

## Abschaffung der Notstandshilfe ökonomisch unbegründet

Die Regierungsvorschläge zur Umstrukturierung des Arbeitslosengeldes bedeuten weitere Einschnitte in die soziale Absicherung von Arbeitslosen. Die geplante Abschaffung der Notstandshilfe scheint besonders schwerwiegend. Mit diesen Vorhaben wird die Regierung keine Probleme lösen, aber die ArbeitnehmerInnen deutlich schwächen.

Derzeit gibt es noch keinen Gesetzesvorschlag, aber in einer [Aussendung der Agenda Austria](#) wird von einem Szenario ausgegangen, in dem das Arbeitslosengeld auf 125 Wochen beschränkt wäre, aber je nach Erwerbseinkommenshöhe schon nach kurzer Zeit unter das Niveau der Ausgleichszulage (2018: 909,42 € monatlich) und somit unter die [Armutsgefährdungsschwelle](#) fallen würde. Die Regierung begründet die Reform mit der „Vermeidung von Beschäftigungshemmnissen“ und einer Verringerung der Arbeitslosigkeit, womit sie aber ökonomisch auf wackeligen Beinen steht. Der Zusammenhang zwischen einer kürzeren Bezugsdauer sowie einer Verringerung der Höhe des Arbeitslosengeldes und der Reduktion der Arbeitslosigkeit ist per se nicht eindeutig und in Bezug auf den genauen Zusammenhang herrscht Uneinigkeit.

### Neoklassische Mainstream-Argumentation

Die VertreterInnen einer neoklassischen Sicht argumentieren, dass jegliche Flexibilisierung zu besseren Ergebnissen am Arbeitsmarkt führt. Der positive Zusammenhang zwischen großzügiger Arbeitslosenunterstützung und Arbeitslosigkeit war bis in die 1980er- und 1990er-Jahre Teil der dominanten Sichtweise auf den Arbeitsmarkt und Zentrum der neoliberalen Arbeitsmarktreformen unter [Margaret Thatcher](#). Die neoklassische angebotsseitige Argumentation bedeutet, dass hohe Leistungen und lange Bezugsdauer die Anreize für Arbeitslose, einen neuen Job aufzunehmen, reduzieren würden. Lohnflexibilität, geringer Kündigungsschutz, wenig Einfluss der Gewerkschaften, kurze Bezugsdauer und geringe Leistungshöhen des Arbeitslosengeldes werden folglich als Arbeitsanreize zusammengefasst und als die relevanten Hebel für Politikinterventionen erachtet und propagiert (siehe z.B.: [OECD Jobs Study](#)).

### Sichtweise mittlerweile überholt

Zunehmend werden in neueren Studien kritische Stimmen laut, die diesen Zusammenhang in Frage stellen, weil die Ergebnisse zum Teil auf der Dominanz der theoretischen Vorannahmen bei der Auswahl von Variablen, in der empirischen Testung und in der Interpretation der Ergebnisse basieren. Eine [Studie des WIFO](#) erklärt den Zusammenhang zwischen längerer Bezugsdauer und Arbeitslosigkeit hingegen so: Die Erhöhung der Arbeitslosigkeit bei gesteigerter Bezugsdauer kann darauf zurückgeführt werden, dass eine Mehrzahl von Personen, die sich bei verkürzter Bezugsdauer nach Ende des Bezugs komplett aus dem Arbeitsmarkt zurückziehen würden (Out-of-Labour-Force, OLF), nun länger beim AMS bleibt und somit die Wahrscheinlichkeit der Reintegration in den Arbeitsmarkt bestehen bleibt. Eine kürzere Bezugsdauer des Arbeitslosengeldes wird demnach nicht zu einem Anstieg der Beschäftigungsaufnahmen führen. Auch wenn die registrierte Arbeitslosigkeit dadurch sinkt, wird die gesamte Anzahl an erwerbslosen Menschen (Arbeitslose und Nichterwerbspersonen [Out-of-Labour-Force]) gleichbleiben. Das [WIFO](#) schlussfolgert, dass etwaige Anreizproblematiken (wie von der aktuellen Regierung propagiert) bereits weitgehend durch das in Österreich praktizierte Gesamtsystem aus Existenzsicherung, Beratung, Vermittlung und Förderung entschärft und gut balanciert sind. Darüber hinaus zeigt eine Untersuchung von [Nekoei und Weber \(2017\)](#) für das österreichische Arbeitslosenversicherungssystem, dass eine Verlängerung der Bezugsdauer um 9 Wochen zu einer Einkommenssteigerung von 0,5 % in den neu aufgenommenen Jobs führt.

Einige Untersuchungen können außerdem überhaupt keine eindeutige Beziehung zwischen der Arbeitslosigkeit und dem Grad an Arbeitslosenunterstützung herstellen (beispielsweise [Baccaro/Rei 2007](#), [Baker et al. 2005](#) oder [Stockhammer 2004](#)). Weiters werden die Modelle, auf welchen die bisher gefundenen positiven Zusammenhänge zwischen Arbeitslosigkeit und Arbeitslosenunterstützung beruhen, vielfach als nicht robust identifiziert. Werden die institutionellen Variablen durch neuere, verbesserte Maßzahlen der OECD ersetzt, verändern sich in einigen Fällen die Ergebnisse aus den Modellen signifikant und der positive Zusammenhang zwischen großzügiger Unterstützung und Arbeits-

losigkeit kann nicht mehr beobachtet werden (siehe beispielsweise [Baker et al. 2005](#)). Eine Erklärung ist hier einerseits, dass die Zusammensetzung von Institutionen, die sich gegenseitig beeinflussen, für die Höhe der Arbeitslosigkeit zentral ist und dass daher Veränderungen in einzelnen Institutionen immer im Zusammenhang mit den institutionellen Rahmenbedingungen analysiert werden müssen. Die Erkenntnis, dass Institutionen sich gegenseitig bedingen und eine kohärente Reform der Institutionen für gute Ergebnisse am Arbeitsmarkt notwendig ist, wurde in neueren Politikempfehlungen auch von [IWF](#) und [OECD](#) aufgegriffen. Andererseits wird argumentiert, dass Arbeitsmarktinstitutionen, wie das Arbeitslosengeld oder [Mindestlöhne](#), alleine die aggregierte Arbeitslosigkeit nicht ausreichend erklären können.

### **Nachfrage zentral zur Reduktion von Arbeitslosigkeit**

Hier setzt die Kritik von vor allem VertreterInnen des Keynesianismus an (beispielsweise Stockhammer/Klär 2011). Die Erklärung der Arbeitslosigkeit alleine durch Arbeitsmarktinstitutionen sei zu simplistisch und entscheidende Variablen in den empirischen Untersuchungen – nämlich des Gütermarktes – fehlen. Der zentrale Mechanismus, der die Arbeitslosigkeit beeinflusst, ist ein Rückgang der Nachfrage am Gütermarkt. Je mehr KonsumentInnen, der Staat und Firmen nachfragen, desto mehr werden Firmen investieren und in dem Ausmaß wird das Kapital der Unternehmen wachsen. Weil Arbeit und Kapital im Produktionsprozess nur in begrenztem Ausmaß substituierbar sind, schränkt ein geringeres Wachstum von Kapital das Maß an Beschäftigungswachstum ein und so führt eine Verringerung der Kapitalakkumulation (Wachstum des Kapitalstocks) zu Arbeitslosigkeit. Solange also die Auftragsbücher nicht voll sind und Unternehmen keine positive Geschäftsentwicklung erwarten, wird keine Arbeit nachgefragt und auch eine weitere Arbeitsmarktflexibilisierung wird nichts an der Arbeitslosigkeit ändern. In einer vergleichenden Studie der OECD-Länder wird dies nachgewiesen, während die Arbeitsmarktinstitutionen einen größtenteils insignifikanten Effekt haben. Das bedeutet nicht, dass Arbeitsmarktinstitutionen keinerlei Einfluss auf die Arbeitslosigkeit haben, aber dass der Einfluss der Nachfrage der entscheidende Faktor ist.

### **Was von der Arbeitslosenversicherung NEU bleiben wird**

Wir können also daraus folgern, dass Instrumente der sozialen Sicherung von ArbeitnehmerInnen die Arbeitslosigkeit nicht alleine beeinflussen. Bedeutender für das Ausmaß der Arbeitslosigkeit sind makroökonomische Entwicklungen und hier insbesondere Nachfrage des Staates, die Investitionen der Unternehmen und das Konsumverhalten der ArbeitnehmerInnen in der Arbeitslosigkeit. Eine von der Regierung erwartete Reduktion der Arbeitslosigkeit durch Kürzungen in der Bezugsdauer und Leistungshöhe scheint nach den derzeitigen Erkenntnissen aus der Wissenschaft unwahrscheinlich. So bleibt von der Reform nur eine steigende Armutgefährdung durch Einkommenskürzungen bei Betroffenen, die schon nahe am Existenzminimum leben.

Franziska Foissner