbeitslosigkeit betroffen sind. Sie dürfte sich daraus erklären, daß die Zahl der Bezieher von Arbeitslosengeld (im Gegensatz zur Zahl der vorgezeichneten Arbeitslosen) durch die Statistik etwas untererfaßt wird. Laut Auskunft des Bundesministeriums für soziale Verwaltung wird die Zahl der Leistungsbezieher jeweils in einem Zeitpunkt festgestellt, in dem noch nicht alle Anträge auf Leistungen erledigt sind.

Übersicht 5

Direkte und indirekte Kosten der Arbeitslosigkeit eines Industriearbeiters mit Durchschnittsverdienst 1981¹⁾

	Lediger	Verheirateter mit 2 Kindern
	in S	
Arbeitslosengeld	63 100	78 200
Ausfall an		
Lohnsteuer	33 200	32 000
Sozialbeiträgen	56 600	56 600
davon Dienstgeber	33 500	33 500
Dienstnehmer	23 100	23 100
Summe	152 900	166 900
Anteil der direkten Kosten an den Gesamtkosten	in % 41,3	46,9
Netto-Einkommensausfall des Arbeitslosen	37 000	23 000

Q: Eigene Berechnungen. — ¹⁾ Kosten bei Arbeitslosigkeit von 3 Monaten auf Jahresbasis hochgerechnet (gerundet)

gen bzw. verheirateten Arbeitnehmers mit Familie) steht ein Netto-Einkommensausfall für den Arbeitslosen von rund 30.000 S gegenüber (siehe Übersicht 5). Aus dem Vergleich dieser beiden Größenordnungen wird deutlich, welche bedeutende Rolle den öffentlichen Haushalten als "automatische Konjunkturstabilisatoren" bei steigender Arbeitslosigkeit zukommt.

Geht man von den Daten in Übersicht 5 aus, so läßt sich die Größenordnung der Kosten grob abschätzen, die sich aus der Arbeitslosigkeit für die öffentlichen Haushalte ergeben (ohne Sekundäreffekte). Hierbei wurde berücksichtigt, daß nicht alle vorgezeichneten Arbeitslosen Leistungsbezieher sind — laut Annahme 85%⁷⁾ — und daß es sich bei den Nicht-Leistungsbeziehern vor allem um Personen ohne vorhergehende Beschäftigung handelt (z. B. Schulabgänger), bei denen auch die Ausfälle an Steuern und Sozialbeiträgen unterdurchschnittlich angesetzt werden müssen. Unter diesen Annahmen belastet eine Arbeitslosenrate von 1% (das sind rund 29.000 Personen) die öffentlichen Haushalte mit etwa 4,1 Mrd. S, eine Arbeitslosenrate von 2,4% (1981) mit rund 9,8 Mrd. S. Von diesen 9,8 Mrd. S entfallen ungefähr 4,1 Mrd. S auf direkte Unterstützungsleistungen und 5,7 Mrd. S auf Steuer- und Beitragsausfälle. Der für heuer prognostizierte Anstieg der Arbeitslosenrate von 2,4% auf 3,6% führt zu Mehrkosten von schätzungsweise 4,9 Mrd. S, hiervon 2,1 Mrd. S direkte und 2,8 Mrd. S indirekte Kosten⁸⁾.

Zusammenfassung und Schlußfolgerungen

Die oben dargestellten Berechnungen zeigen, daß der effektive Einkommensausfall bei Arbeitslosigkeit in Österreich geringer ist, als zum Teil angenommen wird. Laut Lohnklassentabelle, nach der das Arbeitslosengeld berechnet wird, beträgt es wohl nur etwa 40% des letzten Brutto-Monatsverdienstes, nach Berücksichtigung der Abgabefreiheit des Arbeitslosengeldes und des Lohnsteuer-Jahresausgleichs erhöht sich jedoch der effektive Ersatz des monatlichen Nettoverdienstes auf etwa 68% für einen ledigen Durchschnittsverdiener und auf rund 83% für einen Verheirateten mit 2 Kindern. Stärker vermindert sich das

Einkommen für Arbeitslose mit einem letzten Arbeitsverdienst über der Höchstbemessungsgrundlage; sie betrug 1981 rund 15.200 S brutto monatlich (einschließlich anteiliger Sonderzahlungen). Allerdings wird der höhere Einkommensausfall, der sich aus dem konstanten Höchstbetrag des Arbeitslosengeldes (monatlich 6.192 S) ergibt, dadurch etwas gemildert, daß Besserverdiener durch den Lohnsteuer-Jahresausgleich relativ begünstigt werden.

Ein Vergleich Österreichs mit der BRD widerlegt die manchmal geäußerte Auffassung, daß dort die Arbeitslosen generell besser gestellt seien. Die für Österreich errechnete Rate des Einkommensersatzes für einen Ledigen von 68% entspricht genau dem in der BRD normierten Niveau. Da Sonderzahlungen in der BRD — anders als in Österreich — bei nicht ganzjähriger Beschäftigung in der Regel nicht anteilmäßig ausgezahlt werden, kann der Einkommensverlust dort noch höher sein. Das Arbeitslosengeld scheint in Österreich etwas stärker auf die Bedürfnisse abgestimmt zu sein, da Familienerhalter hier relativ stärker begünstigt sind als in der BRD und Bezieher hoher Einkommen relativ schwächer.

Es wird zum Teil behauptet, das Arbeitslosengeld sei in manchen Ländern zu hoch, sodaß kurzfristige Arbeitslosigkeit unter Berücksichtigung steuerlicher Vorteile zu einem höheren Jahreseinkommen führen kann als ganzjährige Beschäftigung. Nach den vorliegenden Daten könnte dies eventuell für Frankreich zutreffen, nicht jedoch für Österreich. Allerdings wäre auch hier zu überlegen, die Regelungen des Steuerrechts besser mit jenen der Arbeitslosenversicherung abzustimmen, um zu verhindern, daß der Einkommensausfall durch Arbeitslosigkeit bei vielen Kleinverdienern etwas höher ist als bei Durchschnittsverdienern.

Die vorliegende Untersuchung zeigt auch die hohen Gesamtkosten, die durch steigende Arbeitslosigkeit für die öffentlichen Haushalte entstehen. Sie übertreffen die direkten Ausgaben für Arbeitslosenunterstützung bei weitem. So beträgt das Arbeitslosengeld für einen ledigen Durchschnittsverdiener auf Jahresbasis rund 63.000 S. Berücksichtigt man zusätzlich den Ausfall an Lohnsteuer und Sozialbeiträgen (einschließlich des Arbeitgeberanteils), so betragen die gesamten Kosten etwa 153.000 S. Je Arbeitslosen beträgt die Schmälerung seines Netto-Jahreseinkommens in diesem Fall etwa 37.000 S. In der Differenz dieser beiden Größen spiegelt sich der Effekt der "automatischen Stabilisatoren", die bei steigender Arbeitslosigkeit den gesamtwirtschaftlichen Nachfrageausfall dämpfen.

Georg Busch

⁷⁾ 1981 waren 72% der vorgemerkten Arbeitslosen Leistungsbezieher, doch ist die in Fußnote 6 erwähnte tendenzielle Unterschätzung zu berücksichtigen.

⁸⁾ Die durch die Lohnentwicklung bedingten Mehrkosten sowie die außertourliche Anhebung der Höchstbemessungsgrundlage mit 1. Jänner 1982 auf monatlich 17.810 S sind hierbei noch nicht berücksichtigt.