

Materialien

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen am 9. Februar 2009 in Berlin zum
Gesetzentwurf der Fraktion der CDU/CSU und SPD

Entwurf eines Gesetzes zur Sicherung von Beschäftigung und Stabilität in Deutschland – Drucksache 16/11740 -

Zusammenstellung der schriftlichen Stellungnahmen

A. Mitteilung	2
B. Liste der eingeladenen Sachverständigen	2
C. Stellungnahmen eingeladener Verbände und Einzelsachverständiger	3
Deutscher Kinderschutzbund	3
DIE FAMILIENUNTERNEHMER – ASU e.V./DIE JUNGEN UNTERNEHMER BJU	4
Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung	7
Deutscher Gewerkschaftsbund DGB	16
Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände	21
Jörg Hofmann	23
Bundesagentur für Arbeit	27
Zentralverband des Deutschen Handwerks	37
Der Paritätische Gesamtverband	44
Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände e.V. BDA	50
D. Stellungnahmen nicht eingeladener Verbände	56
Deutsches Institut für Jugendhilfe und Familienrecht (DIJuF) e.V.	56

Deutscher Bundestag
16. Wahlperiode
Ausschuss für Arbeit und Soziales
(11. Ausschuss)

30. Januar 2009
Sekretariat des Ausschusses:
☎ 32487
Fax: 36030
Sitzungssaal: ☎ 35791
Fax: 56440

Mitteilung

Tagesordnung

**115. Sitzung des
Ausschusses für Arbeit und Soziales
am Montag, dem 09. Februar 2009, 13.30 bis 14.30 Uhr
Sitzungsort: Reichstag, SPD-Fraktionssaal 3 S 001**

Vorsitz: Abg. Gerald Weiß (Groß-Gerau)

Einzigster Punkt der Tagesordnung

Öffentliche Anhörung von Sachverständigen

Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU/CSU und SPD

Entwurf eines Gesetzes zur Sicherung von Beschäftigung und Stabilität in Deutschland

(BT-Drucksache 16/11740)

**hier: Art. 8 bis 10 sowie Art. 14 und 15 des
Gesetzentwurfes**

***Haushaltsausschuss** (federführend)*

Innenausschuss

Sportausschuss

Rechtsausschuss

Finanzausschuss

Ausschuss für Wirtschaft und Technologie

Ausschuss für Arbeit und Soziales

Verteidigungsausschuss

Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend

Ausschuss für Gesundheit

Ausschuss für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung

Ausschuss für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit

Ausschuss für Bildung, Forschung und

Technikfolgenabschätzung

Ausschuss für wirtschaftliche Zusammenarbeit und

Entwicklung

Gerald Weiß (Groß-Gerau)

Vorsitzender

Sachverständigenliste

Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände (BDA)

Deutscher Gewerkschaftsbund (DGB)

Bundesagentur für Arbeit (BA)

Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB)

Statistisches Bundesamt

Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände

Zentralverband des Deutschen Handwerks (ZDH)

DIE FAMILIENUNTERNEHMER – ASU e.V., DIE JUNGEN UNTERNEHMER BJU

Der Paritätische Gesamtverband

Deutscher Kinderschutzbund e.V.

Jörg Hofmann

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
16. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 16(11)1287

03. Febr. 2009

Schriftliche Stellungnahme

**zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen am 9. Februar 2009 zu dem
Gesetzentwurf der Fraktion der CDU/CSU und SPD – Entwurf eines Gesetzes zur
Sicherung von Beschäftigung und Stabilität in Deutschland – Drucksache 16/11740 -**

Deutscher Kinderschutzbund

Zum Entwurf eines Gesetzes zur Sicherung von Beschäftigung und Stabilität in Deutschland 16/11740 nehme ich namens des Deutschen Kinderschutzbundes e. V. wie folgt Stellung:

Zu Artikel 3 und Artikel 5

– hier Änderung des Bundeskindergeldgesetzes und zur Nichtanrechnung des Kinderbonus -

Der Kinderschutzbund begrüßt, dass der Kinderbonus nicht auf Sozialleistungen und die Unterhaltsleistung nach dem Unterhaltsvorschussgesetz angerechnet wird.

Zu Artikel 15

- Änderung der Regelsatzverordnung –

Die Erhöhung des Regelsatzes für Kinder ab Beginn des 7. bis zur Vollendung des 14. Lebensjahrs auf 70 vH des Eckregelsatzes mildert das Defizit in dieser Altersgruppe bei der Versorgung der betroffenen Kinder etwas ab.

Es bleibt aber bei dem im jüngsten Urteil des Bundessozialgerichtes zu Recht festgestellten prinzipiellen Fehler, dass die Regelsätze für Kinder durch prozentuale Abschläge vom Regelsatz für Erwachsene ermittelt werden.

Diese Methode ist deshalb falsch, weil sie der täglichen Lebenserfahrung widerspricht. Kinder im Wachstumsprozess benötigen mehr Mittel für Bekleidung und Nahrung als Erwachsene. Außerdem benötigen sie zusätzlich Mittel für die schulische und außerschulische Bildung. Insbesondere den Mitteln für Bildung kommt besondere Bedeutung zu, da hier der Staat wirksam Hilfe zur Selbsthilfe leisten kann, die im Verlauf einer Generation darüber entscheidet, ob Kinder später wieder Leistungsempfänger oder Leistungsträger werden. In verschiedenen Gutachten haben 2008 der Paritätische Gesamtverband und der CARITAS-Verband bei der Entwicklung eines eigenen Kinderregelsatzes den Bedarf ermittelt und ihn in etwa gleich beziffert. Der Paritätische Gesamtverband ermittelt in seinem Gutachten folgende Regelsätze:

unter 6 Jahre	276,00 €
6 bis unter 14 Jahre	332,00 €
14 bis unter 18 Jahre	358,00 €

Der DKSB fordert hier nicht nur diese Regelsätze, sondern zusätzlich einmalige Beihilfen für Bekleidung und Bildung. Einmalige Beihilfen sind nicht nur bedarfsgerechter, sondern können im Einzelfall auch dazu beitragen, in Krisenfamilien, die entsprechende Versorgung der Kinder sicher zu stellen.

In Folge einer solchen Regelsatzerhöhung ist das steuerrechtliche Existenzminimum und das Kindergeld entsprechend anzuheben.

Als bessere Alternative zu Sozialgeld, Unterhaltsvorschuss, BaFöG, Kinderfreibetrag und Kindergeld schlägt der DKSB eine Grundsicherung für alle Kinder in Höhe von 322,00 € monatlich vor. Diese Kindergrundsicherung setzt voraus, dass Bildung in allen Altersstufen von der Krippe bis zur Universität kostenlos ist. Unter Berücksichtigung der bestehenden Regeln über Elternbeiträge und Studiengebühren müsste diese Kindergrundsicherung 500,00 € monatlich betragen. Zur Finanzierung wäre es denkbar, diese Kindergrundsicherung gemeinsam mit den übrigen Einnahmen der Einkommenssteuer zu unterwerfen und so die Kinderförderung nach dem Prinzip der sozialen Gerechtigkeit wirken zu lassen.

Der DKSB befürchtet, dass die Bundesrepublik Deutschland durch das Konjunkturpaket und die übrigen staatlichen Rettungsmaßnahmen und Rettungsschirme über viele Jahre hinaus nicht mehr die finanzielle Kraft zu einer grundlegenden Reform zur Herstellung der sozialen Sicherheit für Kinder in Deutschland hat. Er fordert deshalb im Rahmen des Konjunkturpaketes entsprechende Maßnahmen. Nur durch die Verwirklichung des Rechtes auf soziale Sicherheit, des Rechtes auf Bildung und des Rechtes auf Gesundheit für alle Kinder werden künftige Generationen in der Lage sein, die jetzt verursachten gewaltigen finanziellen Lasten zu schultern.

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
16. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 16(11)1288

04. Februar 2009

Stellungnahme**zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen am 9. Februar 2009 zu dem
Gesetzentwurf der Fraktion der CDU/CSU und SPD – Entwurf eines Gesetzes zur
Sicherung von Beschäftigung und Stabilität in Deutschland – Drucksache 16/11740 -**

DIE FAMILIENUNTERNEHMER – ASU e.V. DIE JUNGEN UNTERNEHMER - BJU

I. Allgemeines

Die Familienunternehmer haben jüngst kritisiert, dass das Konjunkturpaket II insgesamt zu wenig auf Wachstumsimpulse setzt, da es das Immunsystem der Unternehmen zu wenig stärkt. Insgesamt lässt der Entwurf eines „Gesetzes zur Sicherung von Beschäftigung und Stabilität in Deutschland“ aus Sicht der Familienunternehmer den roten Faden vermissen, der zu einem nachhaltigen Wachstum führt.

Was den Familienunternehmern im Gesamtpaket vor allem fehlt, sind Maßnahmen, die die Eigenkapitalbildung der Unternehmen stärken.

Es besteht die Gefahr, das dieses Gesetz zwar einzelne sinnvolle Maßnahmen enthält, in Gänze aber nur ein „Strohfeuer“ verursacht und langfristig zu keiner Wachstumsstärkung sondern nur zu höherer Staatsverschuldung führt. Die dafür aufgewendeten Mittel belasten den künftigen Steuerzahler enorm und fehlen dann in der Privatwirtschaft. Es besteht die große Gefahr, dass der Staat eine notwendige Marktberreinigung verhindert und damit Illusionen über eine mögliche Konjunktursteuerung verbreitet.

Da die Politik trotz negativer Erfahrungen dennoch Konjunkturpolitik betreiben möchte, appellieren „Die Familienunternehmer - ASU“ mit den Geldern der Steuer- und Beitragszahler behutsam vorzugehen, an der zeitlichen Befristung von Maßnahmen festzuhalten und die Wirkung kritisch zu überprüfen bzw. die Nachhaltigkeit durch begleitende Strukturreformen sicherzustellen.

Im Rahmen des Gesetzentwurfes werden verschiedene Maßnahmen vorgeschlagen. Der Fokus dieser Kurzstellsungnahme liegt im Weiteren auf den Maßnahmen, die in den Zuständigkeitsbereich des Bundestagsausschusses für Arbeit und Soziales fallen.

II. Die Ausgangssituation

Die Krise auf den Finanzmärkten ist auch bei den Familienunternehmern und ihren Mitarbeitern angekommen. Dies äußert sich u. a. in rückläufigen Auftragsengängen und in zunehmender Kurzarbeit. Laut Umfrage aus dem

Januar 2009 unter 423 Familienunternehmern vertagen derzeit etwa 13 Prozent der befragten Unternehmer ihre geplanten Investitionen. 51 Prozent beschränken sich momentan auf die nur nötigen Investitionen. Immerhin werden aber 36 Prozent der Befragten alle geplanten Investitionen in vollem Umfang wie geplant tätigen.

Diese Zahlen zeigen sehr deutlich, dass unter dem Ziel der Beschäftigungssicherung einerseits Instrumente wie das Kurzarbeitergeld attraktiver gestaltet werden müssen andererseits aber auch bestehende Investitionshemmnisse zu beseitigen sind, da nicht alle Branchen gleichermaßen von der Rezession betroffen sind und viele Unternehmer durchaus auch in der aktuellen Rezession investieren möchten.

In dieser Rezession gibt es wie immer in konjunkturellen Abschwüngen Gewinner und Verlierer. Bei der Verabschiedung von Ausgabenprogrammen ist daher Vorsicht und Augenmaß angebracht. Die Instrumente zur Beschäftigungssicherung (wie z.B. die Erleichterung der Kurzarbeit) dürfen nicht dazu führen, dass die Familienunternehmer, die in guten Zeiten für die Krise vorgesorgt haben, gegenüber den Unternehmern, die auch bereits vor der Rezession in schwierige Fahrwasser geraten sind, benachteiligt werden. Dies würde zu Wettbewerbsverzerrungen zu Lasten erfolgreicher Unternehmer führen und notwendige Marktberinigungen behindern.

III. Im Einzelnen**1. Kurzarbeitergeld: Häufige Erstattung der Sozialversicherungs-Beiträge (SV-Beiträge)**

Die Familienunternehmer werden auch in konjunkturell schwierigen Zeiten alles daran setzen, ihre Mitarbeiter zu halten und betriebsbedingte Kündigungen möglichst zu vermeiden. Als zeitlich befristetes Instrument in der Rezession ist daher die Kurzarbeit ein sinnvolles Instrument der Beschäftigungssicherung. Sollte die Rezession von kurzer Dauer sein, ist es Familienunternehmern so möglich, qualifizierte Fachkräfte möglichst lange im Unternehmen zu halten und Arbeitslosigkeit zu vermeiden.

Die Familienunternehmer begrüßen in diesem Zusammenhang auch die hälftige Erstattung der SV-Beiträge bei der Zahlung von Kurzarbeitergeld in den Jahren 2009 und 2010. Kurzarbeit wird dadurch für viele Unternehmer attraktiver.

Die Familienunternehmer weisen aber gleichzeitig darauf hin, dass derzeit keiner zu sagen vermag, wie lange die Rezession wirklich andauern wird. Die Verlängerung des Kurzarbeitergeldes sollte daher beständig überprüft werden, da es konzipiert wurde, um Lohnverluste bei vorübergehendem Arbeitsausfall zu ersetzen. Um die Mitnahmeeffekte und damit die Belastung der Beitragszahler möglichst gering zu halten, muss es daher bei der zeitlichen Befristung der Gesetzesänderung bis zum 31.12.2010 bleiben. Eine weitere Ausweitung aufgrund einer anhaltenden Rezession evtl. auch nach 2010 muss unbedingt ausgeschlossen werden. Das Kurzarbeitergeld hätte in diesem Fall Milliarden an Beitragsmitteln gekostet, gleichzeitig bestehende Arbeitsmarktstrukturen zementiert und die Beschäftigungskrise am Ende nicht gemindert.

Solange Kurzarbeitergeld Entlassungen auch wirklich verhindert, ist es für die Beitragszahler günstiger, Kurzarbeiter- statt Arbeitslosengeld zu finanzieren. Für längere Arbeitsausfälle darf das Kurzarbeitergeld aber auch in Zukunft das Arbeitslosengeld nicht ersetzen.

Um die Belastung der Beitragszahler zu senken, sollte darüber hinaus der Eingliederungsbeitrag als versicherungsfremde Leistung im Bereich der Arbeitslosenversicherung abgeschafft werden, um so parallel die notwendigen Strukturreformen zur Entlastung der Beitragszahler vorzunehmen.

2. Kurzarbeitergeld: Volle Erstattung der SV-Beiträge bei Qualifizierung

Die Familienunternehmer lehnen eine Verknüpfung der Erstattung von SV-Beiträgen mit Qualifizierungsmaßnahmen in den Unternehmen generell ab. Es wird einerseits zu Mitnahmeeffekten kommen, ohne dass sichergestellt werden kann, dass die betrieblichen Qualifizierungen auch wirklich nachhaltig sind.

Andererseits drohen die Fehler aus den 90er Jahren wiederholt zu werden. Die Regierung Kohl beschloss breit angelegte Qualifizierungsprogramme, um die Mitarbeiter ehemals volkseigener Betriebe zu qualifizieren. Diese Umschulungen waren ineffizient, verschlangen Milliarden Euro ohne nachweisliche arbeitsmarktpolitische Effekte zu erzielen und wurden im Zuge der Arbeitsmarkt-reformen von der Arbeitsagentur richtigerweise drastisch zurückgefahren.

Es ist daher äußerst zweifelhaft, dieses Instrument wieder aufleben zu lassen. Auch Krisenzeiten rechtfertigen nicht, Anreize zu setzen, öffentliche Gelder zu verpulvern.

Hinzu kommt, dass das Instrument der Kurzarbeit im Fall einer 100-prozentigen Erstattung der SV-Beiträge durch die Bundesagentur für Arbeit den Beitragszahler stärker belastet als die Gewährung von Arbeitslosengeld. Diese zusätzlichen Kosten in Höhe von mindestens 885 Mio. Euro könnten konjunkturpolitisch daher sinnvoller investiert werden.

3. Kurzarbeitergeld: Aussetzen der Drittel-Erfordernis

Durch die Maßgaberegelerung zu §170 Abs. 1 Nr. 4 SGB III wird das Erfordernis, dass im Kalendermonat mindestens ein Drittel der im Betrieb beschäftigten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer von einem Entgeltausfall von mehr als 10 Prozent betroffen sein muss, ausgesetzt. Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer mit einem Arbeitsausfall von mehr als 10 Prozent haben so bereits Anspruch auf Kurzarbeitergeld.

Die damit verbundene Vereinfachung der Erheblichkeit des Arbeitsausfalls erleichtert die Nutzung des Instrumentes Kurzarbeit erheblich. Die Familienunternehmer begrüßen, dass zur Beantragung des Kurzarbeitergeldes die Versicherung des Arbeitgebers ausreicht, dass der Arbeitsausfall unvermeidbar ist und insbesondere nicht durch den Einsatz von Arbeitszeitkonten und die Gewährung von Erholungsurlaub verhindert werden kann.

4. Stabilisierung der Beiträge zur Arbeitsförderung

Weiterhin soll der Beitragssatz zur Arbeitslosenversicherung bei 2,8 Prozent stabilisiert werden. Ursprünglich war geplant, den Satz Mitte 2010 wieder auf 3,0 Prozent anzuheben.

Die Familienunternehmer begrüßen sowohl die dauerhafte Absenkung des Beitragssatzes zur Arbeitslosenversicherung von 3,3 Prozent auf 3,0 Prozent zum 1. Januar 2009 als auch die vorübergehende Erhebung des Beitrags nach einem niedrigeren Beitragssatz von 2,8 Prozent bis Ende 2010.

Allerdings führt die Einführung eines neuen Steuerzuschusses des Bundes dazu, dass dem Arbeitnehmer aus der rechten Tasche über Steuererhöhungen wieder genommen werden muss, was er über die Beitragssenkung vorher in die linke Tasche erhalten hat. Eine strukturelle Reform der Arbeitslosenversicherung ist daher nach wie vor unumgänglich.

5. Ausweitung/ Öffnung des Programms WeGebAU

Die Familienunternehmer weisen darauf hin, dass das bisherige Weiterbildungsprogramm für Gering Qualifizierte und beschäftigte Ältere in Unternehmen (WeGebAU) in den Betrieben wenig Anklang gefunden hat. Die Familienunternehmer lehnen daher eine Ausweitung des WeGebAUs auf alle Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, deren Berufsaus- bzw. Weiterbildung schon längere Zeit zurückliegt, ab.

Dieses Programm erleichterte in Einzelfällen finanziell schwächeren Unternehmen die Qualifizierung, sollte aber nicht zu einer weiteren Verstaatlichung der betrieblichen Weiterbildung führen, der nun mit der Ausweitung auf weitere Personengruppen Vorschub geleistet wird.

Die Arbeitsmarktchancen gering Qualifizierter und älterer Arbeitnehmer, für die das Programm ursprünglich konzipiert wurde, können auf anderem Wege unmittelbarer und einfacher verbessert werden. Es ist aus Sicht der Familienunternehmer nicht nachvollziehbar, warum über die Ausweitung des Entsendegesetzes bzw. die Änderung des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes für die Zeitarbeit einerseits neue Eintrittshürden in den Arbeitsmarkt gerade für gering Qualifizierte geschaffen werden, anderer-

seits öffentliche Gelder für neue staatlich geförderte Weiterbildungsprogramme verwendet werden sollten.

Das gleiche gilt für die Rücknahme der Verkürzung der Bezugszeiten des ALG I für ältere Arbeitnehmer, die nachweislich zur Steigerung der Erwerbstätigenquote älterer Arbeitnehmer geführt hat.

6. Aufnahme der Zeitarbeit in das Arbeitnehmerüberlassungsgesetz

Die Familienunternehmer sprechen sich sowohl gegen gesetzliche als auch tarifliche Mindestlöhne aus, da diese den Eintritt in den Arbeitsmarkt gerade für Geringqualifizierte versperren. Eine gesetzliche Lohnuntergrenze ist daher auch in der Zeitarbeit abzulehnen.

In der Zeitarbeit besteht darüber hinaus eine nahezu 100-prozentige Tarifbindung. Gerade in der Rezession sind weitere Mindestlöhne Gift – sowohl konjunkturpolitisch als auch beschäftigungspolitisch.

IV. Fazit

Die Ausweitung der Kurzarbeit ist das richtige Instrument für eine vorübergehende Rezession

Die Familienunternehmer begrüßen die befristete zeitliche Ausweitung des Instrumentes der Kurzarbeit sowie die hälftige Erstattung der SV-Beiträge, weisen allerdings gleichzeitig darauf hin, dass dieses Instrument der Stabilisierung des Arbeitsmarktes von Strukturreformen (wie z.B. die umfassende Überprüfung der arbeitsmarktpolitischen Instrumente, Flexibilisierung des Arbeitsrechts) auf dem Arbeitsmarkt begleitet werden müssen, um nachhaltige Wachstumseffekte zu erreichen.

Qualifizierungen während der Kurzarbeit können zwar sinnvoll sein, wenn sie mit den betrieblichen Erfordernissen in Einklang stehen. Die Familienunternehmer sprechen sich aber aufgrund der Mitnahmeeffekte dagegen aus, diese Qualifizierungen an eine 100-prozentige Er-

stattung der SV-Beiträge durch die Bundesagentur für Arbeit zu knüpfen.

Zusammenfassend stellen die Familienunternehmer fest, dass gerade aufgrund der Unsicherheit bezüglich der Dauer der Rezession bereits mit der Verabschiedung des Konjunkturpaketes erste Strukturreformen zu verbinden sind. Nur so kann sichergestellt werden, dass auch nachhaltige Erfolge auf dem Arbeitsmarkt eintreten werden.

Weichenstellungen für wichtige Strukturreformen vornehmen!

Um den konjunkturellen Abschwung aufzuhalten, fordern die Familienunternehmer, bereits zusammen mit dem Konjunkturpaket erste strukturelle Maßnahmen zu beschließen, die schnell in Kraft treten und dauerhafte Entlastungswirkung haben.

Neben dem Ziel der Sicherung von Arbeitsplätzen, wie es über das Instrument der Kurzarbeit vorübergehend durchaus gelingen kann, sollten bereits heute die notwendigen Weichenstellungen für die **Schaffung von Arbeitsplätzen** vorgenommen werden. Die Fokussierung auf die **Sicherung von Arbeitsplätzen** reicht bei Weitem nicht aus – zumal damit in einigen Fällen Marktvereinbarungen unterbunden werden.

Erst wenn Mitarbeiter und Unternehmer das Vertrauen gewinnen, dass sie nicht nur zeitlich befristet entlastet werden, sondern auch mit dauerhaft steigendem verfügbarem Einkommen rechnen können, kehrt das Vertrauen und damit ihre Bereitschaft zu Konsum und Investitionen zurück.

Die Familienunternehmer schlagen zur Stärkung der Investitionskraft und Eigenkapitalbildung daher die Rücknahme der investitionshemmenden Auswirkungen der Unternehmensteuerreform vor. Dazu zählen Korrekturen an der Zinsschranke, an der Neuregelung der Verlustverrechnung auch beim Mantelkauf, an der Besteuerung von Funktionsverlagerungen bzw. der Hinzurechnungen bei der Gewerbesteuer.

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
16. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 16(11)1290

05. Februar 2009

Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen am 9. Februar 2009

zu dem Gesetzentwurf der Fraktion der CDU/CSU und SPD

Entwurf eines Gesetzes zur Sicherung von Beschäftigung und Stabilität in Deutschland – Drucksache 16/11740 -

Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung

Vorbemerkung¹

Die Bundesregierung reagiert mit dem Gesetzentwurf zur Sicherung von Beschäftigung und Stabilität in Deutschland auf die krisenhafte gesamtwirtschaftliche Entwicklung und setzt dieser Sondersituation besondere Maßnahmen entgegen. Vor diesem Hintergrund ist es positiv zu beurteilen, dass die Bundesregierung auf dem Arbeitsmarkt die Zeichen auf Beschäftigungssicherung stellt. Dies gilt für Maßnahmen, die den Betrieben helfen, Fachkräfte zu halten, die nach einer temporären Auftragschwäche wieder benötigt werden. Es gilt auch für Instrumente, die Betriebe unterstützen, in Zeiten geringer Arbeitsauslastung in die Qualifikation ihrer Mitarbeiter zu investieren.

Der besondere Charakter der Neuregelungen drückt sich darin aus, dass die Bundesregierung sie zeitlich befristet hat. Dieses Vorgehen ist richtig, denn die zum Teil recht starken staatlichen Impulse können in der aktuellen Krisensituation hilfreich sein, wären in einem normalen konjunkturellen Umfeld jedoch kritischer zu beurteilen.

Klar ist, dass die im Folgenden diskutierten Maßnahmen mit direktem Arbeitsmarktbezug nicht den Anspruch erheben können, das Durchschlagen der Wirtschaftskrise auf den Arbeitsmarkt zu verhindern. Sie können aber einen Beitrag leisten, den Abbau der Beschäftigung zu bremsen und durch Qualifizierungsmaßnahmen den Boden für bessere Zeiten zu bestellen.

Das IAB äußert sich in seiner Stellungnahme auf der Basis wissenschaftlicher Befunde zu ausgewählten Aspekten des Gesetzentwurfes, und zwar zu den Maßnahmen zur Stärkung der Kurzarbeit, zur Öffnung des WeGebAU-Programms, zur Wiedereinstellung von Arbeitnehmern zur Qualifizierung in der Leiharbeit, zum Ausbau

von Betreuung und Pflege sowie zu zusätzlich bereitgestellten Vermittlerstellen.

Dabei ist hervorzuheben, dass zu den Arbeitsmarktwirkungen der meisten hier behandelten Instrumente bislang kaum harte Evaluationsergebnisse vorliegen. Eine wissenschaftliche Begleitung der Maßnahmen wäre daher äußerst wünschenswert. Sie würde rückblickend eine Bewertung der Neuregelungen ermöglichen und könnte auf diese Weise wichtige Anhaltspunkte für „gute“ politische Reaktionen in zukünftigen wirtschaftlichen Abschwungphasen liefern.

Maßnahmen zur stärkeren Inanspruchnahme von Kurzarbeitergeld

Im Gesetzentwurf sieht die Bundesregierung unterschiedliche Maßnahmen vor, die zu einer stärkeren Inanspruchnahme von Kurzarbeitergeld (KuG) führen sollen. Dabei spielen finanzielle Anreize (häufige Erstattung der Arbeitgeberbeiträge zur Sozialversicherung) ebenso eine Rolle wie geringere Hürden zur Inanspruchnahme (Aussetzen der Drittel-Erfordernis; Minusstunden keine Voraussetzung; keine Auswirkungen von Beschäftigungssicherungsvereinbarungen) und die Ausweitung des Nutzerkreises (Übertragung der Regelung von Konjunktur-KuG auf Saison-KuG sowie Kurzarbeit bei Leiharbeitnehmern). Zusätzlich sollen Qualifizierungsanreize durch die volle Erstattung der Sozialversicherungsbeiträge erhöht werden.

Die Kurzarbeit wurde in der Vergangenheit in unterschiedlichem Maße in Anspruch genommen. In den Rezessionen der 70er und 80er Jahre lagen die jahresdurchschnittlichen Kurzarbeiterquoten zwischen drei und vier Prozent (Kurzarbeiter in Prozent der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten; siehe beigefügte Tabelle). Nach den damaligen Diskussionen über das so genannte „Wechselbad von Kurzarbeit und Überstunden“ hat der Gesetzgeber in den neunziger Jahren die Hürden zur Einführung konjunktureller Kurzarbeit bzw. für das Kurzarbeitergeld höher gelegt. Ab dem Jahr 1989 fiel sukzessi-

¹ Die Stellungnahme des IAB wurde verfasst von Lutz Bellmann, Andreas Crimmann, Axel Deeke, Martin Dietz, Susanne Koch, Gerhard Krug, Thomas Kruppe, Ute Leber, Margit Lott, Eugen Spitznagel, Gesine Stephan und Ulrich Walwei.

ve die Erstattung von Sozialversicherungsbeiträgen für die Kurzarbeiter weg, und seit dem Jahr 1994 müssen die Betriebe diese Beiträge voll übernehmen. Zudem sind die Betriebe seit der Einführung des SGB III im Jahr 1997 verstärkt gehalten, zunächst möglichst alle Arbeitszeitpolster abzubauen und Arbeitszeitflexibilitäten zu nutzen, bevor die Kurzarbeit in Anspruch genommen wird.

Die Kurzarbeiterquote erreichte in der Rezession des Jahres 1993 mit 3,3 Prozent noch einmal ein relativ hohes Niveau (abgesehen von der Sonderentwicklung in Ostdeutschland in den Jahren kurz nach der Vereinigung). In der Folgezeit wurde jedoch nie wieder das noch in den siebziger und achtziger Jahren bekannte Ausmaß der Kurzarbeit erreicht. Dies mag sowohl an den weniger attraktiven Bedingungen als auch an den relativ schwach ausgeprägten Abschwungphasen liegen.

Mit den im Entwurf zum § 421t SGB III vorgesehenen Regelungen soll die Inanspruchnahme von Kurzarbeit (einschließlich Saison-Kurzarbeit) nun – zeitlich befristet bis Ende 2010 – wieder erleichtert werden. Angesichts der außerordentlich schwierigen wirtschaftlichen Situation und der negativen Aussichten für den Arbeitsmarkt ist dies nachvollziehbar. Das Aussetzen des Drittel-Erfordernisses, der Verzicht auf Minusstunden als Voraussetzung für die Nutzung sowie die Neuregelung der Bemessung des Kurzarbeitergeldes bei vorherigen kollektivvertraglichen Maßnahmen der Beschäftigungssicherung können die Inanspruchnahme von Kurzarbeit erleichtern. Dies gilt auch für die vorgesehene hälftige Erstattung der Sozialversicherungsbeiträge.

Mitnahmeeffekte können bei diesen temporären Neuregelungen allerdings nicht ausgeschlossen werden. So ist anzunehmen, dass ein Teil der Betriebe auch ohne die zusätzlichen Anreize Kurzarbeit in Anspruch nehmen würde. Bei anderen Betrieben könnte anstelle von Kurzarbeit für kollektivvertragliche Arbeitszeitverkürzungen zur Beschäftigungssicherung optiert werden, sofern solche vereinbart wurden oder worden wären.

Mit Blick auf die derzeitige Sondersituation wird man solche Mitnahmeeffekte aber in Kauf nehmen müssen, da man sich von den Regelungen ein Abbremsen des Beschäftigungsabbaus versprechen kann. Insbesondere Betriebe mit erheblichen wirtschaftlichen Schwierigkeiten erhalten mit der Erstattung eines Teils der Sozialversicherungsbeiträge einen zusätzlichen Anreiz zur Einführung von Kurzarbeit als Alternative zu Entlassungen. Dies betrifft auch die Möglichkeit von Kurzarbeit bei Leiharbeitnehmern. Allerdings ist zu betonen, dass sich die zusätzliche Förderung der Kurzarbeit – wie von der Bundesregierung vorgesehen – befristet auf die bestehende Ausnahmesituation beschränken sollte. In normalem konjunkturellem Fahrwasser erscheinen die bislang geltenden Regelungen als ausreichend, um Betriebe in einer temporären Notlage zu unterstützen. Bei zu starken und dauerhaft nutzbaren staatlichen Hilfsmaßnahmen besteht sonst die Gefahr, nicht mehr marktfähige Betriebe künstlich am Leben zu halten und so den Wettbewerb in Branchen sowie den Strukturwandel zu bremsen.

Neben den Anreizen für eine generell höhere Inanspruchnahme setzt die Bundesregierung durch die volle Erstattung der Sozialversicherungsbeiträge bei Qualifizierungsmaßnahmen während der Kurzarbeit ein weiteres Signal. Grundsätzlich ist es positiv zu bewerten, dass Betriebe und Beschäftigte dazu bewogen werden sollen, die

Phase der Kurzarbeit zur Qualifizierung zu nutzen. Ob von der Regelung merkliche Effekte ausgehen werden, bleibt jedoch abzuwarten. Nach einer Untersuchung des IAB (Deeke 2005) führten von allen Betrieben mit Kurzarbeit im ersten Halbjahr 2003 nur fünf Prozent Qualifizierungsmaßnahmen für ihre Kurzarbeiter durch. Damals gab es allerdings keine zusätzlichen Anreize für solche Maßnahmen und auch nicht die Ende 2008 eingeführte Möglichkeit zur finanziellen Unterstützung bei den Maßnahmekosten aus Mitteln des ESF. Aufgrund der neuen Förderanreize kann nun eine Steigerung erwartet werden. Zumindest erhöhen sich die Chancen eines größeren Engagements von Betrieben bei der Weiterbildung ihrer Beschäftigten bzw. Kurzarbeiter während der arbeitsfreien Zeit. Wünschenswert wäre, dass die erworbenen Qualifikationen zertifiziert werden und möglichst am allgemeinen Arbeitsmarkt verwertbar sind.

Maßnahmen zur stärkeren Qualifizierung

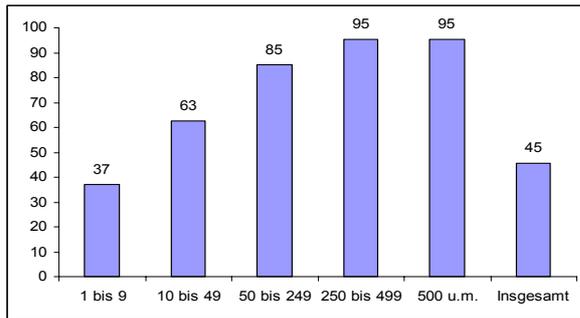
Im Bereich der Qualifizierung sieht der Gesetzesentwurf neben der Förderung der Weiterbildung im Zusammenhang mit Kurzarbeit weitere Maßnahmen vor. Im Folgenden wird auf die Öffnung des Programms WeGebAU, auf die Qualifizierung von Leiharbeitnehmern bei Wiedereinstellung sowie auf den Ausbau von Betreuung und Pflege eingegangen.

Strukturen der betrieblichen Weiterbildung in Deutschland

Wie die Ergebnisse der Weiterbildungserhebung CVTS (Continuing Vocational Training Survey) aus dem Jahr 2005 zeigen, liegen die deutschen Unternehmen im Hinblick auf das Angebot und die Beteiligung an Weiterbildung nur im Mittelfeld der europäischen Staaten – relativ weit abgeschlagen insbesondere hinter den Unternehmen der skandinavischen Länder (Eurostat).

Betrachtet man innerhalb Deutschlands die Strukturen der betrieblichen Weiterbildungsaktivitäten, so lässt sich festhalten, dass es neben einigen weiterbildungsaktiven Bereichen auch solche gibt, die nur unterdurchschnittlich in der Weiterbildung engagiert sind. So steigt das Angebot an Weiterbildung mit der Betriebsgröße an. Während von den Betrieben mit mindestens 250 Beschäftigten nahezu alle Weiterbildungsmaßnahmen durchführen, liegt der Anteil der weiterbildenden Betriebe insbesondere im kleinstbetrieblichen Segment deutlich darunter (vgl. Abb. 1).

Abbildung 1: Angebot an betrieblicher Weiterbildung im 1. Halbjahr 2007
Anteil der weiterbildenden Betriebe in %



Quelle: IAB-Betriebspanel 2007

Für die kleineren Betriebe ist allerdings festzustellen, dass sie – sofern sie sich zur Durchführung von Weiterbildung entschieden haben – einen vergleichsweise hohen Belegschaftsanteil einbeziehen (vgl. Tab. 1). Dies deutet daraufhin, dass in Kleinbetrieben die Entscheidung für oder gegen das Angebot an Weiterbildung ausschlaggebend zu sein scheint, und weniger die Frage der Intensität der Durchführung. Dies bestätigt sich auch dann, wenn man die Weiterbildungskosten von weiterbildungsaktiven Betrieben verschiedener Größenklassen betrachtet. Einer Erhebung des Instituts der deutschen Wirtschaft (IW) zufolge lagen sowohl die direkten als auch die indirekten Weiterbildungskosten je Mitarbeiter im Jahr 2005 in den Betrieben mit bis zu 49 Beschäftigten über denen der größeren Betriebe.

Zudem wird in der Literatur darauf hingewiesen, dass es sich bei den kleinen und mittleren Betrieben keineswegs um eine homogene Gruppe handelt. Vielmehr lassen sich auch im kleinbetrieblichen Segment durchaus Betriebstypen finden, die sehr engagiert in der Weiterbildung sind. Hierbei handelt es sich insbesondere um kleine Betriebe in bestimmten Wirtschaftszweigen wie dem IT-Sektor, die durch eine hohe Innovationstätigkeit gekennzeichnet sind (vgl. z.B. Neubäumer 2008).

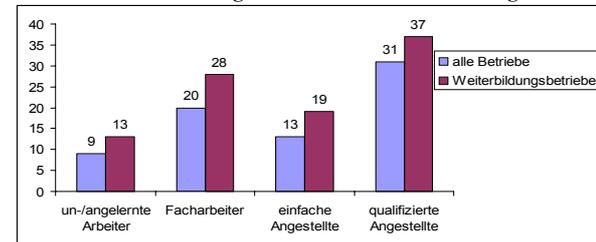
Tabelle 1: Teilnahmequote der Weiterbildung im 1. Halbjahr 2007 nach Größenklassen

Größenklasse	Anteil der Weiterbildungsteilnehmer an den Beschäftigten	
	alle Betriebe	Weiterbildungsbetriebe
1 bis 9	22%	52%
10 bis 49	23%	35%
50 bis 249	23%	26%
250 bis 499	20%	21%
500 u.m.	20%	20%
Insgesamt	22%	29%

Quelle: IAB-Betriebspanel 2007

Im Hinblick auf die Weiterbildungsbeteiligung der Mitarbeiter ist festzustellen, dass es deutliche Unterschiede zwischen den Angehörigen verschiedener Qualifikationsgruppen gibt. Höher qualifizierte Mitarbeiter partizipieren sehr viel häufiger an Maßnahmen der betrieblichen Weiterbildung als geringer qualifizierte. Dies gilt insbesondere für Beschäftigte aus der Gruppe der Angestellten, die eine höhere Teilnahmequote aufweisen als Beschäftigte aus dem gewerblichen Bereich.

Abbildung 2: Teilnahmequote der Weiterbildung im 1. Halbjahr 2005 nach Qualifikation
Anteil der Weiterbildungsteilnehmer an den Beschäftigten in %



Quelle: IAB-Betriebspanel 2005

Ergänzt man die empirischen Befunde aus Betriebsbefragungen zur Weiterbildung um solche aus Individualbefragungen, so lassen sich weiterführende Erkenntnisse zur personenspezifischen Weiterbildungsbeteiligung gewinnen (vgl. Leber/Möller 2008). So zeigen verschiedene Untersuchungen, dass die Wahrscheinlichkeit, an beruflicher Weiterbildung teilzunehmen, nicht nur mit dem Qualifikationsniveau zusammenhängt, sondern auch mit dem Alter, der Nationalität, der Art der Beschäftigung (Vollzeit – Teilzeit, befristetes – unbefristetes Beschäftigungsverhältnis), dem Einkommen sowie dem familiären Hintergrund.

In einer im Auftrag der Expertenkommission Finanzierung Lebenslangen Lernens durchgeführten Studie zur Nichtteilnahme an Weiterbildung verweist infas (vgl. Schröder et al. 2004) auf drei Problemgruppen, die eine besonders hohe Wahrscheinlichkeit haben, dauerhaft nicht an Weiterbildung teilzunehmen. Dabei handelt es sich erstens um schulisch und beruflich gering qualifizierte Arbeitnehmer, die in einfachen und ausführenden Positionen tätig sind. Als zweite Gruppe werden Frauen identifiziert, die durch Erwerbstätigkeit und Kinderbetreuung doppelt belastet sind. Bei der dritten Gruppe handelt es sich um einkommensschwache Haushalte mit geringen finanziellen Spielräumen. Insgesamt hat nach der infas-Studie nahezu jede achte Person (13%) im erwerbsfähigen Alter nie an einer Weiterbildungsmaßnahme teilgenommen.

Gründe für die unterdurchschnittliche Weiterbildungsbeteiligung einzelner Gruppen

Will man Ansatzpunkte identifizieren, um die Weiterbildungsbeteiligung insgesamt bzw. die verschiedener Betriebs- oder Personengruppen zu erhöhen, so ist es wichtig, die Gründe für die Nichtteilnahme an Weiterbildung zu kennen. Vorliegende Untersuchungen machen in diesem Kontext auf die Bedeutung folgender Faktoren aufmerksam (vgl. Schröder et al. 2004, Bellmann/Leber 2008, Leber/Möller 2008):

Sowohl aus betrieblicher als auch aus individueller Perspektive spielen die Weiterbildungskosten eine wichtige Rolle. Für Betriebe dürfte es gerade in konjunkturell schlechten Zeiten schwierig sein, ihren Beschäftigten die Teilnahme an Weiterbildungsmaßnahmen zu finanzieren. Nicht zuletzt führen derartige Kostenüberlegungen dazu, dass Betriebe ihre Weiterbildungsbemühungen oftmals auf die Personengruppen (insbesondere jüngere, hochqualifizierte Mitarbeiter) konzentrieren, bei denen sie be-

sonders lohnend erscheinen. Zudem gilt für einkommensschwache Individuen, dass sie oftmals keine finanziellen Möglichkeiten haben, in die eigene Weiterbildung zu investieren.

Neben den direkten Kosten der Weiterbildung ist auch die dafür aufgewendete Zeit von Bedeutung. Insbesondere kleineren Betrieben fällt es oftmals schwer, ihre Mitarbeiter zur Teilnahme an Weiterbildung freizustellen. Im Unterschied zu den direkten Weiterbildungskosten fallen diese Opportunitätskosten der Weiterbildung in wirtschaftlich schlechten Zeiten mit einer ungünstigen Auftragslage jedoch weniger stark ins Gewicht.

Aus individueller Perspektive spielt die Weiterbildungszeit vor allem bei Frauen mit betreuungsbedürftigen Kindern eine Rolle. So wurde gezeigt, dass sich das Geschlecht per se nicht auf die Weiterbildungsbeteiligung auswirkt, dass Frauen aber dann weniger Weiterbildungsangebote nutzen, wenn sie Kinder zu betreuen haben und einer Teilzeitbeschäftigung nachgehen.

Ein relevanter Einflussfaktor der Nichtteilnahme an Weiterbildung ist auch der Informationsstand der Unternehmen und Individuen. Viele Betriebe und Personen sind nur unzureichend über die vorhandenen Weiterbildungsangebote informiert. Dies gilt umso mehr, als der deutsche Weiterbildungsmarkt durch eine Pluralität an Trägern und Veranstaltungen gekennzeichnet ist. Zudem sind sich viele Akteure über die Bedeutung der Weiterbildung nicht im Klaren und beteiligen sich deswegen nicht daran, weil sie sich hiervon nur einen geringen Nutzen erwarten.

Bei Personen, die längere Zeit nicht gelernt haben, besteht die Gefahr, dass sie gewisse Hemmungen aufbauen, was die Teilnahme an Weiterbildungsmaßnahmen betrifft. Dies gilt insbesondere für ältere Menschen, aber auch für bildungsferne Gruppen, die schlechte Erfahrungen mit dem Lernen gemacht haben.

Öffnung des WeGebAU-Programms

Mit der Auflage des Programms WeGebAU in 2006 wollte die Bundesagentur für Arbeit die präventiven Instrumente des Sozialgesetzbuchs stärken und stellte ursprünglich Mittel zur Förderung von gering qualifizierten sowie älteren Arbeitnehmern und Arbeitslosen zur Verfügung. Seit 2007 konzentriert sich die Förderung durch WeGebAU ausschließlich auf Beschäftigte.

Umgesetzt wird das Programm gegenwärtig im Rahmen der Förderung beschäftigter älterer Arbeitnehmer nach § 417 (1) SGB III mit Weiterbildungskosten, wobei bisher die maximale Unternehmensgröße 250 Arbeitnehmer betrug, der Förderung der beruflichen Weiterbildung von un- und angelernten Arbeitnehmern durch einen Arbeitsentgeltzuschuss nach § 235c SGB III während einer Freistellungsphase, der unabhängig von der Betriebsgröße gewährt wird, einer Förderung un- und angelernter Beschäftigter mit Weiterbildungskosten gemäß § 77 (2) SGB III.

Der Zugang wird über das Bildungsgutscheinverfahren gesteuert. Wesentliche Voraussetzung für eine Förderung ist, dass die Weiterbildungsinhalte betriebsübergreifend einsetzbar sind. Die in Anspruch genommenen Weiterbildungsangebote müssen durch sachkundige Stellen geprüft und zugelassen sein.

Durch die geplanten Neuregelungen wird die Förderung nach § 417 (1) Satz 1 und 3 durch § 421t (4) SGB III für bereits qualifizierte Arbeitnehmer aller Altersgruppen geöffnet, deren letzte berufliche Qualifikation bereits mindestens vier Jahre zurückliegt. Zudem wird die Förderung auf Betriebe mit über 250 Mitarbeitern ausgedehnt.

Bisherige Erfahrungen mit WeGebAU

Im Jahr der Einführung flossen die Mittel fast ausschließlich an gering qualifizierte und ältere Arbeitslose. Die Förderung der Weiterbildung von Beschäftigten spielte im Rahmen des Programms nur eine marginale Rolle.

Im Rahmen der Erhebung des gesamtwirtschaftlichen Stellenangebots im Herbst 2006 wurden Betriebe zum Thema befragt (Spitznagel/Lott 2007). Diese Befragung ergab, dass etwa die Hälfte der befragten Betriebe von diesen Fördermitteln wusste. Drei Viertel der Betriebe, die die Regelungen kannten, nahmen sie nicht in Anspruch, da nach eigenen Angaben kein Bedarf dafür bestand. Unternehmen, die die Möglichkeit der geförderten Weiterbildung nutzten, beurteilten diese jedoch überwiegend positiv.

Seit 2007 richtet sich die Förderung durch WeGebAU ausschließlich an Beschäftigte. Gesetzliche Änderungen führten darüber hinaus zu erleichterten Zugangsvoraussetzungen für ältere Beschäftigte. Für Geringqualifizierte konnten neben einem Arbeitsentgeltzuschuss auch die Weiterbildungskosten erstattet werden. Etwa ab Mitte 2007 kam es zu einem starken Anstieg der Zahl der geförderten Arbeitnehmer: In 2006 wurde in 1.253 Fällen ein Arbeitsentgeltzuschuss (§235c SGB III) für einen gering qualifizierten Mitarbeiter gewährt und bei 705 älteren Beschäftigten die Kosten der Weiterbildung bezuschusst (§ 417 (1) SGB III). In 2007 hat sich die Förderung gering qualifizierter Beschäftigter mehr als verzehnfacht (14.584 Zugänge in 2007), die Förderung älterer Beschäftigter nach §417 (1) SGB III um fast das sechsfache zugenommen (4.115 Zugänge in 2007).

Wie die Betriebe dieses deutlich ausgeweitete präventive Instrumentarium beurteilen, wird sich allerdings erst nach der Auswertung der Erhebung des gesamtwirtschaftlichen Stellenangebots vom Herbst 2008 analysieren lassen. Die Fragen zu WeGebAU aus dem Herbst 2006 wurden hier in erweiterter und leicht modifizierter Form wiederholt.

Beurteilung

Deutschland liegt, was die betriebliche Weiterbildung angeht, im internationalen Vergleich im Mittelfeld. Eine besonders geringe Weiterbildungsbeteiligung weisen auf der Betriebsebene kleine und mittlere Betriebe sowie auf der Personenebene gering Qualifizierte, Einkommensschwache, Ältere und teilzeitbeschäftigte Frauen mit betreuungsbedürftigen Kindern auf.

Auf der Personenebene deuten die vorliegenden Befunde darauf hin, dass eine kontinuierliche Weiterbildungsbeteiligung wichtig ist – nicht zuletzt zu dem Zweck, dass das Lernen nicht verlernt wird. Dies gilt für Personen mit abgeschlossener Berufsausbildung genauso wie für ungelernete Arbeitnehmer. Um die Chancen für eine kontinuierliche Weiterbildung zu erhöhen, erscheint eine Unter-

stützung von Personen, die längere Zeit nicht gelernt haben, sinnvoll. Die Ausweitung des WeGebAU-Programms weist also in die richtige Richtung. Mit Blick auf die Inanspruchnahme ist jedoch zu beachten, dass der zusätzlich erreichbare Personenkreis dadurch eingeschränkt wird, dass Personen mit Berufsabschluss auch bisher als gering qualifiziert gelten, wenn sie seit mehr als vier Jahren eine un- oder angelernte Tätigkeit ausüben und nicht mehr in ihrem Ausbildungsberuf arbeiten.

Auf der Seite der Betriebe können die Neuregelungen die Inanspruchnahme des Programms sowohl über die Öffnung des WeGebAU-Programms für Personen mit einer höheren Qualifikation als auch über die Aufhebung der Betriebsgrößengrenze im Zusammenhang mit §417 (1) SGB III erhöhen. Dies gilt in der jetzigen Phase besonders, da die Opportunitätskosten der Weiterbildung in konjunkturell schwierigen Zeiten geringer sind, die direkten Weiterbildungskosten hier aber stärker ins Gewicht fallen. Zwar weisen Betriebe mit mehr als 250 Mitarbeitern nach den Ergebnissen des IAB-Betriebspanels schon zu 95 Prozent Weiterbildungsaktivitäten auf, aber auch bei diesen Betrieben kann sich der Fokus des WeGebAU-Programms auf ältere, gering qualifizierte oder „weiterbildungsferne“ Personen bemerkbar machen.

Schließlich ist derzeit nicht absehbar, in welchem Verhältnis die Förderung im Rahmen von WeGebAU zu ungeforderten Weiterbildungsmaßnahmen in den Betrieben steht. Intendiert wäre, dass das Programm zusätzliche Qualifizierungen initiiert. Tatsächlich könnte es allerdings auch zu individuellen und betrieblichen Mitnahmeeffekten kommen – Beschäftigte und Betriebe könnten sich ohnehin geplante Weiterbildungsmaßnahmen durch die Arbeitsagentur finanzieren lassen. Betriebliche Mitnahmeeffekte sollten aber immerhin dadurch begrenzt sein, dass die Bildungsinhalte betriebsübergreifend auszugestaltet sind.

Die Erfahrungen mit der Neuregelung sollten genau beobachtet werden, um diese mit Blick auf die weitere Ausgestaltung des WeGebAU-Programms nach Ablauf der befristeten Neuregelungen Ende 2010 zu nutzen.

Wiedereinstellung von Arbeitnehmern zur Qualifizierung in der Leiharbeit

Zur Stärkung der Qualifizierung in der Leiharbeit sieht der Gesetzesentwurf zwei Neuregelungen vor: Einerseits erweiterte Möglichkeiten der Qualifizierung im Rahmen des WeGebAU-Programms (Öffnung für bereits qualifizierte Arbeitnehmer), andererseits eine Förderung der beruflichen Weiterbildung von Leiharbeiterinnen und Leiharbeitern, wenn sie von dem Zeitarbeitsunternehmen wieder eingestellt werden, für das sie zuletzt tätig waren.

Weiterbildung in der Leiharbeitsbranche

Leiharbeiter sind unterproportional an betrieblicher Weiterbildung beteiligt. Einer Personenbefragung von INIFES und Infratest zufolge lag die Teilnahmequote an Weiterbildung von Leiharbeitern im Jahr 2004 mit 16% weit unter dem Durchschnitt von 32%. Sie unterschritt zudem deutlich die Teilnahmequote befristet Beschäftigter (28%) und belief sich in etwa auf dem glei-

chen Niveau wie die Weiterbildungsbeteiligung der geringfügig Beschäftigten (14%).

Die Ergebnisse einer Befragung von Zeitarbeitsunternehmen (Seidel/Münchhausen 2007) zeigen zudem, dass Weiterbildung aus Sicht der meisten Zeitarbeitsunternehmen keine oder eher eine geringe Rolle spielt. Nur ein knappes Viertel der befragten Unternehmen schreibt der Weiterbildung danach eine große Bedeutung zu. Die Weiterbildungsabstuzung wird u.a. mit den Weiterbildungskosten, Zeitproblemen (Anstreben einer hohen Verleihquote) sowie der starken Fluktuation begründet. Weiterbildung spielt aber nicht nur in den Zeitarbeitsunternehmen, sondern auch in den Einsatzbetrieben eine untergeordnete Rolle. So zeigt die genannte Untersuchung, dass eine Beteiligung an Weiterbildung im Einsatzbetrieb für die temporär Beschäftigten selten bzw. nie stattfindet.

Formelle, kursförmig organisierte Weiterbildungsveranstaltungen sind demnach für Leiharbeiter nur von geringer Bedeutung. Etwas anders stellt sich die Situation im Hinblick auf das informelle Lernen dar, das im Prozess der Arbeit stattfindet. Einer Untersuchung von Galais et al. (2007) zufolge schätzen die meisten Zeitarbeiter den Lerngewinn im Rahmen ihrer Tätigkeit als relativ hoch ein. Besondere Lerneffekte werden dabei im Hinblick auf Kompetenzen wie flexible Einarbeitung oder Anpassungsfähigkeit gesehen, aber weniger im Bereich der fachlichen Expertise. Berücksichtigt man neben der formellen Weiterbildung auch das informelle Lernen, so dürfte sich die Weiterbildungsposition der Leiharbeiter geringfügig besser darstellen als es die Statistiken vermuten lassen.

Maßnahmen zur Förderung von Qualifizierung im Rahmen der Leiharbeit

Die Einbeziehung der Zeitarbeit in das erweiterte Programm WeGebAU ist nachvollziehbar, weil in der Leiharbeit in besonderem Maße Personen mit geringer Qualifikation beschäftigt sind. Zudem werden in der Zeitarbeit besonders viele Personen rekrutiert, die vormals keiner Erwerbsarbeit nachgingen. So war in 2007 nur ein Drittel der eingestellten Leiharbeiter vorher beschäftigt und hatte damit zuletzt keinen Zugang zu einer betriebsnahen Weiterbildung.

Die Förderung der beruflichen Weiterbildung wieder eingestellter Leiharbeiterinnen und Leiharbeiter soll als Rekrutierungsanreiz für Zeitarbeitsunternehmen fungieren und den Verleihern die Möglichkeit geben, im Vorfeld des Personaleinsatzes eine passende Qualifizierung für ihre Belegschaft vorzunehmen. Den Zeitarbeitsunternehmen erlaubt diese Regelung so etwas wie einen „Recall“ bewährter Kräfte, für die zuletzt kein Einsatz mehr zu finden war.

Zwar macht die Möglichkeit einer geförderten Weiterbildung eine Wiedereinstellung tendenziell attraktiver und könnte die Arbeitsmarktchancen der Leiharbeiter erhöhen. Allerdings sollte man sich bei der Höhe der Inanspruchnahme keinen zu großen Hoffnungen hingeben. Hierfür lassen sich unterschiedliche Gründe anführen:

Die Nutzung wird weiterhin stark von den wirtschaftlichen Erwartungen der Zeitarbeitsfirmen abhängen. Solange keine gesicherte Auftragslage für die Zeitarbeit gegeben ist, dürfte das Instrument wenig Anklang finden.

Es wird erst dann interessanter, wenn sich Wirtschaft und Arbeitsmarkt erkennbar erholen.

Die Arbeitnehmerüberlassung stellt als flexible Erwerbsform besondere Anforderungen an die Verfügbarkeit der Leiharbeiterinnen und Leiharbeiter. Etwa die Hälfte der Arbeitsverträge endet laut Arbeitnehmerüberlassungsstatistik innerhalb von drei Monaten. Investitionen in Humankapital kommen in einem solch kurzatmigen Umfeld keine große Bedeutung bei. Wenn Weiterbildung erfolgt, werden die Maßnahmen in der Regel einen sehr kurzen Zeithorizont haben. Diese Weiterbildungsmaßnahmen können jedoch nur eine geringe Komplexität aufweisen und werden damit nur in eingeschränktem Umfang Fähigkeiten und Fertigkeiten vermitteln. Arbeitswillige Personen mit solchen Qualifikationen sollten jedoch gerade in Zeiten hoher Arbeitslosigkeit relativ problemlos am Arbeitsmarkt rekrutierbar sein. Die Bezuschussung von Qualifizierungskosten im Falle eines „Recalls“ von ehemaligen Leiharbeiterinnen und Leiharbeitern stellt damit nur dann einen Anreiz zur Wiedereinstellung dar, wenn der Verleiher nicht anderweitig adäquat qualifiziertes Personal rekrutieren kann.

Schließlich spielt auch die Weiterbildungsbereitschaft der Leiharbeiter und Leiharbeiterinnen eine wichtige Rolle. Im Bereich der Arbeitnehmerüberlassung sind einfache Tätigkeiten weiter verbreitet als in anderen Branchen. Die Weiterbildungsbereitschaft von Geringqualifizierten ist aber tendenziell geringer ausgeprägt als bei höher Qualifizierten. Der Weiterbildungserfolg ist deshalb im Bereich der Leiharbeit mit größerer Unsicherheit behaftet als in anderen Branchen. Auch dies mag die Bereitschaft von Verleihern reduzieren, in die Qualifikation ihrer Leiharbeitskräfte zu investieren.

Ausbau von Betreuung und Pflege

Mit der Gesetzesänderung soll es befristet bis Ende 2010 möglich sein, Umschulungen im Bereich der Kranken- und Altenpflege über die gesamte Laufzeit und nicht nur für zwei Drittel des im Alten- und Krankenpflegegesetzes geforderten Zeitraums zu fördern. Begründet wird diese Maßnahme mit dem wegen des demographischen Wandels steigenden Bedarfs an Fachkräften in diesem Bereich.

Nach Untersuchungen des IAB aus dem Jahr 2005 zählen von der Bundesagentur für Arbeit geförderte Ausbildungen im Pflegebereich gemessen an den Eingliederungschancen der Teilnehmer zu den erfolgreichen Fortbildungsmaßnahmen (Dietrich/Kleinert 2005). Dies gilt vor allem dann, wenn die Ausbildung im Altenpflegebereich erfolgte und auch durchgehalten wurde. Bei den Analysen war besonders augenfällig, dass gerade Personen profitierten, die bisher noch gar keinen Ausbildungsabschluss erworben hatten und deswegen als gering qualifiziert gelten konnten.

Insofern erscheint es nicht nur wegen des drohenden Fachkräftemangels in diesem Bereich sinnvoll, die Umschulungsanstrengungen hier zu verstärken. Auch für die geförderten Arbeitslosen könnten sich dadurch neue Beschäftigungschancen erschließen. Bei der Umsetzung der Förderung wäre gleichwohl darauf zu achten, dass zum einen nicht an den (regionalen) Bedarfen vorbei ausgebildet bzw. umgeschult wird. Zum anderen sollte an ers-

ter Stelle bei der Entscheidung über eine Förderung die persönliche Eignung des potenziellen Teilnehmers stehen. Diese sollte bei personennahen Dienstleistungen noch stärker im Vordergrund stehen als es generell erforderlich ist.

Zusätzliche Vermittlerstellen

Die Vermittlung von Arbeitslosen in Beschäftigung ist eine Kernaufgabe der aktiven Arbeitsmarktpolitik. Je schneller und nachhaltiger eine Arbeitsmarktintegration gelingt, desto besser ist dies für die Betroffenen und die Gesellschaft. Das Gesetzesvorhaben sieht 2500 zusätzliche Vermittlerstellen vor.

Während zusätzliche Vermittlungskapazitäten vor dem Hintergrund steigender Arbeitslosenzahlen sachgerecht erscheinen, bestätigen auch zwei Forschungsprojekte des IAB, dass mehr Vermittler zwar mehr Geld kosten, aber auch besser und schneller vermitteln. Insbesondere eine intensivere Betreuung gleich bei Eintritt in die Arbeitslosigkeit bewirkt eine erhebliche Verbesserung der Eingliederungschancen.

Bereits 2001 kam im Vorfeld der späteren Arbeitsmarkt-reformen die Frage auf, ob durch ein verstärktes Vermittlerteam die Integration von (Langzeit-)Arbeitslosen in den Arbeitsmarkt verbessert werden könnte. Der Modellversuch „Förderung der Arbeitsaufnahme - integriert und regulär (FAIR)“ begann im Jahr 2002 in vier Geschäftsstellen der Bundesagentur für Arbeit. Er musste aufgrund der Arbeitsmarkt-reformen mehrmals angepasst werden, wobei die zweite und dritte Variante als echtes Experiment mit Zufallszuweisung durchgeführt wurden. Die Varianten sowie zentrale Ergebnisse der von infas durchgeführten Evaluation (Kruppe 2008, Schiel et al. 2008) sind im Folgenden kurz zusammengefasst:

Zielgruppe von FAIRalt waren Langzeitarbeitslose. Im Jahr 2002 wurden in den beteiligten Geschäftsstellen Vermittlungsteams eingerichtet, bei denen pro Vermittler die Anzahl der zu betreuenden Langzeitarbeitslosen auf 150 bis 180 begrenzt werden sollte (üblich waren damals noch 600 bis 900 zu betreuende Arbeitslose). Die Zielgruppe konnte durch das verstärkte Personal effektiver in den ersten Arbeitsmarkt vermittelt werden: Die Teilnehmer hatten eine um 18 Prozent höhere Chance, in eine ungeforderte Beschäftigung zu gelangen. Allerdings ließ die Nachhaltigkeit der Beschäftigungen zu wünschen übrig.

Im Jahr 2004 wurde in FAIRplus ein verbesserter Betreuungsschlüssel – vorgesehen waren nun bis zu 140 Neukunden aus dem Segment der „Integrationskunden“ pro Vermittler – auch auf Arbeitslose ausgeweitet, die von Langzeitarbeitslosigkeit bedroht waren. Diese konnten durch die intensivere Betreuung gleich zu Beginn der Arbeitslosigkeit schneller in Arbeit gebracht werden: Die Modellteilnehmer hatten eine um 20 Prozent höhere Chance, ein Beschäftigungsverhältnis aufzunehmen.

Schließlich konzentrierte sich FAIRneu im Jahr 2005 auf neu zugehende SGB-III-Kunden, unabhängig vom Vorliegen von Vermittlungshemmnissen. Dabei wurde im FAIR-Team ein Betreuungsschlüssel von 110 Arbeitslosen pro Vermittler angestrebt, während die Betreuungsrelation im normal ausgestatteten Vermittlerteam mindestens doppelt so hoch war. Unabhängig von der Einordnung in ein Kundensegment hatten FAIR-Kunden eine

um 25 Prozent bessere Chance als Kunden des normalen Vermittlerteams, wieder erwerbstätig zu werden; auch in der Nachhaltigkeitsbetrachtung bleibt dieser positive Effekt bestehen.

In einer rein betriebswirtschaftlichen Betrachtungsweise ließen sich die zusätzlichen Personalkosten zwar nicht allein durch die Verringerung von Leistungszeiten kompensieren. Auch Substitutionseffekte – die Geförderten finden auf Kosten von ungeförderten Mitbewerbern eine Stelle – wurden in der Evaluation nicht berücksichtigt. Jedoch gehen die Evaluatoren davon aus, dass sich die positiven Effekte der erhöhten Vermittlerstärke in der langen Frist eher noch günstiger darstellen würden.

Ebenfalls für den Rechtskreis SGB III untersucht das IAB derzeit den Zusammenhang zwischen der Wirksamkeit der Vermittlung und der Vermittlerzahl im Rahmen des Modellkonzepts „Kunden aktivieren – Integrationsleistung verbessern“. Das Konzept - bei dem mehr als 300 neue Vermittlerstellen geschaffen wurden - wird seit dem 01. Mai 2007 in 14 ausgewählten Dienststellen der Bundesagentur für Arbeit erprobt.

Erste Zwischenergebnisse der wissenschaftlichen Evaluation zeigen: Dienststellen mit erhöhten Vermittlerzahlen konnten im Durchschnitt den Integrationsgrad stärker verbessern und die Zahl der SGB-III-Kunden sowie die durchschnittliche Dauer der Arbeitslosigkeit stärker reduzieren als Dienststellen mit herkömmlichen Vermittlerzahlen. Die positiven Effekte ließen sich vor allem für Neuzugänge in Arbeitslosigkeit feststellen, deren durchschnittliche Arbeitslosigkeitsdauer in Dienststellen mit Erhöhung der Vermittlerzahl signifikant kürzer ausfiel. Hier ist allerdings anzumerken, dass sich die Ergebnisse auf einen Zeitraum beziehen, der von einer eher positiven Entwicklung auf dem Arbeitsmarkt gekennzeichnet war, sowie überwiegend auf Dienststellen in Regionen mit guter bis durchschnittlicher Arbeitsmarktlage.

Literatur

Bellmann, L./Leber, U. (2008): Weiterbildung für Ältere in KMU. In: Sozialer Fortschritt, 57 (2), 43-48.

Deeke, A. (2005): Kurzarbeit als Instrument betrieblicher Flexibilität. Ergebnisse aus dem IAB-Betriebspanel 2003. IAB-Forschungsbericht, 12/2005.

Dietrich, H./Kleinert, C. (2005): Aus- und Weiterbildungen im Pflegebereich. Eine Analyse des Eingliederungsprozesses in Erwerbstätigkeit. IAB-Forschungsbericht 11/2005.

Galais, N./Moser, K./Münchhausen, G. (2007): Arbeiten, Lernen und Weiterbildung in der Zeitarbeit. In: G. Münchhausen (Hrsg.): Kompetenzentwicklung in der Zeitarbeit – Potenziale und Grenzen, Bielefeld, 161-178.

Kruppe, Th. (Hrsg.) (2008): Mehr Vermittlungen durch mehr Vermittler? Ergebnisse des Modellversuchs "Förderung der Arbeitsaufnahme" (FAIR). IAB-Bibliothek 312, Bielefeld: Bertelsmann

Leber, U./Möller, I. (2008): Weiterbildungsbeteiligung ausgewählter Personengruppen. In: Schmollers Jahrbuch 128 (3), 405-429.

Neubäumer, R. (2008): Warum bilden Unternehmen ihre Mitarbeiter weiter? – Ein theoretischer Ansatz und empirische Ergebnisse aus Sicht kleiner und mittlerer Unternehmen. In: Sozialer Fortschritt, 57 (2), 34-39.

Schiel, St./ Schröder, H./ Gilberg, R./ Kruppe, Th. (2008): Öffentliche Arbeitsvermittlung: Mehr Personal - mehr Zeit - mehr Vermittlungen, IAB-Kurzbericht 21/2008

Schröder, H./Schiel, S./Aust, F. (2003): Nichtteilnahme an beruflicher Weiterbildung. Motive, Beweggründe, Hindernisse. Bonn.

Seidel, S./Münchhausen, G. (2007): Kompetenzentwicklung in der Zeitarbeit. In: G. Münchhausen (Hrsg.): Kompetenzentwicklung in der Zeitarbeit – Potenziale und Grenzen, Bielefeld, 137-160.

Spitznagel, E./Lott, M. (2007): Wenig Betrieb auf neuen Wegen der beruflichen Weiterbildung; IAB-Kurzbericht 23/2007.

Anhang

Kurzarbeit und gesamtwirtschaftliche Entwicklung

Jahr	BIP real	Erwerbstätige	Kurzarbeiter	Anteil Kurzarbeiter
	Veränderung gegenüber dem Vorjahr in %		JD in 1000	an sozialversicherungs pflichtig Beschäftigten (%)
Früheres Bundesgebiet einschl. West-Berlin				
1970			10	
1971	+ 3,1	+ 0,4	86	
1972	+ 4,3	+ 0,5	76	
1973	+ 4,8	+ 1,2	44	
1974	+ 0,9	- 1,0	292	
1975	- 0,9	- 2,5	773	3,84
1976	+ 5,0	- 0,4	277	1,39
1977	+ 3,4	+ 0,2	231	1,16
1978	+ 3,0	+ 1,0	191	0,95
1979	+ 4,1	+ 1,9	88	0,43
1980	+ 1,4	+ 1,6	137	0,65
1981	+ 0,5	+ 0,1	347	1,66
1982	- 0,4	- 0,8	606	2,96
1983	+ 1,6	- 0,9	675	3,35
1984	+ 2,8	+ 0,8	384	1,90
1985	+ 2,3	+ 1,4	235	1,15
1986	+ 2,3	+ 1,9	197	0,95
1987	+ 1,4	+ 1,3	278	1,32
1988	+ 3,7	+ 1,4	208	0,98
1989	+ 3,9	+ 1,8	108	0,50
1990	+ 5,3	+ 3,1	56	0,25
1991	+ 5,1	+ 2,8	145	0,63
West (ohne Berlin)				
1992	+ 1,5	- 1,0	276	1,22
1993	- 2,2	- 1,1	757	3,41
1994	+ 1,7	- 0,6	272	1,24
1995	+ 1,3	- 0,1	125	0,58
1996	+ 0,9	- 0,1	203	0,95
1997	+ 2,0	+ 0,2	131	0,62
1998	+ 2,3	+ 1,5	79	0,37
1999	+ 2,0	+ 1,6	90	0,42
2000	+ 3,5	+ 2,4	59	0,27
2001	+ 1,4	+ 0,9	94	0,42
2002	- 0,1	- 0,3	162	0,73
2003	- 0,3	- 0,9	160	0,73
2004	+ 1,4	+ 0,4	122	0,57
2005	+ 0,9	+ 0,0	101	0,48
2006	+ 3,1	+ 0,6	54	0,25
2007	+ 2,5	+ 1,7	52	0,24
2008	+ 1,4	+ 1,5	74	0,33
Deutschland				
1991			1.761	
1992	+ 2,2	- 1,5	653	2,23
1993	- 0,8	- 1,3	948	3,32
1994	+ 2,7	- 0,1	372	1,32
1995	+ 1,9	+ 0,2	199	0,71
1996	+ 1,0	- 0,3	277	1,00
1997	+ 1,8	- 0,1	183	0,67
1998	+ 2,0	+ 1,2	115	0,42
1999	+ 2,0	+ 1,4	119	0,43
2000	+ 3,2	+ 1,9	86	0,31
2001	+ 1,2	+ 0,4	123	0,44
2002	± 0,0	- 0,6	207	0,75

2003	- 0,2	- 0,9	195	0,72
2004	+ 1,2	+ 0,4	151	0,57
2005	+ 0,8	- 0,1	126	0,48
2006	+ 3,0	+ 0,6	67	0,25
2007	+ 2,5	+ 1,7	68	0,25
2008	+ 1,3	+ 1,4	94	0,34

Quelle: Statistisches Bundesamt; Bundesagentur für Arbeit; Berechnungen des IAB (FG AZ)

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
16. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 16(11)1292

05. Februar 2009

Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen am 9. Februar 2009

zu dem Gesetzentwurf der Fraktion der CDU/CSU und SPD

Entwurf eines Gesetzes zur Sicherung von Beschäftigung und Stabilität in Deutschland – Drucksache 16/11740 -

Deutscher Gewerkschaftsbund (DGB)

Gesamtbewertung:

Die geplanten Änderungen beim Kurzarbeitergeld sind geeignet, in der derzeitigen konjunkturellen Schwächephase einen allzu schnellen Anstieg der Arbeitslosigkeit zu bremsen. Der DGB begrüßt deswegen die vorgesehenen Maßnahmen. Insbesondere die teilweise Übernahme der Sozialversicherungsbeiträge macht Kurzarbeit auch für Klein- und Mittelbetriebe interessant, so dass sie besser auf konjunkturelle Schwankungen reagieren können. Auch die zusätzlichen Anreize, Kurzarbeit für Weiterbildung zu nutzen, werden vom DGB unterstützt.

Der DGB erwartet, dass durch die zusätzliche Förderung von Weiterbildung eine Kultur der Weiterbildung in Unternehmen entsteht, die auch nach Auslaufen des Programms zu einer spürbaren Anhebung der Weiterbildungsanstrengungen führt. Allerdings sollte der Gesetzgeber frühzeitig die Rahmenbedingungen für Weiterbildung verbessern und ein für Unternehmen und Beschäftigte transparentes System der Förderung von Weiterbildung von Beschäftigten schaffen.

Die Einführung von Kurzarbeit für Leiharbeiter in der vorgeschlagenen Form lehnt der DGB ab. Sie führt in vielen Fällen zu direkter Hartz IV-Abhängigkeit und entlastet eher die Verleiher, als dass sie den Beschäftigten nutzt. Der volle Lohnanspruch der Leiharbeitnehmer gegenüber dem Verleiher muss deswegen auch in Zeiten von Kurzarbeit bestehen bleiben, eine Änderung des AÜG ist nicht notwendig. Wenn die Voraussetzungen für Kurzarbeit von Leiharbeitnehmenden vorliegen, können auch Leiharbeitende Kurzarbeitergeld erhalten. Die Leistungen der Arbeitslosenversicherung werden auf den Lohnanspruch angerechnet. (Details siehe unten)

In dem Gesetzentwurf fehlt eine Lohnuntergrenze für Leiharbeitende, auf die sich die Koalitionsparteien ebenfalls verständigt hatten. Um die soziale Situation der Leiharbeitenden zu verbessern, sollte dies nachgeholt werden. Die Lohnuntergrenze kann nur auf der Basis von repräsentativen Tarifverträgen erfolgen und nicht auf der Basis von Tarifverträgen von Splitterorganisationen, die

keinerlei Beschäftigte in dieser Branche vertreten. Damit würde Lohndrückerei in der Leiharbeit auch noch gesetzlich aufgewertet und sanktioniert. Der DGB hält an dem Ziel fest, dass auch für Leiharbeiter der Grundsatz „Gleiches Geld für gleiche Arbeit“ gilt. Die Festsetzung von Niedrigstlöhnen konterkariert den Geist der EU-Richtlinie zur Leiharbeit und macht Leiharbeiter zu Beschäftigten zweiter Klasse. Das Ziel der Lohngleichheit wird immer schwerer zu erreichen sein.

Das Gesetzespaket hat hohe finanzielle Aufwendungen der Bundesagentur für Arbeit zur Folge. Während andere Teile des Konjunkturpaktes aus allgemeinen Steuern bezahlt werden, wird der arbeitsmarktpolitische Teil ausschließlich aus Mitteln der Bundesagentur für Arbeit finanziert. Die finanziellen Risiken der Bundesagentur für Arbeit sieht der DGB mit großer Sorge. Es ist zu erwarten, dass die finanziellen Reserven – je nach Wirtschaftsentwicklung – bereits Mitte kommenden Jahres aufgebraucht sein können und die Arbeitslosenversicherung einen Schuldensturm vor sich her schieben muss. Dieses beitragsfinanzierte System wird auf der Einnahme- wie Ausgabeseite stärker als alle anderen Sozialsysteme von den konjunkturellen Ausschlägen beeinflusst werden. Trotz solider Finanzpolitik droht die Arbeitslosenversicherung jetzt in finanzielle Schieflage zu geraten.

Wird sie jetzt finanziell allein gelassen, können steigende Arbeitslosigkeit schnell neue Kürzungsrunden zur Folge haben. Der Bund und die Steuerzahlergemeinschaft müssen finanzielle Verantwortung für die Finanzierung unerwarteter konjunktureller Risiken der Arbeitslosenversicherung übernehmen.

Der DGB hält es für erforderlich, die Defizithaftung des Bundes, welche bis 2006 existierte, wieder einzuführen.

Der DGB fordert eine armutsfeste Ausgestaltung von Sozialleistungen. Das Regelsatzsystem im SGB II (Hartz IV) und im SGB XII (Sozialhilfe) entspricht weder in der Höhe der Sätze noch in ihrem Zustandekommen einem transparenten, nachvollziehbaren Verfahren zur Bestimmung des soziokulturellen Existenzminimums. Die vor-

gesehenen Regelungen zum Kinderbonus und zur Einführung einer zusätzlichen Altersgruppe bei den SGB II- und SGB XII-Regelsätzen werden begrüßt. Die Verbesserungen sind im Umfang keineswegs ausreichend und können eine systematische Überprüfung des gesamten Regelsatzsystems, und vordringlich für die Kinder, nicht ersetzen. Insbesondere müssen bildungsbezogene Ausgaben in die Regelsatzberechnung einfließen, damit Kinder und Jugendliche aus bildungsferneren Bevölkerungsgruppen nicht in ihrem Ausbildungs- und Berufsweg „abgehängt“ werden.

Ergänzend fordert der DGB deshalb, die Ausbildungschancen, insbesondere von sozial benachteiligten Jugendlichen, zu verbessern. Denn Jugendliche werden schnell zu den ersten Opfern der Konjunkturkrise, wenn sie ohne Ausbildungsplatz bleiben oder nach der Ausbildung nicht übernommen werden. So sollte die auf DGB-Initiative vorgenommene befristete Ausweitung der außerbetrieblichen Ausbildung während der Krise beibehalten werden und Zugangsvoraussetzungen (etwa durch Verzicht einer obligatorischen Vorbereitungsmaßnahme) verstetigt werden.

Auch unstetig Beschäftigte sind in dieser Wirtschaftslage besonders gefährdet, nach Verlust des unsicheren Arbeitsplatzes direkt zum Hartz IV-Fall zu werden. Um diesen sozialen Absturz zu verhindern, regt der DGB die Wiedereinführung der dreijährigen Rahmenfrist (zurzeit: zwei Jahre) beim Arbeitslosengeld an. Die längere Frist erleichtert es prekär Beschäftigten einen Anspruch auf Leistungen der Arbeitslosenversicherung zu erwerben.

Zu den Regelungen im Einzelnen:

Art. 8 SGB II Nr. 2 § 28: (zusätzliche Altersstufe bei Kinderregelsätzen)

Der Gesetzentwurf sieht die Schaffung einer zusätzlichen Altersstufe für 6- bis 13-jährige Kinder im SGB II (Hartz IV) und in der Sozialhilfe in Höhe von 70 % des Eckregelsatz (bisher 60 %) vor. Der DGB begrüßt diese Änderung. Sie kann aber nur ein erster Schritt in einer grundlegenden Überprüfung des gesamten Regelsatzsystems, insbesondere bei den Kindern, sein. Bei der Bemessung der Regelsätze müssen insbesondere kinderspezifische Bedarfe in den Bereichen Bildung, Gesundheit und Teilhabe am sozialen Leben stärker berücksichtigt werden

Die seit langem bekannten verfassungsrechtlichen Zweifel am Zustandekommen der Regelsätze wurden erst am 27. Januar diesen Jahres bestätigt. Das Bundessozialgericht hat die Hartz IV-Kinderregelsätze für verfassungswidrig erklärt und dies u. a. mit einer nicht ausreichenden Begründung der Ableitung vom Erwachsenenregelsatz begründet.

Der DGB fordert bereits seit langem eigenständige – nicht vom Erwachsenenregelsatz abgeleitete – Kinderregelsätze. Diese Forderung ist mit der jetzt erfolgten Einrichtung einer weiteren Altersgruppe nicht obsolet. Der DGB kritisiert Bemühungen der Bundesregierung, die vorgesehene geringfügige Anhebung des Regelsatzes für einen Teil der Kinder sowohl als politische Antwort auf die Rechtsprechung des Bundessozialgerichts zu instrumentalisieren als auch zusätzlich noch zur Stützung der Konjunktur politisch zu „verkaufen“.

Die in der Begründung zur Änderung der Regelsatzverordnung gemachten Ausführungen zur Stützung der Konjunktur irritieren. Einerseits ist der Erhöhungsbetrag zu gering, um größere konjunkturelle Wirkung zu haben. Vor allem aber spielen konjunkturelle Belange in der Bemessung des soziokulturellen Existenzminimums keine Rolle. Hier geht es um die Bestimmung des soziokulturellen Existenzminimums und nicht um wirtschaftspolitische Erwägungen.

Die in der Begründung genannte Sonderauswertung zur EVS 2003 liegt nicht öffentlich vor. Der DGB fordert eine Offenlegung, einschließlich der vom Bundessozialministerium getroffenen Annahmen zur Auswertung der statistischen Daten. Denn nur im Zusammenwirken von objektiven statistischen Befunden und den zugrunde gelegten Annahmen und normativen Entscheidungen ist eine hinreichende Transparenz bei der Regelsatzbemessung gegeben. So sind z. B. Anzahl und Alter der stichprobenrelevanten Kinder für diese EVS-Auswertung nicht offengelegt.

Für besonders fehlerhaft an der derzeitigen Regelsatzbemessung hält es der DGB, dass die Ausgaben für Bildung überhaupt nicht in die Regelsatzbemessungen einfließen. Auch der Betreuungs- und Erziehungsbedarf muss bei der Bemessung des Existenzminimums berücksichtigt werden, wie das Bundesverfassungsgericht bereits 1998 festgestellt hat. Dies ist aber bisher keinesfalls in ausreichendem Maße geschehen. So werden etwa Ausgaben für Nachhilfe oder die stundenweise Fremdbetreuung etwa für Zeiten von Bewerbungsbemühungen des betreuenden Elternteils bisher nicht im Regelsatz und auch nicht durch einmalige Sonderzahlungen berücksichtigt.

Vorliegende Studien zeigen, dass Kinder aus einkommensschwächeren Haushalten von Entwicklungs- und Bildungschancen anderer Kinder zunehmend abgekoppelt werden². Die Studie der Hans-Böckler-Stiftung zeigt, wie die derzeitige Praxis der Regelsatzbemessung dazu führt, dass bestehende schichtspezifische Unterschiede im Bildungsbereich sich noch verfestigen. So ist beispielsweise der Anteil der 14- bis 17-jährigen Schüler mit Nachhilfeunterricht im obersten Einkommensquintil mit 20 % fast vier Mal so hoch wie im untersten, eher bildungsfernen Quintil. Das heißt, die Entwicklungs- und Bildungschancen von Kindern sind trotz formal gleicher Zugangsmöglichkeiten direkt vom Einkommen der Eltern abhängig. Auch deshalb ist eine stärkere Berücksichtigung von Bildungsausgaben im Rahmen der Regelsatzbemessung unbedingt erforderlich.

Insgesamt hält der DGB die EVS für eine geeignete Basis der Regelsatzbemessung. Auf Grund der überragenden Bedeutung der Regelsatzbemessung für die Festsetzung von Sozialleistungen, aber auch für die steuerlichen Freibeträge fordert der DGB eine Entscheidung des Gesetzgebers. Diese Frage kann nicht wie bisher auf dem Verordnungswege über die Ministerialbürokratie entschieden werden. Zur Vorbereitung der gesetzgeberischen Entscheidung sollte eine unabhängige Expertenkommission eingerichtet werden, die sich mit der Frage der Parameter bei der Auswertung der EVS befasst und hierzu einen Entscheidungsvorschlag unterbreitet. Im

² Hans-Böckler-Stiftung (Herausgeber); Irene Becker, Konsumausgaben von Familien im unteren Einkommensbereich, November 2007

Rahmen der Kommission soll auch geprüft werden, ob außer der EVS noch weitere geeignete statistische Auswertungen vorliegen, die zur Regelsatzbemessung heranzuziehen sind.

Der DGB hat bereits bei Einführung von Hartz IV im Jahr 2004 kritisiert, dass damit eine Absenkung der Regelsätze für die Altersgruppe der 7- bis 13-jährigen Kinder verbunden war. Erhielten sie im Bundessozialhilfegesetz noch einen Regelsatz in Höhe von 65 % des Haushaltsvorstands, so beläuft sich dieser seit Anfang 2005 nur noch auf 60 %. Für die 14- bis 17-jährigen Jugendlichen wurde sogar eine Absenkung von 90 % auf 80 % vorgenommen. Das heißt, mit der Einführung von Hartz IV wurden die Regelsätze für die bis 6-Jährigen leicht angehoben, wohingegen die 7- bis 17-Jährigen zum Teil deutliche Verschlechterungen hinnehmen mussten. Insofern ist die jetzt beabsichtigte Anhebung des Regelsatzes für einen Teil der Kinder eher eine Wiederherstellung des Status Quo vor Einführung von Hartz IV als eine wirkliche Verbesserung.

Der DGB widerspricht auch der in der Begründung zur Änderung der Regelsatzverordnung indirekt gemachten Aussage, dass der bisherige Regelsatz für die bis 6-Jährigen von 211 Euro zu hoch sei. Der DGB schlägt zudem vor, die Einrichtung einer eigenen Altersstufe für die 18- bis 24-Jährigen zu prüfen. Es ist nicht ersichtlich, warum ein 24-Jähriger im Haushalt der Eltern lebender junger Erwachsener nicht einen höheren Bedarf hat als etwa ein 14-Jähriger.

Im Zusammenhang mit den politischen Schlussfolgerungen aus dem Urteil des Bundessozialgerichts erneuert der DGB auch seine Forderung nach der Möglichkeit einer Öffnung bei der Regelsatzbemessung in besonderen Fällen. Dieses ist bisher nur im Sozialhilferecht möglich, was vom Bundessozialgericht als Verstoß gegen das Gleichheitsprinzip im Grundgesetz gewertet wurde. Ein solcher Sonderbedarf ist etwa bei besonderen Ausgaben im Zusammenhang mit getrennt lebenden Elternteilen möglich.

„Kollateralschaden“ am Kinderzuschlag durch Anhebung des Kinderregelsatzes

Von der Anhebung des Regelsatzes für die 6-bis 13-Jährigen negativ betroffen werden Empfängerhaushalte beim Kinderzuschlag (KiZ), die aufgrund der Erhöhung nicht mehr in der Lage sind, auch mit Einschluss des Kinderzuschlags ihren Lebensunterhalt ohne Hartz IV-Leistungen zu bestreiten. Denn Kinderzuschlag und Hartz IV-Leistungen schließen sich aus; KiZ erhält nur, wer damit unabhängig von Hartz IV wird.

Diesen politischen „Kollateralschaden“ kann nur eine parallele Anhebung des KiZ wirksam verhindert werden. Zumindest aber sollte den betroffenen Familien ein Wahlrecht zwischen Hartz IV-Leistungen und dem Kinderzuschlag eingeräumt werden. Denn viele Familien nehmen lieber die Familienleistung KiZ in Anspruch und notfalls auch finanzielle Abstriche hin, als sich dem Verfahren in den JobCentern auszusetzen.

Art. 9 SGB III Nr. 4 § 341 (Beitrag der Arbeitslosenversicherung)

Mit der Änderung wird der bisherige Beitragssatz zur Arbeitslosenversicherung auch für das Jahr 2010 auf 2,8

% begrenzt. Der DGB hat die zu starke Senkung des Beitrags bei sich eintrübender Konjunktur vergangenes Jahr kritisiert. Der bereits heute zu niedrig festgesetzte Beitrag wird spätestens 2010 große finanzielle Löcher im Haushalt der Arbeitslosenversicherung verursachen. Der Arbeitslosenversicherung droht ein finanzieller Schuldensturm, der schnell zu neuerlichen Eingriffen ins Leistungsrecht führt.

Arbeitslosigkeit ist kein versicherungsmathematisch kalkulierbares Risiko und damit als eine ausschließlich über Beiträge finanzierte Regelung schnell überfordert. Die bis 2006 bestehende Defizithaftung war ein zentraler Eckpfeiler des Finanzsystems der Arbeitslosenversicherung. Die angekündigte „Ausgleichsverpflichtung“ des Bundes kann dies keinesfalls ersetzen, denn sie ermöglicht es der Arbeitslosenversicherung, sich lediglich beim Bund zu verschulden. Den Banken hingegen werden Staatsgarantien gewährt, während die Arbeitslosenversicherung aus eigener Kraft über die Runden kommen soll. Die Wiederherstellung der Defizithaftung des Bundes für unerwartete konjunkturelle Defizite der Arbeitslosenversicherung ist aus gewerkschaftlicher Sicht dringend erforderlich.

Absatz Nummer 6 (§ 421f) Kurzarbeit und Qualifizierung

Der DGB hält die geplanten Sonderregelungen zur Erleichterung von Kurzarbeit und Qualifizierung für ein geeignetes Instrument, um in einer konjunkturell schwierigen Zeit Entlassungen möglichst zu vermeiden und gleichzeitig Kurzarbeit für zusätzliche Qualifizierungsmaßnahmen zu nutzen. Die vorgeschlagenen Regelungen sind geeignet, Kurzarbeit attraktiver zu machen und insbesondere kleine und mittelständische Betriebe zu entlasten.

Zu begrüßen ist insbesondere

- die hälftige Erstattung der Sozialversicherungsbeiträge als zusätzlicher Anreiz für Kurzarbeit;
- die vollständige Erstattung der Sozialversicherungsbeiträge bei Durchführung von Qualifizierungsmaßnahmen;
- die Übertragung der Erstattungsregelungen auf das Saisonkurzarbeitergeld;
- die Vereinfachung der Durchführung von Kurzarbeitergeld durch Senkung der Mindestvoraussetzungen und den Verzicht auf den Negativvortrag von Arbeitszeitkonten;
- Verzicht auf Kündigungen von Leiharbeitsverhältnissen und befristet Beschäftigten;
- die Vermeidung von Nachteilen beim Kurzarbeitergeld, wenn aufgrund von betrieblichen Beschäftigungssicherungsmaßnahmen die Arbeitszeit vorübergehend unter Lohnverzicht verkürzt wurde;
- die vorübergehende Ausweitung des WeGebAU-Programms auf alle Beschäftigten, soweit sie in den letzten vier Jahren nicht an einer beruflichen Weiterbildung teilgenommen haben. Bereits zuvor wurde ermöglicht auch Mittel des Europäischen Sozialfonds für Weiterbildung während Phasen von Kurzarbeit einzusetzen.

Qualitätskriterien für die Weiterbildung gibt es faktisch nicht, die betrieblichen Maßnahmen sind auch nur schwer zu überwachen. Der Gesetzgeber sollte deswegen die Durchführung der Maßnahmen beobachten und gegebenenfalls gegensteuern und Mitnahmeeffekte zu verringern suchen. Vor allem muss verhindert werden, dass betriebsnotwendige Maßnahmen und Maßnahmen zu denen der Arbeitgeber gesetzlich verpflichtet ist, schon als Weiterbildung akzeptiert werden und zur Erstattung der Sv-Beiträge führen.

Die neuen Regelungen zur Förderung der Weiterbildung sind allerdings sehr kompliziert und können von den Praktikern in den Unternehmen nur schwer unterschieden werden. So gibt es für die Durchführung von Weiterbildung dann vier verschiedenen Rechtsgrundlagen. Es droht das Ziel, vor allem Geringqualifizierte besonders zu fördern, verloren zu gehen. Hier ist sicherlich noch ein erhöhter Aufklärungsbedarf gegeben, auch sollte für dies Anliegen aktiv geworben werden. Die hohe Komplexität gilt für das Antragsverfahren, die Abrechnung und die Frage, wann eine Person zuvor schon an einer Weiterbildung teilgenommen hat. Zur Vereinfachung in der Praxis sollten die Antrags- und Abrechnungsverfahren soweit wie möglich aneinander angepasst werden. Im Zweifel sollte auf den Bildungsgutschein verzichtet werden. Auf das Erfordernis, vier Jahre nicht an einer Weiterbildung teilgenommen zu haben, sollte ebenfalls verzichtet werden. Allenfalls könnte dies eingeschränkt werden auf „vier Jahre nicht an einer BA geförderten Weiterbildung teilgenommen“.

Der DGB regt an, dass auch Weiterbildungen in betrieblichen Verbundsystemen als förderungsberechtigt gelten sollen.

Ausführungen zur Leiharbeit siehe zu Artikel 14.

Der DGB hat folgende Änderungsvorschläge und Ergänzungen:

1. 421t Abs.2 Nr.3

Nach dem Gesetzesvorschlag kann das Kurzarbeitergeld nach der Einführung von kollektivrechtlichen Beschäftigungssicherungsverträgen nach der Normalarbeitszeit bemessen werden. Der DGB schlägt vor, die Bemessung nicht nach der Arbeitszeit, sondern nach dem zuvor gezahlten Arbeitslohn zu bemessen. Dies erhöht die Transparenz vor allem für die betrieblichen Akteure.

2. Trotz betrieblicher Beschäftigungssicherungsvereinbarungen kann Arbeitslosigkeit eintreten, wenn die wirtschaftliche Notlage des Betriebes nicht abgewendet werden kann. In den Vereinbarungen haben die Beschäftigten häufig auch auf Einkommen verzichtet. Die Beschäftigten sollten auch in diesem Fall vor Nachteilen in der Arbeitslosenversicherung bei der Berechnung des Arbeitslosengeldes geschützt werden. Durch § 130 Abs. 4, nach dem der Bemessungszeitraum bei der Berechnung von ALG verlängert werden kann, besteht keine ausreichende Sicherung.

Nach § 131 Abs. 3 Nr. 1 wird bei einer Kurzarbeit, das Arbeitsentgelt zugrunde gelegt, dass der Beschäftigte ohne die Kurzarbeit gehabt hätte. Eine analoge Regelung sollte auch zur Berechnung des Arbeitslosengeldes eingeführt werden.

Der DGB schlägt folgende Formulierung vor: Wird das Arbeitsentgelt wegen betrieblicher Beschäftigungssicherungsmaßnahmen gekürzt, so muss das Arbeitsentgelt bei einer sich anschließenden nicht zu vermeidenden Arbeitslosigkeit zugrunde gelegt werden, das der Arbeitslose ohne die Arbeitszeitverkürzung und Lohnkürzung erzielt hätte.

3. Es sollte gesetzlich klargestellt werden, dass Personen, die sich in Altersteilzeit befinden, nicht verpflichtet sind, bei Einführung von Kurzarbeit den entstandenen Arbeitsausfall nachzuarbeiten.

DGB schlägt folgende Formulierung vor: "Zeiten der Kurzarbeit in der Arbeitsphase sind für den Rentenzugang aus der Altersteilzeit oder i. V. m. anderen Rentenzugangsarten unschädlich. Es besteht insoweit keine Nacharbeitspflicht".

Eventuell kann dieser Sachverhalt auch untergesetzlich geregelt werden, indem in dem Gemeinsamen Rundschreiben der SV - Träger ein entsprechender Hinweis aufgenommen wird.

4. Bei Geringverdienern sollte das Kurzarbeitergeld bei Kurzarbeit Null so angehoben werden, dass ein zusätzlicher Bezug von Arbeitslosengeld II nicht mehr erforderlich ist. Deswegen sollte bei Auszahlung des Kurzarbeitergeldes eine Vergleichsrechnung mit dem Arbeitslosengeld II vorgenommen werden und ggf. das Arbeitslosengeld II ohne eine Vermögensprüfung angehoben werden.

Wiedereinführung der BA-Förderung des dritten Ausbildungsjahrs bei Umschulungen zum Alten- oder Krankenpfleger

Der DGB hält die vorgesehene Regelung für problematisch. Damit werden nur Kosten zu Lasten der BA verlagert. Ein Zusammenhang mit der Konjunkturkrise besteht nicht. Zwar wird auch von uns gesehen, dass die Ausbildungsleistungen der genannten Branchen unzureichend sind, dies hat vor allem strukturelle Gründe. Die Probleme der Branche können nicht allein aus Mitteln der Bundesagentur für Arbeit gelöst werden. Der Gesetzgeber sollte vielmehr darauf hinwirken, dass die Einrichtungen selbst mehr ausbilden. Hierfür müssen die Kostenträger die entsprechende Finanzierung sicherstellen.

Art 14. Änderung des Arbeitnehmerüberlassungsgesetz AÜG

Der DGB lehnt die vorgeschlagene Änderung ab. Die Einführung von Kurzarbeit für Leiharbeiter führt bei den ohnehin niedrigen Einkommen in der Branche sehr oft zu Hartz IV-Abhängigkeit, so dass Kurzarbeit für Leiharbeitnehmende keine Lösung ist. Bereits ohne Kurzarbeit ist schon jeder achte Beschäftigte auf ergänzende Hartz IV-Leistungen angewiesen. In keiner Branche ist das Risiko der Verarmung so groß, wie in der Leiharbeit.

Die Regelungen zur Kurzarbeit von Leiharbeitnehmern sind insgesamt inkonsistent und zielen eher auf den Schutz der Verleiher, als der Leiharbeitskräfte ab. Begünstigt durch die Deregulierungen in der Leiharbeit und in Verbindung mit Kurzarbeit übernehmen die Verleiher faktisch keinerlei per-

sonelle Verantwortung mehr. Es hat sich gezeigt, dass die Verleiher ihrem eigentlichen Betriebszweck, nämlich ein für den Arbeitnehmer kontinuierliches Arbeitsverhältnis herzustellen, in der Regel nicht nachkommen, sondern die Risiken weitgehend auf die Arbeitslosenversicherung verlagert wird.

Die Regelung zur Kurzarbeit sollte deswegen einen angemessenen Eigenbeitrag der Verleiher einfordern. Durch den Vorschlag würde die Verleihbranche entlastet, aber zugleich verhindert, dass noch mehr Leiharbeitskräfte auf Hartz IV angewiesen sind.

Der DGB schlägt vor:

§ 11 Abs. 4 AÜG bleibt unverändert. Auch bei Kurzarbeit haben die Beschäftigten den vollen Lohnanspruch. Die Sozialversicherungsbeiträge werden weiterhin paritätisch durch den Arbeitgeber und die Arbeitnehmer getragen.

Wenn die Voraussetzungen für Kurzarbeit vorliegen, können auch Leiharbeitnehmer Kurzarbeitergeld bekommen. Nach § 615 BGB müssen die Beschäftigten sich den Wert des Kurzarbeitergelds allerdings anrechnen lassen. Dies

kann zum Beispiel im Wege der Abtretung an den Arbeitgeber erfolgen.

Darüber hinaus ist in dem Konjunkturpaket vorgesehen, dass ein Sonderprogramm speziell zur Qualifizierung von Arbeitskräften dieser Branche aufgelegt werden soll. Die Notwendigkeit von Weiterbildung ist unumstritten, weil die Branche selbst fast nicht ausbildet und auch die Aufwendungen für Weiterbildung bisher minimal sind. Hierfür sollen nunmehr bis 2010 rd. 400 Mio. Euro aus Beiträgen der Arbeitnehmer und Arbeitgeber zur Arbeitslosenversicherung bereitgestellt werden. Dies ist eine Sonderförderung nur einer einzigen Branche, die es bisher noch nicht gab.

Der DGB schlägt vor, dieses Sonderprogramm anteilig durch eine Umlage zu finanzieren, an der sich alle Verleiher zumindest im Umfang von 50 % der Gesamtsumme beteiligen müssen.

Hierdurch kann sichergestellt werden, dass die Branche ihrer personellen Verpflichtung in höherem Maße nachkommt und der betrieblichen Weiterbildung mittelfristig ein höherer Stellenwert eingeräumt wird.

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
16. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 16(11)1293

05. Februar 2009

Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen am 9. Februar 2009

zu dem Gesetzentwurf der Fraktion der CDU/CSU und SPD

Entwurf eines Gesetzes zur Sicherung von Beschäftigung und Stabilität in Deutschland – Drucksache 16/11740 -

Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände

Wir dürfen im Folgenden zu dem Entwurf eines Gesetzes zur Sicherung von Beschäftigung und Stabilität in Deutschland Stellung nehmen, soweit die Bereiche Arbeit und Soziales kommunalrelevant betroffen sind.

Dies bedeutet, dass wir hier nicht auf das für die Kommunen zentrale Gesetz zur Umsetzung von Zukunftsinvestitionen der Kommunen und Länder (Zukunftsinvestitionsgesetz, Art. 7) und die gleichfalls kommunalrelevanten Änderungen des Einkommensteuergesetzes (Art. 1) eingehen. Da hierzu der Haushalts- sowie der Finanzausschuss des Deutschen Bundestages am 9.2.2009 parallele Anhörungen durchzuführen, werden wir themenbezogen dort Stellung nehmen.

Zu Art. 3: Änderung des Bundeskindergeldgesetzes

Der vorgesehene Einmalbetrag in Höhe von 100 € (Kinderbonus) für Kindergeldberechtigte ist grundsätzlich zu begrüßen. Gerade das Kindergeld trägt als direkte staatliche Transferleistung deutlich zur Verbesserung der materiellen Situation von Familien bei.

Allerdings handelt es sich wie bereits bei der Kindergelderhöhung im Zuge des Gesetzes zur Förderung von Familien und haushaltsnahen Dienstleistungen (Familienleistungsgesetz) um eine erneute punktuelle Maßnahme zugunsten von Familien, ohne dass diese in eine koordinierte Strategie zur Bekämpfung von Kinder- und Familienarmut eingebettet wäre. Hier steht das kommunal seit längerem geforderte armutspräventive Gesamtkonzept aus.

Zu Art. 5: Gesetz zur Nichtanrechnung des Kinderbonus

Die Nichtanrechnung des Kinderbonus beim gleichzeitigen Bezug von SGB II- oder SGB XII-Leistungen ist zwar prinzipiell systemwidrig. Sie läuft der Intention und der Aufgabe des SGB II und des SGB XII zuwider.

Vorliegend soll der Kinderbonus aber nicht zu einem sozialpolitischen, sondern zu einem konjunkturpolitischen Zweck ausgereicht werden. Er verfolgt das Ziel, auch bei Familien mit geringerem Einkommen einen zusätzlichen Nachfrageimpuls zur Stärkung der Konjunktur zu schaffen.

Wir tragen daher die Nichtanrechnung des Kinderbonus mit, möchten aber aus gegebenem Anlass deutlich machen, dass damit kein Präjudiz für den Umgang mit künftigen Kindergelderhöhungen für Transferleistungsempfänger gesetzt werden soll. Denn durch die SGB II- und SGB XII-Leistungen wird das soziokulturelle Existenzminimum der Familien gesichert. Die Subsidiarität der staatlichen Fürsorgeleistungen bedingt, dass im Fall, dass Hilfebedürftigkeit wegen anderer Leistungen wie z. B. das Kindergeld nicht besteht, auch keine Fürsorgeleistung erbracht wird. Dies sollte grundsätzlich beibehalten werden.

Problematisch ist unbeschadet dessen, dass – wie auch in der Begründung ausgeführt wird – der Einmalbetrag in entsprechender Anwendung der Regelungen zur Berücksichtigung des Kindergelds (§ 1612b BGB) auf den Barunterhaltsanspruch von Kindern anzurechnen ist. Dies bedeutet einen ganz erheblichen Verwaltungsaufwand für die Stellen, die mit Kindesunterhalt befasst sind (Beistandschaften des Jugendamtes, Heranziehung von Unterhaltspflichtigen im SGB II und SGB XII), die z. B. die dynamischen Vollstreckungstitel für einen Monat ändern müssten.

Zu Art. 8: Änderung des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch

Zu Nr. 3:

Die Beschränkung des Verweises in § 28 Abs. 1 Satz 3 Nr. 1 SGB II lediglich auf § 20 Abs. 2 Satz 1 SGB II erscheint folgerichtig. Bisher ist auf den gesamten Absatz 2 des § 20 verwiesen worden, also auch auf Satz 2, wonach die Regelleistung für sonstige erwerbsfähige Angehörige der Bedarfsgemeinschaft 80 % beträgt. Eine Ableitung des Regelsatzes für Kinder ergibt nur Sinn, wenn sie vom vollen Regelsatz abgeleitet wird, der in Satz 1 bestimmt ist.

Zu Nr. 4:

Mit dem neuen § 74 SGB II soll für Kinder ab Beginn des siebten Lebensjahres bis zur Vollendung des 14. Lebensjahres der Regelsatz von bislang 60 % auf 70 % erhöht werden.

Wir geben zu bedenken, dass das Bundessozialgericht in seinem jüngsten Beschluss vom 27.1.2009 (Az. B 14/11b AS 9/07 R und B 14 AS 5/08 R) zu den Regelsätzen für Kinder insbesondere kritisiert hat, dass der Regelsatz für Kinder prozentual von der maßgebenden Regelleistung für Erwachsene abgeleitet wird, ohne dass der für Kinder notwendige Bedarf ermittelt und definiert wird. Die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts über die Frage, ob die SGB II-Vorschrift über die Regelsätze für Kinder aus diesem Grund verfassungswidrig ist, steht noch aus. Unabhängig davon wird mit der vorliegenden Änderung der Kritik des Bundessozialgerichts nicht abgeholfen, da nach wie vor eine pauschale Ableitung prozentual vom Regelsatz der Erwachsenen erfolgt. Die Begründung zum Gesetzentwurf führt nicht einmal aus, weswegen die Erhöhung um 10 % erfolgen soll.

Zugleich wird mit einer Erhöhung des Regelsatzes für Kinder der Gesamtbedarf der Bedarfsgemeinschaft erhöht mit der Folge, dass weitere Personenkreise, die bislang knapp über der Hilfebedürftigkeitsschwelle des SGB II liegen, anspruchsberechtigt werden. Dies führt im Ergebnis zu steigenden Empfängerzahlen.

Zugleich führt die Erhöhung des Regelsatzes für Kinder zu zusätzlichen finanziellen Belastung der kommunalen Träger, die im Finanztableau des Gesetzentwurfs bislang nicht ausgewiesen sind. Die kommunalen Träger tragen zum einen für den neu anspruchsberechtigten Personenkreis die Kosten für Unterkunft und Heizung und für die flankierenden sozialen Leistungen. Zum anderen entstehen auch bei bereits im Leistungsbezug befindlichen Leistungsberechtigten zusätzliche Kosten für die Kommunen. Hintergrund ist die Vorgabe des SGB II, dass Einkommen und Vermögen der Arbeitslosengeld II-Empfänger zunächst immer erst die Geldleistungen der Bundesagentur für Arbeit mindert und nur der überschüssende Teil auf die kommunalen Geldleistungen anzurechnen ist. Wird nun der Leistungsumfang der BA erhöht, wird dort mehr Einkommen angerechnet mit der Folge, dass weniger Einkommen auf die kommunale Leistung angerechnet werden kann und diese somit höher ausfallen muss. In gewissem Umfang wird dadurch der höhere Kinderregel-

satz zu Gunsten des Bundes durch höhere Kosten der Unterkunft der kommunalen Träger finanziell kompensiert.

Gesetzestechisch erschließt sich zuletzt nicht, warum die Neuregelung nicht an Ort und Stelle bei § 28 SGB II erfolgt, sondern in einem eigenen Paragraphen ganz am Ende des SGB II verankert werden soll.

Als vielmehr sach- und systemgerechte Lösung, die auch dem weiter schwelenden Problem der Mittagsverpflegung in Ganztagschulen Rechnung trägt, steht die grundsätzliche Überprüfung der Bedarfsbemessung von Kindern durch die Regelsätze des SGB II und SGB XII aus. Zugleich bleibt zu prüfen, in welchen Bereichen unbare Leistungen oder Sachleistungen effektiver als Geldleistungen eine chancengerechte Teilhabe von Kindern am gesellschaftlichen Leben gewährleisten können. Grundsätzlich bedarf es auch hier einer koordinierten Strategie und aufeinander abgestimmter Maßnahmen, um den besonderen Bedarfslagen von Kindern und etwaiger Kinderarmut angemessen zu begegnen.

Zu Art. 9 Änderung des Dritten Buches Sozialgesetzbuch

Die erweiterten Möglichkeiten für Betriebe, Kurzarbeit zu beantragen, werden begrüßt. Sie werden helfen, die Arbeitslosigkeit und damit potenziell auch die Langzeitarbeitslosigkeit nach dem SGB II abzumildern.

Nichtsdestotrotz kann das Kurzarbeitergeld, soweit es nicht bedarfsdeckend ist, zu ergänzendem SGB II-Bezug führen. Hier können nicht unerhebliche weitere finanzielle Belastungen auf die kommunalen Träger zukommen.

Zu Art. 15: Änderung der Regelsatzverordnung

Analog zu der im SGB II erfolgten Anhebung der Regelsätze für Kinder zwischen sieben und 14 Jahren soll mit der Änderung der Regelsatzverordnung die entsprechende Änderung für den Bereich des SGB XII erfolgen. Zwar obliegt die Festsetzung der SGB XII-Regelsätze dem Verfahren nach den Ländern. Durch die engen bundesrechtlichen Vorgaben des SGB XII sowie der Regelsatzverordnung bleibt diesen in der Sache jedoch kaum Spielraum. Es gilt daher das oben zur SGB II-Änderung (Art. 8 Nr. 4 des Gesetzentwurfes) Gesagte entsprechend.

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
16. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 16(11)1294

05. Februar 2009

Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen am 9. Februar 2009

zu dem Gesetzentwurf der Fraktion der CDU/CSU und SPD

Entwurf eines Gesetzes zur Sicherung von Beschäftigung und Stabilität in Deutschland – Drucksache 16/11740 -

Jörg Hofmann

Die Intention des Gesetzgebers, Kurzarbeit auch durch zeitlich befristete Maßnahmen angesichts der sich abzeichnenden Beschäftigungssituation attraktiver zu machen, ist ohne Einschränkung zu begrüßen. Kurzarbeit ist heute schon, gerade in den Betrieben der Metall- und Elektroindustrie, neben Arbeitszeitkonten das probate Mittel, statt Entlassungen Beschäftigung zu halten und Fachkräfte zu sichern. Da es nicht nur um Krisenbewältigung gehen kann, sondern auch um die Frage, welche Startchancen die deutsche Industrie nach der Krise hat, ist der Erhalt und die Förderung der Qualifikation der Arbeitnehmer gleichzeitig zu verfolgen. Daher zielen auch alle Maßnahmen, Zeiten der Unterbeschäftigung verstärkt zur Qualifizierung zu nutzen in die richtige Richtung. Hier Anreize zu schaffen, die von den Arbeitgebern in den letzten Jahren sträflich vernachlässigte Weiterbildung zu fördern, ist richtig.

Die folgende Stellungnahme beinhaltet einige praktische Überlegungen, wo Probleme bei der Umsetzung dieser Intentionen im vorliegenden Entwurf eines Gesetzes zur Sicherung von Beschäftigung und Stabilität gesehen werden und wo notwendig Korrekturen erfolgen sollten.

Die Stellungnahme beschränkt sich auf die Maßnahmen zu Kurzarbeit und Qualifizierung und orientiert sich in den Ziffern nach der Katalogisierung der Maßnahmen in den uns zugesandten Unterlagen zur Anhörung.

ad 1. Häufige Erstattung SV-Beiträge

Es geht um die Erstattung der allein zu tragenden Beiträge zur Sozialversicherung auf Antrag zu 50% (§ 421t, Absatz 1, Satz 1 Nummer 1).

Während in der Begründung darauf hingewiesen wird, dass diese Regelung dazu beitragen soll, dass auch bei länger andauernden und umfangreichen Arbeitsausfällen Entlassungen zu Lasten der Arbeitslosenversicherung vermieden werden sollen (zu Absatz 1 Satz 1 Nummer 1), findet sich im Gesetz hierzu keine Konditionierung.

In der einleitenden Begründung wird zu Recht festgestellt, dass die Kurzarbeitsregelung heute eine angemessene Aufteilung der finanziellen Lasten zwischen Arbeitgeber, Ar-

beitnehmer und Bundesanstalt für Arbeit darstellt. Für Arbeitgeber beinhaltet sie nicht nur den Vorteil eingearbeitetes Personal zu behalten, sondern verhindert betriebsbedingte Kündigungen und die damit verbundene Sozialauswahl und Kosten aus Kündigungsfristen und Abfindungen. So sind etwa bei einem über 5 Jahre im Betrieb der Metall- und Elektroindustrie Baden-Württembergs Beschäftigten auch bei einer 18-monatigen 100-prozentigen Kurzarbeitsphase die Arbeitgeberkosten deutlich geringer, als die einer betriebsbedingten Kündigung. Bei Beschäftigten mit längerer Betriebszugehörigkeit erhöht sich dieser Opportunitätsvorteil.

Für die Attraktivität der Kurzarbeit, auch unter heutigen Bedingungen, zeugen die steil wachsenden Anzeigen für Kurzarbeit in den letzten Monaten.

Dennoch ist es richtig, weitere Anreize zur Nutzung der Kurzarbeit für Arbeitgeber und Betriebsräte zu schaffen. Insbesondere wenn, wie absehbar, Kurzarbeit nicht nur kurzfristig, sondern mittelfristig für einen längeren Zeitraum bis zu 18 Monaten ein Instrument der Beschäftigungssicherung sein soll.

Um hierbei eine angemessene Aufteilung der finanziellen Lasten zu erhalten, scheint es gerechtfertigt eine Erstattung der Sozialversicherungsbeiträge an Konditionen zu knüpfen, die auch Vorteile für Beschäftigte und Arbeitsmarkt beinhalten. Dies wäre vorrangig der Ausschluss betriebsbedingter Kündigungen während der Kurzarbeitsphase eines Betriebes.

Da in Einzelfällen, etwa eine gesetzlich abschließende Kondition die den Ausschluss des Ausspruchs betriebsbedingter Kündigungen fordert nicht problemadäquat sein kann, sehe ich eine Lösung darin, als Voraussetzung für eine Erstattung der häufigen SV-Beiträge eine betriebliche Vereinbarung zur Sicherung von Beschäftigung und Ausbildung zu machen. Dies würde zudem an die bereits breit angewendete Praxis anknüpfen, dass die Betriebsparteien zur Einführung von Kurzarbeit Betriebsvereinbarungen abschließen, die u.a. diese Thematik beinhalten. Insoweit bedürfte es daher nicht nur einer Stellungnahme (s. § 173, I, SGB III), sondern einer Vereinbarung zwischen Arbeitgeber und Betriebsrat in der weitere Maßnahmen zur Beschäftigungssicherung, mit dem

Ziel der Vermeidung betriebsbedingter Entlassungen vereinbart werden.

Ein Formulierungsvorschlag hierzu wäre: „Wird die hälftige Erstattung der SV-Beiträge beantragt, muss eine Vereinbarung mit der Betriebsvertretung über Maßnahmen zur Beschäftigungssicherung, mit dem Ziel der Vermeidung betriebsbedingter Entlassungen und dem Erhalt der betrieblichen Ausbildungskapazitäten während der beantragten Kurzarbeitsphase getroffen sein.“

ad 2. Volle Erstattung der SV-Beiträge bei Qualifizierung

Nach der Begründung sind grundsätzlich alle Maßnahmen, die Fertigkeiten, Kenntnisse und Fähigkeiten erweitern, der technischen Entwicklung anpassen oder einen beruflichen Aufstieg, beruflichen Abschluss oder andere berufliche Tätigkeit ermöglichen berücksichtigungsfähig. Nicht berücksichtigungsfähig sind Maßnahmen, zu denen der Arbeitgeber gesetzlich verpflichtet ist oder die im ausschließlichen oder erkennbar überwiegenden Interesse des Unternehmens liegen.

Nach überwiegender Kommentarmeinung ist berufliche Qualifizierung Arbeitszeit. Dies gilt unzweifelhaft für die Anpassungs- und Erhaltungsqualifizierung. Im Kern auch für die Erweiterungsqualifizierung. Auch hier wird primär ein betriebliches Interesse unterstellt. Diese Maßnahmen sind Arbeitszeit und senken damit den Bedarf an Kurzarbeit.

Nicht darunter würden vom Beschäftigten gewählte Maßnahmen zur persönlichen Weiterbildung fallen. Hier wiederum dürfte aber das Interesse des Arbeitgebers nur bedingt vorhanden sein, solche während der Kurzarbeit anzubieten (im Besonderen, soweit keine Maßnahmeförderung besteht).

Der Gesetzentwurf selbst enthält keinerlei Anforderungen an berücksichtigungsfähige berufliche Qualifizierungsmaßnahmen. Dies könnte dem Missbrauch Türen öffnen. So sind die ersten Anfragen von Unternehmen bekannt, die notwendige Qualifizierung für neue Produkte/Arbeitsmittel als Qualifikation in Kurzarbeit anerkannt zu bekommen.

In der Begründung zum Gesetz wird auf die Erweiterungs-, die Anpassungs- und die Aufstiegsqualifizierung hingewiesen, soweit sie nicht ausschließlich oder erkennbar überwiegend im Interesse des Unternehmens liegen.

Es dürfte aber nahezu unmöglich sein, Maßnahmen der betrieblichen Qualifizierung auf diese Zielstellung extern zu prüfen. Um hier Missbrauch zu vermeiden und Rechtsklarheit herzustellen, wäre es überlegenswert, die Erstattungsfähigkeit an das Vorhandensein tariflicher Regelungen zu knüpfen, die Kriterien beinhalten welche Qualifizierungszeit Arbeitszeit darstellt und welche nicht. Es wäre dann Aufgabe der Tarifvertragsparteien hier, soweit noch nicht geschehen, vorhandene Regelungen zu finden.

Sollten solche nicht vorhanden sein, bedürfte es der Einzelfallprüfung durch die Arbeitsagentur. Die Kriterien hierfür wären zu erarbeiten. Sinnvoll wäre folgende Formulierung:

„Qualifizierung kann dann während Kurzarbeitsphasen durchgeführt werden, soweit sie nicht im Rahmen der Verpflichtung des Arbeitgebers zur Qualifizierung Teil der Arbeitszeit ist. Dies ist, soweit keine tariflichen Regelungen

bestehen die hierzu Kriterien beinhalten, im Einzelfall zu prüfen.“

In diesem Kontext sollte eine Harmonisierung der ESF-Richtlinie zu Qualifizierungsangeboten für Bezieherinnen von Kurzarbeitergeld vorgenommen werden. Die ESF-Richtlinie geht zu weit mit der Förderung spezifischer Qualifizierungsmaßnahmen, die eindeutig im Unternehmensinteresse liegen (§ 1.6.2.). Erste großangelegte Versuche, sich der Kosten für Qualifizierungsmaßnahmen etwa beim Anlauf einer neuen Produktreihe zu entledigen, sind bekannt.

Aus den Anforderungen der Praxis zu begrüßen ist, dass eine Zertifizierung innerbetrieblicher Weiterbildung nicht vorausgesetzt wird. Qualität und zeitlicher Umfang muss durch Vorlage eines konkreten Qualifizierungsplans belegt werden.

Um hier Transparenz herzustellen, ist die Forderung nach einem Qualifizierungsplan, der Ziel, Umfang und Qualität der Maßnahmen beschreibt, sicher sinnvoll. Dieser sollte sich aber nicht nur auf die Einzelmaßnahmen, sondern auf den Gesamtumfang der Qualifizierungsmaßnahmen während der Kurzarbeit beziehen.

Erste Diskussionen mit Praktikern der Arbeitsagenturen zeigen, dass eine nachträgliche Prüfung der Einhaltung der Kriterien mit hohem Arbeitsumfang und umfangreichen Nachweispflichten der Unternehmen verbunden ist.

Effektiver wäre eine Einbeziehung der Betriebsräte. Da die Durchführung von Berufsbildungsmaßnahmen ohnehin mitbestimmungspflichtig ist, wäre die Verpflichtung zur Vereinbarung des Qualifizierungsplans keine Ausweitung, sondern allein Konkretisierung dieses Mitbestimmungsrechts.

Die Festlegung, dass 50% des Arbeitsausfalls Voraussetzung sein müssen, um zu einer Erstattung der Beiträge für Zeiten der Qualifizierung zu kommen, wirkt zu stark restriktiv. Es ist zu befürchten, dass diese anspruchsvolle Anforderung gerade bei den Beschäftigtengruppen keine Anreize bietet, wo Qualifizierungsmaßnahmen am dringlichsten sind, etwa bei An- und Ungelernten. Hier dürfte der geforderte Zeitumfang an Qualifizierungsmaßnahmen, etwa bei 50%-iger Absenkung der Arbeitszeit ca. 1 Woche je Monat, schnell an Grenzen kurzfristig verfügbarer Module, aber auch Ressourcen stoßen.

Eine denkbare Lösung wäre es, die Schwelle herunterzusetzen oder die Erstattung nach zeitlichem Anteil zu staffeln. Etwa bei 50% und mehr die komplette Erstattung, bei 25% und mehr die hälftige Erstattung.

Weiter sollte es möglich sein, dass eine Gesamtbetrachtung über den Antragszeitraum der Kurzarbeit vorgenommen wird. So dass z.B. eine blockweise Qualifizierung im 2. Monat von 4 Wochen auch auf andere Monate verteilt werden kann.

Richtig ist, dass Entgeltersatzleistungen gegenüber der Beschäftigung nachrangig sind, und die Maßnahmen nicht gegen Rückkehr oder Erhöhung der Arbeitszeit stehen dürfen. Doch müsste diese Regelung, im Interesse an sinnvollen Qualifikationskonzepten, so gestaltet sein, dass eine Gesamtbetrachtung über die Kurzarbeitsphase stattfindet. So sollte die Teilnahme an einer mehrwöchigen Schulungsmaßnahme auch dann möglich sein, wenn in diesem Zeitraum Arbeitszeit eingeplant hätte werden können, dieses

Arbeitsvolumen aber durch andere Beschäftigte oder später erbracht wird.

ad 3. Aussetzen der Drittelfordernis

Die zeitlich befristete Aussetzung der Drittel-Erfordernis ist in ihrer Wirkung unklar. Wird sie als ergänzende Regelung zur bestehenden Regelung gesehen, ist dies unproblematisch. Dann reicht für den Einzelfall die Absenkung des Bruttoentgelts um mindestens 10% aus, so dass im Extremfall auch für einen einzelnen Arbeitnehmer Kurzarbeit beantragt werden kann, soweit die übrigen Voraussetzungen erfüllt sind.

Wird diese Regelung ersetzend gesehen, stellt sie eine Einengung gegenüber heute dar. Nach der heutigen Regelung können auch Arbeitnehmer mit weniger als 10% Bruttoentgeltverlust in die Kurzarbeit einbezogen werden, wenn die betrieblichen Voraussetzungen (ein Drittel mit mehr als 10% Entgeltverlust) bestehen. Dieses Problem stellt sich nicht in Tarifgebieten, in denen ein anderer Schwellenwert vor Beantragung von Kurzarbeit (z.B. MTV M+E Baden-Württemberg) definiert ist.

Ein Beispiel: Ein Betrieb hat 900 Beschäftigten. Davon müssen heute mindestens ein Drittel (also 300) mindestens 10% Ausfall (in der Regel 3 und mehr Schichten im Monat) haben. Daneben könnten heute auch die weiteren 600 Beschäftigten nur mit einer Ausfallschicht in die Kurzarbeit einbezogen werden. Wäre die Neuregelung eine ersetzende Regelung, würde nur noch für die 300 Beschäftigten Kurzarbeit genutzt werden.

Dies ist sicherlich nicht gewollt. Wenn man Kurzarbeit attraktiver machen will, müsste dies aber eindeutig formuliert sein.

ad 4. Minusstunden keine Voraussetzung

Die Regelung sieht vor, dass vorgesehene Minusstunden befristet nicht genutzt werden müssen (§ 421t, Absatz 2, Satz 2)

Teilweise sind die Verpflichtung der Nutzung von Minusstunden substantieller Teil gefundener tariflichen Regelungen. Arbeitgeber sollen von Flexi-Konten nicht nur profitieren, indem Arbeitnehmer Vorleistungen ohne Mehrarbeitszuschläge bringen, sondern auch selbst ins Obligo gehen, wenn es die Beschäftigungssituation erfordert.

So heißt es etwa im MTV Baden-Württemberg: „Die Möglichkeiten vorhandener betrieblicher flexibler Arbeitszeitkonten haben grundsätzlich Vorrang vor der Anwendung der Regeln des Tarifvertrages zur Beschäftigungssicherung und der Kurzarbeit.“ (§ 7.7.1.4.)

Im Rahmen dieser Konten können Betriebsparteien einvernehmlich Ober- und Untergrenzen festlegen. Ist es im Einzelfall sinnvoll, etwa zur Sicherung von Liquidität statt Minusstunden, Kurzarbeit zu beantragen, kann dies betrieblich vereinbart werden, sollte aber nicht einseitig dem Arbeitgeber überlassen werden.

Es müsste ergänzt werden: „Soweit Arbeitszeitkonten über Tarifvertrag oder Betriebsvereinbarung geregelt sind, die Minusstunden vorsehen, bedarf es hierzu jeweils einer Vereinbarung mit dem Betriebsrat“.

ad 5. Keine Auswirkungen von Beschäftigungssicherungsvereinbarungen

Für die Berechnung der Nettoentgeltdifferenz nach § 179 Absatz 1 bleiben auf Grund von kollektivrechtlichen Beschäftigungssicherungsvereinbarungen getroffene vorhergehende vorübergehende Änderungen der vertraglichen Arbeitszeit außer Betracht. (§ 421t, Absatz 2, Satz 3)

In der Begründung wird das Ziel benannt, dass sich kollektivrechtliche Vereinbarungen zur Beschäftigungssicherung nicht negativ auf die Bemessung des Kurzarbeitergeldes auswirken. Bei der Berechnung des Kurzarbeitergeldes wird daher das Arbeitsentgelt unterstellt, dass ohne die Vereinbarung zur Beschäftigungssicherung verdient worden wäre.

Dabei kann es sich nicht nur um zu Beginn der Kurzarbeitsphase endende, sondern auch in die Kurzarbeitsphase reichende Vereinbarungen handeln.

Die Begründung zielt zu Recht weiter, als die Formulierung im Gesetzentwurf. Es geht um das Arbeitsentgelt, dass ohne die Vereinbarung zur Beschäftigungssicherung Soll-Entgelt gewesen wäre.

Beschäftigungssicherungsvereinbarungen beinhalten die Erhöhung/Absenkung der Arbeitszeit ohne Entgeltausgleich, oder die Kürzung des Entgelts. Zur Berechnung der Nettoentgeltdifferenz sollte daher sowohl auf die veränderte Arbeitszeit, wie das veränderte Entgelt Bezug genommen werden.

Ein Textierungsvorschlag hierzu wäre:

„Für die Nettoentgeltdifferenz nach § 179 Absatz 1 bleiben auf Grund von kollektivrechtlichen Beschäftigungssicherungsvereinbarungen vorhergehend getroffene zeitlich befristete Änderungen des Entgelts je Arbeitsstunde und/oder Änderungen der vertraglichen Arbeitszeit außer Betracht.“

ad 7. Kurzarbeit im Verbund (Leih-/Stammarbeit - nehmer)

Für Leiharbeiter sollen Kurzarbeitergeldzahlungen nach gleichen Kriterien gezahlt werden, wie für andere Beschäftigte. Damit sollen bei vorübergehenden Auftragseinbrüchen Arbeitsplätze in der Zeitarbeitsbranche erhalten werden. Die in § 11 AÜG geregelte Risikoverteilung werde im Grundsatz nicht verändert, so die Begründung.

Dies widerspricht der praktischen Erfahrung. Schon heute ist die Risikoverteilung ungleich, entfallen dem Leiharbeiter in entleihfreien Zeiten in der Regel Zuschläge. Zudem sind eine hohe Zahl der Leiharbeitsverhältnisse befristet. Beides trägt schon heute dazu bei, dass eine sozialversicherungspflichtige Beschäftigung in den Betrieben gegenüber der Leiharbeit Nachteile ausweist. Gerechtfertigt wird dies mit dem Risiko der Leiharbeitsunternehmen auch in entleihfreien Zeiten Entgelt zu zahlen.

Dies ist jetzt schon durch die Befristung und Synchronisation von Befristungen ausgehöhlt und würde durch die Öffnung zum Bezug von KUG noch weiter ausgehöhlt. Leiharbeit würde dann zum weitgehend risikolosen Geschäftsmodell des organisierten Lohndumpings.

Sind aus arbeitsmarktpolitischer Sicht Überlegungen angebracht, die Kolateralschäden der Deregulierung des Arbeitsmarkts durch Leiharbeit zeitlich befristet zu begrenzen, dann sollte dies mit einer kürzeren Befristung als bis zum

31.12.2010 und mit einer Verpflichtung verbunden sein, dass auch befristete Arbeitsverhältnisse in Leiharbeitsfirmen bis zum Ende einer beantragten Kurzarbeitsphase verlängert werden.

ad 8. Öffnung Programm WegeBAU für bereits qualifizierte Arbeitnehmer

Mit der befristeten Neuregelung des § 417 wird bis 2010 geregelt, dass abweichend zu Satz 1 Nummer 1 und 3 Weiterbildungskosten gefördert werden können, soweit der Erwerb des Berufsabschlusses vier Jahre zurückliegt und der Arbeitnehmer in den letzten 4 Jahren nicht an einer beruflichen Weiterbildung teilgenommen hat.

Diese Ausweitung des Programms WegeBau ist grundsätzlich zu begrüßen.

Schwierigkeiten dürfte die Abgrenzung der Anforderung sein, dass der Beschäftigte in den letzten 4 Jahren nicht an einer Weiterbildungsmaßnahme teilgenommen hat. Es dürfte nicht Intention sein, hier Maluspunkte für weiterbildungsinteressierte Beschäftigte einzuführen. Denkbar wäre hier, dies auf eine im Programm WegeBau geförderte Maßnahme einzuschränken.

Nicht einsichtig ist, warum der Beschäftigte 4 Jahre Abstand zur letzten Weiterbildung haben muss. Gerade um die Dynamik am Ausbildungsmarkt und die Übernahme von Auszubildenden zu fördern, sollten hier auch unmittelbar an eine duale Ausbildung anschließende, bzw. nach einer notwendigen Erfahrungszeit von 1-2 Jahren (etwa Meister, Techniker) anschließende Ausbildungen gefördert werden.

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
16. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 16(11)1295

05. Februar 2009

Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen am 9. Februar 2009

zu dem Gesetzentwurf der Fraktion der CDU/CSU und SPD

Entwurf eines Gesetzes zur Sicherung von Beschäftigung und Stabilität in Deutschland – Drucksache 16/11740 -

Bundesagentur für Arbeit (BA)

Der Gesetzesentwurf ist geeignet, die Auswirkungen der Finanzkrise am Arbeitsmarkt abzumildern sowie den Anstieg der Arbeitslosigkeit durch Vermeidung von Entlassungen zu verringern. Die Bundesagentur für Arbeit begrüßt grundsätzlich die erweiterten Möglichkeiten der Gewährung von Kurzarbeitergeld und der Weiterbildungsförderung. Grundsätzlich ist dazu folgendes anzumerken.

1. Erweiterung WeGebAU zur Qualifizierung von Mitarbeitern mit Berufsabschluss:
Mit der Erweiterung der Gewährung von Weiterbildungskosten auf den Personenkreis der Beschäftigten mit Berufsabschluss wird eine Kernaufgabe der Arbeitgeber durch den Beitragszahler finanziert, die auch unter Berücksichtigung der Krise diesen zuzumuten ist. Es ist nicht nachvollziehbar, dass diese Finanzierungslast dauerhaft dem Beitragszahler übertragen werden soll. Die vorgesehene Regelung des § 421t Abs. 4 SGB III sollte deshalb gestrichen werden.
2. Förderung des dritten Jahres in der Kranken-/und Altenpflegeausbildung
Die Finanzierung des dritten Jahres der Alten- und Krankenpflegeausbildung ist mittlerweile durch die Länder in der Regel sichergestellt. Insoweit werden durch diese Regelung keine zusätzlichen nennenswerten arbeitsmarktlichen Impulse erwartet. Die Länder werden die Möglichkeit nutzen, die Aufwendungen für das dritte Ausbildungsjahr einzusparen. Im Kern handelt es sich bei der beabsichtigten Regelung nur um eine Kostenverlagerung zu Lasten der BA, die keinen konjunkturellen Aspekt und keine Wirkung am Arbeitsmarkt hat. Diese Regelung sollte deshalb entfallen.
3. Finanzsituation
Die Aufhebung der Beitragssatzverordnung 2009 und die Festschreibung des Beitragssatzes auf 2,8 % bis Ende 2010 wird von der BA als Risiko gesehen. Schon die vorübergehend bis Juni 2010 befristete weitere Absenkung des Beitragssatzes hätte nach den bisherigen Finanzszenarien (auf der Basis der Eckwerte der Bundesregierung vom Oktober 2008) eine vollständige Abschmelzung der Rücklage zur Folge. Die zur Beschäftigungssicherung geplante Änderungen sind für die BA

mit erhöhten finanziellen Aufwendungen verbunden. Es wäre deshalb folgerichtig, die erhöhten Aufwendungen der BA, die über den Einsatz der vollständigen Rücklage von rd. 16,7 Mrd. € hinausgehen, auszugleichen, um zu verhindern, dass die Arbeitslosenversicherung mit einer hohen Schuldenlast aus der Krise hervorgeht.

Der Vorstand der BA hat aufgrund der geänderten Rahmenbedingungen und zur Umsetzung des Maßnahmenpakets II der Bundesregierung am 02.02.09 einen Nachtragshaushalt für 2009 aufgestellt, der dem Verwaltungsrat zur Feststellung vorgelegt wird. Zu den sich in soweit ergebenden finanziellen Auswirkungen siehe Anlagen.

Im Einzelnen ist zu den gesetzlichen Regelungen noch folgendes zu bemerken.

Zu Artikel 3 (Änderung des BKG – „Kinderbonus“)

Rückforderung des Kinderbonus

In der Begründung zu Artikel 3 ist ausgeführt: „Für eine eventuelle Rückforderung des Einmalbetrages sind die für die Rückforderung von Kindergeld allgemein geltenden Vorschriften anzuwenden.“

Da die Auszahlung in einer voraussichtlich nicht geringen Zahl von Fällen manuell veranlasst werden muss, ist insbesondere in diesen Fällen eine jeweilige Rückforderung mit verhältnismäßig hohem Feststellungsaufwand verbunden und wird zudem absehbar beschwerdeträchtig sein.

Auch angesichts der mit dem Kinderbonus beabsichtigten Stärkung der Konjunktur wie auch der Leistungsbereitschaft und Zuversicht der Menschen wird aus verwaltungswirtschaftlichen Gründen angeregt, auf eine nachträgliche Rückforderung zu verzichten.

Zu Artikel 8 (Änderung des SGB II)**§ 16 Abs. 1 Satz 2 SGB II i. V. m. § 412t Abs. 4 – 6 SGB III**

Die ausschließliche Förderung von Maßnahmen, die zuvor für die Weiterbildung geprüft und zugelassen wurden, führt bei den erwerbsfähigen Hilfebedürftigen (eHb) zu Problemen.

Es sollte daher eine Möglichkeit geschaffen werden, ergänzend im Rahmen des § 77 SGB III zum bestehenden System von Zertifizierung und Bildungsgutschein, Bildungsträger mit der Durchführung von Weiterbildungsmaßnahmen zu beauftragen und Teilnehmer in diese Maßnahmen zuweisen zu können. Hierdurch können Angebotslücken geschlossen werden. Neben der bedarfsgerechten Ausgestaltung der Maßnahmen werden durch das wettbewerbliche Verfahren nicht auszuschließende Kostensteigerungen bei der beruflichen Weiterbildung begrenzt.

Eine Ergänzung der Anerkennungs- und Zulassungsverordnung – Weiterbildung – (AZWV) wäre an dieser Stelle sinnvoll.

§ 28 Abs. 1 Satz 3 Nummer 1 SGB II

Die Anzahl der Bedarfsgemeinschaften wird tendenziell durch die Erhöhung des Sozialgeldes für Kinder steigen, da der Bedarf neu und höher definiert wird.

Zudem dürfte in einer noch nicht exakt bestimmbar Anzahl von Fällen, die jetzt im Bezug von Kinderzuschlag (KiZ) stehen, Hilfebedürftigkeit im Sinne des SGB II entstehen, da es an einer korrelierenden Regelung beim KiZ fehlt. Auch damit wird eine Zunahme an BG's verbunden sein. Dies würde auch eine Anpassung des KiZ verhindert werden.

Zu Artikel 9 (Änderung des SGB III)

§ 421t Abs. 1 SGB III

Art und Umfang der durchzuführenden Qualifizierung sind in der Regelung nicht näher definiert. Die Formulierung „berücksichtigungsfähige berufliche Qualifizierungen“ verbunden mit den Ausführungen in der Gesetzesbegründung dazu impliziert eine gesonderte Prüfung der Qualifizierung speziell für die Zahlung der vollen SV-Beiträge während Kug. Angesichts des damit verbundenen Prüf- und Antragsaufwandes sollte darauf verzichtet werden. Die Abgrenzung, ob Qualifizierungen im überwiegenden Interesse des Betriebes erfolgen bzw. bei Durchführung im Betrieb AZWV zugelassenen Maßnahmen in der Qualität gleichstehen, kann durch die Arbeitsagenturen nicht geleistet werden. Vorgeschlagen wird deshalb, dass alle nach dem SGB III bzw. über ESF-Programme geförderten Qualifizierungen die Übernahme des vollen SV-Beitrages auslösen. Diese sollte wie vorgesehen unabhängig von der Dauer der Teilnahme des einzelnen Kurzarbeiters an der Qualifizierungsmaßnahme im Anspruchszeitraum für den gesamten Monat gewährt werden.

§ 421t Abs. 2 Nr. 3 SGB III

Die vorgesehene Regelung, beschäftigungssichernde Vereinbarungen bei der Bemessung des Kurzarbeitergeldes als unschädlich zu berücksichtigen, ist zu begrüßen. Die Regelung führt zu Mehrausgaben und fordert von der Verwaltung einen erhöhten Vollzugsaufwand. Der Gesetzestext sollte allerdings nicht den Begriff der Arbeitszeit, sondern den Begriff des Entgelts beinhalten, um den angestrebten Regelungszweck zu erreichen.

421t Abs. 4 SGB III

Für die Weiterbildungsförderung von Beschäftigten existieren verschiedene Rechtsgrundlagen mit unterschiedlichen

Fördervoraussetzungen, die es von einander klar abzugrenzen gilt (§§ 77 Abs. 2, § 417, § 421t Abs. 4 bzw. 5 sowie die ESF-Richtlinie zur Qualifizierung während Kurzarbeitergeld).

Für die SGB III-Förderinstrumente ist das Bildungsgutscheinverfahren verpflichtend (§ 417 Satz 2). Dies erschwert die Abwicklung und stößt in der Praxis bei Arbeitgebern und Beschäftigten auf Unverständnis, da bei einer Förderung von verschiedenen Mitarbeitern im Betrieb unterschiedlich abgerechnet wird. Die im Bereich Kurzarbeitergeld auf den Weg gebrachte Vereinfachung des Antragsverfahrens wird damit im Bereich der Weiterbildung konterkariert. Es wird deshalb angeregt, bei der Förderung von Beschäftigten generell das Direkterstattungsverfahren – analog dem ESF-BA-Programm – zu ermöglichen. Dazu müsste § 417 Satz 2 geändert werden.

Sofern es bei der vorgesehenen Regelung bleiben soll, sollte bei § 417 Abs. 4 Nr. 1 zur klaren Abgrenzung auf den Berufsabschluss i.S. von § 77 Abs. 2 Nr. 2 Satz 1 (... für den nach bundes- oder landesrechtlichen Vorschriften eine Ausbildungsdauer von mindestens zwei Jahren festgelegt ist.) verwiesen werden. Dies erscheint notwendig zur Abgrenzung der Förderung Beschäftigter nach § 77 Abs. 2 SGB III.

Die Bestimmung in Nr. 2 „...an einer beruflichen Weiterbildung teilgenommen hat...“ ist nicht eindeutig. Eine praktikable Umsetzung erscheint so schwer möglich. Der Gesetzestext kann so ausgelegt werden, dass jedwede berufliche Weiterbildung - unabhängig von einer Förderung, von der Dauer, der Art der Qualifizierung - die Förderung nach § 421t Abs. 4 Nr. 2 ausschließt. Da die Prüfung dieser Voraussetzung nur in Form einer Selbstauskunft erfolgen kann, dürfte diese Regelung den förderfähigen Personenkreis kaum einschränken, soweit es sich nicht um eine geförderte Weiterbildung handelt oder um eine Vollzeitmaßnahme (z.B. Techniker Ausbildung) oder um eine Maßnahme mit allgemein anerkanntem Abschluss (z.B. Meisterprüfung), welches sich bereits aus dem Berufsbild ergibt.

Vor diesem Hintergrund schlage ich im Falle der Beibehaltung der Regelung folgende modifizierte Formulierung vor:

Abweichend von den Voraussetzungen des § 417 Satz 1 Nr. 1 und 3 können Arbeitnehmer bei beruflicher Weiterbildung durch Übernahme der Weiterbildungskosten nach § 417 auch gefördert werden, wenn

- 1. der Erwerb des Berufsabschlusses, für den nach bundes- oder landesrechtlichen Vorschriften eine Ausbildungsdauer von mindestens zwei Jahren festgelegt ist, zum Zeitpunkt der Antragstellung mindestens vier Jahre zurückliegt und*
- 2. der Arbeitnehmer in den letzten vier Jahren vor Antragstellung nicht an einer nach dem SGB III geförderten beruflichen Weiterbildung teilgenommen hat.*

§ 421t Abs. 6 SGB III

Sollte diese Regelung dennoch umgesetzt werden, ist folgendes anzumerken.

Im Bereich der Altenpflegeausbildung ist u. a. die Finanzierung im dritten Ausbildungsjahr im Altenpflegegesetz vorrangig geregelt (§ 17 Abs. 1a). Der Träger der praktischen Ausbildung hat neben der Ausbildungsvergütung auch die Kosten der Weiterbildung gem. § 79 Abs. 1 Nr. 2-4 zu tragen. Sofern der vorgesehene Regelungszweck erreicht werden soll, bedarf aus Sicht der BA zumindest zusätzlich ei-

ner Änderung des Altenpflegegesetzes, da ansonsten die Nachrangigkeit des § 22 Abs. 1 SGB III greift.

Die Formulierung im Gesetzesentwurf „...wenn sie nach dem Alten- oder Krankenpflegegesetz nicht um mindestens ein Drittel verkürzt werden kann.“ ist nicht eindeutig und könnte zu Irritationen führen. Sowohl im Alten- als auch im Krankenpflegegesetz gibt es Verkürzungstatbestände bei bestimmter Vorbildung. Zur Vermeidung von Fehlinterpretationen schlage ich deshalb folgende Formulierung vor:

Abweichend von § 85 Absatz 2 Satz 2 ist die Dauer einer dreijährigen Vollzeitmaßnahme der beruflichen Weiterbildung, die bis zum 31. Dezember 2010 beginnt, auch dann angemessen, wenn ein Berufsabschluss nach dem Alten- oder Krankenpflegegesetz erworben wird, für den die Ausbildungszeit 3 Jahre umfasst. Insoweit ist § 85 Absatz 2 Satz 3 nicht anzuwenden.

Stellungnahme der BA zu den finanziellen Auswirkungen der neuen Eckwertannahmen der Bundesregierung für das Jahr 2009 vom 16. Januar 2009 und des Entwurfes eines Gesetzes zur Sicherung von Beschäftigung und Stabilität in Deutschland

Der Vorstand der Bundesagentur hat am 02. Februar 2009 einen Nachtrag zum Haushaltsplan der BA für 2009 aufgestellt. Die Veränderungen können der beigefügten Übersicht entnommen werden (Anlage).

Dem Nachtrag zum Haushaltsplan liegen die neuen gesamtwirtschaftlichen Eckwertannahmen der Bundesregierung vom 16. Januar 2009 zugrunde, die auch Basis des Nachtrags zum Bundeshaushaltsplan 2009 und des Jahreswirtschaftsbericht 2009 sind.

Gesamtwirtschaftliche Eckwerte	Jahresergebnis 2007	Jahresergebnis 2008	Haushaltsplan 2009	Nachtragshaushalt 2009
Sach			Oktober 2008	Jan 2009 (MdB)
Bruttoinlandsprodukt	+246%	+128%	+020%	-225%
Bruttoinlandsprodukt und -gehaltssumme je abhängig Beschäftigten	+157%	+226%	+28%	+20%
Gesamtzahl abhängig Beschäftigter	+177%	+161%	-01%	-08%
Arbeitslose im Jahresdurchschnitt (Millionen)	376	328	325	358

Auf Basis dieser veränderten Eckwerte wurde die Planung der BA hinsichtlich der erwarteten Beitragseinnahmen (minus 186 Mio. Euro) und der Ausgaben für das Arbeitslosengeld (plus 1,8 Mrd. Euro) angepasst.

Gegenstand der Anpassungen ist weiterhin die Umsetzung des Maßnahmenpakets (sog. Konjunkturpaket II) der Bundesregierung. Die in den Bereich der BA fallenden Bestandteile des Maßnahmenpakets führen in folgenden Positionen zu Veränderungen:

- Eingliederungstitel (Kapitel 2) – Erhöhung um insgesamt 710 Mio. Euro in 2009
- davon:
310 Mio. Euro allgemein für Maßnahmen, die unter den Eingliederungstitel fallen,
200 Mio. Euro zur Verstärkung des Sonderprogramms „Weiterbildung Geringqualifizierter und beschäftigter Älterer (WeGebAU)“
200 Mio. Euro zusätzlich für die Qualifizierung wieder eingestellter Arbeitnehmer
- Kurzarbeitergeld (verstärkte Inanspruchnahme und gesetzliche Änderung zur Erstattung von Sozialversicherungsbeiträgen – 1,8 Mrd. Euro)
- Etatisierung von zusätzlich je 2.500 Stellen für Plankräfte in den Rechtskreisen SGB II und SGB III (SGB III (Kapitel 5): Mehrbedarf 200 Mio. Euro; SGB II (Kapitel 6) Mehrbedarf für unmittelbare Personalausgaben 139 Mio. Euro. Darüber hinaus gehende Mehrbedarfe bei Sachausgaben werden bis zu dem in der Eingliederungsmittelverordnung festgelegten Anteilswert der BA an den im Bundeshaushalt veranschlagten 200 Mio. Euro über die bestehenden Verstärkungsvermerke im Kapitel 1 bei Titel 231 04 bzw. 231 05 den entsprechenden Zweckbestimmungen zu-

geführt bzw. den Arbeitsgemeinschaften / Agenturen in getrennter Aufgabenwahrnehmung zur dezentralen Bewirtschaftung zur Verfügung gestellt.)

Die Erhöhung des Eingliederungstitels um insgesamt 710 Mio. Euro für 2009 ist verbunden mit dem Grundsatz, dass die Maßnahmen weiterhin den Kriterien Wirkung und Wirtschaftlichkeit genügen müssen.

Der Ansatz für den Eingliederungsbeitrag der BA an den Bund erhöht sich wegen des Nachtragshaushalts beim Bund grundsätzlich um 300 Mio. Euro. Da für 2008 die Abrechnung der Leistungen zur Eingliederung in Arbeit und Verwaltungsausgaben SGB II vorliegt, konnte der Mehrbedarf durch einen insoweit sich ergebenden Erstattungsanspruch der BA (rd. 133,7 Mio. Euro) vermindert werden. Damit erhöht sich der Ansatz für den Eingliederungsbeitrag insgesamt um 166,26 Mio. Euro.

Die vorgesehenen Anpassungen werden dazu führen, dass die BA im Verlauf des Jahres den Kernbestand („9 Mrd. Euro-Grenze“) der Allgemeinen Rücklage unterschreiten wird.

Zum Personalhaushalt

Die Bundesregierung hat zur Überwindung der Finanzmarktkrise (Konjunkturpaket II) weitreichende Maßnahmen und Überlegungen getroffen, die unter anderem die Sicherung der Beschäftigung und den Erhalt von Arbeitsplätzen in den Vordergrund stellen, sowie deutliche Erhöhungen der Investitionen in Zukunftsbereiche, allen voran die Bildung und die Qualifizierung von Arbeitnehmern priorisieren. Für die personellen Ressourcen der Bundesagentur für Arbeit hat die Bundesregierung u.a. folgendes vorgesehen:

„Die Arbeitsagenturen und Argen erhalten 5.000 zusätzliche Stellen für die Vermittlung, Betreuung und Leistungsgewährung (je 2.500 im SGB III und im SGB II). Dadurch wird der Bestand an Personal durch die Übernahme befristeter Beschäftigter stabilisiert und durch die Wiederbesetzung der befristeten Stellen verstärkt (vorbehaltlich Haushaltsabschluss BA). Des Weiteren soll die Bundesagentur für Arbeit durch Amtshilfepersonal unterstützt werden.“

Die BA unterstützt die Intention der Bundesregierung, die personellen Ressourcen der Bundesagentur für Arbeit zu stabilisieren und zu verstärken mit dem aufgestellten Nachtragshaushalt.

Rechtskreis SGB II

Mit weiteren 2.500 Etatisierungen (Übernahme von qualifiziertem, bisher befristet beschäftigtem Personal in Dauerarbeitsverhältnisse) ist eine qualitative Stabilisierung und Verstärkung der Aufgabenwahrnehmung verbunden. Im Rechtskreis SGB II erfolgt dies durch teilweises Vorziehen der für das Jahr 2010 bereits vorgesehenen 3.200 Etatisierungen auf das Jahr 2009.

Die durch die Übernahme von befristeten Mitarbeitern freierwerdenden 2.500 Beschäftigungsmöglichkeiten in den ARGen und AAgAW können durch befristet beschäftigte Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter (nach)besetzt werden (quantitative Dimension). Die bereits im genehmigten Haushalt 2009 festgelegte Obergrenze für befristete Beschäftigung (10.000 im Jahresdurchschnitt) bleibt bestehen.

Rechtskreis SGB III

Im Rechtskreis SGB III werden 2.500 weitere dauerhafte Beschäftigungsmöglichkeiten für Vermittler eingerichtet. Damit wird der hohe Befristungsanteil im Bereich der Vermittlung deutlich reduziert und die Aufgabenerledung in diesem Bereich qualitativ verstetigt.

Der quantitativen Dimension wird im operativen Bereich durch die Möglichkeit der Nachbesetzung der durch die Übernahme von befristet Beschäftigten freiwerdenden 2.500 temporären Beschäftigungsmöglichkeiten Rechnung getragen.

Für den Internen Service (Personal, Infrastruktur) sowie für Fachdienste und Dienstleister SGB II können sich ebenfalls

zusätzliche - temporäre - Verstärkungsbedarfe ergeben. Diese werden im notwendigen Umfang durch gezielten Einsatz von Amtshilfemitarbeitern abgedeckt.

Sollten Amtshilfemitarbeiter für die operativen Aufgaben bzw. für den internen Service nicht in ausreichendem Umfang oder regional zur Verfügung stehen, ist der notwendige Bedarf durch befristete Kräfte abzudecken.

Anlage

Kurzübersicht zum Nachtragshaushalt der BA für 2009


**Bundesagentur
für Arbeit**
Stellungnahme der BA zu den finanziellen Auswirkungen

- der neuen Eckwertannahmen der Bundesregierung für das Jahr 2009 vom 16. Januar 2009 und
- des Entwurfes eines Gesetzes zur Sicherung von Beschäftigung und Stabilität in Deutschland

Der Vorstand der Bundesagentur hat am 02. Februar 2009 einen Nachtrag zum Haushaltsplan der BA für 2009 aufgestellt. Die Veränderungen können der beigefügten Übersicht entnommen werden (**Anlage**).

Dem Nachtrag zum Haushaltsplan liegen die neuen gesamtwirtschaftlichen Eckwertannahmen der Bundesregierung vom 16. Januar 2009 zugrunde, die auch Basis des Nachtrags zum Bundeshaushaltsplan 2009 und des Jahreswirtschaftsbericht 2009 sind.

Gesamtwirtschaftliche Eckwerte	Jahresergebnis 2007	Jahresergebnis 2008	Haushaltsplan 2009	Nachtrags-haushalt 2009
Stand:			Oktober 2008	Jan. 2009 (JWB)
Bruttoinlandsprodukt	+ 2,46 %	+ 1,28 %	+ 0,20 %	- 2,25 %
Bruttolohn- und -gehaltssumme je abhängig Beschäftigten	+ 1,57 %	+ 2,26 %	+ 2,8 %	+ 2,0 %
Gesamtzahl abhängig Beschäftigter	+ 1,77 %	+ 1,61 %	- 0,1 %	- 0,8 %
Arbeitslose im Jahresdurchschnitt (Millionen)	3,776	3,268	3,265	3,518

Auf Basis dieser **veränderten Eckwerte** wurde die Planung der BA hinsichtlich der erwarteten Beitragseinnahmen (minus 186 Mio. Euro) und der Ausgaben für das Arbeitslosengeld (plus 1,8 Mrd. Euro) angepasst.

Gegenstand der Anpassungen ist weiterhin die **Umsetzung des Maßnahmenpakets** (sog. Konjunkturpaket II) der Bundesregierung. Die in den Bereich der BA fallenden Bestandteile des Maßnahmenpakets führen in folgenden Positionen zu Veränderungen:

- Eingliederungstitel (Kapitel 2) – Erhöhung um insgesamt 710 Mio. Euro in 2009
- davon:
310 Mio. Euro allgemein für Maßnahmen, die unter den Eingliederungstitel fallen,
200 Mio. Euro zur Verstärkung des Sonderprogramms „Weiterbildung Geringqualifizierter und beschäftigter Älterer (WeGebAU)“
200 Mio. Euro zusätzlich für die Qualifizierung wieder eingestellter Arbeitnehmer
- Kurzarbeitergeld (verstärkte Inanspruchnahme und gesetzliche Änderung zur Erstattung von Sozialversicherungsbeiträgen – 1,8 Mrd. Euro)
- Etatisierung von zusätzlich je 2.500 Stellen für Plankräfte in den Rechtskreisen SGB II und SGB III
(SGB III (Kapitel 5): Mehrbedarf 200 Mio. Euro; SGB II (Kapitel 6) Mehrbedarf für unmittelbare Personalausgaben 139 Mio. Euro. Darüber hinaus gehende Mehrbedarfe bei Sachausgaben werden bis zu dem in der Eingliederungsmittelverordnung festgelegten Anteilswert der BA an den im Bundeshaushalt veranschlagten 200 Mio. Euro über die bestehenden Verstärkungsvermerke im Kapitel 1 bei Titel 231 04 bzw. 231 05 den entsprechenden Zweckbestimmungen zugeführt bzw. den Arbeitsgemeinschaften / Agenturen in getrennter Aufgabenwahrnehmung zur dezentralen Bewirtschaftung zur Verfügung gestellt.)

Vorbereitung Anhörung HH-Ausschuss am 09.02.2009

**Bundesagentur
für Arbeit**

Die Erhöhung des Eingliederungstitels um insgesamt 710 Mio. Euro für 2009 ist verbunden mit dem Grundsatz, dass die Maßnahmen weiterhin den Kriterien Wirkung und Wirtschaftlichkeit genügen müssen.

Der Ansatz für den **Eingliederungsbeitrag der BA** an den Bund erhöht sich wegen des Nachtrags Haushalts beim Bund grundsätzlich um 300 Mio. Euro. Da für 2008 die Abrechnung der Leistungen zur Eingliederung in Arbeit und Verwaltungsausgaben SGB II vorliegt, konnte der Mehrbedarf durch einen insoweit sich ergebenden Erstattungsanspruch der BA (rd. 133,7 Mio. Euro) vermindert werden. Damit erhöht sich der Ansatz für den Eingliederungsbeitrag insgesamt um 166,26 Mio. Euro.

Die vorgesehenen Anpassungen werden dazu führen, dass die BA im Verlauf des Jahres den Kernbestand („9 Mrd. Euro-Grenze“) der Allgemeinen Rücklage unterschreiten wird.

Zum Personalhaushalt

Die Bundesregierung hat zur Überwindung der Finanzmarktkrise (Konjunkturpaket II) weitreichende Maßnahmen und Überlegungen getroffen, die unter anderem die Sicherung der Beschäftigung und den Erhalt von Arbeitsplätzen in den Vordergrund stellen, sowie deutliche Erhöhungen der Investitionen in Zukunftsbereiche, allen voran die Bildung und die Qualifizierung von Arbeitnehmern priorisieren. Für die personellen Ressourcen der Bundesagentur für Arbeit hat die Bundesregierung u.a. folgendes vorgesehen:

„Die Arbeitsagenturen und Argen erhalten 5.000 zusätzliche Stellen für die Vermittlung, Betreuung und Leistungsgewährung (je 2.500 im SGB III und im SGB II). Dadurch wird der Bestand an Personal durch die Übernahme befristeter Beschäftigter stabilisiert und durch die Wiederbesetzung der befristeten Stellen verstärkt (vorbehaltlich Haushaltsbeschluss BA). Des Weiteren soll die Bundesagentur für Arbeit durch Amtshilfepersonal unterstützt werden.“

Die BA unterstützt die Intention der Bundesregierung, die personellen Ressourcen der Bundesagentur für Arbeit zu stabilisieren und zu verstärken mit dem aufgestellten Nachtragshaushalt.

Rechtskreis SGB II

Mit **weiteren 2.500 Etatisierungen** (Übernahme von qualifiziertem, bisher befristet beschäftigtem Personal in Dauerarbeitsverhältnisse) ist eine **qualitative Stabilisierung und Verstetigung** der Aufgabenwahrnehmung verbunden. Im Rechtskreis SGB II erfolgt dies durch teilweises Vorziehen der für das Jahr 2010 bereits vorgesehenen 3.200 Etatisierungen auf das Jahr 2009.

Die durch die Übernahme von befristeten Mitarbeitern freiwerdenden 2.500 Beschäftigungsmöglichkeiten in den ARGEn und AAgAW können durch befristet beschäftigte Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter (nach)besetzt werden (quantitative Dimension). Die bereits im genehmigten Haushalt 2009 festgelegte **Obergrenze für befristete Beschäftigung** (10.000 im Jahresdurchschnitt) bleibt bestehen.

Rechtskreis SGB III

Im Rechtskreis SGB III werden 2.500 weitere dauerhafte Beschäftigungsmöglichkeiten für **Vermittler** eingerichtet. Damit wird der hohe Befristungsanteil im Bereich der Vermittlung deutlich reduziert und die Aufgabenerledung in diesem Bereich **qualitativ verstetigt**.

Der **quantitativen Dimension** wird im operativen Bereich durch die Möglichkeit der Nachbesetzung der durch die Übernahme von befristet Beschäftigten freiwerdenden 2.500 temporären Beschäftigungsmöglichkeiten Rechnung getragen.

Für den Internen Service (Personal, Infrastruktur) sowie für Fachdienste und Dienstleister SGB II können sich ebenfalls zusätzliche - temporäre - Verstärkungsbedarfe ergeben. Diese werden im notwendigen Umfang durch gezielten Einsatz von Amtshilfemitarbeitern abgedeckt.

Sollten Amtshilfemitarbeiter für die operativen Aufgaben bzw. für den internen Service nicht in ausreichendem Umfang oder regional zur Verfügung stehen, ist der notwendige Bedarf durch befristete Kräfte abzudecken.

Anlage

Kurzübersicht zum Nachtragshaushalt der BA für 2009

Vorbereitung Anhörung HH-Ausschuss am 09.02.2009

Kurzfassung Haushaltsplan 2009 - Nachtrag

Ist 2008 nach der Gliederung des Haushaltsplans 2009

Beträge in TEUR; Veränderung in %;

Eckwerte vom 21.01.2009; Beitragssatz 2009: 2,8 %; 2008: 3,3 % 2007: 4,2 %

	Soll 2009 neu	Soll 2009 bisher	Veränderung Soll 2009 neu / Soll 2009 bisher (absolut)	Veränderung Soll 2009 neu / Soll 2009 bisher (relativ)	Ist 2008
Einnahmen	34.706.840	34.753.840	-47.000	-0,1	38.289.176
Kapitel 1					
Beiträge	22.447.000	22.633.000	-186.000	-0,8	26.451.742
Beteiligung des Bundes an der Arbeitförderung	1.111.000	1.111.000			7.583.000
Verwaltungskostenerstattungen SGB II	2.532.490	2.393.490	139.000	5,8	2.261.604
dar. für Dienstleistungen SGB II im Kap. 5	490.000	490.000			536.123
Sonstige Einnahmen	1.950.350	1.950.350			1.992.829
Winterbeschäftigungs - Umlage	305.000	305.000			300.614
Insolvenzgeld - Umlage	731.000	731.000			673.474
Europäischer Sozialfonds (ESF)	16.000	16.000			-151.471
Verwaltungskostenerstattungen	248.150	248.150			224.337
Mittel aus der Ausgleichsabgabe	90.000	90.000			130.202
Erträge aus der Rücklage	450.000	450.000			670.219
Verwaltungseinnahmen u. sonstige Erstattungen	110.200	110.200			145.455
Ausgaben	45.535.670	40.703.610	4.832.060	11,9	39.407.012
Kapitel 2 Eingliederungstitel (Ist ohne Egt-Vermittler)	4.378.800	3.668.800	710.000	19,4	2.889.299
Kapitel 3	10.730.350	8.913.850	1.816.500	20,4	7.851.982
Förderung der Berufsausbildung	1.002.500	1.002.500			859.887
BAB und BAB-Zweitausbildung	581.800	581.800			512.138
Teilnahmekosten bVb	350.200	350.200			337.209
Ausbildungsbonus	70.500	70.500			10.540
Reha / SB-Förderung	2.546.900	2.546.900			2.419.330
Pflichtleistungen berufliche Rehabilitation	2.333.900	2.333.900			2.240.602
Kannleistungen berufliche Rehabilitation	62.600	62.600			56.474
Leistungen für schwerbehinderte Menschen	150.400	150.400			122.255
Förderung der beruflichen Selbständigkeit	1.675.850	1.675.850			1.638.873
Existenzgründungszuschüsse (Restabwicklung)	19.750	19.750			144.977
Gründungszuschüsse (Phase 1 und 2)	1.656.100	1.656.100			1.493.896
Arbeitslosengeld bei beruflicher Weiterbildung	1.072.000	1.072.000			738.749
Weitere Leistungen der aktiven Arbeitsförderung	4.433.100	2.616.600	1.816.500	69,4	2.195.142
Nachträglicher Erwerb Hauptschulabschluss	26.300	26.300			
Kurzarbeitergeld	2.100.000	300.000	1.800.000	600,0	287.276
Förderung der ganzjährigen Beschäftigung	461.200	461.200			266.652
Saison-Kurzarbeitergeld	190.000	190.000			11
Ergänzende Leistungen § 175a SGB III	271.200	271.200			266.641
Transferleistungen	176.800	176.800			144.581
Europäischer Sozialfonds (ESF)	34.500	18.000	16.500	91,7	36.789
Eingliederungsgutschein für ältere Arbeitnehmer	92.100	92.100			8.169
Entgeltssicherung für ältere Arbeitnehmer	77.100	77.100			57.016
Leistungen nach dem Altersteilzeitgesetz	1.400.000	1.400.000			1.344.755
Vermittlungsgutscheine	60.000	60.000			49.398
Sonstige weitere Ausgaben Kapitel 3	5.100	5.100			507
Kapitel 4	22.879.560	20.913.000	1.966.560	9,4	19.691.727
Eingliederungsbeitrag der BA an den Bund	4.866.260	4.700.000	166.260	3,5	5.000.000
Erstattungen an die RV und PV	190.000	190.000			173.536
Arbeitslosengeld / Erst. an ausl. Vers.-träger	17.179.300	15.379.000	1.800.300	11,7	13.864.394
Insolvenzgeld	644.000	644.000			653.796
Kapitel 5	5.504.470	5.304.470	200.000	3,8	4.748.522
Einzugskostenvergütung	465.400	465.400			482.328
Verwaltung BA und Dienstleistungen SGB II	5.039.070	4.839.070	200.000	4,1	4.266.194
Personalausgaben (einschl. Amtshilfe)	3.432.880	3.432.880			3.273.339
dar.: lfd. Zuführung zum Versorgungsfonds der BA	424.300	424.300			313.032
Übrige Verwaltungsausgaben (ohne Amtshilfe)	1.165.870	1.165.870			992.855
Verwaltungsausgaben Familienkasse ¹⁾	240.320	240.320			
Globale Verwaltungsmehrausgaben	200.000		200.000		
Kapitel 6	2.042.490	1.903.490	139.000	7,3	1.725.481
Personalausgaben für Kernaufgaben SGB II ^{2) 3)}	1.937.590	1.798.590	139.000	7,7	1.629.514
dar.: lfd. Zuführung zum Versorgungsfonds der BA	64.400	64.400			56.026
Überörtliche Aufgaben SGB II (üKo - ohne Personal)	104.900	104.900			95.968
darüber hinaus aus der Rücklage der BA: Zuführung an den Versorgungsfonds der BA (einmalig)					2.500.000
Abschluss / Finanzierung					
Finanzierungssaldo	-10.828.830	-5.949.770	-4.879.060	82,0	-1.117.836

1) Verwaltungsausgaben FamKa: im Soll separat dargestellt; Buchung der Istaufgaben für die FamKa wie bisher bei den "normalen" Titeln im Kapitel 5

2) Kernaufgaben sind SGB II-spezifische Org.-einheiten (ARGEn; AAgAw; Zentrale; SU II, SP II; RD; SGB II-Programmbereiche u. Führungsunterstützung SGB II)

3) darüber hinaus werden ggf. erforderlich Sachausgaben aus zusätzlichen Verwaltungskostenerstattungen SGB II finanziert:

ein Teil der von der BReg vorgesehenen 200 Mio. Euro im Rechtskreis SGB II ist gemäß den Anteilswerten der EinglMV für die zugelassenen kommunalen Träger vorgesehen
erstellt: 30.01.2009 Bundesagentur für Arbeit, Zentrale, CF2

Ökonomische Eckwerte der Bundesregierung

	Januar 2009 für 2009	Oktober 2008 für 2009	Oktober 2008 für 2008
Bruttoinlandsprodukt (real)	- 2,25 %	+ 0,2 %	+ 1,7 %
Bruttolöhne und Gehälter je Arbeitnehmer (Inlandskonzept)	+ 2,0 %	+ 2,8 %	+ 2,8 %
Arbeitnehmer (Inlandskonzept)	- 0,8 %	- 0,1 %	+ 1,5 %
Arbeitslose	3.518.000	3.265.000	3.263.000

Beiträge zur Arbeitsförderung

Beiträge in TEUR; Jahresbeitrag in EUR

	2009 neu	Soll Ist (vorläufig)	
		2009 alt	2008
Versicherungspflichtige	26.710.000	26.812.000	26.926.000
x Jahresbeitrag ¹⁾	827,10	830,90	955,54
=	22.092.000	22.278.000	25.729.042
+ Sonstige / Freiwillige Beiträge	355.000	355.000	722.700
= Beiträge	22.447.000	22.633.000	26.451.742

¹⁾ Beim Jahresbeitrag ist eine Beitragssatzsenkung von 4,2 % auf 3,3 % ab 2008 und von 3,3 % auf 2,8 % ab 2009 berücksichtigt.

Arbeitslosengeld

Leistungsempfängerquote in %; monatlicher Kopfsatz in EUR; Ansatz in TEUR

	2009 neu	Soll Ist (vorläufig)	
		2009 alt	2008
Leistungsempfänger	1.108.645	992.370	919.880
12 x monatlicher Kopfsatz	1.290,30	1.290,30	1.255,30
= Ansatz	17.165.800	15.365.500	13.856.668
Leistungsempfänger-Quote	31,5	30,4	28,2



Stellungnahme der BA zu den finanziellen Auswirkungen

- der neuen Eckwertannahmen der Bundesregierung für das Jahr 2009 vom 16. Januar 2009 und
- des Entwurfes eines Gesetzes zur Sicherung von Beschäftigung und Stabilität in Deutschland

Der Vorstand der Bundesagentur hat am 02. Februar 2009 einen Nachtrag zum Haushaltsplan der BA für 2009 aufgestellt. Die Veränderungen können der beigefügten Übersicht entnommen werden (**Anlage**).

Dem Nachtrag zum Haushaltsplan liegen die neuen gesamtwirtschaftlichen Eckwertannahmen der Bundesregierung vom 16. Januar 2009 zugrunde, die auch Basis des Nachtrags zum Bundeshaushaltsplan 2009 und des Jahreswirtschaftsbericht 2009 sind.

Gesamtwirtschaftliche Eckwerte	Jahresergebnis 2007	Jahresergebnis 2008	Haushaltsplan 2009	Nachtrags-haushalt 2009
Stand:			Oktober 2008	Jan. 2009 (JWB)
Bruttoinlandsprodukt	+ 2,46 %	+ 1,28 %	+ 0,20 %	- 2,25 %
Bruttolohn- und -gehaltssumme je abhängig Beschäftigten	+ 1,57 %	+ 2,26 %	+ 2,8 %	+ 2,0 %
Gesamtzahl abhängig Beschäftigter	+ 1,77 %	+ 1,61 %	- 0,1 %	- 0,8 %
Arbeitslose im Jahresdurchschnitt (Millionen)	3,776	3,268	3,265	3,518

Auf Basis dieser **veränderten Eckwerte** wurde die Planung der BA hinsichtlich der erwarteten Beitragseinnahmen (minus 186 Mio. Euro) und der Ausgaben für das Arbeitslosengeld (plus 1,8 Mrd. Euro) angepasst.

Gegenstand der Anpassungen ist weiterhin die **Umsetzung des Maßnahmenpakets** (sog. Konjunkturpaket II) der Bundesregierung. Die in den Bereich der BA fallenden Bestandteile des Maßnahmenpakets führen in folgenden Positionen zu Veränderungen:

- Eingliederungstitel (Kapitel 2) – Erhöhung um insgesamt 710 Mio. Euro in 2009
- davon:
310 Mio. Euro allgemein für Maßnahmen, die unter den Eingliederungstitel fallen,
200 Mio. Euro zur Verstärkung des Sonderprogramms „Weiterbildung Geringqualifizierter und beschäftigter Älterer (WeGebAU)“
200 Mio. Euro zusätzlich für die Qualifizierung wieder eingestellter Arbeitnehmer
- Kurzarbeitergeld (verstärkte Inanspruchnahme und gesetzliche Änderung zur Erstattung von Sozialversicherungsbeiträgen – 1,8 Mrd. Euro)
- Etatisierung von zusätzlich je 2.500 Stellen für Plankräfte in den Rechtskreisen SGB II und SGB III (SGB III (Kapitel 5): Mehrbedarf 200 Mio. Euro; SGB II (Kapitel 6) Mehrbedarf für unmittelbare Personalausgaben 139 Mio. Euro. Darüber hinaus gehende Mehrbedarfe bei Sachausgaben werden bis zu dem in der Eingliederungsmittelverordnung festgelegten Anteilwert der BA an den im Bundeshaushalt veranschlagten 200 Mio. Euro über die bestehenden Verstärkungsvermerke im Kapitel 1 bei Titel 231 04 bzw. 231 05 den entsprechenden Zweckbestimmungen zugeführt bzw. den Arbeitsgemeinschaften / Agenturen in getrennter Aufgabenwahrnehmung zur dezentralen Bewirtschaftung zur Verfügung gestellt.)

Vorbereitung Anhörung HH-Ausschuss am 09.02.2009

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
16. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 16(11)1296

05. Februar 2009

Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen am 9. Februar 2009

zu dem Gesetzentwurf der Fraktion der CDU/CSU und SPD

Entwurf eines Gesetzes zur Sicherung von Beschäftigung und Stabilität in Deutschland – Drucksache 16/11740 -

Zentralverband des Deutschen Handwerks (ZDH)

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 umfangreichen Investitionsmaßnahmen, die – vorrangig in den Bereichen Bildung und Informationstechnologien – die Rahmenbedingungen für die Zukunftsfähigkeit des Wirtschafts- und Beschäftigungsstandortes Deutschland verbessern und zugleich umfangreichen 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 Zurverfügungstel-

lung von Steuermitteln keinesfalls dazu führen, dass die weiterhin umfangreichen strukturellen Reformnotwendigkeiten in der GKV hinten 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 Teillosvergabe 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 konjunkturell 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 (ZuInvG)

1. Allgemeine Bewertung

Mit dem Gesetz zur Umsetzung von Zukunftsinvestitionen der Kommunen und Länder (ZuInvG) 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. ZuInvG-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 Schwerpunkt 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 Unternehmern 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 Schwerpunktprogrammen 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 Teillosgabe 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 Teillosgabe – 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 Handwerksgeräten 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 Kleinbe-

trieben 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-Wochen 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 Gesetzesentwurf 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 Finanzierungsgpässe 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 Beitragssatzes 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-Beitragsatzverordnung

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-Beitragsatzverordnung) 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.

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
16. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 16(11)1297

05. Februar 2009

Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen am 9. Februar 2009

zu dem Gesetzentwurf der Fraktion der CDU/CSU und SPD

Entwurf eines Gesetzes zur Sicherung von Beschäftigung und Stabilität in Deutschland – Drucksache 16/11740 -

Der Paritätische Gesamtverband

Das Konjunkturpaket II enthält zwei Maßnahmen, die für Familien von besonderer Bedeutung sind. Alle Kindergeldberechtigten erhalten für das Jahr 2009 eine Einmalzahlung in Höhe von 100 Euro je Kind (Kinderbonus); dieser einmalige Kinderbonus soll bei Bezug von Sozialleistungen nicht als Einkommen angerechnet werden. Zum anderen werden die Regelsätze für Kinder in der Grundsicherung für Arbeitssuchende und in der Sozialhilfe (SGB II und SGB XII) verändert. Ab 1. Juli 2009 wird eine dritte Altersstufe für 6- bis unter 14-Jährige in Höhe von 70 % der Regelleistung eines Erwachsenen eingeführt.³

1. Regelsätze Kinder

Der Paritätische hält die Änderung der Regelsatzverordnung, drei Altersstufen anstelle von zwei Stufen für Kinderregelsätze vorzusehen, für sachlich richtig. Eine Dreiteilung der Altersstufen entspricht den Entwicklungsphasen von Kindern und Jugendlichen sehr viel mehr als die alte Regelung (s. Tabelle 1). Die 6 bis unter 14 Jahre alten Kinder sollen 246 Euro anstelle von 211 Euro monatlich als Regelsatz erhalten. Die Summe von 246 Euro entspricht 70 % des maßgeblichen Erwachsenenregelsatzes von 351 Euro.

Die Regelsatzhöhe für Kinder von 6 bis unter 14 Jahren bzw. die Regelsatzhöhen der Kinder und auch die Vorgehensweise des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales hält der Paritätische aus folgenden Gründen nicht für sachgerecht: Entgegen den Forderungen des Bundesrates⁴ und entgegen dem eigenen Anspruch hat das Bundesministerium für Arbeit und Soziales keine spezifische Bedarfsprüfung der Kinderbedarfe vorgenommen. Dies ergibt sich aus der

³ Dies sind Artikel 3 und 5, Änderung des Bundeskindergeldgesetzes und Gesetz zur Nichtanrechnung des Kinderbonus, sowie Artikel 8 und 15, Änderung des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch und Änderung der Regelsatzverordnung (Kinderregelsatz für 6- bis unter 14-jährige Kinder) im „Entwurf eines Gesetzes zur Sicherung von Beschäftigung und Stabilität in Deutschland (Konjunkturpaket II)“.

⁴ Bundesratsdrucksache 924/08

Überprüfung von zwei Tabellen, die einem Schreiben von Bundesarbeitsminister Olaf Scholz von Mitte Januar 2009 an die Vorsitzende der Arbeits- und Sozialministerkonferenz, Frau Christine Haderthauer, angehängt sind.

Bei der Rechenweise des Arbeitsministeriums wurde lediglich die geltende Regelsatzverordnung, die für Ein-Personenhaushalte – Erwachsene - entwickelt wurde, auf den Datensatz für Paarhaushalte mit einem Kind übertragen. Im Regelsatz-relevanten Verbrauch nach der aktuell geltenden Regelsatzverordnung kommen aber bestimmte typische Kinderbedarfe nicht vor. Beispiel: Die Regelsatzverordnung sieht für Ein-Personenhaushalte grundsätzlich keine Ausgaben vor für den Bereich Bildungswesen mit Kinderbetreuung, Nachhilfeunterricht und Kursgebühren. Dass Kinderbetreuung für Ein-Personenhaushalte nicht Regelsatz-relevant ist und auch in der EVS 2003 mit 0,00 Euro Niederschlag gefunden hat, leuchtet zwar ein – nicht einleuchtend ist es aber, wenn dies auf den Kinderregelsatz übertragen wird. Nach Berechnungen des Paritätischen würde auf der Basis der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe 2003 der damalige Bedarf der 6- bis unter 14-Jährigen an Kinderbetreuung, Nachhilfeunterricht und Kursgebühren monatlich mehr als 18 Euro betragen.

Mit der Übertragung der für Erwachsene bemessenen Regelsatzverordnung auf Haushalte mit Kindern liegt keine wirkliche Bedarfsmessung für Kinder vor, faktisch bleibt es bei der bisherigen normativen Ableitung der Kinderregelsätze vom Erwachsenenregelsatz. Damit ist aber dem Anliegen des Bundesrates, die Regelleistung für Kinder unter Berücksichtigung des besonderen Bedarfs von Kindern neu zu bemessen, nicht genüge getan.⁵ Ebenso wenig wird nach Ansicht des Paritätischen zwei Sozialgerichtsurteilen genüge getan: In dem im Januar 2009 veröffentlichten Urteil stellt das Hessische Sozialgericht fest, dass die geltenden Kinderregelleistungen das sozio-kulturelle Existenzminimum von Familien nicht decken und damit gegen das Grundgesetz

⁵ Bundesratsdrucksache 924/08 (Beschluss), ...

verstoßen.⁶ Der 14. Senat des Bundessozialgerichts hält die bestehende Regelleistung für Kinder im Alter bis unter 14 Jahren ebenfalls für verfassungswidrig. Nach Auffassung des Senats wäre der Gesetzgeber gehalten gewesen, in dem grundrechtssensiblen Bereich des Existenzminimums von Kindern den Regelsatz auf der Basis einer detaillierten normativen Wertung des Kinder- und Jugendlichenbedarfs festzusetzen.⁷ Das Bundessozialgericht hat zwar nicht die Höhe der Kinderregelsätze beanstandet, aber die Art und Weise wie sie festgelegt wurden, als verfassungswidrig bezeichnet.

2. Nicht genutzte Spielräume zur Bekämpfung von Armut

Mit einer sachlich unbefriedigenden Verbesserung nur für 6- bis unter 14-Jährige und ohne eine bedarfsorientierte Reform des Regelsatzes sind keine wirkungsvollen Konjunkturimpulse zu erwarten. Dagegen spricht schon der im Kontext des Konjunkturprogramms kleine Betrag von 170 Mio. Euro für 2009 und 340 Mio. Euro für 2010, der für die Reform eingesetzt werden soll. Der Paritätische sieht folgende Möglichkeiten, die die Bundesregierung als Spielraum nicht genutzt hat: (1) Eine zeitnahe Anpassung des bestehenden Regelsatzes an die Preisentwicklung oder - als eine sehr viel weitergehende Lösung - die (2) Erhöhung des Regelsatzes zu einem bedarfsdeckenden Existenzminimum.

2.1 Zeitnahe Anpassung des bestehenden Regelsatzes an die Preisentwicklung

Der Regelsatz wurde bislang an die Rentenwertentwicklung angepasst, jeweils zum 1. Juli eines Jahres. Allerdings ist der Rentenwert in den letzten Jahren sehr viel langsamer gestiegen als die Preisentwicklung; mit anderen Worten: der Regelsatz hat Kaufkraft eingebüßt. Trotz der Anhebungen gemäß Rentenwert um 2 Euro am 1. Juli 2007 und 4 Euro am 1. Juli 2008 auf 351 Euro konnte die Preisentwicklung nur zum kleinen Teil aufgefangen werden, vielmehr hätte der Regelsatz auf 375 Euro angehoben werden müssen, um die Preisentwicklung seit 2003 auszugleichen (vgl. Anhang 1).⁸

Tabelle 1: Bestehender Regelsatz (angepasst an Rentenwert) und Regelsatzhöhen mit vollständigem Ausgleich der Preisentwicklung zwischen 2003 und Juli 2008: Datenquelle: Angaben der Bundesregierung und eigene Berechnungen.

Alterseinteilung	Regelsatz Bundesregierung		
	Regelsatz EVS Juli 2008	Konjunkturpaket II *)	mit Ausgleich Preisentwicklung Juli 2008
unter 6 Jahre	211	211	225
6 bis unter 14 Jahre		246	263

⁶ Az.: L 6 AS 336/07 (Urteil abrufbar aus der Landesrechtsprechungsdatenbank)

⁷ Pressemeldung Bundessozialgericht vom 27. Januar 2009

⁸ Anhand der bekannten Zusammensetzung des Regelsatzes lässt sich ein Regelsatz-spezifischer Preisindex ableiten. Der Regelsatz-spezifische Preisindex unterscheidet sich vom Preisindex des privaten Verbrauchs, der vom Statistischen Bundesamt monatlich erhoben und bekanntgegeben wird („Inflationsrate“), i. d. R. ist der Regelsatz-spezifische Preisindex niedriger als der Preisindex des privaten Verbrauchs.

14 Jahre			
14 bis unter 18 Jahre	281	281	300
Erwachsene (1. Person)	351	351	375

*) ohne Anhebung nach Rentenwert zum 1. Juli 2009

In Tabelle 1 sind die aktuellen Regelsätze verzeichnet sowie die vorgesehenen Kinderregelsätze nach dem Konjunkturpaket II und die Regelsatzhöhen für Kinder, die sich aus einem Regelsatz in Höhe von 375 Euro errechnen. Die fiskalischen Kosten (Nettobeträge), die ein erhöhter Regelsatz von 375 Euro zur Folge hat, sind in Tabelle 2 für das SGB II-System und die Einkommensteuer berechnet; sie betragen etwas über 3 Mrd. Euro für Deutschland insgesamt. Im Falle des SGB II-Systems fließen die zusätzlich aufzuwendenden Mittel zu einem Drittel – und damit überproportional – nach Ostdeutschland.

Tabelle 2: Fiskalische Wirkungen eines preisangepassten Regelsatzes der Bundesregierung von 375 Euro zum 1. Juli 2008 im SGB II und für die Einkommensteuer, die zusätzlichen Kosten für das SGB XII betragen ca. 200 Mio. Euro; Datenquelle: eigene Berechnungen

	in Mio. Euro (Nettobeträge)		
	SGB II-System	Steuern	Summe
Deutschland	2.100	1.000	3.100
Westdeutschland	1.400	800	2.200
Ostdeutschland	700	200	900

2.2 Erhöhung des Regelsatzes zu einem bedarfsdeckenden Existenzminimum

Die Regelsatzvorschläge des Paritätischen können mit den Regelsätzen der Bundesregierung in Tabelle 3 verglichen werden. Nach Berechnungen des Paritätischen sind die dort genannten Regelsatzhöhen von Kindern und für Erwachsene bedarfsdeckend.⁹

Tabelle 3: Paritätische Regelsatzberechnungen im Vergleich mit den geltenden Regelsätzen der Bundesregierung.

Alterseinteilung	Paritätischer Vorschlag 2008			Bundesregierung		
	Regelsatz EVS 2003	Regelsatz Januar 2005	Regelsatz Juli 2008	Regelsatz 2003 / Januar 2005	Regelsatz Juli 2008	Konjunkturpaket II *)
unter 6 Jahre	262	263	276	207	211	211
6 bis unter 14 Jahre	313	314	332			246
14 bis unter 18 Jahre	333	334	358	276	281	281

⁹ Martens, Rudolf (2008): Zur Bestimmung eines bedarfsgerechten Existenzminimums für Kinder nach dem Statistikmodell gemäß § 28 SGB XII (Sozialhilfe).- In: Was Kinder brauchen ... Für eine offene Diskussion über das Existenzminimum für Kinder nach dem Statistikmodell gemäß § 28 SGB XII (Sozialhilfe), Der PARITÄTISCHE Gesamtverband, Berlin

Erwach-sene (1. Person)	403	409	440	345	351	351
--------------------------------	------------	------------	------------	------------	------------	------------

*) Aufteilung wirksam ab 1. Juli 2009

Die vorgeschlagene Regelsatzanhebung um etwa 30 % bei den Kinderregelsätzen und 25 % beim Erwachsenenregelsatz hat eine fiskalische Wirkung von gerundet 10 Mrd. Euro pro Jahr (Nettokosten), darunter 3,3 Mrd. Euro Steuerentlastungen durch ein angestiegenes steuerliches Existenzminimum (Tabelle 4). Dabei fließen pro Jahr ca. 7 Mrd. Euro nach Westdeutschland und knapp 3 Mrd. Euro nach Ostdeutschland. Mit anderen Worten: die öffentlichen Gelder fließen in die Regionen, die es strukturpolitisch und sozialpolitisch am meisten benötigen.

Tabelle 4: Fiskalische Wirkungen der Paritätischen Regelsatzvorschläge, Datenquelle: eigene Berechnungen¹⁰

	in Mio. Euro (Nettobeträge)		
	SGB II-System	Steuern	Summe
Deutschland	6.650	3.250	9.900
Westdeutschland	4.419	2.595	7.014
Ostdeutschland	2.231	655	2.886

2.3 Volkswirtschaftliche und raumwirtschaftliche Wirkungen: SGB II und SGB XII als automatische Stabilisatoren

Allein aus dem Umfang der Bevölkerung, die auf Leistungen der sozialen Mindestsicherung angewiesen ist, ergeben sich deutliche volkswirtschaftliche Wirkungen, wenn der Regelsatz angehoben wird oder wenn sich der Empfängerkreis aufgrund der wirtschaftlichen Situation ausweitet. Nach Tabelle 5 erhielten Ende 2006 insgesamt ca. 8 Millionen Personen Leistungen der sozialen Mindestsicherungssysteme im SGB II und SGB XII, das sind 10 % der deutschen Wohnbevölkerung. Der größte Teil davon bewegt sich im SGB II-System („Hartz IV“) mit einem Anteil von rund 9 % und rund 40 Mrd. Euro Bruttoausgaben.¹¹

Tabelle 5: Empfänger von Leistungen im SGB II und SGB XII sowie Bruttoausgaben Ende 2006; Datenquelle: Statistisches Bundesamt 2008.

Leistungsart	Empfänger	Ausgaben in Mrd. Euro
Leistungen nach SGB II („Hartz IV“)	7.284.000	40,5
Mindestsicherungsleistungen im Rahmen der Sozialhilfe SGB XII	764.000	3,7
Insgesamt	8.048.000	44,2

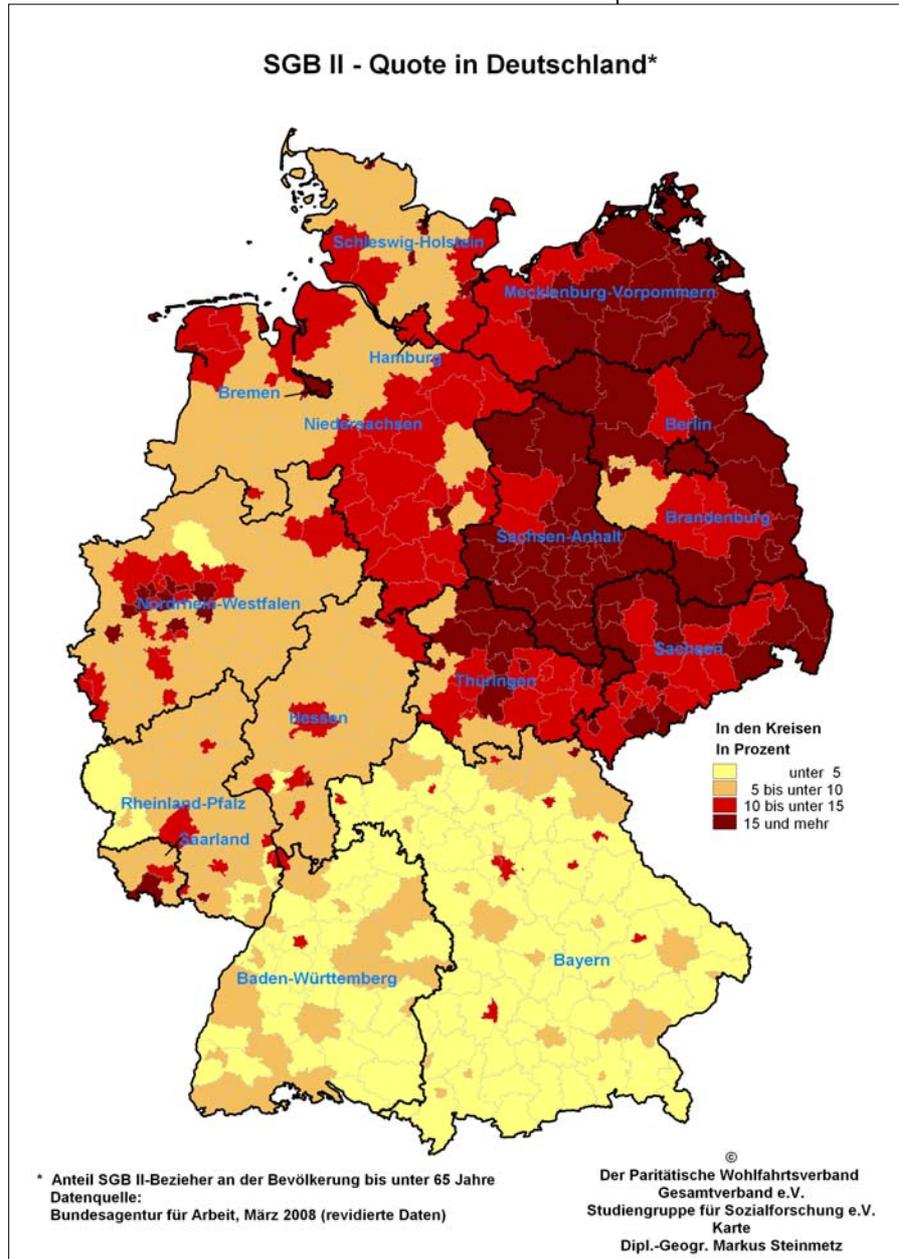
Der wirtschaftliche Nutzen einer Regelsatzanhebung zu einem bedarfsdeckenden Existenzminimum erlangt in der jetzigen Finanz- und Wirtschaftskrise eine besondere Bedeutung, da das Existenzminimum die Wirkung eines automatischen Stabilisators entfaltet. Dieser Stabilisator besitzt drei sehr vorteilhafte Eigenschaften: (1) Da die Sparquote der Haushalte mit Bezug einer SGB II- oder SGB XII-Leistung eine Sparquote in der Nähe von Null aufweisen, fließen die öffentlichen Mittel fast gänzlich in den Konsum – und (2) dies ohne zeitliche Verzögerung. Die Leistungen für das Existenzminimum umfassen etwa zu neun Zehnteln das SGB II-System („Hartz IV“) und sind (3) raumwirtschaftlich gesehen äußerst zielgenau. Regionen mit einem großen Bestand an Langzeitarbeitslosen beanspruchen entsprechend mehr Mittel als Durchschnittsregionen. Mit anderen Worten: In die Regionen, die es strukturpolitisch und sozialpolitisch am meisten benötigen, fließen auch die meisten Mittel. In der folgenden Abbildung wären dies entsprechend die Kreise, die die höchsten SGB II-Dichten aufweisen.

¹⁰ Vgl. Feil, Michael und Wiemers, Jürgen (2008): Höheres ALG II und Kindergrundsicherung. Teure Vorschläge mit erheblichen Nebenwirkungen.- IAB-Kurzbericht, 11/2008. Allerdings haben die Autoren bei ihrer Darstellung der gesamtfiskalischen Kosten vergessen zu erwähnen, dass ihre Zahlen Bruttobeträge darstellen.

¹¹ Statistische Ämter des Bundes und der Länder (2008): Soziale Mindestsicherung in Deutschland 2006.- Statistisches Bundesamt, Wiesbaden

Abbildung: Verteilung der SGB II-Quote auf Kreisebene, Anteil an der Bevölkerung unter 65 Jahren.

gerade in solchen Regionen stabilisiert, die mit den größten sozialen Problemen zu kämpfen haben.



3. Auswirkungen des Kinderbonus

3.1 Grundsätzliche Einschätzung

Unzweifelhaft befinden sich viele Familien in Deutschland in einer schwierigen wirtschaftlichen Lage. Der geplante einmalige Kinderbonus von 100 Euro pro kindergeldberechtigtem Kind kann in dieser Situation keine nachhaltige Abhilfe schaffen. Diese Einmalzahlungen können Familien zwar kurzfristig entlasten, aber davon sind keine dauerhaften Konsumimpulse zu erwarten.

Positiv bewertet der Paritätische, dass der Kinderbonus als Einmalzahlung bei Bezug von Sozialleistungen - beispielsweise bei Familien im SGB II-Bezug – nicht angerechnet wird. Des weiteren profitieren Familien mit niedrigen und mittleren Einkommen. Dass dagegen die Entlastungswirkungen bei einkommensstarken Haushalten begrenzt sind, da die Einmalzahlung bei der Einkommenssteuererklärung mit den Freibeträgen verrechnet werden, hält der Paritätische für sachgerecht.

Im folgenden weist der Paritätische auf eine wichtige Regelungslücke hin, die Familien mit Barunterhaltsleistungen für ihre Kinder betreffen.¹²

2.4 Schlussfolgerung

Alle Wirtschaftsexperten sind sich darin einig, dass es entscheidend darauf ankommt, den Konsum in Deutschland zu stützen. Im vorliegenden Konjunkturpaket II wird die Chance ausgeschlagen, wirksame Konjunkturimpulse mit einer nachhaltigen Armutsbekämpfung zu verknüpfen. Die bedarfsgerechte Anhebung der Regelsätze für Kinder und Jugendliche ist nicht nur aus der Sicht des Paritätischen überfällig. Für zehn Milliarden Euro wären mit der Anhebung der Regelsätze sowohl neue Zukunftsperspektiven für zwei Millionen Kinder und Jugendliche verbunden als auch ein wirksamer Konjunkturimpuls ausgelöst, der den Konsum

3.2 Anrechnung der Einmalzahlung von 100 Euro auf den Barunterhaltsanspruch für Kinder

Der einmalige Kinderbonus soll *unterhaltsrechtlich* wie Kindergeld behandelt werden. Folglich verringert er in entsprechender Anwendung des § 1612 b BGB den Unterhaltsanspruch des Kindes, da die Person, die Unterhalt zahlen muss, die Hälfte oder das ganze Kindergeld erhält. Damit werden unterhaltsberechtigte Kinder insbesondere alleiner-

¹² Der Paritätische bezieht sich im folgenden auf eine Ausarbeitung des Deutschen Instituts für Jugendhilfe und Familienrecht in Heidelberg (www.dijuf.de)

ziehender Elternteile gravierend benachteiligt. Ihr Barunterhalt wird im Monat der Auszahlung um 100 Euro (Volljährige) bzw. 50 Euro (Minderjährige) gekürzt.

Dieses Ergebnis werden die betroffenen Eltern nicht verstehen und als Beispiel für eine lebensferne Politikpraxis auffassen. Zudem werden vor allem die kommunalen Jugendämter mit einem unverhältnismäßigen Verwaltungsaufwand belastet, weil in Zehntausenden von Unterhaltsfällen die Forderungseinziehung und die Rückstandsrechnungen korrigiert werden müssten.

3.3 Lösungsvorschlag

Ebenso wie bei Sozialleistungen wird die Anrechnung auf den Unterhaltsanspruch ausgeschlossen, indem Art. 5 um folgenden Satz 3 ergänzt wird:

„Er ist auch nicht gemäß § 1612 b des Bürgerlichen Gesetzbuchs auf den Unterhaltsanspruch anzurechnen.“

Folgerichtig wird in der Begründung „Zu Art. 3 (§ 6 Absatz 3 – neu – Bundeskindergeldgesetz)“ folgender Satz gestrichen:

„Auf den Barunterhaltsanspruch von Kindern ist der Einmalbetrag in entsprechender Anwendung der Regelungen zur Berücksichtigung des Kindergeldes (§ 1612 b BGB) anzurechnen.“

Weitere Ausführungen mit Beispielrechnungen finden sich im Anhang 2.

Anhang (1): Fortschreibung des Regelsatzes durch Rentenwert oder Preisentwicklung

In § 4 der Regelsatzverordnung ist die Fortschreibung des Regelsatzes für die Zeiträume geregelt, in denen keine neueren EVS-Daten vorliegen. Danach wird die Fortschreibung anhand des jeweiligen aktuellen Rentenwertes der gesetzlichen Rentenversicherung vorgenommen. Mit Ausnahme der erstmaligen Festsetzung des Regelsatzes zum 1. Januar 2005 wird nach § 20 SGB II die Regelleistung der Grundsicherung für Arbeitsuchende jeweils zum 1. Juli eines Jahres entsprechend der Entwicklung des Rentenwertes angepasst.

Tabelle 6: Fortschreibung des Regelsatzes von 345 Euro (EVS 2003) anhand des Rentenwertes 2004 bis 2008 bzw. Projektion gemäß Existenzminimumbericht. Datenquelle: bzw. Projektion gemäß Existenzminimumbericht (Bundestagsdrucksache 16/11065) 2009 bis 2010.

Zeitpunkt	Entwicklung des Rentenwertes 2004 - 2008 und 2009 - 2010		Regelsatzentwicklung für Regelsatz 345 Euro (EVS 2003)	
	Änderung in %	Kumulativ in %	Stichtag RS-Verordnung	Jahresdurchschnitt
1. Juli 2004	0,00	100,00	345	345
1. Januar 2005	0,00	100,00	345	345
1. Juli 2006	0,00	100,00	345	345
1. Juli 2007	0,54	100,54	347	346
1. Juli 2008	1,10	101,65	351	349
1. Juli 2009	2,75	104,44	360	356
1. Juli 2010	1,80	106,32	367	364

Im aktuellen Existenzminimumbericht¹³ findet sich die Rentenwertentwicklung, die der Schätzerkreis der Rentenversicherung zum 1. Juli 2009 und 1. Juli 2010 zugrundelegt. Demnach ist von einer Rentenerhöhung in 2009 von 2,75 Prozent und 2010 von 1,80 Prozent auszugehen. Diese Entwicklung nach den Nullrunden zwischen 2003 und 2006 ist nicht nur der günstigen Entwicklung von Beiträgen und Beitragszahlern 2006 und 2007 zu verdanken, sondern vor allem der Tatsache, dass die Bundesregierung den Riesterfaktor in 2008 und 2009 aussetzt. Der Riesterfaktor wirkt ausschließlich als Kürzungsfaktor, da er die Belastungen der Beschäftigten beim Aufbau einer Riesterrente aus dem Rentenwert herausrechnet. Die günstige wirtschaftliche Entwicklung für Arbeitnehmer in den beiden vergangenen Jahren in Verbindung mit der politisch gewollten Aussetzung des Riesterfaktors führt nun zu deutlichen Steigerungen des Rentenwertes und damit der Regelsätze. Anders formuliert: Der Rentenwert ist als Versicherungsleistung weder bedarfsorientiert noch bedürftigkeitsabhängig und zudem – wie sich im Wahljahr 2009 zeigt – in hohem Maße abhängig von politischen Entscheidungen.

Tabelle 7: Entwicklung des Regelsatzes; Datenquelle: eigene Berechnungen.

	Einführung RS:	Erhöhung RS:	Erhöhung RS:
	1. Januar 2005	1. Juli 2007	1. Juli 2008
Regelsatz angepasst an Rentenwert	345,00	347,00	351,00
Regelsatzhöhe angepasst an RS-spezifischen Preisindex	350,09	362,96	375,22

Im Überblick ist die Rentenwertentwicklung in Tabelle 6 dargestellt. In Tabelle 7 ist dagegengerechnet die Entwicklung der Regelsätze vom 1. Januar 2005 bis zum 1. Juli 2009 mit den Rentenwerten der Tabelle 6 und anhand eines Regelsatz-spezifischen Preisindex. Anhand der bekannten Zusammensetzung des Regelsatzes lässt sich ein Regelsatz-spezifischer Preisindex ableiten.¹⁴ Legt man den bundesdeutschen Regelsatz von 345 Euro aus dem Jahre 2003 zu Grunde, so lässt sich anhand Regelsatz-spezifischer Preisindizes die Realwertentwicklung des Regelsatzes berechnen.

Im Vergleich von Tabelle 6 und 7 ergibt sich sehr eindrucksvoll, in welchem hohem Maße ein am Rentenwert angekoppelter Regelsatz hinter einer Regelsatzhöhe hinterherhinkt, die die Preisentwicklung berücksichtigt, daran ändern selbst die großen, politisch gewollten deutlichen Erhöhungen der Rentenwerte 2009 und 2010 nichts: Im Juli 2008 (Tabelle 7) würde der preisangepasste Regelsatz 375 Euro betragen und damit noch oberhalb des anhand des Rentenwert abgeleiteten Regelsatzes liegen, der im Juli 2010 einen Betrag von 367 Euro aufweisen soll (Tabelle 6).

¹³ Siebenter Existenzminimumbericht, Bundestagsdrucksache 16/11065

¹⁴ Die Rechenmethode ist ausführlich dargestellt in: Martens, Rudolf (2008): Hartz-IV-Regelsatz und Preisentwicklung: Vorschlag für einen spezifischen Preisindex zur Anpassung der Regelsätze.- In: Soziale Sicherheit, 2/2008, S. 68-73; Martens, Rudolf (2008): Gutachten zur Überprüfung der Höhe des Münchner Sozialhilferegelsatzes.- Der Paritätische Gesamtverband, 15. Februar 2008.

Anhang (2): Anrechnung des Kinderbonus

Die vorgesehene Anrechnung des Kinderbonus in entsprechender Anwendung des

§ 1612 b BGB wirft eine Fülle von Verrechnungsfolgen auf, die in vielen Fällen einen extrem erhöhten Verwaltungsaufwand darstellen.

Beispielsberechnung 1: Für das 4-jährige Kind A, das von einem Elternteil betreut wird, hat der andere Elternteil monatlichen Barunterhalt in Höhe von 100 % Mindestunterhalt abzüglich hälftigen Kindergelds zu leisten. Dies entspricht einem monatlichen Zahlbetrag in Höhe von (281 Euro – 82 Euro =) 199 Euro. Im Auszahlungsmonat des Kinderbonus sind dagegen in entsprechender Anwendung des § 1612 b Abs. 1 Nr. 1 BGB nur (199 Euro – $\frac{1}{2} \times 100 \text{ Euro}$ =) 149 Euro zu zahlen. Wird für ein Kind getrennt lebender Eltern von einem Elternteil Barunterhalt gezahlt, so führt die entsprechende Anwendung des § 1612 b BGB im Auszahlungsmonat des Kinderbonus dazu, dass für das Kind 50 Euro weniger Unterhalt gezahlt werden muss. Wie die Beispielsberechnung 1 auch zeigt, kommen die verbliebenen 50 Euro ausschließlich dem barunterhaltspflichtigen Elternteil zugute. Auch wenn die sozialpolitische Zielsetzung des Kinderbonus, Familien mit geringerem und mittlerem Einkommen und mehreren Kindern zu stärken, beiden Elternteilen zugute kommen soll, so kommt hiervon – wie die Beispielsberechnung zeigt – bei Kindern getrennt lebender oder geschiedener Eltern nur die Hälfte an. Hierdurch werden gerade Kinder alleinerziehender Elternteile besonders benachteiligt. Zudem erwächst durch die Anrechnung des Kinderbonus der Verwaltung in den Jugendämtern ein großer Aufwand: In al-

len Beistandschaftsfällen müssen die Rückstandsberechnungen und laufenden Zahlungseingänge angepasst werden.

Beispielsberechnung 2: Der betreuende Elternteil im Berechnungsbeispiel 1 steht im Bezug von SGB II-Leistungen; die Barunterhaltszahlung des anderen Elternteils wird der Bedarfsgemeinschaft Betreuender Elternteil/Kind als Einkommen angerechnet. Im Auszahlungsmonat des Kinderbonus erhält der betreuende Elternteil nur 149 Euro und nicht – wie sonst – 199 Euro Kindesunterhalt. Obwohl der Kinderbonus nicht auf Sozialleistungen angerechnet werden soll, steht der Bedarfsgemeinschaft geringes „Einkommen aus Kindesunterhalt“ zur Verfügung. Diese Folge schafft gravierende Ungerechtigkeiten im Vergleich zu Bedarfsgemeinschaften, denen keine Unterhaltszahlungen zufließen.

Beispielsberechnung 3: Für den 19-jährigen Abiturienten B, der zusammen mit einem Elternteil in einem Haushalt lebt, hat der allein barunterhaltspflichtige Elternteil monatlichen Unterhalt in Höhe von 100 % Mindestunterhalt abzüglich des vollen Kindergelds zu leisten. Dies entspricht einem monatlichen Zahlbetrag in Höhe von (432 Euro – 164 Euro =) 268 Euro. Im Auszahlungsmonat des Kinderbonus sind dagegen in entsprechender Anwendung des § 1612 b Abs. 1 Nr. 2 BGB nur (268 Euro – 100 Euro =) 168 Euro zu zahlen. Wie Beispielsberechnung 3 zeigt, kommt der Kinderbonus hier ausschließlich dem barunterhaltspflichtigen Elternteil zugute. Aufgrund der vorgesehenen Anrechnungsvorgabe verbleibt der in einem Haushalt lebenden Gemeinschaft Elternteil/Kind dagegen nichts vom ausgezahlten Kinderbonus. Die beabsichtigte Stärkung geht für diese Familie vollkommen ins Leere.

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
16. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 16(11)1298

05. Februar 2009

Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen am 9. Februar 2009

zu dem Gesetzentwurf der Fraktion der CDU/CSU und SPD

Entwurf eines Gesetzes zur Sicherung von Beschäftigung und Stabilität in Deutschland – Drucksache 16/11740 -

Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände (BDA)

I. Zusammenfassung

Beschäftigungssicherung in den Unternehmen ist in den nächsten Monaten eine vorrangige Aufgabe zur Bewältigung der konjunkturpolitischen Herausforderung. Dabei kann insbesondere Kurzarbeitergeld ein wichtiger Ansatz sein, um Beschäftigung im Rahmen eines Gesamtpaketes zu stabilisieren. Die vorgesehenen Neuregelungen zum Kurzarbeitergeld können einen wichtigen Beitrag hierzu und damit gegen einen sich verstärkenden wirtschaftlichen Abschwung leisten.

Die BDA unterstützt deshalb die Beschlüsse der Bundesregierung, neben der Verlängerung der Bezugsdauer für Kurzarbeitergeld nun auch die finanzielle Belastung für die Betriebe in Bezug auf Kurzarbeitergeld zu verringern und das Antragsverfahren zu vereinfachen. Dies gilt insbesondere für die Erstattung von 50 % der vom Arbeitgeber allein zu tragenden Beiträge zur Sozialversicherung, den Verzicht auf den Aufbau negativer Arbeitszeitkonten (Minusstunden) und der Berechnung des Kurzarbeitergeldes in Fällen von Beschäftigungssicherungsvereinbarungen nach dem Arbeitsentgelt, das der Arbeitnehmer ohne die Arbeitszeit- und Entgeltabsenkung erzielt hätte. Hiermit wird auch wichtigen Forderungen der BDA entsprochen.

Allerdings sind die vorgesehenen Maßnahmen an einigen Stellen noch nicht hinreichend oder gewährleisten aufgrund ihrer unklaren Voraussetzungen keine Rechtssicherheit für die Unternehmen, obwohl gerade dies in der Krise erforderlich ist.

Die Zielsetzung, Zeiten der Kurzarbeit so weit wie möglich für sinnvolle Qualifizierung zu nutzen, ist grundsätzlich vernünftig und wird von der BDA deshalb nachdrücklich unterstützt. Die im Gesetzentwurf vorgesehene rechtliche Verbindung von Kurzarbeit und Qualifizierung stellt dies aber geradezu auf den Kopf. Von ihr ginge der Fehlanreiz aus, irgendeine Qualifizierung durchzuführen, nur um die zusätzliche finanzielle Entlastung beim Kurzarbeitergeld zu erhalten. Deshalb sollte auf die geplante rechtliche Verknüpfung von Kurzarbeit und Qualifizierung als Voraussetzung zur Erstattung des vollen Sozialversicherungsbeitrags besser verzichtet werden.

Bleibt es bei der jetzigen Regelung, dürfen aber zumindest nicht Arbeitgeber benachteiligt werden, die ihre betrieblichen Möglichkeiten ausgeschöpft haben, um Qualifizierung während Kurzarbeit anzubieten. Die Voraussetzung der Qualifizierung muss deshalb auch dann als erfüllt gelten, wenn eine vom Arbeitgeber angebotene Weiterbildung vom Arbeitnehmer nicht angenommen wird, aus Gründen in der Person des Arbeitnehmers nicht sinnvoll ist, oder aufgrund eines Beschäftigungstarifvertrages eine betriebliche Vereinbarung zur Qualifizierung besteht. Außerdem muss in der Gesetzesbegründung die bestehende Rechtsunsicherheit zum Tatbestandsmerkmal der „Berücksichtigungsfähigkeit“ einer Qualifizierungsaufnahme vermieden werden.

Eine Beschäftigungssicherungsvereinbarung darf sich nicht nur für das Kurzarbeitergeld sondern auch für das Arbeitslosengeld nicht zum Nachteil der Betroffenen auswirken. Hat der Arbeitnehmer ein geringeres Arbeitslosengeld zu befürchten, bildet auch dies eine kontraproduktive Hürde für sinnvolle Vereinbarungen zur Beschäftigungssicherung. Deshalb muss dringend noch eine der Bemessung des Kurzarbeitergeldes entsprechende Regelung zum Arbeitslosengeld in den Gesetzentwurf aufgenommen werden.

Dringend notwendig ist auch die von der Wirtschaft (BDA, BDI, ZDH, DIHK) geforderte wesentliche Verfahrenserleichterung beim Kurzarbeitergeld hinsichtlich der detaillierten Darlegung der Unvermeidbarkeit des Arbeitsausfalls. Ohne diese wird es insbesondere nicht gelingen, kleine und mittlere Unternehmen erstmals für den Einsatz von Kurzarbeitergeld zu gewinnen. Wenn eine solche Verfahrenserleichterung auch nicht auf gesetzlicher Ebene für notwendig gehalten wird, dann muss sie zumindest auf der Verwaltungsebene umgesetzt werden. Die dazu von Bundesagentur für Arbeit und Bundesministerium für Arbeit und Soziales vorgesehenen Vereinfachungen des Anzeige- und Antragsverfahrens sind nachdrücklich zu begrüßen.

Wichtig ist auch die Stabilisierung des Beitragssatzes zur Arbeitslosenversicherung bei 2,8 %. Es sollte allerdings verhindert werden, dass die Arbeitslosenversicherung, die über ihre eigentliche Aufgabe hinaus mit Milliarden schweren konjunkturpolitischen Sondermaßnahmen zur Stabilisie-

zung der Beschäftigung beiträgt, mit einer hohen Schuldenlast aus der Krise hervorgeht. Deshalb sollte die Arbeitslosenversicherung nicht schlechter behandelt werden als Bund, Länder und Kommunen, deren Mehrausgaben größtenteils aus dem Sondervermögen „Investitions- und Tilgungsfonds“ getragen werden, und auch die Ende 2010 bestehende Restschuld der Arbeitslosenversicherung in diesen überführt und so getilgt werden.

Hinsichtlich Qualifizierung von Beschäftigten muss klar sein und bleiben, dass dies nicht Aufgabe der beitragsfinanzierten Arbeitslosenversicherung, sondern von Betrieben und Beschäftigten selbst ist. Deshalb ist die mit dem Gesetzentwurf vorgesehene fast uferlose Ausweitung der Weiterbildungsförderung durch die Bundesagentur für Arbeit auch auf qualifizierte Beschäftigte abzulehnen. Zumindest muss im Gesetz hierzu noch eine klare Befristung aufgenommen werden.

II. Im Einzelnen

1. Kostenentlastung beim Kurzarbeitergeld

a) Sachverhalt

Der Arbeitgeber wird von der Hälfte der Sozialversicherungsbeiträge bei Kurzarbeit durch pauschalierte Erstattung durch die Bundesagentur für Arbeit entlastet. Dies gilt auch für das Saison-Kurzarbeitergeld in Form einer Erstattung an das Umlage-System. Zudem ist eine vollständige Erstattung des Gesamtsozialversicherungsbeitrags möglich, wenn während Kurzarbeit eine „berücksichtigungsfähige“ Qualifizierungsmaßnahme durchgeführt wird, deren zeitlicher Umfang min. 50 % der Ausfallzeit betragen muss. Nach der Gesetzesbegründung sind Weiterbildungen auch dann berücksichtigungsfähig, wenn Maßnahme und Träger nicht nach der Anerkennungs- und Zulassungsverordnung – Weiterbildung (AZWV) zugelassen sind, wenn „im eigenen Betrieb mit eigenem Personal“ qualifiziert wird, sofern diese Qualifizierungen nach Qualität und zeitlichem Umfang einer zertifizierten Maßnahme vergleichbar sind. Dies muss mit einem konkreten Qualifizierungsplan belegt werden.

b) Bewertung

Die Entlastung des Arbeitgebers von der Hälfte der Sozialversicherungsbeiträge bei Kurzarbeit ist uneingeschränkt zu begrüßen. Die BDA plädiert auch dafür, die durch Kurzarbeit ausgefallene Arbeitszeit grds. für Weiterbildungen zu nutzen. Diese Zielsetzung wird allerdings durch die geplante rechtliche Verknüpfung von Kurzarbeit und Qualifizierung regelrecht auf den Kopf gestellt. Es entstehen Fehlanreize, irgendeine Qualifizierungsmaßnahme durchzuführen, nur um die nicht unerhebliche zusätzliche finanzielle Entlastung bei den Sozialversicherungsbeiträgen für Bezieher von Kurzarbeitergeld zu erhalten. Auf diese rechtliche Verknüpfung von Kurzarbeit und Qualifizierung als Voraussetzung zur Erstattung des vollen Sozialversicherungsbeitrags sollte deshalb besser verzichtet werden.

Die gesetzliche Voraussetzung der „Berücksichtigungsfähigkeit“ einer beruflichen Qualifizierungsmaßnahme ist in hohem Maße unbestimmt. Nach der Gesetzesbegründung sind Maßnahmen berücksichtigungsfähig, „die berufliche Fertigkeiten, Kenntnisse und Fähigkeiten erweitern, der technischen Entwicklung anpassen oder das Ziel haben, einen beruflichen Aufstieg zu ermöglichen, einen beruflichen Abschluss zu vermitteln oder zu einer beruflichen Tätigkeit

zu befähigen.“ Nicht berücksichtigungsfähig sollen dabei nach der Gesetzesbegründung nicht nur Maßnahmen sein, zu denen der Arbeitgeber gesetzlich verpflichtet ist und die in seinem ausschließlichen Interesse liegen, sondern auch Qualifizierungen, die im „erkennbar überwiegenden Interesse des Unternehmens sind.“ Dies übersieht, dass sinnvolle betriebliche Qualifizierungen in der Regel sowohl im Interesse des Arbeitnehmers als auch des Arbeitgebers sind. Mit der Feststellung, ob dies auf einer Seite überwiegt, dürften die Sachbearbeiter in den Arbeitsagenturen vollständig überfordert sein. Deshalb sollte der Halbsatz im „erkennbar überwiegenden Interesse des Unternehmens“ in der Gesetzesbegründung gestrichen werden.

Da nach der Gesetzesbegründung für die Berücksichtigungsfähigkeit zu Recht eine Zulassung der Maßnahme und des Trägers nach der AZWV nicht erforderlich ist, wenn die Weiterbildung im eigenen Betrieb mit eigenem Personal stattfindet, sollte klargestellt werden, dass dies z. B. auch dann gilt, wenn nicht speziell AZWV-zugelassene externe Dienstleister die Weiterbildung im Betrieb durchführen. Generell kann das richtige Ziel des Gesetzentwurfes, jetzt auf möglichst breiter Front schnell und flexibel sinnvolle Qualifizierungen in den Betrieben anzustoßen, nur erreicht werden, wenn an diese Qualifizierungen keine unnötigen bürokratischen und zeitverzögernden Anforderungen gestellt werden.

Deshalb müssen Weiterbildungen auch als grundsätzlich berücksichtigungsfähig eingestuft werden, die aufgrund von Qualifizierungstarifverträgen durchgeführt werden. Soweit sich die mit den wirtschaftlichen und betrieblichen Verhältnissen vertrauten Tarifpartner im Rahmen solcher Tarifverträge auf Voraussetzungen und Inhalte von Weiterbildungen geeinigt haben, sollte sich die Bundesagentur für Arbeit nicht über diese Vereinbarung hinwegsetzen und hierauf basierende Weiterbildungen als nicht berücksichtigungsfähig behandeln (müssen).

Schließlich bleiben nach dem Entwurf noch folgende wichtige Fragen offen: Werden bspw. die Beiträge auch dann erstattet, wenn der Kurzarbeiter während der Weiterbildungsmaßnahme erkrankt und dadurch nicht mehr in einem Umfang teilnehmen kann, der 50 % der Ausfallzeit beträgt? Was ist, wenn der Arbeitnehmer nicht teilnehmen will oder es in seinem persönlichen Fall keinen Sinn macht? Auch in diesen Konstellationen ist es gerechtfertigt, dem Arbeitgeber die vollständige Entlastung von den Sozialversicherungsbeiträgen zu gewähren, denn es liegt hier außerhalb seines Machtbereiches, eine sinnvolle Qualifizierung durchzuführen. Soweit im Betrieb auf der Grundlage eines Qualifizierungstarifvertrages eine betriebliche Vereinbarung zur Qualifizierung besteht, wird der rechtspolitischen Zielsetzung des Gesetzentwurfes „Qualifizieren statt Entlassen“ bereits entsprochen. Deshalb sollte auch dies als Erfüllungstatbestand aufgenommen werden.

c) Vorschläge

Die BDA schlägt deshalb vor

- § 421t Abs. 1 S. 1 Nr. 2 in Art. 9 des Entwurfes wie folgt zu ergänzen:
 „Diese Voraussetzungen gelten auch als erfüllt wenn:
 - a. der Arbeitgeber dem Arbeitnehmer eine Qualifizierungsmaßnahme angeboten hat, die vom Arbeitnehmer nicht angenommen wurde,

- b. Qualifizierungsmaßnahmen bei einem Arbeitnehmer aufgrund seiner persönlichen Situation nicht sinnvoll sind oder
- c. im Betrieb auf der Grundlage eines Qualifizierungsstarifvertrages eine betriebliche Vereinbarung zur Qualifizierung besteht.“
- die Wörter „oder erkennbar überwiegenden“ in der Begründung zu Art. 9 Nr. 6 zu § 421t Abs. 1 S. 1 Nr. 2 zu streichen.
- die Begründung zu Art. 9 Nr. 6 zu § 421t Abs. 1 S. 1 Nr. 2 zu ergänzen:
 - a. wenn die Weiterbildung im eigenen Betrieb mit eigenem Personal „oder z. B. auch mit externen Dienstleistern“ stattfindet.
 - b. Nach „anderen beruflichen Tätigkeit zu befähigen.“ Wird folgender Satz angefügt:
„Berücksichtigungsfähig sind Weiterbildungen generell auch dann, wenn sie als Grundlage von Qualifizierungsstarifverträgen durchgeführt werden.“

2. Verfahrensvereinfachungen beim Kurzarbeitergeld (und Saison-kurzarbeitergeld)

a) Sachverhalt

Werden in den Betrieben Arbeitszeitkonten genutzt, müssen in den Jahren 2009 und 2010 in diesem Rahmen keine negativen Arbeitszeitsalden aufgebaut werden, bevor Kurzarbeitergeld bezogen werden kann. Arbeitsausfall, der nur noch mit dem Aufbau von sog. Minusstunden vermieden werden kann, gilt nicht allein wegen dieser Möglichkeit als vermeidbar. In dieser Zeit genügt auch der Nachweis eines individuellen Entgeltausfalls beim einzelnen Arbeitnehmer von min. 10 %, um für diesen Beschäftigten Kurzarbeitergeld zu erhalten; nicht erforderlich ist, dass dieser Entgeltausfall ein Drittel der Beschäftigten des Betriebes betrifft.

Für die Zeitarbeit wird durch eine Ergänzung in § 11 Abs. 4 AÜG klargestellt, dass auch hier Kurzarbeitergeld bezogen werden kann.

b) Bewertung

Dass die im Betrieb zulässigen Schwankungen der Arbeitszeit nicht durch den Aufbau von negativen Arbeitszeitsalden genutzt werden müssen, bevor Kurzarbeitergeld in Anspruch genommen werden kann, entspricht auch einer Forderung der BDA. Den Betrieben ist es in der jetzigen wirtschaftlichen Situation nicht zumutbar, mit der Zahlung von Arbeitsentgelt für noch nicht geleistete Arbeit in Vorleistung zu treten, ohne zu wissen, ob und wann die bereits bezahlte Arbeit eingefordert werden kann.

Ebenfalls positiv ist die Verfahrenserleichterung in Form des Verzichts auf das Drittelerfordernis zu bewerten. Indem nur noch für jeden Arbeitnehmer auf den individuellen Arbeitsausfall von mindestens 10 % abgestellt wird, werden komplizierte Bestimmungen von selbständigen Betriebsabteilungen überflüssig. Außerdem wird somit in bestimmten Branchen der Nachweis eines erheblichen Arbeitsausfalls erleichtert.

Um Kurzarbeitergeld in der jetzigen Situation insbesondere auch für kleine und mittelständische Unternehmen handhabbar zu machen, sollte die Durchführung verfahrensmäßig weitgehend vereinfacht werden. So sollte an Stelle der heute notwendigen detaillierten Darlegung der Unvermeidbarkeit

des Arbeitsausfalls eine Vereinfachung des Anzeigeverfahrens dahingehend treten, dass während der verlängerten Durchführungsmöglichkeit von Kurzarbeitergeld für die Anzeige und Beantragung die Versicherung des Arbeitgebers ausreicht, dass der dargelegte Arbeitsausfall unvermeidbar ist und insbesondere nicht durch den Einsatz von Arbeitszeitkonten oder Gewährung des Erholungsurlaubs verhindert werden kann. Im Ergebnis würde so auf die von den Arbeitsagenturen in der jetzigen Lage ohnehin nicht leistbaren detaillierten Einzelfallprüfung der „Unvermeidbarkeit des Arbeitsausfalls“ sowie der „wirtschaftlichen Ursachen“ vorübergehend verzichtet werden. Allerdings wäre es auch ausreichend, wenn – wie derzeit vom Bundesministerium für Arbeit und Soziales vorgesehen – die gleiche Verfahrenserleichterung auf Verwaltungsebene durch Vereinfachung des Anzeigeformulars erreicht wird.

Sofern der Gesetzgeber die oben vorgeschlagene Verfahrensvereinfachung auf der Verwaltungsebene nicht für umsetzbar hält, sollte eine Ermächtigung für die Bundesregierung eingeführt werden, im Falle der Gefahr einer schwerwiegenden Störung am Arbeitsmarkt durch Verordnung befristet die Verfahrenserleichterung zu gewährleisten.

Die mit der Änderung im Arbeitnehmerüberlassungsgesetz vorgesehene Gleichbehandlung der Zeitarbeitnehmer mit anderen Arbeitnehmern ist zu begrüßen. Es ist nur gerechtfertigt, dass auch für Zeitarbeitnehmer wie für alle anderen Arbeitnehmer das Instrument der Kurzarbeit Anwendung findet.

3. Berechnung des Kurzarbeitergeldes nach Beschäftigungssicherungsvereinbarungen

a) Sachverhalt

Für Arbeitnehmer, deren Arbeitszeit und -entgelt im Rahmen einer kollektiven Vereinbarung zur Beschäftigungssicherung abgesenkt worden war, soll Kurzarbeitergeld bis zum 31. Dezember 2010 nach dem zuvor gezahlten tariflichen Entgelt bemessen werden.

b) Bewertung

Richtig ist es, die Berechnung des Kurzarbeitergeldes nach einer Beschäftigungssicherungsvereinbarung nicht nach dem abgesenkten Entgelt, sondern dem zuvor gezahlten tariflichen Entgelt zu bemessen. Unternehmen, die vom derzeitigen globalen Nachfragerückgang betroffen sind, können durch betriebliche Vereinbarungen zur Arbeitszeit- und Entgeltabsenkung Beschäftigung sichern. Viele Unternehmen nutzen diesen Weg bereits und leisten so ihren Beitrag, um erhebliche Auftragsschwankungen betrieblich abzufedern. Diese Eigeninitiative darf sich aber später, wenn doch Kurzarbeitergeld oder Arbeitslosengeld bezogen werden muss, für die Betroffenen nicht nachteilig auswirken. Anderenfalls würde flexibles Handeln von Arbeitgebern und Arbeitnehmern „bestraft“ und dadurch der Abschluss notwendiger betrieblicher Vereinbarungen zur Beschäftigungssicherung regelrecht konterkariert.

Deshalb ist es bedauerlich und nicht nachzuvollziehen, dass im Gesetzentwurf eine Regelung fehlt, ebenso wie das Kurzarbeitergeld auch das Arbeitslosengeld nach einer Beschäftigungssicherungsvereinbarung nicht nach dem abgesenkten Entgelt zu bemessen. Dies führt dazu, dass Arbeitnehmer, die sich zu solchen Vereinbarungen zur Beschäfti-

gungssicherung bereit erklären, im Nachhinein ein geringeres Arbeitslosengeld erhalten. Das ist ebenso inkonsequent und kontraproduktiv, wie die bisherige Regelung zum Kurzarbeitergeld, die nun zu Recht verändert werden soll.

Dieses Problem kann mit den heute bestehenden rechtlichen Ansätzen anders als vielfach in der Diskussion dargestellt nicht ausreichend gelöst werden:

- Die Erweiterung der Bemessungsgrundlage für das Arbeitslosengeld nach § 130 Abs. 3 S. 1 Nr. 2 SGB III von einem auf zwei Jahre ist nicht ausreichend, weil dies die Nachteile für die Beschäftigten nur unbefriedigend abschwächen kann. Zwar ist hierdurch die Möglichkeit gegeben, dass in größerem Umfang auch reguläres Arbeitsentgelt mit in die Bemessung einfließt. Da aber auch das gekürzte Arbeitsentgelt für die Berechnung des Arbeitslosengeldes weiter mit maßgeblich bleibt, hat der Beschäftigte insgesamt gleichwohl ein verringertes Arbeitslosengeld. Der Nachteil ist dabei umso größer, je länger die Beschäftigungssicherung zuvor andauerte.
- Auch die Regelung in § 130 Abs. 2 S. 1 Nr. 4 SGB III für eine Teilzeitvereinbarung hilft nicht weiter. Sie setzt voraus, dass die Arbeitszeit auf unter 80 Prozent abgesenkt wird und schließt damit fast alle heute bestehenden Beschäftigungssicherungsvereinbarungen in Tarifverträgen aus. Außerdem ist die trotzdem immer wieder als ausreichend genannte Norm schon deshalb nicht einschlägig, weil sie sich auf eine auf Dauer angelegte Teilzeitvereinbarung, nicht aber die zur Beschäftigungssicherung nur vorübergehende Absenkung der Arbeitszeit bezieht.

Notwendig ist deshalb eine Regelung, die entsprechend der vorgesehenen Bemessung des Kurzarbeitergeldes nach Beschäftigungssicherungsvereinbarungen auch eine Schlechterstellung beim Arbeitslosengeld vermeidet.

c) Vorschlag

In § 131 Abs. 3 SGB III wird nach Nr. 2 folgende Nr. 3 eingefügt:

„Für Zeiten, in denen der Arbeitslose auf Grund von kollektivrechtlichen Beschäftigungssicherungsvereinbarungen ein geringeres Arbeitsentgelt als das vertraglich vereinbarte Arbeitsentgelt bezogen hat, das Arbeitsentgelt, das der Arbeitslose ohne die Beschäftigungssicherungsvereinbarung erzielt hätte.“

4. Stabilisierung des Beitragssatzes mit Darlehensverpflichtung des Bundes

a) Sachverhalt

Der Beitragssatz zur Arbeitsförderung bei 2,8 % wird bis Ende 2010 durch eine entsprechende Absenkung des gesetzlichen Beitragssatzes stabilisiert. Mit der Stabilisierung des Beitragssatzes ist eine Ausgleichsverpflichtung des Bundes verbunden, indem Defizite der Bundesagentur für Arbeit darlehensweise abgesichert werden. Kann die Bundesagentur für Arbeit das Darlehen bis zum Schluss des Haushaltsjahres nicht zurückzahlen, gilt die Rückzahlung als bis zum Schluss des folgenden Haushaltsjahres gestundet.

b) Bewertung

Die Beitragsgarantie ist zur Stabilisierung der Lohnzusatzkosten in der Krisenzeit sehr zu begrüßen. Der Arbeitslosenversicherung ist es vor allem auch durch tiefgreifende Reformen und einem konsequenten Mitteleinsatz nach Wirkung und Wirtschaftlichkeit als einzigem Sozialversicherungszweig gelungen, im Aufschwung erhebliche finanzielle Reserven aufzubauen. Wir unterstützen ausdrücklich, dass die Rücklagen der Bundesagentur für Arbeit von insgesamt rund 17 Mrd. € nun auch gezielt zur Stabilisierung des Arbeitsmarktes durch konjunkturpolitische Sondermaßnahmen wie den durchgreifend erleichterten Einsatz von Kurzarbeitergeld verwendet werden sollen. Es sollte allerdings unbedingt verhindert werden, dass die Arbeitslosenversicherung mit einer hohen Schuldenlast aus der Krise hervorgeht. Voraussichtlich werden die Rücklagen der Bundesagentur für Arbeit vor allem auch wegen der richtigen, mit den Konjunkturpaketen beschlossenen vorübergehenden Maßnahmen zur Ausweitung der Kurzarbeit und der Beitragsgarantie für die Arbeitslosenversicherung bis Ende 2010 mehr als aufgebraucht sein. Es ist zu erwarten, dass die Bundesagentur für Arbeit bis zu diesem Zeitpunkt ganz erhebliche Schulden machen muss. Es ist nicht einzusehen, wenn das gute Haushalten der Bundesagentur für Arbeit nun faktisch bestraft würde und die Arbeitslosenversicherung bei der Tilgung von Mehrbelastungen aus dem Konjunkturpaket II schlechter behandelt würde als Bund, Länder und Kommunen, deren Mehrausgaben großteils aus dem Sondervermögen „Investitions- und Tilgungsfonds“ getragen werden. Deshalb sollte hier für eine Gleichbehandlung gesorgt und auch die Mehrbelastungen der Arbeitslosenversicherung – begrenzt auf die Restschuld Ende 2010 – durch Aufnahme in den Investitions- und Tilgungsfonds getilgt werden. Bleibt es bei der Darlehensregelung, ist die Handlungsfähigkeit der Arbeitslosenversicherung gefährdet, wenn sie mit einem erdrückenden Schuldenberg in den nächsten Aufschwung startet. Dies kann ebenso wenig im Gesamtinteresse sein, wie ein nachteiliger Beitragssprung nach der Krise.

c) Vorschlag

- Art 6 des Entwurfs wird wie folgt geändert:
 - a) in § 2 werden die Wörter „bis zu einem Betrag von 16,9 Milliarden Euro“ gestrichen
 - b) § 2 wird um einen sechsten Spiegelstrich ergänzt:

„- Tilgung des Darlehens gemäß § 365 SGB III [Art. 9 Nr. 5], das von der Bundesagentur für Arbeit bis zum 31. Dezember 2010 nicht zurückgezahlt werden kann.“
 - c) In der Anlage zu § 3 Abs. 2 Wirtschaftsplan des Sondervermögens „Investitions- und Tilgungsfonds (ITF) die Titelgruppe 07 eingefügt:

„Tilgung des Darlehens, das von der Bundesagentur für Arbeit bis zum 31. Dezember 2010 nicht zurückgezahlt werden kann.“
- Art. 9 Ziff. 5 des Entwurfs wird wie folgt geändert:
 - a) der bisherige § 365 wird Absatz 1
 - b) folgender Absatz 2 wird eingefügt:

„Das Darlehen des Bundes, das bis zum 31. Dezember 2010 von der Bundesagentur für Arbeit nicht zurückgezahlt werden kann, wird in das Sondervermögen „Investitions- und Tilgungsfonds“ [Art. 6] eingestellt und gilt damit durch die Bundesagentur für Arbeit als getilgt.“

- Alternativ müssten zumindest die befristeten Maßnahmen zur Ausweitung des Kurzarbeitergeldes sowie zur zusätzlichen Förderung von Qualifizierungsmaßnahmen statt aus Beitragsmitteln aus Steuern finanziert werden.

5. Ausbau der Qualifizierung für Beschäftigte und Arbeitslose

a) Sachverhalt

Die berufliche Weiterbildung von Arbeitnehmern wird durch die Übernahme der Qualifizierungskosten gefördert, wenn der Erwerb der beruflichen Qualifikation vier Jahre zurückliegt und der Arbeitnehmer in den letzten vier Jahren an keiner beruflichen Weiterbildung teilgenommen hat. Dies erfolgt durch eine Erweiterung des Anwendungsbereichs des WeGebAU-Programms der Bundesagentur für Arbeit. Die genannten Arbeitnehmer können bei der Weiterbildung unabhängig von Betriebsgröße und Alter gefördert werden.

Ebenfalls durch die Übernahme der Qualifizierungskosten können Weiterbildungen von Zeitarbeitnehmern gefördert werden, die in den Jahren 2007 und 2008 nach dem AÜG sozialversicherungspflichtig beschäftigt waren und die Arbeitslosigkeit durch die Wiederaufnahme der Beschäftigung bei demselben Verleiher beenden.

Außerdem werden die Umschulungen zum Alten- und Krankenpfleger, die bis zum 31. Dezember 2010 beginnen, gefördert, indem auf eine Finanzierungsbeteiligung Dritter im dritten Jahr der Umschulung verzichtet wird und stattdessen die Bundesagentur für Arbeit die vollständige Finanzierung übernimmt.

b) Bewertung

Gegen die Förderung von arbeitslosen ehemaligen Zeitarbeitnehmern bestehen keine Bedenken, da sie als Arbeitslose ohnehin grds. durch Übernahme von Weiterbildungskosten gefördert werden können (§ 77 SGB III).

Entschieden abzulehnen ist die Öffnung des Programms WeGeBaU für die Weiterbildung bereits qualifizierter Arbeitnehmer. Eine pauschale Öffnung der Arbeitslosenversicherung für Weiterbildung unter derart vagen Kriterien selbst für Akademiker würde die vorrangige Verantwortung von Betrieben und Arbeitnehmern für die Weiterbildung aushebeln und in der Arbeitslosenversicherung „ein Fass ohne Boden“ aufmachen. Eine breit angelegte, nicht zielgerichtete Weiterbildung von Beschäftigten in den Unternehmen ist nicht mit Sinn und Zweck einer Arbeitslosenversicherung zu vereinbaren. Sollte es bei dieser Regelung bleiben, muss aber zumindest die zeitliche Befristung bis zum 31. Dezember 2010 in den neuen § 421 t Abs. 4 SGB III (Art. 9 des Entwurfes) aufgenommen werden. Zwar ist bisher diese zeitliche Befristung über den Bezug zu § 417 S. 1 SGB III gegeben. Würde aber durch eine zukünftige Gesetzesänderung die allgemeine Regelung des § 417 SGB III über den 31. Dezember 2010 hinaus verlängert werden, würde quasi durch „die Hintertür“ auch die Förderung der Weiterbildung qualifizierter Arbeitnehmer gemäß des neuen § 421 t Abs. 4 SGB III zeitlich verlängert werden. Dies muss eindeutig ausgeschlossen werden.

Auch wenn die Umschulungen zum Alten- und Krankenpfleger aufgrund der demographischen Entwicklung und der damit verbundenen Beschäftigungschancen in diesem Bereich arbeitsmarktpolitisch sinnvoll sind, ist die alleinige Finanzierung aus Mitteln der Arbeitslosenversicherung gleichwohl abzulehnen. Die gesamte Verantwortung für die Ausbildung wird so auf die Arbeitslosenversicherung verlagert, weil die Bundesländer mit dieser Regelung von den finanziellen Lasten für die schulische Ausbildung befreit werden.

c) Vorschlag

Zumindest muss § 421 t Abs. 4 SGB III wie folgt ergänzt werden:

nach „Abweichend von den Voraussetzungen des § 417 S. 1 Nr. 1 und 3 können Arbeitnehmer“ sind die die Wörter „bis zum 31. Dezember 2010“ einzufügen.

6. Doppelqualifizierungen vermeiden – flexible Regelungen schaffen

Das Beschäftigungssicherungsgesetz sollte zum Anlass genommen werden, um folgenden Sachverhalt, des dringend einer Regelung bedarf, mit zu regeln.

a) Sachverhalt

Einer außerbetrieblichen Berufsausbildung muss heute immer eine mindestens sechsmontatige Berufsvorbereitungsmaßnahme vorgeschaltet sein (vgl. § 242 Abs. 1 Nr. 2 SGB III).

b) Bewertung

Hierdurch wird eine Berufsvorbereitung selbst dann zur Pflicht, wenn sie gar nicht erforderlich ist, und führt damit zu unnötigen Doppelqualifizierungen und einer erheblichen Ressourcenverschwendung von Zeit und Geld. Die starre Regelung muss daher zugunsten einer flexiblen, bedarfsgerechten Lösung abgelöst werden, die auf die individuellen Voraussetzungen des jeweiligen Jugendlichen abzielt. Es geht darum, ein bestehendes Instrument zu optimieren, nicht auszuweiten; auch der Vorrang betrieblicher Ausbildung bleibt hiervon unberührt.

c) Vorschlag

In Art. 9 des Entwurfs wird nach Nr. 6 folgende Nr. 7 eingefügt:

Nach § 421 t wird folgender § 421u eingefügt:

§ 421u Berufsausbildung in außerbetrieblichen Einrichtungen

Abweichend von § 241 Abs. 2 Satz 1 Nr. 2 in der Fassung bis 31. Juli 2009 und § 242 Abs. 1 Nr. 2 in der Fassung ab 1. August 2009 kann in begründeten Ausnahmefällen zugunsten von sozial benachteiligten Auszubildenden bis zum 31. Dezember 2011 vom Erfordernis der vorherigen Teilnahme an einer berufsvorbereitenden Bildungsmaßnahme mit einer Dauer von mindestens sechs Monaten abgesehen werden.

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
16. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 16(11)1289

04. Februar 2009

Information für den Ausschuss

**zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen am 9. Februar 2009 zu dem
Gesetzentwurf der Fraktion der CDU/CSU und SPD – Entwurf eines Gesetzes zur
Sicherung von Beschäftigung und Stabilität in Deutschland – Drucksache 16/11740 -**

Deutsches Institut für Jugendhilfe und Familienrecht (DIJuF) e.V.

I. Vorbemerkung

Die vorgesehene Regelung zum einmaligen Kinderbonus ist in einem praktisch sehr wesentlichen Punkt widersprüchlich und sozialpolitisch mehr als fragwürdig. Unterhaltsberechtigten Kindern wird der Kinderbonus durch Anrechnung auf den Unterhalt vorenthalten. Dies trifft nicht nur ausgerechnet die Haushalte der Alleinerziehenden als der Personengruppe, die besonderen finanziellen Belastungen ausgesetzt ist, sondern erzeugt auch einen - sachlich nicht zu rechtfertigenden - enormen Verwaltungsaufwand bei der Verrechnung mit den Kindesunterhaltsansprüchen in Jugendämtern, Familiengerichten und anderen Behörden.

1. Problem

Einerseits wird zu Recht ausdrücklich festgelegt, dass der Kinderbonus als Einmalbetrag bei Sozialleistungen, deren Zahlung von anderem Einkommen abhängig ist, nicht als Einkommen des Kindes gilt. Auch der staatliche Unterhaltsvorschuss nach § 1 UVG wird nicht etwa durch Anrechnung verringert.

Andererseits legt aber die Gesetzesbegründung nahe: Dieser einmalige Kinderbonus soll unterhaltsrechtlich wie Kindergeld behandelt werden. Folglich soll er in entsprechender Anwendung des § 1612 b BGB den Unterhaltsanspruch des Kindes im Monat der Zahlung durch Anrechnung verringern. Damit werden unterhaltsberechtigte Kinder insbesondere alleinerziehender Elternteile gravierend benachteiligt. Ihr Barunterhalt wird im Monat der Auszahlung um 100 Euro (Volljährige) bzw. 50 Euro (Minderjährige) gekürzt.

Das erklärte Ziel, durch den Kinderbonus „gezielt und kurzfristig ein(en) zusätzlichen Nachfrageimpuls insbesondere für Familien mit geringerem Einkommen und mehreren Kindern zur Stärkung der Konjunktur“ zu schaffen, wird daher bei unveränderter Übernahme der vorgesehenen Regelung glatt verfehlt.

Dieses Ergebnis werden die betroffenen Eltern nicht verstehen und als Beispiel für eine lebensferne Politikpraxis auffassen.

Zudem werden vor allem die kommunalen Jugendämter mit einem unverhältnismäßigen Verwaltungsaufwand be-

lastet, weil in Zehntausenden von Unterhaltsfällen die Forderungseinziehung und die Rückstandsberechnungen korrigiert werden müssen. In nahezu jedem dieser Fälle wird den betreffenden Elternteilen erklärt werden müssen, dass hier kein gesetzgeberisches Versehen vorliegt, sondern entgegen der politischen Ankündigung von vornherein beabsichtigt war, den Kindern den angekündigten Bonus nur zur Hälfte oder gar nicht zukommen zu lassen.

Hinzu kommt: Während der Gesetzgeber die Nichtanrechnung der Einmalzahlung auf Sozialleistungen ausdrücklich festschreibt, kommt die Absicht der Anrechnung auf den Unterhalt durch entsprechende Anwendung des § 1612 b BGB nur in der Begründung zum Ausdruck. Hält ein Elternteil mit guten Gründen die vom Schuldner entsprechend gewünschte Anrechnung für ungerecht und vollstreckt aus einem bestehenden Unterhaltstitel, ohne die Einmalzahlung zu berücksichtigen, ist nicht ausgeschlossen, dass ihm ein Gericht darin recht gibt. Es könnte demnach eine Vielzahl von Gerichtsverfahren um diese vom Gesetzgeber zwar mit einer Meinungsäußerung begleitete, aber nicht verbindlich geregelte Frage geben. Die Verwirrung wäre vollständig, wenn verschiedene Familien- oder Vollstreckungsgerichte dies jeweils unterschiedlich beurteilten und mangels Erreichen des Beschwerdewerts eine obergerichtliche Klärung nicht möglich wäre.

2. Lösung

Ebenso wie bei Sozialleistungen wird die Anrechnung auf den Unterhaltsanspruch ausgeschlossen, indem Art. 5 um folgenden Satz 3 ergänzt wird:

„Er ist auch nicht gemäß § 1612 b des Bürgerlichen Gesetzbuchs auf den Unterhaltsanspruch anzurechnen.“

Folgerichtig wird in der Begründung „Zu Art. 3 (§ 6 Absatz 3 - neu - Bundeskindergeldgesetz)“ folgender Satz gestrichen:

„Auf den Barunterhaltsanspruch von Kindern ist der Einmalbetrag in entsprechender Anwendung der Regelungen zur Berücksichtigung des Kindergeldes (§ 1612 b BGB) anzurechnen.“

II. Gesetzesentwurf

1. Gesetzestext

Der Entwurf sieht in Art. 3 eine Änderung des § 6 BKG durch Anfügung eines Absatzes 3 vor:

„ (3) Für jedes Kind, für das im Kalenderjahr 2009 mindestens für einen Kalendermonat Anspruch auf Kindergeld besteht, wird für das Kalenderjahr 2009 ein Einmalbetrag in Höhe von 100 Euro gezahlt.“

Art. 5 bestimmt unter der Überschrift „**Gesetz zur Nichtanrechnung des Kinderbonus**“ folgendes:

„Der nach § 66 Absatz 1 Satz 2 des Einkommensteuergesetzes und § 6 Absatz 3 des Bundeskindergeldgesetzes zu zahlende Einmalbetrag ist bei Sozialleistungen, deren Zahlung von anderen Einkommen abhängig ist, nicht als Einkommen zu berücksichtigen. Der Einmalbetrag mindert die Unterhaltsleistung nach dem Unterhaltsvorschussgesetz nicht.“

2. Einzelbegründung

Unter „**Begründung, A. Allgemeiner Teil**“ wird als Begründung allgemein angegeben:

„Darüber hinaus erhalten alle Kindergeldberechtigten für das Jahr 2009 eine Einmalzahlung in Höhe von 100 Euro je Kind (Kinderbonus), die beim Bezug von Sozialleistungen nicht als Einkommen angerechnet wird. Von dieser Leistung profitieren insbesondere Haushalte mit niedrigem und mittlerem Einkommen sowie Bezieher von Sozialleistungen, die einen großen Teil ihres Einkommens für Konsumzwecke aufwenden müssen. Bei Haushalten mit höheren Einkommen bleibt der Entlastungseffekt auf die Wirkungen der Freibeträge für Kinder begrenzt, indem auch die Einmalzahlung bei der Einkommensteuererklärung für das Jahr 2009 mit den Freibeträgen verrechnet wird.“

Als Begründung wird unter „**Zu Artikel 3 (§ 6 Absatz 3 - neu - Bundeskindergeldgesetz)**“ angegeben (Hervorhebungen in Fettdruck durch Verf.):

„Über den bereits im Familienleistungsgesetz vom 22. Dezember 2008 enthaltenen Förderschwerpunkt für Familien (spürbare Anhebung des Kindergeldes und des Kinderfreibetrages ab 2009) hinaus wird für jedes Kind, für das im Kalenderjahr 2009 mindestens für einen Kalendermonat ein Anspruch auf Kindergeld besteht, für das Kalenderjahr 2009 ein Einmalbetrag in Höhe von 100 Euro gezahlt. Hierdurch wird gezielt und kurzfristig ein zusätzlicher Nachfrageimpuls insbesondere für Familien mit geringerem Einkommen und mehreren Kindern zur Stärkung der Konjunktur geschaffen. Um dies zu gewährleisten, muss der Einmalbetrag auch bei Sozialleistungen als zusätzliches Einkommen zur Verfügung stehen.“

Auf den Barunterhaltsanspruch von Kindern ist der Einmalbetrag in entsprechender Anwendung der Regelungen zur Berücksichtigung des Kindergeldes (§ 1612b BGB) anzurechnen.

Die Regelung erfolgt in einem gesonderten Gesetz, um eine Vielzahl von Änderungen in den einzelnen Sozialgesetzen zu vermeiden.“

III. Kritik an vorgesehener Regelung

Die vorgesehene Anrechnung des Kinderbonus in entsprechender Anwendung des § 1612 b BGB wirkt eine Fülle von Verrechnungsfolgen auf, die in vielen Fällen einen extrem erhöhten Verwaltungsaufwand darstellen.

Beispielsberechnung 1: Für das 4-jährige Kind A, das von einem Elternteil betreut wird, hat der andere Elternteil monatlichen Barunterhalt in Höhe von 100 % Mindestunterhalt abzüglich hälftigen Kindergelds zu leisten. Dies entspricht einem monatlichen Zahlbetrag in Höhe von (281 Euro - 82 Euro =) 199 Euro. Im Auszahlungsmonat des Kinderbonus sind dagegen in entsprechender Anwendung des § 1612 b Abs. 1 Nr. 1 BGB nur (199 Euro - 112 x 100 Euro =) 149 Euro zu zahlen.

Wird für ein Kind getrennt lebender Eltern von einem Elternteil Barunterhalt gezahlt, so führt die entsprechende Anwendung des § 1612 b BGB im Auszahlungsmonat des Kinderbonus dazu, dass für das Kind 50 Euro weniger Unterhalt gezahlt werden muss. Wie die Beispielsberechnung 1 auch zeigt, kommen die verbliebenen 50 Euro ausschließlich dem barunterhaltspflichtigen Elternteil zugute. Auch wenn die sozialpolitische Zielsetzung des Kinderbonus, Familien mit geringerem und mittlerem Einkommen und mehreren Kindern zu stärken, beiden Elternteilen zugute kommen soll, so kommt hiervon - wie die Beispielsberechnung zeigt - bei Kindern getrennt lebender oder geschiedener Eltern nur die Hälfte an. Hierdurch werden gerade Kinder alleinerziehender Elternteile besonders benachteiligt. Zudem erwächst durch die Anrechnung des Kinderbonus der Verwaltung in den Jugendämtern ein großer Aufwand: In allen Beistandschaftsfällen müssen die Rückstandsrechnungen und laufenden Zahlungseingänge angepasst werden.

Beispielsberechnung 2: Der betreuende Elternteil im Berechnungsbeispiel 1 steht im Bezug von SGB II-Leistungen; die Barunterhaltszahlung des anderen Elternteils wird der Bedarfsgemeinschaft Betreuender Elternteil/Kind als Einkommen angerechnet. Im Auszahlungsmonat des Kinderbonus erhält der betreuende Elternteil nur 149 Euro und nicht - wie sonst - 199 Euro Kindesunterhalt.

Obwohl der Kinderbonus nicht auf Sozialleistungen angerechnet werden soll, steht der Bedarfsgemeinschaft geringes „Einkommen aus Kindesunterhalt“ zur Verfügung. Diese Folge schafft gravierende Ungerechtigkeiten im Vergleich zu Bedarfsgemeinschaften, denen keine Unterhaltszahlungen zufließen.

Beispielsberechnung 3: Für den 19-jährigen Abiturienten B, der zusammen mit einem Elternteil in einem Haushalt lebt, hat der allein barunterhaltspflichtige Elternteil monatlichen Unterhalt in Höhe von 100 % Mindestunterhalt abzüglich des vollen Kindergelds zu leisten. Dies entspricht einem monatlichen Zahlbetrag in Höhe von (432 Euro - 164 Euro =) 268 Euro. Im Auszahlungsmonat des Kinderbonus sind dagegen in entsprechender Anwendung des § 1612 b Abs. 1 Nr. 2 BGB nur (268 Euro - 100 Euro =) 168 Euro zu zahlen.

Wie Beispielsberechnung 3 zeigt, kommt der Kinderbonus hier ausschließlich dem barunterhaltspflichtigen Elternteil zugute. Aufgrund der vorgesehenen Anrechnungsvorgabe verbleibt der in einem Haushalt lebenden Gemeinschaft Elternteil/Kind dagegen nichts vom aus-

gezählten Kinderbonus. Die beabsichtigte Stärkung geht für diese Familie vollkommen ins Leere.

IV. Zusammenfassende Bewertung

Der Verzicht auf eine ausdrückliche Regelung über die Nichtanrechnung der Einmalzahlung auf den Unterhalt mit der Folge, dass im Gegenteil sogar nach Meinung der Bundesregierung § 1612 b BGB entsprechend gelten soll, führt dazu, dass in einer Fülle von Anwendungsfällen ein „Beitrag zum Konjunkturaufschwung“ von vornherein nicht erreicht werden kann. Die Regelung enttäuscht die Erwartung betreuender Elternteile, mit der Einmalzahlung einen Vorteil in tatsächlich entsprechender Höhe für das Kind zu erhalten. Nicht zuletzt führt eine Anrechnung in Zehntausenden von Unterhaltsfällen zu einer Mehrarbeit von Jugendämtern und anderen Behörden sowie auch bei Gerichten. Hierbei ist keineswegs gesichert, dass sich eine einheitliche Rechtsprechungspraxis herausbildet.

Eine angemessene Lösung, nicht zuletzt im Interesse der

nach der Gesetzesintention zu begünstigenden Kinder und der für sie tatsächlich sorgenden Eltern, kann nur in Folgendem bestehen: Der Gesetzgeber stellt durch Ergänzung des Art. 5 und Streichung des entgegenstehenden Satzes in der Begründung ausdrücklich klar, dass eine Anrechnung auf den Unterhaltsanspruch zu unterbleiben hat.

Dies wäre im Übrigen auch insoweit konsequent, als im vergleichbaren Fall des Elterngelds in § 10 Abs. 1 BEEG eine Anrechnung auf andere einkommensabhängig gezahlte Sozialleistungen bis zu einer Höhe von 300 Euro monatlich ausgeschlossen ist. Hierdurch wird ein Gleichklang zwischen Sozialrecht und Unterhaltsrecht hergestellt. Es ist nicht einzusehen, warum der Gesetzgeber ausgerechnet im Fall des Kinderbonus wieder einmal ein weiteres Beispiel für fehlende Abstimmung zwischen Sozialrecht und Unterhaltsrecht geben will, noch dazu in einem besonders sensiblen und mit hohen politischen Erwartungen besetzten Bereich.