



Effektabschätzung möglicher Reformen des Arbeitslosen- versicherungsrechtes

**Benjamin Bittschi, Marian Fink, Thomas Horvath,
Helmut Mahringer**

Wissenschaftliche Assistenz: Anna Albert,
Lydia Grandner, Stefan Weingärtner

Dezember 2023

Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung

Effektabschätzung möglicher Reformen des Arbeitslosenversicherungsrechtes

Benjamin Bittschi, Marian Fink, Thomas Horvath,
Helmut Mahringer

Dezember 2023

Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung
Im Auftrag des Bundesministeriums für Arbeit und Wirtschaft

Begutachtung: Rainer Eppel

Wissenschaftliche Assistenz: Anna Albert, Lydia Grandner, Stefan Weingärtner

Die Bundesregierung diskutierte eine Reform des Arbeitslosenversicherungsrechtes. Zur Unterstützung politischer Entscheidungsprozesse über Reformoptionen sowie für die Dokumentation im Rahmen des Gesetzwerdungsprozesses wurden nach Vorgabe des Bundesministeriums für Arbeit und Wirtschaft zahlreiche Szenarien einer Neuregelung der Leistungsansprüche der Arbeitslosenversicherung (AIV) simuliert, die jedoch noch kein finales Reformkonzept darstellten. Die Hauptvarianten sehen eine degressive Nettoersatzrate des Arbeitslosengeldes (70% für die ersten 10 bzw. 12 Wochen) in Kombination mit einer Karenzfrist (7 bzw. 10 Tage), dem Entfall des Ergänzungsbetrags und einer Erhöhung des Familienzuschlags (Verdoppelung bzw. Verdreifachung) vor. Eine Variante sieht eine Reduktion der Notstandshilfe auf eine Nettoersatzrate von 50% vor. Ohne Verhaltensreaktionen ergibt sich eine Ausgabenveränderung für AIV-Leistungen von $-2,1\%$ bis $+0,6\%$. Eine mögliche Karenzfrist ohne Leistungsbezug zu Beginn der Arbeitslosigkeit, senkt den Jahresdurchschnittsbestand um $1,9\%$ bis $2,7\%$. Der in den Hauptvarianten diskutierte Wegfall des Ergänzungsbetrags senkt die durchschnittliche Leistungshöhe deutlich und kann für viele Beziehende selbst durch die Erhöhung des Familienzuschlags nicht ausgeglichen werden. Die Hauptvarianten wirken sich auf die Leistungshöhen der Frauen deutlich nachteiliger aus als auf jene der Männer. Alleinerziehende verzeichnen selbst im Szenario mit Verdreifachung des Familienzuschlags überdurchschnittlich häufig besonders hohe Tagsatzeinbußen. Auch Personen mit Pflichtschulausbildung, gesundheitlichen Vermittlungseinschränkungen oder Behinderung erhalten überdurchschnittlich oft eine geringere Leistungshöhe als im aktuellen System.

2023/2/S/WIFO-Projektnummer: 22061

© 2023 Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung

Medieninhaber (Verleger), Hersteller: Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung

1030 Wien, Arsenal, Objekt 20 • Tel. (43 1) 798 26 01 0 • <https://www.wifo.ac.at> • Verlags- und Herstellungsort: Wien

Verkaufspreis: 60 € • Kostenloser Download: <https://www.wifo.ac.at/wwa/pubid/71451>

Inhalt	
Executive Summary	5
Vorbemerkung	8
1. Hintergrund und Zielsetzung	9
2. Methodenbeschreibung und Datenhintergrund	10
3. Überblick: Arbeitslosengeld und Notstandshilfe	12
3.1 Anspruchsvoraussetzungen	12
3.2 Bezugsdauer	13
3.3 Leistungshöhe	14
3.4 Sperrfrist	15
3.5 Zuverdienst	16
4. Simulierter Leistungsbezug 2021 im Überblick	17
4.1 Familienzuschläge	20
4.2 Ergänzungsbetrag	22
4.3 Geringfügiger Zuverdienst	24
5. Simulationsszenarien und Annahmen	29
5.1 Degressive Nettoersatzrate	30
5.2 Karenzfrist	32
5.3 Ergänzungsbetrag und Familienzuschlag	37
5.4 Zusammenspiel Degression, Ergänzungsbetrag, Familienzuschlag	39
6. Simulationsergebnisse	41
6.1 Verdoppelung des Familienzuschlags und Entfall des Ergänzungsbetrags	42
6.2 Umsetzungsszenarien	50
7. Zusammenfassung und Diskussion	62
8. Literatur	66
Anhang	67
A.1 Methodenbeschreibung)	67
A.2 Hinweise zu Berechnung und Ergebnisdarstellung	79
A.3 Abkürzungsverzeichnis	82
A.4 Übersichten und Abbildungen	83

Verzeichnis der Übersichten

Übersicht 1: Ergebnisübersicht der Umsetzungsszenarien	7
Übersicht 2: Kriterien für den Bezug von Arbeitslosengeld	13
Übersicht 3: Jahresdurchschnittsbestand der Leistungsbeziehenden, 2021	17
Übersicht 4: Durchschnittliche Tagsatzkomponenten der Leistungsbeziehenden, 2021	19
Übersicht 5: Durchschnittliche Tagsatzkomponenten der Zuverdienenden, 2021	28
Übersicht 6: Simulierte Szenarien	30
Übersicht 7: Veränderung der durchschnittliche Tagsätze – Szenario 3 und 4	43
Übersicht 8: Veränderung der Ausgaben für AIV-Leistungen und BMS – Szenario 3 und 4	49
Übersicht 9: Umsetzungsszenarien	50
Übersicht 10: Veränderung des Jahresdurchschnittsbestand nach Dauer der Karenzfrist	50
Übersicht 11: Veränderung der durchschnittliche Tagsätze – Szenario U1-U3	52
Übersicht 12: Veränderung der durchschnittliche Tagsätze nach Geschlecht und Anspruch auf Familienzuschlag sowie Ergänzungsbetrag – Szenario U1-U3	53
Übersicht 13: Veränderung der Ausgaben für AIV-Leistungen und BMS – Szenario U1-U3	61

Verzeichnis der Abbildungen

Abbildung 1: Nettoersatzrate bei 30-wöchigem ALG-Anspruch	15
Abbildung 2: Durchschnittliche Nettoersatzrate bei 4-wöchiger Sperre des ALG	16
Abbildung 3: Personenstruktur des Bestands der Leistungsbeziehenden, 2021	18
Abbildung 4: Anteil BMS-Beziehende an den AIV-Leistungsbeziehenden, 2021	20
Abbildung 5: Anteil der Leistungsbeziehenden mit Anspruch auf Familienzuschläge, 2021	21
Abbildung 6: Verteilung der Tagsätze der FZ- und EB-Anspruchsberechtigten, 2021	22
Abbildung 7: Anteil EB-Anspruchsberechtigte an den AIV-Leistungsbeziehenden	23
Abbildung 8: Anteil der Zuverdienenden an den AIV-Leistungsbeziehenden, 2021	24
Abbildung 9: Personenstruktur der Zuverdienenden, 2021	26
Abbildung 10: Dauer von ALG-Zuerkennung bis geringfügige Beschäftigung, 2021	27
Abbildung 11: Verteilung der Tagsätze nach Zuverdienst, 2021	28
Abbildung 12: Degressive Nettoersatzrate ohne Karenzfrist	32
Abbildung 13: Jahresdurchschnittsbestand an Personen in Karenz nach Dauer der Frist	33
Abbildung 14: ALG-Ausgabenreduktion durch Karenzfrist nach Dauer der Frist	34
Abbildung 15: Durchschnittliche Nettoersatzrate mit und ohne 14-tägiger Karenzfrist	35
Abbildung 16: Minder- und Mehrausgaben durch 14-tägige Karenzfrist bei degressiver Nettoersatzrate (12 Wochen)	36
Abbildung 17: Verteilung der Ansprüche auf Familienzuschlag und Ergänzungsbetrag, 2021	38
Abbildung 18: Tagsatz nach Degressionsstufe und EB- bzw. FZ-Anspruch	40
Abbildung 19: Verteilung der Tagsätze – Szenario 3 und 4	44
Abbildung 20: Veränderung der Tagsätze – Verdoppelung Familienschlag	45
Abbildung 21: Veränderung der Tagsätze – Entfall Ergänzungsbetrag	46
Abbildung 22: Anteil BMS-Beziehende – Szenario 3 und 4	48
Abbildung 23: Anteil BMS-Beziehende nach FZ-Anspruch – Szenario 3 und 4	49
Abbildung 24: Veränderung der Personenstruktur nach Dauer der Karenzfrist	51
Abbildung 25: Verteilung der Tagsätze – Szenario U1-U3	54
Abbildung 26: Veränderung der Tagesätze – Szenario U1	56
Abbildung 27: Veränderung der Tagesätze – Szenario U2	57
Abbildung 28: Veränderung der Tagesätze – Szenario U3	58
Abbildung 29: Anteil BMS-Beziehende – Szenario U1-U3	60
Abbildung 30: Karenzfristeffekt auf Ausgaben für AIV-Leistungen und BMS – Szenario U1-U3	62

Verzeichnis der Übersichten im Anhang

Übersicht A 1: Zusammensetzung des durchschnittlichen Tagsatzes, 2016 und 2021	79
Übersicht A 2: Simulierter Jahresdurchschnittsbestand der Leistungsbezieher:innen 2021 nach Leistungsart – detailliert	83
Übersicht A 3: Durchschnittliche Tagsatzkomponenten ohne Null-Bezüge – Szenario U1-U3	99
Übersicht A 4: Ausgaben für AIV-Leistungen und BMS im Überblick	100

Verzeichnis der Abbildungen im Anhang

Abbildung A 1: Anteil der AIV-Leistungsbeziehenden mit BMS-Bezug an den AIV-Leistungsbeziehenden nach AIV-Leistungshöhe und Haushaltstyp im Jahr 2016	71
Abbildung A 2: Anteil §34 AIVG-Anspruchsberechtigte nach Geschlecht, 2002-2020	73
Abbildung A 3: Ältere im Leistungsbezug, 2002-2021	74
Abbildung A 4: Prognostizierte Monatsdurchschnittsbestände der Leistungsbeziehenden ohne COVID-19	75
Abbildung A 5: Veränderungen des Anteils ausgewählter Merkmale am Jahresdurchschnittsbestand, 2002-2021	76
Abbildung A 6: Leistungsbezug 2016 und 2021	78
Abbildung A 7: Tagsatzhöhe nach Komponenten des ALG bei Anspruch auf drei Familienzuschläge	80
Abbildung A 8: Verteilung der Tagsätze – Szenario 1a-2f	84
Abbildung A 9: Veränderung der Tagsätze – Szenario 1a	85
Abbildung A 10: Veränderung der Tagsätze – Szenario 1b	86
Abbildung A 11: Veränderung der Tagsätze – Szenario 1c	87
Abbildung A 12: Veränderung der Tagsätze – Szenario 1d	88
Abbildung A 13: Veränderung der Tagsätze – Szenario 1e	89
Abbildung A 14: Veränderung der Tagsätze – Szenario 1f	90
Abbildung A 15: Veränderung der Tagsätze – Szenario 2a	91
Abbildung A 16: Veränderung der Tagsätze – Szenario 2b	92
Abbildung A 17: Veränderung der Tagsätze – Szenario 2c	93
Abbildung A 18: Veränderung der Tagsätze – Szenario 2d	94
Abbildung A 19: Veränderung der Tagsätze – Szenario 2e	95
Abbildung A 20: Veränderung der Tagsätze – Szenario 2f	96
Abbildung A 21: Anteil BMS-Beziehende – Szenario 1a-1f	97
Abbildung A 22: Anteil BMS-Beziehende – Szenario 2a-2f	98

Executive Summary

Die Bundesregierung plante eine Änderung des Arbeitslosenversicherungsrechts, bei der die Gestaltung der passiven Leistungen aus der Arbeitslosenversicherung (Arbeitslosengeld und Notstandshilfe) sowie die Möglichkeit des Zuverdienstes während des AIVG-Leistungsbezugs reformiert werden sollten. Diese Reformdiskussion erforderte eine Analyse sämtlicher Bestandteile des Arbeitslosengeldes. Untersucht wurden folglich eine Karenzzeit, in der noch keine Leistung bezogen werden kann, eine degressive Nettoersatzrate des Arbeitslosengeldes, die Abschaffung des Ergänzungsbetrags, eine Erhöhung des Familienzuschlags sowie Einschränkungen beim erlaubten Zuverdienst während des Leistungsbezugs. Keine der hier untersuchten Varianten stellte einen finalen politischen Vorschlag seitens der Bundesregierung bzw. des BMAW oder eine Empfehlung des WIFO dar, sie dienten als Vorarbeiten für die weitere inhaltliche Ausarbeitung.

Mikrosimulation von Änderungen des AIV-Rechts auf Basis von Administrativdaten

Unter Anwendung eines Mikrosimulationsmodells zur Simulation von Veränderungen im AIV-System, kombiniert mit einer Schätzung der Leistungen aus der bedarfsorientierten Mindestsicherung, wurden insgesamt 22 Szenarien analysiert. Dabei wurden die Auswirkungen auf die Anzahl und Struktur der betroffenen Personen sowie auf die Ausgaben für Existenzsicherungen im Bereich der Arbeitslosenversicherung und der BMS bzw. Sozialhilfe bei Kombination der erwähnten Reformelemente quantifiziert.

Datengrundlage bilden Versicherungsdaten des DVSV und Datenbestände des AMS zur Vormerkung und zum Leistungsbezug für alle Personen, die im Jahr 2016 eine AIV-Leistung bezogen. Um die Veränderungen im Bestand der Arbeitslosen zwischen 2016 und 2021 zu berücksichtigen, wurden die Daten derart angepasst, dass sie den Bestand der Leistungsbeziehenden 2021 widerspiegeln, der sich ohne die Auswirkungen der COVID-19-Krise ergeben hätte. Monetäre Werte wurden im Rahmen der Simulation nicht aufgewertet, entsprechen also ihrem Wert nach weiterhin dem Jahr 2016.

Hauptszenarien: Degression, Karenzfrist, kein Ergänzungsbetrag, höhere Familienzuschläge

Im Zuge des politischen Entscheidungsfindungsprozesses war es notwendig, auch die Wechselwirkungen der verschiedenen Bestandteile des Arbeitslosengeldes zu analysieren. Somit wurden drei Szenarien¹⁾ näher analysiert, die eine Erhöhung der Nettoersatzrate des Arbeitslosengeldes von 55% auf 70% für die ersten 12 Wochen mit einer 10-tägigen Karenzfrist zu Beginn des Bezugs, in der noch keine Leistung bezogen werden kann, bei Verdoppelung des Familienzuschlags von derzeit täglich 0,97 € auf täglich 1,94 € (Umsetzungsszenarien 1 und 2) und für die ersten 10 Wochen mit einer 7-tägigen Karenzfrist bei Verdreifachung des Familienzuschlags auf täglich 2,91 € (Umsetzungsszenario 3) vorsehen. Für die Variante mit 10-tägiger Karenzfrist

¹⁾ Siehe Übersicht 1 für eine tabellarische Darstellung der Reformelemente.

wurde einmal von einer Ausgestaltung der Notstandshilfe wie im derzeitigen System ausgegangen und einmal von einer Neudefinition als Nettoersatzrate in der Höhe von 50%. Der Entfall des Ergänzungsbetrags ist für jedes der Umsetzungsszenarien vorgesehen.

Mehrheit der Leistungsbeziehenden erleidet Tagsatzeinbußen

Je nach Szenario sind im Jahresdurchschnitt zwischen 80% und 90% der Leistungsbeziehenden von Änderungen in ihren Tagsätzen betroffen. 50% bis 60% der Beziehenden sind mit Tagsatzeinbußen konfrontiert. Frauen, Arbeitslose mit höchstens Pflichtschulabschluss, gesundheitlichen Vermittlungseinschränkungen oder Behinderungen, Notstandshilfebeziehende und Beziehende mit längeren Arbeitslosigkeitsdauern erhalten überdurchschnittlich oft geringere Tagsätze als im aktuellen AIV-System. Arbeitslose mit Kindern erleiden trotz Anhebung des Familienzuschlags durch den Entfall des Ergänzungsbetrags überdurchschnittlich oft sehr hohe Einbußen. Der durchschnittliche Tagsatz sinkt mit Berücksichtigung der Null-Bezüge während der Karenzfrist in beiden Umsetzungsszenarien mit 10-tägiger Karenzfrist je nach Ausgestaltung der Notstandshilfe um 0,6 € bzw. 0,3 € und steigt im Szenario mit 7-tägiger Karenzfrist und Verdreifachung des Familienzuschlages um 0,2 €.

Männer profitieren stärker, Frauen haben höhere Verluste

Dieser Effekt unterscheidet sich jedoch stark nach Leistungsart und zwischen Gruppen von Leistungsbeziehenden. Der durchschnittliche Tagsatz während Notstandshilfebezug sinkt in allen Szenarien deutlich (–2,3 € bis –1,0 €), während Arbeitslosengeldbezug steigt er hingegen in allen Szenarien (+0,9 € bis +1,3 €). Im Durchschnitt profitieren in allen Szenarien Männer während Arbeitslosengeldbezug stärker und sind während Notstandshilfebezug mit weniger hohen Einbußen konfrontiert als Frauen. Aufgrund seines Entfalls sinken die Tagsätze von Arbeitslosen, die im aktuellen System Anspruch auf den Ergänzungsbetrag haben, im besonderen Ausmaß (durchschnittlich –2 € bis –1,2 €) – auch während Arbeitslosengeldbezug (bis zu –0,8 €; Notstandshilfe bis zu –3,1 €). Zu unterdurchschnittlichen Zugewinnen und überdurchschnittlichen Tagsatzverlusten kommt es auch bei Arbeitslosen, die Anspruch auf zumindest einen Familienzuschlag haben. Lediglich im Szenario, das eine Verdreifachung des Familienzuschlags vorsieht, dreht sich dieses Bild.

Geringere Ausgaben für AIV-Leistungen trotz Mehrausgaben für Arbeitslosengeld

Im Vergleich zum Status quo sind alle drei Umsetzungsszenarien mit Mehrausgaben für Arbeitslosengeldleistungen und Minderausgaben bei der Notstandshilfe verbunden. Insgesamt sinken die Ausgaben in den Szenarien mit 10-tägiger Wartefrist (–66 Mio. € bzw. –29 Mio. €) und steigen im Szenario mit 7-tägiger Wartefrist (+20 Mio. €). Den größten Beitrag zur Eindämmung des Anstiegs der Ausgaben im Zuge der Anhebung der Nettoersatzrate für das Arbeitslosengeld leistet der Entfall des Ergänzungsbetrags (–222 Mio. €). Aber auch die Karenzfrist trägt durch ihre bestandsreduzierende Wirkung (10 Tage: –8.183 Personen; 7 Tage: –5.794 Personen) erheblich dazu bei. Die 10-tägige Karenzfrist senkt die Ausgaben um rund 90 Mio. €, die 7-tägige Karenzfrist um 70 Mio. €. Sie steigert jedoch, wie auch der Entfall des Ergänzungsbetrags und eine Senkung der Notstandshilfe, die Inanspruchnahme und damit die Ausgaben für die BMS/Sozialhilfe. In diesem Bereich steigen die Ausgaben zwischen 14 Mio. € und 37 Mio. €.

Karenzfrist möglicher, aber nicht einziger Hebel zur Vermeidung von ungewollten Anzeizeffekten einer höheren Nettoersatzrate

Insgesamt zeigt sich, dass sowohl der Entfall des Ergänzungsbetrags als auch eine Karenzfrist Hebel darstellen, mit denen Mehrausgaben, die etwa durch eine zu Beginn des Arbeitslosengeldbezugs höhere Leistung entstehen, kompensiert werden können. Zu beachten ist dabei einerseits, dass die einzelnen Elemente des AIV-Systems oftmals in Wechselwirkung miteinander stehen und andererseits aufgrund von vorgelagerten Unterschieden am Arbeitsmarkt und Unterschieden in den Vermittlungschancen Arbeitslose eine sehr heterogene Gruppe sind, auf die einzelne Elemente in unterschiedlichem Ausmaß wirken und bestehende Unterschiede gar verschärfen können. Hohe Einbußen bei Tagsätzen können auch zu Armutsbetroffenheit und Armuts- und Ausgrenzungsgefährdung führen.

Eine Karenzfrist ist eine Möglichkeit, um unerwünschten Anzeizeffekten, die durch eine anfangs höhere Nettoersatzrate entstehen können, entgegenzuwirken. Aber auch Modelle, in denen Unternehmen einen Teil der Kosten übernehmen, die in der Arbeitslosenversicherung durch Kündigungen entstehen, wären denkbar.

Übersicht 1: Ergebnisübersicht der Umsetzungsszenarien

	Aktuelles ALG	U1	U2	U3
		Absolute Veränderung zum aktuellen ALG		
Jahresdurchschnittsbestand				
Aktiver Bezug	303.632	-8.182	-8.182	-5.974
davon Arbeitslosengeld (inkl. Schulung)	154.659	-6.397	-6.397	-4.539
davon Notstandshilfe (inkl. Schulung)	148.973	-1.785	-1.785	-1.254
In Karenzfrist	0	+8.182	+8.182	+5.974
Durchschnittliche tägliche Leistungshöhe¹⁾ in €				
Insgesamt	28,2	-0,6	-0,3	+0,2
Arbeitslosengeld	30,7	+0,9	+0,9	+1,3
Notstandshilfe	25,5	-2,3	-1,6	-1,0
Frauen	25,9	-1,2	-0,9	-0,5
Männer	30,2	-0,1	+0,3	+0,8
Beziehende mit Anspruch auf Ergänzungsbetrag	23,5	-2,0	-1,6	-1,2
Beziehende mit Anspruch auf Familienzuschläge	30,2	-1,2	-0,8	+0,6
Ausgaben in Mio. €				
Arbeitslosengeld und Notstandshilfe	3.140	-67	-29	+20
davon Arbeitslosengeld	1.753	+72	+72	+86
davon Notstandshilfe	1.387	-138	-100	-66
BMS/Sozialhilfe	210	+29	+16	+7
Reformelemente				
70% Nettoersatzrate für die ersten	0 Wochen	12 Wochen	12 Wochen	10 Wochen
Entfall Ergänzungsbetrag	nein	ja	ja	ja
Familienzuschlag pro Tag und Kind	0,97 €	1,94 €	1,94 €	2,91 €
Notstandshilfe in % ALG-Grundbetrag ²⁾	95%/92%	91%	95%/92%	95%/92%
Karenzfrist	0 Tage	10 Tage	10 Tage	7 Tage

Q: WIFO-Berechnungen auf Basis von Daten des BRZ, des AMS und des Dachverbands der Sozialversicherungsträger. – 1) Zeiten ohne Bezug aufgrund der Karenzfrist werden als Null-Bezug in die Berechnung miteinbezogen. 2) Nach aktueller Rechtslage zzgl. 95%/92% eines allfälligen Ergänzungsbetrags, der in den Szenarien U1 bis U3 zur Gänze entfällt.

Vorbemerkung

Die derzeitige Bundesregierung avisierte im Regierungsprogramm 2020-2024 eine "Weiterentwicklung des Arbeitslosengeldes mit Anreizen, damit arbeitslose Menschen wieder schneller ins Erwerbsleben zurückkehren können" (Bundeskanzleramt Österreich, 2020, S. 182). In diesem Zusammenhang hat das Bundesministerium für Arbeit und Wirtschaft (BMAW) das WIFO beauftragt, die Effektabschätzung der Reform der Arbeitslosenversicherung wissenschaftlich zu unterstützen.

Die Bundesregierung plante eine Reform des Arbeitslosenversicherungsrechts, die im Jahr 2023 in Kraft hätte treten können. Hierfür waren zur Entscheidungsfindung bezüglich konkreter Reformoptionen sowie zur gesetzlich vorgesehenen Dokumentation wie der WFA-Grundsatzverordnung, der WFA-Finanzielle-Auswirkungen-Verordnung, der WFA-Soziales-Verordnung und der anderen Spezialverordnungen zur Wirkungsorientierten Folgenabschätzung (WFA) Abschätzungen der Effekte der geplanten Änderungen erforderlich.

Zur wissenschaftlichen Unterstützung dieses Prozesses führte das WIFO in einem ersten Schritt zahlreiche statische Simulationen von vom Auftraggeber spezifizierten Reformoptionen durch. Dabei wurden die Zahl und Struktur der Anspruchsberechtigten, die durchschnittlichen Leistungshöhen sowie die Ausgaben für Existenzsicherungsleistungen (im Bereich der Arbeitslosenversicherung sowie der bedarfsorientierten Mindestsicherung bzw. Sozialhilfe) analysiert.

In einem weiteren Schritt sollten für den konkreten Umsetzungsvorschlag für den Gesetzesentwurf (zusätzliche) Effekte, die sich aufgrund von Verhaltensänderungen als Reaktion auf die veränderten gesetzlichen Bedingungen ergeben, quantifiziert werden. Zu betonen ist, dass es sich bei den gewählten Varianten und Szenarien weder um ein fertiges politisch abgestimmtes Modell der Bundesregierung oder des BMAW noch um konkrete Empfehlungen des WIFO handelt. Es handelt sich vielmehr um vorbereitende Analysen, um die konkreten rechtlich-inhaltlichen Modellausgestaltungen sowie die budgetären Abschätzungen in weiterer Folge vornehmen zu können. Manche Szenarien wurden gewählt, um die Auswirkung von inkrementellen Änderungen einzelner Parameter besser beurteilen zu können.

Im Dezember 2022 gab der zuständige Bundesminister bekannt, dass die Regierungsparteien bei der konkreten Ausgestaltung keinen Konsens erzielen konnten und es damit in der laufenden Legislaturperiode nicht zu der geplanten Reform kommen wird. Ein konkreter Umsetzungsvorschlag blieb damit aus. Der vorliegende Bericht bildet daher den Bearbeitungsstand zu diesem Zeitpunkt, nämlich die statischen Simulationen mit Abschätzung der Änderung der BMS- bzw. Sozialhilfeausgaben, ab.

1. Hintergrund und Zielsetzung

Geldleistungen aus der Arbeitslosenversicherung dienen als teilweiser Ersatz für den Einkommensverlust während einer Arbeitslosigkeit. Ziel ist es, die Existenz der betroffenen Personen und abhängiger Angehöriger zu sichern, ihre Konsummöglichkeiten aufrechtzuerhalten und ihnen die Suche nach einem geeigneten Arbeitsplatz zu ermöglichen. Gleichzeitig sollen unerwünschte Effekte dieser Existenzsicherungsleistungen auf den Anreiz zur Arbeitssuche und die Bereitschaft zur Aufnahme einer Erwerbstätigkeit minimiert werden. Diese beiden Zielsetzungen in Einklang zu bringen und ein mögliches Spannungsverhältnis zu vermeiden, zählt zu den zentralen Herausforderungen der Arbeitsmarktpolitik.

Im Rahmen der Arbeitsmarktreformbestrebungen der aktuellen Bundesregierung standen die Gestaltung der passiven Leistungen aus der Arbeitslosenversicherung (Arbeitslosengeld und Notstandshilfe) sowie die Möglichkeit des Zuverdienstes während des Arbeitslosenversicherungsgesetz (AIVG)-Leistungsbezugs zur Diskussion. Avisierte Anpassungsoptionen im Arbeitslosenversicherungsrecht umfassten:

- Eine generelle Karenzfrist von einigen Tagen vor Bezug der Versicherungsleistung, in der noch keine Leistung bezogen werden kann;
- eine degressiv gestaltete Nettoersatzrate beim Arbeitslosengeld (die Höhe des Arbeitslosengeldes reduziert sich mit zunehmender Dauer des Leistungsbezugs);
- eine Erhöhung des Familienzuschlags;
- einen Entfall des Ergänzungsbetrags gem. § 21 Abs. 4 AIVG;
- Einschränkungen beim erlaubten Zuverdienst während eines AIVG-Leistungsbezugs.

In der vorliegenden Studie werden mit Ausnahme der Einschränkungen beim erlaubten Zuverdienst für die oben angeführten Reformelemente empirisch gestützte, quantifizierte Effektab-schätzungen vorgenommen, welche die Zahl der betroffenen Personen sowie die Auswirkungen auf die Ausgaben für Existenzsicherungen (im Bereich der Arbeitslosenversicherung sowie der Sozialhilfe) analysieren.

Zunächst wird für die Bestandsaufnahme des Status quo ein quantitativer Überblick über den gegenwärtigen Leistungsbezug Arbeitsloser in Österreich gegeben. Dieser spiegelt die derzeit geltenden Regelungen (Stand 2022) wider und dient als Referenz (Basisszenario) zur Quantifizierung der Bestands- und Ausgabenänderungen.

Im Hauptteil der Studie werden Szenarien einer Neuregelung von Leistungsansprüchen aus der Arbeitslosenversicherung (AIV) simuliert. Die benötigten Szenarien wurden vom Bundesministerium für Arbeit und Wirtschaft vorgegeben, jedoch handelt es sich dabei nicht um endgültige inhaltliche Ausgestaltungskonzepte. Abgeschätzt werden dabei Veränderungen sowohl in den Leistungsansprüchen Arbeitsloser als auch in den Ausgaben für die Arbeitslosenversicherung und die bedarfsorientierte Mindestsicherung (BMS) bzw. Sozialhilfe (SH)²⁾. Die Abschätzungen erfolgen statisch, d.h. ohne Berücksichtigung von Verhaltensänderungen (vgl. Vorbemerkung).

²⁾ Im weiteren Text werden die Begriffe bedarfsorientierte Mindestsicherung und Sozialhilfe synonym verwendet.

Eine Neuregelung der Zuverdienstmöglichkeit hat ohne Berücksichtigung von Verhaltensänderungen keinen Einfluss auf den Bestand oder die Höhe der AIV-Leistung. Daher beschränkt sich die vorliegende Studie auf eine Darstellung der Merkmale von Arbeitslosen mit Zuverdienst. Längerfristige makroökonomische Wirkungen werden nicht quantifiziert.

2. Methodenbeschreibung und Datenhintergrund

Die Simulation von Veränderungen in den Anspruchs- und Bezugsbestimmungen von AIV-Leistungen setzt ein Modell voraus, das einerseits den Einfluss wesentlicher Steuerungselemente auf individuelle Leistungsbezüge berechnet und andererseits daraus resultierende Verhaltensänderungen bei Individuen und Unternehmen berücksichtigt. Das im Rahmen dieser Studie genutzte Mikrosimulationsmodell wurde im Zuge vorangegangener WIFO-Studien erstellt bzw. weiterentwickelt.

Badelt et al. (2019) entwickelten ein auf pseudonymisierten Individualdaten basierendes Mikrosimulationsmodell zur Simulation von AIV-Ansprüchen (Arbeitslosengeld und Notstandshilfe), welches auf der Grundgesamtheit aller AIV-Leistungsbeziehenden³⁾ des Jahres 2016 beruht. Das Modell berücksichtigt Arbeitslosigkeitsepisoden, die vorgelagerten Arbeitsmarkt- und Sozialversicherungskarrieren (zurück bis in die frühen 1970er-Jahre) sowie eine Vielzahl individueller Merkmale der betroffenen Personen. Ein Kernelement dieses Modells ist ein Leistungsrechner, der ausgehend von der derzeit gültigen Leistungsberechnung sowohl die Erfüllung der Anspruchsvoraussetzungen als auch die Sicherungsleistung für unterschiedliche Gestaltungsvarianten ermittelt.

Im Leistungsrechner werden die Parameter für die Bestimmung der Anspruchsvoraussetzungen, der Leistungshöhe und der maximalen Bezugsdauer von Leistungen aus der Arbeitslosenversicherung abgebildet. Durch die Veränderung dieser Parameter oder Implementierung neuer Steuerungselemente können die Auswirkungen von Änderungen der Anspruchsvoraussetzungen oder Bezugsbestimmungen auf den Leistungsbezug Arbeitsloser sowie auf die öffentlichen Ausgaben für den Leistungsbezug abgeschätzt werden.

Ergänzt werden die Ausgaben der Arbeitslosenversicherung um eine Zuschätzung der Leistungen aus der bedarfsorientierten Mindestsicherung⁴⁾, die sowohl in Form einer Aufstockung des Arbeitslosengeld- oder Notstandshilfebezugs als auch als Vollbezug in Anspruch genommen werden können. Um der Tatsache Rechnung zu tragen, dass nicht alle Anspruchsberechtigten auch tatsächlich BMS-Leistungen beziehen (*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 des Tagsatzes⁵⁾ und andererseits die Haushaltsstruktur berücksichtigt.

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

⁴⁾ Die Zuschätzung basiert auf einem stilisierten BMS Modell (vgl. Methodenbeschreibung im Anhang).

⁵⁾ Der Tagsatz ist die Höhe der Leistung, gemessen an einem auf Tagesbasis ausgedrückten Betrag.

Durch Veränderungen der Systemparameter kann so eine Abschätzung der Auswirkungen der veränderten Regelungen auf die Anzahl der Anspruchsberechtigten, Veränderungen von Anspruchshöhe und -dauer, Veränderungen der Ausgaben der AIV sowie Auswirkungen auf Ausgaben im Bereich der Sozialhilfe (bzw. BMS) erfolgen.

Fink et al. (2021) erweiterten dieses statische Modell um Verhaltenskomponenten, sodass veränderte Anreizstrukturen, die sich in einem veränderten Abgangsverhalten Arbeitsloser aus Arbeitslosigkeit niederschlagen, ebenfalls Eingang ins Modell finden. Angel et al. (2022) führten mit der Simulation eines hypothetischen Bestandes an Leistungsbeziehenden für 2021 (ohne Deflationieren monetärer Größen) weitere Modellkomponenten ein, um strukturelle Änderungen in der Arbeitslosigkeit und die weitgehende Ausklammerung von COVID-19-Effekten sowie Verhaltensänderungen im Zugang zu Arbeitslosigkeit zu berücksichtigen. Die Parametrisierung der Verhaltensreaktionen kann dabei über Elastizitäten oder Austritts- bzw. Eintrittswahrscheinlichkeiten erfolgen.

Das Modell macht es möglich, unterschiedliche Varianten der Ausgestaltung der AIV-Leistungen sowie einen eventuellen Übergang in das nachgelagerte Sicherungssystem der bedarfsorientierten Mindestsicherung (BMS) zu simulieren und Änderungen in der Zusammensetzung der Leistungen und Leistungsbeziehenden zu ermitteln. Somit wird es möglich, die Ausgaben der AIV für Existenzsicherung abzuschätzen. Im Rahmen dieses Projekts wurde das Modell um eine Karenzfrist zu Beginn des Leistungsbezugs als zusätzliches Steuerungselement erweitert.

Als Datengrundlage dienen einerseits Versicherungsdaten des Dachverbands der Sozialversicherungsträger (DVS) und andererseits Datenbestände des AMS zur Vormerkung und zum Leistungsbezug. Diese beinhalten die vollständige (in den Versicherungsdaten erfasste) Erwerbshistorie, detaillierte Informationen zu Arbeitslosigkeitsepisoden (Bezugsverläufen) sowie zahlreiche Personenmerkmale (etwa Alter, Geschlecht, Familienstand, BMS-Bezug parallel zum Bezug von Arbeitslosengeld bzw. Notstandshilfe, und Informationen zu gesundheitlichen Einschränkungen).

Zusätzlich wurden vom Bundesrechenzentrum (BRZ) ergänzende Daten bereitgestellt, die für alle Leistungsbeziehenden des Jahres 2016 simulierte Leistungsbezüge beinhalten, welche sich durch die geänderte Rechtslage in Bezug auf die Anrechnung der Einkommen der Partnerinnen bzw. Partner im Notstandshilfebezug ergeben⁶⁾. Somit können fiktive Notstandshilfe-Leistungsbezüge für das Jahr 2016 betrachtet werden, die sich unter der derzeitigen Rechtslage ergeben hätten. Darüber hinaus enthalten die Daten des BRZ für alle Notstandshilfebeziehenden des Jahres 2016 Informationen zum Einkommen von Partner:innen, die für die Schätzung des BMS-Bezugs relevant sind.

Um die Veränderungen im Bestand der Arbeitslosen zwischen 2016 und 2021 zu berücksichtigen, wurde der Datenbestand in Angel et al. (2022) entsprechend angepasst. Diese Daten

⁶⁾ Die Simulation der Auswirkung einer geänderten Ausgestaltung des Arbeitslosengeldsystems basiert auf den Leistungsbeziehenden des Jahres 2016, unterstellt dabei aber die aktuelle Struktur der Arbeitslosigkeit und die aktuell gültige Rechtslage des AIVG, die keine Anrechnung der Partner:inneneinkommen in der Notstandshilfe mehr vorsieht. Um die – unter der neuen Rechtslage bestehenden – Leistungsansprüche korrekt zu erfassen, wurden diese vom BRZ simuliert.

beruhen auf einer Prognose des Bestandes an Leistungsbeziehenden im Zeitraum März 2020 bis Dezember 2021, welcher sich ohne die Auswirkungen der COVID-19-Krise ergeben hätte. Darauf aufbauend erfolgt eine Fortschreibung der Anteiltrends ausgewählter Merkmale der Arbeitslosen für 2021 sowie eine Anpassung des Bestandes des Jahres 2016. Eine ausführliche Beschreibung der Vorgehensweise und eine deskriptive Darstellung der Veränderungen ist im Anhang A.1.4 dieses Berichts zu finden⁷⁾.

3. Überblick: Arbeitslosengeld und Notstandshilfe

Geldleistungen aus der Arbeitslosenversicherung dienen als teilweiser Ersatz für den Einkommensverlust während einer Arbeitslosigkeit. Ziel ist es, die Existenz der betroffenen Personen und abhängiger Angehöriger zu sichern, ihre Konsummöglichkeiten aufrechtzuerhalten und ihnen die Suche nach einem geeigneten Arbeitsplatz zu ermöglichen. Lohnersatzleistungen (Arbeitslosengeld und Notstandshilfe) bzw. deren Anspruchsvoraussetzungen, Leistungshöhe und Bezugsdauer sind die zentralen Gestaltungselemente der Existenzsicherung.

Im Folgenden wird ein Überblick über Anspruchsvoraussetzungen, Bezugsdauer und Leistungshöhe nach der im Jahr 2022 gültigen Rechtslage gegeben.

3.1 Anspruchsvoraussetzungen

Ein Anspruch auf Arbeitslosengeld (ALG) setzt grundsätzlich Arbeitsfähigkeit⁸⁾, Arbeitswilligkeit und Arbeitslosigkeit⁹⁾ voraus. Unter Arbeitswilligkeit versteht das ALVG die Bereitschaft, eine angebotene und zumutbare Stelle mit einer wöchentlichen Normalarbeitszeit von mindestens 20 Stunden¹⁰⁾ anzunehmen und an Nach- und Umschulungsmaßnahmen teilzunehmen. Darüber hinaus wird von Arbeitslosen erwartet, alle Anstrengungen zu unternehmen, um eine Beschäftigung zu erlangen. Eine Beschäftigung gilt als zumutbar, wenn sie den körperlichen Fähigkeiten entspricht, nicht die Gesundheit oder Sittlichkeit gefährdet, die gesetzlichen Betreuungspflichten wahrgenommen werden können, sie in einer angemessenen Zeit erreichbar ist¹¹⁾ und die Entlohnung mindestens dem jeweiligen Kollektivvertragslohn entspricht. Zudem besteht in den ersten 100 Tagen des Arbeitslosengeldbezugs ein Berufsschutz und in den ersten 120 Tagen ein

7) Aufgrund des schmalen Zeitfenster zur Bearbeitung der Studie und COVID-19-Effekten im rezentesten abgeschlossenen Jahr bei Bearbeitung (2021) wurde von einer Aktualisierung des Datenbestandes abgesehen.

8) Arbeitsfähig sind Personen, die nicht als invalid oder berufsunfähig im Sinne des ASVG (Allgemeines Sozialversicherungsgesetz) gelten und die keinen Anspruch auf eine Leistung aufgrund geminderter Arbeitsfähigkeit oder der Erwerbsunfähigkeit haben.

9) Personen, die einer selbständigen Beschäftigung nachgehen oder einen Lohn bzw. ein Gehalt über der Geringfügigkeitsgrenze beziehen, gelten nicht als arbeitslos. Selbständig Erwerbstätige, die seit dem 1. Jänner 2009 für die Dauer ihrer Selbständigkeit die freiwillige Arbeitslosenversicherung abgeschlossen haben, können Leistungen der Arbeitslosenversicherung beziehen. Anspruch auf Arbeitslosengeld besteht unter gewissen Voraussetzungen auch, wenn vor einer selbständigen Tätigkeit eine unselbständige Erwerbstätigkeit ausgeübt wurde und Beiträge zur Arbeitslosenversicherung nach dem ASVG geleistet wurden.

10) Mindestens 16 Stunden für Personen mit Betreuungsverpflichtungen für Kinder bis zum vollendeten zehnten Lebensjahr oder für behinderte Kinder.

11) Bei einer Teilzeitbeschäftigung gelten jedenfalls eineinhalb Stunden Wegzeit für Hin- und Rückweg als zumutbar, bei einem Vollzeitjob zwei Stunden Wegzeit für Hin- und Rückweg.

Entgeltsschutz im Falle einer Vermittlung in einen anderen Beruf oder in eine Teilzeitbeschäftigung. Für Arbeitslose im Leistungsbezug kann die Nicht-Erfüllung dieser Voraussetzungen zur Sperre des Bezugs führen.

Darüber hinaus muss die Anwartschaft (Minstdauer an – im Wesentlichen – arbeitslosenversicherungspflichtigen Beschäftigungszeiten) erfüllt sein und die maximale Bezugsdauer des Arbeitslosengeldes noch nicht überschritten sein. Die erforderlichen Anwartschaftszeiten hängen sowohl vom Alter als auch der Leistungsbezugshistorie der beantragenden Person ab. Bei erstmaligem Bezug gilt die Anwartschaft als erfüllt, wenn innerhalb der letzten zwei Jahre (Rahmenfrist) vor Geltendmachung des Bezugs mindestens 52 Wochen Anwartschaftszeiten vorliegen (Übersicht 2). Wurde in der Vergangenheit bereits Arbeitslosengeld bezogen, müssen mindestens 28 Wochen Anwartschaftszeiten innerhalb des letzten Jahrs vorliegen. Vor Vollendung des 25. Lebensjahres und bei Erstbezug ist auch bei Erreichung von 26 Anwartschaftswochen innerhalb des letzten Jahres die Anwartschaft erfüllt¹²).

Übersicht 2: Kriterien für den Bezug von Arbeitslosengeld

Altersgruppe	Anwartschaft	Rahmenfrist	Bezugsdauer
Unter 25-Jährige	26 Wochen	1 Jahr	20 Wochen
25 Jahre und älter (erstmalige Inanspruchnahme)	52 Wochen	2 Jahre	20 Wochen
Alle (weitere Inanspruchnahme)	28 Wochen	1 Jahr	20 Wochen
Alle	156 Wochen (3 Jahre)	Keine	30 Wochen
40 Jahre und älter	312 Wochen (6 Jahre)	10 Jahre	39 Wochen
50 Jahre und älter	468 Wochen (9 Jahre)	15 Jahre	52 Wochen

Q: Arbeitslosenversicherungsgesetz (AIVG).

Für den Anspruch auf Notstandshilfe sind ebenfalls Arbeitsfähigkeit, Arbeitswilligkeit und Arbeitslosigkeit Voraussetzung. Zusätzlich darf kein Anspruch mehr auf Arbeitslosengeld bestehen und das Vorliegen einer Notlage (die Befriedigung der notwendigen Lebensbedürfnisse ist nicht möglich) muss gegeben sein.

3.2 Bezugsdauer

Bei Erfüllung der Anspruchsvoraussetzungen besteht grundsätzlich ein Anspruch auf Arbeitslosengeld für 20 Wochen. Die maximale bzw. zuerkannte Bezugsdauer kann in Abhängigkeit von bisher erworbenen Versicherungszeiten und des Alters auch 30, 39 oder 52 Wochen betragen (Übersicht 1). Unter bestimmten Voraussetzungen kann die maximale Bezugsdauer nach Abschluss einer beruflichen Rehabilitationsmaßnahme 78 Wochen betragen und sich bei Besuch einer Schulung im Rahmen einer Arbeitsstiftung auf maximal 3 bzw. 4 Jahre verlängern. Die

¹²) Die Rahmenfrist von zwei bzw. einem Jahr kann sich bei Vorliegen von sogenannten Erstreckungstatbeständen (hierzu zählen etwa Zeiten des Krankengeldbezugs oder Präsenz- bzw. Zivildienstes, aber auch Arbeitslosigkeit) verlängern.

Bezugsdauer verlängert sich um die Dauer der Teilnahme an Maßnahmen der Nach- und Umschulung sowie zur Wiedereingliederung in den Arbeitsmarkt, die im Auftrag des Arbeitsmarktservice erfolgen.

Der Bezug der Notstandshilfe ist grundsätzlich zeitlich unbegrenzt. Nach Ablauf von 52 Wochen kann der Bezug per Antrag jeweils um weitere 52 Wochen verlängert werden.

3.3 Leistungshöhe

Die Höhe des Arbeitslosengeldes kann aus bis zu drei Komponenten bestehen:

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

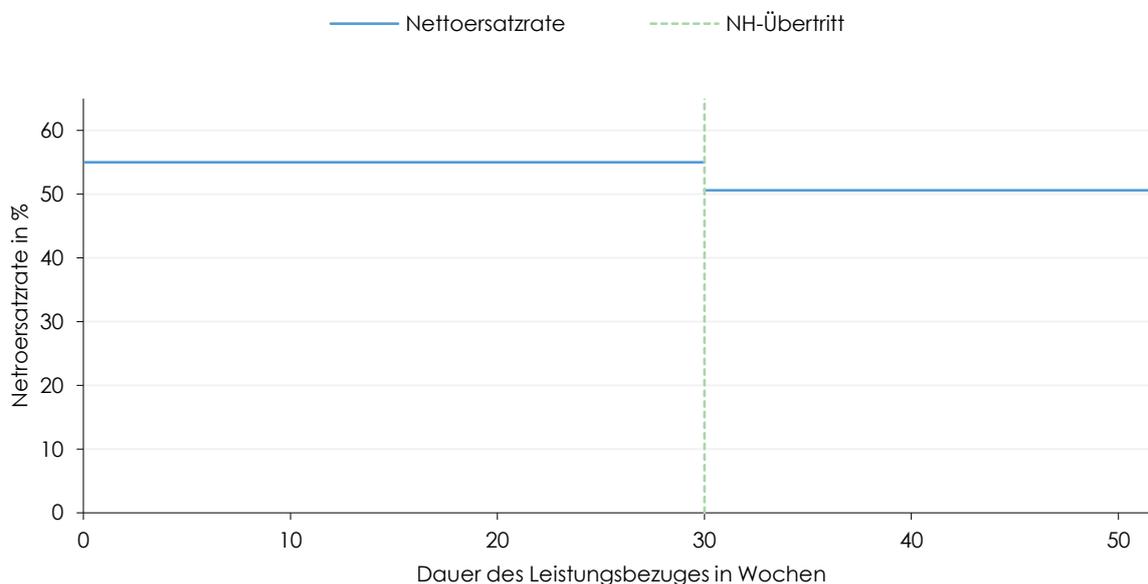
Der tägliche Grundbetrag beträgt 55% des täglichen Nettoeinkommens. Für die Berechnung des täglichen Nettoeinkommens werden Einkommen bis zur Höchstbeitragsgrundlage berücksichtigt. Damit ist der Grundbetrag nach oben beschränkt. Liegt der Grundbetrag unter dem (täglichen) Ausgleichszulagenrichtsatz für Alleinstehende (2022: 1.030,49 € pro Monat), steht ein Ergänzungsbetrag zu, der sich aus der Differenz zwischen Ausgleichszulagenrichtsatz und Grundbetrag ergibt. Die Summe aus Grundbetrag und Ergänzungsbetrag darf 60% des Nettoeinkommens jedoch nicht übersteigen.

Besteht Anspruch auf Familienbeihilfe für Kinder, für die eine Unterhaltspflicht besteht, so stehen Familienzuschläge in der Höhe von 0,97 € pro Tag und Kind zu. Für Partnerinnen und Partner, die kein Einkommen über der Geringfügigkeitsgrenze (2022: 485,85 € pro Monat) erzielen, steht ebenfalls ein Familienzuschlag zu. Die Summe aus Grundbetrag, Familienzuschlägen und Ergänzungsbetrag darf 80% des täglichen Nettoeinkommens nicht überschreiten.

Nach Auslaufen des Anspruchs auf Arbeitslosengeld und bei Vorliegen einer Notlage¹³⁾, können Arbeitslose die Notstandshilfe beantragen. Sie beträgt zwischen 92% und 95% (bei vorherigem Anspruch auf einen Ergänzungsbetrag) des Arbeitslosengeldes. Folgt die Notstandshilfe auf einen Arbeitslosengeldbezug von 20 oder 30 Wochen, unterliegt sie nach 6 Monaten einer Deckelung: Nach einem Arbeitslosengeldbezug von 20 Wochen wird die Notstandshilfe auf den Ausgleichszulagenrichtsatz für Alleinstehende gesenkt, nach einem Arbeitslosengeldbezug von 30 Wochen auf das Existenzminimum (2022: 1.167,00 € monatlich). Bis Juni 2018 war die Notstandshilfe eine bedarfsgeprüfte Leistung, deren Höhe bei Vorliegen von Partner:inneneinkommen bis hin zum gänzlichen Wegfall reduziert wurde. Abbildung 1 zeigt den Verlauf der Nettoersatzrate für eine arbeitslose Person mit Anspruch auf 30 Wochen Arbeitslosengeld ohne Anspruch auf Ergänzungsbetrag und ohne Anspruch auf Familienzuschläge.

¹³⁾ Zur Bedarfsprüfung werden alle persönlichen Einkünfte gemäß §2 Abs 2 EstG 1988 berücksichtigt, also etwa auch Einkommen aus Vermietung und Verpachtung und Einkünfte aus Kapitalvermögen. Bis 30. Juni 2018 wurde bei der Beurteilung einer Notlage neben dem Einkommen des:der Antragstellers:in auch das Einkommen des:der Ehepartners:in oder des:der Lebensgefährten:in auf die Notstandshilfe angerechnet.

Abbildung 1: **Nettoersatzrate bei 30-wöchigem ALG-Anspruch**



Q: WIFO-Darstellung. – Dargestellt ist die Nettoersatzrate für eine arbeitslose Person ohne Anspruch auf Ergänzungsbetrag oder Familienzuschlag.

Entspricht die Höhe des Arbeitslosengeldes oder der Notstandshilfe nicht den Mindeststandards der Sozialhilfe bzw. bedarfsorientierten Mindestsicherung, kann die Differenz als Leistung aus der Sozialhilfe/Bedarfsorientierten Mindestsicherung aufgestockt werden. Der Sozialhilfeanspruch setzt den Verbrauch eigener Mittel und das Verwerten vorhandenen Vermögens (2022: bis zu einem Freibetrag von rund 5.868 €)¹⁴⁾ voraus.

3.4 Sperrfrist

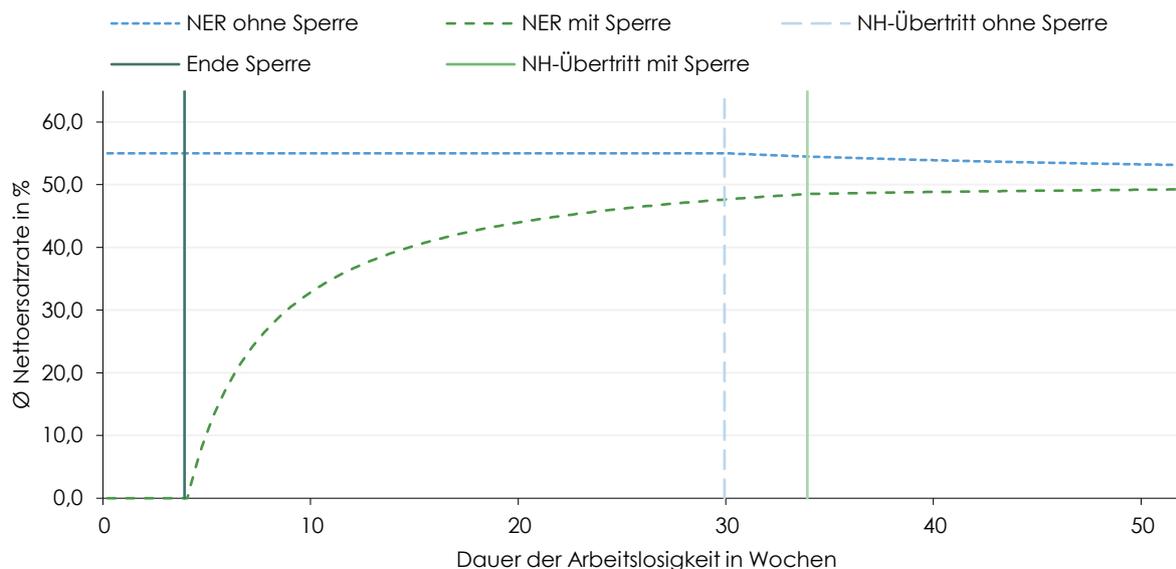
Wird ein Beschäftigungsverhältnis durch den:die Dienstnehmer:in selbst gekündigt oder kommt es aufgrund eigenen Verschuldens zu einer Kündigung durch den:die Dienstgeber:in, erhalten Arbeitslose in der Regel in den ersten vier Wochen ab Ende der Beschäftigung kein Arbeitslosengeld (Sperrfrist nach § 11 AIVG). Bei Kündigungen des:der Dienstgebers:in, denen kein Eigenverschulden zugrunde liegt, und bei einvernehmlicher Auflösung des Dienstverhältnisses, gibt es keine Sperrfrist. Kommt es aufgrund berücksichtigungswürdiger Umstände zur Beendigung der Beschäftigung (z. B. Aufnahme einer anderen Beschäftigung oder gesundheitliche Gründe), kann das AMS die Sperre teilweise oder zur Gänze erlassen.

Die maximale Bezugsdauer wird durch die Sperrfrist nicht gekürzt, lediglich der Beginn des Arbeitslosengeldbezugs und ggf. der Beginn des Notstandshilfebezugs um die Dauer der Sperre verschoben.

¹⁴⁾ Die landesrechtlichen Mindestsicherungsbestimmungen sehen Vermögensfreibeträge von rund 4.890 € vor.

Wird die Sperrfrist als Teil der Arbeitslosigkeitsepisode mit einem Bezug in der Höhe von Null betrachtet, bewirkt die 4-wöchige Sperre des Arbeitslosengeldes, dass die eigentlich konstante durchschnittliche Nettoersatzrate von 55% anfänglich progressiv – mit zunehmender Dauer der Arbeitslosigkeit steigend – wird.

Abbildung 2: **Durchschnittliche Nettoersatzrate bei 4-wöchiger Sperre des ALG**
30-wöchiger Anspruch auf Arbeitslosengeld



Q: WIFO-Berechnungen. – NER: Nettoersatzrate. Dargestellt ist die durchschnittliche Nettoersatzrate für Arbeitslose ohne Anspruch auf Ergänzungsbetrag oder Familienzuschlag. Für die Zeit der Sperre wird ein Bezug in der Höhe von 0 € unterstellt.

3.5 Zuverdienst

Während des Bezugs von Arbeitslosengeld oder Notstandshilfe besteht die Möglichkeit, ein Erwerbseinkommen bis zur Geringfügigkeitsgrenze (2022: 485,85 € brutto monatlich) ohne eine Verminderung der jeweiligen Leistung zu beziehen. Überschreitet das Einkommen die Geringfügigkeitsgrenze ist keine Arbeitslosigkeit und damit kein Anspruch auf Lohnersatzleistungen mehr gegeben.

Wird eine Beschäftigung mit einem Entgelt, das über der Geringfügigkeitsgrenze liegt, jedoch für weniger als vier Wochen vereinbart, gilt sie als vorübergehende Erwerbstätigkeit, die ohne Verlust des Anspruches auf Arbeitslosengeld ausgeübt werden kann. Allerdings wird der Betrag des Nettoeinkommens, der die Geringfügigkeitsgrenze überschreitet, in diesem Monat auf das an den verbleibenden Anspruchstagen gebührende Arbeitslosengeld (bis hin zu seinem Wegfall) angerechnet.

4. Simulierter Leistungsbezug 2021 im Überblick

Das zur Simulation von Szenarien verwendete Modell basiert auf der Gesamtheit der Leistungsbeziehenden des Jahres 2016. Zur Berücksichtigung der veränderten Struktur der Arbeitslosen 2021 gegenüber den 2016 und zur weitgehenden Ausklammerung von COVID-19-Effekten wird ein hypothetischer Bestand an Leistungsbeziehenden für das Jahr 2021 simuliert, der sich ohne COVID-19 ergeben hätte (vgl. Kapitel A.1.4). Im weiteren Text wird weitgehend auf die Verwendung der Worte "simuliert" und "hypothetisch" verzichtet. Wenn von *Leistungsbeziehenden 2021* oder *aktuellen Leistungsbeziehenden* gesprochen wird, ist – wenn nicht explizit anders angeführt – der simulierte Bestand gemeint.

Arbeitslose Menschen stellen eine heterogene Gruppe dar. Veränderungen von Bezugsbestimmungen oder anderen Elementen des Arbeitslosenversicherungssystems können sich daher mitunter sehr unterschiedlich auf verschiedene Subgruppen von Arbeitslosen auswirken. Um einerseits die Betroffenheit durch Änderungen in Systemparametern besser einschätzen zu können und andererseits Referenzgrößen für die Simulationen alternativer Ausgestaltungen des Systems zu illustrieren, wird zunächst ein Überblick über den Leistungsbezug gegeben. Im Zentrum steht dabei die Frage: Wie viele bzw. welche Gruppen arbeitsloser Personen beziehen welche Leistung aus der Arbeitslosenversicherung und in welcher Höhe? Die von den Reformüberlegungen besonders betroffenen Leistungsbeziehenden (Anspruch auf Familienzuschläge, Anspruch auf Ergänzungsbetrag, Zuverdienst während des Leistungsbezugs) werden gesondert betrachtet.

Im Jahr 2021 betrug der simulierte Jahresdurchschnittsbestand 303.600 Personen, wovon 44% Arbeitslosengeld und 45% Notstandshilfe (NH) im engen Sinn bezogen. Auf Schulungsteilnehmer:innen (Arbeitslosengeld und Notstandshilfe) entfielen 11% (Übersicht 3)¹⁵⁾.

Übersicht 3: Jahresdurchschnittsbestand der Leistungsbeziehenden, 2021

Leistungsart	Anzahl der Personen
Arbeitslosengeld	133.290
Notstandshilfe	135.919
Arbeitslosengeldbezug mit Schulung	21.369
Notstandshilfebezug mit Schulung	13.054
Insgesamt	303.632

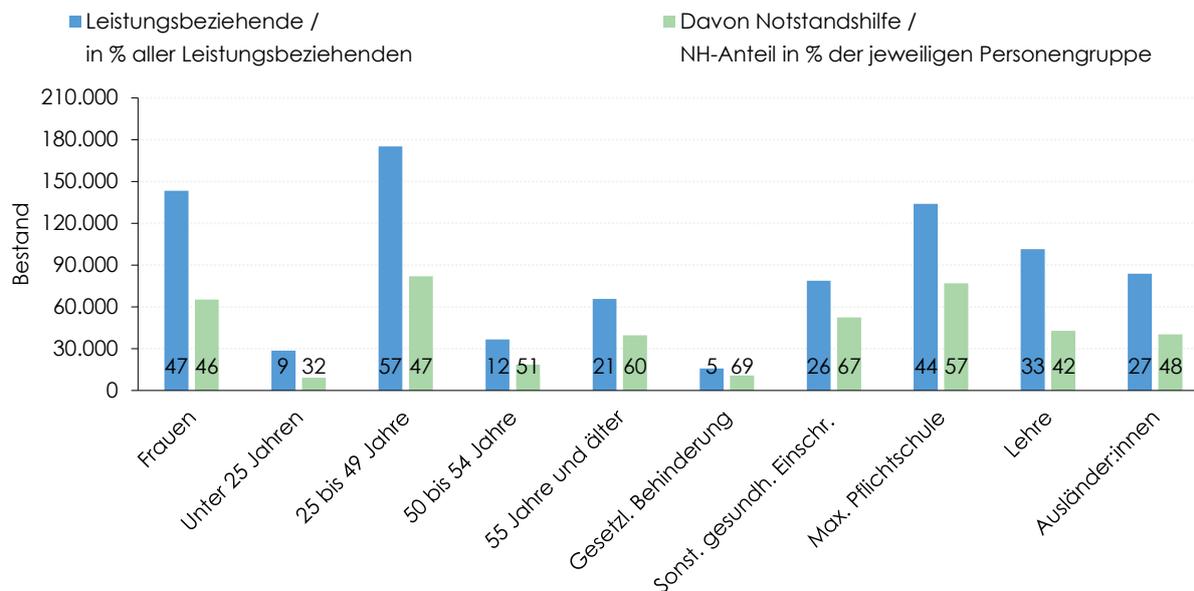
Q: WIFO-Berechnungen auf Basis von Daten des BRZ, des AMS und des DVSV.

Der Leistungsbezug konzentrierte sich stark auf Geringqualifizierte (maximal Pflichtschulabschluss; 44%) und Personen mit Lehrabschluss (33%). Knapp ein Drittel (31%) der Beziehenden wies gesundheitliche Einschränkungen auf, etwas mehr als ein Viertel (27%) hatte eine ausländische Staatsangehörigkeit (Abbildung 3). Der Anteil von Notstandshilfebeziehenden an allen Leistungsbeziehenden lag insgesamt bei 49%. Die Notstandshilfequote steigt mit dem Alter: von

¹⁵⁾ Anders als beim AMS üblich, werden für die Jahresdurchschnittsberechnung nicht die Leistungsbeziehenden zum Monatsstichtag erfasst und der Durchschnitt der zwölf Stichtagsbestände gebildet, sondern alle ins Jahr 2021 fallenden Leistungsbezugsepisoden werden mit ihrer Dauer im Jahr 2021 gewichtet.

32% bei unter 25-Jährigen auf 60% bei Leistungsbeziehenden ab 55 Jahren. Auch unter Geringqualifizierten ist die Notstandshilfequote besonders hoch (57%). Am höchsten ist sie für Personen mit gesetzlichem Behindertenstatus oder gesundheitlicher Einschränkung (67%).

Abbildung 3: **Personenstruktur des Bestands der Leistungsbeziehenden, 2021**



Q: WIFO-Berechnungen auf Basis von Daten des BRZ, des AMS und des DVSV. – Absolute (Balkenhöhe) und relative (Zahl in Balken) Gruppengröße für Leistungsbeziehende 2021 (Jahresdurchschnitte).

Lesebeispiel: Im Jahresdurchschnitt 2021 bezogen rund 141.800 Frauen Arbeitslosengeld oder Notstandshilfe. Das sind 47% aller Leistungsbeziehenden. Rund 65.300 Frauen bzw. 46% der leistungsbeziehenden Frauen bezogen Notstandshilfe.

Der durchschnittliche Tagsatz für Beziehende von Arbeitslosengeld oder Notstandshilfe betrug für das Jahr 2021 rund 28 €, wobei der durchschnittliche Tagsatz des Arbeitslosengeldes mit knapp 31 € merklich über jenem der Notstandshilfe (rund 26 €) lag (Übersicht 4). 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 Arbeitslosengeldbezugs nieder (28 €). Während die Höhe des Arbeitslosengeldes für unter 25-jährige Arbeitslose deutlich unterdurchschnittlich ist (Tagsatz: 24 €), erhalten ab 50-Jährige einen überdurchschnittlich hohen Arbeitslosengeldtagsatz (33 €), 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 Arbeitslosengeldes geknüpft ist.

Übersicht 4: Durchschnittliche Tagsatzkomponenten der Leistungsbeziehenden, 2021

	Tagsatz	Grundbetrag	Familienzuschläge In €	Ergänzungsbetrag
Alle Leistungsbeziehende				
Insgesamt	28,2	25,7	0,5	2,0
Arbeitslosengeld	30,7	28,6	0,4	1,7
Notstandshilfe	25,5	22,8	0,5	2,3
Leistungsbeziehende mit Anspruch auf Familienzuschlag				
Insgesamt	30,2	25,1	1,4	3,8
Arbeitslosengeld	32,5	28,0	1,2	3,2
Notstandshilfe	27,8	21,9	1,5	4,4
Leistungsbeziehende mit Ergänzungsbetrag				
Insgesamt	23,5	20,0	0,4	3,1
Arbeitslosengeld	24,6	21,1	0,3	3,1
Notstandshilfe	22,7	19,2	0,5	3,1
Leistungsbeziehende mit Anspruch auf Familienzuschlag und Ergänzungsbetrag				
Insgesamt	26,5	19,7	1,2	5,6
Arbeitslosengeld	27,1	20,7	0,9	5,6
Notstandshilfe	26,0	19,0	1,4	5,6

Q: WIFO-Berechnungen auf Basis von Daten des BRZ. – Die Mittelung erfolgt für alle Komponenten über alle Leistungsbeziehenden – auch über Null-Bezüge (kein Anspruch auf Familienzuschläge oder Ergänzungsbetrag).

Der Ergänzungsbetrag spielt mit 7% des durchschnittlichen Tagsatzes (Notstandshilfe: 9%, Arbeitslosengeld: 6%) eine wesentliche Rolle. Familienzuschläge betragen im Durchschnitt 2% des Tagsatzes und haben, wie der Ergänzungsbetrag, eine größere Bedeutung für Arbeitslose im Notstandshilfebezug. Die durchschnittliche Notstandshilfe beläuft sich auf 83% des durchschnittlichen Arbeitslosengeldes. Dass die Höhe des durchschnittlichen Notstandshilfebezugs nicht 92% oder mehr des durchschnittlichen Arbeitslosengeldbezugs beträgt, begründet sich mit der Zusammensetzung der jeweiligen Gruppen von Beziehenden: Im Notstandshilfebezug finden sich vermehrt Personen mit geringeren Erwerbseinkommen vor Leistungsbezug.

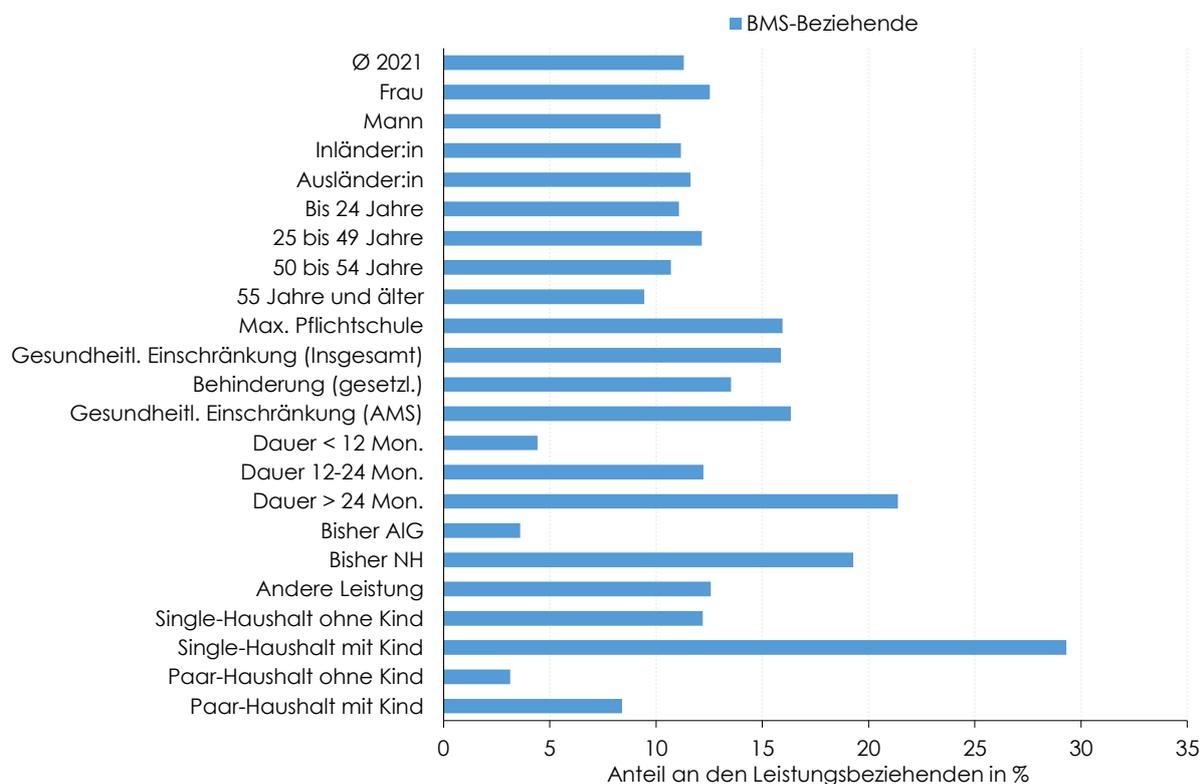
Die simulierten Ausgaben für Arbeitslosengeld und Notstandshilfe belaufen sich für das Jahr 2021 auf rund 3,1 Mrd. €, wovon etwa 44% auf die Notstandshilfe entfallen. Die Summe der Mittel, die im Rahmen der Aufstockung geringer Leistungsbezüge mit der BMS bzw. der Sozialhilfe anfallen, beträgt rund 0,2 Mrd. €.

Im Jahresdurchschnitt 2021 bezogen rund 11% der Leistungsbeziehenden auch BMS/Sozialhilfe (Abbildung 4). Überdurchschnittlich hohe Anteile von Aufstockenden finden sich unter Alleinerziehenden¹⁶⁾ (29%), Personen mit Bezugsdauern länger als 24 Monate (21%) und im Notstandshilfebezug (19%), Leistungsbeziehenden mit gesundheitlichen Einschränkungen (16%) sowie Geringqualifizierten (16%). Paarhaushalte, Personen mit Bezugsdauern unter einem Jahr

¹⁶⁾ Single- und Paarhaushalte werden über den Familienstand definiert. Singlehaushalte umfassen aufgelöste EPs oder Ehen, Hinterbliebene, Ledige sowie getrennt lebende eingetragene Partner:innen und Eheleute. Paarhaushalte umfassen eingetragene Partner:innen, Eheleute und Personen in Lebensgemeinschaften. Kinder werden über den Familienzuschlag bestimmt.

und im Arbeitslosengeldbezug zeichnen sich durch unterdurchschnittlich hohe Anteile von BMS-/Sozialhilfebezug aus.

Abbildung 4: Anteil BMS-Beziehende an den AIV-Leistungsbeziehenden, 2021

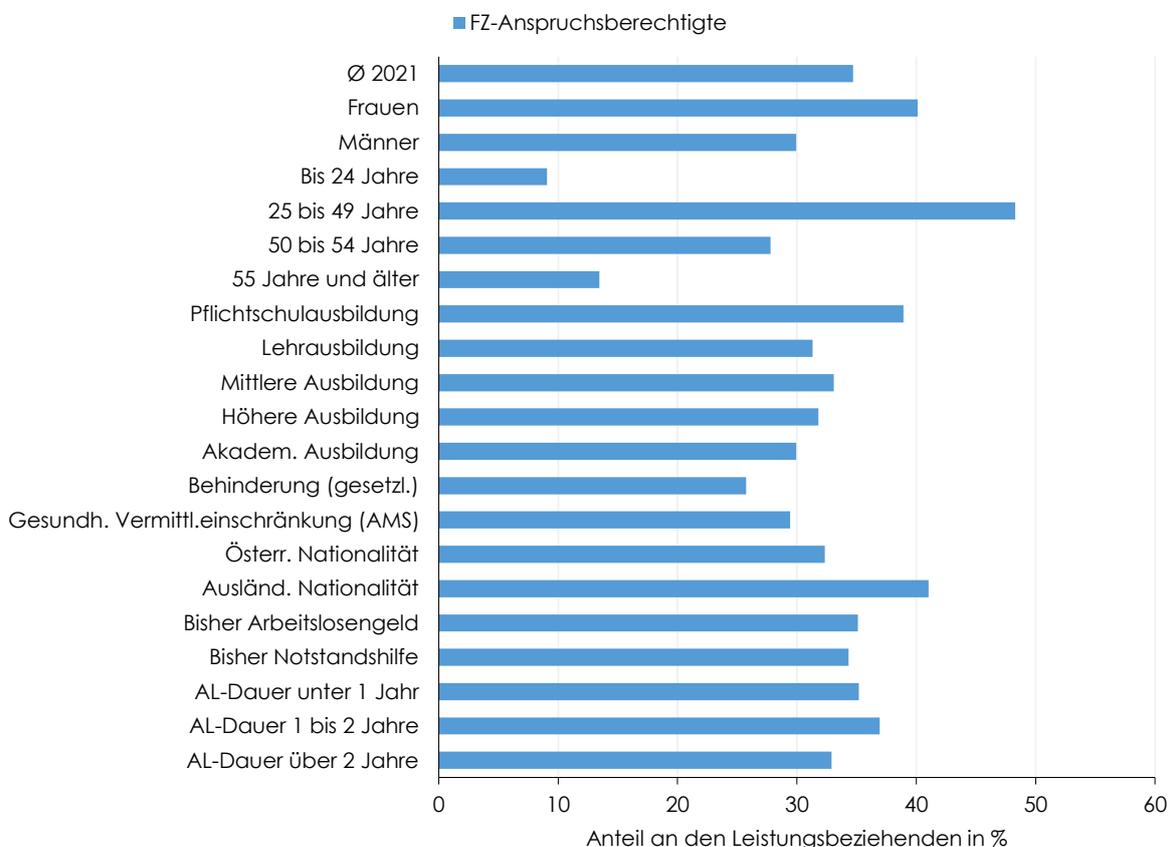


Q: WIFO-Berechnungen auf Basis von Daten des BRZ, des AMS und des DVSV.

4.1 Familienzuschläge

Im Jahresdurchschnitt 2021 hatten rund 35% der Leistungsbeziehenden Anspruch auf Familienzuschläge (FZ) (Abbildung 5). Jedoch beziehen nicht alle Anspruchsberechtigten auch tatsächlich Familienzuschläge. Bei niedrigem täglichem Nettoeinkommen bzw. niedrigen Tagsätzen führt die Beschränkung der Nettoersatzraten auf maximal 80% bei Anspruch auf Familienzuschlägen dazu, dass bereits die Summe aus Grundbetrag und Ergänzungsbetrag diesen Wert erreichen (vgl. Kapitel A.2.1). Das betrifft rund 13% der FZ-Anspruchsberechtigten. Weitere 15% der Anspruchsberechtigten verzeichnen zwar einen Bezug von Familienzuschlägen, jedoch nicht in voller Höhe. Insgesamt unterliegen damit rund 28% aller FZ-Anspruchsberechtigten der Deckelung. Rund 47% der Anspruchsberechtigten haben Anspruch auf einen Zuschlag, rund 34% auf zwei Zuschläge und 20% auf drei oder mehr Zuschläge.

Abbildung 5: Anteil der Leistungsbeziehenden mit Anspruch auf Familienzuschläge, 2021

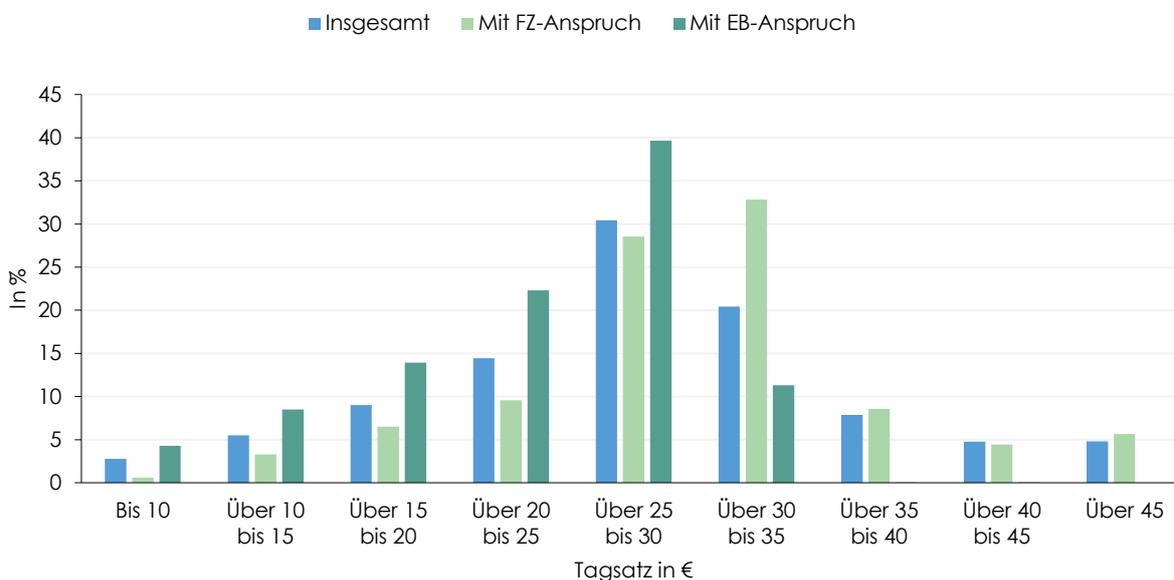


Q: WIFO-Berechnungen auf Basis von Daten des BRZ, des AMS und des DVSV.

Frauen, Personen ab 25 bis 49 Jahre, Arbeitslose mit ausländischer Staatsbürgerschaft und Geringqualifizierte sind überdurchschnittlich oft anspruchsberechtigt (Abbildung 5).

Der durchschnittliche Tagsatz von FZ-Anspruchsberechtigten liegt rund 3 € über jenem der Leistungsbeziehenden ohne Anspruch auf Familienzuschläge (Übersicht 4). Die tendenziell höheren Tagsätze sind auch in einer Rechtsverschiebung der Verteilung der Tagsätze nach Höhe gegenüber der Verteilung aller Leistungsbeziehenden erkennbar (Abbildung 6). So sind sie bei Tagsätzen, die 25 € nicht übersteigen deutlich unterrepräsentiert, während sie bei Tagsätzen zwischen 30 € und 35 € deutlich überrepräsentiert sind.

Abbildung 6: **Verteilung der Tagsätze der FZ- und EB-Anspruchsberechtigten, 2021**



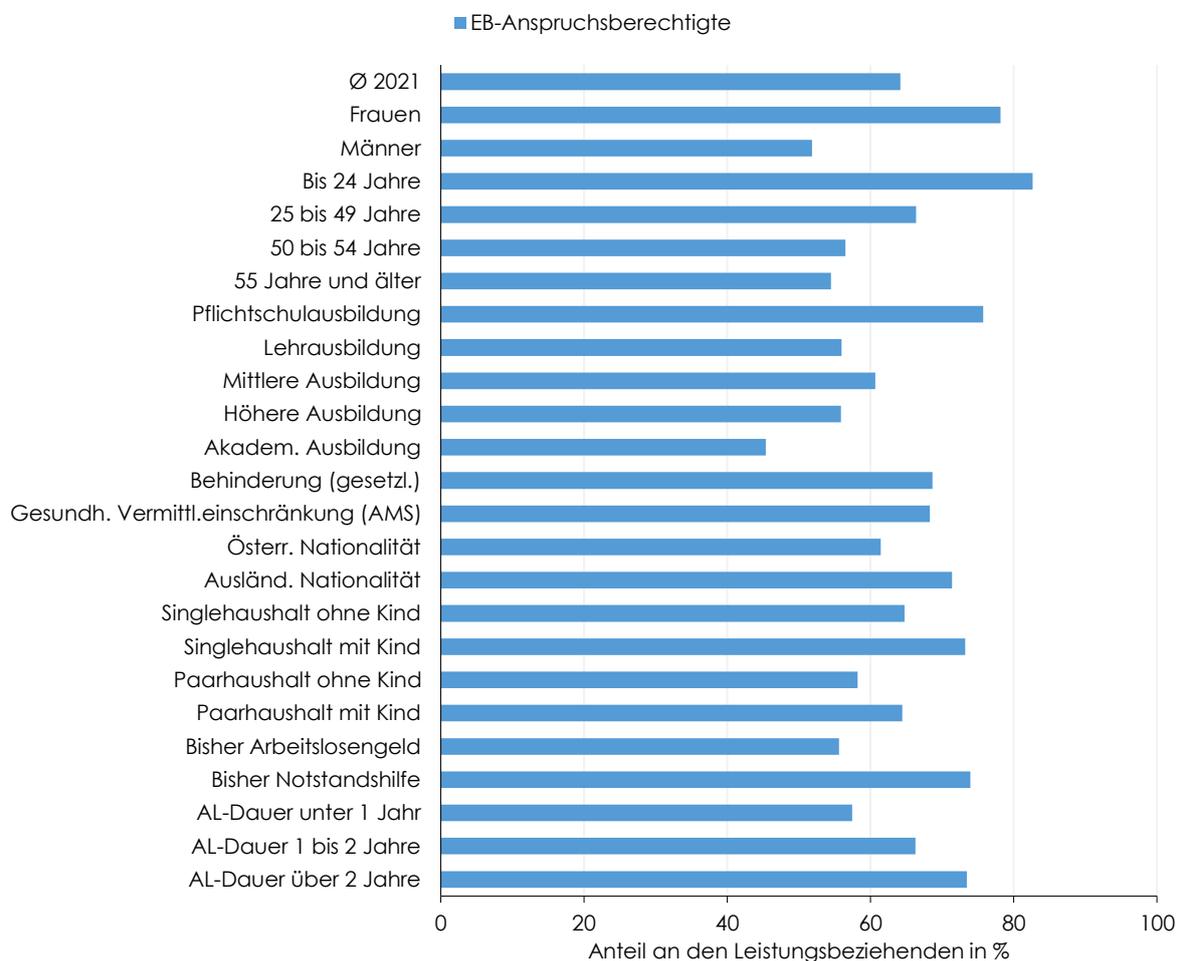
Q: WIFO-Berechnungen auf Basis von Daten des BRZ, des AMS und des DVSV. – Mit FZ-Anspruch: Leistungsbeziehende mit Anspruch auf Familienzuschläge. Mit EB-Anspruch: Leistungsbeziehende mit Anspruch auf Ergänzungsbetrag. Insgesamt: alle Leistungsbeziehenden.

Die höheren Tagsätze beruhen dabei im Durchschnitt jedoch nicht auf einem höheren Grundbetrag, sondern auf höheren Ergänzungsbeträgen (rund +2,8 €) und den Familienzuschlägen selbst. Im Durchschnitt der Anspruchsberechtigten beträgt die Höhe der Familienzuschläge rund 1,4 €. Der durchschnittliche Grundbetrag liegt um rund 1,1 € unter jenem für Arbeitslose ohne FZ-Anspruch. Der Anteil BMS-Beziehender ist für FZ-Anspruchsberechtigte mit rund 16% überdurchschnittlich. Die Gesamtausgaben für Familienzuschläge belaufen sich auf rund 53 Mio. €, wobei rund 54% davon parallel zu Notstandshilfebezug anfallen.

4.2 Ergänzungsbetrag

Rund zwei Drittel aller AIV-Leistungsbeziehenden hat Anspruch auf einen Ergänzungsbetrag. Im Jahresdurchschnitt sind das rund 196.000 Personen (Abbildung 7). Frauen, Alleinerziehende, Personen ohne österreichische Staatsbürgerschaft, jüngere Personen, Personen mit maximal Pflichtschulabschluss und Personen mit langen Bezugszeiten sind überdurchschnittlich oft EB-ananspruchsberechtigt (Abbildung 7). Auch Personen mit gesundheitlichen Einschränkungen sind überdurchschnittlich oft anspruchsberechtigt.

Abbildung 7: Anteil EB-Anspruchsberechtigte an den AIV-Leistungsbeziehenden



Q: WIFO-Berechnungen auf Basis von Daten des BRZ, des AMS und des DVSV. – EB-Anspruchsberechtigte: Leistungsbeziehende mit Anspruch auf Ergänzungsbetrag.

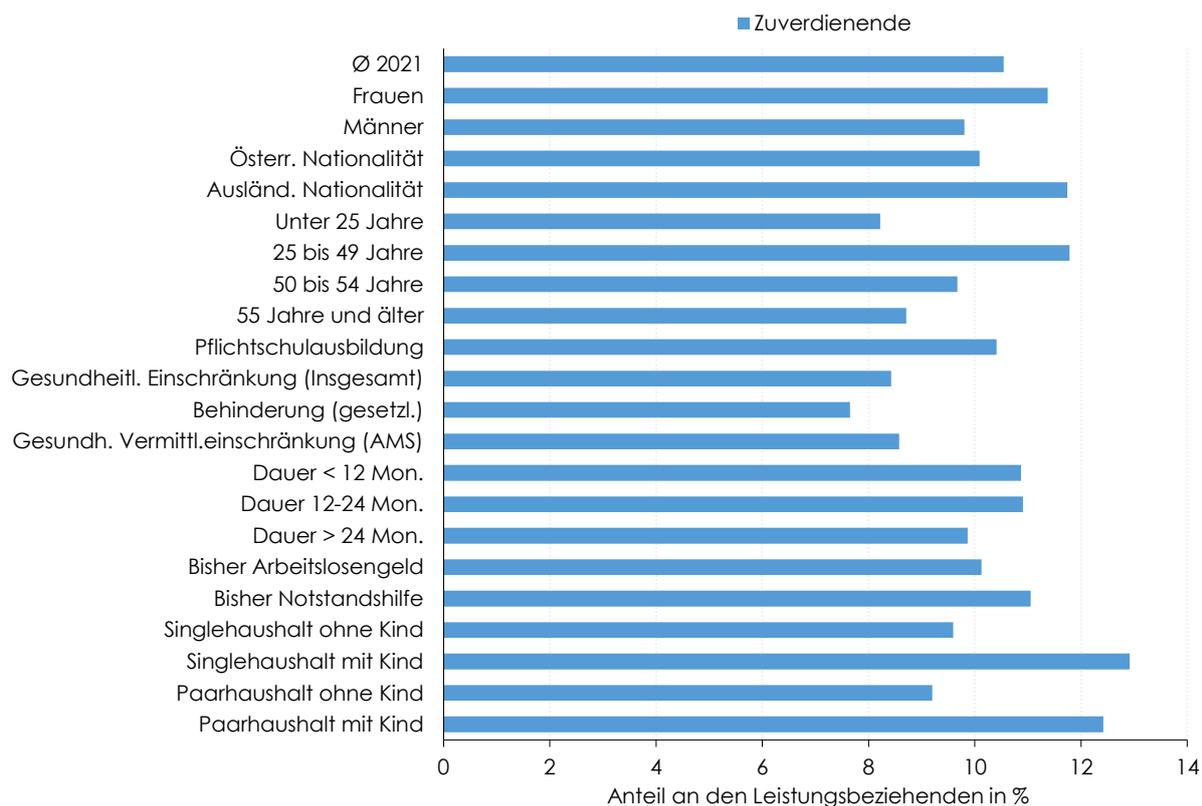
Im Durchschnitt der Anspruchsberechtigten beträgt der Ergänzungsbetrag rund 3 €. Arbeitslose mit Anspruch auf Ergänzungsbetrag haben im Durchschnitt einen um rund 13 € geringeren Tagssatz als Leistungsbeziehende ohne Anspruch. Die Differenz im durchschnittlichen Grundbetrag beträgt 16 €. Im Durchschnitt erhalten die Leistungsbeziehenden der beiden Gruppen ähnlich hohe Familienzuschläge. Der deutliche Unterschied im Grundbetrag ergibt sich dabei unter anderem auch daraus, dass einerseits ein niedriger Grundbetrag Bedingung für den Anspruch auf den Ergänzungsbetrag ist und andererseits mit rund 65% überdurchschnittlich viele Arbeitslose im Notstandshilfebezug unter den EB-Anspruchsberechtigten zu finden sind. Entsprechend zeigt sich auch eine deutliche Linkverschiebung der Verteilung der Tagssätze nach Höhe gegenüber der Verteilung aller Leistungsbeziehenden (Abbildung 6).

Die Gesamtausgaben für Ergänzungsbeträge belaufen sich auf rund 222 Mio. €, wobei rund 56% davon parallel zu Notstandshilfebezug anfallen.

4.3 Geringfügiger Zuverdienst

Im Jahresdurchschnitt 2021 lag der Anteil von Leistungsbeziehenden, die während ihres Bezugs im Jahr 2021 einen geringfügigen Zuverdienst hatten, an allen Leistungsbeziehenden bei rund 11% (Abbildung 8).

Abbildung 8: Anteil der Zuverdienenden an den AIV-Leistungsbeziehenden, 2021



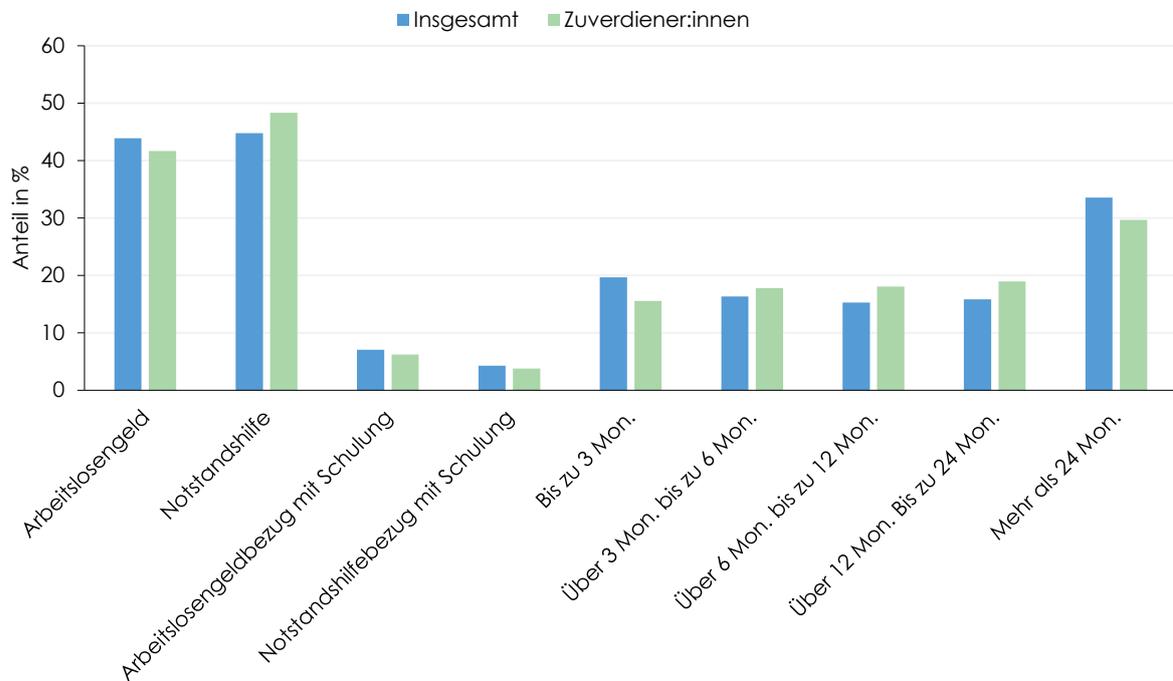
Q: WIFO-Berechnungen auf Basis von Daten des BRZ, des AMS und des DVSV. – Zuverdienende: Leistungsbeziehende mit geringfügiger Beschäftigung.

Die Zuverdienstquote ist unter Frauen, Personen ohne österreichische Staatsbürgerschaft, Arbeitslosen im Haupterwerbsalter und solchen mit Kindern überdurchschnittlich. Besonders unterdurchschnittlich sind Zuverdienende unter jüngeren Arbeitslosen und bei Vorliegen einer Behinderung oder einer gesundheitlichen Vermittlungseinschränkung. Das spiegelt sich auch in der Personenstruktur der Zuverdienenden wider (Abbildung 9). Leistungsbeziehende mit geringfügigem Zuverdienst sind überdurchschnittlich oft Frauen (51%, insgesamt: 47%). Auch der Anteil der Frauen mit Kindern ist überdurchschnittlich (22%, insgesamt: 19%). Ebenso dominieren nach Haushaltstyp Haushalte mit Kindern: Alleinerziehende liegen um rund 3 Prozentpunkte bzw. 23% über dem Durchschnitt aller Leistungsbeziehenden, Paarhaushalte mit Kindern um rund 4 Prozentpunkte bzw. 18% über dem Durchschnitt. Geringfügiger Nebenverdienst ist im Haupterwerbsalter (25 bis 49 Jahre) überdurchschnittlich konzentriert (64%, insgesamt: 57%). 31% der Zuverdienenden besitzen keine österreichische Staatsbürgerschaft (Insgesamt: 27%).

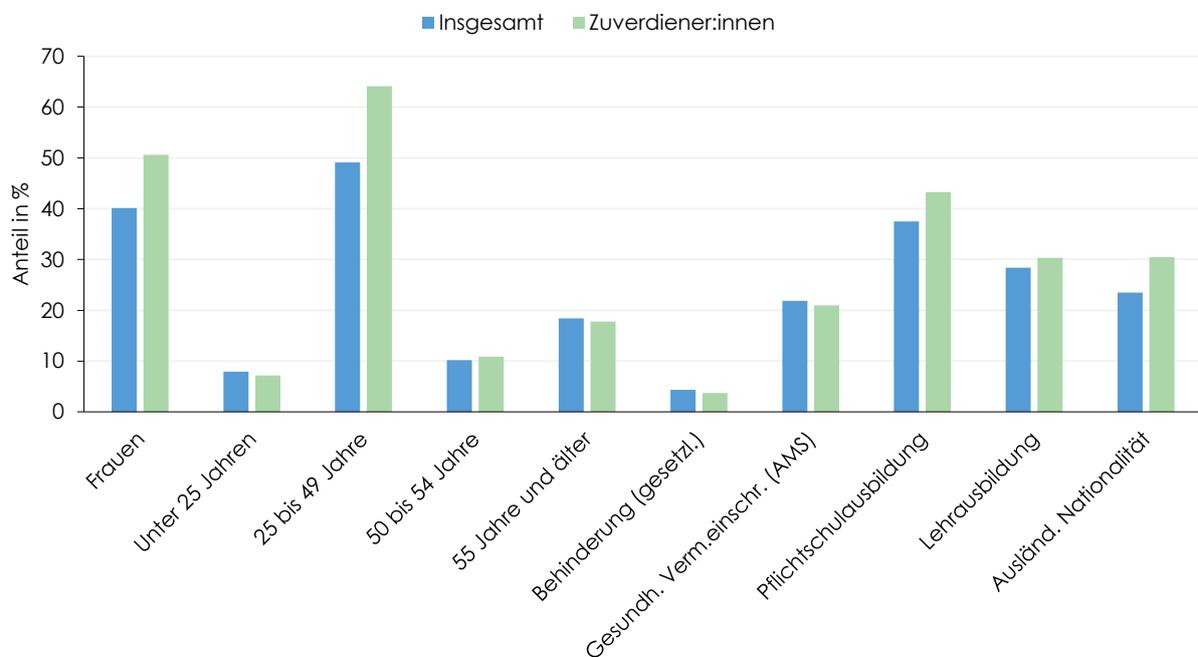
Der hohe Anteil von Frauen im Haupterwerbsalter mit Kindern deckt sich mit den Befunden in Eppel und Mahringer (2019).

Abbildung 9: Personenstruktur der Zuverdienenden, 2021

Anteile leistungsbezogener Merkmale



Anteile soziodemographischer Merkmale

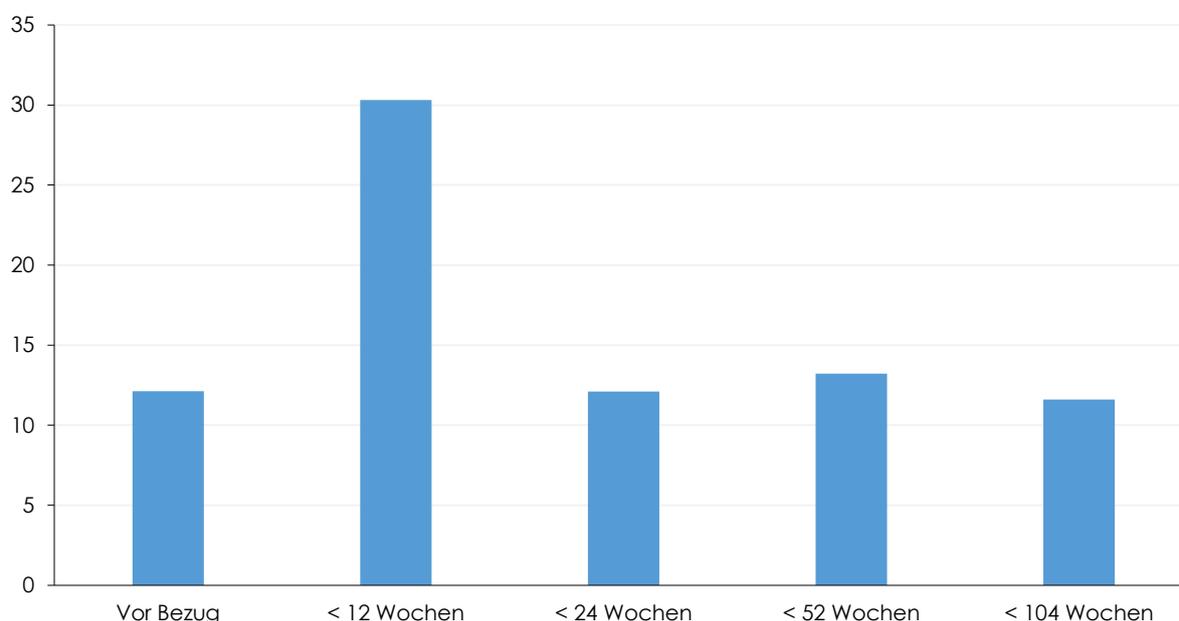


Q: WIFO-Berechnungen auf Basis von Daten des BRZ, des AMS und des DVSV. – Zuverdiener:innen: Leistungsbeziehende mit geringfügiger Beschäftigung. Insgesamt: alle Leistungsbeziehenden.

Betrachtet man die Dauer, die seit der Zuerkennung des Arbeitslosengeldes und der ersten geringfügigen Beschäftigung während des Leistungsbezugs im Jahr 2021 liegt (es können Unterbrechungen des Leistungsbezugs vorliegen), ergibt sich die in Abbildung 10 dargestellte Verteilung. Für rund 30% der Zuverdienenden lagen weniger als 12 Wochen zwischen der Zuerkennung des Arbeitslosengeldes und dem Beginn der geringfügigen Beschäftigung. Für knapp ein Drittel (32%) lagen zwischen Zuerkennung und geringfügiger Beschäftigung mehr als 52 Wochen. Geringfügige Beschäftigungen bestehen teils bereits vor Beginn des Leistungsbezugs (rund 12% der Fälle).

Abbildung 10: **Dauer von ALG-Zuerkennung bis geringfügige Beschäftigung, 2021**

Anteile an allen Zuverdienenden



Q: WIFO-Berechnungen auf Basis von Daten des BRZ, des AMS und des DVSV. Leistungsbezugsdauer ab Zuerkennung des Arbeitslosengeldes bis zur ersten geringfügigen Beschäftigung im Jahr 2021.

Der durchschnittliche Tagsatz für Leistungsbeziehende während einer geringfügigen Beschäftigung (Übersicht 5) liegt mit insgesamt 27,9 € unter dem Durchschnitt aller Leistungsbeziehenden (-0,2 €). Diese Differenz ist auf den deutlich niedrigeren Arbeitslosengeldbezug zurückzuführen (-1,1 €); die Höhe der durchschnittlichen Notstandshilfe liegt über jener für alle Leistungsbeziehenden (+0,8 €). Auffallend sind die im Schnitt höheren Ergänzungsbeträge sowohl während Arbeitslosengeld- (+0,5 €) als auch Notstandshilfebezug (+0,2 €).

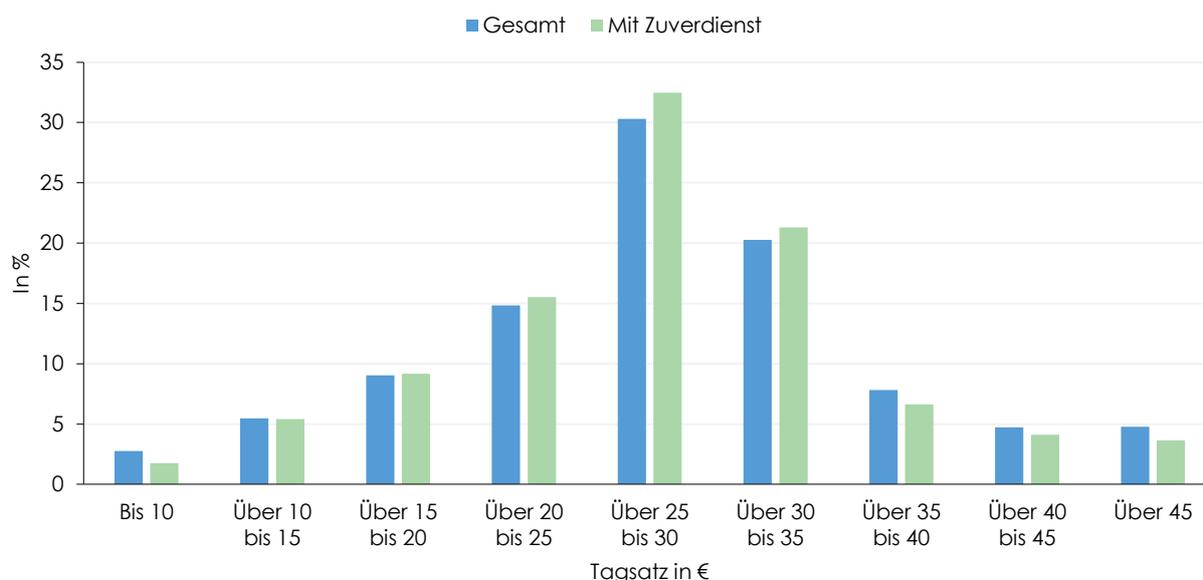
Übersicht 5: Durchschnittliche Tagsatzkomponenten der Zuverdienenden, 2021

	Tagsatz	Grundbetrag	Familienzuschläge In €	Ergänzungsbetrag
Insgesamt	27,9	25,0	0,6	2,3
Arbeitslosengeld	29,6	27,0	0,5	2,2
Notstandshilfe	26,3	23,2	0,6	2,5

Q: WIFO-Berechnungen auf Basis von Daten des BRZ, des AMS und des DVSV. – Zuverdienende: Leistungsbeziehende mit geringfügiger Beschäftigung. Die Mittelung erfolgt für alle Komponenten über alle Leistungsbeziehenden mit Zuverdienst – auch über Null-Bezüge (kein Anspruch auf Familienzuschläge oder Ergänzungsbetrag).

Betrachtet man nicht nur jene Zeitspanne, in die die geringfügige Beschäftigung fällt, sondern den Tagsatz während der gesamten Leistungsbezugsdauer, zeigt sich auch hier, dass Leistungsbeziehende mit geringfügigem Zuverdienst tendenziell niedrigere Leistungshöhen erhalten (Abbildung 11).

Abbildung 11: Verteilung der Tagsätze nach Zuverdienst, 2021



Q: WIFO-Berechnungen auf Basis von Daten des BRZ, des AMS und des DVSV. – Mit Zuverdienst: Leistungsbeziehende mit geringfügiger Beschäftigung; Insgesamt: alle Leistungsbeziehenden.

Mit rund 328 Mio. € entfallen etwa 10,5% der simulierten Ausgaben für Arbeitslosengeld und Notstandshilfe auf Zeiten, in denen Arbeitslose während ihres Leistungsbezugs geringfügig beschäftigt waren.

5. Simulationsszenarien und Annahmen

Die nachfolgend dargestellten Szenarien und Varianten wurden vom Auftraggeber vorgegeben, um diesem die weitere inhaltliche Abstimmung zu ermöglichen. Sie wurden vom WIFO lediglich um ggf. notwendige zusätzliche Annahmen ergänzt.

Die angedachten Szenarien und Varianten konzentrieren sich auf zwei Bereiche im System der Arbeitslosenversicherung, die Leistungshöhe und ein möglicher Zuverdienst zur Leistung. Im Bereich der Leistungshöhe stehen Änderungen bei allen Leistungskomponenten (Grundbetrag, Ergänzungsbetrag und Familienzuschläge) zur Diskussion. Daher wurden alle möglichen Teilaspekte einer Analyse unterzogen:

- Eine generelle Karenzfrist von einigen Tagen vor Bezug der Versicherungsleistung, in der noch keine Leistung bezogen werden kann;
- eine degressiv gestaltete Nettoersatzrate beim Arbeitslosengeld;
- eine Erhöhung des Familienzuschlags;
- einen Entfall des Ergänzungsbetrags gem. § 21 Abs. 4 AIVG.

Insgesamt wurden 22 Szenarien mit unterschiedlichen Nettoersatzraten, Karenzfristen, Ergänzungsbeträgen und Familienzuschlägen simuliert (Übersicht 6). Diese Elemente werden in drei "Umsetzungsszenarien" (U1-U3) zu möglichen Gesamtreformen kombiniert, um die Wechselwirkung der einzelnen Aspekte für die weiteren Diskussionen besser abschätzen zu können. Szenarien U1-U3 sahen jeweils eine degressive Gestaltung des Arbeitslosengeldes und den Entfall des Ergänzungsbetrags vor, sie variierten aber in der Dauer der Karenzfrist sowie der Behandlung der Notstandshilfe und der Familienzuschläge. Zusätzlich wurden in den Szenarien 1-4 und Z Varianten simuliert, die die Quantifizierung des Effekts einzelner Reformelemente erlauben.

Zur besseren Lesbarkeit wird bei der Beschreibung der Simulationsergebnisse (Kapitel 6) das Hauptaugenmerk auf die Umsetzungsszenarien sowie auf Szenario 3 (Verdoppelung des Familienzuschlags) und Szenario 4 (Entfall des Ergänzungsbetrags) gelegt. Simulationsergebnisse zu den restlichen Varianten finden sich im Anhang dieses Berichts. Auf die Darstellung der Ergebnisse der Zusatzszenarien (Z1-Z5) wird verzichtet¹⁷⁾.

Konkrete Ausgestaltungsvorschläge des BMAW wurden um ggf. notwendige zusätzliche Annahmen ergänzt. Für jedes Szenario gilt, dass jeweils nur die genannten Systemparameter verändert werden und das restliche System unberührt bleibt.

¹⁷⁾ Auf Anfrage werden Ergebnisse übermittelt.

Übersicht 6: **Simulierte Szenarien**

Szenario	Nettoersatzrate von 70% für ...	Karenzfrist	Entfall Ergänzungsbeitrag	Familienzuschlag	NH-Grundbetrag/ALG-Grundbetrag in %
1a	12 Wochen	0 Tage	nein	1x	91% ¹⁾
1b	12 Wochen	14 Tage	nein	1x	91%
1c	12 Wochen	10 Tage	nein	1x	91%
1d	12 Wochen	0 Tage	nein	1x	92%/95% ²⁾
1e	12 Wochen	14 Tage	nein	1x	92%/95%
1f	12 Wochen	10 Tag	nein	1x	92%/95%
2a	10 Wochen	0 Tage	nein	1x	91%
2b	10 Wochen	14 Tage	nein	1x	91%
2c	10 Wochen	10 Tage	nein	1x	91%
2d	10 Wochen	0 Tage	nein	1x	92%/95%
2e	10 Wochen	14 Tage	nein	1x	92%/95%
2f	10 Wochen	10 Tage	nein	1x	92%/95%
3	0 Wochen	0 Tage	nein	2x	92%/95%
4	0 Wochen	0 Tage	ja	1x	92%/95%
U1	12 Wochen	10 Tage	ja	2x	91%
U2	12 Wochen	10 Tage	ja	2x	92%/95%
U3	10 Wochen	7 Tage	ja	3x	92%/95%
Z1	12 Wochen	10 Tage	nein	2x	91%
Z2	12 Wochen	10 Tage	ja	1x	91%
Z3	12 Wochen	0 Tage	ja	2x	91%
Z4	12 Wochen	0 Tage	ja	2x	92%/95%
Z5	10 Wochen	0 Tage	ja	3x	92%/95%

Q: WIFO. – ¹⁾ Entspricht einer Nettoersatzrate von 50% ("NH-Neu"). ²⁾ Entspricht dem geltenden Grundbetrag der Notstandshilfe ggf. unter Berücksichtigung des Entfalls des Ergänzungsbeitrags.

5.1 Degressive Nettoersatzrate

Mit dem Absinken der Nettoersatzrate beim Übertritt von Arbeitslosengeld- zu Notstandshilfebezug findet sich bereits im derzeitigen System ein degressives Element bei der Höhe der Lohnerersatzleistungen. Bei der angestrebten Reform des Arbeitslosenversicherungsrechtes wird angedacht, die Nettoersatzrate zu Beginn des Arbeitslosengeldbezugs gegenüber dem gegenwärtigen Niveau zu erhöhen und sie nach Ablauf einer bestimmten Bezugsdauer auf ihr derzeitiges Niveau zu senken. Weiters gibt es Überlegungen, die Höhe der Notstandshilfe nicht wie bisher an die Höhe des vorangegangenen Arbeitslosengeldes zu koppeln, sondern sie direkt als Nettoersatzrate, also in Relation zum täglichen Nettoeinkommen, zu definieren.

Für die Simulationen werden die folgenden Spezifikationen angewendet bzw. Annahmen¹⁸⁾ getroffen:

- Zu Beginn der Arbeitslosigkeit beträgt die Nettoersatzrate 70%.

¹⁸⁾ Konkrete Ausgestaltungsvorschläge des Bundesministeriums für Arbeit und Wirtschaft wurden um ggf. notwendige zusätzliche Annahmen ergänzt.

- Sie sinkt nach 12 Wochen (Szenario 1a-1f, U1-U2 und Z1-Z4) bzw. 10 Wochen (Szenario 2a-2f sowie U3 und Z5) auf 55% (das entspricht der Höhe des aktuellen Arbeitslosengeldes) und bleibt bis zum Auslaufen des Arbeitslosengeldanspruchs auf diesem Niveau.
- Im Fall eines Fortbezugs des Arbeitslosengeldes wird jene Nettoersatzrate angesetzt, die der Anzahl an vergangenen Bezugstagen seit der Zuerkennung entspricht. Wurden zum Zeitpunkt des Fortbezugs noch nicht bereits 12 bzw. 10 Wochen Arbeitslosengeld bezogen, beträgt die Nettoersatzrate 70%, andernfalls beträgt sie 55%. Bei einer neuen Zuerkennung aufgrund einer neuerlichen Erfüllung der Anwartschaft beträgt die Nettoersatzrate anfangs wieder 70%.
- In den Szenarien 1a-1c, 2a-2c, U1 sowie Z1-Z3 wird die Notstandshilfe analog zum Arbeitslosengeld als Nettoersatzrate in der Höhe von 50% des täglichen Nettoeinkommens festgesetzt.
- Zusätzliche Annahme: Im aktuellen System ist die Notstandshilfe als eine "ALG-Ersatzrate" definiert. Für Personen mit Anspruch auf einen Ergänzungsbetrag errechnet sich die Höhe des NH-Grundbetrages als 95% des ALG-Grundbetrages zuzüglich 95% des Ergänzungsbetrags (vgl. AIVG §36 Abs. 1 Z 1). Damit ergibt sich (in Bezug auf das tägliche Nettoeinkommen) eine Nettoersatzrate der Notstandshilfe in der Höhe von 52,25% (95% von 55%). Bei einer Nettoersatzrate der Notstandshilfe in der Höhe von 50% entspricht dies rund 91% des gegenwärtigen Grundbetrages. Für Personen mit Anspruch auf einen Ergänzungsbetrag wird daher in jenen Szenarien, in denen weiterhin ein Ergänzungsbetrag gewährt wird, ein Grundbetrag von 50% des täglichen Nettoeinkommens zzgl. 91% des Ergänzungsbetrags zum Zeitpunkt des Übertritts von Arbeitslosengeld in Notstandshilfe angenommen. Weiter wird in diesen Szenarien angenommen, dass die Notstandshilfe 91% des täglichen Ausgleichzulagenrichtsatzes nicht unterschreiten darf, sofern der Grundbetrag des Arbeitslosengeldes über dem täglichen Ausgleichzulagenrichtsatz liegt¹⁹⁾).

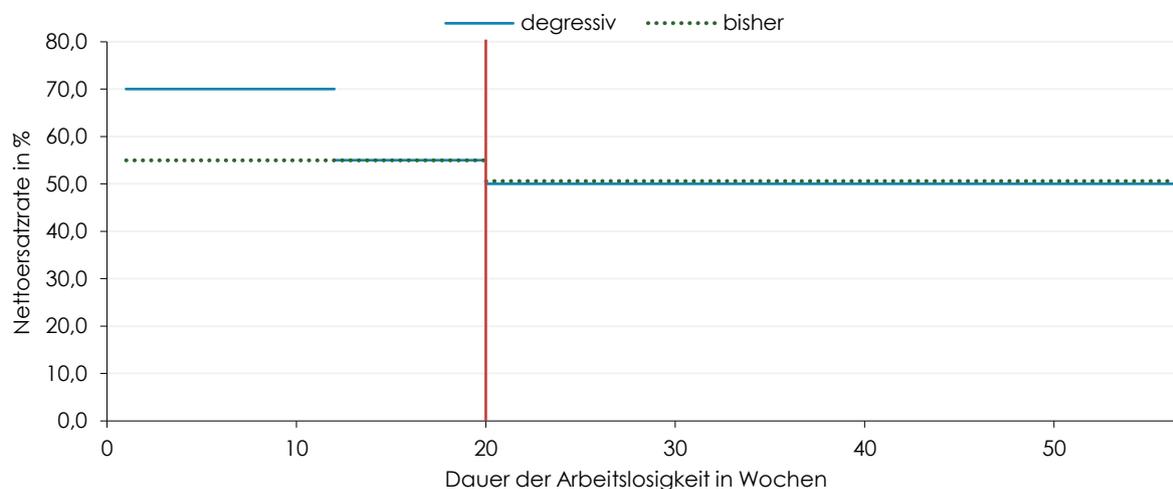
Abbildung 12 illustriert den Verlauf der Nettoersatzrate für eine Person mit 20-wöchigem Anspruch auf Arbeitslosengeld ohne Anspruch auf Ergänzungsbetrag oder Familienzuschlag bei einer degressiven Nettoersatzrate mit 12-wöchiger erster Degressionsstufe.

Im Zusammenhang mit den angedachten Reformoptionen zu einem degressiven Arbeitslosengeld ist auch die Zusammensetzung des Tagsatzes von Bedeutung. Familienzuschläge und der Ergänzungsbetrag werden lediglich indirekt von der Degression beeinflusst. Die maximale Höhe der beiden Bestandteile ist nur insofern von der Degression betroffen, als dass der Tagsatz 60% bzw. 80% des täglichen Nettoeinkommens nicht übersteigen darf. Bei einer höheren Nettoersatzrate als im Status quo kann das zu Kürzungen dieser Bestandteile führen, wohingegen bei einer niedrigeren Ersatzrate diese Bestandteile die Degression abschwächen. Gleiches gilt für die Sozialhilfe bzw. BMS.

¹⁹⁾ Analog zur entsprechenden Passage in §36 Abs. 1 Z 2 AIVG wird durch die Bedingung sichergestellt, dass ein Anspruch auf Ergänzungsbetrag zu keiner Notstandshilfe führt, die über jener liegt, die Personen ohne Ergänzungsbetrag gebührt.

Abbildung 12: **Degressive Nettoersatzrate ohne Karenzfrist**

ALG: 12 Wochen 70%, dann 55%, NH: 50%



Q: WIFO-Darstellung. – Dargestellt ist die Nettoersatzrate für eine Person mit 20-wöchigem ALG-Anspruch ohne Anspruch auf Ergänzungsbeitrag. Die vertikale Linie (rot) markiert den Übertritt von ALG- zu NH-Bezug.

5.2 Karenzfrist

Weiters war im Zusammenhang mit der degressiven Gestaltung des Arbeitslosengeldes die Einführung einer allgemeinen Karenzfrist zu Beginn der Arbeitslosigkeit, innerhalb derer der Anspruch auf AIV-Leistung ruht, zu analysieren.

Die höhere Nettoersatzrate zu Beginn des Arbeitslosengeldbezugs führt zu Mehrausgaben. Dabei wirken sowohl ein Preiseffekt (höhere Lohnersatzleistung) als auch ein möglicher Mengeneffekt (vermehrter Zugang). Eine höhere Lohnersatzleistung kann sowohl bei Beschäftigten als auch bei Unternehmen zu einer höheren Bereitschaft führen, das Dienstverhältnis aufzulösen (Feldstein, 1976; Karni, 1999; Zweimüller, 2018). Insbesondere die Anreize für Unternehmen zur Kompensation von Nachfrageschwankungen durch vorübergehende Beschäftigungsbeendigungen – eine in Österreich übliche Praxis – erhöhen sich (Eppel et al., 2018; Nekoei & Weber, 2020). Die Einführung einer allgemeinen Karenzfrist stellt eine Möglichkeit dar, diesen Effekten zu begegnen.

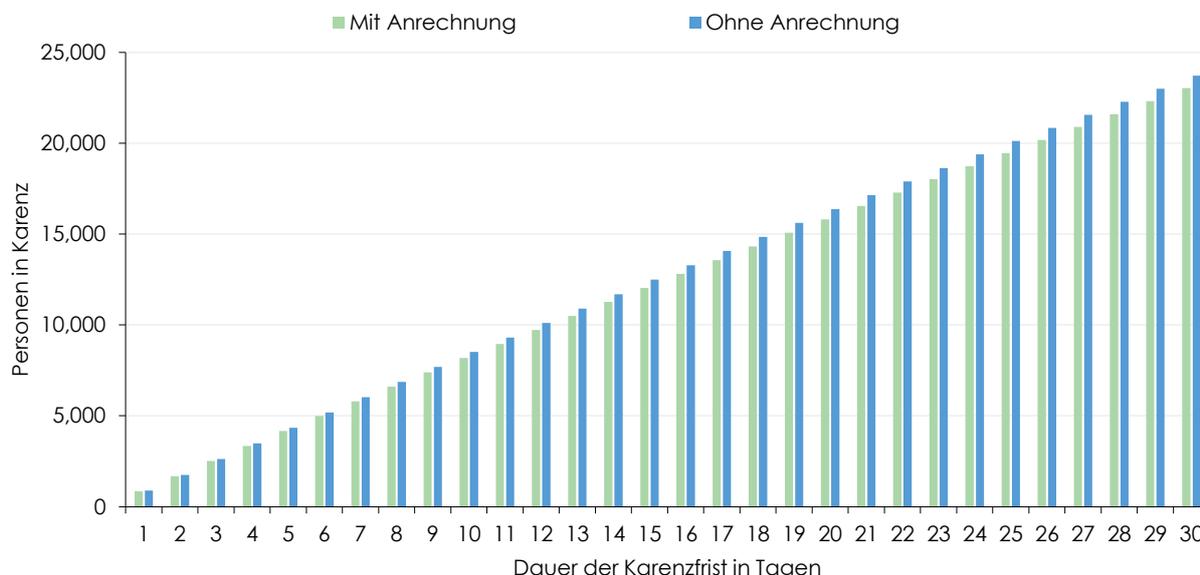
Die Reformoptionen sehen die folgenden in den Simulationen umgesetzten konkreten Systemänderungen vor:

- Eine generelle Karenzfrist von 7 Tagen (Szenario U3), 10 Tagen (Szenario 1c, 1f, 2c, 2f, U1, U2, Z1 und Z2) bzw. 14 Tagen (Szenario 1b, 1e, 2b und 2e) wird eingeführt. Arbeitslose erhalten für die Dauer der Karenzfrist, gerechnet vom ersten Tag, an dem ohne Karenzfrist Arbeitslosengeld bezogen wird, kein Arbeitslosengeld.
- Bei Fortbezug des Arbeitslosengeldes kommt es zu keiner neuerlichen Karenzfrist.
- Die Dauer der Degressionsstufen bleibt unverändert, d.h. anschließend an die Karenzfrist steigt die Nettoersatzrate für 12 Wochen bzw. 10 Wochen auf 70% und beträgt danach bis zum Auslaufen des Arbeitslosengeldbezugs 55%.

- Die Dauer des Leistungsanspruches bleibt – analog zu einer Sperre gemäß § 11 AIVG (vierwöchige Sperre des Arbeitslosengeldes aufgrund von eigen verschuldeter Beendigung oder freiwilliger Auflösung des Dienstverhältnisses) – unverändert.
- Die Karenzfrist folgt analog zu den § 11-Sperren einer Kalendertaglogik. Das heißt, nach spätestens 7, 10 oder 14 Kalendertagen – nicht nach den tatsächlich beobachteten Bezugstagen – endet die Karenzfrist.
- Da keine Verhaltensänderungen unterstellt werden, verändert sich der Zeitpunkt des Abgangs aus Arbeitslosigkeit nicht. Für Personen, die in Notstandshilfebezug übertreten, wandeln sich – so der Bezug so lange aufrecht ist – die ersten 14 Tage, 10 Tage bzw. 7 Tage jedoch in einen Arbeitslosengeldbezug um, da die Bezugsdauer des Arbeitslosengeldes aufgrund der Karenzfrist noch nicht ausgeschöpft ist.
- Sperren nach § 11 AIVG werden auf die Karenzfrist angerechnet und verringern die Karenzfrist bis zum Wegfall.
- In den Szenarien, die eine Karenzfrist vorsehen, wird sie in den Auswertungen, wenn nicht anders vermerkt, wie ein Leistungsbezug in der Höhe von 0 € behandelt.

Abbildung 13 illustriert den Jahresdurchschnittsbestand an Personen mit karenzbedingt ruhendem Arbeitslosengeld für Karenzfristen bis zu 30 Tagen mit und ohne Anrechnung von Sperren nach § 11 AIVG. Der Effekt der Karenzfrist auf den Bestand reicht von rund 800 Personen (1-tägige Frist) bis zu rund 23.000 Personen (30-tägige Frist). Für die in den Szenarien betrachteten Karenzfristen ergeben sich rund 5.800 (7 Tage), 8.200 (10 Tage) bzw. 11.300 (14 Tage) Personen im Jahresdurchschnitt.

Abbildung 13: **Jahresdurchschnittsbestand an Personen in Karenz nach Dauer der Frist**

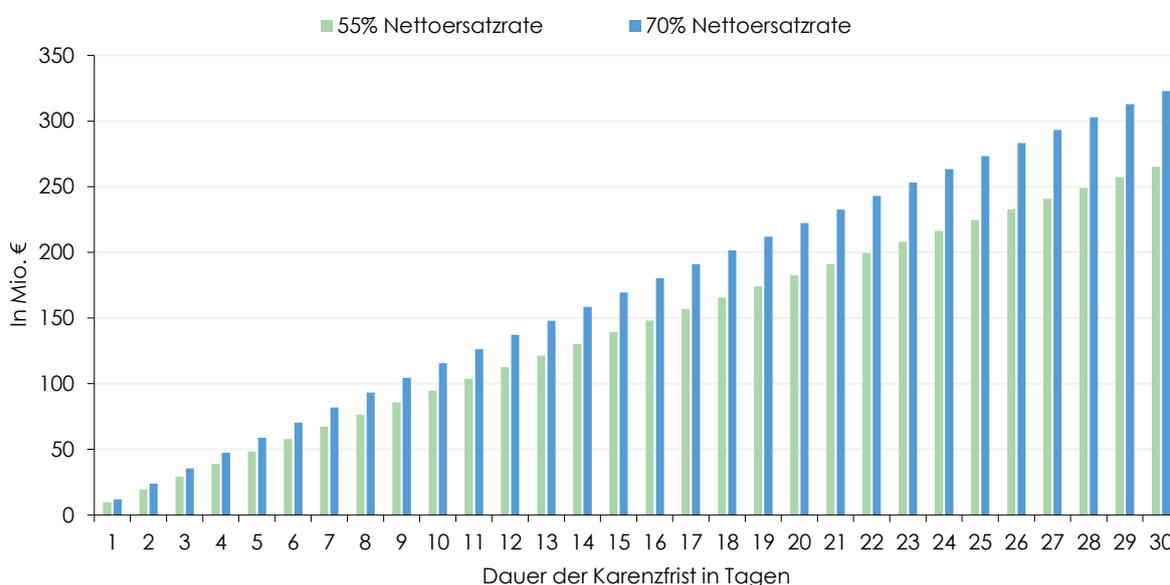


Q: WIFO-Berechnungen auf Basis von Daten des BRZ, des AMS und des DVSV. – Mit/ohne Anrechnung: Mit/ohne Anrechnung einer allfälligen Sperre gem. § 11 AIVG.

Die Anrechnung der Sperren nach § 11 AIVG erhöht den Bestand an Karenzierten um 4,3% (1-tägige Frist) bis 3,0% (30-tägige Frist). Bei einer 30-tägigen Karenzfrist ist der Jahresdurchschnittsbestand an Personen in Karenz ohne Anrechnung der Sperren um rund 700 Personen höher.

Auf die sich in Karenz Befindenden entfallen innerhalb der Karenzfrist im aktuellen AIV-System bei einer 1-tägigen Frist rund 10 Mio. € Arbeitslosengeld und bei einer 30-tägigen Karenz rund 265 Mio. € Arbeitslosengeld (Abbildung 14). Für eine Nettoersatzrate des Arbeitslosengeldes von 70% statt 55%, ergeben sich bei 1-tägiger Frist 12 Mio. € und bei 30-tägiger Frist 323 Mio. €. Die Reduktion der Ausgaben für Arbeitslosengeld bei einer Nettoersatzrate von 70% liegen um 22% über jener bei einer Nettoersatzrate von 55%.

Abbildung 14: **ALG-Ausgabenreduktion durch Karenzfrist nach Dauer der Frist**

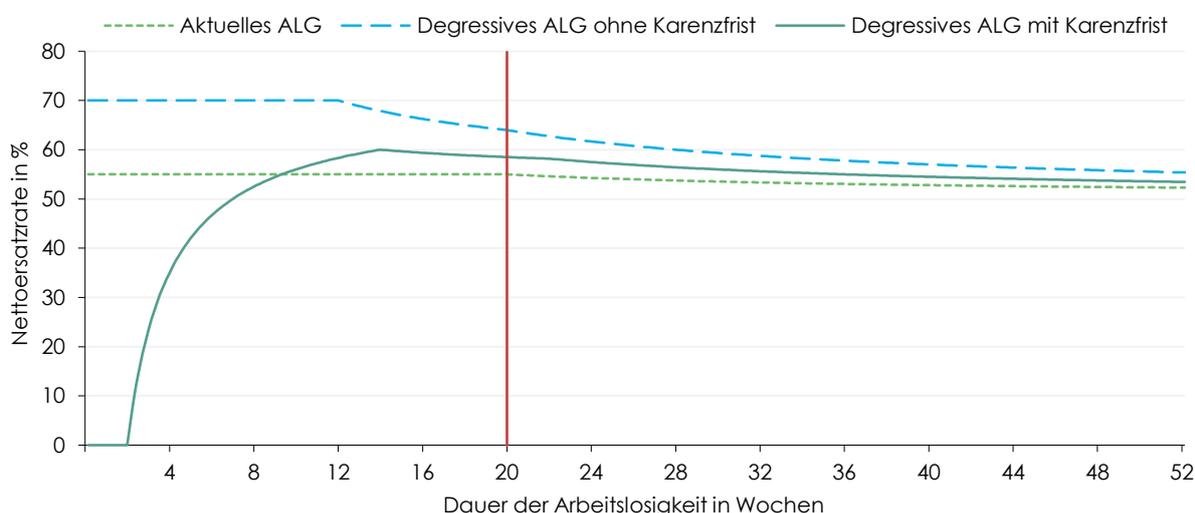


Q: WIFO-Berechnungen auf Basis von Daten des BRZ, des AMS und des DVSV. – Dargestellt ist die Ausgabenreduktion im Bereich des Arbeitslosengeldes unter Anrechnung einer allfälligen Sperre gem. §11 AIVG und ohne Gegenrechnung einer Verschiebung des NH-Antritts sowohl nach gültiger Rechtslage (55% Nettoersatzrate) sowie in einem hypothetischen System mit 70% Nettoersatzrate.

Am Beispiel einer Person mit 20 Wochen Arbeitslosengeldanspruch ohne Anspruch auf Ergänzungsbetrag zeigt Abbildung 15 die durchschnittliche Nettoersatzrate im aktuellen System und zwei degressiven Systemen mit und ohne 14-tägiger Karenzfrist, die Szenario 1a und 1b (Nettoersatzrate des Arbeitslosengeldes von 70% in den ersten 12 Wochen, dann 55% bis zum Übergang in Notstandshilfe mit einer Nettoersatzrate von 50%) entsprechen. Wird in der Karenzfrist ein Bezug in der Höhe von 0 € unterstellt, ändert sie das degressive Szenario für die ersten 14 Wochen in ein progressives System, da die durchschnittliche Nettoersatzrate aufgrund der Karenzfrist mit laufendem Leistungsbezug größer wird. Da der Sprung von 0% auf 70% Nettoersatzrate deutlich ausgeprägter ist als die Degressions sprünge von 70% auf 55% und von 55% auf 50% ist die Progressionswirkung über den gesamten Bezugsverlauf stärker ausgeprägt als die

Degression. Der höchste Progressionsschritt ist dabei an Tag 15 mit dem Anstieg der Nettoersatzrate von 0% auf 70% und einer Änderung der durchschnittlichen täglichen Ersatzrate von 0% auf 4,67%. Der geringste Progressionsschritt erfolgt am Ende der ersten Degressionsstufe, von Tag 97 auf Tag 98, und beträgt 0,1%. Dabei sinkt im Vergleich zum degressiven ohne Karenzfrist die durchschnittliche Nettoersatzrate in der frühen Phase der Arbeitslosigkeit und beträgt im Durchschnitt der ersten vier Wochen nur mehr 35% (45% bei 10-tägiger Karenzfrist). Die Nettoersatzrate des derzeitigen Systems von 55% wird erstmals am Tag 66 übertroffen, das Maximum von 60% wird am Ende der 14. Woche erreicht. Mit Woche 15 beginnt die degressive Phase. Der höchste Degressionssprung ist dabei von Tag 98 auf Tag 99, welcher mit 0,05% nur die Hälfte des geringsten Progressionssprunges beträgt. Im weiteren Verlauf nimmt die Degression beständig ab.

Abbildung 15: **Durchschnittliche Nettoersatzrate mit und ohne 14-tägiger Karenzfrist**

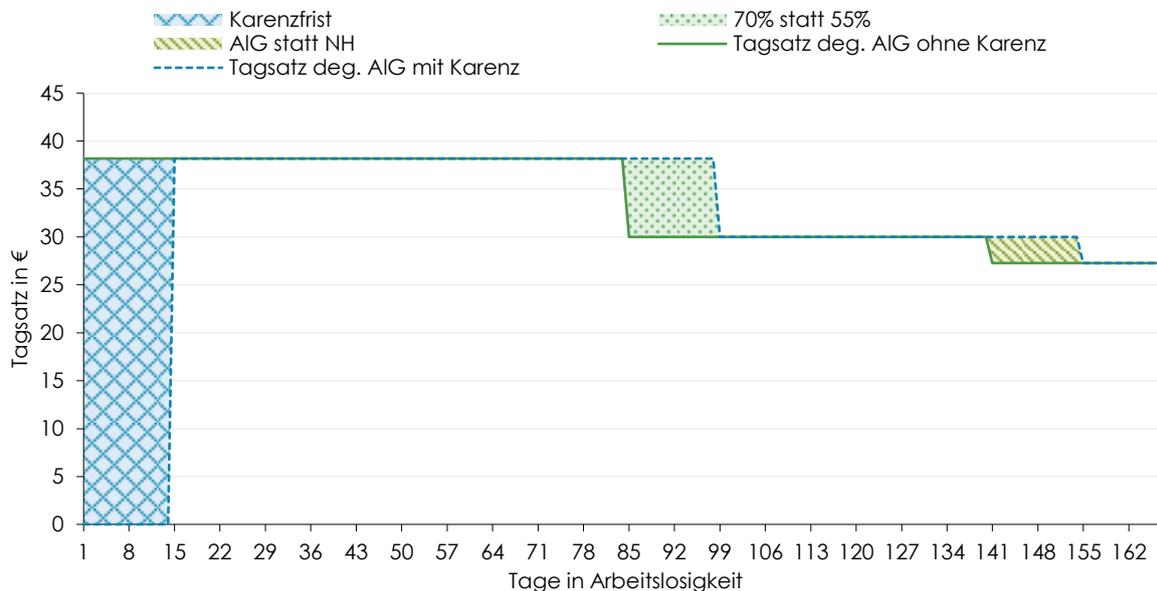


Q: WIFO-Darstellung – Dargestellt ist die durchschnittliche Nettoersatzrate für eine Person mit 20-wöchigem ALG-Anspruch. Die vertikale Linie (rot) markiert den Übertritt von ALG- zu NH-Bezug ohne Karenzfrist. Degressives ALG: Nettoersatzrate von 70% in den ersten 12 Wochen, dann 55%.

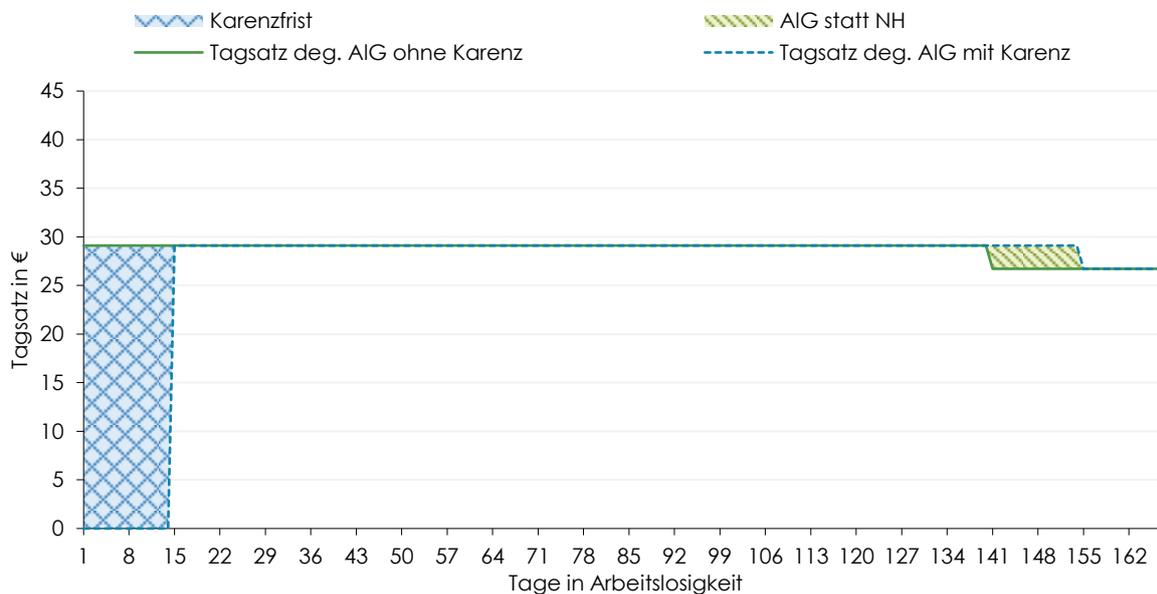
Da während der Karenzfrist noch keine Leistung bezogen werden kann, senkt die Karenzfrist die Ausgaben für AIV-Leistungen. Diese Minderausgaben während der Karenzfrist übertragen sich jedoch nicht vollumfänglich in eine Ausgabensenkung (Abbildung 16). In jener Phase im Bezugsverlauf, in der Personen im System ohne Karenzfrist bereits in der Degressionsstufe mit Nettoersatzrate von 55% wären, aber mit Karenzfrist noch in der Stufe mit 70% Ersatzrate sind, steigen die Ausgaben. Selbes gilt für jene Tage, an denen sich die Personen im System ohne Karenzfrist bereits im Notstandshilfebezug befinden würden, mit Karenzfrist jedoch noch im Arbeitslosengeldbezug sind. Für Arbeitslose, deren Notstandshilfebezug mindestens so lange dauert wie die Karenzfrist und die keinen Anspruch auf Ergänzungsbetrag oder Familienzuschlag haben, ergibt sich eine Leistungsreduktion in der Höhe des 14-fachen Tagsatzes der Notstandshilfe (nicht des 14-fachen Tagsatzes des Arbeitslosengeldes).

Abbildung 16: **Minder- und Mehrausgaben durch 14-tägige Karenzfrist bei degressiver Nettoersatzrate (12 Wochen)**

Tägliches Nettoeinkommen von 54,55 € ohne Anspruch auf Familienzuschlag



Tägliches Nettoeinkommen von 36,36 € mit Anspruch auf einen Familienzuschlag und Ergänzungsbetrag



Q: WIFO-Darstellung. – Dargestellt ist der Tagsatz für eine Person mit 20-wöchigem ALG-Anspruch. Die blau-karierte Fläche beschreibt Minderausgaben durch die Karenzfrist. Die dunkelgrün-gepunktete sowie die hellgrün-schraffierte Fläche beschreiben Mehrausgaben durch die Karenzfrist.

5.3 Ergänzungsbetrag und Familienzuschlag

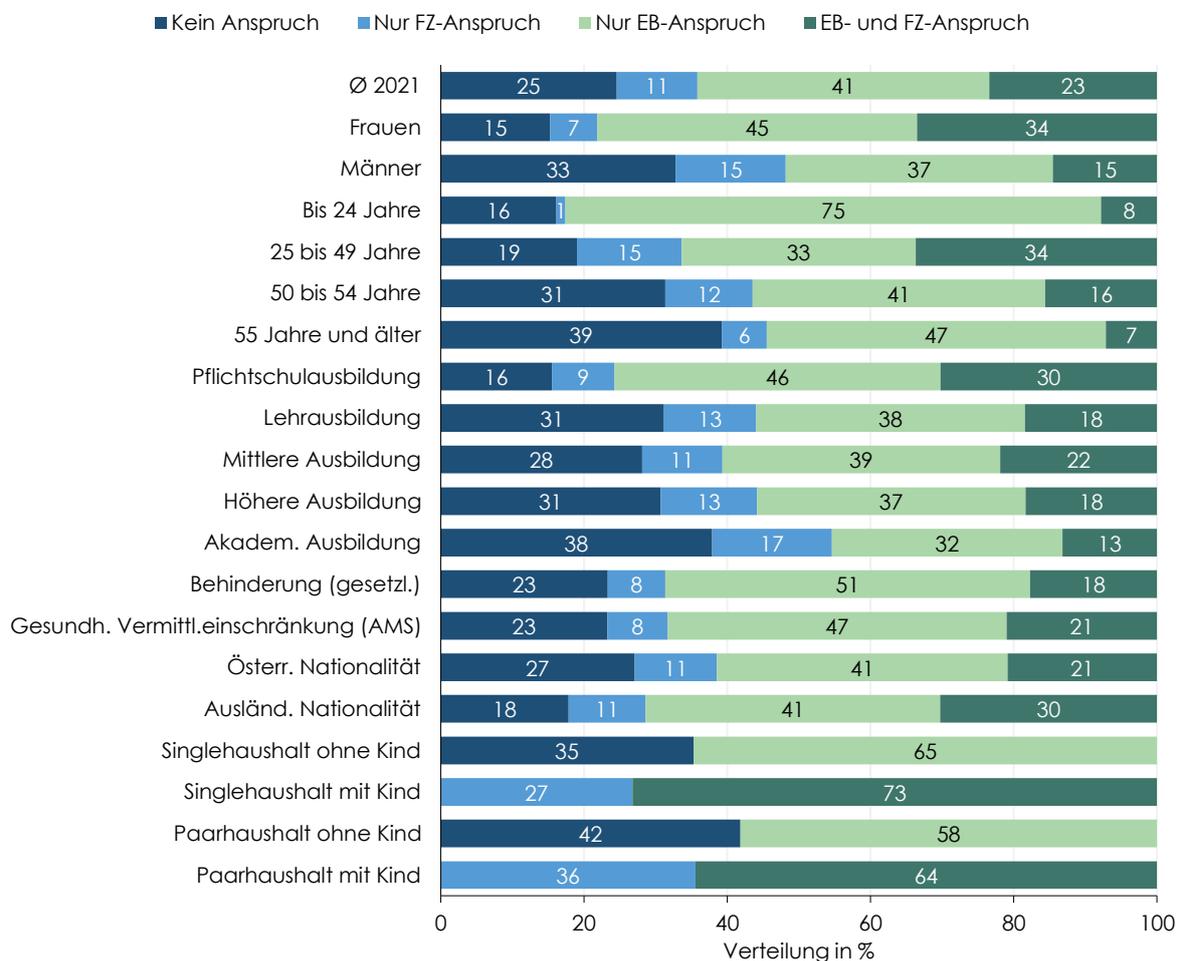
Weitere Reformelemente sind der Ergänzungsbetrag und der Familienzuschlag. Die Reformoptionen sehen die folgenden in den Simulationen umgesetzten konkreten Systemänderungen vor:

- Aktuell beträgt der Familienzuschlag 0,97 €. Dieser wird auf 1,94 € verdoppelt bzw. auf 2,91 € verdreifacht.
- Der Grundbetrag des Arbeitslosengeldes darf inkl. des Familienzuschlages 80% des täglichen Nettoeinkommens nicht übersteigen. Diese Regelung ist bereits im derzeit gültigen System gesetzlich verankert (vgl. §21 Abs. 5 AIVG).
- Der Ergänzungsbetrag gem. § 21 Abs. 4 AIVG entfällt.
- Während Notstandshilfebezug entfallen alle – zumindest der Logik nach – mit dem Ergänzungsbetrag gem. § 21 Abs. 4 AIVG in Zusammenhang stehenden Komponenten (vgl. Kapitel A.2.2)

Damit wird die Reform von zwei Elementen der Bezugshöhe angedacht, die gezielt die Einkommenssituation von Personen verbessern sollen, die einerseits vormals ein geringes Erwerbseinkommen hatten und deren Einkommen andererseits zum Unterhalt von Kindern beiträgt. Frauen, Personen mit geringer formaler Bildung und Personen mit ausländischer Staatsbürgerschaft sind überdurchschnittlich FZ- und EB-anspruchsberechtigt (Abbildung 5 und Abbildung 7). Für diese Gruppen könnte der Entfall des einen Instruments möglicherweise durch eine Erhöhung des anderen Instruments kompensiert werden. Anders stellt sich das beispielsweise hinsichtlich des Alters dar: 25- bis 49-Jährige haben überdurchschnittlich oft Anspruch auf den Familienzuschlag, während unter 25-Jährige überdurchschnittlich oft Anspruch auf den Ergänzungsbetrag haben. Ein Entfall des Ergänzungsbetrags zugunsten des Familienzuschlages könnte zu Lasten der unter 25-Jährigen gehen. Ausschlaggebend ist, ob Arbeitslose von beiden Leistungsbestandteilen profitiert oder nur von einem. Unter sonst gleichen Bedingungen ändert sich für Personen, die weder Anspruch auf den Familienzuschlag noch auf den Ergänzungsbetrag haben, die Leistungshöhe nicht.

Im Jahresdurchschnitt haben 23% der Leistungsbeziehenden Anspruch auf beide Bestandteile, 11% nur Anspruch auf Familienzuschläge, 41% nur Anspruch auf den Ergänzungsbetrag und 25% keinen Anspruch auf Familienzuschläge oder Ergänzungsbetrag (Abbildung 17).

Abbildung 17: **Verteilung der Ansprüche auf Familienzuschlag und Ergänzungsbetrag, 2021**



Q: WIFO-Berechnungen auf Basis von Daten des BRZ, des AMS und des DVSV. – EB- und FZ-Anspruch: Anspruch auf Ergänzungsbetrag und Familienzuschlag. Nur EB-Anspruch: Anspruch auf Ergänzungsbetrag, nicht aber auf Familienzuschlag. FZ-Anspruch: Anspruch auf Familienzuschlag, nicht aber auf Ergänzungsbetrag. Kein Anspruch: weder Anspruch auf Ergänzungsbetrag noch Familienzuschlag.

Es zeigt sich eine deutliche Geschlechts- und Altersabhängigkeit. Männer sind überdurchschnittlich oft gar nicht von einer möglichen Reform dieser Elemente des AIV-Systems berührt, während Frauen überdurchschnittlich oft vom Entfall des Ergänzungsbetrags und unterdurchschnittlich oft von einer Erhöhung des Familienzuschlags als einzigen Anspruch betroffen wären. Gleichzeitig ist der Anteil der Anspruchsberechtigung auf beide Leistungsbestandteile bei Frauen überdurchschnittlich hoch, womit zumindest ein Teil eines Entfalls des Ergänzungsbetrags kompensiert würde. Im Jahresdurchschnitt erhalten 75% der unter 25-Jährigen einen Ergänzungsbetrag ohne Anspruch auf den Familienzuschlag zu haben, womit drei Viertel dieser Altersgruppe von einem Entfall betroffen wären. Haushalte ohne Kinder, von denen bis zu 65% Anspruch auf den Ergänzungsbetrag haben, können von einer Erhöhung des Familienzuschlags gar nicht profitieren.

Für Arbeitslose, die Anspruch auf den Familienzuschlag und den Ergänzungsbetrag haben, beläuft sich die durchschnittliche Höhe des Familienzuschlags auf 0,9 € während Arbeitslosengeldbezug und auf 1,4 € während Notstandshilfebezug (Übersicht 4). Der durchschnittliche Ergänzungsbetrag beträgt in beiden Fällen 5,6 €. Insgesamt ist der durchschnittliche Ergänzungsbetrag rund 4,7-mal so hoch wie der durchschnittliche Familienzuschlag. Nach derzeit gültiger Rechtslage würde – an den Durchschnitten gemessen – weder eine Verdoppelung noch eine Verdreifachung des Familienzuschlags den Entfall des Ergänzungsbetrags kompensieren.

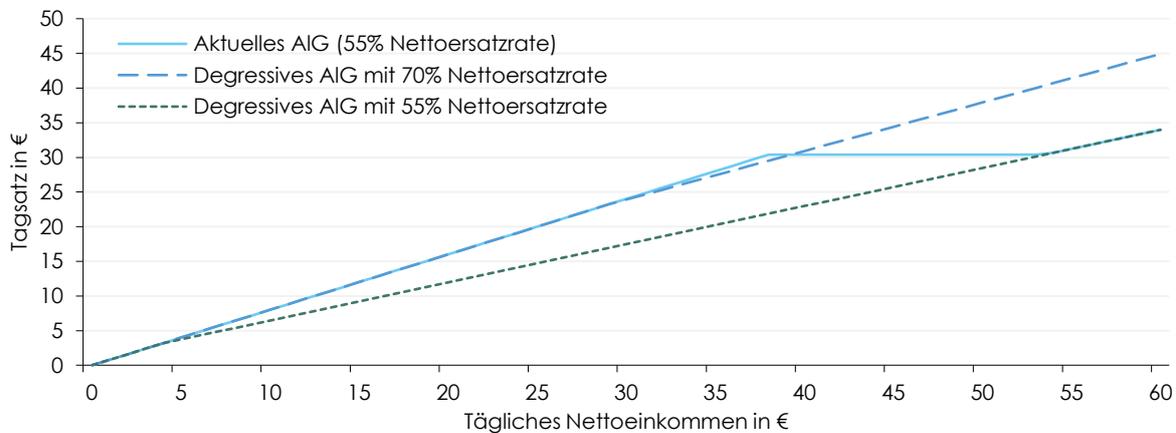
5.4 Zusammenspiel Degression, Ergänzungsbetrag, Familienzuschlag

Darüber hinaus stehen die beiden Elemente miteinander und mit dem Grundbetrag in Wechselwirkung (vgl. auch Abbildung A 7). So kann im Fall einer Deckelung des Arbeitslosengeldes auf 80% des täglichen Nettoeinkommens der Entfall des Ergänzungsbetrags dazu führen, dass die Höhe der ausbezahlten Familienzuschläge steigt. Ein Anstieg des Grundbetrags oder ein Wegfall des Anspruchs auf Familienzuschlag kann zu einer Kürzung des Ergänzungsbetrags führen. Im Fall des steigenden Grundbetrags ist ein geringer Ergänzungsbetrag notwendig, um das "Mindestarbeitslosengeld" zu erreichen, im Fall des wegfallenden Familienzuschlags sinkt der Maximalbetrag des Arbeitslosengeldes von 80% auf 60% des täglichen Nettoeinkommens.

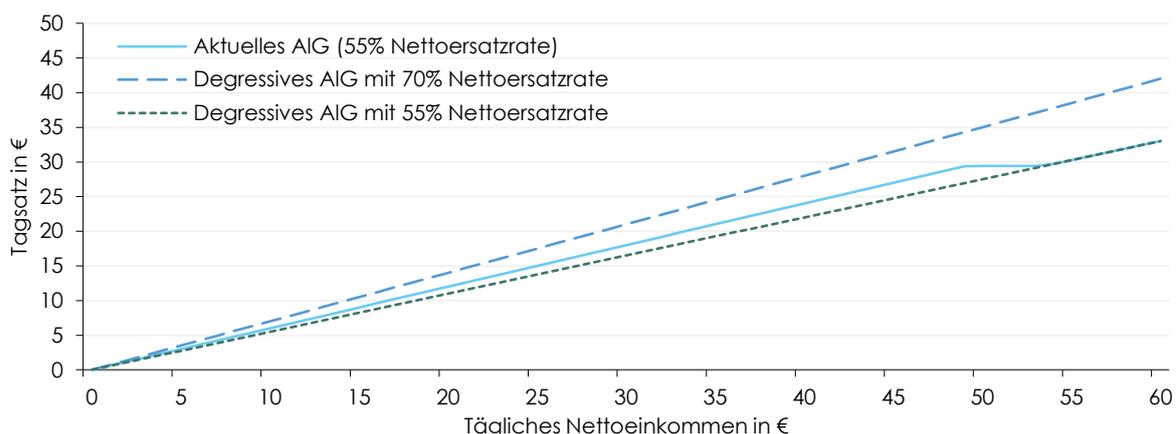
In Kombination mit einem degressiven Verlauf der Nettoersatzrate, wie angedacht, ergeben sich in der ersten Phase, in der die Nettoersatzrate 70% beträgt, zunächst für nahezu alle Leistungsbeziehenden ein Anstieg der Tagsätze (Abbildung 18).

Für Leistungsbeziehende, die entweder nur Anspruch auf Familienzuschlag oder weder Anspruch auf Familienzuschlag noch Ergänzungsbetrag haben, ergeben sich beim Tagsatz Zugewinne in der ersten Phase des degressiven Verlaufs, deren absolute Höhe mit dem Tagsatz steigt. In der zweiten Phase der Degression (55% Nettoersatzrate) entspricht der Tagsatz jenem, der auch im aktuellen System zusteht. Wie stark diese Gruppe der Arbeitslosen von dem angedachten degressiven System insgesamt, also über die gesamte Bezugsdauer profitiert, hängt von der Bezugsdauer ab. Je kürzer die Dauer, desto höher das insgesamt bezogene Arbeitslosengeld im Vergleich zur derzeit gültigen Rechtslage.

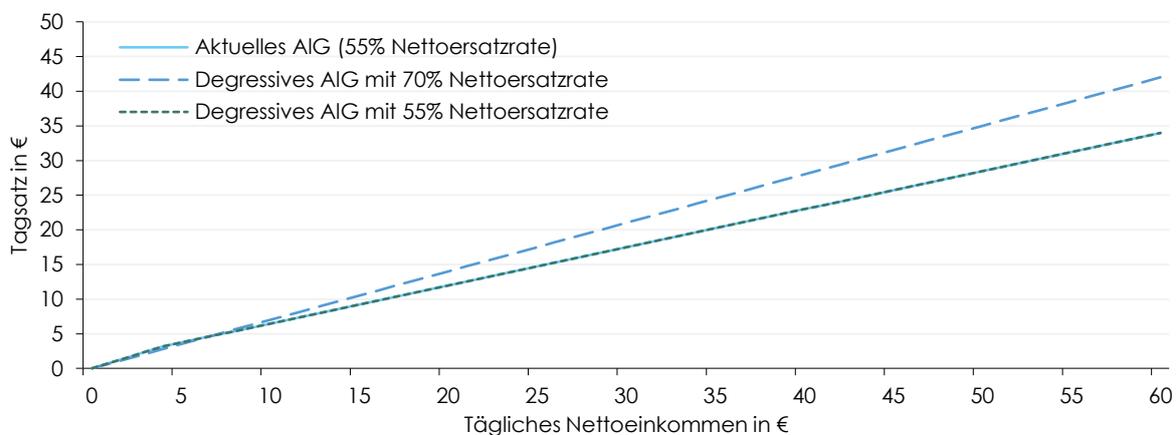
Abbildung 18: **Tagsatz nach Degressionsstufe und EB- bzw. FZ-Anspruch**
 Leistungsbeziehende mit Anspruch auf Ergänzungsbeitrag und einen Familienzuschlag



Leistungsbeziehende mit Anspruch auf Ergänzungsbeitrag (ohne Anspruch auf Familienzuschlag)



Leistungsbeziehende mit Anspruch auf einen Familienzuschlag (ohne Anspruch auf Ergänzungsbeitrag)



Q: WIFO-Berechnungen. – EB: Ergänzungsbeitrag. FZ: Familienzuschlag.

Für Personen, die ausschließlich Anspruch auf den Ergänzungsbetrag haben, kommt es in der ersten Phase zu einem höheren Tagsatz als im derzeitigen System und in der zweiten Phase der Degression zu einem geringeren Tagsatz. Wobei die Zugewinne für nahezu alle täglichen Nettoeinkommen, die einen Anspruch auf den Ergänzungsbetrag auslösen²⁰⁾, doppelt so hoch sind wie die Verluste in der zweiten Phase der Degression, in der der Entfall des Ergänzungsbetrags nicht mehr durch die höhere Nettoersatzrate kompensiert wird. Ob für Anspruchsberechtigte das reformierte System zu einem höheren oder geringeren Gesamtarbeitslosengeld führt, hängt auch hier von der Bezugsdauer ab. Je länger Leistungsbeziehende über die erste Degressionsphase hinaus arbeitslos sind, desto größer die Wahrscheinlichkeit, dass das gesamt bezogene Arbeitslosengeld im alternativen System geringer ausfällt.

Leistungsbeziehende mit Anspruch auf beide Leistungsbestandteile profitieren erst ab einem täglichen Nettoeinkommen von rund 40 € von der zunächst höheren Nettoersatzrate. Für sie gilt bereits im aktuellen System eine Nettoersatzrate von bis zu 80%. In einem kleinen Bereich (tägliche Nettoeinkommen von rund 30 € bis rund 39 €), erhalten Personen mit "Doppelanspruch" sogar einen um rund 0,1 € bis 0,9 € geringeren Tagsatz. Ab einem täglichen Nettoeinkommen von rund 38 € nimmt die Höhe des Ergänzungsbetrags ab, da der Grundbetrag zuzüglich Ergänzungsbetrag die Höhe des täglichen Ausgleichszulagenrichtsatzes erreicht. Ab einem täglichen Nettoeinkommen von rund 40 € liegt der Tagsatz im degressiven System über jedem im aktuellen System. Ab einem täglichen Nettoeinkommen von rund 54 € steht kein Ergänzungsbetrag mehr zu, es ergibt sich das Bild, das für Leistungsbeziehende, die nur Anspruch auf den Familienzuschlag haben, gilt. Im Vergleich zu den anderen Gruppen profitieren Arbeitslose mit Doppelanspruch entlang der täglichen Nettoeinkommen gering. Gleichzeitig verlieren sie in der zweiten Phase der Degression vergleichsweise viel. Das liegt zum einen daran, dass diese Gruppe den gesamten Ergänzungsbetrag verliert und zum anderen daran, dass sie im Vergleich zu jenen Beziehenden, die nur Anspruch auf den Ergänzungsbetrag haben, der Ergänzungsbetrag deutlich höher ist²¹⁾. Bis zu einem täglichen Nettoeinkommen von etwa 36 € ist der Ergänzungsbetrag für Personen mit Anspruch auf Familienzuschlag 5-mal so hoch als für Personen, die nur Anspruch auf den Ergänzungsbetrag haben. Für ein gegebenes tägliches Nettoeinkommen können in dieser Gruppe die Verluste in der zweiten Degressionsstufe bis zu 1,5-mal höher sein als der Zugewinn in der ersten Stufe. Überdurchschnittlich stark betroffen davon wären Frauen, 25- bis 49-Jährige, Personen mit geringem formalem Bildungsabschluss sowie Personen mit ausländischer Staatsbürgerschaft (Abbildung 17).

6. Simulationsergebnisse

Während der Fokus auf den Umsetzungsszenarien liegt, werden auch die Ergebnisse eines Entfalls des Ergänzungsbetrags und einer Verdoppelung der Familienzuschläge im derzeit gültigen

²⁰⁾ Ab einem täglichen Nettoeinkommen von rund 54 € entsteht gemessen am Ausgleichszulagenrichtsatz des Jahres 2016 kein Anspruch mehr auf den Ergänzungsbetrag.

²¹⁾ Bei gleichzeitigem Anspruch auf Familienzuschlag kann der Ergänzungsbetrag das Arbeitslosengeld auf bis zu 80% des täglichen Nettoeinkommens erhöhen. Ohne Anspruch auf Familienzuschlag liegt die Höchstgrenze bereits bei 60% des täglichen Nettoeinkommens.

AIV-System dargestellt, da diese Reformelemente insbesondere in der zweiten Degressionsstufe (55% Nettoersatzrate nach anfänglichen 70%) von Bedeutung sind (vgl. Kapitel 5.4). Die Simulationsergebnisse zu den anderen Szenarien finden sich im Anhang dieses Berichts.

6.1 Verdoppelung des Familienzuschlags und Entfall des Ergänzungsbetrags

Im Folgenden werden zwei Szenarien betrachtet: eine Erhöhung des Familienzuschlags (Szenario 3) und der Entfall des Ergänzungsbetrags (Szenario 4).

Die Höhe des Familienzuschlags beträgt derzeit 0,97 €. Als mögliche Reformoption wird eine Verdoppelung des Familienzuschlages pro zuschlagsberechtigte Person auf 1,94 € simuliert. Familienzuschläge werden dabei jedoch nur in jenem Umfang gewährt, indem diese nicht zu einer Überschreitung von 80% des täglichen Nettoeinkommens führen. Bereits im Status quo erhalten rund 28% der Anspruchsberechtigten Familienzuschläge nicht in voller Höhe. Eine Erhöhung der Familienzuschläge wirkt sich für diese Gruppe daher nicht aus.

Ein weiteres mögliches Reformelement ist der Entfall des Ergänzungsbetrags, der im Rahmen der Einführung der BMS auch auf die Notstandshilfe ausgedehnt wurde. Simuliert wird, dass der Ergänzungsbetrag gem. § 21 Abs. 4 AIVG entfällt – auch während eines Notstandshilfebezugs. Aufrecht bleiben jedoch die Regelungen gem. § 36 Abs. 1 AIVG, die den Ergänzungsbetrag nicht betreffen. Demnach beträgt die Notstandshilfe 95% des Grundbetrags des zuvor bezogenen Arbeitslosengeldes, sofern dieser nicht über dem Ausgleichzulagenrichtsatz liegt. Für Arbeitslose, deren täglicher Grundbetrag des Arbeitslosengeldes über dem täglichen Ausgleichzulagenrichtsatz liegt, beträgt sie 92% des Grundbetrags des Arbeitslosengeldes, darf 95% der Ausgleichzulagenrichtsatzes jedoch nicht unterschreiten. Familienzuschläge gebühren weiterhin.

In beiden Szenarien bleiben alle anderen Elemente unberührt. Da es in keinem der beiden Szenarien zu Änderung im AIV-Leistungsanspruch kommt und keine Verhaltensänderungen unterstellt werden, bleibt auch der Jahresdurchschnittsbestand sowie die Struktur der AIV-Leistungsbeziehenden gegenüber den gegenwärtigen AIV-Leistungen unverändert (siehe Übersicht 3 und Abbildung 3 in Kapitel 4).

Im Durchschnitt über alle Leistungsbeziehenden steigen im Zuge der Verdoppelung des Familienzuschlags die Familienzuschläge um 0,4 € (Übersicht 7). Das gilt gleichermaßen für Beziehende des Arbeitslosengeldes sowie der Notstandshilfe. Da die Höhe des Familienzuschlages sich weder auf die Höhe des Grundbetrags noch auf die Höhe Ergänzungsbetrags auswirkt, verändern sich diese Komponenten nicht. Die Steigerung des Tagsatzes um 0,4 € geht einzig auf die Familienzuschläge zurück. Beschränkt man die Betrachtung auf jene Beziehenden, die potentiell von dieser Systemänderung betroffen sein könnten, also Arbeitslose mit Anspruch auf Familienzuschlag, ergibt sich ein Anstieg des durchschnittlichen Tagsatzes um 1,1 € (Arbeitslosengeld: 1,1 €; Notstandshilfe: 1,0 €).

Bei Entfall des Ergänzungsbetrags sinkt der durchschnittliche Tagsatz um 1,9 € (Arbeitslosengeld: –1,6 €, Notstandshilfe: –2,2 €; Übersicht 7). Durch den Entfall des Ergänzungsbetrags sinkt auch der Anteil der Personen mit gedeckelten Leistungsansprüchen, wodurch die Familienzu-

schläge im Durchschnitt geringfügig steigen. Für Arbeitslose, die nach geltendem Recht Anspruch auf Ergänzungsbetrag haben, sinkt der durchschnittliche Tagsatz um 2,9 € (Arbeitslosengeld: –2,8 €; Notstandshilfe: –2,9 €).

Übersicht 7: **Veränderung der durchschnittliche Tagsätze – Szenario 3 und 4**

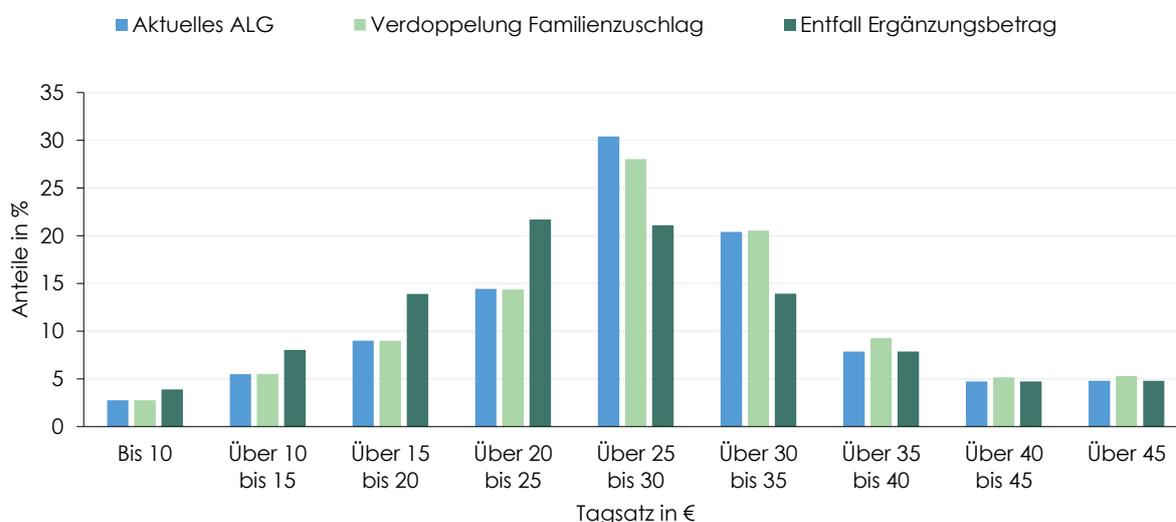
	Tagsatz	Grundbetrag	Familienzuschläge In €	Ergänzungsbetrag
Aktuelles ALG				
Insgesamt	28,2	25,7	0,5	2,0
Arbeitslosengeld	30,7	28,6	0,4	1,7
Notstandshilfe	25,5	22,8	0,5	2,3
Veränderung bei Verdoppelung Familienzuschlag – alle Leistungsbeziehende				
Insgesamt	+0,4	±0,0	+0,4	±0,0
Arbeitslosengeld	+0,4	±0,0	+0,4	±0,0
Notstandshilfe	+0,4	±0,0	+0,4	±0,0
Veränderung bei Verdoppelung Familienzuschlag – Anspruchsberechtigte				
Insgesamt	+1,1	±0,0	+1,1	±0,0
Arbeitslosengeld	+1,1	±0,0	+1,1	±0,0
Notstandshilfe	+1,0	±0,0	+1,0	±0,0
Veränderung bei Entfall Ergänzungsbetrag – alle Leistungsbeziehende				
Insgesamt	–1,9	±0,0	+0,1	–2,0
Arbeitslosengeld	–1,6	±0,0	+0,2	–1,7
Notstandshilfe	–2,2	±0,0	+0,1	–2,3
Veränderung bei Entfall Ergänzungsbetrag – Anspruchsberechtigte				
Insgesamt	–2,9	±0,0	+0,2	–3,1
Arbeitslosengeld	–2,8	±0,0	+0,3	–3,1
Notstandshilfe	–2,9	±0,0	+0,2	–3,1

Q: WIFO-Berechnungen auf Basis von Daten des BRZ, des AMS und des DVSV. – Die Mittelung erfolgt für alle Komponenten – auch über Null-Bezüge (kein Anspruch auf Familienzuschlag oder Ergänzungsbetrag).

Auf die Verteilung der Tagsätze hat die Verdoppelung des Familienzuschlags nur eine geringe Auswirkung (Abbildung 19). Der Anteil an Leistungsbezügen im Ausmaß von 25 € bis 30 € sinkt leicht, während der Anteil mit höheren Bezügen geringfügig steigt. Auf Leistungsbeziehende mit geringeren Tagsätzen gibt es keine Wirkung. Für sie wird die Deckelung auf 80% des täglichen Nettoeinkommens schlagend, da der Anspruch auf den Ergänzungsbetrag, der mit den geringen Grundbeträgen einhergeht, den Tagsatz bereits auf sein Maximum anhebt (vgl. Abbildung A 7).

Das deutliche Absinken des durchschnittlichen Tagsatzes bei Entfall des Ergänzungsbetrags spiegelt sich hingegen auch in der Verteilung der Tagsätze wider (Abbildung 19). Es kommt zu einer deutlichen Zunahme von Tagsätzen kleiner oder gleich 25 € (+7 Prozentpunkte) und einer deutlichen Abnahme von Tagsätzen zwischen 25 € und 35 € (–16 Prozentpunkte). Die Verteilung der Tagsätze über 35 € ist, mangels Anspruchs, vom Entfall des Ergänzungsbetrags nicht betroffen.

Abbildung 19: **Verteilung der Tagsätze – Szenario 3 und 4**



Q: WIFO-Berechnungen auf Basis von Daten des BRZ, des AMS und des DVSV.

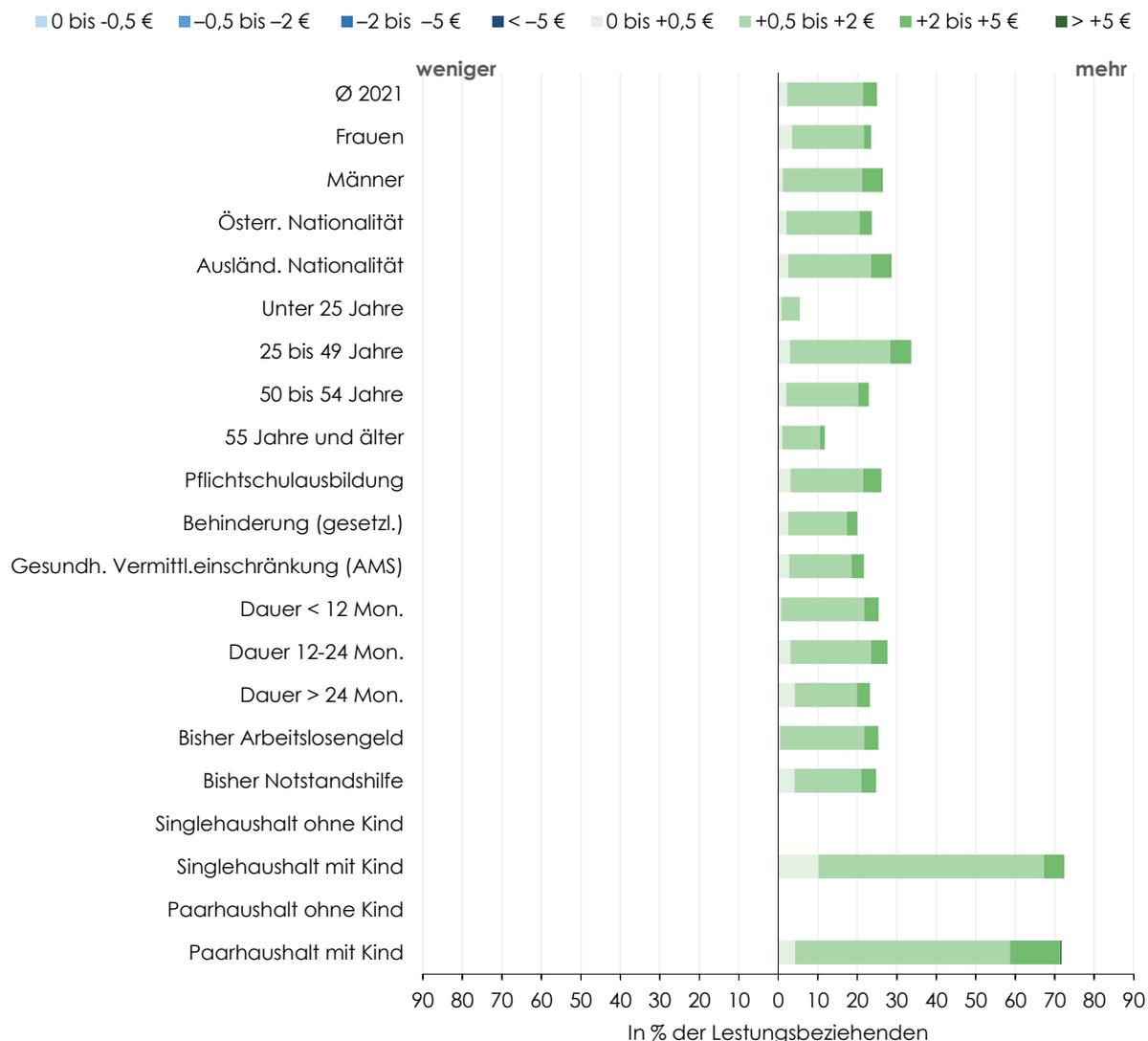
Die Wirkung einer Änderung der Regelung der Familienzuschläge hängt einerseits vom Vorliegen eines Anspruches sowie der Zahl der zuschlagsberechtigten Personen und andererseits von der Höhe des Grundbetrages des Arbeitslosengeldes ab. Von einer Erhöhung des Familienzuschlags profitieren naturgemäß nur Personen, die zum Unterhalt eines Kindes beitragen. Hier zeigt sich, dass der Tagsatz für rund 72% der Arbeitslosen mit Kindern steigt (Abbildung 20). Für 28% der Anspruchsberechtigten greift die Deckelung auf 80% des täglichen Nettoeinkommens, für sie ändert sich der Tagsatz nicht.

Allerdings sind hinsichtlich persönlicher Merkmale Unterschiede im Tagsatzzuwachs beobachtbar. Beispielsweise profitieren Leistungsbeziehende in Paarhaushalten stärker von der Verdoppelung des Familienzuschlags. Für sie steigt in 0,3% der Fälle der Tagsatz um mehr als 5 €, in 12,8% der Fälle um mehr als 2 € bis höchstens 5 € und in 54,3% der Fälle um mehr als 0,5 € bis höchstens 2 €. Für Alleinerziehende sind die Zuwächse geringer: In 0,1% der Fälle steigt der Tagsatz um mehr als 5 €, in 5,1% der Fälle um mehr als 2 € bis höchstens 5 € und in 57,0% der Fälle um mehr als 0,5 € bis höchstens 2 €. Grund hierfür ist die höhere Zahl zuschlagsberechtigter Personen bei Leistungsbeziehenden in Paarhaushalten. Unter den Anspruchsberechtigten haben 60% der Singles, aber nur 30% der Arbeitslosen in Paarhaushalten Anspruch auf nur einen Familienzuschlag. Die anspruchsberechtigten Leistungsbeziehenden in Paarhaushalten haben häufiger Anspruch auf zwei oder mehr Familienzuschläge.

Teilweise profitieren Personengruppen mit geringeren Anspruchsquoten (z. B. jüngere und ältere Arbeitslose) weniger stark als Gruppen mit höheren Quoten (z. B. mittlere Altersgruppen). Für Frauen trifft das jedoch nicht zu. Trotz höherer Anspruchsquote (Frauen: 40,1%; Männer: 29,9%; Abbildung 5) und nur geringen Unterschieden in der Zahl der zuschlagsberechtigten Personen, profitieren sie seltener und weniger stark als Männer. Grund hierfür sind ihre geringeren Tagsätze (Frauen: durchschnittlich 25,9 €; Männer: durchschnittlich 30,2 €; Übersicht 12) bzw.

Grundbeträge. Für 41,5% der anspruchsberechtigten Frauen, aber nur 12,1% der anspruchsberechtigten Männer, sind die Familienzuschläge gedeckelt.

Abbildung 20: **Veränderung der Tagsätze – Verdoppelung Familienschlag**



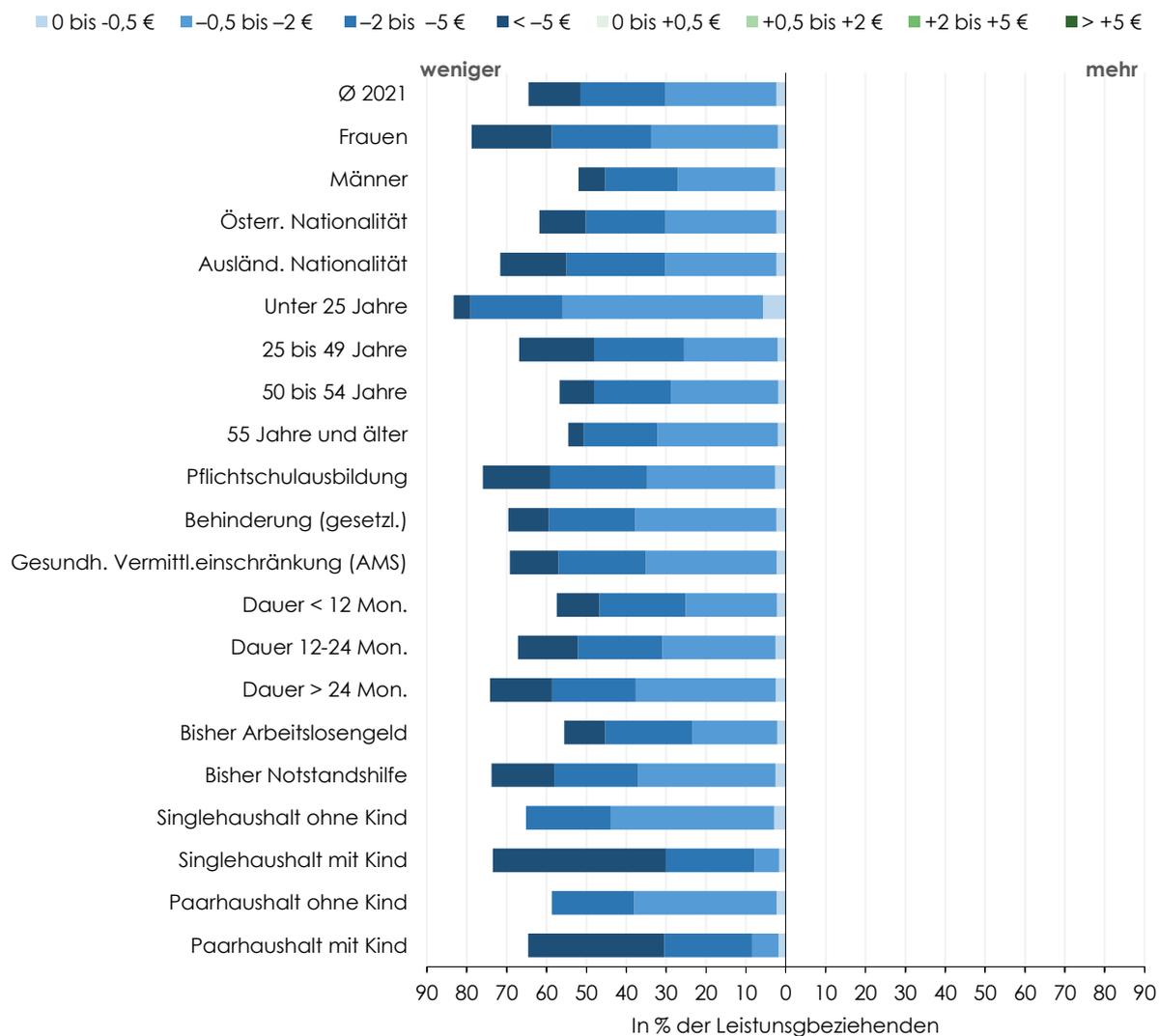
Q: WIFO-Berechnungen auf Basis von Daten des BRZ, des AMS und des DVSV. – Dargestellt sind ausschließlich Personen mit Veränderung in der Leistungshöhe.

Lesebeispiel: Im Vergleich zur derzeitigen Rechtslage steigt im Jahresdurchschnitt 2021 für 0,1% der Beziehenden der Tagsatz um mehr als 5 €. Für 1,8% der Frauen und 5,1% der Männer steigt der Tagsatz um mehr als 2 € bis maximal 5 €.

Insbesondere Frauen (78,8%), Jüngere (83,3% der unter 25-Jährigen) und Personen mit geringem formalem Bildungsabschluss (76,0% der Personen mit maximal Pflichtschulabschluss) sind überdurchschnittlich oft vom Entfall des Ergänzungsbetrags betroffen. Besonders hohe Verluste

erleiden jedoch Personen mit Kindern (Abbildung 21). Frauen verzeichnen ebenfalls überdurchschnittlich hohe Verluste. Hier wirkt sich die bereits ausgeführte Wechselwirkung zwischen Ergänzungsbetrag und Familienzuschlag aus (vgl. Kapitel 5.3 und 5.4). Bei einem Großteil der Alleinerziehenden (43,4%) reduziert sich der Tagsatz um mehr als 5 €.

Abbildung 21: **Veränderung der Tagsätze – Entfall Ergänzungsbetrag**



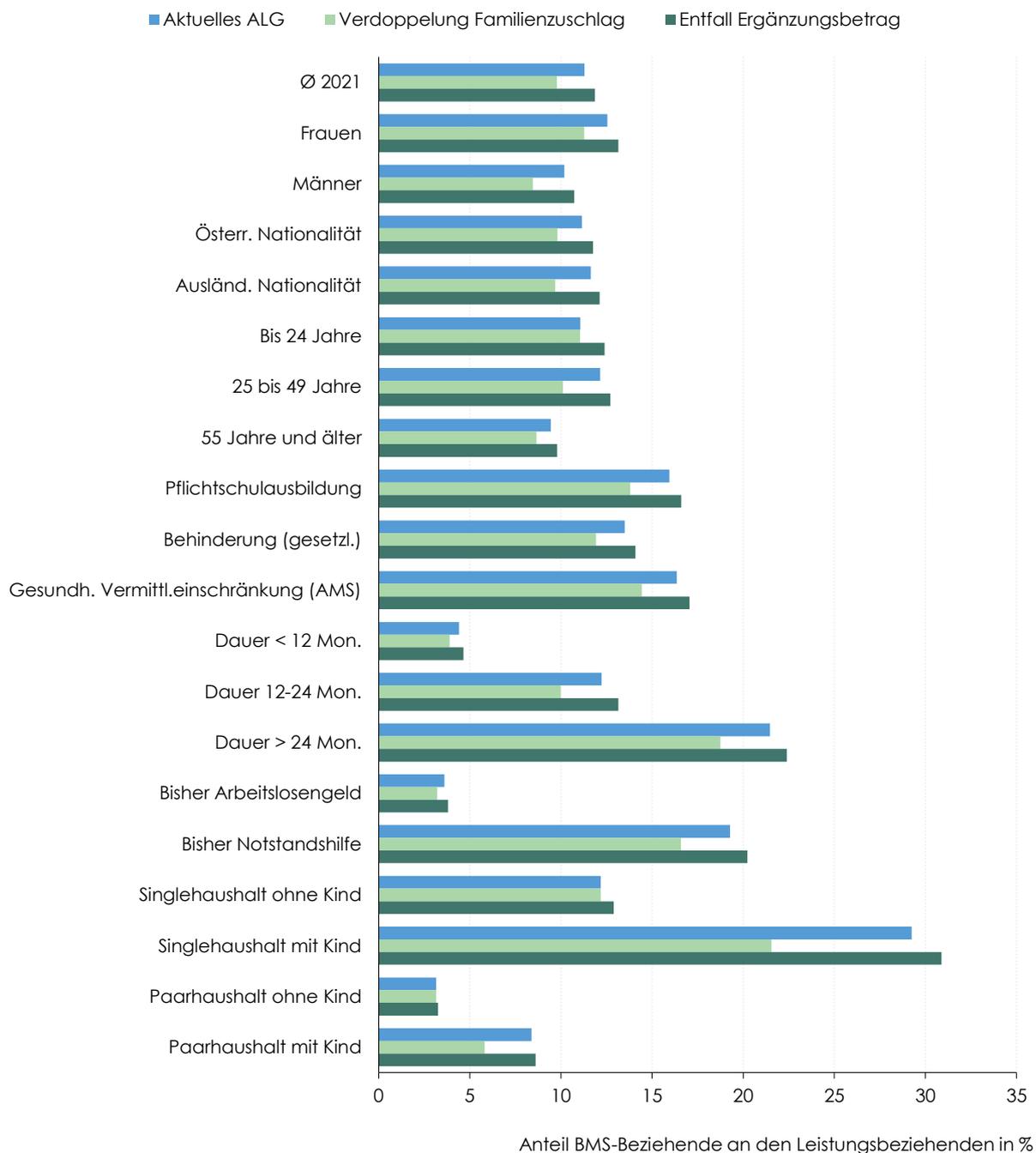
Q: WIFO-Berechnungen auf Basis von Daten des BRZ, des AMS und des DVSV. – Dargestellt sind ausschließlich Personen mit Veränderung in der Leistungshöhe.

Lesebeispiel: Im Vergleich zur derzeitigen Rechtslage sinkt im Jahresdurchschnitt 2021 für 13,0% der Beziehenden der Tagsatz um mehr als 5 €. Für 24,9% der Frauen und 18,2% der Männer sinkt der Tagsatz um mehr als 2 € bis maximal 5 €.

Durch die Verdoppelung des Familienzuschlags sinkt der Anteil von BMS-Beziehenden um 1,5 Prozentpunkte bzw. um 13,4% (Abbildung 22). Für die potentiell Betroffenen, Leistungsbeziehende mit Kindern, sinkt der Anteil entsprechend deutlich stärker (in Single-Haushalten: –7,7 Prozentpunkte bzw. –26,3%; in Paarhaushalten: –2,6 Prozentpunkte bzw. –30,7%). Überdurchschnittlich stark sinkt er auch für Arbeitslose, die sich im Notstandshilfebezug befinden (–2,7 Prozentpunkte bzw. –13,9%). Der Anteil der Aufstocker:innen nimmt vor allem für Arbeitslose ab zwei zuschlagsberechtigten Personen ab (1 Person: –1,5 Prozentpunkte bzw. –15%; 2 Personen: –4,9 Prozentpunkte bzw. –32%; 4 Personen: –14,2 Prozentpunkte bzw. –38%; Abbildung 23).

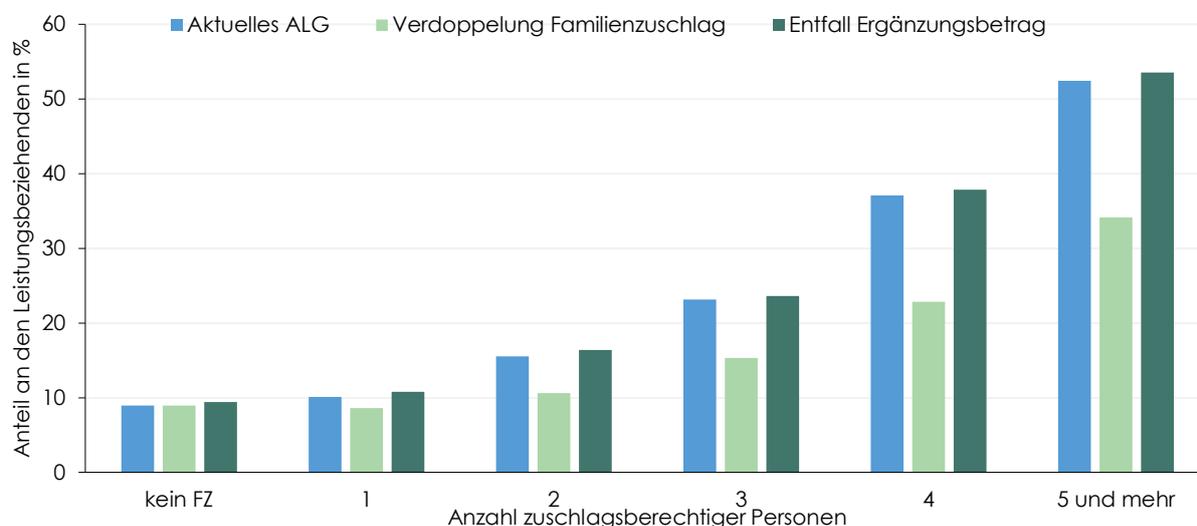
Durch den Entfall des Ergänzungsbetrags steigt der Anteil von BMS-Beziehenden um 0,6 Prozentpunkte. Der Anstieg ist dabei unter Alleinerziehenden (+1,6 Prozentpunkte bzw. +5,6%), Personen unter 25 Jahren (+1,3 Prozentpunkte bzw. +12%) und Notstandshilfebeziehenden (+1,0 Prozentpunkte) überdurchschnittlich. Ein Zusammenhang mit der Anzahl der zuschlagsberechtigten ist nicht erkennbar.

Abbildung 22: Anteil BMS-Beziehende – Szenario 3 und 4



Q: WIFO-Berechnungen auf Basis von Daten des BRZ, des AMS und des DVSV.

Abbildung 23: **Anteil BMS-Beziehende nach FZ-Anspruch – Szenario 3 und 4**



Q: WIFO-Berechnungen auf Basis von Daten des BRZ, des AMS und des DVSV. – FZ: Familienzuschlag.

Die Ausgaben für Arbeitslosengeld und Notstandshilfe steigen bei einer Verdoppelung der Familienzuschläge um 42 Mio. €. Gleichzeitig sinken die Ausgaben für BMS/Sozialhilfe um 29 Mio. € (Übersicht 8). Gegenüber dem aktuellen ALG ergibt sich somit ein Gesamtanstieg von 13 Mio. €. Bei Entfall des Ergänzungsbetrags sinken die Ausgaben für Arbeitslosengeld und Notstandshilfe um 206 Mio. €, jene für BMS/Sozialhilfe steigen um 46 Mio. €. Insgesamt sinken die Ausgaben um 160 Mio. €. Der Entfall des Ergänzungsbetrags wird damit nur zu einem kleinen Teil durch BMS/Sozialhilfeleistungen, die im Gegensatz zum Ergänzungsbetrag bedarfsgeprüft sind und beantragt werden müssen, kompensiert. Mit dem Entfall des Ergänzungsbetrags steigen die Ausgaben für Familienzuschläge um 15 Mio. €. Manche Arbeitslose mit Anspruch auf Familienzuschlag erreichen die maximale Höhe des Arbeitslosengeldes (80% des täglichen Nettoeinkommens bei Anspruch auf Familienzuschlag) bereits durch die Summe aus Grundbetrag und Ergänzungsbetrag. In diesen Fällen führt der Entfall des Ergänzungsbetrags dazu, dass er teilweise durch Familienzuschläge ersetzt wird.

Übersicht 8: **Veränderung der Ausgaben für AIV-Leistungen und BMS – Szenario 3 und 4**

	ALG	NH	ALG+ NH	Davon EB	Davon FZ	BMS	Gesamt inkl. BMS
Ausgaben in Mio. €							
Aktuelles ALG	1.753	1.387	3.140	222	53	210	3.351
Veränderung in Szenario 3	+23	+19	+42	±0	+42	-29	+13
Veränderung in Szenario 4	-89	-117	-206	-222	+15	+46	-160

Q: WIFO-Berechnungen auf Basis von Daten des BRZ, des AMS und des DVSV. – EB: Ergänzungsbetrag, FZ: Familienzuschlag. Szenario 3: Verdoppelung des Familienzuschlags. Szenario 4: Entfall des Ergänzungsbetrags. Für die Szenarien ist jeweils die Änderung gegenüber dem aktuellem ALG dargestellt

6.2 Umsetzungsszenarien

Im Folgenden werden die drei Umsetzungsvarianten (Übersicht 9) hinsichtlich ihrer Wirkung auf den Jahresdurchschnittsbestand an Leistungsbeziehenden, die Höhe und Struktur der Tagsätze sowie die Höhe und Struktur der Aufwendungen für Arbeitslosengeld, Notstandshilfe und BMS/Sozialhilfe dargestellt und diskutiert.

Die Umsetzungsszenarien sehen jeweils eine degressive Gestaltung des Arbeitslosengeldes und den Entfall des Ergänzungsbetrags vor und unterscheiden sich bezüglich der Dauer der Karenzfrist sowie der Behandlung der Notstandshilfe und der Familienzuschläge.

Übersicht 9: Umsetzungsszenarien

	Szenario U1	Szenario U2	Szenario U3
Nettoersatzrate ALG	70% für 12 Wochen, dann 55%	70% für 12 Wochen, dann 55%	70% für 10 Wochen, dann 55%
Entfall Ergänzungsbetrag (EB)	ja	ja	ja
Familienzuschlag	Verdoppelung	Verdoppelung	Verdreifachung
Notstandshilfe in % ALG-GB	91% ¹⁾	95%/92% ohne EB ²⁾	95%/92% ohne EB ²⁾
Karenzfrist	10 Tage	10 Tage	7 Tage

Q: WIFO. – 1) Entspricht einer Nettoersatzrate von 50%. 2) Entspricht der geltenden Notstandshilferegelung bei Entfall des Ergänzungsbetrags. ALG-GB: Grundbetrag des Arbeitslosengeldes.

Die degressive Ausgestaltung des Arbeitslosengeldes hat keinen Einfluss auf Jahresdurchschnittsbestand oder die Struktur der AIV-Leistungsbeziehenden, da es weder zu Änderungen im AIV-Leistungsanspruch kommt noch Verhaltensänderungen unterstellt werden. Aus der Karenzfrist, die den Leistungsanspruch verändert, folgt (unter Ausklammerung von Verhaltensänderungen) unmittelbar eine Reduktion des Jahresdurchschnittsbestandes an Leistungsbeziehenden (Übersicht 10). In den Szenarien mit einer 10-tägigen Karenzfrist (Szenario U1 und U2) sinkt der Jahresdurchschnittsbestand um rund 8.200 Personen (–2,7%). In Szenario U3 mit kürzerer Karenzfrist (7 Tage) reduziert sich der Jahresdurchschnittsbestand um 5.800 Personen (–1,9%). Dabei kommt es neben einer Reduktion der Arbeitslosengeldbeziehenden auch zu einem Rückgang der Notstandshilfebeziehenden. Letzteres resultiert aus der bezugsaufschiebenden Wirkung der Karenzfrist, da für Personen, die ursprünglich in Notstandshilfebezug übertreten, die Bezugsdauer des Arbeitslosengeldes aufgrund der Karenzfrist noch nicht ausgeschöpft ist und sich der Notstandshilfebezug für diese Zeit in einen Arbeitslosengeldbezug umwandelt. Das dämpft gleichzeitig den Rückgang der Arbeitslosengeldbeziehenden.

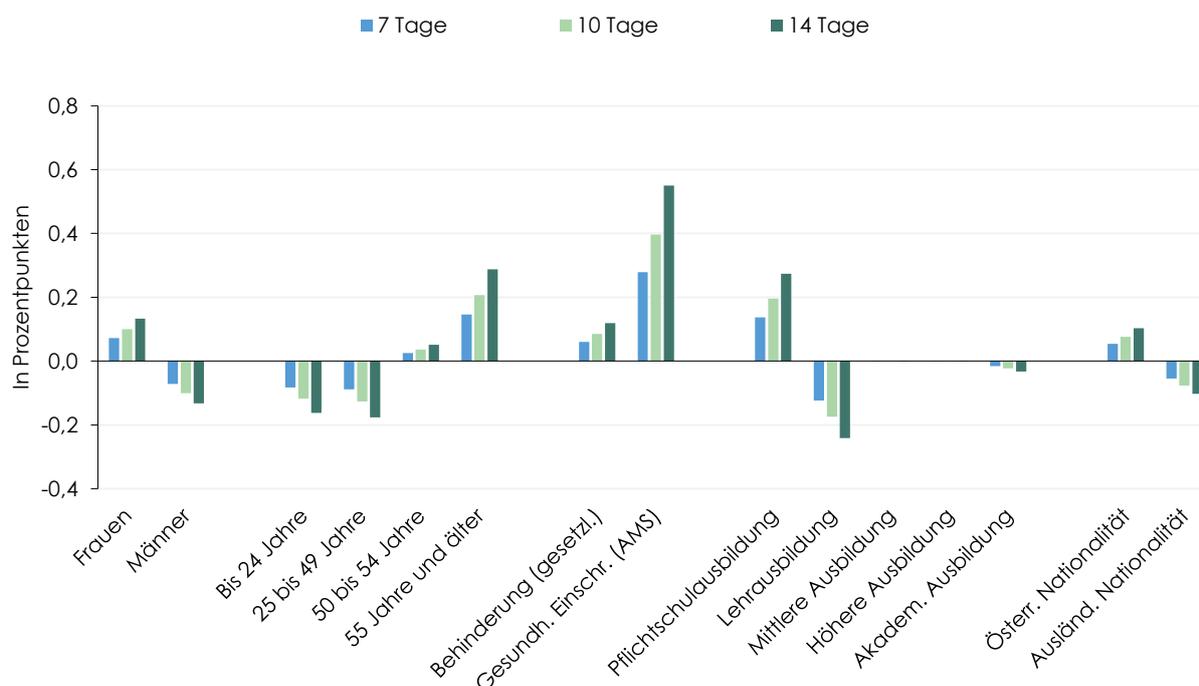
Übersicht 10: Veränderung des Jahresdurchschnittsbestand nach Dauer der Karenzfrist

Leistungsart	Aktuelles ALG	7 Tage	10 Tage	14 Tage
	Bestand	Veränderung zum aktuellen ALG		
Arbeitslosengeld inkl. Schulung	154.659	-4.539	-6.397	-8.775
Notstandshilfe inkl. Schulung	148.973	-1.254	-1.785	-2.488
Insgesamt	303.632	-5.794	-8.183	-11.264
In Karenz	0	5.794	8.183	11.264

Q: WIFO-Berechnungen auf Basis von Daten des BRZ, des AMS und des DVSV. – Die 0-tägige Karenzfrist entspricht der derzeit gültigen Rechtslage.

Die Struktur des Bestandes ändert sich, absolut betrachtet, kaum. Die Karenzfrist bewirkt allerdings eine Verschiebung hin zu Personengruppen mit tendenziell längeren Bezügen, da ihr Gewicht im Jahresdurchschnittsbestand steigt. Je länger die Karenzfrist ist, desto größer ist dieser Effekt. Abbildung 24 zeigt die Anteilsveränderung unterschiedlicher Gruppen durch die Einführung einer Karenzfrist von 7 (Szenario U3), 10 (Szenario U1 und U2) oder 14 Tagen. Für eine 10-tägige Karenzfrist bewegen sich die dargestellten Veränderungen zwischen -0,2 Prozentpunkte für Personen mit Lehrausbildung und +0,4 Prozentpunkte für Personen mit gesundheitlichen Vermittlungseinschränkungen. Der Anteil von Personen mit gesundheitlichen Vermittlungseinschränkungen an allen Leistungsbeziehenden steigt damit um 1,5%. Leistungsbeziehende unter 25 Jahren sind von der Karenzfrist besonders betroffen. Ihr Anteil sinkt um 1,3% (-0,12 Prozentpunkte). Personen mit gesetzlichem Behindertenstatus verzeichnen unter den betrachteten Gruppen mit einer Anteilssteigerung von 1,7% die stärkste relative Änderung.

Abbildung 24: **Veränderung der Personenstruktur nach Dauer der Karenzfrist**
Anteilsveränderung gegenüber aktuellem ALG



Q: WIFO-Berechnungen auf Basis von Daten des BRZ, des AMS und des DVS.

Lesebeispiel: Im Vergleich zur derzeit gültigen Rechtslage steigt der Anteil von Personen mit gesundheitlichen Vermittlungseinschränkungen an den Leistungsbeziehenden durch eine 7-tägige Karenzfrist um rund 0,3 Prozentpunkte.

Bedingt durch die höhere Nettoersatzrate (+15 Prozentpunkte für Arbeitslose ohne Anspruch auf Familienzuschläge und Ergänzungsbetrag) in den ersten 12 bzw. 10 Wochen des Arbeitslosengeldbezugs steigt ohne Berücksichtigung, dass während der Karenzfrist kein Bezug stattfindet, der durchschnittliche Grundbetrag des Arbeitslosengeldes deutlich um 3,1 € bzw. 3,7 €

(Übersicht A 3). Werden die Null-Bezüge während der Karenzfrist in die Berechnung miteingeschlossen reduziert sich der Anstieg auf rund +2 € (Übersicht 11). Der durchschnittliche Grundbetrag der Notstandshilfe sinkt in Szenario U1 aufgrund der Neudefinition als Nettoersatzrate in der Höhe von 50% ebenfalls (-0,7 €). Der Entfall des Ergänzungsbetrags reduziert die Tagsatzhöhe sowohl während Arbeitslosengeld- als auch Notstandshilfebezug deutlich (Arbeitslosengeld: -1,7 €; Notstandshilfe: -2,3 €). Im Durchschnitt sinken die Ergänzungsbeträge in allen Szenarien stärker als die Familienzuschläge ansteigen (+0,7 € bei Verdoppelung bzw. +1,2 € bei Verdreifachung), auch weil der Anteil der Arbeitslosen, die Anspruch auf einen Ergänzungsbetrag haben, größer ist als der Anteil jener, die Anspruch auf Familienzuschläge haben. Dies wirkt sich vor allem stark senkend auf die durchschnittliche Höhe der Notstandshilfe aus, auch in den Szenarien, in denen die Berechnung der Notstandshilfe gegenüber dem Status quo unverändert bleibt (U2 & U3). Selbst in U3, in dem die Familienzuschläge verdreifacht werden, kann im Durchschnitt demnach der Entfall des Ergänzungsbetrags nicht kompensiert werden. Aufgrund der kürzeren Karenzfrist in Szenario U3 (7 Tage) als in Szenario U1 und U2 (10 Tage) steigt der durchschnittliche Tagsatz gegenüber dem Status quo um 0,2 €, während er in den beiden anderen Umsetzungsszenarien sinkt (U1 ("NH neu"): -0,6 €; U2 ("NH alt"): -0,3 €).

Übersicht 11: **Veränderung der durchschnittliche Tagsätze – Szenario U1-U3**

	Tagsatz	Grundbetrag	Familienzuschläge	Ergänzungsbetrag
			In €	
Aktuelles ALG				
Insgesamt	28,2	25,7	0,5	2,0
Arbeitslosengeld	30,7	28,6	0,4	1,7
Notstandshilfe	25,5	22,8	0,5	2,3
Änderung in Szenario U1 (12 Wochen, 10 Tage, 0xEB, 2xFZ, NH-Neu)				
Insgesamt	-0,6	+0,7	+0,7	-2,0
Arbeitslosengeld	+0,9	+2,0	+0,6	-1,7
Notstandshilfe	-2,3	-0,7	+0,7	-2,3
Änderung in Szenario U2 (12 Wochen, 10 Tage, 0xEB, 2xFZ, NH-Alt)				
Insgesamt	-0,3	+1,1	+0,7	-2,0
Arbeitslosengeld	+0,9	+2,0	+0,6	-1,7
Notstandshilfe	-1,6	-0,0	+0,7	-2,3
Änderung in Szenario U3 (10 Wochen, 7 Tage, 0xEB, 3xFZ, NH-Alt)				
Insgesamt	+0,2	+1,0	+1,2	-2,0
Arbeitslosengeld	+1,3	+1,9	+1,1	-1,7
Notstandshilfe	-1,0	-0,0	+1,3	-2,3

Q: WIFO-Berechnungen auf Basis von Daten des BRZ, des AMS und des DVSV. – Für die Szenarien ist jeweils die Änderung gegenüber dem aktuellem ALG dargestellt. Die Mittelung erfolgt für alle Komponenten über alle Leistungsbeziehenden – auch über Null-Bezüge (Karenzfrist, kein Anspruch auf Familienzuschlag oder Ergänzungsbetrag). Szenario U1: 70% Nettoersatzrate in den ersten 12 Wochen, 50% Nettoersatzrate bei NH-Bezug, 10 Tage Karenzfrist, Entfall Ergänzungsbetrag, Verdoppelung Familienzuschlag; Szenario U2: wie Szenario U1 mit NH wie im aktuellen System; Szenario U3: 70% Nettoersatzrate in den ersten 10 Wochen, Grundbetrag NH: 92%/95% ALG-Grundbetrag, 7 Tage Karenzfrist, Entfall Ergänzungsbetrag, Verdreifachung Familienzuschlag.

Wie in Kapitel 5.3 und 5.4 gezeigt, hängt die Wirkung der Reformoptionen stark vom Anspruch auf Ergänzungsbetrag und Familienzuschlag ab. Die Verteilung des Anspruchs auf diese Leistungskomponenten ist dabei u. a. für Frauen und Männer verschieden. Übersicht 12 zeigt die

durchschnittliche Tagsatzhöhe getrennt nach Geschlecht und für Personen mit Anspruch auf Ergänzungsbetrag bzw. Familienzuschlag. Der Tagsatz für Personen, die im aktuellen System Anspruch auf einen Ergänzungsbetrag haben, sinkt in allen Szenarien sowohl während des Arbeitslosengeld- als auch des Notstandshilfebezugs (bis zu –3,1 für Notstandshilfebeziehende in Szenario U1). Aber auch für Arbeitslose mit Anspruch auf Familienzuschlag sind – mit Ausnahme des Szenarios U3, das eine Verdreifachung des Familienzuschlags vorsieht – die durchschnittlichen Tagsätze geringer als die Durchschnitte über alle Leistungsbeziehenden (vgl. Übersicht 11). Der Geschlechtervergleich zeigt, dass im Durchschnitt Männer im Arbeitslosengeldbezug von den Neuregelungen deutlich stärker profitieren als Frauen im Arbeitslosengeldbezug. Gleichzeitig sinken für Männer die durchschnittlichen Tagsätze während Notstandshilfebezug wesentlich schwächer als für Frauen. So steigt etwa in Szenario U3 der Tagsatz des Arbeitslosengeldes für Männer um 2,1 € (+6,4%), während er für Frauen nur um 0,4 € (+1,3%) steigt. Im Notstandshilfebezug sinkt der Tagsatz für Männer um 0,6 € (–2,2%) und für Frauen um 1,5 € (–6,5%).

Übersicht 12: Veränderung der durchschnittliche Tagsätze nach Geschlecht und Anspruch auf Familienzuschlag sowie Ergänzungsbetrag – Szenario U1-U3

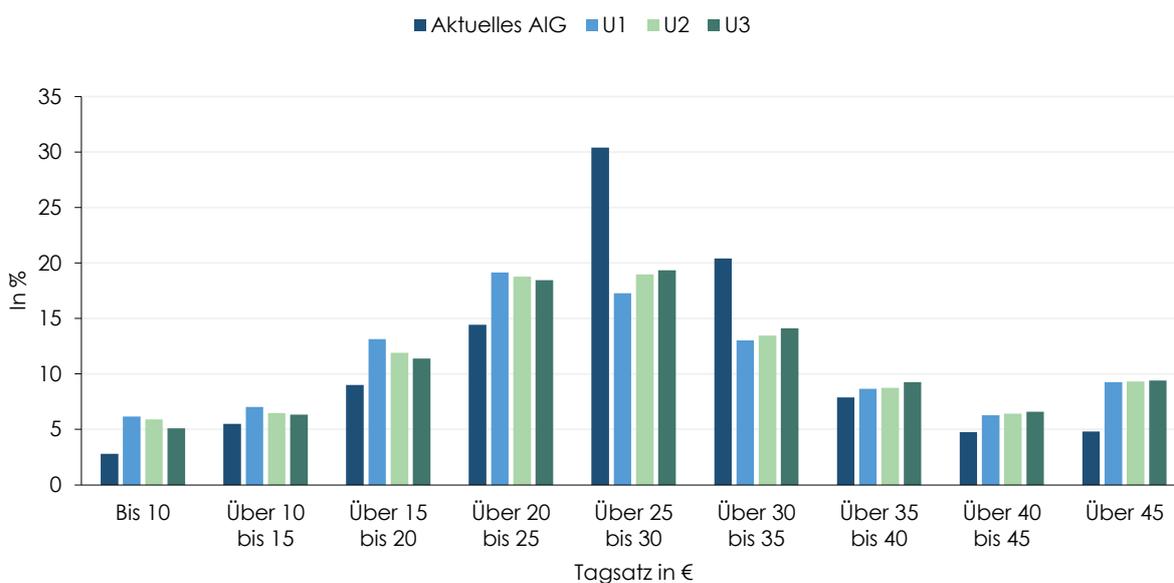
	Frauen	Männer	Mit EB-Anspruch	Mit FZ-Anspruch
	In €			
Aktuelles ALG				
Insgesamt	25,9	30,2	23,5	30,2
Arbeitslosengeld	27,9	33,6	24,6	32,5
Notstandshilfe	23,5	27,0	22,7	27,8
Veränderung in Szenario U1 (12 Wochen, 10 Tage, 0xEB, 2xFZ, NH-Neu)				
Insgesamt	–1,2	–0,1	–2,0	–1,2
Arbeitslosengeld	+0,1	+1,7	–0,8	+0,5
Notstandshilfe	–2,9	–1,8	–3,1	–3,0
Veränderung in Szenario U2 (12 Wochen, 10 Tage, 0xEB, 2xFZ, NH-Alt)				
Insgesamt	–0,9	+0,3	–1,6	–0,8
Arbeitslosengeld	+0,1	+1,7	–0,8	+0,5
Notstandshilfe	–2,1	–1,1	–2,3	–2,3
Veränderung in Szenario U3 (10 Wochen, 7 Tage, 0xEB, 3xFZ, NH-Alt)				
Insgesamt	–0,5	+0,8	–1,2	+0,6
Arbeitslosengeld	+0,4	+2,1	–0,5	+1,7
Notstandshilfe	–1,5	–0,6	–1,7	–0,7

Q: WIFO-Berechnungen auf Basis von Daten des BRZ, des AMS und des DVSV. – Für die Szenarien ist jeweils die Veränderung gegenüber dem aktuellem ALG dargestellt. Die Mittelung erfolgt für alle Komponenten über alle Leistungsbeziehenden – auch über Null-Bezüge (Karenzfrist, kein Anspruch auf Familienzuschlag oder Ergänzungsbetrag). Mit EB-Anspruch: Leistungsbeziehende mit Anspruch auf Ergänzungsbetrag im aktuellen System. Mit FZ-Anspruch: Leistungsbeziehende mit Anspruch auf Familienzuschlag im aktuellen System. Szenario U1: 70% Nettoersatzrate in den ersten 12 Wochen, 50% Nettoersatzrate bei NH-Bezug, 10 Tage Karenzfrist, Entfall Ergänzungsbetrag, Verdoppelung Familienzuschlag; Szenario U2: wie Szenario U1 mit NH wie im aktuellen System; Szenario U3: 70% Nettoersatzrate in den ersten 10 Wochen, Grundbetrag NH: 92%/95% ALG-Grundbetrag, 7 Tage Karenzfrist, Entfall Ergänzungsbetrag, Verdreifachung Familienzuschlag.

Abbildung 25 zeigt die Verteilung der Tagsätze in den Umsetzungsszenarien. Bemerkenswerte Abweichungen zum aktuellen System finden sich vor allem für Tagsätze über 25 € bis 35 €, wo die Verteilung an Masse verliert. Insgesamt geht der Anteil der Tagsätze in dieser Höhe zwischen

17 Prozentpunkten (U1) und 21 Prozentpunkten (U3) zurück. Darüber liegende Tagsätze gewinnen an Bedeutung (+7 Prozentpunkte (U1) bis +8 Prozentpunkte (U3)). Allerdings nicht so stark, wie Tagsätze, die bis 25 € reichen (+10 Prozentpunkte (U3) bis +14 Prozentpunkte (U1)). Demnach treten häufiger niedrigere Tagsätze auf als im aktuellen System. Unterschiede zwischen den Umsetzungsszenarien sind geringer. Mit 2 Prozentpunkten findet sich der höchste Unterschied für Tagsätze über 25 € bis 30 € zwischen dem Szenario U1 und U3.

Abbildung 25: **Verteilung der Tagsätze – Szenario U1-U3**



Q: WIFO-Berechnungen auf Basis von Daten des BRZ, des AMS und des DVSV. – Szenario U1: 70% Nettoersatzrate in den ersten 12 Wochen des ALG-Bezugs, 50% Nettoersatzrate bei NH-Bezug, 10 Tage Karenzfrist, Entfall Ergänzungsbetrag, Verdoppelung Familienzuschlag; Szenario U2: wie Szenario U1 mit NH wie im aktuellen System; Szenario U3: 70% Nettoersatzrate in den ersten 10 Wochen des ALG-Bezugs, Grundbetrag NH: 92%/95% des ALG-Grundbetrags, 7 Tage Karenzfrist, Entfall Ergänzungsbetrag, Verdreifachung Familienzuschlag.

Betrachtet man die Veränderung der Höhe des Tagsatzes in den drei Umsetzungsszenarien (Abbildung 26, Abbildung 27 und Abbildung 28), zeigen sich in allen drei Varianten ähnliche Effekte, wobei es in Szenario U1 für rund 90%, in Szenario U2 für rund 82% und Szenario U3 für rund 79% der Leistungsbeziehenden zu Veränderungen des Tagsatzes kommt. Insgesamt kommt es zwar in allen drei Umsetzungsszenarien im Durchschnitt häufiger zu einer Verringerung des Tagsatzes (je nach Szenario für 50% bis 60% der Beziehenden) als zu einer Erhöhung (je nach Szenario für 29% bis 30% der Beziehenden), der Anteil der besonders positiven Veränderungen ist jedoch höher (für 13% der Beziehenden steigt der Tagsatz um mehr als 5 €) als der Anteil der besonders negativen Veränderungen (für 5% bis 10% der Beziehenden sinkt der Tagsatz um mehr als 5 €).

Bisherige Arbeitslosengeldbeziehende und Personen mit kürzeren Arbeitslosigkeitsdauern (bis zu 12 Monate), sowie Arbeitslose mit Kindern (insbesondere in Paarhaushalten und bei Verdreifachung der Familienzuschläge (U3)) beziehen überdurchschnittlich häufig höhere Tagsätze als

im Status quo. Bisherige Notstandshilfebeziehende, Personen mit längeren Arbeitslosigkeitsdauern und Personen mit gesundheitlichen Vermittlungseinschränkungen oder Behinderungen erhalten in den Szenarien überdurchschnittlich oft geringere Tagsätze.

Je nach Szenario treten auch bei anderen Gruppen deutlichere Unterschiede auf und zeigen sich bei den bereits erwähnten Gruppen die Effekte in anderer Stärke. Szenario U1 und U2 unterscheiden sich lediglich in der Höhe der Notstandshilfe, die in Szenario U2 höher ist als in Szenario U1. Dementsprechend reduzieren sich die Tagsätze in Szenario U1 gegenüber Szenario U2 insbesondere für jene Gruppen stärker, die einen überdurchschnittlich hohen Anteil von Notstandshilfebeziehenden aufweisen (Ältere, Pflichtschulausbildung, gesundheitliche Vermittlungseinschränkungen). Geschlechtsspezifische Unterschiede, überdurchschnittlich oft niedrigere Tagsätze bei Frauen und überdurchschnittlich oft höhere Tagsätze bei Männern, sind in den Szenarien U2 und U3 ausgeprägter als in Szenario U1.

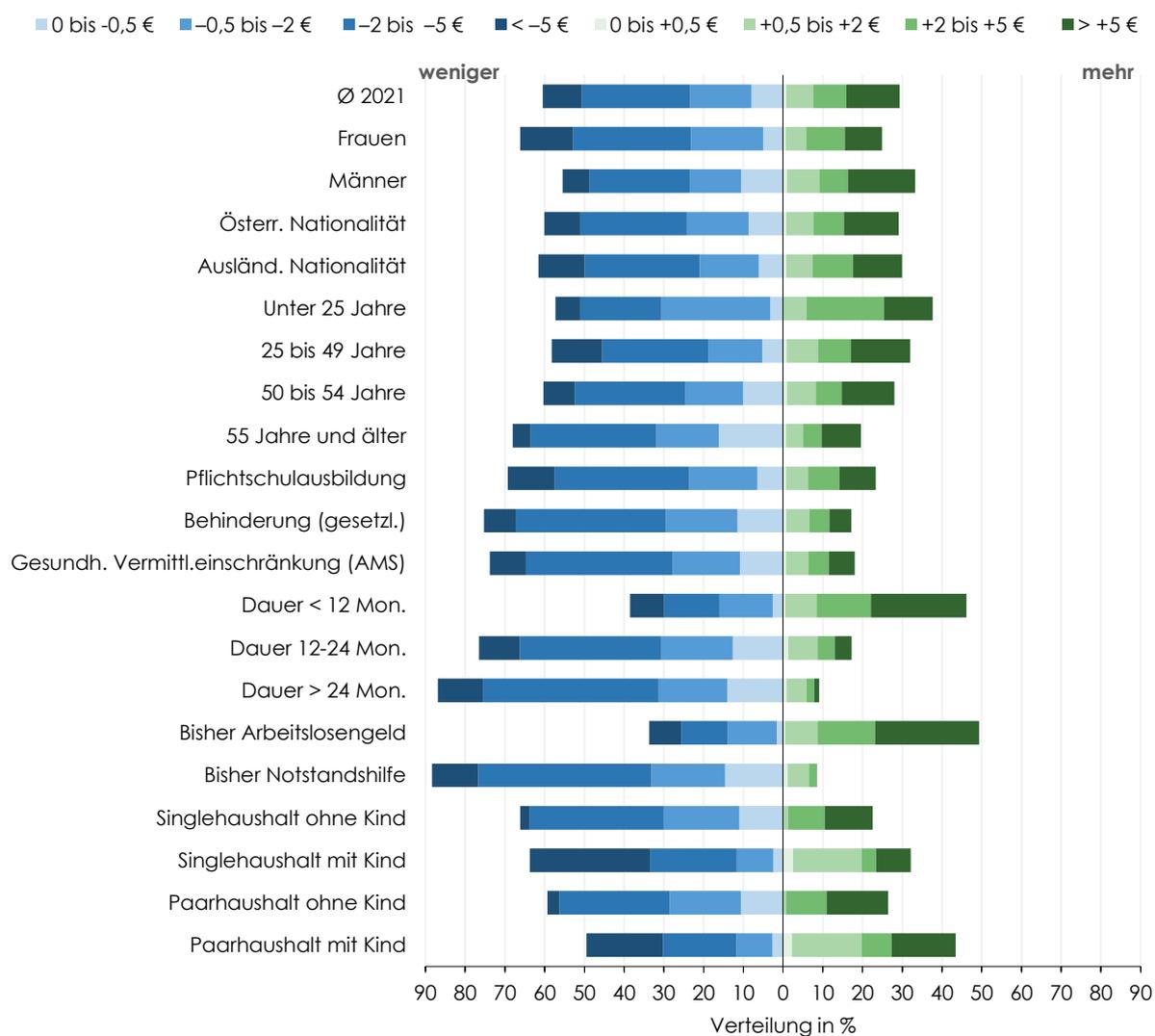
Während Arbeitslose mit Kindern zwar in allen drei Umsetzungsszenarien überdurchschnittlich oft höhere Tagsätze erhalten, sind in jedem der drei Szenarien Alleinerziehende überdurchschnittlich oft mit geringeren Tagsätzen konfrontiert. Das trifft auch für Szenario U3 mit einer Verdreifachung des Familienzuschlages zu. Darüber hinaus verzeichnen Arbeitslose mit Kindern, unabhängig davon, ob sie in Paar- oder Singlehaushalten leben, überdurchschnittlich oft besonders hohe Tagsatzeinbußen. Für rund 30% der Alleinerziehenden ergeben sich in Szenario U1 um mehr als 5 € geringere Tagsätze (alle Leistungsbeziehenden: rund 10%). In Szenario U3 reduziert sich dieser Anteil auf – immer noch überdurchschnittliche – 25% (alle Leistungsbeziehenden: 8%). Keine andere betrachtete Gruppe weist einen derart hohen Anteil an hohen Einbußen auf wie Arbeitslose mit Kindern. Dieser Effekt auf Arbeitslose mit Kindern geht auf den Entfall des Ergänzungsbetrags zurück, wie beispielsweise ein Vergleich von Abbildung 26 mit Abbildung 21 sowie Abbildung A 9 und Abbildung A 11 im Fall von Szenario U1 ("NH-neu") bzw. ein Vergleich von Abbildung 27 mit Abbildung 21 sowie Abbildung A 12 und Abbildung A 14 im Fall von Szenario U2 ("NH-alt") zeigt. Zwar kommt es schon durch eine Reduktion der Notstandshilfe, wie in Szenario U1 vorgesehen, zu überdurchschnittlich häufigen Tagsatzeinbußen bei Arbeitslosen mit Kindern, diese werden aber durch den Entfall des Ergänzungsbetrags nicht nur häufiger, sondern auch deutlich höher. In Szenario U2 ist der Effekt auf diese Gruppe nur auf den Entfall des Ergänzungsbetrags zurückzuführen, da sich die Höhe der Notstandshilfe nur für Personen mit ursprünglichem Anspruch auf Ergänzungsbetrag ändert.

Von der degressiven Nettoersatzrate des Arbeitslosengeldes an sich profitieren Personen mit Arbeitslosengeldbezug und kurzen Bezugsdauern sowie die Altersgruppe der bis 24-Jährigen. Sie verzeichnen, unabhängig von der Dauer der Karenzfrist und der Ausgestaltung der Notstandshilfe, durch die degressive Ausgestaltung überdurchschnittlich oft und, mit Ausnahme der Jungen, hohe Zuwächse des Tagsatzes (vgl. Abbildung A 9 bis Abbildung A 20). Der Entfall des Ergänzungsbetrags in den Umsetzungsszenarien, der zu überdurchschnittlich häufigen Einbußen bei Jungen führt, dämpft diesen Effekt jedoch, zumal sie unterdurchschnittlich von einer Vervielfachung des Familienzuschlages profitieren. Überdurchschnittlich oft schlechter und unterdurchschnittlich oft besser gestellt sind in allen drei Umsetzungsszenarien auch Personen mit gesundheitlichen Einschränkungen, Personen mit maximal Pflichtschulabschluss und Alleinerziehende. Auch hier liegt ein Zusammentreffen mehrerer Faktoren vor: Unterdurchschnittliche

Tagsatzzuwächse durch die höhere Nettoersatzrate des Arbeitslosengeldes und die Vervielfachung des Familienzuschlags treffen auf eine überdurchschnittliche negative Betroffenheit von einer Senkung der Notstandshilfe und einem Entfall des Ergänzungsbetrags.

Abbildung 26: **Veränderung der Tagessätze – Szenario U1**

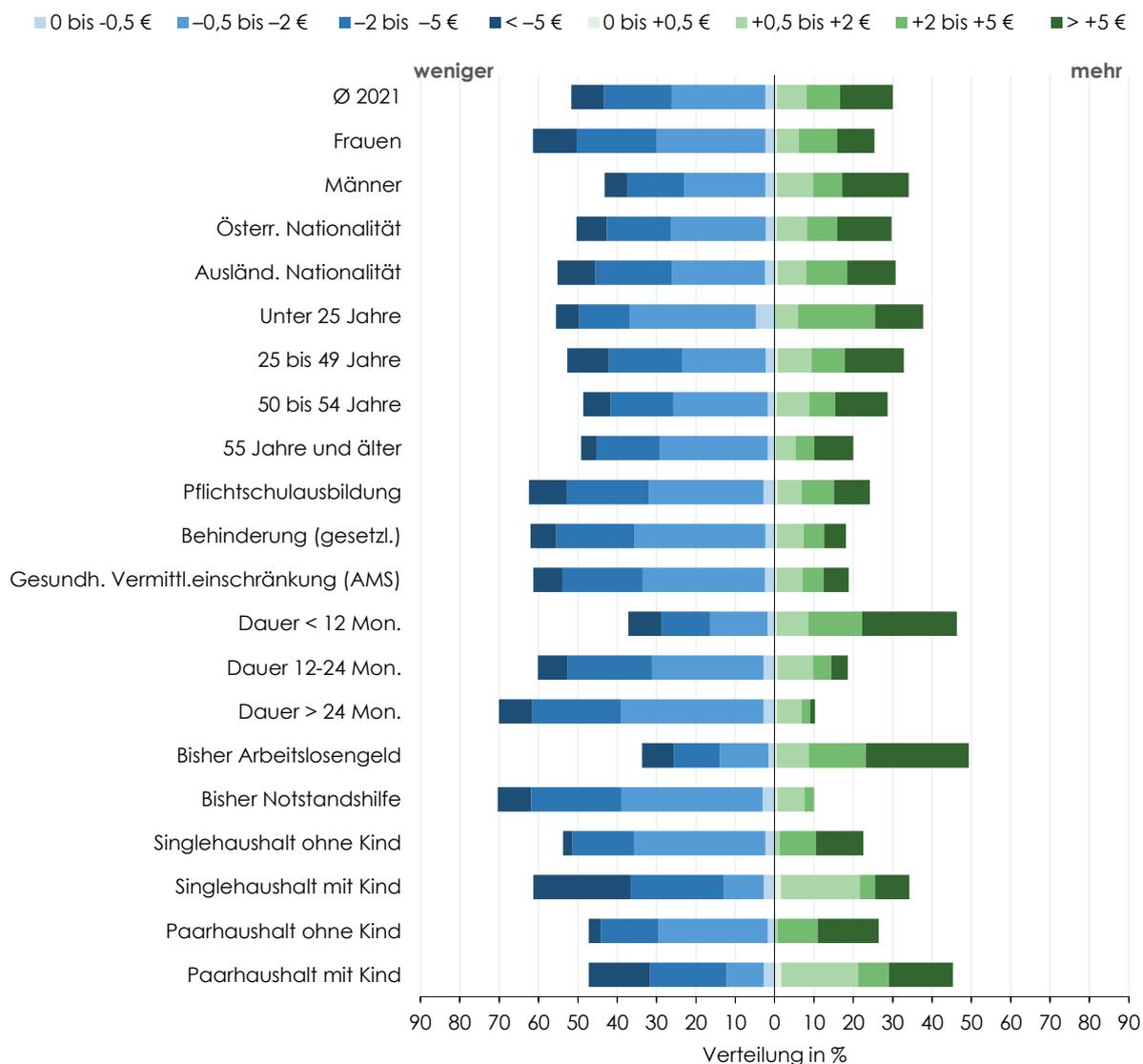
70% Nettoersatzrate in den ersten 12 Wochen, NH-Grundbetrag entspricht 91% des ALG-Grundbetrags, 10 Tage Karenzfrist, Entfall Ergänzungsbetrag, Verdoppelung Familienzuschlag



Q: WIFO-Berechnungen auf Basis von Daten des BRZ, des AMS und des DVSV. – Veränderung der täglichen Leistungshöhe gegenüber dem aktuellen AIV-System. Dargestellt sind ausschließlich Personen mit Veränderung in der Leistungshöhe. Die Karenzfrist wird wie ein Leistungsbezug in der Höhe von 0 € behandelt.

Abbildung 27: **Veränderung der Tagessätze – Szenario U2**

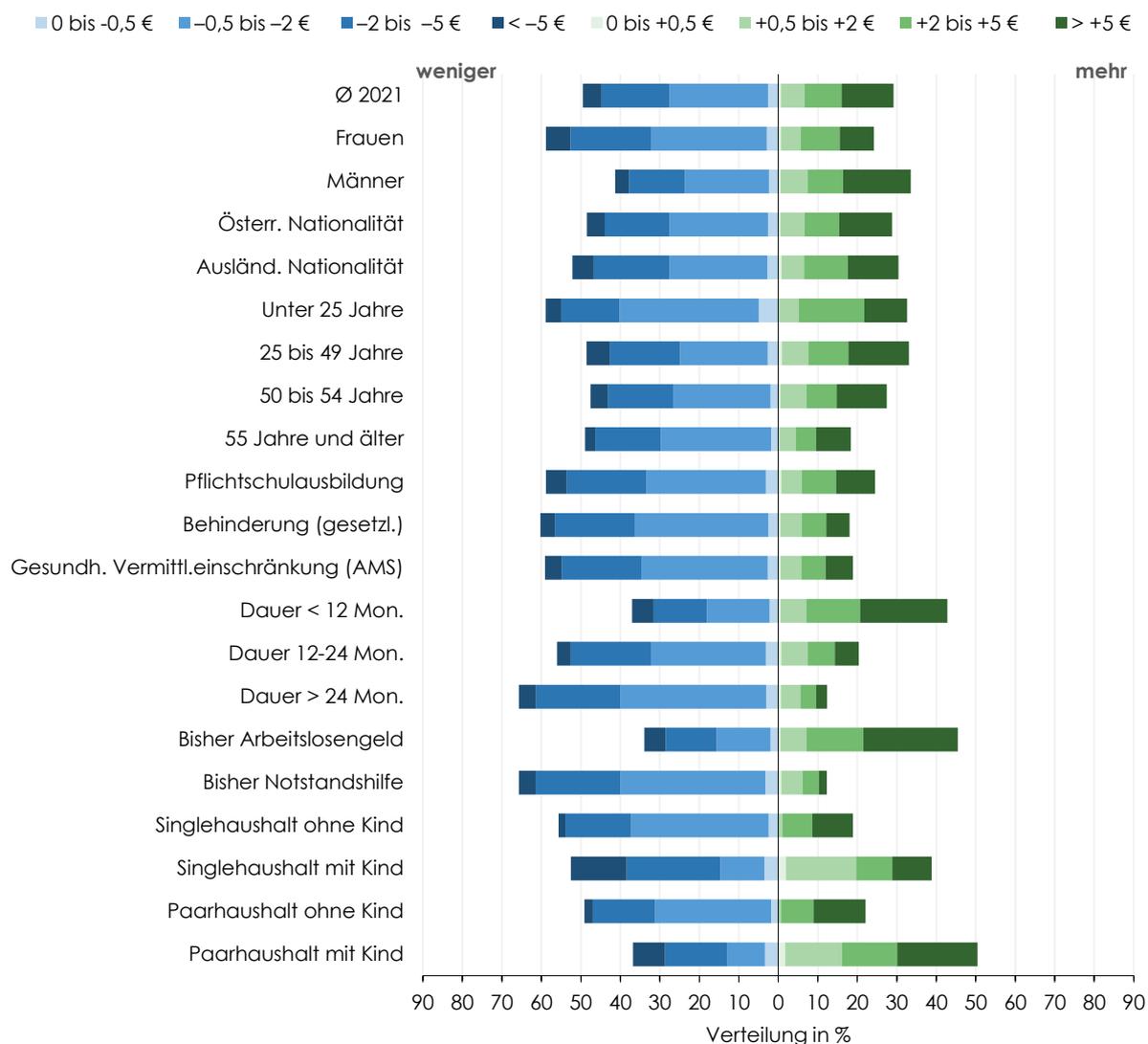
70% Nettoersatzrate in den ersten 12 Wochen, NH-Grundbetrag entspricht 92%/95% des ALG-Grundbetrags, 10 Tage Karenzfrist, Entfall Ergänzungsbetrag, Verdoppelung Familienzuschlag



Q: WIFO-Berechnungen auf Basis von Daten des BRZ, des AMS und des DVSV. – Veränderung der täglichen Leistungshöhe gegenüber dem aktuellen AIV-System. Dargestellt sind ausschließlich Personen mit Veränderung in der Leistungshöhe. Die Karenzfrist wird wie ein Leistungsbezug in der Höhe von 0 € behandelt.

Abbildung 28: **Veränderung der Tagessätze – Szenario U3**

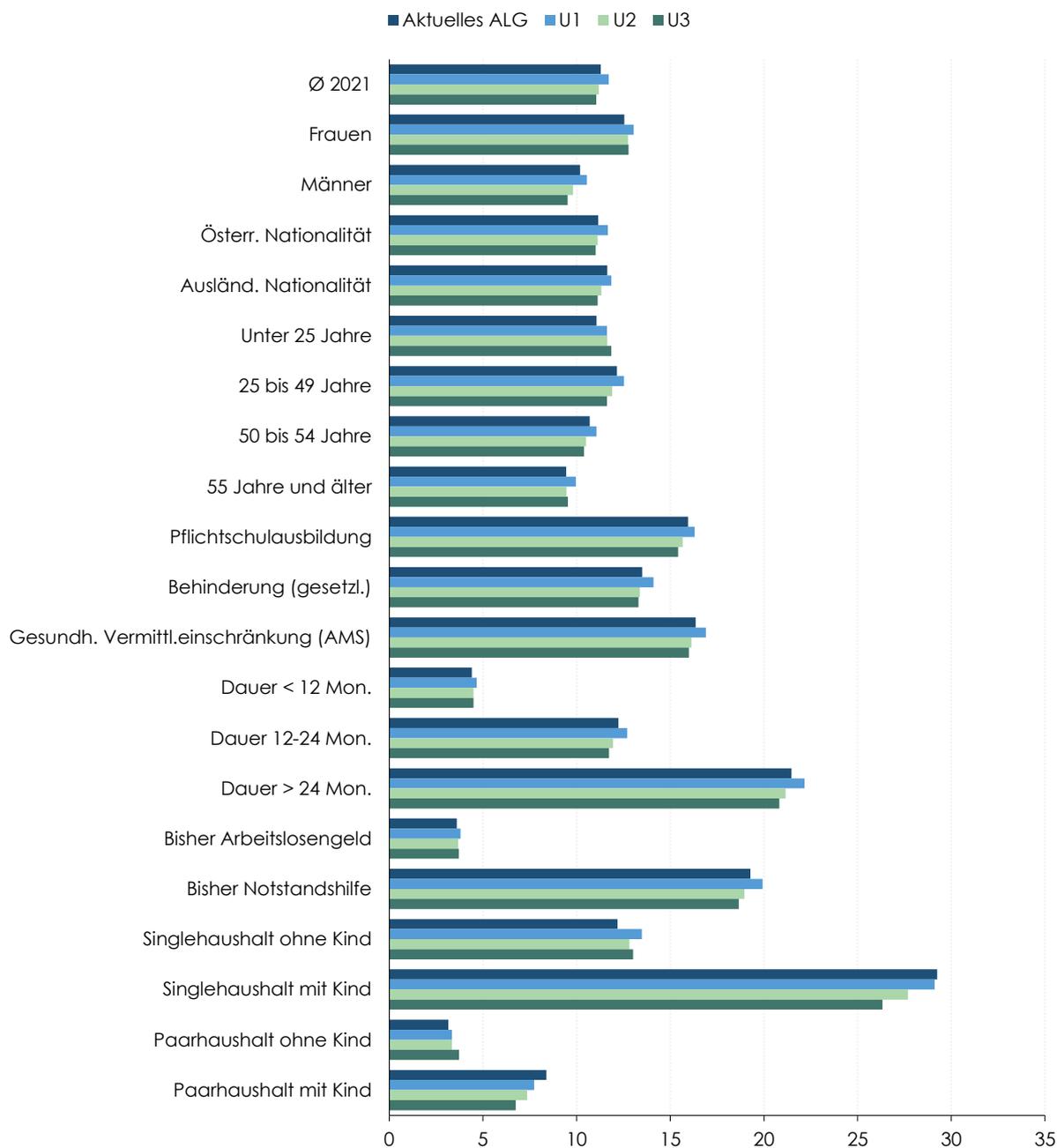
70% Nettoersatzrate in den ersten 10 Wochen, NH-Grundbetrag entspricht 92%/95% des ALG-Grundbetrags, 7 Tage Karenzfrist, Entfall Ergänzungsbeitrag, Verdreifachung Familienzuschlag



Q: WIFO-Berechnungen auf Basis von Daten des BRZ, des AMS und des DVSV. – Veränderung der täglichen Leistungshöhe gegenüber dem aktuellen AIV-System. Dargestellt sind ausschließlich Personen mit Veränderung in der Leistungshöhe. Die Karenzfrist wird wie ein Leistungsbezug in der Höhe von 0 € behandelt.

Im Durchschnitt der Leistungsbeziehenden bleibt der Anteil der BMS-Beziehenden stabil (Abbildung 29). Er steigt um 0,5 Prozentpunkte in Szenario U1 und sinkt um 0,1 Prozentpunkte (U2) bzw. 0,2 Prozentpunkte (U3). In Szenario U1 sinkt dabei der Anteil ausschließlich für Arbeitslose mit Kindern (in Singlehaushalten: –0,1 Prozentpunkte, in Paarhaushalten: –0,6 Prozentpunkte), die von der Verdoppelung des Familienzuschlags profitieren, während er für alle anderen dargestellten Gruppen steigt. Insbesondere steigt der Anteil bei Alleinstehenden (+1,3 Prozentpunkte), Notstandshilfebeziehenden (+0,7 Prozentpunkte), Personen mit längerer Bezugsdauer (mehr als 24 Monate: +0,7 Prozentpunkte) oder gesundheitlichen Vermittlungseinschränkungen (+0,6 Prozentpunkte) oder Behinderungen (+0,6 Prozentpunkte) und für junge Arbeitslose (+0,6 Prozentpunkte). Für Frauen (+0,2 Prozentpunkte in U2 und U3), Junge (+0,6 bzw. 0,8 Prozentpunkte) und Arbeitslose ohne Kinder (Alleinstehende: +0,6 bzw. 0,8 Prozentpunkte, in Paarhaushalten: +0,2 bzw. +0,6 Prozentpunkte) kommt es auch in den anderen Umsetzungsszenarien zu einem Anstieg. Für Junge und Alleinstehende erhöht sich der Anteil in Szenario U3 (Verdreifachung des Familienzuschlags) gegenüber Szenario U2, da sie nicht bzw. wenig von der Anhebung des Familienzuschlags und gegenüber Szenario U2 weniger von der degressiven Nettoersatzrate des Arbeitslosengeldes profitieren. Für Personen mit Kindern wirkt einerseits die Vervielfachung des Familienzuschlags deutlich senkend auf die Inanspruchnahme der BMS/Sozialhilfe, andererseits führt der Entfall des Ergänzungsbetrags zu einem Anstieg der Inanspruchnahme (vgl. Abbildung 22). Die degressive Nettoersatzrate des Arbeitslosengeldes hat einen weniger starken Einfluss auf die Inanspruchnahme (vgl. Abbildung A 21 und Abbildung A 22).

Abbildung 29: Anteil BMS-Beziehende – Szenario U1-U3



Anteil BMS-Beziehende an den Leistungsbeziehenden inkl. Personen in Karenzfrist in %

Q: WIFO-Berechnungen auf Basis von Daten des BRZ, des AMS und des DVSV. – Szenario U1: 70% Nettoersatzrate in den ersten 12 Wochen, 50% Nettoersatzrate bei NH-Bezug, 10 Tage Karenzfrist, Entfall Ergänzungsbetrag, Verdoppelung Familienzuschlag; Szenario U2: wie Szenario U1 mit NH wie im aktuellen System; Szenario U3: 70% Nettoersatzrate in den ersten 10 Wochen, Grundbetrag NH: 92%/95% ALG-Grundbetrag, 7 Tage Karenzfrist, Entfall Ergänzungsbetrag, Verdreifachung Familienzuschlag.

Im Vergleich zum Status quo sind alle drei Umsetzungsszenarien mit Mehrausgaben für Arbeitslosengeldleistungen verbunden (Übersicht 13). In Szenario U3 fällt der Anstieg aufgrund der kürzeren Karenzfrist mit rund 86 Mio. € höher als in den beiden Szenarien mit 10-tägiger Karenzfrist aus (+72 Mio. €). Demgegenüber sinken die Ausgaben für die Notstandshilfeleistungen im Vergleich zum Status quo (U1: -138 Mio. €, U2: -100 Mio. €, U3: -66 Mio. €). Die Gesamtkosten für die Arbeitslosenversicherungsleistungen liegen damit im zweiten und dritten Umsetzungsszenario nahe dem Status quo (U2: -29 Mio. €, U3: +20 Mio. €), in Szenario U1 fallen die Gesamtkosten mit -67 Mio. € bzw. -2% geringer aus als im aktuellen System.

Die Ausgabeneinsparung durch den Entfall des Ergänzungsbetrags (-222 Mio. €) ist beträchtlich höher als die Ausgabensteigerung durch die Erhöhung des Familienzuschlags (Verdoppelung: +75 Mio. €, Verdreifachung: +130 Mio. €).

Die Ausgaben für BMS-/Sozialhilfeleistungen liegen in den drei Umsetzungsszenarien über dem Status quo. In Szenario U1, das neben dem Entfall des Ergänzungsbetrags auch eine Absenkung der Notstandshilfe vorsieht und die Leistungshöhe von rund 60% der Leistungsbeziehenden negativ beeinflusst, steigt die Inanspruchnahme und damit die Ausgaben (BMS-Bezugsquote: +0,5 Prozentpunkte) am stärksten (+37 Mio. € bzw. +18%). Am geringsten ist der Anstieg in Szenario U3 (+13 Mio. €), das eine Verdreifachung des Familienzuschlags vorsieht und damit die Inanspruchnahme vor allem unter Arbeitslosen mit Kindern senkt (BMS-Bezugsquote: -2,9 Prozentpunkte für Alleinerziehende, -1,6 Prozentpunkte für Arbeitslose in Paarhaushalten).

Auch unter Berücksichtigung der BMS/Sozialhilfeleistungen sinken die Ausgaben in den beiden Umsetzungsvarianten mit 10-tägiger Karenzfrist (U1 und U2) und steigen in Szenario U3 mit 7-tägiger Karenzfrist. Die Gesamtkosten inklusive BMS liegen dabei in Szenario U3 mit 3.384 Mio. € (+33 Mio. € gegenüber Status quo) am höchsten und in Szenario U1 mit 3.321 Mio. € (-29 Mio. € gegenüber Status quo) am niedrigsten.

Übersicht 13: Veränderung der Ausgaben für AIV-Leistungen und BMS – Szenario U1-U3

	Aktuelles ALG In Mio. €	Szenario U1	Szenario U2 Veränderung in Mio. €	Szenario U3
ALG	1.753	+72	+72	+86
NH	1.387	-138	-100	-66
ALG + NH	3.140	-67	-29	+20
Familienzuschläge	53	+75	+75	+130
Ergänzungsbeträge	222	-222	-222	-222
Karenzfrist	-	-89	-90	-70
BMS	210	+37	+24	+13
Insgesamt inkl. BMS	3.351	-29	-4	+33

Q: WIFO-Berechnungen auf Basis von Daten des BRZ, des AMS und des DVSV. – Szenario U1: 70% Nettoersatzrate in den ersten 12 Wochen, 50% Nettoersatzrate bei NH-Bezug, 10 Tage Karenzfrist, Entfall Ergänzungsbetrag, Verdoppelung Familienzuschlag; Szenario U2: wie Szenario U1 mit NH wie im aktuellen System; Szenario U3: 70% Nettoersatzrate in den ersten 10 Wochen, Grundbetrag NH: 92%/95% ALG-Grundbetrag, 7 Tage Karenzfrist, Entfall Ergänzungsbetrag, Verdreifachung Familienzuschlag.

Der Effekt der Karenzfrist auf die Ausgaben für AIV-Leistungen beläuft sich auf rund 90 Mio. € in den Szenarien mit 10-tägiger Karenzfrist (Szenario U1 und U2) und auf 70 Mio. € im Szenario mit

7-tägiger Karenzfrist (Szenario U3). Der geringfügige Unterscheid zwischen Szenario U1 und Szenario U2 (0,46 Mio. €) ergibt sich aus der unterschiedlichen Höhe der Notstandshilfe (91% (U1) bzw. 92/95% (U2) des Arbeitslosengeldes), da sich die ersten Tage des Notstandshilfebezugs durch die Karenzfrist in einen Arbeitslosengeldbezug umwandeln können (vgl. Kapitel 5.2). Auf die Ausgaben für BMS/Sozialhilfe wirkt die Karenzfrist hingegen erhöhend (rund 5 bis 6 Mio. €). Rund 4 Mio. € der Minderausgaben durch die Karenzfrist entstehen durch nicht ausgezahlte Familienzuschläge.

Abbildung 30: **Karenzfristeffekt auf Ausgaben für AIV-Leistungen und BMS – Szenario U1-U3**

	Szenario U1	Szenario U2	Szenario U3
	Ausgaben in Mio. €		
Arbeitslosengeld	-74	-74	-58
Notstandshilfe	-16	-16	-12
Arbeitslosengeld und Notstandshilfe	-89	-90	-70
Davon Familienzuschläge	-4	-4	-4
Davon Ergänzungsbeträge	±0	±0	±0
BMS	+6	+6	+5
Insgesamt inkl. BMS	-83	-84	-66

Q: WIFO-Berechnungen auf Basis von Daten des BRZ, des AMS und des DVSV. – Szenario U1: 70% Nettoersatzrate in den ersten 12 Wochen, 50% Nettoersatzrate bei NH-Bezug, 10 Tage Karenzfrist, Entfall Ergänzungsbetrag, Verdoppelung Familienzuschlag; Szenario U2: wie Szenario U1 mit NH wie im aktuellen System; Szenario U3: 70% Nettoersatzrate in den ersten 10 Wochen, Grundbetrag NH: 92%/95% ALG-Grundbetrag, 7 Tage Karenzfrist, Entfall Ergänzungsbetrag, Verdreifachung Familienzuschlag.

7. Zusammenfassung und Diskussion

Die Bundesregierung plante eine Änderung des Arbeitslosenversicherungsrechts, bei der die Gestaltung der passiven Leistungen aus der Arbeitslosenversicherung (Arbeitslosengeld und Notstandshilfe) sowie die Möglichkeit des Zuverdienstes während des AIVG-Leistungsbezugs reformiert werden sollten. Diese Reformdiskussion erforderte eine Analyse sämtlicher Bestandteile des Arbeitslosengeldes. Untersucht wurden folglich eine Karenzzeit, in der noch keine Leistung bezogen werden kann, eine degressive Nettoersatzrate des Arbeitslosengeldes, die Abschaffung des Ergänzungsbetrags, eine Erhöhung des Familienzuschlags sowie Einschränkungen beim erlaubten Zuverdienst während des Leistungsbezugs. Kein Szenario mündete letztlich in einen konkreten politisch finalisierten Umsetzungsvorschlag.

Unter Anwendung eines Mikrosimulationsmodells zur Simulation von Veränderungen im AIV-System, kombiniert mit einer Schätzung der Leistungen aus der bedarfsorientierten Mindestsicherung, wurden insgesamt 22 Szenarien analysiert. Dabei wurden die Auswirkungen auf die Anzahl und Struktur der betroffenen Personen sowie auf die Ausgaben für Existenzsicherungen im Bereich der Arbeitslosenversicherung und der BMS bzw. Sozialhilfe bei Kombination der erwähnten Reformelemente quantifiziert.

Datengrundlage bilden Versicherungsdaten des DVSV und Datenbestände des AMS zur Vormerkung und zum Leistungsbezug für alle Personen, die im Jahr 2016 eine AIV-Leistung bezogen. Zusätzlich wurden vom BRZ Daten bereitgestellt, die für Leistungsbeziehende des Jahres 2016 simulierte Leistungsbezüge beinhalten, die sich durch die geänderte Rechtslage in Bezug

auf die Anrechnung der Einkommen von Partner:innen im Notstandshilfebezug ergeben. Um die Veränderungen im Bestand der Arbeitslosen zwischen 2016 und 2021 zu berücksichtigen, wurden die Daten derart angepasst, dass sie eine Prognose des Bestandes an Leistungsbeziehenden im Zeitraum März 2020 bis Dezember 2021 widerspiegeln, die sich ohne die Auswirkungen der COVID-19-Krise ergeben hätte.

Die drei detaillierter dargestellten Umsetzungsszenarien bestehen aus einem degressiven Verlauf der Nettoersatzrate des Arbeitslosengeldes gepaart mit einer Karenzfrist zu Beginn des Bezugs, in der noch keine Leistung bezogen werden kann, dem Entfall des Ergänzungsbetrags und der Erhöhung der Familienzuschläge und in einem Szenario eine Absenkung der Höhe der Notstandshilfe. Konkret wurde eine Erhöhung der Nettoersatzrate des Arbeitslosengeldes von 55% auf 70% für die ersten 12 Wochen mit einer 10-tägigen Karenzfrist bei Verdoppelung des Familienzuschlags von derzeit täglich 0,97 € auf täglich 1,94 € und für die ersten 10 Wochen mit einer 7-tägigen Karenzfrist bei Verdreifachung des Familienzuschlags auf täglich 2,91 € simuliert. Für die Variante mit 10-tägiger Karenzfrist wurde einmal von einer Ausgestaltung der Notstandshilfe wie im derzeitigen System ausgegangen und einmal von einer Neudefinition als Nettoersatzrate in der Höhe von 50%. Der Entfall des Ergänzungsbetrags ist für jedes der Umsetzungsszenarien vorgesehen.

Je nach Szenario sind im Jahresdurchschnitt zwischen 80% und 90% der Leistungsbeziehenden von Änderungen in ihren Tagsätzen betroffen. 50% bis 60% der Beziehenden sind mit Tagsatzeinbußen konfrontiert. Frauen, Arbeitslose mit höchstens Pflichtschulabschluss, gesundheitlichen Vermittlungseinschränkungen oder Behinderungen, Notstandshilfebeziehende und Beziehende mit längeren Arbeitslosigkeitsdauern erhalten überdurchschnittlich oft geringere Tagsätze als im aktuellen AIV-System. Arbeitslose mit Kindern erleiden trotz Anhebung des Familienzuschlags durch den Entfall des Ergänzungsbetrags überdurchschnittlich oft sehr hohe Einbußen. Der durchschnittliche Tagsatz sinkt mit Berücksichtigung der Null-Bezüge während der Karenzfrist in beiden Umsetzungsszenarien mit 10-tägiger Karenzfrist je nach Ausgestaltung der Notstandshilfe um 0,6 € bzw. 0,3 € und steigt im Szenario mit 7-tägiger Karenzfrist und Verdreifachung des Familienzuschlages um 0,2 €. Dieser Effekt unterscheidet sich jedoch stark nach Leistungsart und zwischen Gruppen von Leistungsbeziehenden. Der durchschnittliche Tagsatz während Notstandshilfebezug sinkt in allen Szenarien deutlich (–2,3 € bis –1,0 €), während Arbeitslosengeldbezug steigt er hingegen in allen Szenarien (+0,9 € bis +1,3 €). Im Durchschnitt profitieren in allen Szenarien Männer während Arbeitslosengeldbezug stärker und sind während Notstandshilfebezug mit weniger hohen Einbußen konfrontiert als Frauen. Aufgrund seines Entfalls sinken die Tagsätze von Arbeitslosen, die im aktuellen System Anspruch auf den Ergänzungsbetrag haben, im besonderen Ausmaß (durchschnittlich –2 € bis –1,2 €) – auch während Arbeitslosengeldbezug (bis zu –0,8 €; Notstandshilfe bis zu –3,1 €). Zu unterdurchschnittlichen Zugewinnen und überdurchschnittlichen Tagsatzverlusten kommt es auch bei Arbeitslosen, die Anspruch auf zumindest einen Familienzuschlag haben. Lediglich im Szenario, das eine Verdreifachung des Familienzuschlags vorsieht, dreht sich dieses Bild.

Im Vergleich zum Status quo sind alle drei Umsetzungsszenarien mit Mehrausgaben für Arbeitslosengeldleistungen und Minderausgaben bei der Notstandshilfe verbunden. Insgesamt sinken die AIV-Ausgaben in den Szenarien mit 10-tägiger Wartefrist (–67 Mio. € bzw. –29 Mio. €) und

steigen im Szenario mit 7-tägiger Warefrist (+20 Mio. €). Den größten Beitrag zur Eindämmung des Anstiegs der Ausgaben im Zuge der Anhebung der Nettoersatzrate für das Arbeitslosengeld leistet der Entfall des Ergänzungsbetrags (–222 Mio. €). Aber auch die Karenzfrist trägt durch ihre bestandsreduzierende Wirkung (10 Tage: –8.183 Personen; 7 Tage: –5.794 Personen) erheblich dazu bei. Die 10-tägige Karenzfrist senkt die Ausgaben um rund 90 Mio. €, die 7-tägige Karenzfrist um 70 Mio. €. Sie steigert jedoch, wie auch der Entfall des Ergänzungsbetrags und eine Senkung der Notstandshilfe, die Inanspruchnahme und damit die Ausgaben für die BMS/Sozialhilfe. In diesem Bereich steigen die Ausgaben zwischen 14 Mio. € und 37 Mio. €.

Insgesamt zeigt sich, dass sowohl der Entfall des Ergänzungsbetrags als auch Karenzfristen Hebel darstellen, mit denen Mehrausgaben, die etwa durch eine zu Beginn des Arbeitslosengeldbezugs höhere Leistung entstehen, kompensiert werden können. Zu beachten ist dabei einerseits, dass die einzelnen Elemente des AIV-Systems oftmals in Wechselwirkung miteinander stehen und andererseits aufgrund von vorgelagerten Unterschieden am Arbeitsmarkt und Unterschieden in den Vermittlungschancen Arbeitslose eine sehr heterogene Gruppe sind, auf die einzelne Elemente in unterschiedlichem Ausmaß wirken und bestehende Unterschiede gar verschärfen können. Darüber hinaus dürften die teils beträchtlichen Einbußen bei den Tagsätzen zum Teil Niederschlag in Armutsbetroffenheit sowie Armut- und Ausgrenzungsgefährdung finden. Diese wurden im vorliegenden Bericht nicht untersucht. Ebenso wenig wurden mögliche ergänzende Instrumente der aktiven Arbeitsmarktpolitik berücksichtigt, die diesen Effekten entgegenwirken können bzw. die Vermittlungschancen einzelner Gruppen verbessern können.

Die hier dargestellten Ergebnisse beruhen auf statischen Simulationen, berücksichtigen also keine Verhaltensänderungen (siehe Vorbemerkung). Fink et al. (2021) und Angel et al. (2022) simulieren einen degressiven Leistungsverlauf unter Berücksichtigung von Verhaltensänderungen. Sie finden, dass auch unter optimistischen Annahmen wenig Änderung in der Zahl der Leistungsbeziehenden zu erwarten ist. Das ist insbesondere dann der Fall, wenn sich durch eine anfänglich höhere Ersatzrate die Zugänge zu Arbeitslosigkeit erhöhen (Angel et al., 2022). Da in beiden Untersuchungen eine geringere anfängliche Nettoersatzrate als in der vorliegenden Studie angenommen wurde, ein Sinken der Nettoersatzrate des Arbeitslosengeldes auf 50% unterstellt wird und weiters die Degressionsstufen kürzer sind, dürften die in dieser Studie simulierten Szenarien ohne Karenzfrist eine bestandserhöhende Wirkung haben. Dieser könnte wie angedacht mit einer Karenzfrist begegnet werden. Aber auch Modelle, in denen Unternehmen einen Teil der Kosten übernehmen, die in der Arbeitslosenversicherung durch Kündigungen entstehen, wären denkbar (vgl. Eppel & Mahringer, 2020).

Verhaltensänderungen aufgrund von Einschränkungen bei der Möglichkeit eines geringfügigen Zuverdienstes während des Leistungsbezugs wurden aus dem in der Vorbemerkung genannten Grund nicht simuliert. Als Variante wurde etwa eine Beschränkung des Zuverdienstes auf Personen, die bereits eine Vormerkdauer von einem Jahr aufweisen, genannt. Angel et al. (2022) simulieren eine vollständige Abschaffung dieser Möglichkeit und finden eine Reduktion des Jahresdurchschnittsbestandes um rund 5%. Diese Reduktion ergibt sich aus bezugsverlängernden Effekten auf der einen Seite und bezugsverkürzenden Effekten auf der anderen Seite. Da der Anteil von Personen mit Notstandshilfebezug an den Leistungsbeziehenden mit kürzeren

Arbeitslosigkeitsdauern bei Entfall der Zuverdienstmöglichkeit geringer ist als an den Beziehenden mit Entfalls bedingten längeren Dauern schließen Angel et al. (2022), dass für Personen mit Notstandshilfebezug, die sich typischerweise länger in Arbeitslosigkeit befinden, der sogenannte Stepping-Stone-Effekt der geringfügigen Beschäftigung eine größere Bedeutung hat. Die angedachte Einschränkung des Zuverdienstes, bei der ein Zuverdienst erst nach einer gewissen Zeit möglich gewesen wäre, hat diesem Umstand Rechnung getragen und hätte demnach das bestandsreduzierende Potential von Neuregelungen der Zuverdienstmöglichkeit gestärkt. Nichtsdestotrotz sollte bei einer Neuregelung Bedacht darauf genommen werden, dass geringfügiger Zuverdienst einen substantiellen Beitrag zur Existenzsicherung Arbeitsloser leisten kann. Eine Umlegung der Abschaffung der Zuverdienstmöglichkeit, wie sie Angel et. al (2022) auf Basis der gleichen Datengrundlage simulieren, ist jedoch aufgrund der unterschiedlichen Ausgestaltungsvarianten (Abschaffung versus Einschränkung) und Unterschieden in der Ausgestaltung anderer Systemparameter (aktuelles System versus degressives Arbeitslosengeld zzgl. möglichen Änderungen bei der Ausgestaltung des Ergänzungsbetrags und des Familienzuschlags) nur sehr begrenzt möglich. Insbesondere Ersteres bedarf einer neuerlichen Simulation unter Bedachtnahme der veränderten Vergleichsgruppe. Diese aufwendige Simulation sollte für einen finalen politisch abgestimmten Ausgestaltungsvorschlag erfolgen, der letztlich ausblieb.

8. Literatur

- Angel, S., Fink, M., Horvath, T., & Mahringer, H. (2022). *Anreizwirkungen ausgewählter Elemente im System der österreichischen Arbeitslosenversicherung*. WIFO. <https://www.wifo.ac.at/wwa/pubid/69621>
- Arbeitsmarktservice (AMS). (2021). Die Covid-19-Krise und ihre Folgen für junge Menschen. *Spezialthema zum Arbeitsmarkt*, 8. https://www.ams.at/content/dam/download/arbeitsmarktdaten/%C3%B6sterreich/berichte-auswertungen/001_spezialthema_0821.pdf
- Badelt, C., Böheim, R., Eppel, R., Fink, M., Horvath, T., Huemer, U., & Mahringer, H. (2019). *Szenarien der Gestaltung von Existenzsicherungsleistungen der Arbeitslosenversicherung*. WIFO. <https://www.wifo.ac.at/wwa/pubid/62468>
- Bock-Schappelwein, J., Famira-Mühlberger, U., Huemer, U., & Hyll, W. (2021). Der österreichische Arbeitsmarkt im Zeichen der COVID-19-Pandemie. *WIFO-Monatsberichte*, 94(5), Article 5.
- Bundeskanzleramt Österreich. (2020). *Aus Verantwortung für Österreich. Regierungsprogramm 2020-2024*. <https://www.bundeskanzleramt.gv.at/dam/jcr:7b9e6755-2115-440c-b2ec-cbf64a931aa8/RegProgramm-lang.pdf>
- Eppel, R., Horvath, T., & Mahringer, H. (2018). *Das Aussetzen von Beschäftigungsverhältnissen als betriebliche Strategie zum Ausgleich schwankenden Personalbedarfs. Ein Update*. WIFO. <https://www.wifo.ac.at/wwa/pubid/61245>
- Eppel, R., & Mahringer, H. (2019). Getting a Lot Out of a Little Bit of Work? The Effects of Marginal Employment During Unemployment. *Empirica*, 46(2), 381–408. <https://doi.org/10.1007/s10663-018-9402-1>
- Eppel, R., & Mahringer, H. (2020). Die Chancen und Risiken eines Experience rating in der Arbeitslosenversicherung. *Perspektiven Der Wirtschaftspolitik*, 21(1), 90–104. <https://doi.org/10.1515/pwp-2019-0009>
- Feldstein, M. (1976). Temporary Layoffs in the Theory of Unemployment. *Journal of Political Economy*, 84(5), 937–957. <https://doi.org/10.1086/260491>
- Fink, M., Fink, M., Horvath, T., Hyll, W., Mahringer, H., & Titelbach, G. (2021). *Arbeitsanreize von Arbeitslosenversicherungsleistungen*. WIFO, IHS (mimeo).
- Fuchs, M., Hollan, K., & Gasior, K. (2017). *Simulation der Umlegung der Hartz-IV Reform auf Österreich*. Europäisches Zentrum für Wohlfahrtspolitik und Sozialforschung.
- Glocker, C. (2019). *Prognose für 2020 und 2021. Schwäche der Weltwirtschaft dämpft Konjunktur in Österreich*. WIFO. <https://www.wifo.ac.at/wwa/pubid/62256>
- Karni, E. (1999). Optimal Unemployment Insurance. A Survey. *Southern Economic Journal*, 66(2), 442–465. <https://doi.org/10.1002/j.2325-8012.1999.tb00259.x>
- Nekoei, A., & Weber, A. (2020). Seven Facts about Temporary Layoffs. *CEPR Discussion Paper*, 14845, Article 14845. <https://cepr.org/publications/dp14845>
- Schnetzer, M., & Rehm, M. (2018, Januar 22). Streichung der Notstandshilfe: Wie viel Vermögen haben Arbeitslose? *A&W Blog*. <https://awblog.at/vermoegen-der-arbeitslosen/>
- Zweimüller, J. (2018). Unemployment Insurance and the Labor Market. *European Association of Labour Economists 29th Annual Conference, St.Gallen, Switzerland, 21-23 September 2017*, 53, 1–14. <https://doi.org/10.1016/j.labeco.2018.06.003>

Anhang

A.1 Methodenbeschreibung²²⁾

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 Mikrosimulationsmodell zur Simulation von AIV-Leistungsansprüchen basiert auf der Grundgesamtheit aller AIV-Leistungsbeziehenden²³⁾ 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. Wesentlicher Bestandteil dieses Modells ist ein Leistungsrechner, 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 bzw. Sozialhilfe zu simulieren. Diese Simulationen zeigen, wie sich der Leistungsbezug Arbeitsloser in den jeweils betrachteten Ausgestaltungsvarianten 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.

A.1.1 Leistungsrechner

Auf Basis der beschriebenen Individualdatenbasen (siehe Kapitel 2) bildet der Leistungsrechner für alle Leistungsbeziehenden des Jahres 2016 die Bestimmungsfaktoren von Existenzsicherungsleistungen aus der Arbeitslosenversicherung ab. Dabei erfolgt eine Zerlegung der derzeit zuerkannten Bezugshöhe und -dauer in die einzelnen Berechnungsparameter.

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.

²²⁾ Die Methodenbeschreibung wurde mit Einverständnis der Autoren zu weiten Teilen aus Angel et al. (2022) entnommen.

²³⁾ 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).

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 Arbeitslosengeld- oder Notstandshilfebezugs, 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.

A.1.2 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 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 Einkommenskomponente²⁴).

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 Notstandshilfebezug 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 hohem weiteren Einkommen) zu einem Wegfall der Bezugsberechtigung im Vergleich zur Notstandshilfe²⁵) führen – vor allem gegenüber der seit Juli 2018 geltenden Notstandshilfeverordnung 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.

²⁴) Eine Auswertung des österreichischen Household Finance and Consumption-Survey der Arbeiterkammer Wien gibt Hinweis darauf, dass die meisten arbeitslosen Haushalte vermögensarm sind (vgl. Schnetzer & Rehm, 2018).

²⁵) Vgl. Fuchs et al. (2017).

Information zu den Haushaltseinkommen findet sich in den durch das BRZ zur Verfügung gestellten Daten. Allerdings ist die Information nur für Personen im Notstandshilfebezug erfasst (2016 war noch die Anrechnung von Partnereinkommen auf die Notstandshilfe vorgesehen). Um die Anspruchsvoraussetzungen für Personen mit Arbeitslosengeldbezug für einen potentiellen Übertritt in das System der BMS/Sozialhilfe zu prüfen, muss daher das Vorhandensein weiterer Einkommen im Haushalt und deren Höhe simuliert werden.

Für Personen, die nicht in einem Paarhaushalt²⁶⁾ leben, wird kein weiteres, für den BMS-Bezug relevantes, Einkommen angenommen. Für Personen in Paarhaushalten mit Bezug von Arbeitslosengeld wird zunächst mittels eines probit-Modells bestimmt, ob ein positives Haushaltseinkommen zugewiesen wird. Anschließend wird für diese Personen mittels Kleinster-Quadrat-Methode (Ordinary Least Squares, OLS), die Höhe des Haushaltseinkommens geschätzt. Da sich die Struktur von ALG-Beziehenden von Arbeitslosen mit Notstandshilfebezug unterscheidet, muss die beschriebene Vorgehensweise als grobe Näherung interpretiert werden. Allerdings gehen über die Berücksichtigung sozio-demografischer Merkmale sowie der zuerkannten ALG-Bezugsdauer (bei Notstandshilfebeziehenden die zuerkannte Bezugsdauer vor Übertritt in den Notstandshilfebezug) und der tatsächlichen Bezugsdauer diese Strukturunterschiede teilweise in die Schätzungen ein.

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 des Tagsatzes 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 bilden²⁷⁾.

Die beiden folgende Abbildungen zeigen den Anteil von BMS-Beziehenden im gegenwärtigen AIV-System nach Höhe des Tagsatzes getrennt für Einpersonenhaushalte bzw. Paarhaushalte (unter den gegenwärtigen Bezugsbestimmungen). Wie Abbildung A 1 verdeutlicht, steigt die Inanspruchnahme von BMS-Leistungen mit sinkendem Tagsatz und liegt bei Paarhaushalten niedriger als bei Einpersonenhaushalten.

Da der BMS-Bezug in den AMS-Daten jedoch nur für Personen erfasst ist, die eine AIV-Leistung beziehen (Aufstocker:innen), muss zusätzlich eine Annahme bezüglich der Inanspruchnahme durch jene Personen getroffen werden, die unter einer alternativen Ausgestaltungsvariante des Systems gar keine Leistung mehr beziehen würden. Der Anteil der BMS-Beziehenden, die keine AIV-Leistung (mehr) bekommen, wird dabei auf Basis der in Abbildung A 1 ersichtlichen Verläufe in Abhängigkeit der Höhe des Tagsatzes extrapoliert. Konkret gehen die Szenarien davon

²⁶⁾ Als in einem Paarhaushalt lebend sind Personen definiert, die in einer Lebensgemeinschaft, Ehe oder eingetragener Partnerschaft befinden.

²⁷⁾ 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.

aus, dass Personen ohne AIV-Leistungsbezug in Paarhaushalten zu 35% BMS-Leistungen beziehen werden, während bei Einpersonenhaushalten eine Inanspruchnahme von 90% unterstellt wird (60% bei unter 25-Jährigen).

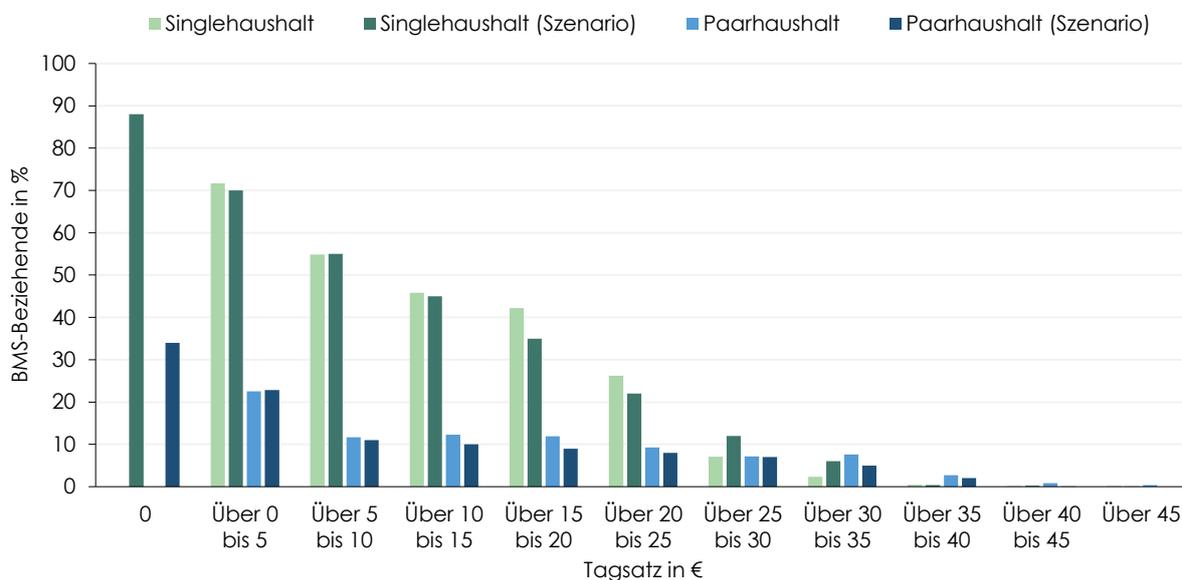
Reformbedingte Änderungen der Tagsatzhöhe – selbst minimale – können in diesem Modell zu einer Veränderung des Bezugs führen. Erhöht sich der Tagsatz um 1 Cent und springt die betreffende Person dadurch in die nächste Tagsatzkategorie, ergeben sich Veränderungen in der unterstellten Wahrscheinlichkeit der Inanspruchnahme, die insbesondere für Personen mit geringen Tagsätzen groß ausfallen können. Um zwischen unterschiedlichen Szenarien konsistente Zuschätzungen der BMS zu erhalten und um überschießende Reaktionen der BMS auf vergleichsweise geringe Veränderungen des Tagsatzes zu reduzieren, werden zwei Plausibilisierungsschritte durchgeführt:

- Für jede Simulation gilt: Wurde in einem vorangegangenen Szenario bei niedrigerem Tagsatz keine BMS bezogen, so darf es auch im aktuellen Szenario zu keiner Inanspruchnahme kommen. Wurde in einem vorangegangenen Szenario bei höherem Tagsatz BMS bezogen, so muss es auch im aktuellen Szenario zu einer Inanspruchnahme kommen.
- Kommt es durch eine Erhöhung des Tagsatzes zu einer Reduktion der BMS, die nicht größer als 10% ihres ursprünglichen Wertes ist, muss es weiterhin zu einer Inanspruchnahme der BMS kommen.

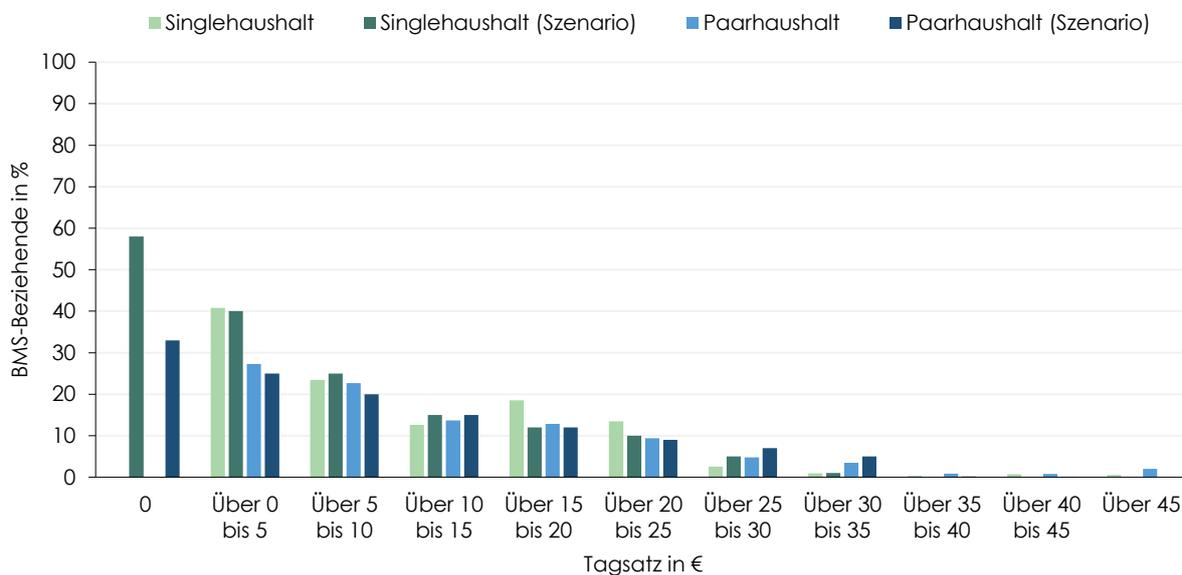
Die unter Punkt 1 beschriebene Plausibilisierung dient zur Sicherstellung der Konsistenz zwischen Simulationen, während die Plausibilisierung unter Punkt 2 (technisch bedingte) überschießende Reaktionen der BMS verhindern soll.

Abbildung A 1: Anteil der AIV-Leistungsbeziehenden mit BMS-Bezug an den AIV-Leistungsbeziehenden nach AIV-Leistungshöhe und Haushaltstyp im Jahr 2016

Über 25-Jährige



Unter 25-Jährige



Q: Badelt et al. (2019).

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.

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.

A.1.2.1 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 28.5.2018²⁸⁾, 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.

A.1.3 Berücksichtigung einer veränderten Zusammensetzung des Arbeitslosenbestandes

Das in Badelt et al. (2019) und Fink et al. (2021) verwendete Modell basiert auf, und operiert mit, Daten zum Bestand der Leistungsbeziehenden des Jahres 2016. Verschiebungen in der Zusammensetzung der Leistungsbeziehenden bleiben damit weitgehend unberücksichtigt. Insbesondere zwei für die Simulation wesentlichen Aspekte können daher nicht bzw. nicht zur Gänze abgebildet werden:

- die voranschreitende demographische und pensionsrechtlich bedingte Verschiebung zu Älteren und
- der Entfall der Partnereinkommensanrechnung im Jahr 2018.

Um die aktuelle Rechtslage wiederzugeben, stellte das Bundesrechenzentrum zusätzlich Daten bereit, die für alle Leistungsbeziehenden des Jahres 2016 simulierte Leistungsbezüge beinhalten, welche sich durch die geänderte Rechtslage in Bezug auf die Anrechnung der Einkommen der Partner:innen im Notstandshilfebezug ergeben. Zwar können so Personen berücksichtigt

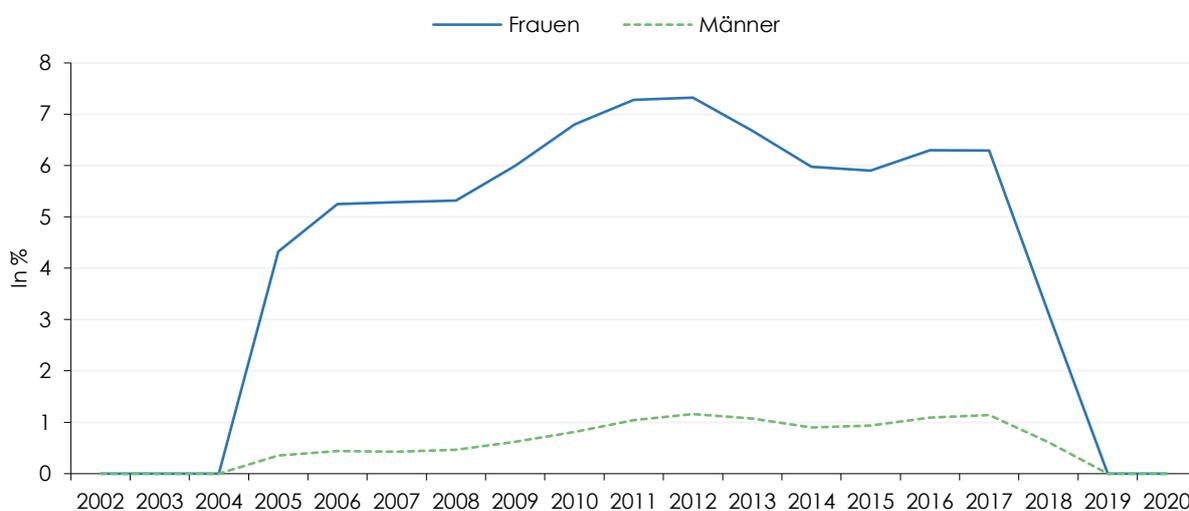
²⁸⁾ Siehe: <https://www.bundeskanzleramt.gv.at/-/20-ministerrat-am-28-mai-2018>. Diese Eckwerte entsprechen im Wesentlichen jenen Höchstsätzen, die im Sozialhilfe-Grundsatzgesetz festgelegt werden. Lediglich die Sätze für Kinderzuschläge für Alleinstehende (Alleinerzieherbonus) sind im Sozialhilfe-Grundsatzgesetz 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.

werden, die trotz fehlendem Anspruch auf Notstandshilfe weiterhin beim AMS als arbeitslos registriert sind, um etwa von der Vermittlungstätigkeit des AMS, den Qualifizierungsangeboten des AMS oder von der Anrechnung auf Pensionsversicherungszeiten zu profitieren, nicht jedoch jene Person, die mangels Notstandshilfeanspruchs nicht beim AMS gemeldet bleiben. Da diese Personengruppe sich unter der aktuellen Rechtslage, also bei Verbleib in registrierter Arbeitslosigkeit, bereits im Notstandshilfebezug befände, handelt es sich um Personen mit tendenziell längeren Bezugszeiten, die nicht in die Simulation eingehen. Auch hinsichtlich eines Genderaspekts dürfte ihre Miteinbeziehung von Relevanz sein, da Frauen stärker von der Partnereinkommensanrechnung betroffen waren als Männer (Abbildung A 2).

Das Arbeitskräfteangebot älterer Arbeitnehmer:innen wuchs in den letzten Jahren sowohl aus demografischen Gründen als auch wegen pensionsrechtlicher Änderungen. Gleichzeitig stellt eine nachhaltige Reintegration in Erwerbstätigkeit von Personen ab 50 Jahren eine besondere Herausforderung für die Arbeitsmarktpolitik dar. Mit dem höheren Alter gehen potentiell längere Versicherungszeiten und folglich Anspruchsdauern einher. Gepaart mit dem Altersprofil von Einkommen und entsprechend höheren Tagsätzen sowie teils geschützten Bemessungsgrundlagen kann die Vernachlässigung der Bestandsentwicklung seit 2016 einen substanziellen Einfluss auf die Wirkung von Eingriffen und die simulierten Effekte haben.

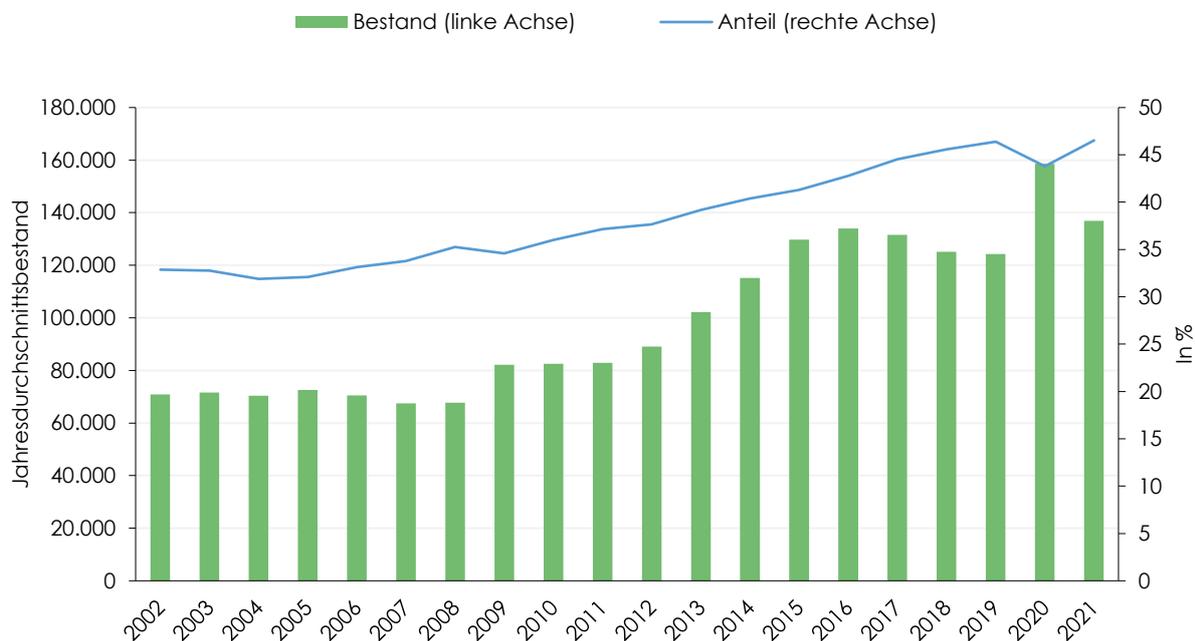
Abbildung A 2: **Anteil §34 AIVG-Anspruchsberechtigte nach Geschlecht, 2002-2020**

Anteil am Jahresdurchschnittsbestand der Notstandshilfebeziehenden



Q: WIFO-Berechnungen auf Basis von Daten des AMS. – Notstandshilfebezug inkl. Notstandshilfebezug mit Schulung. §34 AIVG-Anspruchsberechtigte: Personen, die nach § 34 des AIVG ausschließlich wegen des Einkommens der Partnerin bzw. des Partners mangels Notlage keinen Anspruch auf Notstandshilfe haben, aber kranken- und pensionsversichert sind.

Abbildung A 3: **Ältere im Leistungsbezug, 2002-2021**



Q: AMS, WIFO-Berechnungen. – Ältere: 45-Jährige und ältere Arbeitslose.

Die COVID-19-Pandemie bewirkt auf dem Arbeitsmarkt Beschäftigungseinbußen wie zuletzt vor rund 70 Jahren und einen massiven Anstieg der Arbeitslosigkeit. Eine Aktualisierung der Datengrundlage (vgl. Kapitel 2), sodass rezente Leistungsbezugsdaten Anwendung finden, erlaubt aufgrund der enthaltenen "COVID-19-Effekte" keine Simulation für eine repräsentative Population der Arbeitslosen. So nahm beispielsweise 2020 der Anteil Älterer an den Leistungsbeziehenden entgegen dem langjährigen Trend deutlich ab (Abbildung A 3). Das ist jedoch nicht einer Trendumkehr zuzuschreiben, sondern viel mehr der stärkeren Betroffenheit Jüngerer und Personen im Haupterwerbssalter durch die COVID-19-Krise, da diese häufiger in Branchen beschäftigt sind, die im besonderen Ausmaß von der Krise betroffen waren (Bock-Schappelwein et al., 2021). Seit Ende Mai 2021 liegt die Arbeitslosigkeit von unter 25-Jährigen jedoch unter dem Vorkrisenniveau (Arbeitsmarktservice (AMS), 2021).

Um dennoch die beschriebenen, für die politische Entscheidungsfindung relevanten Entwicklungen näherungsweise berücksichtigen zu können, wird die bestehende Datengrundlage und das Simulationsmodell derart angepasst, dass die Verteilung der Arbeitslosen nach wesentlichen Merkmalen jener entspricht, die für das Jahr 2021 ohne COVID-19-Krise zu erwarten gewesen wären.

Die Simulation eines hypothetischen Bestandes an Leistungsbeziehenden für das Jahr 2021 erfolgt dabei dreistufig:

1. Prognose des Bestandes März 2020 bis Dezember 2021 ohne COVID-19
2. Fortschreibung der Anteiltrends ausgewählter Merkmale der Arbeitslosen für 2021

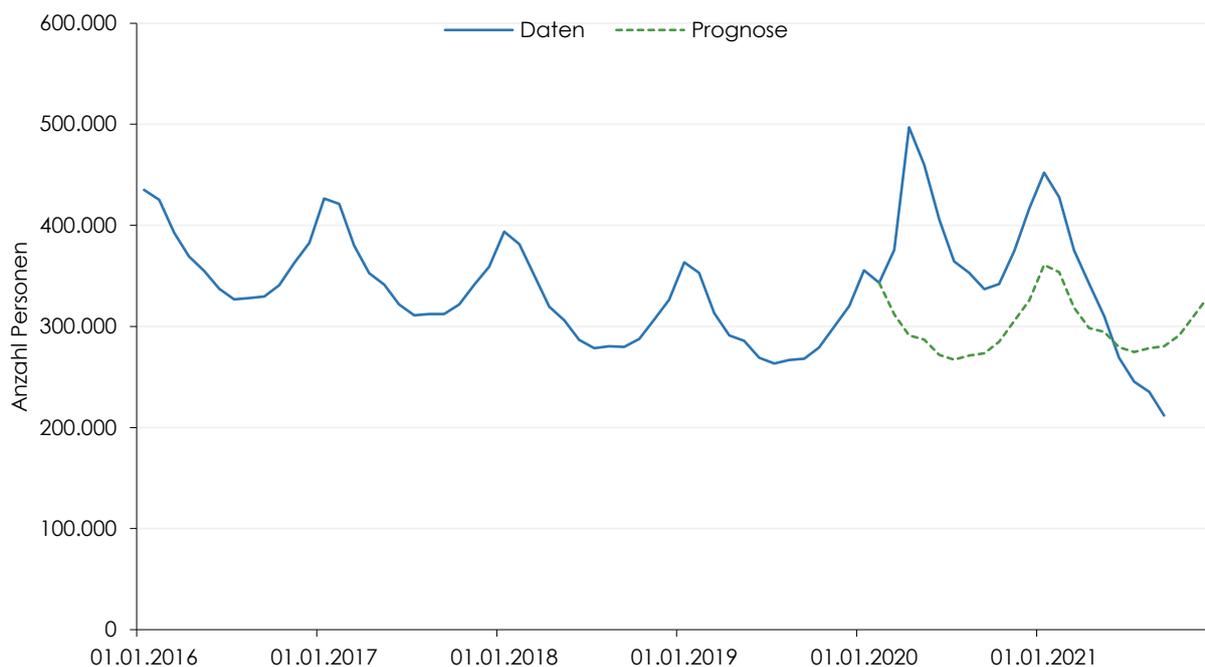
3. Anpassung des Bestandes 2016 auf Grundlage von 1. und 2.

Eine Valorisierung monetärer Größen findet nicht statt.

A.1.4 Prognose des Bestandes März 2020 bis Dezember 2021 ohne COVID-19

Für die Prognose des Bestandes an Leistungsbeziehenden März 2020 bis Dezember 2021, der ohne Eintreten der COVID-19-Krise zu erwarten gewesen wäre, wird auf aggregierte monatliche Leistungsbezugsdaten für den Zeitraum Jänner 2008 bis Februar 2020 (Arbeitsmarktdaten online) zurückgegriffen. Außerdem werden die von 2008 bis 2019 realisierten Arbeitslosenquoten und die für 2020 und 2021 gemäß WIFO-Kurzfristprognose aus dem Dezember 2019 (Glockner, 2019), in denen sich noch keine COVID-19-Effekte widerspiegeln, herangezogen. Es wird ein ARMAX(2,3)-Modell geschätzt, das im Wesentlichen die Höhe des Monatsbestandes durch die Bestandshöhe der beiden vorangegangenen Monate sowie der des Vorjahresmonats und der jahresspezifischen Arbeitslosenquote erklärt. Die Schätzergebnisse werden auf den Modell-Datenbestand angewendet und die Monatsbestände ab März 2020 prognostiziert (Abbildung A 4).

Abbildung A 4: **Prognostizierte Monatsdurchschnittsbestände der Leistungsbeziehenden ohne COVID-19**



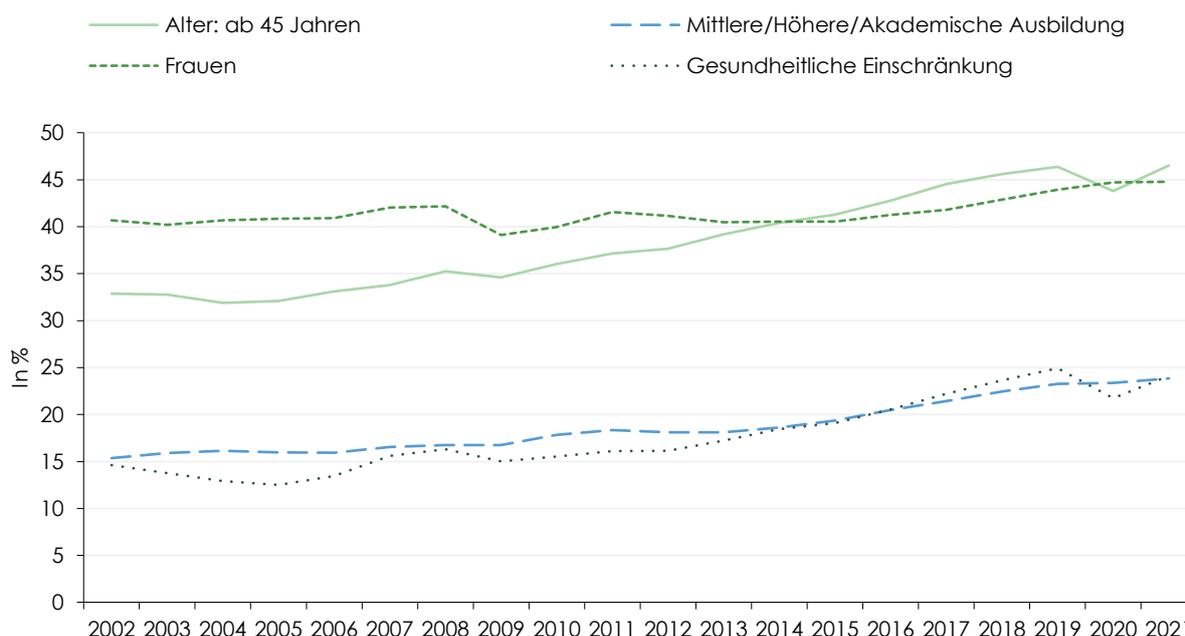
Q: WIFO-Berechnungen auf Basis von Daten des BRZ, des AMS und des DVSV.

A.1.4.1 Berücksichtigung strukturellen Bestandsveränderung

Strukturelle Veränderungen des Leistungsbeziehendenbestandes können über Verschiebungen in den Anteilen der Strukturmerkmale am Gesamtbestand beobachtet werden (Abbildung A 5).

Um diesem Umstand Rechnung zu tragen, wird ein "iterative proportional fitting"-Verfahren angewendet, welches die Simulationsergebnisse an die aktuelle Struktur der Arbeitslosigkeit²⁹⁾ anpasst. Bei dieser Methode werden die Gewichte der einzelnen Beobachtungen so lange in einem iterativen Prozess angepasst, bis eine gewünschte Randverteilung der Merkmale erreicht ist (Gewichtskalibrierung).

Abbildung A 5: **Veränderungen des Anteils ausgewählter Merkmale am Jahresdurchschnittsbestand, 2002-2021**



Q: AMS. Anteil am Jahresdurchschnittsbestand aller Leistungsbeziehenden (aktive und passive Leistungsarten).

Die COVID-19-Krise hat nicht nur zu einem deutlichen Anstieg der Arbeitslosigkeit, sondern auch zu Strukturverschiebungen geführt. Mit dem Abklingen der COVID-19-Auswirkungen auf den Arbeitsmarkt im Jahr 2021 setzte allerdings ein Rückkehrprozess zur Vorkrisenstruktur ein (Abbildung A 5). Zur Vermeidung von COVID-19-Effekten in den Simulationen werden auch die Anteilsveränderungen ab 2019 für die Jahre 2020 und 2021 auf Basis vergangener Werte für die Merkmale Geschlecht, Alter, Ausbildung, Staatsbürgerschaft sowie Leistungsart und -dauer fortgeschrieben. Die Anteile für die Jahre 2020 und 2021 ergeben sich aus dem Anteil des Vorjahres zuzüglich des Mittelwerts der Anteilsveränderung der beiden Vorjahre, wobei besonders dynamische Entwicklungen (Wachstumsfaktoren größer 1,05 und kleiner 0,95) etwas gedämpft werden.

²⁹⁾ In Übersicht A 2 sind die berücksichtigten Leistungsarten dargestellt.

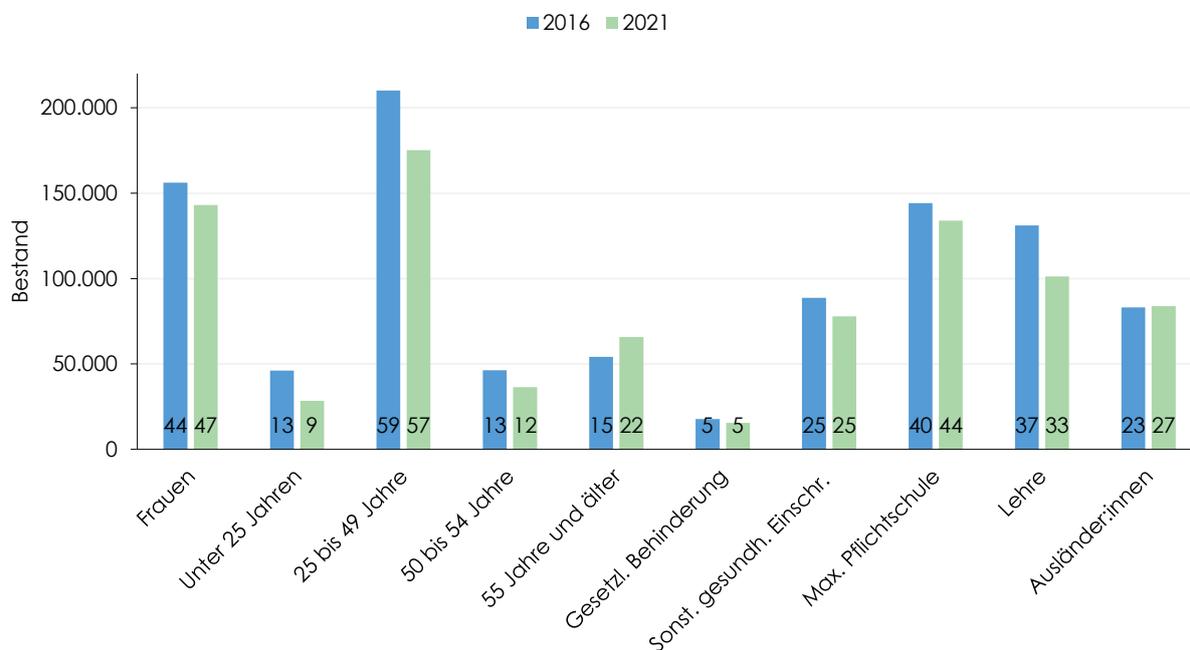
A.1.4.2 Vergleich Leistungsbezug 2016 und hypothetischer Leistungsbezug 2021

Aus der Prognose des hypothetischen Bestandes an Leistungsbeziehenden 2021 ohne COVID-19 ergibt sich für das Jahr 2021 ein Jahresdurchschnittsbestand von rund 303.600. Eine detailliertere Auflistung der einzelnen bezogenen Leistungen ist im Anhang zu finden (Übersicht A 2). Der Bestand liegt damit unter jenem des Jahres 2016. Allerdings lag der Bestand 2019 auch bereits deutlich unter dem Jahresdurchschnitt 2016. Der für 2021 prognostizierte Bestand liegt über dem Wert für 2019.

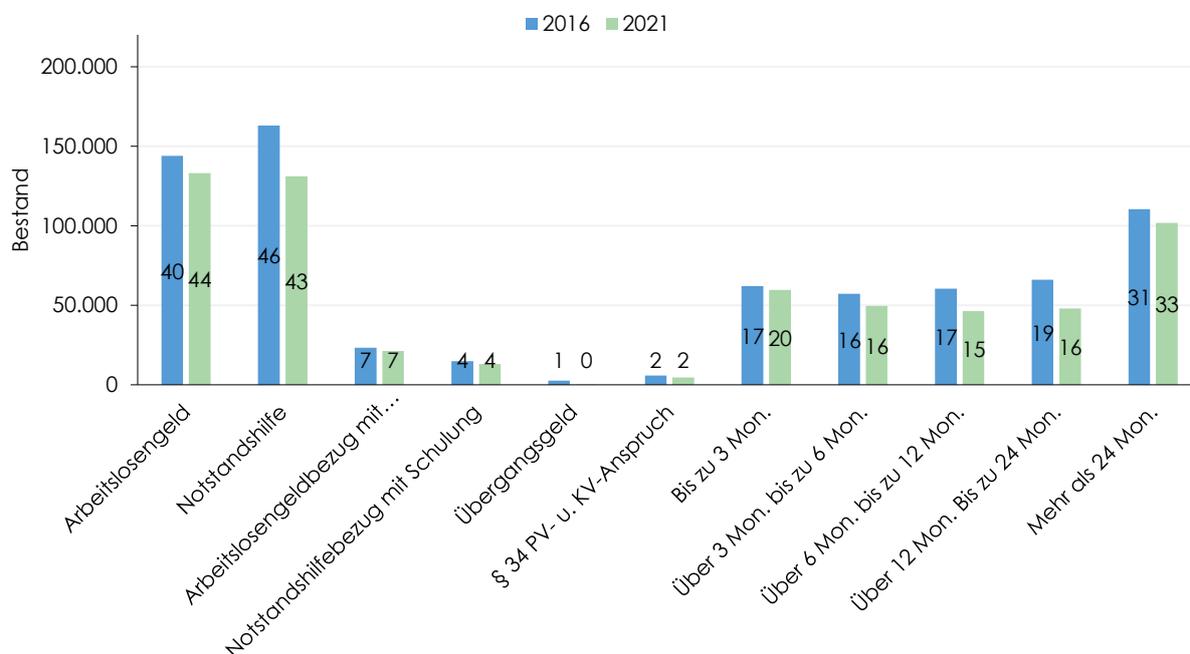
Da die Berücksichtigung struktureller Veränderungen im Wesentlichen ein Fortschreiben des Trends in den Anteilsveränderungen ist, kommt es zwischen 2016 und 2021 zu einer weiteren Verschiebung hin zu älteren Arbeitslosen. Der Anteil Arbeitsloser ab 55 Jahren steigt um rund 6,4 Prozentpunkte, während der Anteil unter 25-Jähriger um 3,7 Prozentpunkte sinkt (Abbildung A 6). Auch der Frauenanteil steigt mit einem Plus von 3 Prozentpunkten deutlich. Der Anteil von Personen mit Lehrausbildung (2016: 37%, 2021: –3,7 Prozentpunkte) nimmt insbesondere "zugunsten" des Anteils von Personen, die maximal die Pflichtschule abschlossen haben (2021: +3,4 Prozentpunkte), ab. Der Anteil von Leistungsbeziehenden mit österreichischer Staatsbürgerschaft sinkt von rund 77% auf rund 73%.

Abbildung A 6: **Leistungsbezug 2016 und 2021**

Nach soziodemographischen Merkmalen



Nach Leistungsart und Leistungsbezugsdauer



Q: WIFO-Berechnungen auf Basis von Daten des BRZ, des AMS und des DVSV. Absolute (Balkenhöhe) und relative (Zahl in Balken) Gruppengröße für Leistungsbeziehende 2016 und 2021 (Jahresdurchschnitte).

Hinsichtlich der Leistungsart kommt es zu einer Angleichung des Anteils von Personen mit Arbeitslosengeld- und Notstandshilfebezug (Abbildung A 6). Der Anteil an Schulungsteilnehmer:innen steigt sowohl bei Anspruch auf Arbeitslosengeld als auch bei Notstandshilfeanspruch, auf insgesamt 11,3% (2016: 10,8%). Zwar bleibt der Anteil von Bezugsdauern bis zu einem Jahr relativ konstant (2016, 2021: +0.5 Prozentpunkte) allerdings zeigen sich Verfestigungstendenzen: der Anteil von Bezügen, die länger als zwei Jahr andauern, steigt um 2,3 Prozentpunkte.

Durch die veränderte Zusammensetzung der Leistungsbeziehenden kommt es auch zu geringfügigen Änderungen des durchschnittlichen Tagsatzes (Übersicht A 1). Der Grundbetrag steigt von 26,38 € auf 26,54 €, während der durchschnittliche Ergänzungsbetrag und die durchschnittlichen Familienzuschläge sinken.

Übersicht A 1: **Zusammensetzung des durchschnittlichen Tagsatzes, 2016 und 2021**

	Tagsatz	Grundbetrag	Familienzuschläge In €	Ergänzungsbetrag
2016				
Insgesamt	28,0	26,4	0,6	1,8
Arbeitslosengeld	30,8	28,7	0,6	1,5
Notstandshilfe	25,5	24,4	0,6	2,1
2021				
Insgesamt	28,2	26,5	0,6	1,8
Arbeitslosengeld	30,8	28,7	0,6	1,5
Notstandshilfe	25,5	24,4	0,6	2,1
Differenz				
Insgesamt	0,2	0,1	0,0	0,0
Arbeitslosengeld	0,0	-0,1	0,0	0,1
Notstandshilfe	0,0	0,0	0,0	0,0

Q: WIFO-Berechnungen auf Basis von Daten des BRZ, des AMS und des DVSV.

A.2 Hinweise zu Berechnung und Ergebnisdarstellung

A.2.1 Ergänzungsbetrag während Arbeitslosengeldbezug mit Anspruch auf Familienzuschläge

Das tägliche Arbeitslosengeld gebührt einschließlich eines allenfalls erforderlichen Ergänzungsbetrags mindestens in der Höhe des täglichen Ausgleichszulagenrichtsatzes (§ 21 Abs. 4 AIVG), sofern bei Arbeitslosen mit Anspruch auf Familienzuschläge 80 vH des täglichen Nettoeinkommens (n80) nicht überschritten werden (§ 21 Abs. 5 AIVG).

Ergänzungsbeträge (EB) errechnen sich damit aus

$$EB = \max\{0, \min\{n80, AZR\} - GB\},$$

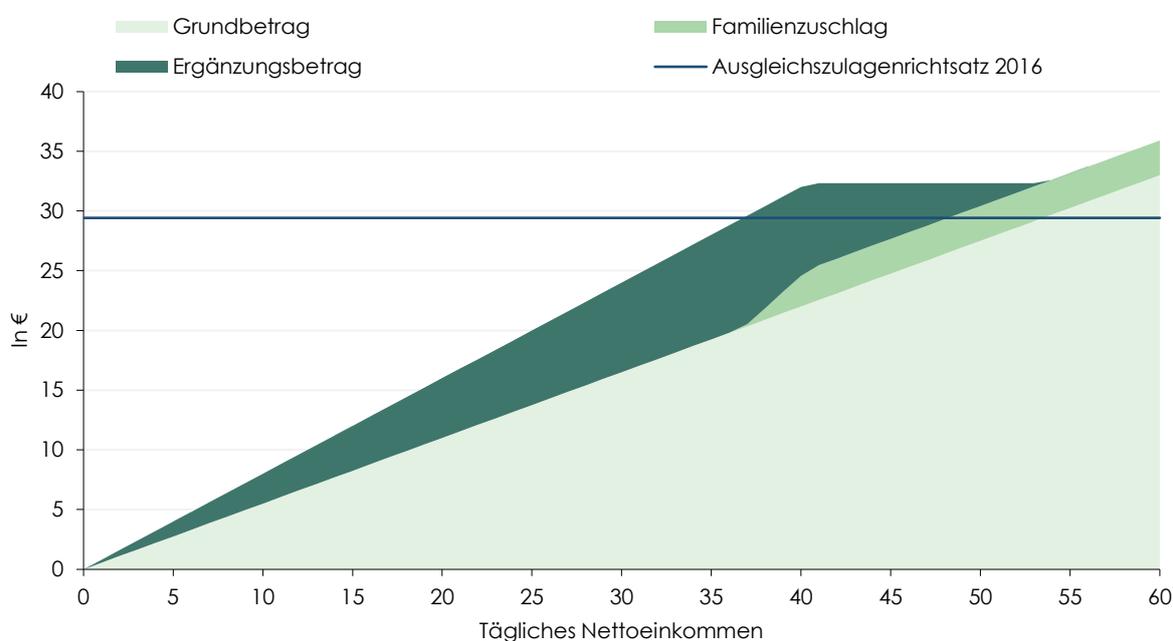
wobei AZR den täglichen Ausgleichszulagenrichtsatz für Alleinstehende und GB den Grundbetrag des Arbeitslosengeldes beschreibt. Familienzuschläge berechnen sich aus

$$FZ_{netto} = \min\{n80, GB + EB + FZ_{brutto}\} - (GB + EB),$$

wobei FZ_{brutto} das Produkt aus der Anzahl der zuschlagsberechtigten Personen und der Höhe des Kinderzuschusses gem. § 262 Abs. 2 ASVG ist. Bei geringen Nettoeinkommen und bei einer hohen Zahl von zuschlagsberechtigten Personen ist FZ_{netto} geringer als FZ_{brutto} . Wenn 80% des täglichen Nettoeinkommens den Ausgleichzulagenrichtsatz nicht übersteigen, fallen aufgrund der 80%-Deckelung trotz Anspruch keine Familienzuschläge an.

Abbildung A 7 stellt die Höhe des Arbeitslosengeldes bei Anspruch auf drei Familienzuschläge nach seinen Komponenten (Grundbetrag, Ergänzungsbetrag, Familienzuschläge) dar.

Abbildung A 7: **Tagsatzhöhe nach Komponenten des ALG bei Anspruch auf drei Familienzuschläge**



Q: WIFO-Berechnungen.

A.2.2 Ergänzungsbetrag während Notstandshilfebezug

Gegenwärtig ist das Ausmaß der täglichen Notstandshilfe gemäß AIVG definiert als:

§ 36 (1) Vorbehaltlich einer Minderung des Anspruches durch anzurechnendes Einkommen beträgt das Ausmaß der täglichen Notstandshilfe:

1. 95 vH des Grundbetrages zuzüglich 95 vH des Ergänzungsbetrages des jeweils gebührenden täglichen Arbeitslosengeldes, kaufmännisch gerundet auf einen Cent, wenn der tägliche Grundbetrag ein Dreißigstel des Richtsatzes gemäß § 293 Abs. 1 lit. a sublit. bb ASVG, kaufmännisch gerundet auf einen Cent, nicht übersteigt;

2. 92 vH des Grundbetrages des jeweils gebührenden täglichen Arbeitslosengeldes, kaufmännisch gerundet auf einen Cent, in den übrigen Fällen, wobei 95 vH eines Dreißigtels des Richtsatzes gemäß § 293 Abs. 1 lit. a sublit. bb ASVG, kaufmännisch gerundet auf einen Cent, nicht unterschritten werden dürfen;

zuzüglich gebühren Familienzuschläge gemäß § 20 AIVG, soweit dadurch die Obergrenze gemäß § 21 Abs. 5 nicht überschritten wird.

Das AIVG sieht keinen eigens definierten Ergänzungsbetrag während eines Notstandshilfebezugs vor. Im Rahmen der Einführung der bedarfsorientierten Mindestsicherung, wurde der Ergänzungsbetrag zum Grundbetrag des Arbeitslosengeldes auf die Notstandshilfe ausgedehnt. Dieser fließt seitdem zu 95% in die Berechnung der Notstandshilfe ein, sofern der Grundbetrag des Arbeitslosengeldes ein Dreißigstel des Ausgleichszulagenrichtsatz für Alleinstehende nicht überschreitet.

Um den Einfluss des Ergänzungsbetrags auf die Höhe der Notstandshilfe separat darstellen zu können, wird im Rahmen der vorliegenden Studie der Ergänzungsbetrag während eines Notstandshilfebezugs (EB_{NH}) definiert als

$$EB_{NH} = 0,95 \times EB_{AIG}$$

und der Grundbetrag der Notstandshilfe als

$$GB_{NH} = NH - EB_{NH} - FZ_{netto,NH}.$$

Diese Definition ist dahingehend von der gesetzlichen abweichend als EB_{NH} gemäß AIVG Teil des Grundbetrages der Notstandshilfe ist.

A.3 Abkürzungsverzeichnis

Abkürzung	Bedeutung
AIVG	Arbeitslosenversicherungsgesetz
AIV	Arbeitslosenversicherung
ALG	Arbeitslosengeld
AMS	Arbeitsmarktservice
ASVG	Allgemeines Sozialversicherungsgesetz
AZR	Ausgleichzulagenrichtsatz
BMAW	Bundesministerium für Arbeit und Wirtschaft
BMASGK	Bundesministerium für Soziales, Gesundheit, Pflege und Konsumentenschutz
BMS	Bedarfsorientierte Mindestsicherung
BRZ	Bundesrechenzentrum
Ceteris paribus	Unter sonst gleichen Bedingungen
DVSV	Dachverband der Sozialversicherungsträger
Deg.	Degressiv/es
EB	Ergänzungsbetrag
EP	Eingetragene Partnerschaft
FZ	Familienzuschlag
GB	Grundbetrag
NH	Notstandshilfe
Q	Quelle
SH	Sozialhilfe
vH	von Hundert
WFA	Wirkungsorientierte Folgenabschätzung
Zzgl.	Zuzüglich

A.4 Übersichten und Abbildungen

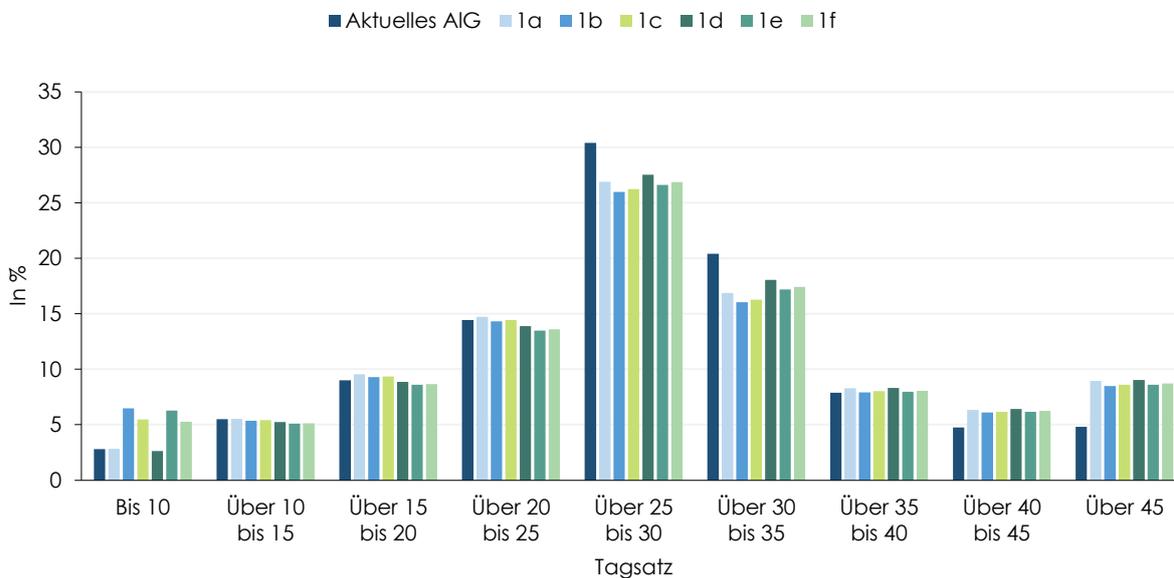
Übersicht A 2: Simulierter Jahresdurchschnittsbestand der Leistungsbezieher:innen 2021 nach Leistungsart – detailliert

	Leistungsart	Anzahl Personen
Arbeitslosengeld		133.259
AL	Arbeitslosengeld	132.357
AE	Umwandlung eines Pensionsversicherungsanspruchs (Alterspension) auf Arbeitslosengeld ohne Differenznachzahlung	4
AM	Arbeitslosengeld	207
AP	Umwandlung eines Pensionsversicherungsanspruchs (Invaliditätspension) auf Arbeitslosengeld ohne Differenznachzahlung	17
AQ	Arbeitslosengeld nach beruflicher Rehabilitation	636
UH	Überbrückungshilfe	39
Notstandshilfe		131.147
NH	Notstandshilfe	111.925
EU	Erweiterte Überbrückungshilfe	74
NE	Umwandlung eines Pensionsversicherungsanspruchs (Alterspension) auf Notstandshilfe ohne Differenznachzahlung	9
NF	Notstandshilfe für Frauen ab dem 54. Lebensjahr (300% Freigrenzen)	3.555
NM	Notstandshilfe	52
NP	Umwandlung eines Pensionsversicherungsanspruchs (Invaliditätspension) auf Notstandshilfe ohne Differenznachzahlung	64
NY	Notstandshilfe – erhöhte Freigrenze ab dem 50. Lebensjahr	10.441
NZ	Notstandshilfe – erhöhte Freigrenze ab dem 55. Lebensjahr	5.027
Arbeitslosengeldbezug mit Schulung		21.369
AD	Arbeitslosengeld – Schulung	16.593
AG	Schulungs-Arbeitslosengeld aus Altersgründen	784
AS	Schulungs-Arbeitslosengeld	3.977
UD	Überbrückungshilfe – Schulung	7
UG	Schulung – Überbrückungshilfe aus Altersgründen	3
US	Schulung – Überbrückungshilfe	4
Notstandshilfebezug mit Schulung		13.054
ND	Notstandshilfe – Schulung	13.046
ED	Erweiterte Überbrückungshilfe – Schulung	8
Übergangsgeld		31
PU	Übergangsgeld	30
PZ	Übergangsgeld nach Altersteilzeit	0
§ 34 Pensionsversicherungs- bzw. Krankenversicherungsanspruch		4.772
XM	§34 AIVG Pensionsversicherungsanspruch	4.691
XV	§34 AIVG-Anspruch (PV-KV)	81
Gesamt		303.632

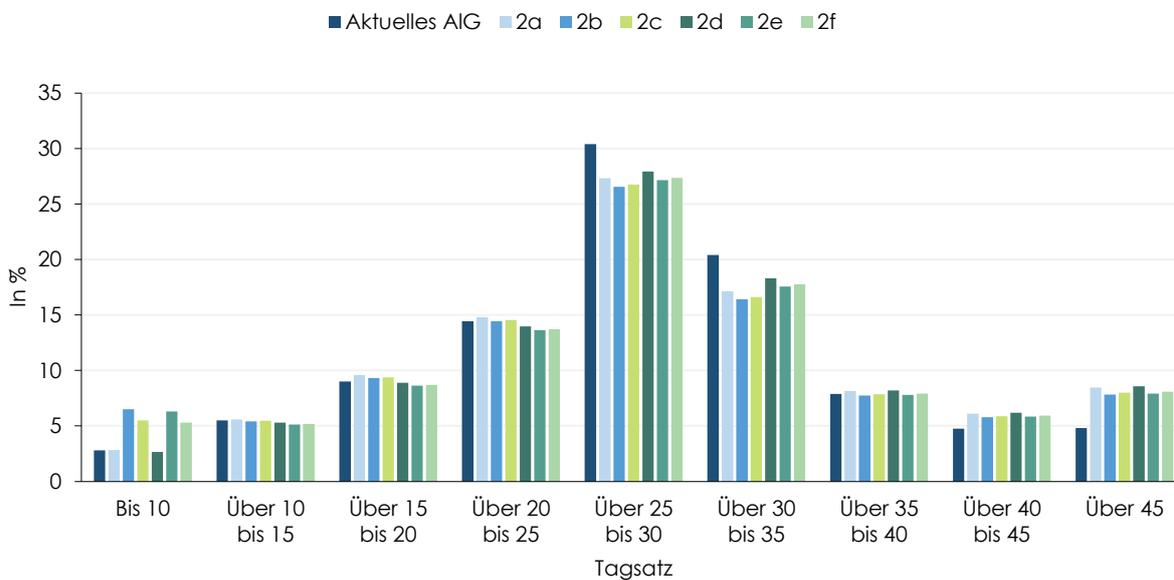
Q: WIFO-Berechnungen auf Basis von Daten des BRZ, des AMS und des DVSV. – Trotzdem es 2021 nicht mehr die Möglichkeit gab, Übergangsgeld zu beziehen, werden 31 Beziehende ausgewiesen. Diese sind ein "Simulationsartefakt" und spielen aufgrund der verschwindend geringen Anzahl bei Betrachtung und Interpretation der Simulationsergebnisse keine Rolle. Die Übersicht beschreibt den Bestand, wie er sich gemäß Simulation 2021 ohne COVID-19 ergeben hätte und weicht daher von den tatsächlich für 2021 realisierten Beständen ab.

Abbildung A 8: **Verteilung der Tagsätze – Szenario 1a-2f**

Szenario 1a-1f: Nettoersatzrate 70% für 12 Wochen



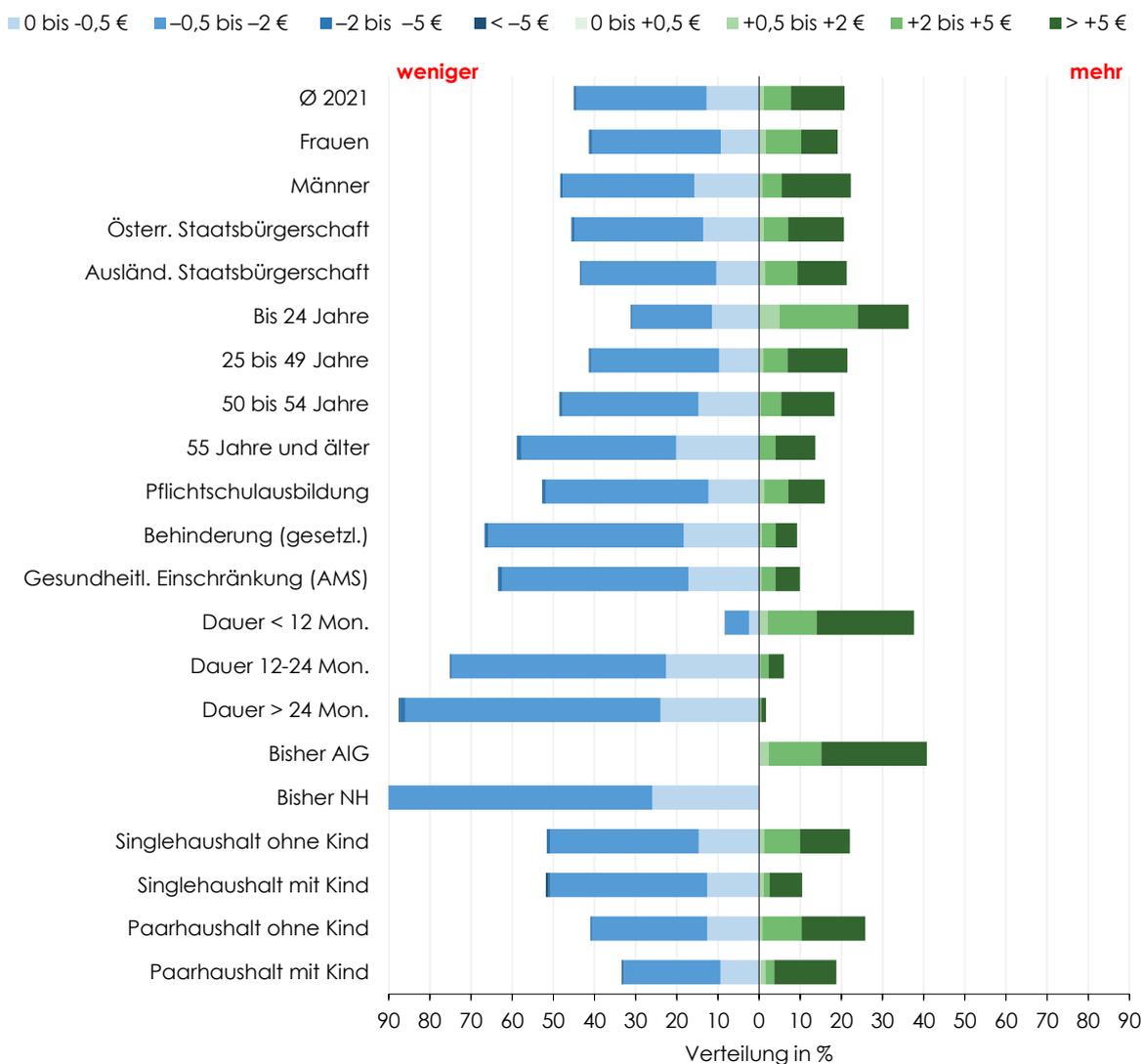
Szenario 2a-2f: Nettoersatzrate 70% für 10 Wochen



Q: WIFO-Berechnungen auf Basis von Daten des BRZ, des AMS und des DVSV. – Abweichungen vom aktuellen ALG: 14-tägige Karenzfrist in den Szenarien b und e, 10-tägige Karenzfrist in den Szenarien c und f, NH als Nettoersatzrate in der Höhe von 50% in den Szenarien a, b und c.

Abbildung A 9: **Veränderung der Tagsätze – Szenario 1a**

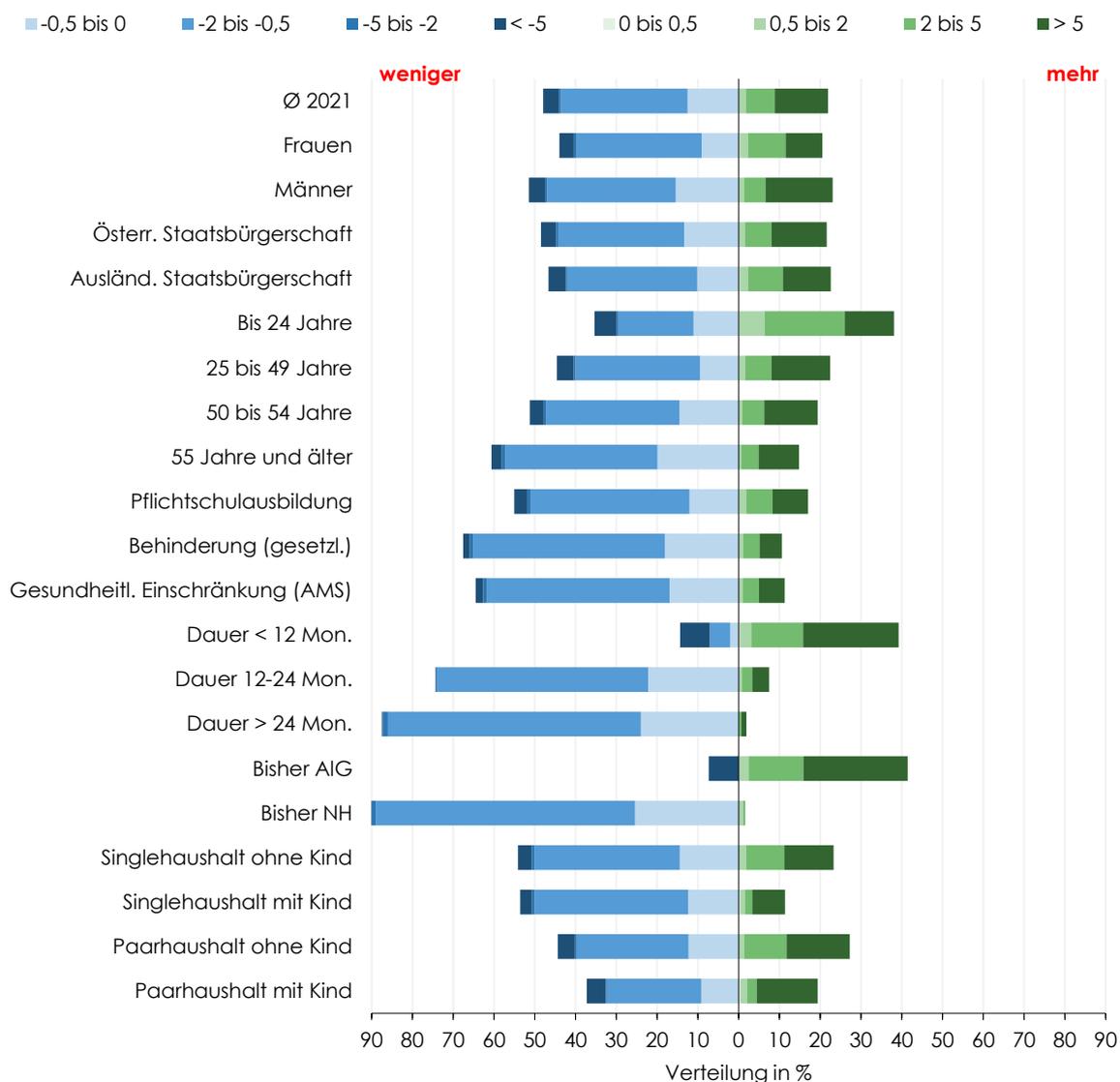
ALG-Nettoersatzrate 70% für 12 Wochen, keine Karenzfrist, NH-Nettoersatzrate 50%



Q: WIFO-Berechnungen auf Basis von Daten des BRZ, des AMS und des DVSV. – Veränderung der täglichen Leistungshöhe gegenüber dem aktuellen AIV-System. Dargestellt sind ausschließlich Personen mit Veränderung in der Leistungshöhe. Die Karenzfrist wird wie ein Leistungsbezug in der Höhe von 0 € behandelt.

Abbildung A 10: **Veränderung der Tagsätze – Szenario 1b**

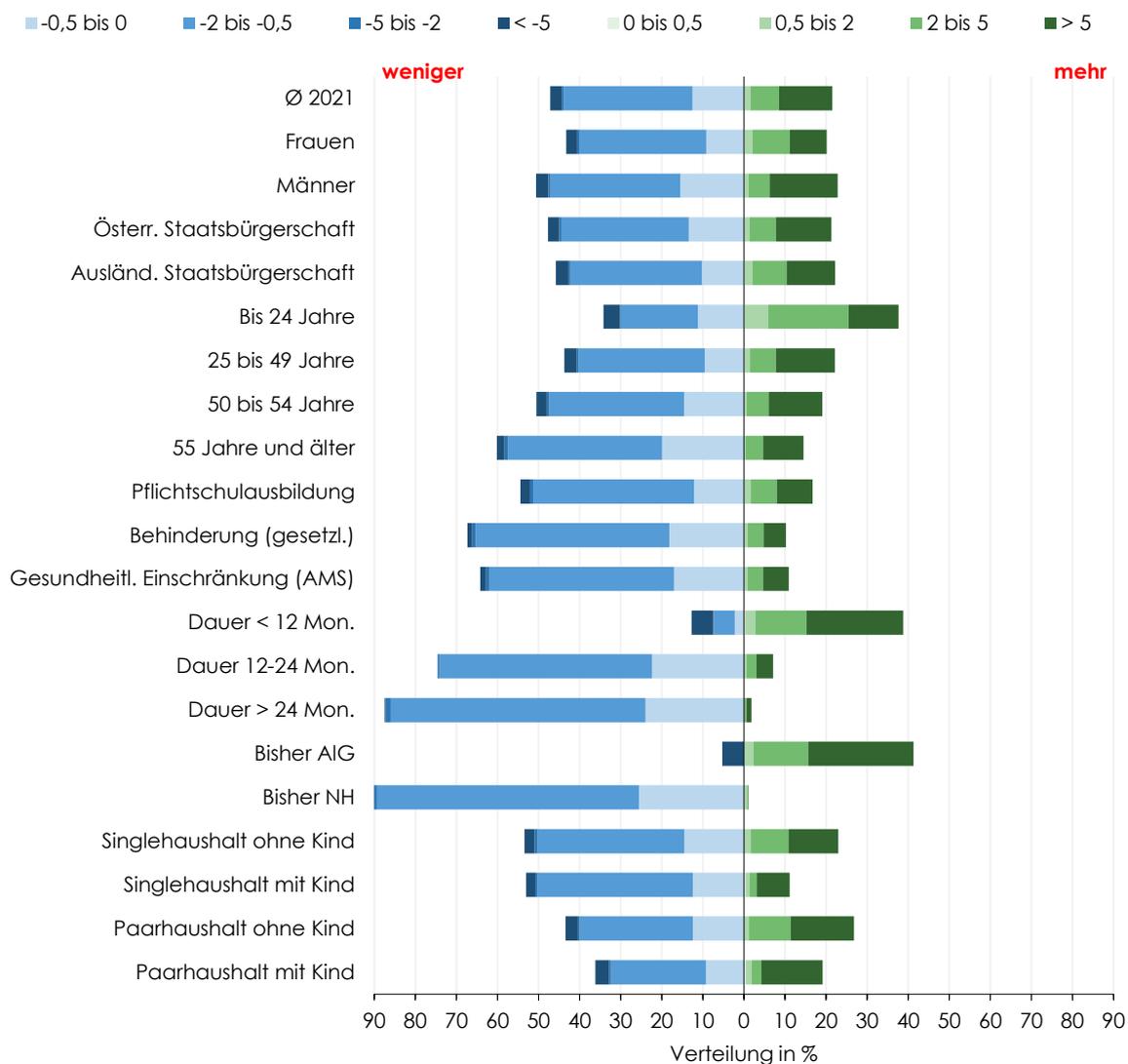
ALG-Nettoersatzrate 70% für 12 Wochen, 14-tägige Karenzfrist, NH-Nettoersatzrate 50%



Q: WIFO-Berechnungen auf Basis von Daten des BRZ, des AMS und des DVSV. – Veränderung der täglichen Leistungshöhe gegenüber dem aktuellen AIV-System. Dargestellt sind ausschließlich Personen mit Veränderung in der Leistungshöhe. Die Karenzfrist wird wie ein Leistungsbezug in der Höhe von 0 € behandelt.

Abbildung A 11: **Veränderung der Tagsätze – Szenario 1c**

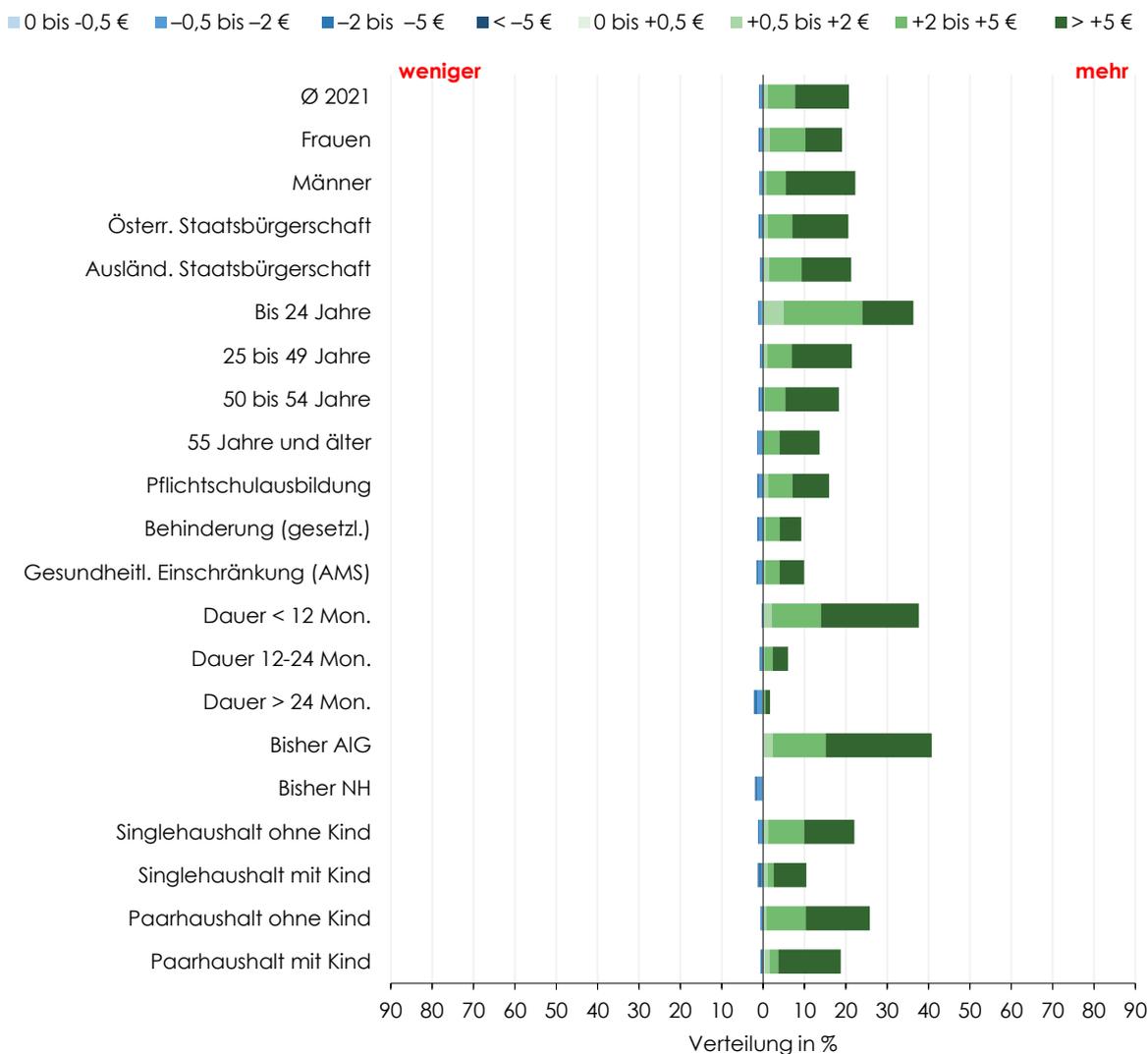
ALG-Nettoersatzrate 70% für 12 Wochen, 10-tägige Karenzfrist, NH-Nettoersatzrate 50%



Q: WIFO-Berechnungen auf Basis von Daten des BRZ, des AMS und des DVSV. – Veränderung der täglichen Leistungshöhe gegenüber dem aktuellen AIV-System. Dargestellt sind ausschließlich Personen mit Veränderung in der Leistungshöhe. Die Karenzfrist wird wie ein Leistungsbezug in der Höhe von 0 € behandelt.

Abbildung A 12: **Veränderung der Tagsätze – Szenario 1d**

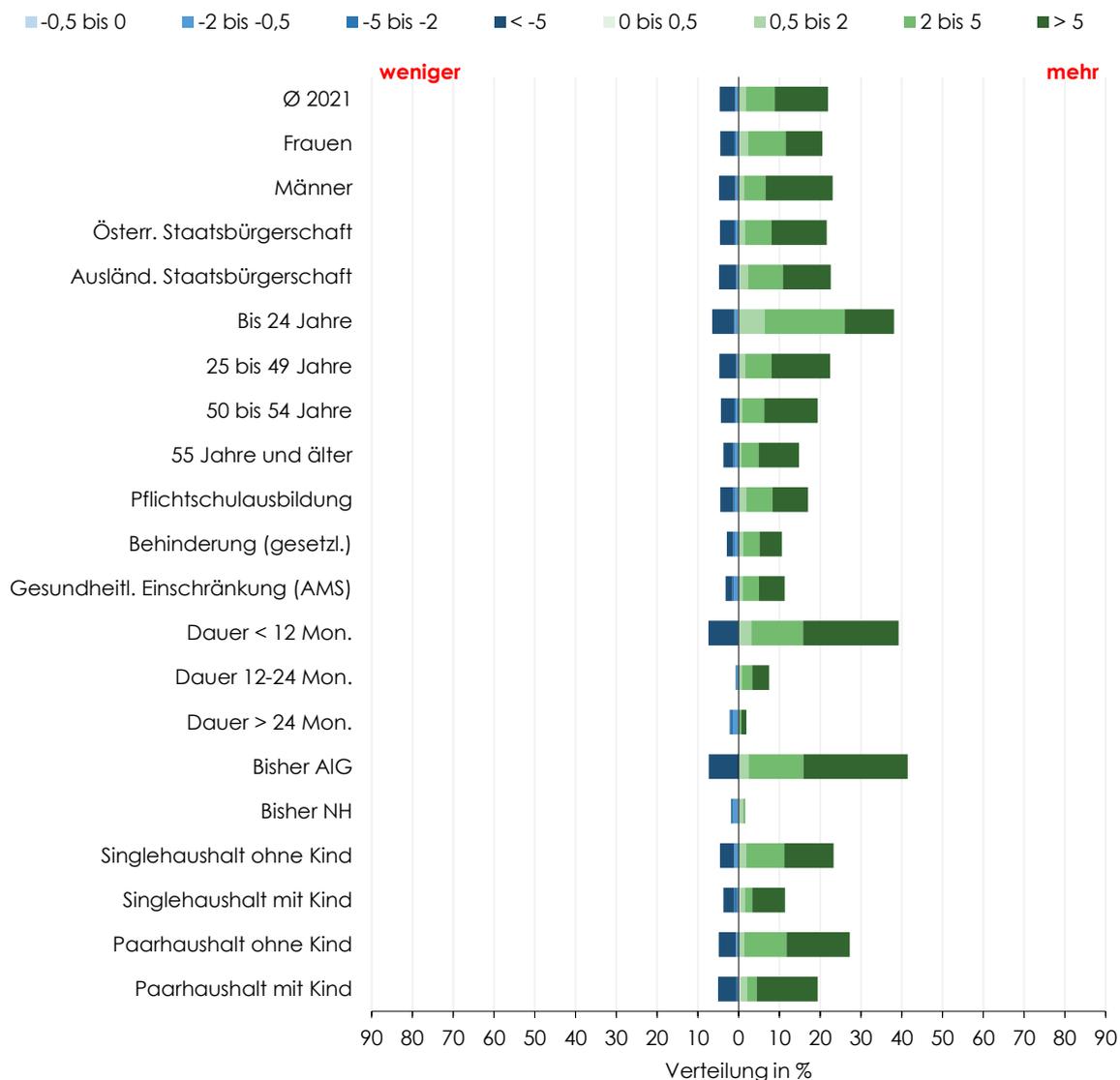
ALG-Nettoersatzrate 70% für 12 Wochen, keine Karenzfrist, keine Änderung der NH



Q: WIFO-Berechnungen auf Basis von Daten des BRZ, des AMS und des DVSV. – Veränderung der täglichen Leistungshöhe gegenüber dem aktuellen AIV-System. Dargestellt sind ausschließlich Personen mit Veränderung in der Leistungshöhe. Die Karenzfrist wird wie ein Leistungsbezug in der Höhe von 0 € behandelt.

Abbildung A 13: **Veränderung der Tagsätze – Szenario 1e**

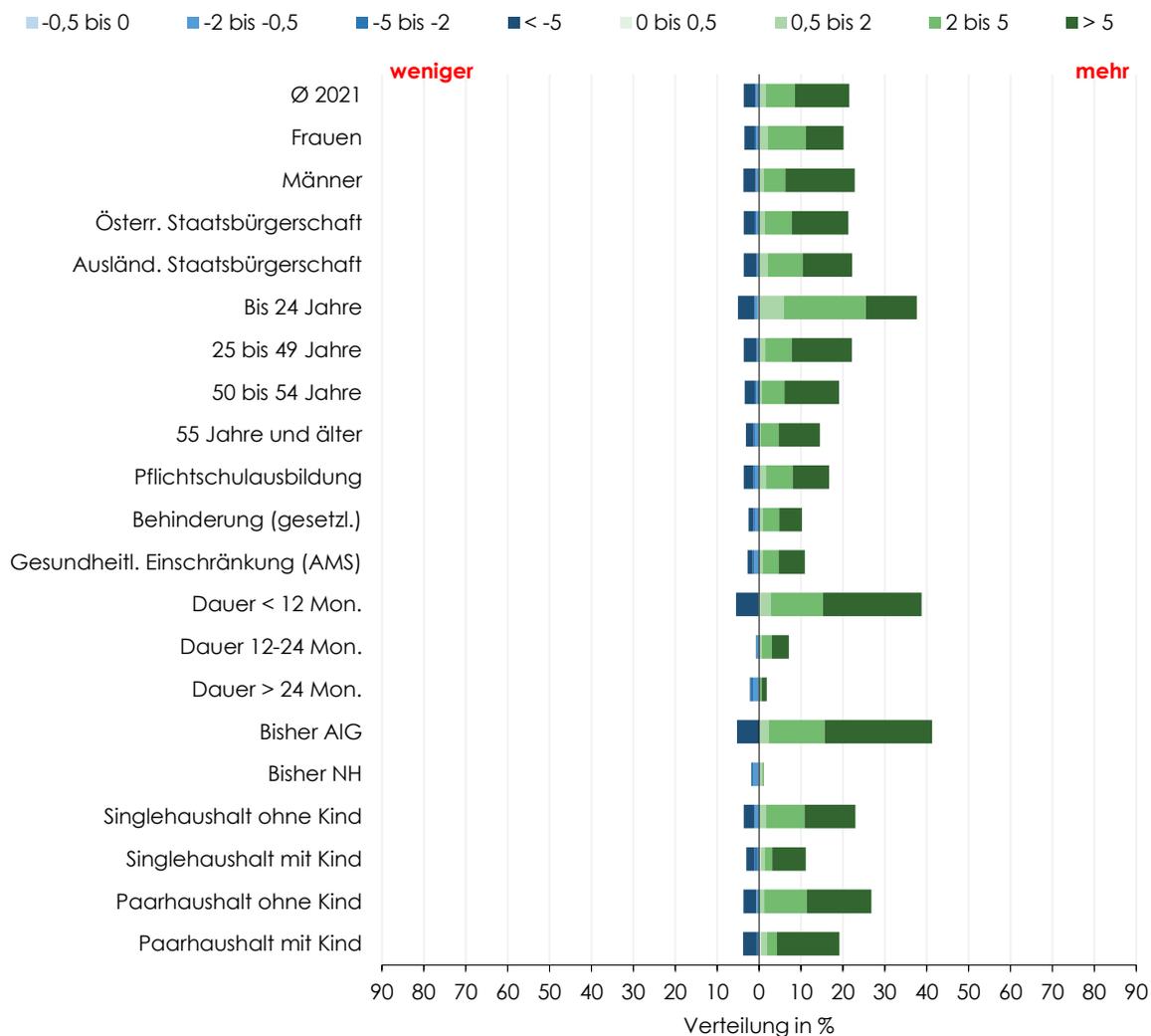
ALG-Nettoersatzrate 70% für 12 Wochen, 14-tägige Karenzfrist, keine Änderung der NH



Q: WIFO-Berechnungen auf Basis von Daten des BRZ, des AMS und des DVSV. – Veränderung der täglichen Leistungshöhe gegenüber dem aktuellen AIV-System. Dargestellt sind ausschließlich Personen mit Veränderung in der Leistungshöhe. Die Karenzfrist wird wie ein Leistungsbezug in der Höhe von 0 € behandelt.

Abbildung A 14: **Veränderung der Tagsätze – Szenario 1f**

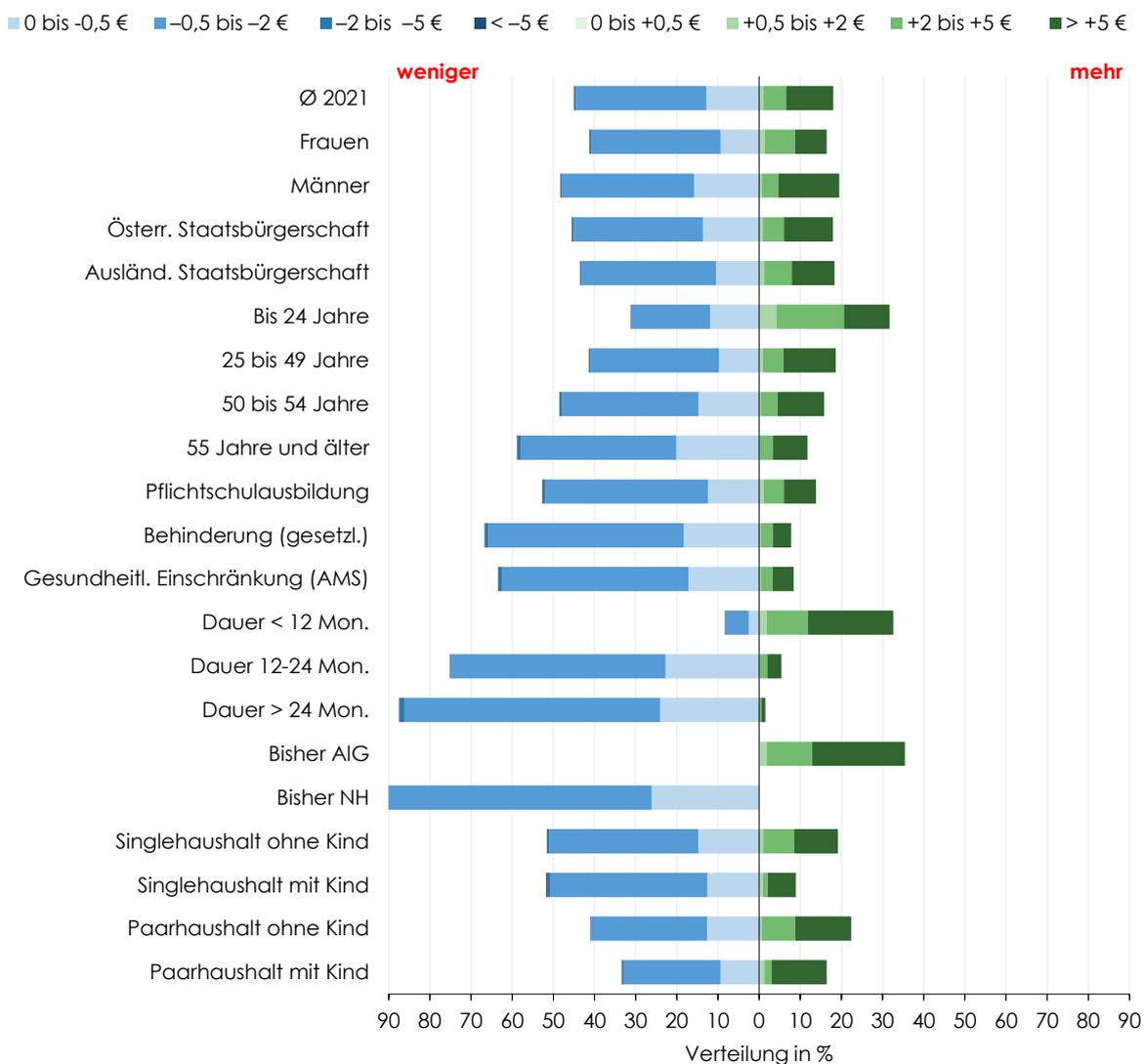
ALG-Nettoersatzrate 70% für 12 Wochen, 10-tägige Karenzfrist, keine Änderung der NH



Q: WIFO-Berechnungen auf Basis von Daten des BRZ, des AMS und des DVSV. – Veränderung der täglichen Leistungshöhe gegenüber dem aktuellen AIV-System. Dargestellt sind ausschließlich Personen mit Veränderung in der Leistungshöhe. Die Karenzfrist wird wie ein Leistungsbezug in der Höhe von 0 € behandelt.

Abbildung A 15: **Veränderung der Tagsätze – Szenario 2a**

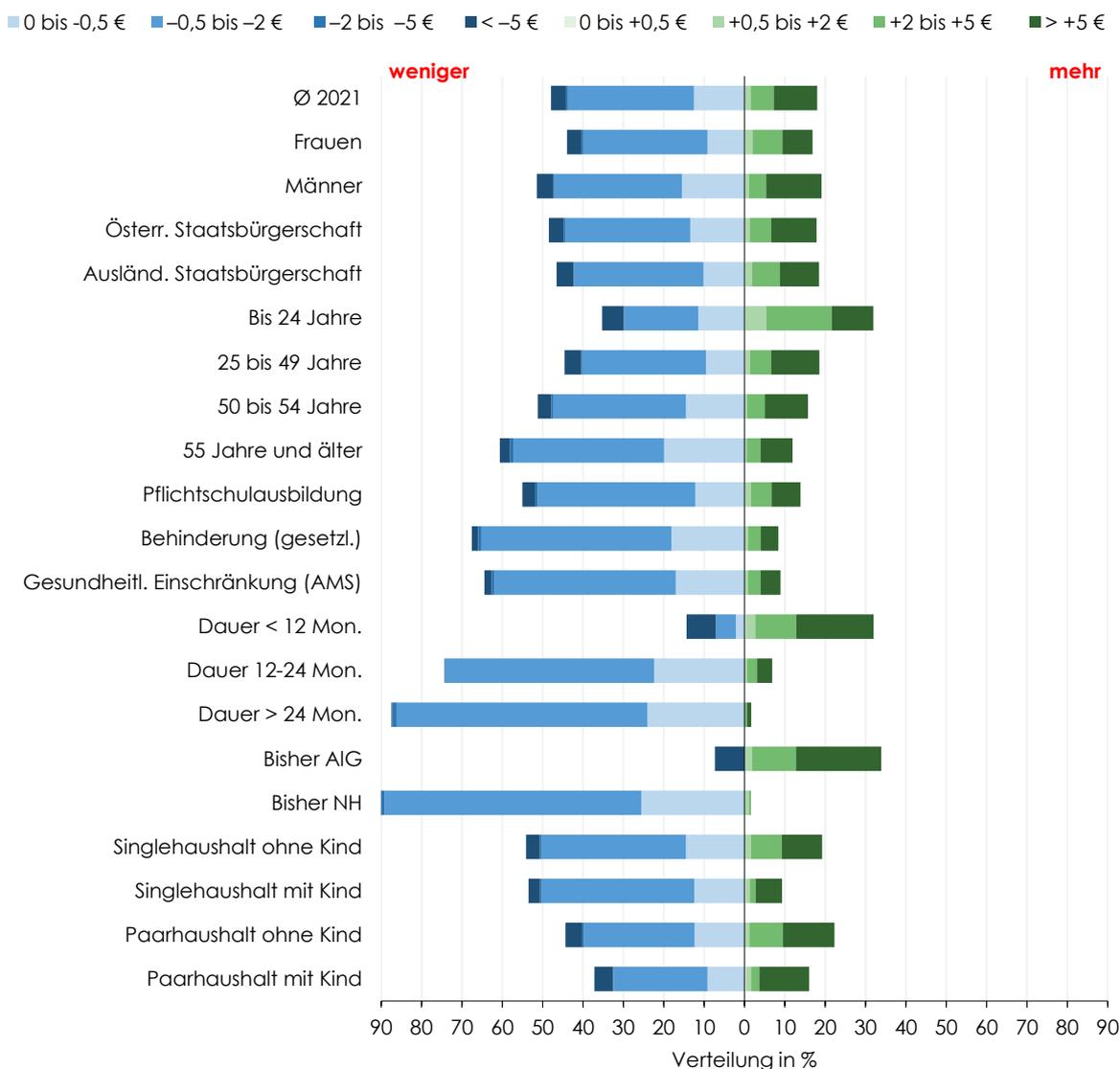
ALG-Nettoersatzrate 70% für 12 Wochen, keine Karenzfrist, NH-Nettoersatzrate 50%



Q: WIFO-Berechnungen auf Basis von Daten des BRZ, des AMS und des DVSV. – Veränderung der täglichen Leistungshöhe gegenüber dem aktuellen AIV-System. Dargestellt sind ausschließlich Personen mit Veränderung in der Leistungshöhe. Die Karenzfrist wird wie ein Leistungsbezug in der Höhe von 0 € behandelt.

Abbildung A 16: **Veränderung der Tagsätze – Szenario 2b**

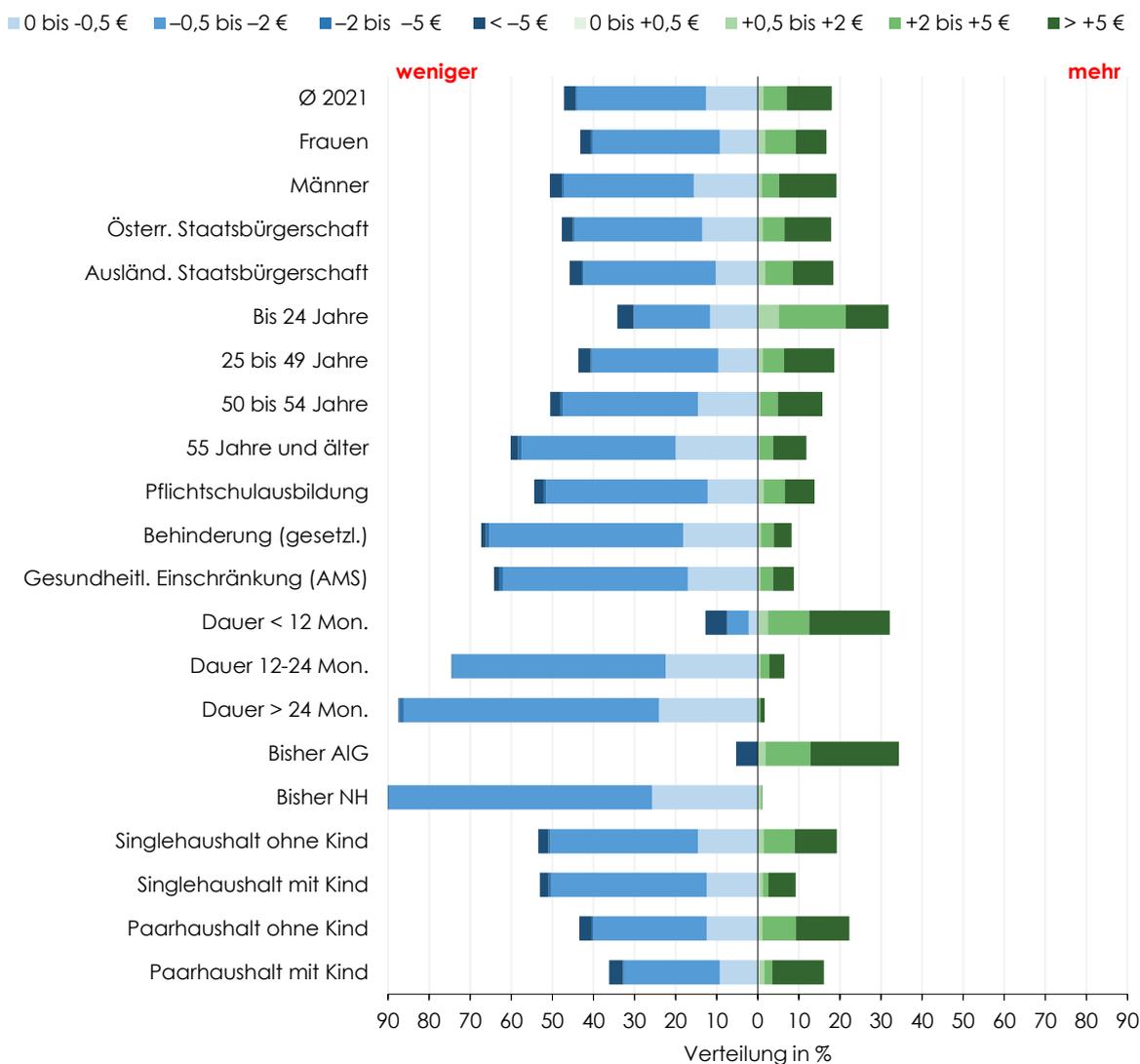
ALG-Nettoersatzrate 70% für 12 Wochen, 14-tägige Karenzfrist, NH-Nettoersatzrate 50%



Q: WIFO-Berechnungen auf Basis von Daten des BRZ, des AMS und des DVSV. – Veränderung der täglichen Leistungshöhe gegenüber dem aktuellen AIV-System. Dargestellt sind ausschließlich Personen mit Veränderung in der Leistungshöhe. Die Karenzfrist wird wie ein Leistungsbezug in der Höhe von 0 € behandelt.

Abbildung A 17: **Veränderung der Tagsätze – Szenario 2c**

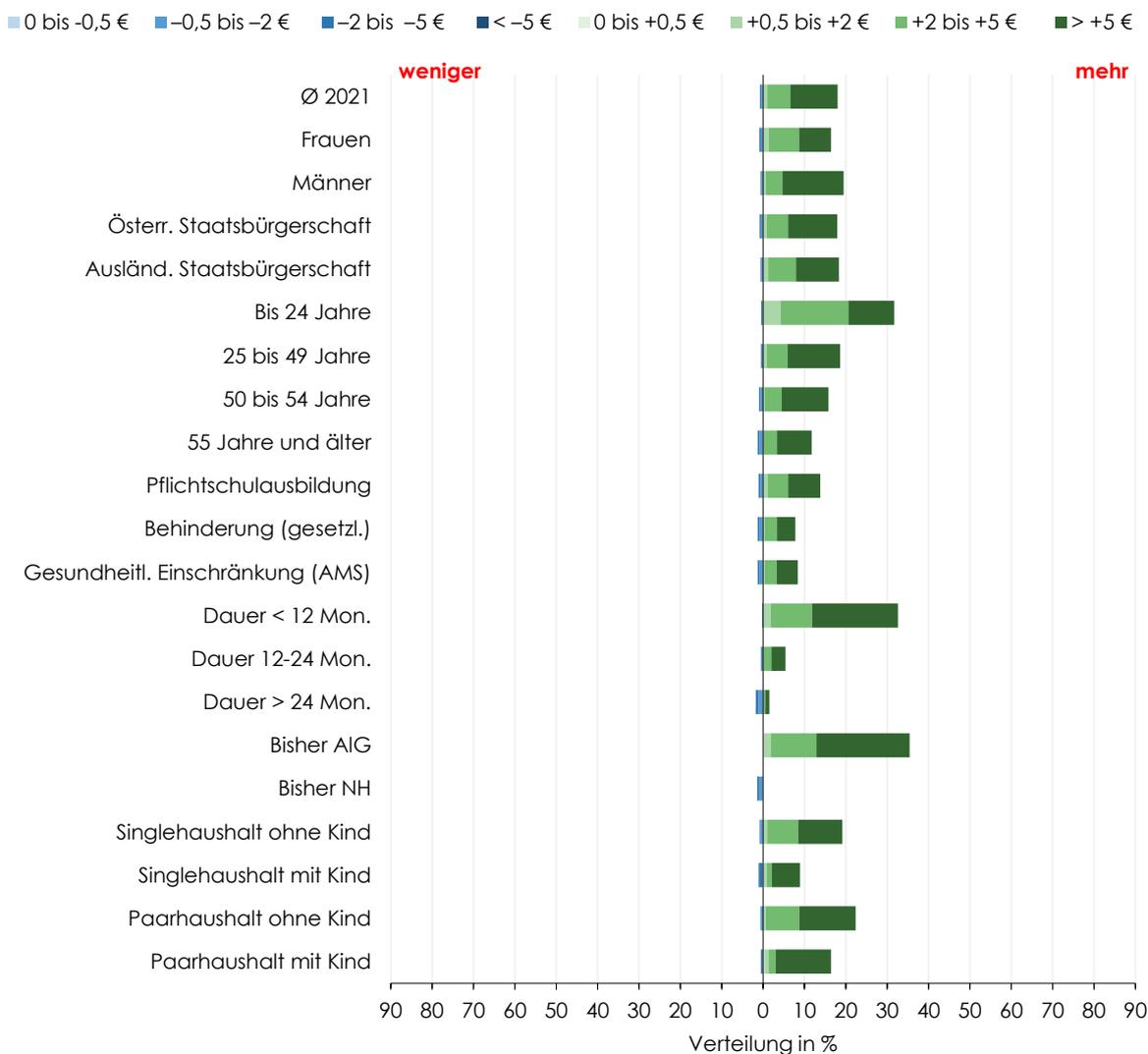
ALG-Nettoersatzrate 70% für 12 Wochen, 10-tägige Karenzfrist, NH-Nettoersatzrate 50%



Q: WIFO-Berechnungen auf Basis von Daten des BRZ, des AMS und des DVSV. – Veränderung der täglichen Leistungshöhe gegenüber dem aktuellen AIV-System. Dargestellt sind ausschließlich Personen mit Veränderung in der Leistungshöhe. Die Karenzfrist wird wie ein Leistungsbezug in der Höhe von 0 € behandelt.

Abbildung A 18: **Veränderung der Tagsätze – Szenario 2d**

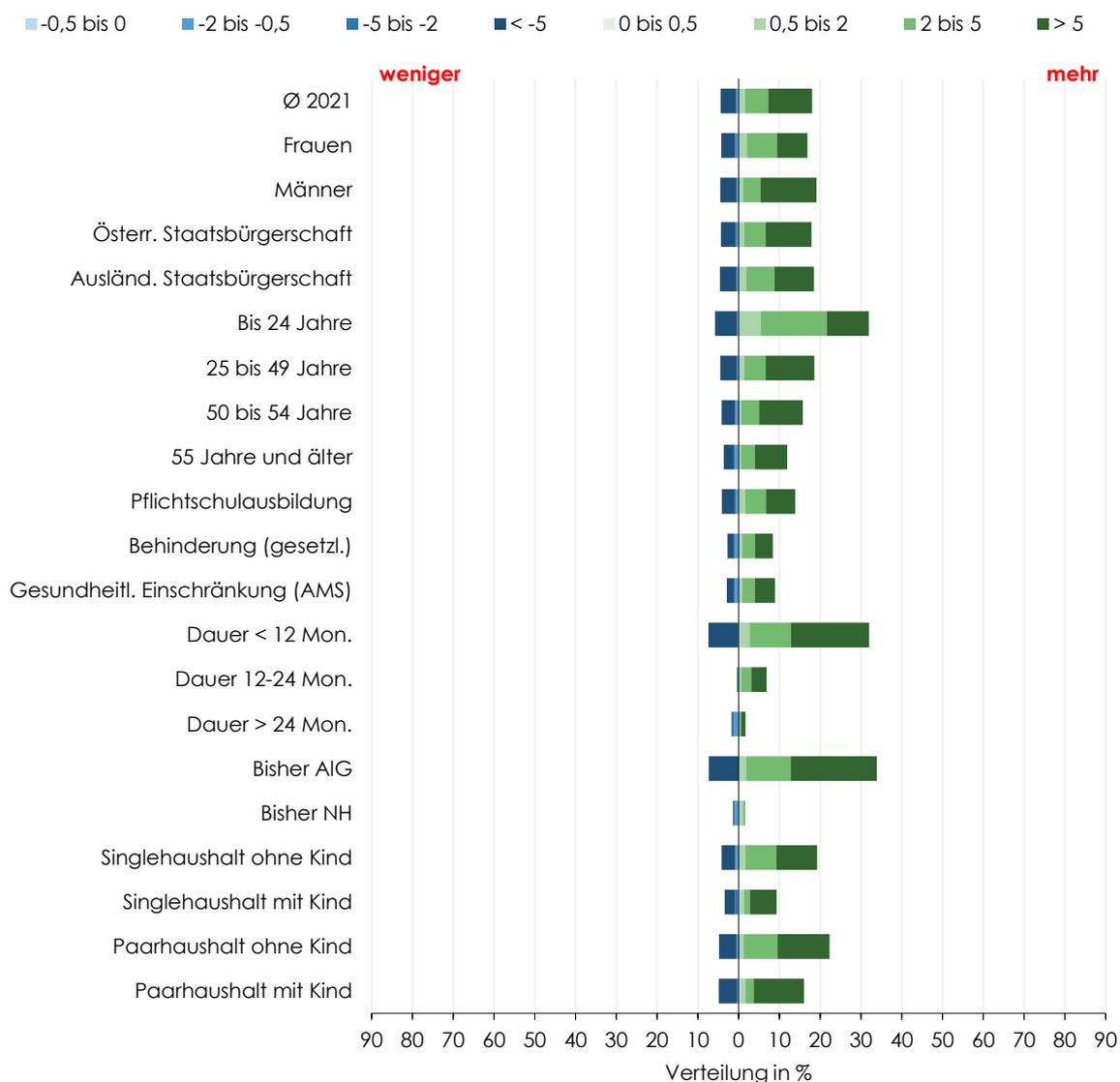
ALG-Nettoersatzrate 70% für 12 Wochen, keine Karenzfrist, keine Änderung der NH



Q: WIFO-Berechnungen auf Basis von Daten des BRZ, des AMS und des DVSV. – Veränderung der täglichen Leistungshöhe gegenüber dem aktuellen AIV-System. Dargestellt sind ausschließlich Personen mit Veränderung in der Leistungshöhe. Die Karenzfrist wird wie ein Leistungsbezug in der Höhe von 0 € behandelt.

Abbildung A 19: **Veränderung der Tagsätze – Szenario 2e**

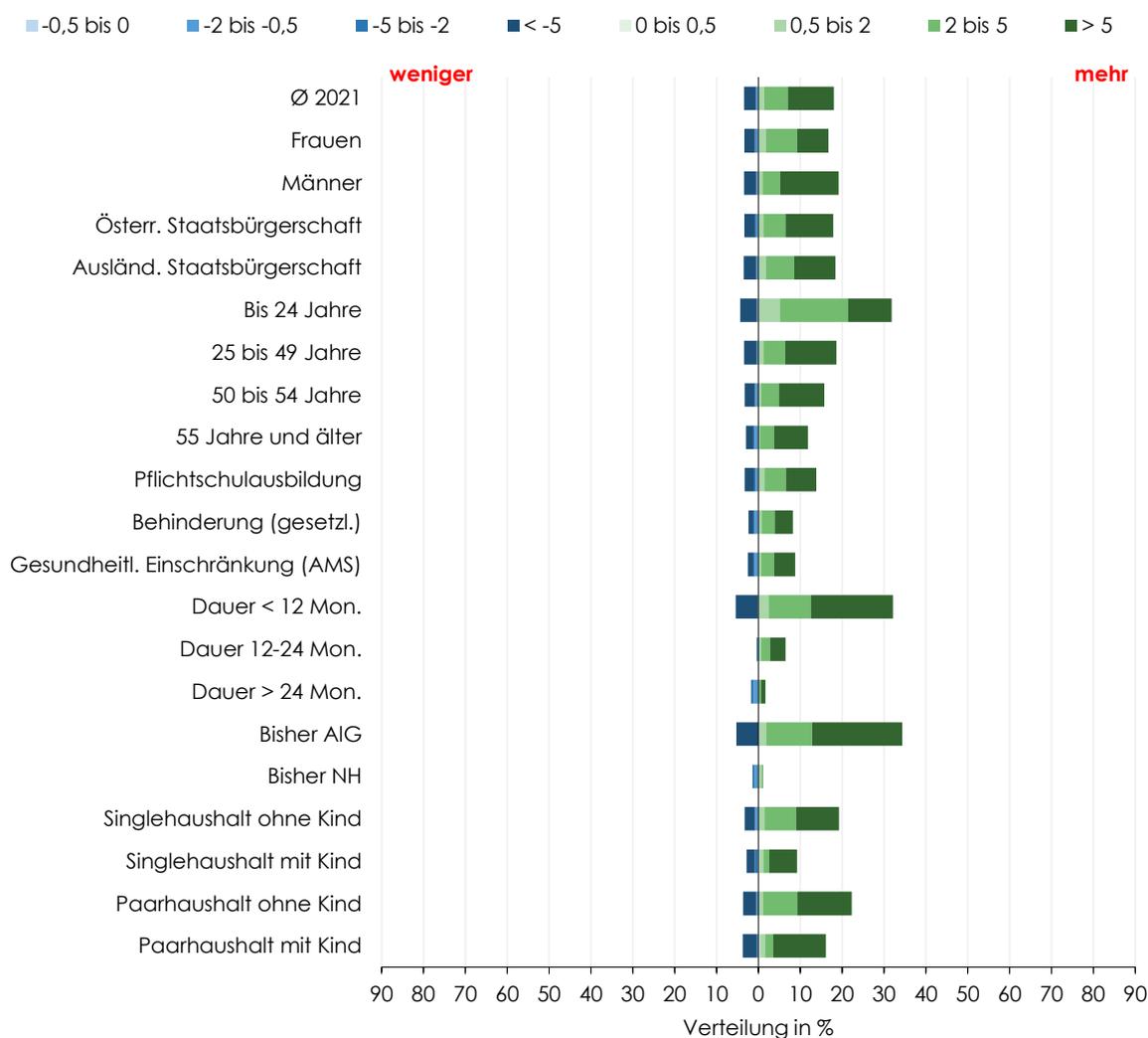
ALG-Nettoersatzrate 70% für 12 Wochen, 14-tägige Karenzfrist, keine Änderung der NH



Q: WIFO-Berechnungen auf Basis von Daten des BRZ, des AMS und des DVSV. – Veränderung der täglichen Leistungshöhe gegenüber dem aktuellen AIV-System. Dargestellt sind ausschließlich Personen mit Veränderung in der Leistungshöhe. Die Karenzfrist wird wie ein Leistungsbezug in der Höhe von 0 € behandelt.

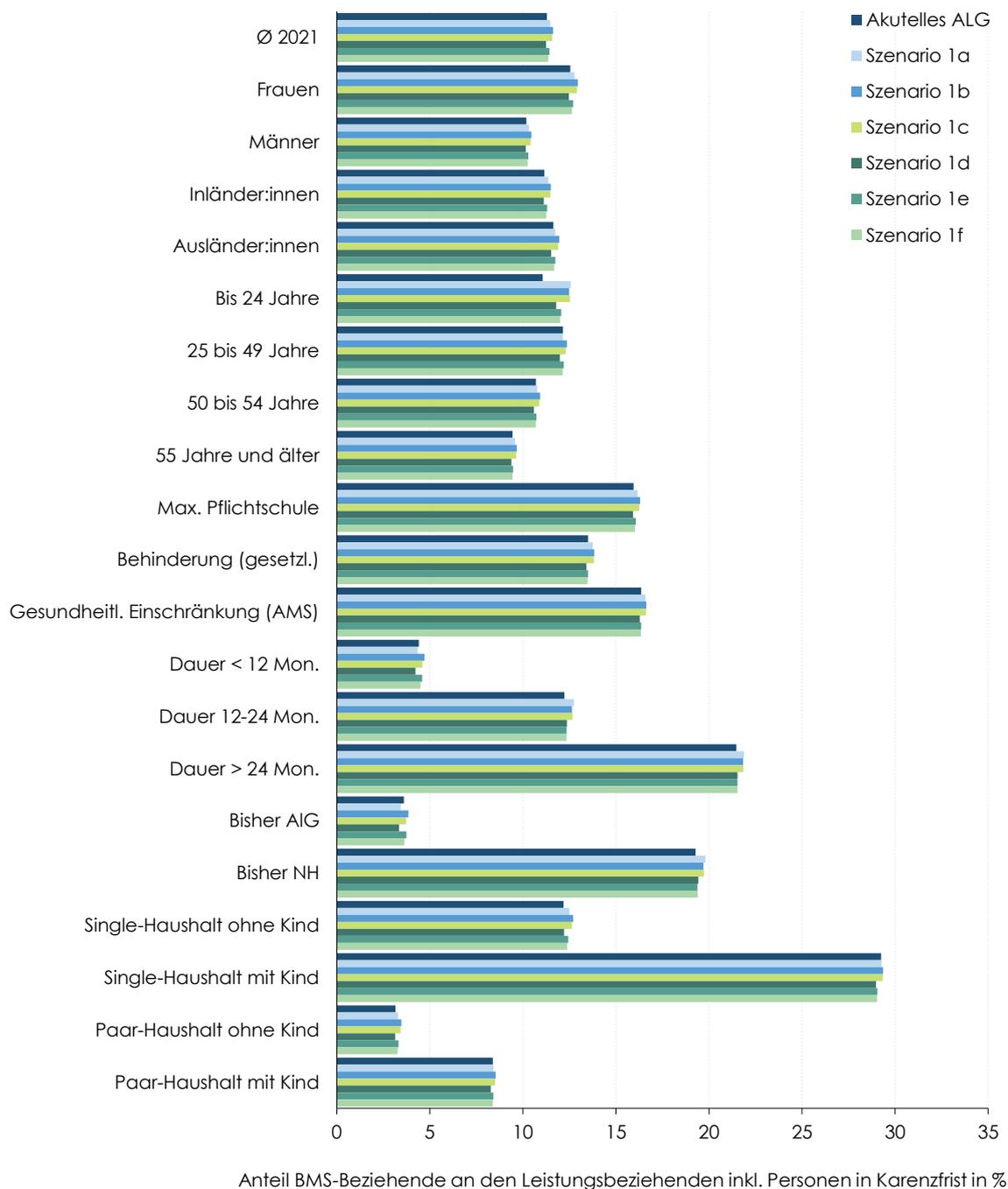
Abbildung A 20: **Veränderung der Tagsätze – Szenario 2f**

ALG-Nettoersatzrate 70% für 12 Wochen, 10-tägige Karenzfrist, keine Änderung der NH



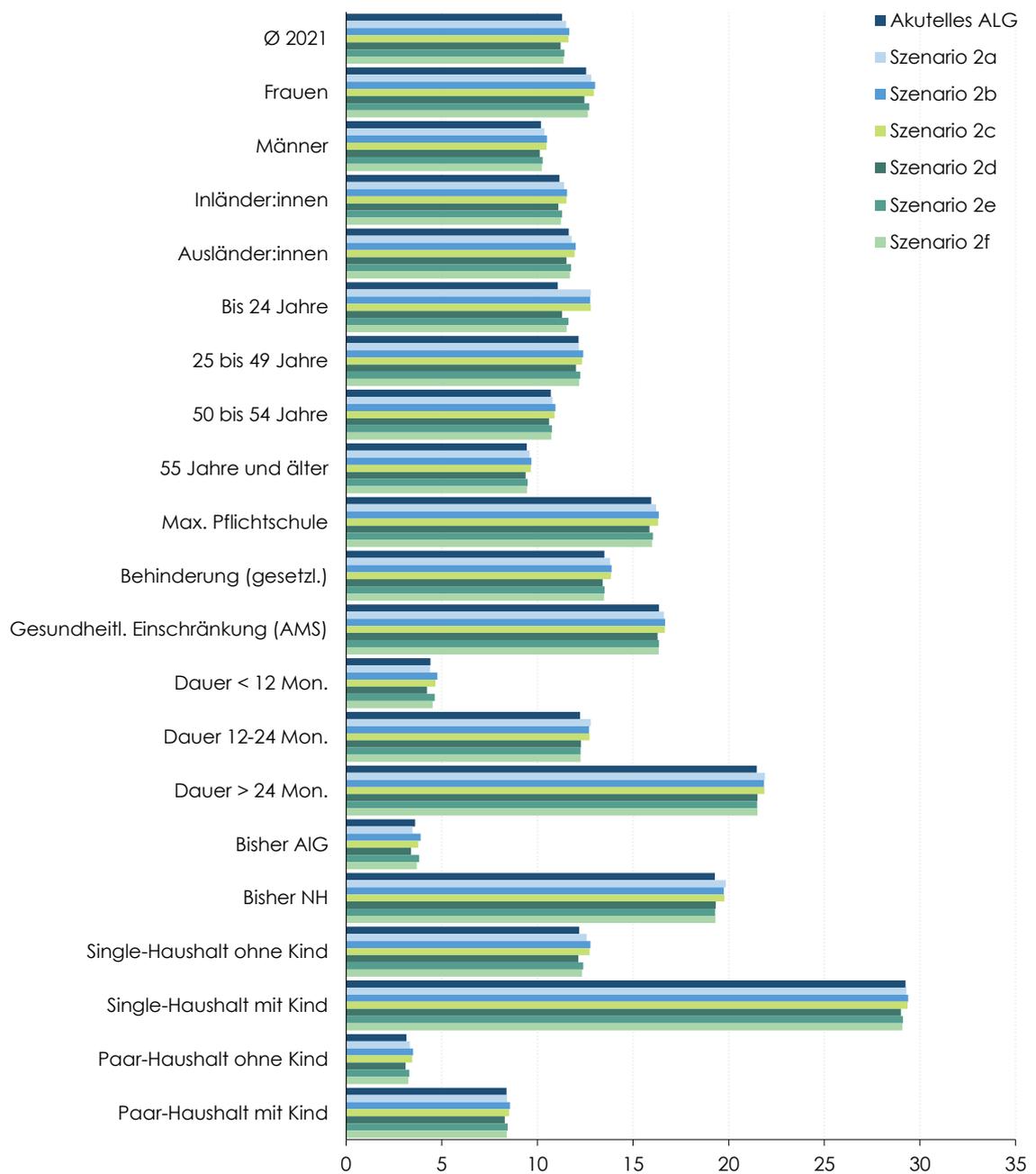
Q: WIFO-Berechnungen auf Basis von Daten des BRZ, des AMS und des DVSV. – Veränderung der täglichen Leistungshöhe gegenüber dem aktuellen AIV-System. Dargestellt sind ausschließlich Personen mit Veränderung in der Leistungshöhe. Die Karenzfrist wird wie ein Leistungsbezug in der Höhe von 0 € behandelt.

Abbildung A 21: Anteil BMS-Beziehende – Szenario 1a-1f
70% ALG-Nettoersatzrate für die ersten 12 Wochen



Q: WIFO-Berechnungen auf Basis von Daten des BRZ, des AMS und des DVSV. – Szenario 1a und 1d: ohne Karenzfrist; Szenario 1b und 1e: mit 14-tägiger Karenzfrist; Szenario 1c und 1f: mit 10-tägiger Karenzfrist; Szenario 1a-1c: NH als Nettoersatzrate in der Höhe von 50%.

Abbildung A 22: Anteil BMS-Beziehende – Szenario 2a-2f
70% ALG-Nettoersatzrate für die ersten 10 Wochen



Anteil BMS-Beziehende an den Leistungsbeziehenden inkl. Personen in Karenzfrist in %

Q: WIFO-Berechnungen auf Basis von Daten des BRZ, des AMS und des DVSV. – Szenario 2a und 2d: ohne Karenzfrist; Szenario 2b und 2e: mit 14-tägiger Karenzfrist; Szenario 2c und 2f: mit 10-tägiger Karenzfrist; Szenario 2a-2c: NH als Nettoersatzrate in der Höhe von 50%.

Übersicht A 3: **Durchschnittliche Tagsatzkomponenten ohne Null-Bezüge – Szenario U1-U3**

	Tagsatz	Grundbetrag	Familienzuschläge	Ergänzungsbetrag
	In €			
Aktuelles ALG				
Insgesamt	28,2	25,7	0,5	2,0
Arbeitslosengeld	30,7	28,6	0,4	1,7
Notstandshilfe	25,5	22,8	0,5	2,3
Änderung in Szenario U1 (12 Wochen, 10 Tage, 0xEB, 2xFZ, NH-Neu)				
Insgesamt	+0,2	+1,5	+0,7	-2,0
Arbeitslosengeld	+2,7	+3,7	+0,7	-1,7
Notstandshilfe	-2,3	-0,7	+0,7	-2,3
Änderung in Szenario U2 (12 Wochen, 10 Tage, 0xEB, 2xFZ, NH-Alt)				
Insgesamt	+0,5	+1,8	+0,7	-2,0
Arbeitslosengeld	+2,7	+3,7	+0,7	-1,7
Notstandshilfe	-1,6	-0,0	+0,7	-2,3
Änderung in Szenario U3 (10 Wochen, 7 Tage, 0xEB, 3xFZ, NH-Alt)				
Insgesamt	+0,7	+1,5	+1,2	-2,0
Arbeitslosengeld	+2,5	+3,1	+1,1	-1,7
Notstandshilfe	-1,0	-0,0	+1,3	-2,3

Q: WIFO-Berechnungen auf Basis von Daten des BRZ, des AMS und des DVSV. – Für die Szenarien ist jeweils die Änderung gegenüber dem aktuellem ALG dargestellt. Die Mittelung erfolgt über alle Leistungsbeziehenden – auch über Null-Bezüge (Familienzuschläge und Ergänzungsbetrag). Szenario U1: 70% Nettoersatzrate in den ersten 12 Wochen, 50% Nettoersatzrate bei NH-Bezug, 10 Tage Karenzfrist, Entfall Ergänzungsbetrag, Verdoppelung Familienzuschlag; Szenario U2: wie Szenario U1 mit NH wie im aktuellen System; Szenario U3: 70% Nettoersatzrate in den ersten 10 Wochen, Grundbetrag NH: 92%/95% ALG-Grundbetrag, 7 Tage Karenzfrist, Entfall Ergänzungsbetrag, Verdreifachung Familienzuschlag.

Übersicht A 4: Ausgaben für AIV-Leistungen und BMS im Überblick

Szenario- bezeichnung	Szenario- spezifikation	ALG	NH	ALG + NH	Davon EB	Davon FZ	BMS	Gesamt inkl. BMS
Aktuelles ALG	0W/0T/mEB/1FZ/NH-Alt	1.753	1.387	3.140	222	53	210	3.351
Szenario 1a	12W/0T/mEB/1FZ/NH-Neu	1.923	1.344	3.267	179	56	221	3.488
Szenario 1b	12W/14T/mEB/1FZ/NH-Neu	1.819	1.321	3.140	171	54	218	3.357
Szenario 1c	12W/10T/mEB/1FZ/NH-Neu	1.847	1.327	3.174	174	55	219	3.393
Szenario 1d	12W/0T/mEB/1FZ/NH-Alt	1.923	1.385	3.308	184	53	211	3.518
Szenario 1e	12W/14T/mEB/1FZ/NH-Alt	1.819	1.361	3.179	176	51	208	3.388
Szenario 1f	12W/10T/mEB/1FZ/NH-Alt	1.847	1.368	3.214	179	51	209	3.423
Szenario 2a	10W/0T/mEB/1FZ/NH-Neu	1.902	1.345	3.246	185	56	221	3.468
Szenario 2b	10W/14T/mEB/1FZ/NH-Neu	1.789	1.321	3.110	179	54	219	3.329
Szenario 2c	10W/10T/mEB/1FZ/NH-Neu	1.819	1.328	3.147	181	55	219	3.367
Szenario 2d	10W/0T/mEB/1FZ/NH-Alt	1.902	1.385	3.287	190	53	210	3.497
Szenario 2e	10W/14T/mEB/1FZ/NH-Alt	1.789	1.361	3.150	184	51	208	3.358
Szenario 2f	10W/10T/mEB/1FZ/NH-Alt	1.819	1.368	3.187	186	51	209	3.396
Szenario 3	12W/0T/mEB/2FZ/NH-Alt	1.776	1.406	3.182	222	95	182	3.364
Szenario 4	12W/0T/oEB/1FZ/NH-Alt	1.665	1.270	2.934	0	68	257	3.191
Szenario U1	12W/10T/oEB/2FZ/NH-Neu	1.825	1.249	3.074	0	127	239	3.313
Szenario U2	12W/10T/oEB/2FZ/NH-Alt	1.825	1.287	3.111	0	127	226	3.338
Szenario U3	10W/7T/oEB/3FZ/NH-Alt	1.839	1.321	3.160	0	183	218	3.378
Szenario Z1	12W/10T/mEB/2FZ/NH-Neu	1.867	1.350	3.218	174	98	206	3.423
Szenario Z2	12W/10T/oEB/1FZ/NH-Neu	1.797	1.215	3.012	0	66	255	3.267
Szenario Z3	12W/0T/oEB/2FZ/NH-Neu	1.899	1.264	3.163	0	131	241	3.404
Szenario Z4	12W/0T/oEB/2FZ/NH-Alt	1.899	1.303	3.201	0	131	229	3.430
Szenario Z5	10W/0T/oEB/3FZ/NH-Alt	1.898	1.333	3.230	0	186	219	3.450

Q: WIFO-Berechnungen auf Basis von Daten des BRZ, des AMS und des DVSV. – EB: Ergänzungsbetrag, FZ: Familienzuschlag. Szenariospezifikationen: xW/yT Szenario mit ALG-Nettoersatzrate von 70% für die ersten x Wochen und mit y Tagen Karenzfrist, oEB "ohne Ergänzungsbetrag" (Entfall) bzw. mEB "mit Ergänzungsbetrag" (kein Entfall), xFZ Familienzuschlag wird um den Faktor x erhöht (1FZ keine Erhöhung), NH-Neu NH-Grundbetrag entspricht 91% des ALG-Grundbetrags ggf. zzgl. 91% des Ergänzungsbetrags (NH-Alt: aktuelles System mit 92% bzw. 95%).