



ZENTRALVERBAND DES DEUTSCHEN HANDWERKS



Stellungnahme

*zum Entwurf
eines Gesetzes zur Sicherung
von Beschäftigung und Stabilität
(BT-Drucksache 16/11740)*

Berlin, 5. Februar 2009



Grundsätzliche Bewertung der vorgesehenen Maßnahmen

Die laut Gesetzentwurf im zweiten Stabilisierungsprogramm vorgesehenen Maßnahmen bieten nach Einschätzung des Zentralverbands des Deutschen Handwerks (ZDH) in ihrer Summe eine realistische Chance dafür, dass die sich wechselseitig verstärkenden Folgen von Finanzmarktkrise und Rezession durch Stärkung der Binnennachfrage zumindest begrenzt werden können.

Das dem Stabilisierungsprogramm insgesamt zugrunde liegende Leitmotiv einer konjunkturgerechten Wachstumspolitik wird seitens des ZDH ausdrücklich begrüßt und unterstützt. Kurzfristige Konjunkturprogramme z.B. in Form von Konsumgutscheinen wären genauso teuer wie vergeblich.

Zu Recht liegt der Schwerpunkt des zweiten Stabilisierungsprogramms daher statt dessen vorrangig auf Maßnahmen, die zur Sicherung der Wettbewerbs- und Leistungsfähigkeit Deutschlands und seiner Volkswirtschaft ohnehin notwendig sind, von denen bei Umsetzung zugleich auch substantielle wirksame Nachfrageimpulse ausgehen können.

- Dies gilt insbesondere für die umfänglichen Investitionsmaßnahmen, die – vorrangig in den Bereichen Bildung und Informationstechnologien – die Rahmenbedingungen für die Zukunftsfähigkeit des Wirtschafts- und Beschäftigungsstandortes Deutschland verbessern und zugleich umfänglichen binnenwirtschaftliche Nachfrageimpulse freisetzen.
- Dies trifft ebenfalls auf die vorgesehenen Entlastungsmaßnahmen im Bereich der Lohn- und Einkommensbesteuerung zu, durch die für dieses und das kommende Jahr die Effekte der kalten Progression begrenzt werden und das Steuerrecht zumindest in ersten Schritten wieder leistungsfreundlicher ausgestaltet wird. Die damit verbundene Steuerentlastung kann zur Stärkung des privaten Konsums beitragen.
- Auch die Wiederabsenkung des – nunmehr bundeseinheitlichen – Beitragssatzes zur Gesetzlichen Krankenversicherung (GKV) ist in der aktuellen Situation sachgerecht. Allerdings darf die raschere Zurverfügungstellung von Steuermitteln keinesfalls dazu führen, dass die weiterhin umfänglichen strukturellen Reformnotwendigkeiten in der GKV hintan gestellt werden.
- Durch die Verbesserung der Rahmenbedingungen für Kurzarbeit können in vielen Unternehmen personalwirtschaftlich wichtige und tragfähige Brücken über das Rezessionstal gebaut werden. Die diesbezüglich vorgesehenen Neuregelungen werden jedoch im Handwerk ohne zielgerichtete weitere Modifizierungen kaum die erhoffte Wirkung entfalten.
- Die im Rahmen des – außerhalb dieses Gesetzentwurfs zu konkretisierenden – Kredit- und Bürgschaftsprogramms vorgesehene Stärkung des Bürgschaftsinstrumentariums verbessert im Kontext der aktuellen Lage insbesondere auch für mittelständische Handwerksunternehmen die Perspektiven ihrer Unternehmensfinanzierung.

Diese wie auch weitere Vorhaben sind grundsätzlich und ungeachtet weiterer Verbesserungsmöglichkeiten im Detail gute Voraussetzungen dafür, dass das deutsche Handwerk als bedeutender Arbeitgeber und Ausbilder seinen spezifischen Beitrag zur Stabilisierung und Wiederverbesserung der gesamtwirtschaftlichen Perspektiven leisten kann.

Das Maßnahmenpaket wird hinsichtlich seiner Finanzierung zu einem deutlichen Wiederanstieg der staatlichen Neuverschuldung führen. Dies ist angesichts der Dringlichkeit der Maßnahmen unter der Voraussetzung vertretbar, dass bereits im Zusammenhang mit diesem zweiten Stabilisierungsprogramm zugleich auch konkrete Tilgungsverfahren sowie wirksame Ansatzpunkte zur Begrenzung weiterer Schuldenaufnahme der öffentlichen Hände nach Überwindung der akuten Problemlagen festgelegt werden.

Die Ankündigung der Bundesregierung, so bald wie möglich das Ziel eines ausgeglichenen Bundeshaushaltes wieder aufzugreifen, wird vom ZDH daher ausdrücklich begrüßt. Der ZDH unterstützt gleichfalls die seitens der Bundesregierung vorgesehene grundgesetzliche Verankerung einer Schuldenbremse. Diese sollte dabei nicht nur für den Bund, sondern auch für die Länder gelten und möglichst rasch in Kraft gesetzt werden.

Angesichts der Dimensionen der aktuellen Problemlagen sind eine rasche Verabschiedung des Gesetzes und die umgehende Umsetzung der vorgesehenen Maßnahmen dringend geboten.

Die Bewältigung der aktuellen Problemlagen birgt immense wirtschafts- und finanzpolitische Herausforderungen. Die hierfür zu ergreifenden Maßnahmen können angesichts Ursachen, Komplexität und Zeitnot nicht in jedem Fall an höchsten ordnungspolitischen Maßstäben gemessen werden.

Umso wichtiger ist jedoch, dass nach Normalisierung der gesamtwirtschaftlichen Rahmenbedingungen die Stärkung der Ordnungsbedingungen, die die Leistungsfähigkeit der Sozialen Marktwirtschaft begründen, wieder obenan auf die wirtschafts- und finanzpolitische Agenda gestellt wird:

Über das zweite Stabilitätsprogramm hinaus bedarf es in den kommenden Jahren nachhaltiger Maßnahmen zur Stärkung von Wachstum und Beschäftigung. Dies umfasst eine grundlegende Einkommensteuerreform ebenso wie die strukturelle Reform aller Säulen der sozialen Sicherung und eine nachhaltige Verbesserung der Situation im gesamten Bildungswesen. Neue Prioritätensetzungen bei gleichzeitig umfangreichem Konsolidierungsbedarf erfordern auch, alle bisherigen öffentlichen Auf- und Ausgaben vorbehaltlos auf den Prüfstand zu stellen.

Zu den Artikeln 6 ff. des Gesetzentwurfs bezieht der ZDH mit dieser Stellungnahme Position, dabei im jeweiligen Zusammenhang teilweise unter Berücksichtigung auch weiterer Aspekte, die in unmittelbarem Kontext mit dem Gesetzentwurf stehen.

Zu den steuerpolitischen bzw. steuerrechtlichen Elementen des Gesetzentwurfs gibt der ZDH mit den anderen Spitzenverbänden der deutschen Wirtschaft eine gemeinsame Stellungnahme ab, die diese Stellungnahme insoweit ergänzt.

**Artikel 6: Gesetz zur Einrichtung eines Sondervermögens „Investitions- und Tilgungsfonds“ (ITFG);
hier: Investitionsmaßnahmen, Förderprogramm Pkw-Absatz**

1. Investitionskomponente allgemein

Durch das vorgesehene Gesetz zur Errichtung eines Sondervermögens „Investitions- und Tilgungsfonds“ (ITFG) soll ein Sondervermögen eingerichtet werden, über das im ITFG-E im einzelnen benannte Elemente des Konjunkturpakets der Bundesregierung in einem Gesamtvolumen von 16,9 Mrd. Euro finanziert werden sollen. Vorgesehen ist in diesem Zusammenhang eine gesonderte Kreditaufnahme in Höhe von insgesamt bis zu 21 Mrd. Euro in diesem und im kommenden Jahr.

Die nachfolgende Bewertung bezieht sich nicht auf die vorgesehenen Finanzierungs- und diesbezüglichen Tilgungsregelungen, sondern auf einzelne Maßnahmen, die über diesen Fonds finanziert werden sollen.

Sowohl die im ITFG-E vorgesehenen Zweckbestimmungen und die geplante Aufteilung des Gesamtbetrags auf die einzelnen Maßnahmen werden vom ZDH unterstützt.

Besondere Bedeutung für das Handwerk haben hierbei die Zuwendungen für das in Artikel 7 zu regelnde kommunale Investitionsprogramm, das weiter unten näher bewertet wird.

Die Aufteilung der seitens des Bundes vorgesehenen Investitionsvorhaben ist ebenfalls positiv zu werten. Die Verteilung der Investitionen im Verkehrsbereich erscheint zwischen den einzelnen Verkehrsträgern als ausgewogen. Begrüßt wird auch, dass der Bund explizit Mittel für die energetische Sanierung seiner Gebäude bereitstellt. Dieser Ansatz sollte auch über das auf zwei Jahre befristete Programm hinaus weiter verfolgt werden.

Auch auf Bundesebene muss gelten, dass bei den diesbezüglichen Auftragsvergaben mittelständischen Belangen durch vorrangige Fach- und Teilloosvergabe hinreichend Genüge getan wird.

Die geplante Ausweitung des „zentralen Innovationsprogramms Mittelstand“ wird angesichts der zwischenzeitlich mit diesem neuen Förderansatz gewonnenen sehr positiven Erfahrungen vom ZDH ebenfalls begrüßt.

2. Umweltprämie (§ 2 ITFG-E)

Das neue Instrument der Umweltprämie, für das über den Investitions- und Tilgungsfonds insgesamt bis zu 1,5 Mrd. Euro zur Verfügung gestellt werden sollen, findet seitens des ZDH ausdrückliche Zustimmung.

Das Kraftfahrzeughandwerk berichtet bereits von reger Nachfrage auf Grund dieser Umweltprämie. Die Umweltprämie wird neben ihrer Konjunktur stützenden Wirkung auch gezielt zur umweltgerechten Modernisierung des privaten Fuhrparks beitragen.

In Einzelfragen zeigen sich jedoch noch Interpretations- und Umsetzungsschwierigkeiten im Rahmen der dieses Förderprogramm konkretisierenden Richtlinie des Bundeswirtschaftsministeriums, die zeitnah im Sinne der Verbraucher und des Kfz-Handwerks behoben werden sollten:

Die Bonuszahlung zum Ersatz älterer Fahrzeuge in Höhe von 2.500 Euro bezieht sich dem Wortlaut der Richtlinie entsprechend nur auf „Privatpersonen“ und „PKW“. Ob in wenigen Fällen auch Einzelunternehmer davon profitieren können, ist noch nicht abschließend geklärt.

Der baldige Ersatz von Altfahrzeugen ist aber bei allen betrieblichen PKW und insbesondere auch bei Nutzfahrzeugen von Handwerksbetrieben notwendig. Eine Unterstützung von kleinen und mittleren Betrieben durch eine „Umweltprämie“ wäre aus vielerlei Gründen sinnvoll und angemessen:

- Die zunehmende Einführung von Umweltzonen hindert immer mehr Besitzer älterer Fahrzeuge am Zugang zu Innenstädten.
- Gerade die älteren Nutzfahrzeuge sind in Umwelthinsicht problematisch, ein Ersatz jedoch angesichts der Finanzlage von kleinen Betrieben vielfach nicht kurzfristig möglich.
- In vielen Betrieben gibt es ältere Fahrzeuge, die aufgrund ihrer geringen Kilometerleistung theoretisch auch noch längere Zeit genutzt werden könnten.
- Vor der Anschaffung von Neufahrzeugen zögern die Betriebe vielfach angesichts der kritischen Konjunkturaussichten zurück.
- Neufahrzeuge würden zu einem großen Teil aus dem Nutzwagenprogramm der deutschen Automobilindustrie stammen. Auch der Nutzfahrzeugabsatz ist in der Krise bereits deutlich zurückgegangen.
- Die Unterstützung zur Anschaffung von umweltschonenden Neufahrzeugen hat sich bislang nur auf schwere LKW konzentriert, während die von den Handwerkern genutzten Transporter nicht berücksichtigt wurden.

Eine Förderung von Handwerksbetrieben mit älteren Fahrzeugen – vor allem auch der als Nutzfahrzeuge gemeldeten - hätte besonders große konjunkturelle wie umweltpolitische Bedeutung: Arbeitsplätze würden gesichert und der Feinstaub- und CO₂-Ausstoß massiv verringert. Eine Beschränkung hinsichtlich des Gesamtgewichts und auf maximal ein bis zwei Fahrzeuge pro Betriebe würde die Wirkung konjunkturpolitisch sinnvoll vor allem auf Kleinbetriebe konzentrieren.

Angesichts der Altersstruktur der betrieblichen Fuhrparks und der zunehmenden Einschränkungen durch Umweltzonen ist es nicht nachvollziehbar, dass zwar Halter von PKW und schweren LKW Unterstützungen zum Neukauf und zur Nachrüstung erhalten, nicht jedoch die besonders betroffenen Handwerksbetriebe.

3. Nachrüstung von Dieselfahrzeugen mit Filtersystemen

Der ZDH bedauert, dass im Rahmen des Konjunkturpakets keine Förderung der Nachrüstung von Nutzfahrzeugen mit Partikelfiltern erfolgt ist, wie der ZDH es bereits mehrfach gefordert hat. Während die Nachrüstung von PKW und schweren LKW gefördert wird, besteht bei den von den Handwerksbetrieben vornehmlich genutzten leichten LKW und Transportern mit Dieselmotor keinerlei Fördermöglichkeit, obwohl diese besonders von Einschränkungen durch Umweltzonen betroffen sind. Für diese

Benachteiligung gibt es keine sachliche Grundlage. In der jetzigen schwierigen Situation werden kleine und mittelgroße Betriebe durch die drohenden Fahrverbote in den Innenstädten erheblich belastet. Für Neuanschaffungen oder Nachrüstungen fehlen finanzielle Reserven.

Eine Förderung hätte neben erheblichen umweltpolitischen auch positive konjunkturelle Wirkungen, da die Betriebe mit begrenztem finanziellen Aufwand weiterhin mobil bleiben könnten und insbesondere das KFZ-Handwerk und die mittelständischen Filterhersteller von Nachrüstaufträgen profitieren würden.

Artikel 7: Gesetz zur Umsetzung von Zukunftsinvestitionen der Kommunen und Länder (ZulnvG)

1. Allgemeine Bewertung

Mit dem Gesetz zur Umsetzung von Zukunftsinvestitionen der Kommunen und Länder (ZulnvG) sollen die Zielsetzungen und Rahmenbedingungen für das vorgesehene kommunale Investitionsprogramm auf Basis zusätzlicher Bundesmittel und unter Einbeziehung eigener Mittel der Länder definiert werden.

Sowohl die lt. ZulnvG-E vorgesehene Mittelausstattung des kommunalen Investitionsprogramms (10 Mrd. Euro) als auch die Aufteilung des Gesamtpakets auf zusätzliche Investitionen für die Modernisierung von Bildungseinrichtungen (65%) und auf zusätzliche Investitionen mit dem Scherpunkt Infrastruktur (35%) sowie die Erwartung des Bundes, dass mehr als die Hälfte des Investitionsprogramms für Maßnahmen auf kommunaler Ebene verwandt werden sollen, finden die ausdrückliche Zustimmung der Handwerksorganisation.

Positiv und zielführend ist in diesem Zusammenhang auch zu werten, dass Länder und Kommunen bei der Umsetzung der Maßnahmen sehr große Gestaltungsspielräume erhalten. Sicherzustellen ist allerdings, dass die Mittel wirklich für zusätzliche Maßnahmen eingesetzt werden, so dass nicht lediglich eine interne Mittelumverteilung erfolgt.

Besondere Zustimmung findet die schwerpunktmäßige Förderung von Bildungseinrichtungen (von Kindertagesstätten über Schulen bis hin zu Hochschulen). Diese Investitionen sind zur Sicherung der Zukunftsfähigkeit Deutschlands ohnehin notwendig.

Nicht nachvollziehbar ist allerdings, warum z.B. bei kommunalen oder gemeinnützigen Einrichtungen der Weiterbildung bzw. bei Krankenhäusern, anders als bei Schulen und Hochschulen, nicht das Ziel vorgegeben ist, die Sanierungen - wenn möglich - auch mit Energieeinsparungen zu verbinden.

Aus Sicht des Handwerks ist darauf hinzuwirken, dass sich die Maßnahmen des kommunalen Investitionsprogramms insgesamt möglichst breit auf wirksame Einzelmaßnahmen verteilen und dass die Investitionsmittel nicht mit dem Hinweis auf Dringlichkeit nur auf wenige größere Vorhaben konzentriert werden.

Die Vorgabe, dass die Mittel zumindest hälftig bis zum 31. Dezember 2009 abgerufen werden sollen, ist eine wichtige Voraussetzung dafür, dass das Investitionsprogramm rasche Wirksamkeit entfaltet. Der schnelle Mittelabfluss darf in den kommenden Monaten nicht durch zusätzliche bürokratische Hürden gefährdet werden.

Damit möglichst rasch konkrete Maßnahmen begonnen werden können, ist auf kommunaler Ebene, soweit nicht bereits geschehen, umgehend eine Sichtung und Prioritätensetzung möglicher Maßnahmen und deren Erstabstimmung mit den diesbezüglichen Entscheidungsträgern auf Landesebene notwendig.

Die Mittel des Konjunkturpaketes müssen außerdem, wie vom Gesetzgeber intendiert, direkt der Wirtschaft und den privaten Betrieben zugute kommen. Auftragsvergaben an Unternehmen in öffentlichem, insbesondere kommunalem Eigentum wie auch an gemeinnützige Beschäftigungsgesellschaften stünden hierzu in Widerspruch.

Angesichts der engen Kapital- und Liquiditätsbasis vieler mittelständischer Handwerksunternehmen muss gewährleistet werden, dass die öffentlichen Auftraggeber ausstehende Rechnungen zügig begleichen. Abschlagzahlungen sollten den Auftragnehmern die für die Auftragsdurchführung zum Teil beträchtlichen Vorfinanzierungsnotwendigkeiten erleichtern. Im Übrigen sollten die im letzten Sommer verabschiedeten materiell-rechtlichen Regelungen des Forderungssicherungsgesetzes um prozessuale Erleichterungen ergänzt werden. Entsprechende Änderungen im Prozessrecht wurden zunächst ausgeklammert, um das bereits lange währende Gesetzgebungsverfahren zu einem Abschluss zu bringen. Nunmehr ist es an der Zeit, geeignete prozessuale Instrumente zu prüfen, die Unternehmen eine leichtere Durchsetzung ihrer berechtigten Forderungen ermöglichen.

Die gewählte flexible Gestaltung der Förderbereiche wird vom ZDH unterstützt. Wesentliche Bereiche, in denen ein erheblicher Investitionsstau besteht, können so gezielt saniert werden. Die Länder und Kommunen haben hierfür entsprechend ihrer jeweiligen Problemlage weitgehend Handlungsfreiheit.

In der Umsetzung sollten die Förderbereiche – insbesondere Städtebau, ländliche Infrastruktur und ländliche Infrastruktur – hinreichend weit interpretiert werden, um wichtige bauliche Verbesserungen innerhalb der Kommunen unbürokratisch in Angriff nehmen zu können (z.B. Sanierungen von öffentlichen Räumen, städtebauliche Neuordnungsmaßnahmen, bauliche Verbesserungen im Straßenbereich).

Der ZDH regt diesbezüglich auch an, in der weiteren Ausgestaltung auch eine Förderung der Bildungsinfrastruktur dahingehend vorzusehen, dass sich diese ebenfalls auf den Bereich der Berufsbildungs-Infrastruktur (z.B. des Handwerks) erstreckt: Die Berufsbildungsstätten der gewerblichen Wirtschaft sind wesentlicher Bestandteil des dualen Systems und deshalb auch mit Blick auf die vom Handwerk und der Politik vertretene Gleichwertigkeit allgemeiner und beruflicher Bildung im Rahmen der Infrastrukturhilfen zu berücksichtigen.

Das Handwerk hat in den vergangenen 50 Jahren ein flächendeckendes Netz von nahezu 600 Berufsbildungsstätten mit über 80 Tsd. Werkstatt-, rund 50 Tsd. Theorie- und 11 Tsd. Internatsplätzen geschaffen. Diese Investitionen sind aus den Schwer-

punktprogrammen des Bundes sowie unter Beteiligung der Länder und erheblicher Eigenbeteiligung des Handwerks finanziert worden.

Die laufende Modernisierung, technische Anpassung und Weiterentwicklung dieser Stätten erfordert laufend erhebliche Investitionen, die aus den Fachprogrammen mit Unterstützung der öffentlichen Hand und Eigenbeteiligung des Handwerks getätigt werden. Der laufende Betrieb dieser Stätten wird vom Handwerk allein getragen. Die Bauinstandsetzung und Sanierung ist nicht Gegenstand der vorgenannten Fachprogramme. Der Aufwand an Bauinstandsetzung und Sanierung – insbesondere mit Blick auf die energetische Gebäudesanierung – wird auf rund 1,5 Mill. € geschätzt. Dieser Aufwand kann vom Handwerk nicht allein getragen werden.

Mit Blick auf die Gleichwertigkeit allgemeiner und beruflicher Bildung vertritt das Handwerk die Auffassung, dass in das Infrastrukturprogramm des Konjunkturpaketes II auch diese Investitionen in Berufsbildungsstätten des Handwerks einbezogen werden müssen. Dabei kommt es wesentlich darauf an, dass sowohl Bundes- wie auch Landesmittel für diese Investitionen bereit gestellt werden. Es handelt sich hier um einen außerordentlichen Investitionsaufwand, der kurzfristig mit Hilfe des Konjunkturprogramms in Angriff genommen werden sollte, da er einerseits zur Energieeinsparung und damit auch zur Schadstoffreduzierung beiträgt und zugleich direkt auf die Sicherung der Beschäftigung in den jeweils angesprochenen Gewerken beiträgt.

2. Vergaberechtliche Aspekte (flankierender Bestandteil zum vorliegenden Gesetzentwurf)

Zur schnelleren Umsetzung der zusätzlichen Investitionen hat die Bundesregierung eine zeitlich befristete Flexibilisierung des Vergaberechts beschlossen und für Aufträge des Bundes zwischenzeitlich auf dem Erlassweg in Kraft gesetzt:

Das Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung hat mit einschlägigen Erlassen die Wertgrenzen für Bundesaufträge bei Baumaßnahmen (VOB) für freihändige Vergabe auf 100 Tsd. Euro und für beschränkte Ausschreibung ohne Teilnahmewettbewerb auf 1 Mio. Euro festgesetzt (jeweils ohne Umsatzsteuer; u.a. für Hoch- und Tiefbau, Wasserstraßenbau).

Für Lieferungen und Leistungen (VOL) gilt durch Erlass des Bundesministeriums für Wirtschaft und Technologie sowohl für die freihändige Vergabe als auch für beschränkte Ausschreibungen ohne Teilnahmewettbewerb eine einheitliche Wertgrenze von 100 Tsd. Euro.

Diese neuen Wertgrenzen, die auf dem Erlasswege bereits auch in mehreren Bundesländern übernommen wurden, sind im Gesamtzusammenhang des vorgelegten Gesetzentwurfs zu betrachten, da diese Festlegungen eine wesentliche Rahmenbedingung der Investitionsinitiative darstellen.

Die nun deutlich ausgeweiteten Spielräume für Vergabeverfahren ohne öffentliche Ausschreibung bzw. ohne vorangehenden öffentlichen Teilnahmewettbewerb soll zu einer erheblichen Beschleunigung der Auftragsvergaben führen.

Dieses Ziel wird von der Handwerksorganisation begrüßt. Zahlreiche Handwerkskammern verbinden mit dieser deutlichen Ausweitung freihändiger Vergabe und beschränkter Ausschreibung ohne Teilnahmewettbewerb die berechtigte Hoffnung, dass hierdurch insbesondere auch qualifizierte örtliche Handwerksunternehmen bei der Auftragsvergabe umfassend berücksichtigt werden.

Freihändige Vergaben und beschränkte Ausschreibungen können auf Grund der ihnen zugrundeliegenden Intransparenz unter Umständen zu Unregelmäßigkeiten führen. Daher hat der ZDH begrüßt, dass im Zusammenhang mit den erhöhten Wertgrenzen in den genannten Erlassen für Bundesaufträge auch ergänzende Transparenzpflichten für die öffentliche Bundes-Auftraggeber vorgegeben werden. Auch auf Ebene der Länder und Kommunen sollten entsprechende Transparenzpflichten vorgegeben werden.

Insbesondere vor dem Hintergrund der aktuellen Investitionsinitiative erhält die vorgesehene Stärkung der Fach- und Teillovergabe im Rahmen der Novellierung des Vergaberechts zusätzliches Gewicht. Der ZDH hat die Beschlussfassung des Bundestages betreffend den Gesetzentwurf zur Modernisierung des Vergaberechts angesichts der darin vorgesehenen Stärkung des Grundsatzes der Fach- und Teillovergabe – ungeachtet einzelner weiterhin kritischer Elemente des Gesetzes – ausdrücklich begrüßt. Für die noch ausstehende Beschlussfassung im Bundesrat setzt der ZDH auf abschließende Zustimmung und damit rasche Inkraftsetzung dieser Neuregelung.

Artikel 9: Änderung des Dritten Buches Sozialgesetzbuch

1. Allgemeine Bewertung

Das Maßnahmenpaket sieht durch Erleichterungen bei der Kurzarbeit und der Qualifizierung der Beschäftigten gezielte Beschäftigung stabilisierende Ansatzpunkte vor.

Der Sicherung der Beschäftigung fühlen sich die Unternehmen gerade in wirtschaftlich unsicheren Zeiten verpflichtet. Dies gilt insbesondere im Handwerk, das durch eine enge, oftmals familiäre Zusammenarbeit zwischen Betriebsinhaber und Arbeitnehmern geprägt ist. In wirtschaftlichen Notzeiten halten viele Betriebsinhaber sogar selbst zu Lasten der Unternehmenssubstanz an ihren Arbeitnehmern fest.

Als Instrument der Beschäftigungssicherung spielt die Kurzarbeit im Handwerk allerdings eher eine untergeordnete Rolle. Zwar hatten ausweislich der Statistiken der Bundesagentur für Arbeit (BA) 2007 von den Betrieben mit Kurzarbeit über 80 Prozent bis zu 19 Mitarbeiter. Dieser hohe Anteil an kleinen Betrieben mit Kurzarbeit erklärt sich aber überwiegend daraus, dass in die Statistik die Fälle des Saisonkurzarbeitergeldes einbezogen werden, das im Baubereich umfassend genutzt wird. In den übrigen Handwerksgewerken wird Kurzarbeit dagegen kaum in Anspruch genommen.

Gerade kleine und mittlere Unternehmen scheuen vor Kurzarbeit zurück, da für sie die Verpflichtung zur Weiterzahlung der Sozialversicherungsbeiträge eine starke finanzielle Belastung bedeutet, die sie aufgrund ihrer nur geringen Eigenkapitalquote und des kurzen wirtschaftlichen Planungshorizontes nicht tragen können.

Die vorgesehene hälftige Erstattung der Sozialversicherungsbeiträge bei Kurzarbeit ist deshalb zwar ein Schritt in die richtige Richtung, reicht aber als Maßnahme nicht aus, um Kurzarbeit für kleine Unternehmen attraktiv zu machen. Durch die geplante Verknüpfung von Kurzarbeit mit Qualifizierungsmaßnahmen für Arbeitnehmer werden neue Hürden für die Unternehmen errichtet, anstatt diese zu vermindern. Verfehlt ist auch die vorgesehene Erweiterung des WeGebAU-Programms der BA.

2. Hälftige Erstattung der Sozialversicherungsbeiträge

Die Neuregelung des § 421t Abs. 1 Nr. 1 SGB III, wonach Unternehmen auf Antrag 50 Prozent der von ihnen allein zu tragenden Beiträge zur Sozialversicherung beim Kurzarbeitergeld in pauschalierter Form erstattet werden sollen, ist zwar im Grundsatz begrüßenswert.

Sie reicht aber bei weitem nicht aus, um genügend Anreize dafür zu schaffen, dass auch kleine und mittlere Unternehmen im Handwerk Kurzarbeit beantragen, um ihre Arbeitnehmer bei einer unzureichenden Auftragslage weiterbeschäftigen zu können, statt sie entlassen zu müssen.

Kleine und mittlere Unternehmen im Handwerk verfügen über eine nur geringe Eigenkapitalausstattung und wenig Rücklagen. Ihr Auftragsbestand bzw. ihr Auftragsvorlauf beträgt in der Regel nur wenige Wochen. Angesichts der schwachen Eigenkapitalausstattung bedeutet Kurzarbeit selbst bei hälftiger Erstattung der Sozialversicherungsbeiträge eine immense finanzielle Belastung. Unternehmen, die bereits mit wirtschaftlichen Problemen zu kämpfen haben, drohen bei einer längeren Phase von Kurzarbeit, zahlungsunfähig zu werden.

Im Vergleich zu den fortlaufenden finanziellen Belastungen bei der Inanspruchnahme von Kurzarbeit und vor dem Hintergrund der Auftragsunsicherheit kann gerade in Kleinbetrieben die Kündigung der Arbeitnehmer daher weiterhin das kostengünstigere Mittel darstellen.

Um den Erhalt der Arbeitsplätze gerade in kleinen und mittleren Unternehmen sicherzustellen und um zu verhindern, dass sich diese Unternehmen trotz des immer spürbarer werdenden Fachkräftebedarfs von gut eingearbeitetem Personal trennen müssen, ist eine **komplette Befreiung von der Sozialversicherungsbeitragspflicht** erforderlich.

Der ZDH fordert deshalb die Aufnahme eines **KMU-Schwellenwertes**, wonach zumindest Unternehmen mit bis zu **50 Arbeitnehmern** bei Kurzarbeit die Sozialversicherungsbeiträge vollständig erstattet bekommen. Zur Vermeidung von Mitnahmeeffekten könnte zusätzlich der Zeitraum, in dem diese Unternehmen von den Sozialversicherungsbeiträgen befreit werden, zeitlich befristet werden, z.B. auf sechs Monate. Denn in der Praxis nehmen solche Unternehmen Kurzarbeit ohnehin meist nur für relativ kurze Zeiträume in Anspruch.

3. Verknüpfung von Kurzarbeit und Qualifizierung

Die vorgesehene Neuregelung, dass die Unternehmen nach § 421t Abs. 1 Nr. 2 SGB III nur dann vollständig von der Sozialversicherungsbeitragspflicht befreit werden sollen, wenn die Zeiten des Arbeitsausfalls während der Kurzarbeit für die Qualifizierung der Arbeitnehmer genutzt werden, wird vom ZDH abgelehnt.

Zwar ist das Ziel, Zeiten des Arbeitsausfalls nicht ungenutzt verstreichen zu lassen, sondern soweit wie möglich durch sinnvolle Qualifizierungsmaßnahmen auszufüllen, grundsätzlich zu unterstützen. Die zwingende rechtliche Verknüpfung der kompletten Entlastung der Unternehmen bei Kurzarbeit mit Qualifizierungsmaßnahmen ist allerdings unakzeptabel.

Zum einen führt sie lediglich zu Fehlanreizen und Mitnahmeeffekten, denn sie ermuntert dazu, „irgendeine“ Qualifizierungsmaßnahme durchzuführen, nur um eine zusätzliche finanzielle Entlastung beim Kurzarbeitergeld zu erlangen. Zum anderen überfordert die Verknüpfung von Kurzarbeit und Qualifizierung gerade viele kleine und mittlere Unternehmen, weil sich diese dadurch zu Maßnahmen gezwungen sehen, die weder betriebswirtschaftlich sinnvoll noch mit der betrieblichen Realität vereinbar sind.

Eine klare Absage zu erteilen ist in diesem Zusammenhang insbesondere der in § 421t Abs. 1 Nr. 2 SGB III festgeschriebenen Regelung, nach der Unternehmen erst bei einem zeitlichen Umfang der Qualifizierungsmaßnahmen von mindestens 50 Prozent der ausgefallenen Arbeitszeit die Sozialversicherungsbeiträge vollständig erstattet bekommen.

Gerade für kleine und mittlere Unternehmen ist eine Quote von 50 Prozent viel zu hoch angesetzt. Würden diese Unternehmen nur einen Monat Kurzarbeit „Null“ durchführen, müssten sie ihre Arbeitnehmer bei einer 40-Stunden-Woche bei durchschnittlich 21 Arbeitstagen monatlich etwa vier Zeitstunden pro Tag, also rund 84 Zeitstunden pro Monat, weiterqualifizieren.

Der mit der Organisation und Durchführung dieser Maßnahmen erforderliche bürokratische und personelle Aufwand ist enorm. Dabei ist fraglich, welche Qualifizierungsmaßnahmen in dem geforderten Zeitumfang gerade im Handwerk, das seine Mitarbeiter permanent qualifiziert und auf dem neusten technologischen Stand halten muss, um wettbewerbsfähig zu sein, in Frage kommen.

Berücksichtigungsfähig sollen nach der Begründung des Gesetzesentwurfes zwar insbesondere diejenigen Maßnahmen sein, die die beruflichen Fertigkeiten, Kenntnisse und Fähigkeiten der Arbeitnehmer erweitern oder der technischen Entwicklung anpassen. Die Abgrenzung dieser Maßnahmen von solchen, die im ausschließlichen oder erkennbar überwiegenden Interesse des Unternehmens liegen und in der Folge nicht berücksichtigungsfähig sein sollen, ist allerdings fließend und für den Unternehmer in der betrieblichen Praxis kaum mit Bestimmtheit vorzunehmen. Im Zweifel ist beinahe jede berufliche Qualifizierung eine Maßnahme im betrieblichen Interesse. Übrig bleiben Maßnahmen, die nichts mit der derzeit ausgeübten Beschäftigung der betroffenen Arbeitnehmer zu tun haben, z.B. "Gärtnern für Tischler".

Neue Rechtsunsicherheiten sind damit ebenso vorprogrammiert wie unnötige Rechtsstreitigkeiten, zumal Unternehmen berechtigterweise regelmäßig Wert auf eine möglichst betriebsnahe Qualifizierung ihrer Arbeitnehmer legen.

Da überdies eine nicht im eigenen Unternehmen durchgeführte berufliche Qualifizierungsmaßnahme nach der Anerkennungs- und Zulassungsverordnung Weiterbildung (AZWV) zugelassen sein muss, ist aus Sicht der Bildungsträger die Durchführung der Maßnahme mit erheblichen Schwierigkeiten verbunden: Eine Maßnahme wird mit einem inhaltlich und zeitlich vorgegebenen Plan zugelassen. Abweichungen von diesem Plan erzwingen eine **erneute** Zulassung. Wenn nunmehr gefordert wird, dass die Qualifizierungsmaßnahme der Rückkehr des Arbeitnehmers zur regelmäßigen wöchentlichen Arbeitszeit nicht entgegenstehen darf und eine begonnene Maßnahme den veränderten Rahmenbedingungen anzupassen ist, können hier **Unvereinbarkeiten mit der AZWV** entstehen. Diese Forderungen entsprechen nicht der betrieblichen Realität und stellen unnötige bürokratische Hemmnisse dar, die den tatsächlichen Einsatz dieser Maßnahmen einschränken. Das ist nicht im Sinne der Betriebe und kann auch politisch nicht gewollt sein.

Offen ist weiterhin, wie gerade kleine und mittlere Unternehmen, die wirtschaftlich die vollständige Befreiung von der Sozialversicherungsbeitragspflicht benötigen, die unter Umständen erheblichen Qualifizierungskosten, die während der Kurzarbeit anfallen können, finanzieren sollen.

Während die Vorschläge der Arbeitsgruppe Beschäftigungssicherung „Einsatz für Arbeit“ vom 12. Januar 2009 auf Seite 3 unter Punkt 5 „Qualifizieren statt Entlassen III. Qualifizierung von Kurzarbeitern“ noch die Aussage enthält: „Die Qualifizierungskosten werden bezuschusst.“, lässt der Gesetzentwurf jeglichen Hinweis auf eine Bezuschussung der Weiterbildungskosten vermissen.

Angesichts des umfassenden Qualifizierungserfordernisses nach § 421t Abs. 1 Nr. 2 SGB III ist nicht auszuschließen, dass die Unternehmen Gefahr laufen, mit erheblichen Qualifizierungskosten belastet werden, die durch den Erlass der Sozialversicherungsbeiträge bei Kurzarbeit bestenfalls neutralisiert werden, diese Summe aber auch weit übersteigen und neue Finanzierungsengpässe hervorrufen können.

4. Verfahrenserleichterungen bei der Beantragung von Kurzarbeitergeld

Zu begrüßen sind zwar die mit § 421t Abs. 2 Nr. 1 und 2 SGB III geplanten Verfahrenserleichterungen, wonach alle Arbeitnehmer mit einem Arbeitsausfall von mehr als 10 Prozent Anspruch auf Kurzarbeitergeld haben und der Zugang zum Kurzarbeitergeld vereinfacht werden soll.

Grundsätzlich positiv zu bewerten ist auch die Regelung des § 421t Abs. 2 Nr. 3 SGB III, die künftig verhindern soll, dass sich kollektivrechtliche Vereinbarungen zur Beschäftigungssicherung negativ auf die Bemessung des Kurzarbeitergeldes auswirken. So soll bei kollektivrechtlichen Beschäftigungssicherungsvereinbarungen mit einer Absenkung der Arbeitszeit später doch noch notwendig werdendes Kurzarbeitergeld nach dem zuvor normalen Entgelt bemessen werden.

Die damit erfolgte Privilegierung kollektivrechtlicher Vereinbarungen darf jedoch nicht auf diese beschränkt bleiben, sondern muss ebenfalls für Vereinbarungen auf betrieblicher bzw. individualrechtlicher Ebene gelten. Andernfalls würden Unternehmen für flexible, eigenverantwortliche Lösungen "bestraft".

Überdies sollte nicht nur das Kurzarbeitergeld, sondern auch das Arbeitslosengeld im Anschluss an Beschäftigungssicherungsvereinbarungen nach dem ungekürzten Arbeitsentgelt bemessen werden.

5. Ausweitung des WeGebAU-Programms

Die viel zu weit gefasste Neuregelung des § 417 SGB III (WeGebAU-Programm) wird vom ZDH abgelehnt.

Der Neuregelung zufolge soll unabhängig vom Alter des Arbeitnehmers und der Betriebsgröße künftig eine berufliche Weiterbildung gefördert werden können, wenn der Erwerb des Berufsabschlusses mindestens vier Jahre zurückliegt und wenn der Arbeitnehmer in den letzten vier Jahren an keiner beruflichen Weiterbildung teilgenommen hat.

Mit einer derartigen Öffnung des Programms wird dessen eigentliche Zielrichtung komplett konterkariert: Das WeGebAU-Programm soll insbesondere die Beschäftigungschancen älterer Arbeitnehmer und Geringqualifizierter verbessern. Die nunmehr vorgesehene uferlose Erweiterung des Programms führt allerdings dazu, dass selbst hochqualifizierte Akademiker zur Zielgruppe gehören, sofern deren Studienabschluss nur mehr als vier Jahre zurückliegt. Der missbräuchlichen Inanspruchnahme des WeGebAU-Programms wird damit Tür und Tor geöffnet.

6. Begleitende Evaluierung notwendig

Das Handwerk fordert eine zeitnahe wissenschaftliche Evaluation der diesbezüglichen Gesetzesänderungen. Eine Begutachtung ist erforderlich, um die Auswirkungen der gesetzlichen Neuregelungen zu bestimmen und insbesondere aufzuzeigen, ob und in welchem Umfang gerade kleine und mittlere Unternehmen hiervon Gebrauch machen.

7. Beitragsstabilisierung in der Arbeitslosenversicherung

Begrüßenswert ist die in § 341 Abs. 2 SGB III normierte Stabilisierung des Beitragsatzes zur Arbeitslosenversicherung bei 2,8 Prozent auch für das zweite Halbjahr 2010. Dadurch wird der Beitragssatz für weitere sechs Monate auf dem niedrigeren Wert von 2,8 Prozent festgelegt und erst zum 1. Januar 2011 eine Rückkehr zum Beitragssatz von 3,0 Prozent vorgesehen. Dies führt zu einer weiteren Entlastung des Faktors Arbeit.

Trotz der aktuell hohen Rücklage der Bundesagentur für Arbeit (BA) von knapp 17 Mrd. Euro besteht die Gefahr, dass innerhalb von zwei Jahren dennoch ein Defizit in der Finanzierung der Arbeitslosenversicherung entsteht. Gemäß § 364 Abs. 2 SGB

III sind entsprechende Defizite vom Bund darlehensweise zu finanzieren und zum Ende des Haushaltsjahres von der BA zurückzuzahlen.

Neu eingeführt wird die Regelung nach § 365 SGB III, wonach der BA – falls eine Rückzahlung am Ende des Haushaltsjahres nicht möglich ist – das Darlehen für zunächst ein Haushaltsjahr zinsfrei gestundet wird. Eine Tilgung des Darlehens soll erst dann beginnen, wenn die BA einen Überschuss erwirtschaftet, der andernfalls gemäß § 366 Abs. 1 SGB III in die Rücklage zu überführen wäre.

Positiv zu bewerten ist zwar, dass mit dieser Regelung gewährleistet wird, dass der Beitragssatz zur Arbeitslosenversicherung tatsächlich dauerhaft niedrig bei zunächst 2,8 Prozent und dann bei 3,0 Prozent gehalten werden kann. Doch müssen die Beitragszahler – Arbeitnehmer und Arbeitgeber – dadurch diesen Teil des Konjunkturpakets komplett selbst finanzieren. Die heutige Entlastung durch den niedrigen Beitragssatz wird also auf Kosten der Beitragszahler 'erkauft' und die BA wird für ihr vorausschauendes, die Volkswirtschaft erheblich entlastendes Handeln faktisch bestraft.

Dabei ist nicht einsichtig, warum die Arbeitslosenversicherung bei der Begleichung von Mehrbelastungen aus dem Konjunkturpaket II schlechter gestellt werden soll als Bund, Länder und Kommunen, deren Mehrausgaben überwiegend über das Sondervermögen "Investitions- und Tilgungsfonds" getilgt werden. Hier bedarf es einer Gleichbehandlung.

Die Mehrbelastungen der Arbeitslosenversicherung sollten daher – begrenzt durch die Restschuld Ende 2010 – in den Investitions- und Tilgungsfonds aufgenommen und damit aus Steuermitteln finanziert werden. An der anvisierten Darlehensregelung festzuhalten würde bedeuten, dass die Arbeitslosenversicherung aus der Krise mit einer erdrückenden Schuldenlast hervorgehen würde und dadurch in ihrer Handlungsfähigkeit erheblich gefährdet wäre.

Der ZDH wiederholt auch in diesem Zusammenhang seine grundsätzliche Forderung, dass der Eingliederungsbeitrag, mit dem die Beitragszahler systemwidrig zur Finanzierung der vom Steuerzahler aufzubringenden Leistungen für das Arbeitslosengeld II herangezogen werden, umgehend gestrichen wird.

| |
|--|
| Artikel 11: Änderung des Fünften Buchs Sozialgesetzbuch sowie Artikel 12: Änderung der GKV-Beitragssatzverordnung |
|--|

Die in Artikel 11 (Änderung des SGB V) des Gesetzentwurfs vorgesehene Erhöhung des Bundeszuschusses an die gesetzliche Krankenversicherung und die hierdurch finanzierte Reduzierung des paritätischen Beitragssatzes gemäß Artikel 12 (Änderung der GKV-Beitragssatzverordnung) werden vom ZDH grundsätzlich begrüßt.

Konkret soll der Bundeszuschuss im Jahr 2009 um 3,2 Mrd. Euro, in den Jahren 2010 und 2011 um jeweils 6,3 Mrd. Euro sowie im Jahr 2012 um 5,5 Mrd. Euro erhöht werden. Damit soll die vollständige Umstellung der kostenfreien Mitversicherung von Kindern von der Beitrags- in die Steuerfinanzierung, die bislang in Stufen bis zum Jahr 2016 vorgesehen war, vorgezogen werden.

Im Gegenzug wird zum 1. Juli 2009 der paritätisch finanzierte Beitragssatz der gesetzlichen Krankenversicherung um insgesamt 0,6 Prozentpunkte gesenkt. Damit werden Arbeitgeber und Arbeitnehmer um jeweils 0,3 Prozentpunkte entlastet.

Die beitragsfreie Mitversicherung von Kindern ist als familienpolitische Leistung eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe, die aus Steuermitteln zu finanzieren ist. Positiv zu bewerten ist weiterhin, dass die Absenkung des Krankenversicherungsbeitrags auch den Arbeitgebern und nicht, wie zunächst teilweise gefordert, nur den Arbeitnehmern zugute kommt.

Mit diesem Steuerzuschuss dürfen aber keinesfalls die dringend notwendigen strukturellen Reformen in der GKV aus dem Blickfeld geraten. Neue Einnahmen in den sozialen Sicherungssystemen dürfen nicht den Reform- und Handlungsdruck schwächen.

./.