

Materialien

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen am 15. Juni 2009 in Berlin zum

Entwurf eines Dritten Gesetzes zur Änderung des Vierten Buches Sozialgesetzbuch und anderer Gesetze - Drucksache 16/12596 -

Zusammenstellung der schriftlichen Stellungnahmen

A. Mitteilung	2
B. Liste der eingeladenen Sachverständigen	2
C. Stellungnahmen eingeladener Verbände und Einzelsachverständiger	3
Deutscher Gewerkschaftsbund (DGB)	3
Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände (BDA)	9
Bundesagentur für Arbeit (BA)	18
Deutsche Rentenversicherung Bund	22
Zentralverband Deutsches Baugewerbe (ZDB)	26
Prof. Dr. Franz Ruland, München	30
Rainer Kettering, Ludwigshafen	33
Rainer Wietstock, Mannheim	35
Prof. Axel Börsch-Supan, Mannheim	37
Thomas Schmuckert, Berlin	45
D. Stellungnahmen nichteingeladener Verbände	47
Verband Deutscher Reeder	47
Die Filmschaffenden - Bundesvereinigung der Filmschaffenden-Verbände e.V.	49
Sozialverband VdK Deutschland e.V.	51

3. Juni 2009

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

Sekretariat des Ausschusses: ☎32487

Fax: 36030

Sitzungssaal: ☎30303

Fax: 36346

Mitteilung

Tagesordnung

**127. Sitzung des
Ausschusses für Arbeit und Soziales
am Montag, den 15. Juni 2009, 14.00 bis 16.00 Uhr
10557 Berlin, Paul-Löbe-Haus, Sitzungssaal 2.600**
Vorsitz: Abg. Gerald Weiß (Groß-Gerau)

Einzigiger Tagesordnungspunkt*Öffentliche Anhörung von Sachverständigen*

Gesetzentwurf der Bundesregierung

**Entwurf eines Dritten Gesetzes zur Änderung des
Vierten Buches Sozialgesetzbuch und anderer
Gesetze**

(BT-Drucksache 16/12596)

Hierzu Ausschussdrucksachen/BT-Drucksachen: 16(11)1386,
16(11)1387, 16(11)1402*Ausschuss für Arbeit und Soziales (federführend)**Rechtsausschuss**Haushaltsausschuss**Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend**Ausschuss für Gesundheit**Ausschuss für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung***Gerald Weiß (Groß-Gerau)**

Vorsitzender

Anlage**Sachverständigenliste**

- Deutscher Gewerkschaftsbund (DGB)
- Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände (BDA)
- Bundesagentur für Arbeit (BA)
- Deutsche Rentenversicherung Bund
- Zentralverband Deutsches Baugewerbe (ZDB)
- Rainer Wietstock, Mannheim
- Prof. Dr. Franz Ruland, München
- Rainer Kettering, Ludwigshafen
- Prof. Dr. Gustav Horn, Düsseldorf
- Prof. Axel Börsch-Supan, Mannheim
- Thomas Schmuckert, Berlin

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
16. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 16(11)1410

10. Juni 2009

Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen am 15. Juni 2009 in Berlin zum

Entwurf eines Dritten Gesetzes zur Änderung des Vierten Buches Sozialgesetzbuch und anderer Gesetze - Drucksache 16/12596 -

Deutscher Gewerkschaftsbund DGB

I. Gesamtbewertung

Der DGB begrüßt die vorgesehenen Regelungen zur Generalunternehmerhaftung in der Bauwirtschaft. Zugleich regt er an, die Durchführung für die Durchsetzung der Haftung von den Krankenversicherungsträgern auf die ohnehin mit der Betriebsprüfung betrauten Rentenversicherungsträger zu übertragen.

Der DGB begrüßt die Anwartschaftszeitregelung beim Arbeitslosengeld für unstetig Beschäftigte als ersten kleinen Schritt zur Erweiterung des Schutzes der Arbeitslosenversicherung für unstetig Beschäftigte. Der Gesetzentwurf bleibt in seiner Wirkung mit nur rund 3.000 Begünstigten jährlich jedoch weit hinter den Erfordernissen zurück.

Die Schutzfunktion der Arbeitslosenversicherung hat sich in den letzten Jahren deutlich verschlechtert. Nur noch eine kleine Minderheit der Arbeitslosen erhält finanzielle Unterstützungsleistungen der Arbeitslosenversicherung. Nur noch ein Drittel der gemeldeten Arbeitslosen wird damit finanziell von der Arbeitslosenversicherung aufgefangen.

Der Personenkreis der unstetig oder prekär Beschäftigten geht aber weit über die im Gesetzentwurf definierte Gruppe hinaus und umfasst alle, die infolge unzureichender beitragspflichtiger Beschäftigungszeiten keine Leistungen der Arbeitslosenversicherung erhalten können und bei Eintritt der Arbeitslosigkeit direkt auf Hartz IV angewiesen sind.

Die Zugangsbarrieren zum System der Arbeitslosenversicherung sind bei Zunahme der instabilen und befristeten Beschäftigung so hoch, dass viele bei Eintretender Arbeitslosigkeit in der Arbeitslosenversicherung finanziell leer ausgehen. Dabei sind insbesondere ihre Arbeitsplätze in der Krise als erste gefährdet.

Die vorgeschlagene Regelung privilegiert sehr kurze Arbeitsverhältnisse und schafft damit auch für Arbeitgeber falsche Anreize, die die Situation der Beschäftigten schnell noch verschärfen können. In den ersten fünf Monaten dieses Jahres sind bereits 262.000 Beschäftigte auf

dem ersten Arbeitsmarkt nach Verlust des Arbeitsplatzes unmittelbar zum Hartz IV-Empfänger geworden. Im Vergleich zum Vorjahreszeitraum hat sich ihre Zahl um 11,5% erhöht.

Der DGB schlägt eine Verlängerung der Rahmenfrist auf drei Jahre vor. Die dreijährige Rahmenfrist galt bis 2007, ohne dass dies die Arbeitslosenversicherung überfordert hätte. Dieser Vorschlag vermeidet Fehlanreize durch eine Privilegierung von sehr kurzen Beschäftigungen und macht verwaltungsaufwändige Sonderregelungen überflüssig. Zugleich wird damit den Interessen aller unstetig Beschäftigten entsprochen. Gerade in der aktuellen Weltwirtschaftskrise und bei einer Zunahme prekärer Beschäftigung sollten die Zeiträume ausgedehnt werden, in denen beitragspflichtige Beschäftigungszeiten addiert und ein Zugang zur Arbeitslosenversicherung eröffnet wird.

Kurzarbeit hat bisher einen wichtigen Beitrag zu Stabilisierung von Beschäftigung geleistet. Die vorgesehene Verlängerung ist zu begrüßen, da voreilige Entlassungen in der aktuellen Konjunkturphase der betrieblichen Substanz schnell schaden und einen Fachkräftemangel bei wieder anziehender Konjunktur begünstigen würden. Hinsichtlich der bisher faktisch unzureichenden Qualifizierung während Kurzarbeit sieht der DGB Änderungsbedarf (s. unten).

Im Hinblick auf § 421t Abs. 1 Nr. 3 SGB III ist eine gesetzliche Klarstellung erforderlich, dass Zeiten des Saison-Kug-Bezuges bei der Ermittlung des sechsmonatigen Voraussetzungszeitraumes für die vollständige Erstattung der SV Beiträge zu berücksichtigen sind.

Der DGB regt zudem an das Transfer-Kurzarbeitergeld zu verlängern. Dies gilt insbesondere für Geringqualifizierte soweit Bildungsmaßnahmen durchgeführt werden sollen.

Der DGB kritisiert, dass die beitragsfinanzierte Arbeitslosenversicherung mit den Folgen der wirtschafts- und Finanzkrise finanziell allein gelassen wird und der Staat keine Haftung aus Steuermitteln übernimmt, während den Verursachern der Krise mit Steuermilliarden gehol-

fen wird. Ohne zusätzliche Hilfe wird die Arbeitslosenversicherung bereits in den letzten Monaten dieses Jahres in finanzielle Liquiditätsprobleme geraten. Der Bund treibt die Arbeitslosenversicherung sehenden Auges in einen riesigen Schuldenturm, der nach den Wahlen schnell zu neuen Leistungskürzungen für Arbeitslose führt. Zusätzliche Steuermittel und eine Garantie des Bundes für die Übernahme krisenbedingter Finanzierungslasten sind dringend erforderlich.

Der Gesetzentwurf sieht hinsichtlich einer „Rentengarantie“ vor, die Schutzklausel im § 68 a SGB VI zu vereinfachen und Kürzungen des aktuellen Rentenwerts zu verhindern. Die Schutzklausel soll künftig unabhängig von der Ursache der drohenden Minderung des aktuellen Rentenwerts angewendet werden.

Der DGB und die Mitgliedsgewerkschaften betrachten diese Maßnahme als notwendiges Signal. Damit wird den Rentnerinnen und Rentnern und den Versicherten gleichermaßen die Sicherheit gegeben, dass sie sich auch in Zeiten der wirtschaftlichen Krise auf die gesetzlichen Rentenversicherung generell und insbesondere darauf verlassen können, dass die Nominalrente nicht gekürzt wird.

Die Schutzklausel verhindert außerdem, dass die politisch gewollte und beschäftigungspolitisch sinnvolle Ausweitung der Kurzarbeit, wie sie zurzeit stattfindet, im nächsten Jahr die Renten kürzt. Im Gegensatz zur Ausweitung der Kurzarbeit hätte eine steigende Arbeitslosigkeit keinen negativen Effekt auf die Rentenberechnung des nächsten Jahres gehabt. Auch deshalb ist die Schutzklausel sinnvoll.

Es zeigt sich zurzeit, wie richtig es war, den Beitragssatz stabil zu halten und der gesetzlichen Rentenversicherung die Möglichkeit zu geben, Rücklagen zu bilden. Die Aussetzung des Riesterfaktors in den Jahren 2008 und 2009 und die „Rentengarantie“ sorgen dafür, dass die nachfragewirksamen Alterseinkommen in der Krise steigen bzw. zumindest stabil bleiben. Dadurch stützt die gesetzliche Rentenversicherung die Wirtschaft und wirkt im positiven Sinne antizyklisch.

Diese „Rentengarantie“ reicht aber bei weitem nicht aus, um die Zukunftsfähigkeit der Rentenversicherung zu sichern. Um dies zu erreichen, ist ein umfassenderes Reformpaket notwendig. Ohne dieses Reformpaket führt die Rentengarantie zwar dazu, dass die Rentenbeträge nicht sinken. Gleichzeitig würden die Renten in Zukunft aber über Jahre kaum bzw. überhaupt nicht steigen. Dies liegt unter anderem daran, dass die Bundesregierung darauf besteht, die nicht erfolgten Kürzungen der Rentenanpassungen später nachzuholen. Durch den so genannten „Ausgleichsfaktor“ wird die positive Wirkung der Schutzklausel für das Sicherungsniveau konterkariert.

Außerdem spricht sich der DGB für die gesetzliche Rentenversicherung vor Einnahmeausfällen beim Bundeszuschuss zu schützen. Dieser ist in seiner Dynamik teilweise an die Entwicklung der Pro-Kopf-Einkommen der Arbeitnehmerinnen und -nehmer gekoppelt. Diese Koppelung ist zu überprüfen und gegebenenfalls durch einen neuen Steuerungsmechanismus für die Berechnung der Leistungen aus dem Bundeshaushalt zu ersetzen. Diese sind einerseits dazu da, Kosten im Zusammenhang mit gesellschaftlichen (sog. „versicherungsfremden“) Aufgaben der gesetzlichen Rentenversicherung zu erstatten. Zum anderen sollen sie dazu beitragen,

die Lasten aus der demografischen Entwicklung aufzufangen. Deshalb sollte der Finanzierungsanteil des Bundes an den Ausgaben der gesetzlichen Rentenversicherung mindestens stabil bleiben. In jedem Fall muss kurzfristig verhindert werden, dass statistische Effekte in Folge der krisenbedingten Ausweitung der Kurzarbeit zu einer Senkung der Bundesleistungen führen.

Zu dem Regelungen im Einzelnen:

II. Änderungen des SGB II

§ 46 (Mittelzuweisung und Stundung der BA-Abschlagszahlungen)

Der DGB hält die vorgesehene separate Ausweisung der Mittel für Leistungen nach § 16e (Beschäftigungszuschuss, BEZ) für sinnvoll, um die Transparenz der Zuweisungen und der Nutzung der Mittel für dieses Instrument zu stärken. Darüber hinaus erneuert der DGB seine Forderung nach einem begrenzten Einsatz auch passiver Mittel (Budget für ALG II), wenn der BEZ eingesetzt wird („einseitiger Passiv-Aktiv-Tausch“). Denn die Finanzierung dieses Instruments komplett aus dem Eingliederungsbudget belastet die SGB II-Träger unverhältnismäßig stark im Vergleich zu sog. 1-Euro-Jobs, bei denen nur die Mehraufwand- und Trägerpauschale aus dem Eingliederungsbudget zu finanzieren ist. Dies setzt Fehlreize zur übermäßigen Nutzung von 1-Euro-Jobs.

Der DGB hält die vorgesehene Möglichkeit der Stundung von Abschlagszahlungen der Arbeitslosenversicherung auf den Eingliederungsbeitrag für völlig unzureichend. Der Eingliederungsbeitrag ist insgesamt zu streichen. Eine beitragsfinanzierte Sozialversicherung darf nicht zur Deckung eines steuerfinanzierten Fürsorgesystems zweckentfremdet werden. Dies ist verteilungspolitisch und verfassungsrechtlich problematisch.

Die Arbeitslosenversicherung hat durch wirtschaftliches Verhalten beträchtliche Rücklagen gebildet, die in der Wirtschaftskrise als Ausfallbürgschaft zweckentfremdet werden. Die Arbeitslosenversicherung rückt durch Fremdschulden ins Defizit. Darlehen des Bundes sind in dieser Lage keine Lösung. Deshalb fordert der DGB die Wiedereinführung der Defizithaftung des Bundes.

Ergänzender Vorschlag des DGB

Der DGB regt die Einführung eines Einstieggeldes für Auszubildende an, die eine Ausbildung unmittelbar aus dem Bezug von SGB II-Leistungen heraus aufnehmen. § 16b SGB II sollte entsprechend erweitert werden. Bisher besteht das Problem, dass Hilfeempfänger/innen nach Beginn ihrer Ausbildung ihren Lebensunterhalt nicht lückenlos decken können. Denn die Zahlung der Ausbildungsvergütung erfolgt nachträglich und Berufsausbildungsbeihilfe steht aufgrund des Antragsverfahrens in der Regel auch nicht rechtzeitig zur Verfügung. Um den Ausbildungsbeginn nicht zu belasten wird die Einführung eines Einstieggeldes für Auszubildende vorgeschlagen.

III. Änderungen des SGB III

§ 123 (Anwartschaftszeit beim Arbeitslosengeld)

Eine Begrenzung des Gesetzentwurfs auf eine eng gefasste Gruppe mit Fristverträgen von überwiegend nicht länger als sechs Wochen und Jahreseinkommen in Höhe der SGB-Bezugsgröße ist aus Sicht des DGB nicht zielführend. Der Gesetzentwurf gilt zwar nominell für alle Berufsgruppen, ist aber faktisch nur für Beschäftigte von

Vorteil, deren Arbeitsverhältnisse sehr kurz sind. Denn die Bedingung, dass die neue Anwartschaftszeit von sechs Monaten „überwiegend“ durch Beschäftigungsverhältnisse von nicht länger als sechs Wochen innerhalb einer zweijährigen Rahmenfrist erfüllt sein muss (§ 123 SGB III) zielt nur auf einen kleinen Kreis von Anspruchsberechtigten. Mit einer Privilegierung sehr kurzer Arbeitsverträge wird ein falscher Anreiz gesetzt, solch kurzfristige Verträge zu schließen. Außerdem findet eine Ungleichbehandlung mit anderen unstetig Beschäftigten statt, die aber länger als sechs Wochen beschäftigt sind. Denn diese Gruppe muss weiterhin innerhalb einer Rahmenfrist von nur zwei Jahren zwölf Versicherungsmonate nachweisen.

Die vorgesehene Kappung des Leistungsanspruchs – nicht aber der Beitragszahlung – bei der Bezugsgröße nach SGB IV (30.240 Euro Jahreseinkommen) ist nicht sachgerecht. So wird der Zusammenhang von Beitrag und Leistung aufgehoben, ohne dass dies der Beitragsbemessungsgrenze geschuldet wäre. Eine Beitragszahlung oberhalb der Bezugsgröße findet sich auf der Leistungsseite nicht wieder.

Wer ein Einkommen in der Höhe der Bezugsgröße erzielt, ist Durchschnittsverdiener. Diese können aber bei einer Gesamtbeschäftigungsdauer von sechs bis zwölf Monaten innerhalb von zwei Jahren keinesfalls privat so vorsorgen, dass sie für beschäftigungsfreie Zeiten abgesichert sind. D.h. die hier vorgesehene Regelung kappt die Leistung nicht für Spitzenverdiener, sondern für das Gros der Kulturschaffenden. Denen wird aufgrund der niedrigen Höhe des Arbeitslosengeldes dann oft nur der Hartz IV-Antrag bleiben.

Das aufgrund der Sonderregelung entstehende Kappungsproblem entfiel durch den Alternativvorschlag des DGB. Der DGB hält es für notwendig, dass der Zugang zu einem Anspruch auf Arbeitslosengeld generell erleichtert wird und die vormalige Rahmenfrist von drei Jahren wieder eingeführt wird. Soweit innerhalb dieser Rahmenfrist zwölf Monate sozialversicherungspflichtig gearbeitet wurde, sollte Anspruch auf Arbeitslosengeld bestehen. Die jetzt geltende restriktivere Regelanwartschaft von nur zwei Jahren, erweist sich oftmals als zu hohe Hürde zur Arbeitslosenversicherung.

Die Rückkehr zur alten Regelung ist zudem weniger bürokratisch. Der vorliegende Gesetzentwurf macht komplizierte Sonderregelungen notwendig, „um zu verhindern, dass dauerhaft Beschäftigte unangemessen benachteiligt werden“. Eine Ausweitung der Rahmenfrist ist sozial- und verteilungspolitisch zielführend, da langjährig Erwerbstätigen ein Anspruch eröffnet wird, soweit sie innerhalb der letzten drei Jahre mindestens ein Jahr versichert waren.

§ 127 (Anspruchsdauer)

Die vorgesehene Dauer des Arbeitslosengeldanspruchs im Verhältnis 1:2 zur Beitragszahlung ist angemessen für ein Versicherungssystem.

§ 241 (ausbildungsbegleitende Hilfen bei EQJ)

Der Gesetzentwurf sieht eine Ausweitung der ausbildungsbegleitenden Hilfen auf den Bereich der betrieblichen Einstiegsqualifizierungen vor. Bisher erhalten Arbeitgeber, die eine betriebliche Einstiegsqualifizierung durchführen, bereits Zuschüsse bis zu einer Höhe von

212 Euro monatlich zzgl. einem Zuschuss zu dem Gesamtsozialversicherungsbeitrag des Auszubildenden. Die so geförderte betriebliche Einstiegsqualifizierung soll die Grundlagen für eine Ausbildung schaffen. Eine darüber hinausgehende weitere Förderung vor Beginn der eigentlichen Ausbildung sieht der DGB kritisch. Hier besteht die Gefahr, dass Dritte gefördert werden für Aufgaben, die nach der Konzeption des EQJ eigentlich durch die Betriebe durchgeführt werden müssen. Daran ändert auch nichts die Einschränkung in Abs. 2 Satz 1. Bereits bisher ist es möglich, Teilnehmer an EQJ, die lernbeeinträchtigt oder sozial benachteiligt sind, durch sozialpädagogische Hilfe während der Einstiegsqualifizierung zu unterstützen. Darüber hinausgehende Defizite weisen letztlich auf schulische Versäumnisse hin, die nicht im Rahmen der Arbeitslosenversicherung komplett zu korrigieren sind.

§ 421t (Kurzarbeit)

Kurzarbeit ist ein wichtiger Puffer in der aktuellen Krise, um Entlassungen möglichst zu verhindern. Der DGB begrüßt die geplante Ausweitung der Förderung, die Entlassungen vermeiden hilft, durch die mittel- und langfristig die betriebliche Substanz bei wieder anziehender Konjunktur gefährdet wäre.

Bedauerlicherweise werden die Chancen zur Weiterbildung während Kurzarbeit bisher noch nicht in ausreichendem Umfang genutzt. Leider sind die Rahmenbedingungen für die Qualifizierung relativ kompliziert, weil verschiedene Fördermöglichkeiten bestehen. So ist das Bildungsgutscheinverfahren aufwendig, ebenso wie das Antragsverfahren nach dem ESF. Zudem müssen die Maßnahmen während der Kurzarbeit nach der Anerkennungs- und Zulassungsverordnung Weiterbildung (AZWV) zertifiziert werden. Der Gesetzgeber sollte den Wegfall des Bildungsgutscheins prüfen, ebenso wie Ausnahmeregelungen der AZWV und die Berichtspflichten zum ESF entbürokratisieren.

Zugleich sollte geprüft werden, wie „Mitnahmeeffekte“ bei der geplanten hundertprozentigen Erstattung der Sozialversicherungsbeiträge nach sechs Monaten Kurzarbeit möglichst verhindert werden können. So sollte sichergestellt werden, dass im Betrieb tatsächlich sechs Monate zuvor bereits Kurzarbeit bezogen wurde, ehe die vollen Sozialversicherungsbeiträge erstattet werden. Wird die Kurzarbeit bspw. in den ersten sechs Monaten für zwei Monate unterbrochen, sollte die vollständige Übernahme der Sozialversicherungsbeiträge im gleichen zeitlichen Umfang verschoben werden. Soweit die Unterbrechung länger als drei Monate dauert, sollte an der bisherigen Regelung festgehalten werden. In diesem Fall sollte – wie bisher – eine erneute Gewährung nach erfolgter Anzeige möglich sein.

Die geplante Erstattung der Sozialversicherungsbeiträge an Arbeitgeber ab dem siebten Monat der Kurzarbeit zu 100 Prozent wird unterstützt. Aus gewerkschaftlicher Sicht sollten Mindeststandards sicherstellen, dass Betriebe auch in den ersten sechs Monaten der Kurzarbeit personalpolitische Verantwortung wahrgenommen haben. Zugleich sollte an der bisherigen Regelung festgehalten werden, nach der bei einer Unterbrechung der Kurzarbeit von drei oder mehr Monaten eine neue Bezugsfrist beginnt und die Kurzarbeit erneut angezeigt wird. Bei der geplanten Änderung von Ziffer 4 sieht der DGB die Gefahr, dass bei Unterbrechungen die Sozialversicherungsbeiträge bereits bei weniger als sechs Monaten voll erstattet werden.

§ 434s (Übergangsvorschrift bei bVB)

Vorgesehen ist eine Übergangsvorschrift im Bereich der berufsvorbereitenden Bildungsmaßnahmen, die im Hinblick auf eine zum 1. September 2011 vorgesehene Einführung von erfolgsbezogenen Pauschalen für Träger bereits jetzt Planungssicherheit schafft. Die Bundesagentur für Arbeit wird ermächtigt, schon jetzt durch eine Anordnung eine materielle Regelung zu erfolgsbezogenen Pauschalen zu schaffen. Im Interesse der frühzeitigen Planungssicherheit für alle Beteiligten unterstützt der DGB dieses Vorhaben.

Ergänzende Vorschläge des DGB

Der DGB regt an, bereits jetzt die Möglichkeit einer erweiterten Berufsorientierung nach § 421 q SGB III um zwei Jahre bis 2012 zu verlängern. Damit werden Maßnahmen an der Schwelle von Schule und Ausbildung gefördert, die präventiv Arbeitslosigkeit bekämpfen sollen. Die Maßnahmen der vertieften Berufsorientierung wurden zum 1. Oktober befristet bis Ende 2010 dahingehend erweitert, dass sie auch über vier Wochen hinaus und außerhalb der unterrichtsfreien Zeit stattfinden können. Diese Erweiterung hat sich bisher in der Praxis gut bewährt. So haben die Länder ein größeres Engagement bei der Berufsorientierung gezeigt als zuvor.

Eine frühzeitige Verlängerung schafft Planungssicherheit sowohl für die Bundesagentur für Arbeit als auch für die beteiligten Länder. Ohne eine solche Verlängerung besteht die Gefahr, dass sinnvolle Maßnahmen nach dem Stop-and-go-Verfahren immer wieder neu beginnen müssen. Insbesondere mit Blick auf die Haushaltsplanung der Länder ist eine längerfristige Planungssicherheit sinnvoll.

IV. Änderungen des SGB IV

Der DGB begrüßt die in Artikel 1 Nr. 4, 5 und 7 sowie in Artikel 5 Nr. 3 des Entwurfs eines Dritten Gesetzes zur Änderung des Vierten Buches Sozialgesetzbuch und anderer Gesetze enthaltenen Neuregelungen der sog. Generalunternehmerhaftung in der Bauwirtschaft. Mit diesen Neuregelungen wird nicht nur die Verbreitung des von den Spitzenverbänden der Bauwirtschaft, der IG BAU und den öffentlichen Auftraggebern von Bauleistungen getragenen Systems der Präqualifikation in der Bauwirtschaft befördert, sondern zugleich die Bekämpfung der Schwarzarbeit in diesem Wirtschaftszweig deutlich verbessert und – last but not least – der jahrelange Streit um die Reform respektive Abschaffung dieser Haftung auf der Basis des als Gesetzentwurf nun vorliegenden Konsenses der Verbände und der Gewerkschaft der Bauwirtschaft beendet.

Anzumerken bleibt lediglich, dass Teil des vorgenannten Konsenses zugleich war, möglichst die Zuständigkeit für die Durchsetzung der Haftung nach dem SGB IV von den Krankenversicherungsträgern auf die ohnehin mit der Betriebsprüfung betrauten Träger der gesetzlichen Rentenversicherung zu übertragen. Diese Übertragung, die einen erheblichen Effizienzgewinn hinsichtlich der Haftungsdurchsetzung und damit der Schwarzarbeitsbekämpfung bedeuten würde, oder eine gleichwertige Lösung harret noch der gesetzgeberischen Umsetzung.

V. Änderungen des SGB VI§§ 68a und 255e SGB VI (Wirkungen der „Rentengarantie“)

Die Änderung von § 68a und § 255e SGB VI bewirkt, dass sich die Höhe der aktuellen Rentenwerte und damit der nominale Wert der Bruttorenten nicht verringern können. Dieser Schutz umfasst künftig auch die Situation, dass die Bruttolohn- und –gehaltssumme pro Kopf sinkt. DGB und Gewerkschaften halten diese Maßnahme für akzeptabel und sinnvoll.

Zwar ist zu konstatieren, dass in den vergangenen Jahrzehnten sinkende Pro-Kopf-Bruttoarbeitsentlohnung stets verhindert werden konnten, und sie würden ein Zeichen einer außerordentlich dramatischen Wirtschaftskrise darstellen. Ob die neu gefasste Schutzklausel hinsichtlich der Lohnentwicklung im Jahr 2010 tatsächlich greifen muss, bleibt abzuwarten. Die neue „Schutzklausel“ verhindert jedenfalls, dass sich in einer Wirtschaftskrise die nachfragewirksame Höhe der Renten verringert und die gesetzliche Rentenversicherung damit in Zeiten der Wirtschaftskrise mit Rentenkürzungen noch zusätzlich zu einer Spirale nach unten beitragen würde. Dies ist auch aus Sicht der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer positiv.

Die neugefasste Schutzklausel ist darüber hinaus ein Signal an die Rentnerinnen und Rentner, dass sie vor den schlimmsten Auswirkungen der Krise verschont werden – eine Krise, die Rentnerinnen und Rentner ebenso wenig verursacht haben wie Arbeitnehmerinnen Arbeitnehmer.

Die „Rentengarantie“ ist ein Beweis für die Leistungsfähigkeit der gesetzlichen Rentenversicherung. Sie ist deshalb ein gutes Zeichen an die Versicherten, dass sie sich auf die gesetzliche Rentenversicherung verlassen können. Allerdings ist die Verteilungswirkung zwischen den Kohorten deutlich zu verbessern. Nach § 68a SGB VI sollen „ausgefallene Kürzungen“ nachgeholt werden. Der DGB lehnt den so genannten Ausgleichsfaktor jedoch ab, da es dadurch zu einer Kumulation von Kürzungsfaktoren kommt.

Durch diesen Faktor werden zwar einzelne Kohorten von Kürzungen verschont. Künftige Rentnerkohorten und auch noch aktive Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer werden aber zusätzlich belastet: Die Versicherten tragen zwar die (vorübergehend) höheren Renten, müssen aber selbst weitere Kürzungen hinnehmen. „Riesterfaktor“, Nachhaltigkeitsfaktor und Ausgleichsfaktor führen über die Beitragsstabilisierung in der gesetzlichen Rentenversicherung zu einer Entlastung der Arbeitgeber, aber gleichzeitig auch zu einer dauerhaften Mehrbelastung für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer. Die Beschäftigten sind gezwungen, der immer größer werdenden Sicherungslücke in der gesetzlichen Rentenversicherung mit eigenen Vorsorgebeiträgen hinterher zu sparen.

Weiterführende Vorschläge des DGB

Seit Einführung der Kürzungsfaktoren ist festzustellen, dass die damit verbundenen negativen Folgen für die Rentenanpassung für die politisch Verantwortlichen, vor allem aber für die Rentnerinnen und Rentner nicht tragbar sind. Die Regelungen für die Rentenanpassung wurden seit 2001 häufiger nicht angewendet als angewendet. Doch auch künftig würden die Kürzungs- und Ausgleichsfaktoren nicht akzeptable (sozial-) politische Folgen haben – so würde der bereits bestehende Ausgleichsbedarf zu mehreren Nullrunden und Minianpassungen im neuen Jahrzehnt führen.

Darum ist eine offene und ehrliche Debatte über die Leistungs- und Beitragsziele der gesetzlichen Rentenversi-

cherung und die Lastenverteilung in der Gesellschaft für die Alterung der Gesellschaft notwendig.

DGB und Gewerkschaften haben dazu ihre Vorschläge vorgelegt (siehe Beschluss des DGB-Bundesvorstands vom 6. Mai 2008): Die einseitige Kostenverteilung zu Lasten der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer ist zu beenden. Die beschlossenen Kürzungen in der gesetzlichen Rentenversicherung reißen eine große Lücke in die Absicherung der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer für das Alter und für den Fall der Erwerbsminderung, die nur bei höherer Belastung der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer zu schließen ist. Deshalb fordern der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften weiterhin die Abschaffung des Nachhaltigkeits- und des Ausgleichsfaktors. Davon profitieren nicht nur die jetzigen Rentnerinnen und Rentner, sondern auch die heute aktiven Arbeitnehmerinnen und -nehmer, da sie im Alter selbst höhere Renten erhalten. Unter der Maßgabe der Stabilisierung des gesetzlichen Rentenniveaus bleibt die staatliche Förderung der zusätzlichen Vorsorge – insbesondere der betrieblichen Altersversorgung als effektive und von den Tarifparteien gestaltbare Vorsorgeform – eine richtige Entscheidung, da sie es den Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern erleichtert, eine auskömmliche Altersvorsorge aufzubauen.

Aus Sicht des DGB und seiner Mitgliedsgewerkschaften gibt es zudem erheblichen sozialpolitischen Handlungsbedarf, um das System der Alterssicherung an den Wandel der Erwerbswelt anzupassen und eine solidarische Weiterentwicklung der Alterssicherung zu erreichen. Wichtige Schritte dazu sind unter anderem:

- Die gesetzliche Rentenversicherung muss zum Regelsicherungssystem für alle Erwerbstätigen ausgebaut werden (Erwerbstätigenversicherung).
- Das Erwerbsminderungsrecht muss so weiterentwickelt werden, dass es seine Aufgabe wieder erfüllen kann. Dazu müssen der Zugang für gesundheitlich belastete, ältere Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer verbessert und die Abschläge abgeschafft werden. Auch die Verlängerung der Zurechnungszeiten ist eine Option.
- Um den sozialen Schutz von Versicherten mit längeren Phasen der Arbeitslosigkeit und des Niedrigverdienstes für das Alter zu verbessern, sollten künftig wieder höhere Beiträge zur gesetzlichen Rentenversicherung bei Bezug von Arbeitslosengeld II gezahlt sowie die „Rente nach Mindesteinkommen“ für Niedrigeinkommensbezieher/innen auf Dauer gewährt werden.
- Der Übergang zwischen Erwerbstätigkeit und Rente muss so gestaltet werden, dass er in möglichst vielen Fällen bruchlos gelingt, damit die Übergänge nicht die Lebensleistung der Versicherten zerstören und die Gefahr der Altersarmut erhöhen. Dazu muss die Altersteilzeit auch weiterhin bei Vorliegen bestimmter Voraussetzungen durch die Bundesagentur für Arbeit gefördert werden; zudem sollte die Teilrente attraktiver ausgestaltet werden.
- Die betriebliche Altersversorgung kann vom Gesetzgeber u.a. gestärkt werden, indem die volle Krankenversicherungspflicht auf die Auszahlungen wieder rückgängig gemacht, die Beteiligungs- und Initiativrechte der Betriebsräte verbessert sowie die Vertei-

lung der Abschlussprovisionen und der Kosten betrieblicher Versorgungsverträge (so genannte Zillmerung) neu geregelt werden.

Der Bund darf sich nicht aus der Finanzierungsverantwortung für die gesetzliche Rentenversicherung zurückziehen. Deshalb muss der Dynamisierungsmodus des Bundeszuschusses (§ 213 Abs. 2 SGB VI) überprüft werden. Die Entwicklung der Bruttolohn- und -gehaltssumme ist dafür keine sachlogisch herbeizuziehende Orientierungsgröße. Der Bundeszuschuss muss weiterhin sicherstellen, dass die gesellschaftlichen („versicherungsfremden“) Aufgaben der Rentenversicherung über Steuern finanziert werden. Darüber hinaus trägt der Bundeszuschuss dazu bei, dass die Lasten, die sich aus der Alterung der Gesellschaft ergeben, nicht nur von den Rentnerinnen und Rentnern sowie den Beitragszahlerinnen und Beitragszahlern zu tragen sind, sondern auch von der größeren Gemeinschaft der Steuerzahlerinnen und Steuerzahler. Diese Lastenteilung ist gerechtfertigt, da die Alterung der Gesellschaft ein gesamtgesellschaftliches Phänomen darstellt. Deshalb darf der Anteil des Bundes an der Finanzierung der gesetzlichen Rentenversicherung nicht sinken.

Änderung des Artikel 1, Nr. 2c, 8-17; Art. 4, Nr. 4, 5, 6, 7 (neue Bezeichnung von Selbstverwaltungsgremien)

Die für den Grundsatz- und Querschnittsbereich der Deutschen Rentenversicherung Bund zuständigen Gremien sollen in Bundesvorstand und Bundesvertreterversammlung umbenannt werden. Gleichzeitig heißen die Gremien, die für den Trägerbereich der Deutschen Rentenversicherung Bund zuständig sind, künftig Vorstand und Vertreterversammlung. Der DGB und die Mitgliedsgewerkschaften begrüßen diese Umbenennung. Sie wertet die Gremien des Trägers dem Namen nach auf und wird den Aufgaben der Gremien des Grundsatz- und Querschnittsbereichs gerecht. Die Gremien des Trägers heißen seit der Organisationsreform „Ausschüsse der Vertreterversammlung und des Vorstandes“.

Bei der Deutschen Rentenversicherung Bund (ehemals Bundesversicherungsanstalt für Angestellte) finden traditionell Urwahlen statt. Die Umbenennung erleichtert die Information der Wahlberechtigten und die Wahlwerbung im Vorfeld Durchführung dieser Urwahlen.

VI. Änderung des SGB VII (Unfallversicherung)

Der DGB begrüßt die vorgesehene Ausweitung der gesetzlichen Unfallversicherung auf einen weiteren Träger der developmentpolitischen freiwilligen Dienste.

Stellungnahme zu Ausschuss-Drs. 16(11)1387, Änderungsantrag der Fraktion DIE LINKE zur „Rentengarantie“

Der Änderungsantrag zielt darauf ab, negative Auswirkungen der steigenden Kurzarbeit für die Rentenanpassung zu verhindern. Anders als beim Antrag der Koalitionsfraktionen (vgl. „Rentengarantie“ in Drs. 16(11)1402) würde die Umsetzung des Änderungsantrags solche negative Auswirkungen auf Dauer vermeiden, ein Nachholen von Kürzungen ist nicht vorgesehen. Die Zielrichtung des Antrags ist zu unterstützen. Sichergestellt werden muss dabei, dass einerseits die Kurzarbeiterinnen und Kurzarbeiter nicht bei den Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern „mitgezählt“ werden. Andererseits dürfen dann aber auch ihre (verbleibenden) Arbeitseinkommen nicht berücksichtigt werden, um keine Verzerrungen zu erzeugen. Ansonsten wird auf die Stellungnahme zu Drs.

16(11)1402, Änderung von Artikel 4, Nr. 3 und 12 verwiesen.

Stellungnahme zu Ausschuss-Drs. 16(11)1386, Änderungsantrag der Fraktion DIE LINKE zur Festschreibung des Riesterfaktors

Der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften fordern die Abschaffung des Nachhaltigkeits- und des Ausgleichsfaktors. Darüber hinaus wird in den Gewerkschaften die dauerhafte Aussetzung des Riesterfaktors diskutiert. Von einem höheren gesetzlichen Rentenniveau profitieren nicht nur die jetzigen Rentnerinnen und Rentner, sondern auch die heute aktiven Arbeitnehmerinnen und -nehmer,

da die gesetzliche Rentenversicherung paritätisch von Arbeitgebern und Beschäftigten finanziert wird und sie im Alter selbst höhere Renten erhalten würden. Ein höheres Rentenniveau würde auch die Akzeptanz der und die Anreize zur zusätzlichen Vorsorge erhöhen, da die Versicherten dann nicht nur den größer werdenden Sicherungslücken in der gesetzlichen Rentenversicherung hinterher sparen müssen.

Es wird ansonsten auf die Stellungnahme zu Drs. 16(11)1402, Änderung von Artikel 4, Nr. 3 und 12 verwiesen.

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
16. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 16(11)1409

10. Juni 2009

Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen am 15. Juni 2009 in Berlin zum

Entwurf eines Dritten Gesetzes zur Änderung des Vierten Buches Sozialgesetzbuch und anderer Gesetze - Drucksache 16/12596 -

Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände e.V. BDA

Zusammenfassung**1. Auf Rentengarantie verzichten**

Auf die geplante Rentengarantie, nach der auch bei einem Rückgang der durchschnittlichen Löhne und Gehälter die Renten nicht sinken sollen, sollte verzichtet werden. Sie schafft unnötige Risiken für die künftige Finanzierbarkeit der Rentenversicherung, gefährdet die gesetzlichen Beitragssatzobergrenzen und schadet dem Vertrauen in eine regelgebundene Rentenbemessung. Wenn der Gesetzgeber trotzdem Handlungsbedarf sieht, darf er die mit der Inanspruchnahme der Rentengarantie verbundenen Kosten nicht einseitig den Beitragszahlern zuschieben. Vor allem ist nicht vertretbar, dass trotz sinkender Löhne und Gehälter die Beitragszahler konstante Renten zahlen sollen, der Bund aber in diesem Fall seine Zuwendungen an die Rentenversicherung kürzt.

2. Vereinfachung der Generalunternehmerhaftung umsetzen

Die vorgesehenen Vereinfachungen der Generalunternehmerhaftung in der Bauwirtschaft sind zu begrüßen. Insbesondere die Aufnahme einer alternativen Regelung zur Exkulpation über das Präqualifikationsverfahren stellt für die Betriebe der Bauwirtschaft eine erhebliche bürokratische Entlastung dar.

3. Einsatz von Kurzarbeitergeld weiter erleichtern

Die vorgesehenen weiteren Erleichterungen beim Kurzarbeitergeld sind nachdrücklich zu begrüßen. Da die eigentliche Belastung für den Arbeitsmarkt noch aussteht, ist dies dringend notwendig, um die Unternehmen darin zu unterstützen, ihre Beschäftigten zu halten und ihre Fachkräfte für die Zeit nach der Krise zu sichern. Zu begrüßen ist insbesondere die vollständige Entlastung der Arbeitgeber von den Sozialversicherungsbeiträgen ab dem siebten Monat des Bezugs von Kurzarbeitergeld. Vorzugswürdig ist allerdings ein Verzicht auf diese sechsmonatige Karenzzeit, weil für viele Unternehmen in der jetzigen Situation auch die Belastung mit der Hälfte der Sozialversicherungsbeiträge kaum zu verkraften ist.

Soweit an der sechsmonatigen Wartezeit festgehalten wird, muss aber zumindest sichergestellt werden, dass

der Arbeitgeber für die kurzarbeitenden Arbeitnehmer in allen Betrieben die volle Beitragsersatzung erhält, wenn sich Arbeitnehmer in mindestens einem Betrieb des Arbeitgebers seit sechs Monaten im Bezug von Kurzarbeitergeld befinden. Um der politischen Zielrichtung zu entsprechen, möglichst viele Arbeitgeber zu veranlassen, durch Kurzarbeit an ihren Beschäftigten festzuhalten, müssen außerdem Monate mit Normalarbeitszeit, die auf Antrag des Arbeitgebers nicht als Unterbrechung der Kurzarbeitergeld-Bezugsfrist gewertet werden, für die Erfüllung der Karenzzeit berücksichtigt werden.

Um die Arbeitgeber der Baubranche nicht zu benachteiligen, sind Zeiten des Bezugs von Saison-Kurzarbeitergeld ab dem 1. Januar 2009 in die Karenzzeit einzubeziehen. Aus dem gleichen Grund muss beim Bezug von Saison-Kurzarbeitergeld in den bevorstehenden Wintermonaten 2009 und 2010 die volle Erstattung der Sozialversicherungsbeiträge durch die Bundesagentur für Arbeit an die Umlage gewährleistet sein.

Durch eine im Rahmen des Konjunkturpakets II eingeführte Regelung wirken sich Beschäftigungssicherungsvereinbarungen mit Arbeitszeit- und Entgeltabsenkung zu Recht nicht mehr negativ auf die Höhe des anschließenden Kurzarbeitergeldes aus. Um keine Hindernisse für solche sinnvollen Vereinbarungen aufzustellen, dürfen sich Beschäftigungssicherungen auch beim Zugang zum Kurzarbeitergeld nicht negativ auswirken. Deshalb müssen die mit der Arbeitszeitabsenkung zur Beschäftigungssicherung verbundenen Entgeltausfälle für die Berechnung des Entgeltausfalls von mehr als zehn Prozent nach § 170 Abs. 1 Nr. 4 SGB III bereits maßgeblich sein.

4. Liquiditätshilfen für die Bundesagentur für Arbeit vermeiden

Die vorgesehene Stundung der Abschlagszahlungen auf den Eingliederungsbeitrag und das Vorziehen der Beteiligung des Bundes an den Kosten der Arbeitsförderung zur Vermeidung von Liquiditätshilfen des Bundes sind richtig, solange der nach Auffassung der BDA verfassungswidrige Eingliederungsbeitrag noch gezahlt werden muss. Der Bundestag täte gut daran, ihn selbst sofort abzuschaffen.

5. Anwartschaftszeit in der Arbeitslosenversicherung nicht verkürzen

Die Regelung einer von zwölf auf sechs Monate verkürzten Anwartschaftszeit für den Arbeitslosengeldanspruch für Personen, die innerhalb der auch sonst geltenden Rahmenfrist von zwei Jahren überwiegend in Arbeitsverhältnissen beschäftigt waren, die von vornherein auf nicht länger als sechs Wochen befristet waren, ist abzulehnen. Sie ist nicht zielgruppenscharf und dürfte auch andere Berufsgruppen als die anvisierten Künstler und Schauspieler erfassen. Zudem kann nicht ausgeschlossen werden, dass Anreize zur gezielten und wiederholten Überbrückung von Kurzzeitbeschäftigungen durch Arbeitslosengeldbezug geschaffen und Mitnahmeeffekte erzeugt werden. Auch der Zeitpunkt für neue Ausgabenbelastungen für die Arbeitslosenversicherung ist völlig ungeeignet; jetzt sollten alle Kräfte darauf konzentriert werden, Beschäftigung in den Unternehmen soweit wie möglich zu sichern statt Leistungen an Arbeitslose auszuweiten.

6. Schulden der Arbeitslosenversicherung in den Investitions- und Tilgungsfonds überführen

Außerdem muss die von der BDA bereits im Rahmen des Konjunkturpakets II geforderte Regelung, die Ende 2010 – bei länger anhaltender Krise ggfs. auch noch später – bestehende Restschuld der Arbeitslosenversicherung in den Investitions- und Tilgungsfonds zu überführen, dringend nachgeholt werden. Es wäre nicht zu rechtfertigen, die Arbeitslosenversicherung, die neben einem gewaltigen Konjunkturstützungsprogramm von über 100 Mrd. € in Form des gegenüber 2006 abgesenkten Beitrags in den Jahren 2007 bis 2010 über ihre eigentliche Aufgabe hinaus auch noch mit Milliarden schweren konjunkturpolitischen Sondermaßnahmen zur Stabilisierung der Beschäftigung beiträgt, schlechter zu behandeln als Bund, Länder und Kommunen, deren krisenbedingte Ausgaben voll aus dem Sondervermögen „Investitions- und Tilgungsfonds“ getragen werden.

7. Förderung der erweiterten Berufsorientierung verlängern

Das „Dritte Gesetz zur Änderung des Vierten Buches Sozialgesetzbuch und anderer Gesetze“ sollte zum Anlass genommen werden, die Förderung der erweiterten Berufsorientierung (§ 421 q SGB III) bis zum Ende der kommenden Legislaturperiode zu verlängern. Wirkungen von strukturellen Maßnahmen im Bildungsbereich bedürfen generell mittlerer Fristen.

8. Relevante Daten zum Migrationshintergrund für gezielte Arbeitsmarktförderung erheben und nutzen

Außerdem müssen endlich auch relevante Daten zum Migrationshintergrund für eine Verbesserung einer gezielten Arbeitsmarktförderung von Menschen mit Migrationshintergrund durch die Bundesagentur erhoben und genutzt werden dürfen. Hierfür muss jetzt die erforderliche Rechtsgrundlage geschaffen werden. Eine gezielte Arbeitsmarktförderung von Menschen mit Migrationshintergrund durch die Bundesagentur für Arbeit ist unabdingbare Voraussetzung für eine bessere Integration dieser Personengruppe in den Arbeitsmarkt und die Gesellschaft und für die Umsetzung der im Nationalen Integrationsplan eingegangenen Verpflichtungen.

Im Einzelnen

1. Entwurf eines Dritten Gesetzes zur Änderung des Vierten Buches Sozialgesetzbuch und anderer Gesetze (BT-Drs. 16/12596)

1. Regelungen zur Generalunternehmerhaftung (Art. 1, Nr. 5; Art. 5 Nr. 3)

Die vorgesehenen Vereinfachungen der Regelungen zur Generalunternehmerhaftung in der Bauwirtschaft sind zu begrüßen. Die BDA hat mehrfach auf die großen bürokratischen Belastungen von Haupt- und Nachunternehmern – die insbesondere in keiner Relation zu nachweisbaren Erfolgen bei der Bekämpfung illegaler Beschäftigung stehen – aufmerksam gemacht und ein Handeln der Politik eingefordert.

Derzeit ist die haftungsrechtliche Entlastung des Generalunternehmers mit einem enormen Kontroll- und Verwaltungsaufwand verbunden, da sich dieser regelmäßig so genannte Unbedenklichkeitsbescheinigungen der Einzugsstellen bzw. der Berufsgenossenschaften von den Nachunternehmern vorlegen lassen muss. Auch die Nachunternehmen sind dementsprechend mit einem hohen Verwaltungsaufwand konfrontiert.

Ab dem 1. Oktober 2009 soll es für den Generalunternehmer nun einfacher werden, sich von der Haftung für Verpflichtungen seiner Nachunternehmer in Bezug auf den Gesamtsozialversicherungsbeitrag und die Beiträge zur Unfallversicherung zu entlasten. Mit der sog. Präqualifikation besteht schon heute ein eindeutiger und rechtssicherer Nachweis, der künftig auch für die Generalunternehmerhaftung eine einfache und unbürokratische Überprüfung der Nachunternehmer und beauftragten Verleiher ermöglichen soll. Die Präqualifikation als zusätzliche Möglichkeit der Exkulpation wird für die Betriebe der Bauwirtschaft eine erhebliche bürokratische Entlastung mit sich bringen.

Positiv ist auch, dass die Haftungsregelungen in den unterschiedlichen Zweigen der Sozialversicherung vereinheitlicht werden sollen.

II. Änderungsantrag der Fraktionen von CDU/CSU und SPD (Ausschuss-Drs. 16(11)1402)

1. Regelungen zur Ausweisung der Schiffssicherheitsabteilung im Haushaltsplan (Art. 1, Nr. 18)

Der vorgesehene neue § 71 e SGB IV zielt auf die Einführung eines staatlichen Mitwirkungsrechts. Er soll es dem Bund ermöglichen, unmittelbaren Einfluss auf die Wahrnehmung der der See-Berufsgenossenschaft durch § 6 des Seeaufgabengesetzes übertragenen Aufgaben in organisatorischer und finanzieller Hinsicht zu nehmen.

Diese Regelung ist aus mehreren Gründen problematisch. Sie ist zum einen nicht konkret genug. Es muss deutlich klargestellt werden, dass nicht der Gesamthaushalt der Berufsgenossenschaft, sondern nur der für die Durchführung der übertragenen staatlichen Aufgaben aufgestellte Teilhaushalt der Genehmigung unterliegt und dass für den Haushaltsplan im Übrigen § 70 Abs. 1 und 2 SGB IV gilt. Zudem steht zu befürchten, dass durch die Genehmigungspflicht des Haushalts durch das Bundesversicherungsamt im Einvernehmen mit dem Bundesministerium für Arbeit und Soziales und dem Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung, der Gesamthaushalt der Berufsgenossenschaft für Verkehr blockiert wird. Ferner ist davon auszugehen, dass die Beteiligung drei

verschiedener Stellen (Bundesversicherungsamt, Bundesministerium für Arbeit und Soziales und Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung) zu unbegründetem bürokratischem Mehraufwand führt.

2. Erleichterungen beim Kurzarbeitergeld (Art. 2 b, Nr. 10)

a) Volle Erstattung der Sozialversicherungsbeiträge ab dem siebten Kalendermonat des Bezugs von Kurzarbeitergeld (Art. 2 b, Nr. 10 b)

Mit der vollständigen Entlastung von den Sozialversicherungsbeiträgen nach sechs Monaten Kurzarbeit im Betrieb ist der richtige Weg eingeschlagen worden. Das Andauern der wirtschaftlichen Krise macht eine weitere finanzielle Entlastung der Arbeitgeber beim Einsatz von Kurzarbeit erforderlich. Die bisher einzige Möglichkeit der vollständigen Entlastung von den Sozialversicherungsbeiträgen, wenn während der Kurzarbeit Weiterbildungsmaßnahmen durchgeführt werden, konnte vom Arbeitgeber meist nicht genutzt werden, weil es in Großbetrieben nahezu ausgeschlossen ist, für tausende Kurzarbeiter gleichzeitig eine sinnvolle Weiterbildungsmaßnahme zu organisieren. Für kleinere Unternehmen hingegen sind die Regelungen zur Förderung von Qualifizierung während Kurzarbeit viel zu unübersichtlich und kompliziert. Zudem bleibt die Kostenerstattung aus, wenn Arbeitnehmer die angebotene Qualifizierung nicht annehmen.

Die nun vorgesehene volle Beitragserstattung ohne weitere Bedingungen nach sechs Monaten Kurzarbeit ist ein wichtiger Schritt, um die Unternehmen bei der Beschäftigungssicherung zu unterstützen. Gleichwohl ist eine bis Ende 2010 befristete Regelung ohne Karenzzeit vorzuziehen. Bei den zum Teil sehr starken Auftragsseinbrüchen und ohne einen sich abzeichnenden „hellen Streifen am Horizont“ fällt die Entscheidung für - notfalls auch über längere Zeiträume gehende - Kurzarbeit vielen Unternehmen angesichts der bestehenden Belastung mit ca. 18 Prozent Sozialversicherungsbeitrag für Zeiten der Nichtarbeit bei der nur hälftigen Erstattung in den ersten sechs Monaten der Kurzarbeit sehr schwer. Denn neben der Belastung mit den Sozialversicherungsbeiträgen bleiben nach Berechnungen des Forschungsinstitutes der Bundesagentur für Arbeit (IAB) z.B. im verarbeitenden Gewerbe noch weitere durchschnittliche Remanenzkosten in Höhe von 20 Prozent - ohne evtl. tarifliche Aufstockungsverpflichtungen - vor allem in Form von Urlaubszeiten, Feiertagen und sonstigen Freistellungsansprüchen der Arbeitnehmer bestehen. Für viele Arbeitgeber, insbesondere für kleine und mittelständische Unternehmen, die bisher nicht zur Kurzarbeit gezwungen waren, ist deshalb in der jetzigen Situation das komplette Durchlaufen der Karenzzeit nicht zu verkraften.

b) Sechsmonatige Karenzzeit (Art. 2 b Nr. 10 b) für den Arbeitgeber (nicht Betrieb)

Soweit allerdings an der sechsmonatigen Wartezeit festgehalten wird, muss aber zumindest sichergestellt werden, dass der Arbeitgeber mit allen Betrieben auch dann die volle Beitragserstattung erhält, wenn sich nur ein Betrieb seit sechs Monaten im Bezug von Kurzarbeitergeld befindet.

Sehr viele Arbeitgeber werden regelmäßig mit allen Betrieben von der wirtschaftlichen Lage betroffen sein. Sie benötigen die Entlastung bei den Sozialversicherungsbeiträgen

deshalb insgesamt so schnell wie möglich unabhängig davon, ob nur in einigen Betrieben umfangreich oder in allen Betrieben im geringeren Maße oder noch gar nicht kurz gearbeitet werden muss. Die politische Zielsetzung, möglichst viele Arbeitgeber zu veranlassen, in dieser tiefgreifenden Krise an ihren Beschäftigten festzuhalten, darf nicht dadurch ausgebremst werden, dass der Arbeitgeber mit jedem Betrieb die sechsmonatige Karenzzeit durchlaufen muss. Entscheidungen allein zu Lasten der noch nicht kurzarbeitenden Betriebe des jeweiligen Arbeitgebers, in denen bei Engpässen dann vorrangig entlassen werden müsste, gilt es deshalb zu vermeiden und auch für diese Betriebe die in der jetzigen Situation immer noch zu hohen Hürden beim Kurzarbeitergeld abzubauen.

Vorschlag für eine Gesetzesformulierung (§ 421 t Abs. 1 Nr. 3 SGB III) in Art. 2 b Nr. 10 b:

„3. für ab dem 1. Januar 2009 in mindestens einem Betrieb des Arbeitgebers durchgeführte Kurzarbeit werden dem Arbeitgeber ab dem siebten Kalendermonat des Bezugs von Kurzarbeitergeld in einem Betrieb auch für alle anderen Betriebe auf Antrag 100 Prozent der von ihm allein zu tragenden Beiträge zur Sozialversicherung in pauschalierter Form erstattet.“

c) Berechnung der Karenzzeit bei Unterbrechungen (Art 2 b Nr. 10 b Ziff. 4)

Nach Art. 2 b Nr. 10 b Ziff. 4 werden Zeiträume, in denen Kurzarbeitergeld nicht geleistet wird, auf Antrag des Arbeitgebers abweichend von § 177 Abs. 2 und 3 nicht als Unterbrechung gewertet.

Klargestellt werden sollte insoweit zumindest, dass bei Unterbrechungen der Kurzarbeit im Betrieb die Sechsmonats-Frist nicht erneut beginnt, die sechs Monate Kurzarbeit im Betrieb also nicht ununterbrochen, an einem Stück zurückgelegt werden müssen.

Der politischen Zielsetzung, Arbeitgeber bei der Kurzarbeit spürbar zu entlasten, besser entsprechen würde aber, unterbrechende Monate mit Normalarbeitszeit, die auf Antrag des Arbeitgebers nicht als Unterbrechung der Kurzarbeitergeld-Bezugsfrist gewertet werden, auch für die Erfüllung der Karenzzeit zu berücksichtigen.

Ausdrücklich deckt die Vorschrift des Art. 2 b Nr. 10 b Ziff. 4 lediglich ab, dass der Arbeitgeber bei einer Unterbrechung der Kurzarbeit keine neue Kurzarbeitsanzeige erstatten muss. Die neue Anzeige ist erforderlich, wenn die Kurzarbeit für mindestens drei Monate unterbrochen wurde, mit der Folge, dass dann auch eine neue Bezugsfrist beginnt. Beschränkt sich der Regelungsgehalt darauf, dass auf Antrag des Arbeitgebers die Bezugsfrist weiterläuft, spart sich der Arbeitgeber zwar den Aufwand, eine neue Anzeige zu erstatten, schneidet sich damit aber auch die neue Bezugsfrist von nunmehr 24 Monaten ab.

Politisch zielführend und sinnvoll ist die Vorschrift, wenn auch Monate ohne Kurzarbeit, für die der Arbeitgeber den Antrag nach Art. 2 b Nr. 10 b Ziff. 4 stellt, in die sechsmonatige Karenzzeit einzubeziehen sind. In diesem Fall hat der Arbeitgeber ein echtes Wahlrecht, ob er die Verlängerung bzw. den Neubeginn der Bezugsdauer vorzieht oder auf seinen Antrag die Bezugsfrist weiterlässt, um so schneller in die voraussetzungslose volle Beitragserstattung zu gelangen. Dies ist auch sachgerecht. Die maximal 18-monatige Inanspruchnahme von

Kurzarbeitergeld ohne Sozialversicherungsabgaben für Zeiten der Nichtarbeit wird schon wegen der Befristung auf den 31. Dezember 2010 nicht überschritten. Es liegt im Planungsbereich des Arbeitgebers, ob ihm die verlängerte bzw. neu beginnende Bezugsfrist oder aber die schnellere Sozialversicherungsbeitragsfreiheit hilft, um mit Kurzarbeit Beschäftigung zu sichern. Zudem wird der Fehlanreiz ausgeschlossen, in Betrieben zumindest in minimalem Umfang die Kurzarbeit weiterzuführen, nur um die sechsmonatige Karenzzeit zu erfüllen.

Vorschlag für eine Gesetzesformulierung unter d

d) Saison-Kurzarbeitergeld: Berechnung der Karenzzeit und volle Beitragserstattung an die Umlage

Klargestellt werden muss auch, dass in die Karenzzeit die Monate mit einzurechnen sind, in denen Saison-Kurzarbeitergeld bezogen wurde. Aus dem Änderungsantrag geht das nicht deutlich hervor. Vielmehr könnte aus der bisherigen Systematik sogar geschlossen werden, dass Zeiten des Bezugs von Saison-Kurzarbeitergeld für die Sechs-Monats-Frist nicht maßgeblich sind, weil sich die Regelung im Änderungsantrag nur auf § 421 t Abs. 1 SGB III bezieht und dieser Absatz 1 im Gegensatz zu Absatz 2 und 3 nur das konjunkturelle Kurzarbeitergeld betrifft.

Dass Zeiten des Bezugs von Saison-Kurzarbeitergeld zu berücksichtigen sind, ergibt sich bereits daraus, dass Arbeitgeber der Baubranche in den Wintermonaten auch bei einem wirtschaftlich bedingten Arbeitsausfall vorrangig das Saison-Kurzarbeitergeld in Anspruch nehmen müssen und deshalb bei der sechsmonatigen Durchführung von Kurzarbeit nicht benachteiligt werden dürfen. Würde der Bezugszeitraum von Saison-Kurzarbeitergeld unberücksichtigt bleiben, könnten die Arbeitgeber der Baubranche im Krisenjahr 2009 frühestens ab Oktober die voraussetzungslose volle Beitragserstattung erhalten, weil Saison-Kurzarbeitergeld bis Ende März gezahlt wird und konjunkturelles Kurzarbeitergeld demnach frühestens ab April bezogen werden konnte.

Aus dem angesprochenen Grund, Arbeitgeber der Baubranche nicht zu benachteiligen, muss auch beim Bezug des Saison-Kurzarbeitergeldes eine vollständige Entlastung von den Sozialversicherungsbeiträgen möglich sein. Anderenfalls würden nach längerem Bezug von konjunkturellem Kurzarbeitergeld die Unternehmen der Baubranche vor die Hürde gestellt, in den bevorstehenden Wintermonaten 2009/2010 die Hälfte der Sozialversicherungsbeiträge wieder über die Umlage finanzieren zu müssen.

Vorschlag für eine Gesetzesergänzung aufgrund der Ausführungen zu c und d:

Dem § 421 t Abs. 1 SGB III wird folgender Satz angefügt:

„Für die Bestimmung des siebten Monats des Bezugs von Kurzarbeitergeld nach Satz 1 Nr. 3 sind Zeiten des Bezugs von Saison-Kurzarbeitergeld nach § 175 und Zeiten, die auf Antrag des Arbeitgebers nach Satz 1 Nr. 4 nicht als Unterbrechung gewertet werden, einzurechnen.“

In § 421 t Abs. 3 wird im ersten Satz nach „§175a Abs. 4 zu 50 Prozent“ eingefügt:

„und unter den Voraussetzungen von Abs. 1 Nr. 3 zu 100 Prozent“

e) Keine negativen Auswirkungen auf die Bemessung des Mindestentgeltausfalls von zehn Prozent durch Beschäftigungssicherungsvereinbarungen

Nach der durch das Konjunkturpaket II eingeführten Regelung des § 421 t Abs. 2 Nr. 3 SGB III wird Kurzarbeitergeld für Arbeitnehmer, deren Arbeitszeit im Rahmen von Vereinbarungen zur Beschäftigungssicherung abgesenkt worden ist, nach dem zuvor gezahlten „Normalentgelt“ und nicht mehr nach dem abgesenkten Arbeitsentgelt bemessen. Dies war zwingend erforderlich, um Arbeitgeber und Arbeitnehmer, die sich um eigenverantwortliche betriebliche Lösungen ohne Inanspruchnahme der Beitragszahler bemühen, nicht durch späteres geringeres Kurzarbeitergeld zu „bestrafen“.

Insoweit sollte aber klargestellt werden, dass sich Beschäftigungssicherungen nicht nur für die Bemessung sondern auch für den Zugang zum Kurzarbeitergeld nicht negativ auswirken dürfen, um keine Hindernisse für solche sinnvollen Vereinbarungen aufzustellen. Deshalb müssen für die Berechnung des Entgeltausfalls von mehr als zehn Prozent nach § 170 Abs. 1 Nr. 4 SGB III bereits im Vorfeld aufgrund von Beschäftigungssicherung vorgenommene Arbeitszeitabsenkungen mit entsprechenden Entgeltausfällen für die zehn Prozent-Schwelle beachtet werden.

Es wäre nicht nachzuvollziehen, warum Beschäftigungssicherungen für die Rechtsfolge der Höhe des Kurzarbeitergeldes zu Recht außer Betracht bleiben, für die Voraussetzung eines Entgeltausfalls von mindestens zehn Prozent aber wieder insoweit maßgeblich sein sollen, als ein zusätzlicher Arbeitsausfall von zehn Prozent auf die Restzeit hinzutreten muss. Der Begriff des Entgeltausfalls in § 179 SGB III muss deshalb die gleiche Bedeutung haben wie in § 170 Abs. 1 Nr. 4. Die Förderung von betriebsinternen Lösungen durch Beschäftigungssicherungsvereinbarungen kann sonst schwerer erreicht werden, wenn zu dem Arbeitsausfall, der mit der Arbeitszeitabsenkung abgefangen wird, zwingend ein zusätzlicher Arbeits- und Entgeltausfall von mindestens zehn Prozent hinzutreten muss, um überhaupt Kurzarbeitergeld – dann aber für die gesamte Ausfallzeit – beanspruchen zu können.

Vorschlag für eine klarstellende Gesetzesergänzung in § 421 t Abs. 2 Nr. 3

Nach den Worten: „Nettoentgeltdifferenz nach § 179 Abs. 1“ wird eingefügt:

„und des Entgeltausfalls von mehr als zehn Prozent nach § 170 Abs. 1 Nr. 4“

3. Vermeidung von Liquiditätshilfen des Bundes (Art. 1 a, Nr. 1 b; Art. 2, Nr. 5)

Zu begrüßen aber unzureichend sind die Stundung der Abschlagszahlungen auf den Eingliederungsbeitrag und das Vorziehen der Beteiligung des Bundes an den Kosten der Arbeitsförderung zur Vermeidung von Liquiditätshilfen des Bundes. Damit kann lediglich das absurde Ergebnis verhindert werden, dass die Arbeitslosenversicherung bereits deshalb eine Liquiditätshilfe benötigt, weil sie mit dem verfassungswidrigen Eingliederungsbeitrag in Vorleistung gehen muss, während der Bund die Weiterleitung des Mehrwertsteuerpunktes ganz an das Ende des Haushaltsjahres verschoben hat. Die jetzt vorgesehenen Minimalregelungen reichen allerdings bei weitem

nicht aus. Es sollte die Gelegenheit genutzt werden, den verfassungswidrigen Eingliederungsbeitrag abzuschaffen.

4. Überführung Restschuld der Arbeitslosenversicherung in den Investitions- und Tilgungsfonds

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 haben ausdrücklich unterstützt, dass die Rücklagen der Bundesagentur für Arbeit von insgesamt rund 17 Mrd. € 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. Die Bundesagentur für Arbeit wird ihre Rücklagen bis Ende 2010 aufgebraucht und darüber hinaus ganz erhebliche Schulden aufgrund der Sonderkrise gemacht haben.

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 krisenbedingte Ausgaben voll aus dem Sondervermögen „Investitions- und Tilgungsfonds“ getragen werden. Deshalb muss hier für eine Gleichbehandlung gesorgt und auch die Ende 2010 – bei länger anhaltender Krise ggfs. auch noch später – bestehende Restschuld der Arbeitslosenversicherung 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.

Vorschlag für eine Gesetzesänderung:

- Das Gesetz zur Errichtung eines Sondervermögens „Investitions- und Tilgungsfonds (ITFG) wird wie folgt geändert:
 - a. in § 2 werden die Wörter „bis zu einem Betrag von 16,9 Milliarden €“ gestrichen
 - b. § 2 wird um einen sechsten Spiegelstrich ergänzt:

„- Tilgung des Darlehens gemäß § 365 SGB III, das von der Bundesagentur für Arbeit bis zum ... 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 ... nicht zurückgezahlt werden kann.“
- § 365 SGB III wird wie folgt geändert:
 - a. der bisherige § 365 wird Absatz 1
 - b. folgender Absatz 2 wird eingefügt:

„Das Darlehen des Bundes, das bis zum ... von der Bundesagentur für Arbeit nicht zurückgezahlt werden kann, wird in das Sondervermögen „Investitions- und Tilgungsfonds“ (ITFG) eingestellt und gilt damit durch die Bundesagentur für Arbeit als getilgt.“

5. Verkürzung der Anwartschaftszeit für Kurzzeitarbeitende in der Arbeitslosenversicherung (Art. 2 b, Nr. 1 bis 5)

Der Vorschlag zu einem erleichterten Zugang zum Arbeitslosengeld für Personen mit überwiegend auf kurze Zeit befristeten Beschäftigungen ist grundsätzlich nachvollziehbar. Die Neuregelung dient der Absicherung von Berufsgruppen, die regelmäßig Sozialversicherungsbeiträge entrichten und ein berufsmanent hohes Arbeitslosigkeitsrisiko aufweisen, jedoch wegen fehlenden Anwartschaftszeiten einen Arbeitslosengeldanspruch teilweise nicht realisieren können. Allerdings ist der Änderungsantrag gleichwohl diesbezüglich abzulehnen.

a) Zielgruppen nicht klar begrenzt

Die Formulierung im Änderungsantrag ist nicht zielgenau, weil keine eindeutige Zielgruppeneingrenzung auf Schauspieler und Künstler ableitbar ist. Die Einschränkung erfolgt lediglich daraus, dass sich die innerhalb der Rahmenfrist zurückgelegten Beschäftigungstage überwiegend aus Beschäftigungen ergeben, die auf nicht mehr als sechs Wochen im Voraus durch Arbeitsvertrag zeit- oder zweckbefristet sind. Eine berufs- oder branchenspezifische Eingrenzung des Berechtigtenkreises ist jedoch nicht enthalten und vor dem Hintergrund des Gleichbehandlungsgrundsatzes möglicherweise auch nicht realisierbar. Es besteht damit aber die Gefahr, dass neben den lt. Gesetzesbegründung intendierten Kulturschaffenden auch andere Berufsgruppen (z. B. Messehostessen, Fitnesstrainer, Erntehelfer) von der Regelung erfasst werden oder durch entsprechende Umgestaltung der Arbeitsverhältnisse in anderen Branchen der Berechtigtenkreis überdehnt wird. Nicht zuletzt die finanziellen Risiken dieser Regelung werden damit unkalkulierbar.

b) Fehlanreize und wahrscheinliche Mitnahmeeffekte

Vor allem aufgrund der nicht eindeutig begrenzten Begünstigtengruppe kann nicht ausgeschlossen werden, dass insgesamt neue Anreize entstehen, sich nicht unmittelbar im Anschluss an ein kurzes Beschäftigungsverhältnis zügig um eine neue (ggf. längerfristige) Beschäftigung zu bemühen. Tendenzen, sich mit dem Modell „Kurzzeitbeschäftigung-Arbeitslosigkeit-Kurzzeitbeschäftigung“ dauerhaft einzurichten, können somit nicht ausgeschlossen werden. Neben diesen Fehlanreizen können auch Mitnahmeeffekte durch gezielt veränderte arbeitsvertragliche Ausgestaltungen entstehen.

c) Verwaltungsmehraufwand kaum abschätzbar

Die Regelung in ihrer vorgeschlagenen Form ist in der Handhabung kompliziert, fehleranfällig und schafft einen erheblichen Verwaltungsmehraufwand. Dieser ergibt sich durch zusätzliche Bescheinigungspflichten bei den Arbeitgebern und durch über das bisherige Maß hinausgehende Nachweis- und Darlegungspflichten des Arbeitnehmers bezüglich der Beschäftigungsverhältnisse und Einkünfte innerhalb der Rahmenfrist. Bei der Beurteilung durch die Agenturen für Arbeit können sich erhebliche Rechts- und Anwendungsunsicherheiten ergeben, etwa bei der Frage der „überwiegend“ kurzzeitigen Beschäfti-

gungen. Der Hinweis in der Gesetzesbegründung, dass das Merkmal „überwiegend“ erfüllt ist, wenn mehr als die Hälfte der Beschäftigungstage aus kurz befristeten Beschäftigungen stammen (z.B. 91 von 180 Tagen), ist zwar nahe liegend. Unklar bleibt allerdings, ob diese Berechnung auch für die vier- bzw. fünfmonatige Bezugsdauer von Arbeitslosengeld bei einer Beschäftigungsdauer von acht bzw. zehn Monaten gilt. Zu befürchten ist zudem, dass ein Großteil des berechtigten Personenkreises aufgrund geringer Einkommen ergänzend zum Arbeitslosengeld Grundsicherungsleistungen nach dem SGB II beantragen wird, was dazu führen würde, dass die beabsichtigte Besserstellung verfehlt würde und sich Verwaltungsaufwand sowohl im SGB III – Bereich als auch im SGB II – Bereich abzeichnet.

d) Mehrbelastung für die Arbeitslosenversicherung unterzeichnet

Die Schätzung der Mehrbelastungen durch das Bundesministerium für Arbeit und Soziales in Höhe von 50 Mio. € ist nicht unterlegt. Vielmehr ist mit einer deutlichen Mehrbelastung der Arbeitslosenversicherung zu rechnen.

e) Falsches Signal

Vor dem Hintergrund der aktuellen Krise am Arbeitsmarkt kommen Mehrbelastungen zur Unzeit und sind ein falsches Signal. Statt Leistungsausweitungen für einzelne Zielgruppen auf den Weg zu bringen, muss es gerade jetzt darum gehen, soweit wie möglich alle Anstrengungen und finanzielle Ressourcen darauf zu konzentrieren, Beschäftigung in den Unternehmen zu halten.

f) Positive Aspekte des Gesetzentwurfs

Grundsätzlich begrüßenswert ist die Erkenntnis, dass Sonderregelungen für einzelne Zielgruppen und Verkürzungen bei der Anwartschaftszeit mit erheblichen Risiken verbunden sind. Dieses kommt darin zum Ausdruck, dass im Änderungsantrag zumindest Einschränkungen des Anspruchs durch die Entgeltobergrenze und die Beschränkung auf Arbeitsverhältnisse überwiegend unter sechs Wochen vorgesehen sind. Allerdings sind diese Regelungen unzureichend, um unerwünschte Mitnahmeeffekte und unkalkulierbare Nebenausgaben wirksam auszuschließen.

6. Regelungen zur Festschreibung des Aktuelle Rentenwerts bei sinkenden Durchschnittslöhnen und -gehältern (Art. 4, Nr. 3 und 12)

Auf die geplante Rentengarantie, nach der auch bei einem Rückgang der durchschnittlichen Löhne und Gehälter die Renten nicht sinken sollen, sollte aus folgenden Gründen verzichtet werden:

a) Milliarden schwere Mehrbelastungen der Beitragszahler drohen

Soweit die geplante Rentengarantie Anwendung findet, sind unweigerlich Mehrausgaben der gesetzlichen Rentenversicherung die Folge, die – zwar nicht notwendig sofort, aber zumindest zeitversetzt – durch höhere Beiträge von Arbeitgebern und Beschäftigten getragen werden müssen. Die Rentengarantie droht deshalb, die Personalzusatzkosten und damit die Arbeitskosten zu erhöhen. Dies gilt es jedoch angesichts der ohnehin schon hohen Abgabenbelastung des Faktors Arbeit zu verhindern.

Die Einhaltung der gesetzlichen Beitragssatzziele (Beitragssatzobergrenze von 20 Prozent bis 2020 und 22 Prozent bis 2030) wird bereits heute durch die in den Jahren 2005 und 2006 unterbliebenen Rentendämpfungen sowie

die in den Jahren 2008 und 2009 ausgesetzte sog. Rie-ster-Treppe gefährdet. Während der im Westen auf 1,75 Prozent und im Osten auf 1,30 Prozent angewachsene Ausgleichsbedarf die Beitragszahler mit über 3 Mrd. € pro Jahr belastet, entstehen durch die jüngsten Sonder-Rentenerhöhungen zusätzliche Rentenleistungen von mehr als 2 Mrd. € pro Jahr. Diese „Bugwelle“ von insgesamt über 5 Mrd. € jährlich würde noch einmal um weit mehr als 4 Mrd. € anwachsen, wenn sich die Prognose der Wirtschaftsforschungsinstitute zur Lohnentwicklung bewahrheiten sollte.

b) Arbeitsmarktstabilisierende Wirkung der Rentenformel würde gemindert

Der Verzicht auf Rentenkürzungen bei sinkenden Löhnen und Gehältern würde die arbeitsmarktstabilisierende Wirkung der lohnbezogenen Rentenformel mindern: Wenn die Löhne und damit auch die Beitragseinnahmen sinken und dennoch die Renten konstant bleiben, wirkt dies tendenziell beitragsatzsteigernd. Damit führt die Rentengarantie im Fall ihrer Anwendung dazu, dass ausgerechnet dann Druck auf den Beitragssatz zur Rentenversicherung entsteht, wenn eine Entlastung des Faktors Arbeit besonders dringlich wäre.

c) Einkommensgarantie privilegiert Rentner gegenüber Arbeitnehmern

Es ist nicht zu begründen, warum Rentenbezieher eine umfassende Rentengarantie erhalten und jegliche Einkommenseinbußen für diesen Personenkreis kategorisch ausgeschlossen werden sollten, obwohl Arbeitnehmer, die arbeitslos werden, wegen Kurzarbeit auf Gehalt verzichten oder zwecks Beschäftigungssicherung Lohnzugeständnisse machen, einen Nettoverlust von bis zu 40 Prozent erleiden (bei unmittelbarem Übertritt in den Arbeitslosengeld-II-Bezug ggf. sogar mehr).

Das Prinzip der lohnbezogenen Rente bedeutet, dass die Renten entsprechend der Lohnentwicklung angepasst werden. Dieser Grundsatz kann nicht nur in guten Zeiten gelten, wenn die Löhne steigen, sondern muss auch im umgekehrten Fall Anwendung finden, wenn die Löhne sinken. Wenn die Arbeitnehmer weniger Lohn bekommen, ist es sehr wohl vertretbar, dass auch die Rentner weniger Rente erhalten.

Es kann nicht richtig sein, dass bei sinkenden Einkommen der Arbeitnehmer ausgerechnet diejenige Bevölkerungsgruppe, die am wenigsten von Armut betroffen ist (nur gut 2 Prozent der über 64-Jährigen bezieht Grundsicherungsleistungen, während es beim Rest der Bevölkerung mehr als 10 Prozent sind), eine weitreichende Einkommensgarantie erhält.

Insbesondere ist kaum nachzuvollziehen, dass Arbeitnehmern, die ohnehin schon sinkende Löhne und Gehälter zu verkraften haben, zur Finanzierung der Rentengarantie ggf. auch noch eine dafür erforderliche Beitragssatzsteigerung zugemutet werden soll. Die Nettoeinkommen der Arbeitnehmer würden damit in einer solchen Situation sogar doppelt belastet: einerseits durch sinkende Löhne und Gehälter, andererseits durch höhere Beiträge. Das kann nicht gewollt sein.

d) Rentenniveau darf bei sinkenden Löhnen nicht auch noch steigen

Die vom Gesetzgeber gewollte Absenkung des Rentenniveaus erfordert, dass die Renten langsamer steigen als die Löhne und Gehälter. Von diesem Grundsatz wird bei

sinkenden Löhnen und Gehältern bereits nach bisherigem Recht eine Ausnahme gemacht, weil in diesem Fall auf die Anwendung der zur langfristigen Dämpfung des Rentenniveaus vorgesehenen Faktoren verzichtet wird. Damit bleibt das Rentenniveau bei sinkenden Löhnen und Gehältern konstant. Die jetzt geplante Rentengarantie würde im Fall ihrer Anwendung sogar noch dazu führen, dass das Rentenniveau bei sinkenden Löhnen sogar steigt und damit den mit den letzten Rentenreformen eingeschlagenen Weg konterkarieren.

e) Vertrauen in regelgebundene Rentenanpassung wird beschädigt

Mit der geplanten Rentengarantie würde das Vertrauen in eine stetige, berechenbare und verlässliche Rentenpolitik weiter beschädigt. Inzwischen vergeht kaum mehr ein Jahr, in dem der Gesetzgeber nicht in den Rentenanpassungsmechanismus eingreift. Deshalb ist inzwischen der Eindruck entstanden, dass die Höhe der jeweils nächsten Rentenanpassung mehr von politischer Opportunität als von zuvor vereinbarten gesetzlich festgelegten Regeln abhängt. Dabei ist gerade in der Alterssicherung Verlässlichkeit geboten. Insbesondere die heutigen Beitragszahler brauchen Planungssicherheit, um eine klare Perspektive für ihre ergänzende Eigenvorsorge zu haben.

f) Versprechen ewiglich unkürzbarer Renten ist unseriös

Eine Ewigkeitsgarantie, dass die Renten niemals sinken können, kann niemand guten Gewissens abgeben: Sollten sich die schlimmsten Befürchtungen hinsichtlich der weiteren wirtschaftlichen Entwicklung bewahrheiten, lässt sich das Versprechen unkürzbarer Renten nicht aufrechterhalten. Es liegt nun einmal im Wesen der umlagefinanzierten Rentenversicherung, dass immer nur das geleistet werden kann, was die Beitragszahler und der Bund in der jeweiligen Periode finanzieren können.

g) Gesetzgeber hat den Rentnern auch in der Vergangenheit immer wieder Kürzungen zugemutet

Dass je nach wirtschaftlicher Entwicklung auch die Rentner nicht von Einschnitten ausgenommen werden können, beweist die jüngste Vergangenheit. So hat der Gesetzgeber in den vergangenen Jahren bereits mehrfach und durchaus zu Recht den Rentnern Kürzungen zugemutet, um die Finanzierbarkeit der Rentenversicherung nicht zu gefährden, zum Beispiel

- zum 1. April 2004, als die alleinige Tragung der Beiträge zur Pflegeversicherung durch die Rentner eingeführt wurde, d. h. die hälftige Beitragstragung durch die Rentenversicherung in Höhe von 0,85 Prozent entfiel,
- zum 1. Januar 2005, als der Zusatzbeitrag für Kinderlose in der Pflegeversicherung der Rentner (0,25 Prozent) eingeführt wurde, oder
- zum 1. Juli 2005, als auch für Mitglieder der Krankenversicherung der Rentner der Zusatzbeitrag von 0,9 Prozent eingeführt wurde.

Dies zeigt zugleich, dass eine Garantie des Aktuellen Rentenwertes für die Rentner letztlich wertlos ist, weil der Gesetzgeber auch auf andere Weise den Rentenzahlungsbetrag deutlich kürzen kann.

h) Rentenkürzung nicht wahrscheinlicher als in der Vergangenheit

Eine neue Faktenlage, die ein gesetzgeberisches Handeln zum jetzigen Zeitpunkt rechtfertigen könnte, besteht nach den aktuellen Erwartungen der Bundesregierung nicht. Danach steigen die anpassungsrelevanten Löhne und Gehälter 2009 um 1,0 Prozent, so dass im kommenden Jahr ohnehin keine Rentenkürzung zu erwarten wäre.

In der Vergangenheit hat die große Koalition sogar trotz noch geringerer Lohn- und Gehaltserwartungen der Bundesregierung stets auf eine dauerhafte Rentengarantie verzichtet. So ging die Bundesregierung im Vorfeld jeder (!) Rentenanpassung in ihrer Amtszeit von einem Anstieg der anpassungsrelevanten Löhne und Gehälter von weniger als 1 Prozent aus, ohne dass die große Koalition die Notwendigkeit einer dauerhaften Rentengarantie sah.

Selbst 2005, als die Bundesregierung von einem Anstieg der anpassungsrelevanten Entgelte von lediglich 0,3 Prozent West / 0,4 Prozent Ost in 2005 bzw. 0,5 Prozent West / 0,6 Prozent Ost in 2006 ausging, genügte es dem Gesetzgeber, den Aktuellen Rentenwert lediglich für das kommende Jahr, also einmalig zum 1. Juli 2006, festzuschreiben. Auch als Anfang 2007 die Bundesregierung noch von einem durchschnittlichen Entgeltanstieg von jeweils 0,8 Prozent in den Jahren 2007 und 2008 ausging, sah der Gesetzgeber keinen Grund für eine dauerhafte Rentengarantie. Deshalb kann nur wahltaktisch erklärt werden, wenn trotz einer im Vergleich zu früheren Erwartungen höheren Lohnprognose (1,0 Prozent) der Gesetzgeber jetzt plötzlich die Notwendigkeit einer dauerhaften Rentengarantie sieht.

i) Bundesregierung nährt unnötig Zweifel an ihren eigenen Wirtschaftsannahmen

Bedauerlich ist, dass die Bundesregierung mit der jetzt von ihr geplanten Rentengarantie selbst den Eindruck vermittelt, dass sie ein Sinken der Löhne im laufenden Jahr durchaus für möglich hält und damit zum Ausdruck bringt, bereits Vorbereitungen für eine weitere Verschlechterung ihrer gerade erst aktualisierten Annahmen zur wirtschaftlichen Entwicklung zu treffen. Dabei ist es gerade jetzt notwendig, unnötige Zweifel an der weiteren wirtschaftlichen Entwicklung zu vermeiden.

Rentengarantie darf nicht zu Lasten der Beitragszahler gehen

Soweit der Gesetzgeber dennoch eine Rentengarantie für erforderlich hält, muss der Bund auch die damit verbundenen Kosten tragen. In keinem Fall dürfen die finanziellen Folgewirkungen einseitig zu Lasten der Beitragszahler gehen. Es kann insbesondere nicht sein, dass – wie jetzt geplant – der Bund einerseits eine Rentengarantie ausspricht, bei sinkenden Löhnen und Gehältern aber andererseits seine Zuwendungen an die Rentenversicherung kürzen will.

Genau das ist jedoch vorgesehen: So sollen der lohnbezogene Teil des Bundeszuschusses (2008: rund 47 Mrd. €) wie auch die Beiträge des Bundes für Kindererziehungszeiten (2008: knapp 12 Mrd. €) trotz Rentengarantie weiter ohne Schutzklausel an die Löhne gekoppelt bleiben, also bei negativer Lohnentwicklung sinken. Eine Schutzklausel – wie bei der Rentenhöhe – fehlt. Dies würde bedeuten, dass – bei Zugrundlegung der Lohnerwartungen der Wirtschaftsforschungsinstitute – der Bund seine Zuwendungen an die Rentenkassen auf Jahresbasis um rund 1,3 Mrd. € kürzen könnte. Dies muss in jedem Fall verhindert werden.

7. Änderung des Versorgungsausgleichsgesetzes und Gesetz über die Versorgungsausgleichskasse (Art. 9 d bis 9 g)

Die BDA begrüßt die vorgesehene Errichtung einer Versorgungsausgleichskasse. Mit dem Vorschlag im Änderungsantrag der Fraktionen der CDU/CSU und SPD wird der Aufforderung des Rechtsausschusses des Bundestags Rechnung getragen, wonach die gesetzlichen Grundlagen für die Errichtung einer Versorgungsausgleichskasse in diesem Gesetzgebungsverfahren geschaffen werden sollen. Die Versorgungsausgleichskasse soll als Auffanglösung für ausgleichsberechtigte Personen, die im Fall der externen Realteilung keine angemessene Zielversorgung für den auszuzahlenden Kapitalwert aus der betrieblichen Altersvorsorge ausgewählt haben, eingerichtet werden.

Das am 1. September dieses Jahres in Kraft tretende Gesetz zur Strukturreform des Versorgungsausgleichs sieht bisher in diesen Fällen die Übertragung des ausgezahlten Kapitalwerts in die gesetzliche Rentenversicherung vor. Mit diesem Transfer sind jedoch neben der Wertverzerrung durch die Umrechnung des Ausgleichskapitals in Entgeltpunkte der gesetzlichen Rentenversicherung auch steuerliche und beitragsrechtliche Probleme verbunden. Durch die Übertragung der Mittel aus der externen Realteilung in die Versorgungsausgleichskasse würden diese Probleme vermieden. Denn durch die Rechtsform der Versorgungsausgleichskasse als Pensionskasse wird sichergestellt, dass diese Anrechte in der kapitalgedeckten Altersvorsorge bleiben und steuer- und beitragsrechtlich weiterhin als betriebliche Altersvorsorge behandelt werden.

Die Versorgungsausgleichskasse stärkt insbesondere die Möglichkeit der externen Realteilung und der damit verbundenen Enthftung der Arbeitgeber gegenüber den ausgleichsberechtigten Personen. Außerdem führt der weitere Verbleib der Anrechte in der kapitalgedeckten Altersvorsorge für die berechtigten Personen zu befriedigenderen Ergebnissen als eine Überführung des Kapitalwerts in ein gänzlich anders strukturiertes Alterssicherungssystem.

Die konkreten gesetzlichen Rahmenbedingungen sind geeignet, für die Versorgungsausgleichskasse eine klare und transparente Grundlage zu schaffen. Zudem wird durch den genauen Leistungszweck und –umfang dieses Vorschlags sichergestellt, dass die Mittel der Versorgungsausgleichskasse ausschließlich der Altersvorsorge der ausgleichsberechtigten Personen zugute kommen.

8. Regelungen zur beitragsrechtlichen Behandlung von vom Arbeitgeber geschuldeten oder übernommenen Studiengebühren (Art. 9 i)

Die vorgesehene gesetzliche Klarstellung, dass vom Arbeitgeber getragene (geschuldete) oder übernommene Studiengebühren für ein Studium des Beschäftigten immer dann beitragsfrei sind, wenn sie auch steuerfrei sind, ist grundsätzlich zu begrüßen. Insgesamt reicht die geplante Regelung aber nicht weit genug.

Im Steuerrecht gehören vom Arbeitgeber geschuldete Studiengebühren für ein Studium des Beschäftigten nicht zum steuerpflichtigen Arbeitslohn (R 19.7 Abs. 1 LStR). Etwas anderes gilt laut Finanzverwaltung dann, wenn der Arbeitgeber die vom Arbeitnehmer geschuldeten Studiengebühren übernimmt (steuerpflichtiger Arbeitslohn). Hiervon macht die Finanzverwaltung jedoch eine Ausnahme für den Fall, dass der Arbeitgeber die vom studie-

renden Arbeitnehmer geschuldeten Studiengebühren für den Besuch einer Hochschule oder Berufsakademie im Rahmen eines dualen Studiums übernimmt: „Übernehmen Arbeitgeber im Rahmen des Ausbildungsdienstverhältnisses die vom studierenden Arbeitnehmer geschuldeten Studiengebühren, ist [...] aufgrund des ganz überwiegenden betrieblichen Interesses des Arbeitgebers kein Vorteil mit Arbeitslohncharakter anzunehmen [...]“ (OFD Karlsruhe vom 10. Oktober 2007).

Die Spitzenverbände der Sozialversicherung haben diese Ausnahme jedoch nicht auf das Beitragsrecht übertragen. Die unterschiedlichen Auslegungen führen dazu, dass die im Rahmen von dualen Studiengängen übernommenen Studiengebühren zwar steuerfrei, nicht aber beitragsfrei sind. Dieses Ergebnis hat die BDA kritisiert, schon weil es nicht mit dem gesetzlichen Grundsatz des Gleichlaufs zwischen Steuer- und Beitragsrecht (§ 17 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 SGB IV i. V. m. § 1 Satz 1 Nr. 1 Sozialversicherungsentgeltverordnung - SvEV) vereinbar ist. Daher ist es zu begrüßen, dass der Gesetzgeber nun das Anliegen der BDA aufgreift und den Gleichlauf durch eine Klarstellung in der SvEV (§ 1 Satz 1 Nr. 15 neu) sicherstellen will.

Um Missverständnisse zu vermeiden, sollte noch das Wort (vom Arbeitgeber) „getragene“ (oder übernommene Studiengebühren) durch (vom Arbeitgeber) „geschuldete“ (oder übernommene Studiengebühren) ersetzt werden.

Grundsätzlich in Frage zu stellen ist darüber hinaus jedoch die im Steuerrecht begründete und über die vorgeschlagene Änderung der Sozialversicherungsentgeltverordnung nach dem Gesetzesvorschlag künftig auch für das Beitragsrecht maßgebliche Ungleichbehandlung von vom Arbeitgeber geschuldeten und vom Arbeitgeber übernommenen Studiengebühren. Es ist nicht nachvollziehbar, warum berufliche Fort- und Weiterbildungsmaßnahmen, die im ganz überwiegenden betrieblichen Interesse liegen und unmittelbar vom Arbeitgeber finanziert werden, generell steuer- und beitragsfrei sein sollen, während dies bei Kostenübernahme durch den Arbeitgeber nur unter den in der Gesetzesbegründung genannten engen Voraussetzungen gelten soll. Das Abgrenzungskriterium der Schuldnerschaft wird den vielfältigen Bildungsangeboten und deren konkreter Umsetzung in den einzelnen Hochschulen und Unternehmen in keiner Weise gerecht. Das Engagement der Unternehmen im Bildungsbereich sollte nicht unnötig verkompliziert und erschwert werden.

Auf dem Dresdner Bildungsgipfel haben Bund und Länder als gemeinsames Ziel beschlossen, dass 2015 10 Prozent des BIP in Bildung und Forschung investiert werden. Eine stärkere Förderung von Investitionen in Bildung und Höherqualifizierung stellt aus Sicht der BDA einen zentralen Bestandteil einer bildungspolitischen Gesamtstrategie dar, um dieses Ziel zu erreichen. Im Rahmen einer solchen Gesamtstrategie sollten vom Arbeitgeber übernommene Studiengebühren steuer- und beitragsrechtlich genauso behandelt werden wie unmittelbar vom Arbeitgeber geschuldete Studiengebühren, um so das Engagement von Arbeitgebern für die akademische Höherqualifizierung ihrer Beschäftigten einfacher und attraktiver zu gestalten.

III. Weitergehender Handlungsbedarf

1. Verlängerung der erweiterten Berufsorientierung bis 31. Dezember 2013

Kritisch ist, dass die Förderung der erweiterten Berufsorientierung (§ 421 q SGB III) bis Ende 2010 befristet ist. Ziel dieses präventiv ansetzenden Instruments ist, Schüler frühzeitig zu unterstützen, damit der Übergang in Ausbildung gelingt und Ausbildungsabbruch vermieden wird. Seit Beginn der Förderung im Herbst 2007 sind zahlreiche Projekte auch auf Basis von Vereinbarungen auf Landesebene (z.B. mit Kultusministerien) gestartet. Um eine nachhaltige Verankerung vor Ort sicherzustellen (auch im Sinne der bisher investierten Mittel) und um eine fundierte Evaluation zu ermöglichen, sollte die Förderung bis zum Ende der nächsten Legislaturperiode (2013) verlängert werden. Dies sollte jetzt im Rahmen des aktuellen Gesetzgebungsverfahrens erfolgen, damit Planungen frühzeitig starten können, in den Ländern die Co-Finanzierung sichergestellt und rechtzeitig etabliert werden kann und somit Planungssicherheit ermöglicht wird.

Vorschlag:

In § 421q wird die Angabe „2010“ durch die Angabe „2013“ ersetzt.

2. Erhebung und Nutzung von relevanten Daten zum Migrationshintergrund für gezielte Arbeitsmarktförderung durch die Bundesagentur für Arbeit

In unserem Land leben fast 16 Millionen Menschen mit Migrationshintergrund. Dieser Anteil wird weiter zunehmen. Aufgrund des demographischen Wandels ist die Arbeitsmarktintegration dieser Menschen sowohl unter sozial-, gesellschafts- aber auch volkswirtschaftlichen Gesichtspunkten von herausragender Bedeutung.

Die Bundesagentur für Arbeit ist an der für die Integration wichtigen Schnittstelle Arbeitsmarkt der entscheidenden

de Akteur. Für eine gezielte Förderung von Menschen mit Migrationshintergrund muss es der Bundesagentur für Arbeit möglich sein, diese Menschen überhaupt zu erreichen. Dazu reicht es nicht aus, dass zukünftig Daten zum Migrationshintergrund in den Statistiken der Arbeitsagentur ausgewiesen werden können. Vielmehr müssen Daten zum Migrationshintergrund auch für eine gezielte und adressatenbezogene Arbeitsmarktförderung erhoben und nutzbar gemacht werden. Nur so können Bundesregierung und Bundesagentur für Arbeit ihren Verpflichtungen aus dem Nationalen Integrationsplan überhaupt nachkommen und die Arbeitsmarktpotenziale von Menschen mit Migrationshintergrund endlich erschlossen werden.

Wie wir zwischenzeitlich erfahren haben, hat jetzt offenbar die Bundesregierung gemeinsam mit dem Bundesbeauftragten für den Datenschutz und Informationsfreiheit und der Bundesagentur für Arbeit eine den datenschutzrechtlichen Bedenken Rechnung tragende Lösung gefunden. Dabei ist sichergestellt, dass eine Nutzung von Daten zum Migrationshintergrund nur bei Vorliegen eines zu diesem objektiven Merkmal hinzutretenden Vermittlungshemmnisses möglich ist. Eine entsprechende Gesetzesformulierung muss noch im Rahmen dieses Gesetzgebungsverfahrens eingebracht werden.

Damit eine gezielte Unterstützung von Menschen mit Migrationshintergrund nicht nur versprochen, sondern auch in die Tat umgesetzt werden kann, ist es unbedingt erforderlich, dass der Gesetzgeber noch in dieser Legislaturperiode die gesetzlichen Voraussetzungen hierfür schafft. Dies ist unverzichtbar und darf auf keinen Fall scheitern.

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
16. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 16(11)1416

12. Juni 2009

Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen am 15. Juni 2009 in Berlin zum

**Entwurf eines Dritten Gesetzes zur Änderung des Vierten Buches Sozialgesetzbuch
und anderer Gesetze - Drucksache 16/12596 -**

Bundesagentur für Arbeit BA

§ 421r SGB III: Bemessung der Höhe des Ausbildungsbonus sollte an Zeitpunkt des Ausbildungsbeginns gekoppelt werden

§§ 240, 241, 243 SGB III: Erweiterung der Einsatzvoraussetzungen auf den Personenkreis der EQ-Teilnehmer wird nicht befürwortet

§ 421q SGB III: Befristete Regelung sollte verlängert werden

§ 434s SGB III und § 69 SGB III: Regelung wird befürwortet

§ 57 SGB III: Regelung wird befürwortet

Keine Reduzierung der Belastung des Bundes und der BA durch Stundung des Eingliederungsbeitrags oder Vorziehen der Beteiligung des Bundes an der Arbeitsförderung

Übernahme von SV-Beiträgen ab dem 7. Monat Kug-Bezug wird in 2009/2010 rd. 500-700 Mio. EUR Mehrkosten verursachen

Inhalt

1. Fachliche Stellungnahme zur Drucksache 16/12596
2. Fachliche Stellungnahme zur Drucksache 16(11)1402
3. Mögliche finanzielle Auswirkungen des 3. SGB IV Änderungsgesetzes – Bezug nehmend auf die Drucksache 16(11)1402

1. Fachliche Stellungnahme zur Drucksache 16/12596

Rechtsgrundlage: § 421r SGB III

Thema: Vorschlag der BA zur Präzisierung der Regelung zur Bemessung der Höhe des Ausbildungsbonus wurde nicht im Gesetzentwurf berücksichtigt

Bewertung:

Die BA hatte angeregt, die Regelung des § 421r Abs. 6 Satz 1 SGB III dahingehend zu präzisieren, dass nicht auf die Vergütung im ersten Jahr der Ausbildung, sondern

auf den Zeitpunkt des Beginns der Ausbildung abgestellt wird:

Nach § 421r Abs. 6 Satz 1 SGB III bestimmt sich die Höhe des Ausbildungsbonus nach der für das erste Ausbildungsjahr tariflich vereinbarten monatlichen Ausbildungsvergütung oder, wenn eine tarifliche Regelung nicht besteht, nach der für vergleichbare Ausbildungen ortsüblichen Ausbildungsvergütung.

Die Formulierung „... nach der für das erste Ausbildungsjahr tariflich vereinbarten ...“ wirft in der Praxis häufig Probleme auf, da Arbeitgeber tarifliche Erhöhungen der Ausbildungsvergütung im Laufe des ersten Ausbildungsjahres geltend machen.

Die Bundesagentur für Arbeit vertrat bisher den Standpunkt, dass es sich bei der oben zitierten Formulierung um den Betrag handeln muss, der zum Zeitpunkt des leistungsbegründenden Ereignisses als Ausbildungsvergütung festgelegt war. Als leistungsbegründendes Ereignis wird der Beginn des Ausbildungsverhältnisses verstanden.

Zwischenzeitlich liegt ein Urteil des Sozialgerichts Köln vor, das die Regelung dahingehend interpretiert, dass es auf das (gesamte) erste Jahr ankommt und nicht auf den Zeitpunkt des ersten Tages der Ausbildung. Die aus dem Urteil des Sozialgerichts Köln ersichtliche Rechtsauslegung erscheint vor dem Hintergrund der Gesetzesformulierung schlüssig. Diese Auslegung würde jedoch dazu führen, dass zukünftig Durchschnittswerte zur Berechnung des Ausbildungsbonus verwendet werden müssten. Dies wäre zumindest in den Fällen erforderlich, in denen bereits vor Beginn der Ausbildung feststeht, dass sich die Ausbildungsvergütung im ersten Ausbildungsjahr tariflich erhöht.

Zusätzlich besteht das Risiko, dass Arbeitgeber auch bei laufenden, bereits bewilligten Fällen bei einer tariflichen Erhöhung der Ausbildungsvergütung nachträglich Ansprüche auf einen erhöhten Ausbildungsbonus geltend machen. Neben dem hiermit verbundenen erheblichen Verwaltungsaufwand wird die Planungssicherheit bei der

Haushaltsmittelplanung und -bewirtschaftung erheblich beeinträchtigt.

Im Zuge der geplanten Überarbeitung der gesetzlichen Regelungen des SGB III im Jahr 2009 war deshalb vorgeschlagen worden, den Text des o.g. Absatzes wie folgt zu ändern:

„Die Höhe des Ausbildungsbonus bestimmt sich nach der zu Beginn des ersten Ausbildungsjahres tariflich vereinbarten monatlichen Ausbildungsvergütung oder, wenn eine tarifliche Regelung nicht besteht, nach der für vergleichbare Ausbildungen ortsüblichen Ausbildungsvergütung.“

Mit Hilfe dieser Änderung wären die Agenturen für Arbeit auch weiterhin in der Lage, möglichst unbürokratisch und, wie mit Einführung des Ausbildungsbonus beabsichtigt, ohne zusätzlichen Verwaltungsaufwand über die Höhe des Ausbildungsbonus zu entscheiden.

Rechtsgrundlage: §§ 240, 241 und 243 SGB III

Thema: Einsatz von ausbildungsbegleitenden Hilfen (abH) im Rahmen der Einstiegsqualifizierung (EQ)

Bewertung:

Im Rahmen ausbildungsbegleitender Hilfen (abH) können folgende Zielgruppen gefördert werden:

- lernbeeinträchtigte und sozial benachteiligte Jugendliche, die wegen der in ihrer Person liegenden Gründe ohne die Förderung eine Berufsausbildung nicht beginnen, fortsetzen oder erfolgreich beenden können
- Auszubildende, bei denen ohne die Förderung mit ausbildungsbegleitenden Hilfen ein Abbruch ihrer Berufsausbildung droht

Die Förderung mit abH ist bislang nur im Rahmen einer betrieblichen Ausbildung möglich.

Eine entsprechende Erweiterung der Einsatzvoraussetzungen auf den Personenkreis der EQ-Teilnehmer ist aus Sicht der BA nicht zu befürworten. Zum einen dient die Lernunterstützung in abH insbesondere dazu, die fachtheoretischen Ausbildungsinhalte zur Vorbereitung auf die abzulegenden Prüfungen zu festigen. Mangels entsprechender Prüfungen in Einstiegsqualifizierungen und fehlender einheitlicher Regelungen zur Berufsschulpflicht der EQ-Teilnehmer fehlt es insoweit an der Notwendigkeit. Es würde lediglich eine Verlagerung der Aufgaben der originär für die Qualifizierung verantwortlichen Akteure (Betriebe und ggf. Berufsschulen) auf die Beitragszahler zur BA erfolgen. Die Förderung der sozialpädagogischen Begleitung für benachteiligte Jugendliche in einer EQ ist bereits über § 243 Abs. 1 (neu) SGB III förderbar.

Darüber hinaus würde der Unterschied zwischen berufsvorbereitenden Bildungsmaßnahmen und Einstiegsqualifizierungen weiter verschwimmen. Junge Menschen, die neben der Einstiegsqualifizierung eine umfangreiche Lernunterstützung und sozialpädagogische Begleitung benötigen, sollten vorrangig in berufsvorbereitenden Bildungsmaßnahmen qualifiziert und in Trägerverantwortung an den Lernort Betrieb herangeführt werden.

Problematisch ist, dass die Gesetzesänderung bereits zum 1. August 2009 in Kraft treten soll. Denn auf der Basis der bisherigen Rechtslage sind ausbildungsbegleitende

Hilfen in Verbindung mit den Leistungen Ausbildungsmanagement und sozialpädagogische Begleitung bei betrieblicher Berufsausbildungsvorbereitung ausgeschrieben worden und stehen im Herbst vollumfänglich zur Verfügung. Die Verträge haben eine Laufzeit von 2 Jahren (also bis Herbst 2011) mit einer Verlängerungsoption für zwei Jahre. Die Leistungsbeschreibung bei abH sieht keine abH-Förderung während EQ vor, diese Leistung ist somit vertraglich nicht vereinbart. Vielmehr bietet jeder abH-Träger die Sozialpädagogische Begleitung an. Sollten diese Änderungen schon zum 1.8.2009 greifen, müsste über Vertragsveränderungen nachgedacht werden, die aber keinesfalls eingefordert werden könnten. Die Leistung „Sozialpädagogische Begleitung nach § 243 Abs. 1 SGB III“ dürfte dann aufgrund ihres engen Anwendungsbereichs (bei betrieblicher Ausbildungsvorbereitung außerhalb von EQ und bei Qualifizierungszuschuss (§ 421o)) quantitativ keine maßgebliche Rolle spielen und würde wohl nicht mehr abgerufen werden.

Rechtsgrundlage: § 421q SGB III

Thema: Verlängerung der befristeten Regelung in § 421q SGB III (erweiterte Berufsorientierung) im Gesetzentwurf nicht berücksichtigt.

Bewertung:

Die Bitte der BA, die befristete Regelung des § 421q SGB III bereits jetzt um weitere zwei Jahre zu verlängern, ist im Gesetzentwurf nicht berücksichtigt worden.

Mit der Vorschrift des § 421q SGB III ist die Möglichkeit eröffnet worden, Maßnahmen der vertieften Berufsorientierung befristet bis zum 31.12.2010 auch mit einer Dauer von mehr als vier Wochen und außerhalb der unterrichtsfreien Zeit durchzuführen.

Diese Vorschrift ist maßgebliche Basis für das Programm des Verwaltungsrates „Verbesserung der Ausbildungschancen Jugendlicher“ und für die Umsetzung von Projekten der vertieften Berufsorientierung im Rahmen des Aktionsprogramms „Prävention“. Die Maßnahmen der vertieften Berufsorientierung sind entsprechend dem geschäftspolitischen Schwerpunkt „Prävention“ seit Inkrafttreten der Vorschrift Ende 2007 insbesondere in Kooperation mit den Ländern erheblich ausgeweitet und ausgebaut worden. Ziel ist es, im Sinne einer Anschubfinanzierung zum Ausbau eines qualitativ hochwertigen Angebotes an Berufsorientierung in den Schulen beizutragen. Ein Auslaufen der Regelung im nächsten Jahr würde die Gestaltungsspielräume für die Maßnahmen der vertieften Berufsorientierung deutlich reduzieren und hätte – nachdem im Jahre 2008 die Kooperationsstrukturen aufgebaut worden sind und 2009 weiterentwickelt werden – spätestens im Laufe des nächsten Jahre einen deutlichen Rückzug der BA aus dem diesem Thema zur Folge. Aus Sicht der Bundesagentur ist es deshalb sinnvoll und erforderlich, die Vorschrift um zwei Jahre zu verlängern.

Aus Sicht der Bundesagentur ist es wichtig, zeitnah über die Verlängerung zu entscheiden, da insbesondere die Länder wegen notwendiger politischer Entscheidungen längeren Vorlauf und eine ausreichende zeitliche Perspektive für die Planung benötigen.

Rechtsgrundlage: § 434s SGB III und § 69 SGB III

Thema: erfolgsbezogenen Pauschalen bei Vermittlung von Teilnehmern aus berufsvorbereitenden Bildungsmaßnahmen in betriebliche Berufsausbildung

Bewertung:

Die Regelungen werden begrüßt.

Die im Gesetzentwurf vorgesehenen Regelungen ermöglichen der BA, rechtzeitig eine Anordnung zu den erfolgsbezogenen Vergütungsbestandteilen bei berufsvorbereitenden Bildungsmaßnahmen zu erlassen und berücksichtigen die Vertragslaufzeiten.

2. Fachliche Stellungnahme zur Drucksache 16(11)1402

Rechtsgrundlage: § 57 Abs. 2 Nr. 2 SGB III

Thema: Anspruch auf Arbeitslosengeld, dessen Dauer nicht allein auf § 127 Abs. 3 SGB III beruht, bei Aufnahme der selbständigen Tätigkeit

Bewertung:

Die angestrebte Regelung wird befürwortet.

Bei Einführung des Gründungszuschusses wurde als weitere Förderungsvoraussetzung aufgenommen, dass bei Aufnahme der selbständigen Tätigkeit noch ein Anspruch auf Arbeitslosengeld von mindestens 90 Tagen vorhanden sein muss.

Um zu verhindern, dass durch einen kurzen Anspruch auf Arbeitslosengeld die Gewährung eines Gründungszuschusses für bis zu 15 Monate möglich wird, sollten Arbeitslose, deren Anspruchsdauer allein auf der Neuregelung zur Anwartschaftszeit für überwiegend kurzfristig Beschäftigte beruht (§ 127 Abs. 3 SGB III), von einer Förderung ausgeschlossen werden.

3. Mögliche finanzielle Auswirkungen des 3. SGB IV Änderungsgesetzes – Bezug nehmend auf die Drucksache 16(11)1402

Rechtsgrundlage: Artikel 1a Nr. 1b des 3. SGB IV ÄndG

Thema: Möglichkeit der Stundung des Eingliederungsbeitrags

Bewertung:

Derzeit leistet die BA vierteljährlich Zahlungen in Höhe der Hälfte der Kosten der Eingliederung nach dem SGB II (inkl. Verwaltungskosten) an den Bund. Im Haushalt 2009 sind dafür rd. 4,9 Mrd. EUR vorgesehen. Nach dem Gesetzentwurf wird die Möglichkeit geschaffen, diesen Betrag bis zum Jahresende zu stunden, um Liquiditätshilfen zu vermeiden.

Die Regelung verändert nicht den Jahresabschluss des BA-Haushaltes, sondern kann unter gewissen Umständen unterjährige Liquiditätshilfen des Bundes verhindern. Die Auswirkung der Regelung ist im Zusammenhang mit nachstehender Neuregelung zu verstehen:

Rechtsgrundlage: Artikel 2 Nr. 5 des 3. SGB IV ÄndG

Thema: Möglichkeit des Vorziehens der Beteiligung des Bundes an der Arbeitsförderung

Bewertung:

Die Beteiligung des Bundes an der Arbeitsförderung ist im Haushalt 2009 mit einem Betrag von 7,78 Mrd. EUR eingeplant. Erstmals wird dieser Betrag nach bestehendem Recht am Jahresende in einem Betrag überwiesen. Die BA rechnet nach derzeitigem Ausgabenverlauf und

nach den Ausgabenprojektionen für das Restjahr mit einem negativen Saldo von knapp 15 Mrd. EUR. Bei Umsetzung des Status quo würde sich das unterjährige Defizit kurz vor Jahresende auf über 22 Mrd. EUR belaufen. Mit der Möglichkeit des Vorziehens würde diese unterjährige „Defizitspitze“ entsprechend vermindert.

Zusammenfassend:

Mit den Regelungen ist keine Vermeidung von Liquiditätshilfen (am Jahresende) zu erreichen. Sie können jedoch den unterjährigen Liquiditätsbedarf der BA zeitlich glätten. Beide Regelungen haben keine Auswirkungen auf das Jahresergebnis der BA, sondern lediglich auf die Höhe der Bereitstellung von Liquidität innerhalb des Jahresverlaufs seitens des Bundes. Die Belastung des Bundeshaushaltes bleibt per Saldo ganzjährig gleich.

Rechtsgrundlage: Artikel 2b Nr. 1-3 des 3. SGB IV ÄndG

Thema: ehemals Anwartschaftsänderungsgesetz – Schaffung von Anwartschaften für eingegrenzte Berufsgruppen

Bewertung:

Der für den begünstigten Personenkreis angestrebten Verbesserung der sozialen Absicherung bei Arbeitslosigkeit steht bei Umsetzung des § 123 Abs. 2 [neu] ein erheblicher bürokratischer Aufwand gegenüber. Die Sonderregelung des § 123 Abs. 2 [neu] für einen eng begrenzten Personenkreis lässt sich nicht mit dem von der BA angestrebten Ziel, eine Vereinfachung des Rechts sowie eine Reduzierung des Bearbeitungsaufwands erreichen, vereinbaren

Die potentielle Klientel, die aufgrund der Änderungen Ansprüche auf Arbeitslosengeld I (Alg I) erwirbt, kann nicht abschließend eingeschätzt werden. Bei 10.000 Leistungsempfängern im Jahresverlauf, die im Schnitt einen Anspruch auf 4 Monate Arbeitslosengeldbezug erwerben (und diesen realisieren), würden Mehrkosten im Bereich Alg I in Höhe von rd. 50 Mio. EUR entstehen (bei 30.000 Personen wären es rd. 160 Mio. EUR). Als der Gesetzentwurf noch von einer maximalen Befristung von zwei Monaten ausging, schätzte das BMAS den Umfang der betroffenen Personen auf rd. 50.000 ein. Die Verkürzung auf sechs Wochen dürfte den Personenkreis in nicht unwesentlichem Maße einschränken.

Ein Teil der Personen, die Ansprüche auf Alg I erwerben, hätten ohne die Änderung Ansprüche auf Grundsicherungsleistungen. Wie viele dies im einzelnen sein werden, ist schwer abzuschätzen. Es dürfte in jedem Fall aber deutlich mehr als die Hälfte sein. Das BMAS geht davon aus, dass im Jahresverlauf rd. 7.500 Personen, die zuvor einen Anspruch auf Arbeitslosengeld II (Alg II) hatten, nun Alg I beziehen. In diesem Fall würden Minderausgaben in Höhe von rd. 25 Mio. EUR entstehen, die sich mit rd. 18 Mio. EUR auf den Bund und mit rd. 7 Mio. EUR auf die Kommunen verteilen.

Nicht qualifizierbar sind mögliche Mitnahmeeffekte, die durch die speziellen Regelungen ausgelöst werden könnten.

Rechtsgrundlage: Artikel 2b Nr. 10 des 3. SGB IV ÄndG

Thema: Übernahme von SV-Beiträgen durch die BA ab dem 7. Monat Kug-Bezug

Bewertung:

Sobald ein Arbeitgeber Kurzarbeit seit Januar 2009 realisiert (unabhängig vom Umfang des Arbeitsausfalls als auch von der Anzahl der kurzarbeitenden Belegschaft), werden ab dem 7. Monat die Sozialversicherungsbeiträge für den kurzarbeitenden Personenkreis von der BA vollständig erstattet.

Die BA geht derzeit davon aus, dass diese kurzarbeitende Betriebe begünstigende Regelung in den Jahren 2009 und 2010 insgesamt rd. 500-700 Mio. EUR an Mehrkosten für die BA verursachen wird.

Zusätzlich wird die (per Rechtsverordnung) geplante Verlängerung des maximalen Kug-Bezuges auf 24 Monate Ausgaben mehrend hinzukommen. Zurzeit ist unklar, ob es für viele Betriebe möglich sein wird, die Kurzarbeit in diesem zeitlichen Ausmaß umzusetzen. Insofern sind hierzu keine Ausgabenschätzungen möglich.

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
16. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 16(11)1411

10. Juni 2009

Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen am 15. Juni 2009 in Berlin zum

Entwurf eines Dritten Gesetzes zur Änderung des Vierten Buches Sozialgesetzbuch und anderer Gesetze - Drucksache 16/12596 -

Deutsche Rentenversicherung Bund

Die nachfolgende Stellungnahme beschränkt sich auf die Änderungsanträge zum Gesetzentwurf.

I Rentenanpassung

Mit den Änderungsanträgen soll von der geltenden Anpassungsformel mit dem Ziel abgewichen werden, negative Rentenanpassungen zu verhindern (Antrag der Fraktionen CDU/CSU und SPD), die Dämpfung der Rentenanpassung durch die Berücksichtigung des Altersvorsorgeanteils zu beenden und die Wirkung eines verbreiteten Bezuges von Kurzarbeitergeld auf die Rentenanpassung zu verhindern (Anträge der Fraktion DIE LINKE).

1 Erweiterung der Schutzklausel bei der Rentenanpassung (§§68a, 255e SGB VI)**1.1 Geltendes Recht****1.1.1 Faktoren der Rentenanpassungsformel**

In welchem Umfang die Renten eines jeden Jahres angepasst werden, hängt von mehreren Faktoren ab. Nach §§ 68, 68a, 255a und 255e SGB VI sind dies

- der Entgeltfaktor, in dem
 - die Veränderung der Bruttolöhne und –gehälter je Arbeitnehmer nach den Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen sowie
 - die Veränderung der beitragspflichtigen Entgelte je Versicherten zu berücksichtigen sind,
- der Beitragssatzfaktor, der die Veränderung des Beitragssatzes zur allgemeinen Rentenversicherung einschließlich des tabellarischen Altersvorsorgeanteils („Riestertreppe“ bis 2013) beinhaltet,
- der Nachhaltigkeitsfaktor, mit dem die Veränderung des standardisierten Zahlenverhältnisses von Renten zu Beitragszahlen berücksichtigt wird,
- die Schutzklauseln, die die Rentenanpassungen nach unten begrenzen, und
- der Abbau des Ausgleichsbedarfs ab 2011.

1.1.2 Wirkung der Schutzklausel nach § 68a SGB VI

Beitragssatzfaktor und Nachhaltigkeitsfaktor sollen dazu beitragen, die im § 154 SGB VI verankerten langfristigen Ziele für Rentenniveau und Beitragssatz einzuhalten und den privaten Haushalten finanziellen Spielraum für die ergänzende Alterssicherung zu geben. Dadurch soll es jedoch nicht zu Rentenkürzungen kommen: Sollten der Beitragssatzfaktor und/oder der Nachhaltigkeitsfaktor in ihrem Zusammenwirken ein Sinken des aktuellen Rentenwertes bewirken, wird der aktuelle Rentenwert nicht verändert. Voraussetzung ist, dass die Löhne gestiegen sind, d.h. der Lohnfaktor größer als Eins ausfällt.

Sind die Löhne gesunken, so kann nach geltendem Recht auch der aktuelle Rentenwert reduziert werden. Die Wirkung von Beitragssatz- und Nachhaltigkeitsfaktor bleibt jedoch auch in diesem Falle zunächst außer Acht, wenn sie den aktuellen Rentenwert noch weiter reduzieren würden.

Die durch die Schutzklausel nach geltendem Recht unterbliebene Dämpfung, die über mehrere Jahre zum Ausgleichsbedarf beiträgt, ist jedoch in jedem Falle zu einem späteren Zeitpunkt, frühestens ab 2011, nachzuholen. Dazu wird die Rentenanpassung halbiert, bis der Ausgleichsbedarf gänzlich abgebaut ist.

1.1.3 Komponenten des Entgeltfaktors

Der Entgeltfaktor besteht aus den beiden Komponenten „Bruttolöhne und –gehälter je Arbeitnehmer nach den Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen“ (VGR-Löhne) und „beitragspflichtige Bruttolohn- und -gehaltssumme je Arbeitnehmer“ (beitragspflichtige Entgelte). Anders als die beitragspflichtigen Entgelte umfassen die VGR-Löhne unter anderem auch die Bezüge der Beamten und Entgelte über der Beitragsbemessungsgrenze, wohingegen zu den beitragspflichtigen Entgelten in der Rentenanpassungsformel auch die Beitragsbemessungsgrundlagen für die Transfereinkommen Arbeitslosengeld I und Kurzarbeitergeld gerechnet werden. Durch die unterschiedliche Abgrenzung können die Wachstumsraten der beiden Komponenten voneinander abweichen.

Zur Korrektur dieser Abweichung dient in der Rentenanpassungsformel neben der Veränderung der VGR-Löhne im vergangenen Kalenderjahr der so genannte Beta-Faktor. Er berichtigt nachträglich den Unterschied zwischen den Wachstumsraten der beitragspflichtigen Entgelte und der VGR-Löhne im vorvergangenen Kalenderjahr (§ 68 Abs. 2 SGB VI). Auf lange Sicht sind damit letztlich die Veränderungsraten der beitragspflichtigen Entgelte für die Rentenanpassung maßgebend.

1.1.4 Dynamisierung des Bundeszuschusses

Die an die gesetzliche Rentenversicherung fließenden Bundesmittel bestehen aus dem allgemeinen Bundeszuschuss, dem zusätzlichen Bundeszuschuss und seinem Erhöhungsbetrag (§ 213 SGB VI) sowie den Beiträgen, die der Bund für Kindererziehungszeiten an die Rentenversicherung entrichtet (§ 177 SGB VI). Der allgemeine Bundeszuschuss und die Beiträge für Kindererziehungszeiten sind mit einer Zeitverzögerung von zwei Jahren an die Veränderung der VGR-Löhne und ohne Zeitverzögerung an die Entwicklung des Beitragssatzes zur allgemeinen Rentenversicherung gekoppelt. Der Erhöhungsbetrag ist mit einer Zeitverzögerung von zwei Jahren mit der Veränderung der Bruttolohn- und -gehaltssumme insgesamt verknüpft. Somit reduzieren sich ceteris paribus diese Bundesmittel, wenn die VGR-Löhne sinken. Der zusätzliche Bundeszuschuss orientiert sich dagegen am Umsatzsteuereinkommen und ist nicht direkt mit der Lohnentwicklung verbunden.

1.2 Änderungsantrag der Fraktionen CDU/CSU und SPD – Ausschussdrucksache 16(11)1402

1.2.1 Inhalt der Neuregelung

Der Änderungsantrag der Regierungskoalition sieht vor, dass negative Rentenanpassungen generell ausgeschlossen bleiben und somit auch der Entgeltfaktor keine Reduzierung des aktuellen Rentenwertes mehr auslösen kann. Die Lohnanbindung wird zeitweise suspendiert; die unterbliebene Kürzung führt zu einer Anhebung des Rentenniveaus, bis der dadurch sich aufbauende Ausgleichsbedarf abgebaut wurde.

Es ist darauf hinzuweisen, dass durch die erweiterte Schutzklausel in bestimmten Situationen die „Schutzklausel Ost“ (§ 255a Abs. 2 SGB VI) nicht mehr greift: Die Schutzklausel Ost bezieht sich bisher auf positive wie negative Rentenanpassungen und besagt, dass der Anpassungsfaktor (Ost) mindestens so hoch sein muss wie der Anpassungsfaktor (West), in keinem Falle niedriger. Durch die Schutzklausel Ost wird bisher kein Ausgleichsbedarf aufgebaut. Ist der Anpassungssatz (Ost) wegen gesunkener Löhne negativ und ist er niedriger als der Anpassungssatz (West), wird statt der Schutzklausel Ost nun die erweiterte Schutzklausel angewendet und der Ausgleichsbedarf steigt.

1.2.2 Finanzwirkungen auf Basis der Annahmen der Bundesregierung

Die Bundesregierung geht in ihren Eckwerten derzeit von einem Wachstum der VGR-Bruttolöhne und -gehälter je Arbeitnehmer im Jahre 2009 von +1,0% und im Jahre 2010 von +0,9% aus. Je nach Entwicklung der beitragspflichtigen Entgelte ist voraussichtlich nicht mit einem Lohnfaktor zu rechnen, der kleiner ist als Eins. Ist diese Einschätzung zutreffend, entstehen kurzfristig keinerlei Finanzwirkungen, da die Schutzklausel – wegen der positiven Lohnrate – in der bisherigen Fassung bereits min-

destens den aktuellen Rentenwert des Vorjahres garantiert. Angesichts der Schwankungen im Wirtschaftswachstum wären längerfristig vorübergehend negative Lohnentwicklungen nicht auszuschließen, konjunkturelle Zyklen können jedoch nicht vorausberechnet werden.

1.2.3 Finanzwirkungen auf Basis der Annahmen der „Projektgruppe Gemeinschaftsgutachten“

Unter den Annahmen des Gemeinschaftsgutachtens mit einer negativen Lohnwachstumsrate in Höhe von -2,3% für 2009 käme es dagegen auf Basis des geltenden Rechtes zu einer Reduzierung des aktuellen Rentenwertes. Die erweiterte Schutzklausel würde eine solche Reduktion verhindern. Dies würde den Finanzierungsbedarf erhöhen und ein rascheres Abschmelzen der Nachhaltigkeitsrücklage bewirken. Unter Umständen müsste sogar der Beitragssatz früher angehoben werden, als dies bei Beibehaltung der bisherigen Regelung der Fall wäre. Dies hätte zur Folge, dass durch die Neuregelung der Anstieg des aktuellen Rentenwertes langfristig wieder gebremst würde.

1.2.3.1 Veränderungen in der Höhe der Bundesmittel

Nach geltendem Recht reduzieren sich die Bundesmittel, wenn die VGR-Löhne sinken. Sinken die Löhne, während der aktuelle Rentenwert auf der bisherigen Höhe fixiert wird, vermindert sich dadurch der Anteil des Bundes an der Finanzierung der Rentenausgaben. Bei später wieder steigenden Löhnen wäre allerdings auf der anderen Seite der Bundeszuschuss dann auch nicht vom Abbau des Ausgleichsbedarfs betroffen. Der Anteil des Bundes an den Rentenausgaben würde wieder steigen.

Kommt es wegen der erweiterten Schutzklausel zu einer früheren Anhebung des Beitragssatzes, steigen dann auch der allgemeine Bundeszuschuss und die Beiträge für Kindererziehungszeiten wieder. Insgesamt kehrt das Finanzsystem nach Abbau des Ausgleichsbedarfs und der Nachhaltigkeitsrücklage bis auf ihre Untergrenze weitgehend zu seinem Beitrags- und Leistungsniveau zurück, wie es sich ohne Maßnahmen ergeben hätte. Zwischenzeitlich fallen jedoch tendenziell höhere Rentenausgaben und höhere Beitragssätze an, während die Bundesmittel der Lohnentwicklung folgen.

1.2.3.2 Auswirkungen für die kommenden Jahre

Im Einzelnen lassen sich die längerfristigen direkten und indirekten Finanzwirkungen nur abschätzen, wenn für den gesamten Zeitraum Annahmen über die Entwicklung von VGR-Löhnen und beitragspflichtigen Entgelten sowie für die Anzahl der Beitragszahler getroffen werden. Dafür ist eine Modellierung erforderlich, wie das Wirtschaftswachstum in den kommenden Jahren auf die Folgen der internationalen Finanzkrise reagiert. Ist davon auszugehen, dass die Löhne und die sozialversicherungspflichtige Beschäftigung wieder auf ihren früher angenommenen Verlauf zurückkehren oder aber davon, dass die Entwicklung nachhaltig beeinträchtigt wird? Eine solche längerfristige Projektion wird jedoch derzeit weder von der Bundesregierung noch im Gemeinschaftsgutachten zur Verfügung gestellt.

Unter dieser Einschränkung und bei Verwendung der Lohnannahmen im Gemeinschaftsgutachten (VGR-Lohnraten -2,3% in 2009 und +1,1% in 2010) lassen sich die Finanzwirkungen in den Jahren 2010 und 2011 wie folgt beschreiben:

- Die Rentenausgaben ohne Ausgaben für die Krankenversicherung der Rentner (KVdR) würden sich im Vergleich zum geltenden Recht im Jahre 2010 um 2,7 Mrd. EUR und im Jahre 2011 um 5,1 Mrd. EUR erhöhen. Die Ausgaben für die KVdR stiegen um 0,1 Mrd. EUR (2010) beziehungsweise 0,4 Mrd. EUR (2011). Im Gegenzug baute sich insgesamt bei den Renten (West) im Vergleich zum geltenden Recht ein zusätzlicher Ausgleichsbedarf von 2,3 Prozentpunkten in 2010 beziehungsweise 2,7 Prozentpunkte in 2011 auf, während der Ausgleichsbedarf bei den Renten (Ost) im Vergleich zum geltenden Recht um 3,1 Prozentpunkte (2010) beziehungsweise 3,5 Prozentpunkte (2011) höher ausfiel. Zusammen mit dem vorhandenen Ausgleichsbedarf ergäben sich für 2011 Werte von 6,9% (West) und 7,2% (Ost).
- Auf Basis der Annahmen im Gemeinschaftsgutachten würde die Nachhaltigkeitsrücklage nach geltendem Recht bis Ende 2010 auf das Minimum von 0,2 Monatsausgaben abgeschmolzen. Im Falle der Ergänzung der Schutzklausel müsste der zusätzliche Finanzbedarf im Jahre 2010 durch eine Anhebung des Beitragsatzes um 0,3 Prozentpunkte auf 20,2% gedeckt werden.
- Die Bundeszuschüsse und die Beiträge für Kindererziehungszeiten werden zwar durch Änderungen an der Renten Anpassungsformel nicht direkt beeinflusst. Allerdings folgen der allgemeine Bundeszuschuss und die Beiträge für Kindererziehungszeiten der Entwicklung des Beitragssatzes unmittelbar. Durch den Beitragssatzanstieg um 0,3 Prozentpunkte würde sich der allgemeine Bundeszuschuss in 2010 um 0,5 Mrd. EUR, die Beiträge für Kindererziehungszeiten um 0,2 Mrd. EUR erhöhen.

1.2.4 Bewertung

Die im Änderungsantrag vorgeschlagene Ergänzung der Schutzklausel mit dem Ziel, dauerhaft Nullanpassungen auszuschließen, hat nach den aktuell vorliegenden Eckwerten der Bundesregierung keine Finanzwirkung. In deren Einschätzung ist der Lohnfaktor stets größer als Eins und die Schutzklausel nach geltendem Recht verhindert bereits eine Negativanpassung. Sollten die Löhne jedoch stark fallen und die erweiterte Schutzklausel greifen, so bewirkte diese vorübergehend ein Ansteigen des Brutto-rentenniveaus und des Beitragssatzes. Wie lange dieser Effekt anhielte und welche Gesamtwirkungen sich ergäben, lässt sich gegenwärtig noch nicht zuverlässig abschätzen.

2 Änderungsantrag der Fraktion DIE LINKE zu §§ 68, 255e SGB VI – Ausschussdrucksache 16(11)1386

2.1 Inhalt der Neuregelung

Die Fraktion DIE LINKE fordert als Ergänzung zur erweiterten Schutzklausel, den Altersvorsorgeanteil (Riesterfaktor) dauerhaft auf dem Wert von 2 Prozent zu belassen, um dadurch über Jahre andauernde „Renten-Nullrunden“ zu vermeiden. Die künftigen Rentenanpassungen fielen als Folge zusammengenommen um rund 2,5 Prozentpunkte höher aus.

2.2 Finanzwirkungen

Nach geltendem Recht (§ 255 e SGB VI) setzt ab dem Jahr 2010 die Wirkung des bis zum Jahr 2013 noch aus-

stehenden Anstiegs der „Riesterterrepp“ ein und dämpft die künftigen Rentenanpassungen in der Summe um die genannten rund 2,5 Prozentpunkte. Durch die Schutzklausel (§ 68a SGB VI) ist allerdings ausgeschlossen, dass dies eine negative Rentenanpassung zur Folge hat. Es wird insoweit weiterer Ausgleichsbedarf aufgebaut und die dämpfende Wirkung später über den Abbau von zusätzlichem Ausgleichsbedarf nachgeholt.

Ein Festschreiben des Altersvorsorgeanteils stünde im Widerspruch zu der intendierten Begrenzung des Beitragssatzanstiegs. Langfristig ist die Wirkung mit rund +0,5 Beitragssatzpunkten zu beziffern.

2.3 Bewertung

Der Begründung zum Änderungsantrag zufolge sollen durch den Vorschlag über Jahre hinweg Nullanpassungen vermieden werden. Dies wäre aber nur dann zutreffend, wenn der Riesterfaktor tatsächlich für die Nullanpassung ursächlich ist. Nach den Vorausberechnungen auf Basis der Eckdaten der Bundesregierung (Stand: Ende Mai 2009) ließe sich von den beiden möglicherweise folgenden Nullanpassungen nur die des Jahres 2010 vermeiden. Im Jahr 2011 würde schon der Dämpfungseffekt des Nachhaltigkeitsfaktors ausreichen, bei den Renten im Westen eine Nullanpassung herbeizuführen. Eine verzögerte Nullanpassung durch den Abbau von Ausgleichsbedarf ist im Übrigen ausgeschlossen, da der Ausgleichsbedarf maximal bis zur Höhe der Hälfte der eigentlichen Anpassung abgebaut wird.

3 Änderungsantrag der Fraktion DIE LINKE zu § 68 Abs. 2 SGB VI – Ausschussdrucksache 16(11)1387

3.1 Inhalt der Neuregelung

Die Fraktion DIE LINKE beabsichtigt mit ihrem Änderungsantrag, die Auswirkungen des Bezuges von Kurzarbeitergeld auf die Rentenanpassungen aufzuheben. Hintergrund des Vorschlags ist, dass der verbreitete Bezug von Kurzarbeitergeld das Wachstum der Durchschnittslöhne und -gehälter nach den Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen (VGR-Löhne) reduziert, das für die Rentenanpassung des nächsten Jahres zugrunde gelegt wird.

Um dies zu vermeiden, sollen Personen, die Kurzarbeitergeld beziehen, komplett aus der Berechnung der VGR-Löhne nach § 68 Abs. 2 SGB VI herausgenommen werden. Die weiteren Vorschläge zielen darauf, Bezieher von Kurzarbeitergeld auch bei den beitragspflichtigen Entgelten zu berücksichtigen. Dies ist allerdings bereits nach geltendem Recht der Fall.

3.2 Finanzwirkungen

3.2.1 Art und Dauer der Wirkungen

Die von der Fraktion DIE LINKE vorgeschlagene Änderung hätte nur vorübergehende Auswirkungen, weil die Veränderung der VGR-Löhne in der Rentenanpassungsformel zeitverzögert durch die Entwicklung der beitragspflichtigen Entgelte korrigiert wird („Beta-Faktor“). In den beitragspflichtigen Entgelten ist das Kurzarbeitergeld jedoch enthalten. Zwei Effekte sind zu unterscheiden:

- Zum einen führt die Herausnahme der Kurzarbeiter zwar dazu, dass die durchschnittlichen VGR-Löhne bei zunehmender Kurzarbeit nicht oder weniger stark sinken. Umgekehrt entfällt oder mindert sich aber

auch der Anstieg, wenn die Zahl der Kurzarbeiter zurückgeht.

- Zum zweiten vermindert sich auch der Unterschied zwischen den Wachstumsraten der VGR-Löhne und der beitragspflichtigen Entgelte. Die Wirkung des Beta-Faktors fällt deshalb kleiner aus oder entfällt ganz, und zwar nicht nur bei zunehmender, sondern auch bei abnehmender Kurzarbeit.

Bis zum Abschluss einer Übergangsphase würden die Effekte sich weitgehend aufheben.

3.2.2 Wirksamkeit im Hinblick auf Negative-Anpassungen

Negative Anpassungen lassen sich nur im Zusammenhang mit der erweiterten Schutzklausel ausschließen. Falls die von den Forschungsinstituten in ihrem Gemeinschaftsgutachten erwartete Abnahme der Durchschnittslöhne im Jahr 2009 um 2,3% tatsächlich einträte, reichte die vorgeschlagene Änderung allein möglicherweise nicht aus, um eine negative Anpassung zu verhindern. Unterstellt man – wie die Bundesregierung bisher – eine Zunahme der Kurzarbeit um 625.000 Personen mit Durchschnittsentgelt bei einem Arbeitsausfall von 40%, so würden von den 2,3% nur ca. 0,7 Prozentpunkte aufgehoben. Bei einer Verdopplung der Anzahl der Kurzarbeiter wären es ca. 1,4 Prozentpunkte. Es verbliebe damit eine Abnahme der VGR-Löhne um 1,6% bzw. 0,8%, die im Jahr 2010 als einer der Faktoren in die Rentenanpassung einginge. Nicht berücksichtigt ist dabei freilich die – bisher nicht bekannte – Entwicklung der beitragspflichtigen Entgelte von 2007 auf 2008, die ebenfalls in die Höhe des Lohnfaktors eingerechnet wird.

3.2.3 Wirkungen auf den Ausgleichsbedarf

Wird – wie vorgesehen – gleichzeitig die erweiterte Schutzklausel eingeführt und die Kurzarbeit tatsächlich auf einen Lohnfaktor kleiner als Eins durchschlagen, hätte der Vorschlag zunächst nur eine langsamere Erhöhung des Ausgleichsbedarfs zur Folge. Die Gegenkorrektur aufgrund des Beta-Faktors im Folgejahr würde allerdings ebenfalls geringer ausfallen. Die dann vorzunehmende Anpassung wäre entsprechend geringer und auch der Umfang, in dem der – teilweise heute schon bestehende – Ausgleichsbedarf abgebaut wird. Insgesamt ergeben sich im Wesentlichen nur temporär anders verteilte Wirkungen der Löhne auf die Rentenanpassung. Das langfristige Rentenniveau wird dadurch nicht tangiert.

3.3 Bewertung

Die Herausnahme der Bezieher von Kurzarbeitergeld bei der Berechnung der Bruttolöhne und –gehälter je Arbeitnehmer ist im Grundsatz geeignet, Ausschläge in der Höhe der Rentenanpassung zu dämpfen, die speziell durch den vorübergehenden Gebrauch des arbeitsmarktpolitischen Instrumentes „Kurzarbeit“ entstehen. Je nach Begleitumständen reduziert sich die Wirkung allerdings möglicherweise darauf, den Auf- und Abbau von Ausgleichsbedarf zu dämpfen.

Es ist nicht konsequent, den Einfluss der Kurzarbeit nur bei der Berechnung der durchschnittlichen VGR-Löhne herauszunehmen. Da die Ein-Euro-Jobs nicht beitragspflichtig sind, müsste in Analogie der Einfluss der Kurzarbeit sowohl in den VGR-Löhnen als auch im beitrags-

pflichtigen Entgelte enthalten sein. Um eine deutliche Abmilderung und zudem systemgerechte Abbildung des Effektes des Kurzarbeitergeldes auf die Rentenanpassung zu erzielen, wäre zu prüfen, ob die Rentenanpassungen sich unmittelbar nur noch auf die Veränderung der beitragspflichtigen Entgelte beziehen sollte.

II Weitere Änderungen im Antrag der Fraktionen CDU/CSU und SPD

1 Kindererziehungszeiten

1.1 Berücksichtigung von Kindererziehungszeiten in Versorgungssystemen außerhalb der gesetzlichen Rentenversicherung (§ 56 Abs. 4 SGB VI)

Die gesetzliche Klarstellung der Kriterien für den Abschluss von der Anrechnung von Erziehungszeiten in der gesetzlichen Rentenversicherung wird begrüßt. Während sich die betreffenden Ausschlusskriterien bisher im Wesentlichen lediglich auf den Versicherungsstatus der Eltern bezogen und in der Vergangenheit wiederholt Gegenstand der Rechtsprechung des Bundessozialgerichts waren, wird mit der beabsichtigten Gesetzesänderung den jüngsten Entscheidungen des Bundessozialgerichts Rechnung getragen. Mit der Klarstellung der Ausschlusskriterien im Sinne der ständigen Rechtsprechung werden Auslegungsschwierigkeiten beseitigt. Darüber hinaus wird nunmehr grundsätzlich bestätigt, dass der Gesetzgeber der Auffassung des Bundessozialgerichts folgt, wonach bei der Berücksichtigung von Erziehungsleistungen eine Systems subsidiarität der gesetzlichen Rentenversicherung gegenüber anderen Alterssicherungssystemen besteht, wenn diese eine systembezogen, der gesetzlichen Rentenversicherung gleichwertige Anrechnung von Erziehungsleistungen nicht vorsehen.

1.2 Möglichkeit zur Nachrichtung von Beiträgen zur Erfüllung der Wartezeit in Verbindung mit Kindererziehungszeiten (§ 208 SGB VI)

Mit der Nachzahlungsmöglichkeit wird sichergestellt, dass die Berücksichtigung von Erziehungsleistungen nicht ins Leere geht und die darüber hinaus nicht bzw. nur in geringem Umfang in der gesetzlichen Rentenversicherung versicherten Eltern Leistungsansprüche erwerben können. Die Sicherung von Leistungsansprüchen durch eine freiwillige Beitragszahlung der betroffenen Eltern wird daher begrüßt.

2 Die Festlegung neuer Bezeichnungen für Selbstverwaltungsorgane der Deutschen Rentenversicherung Bund

Die Deutsche Rentenversicherung Bund begrüßt die vorgesehenen Gesetzesänderungen hinsichtlich der Namensänderung der Selbstverwaltungsorgane der Deutschen Rentenversicherung Bund. Damit werden vor dem Hintergrund der nächsten Sozialversicherungswahlen im Jahr 2011 einerseits einheitliche Bezeichnungen der Selbstverwaltungsorgane für alle Versicherungsträger der Rentenversicherung festgelegt und andererseits eine klare Abgrenzung der heutigen Vertreterversammlung und des heutigen Vorstands der Deutschen Rentenversicherung Bund gegenüber den Selbstverwaltungsorganen im Trägerbereich der Deutschen Rentenversicherung Bund herbeigeführt. Die Regelungen dienen der Transparenz und einem besseren Verständnis.

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
16. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 16(11)1407

10. Juni 2009

Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen am 15. Juni 2009 in Berlin zum

Entwurf eines Dritten Gesetzes zur Änderung des Vierten Buches Sozialgesetzbuch und anderer Gesetze - Drucksache 16/12596 -

Zentralverband Deutsches Baugewerbe ZDB

Zusammenfassung:

Die Bauwirtschaft – Arbeitgeberverbände und Gewerkschaften – begrüßen die geplanten Änderungen der Generalunternehmerhaftung und tragen diese mit. Die in dem Gesetzentwurf zur GU-Haftung vorgesehenen Regelungen werden zur einer Vereinheitlichung der Haftungstatbestände im Bereich der Sozialversicherung sowie zu einem Abbau bürokratischer und finanzieller Lasten in den Unternehmen führen.

Die vorgeschlagene Regelung, insbesondere die Einbeziehung der Präqualifikation als Exkulpationsmöglichkeit im Rahmen der Generalunternehmerhaftung wird dem Verfahren der Präqualifikation weiteren Auftrieb geben. Damit unterstützt der Gesetzentwurf das von der Bundesregierung, den Ländern, den Kommunen und der Bauwirtschaft initiierte und getragene Verfahren der Präqualifikation, das eine glaubwürdige, effiziente, kostengünstige und unbürokratische Prüfung der Eignung eines Betriebes ermöglicht.

Hinweis:

Mit der folgenden Stellungnahme gehen wir allein auf die Generalunternehmerhaftung in der Bauwirtschaft ein, da wir davon ausgehen, primär zu diesem Punkt angehört zu werden.

I. Einleitung

Der Zentralverband des Deutschen Baugewerbes als größter Branchenverband mit rund 35.000 mittelständischen Mitgliedsbetrieben begrüßt, dass mit dem vorgelegten Gesetzentwurf die Haftungsregelung in den unterschiedlichen Zweigen der Sozialversicherung vereinheitlicht wird und in alle Haftungsregelungen die Präqualifikation der Bauwirtschaft als zusätzliche Möglichkeit der Exkulpation aufgenommen wird.

Der Gesetzentwurf wird neben dem ZDB auch von der Industriegewerkschaft Bau-Agrar-Umwelt und dem Hauptverband der Deutschen Bauindustrie, also von allen drei Tarifvertragsparteien der Bauwirtschaft, begrüßt und mitgetragen.

II. Hintergrund

Mit dem „Gesetz zur Erleichterung von illegaler Beschäftigung und Schwarzarbeit“, das am 21. Dezember 2001 verabschiedet wurde, hat die damalige Bundesregierung das Ziel verfolgt, die Schwarzarbeit dadurch besser bekämpfen zu können, dass in der Bauwirtschaft der Hauptunternehmer dann als selbstschuldnerischer Bürge für den von ihm eingesetzten Nachunternehmer haftet, wenn der Nachunternehmer die Sozialversicherungsbeiträge nicht oder nicht ordnungsgemäß abführt.

Die Regelung zu dem Gesamtsozialversicherungsbeitrag (Renten-, Kranken-, Pflege- und Arbeitslosenversicherung) ist in den §§ 28 e Abs. 3 a ff. SGB IV normiert und die Nachunternehmerhaftung für den Bereich der Unfallversicherung in § 150 SGB VII. Nach einem Vermittlungsverfahren im Vorfeld der Verabschiedung des Gesetzentwurfes wurde die Haftungsregelung noch einmal verändert.

Danach tritt die Haftung für den Gesamtsozialversicherungsbeitrag nicht ein, wenn sich der Hauptunternehmer sich gemäß § 28 e Abs. 3 b dadurch exkulpieren kann, wenn er nachweist, dass er ohne eigenes Verschulden davon ausgehen konnte, dass der Nachunternehmer oder ein Verleiher seine Zahlungspflicht erfüllt. Ebenso sieht die Haftung über den Gesamtsozialversicherungsbeitrag in § 28 e Abs. 3 d SGB IV vor, dass die Nachunternehmerhaftung erst oberhalb einer Bagatellgrenze von 500.000 Euro (für das gesamte Bauvorhaben) eingreift.

Die Verweisung im Sozialgesetzbuch VII für die gesetzliche Unfallversicherung bezieht sich aber nur auf den Haftungsgrundtatbestand in § 28 e Abs. 3 a SGB IV, nicht aber auf die Exkulpationsmöglichkeit und auf die Bagatellgrenze. Aufgrund der Entstehungsgeschichte des Gesetzes spricht viel dafür, dass es sich bei der Formulierung des § 150 Abs. 3 SGB VII um ein redaktionelles Versehen handelte. Während § 150 Abs. 3 SGB VII im parlamentarischen Verfahren einschließlich der Beratungen im Vermittlungsausschuss unverändert geblieben ist, hat die Generalunternehmerhaftung in § 28 e SGB IV verschiedene Änderungen erfahren.

Im ursprünglichen Gesetzentwurf war die Exkulpationsmöglichkeit in § 28 e Abs. 3 a SGB IV selbst vorgese-

hen, so dass die Verweisung in § 150 Abs. 3 SGB VII diese Exkulpationsmöglichkeit auch für die gesetzliche Unfallversicherung mit umfasst hat. Erst im Rahmen des Vermittlungsverfahrens ist zusätzlich zu der Exkulpationsmöglichkeit die Bagatellgrenze von 500.000 Euro eingeführt worden und aus redaktionellen Gründen ist die Exkulpationsmöglichkeit von Abs. 3 a in den Abs. 3 b übertragen worden.

Ursprünglich umfasste also die Verweisung in § 150 Abs. 3 SGB VII auch die Exkulpationsmöglichkeit. Nach der Einigung im Vermittlungsausschuss ist die Exkulpationsmöglichkeit von Abs. 3 a in den Abs. 3 b übertragen worden und zudem die Bagatellgrenze in Abs. 3 d normiert worden. Eine entsprechende Anpassung des Rechts der gesetzlichen Unfallversicherungen in § 150 Abs. 3 SGB VII wurde im Rahmen des Vermittlungsverfahrens jedoch nicht mehr vorgenommen.

Dies hat nach der Verabschiedung des Gesetzes dazu geführt, dass für die Unternehmen der Bauwirtschaft unterschiedliche Haftungstatbestände mit unterschiedlichen Voraussetzungen und mit unterschiedlichen Rechtsfolgen gelten:

- Die Haftung für den **Gesamtsozialversicherungsbeitrag** gilt grundsätzlich nur für den direkt beauftragten Nachunternehmer, außer es greift die Verschärfung nach § 28 e Abs. 3e SGB IV. Die Haftung für den Gesamtsozialversicherungsbeitrag ist verschuldensabhängig, d. h. eine Exkulpation ist möglich. Zudem gilt eine Bagatellgrenze von 500.00 Euro.
- Für den **Beitrag zur Unfallversicherung** galt bis zur Entscheidung des Bundessozialgerichts vom 27. Mai 2008 (B 2 U 11/07 R und B 2 U 21/07), dass keine Exkulpation möglich war, keine Bagatellgrenze galt. Ebenso galt die Haftungsvorschrift in der Unfallversicherung nur für den direkt beauftragten Nachunternehmer, die Haftungsverschärfung nach § 28 e Abs. 3 e galt in der Unfallversicherung nicht.
- Erschwerend kommt für die Betriebe der Bauwirtschaft hinzu, dass die **Hauptunternehmerhaftung in § 1 a Arbeitnehmer-Entsendegesetz** eine Haftung ohne Exkulpationsmöglichkeit für die Mindestlöhne (Netto) und den Beitrag zur Urlaubskasse der Bauwirtschaft für die Arbeitnehmer der eingesetzten Nachunternehmer vorsieht. Die Haftung in § 1 a AentG gilt zudem nicht nur für den direkt eingesetzten Nachunternehmer bzw. Verleiher, sondern auch für weitere eingesetzte Nachunternehmer.

Das Bundessozialgericht hatte dann mit Urteil vom 27. Mai 2008 entschieden, dass die Verweisung in § 150 SGB VII nicht nur auf den Haftungsgrundtatbestand in § 28 e Abs. 3 a SGB IV, sondern auch auf die Absätze 3 e-3 f des § 28 e SGB IV Bezug nimmt. Dies zeigt u. E. die Notwendigkeit einer Vereinheitlichung in diesem Bereich.

Verwaltungsaufwand für die Betriebe

Diese unterschiedlichen Vorschriften zur Generalunternehmerhaftung für Sozialversicherungsbeiträge haben einem unverhältnismäßig hohen Verwaltungsaufwand in den Betrieben verursacht. Dem stehen nur wenige Haftungsfälle nach § 28 a Abs. 3 a gegenüber. Nach den uns vorliegenden Informationen sind nur eine ganz geringe Zahl von Haftungsfällen seit Einführung für den Gesamtsozialversicherungsbeitrag aufgetreten. Damit wird das

Missverhältnis von Aufwand und Nutzen besonders deutlich. Der Aufwand der Betriebe zur Vermeidung der Generalunternehmerhaftung wird klar, wenn man den bürokratischen und finanziellen Aufwand der Betriebe nachvollzieht.

Die verschuldensabhängige Haftung des Generalunternehmers für die durch einen Nachunternehmer nicht abgeführten Sozialversicherungsbeiträge entfällt nur dann, wenn der Generalunternehmer nachweisen kann, dass er ohne eigenes Verschulden davon ausgehen konnte, dass der Nachunternehmer seine Zahlungspflicht gegenüber der Sozialversicherung erfüllt. Diesen Nachweis kann er regelmäßig nur dann führen, wenn er eine Unbedenklichkeitsbescheinigung der als Einzugsstelle fungierenden Krankenkasse vorlegen kann. Die Krankenkassen stellen diese Unbedenklichkeitsbescheinigungen aber nur mit einer Gültigkeitsdauer von drei Kalendermonaten aus, wenn für die entsprechenden Arbeitnehmer in der Vergangenheit regelmäßig die Sozialversicherungsbeiträge entrichtet wurden. Um das Haftungsrisiko auszuschließen, müssen die Betriebe deshalb alle drei Monate Freistellungsbescheinigungen bei den Krankenkassen beantragen. Diese Bescheinigung geben die Unternehmer an ihre Auftragnehmer weiter. Sowohl bei dem Hauptunternehmer als auch bei dem Nachunternehmer müssen dann die Freistellungsbescheinigungen ständig verwaltet und regelmäßig aktualisiert werden. Der damit verbundene bürokratische Aufwand lässt sich wie folgt beziffern:

Legt man 70.000 z.Zt. insgesamt in der Bundesrepublik Deutschland tätige Betriebe des Bauhauptgewerbes zugrunde, welche viermal jährlich Unbedenklichkeitsbescheinigungen beantragen müssen, ergeben sich bereits 280.000 entsprechende Vorgänge. Bei 280.000 Vorgängen im Jahr und ca. acht in den Betrieben vertretenen Krankenkassen müssen somit jährlich 2,24 Mio. Unbedenklichkeitsbescheinigungen beantragt werden. Nach internen Schätzungen benötigt ein Angestellter in den Lohn- und Gehaltsbüros des Baugewerbes für die Bearbeitung eines solchen Vorganges einschließlich sämtlicher damit verbundenen administrativen Arbeiten durchschnittlich 20 Minuten. Unter Zugrundelegung von gehaltsgebundenen Kosten der kaufmännischen Angestellten in den Lohn- und Gehaltsbüros im Baugewerbe von ca. 28,00 Euro je Arbeitsstunde ergeben sich daraus für die Erstellung von 2,24 Mio. Unbedenklichkeitsbescheinigungen jährlich Bürokratiekosten im Baugewerbe von ca. 22. Mio. Euro jährlich.

Dies zeigt, dass auch eine andere Form der Exkulpation dringend möglich sein muss.

III. Gesetzentwurf und Bewertung

Der Gesetzentwurf sieht im Bereich der Generalunternehmerhaftung der Bauwirtschaft Änderungen im Sozialgesetzbuch IV und im Sozialgesetzbuch VII vor. Der Grundtatbestand der Hauptunternehmerhaftung in der Sozialversicherung soll dahingehend geändert werden, dass § 28 e Abs. 3 b zukünftig regelt, dass ein Verschulden des Unternehmers nur dann ausgeschlossen ist, wenn er präqualifizierte Nachunternehmer einsetzt. In dem neu gefassten Abs. 3 f wird geregelt, dass der Nachunternehmer oder der von ihm beauftragte Verleiher den Exkulpationsnachweis anstelle der PQ auch durch die Vorlage einer Unbedenklichkeitsbescheinigung der zuständigen Einzugsstelle erbringen kann. Diese alternative Regelung der Unbedenklichkeitsbescheinigung ist unbefristet; eine Evaluation ist für das Jahr 2012 vorgesehen.

In Abs. 3 d wird die Bagatellgrenze von 500.000 Euro auf 275.000 Euro herabgesetzt. In dem neu gefassten § 116 a SGB IV wird eine Übergangsregelung dahingehend normiert, dass die Altregelung in allen Fällen Anwendung findet, in denen der Unternehmer mit der Erbringung der Bauleistung vor dem 1. Oktober 2009 beauftragt worden ist.

Das Sozialgesetzbuch VII wird in § 150 Abs. 3 dahingehend geändert, dass nun auf den gesamten § 28 e Abs. 3 a – f sowie § 116 a Bezug genommen wird.

Wir bewerten die in dem Gesetzentwurf vorgesehenen Regelungen als positiv, da die Haftungsregelungen in den unterschiedlichen Zweigen der Sozialversicherung vereinheitlicht werden und in alle Haftungsregelungen die Präqualifikation der Bauwirtschaft als zusätzliche Möglichkeit der Exkulpation aufgenommen wird. Die Betriebe haben damit zunächst einmal die Möglichkeit, eine Exkulpation mittels Unbedenklichkeitsbescheinigungen zu erreichen. Durch das Nebeneinander von Exkulpation durch Unbedenklichkeitsbescheinigungen und PQ haben die Betriebe Zeit, sich zu präqualifizieren.

Die zur Zeit 500.000 Euro betragende Bagatellgrenze wird nach dem Gesetzentwurf auf 275.000 Euro abgesenkt. Dies wird von uns mitgetragen, da wir davon ausgehen, dass der private Einfamilienhausbau unterhalb dieser Grenze liegt und zudem diese Bagatellgrenze auch für die Unfallversicherung gilt.

Positiv ist ebenfalls hervorzuheben, dass mit dem Gesetzentwurf ein jahrelanger Streit um die Hauptunternehmerhaftung beigelegt werden kann.

IV. Präqualifikation

Im Bereich der Bauwirtschaft haben die Bundesregierung, vertreten durch das Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS) und das Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie (BMWi) sowie andere Vertreter der öffentlichen Auftraggeber wie die Länder und die Kommunen gemeinsam mit den Verbänden der Bauwirtschaft und der Industriegewerkschaft Bau-Agrar-Umwelt das Präqualifikationsverfahren ins Leben gerufen. Das PQ-Verfahren dient dem Abbau bürokratischer Lasten sowohl auf Seiten der öffentlichen Auftraggeber und der Auftragnehmer, die sich um öffentliche Bauaufträge bewerben. Denn das Einholen und Zusammenstellen von Unterlagen für die öffentliche Vergabe in Form von Einzelnachweisen ist mit erheblichen bürokratischen und finanziellen Lasten sowohl auf der Auftraggeber- als auch auf der Auftragnehmerseite verbunden.

Abbau bürokratischer Lasten

Die Notwendigkeit der Einführung eines solchen Präqualifikationsverfahrens wird deutlich, wenn man sich vergegenwärtigt, dass Bauunternehmen in Deutschland bislang jährlich rund 1,2 Mio. mal für jedes einzelne Vergabeverfahren die notwendigen Unterlagen mit ihrem Eignungsnachweis bzgl. der Fachkunde, Zuverlässigkeit und Leistungsfähigkeit gem. § 8 VOB/A bei öffentlichen Auftraggebern vorlegen mussten.

Das Präqualifikationsverfahren organisiert die Zusammenstellung und Prüfung dieser Eignungsnachweise auf der Basis der in der VOB definierten Anforderungen. Die Präqualifikation wird dabei auftragsunabhängig vorgenommen und überprüft, ob bei dem einzelnen Betrieb die

in § 8 VOB/A definierten Anforderungen erfüllt sind.

Die bundesweit einheitliche Präqualifikation erfolgt durch sechs Präqualifikationsstellen, die von dem Verein zur Präqualifikation von Bauunternehmen organisiert und überwacht werden. Dem Verein gehören als Mitglieder u.a. das Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS), das Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie (BMWi), die Bundesländer, die kommunalen Spitzenverbände, die IG Bau sowie die Bauverbände an.

Liste der präqualifizierten Unternehmen

Im Internet unter www.pq-verein.de ist die Liste der bereits präqualifizierten Bauunternehmen zu finden. Der Liste ist insbesondere zu entnehmen, in welchen Leistungsbereichen des Hochbaus, Tiefbaus, Ausbaus etc. die Unternehmen präqualifiziert sind. Die hinterlegten von der Präqualifizierungsstelle überprüften Eignungsnachweise können von den Vergabestellen der öffentlichen Auftraggeber eingesehen werden.

Die in diesem Teil der PQ-Liste eingestellten (und von den Bauunternehmen eingereichten) Dokumente werden im Rahmen der Präqualifikation auftragsunabhängig von einer Präqualifizierungsstelle auf Vollständigkeit, Richtigkeit und Plausibilität entsprechend der sog. Leitlinie des BMVBS geprüft. Sobald die Prüfung die Übereinstimmung mit allen Anforderungen der Leitlinie ergeben hat, wird von der Präqualifizierungsstelle die Eintragung in die PQ-Liste veranlasst. Die Gültigkeit der Präqualifikation ergibt sich dabei tagesaktuell aus dem Internetauszug.

Jeweils rechtzeitig vor Ablauf der Gültigkeit einzelner Nachweise sorgt die Präqualifizierungsstelle für eine entsprechend Aktualisierung. Der PQ-Verein ist zudem bemüht, in bilateralen Gesprächen mit den für die Nachweise zuständigen Stellen zu erreichen, dass den PQ-Stellen bei Vorlage einer entsprechenden Vollmacht der Unternehmen das direkte und zeitnahe Abrufen der Nachweise auf elektronischem Wege ermöglicht wird. Präqualifizierte Bewerber um öffentliche Aufträge weisen mit ihrem Angebotsschreiben darauf hin, dass sie in der bundesweit einheitlichen Liste unter einer anzugebenden Registriernummer präqualifiziert sind.

Akzeptanz der Präqualifikation

Die Akzeptanz der Präqualifikation innerhalb der Bauwirtschaft, aber auch auf Seiten der öffentlichen Auftraggeber nimmt stetig zu. Zur Zeit sind schon über 2.000 Unternehmen präqualifiziert. Knapp 1.800 Vergabestellen haben sich bereits in die Liste eingetragen. Seit dem 1. Oktober 2008 berücksichtigt der Bund als öffentlicher Auftraggeber bei Beschränkten Ausschreibungen und bei Freihändigen Vergaben nur noch präqualifizierte Unternehmen. Dem Beispiel des Bundes sind viele Bundesländer und Kommunen gefolgt. Auch im Rahmen der Konjunkturpakete I und II werden bei Beschränkten Ausschreibungen und bei Freihändigen Vergaben allein noch präqualifizierte Betriebe berücksichtigt.

Rationalisierte Prüfung

Mit der Präqualifikation ist ein Instrument geschaffen worden, welches die Erbringung und Prüfung der erforderlichen Eignungsnachweise glaubwürdig, effizient, kostengünstig und unbürokratisch ermöglicht. Präqualifizierte Unternehmen werden nachhaltig durch den Weg-

fall der Einzelprüfung bei der Bewerbung um öffentliche Bauaufträge entlastet.

Auch die Vergabestellen werden entscheidend entlastet, da sie stets auf eine vollständige und qualifizierte Prüfung der Eignungsnachweise entsprechend § 8 VOB/A vertrauen können. Zudem können die Vergabestellen bei Bedarf die Prüfung dieser Eignungsnachweise in jedem Einzelfall ohne großen Aufwand belegen. Das System leistet zusätzlich einen wichtigen Beitrag zur Bekämpfung illegaler Praktiken auf dem deutschen Baumarkt, indem die Anforderungen der Präqualifikation durch die eingesetzten Nachunternehmen erfüllt werden müssen. Präqualifizierte Unternehmen verpflichten sich nämlich, nur ebenfalls präqualifizierte Nachunternehmen oder Nachunternehmen, die die Kriterien der Präqualifikation erfüllen, einzusetzen.

V. Kein vergleichbares Verfahren

Mit diesem System der Präqualifizierung der Bauwirtschaft ist kein anderes Zertifizierungssystem oder Unternehmer- und Lieferantenverzeichnis vergleichbar.

Insbesondere die sog. regionalen Unternehmer- und Lieferantenverzeichnisse sind nicht mit der PQ der Bauwirtschaft vergleichbar, da bei den dort eingetragenen Betrieben weder die ordnungsgemäße Abführung der Beiträge zu den Sozialkassen der Bauwirtschaft noch zur Berufsgenossenschaft der Bauwirtschaft überprüft werden. Bei diesen Verzeichnissen handelt es sich im Ergebnis oft um regionale „Gelbe Seiten“, in die sich alle Betriebe ohne die Vorlage bestimmter Nachweise eintragen lassen können.

Daher können solche Verzeichnisse der Präqualifikation der Bauwirtschaft nicht gleichgestellt werden, da andernfalls die Generalunternehmerhaftung völlig nutzlos würde, da sich dann jeder Betrieb über diese Lieferan-

tenverzeichnisse ohne Überprüfung der ordnungsgemäßen Beitragsabführung exkulpiert könnte.

Zudem hätte die Gleichstellung den negativen Effekt, dass diese an sich überlebten Verzeichnisse reanimiert würden. Dies widerspricht dem erklärten Willen der Bundesregierung und der Bundesländer, die sich als Mitglieder des PQ-Vereins verpflichtet haben, allein die PQ der Bauwirtschaft als bundesweit einheitliches Qualitätssiegel durchzusetzen.

VI. Fazit

Die Bauwirtschaft – Arbeitgeberverbände und Gewerkschaft – begrüßen die geplanten Änderungen der Generalunternehmerhaftung und tragen diese mit. Die in dem Gesetzentwurf zur GU-Haftung vorgesehenen Regelungen werden zu einer Vereinheitlichung der Haftungsstatbestände im Bereich der Sozialversicherung sowie zu einem Abbau bürokratischer und finanzieller Lasten in den Unternehmen führen.

Die vorgeschlagene Regelung, insbesondere die Einbeziehung der Präqualifikation als Exkulpationsmöglichkeit im Rahmen der Generalunternehmerhaftung wird dem Verfahren der Präqualifikation weiteren Auftrieb geben. Damit unterstützt der Gesetzentwurf das von der Bundesregierung, den Ländern, den Kommunen und der Bauwirtschaft initiierte und getragene Verfahren der Präqualifikation, das eine glaubwürdige, effiziente, kostengünstige und unbürokratische Prüfung der Eignung eines Betriebes ermöglicht.

Eine Exkulpation kann nur mit dem PQ-System, hingegen nicht anhand regionaler Unternehmer- und Lieferantenverzeichnisse erfolgen.

Berlin, den 10. Juni 2009

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
16. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 16(11)1414

11. Juni 2009

Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen am 15. Juni 2009 in Berlin zum

**Entwurf eines Dritten Gesetzes zur Änderung des Vierten Buches
Sozialgesetzbuch und anderer Gesetze - Drucksache 16/12596 -**

Professor Dr. Franz Ruland, München

Durch Art 4 Nr. 3 lit. a des 3. SGB IV – ÄndG sollen § 68a Abs. 1 S. 1 und § 255e Abs. 5 SGB VI dahingehend geändert werden, dass entgegen der Anpassungsformel in § 68 SGB VI eine Anpassung des aktuellen Rentenwerts stets unterbleibt, wenn der neue aktuelle Rentenwert niedriger wäre als der bisherige. Damit werden die bisher schon bestehenden Schutzklauseln deutlich erweitert.

1. Die bisherigen Sicherungsklauseln

§ 68a SGB VI wurde durch Art. 1 Nr. 20 RV-Altersgrenzenanpassungsgesetz v. 20. April 2007 (BGBl I, 554) mit Wirkung vom 1. März 2007 eingeführt. Die neue Bestimmung übernahm zunächst in Abs. 1 S. 1 die bis zum 1. März 2007 in § 68 Abs. 6 enthaltene Schutzklausel. Eine inhaltliche Änderung hat sich insoweit nicht ergeben. Die Schutzklausel ist erstmals mit § 68 Abs. 6 idF des RRG 1999 v. 16. Dez. 1997 (BGBl I, 2998) eingeführt worden. Die Neufassung des § 68 durch das AV-mEG v. 21. März 2001 (BGBl I, 403) enthielt eine solche Schutzklausel nicht mehr. Der 2007 aufgehobene Abs. 6 des § 68 ist mit der Neufassung dieses Paragraphen durch das RV-NachhaltigkeitsG v. 21. Juli 2004 (BGBl I, 1791) in das SGB VI eingefügt worden. – In der Zeit vom 1. Juli 2005 bis zum 1. Juli 2013 gilt die Sonderregelung des § 255e Abs. 5 SGB VI, die die in § 68 Abs. 6 SGB VI enthaltene Regelung auf den in den Jahren 2005 bis 2012 ansteigenden Altersvorsorgeanteil erweitert.

Die Funktion der bisherigen Schutzklausel ergibt sich aus der Systematik der Anpassungsformel (§ 68 Abs. 5 SGB VI). Für die Höhe der Anpassung ist zunächst entscheidend, wie sich die Bruttolöhne und –gehälter je Arbeitnehmer in den letzten drei Jahren verändert haben, wobei die Entwicklung der beitragspflichtigen Bruttolöhne und –gehälter maßgeblich ist. Für die Höhe der Anpassung ist des Weiteren entscheidend, wie sich der Faktor für die Veränderung des Beitragssatzes zur allgemeinen Rentenversicherung und des Altersvorsorgeanteils verändert hat (§ 255e Abs. 2 SGB VI). Anpassungsrelevant ist insoweit vor allem die bereits zwei Mal ausgesetzte Veränderung des Altersvorsorgeanteils. Über ihn werden die Bruttoeinkommen um die gesetzlich vorgesehenen und speziell geförderten Beiträge zur Alterssicherung gemindert. Der

Altersvorsorgeanteil beträgt nach der Änderung durch das Gesetz zur Rentenanpassung 2008 v. 26. Juni 2008 (BGBl I, 1076) 2009 2,5 % und steigt bis 2012 je Jahr um einen halben Prozentpunkt auf 4 % (§§ 68 Abs. 3, 255e Abs. 3 SGB VI). Wesentlicher Inhalt der mit dem RV-NachhaltigkeitsG 2004 beschlossenen Reform war die Einfügung des „Nachhaltigkeitsfaktors“ (§ 68 Abs. 4 SGB VI) in die Anpassungsformel. Er soll die Höhe der Rentenanpassung entsprechend der Entwicklung des Rentnerquotienten, d.h. des Verhältnisses von (Äquivalenz)-Rentnern zu (Äquivalenz)-Beitragszahlern beeinflussen. Eine Änderung wird in einem Wert unter Eins, eine „Verbesserung“ in einem Wert über Eins in der Rentenanpassung in einem durch den Parameter α bestimmten Ausmaß weitergegeben. Dieser Parameter wird mit dem Wert 0,25 definiert (§ 68 Abs. 4 S. 6 SGB VI). Der „Nachhaltigkeitsfaktor“ spiegelt neben der gesamten demographischen Entwicklung auch die Arbeitsmarktsituation und das Rentenzugangsverhalten wieder. Die Anpassung fällt damit künftig umso geringer aus, je ungünstiger sich der Rentnerquotient, d.h. das Zahlenverhältnis von Rentnern zu Beitragszahlern entwickelt, d.h. je weniger Beitragszahler für einen Rentner aufkommen, z. B. weil sich die Lebenserwartung verlängert hat. Steigt allerdings wie in den Jahren 2006 und 2007 die Zahl der Arbeitnehmer, führt der Faktor zu einer höheren Anpassung. Nach den Sicherungsklauseln der §§ 68 Abs. 6, 255e Abs. 5 SGB VI dürfen weder der Faktor für die Veränderung des durchschnittlichen Beitragssatzes zur allgemeinen Rentenversicherung und des Altersvorsorgeanteils noch der Nachhaltigkeitsfaktor zu einem allgemeinen Rentenwert führen, der geringer ist als der bisherige; die Faktoren dürfen also weder allein noch in ihrem Zusammenwirken zu einer Minusanpassung führen.

Ergäbe sich jedoch infolge der Entgeltentwicklung ein geringerer aktueller Rentenwert, ist dieser durch die bisherigen Schutzklauseln nicht ausgeschlossen. Insoweit kann sich nach (noch) geltendem Recht eine Minus-Anpassung ergeben. Die vorhandenen Sicherungsklauseln bewirken in einem solchen Fall nur, dass eine Minus-Anpassung infolge der Entgeltentwicklung durch den Faktor für die Veränderung des durchschnittlichen Bei-

tragssatzes zur allgemeinen Rentenversicherung und des Altersvorsorgeanteils und den Nachhaltigkeitsfaktor nicht „verschlimmert“ werden darf.

Zu einer Minus-Anpassung ist es seit der Einführung der dynamischen Rente 1957 nicht gekommen. 2006 ist allerdings durch das Gesetz über die Aussetzung der Anpassung der Renten zum 1. Juli 2006 (= Art. 1 des Gesetzes über die Weitergeltung der aktuellen Rentenwerte ab 1. Juli 2006 v. 15. Juni 2006 [BGBl. I, 1304]) festgelegt worden, dass der aktuelle Rentenwert und der aktuelle Rentenwert (Ost) zum 1. Juli 2006 nicht verändert werden. Die Politik befürchtete damals eine negative Entgeltentwicklung und damit auch eine negative Rentenanpassung. Die vorhandenen Sicherungsklauseln der §§ 68 Abs. 6, 255e Abs. 5 SGB VI a.F. hätten in diesem Fall nur verhindert, dass der Altersvorsorgeanteil und der Nachhaltigkeitsfaktor die Anpassung weiter ins Minus senken, eine Minusanpassung wegen der negativen Entwicklung hätten sie nicht ausgeschlossen. Allerdings wäre das Gesetz – wie die tatsächlichen Werte später zeigten – nicht notwendig gewesen. Die vorhandenen Sicherungsklauseln hätten bereits eine „Minus-Anpassung“ verhindert.

2. Das Nachholen unterbliebener Minderungswirkungen

Der durch das RV-Altersgrenzenanpassungsgesetz v. 20. April 2007 ebenfalls eingefügte § 68a Abs. 1 S. 2 regelt, dass – greift die Schutzklausel in § 68a Abs. 1 S. 1 SGB VI – eine unterbliebene Minderungswirkung – der Ausgleichsbedarf – ab 2011 (§ 255g Abs. 2 SGB VI) mit späteren Erhöhungen des aktuellen Rentenwerts zu verrechnen ist. Liegt ein Ausgleichsbedarf vor, d.h. ist sein Wert kleiner als 1, werden Rentenerhöhungen halbiert; dies geschieht rechentechnisch, indem man den bisherigen aktuellen Rentenwert mit dem hälftigen Anpassungsfaktor multipliziert. Der Ausgleichsbedarf verringert sich dann in dem Maß, in dem die Rentenerhöhung gemindert wurde. Der Anpassungsfaktor darf jedoch nicht zu einer Minderung des bisherigen aktuellen Rentenwerts führen – auch seinetwegen darf es keine Minus-Anpassung (Abs. 1 S. 3) geben. Der nicht verrechnete Ausgleichsbedarf muss ggf. auf spätere Jahre verschoben werden. Da 2005 und 2006 die Sicherungsklauseln bereits gegriffen haben, betragen zum 30. Juni 2010 der Ausgleichsbedarf 0,9825 und der Ausgleichsbedarf (Ost) 0,9870 (vgl. § 3 der Rentenwertbestimmungsverordnung 2009, BR-Drucks. 380/09). D.h. die Anpassung des aktuellen Rentenwerts muss in den Jahren ab 2011 um 1,75 % und die des aktuellen Rentenwerts (Ost) um 1,3 % gemindert werden.

3. Die geplante Neuregelung

Die geplante Neuregelung würde dazu führen, dass es ab 2010 in keinem Falle mehr zu einer Minus-Anpassung kommt; dies – anders als nach geltendem Recht – selbst dann nicht, wenn die Entgeltentwicklung negativ verlaufen sollte. Greift die erweiterte Schutzklausel, ist die unterbliebene Minderung des aktuellen Rentenwerts bzw. des aktuellen Rentenwerts (Ost) ab 2011 nach § 68a Abs. 1 S. 2 SGB VI nachzuholen; sie vergrößert den Ausgleichsbedarf.

4. Die Auswirkungen der geplanten Neuregelung

Welche Auswirkungen die geplante Neuregelung haben wird, lässt sich noch nicht abschätzen. Selbst die Bundes-

regierung bezweifelt, ob die Entgeltentwicklung der Jahre 2009 zu 2008 negativ verlaufen wird. Sollte das nicht der Fall sein, hat die Neuregelung zunächst keine Auswirkungen. Käme es wegen der Entgeltentwicklung zu einer Minus-Anpassung von 1 %, ergäben sich gegenüber dem Status-Quo Mehraufwendungen in Höhe von rund 2 Mrd. Euro (das sind rund 0,2 Beitragssatzprozentpunkte) in den Folgejahren, bis der Ausgleichsbedarf abgeschmolzen ist. Wann dies sein würde, kann derzeit nicht beurteilt werden. Allerdings ist darauf hinzuweisen, dass die künftigen Anpassungen, die infolge der gegenwärtigen Krise ohnehin nur niedrig ausfallen werden, bereits zu mindern sind

- Wegen des durch das bis 2012 verlängerte Anwachsens des Altersvorsorgeanteils von 2009 2,5 % auf 4 % im Jahr 2012 und
- durch den Ausgleichsbedarf bzw. den Ausgleichsbedarf (Ost) von 1,75 % bzw. 1,3 %.

Das weitere Anwachsen des Altersvorsorgeanteils kann eine künftige Anpassung auf Null reduzieren, das Abschmelzen des Ausgleichsbedarfs kann künftige Anpassungen „nur“ halbieren. Die geplante Neuregelung würde, wenn sie zum Tragen kommt, somit dazu führen, dass auf weitere Jahre – wenn überhaupt – mit nur sehr niedrigen Anpassungen zu rechnen ist. Es wird daher auch entsprechende Zeit dauern, bis die durch die geplante Neuregelung entstehenden zusätzlichen Mehrkosten wieder abgebaut sein werden.

4. Zur Kritik an der geplanten Neuregelung

Aus dieser Konsequenz ergibt sich, dass die geplante Neuregelung zulasten der Beitragszahler geht, sollte sie zur Anwendung kommen. Es ist eine Mehrbelastung zwar nur auf Zeit, doch es wird eine Mehrbelastung für mehrere Jahre sein. Die Behauptung, die Beitragszahler würden durch die neue Schutzklausel nicht belastet, ist unzutreffend. Sollte die Klausel zur Anwendung kommen, gehen die Mehrkosten zwar zunächst zulasten der Nachhaltigkeitsrücklage von rund einer Monatsausgabe (Ende 2008), sie schlagen aber, weil die Rücklage dann schneller aufgebraucht wird, später auch schneller auf den Beitragssatz und die Beiträge durch. Erst ab diesem Zeitpunkt ist dann auch der Bund über den Bundeszuschuss von der geplanten Neuregelung betroffen.

Ob diese Mehrbelastung den Beitragszahlern zumutbar ist, ist politisch zu entscheiden. Die Renten sind zwar seit 2001 wenn überhaupt nur geringfügig erhöht worden. Die Anpassung 2009 bringt etwas mehr, kann aber die Kaufkraftverluste der letzten Jahre bei weitem nicht ausgleichen. Auch außerhalb des Wahlkampfs wäre den Rentnern eine Kürzung ihrer Rente daher nur schwer zu vermitteln gewesen, zumal sie den Eindruck gewinnen konnten, dass es bei Banken auf eine Milliarde mehr oder weniger nicht ankommt. Andererseits wird ein Arbeitnehmer, der deutliche Lohneinbußen von 10 % oder mehr hinnehmen muss, nicht verstehen, dass er höhere Beiträge zahlen soll, weil die Renten nicht sinken dürfen. Das kam mir bei der Suche nach „Rentengerechtigkeit“ zu kurz. Daher ist es unverzichtbar, dass eventuelle Mehrbelastungen so rasch wie möglich wieder abgeschmolzen werden. Dies ist auch notwendig, um die rentenpolitischen Vorgaben des § 154 Abs. 3 SGB VI einzuhalten, wonach der Beitragssatz bis 2020 die 20 %-Grenze und bis 2030 die 22 %-Grenze nicht überschreiten soll.

Die geplante Neuregelung steht im Spannungsverhältnis zu dem Grundsatz, dass die einkommensdynamischen „Renten den Löhnen folgen“. Diesem Grundsatz müsste es an sich auch entsprechen, dass die Renten den Löhnen selbst dann folgen, wenn diese sich negativ entwickeln sollten. Allerdings ist daran zu erinnern, dass dieser Grundsatz zwar seit 1957 ununterbrochen Geltung beansprucht, doch die häufigen Änderungen der Anpassungsformel die Details der Anbindung der Renten an die Löhne stets neu definiert haben, wie sich aus folgender Übersicht alleine für die Jahre nach 1991 ergibt.

Übersicht: Die Faktoren der Rentenanpassung:

- Lohnentwicklung
 - 1957: *Bruttolohnentwicklung*
 - 1992: *statt Brutto- – Nettolohnanstieg*
 - 2001: *Bruttolohnanstieg - Volkswirtschaftliche Gesamtrechnung*
 - 2004: *Anstieg der versicherten (Brutto-)Entgelte*
- Beitragsbelastung
 - 1992: *Sozialversicherungsbeiträge und Steuern*
 - 2001: *Anstieg des vollen Beitragssatzes zur Rentenversicherung*
 - 2001: *und Beiträge zur steuerbegünstigten privaten Vorsorge*

- Demographische Entwicklung

- 1997: *Anstieg der Lebenserwartung („Demographiefaktor“)*
- 2004: *Verhältnis Rentner zu Beitragszahler („Nachhaltigkeitsfaktor“)*

Zu bedauern ist vor allem das Zustandekommen der Neuregelung. Die geplante Lösung eines grundsätzlichen Problems ist nach einer der Bundesregierung durch eine Pressemeldung aufgezwungenen Diskussion sehr schnell ohne eine grundsätzliche Abwägung des Für und Wider beschlossen worden, um im bevorstehenden Wahlkampf eine lange Diskussion zu vermeiden. Dass die Bundesregierung erklärt hat, sie löse ein Problem, das sich nach ihrer Meinung gar nicht stelle, hat die Sache nicht besser gemacht. Dieses Vorgehen hat zweierlei bewirkt: Die geplante Neuregelung verkommt als Wahlkampfmanöver. Dies – nicht so sehr der Inhalt der Entscheidung – beeinträchtigt das notwendige Vertrauen in eine verlässliche Rentenpolitik.

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
16. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 16(11)1408

10. Juni 2009

Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen am 15. Juni 2009 in Berlin zum

**Entwurf eines Dritten Gesetzes zur Änderung des Vierten Buches Sozialgesetzbuch
und anderer Gesetze - Drucksache 16/12596 -**

Rainer Kettering, Ludwigshafen

- Grundsätzlich begrüßt der Betriebsrat der BASF die Initiative der Bundesregierung zur Entbürokratisierung des Kurzarbeitergeldes. Damit haben Betriebsräte und Gewerkschaften, Unternehmensführungen und Betriebsleitungen ein Instrument in die Hand bekommen, das Beschäftigung selbst dann stabilisieren hilft, wenn der Einbruch der Nachfrage so dramatisch wie in den vergangenen Monaten trifft.

Dabei haben wir als Betriebsräte der BASF nicht nur die Belange unserer eigenen Belegschaft und unserer eigenen Werke vor Augen. Die BASF ist auf die Zusammenarbeit mit sehr vielen kleinen und mittelständischen Zulieferern aber auch mit einer Vielzahl industrieller Abnehmer angewiesen. Sie alle wären in allerhöchster Bedrängnis, wenn sie auf der Kostenseite derzeit nicht durch das Instrument der Kurzarbeit durch die Bundesagentur für Arbeit gestützt würden.

Aus gesamtwirtschaftlicher Sicht ergibt sich aber auch ein positiver Effekt in der Zukunft. Werden Belegschaften in den Betrieben gehalten, müssen Fachkräfte in einem irgendwann unweigerlich erfolgenden Aufschwung nicht erst aufwändig rekrutiert werden.

Aus Sicht der Beitragszahler, die wir vertreten, ergibt die in dieser Wirtschaftskrise genutzte Kurzarbeit auch Sinn. Das Instrument gibt den Beschäftigten Planungssicherheit und stützt das Gefühl, über einen Arbeitsvertrag abgesichert zu sein. Diese positive Haltung stabilisiert die Beschäftigten, hat positive Auswirkungen auf den privaten Konsum, die Anschaffung langlebiger Wirtschaftsgüter oder Investitionsentscheidungen etwa im privaten Bau. Damit wird Beschäftigung auch in anderen als den direkt betroffenen Wirtschaftsbereichen gesichert

- In der chemischen Industrie haben wir uns in der vergangenen Tarifrunde auf eine innovative Lösung der Demografieprobleme in unseren Betrieben stark gemacht. Betriebsrat und Unternehmensleitung der BASF arbeiten derzeit sehr intensiv an dieser Aufgabe, denn nur eine altersmäßig gut gemischte, wissensorientierte Belegschaft sichert auch in Zukunft unseren technologischen und vor allem wirtschaftli-

chen Erfolg. Gerade mit Blick auf den Generationswechsel wollen wir wie auch die übrigen tarifgebundenen Unternehmen in der chemischen Industrie junge Mitarbeiter binden, statt sie zu entlassen. Kurzarbeit hilft uns enorm dabei, dieses Ziel auch in der Wirtschaftskrise weiter zu verfolgen.

- Die Ausweitung auf 24 Monate erleichtert den Unternehmen ohne Frage die Personalplanung. Weil wir aber auch die Interessen der Arbeitnehmer als Beitragszahler wahren müssen, halten wir eine intensive Prüfung der Anträge auf Kurzarbeit für absolut notwendig. In diesem Zusammenhang – auch im Missbrauch zu verhindern – raten wir dazu, dass sich Arbeitsagenturen durch Sachverständige bei der Prüfung der Anträge unterstützen lassen können.

Die beste Prüfung aber kann ein starker Betriebsrat vornehmen. Wir haben sehr intensiv die Bücher geprüft, die Entwicklung der Ertragslage und der Arbeitsorganisation analysiert, um so lange wie möglich auf das Instrument der Kurzarbeit verzichten zu können. Wir sind der Meinung, dass zuerst die Unternehmen in der Pflicht stehen, alles zu tun, um eine Belastung der Allgemeinheit, hier der Beitragszahler zu vermeiden.

Die Ausdehnung der Kurzarbeit auf 24 Monate ist angesichts des dramatischen Verlaufes der Wirtschaftskrise sicher geboten, um eine Brücke für Beschäftigung über die Krise hinaus zu bauen. Je länger dieser Zustand aber andauert, umso verunsicherter werden die Belegschaften sein.

- Die Übernahme der Sozialversicherungsbeiträge kann dazu beitragen Beschäftigungsverhältnisse zu erhalten. Allerdings raten wir auch in diesem Fall zu einer genauen Prüfung mit Blick auf die wirtschaftlichen Gegebenheiten im Antrag stellenden Betrieb um die Belastung der Sozialversicherungen in engen Grenzen zu halten.
- Die Unterbrechung der Kurzarbeit kann ein sinnvolles Instrument sein. In der jetzigen Krise bestellen Kunden sehr vorsichtig und kurzfristig. Es kommt zu

großen Produktionsschwankungen. Dies kann zu einer kurzfristigen Aussetzung der Kurzarbeit führen. Die angestrebte Flexibilität in der Kurzarbeit erleichtert den Unternehmen die Arbeitsplätze zu erhalten. Auch hier sollte der Betriebsrat die Überprüfung vornehmen.

- Wir haben schon bei den Vermeidungsmaßnahmen großen Wert auf Weiterbildung gelegt. Zeiten in denen die Arbeitsbelastung etwas geringer ist, kann

man sinnvoll für Weiterbildung nutzen. Davon profitieren Mitarbeiter und Unternehmen. Weiterbildung während der Kurzarbeit ist ein gutes Instrument, wenn damit Arbeitsplätze zukunftsfähiger gemacht werden. Kritisch wird es dann, wenn Unternehmen nur in der Kurzarbeit das Thema Weiterbildung hoch ansiedeln.

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
16. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 16(11)1413

11. Juni 2009

Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen am 15. Juni 2009 in Berlin zum

**Entwurf eines Dritten Gesetzes zur Änderung des Vierten Buches
Sozialgesetzbuch und anderer Gesetze - Drucksache 16/12596 -**

Rainer Wietstock, Mannheim

Im Änderungsantrag der Fraktionen CDU/CSU und SPD wird in Artikel 2b, Ziffer 10 eine weitere Erleichterung der Arbeitgeber bei der Durchführung von Kurzarbeit angestrebt. Dies ist grundsätzlich, insbesondere im Kontext mit der Verlängerung der Bezugsdauer auf 24 Monate, zu begrüßen.

Kurzarbeit hat bis dato wirksam zur Sicherung von Beschäftigung in den Betrieben beigetragen: Gerade die von der Krise massiv betroffenen Branchen der Metall- und Elektroindustrie mit ihrer hohen Exportorientierung haben davon besonders profitiert. Die Maßnahmen des Gesetzes zur Sicherung von Beschäftigung und Stabilität haben dies unterstützt. Sie haben die Kurzarbeit nicht nur planungssicherer gemacht, sondern ihr auch einen aktiven Beitrag zur Bewältigung der in jeder Krise stattfindenden strukturellen Veränderungen zugewiesen, indem Kurzarbeit mit Qualifizierung gekoppelt wird.

Die materiellen Entlastungen trugen ebenfalls dazu bei, dass wir auch am Ende des zweiten Quartals trotz Auftragseinbrüchen von 30% in unseren Branchen immer noch von einer relativ stabilen Beschäftigungssituation bei den Stammebelegschaften reden können. Dennoch mehren sich die Zeichen, dass diese Strategie an Grenzen kommt, die durch die Liquidität der Betriebe und die anhaltenden Probleme der Refinanzierung gezogen werden. Wir gehen davon aus, dass wir aus diesem Grund im 2. Halbjahr 2009 mit deutlich mehr Entlassungen konfrontiert werden. Wir müssen uns dabei darauf einrichten, dass auf Grund der absehbaren Länge und Tiefe der Krise wir über das Jahr 2010 hinaus einen massiven Druck auf die Beschäftigung haben werden.

Insoweit macht es Sinn und wird ausdrücklich begrüßt, den Bezug von Kurzarbeitergeld auf 24 Monate zu verlängern. Wir halten die jetzt im Änderungsantrag vorgeschlagenen Maßnahmen im Konkreten aber für unzureichend und teilweise kontraproduktiv zur arbeitsmarktpolitischen Herausforderung, den konjunkturellen und strukturellen Krisenfolgen auf dem Arbeitsmarkt wirksam zu begegnen.

Unsere Erfahrung zeigt, dass die Durchführung von Kurzarbeit nur bedingt über eine weitere Verbilligung

von Kurzarbeit alleine erreicht wird. Vielmehr bedarf es einer unternehmerischen Planung, die dem Erhalt der Fachkräfte im Betrieb eine strategische Bedeutung zumisst. Neben diesem Wollen ist zunehmend bei längerer Krisendauer die betriebswirtschaftliche Machbarkeit einer solchen Strategie angesichts steigender Liquiditätsprobleme und anhaltender Refinanzierungsschwierigkeiten restriktiv. Dies gilt auch für die Möglichkeiten von Betriebsräten auf die Einführung von Kurzarbeit statt Entlassungen zu beharren.

Die Durchsetzbarkeit einer Strategie „Kurzarbeit statt Entlassungen“ entscheidet sich daher nur sekundär an der Einsparung von Personalkosten, in der Höhe, die ein weiterer Erlass der SV-Beiträge bewirken würde. Je Kurzarbeitsmonat bedeutet der vorgesehene Erlass der restlichen SV-Beiträge bei mittlerer Kurzarbeit ca. 0,4% der Lohnkosten p. A. für die Betriebe die nicht qualifizieren.

Dennoch können solche Erleichterungen sinnvoll sein, wenn sie darüber hinaus eine arbeitsmarktpolitische Lenkungswirkung entfalten. Dies war und ist mit der Kopplung an die Durchführung von Qualifizierungsmaßnahmen gegeben, die den Strukturwandel in den Betrieben unterstützen. In der jetzt vorgeschlagenen Regelung würde diese Lenkungswirkung faktisch für eine große Zahl von Betrieben ab 1. Juli entfallen.

Damit wären faktisch zwei Monate nach Erlass der Durchführungsbestimmungen des mit großem Aufwand beworbenen Projekts, Kurzarbeit und Qualifizierung sinnvoll zu verbinden, dieses in Frage gestellt. Dies würde auch einen klaren Vertrauensbruch gegenüber den Tarifpartnern bedeuten, die auf Basis des Gesetzes zur Sicherung von Beschäftigung und Stabilität Tarifregelungen getroffen haben. Dies trifft etwa auf die komplette Metall- und Elektroindustrie zu.

Darüber hinaus ist anzumerken:

Unsere Erfahrung zeigt, dass auch bei intensiver Vorbereitung eine Vorlaufzeit von 3 - 4 Monaten nach Beginn der Kurzarbeit notwendig ist, um entsprechende Qualifizierungsprogramme aufzulegen. Für Klein- und Mittelbetriebe muss hier oft eine sehr intensive Beratungsleistung

erbracht werden. Hier bemühen sich BA und regionale Träger, teilweise durch Förderprogramme der Länder unterstützt. Die Tarifparteien haben hierzu als Hilfestellung Maßnahmekataloge erarbeitet, die jetzt beginnen Wirkung zu zeigen.

Erst seit Mitte April liegen hierzu die Runderlasse der BA vor, so dass verlässlich geplant werden kann. Hinzu kommt eine unnötige und weit über das Gesetz hinausgehende Bürokratisierung des Verfahrens durch die BA. Ist dies bei geförderten Einzelmaßnahmen teilweise den ESF-Richtlinien geschuldet, kann die Überbürokratisierung bei Qualifizierungsmaßnahmen, die keine Maßnahmenförderung anstreben, sondern allein auf die Anrechenbarkeit auf die SV-Beiträge zielen, in keinem Fall akzeptiert werden. Dies hat die Akzeptanz deutlich geschmälert.

Die Ankündigung, faktisch ab Juli (die Mehrzahl der Betriebe haben dann schon sechs Monate Kurzarbeit) die Förderung durch den Erlass der hälftigen SV-Beiträge abzulösen, hat nachweisbar jetzt schon in mehreren Betrieben den Stopp der Planungen zur Qualifizierung ausgelöst. Arbeitgeber argumentieren damit, dass allein die Maßnahmekosten von ihnen zu tragen seien, ohne dafür Gegenleistungen zu erhalten. Auch wenn man dies im Einzelfall betriebswirtschaftlich bezweifeln kann, wäre der psychologische Effekt vollkommen kontraproduktiv zu einer arbeitsmarktpolitisch sinnvollen Nutzung von Kurzarbeitsphasen.

Daneben würde diese Maßnahme nachhaltig das Vertrauen in die Verlässlichkeit von politischen Entscheidungen zur Krisenbewältigung bei den beteiligten Akteuren in Frage stellen.

Ich schlage daher vor, entweder:

- Keine Rückwärtsbetrachtung, sondern den Erlass aller SV-Beiträge erst ab 1.1.2010

oder

- Voraussetzung ist, dass über 12 Monate Kurzarbeit durchgeführt wurde und keine Entlassungen in den Betrieben bis dato stattfanden.

Weiter sollte sichergestellt werden, dass im Betrieb tatsächlich sechs Monate Kurzarbeit statt fand. Wird Kurzarbeit unterbrochen, sollte die Unterbrechungszeit nicht angerechnet werden. Bei einer längeren Unterbrechung (mehr als drei Monate) sollte an der bisherigen Regelung festgehalten werden, eine Erstattung entsprechend der neuen Anzeige zu gewähren. Ansonsten befürchten wir Mitnahmeeffekte.

Wir halten die beschriebenen Maßnahmen auch daher für unzureichend, weil sie darüber hinaus keine notwendigen

Maßnahmen beinhalten, den absehbaren Strukturwandel arbeitsmarktpolitisch zu gestalten.

Dabei geht es um einen zielgerichteten, das heißt nach Branchen, Regionen und Qualifikationsstufen differenziert anzuwendenden Instrumentenkasten arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen.

Ich sehe uns in einzelnen Betrieben schon jetzt, in größerer Anzahl ab Herbst, in der Notwendigkeit über Sozialpläne zu verhandeln. Dabei ist eine Verlängerung des Bezugs von Transfer-KUG eine dringende Notwendigkeit, um nicht ganze Regionen in kurzer Zeit mit einem massiven Anstieg der Arbeitslosigkeit zu konfrontieren. Zumal nach 12 Monate bei absehbarer Arbeitsmarktlage in Massen der Rechtskreiswechsel anstände. Diese Verhandlungen haben jetzt die Chance, die Arbeitgeber in Verpflichtungen zu bringen, die Beschäftigten nicht einfach zu entlassen, sondern für den Arbeitsmarkt nach der Krise zu qualifizieren. Dies verlangt, für reelle Vermittlungschancen die Zeit bis 2011/12 zu überbrücken. Die Verlängerung der Bezugsdauer von Transfer-KUG ebenfalls auf 24 Monate verlangt eine gesetzliche Änderung. Erfolgt sie jetzt nicht, kann dies realistisch erst zu Ende des Jahres 2009 erfolgen. Dies ist zu spät.

Um Missbrauch zu verhindern, könnte die Verlängerung an Konditionen geknüpft werden, die etwa durch Verordnung zu konkretisieren wären (nur in Branchen und Regionen mit großer Betroffenheit und absehbarem Strukturwandel). Weiter könnten untergesetzlich Regelungen gefunden werden, die einen deutlicheren Anreiz zur schnellen Vermittlung aus Transfergesellschaften in den Arbeitsmarkt beinhalten, soweit die Zeit nicht für Ausbildungsmaßnahmen genutzt wird, die zu einem arbeitsmarktfähigen Abschluss führen.

Es ist hier in keinem Fall die zeitliche Brisanz zu unterschätzen. Erreichen wir nicht, für die im Herbst sich leider deutlich abzeichnenden Entscheidungen zu Entlassungen, eine Erweiterung der Reaktionsmöglichkeiten um Beschäftigte über einen längeren Zeitraum in Arbeit zu halten und zielgerichtet zu qualifizieren, verliert man sich die Chance dieses Instruments und entlässt auch die Arbeitgeber aus der Verantwortung, für solche Lösungen in den anstehenden betrieblichen Verhandlungen Leistungen einzubringen.

Es geht hier, wie gesagt, nicht um eine Abkehr der Grundansage Entlassungen möglichst zu vermeiden und die dafür bereitgestellten Instrumente der Tarifparteien und der Arbeitsmarktpolitik zu nutzen, sondern um eine Erweiterung eines notwendigerweise differenziert anzuwendenden Instrumentenkastens für eine länger andauernde und den Strukturwandel beschleunigende Krise.

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
16. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 16(11)1412

11. Juni 2009

Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen am 15. Juni 2009 in Berlin zum

**Entwurf eines Dritten Gesetzes zur Änderung des Vierten Buches
Sozialgesetzbuch und anderer Gesetze - Drucksache 16/12596 -**

Professor Axel Börsch-Supan, Mannheim

Zur geplanten Einführung eines kategorischen Rentenkürzungsverbots**1. Motivation**

1957 wurde mit der Einführung der dynamischen Rente als eines der Grundprinzipien der gesetzlichen Rentenversicherung eingeführt, dass die Renten der Lohnentwicklung folgen. In guten Zeiten bedeutet dies, dass die Rentner am Produktivitätsfortschritt und der Erhöhung des Wohlstandes partizipieren. Umgekehrt bedeutet es aber auch, dass in schlechten Zeiten die Renten tendenziell auch den sinkenden Löhnen folgen müssen, nicht zuletzt, um die finanzielle Balance der Rentenversicherung nicht zu gefährden.

Dieser Fall ist seit 1957 jedoch noch nie eingetreten. Dies könnte sich aufgrund der derzeitigen Finanz- und Wirtschaftskrise nun ändern. Sie hat aller Wahrscheinlichkeit nach zur Folge, dass die beitragspflichtigen Einkommen sinken werden, was allen Sozialversicherungszweigen auf der Einnahmeseite Probleme bereiten wird. Für die Rentenversicherung bedeutet ein möglicher Rückgang der Bruttolöhne und -gehälter je Arbeitnehmer, unter Umständen verstärkt durch einen Rückgang der Zahl der beitragspflichtigen Arbeitnehmer, dass eine Kürzung der nominalen Rentenzahlbeträge zumindest im Jahr 2010 eine realistische Möglichkeit wird.

Aufgrund dieser Möglichkeit plant die Bundesregierung mit dem Grundprinzip der dynamischen Rente zu brechen, indem sie Rentenkürzungen für das nächste Jahr und alle folgenden Jahre mittels einer neuen Schutzklausel in §68a SGB VI kategorisch ausschließen will.

Aus rententheoretischer Sicht ist dieser Plan recht einfach zu bewerten. Die Folge ist eine Belastung der jüngeren Generationen, weil diese in Form von höheren Beiträgen für die – im Vergleich zur Anwendung der geltenden Gesetzeslage – höheren Ausgaben aufkommen müssten. Würden nicht die Beiträge, sondern die Zahlungen des Bundes an die Rentenversicherung erhöht, wäre ebenfalls die junge Generation betroffen. Denn diese Bundeszuschüsse müssten entweder durch höhere Steuern oder höhere Staatsschulden finanziert werden. Höhere Steuern heute müssten aber zum größten Teil von den jüngeren Generationen aufgebracht werden und höhere

Staatsschulden müssten von den heute jungen bzw. von zukünftigen Generationen bedient werden. Das geplante Rentenkürzungsverbot ist also nicht nur ein Bruch mit einem Grundprinzip der Rentenversicherung, sondern es bedeutet auch eine Umverteilung von Jung zu Alt.

Wie hoch diese zusätzliche Belastung der jüngeren Generationen ist, ist dagegen eine sehr viel schwerer zu beantwortende Frage. Dies ist das Thema dieses Beitrags, in dem wir die Auswirkungen eines solchen Rentenkürzungsverbots genauer quantifizieren wollen. Nach einer kurzen Darstellung der Gesetzeslage und des analytischen Rahmens gehen wir zunächst auf die Frage ein, wie stark die gegenwärtige Finanz- und Wirtschaftskrise einschneiden muss, damit das geplante Kürzungsverbot überhaupt zur Anwendung kommt. Unter den Annahmen der Rentenversicherungsberichte 2007 und 2008 wäre das nicht der Fall. Ausgehend von einem Verlust des Bruttoinlandsprodukts von 6% in 2009 und einer nur langsamen Erholung ab 2010 müsste man damit jedoch in 2010 und eventuell auch 2011 ernsthaft rechnen.

Wir berechnen dann Beitragssatz, Rentenniveau und Bundeszuschuss in zwei Szenarien, einem eher optimistischen und einem eher pessimistischen Annahmensatz zur wirtschaftlichen Entwicklung von 2009 bis 2020. Die Effekte der geplanten Neuregelung erreichen eindrucksvolle Größenordnungen. Die Einführung eines Kürzungsverbots wird zwar die Zahlbeträge der Renten stabilisieren. Aber das Rentenniveau wird um ca. 4 Prozentpunkte deutlich ansteigen. Gleichzeitig springt der Beitragssatz dramatisch nach oben – auf den ohnehin großen Sprung aufgrund der Finanz- und Wirtschaftskrise von ca. 1,0 bis 1,5 Prozentpunkten setzt das Kürzungsverbot weitere ca. 0,8 Prozentpunkte.

Die Umverteilung von Jung nach Alt ist also groß. Sie wird, da ein konsequentes Nachholen der geplanten Anpassungen an die demographische Entwicklung aus politischen Gründen eher unwahrscheinlich ist, eine permanente Verschlechterung für die jüngeren Generationen bedeuten. Entgegen der ursprünglichen Absicht der Gesetzesänderung dürfte die geplante Gesetzesänderung zu einer dauerhaften Belastung und zu einer Destabilisierung unseres Rentensystems führen.

2. Aktuelle Gesetzeslage und vorgeschlagenes Rentenkürzungsverbot

Die jährliche Anpassung des aktuellen Rentenwertes ist im SGB VI in §68 geregelt. Demnach wird der aktuelle Rentenwert jedes Jahr entsprechend

- der Veränderung der Bruttolöhne und -gehälter je Arbeitnehmer (Lohnfaktor),
 - der Veränderung des Beitragssatzes zur Rentenversicherung (Beitragssatzfaktor),
- sowie

- der Veränderung des Äquivalenzrentnerquotienten (Nachhaltigkeitsfaktor)

fortgeschrieben (siehe Schaubild 1).

Dabei sieht das Gesetz mit §68a SGB VI bereits eine Schutzklausel vor, die eine Rentenkürzung für den Fall verhindert, dass sie aus dem Zusammenwirken von Beitragssatz- und Nachhaltigkeitsfaktor entsteht. Eine Rentenkürzung aufgrund einer negativen Bruttoentgeltentwicklung hingegen ist gesetzlich nach wie vor zulässig. Der Vorschlag eines kategorischen Rentenkürzungsverbotes würde dies ändern und die Schutzklausel auf alle drei Faktoren der Rentenformel ausweiten.

Schaubild 1: Aktuelle Rentenformel und Schutzklausel(n)

Quelle: Eigene Darstellung.

Aktuelle Rentenformel gemäß § 68 und §255e SGB VI:

$$AR_t = AR_{t-1} \times \underbrace{\frac{BE_{t-1}}{BE_{t-2}}}_{\text{Lohnfaktor (a)}} \times \underbrace{\frac{100 - AVA_{t-1} - RVB_{t-1}}{100 - AVA_{t-2} - RVB_{t-2}}}_{\text{Beitragssatzfaktor (b)}} \times \underbrace{\left(\left(1 - \frac{RO_{t-1}}{RO_{t-2}} \right) \times \alpha + 1 \right)}_{\text{Nachhaltigkeitsfaktor (c)}}$$

a)
b)
c)

Geplantes Rentenkürzungsverbot
Schutzklausel gemäß §68a SGB VI

Der sich aus den unterbliebenen Absenkungen des Rentenwertes ergebende Ausgleichsbedarf gegenüber den zuvor berechneten Entwicklungen soll im Fall aller Schutzklauseln, auch der neu geplanten, durch eine Halbierung des Anpassungssatzes („Nachholfaktor“) später wieder abgeschmolzen werden.

3. Wie realistisch ist eine Rentenkürzung?

Die Rentenformel in Schaubild 1 zeigt, dass die jährliche Rentenanpassung im Wesentlichen von drei Faktoren abhängt: dem Lohn-, dem Beitragssatz- und dem Nachhaltigkeitsfaktor. Im Folgenden analysieren wir, welche Konstellationen dieser drei Faktoren in den nächsten Jahren eine Rentenkürzung erforderlich machen würden.

3.1 Wahrscheinlichkeit von Rentenkürzungen aufgrund der Prognosen der jüngsten Rentenversicherungsberichte

Die Schaubilder 2 und 3 zeigen die Prognosen für die künftige Entwicklung des Lohn- und des Nachhaltigkeitsfaktors bis 2020 aus den beiden jüngsten Rentenversicherungsberichten 2007 bzw. 2008. Die Prognosen bei-

der Berichte werden hier gegenüber gestellt um zu zeigen, wie sehr sich die Einschätzung Ende 2007 vor der Krise von der Ende 2008 nach Beginn der Krise unterscheidet. Werte oberhalb von 1 entsprechen einem die Renten erhöhenden Effekt, während Werte unterhalb von 1 bedeuten, dass sie die Veränderung der Renten negativ beeinflussen, d.h. rentendämpfend wirken.

Der *Lohnfaktor* wurde in beiden Rentenversicherungsberichten während der gesamten Zeit positiv angesetzt, auch noch 2008, als die Finanzkrise bereits weit fortgeschritten war (Schaubild 2).

Demgegenüber wirkt der *Nachhaltigkeitsfaktor* gemäß der 2008er Prognose bereits in 2009 bremsend, während in der 2007er Prognose noch von einem rentensteigernden Effekt des Nachhaltigkeitsfaktors in 2009 ausgegangen worden war. Ab 2013 wirkt er rentendämpfend. Nach den 2008er Prognosen wird der Nachhaltigkeitsfaktor in den ersten beiden Jahren nach 2012 sowie in 2018 stärker bremsend wirken, in 2015 hingegen schwächer.

Die Wirkung des *Beitragssatzfaktors* ist bis 2020 vernachlässigbar gering und daher nicht gesondert aufgeführt.

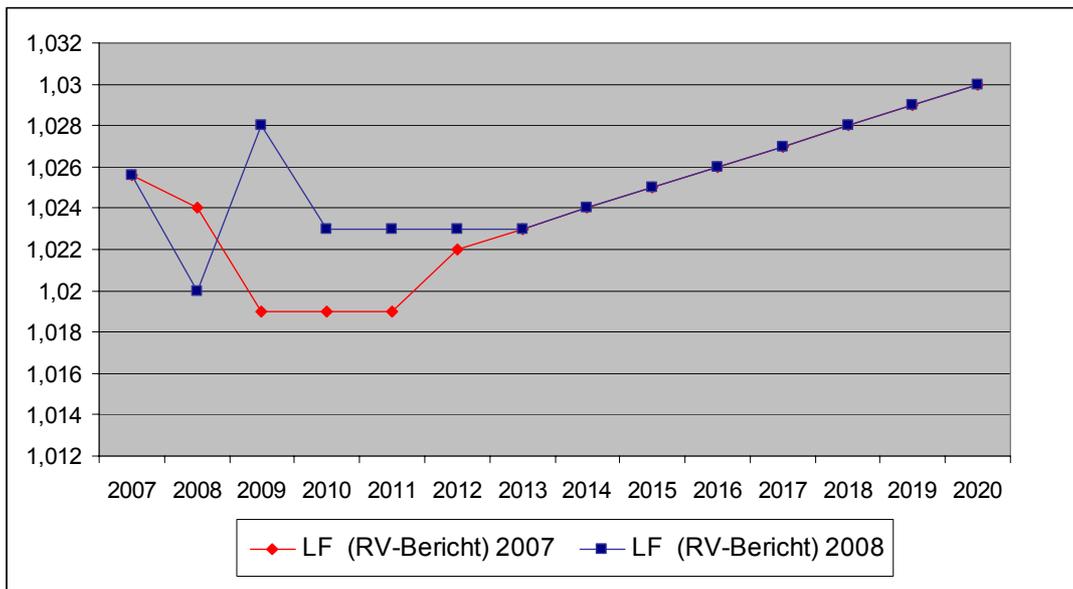
Da der Anstieg der durchschnittlichen Löhne und Gehälter ausreichend groß ist, um den rentenmindernden Effekt des Nachhaltigkeitsfaktors bis zum Jahr 2020 wieder auszugleichen, war auf Basis der RV-Berichte 2007 und 2008 eine Rentenkürzung bisher also auszuschließen.

Tatsächlich wäre auch ein geringeres als das prognostizierte Lohnwachstum ausreichend, um eine durch den Nachhaltigkeitsfaktor induzierte Rentenkürzung zu vermeiden (siehe die letzten beiden Spalten in Tabelle 1). In den Jahren mit positivem Nachhaltigkeitsfaktor-Effekt

könnte dieser somit sogar ein negatives Wachstum ausgleichen, in den Jahren mit negativem Nachhaltigkeitsfaktor-Effekt wäre ein Lohnwachstum knapp über 0,5% immerhin noch ausreichend, um eine Kürzung der Renten zu vermeiden.

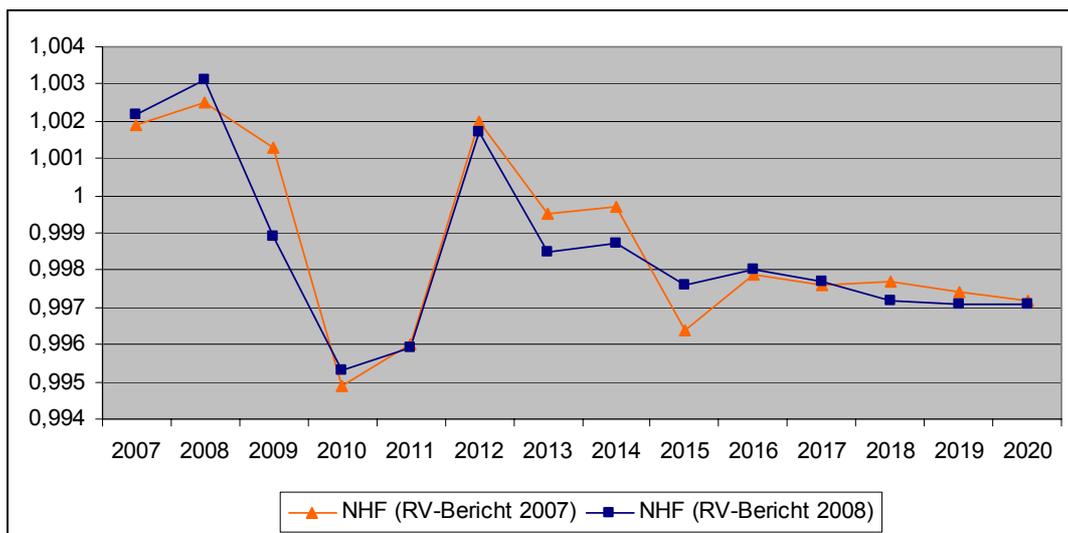
Die auch 2008 immer noch optimistische Sicht der Dinge spiegelt sich dementsprechend in einem stetig steigenden aktuellem Rentenwert und einer Senkung des Beitragssatzes zwischen 2012 und 2017 wider (Schaubild 4). Erst ab 2018 weist der RV-Bericht 2008 eine demographisch bedingte Erhöhung des Beitragssatzes aus.

Schaubild 2: Prognostizierte Entwicklung des Lohnfaktors bis 2020



Quelle: Eigene Berechnungen basierend auf den RV-Berichten S. 38, S. 47, S. 55 (2007) und S. 56 (2008).

Schaubild 3: Prognostizierte Entwicklung des Nachhaltigkeitsfaktors bis 2020



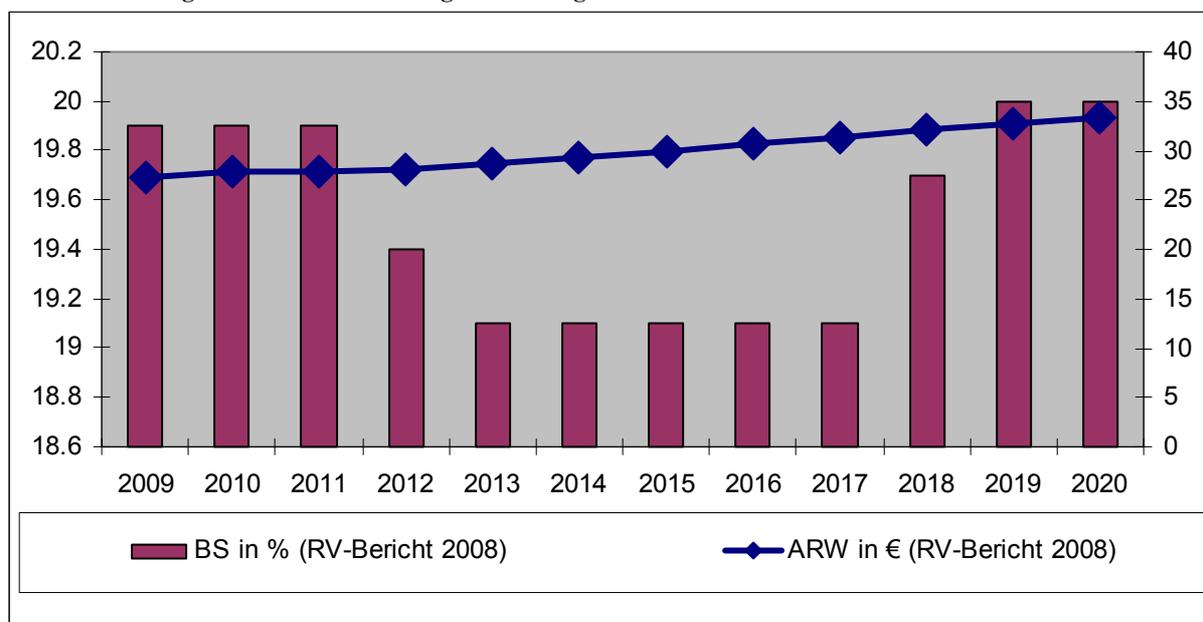
Quelle: Eigene Darstellung basierend auf RV-Berichten S. 55 (2007) und S. 56 (2008) (NHF für Deutschland, mittlere Lohn- und Beschäftigungsentwicklung).

Tabelle 1: Prognostiziertes und erforderliches Lohnwachstum

	Lohnfaktor (2007)	Lohnfaktor (2008)	Nachhaltigkeitsfaktor (2007)	Nachhaltigkeitsfaktor (2008)	Gesamteffekt 2007	Gesamteffekt 2008	Erforderl. Wachstum (2007)	Erforderl. Wachstum (2008)
2007	1.0256	1.0256	1,0019	1,0022	1.0274	1.0277	-0.18%	-0.21%
2008	1.0240	1.0200	1,0025	1,0031	1.0266	1.0232	-0.25%	-0.31%
2009	1.0190	1.0280	1,0013	0,9989	1.0203	1.0269	-0.13%	0.11%
2010	1.0190	1.0230	0,9949	0,9953	1.0138	1.0182	0.51%	0.47%
2011	1.0190	1.0230	0,9960	0,9959	1.0149	1.0188	0.40%	0.41%
2012	1.0220	1.0230	1,0020	1,0017	1.0240	1.0247	-0.20%	-0.16%
2013	1.0230	1.0230	0,9995	0,9985	1.0225	1.0215	0.05%	0.15%
2014	1.0240	1.0240	0,9997	0,9987	1.0237	1.0227	0.03%	0.13%
2015	1.0250	1.0250	0,9964	0,9976	1.0213	1.0226	0.36%	0.24%
2016	1.0260	1.0260	0,9979	0,9980	1.0238	1.0240	0.21%	0.20%
2017	1.0270	1.0270	0,9976	0,9977	1.0245	1.0247	0.24%	0.23%
2018	1.0280	1.0280	0,9977	0,9972	1.0256	1.0251	0.23%	0.28%
2019	1.0290	1.0290	0,9974	0,9971	1.0262	1.0259	0.27%	0.30%
2020	1.0300	1.0300	0,9972	0,9971	1.0271	1.0270	0.28%	0.29%

Quelle: Eigene Berechnungen basierend auf den RV-Berichten S. 38, S. 47, S. 55 (2007) und S. 56 (2008) (NHF für Deutschland, mittlere Lohn- und Beschäftigungsentwicklung) sowie der Publikation der DRV „Rentenversicherung in Zahlen 2007“. Bei der Berechnung der Beitragssatzfaktoren wurde die Entwicklung des AVA gemäß §255e SGB VI zugrunde gelegt.

Schaubild 4: Prognostizierte Entwicklung von Beitragssatz und aktuellem Rentenwert bis 2020



Quelle: Eigene Berechnungen basierend auf dem RV-Bericht 2008

3.2 Wahrscheinlichkeit von Rentenkürzungen aufgrund aktuellerer Prognosen

Die Prognosen des RV-Berichtes erscheinen aus heutiger Sicht unrealistisch. Die Bundesregierung (April 2009), die führenden Wirtschaftsforschungsinstitute (April 2009) und die Bundesbank (Mai 2009) erwarten einen Rückgang des Bruttoinlandsproduktes um 6%, während der RV-Bericht 2008 noch von einem Wachstum der Bruttoentgelte von 2.8% ausgeht.

Die aktuelle Wirtschaftskrise wird sowohl den Lohn- als auch den Nachhaltigkeitsfaktor senken. Zum einen wird das Wachstum der Bruttoentgelte niedriger liegen als im RV-Bericht 2008 prognostiziert. Damit fällt der Lohnfaktor niedriger aus und wird wahrscheinlich unter Eins liegen, also rentendämpfend wirken.

Zum zweiten wird sich der Nachhaltigkeitsfaktor ändern. Dieser misst das Verhältnis der Äquivalenzbeitragszahler zu den Äquivalenzrentnern. Sofern davon ausgegangen wird, dass die Krise nicht zu einer signifikanten Änderung des Renteneintrittsverhaltens führt, würde sich vor-

nehmlich die Anzahl der Äquivalenzbeitragszahler verringern. Denn aufgrund (1) der vermehrten Kurzarbeit und (2) der steigenden Arbeitslosigkeit gilt eine geringere Bemessungsgrundlage für die Beiträge.

Legt man die Anzahl der Äquivalenzbeitragszahler und -rentner aus dem RV-Bericht 2008 zugrunde, so würde für das Jahr 2009 der Nachhaltigkeitsfaktor bspw. dann um 1% geringer ausfallen (und damit würden auch die Renten um 1% weniger steigen), wenn sich für das Jahr 2008 4% weniger Äquivalenzbeitragszahler ergäben als zuvor für die Berechnung des Nachhaltigkeitsfaktors angenommen wurde. Dies entspricht 1,2 Mio. Beitragszahlern.

Wir berücksichtigen die durch die Finanz- und Wirtschaftskrise hervorgerufenen Wachstumseinbrüche bei Löhnen und Beschäftigung in einem optimistischen und einem pessimistischen Szenario, vgl. Tabelle 2. Als Hauptkennzahlen der wirtschaftlichen Entwicklung weist diese Tabelle das Wachstum des Bruttoinlandsprodukts und die Zahl der Arbeitslosen aus.

Tabelle 2: Annahmen zur wirtschaftlichen Entwicklung 2009-2015

	Optimistisches Szenario			Pessimistisches Szenario		
	Wirtschaftswachstum		Arbeitslose in Mio.	Wirtschaftswachstum		Arbeitslose in Mio.
	Nominal in %	Real in%		Nominal in %	Real in%	
2009	-6,0	-6,0	3,5	-6,5	-6,5	3,8
2010	0,0	-1,5	4,3	-1,5	-3,0	4,8
2011	1,5	0,0	3,5	0,5	-1,0	4,3
2012	2,3	0,8	3,0	1,5	0,0	3,8
2013	2,3	0,8	3,0	2,0	0,5	3,3
2014	2,4	0,9	3,0	2,4	0,9	3,0
2015	2,5	1,0	3,0	2,5	1,0	3,0

Quelle: Eigene Annahmen. Es wird von einer Inflationsrate von 0% in 2009 und 1,5% in allen Folgejahren ausgegangen.

Wir ankern unsere Annahmen durch die jüngsten oben zitierten Schätzungen aus dem April und Mai 2009. Im optimistischen Szenario wird im Herbst 2009 die Talsohle des Einbruchs erreicht sein. Danach steigen die Wachstumsraten, brauchen aber bis Ende 2010, um nach Abzug der Inflation wieder positiv zu werden. Immerhin schrumpft die Wirtschaft in 2010 nicht mehr, und 2012 wird der ursprüngliche, d.h. dem RV-Bericht 2008 zugrunde gelegte Wachstumspfad wieder erreicht.

Im pessimistischen Szenario wird auch 2010 die Wirtschaft um 1,5% schrumpfen. Erst 2011 wird es ein bescheidenes Wachstum von 0,5% geben, und der ursprüngliche, d.h. dem RV-Bericht 2008 zugrunde gelegte Wachstumspfad wird erst 2014 wieder erreicht.

Die Arbeitslosenzahlen bewegen sich dementsprechend mit etwa 9-monatiger Verzögerung. Im optimistischen Szenario wird die Zahl der Arbeitslosen in 2010 unter 4.3 Mio. bleiben, im pessimistischen Fall 4.8 Mio. erreichen.

Lohn- und Nachhaltigkeitsfaktor entwickeln sich dementsprechend. Sie sind in Tabelle 3 aufgeführt. Ein Gesamteffekt unter Eins bedeutet nach geltendem Recht Rentenkürzungen. Im Vergleich mit Tabelle 1 wird klar, dass unter den optimistischen Annahmen in 2010 mit einer einmaligen Rentenkürzung zu rechnen ist (2011 bleibt die Rentenhöhe nahezu gleich), im pessimistischen Fall auch mit einer weiteren deutlichen Rentenkürzung im Jahr 2011. Danach reichen die moderaten Wachstumsraten aus, um die Renten wieder wachsen zu lassen.

Tabelle 3: Entwicklung von Lohn- und Nachhaltigkeitsfaktor nach der Krise

	Lohnfaktor (optim.)	Lohnfaktor (pessim.)	Nachhaltigkeitsfaktor (optim.)	Nachhaltigkeitsfaktor (pessim.)	Gesamteffekt (optim.)	Gesamteffekt (pessim.)
2009	1,0280	1,0280	1,0006	1,0006	1,0286	1,0286
2010	0,9400	0,9350	0,9969	0,9969	0,9371	0,9321
2011	1,0000	0,9850	0,9940	0,9940	0,9940	0,9790
2012	1,0150	1,0050	0,9967	0,9967	1,0117	1,0017
2013	1,0230	1,0150	0,9973	0,9967	1,0203	1,0117
2014	1,0230	1,0200	0,9971	0,9972	1,0201	1,0172
2015	1,0240	1,0240	0,9966	0,9970	1,0205	1,0209
2016	1,0250	1,0250	0,9966	0,9968	1,0215	1,0217
2017	1,0260	1,0260	0,9965	0,9965	1,0224	1,0224
2018	1,0280	1,0280	0,9963	0,9963	1,0242	1,0242
2019	1,0290	1,0290	0,9961	0,9961	1,0250	1,0250
2020	1,0300	1,0300	0,9958	0,9958	1,0257	1,0257

Quelle: Eigene Berechnungen basierend auf den Szenarien in Tabelle 2.

4. Auswirkungen des vorgeschlagenen Rentenkürzungsverbots auf Rentner, Beitragszahler und Steuerzahler

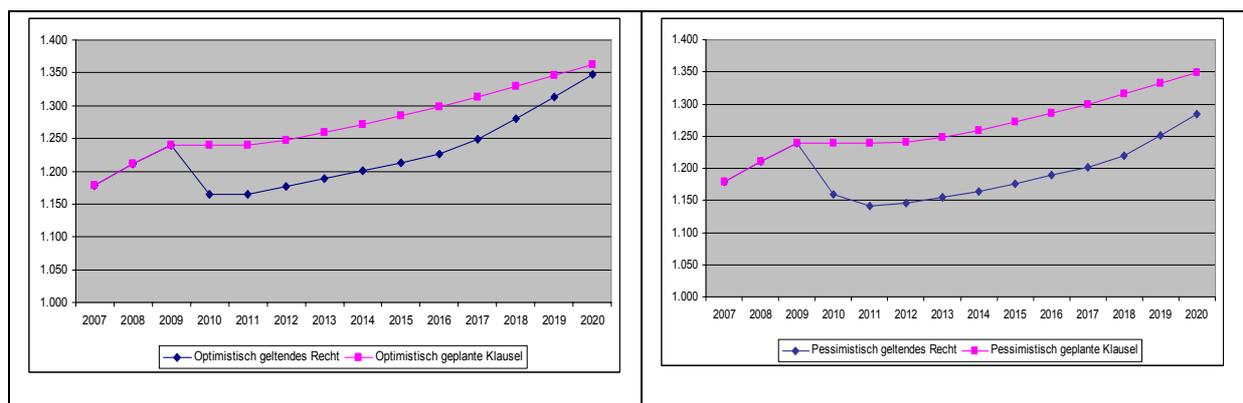
Die Auswirkungen der geplanten Gesetzesänderungen auf den Beitragssatz und die Rentenhöhe sind beträchtlich.

Schaubild 5 zeigt zunächst die Höhe der monatlichen Rente eines Standardrentners mit 45 Entgeltpunkten. Aufgrund des konjunkturellen Einbruchs 2009 sinkt mit

einjähriger Verzögerung (vgl. die Rentenformel in Schaubild 1) die Rentenhöhe deutlich. Im pessimistischen Fall geschieht das auch noch im Folgejahr. Danach steigen die Renten wieder.

Wird eine solche Kürzung durch die geplante Klausel verboten, bleibt die Rentenkürzung aus; durch den Nachholfaktor steigen die Renten ab 2012 jedoch langsamer an. Der Nachholeffekt dauert sehr lange und ist im optimistischen Fall erst 2021, im pessimistischen Fall deutlich später abgeschlossen.

Schaubild 5: Höhe der monatlichen Standardrente

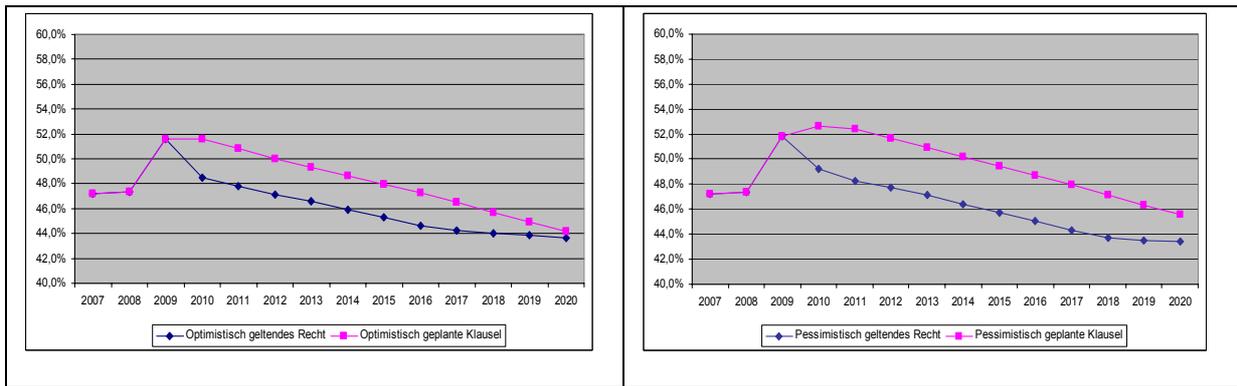


Quelle: Eigene Berechnungen basierend auf den Szenarien in Tabelle 2.

Dies spiegelt sich im Rentenniveau wieder. Bemerkenswert ist der plötzliche Anstieg im Jahr 2009, da die Renten auch unter geltendem Recht erst ein Jahr später an die Lohnentwicklung angepasst werden, während die Bruttoentgelte bereits gefallen sind. Die geplante Gesetzesände-

rung würde diesen Effekt weiter perpetuieren. Schaubild 6 zeigt besonders deutlich den Umverteilungseffekt zugunsten der älteren und auf Kosten der jüngeren Generation. Nach 2010 sinkt das Rentenniveau aus demographischen Gründen.

Schaubild 6: Bruttorentenniveau



Quelle: Eigene Berechnungen basierend auf den Szenarien in Tabelle 2.

Mit der schwierigen konjunkturellen Lage gerät die Rentenversicherung finanziell unter Druck, da die Beitragseinnahmen aufgrund vermehrter Kurzarbeit und erhöhter Arbeitslosigkeit geringer ausfallen als erwartet. Eigentlich sollte sich diese Entwicklung dank der Nachhaltigkeitsrücklage jedoch nicht unmittelbar in einem Anstieg des Beitragssatzes ausdrücken, sondern solange abpuffern, bis ein weiteres Abschmelzen der Rücklage nicht mehr möglich ist und der Beitragssatz schließlich angehoben werden muss. Allerdings reichen Höhe und Korridor der Nachhaltigkeitsrücklage selbst im optimistischen Szenario dazu nicht mehr aus; zu stark ist der Einbruch des Wachstums in 2009.

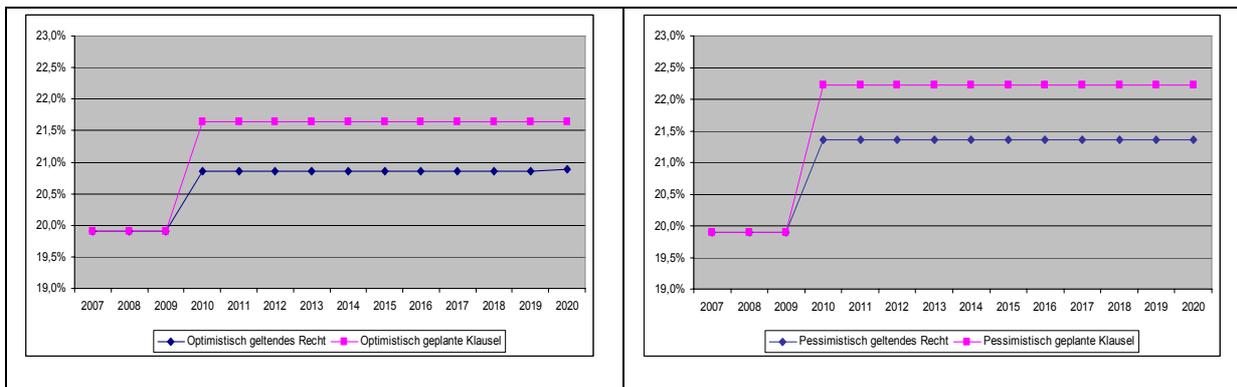
Der Beitragssatz muss daher bereits 2010 dramatisch angehoben werden, und zwar im optimistischen Szenario um 1 Prozentpunkt, im pessimistischen Szenario um 1,5

Prozentpunkte. Danach bleibt der Beitragssatz bis 2020 konstant und wird erst später aufgrund der demographischen Entwicklung weiter ansteigen. Die noch im RV-Bericht 2008 geplante Beitragssatzsenkung zwischen 2012 und 2017 ist durch die Finanz- und Wirtschaftskrise obsolet.

Die Einführung des Kürzungsverbots würde die ohnehin dramatische Beitragssatzerhöhung weiter verschärfen. Im optimistischen Szenario läge sie nun bei 1,7 Prozentpunkten, im pessimistischen Szenario bei 2,3 Prozentpunkten.

Für den Durchschnittsverdiener mit einem Jahresverdienst von 30.000 Euro bedeutet das geplante Kürzungsverbot eine Mehrbelastung von etwa 240 Euro im Jahr.

Schaubild 6: Beitragssatz zur gesetzlichen Rentenversicherung



Quelle: Eigene Berechnungen basierend auf den Szenarien in Tabelle 2.

Der Sprung im Beitragssatz ist auch deswegen so hoch, weil der Bundeszuschuss sich nach dem Lohnwachstum richtet. Aufgrund der Rezession sinkt also der Bundeszuschuss und damit auch dieser Teil der Einnahmen der Rentenversicherung. Durch das geplante Kürzungsverbot bleiben die Ausgaben jedoch gleich; der Beitragssatz muss also auch dies kompensieren. Würde man den Bundeszuschuss nicht kürzen, würde der Beitragssatz etwa 0,2 Prozentpunkte niedriger ausfallen; allerdings müsste

dies durch höhere Steuern oder zusätzliche Schuldenaufnahme des Bundes gegenfinanziert werden.

5. Fazit

Die Einführung eines Kürzungsverbots wird die Zahlbeträge der Renten stabilisieren und das Rentenniveau deutlich anheben. Gleichzeitig wird der Beitragssatz dramatisch ansteigen – auf den ohnehin großen Sprung aufgrund der Finanz- und Wirtschaftskrise von ca. 1,0 bis

1,5 Prozentpunkten setzt das Kürzungsverbot weitere ca. 0,8 Prozentpunkte. Dies bedeutet eine deutliche Umverteilung von Jung nach Alt. Sie beträgt für den Durchschnittsverdiener etwa 240 Euro im Jahr. Für die jüngere Generation wird die gesetzliche Rentenversicherung daher deutlich unattraktiver.

Hinzu kommt, dass mit diesem Beschluss die Rentenreformen der letzten Jahre ad absurdum geführt werden, denn diese hatten mit dem Riester-Faktor (2001) und dem Nachhaltigkeitsfaktor (2004) ja zum Ziel, das Rentenniveau graduell zu senken, um die Rentenversicherung zukunftsfähig zu machen. Was nun passiert, ist genau das Gegenteil: Das Rentenniveau steigt sprunghaft an. Damit werden vergangene schwer errungene Reformfortschritte zunichte gemacht.

An diesem Befund kann die Ankündigung, die unterbliebenen Rentenkürzungen ab 2011 nachzuholen, nur scheinbar etwas ändern, denn die Ankündigung des Nachholens wird mit jedem neuen Eingriff in die Rentenanpassungsregelung unglaubwürdiger. So wurde 2007 ein Nachholen der in den Jahren 2005 und 2006 wegen Anwendung der derzeit schon gültigen Schutzklausel unterbliebenen Rentenkürzungen ab dem Jahr 2011 beschlossen. Im Jahr 2008 hat man mit der Aussetzung des Riester-Faktors, noch bevor das erste beschlossene

Nachholen wirken konnte, einen weiteren Nachholatbestand geschaffen. Damit würden nun ab 2011 ein Nachholen der unterbliebenen Rentenkürzungen 2005 und 2006, ein Nachholen des 2008 und 2009 ausgesetzten Riester-Faktors und ein Nachholen der 2010 unterbliebenen Rentenkürzungen anstehen.

Dass dies politisch durchsetzbar sein wird, kann in Anbetracht der Tatsache, dass spätestens 2013 wieder gewählt wird, angezweifelt werden. Wenn die ausgebliebenen Anpassungen jedoch nicht nachgeholt werden, ist die zunächst temporäre Umverteilung von Jung nach Alter permanent. Die ohnehin niedrigen impliziten Renditen für die jüngere Generation sinken damit weiter. Dies wird die gesetzliche Rentenversicherung noch unattraktiver machen für diejenigen, die auch in Zukunft Beiträge entrichten sollen. Damit wird, entgegen der ursprünglichen Absicht des Kürzungsverbots, die gesetzliche Rentenversicherung tendenziell destabilisiert.

Langfristige Glaubwürdigkeit des Solidaritätsprinzips zwischen der jüngeren und der älteren Generation und die Verlässlichkeit auf dessen Grundprinzipien sind Grundfesten der gesetzlichen Rentenversicherung. Sie sollten gestärkt werden. Einseitige Umverteilungsmaßnahmen wie das geplante Kürzungsverbot erreichen das Gegenteil.

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
16. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 16(11)1418

12. Juni 2009

Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen am 15. Juni 2009 in Berlin zum

**Entwurf eines Dritten Gesetzes zur Änderung des Vierten Buches
Sozialgesetzbuch und anderer Gesetze - Drucksache 16/12596 -**

Thomas Schmuckert, Berlin

Der Gesetzesentwurf zum 9. SGB III Änderungsgesetz stellt einen wichtigen Schritt für die soziale Sicherung überwiegend kurz befristet Beschäftigter im Fall der Beschäftigungslosigkeit dar. Gerade für die Künstler und Kulturschaffenden ist es ein entscheidendes, längst überfälliges Signal, Benachteiligungen bei den Voraussetzungen zum Bezug von Arbeitslosengeld I abmildern zu wollen – noch in dieser Legislaturperiode.

Es ist daher zu begrüßen, dass dieser Gesetzesentwurf nun in das Parlamentarische Gesetzesverfahren eingebracht worden ist.

Aus meiner Sicht besteht jedoch noch dringender Änderungsbedarf, damit das Gesetz auch tatsächlich die Betroffenen erreicht.

1. Verlängerung der „sechs Wochen Befristung“

Der Gesetzesentwurf sieht vor, dass sich die Anwartschaftszeit überwiegend aus Beschäftigungen rekrutieren muss, die auf nicht mehr als 6 Wochen befristet sind.

Die Begrenzung auf nicht mehr als 6 Wochen ist erheblich zu kurz. Grundlage für die Festlegung der Befristung sollten die Beschäftigungsverhältnisse sein, wie sie sich typischer Weise bei Film- und Fernsehproduktionen oder befristeten Theaterengagements wiederfinden.

Die durchschnittliche Dauer einer Film- oder Fernsehproduktion beträgt ca. 3 bis 6 Monate. Viele Filmschaffende hinter der Kamera wie bspw. Beleuchter-, Masken-, Ton-, Garderoben-, Kamera-, Regie- und Regieassistentenkollegen werden im Rahmen der Filmproduktion für einen weitaus längeren Zeitraum als sechs Wochen benötigt, zumeist 2 bis 3 Monate.

Schauspieler, die als Gast mit einem Stückvertrag am Theater oder für eine Theatertournee befristet beschäftigt werden, fallen auch aus der gesetzlichen Regelung heraus. Solche Engagements dauern mindestens zwei bis drei Monate.

Beispiel 1.

Schauspieler Meier hat in 2 Jahren folgende kurz befristete Beschäftigungsverhältnisse, in einer berufstypischen Mischung aus Film, Fernsehen und Theater:

Dreimonatiges Theaterengagement (Touneetheater) (91 Sozialversicherungstage)

Zweimonatiger Gastvertrag am Theater (60 Sozialversicherungstage)

7 Beschäftigungsverhältnisse bei Film/Fernsehen, zwischen 1 und 10 Drehtagen mit insgesamt 75 Sozialversicherungstagen.

Anwartschaftszeit von 226 Tagen (etwas über 7 Monate) wird erreicht.

Dennoch entsteht kein Anspruch, da zwei seiner befristeten Beschäftigungsverhältnisse länger als 6 Wochen dauern und zusammen 90 Tage überschreiten.

Beispiel 2

Regieassistent Schmitz hat in 2 Jahren folgende typisch kurz befristete Beschäftigungsverhältnisse:

Acht Wochen TV-Movie (56 Sozialversicherungstage)

Acht Wochen Tatortdreh (56 Sozialversicherungstage)

Neun Wochen Serienblock á 3 Folgen, (63 Sozialversicherungstage)

Eine Woche Dreh einer Werbung (7 Sozialversicherungstage)

Zwei Wochen Einzelerienfolge (14 Sozialversicherungstage)

Anwartschaftszeit von 196 Tagen (ca. 6 1/2 Monate) wird erreicht.

Dennoch entsteht kein Anspruch, weil die überwiegende Anzahl seiner Beschäftigungsverhältnisse im Einzelfall die Dauer von 6 Wochen und im Gesamten die Zahl von 90 Tagen überschreitet.

Fazit :

1. Eine Erhöhung der Befristung auf 3 Monate würde die wirklich Betroffenen und Bedürftigen in der Film-, Fernseh- und Theaterbranche erreichen und ihnen einen Anspruch auf Arbeitslosengeld erleichtern. Die zeitliche Begrenzung der überwiegenden Beschäftigungszeiträume

von drei Monaten stellt nach meiner Ansicht einen tragbaren und zu unterstützenden Kompromiss dar.

2. Erhöhung der Einkommensbegrenzung

Der Gesetzesentwurf sieht vor, dass das Jahresarbeitsentgelt des Anspruchsberechtigten nicht mehr als das eines durchschnittlichen Dauerbeschäftigten im Jahr 2009, also 30.240,00 EUR, betragen darf.

Die Arbeitsentgeltbegrenzung ist nach meiner Auffassung nicht sachgerecht. Grundlage dieser Zahl ist, dass derzeit die Annahme besteht, 50.000 Betroffene seien in der Film- und Fernsehbranche von diesem Änderungs-gesetz betroffen. Nach den mir vorliegenden Informationen muss aber davon ausgegangen werden, dass derzeit nicht mehr als 30.000 überhaupt in der Film- und Fernsehbranche arbeiten. Davon sind einige festangestellt, viele jedoch selbständig tätig, so dass sie von dem Änderungs-gesetz überhaupt nicht betroffen sind. Daher kann derzeit davon ausgegangen werden, dass jedenfalls nicht mehr als 10.000 Filmschaffende als kurz befristet Beschäftigte überhaupt die Einkommensgrenze erfüllen können.

Nach meiner Auffassung sollte aus folgenden Gründen die Jahresarbeitsentgeltgrenze zumindest auf die Beitragsbemessungsgrenze aus der Sozialversicherung abgestellt werden.

1. Kurz befristet Beschäftigte befinden sich in einem dauerhaften Bewerbungszustand.
Daher fallen ihre Bewerbungskosten extrem viel höher aus als bei einem durchgehend Beschäftigten. Sie sind in ihrem Berufsleben ständig arbeitsuchend.
2. Kurz befristet Beschäftigte müssen höhere Rücklagen bilden und Vorsorge treffen als andere, da sie eben nicht lückenlos Anschlussbeschäftigungen haben und mit zunehmendem Alter immer größere Schwierigkeiten haben beschäftigt zu werden. Sie sind durch einen lückenhaften Rentenverlauf von Altersarmut bedroht.
3. Kurz befristet Beschäftigte mit Familie, die älter, krank oder schwanger sind, werden einfach nicht eingestellt.
4. Schauspieler zahlen von ihren Einkünften die Vermittlungsgebühren an ihre Agenturen, in der Regel zwischen 10 und 14 % des Bruttoeinkommens - aber von ihrem Nettoeinkommen.

Beispiel zu 2.

Überdurchschnittlich hohe Werbungskosten :

Die notwendigen Bewerbungskosten eines Schauspielers für Demotapes und Fotos, um überhaupt eine Chance im

Geschäft zu haben, betragen durchschnittlich pro Monat ca. 200,00 Euro.

Kosten für Vorstellungstermine bei Castern, Produktionsfirmen und Redakteuren bundesweit, sowie Kosten für Filmfestivals, Empfänge etc. müssen mit monatlich ca. 200,00 EUR veranschlagt werden.

Agenturkosten von ca.12 % (incl. USt), das macht bei 30.000,00 Euro Jahreseinkommen ca. 3.600,00 Euro.

Von diesen insgesamt ca. 8.000,00 Euro, die bei der Steuer berücksichtigt werden, ergibt sich gegenüber dem normalen Arbeitnehmer ein Steuervorteil von gut 2.000,00 Euro, den Rest von knapp 6.000,00 Euro muss er von seinem Netto aufbringen. Er hat daher deutlich weniger zur Verfügung als der normale Arbeitnehmer, wenn man das Jahresentgelt auf das Durchschnittseinkommen begrenzt.

Würde ein Schauspieler ein vergleichbares reales Einkommen erzielen wollen, müsste er jährlich ungefähr zwischen 40.000,00 Euro und 42.000,00 Euro Brutto verdienen, da er auch auf den Mehrverdienst wieder Steuern, Sozialabgaben und Agenturgebühren zahlen muss. Und dazu kämen noch die Aufwendungen für eine berufsbedingt notwendige höhere Altersvorsorge.

Fazit :

Erhöhung der Einkommensgrenze:

Die Einkommensbegrenzung für den Arbeitslosengeld-1-Anspruch der kurz befristet Beschäftigten sollte zumindest auf die Jahresarbeitsentgeltgrenze angehoben werden, die für die Befreiung von der gesetzlichen Krankenversicherungspflicht gesetzlich vorgeschrieben ist.

Resümee:

Der vorliegende Gesetzesentwurf stellt einen wichtigen ersten Schritt in die richtige Richtung dar, um die strukturelle Benachteiligung von kurz befristet Beschäftigten beim Bezug von Arbeitslosengeld I zu beseitigen.

Nach meiner Auffassung sollten jedoch die vorgenannten Korrektur- und Änderungsvorschläge bei der Novellierung unbedingt berücksichtigt werden, damit die Chance genutzt wird, nicht nur einen ersten zaghaften Schritt zu gehen, sondern eine gesetzliche Lösung zu schaffen, die wirklich den Betroffenen hilft.

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
16. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 16(11)1404

4. Juni 2009

Information für den Ausschuss

zum Entwurf eines Dritten Gesetzes zur Änderung des Vierten Buches
Sozialgesetzbuch und anderer Gesetze - Drucksache 16/12596 -

Verband Deutscher Reeder

Der Änderungsantrag zur Einführung eines § 71e SGB IV zielt auf die Einführung eines staatlichen Mitwirkungsvorbehalts, der es dem Bund ermöglichen soll, unmittelbaren Einfluss auf die Wahrnehmung der der See-Berufsgenossenschaft durch § 6 des Seeaufgabengesetzes übertragenen Aufgaben, in organisatorischer und finanzieller Hinsicht zu nehmen.

Nach unserer Auffassung führt die gewünschte Regelung zu einer unverhältnismäßigen Beschränkung der Rechte der Selbstverwaltung der Berufsgenossenschaft.

1. Solche Mitwirkungsrechte finden sich verstreut im gesamten Sozialversicherungsrecht, beispielsweise im Bezug auf Haushaltspläne. Hier gibt es bereits Genehmigungsvorbehalte, so für die Eisenbahn-Unfallkasse, die Unfallkasse Post und Telekom und die Unfallkasse des Bundes (§ 70 Abs. 2 SGB IV), für die Deutsche Rentenversicherung Knappschaft-Bahn-See (§ 71 Abs. 3 SGB IV), für die Bundesagentur für Arbeit (§ 71a Abs. 2 SGB IV) und für die Träger der Landwirtschaftlichen Sozialversicherung (§ 71d SGB IV).

Die Zulässigkeit dieser *gesetzlich* eingeräumten Genehmigungsvorbehalte steht nicht ernsthaft in Frage. Zu diskutieren ist lediglich deren Reichweite, d.h. die Frage, welche Prüfungscompetenz bei der Ausübung staatlicher Mitwirkungsrechte besteht. Dies ist allerdings von einiger Bedeutung, denn an dieser Stelle stellt sich die Frage, ob der Vorrang der Selbstverwaltung einer Zweckmäßigkeitkontrolle entgegensteht. Dann nämlich bedeutet staatliche Mitwirkung lediglich (präventive) Staatsaufsicht in Form der Rechtsaufsicht.

In der höchstrichterlichen Rechtsprechung hat sich aber eindeutig die Gegenauffassung durchgesetzt, wonach die staatlichen Mitwirkungsrechte über eine bloße Rechtsaufsicht hinausgehen.

Das BSG hat allerdings klargestellt, dass die Mitwirkungsbefugnis der Aufsichtsbehörde nicht mit einer Fachaufsicht im Sinne eines umfassenden Prüfungs- und Weisungsrechts gleichzusetzen ist. Dem Versicherungsträger muss im Hinblick auf die mit dem Selbstverwaltungsrecht verbundene Personal- und Finanzhoheit auch da, wo das Gesetz eine aufsichtsbe-

hördliche Genehmigung vorschreibt, ein Spielraum für die Gestaltung der eigenen personellen und organisatorischen Belange verbleiben.

Namentlich in den Bereichen, in denen das Verwaltungshandeln durch unbestimmte Rechtsbegriffe wie "Wirtschaftlichkeit", "Sparsamkeit", "Zweckmäßigkeit" oder "Angemessenheit" bestimmt wird, ergäben sich Freiräume, die es den Selbstverwaltungsorganen erlauben, innerhalb der vom Gesetz gezogenen Grenzen die ihnen sinnvoll und zweckmäßig erscheinenden Regelungen zu treffen. Die Aufsichtsbehörde dürfe deren Genehmigung nicht versagen, selbst wenn nach ihrer Meinung im konkreten Einzelfall eine andere Entscheidung den gesetzlichen Vorgaben besser gerecht würde.

Das würde aber nichts daran ändern, dass der Haushaltsplan – soweit er der Genehmigung unterliegt – so lange schwebend unwirksam ist, bis das BVA im Einvernehmen mit BMVBS und BMAS die Genehmigung ausspricht. Als Rechtsbehelf steht dagegen nur das Mittel der Verpflichtungsklage zur Verfügung. Bis zu einer Entscheidung bleibt dann nur die Möglichkeit der vorläufigen Haushaltsführung.

Auch wenn davon nicht der gesamte Haushalt betroffen ist, wäre natürlich eine Verweigerung der Genehmigung mit einem aus unserer Sicht nicht unerheblichen Mehraufwand verbunden, der – mit oder ohne verwaltungsgerichtliches Verfahren - letztlich zu Lasten des Teilhaushaltes für die staatlichen Schiffssicherheitsaufgaben gehen würde.

Dieser bestünde insbesondere in einem sich ggf. verzahnenden Abstimmungsprozess zwischen drei Organisationen mit einer sehr knapp besetzten Finanzabteilung eines vierten Trägers.

2. Bei Einführung eines Genehmigungsvorbehalts müsste zumindest deutlich klargestellt werden, dass nicht der Gesamthaushalt der Berufsgenossenschaft, sondern nur der für die Durchführung der übertragenen staatlichen Aufgaben aufgestellte Teilhaushalt der Genehmigung unterliegt und dass für den Haushaltsplan im übrigen § 70 Abs. 1 und 2 SGB IV gilt.
3. Da der auf die Aufgaben in der Ressortzuständigkeit des BMAS entfallende Teil der Kosten nur einen

kleinen Bruchteil (deutlich unter 5 %) des Teilhaushaltes ausmacht, sollte bei Einführung eines Genehmigungsvorbehaltes auf das Einvernehmen des BMAS verzichtet werden. Eine Abstimmung zwischen BMAS und BMVBS könnte auch so interministeriell erfolgen.

4. Weil die Aufgabenübertragung auf die zukünftige Abteilung „Schiffverkehrsverwaltung“ der Berufsgenossenschaft für Verkehr (zurzeit „Schiffsicherheitsabteilung“ der See-Berufsgenossenschaft) gesetzlich bestimmt ist und bleibt und die für die Aufgabenwahrnehmung zuständigen Personen ab dem 1. Januar 2010 weiterhin zur Berufsgenossenschaft für Verkehr gehören werden, hat die Berufsgenossenschaft für Verkehr Anspruch auf Ersatz der mit der Auftragsverwaltung verbundenen Kosten. Hierzu ist ein Haushaltsplan aufzustellen.

Hat der Bund bei einem solchen Haushaltsplan ein Mitwirkungsrecht, ist ein Konflikt nur ausgeschlossen, wenn die dem Bund anzurechnenden Kosten klar definiert sind. Neben den Personalkosten gehören dazu auch anteilige Kosten des Gesamtverwaltung und Querschnittskosten.

Wesentliche Kostenänderungen bei Wahrnehmung der Aufgaben nach § 6 des Seeaufgabengesetzes sind nicht zu erwarten. Deshalb den Umfang des betreffenden Haushaltsteils umfassend zu prüfen, ist nicht erforderlich. Die Prüfung wesentlicher Änderungen

genügt. Außerdem ist ein einfaches und transparentes Verfahren für alle Haushaltsfragen anzustreben

5. Zusammenfassend ist festzuhalten, dass der Gesetzentwurf
- eine Beschränkung der Rechte der Selbstverwaltung darstellt;
 - einen unbegründeten bürokratischen Mehraufwand erzeugt;
 - unklar lässt, ob durch die Mitwirkung des BMAS und des BMVBS im Benehmen mit dem BVA den Gesamthaushalt der Berufsgenossenschaft für Verkehr blockiert;
 - ein Einvernehmen mit dem BMAS vorschreibt, wo eine ministerielle Abstimmung mit dem BMVBS genügt;
 - die dem BMAS und BMVBS für die Wahrnehmung der Aufgaben gemäß § 6 Seeaufgabengesetz von der Berufsgenossenschaft für Verkehr in Rechnung zu stellenden Kosten nicht ausreichend definiert;
 - eine Regelung trifft, wo eine klare Vereinbarung zwischen BMAS und BMVBS und der Berufsgenossenschaft für Verkehr genügt.

Sollte im weiteren Verlauf des Gesetzgebungsverfahrens die Möglichkeit einer mündlichen Anhörung bestehen, so stehe wir hierfür gern zur Verfügung.

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
16. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 16(11)1405

9. Juni 2009

Information für den Ausschuss

zum Entwurf eines Dritten Gesetzes zur Änderung des Vierten Buches
Sozialgesetzbuch und anderer Gesetze - Drucksache 16/12596 -

Die Filmschaffenden - Bundesvereinigung der Filmschaffenden-Verbände e.V.

In der nächsten Sitzung am 15. Juni 2009 wird u.a. das Anwartschaftszeit-Änderungsgesetz (9. Gesetz zur Änderung des SGB III) in seiner jetzt vorliegenden Fassung im Ausschuss für Arbeit und Soziales des Deutschen Bundestags beraten.

Die Bundesvereinigung der Filmschaffenden-Verbände mit ihren 12 Mitgliedsverbänden und über 3600 Mitgliedern in den Einzelverbänden hat sich seit Jahren für die jetzt angestrebte Änderung der Anwartschaft und die damit verbundene Beseitigung der sozialen Unausgewogenheit für die Film- und Kulturschaffenden eingesetzt. Trotz intensiver und konstruktiver Stellungnahmen im Vorfeld der inhaltlichen Gestaltung dieser Gesetzesänderung und präziser Darstellungen der zeitlichen Arbeitsabläufe der betroffenen Berufsgruppen, stellt dieser Änderungsentwurf einen Torso dar, der wiederum 80-90 % der Filmschaffenden durch das Raster fallen läßt.

Es ist für die Filmschaffenden nicht nachvollziehbar, wie die fachlich sachlichen Argumente, um die wir ja in verschiedenen Stellungnahmen gefragt wurden, so eklatant ignoriert werden können. Auch die geplante Evaluierung in den nächsten 3 Jahren wird mit dieser Denkweise kaum bessere Ergebnisse erzielen.

Sollten Sie am 15. Juni doch noch die Möglichkeit sehen, von den von uns vorgeschlagenen Veränderungen etwas in den Gesetzentwurf einzubringen, wären wir sehr dankbar.

In der Anlage übersenden wir Ihnen noch einmal die letzte Stellungnahme der Bundesvereinigung zum Entwurf des BMAS.

Anlage**Stellungnahme zum Entwurf des Anwartschaftszeit-Änderungsgesetzes des BMAS vom 27. März 2009**

Seit der Einführung der Agenda 2010 und der damit verbundenen Verkürzung der Rahmenfrist von drei auf zwei Jahre haben die Filmschaffenden eine Rückkehr zur alten Rahmenfrist für die Kulturschaffenden in Deutschland gefordert. Bis vor kurzem wurde eine Sonderlösung für eine so kleine Berufsgruppe kategorisch abgelehnt. Hintergrund waren nach unserer Einschätzung die Bedenken gegenüber Sonderregelungen und die mangelnde Kenntnis der besonderen Beschäftigungsverhältnisse und zeit-

lichen Abläufe der Herstellungs- und Gestaltungsvorgänge bei Film- und Fernsehproduktionen.

Um hierzu konkrete Informationen zu geben, fügen wir in der Anlage eine Liste mit den möglichen Beschäftigungsformen der Gewerke bei Film- und Fernsehproduktionen und eine weitere Liste mit den durchschnittlichen Beschäftigungszeiten von Filmschaffenden für fünf exemplarische Produktions-Genres an.

Die Analyse der Enquetekommission des Deutschen Bundestages „Kultur in Deutschland“ mit der Feststellung einer „strukturellen Benachteiligung“ der zweckbefristeten Beschäftigten im Kulturbereich hat nun eine Initiative der politisch Verantwortlichen, die sich über längere Zeit im Wechsel mit verschiedenen Modellen gegenseitig blockiert haben, ausgelöst. Die Filmschaffenden begrüßen diese Initiative ausdrücklich und danken allen Beteiligten für die Aufhebung der Blockade.

Die Feststellung, daß alle zweckbefristeten Beschäftigten „strukturell benachteiligt“ sind – nicht nur die im Kulturbereich – führt zu dem richtigen Ansatz des vorliegenden Entwurfs, das Merkmal der Befristung statt die Berufszugehörigkeit zur Bedingung zu machen.

Zur Verdeutlichung ein Zitat aus der Stellungnahme des BFFS, das die Bundesvereinigung inhaltlich voll unterstützt: Filmschaffende gehören nicht in einen „Elfenbeinturm“. Sie brauchen unter Berücksichtigung der Eigenart ihrer Beschäftigungen den gleichen angemessenen sozialen Schutz wie alle anderen Beschäftigten – nicht mehr und nicht weniger. Und sie sollen dafür wie alle Anderen angemessen in die Pflicht genommen werden.

Hier unsere Stellungnahme zu einzelnen Punkten:

Die Bedingung in § 123 Abs. 1 „auf nicht mehr als einen Monat“ ist definitiv *ungeeignet*, da sie fast alle Filmschaffenden bis auf einige wenige Schauspieler ausschließen würde (siehe Liste der Beschäftigungszeiten). Regie, Kamera, Licht, Ton, Maske, Ausstattung, Produktion, Editoren und die Mehrzahl der Schauspieler würden durch diese Beschränkung aus dem System herausfallen.

Diese Beschäftigten sind aber genau die i.S. des BMAS-Entwurfs betroffenen „Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, die aufgrund der Eigenart ihrer Beschäftigung wiederkehrend nur Verträge eingehen können, die auf

kurze Zeiträume befristet sind,“ und „Schwierigkeiten“ haben, innerhalb der zweijährigen Rahmenfrist die zur Zeit geltenden Voraussetzungen für den Anspruch auf Arbeitslosengeld I zu erfüllen.

Die im Gesetzentwurf vorgegebene Beschränkung auf einen Monat beruht u.E. auf fehlenden Referenzzahlen aus der Branche. Die beiliegende Liste der exemplarischen Beschäftigungszeiten soll hier Klarheit schaffen.

Desweiteren besteht die Gefahr, dass die neue Regelung zu einer „Aufsplitterung“ von Arbeitsverträgen (mehrere Kettenverträge von nicht mehr als einem Monat Dauer) führen könnte.

Die Verwendung des Begriffs „zweckbefristet“ in § 123 Abs. 1 führt zu Fehlinterpretationen, da bei dieser Form der Befristung das Erreichen des Arbeitszieles die Zeit definiert - und der zeitliche Rahmen eben nicht vorher datiert werden kann.

Deshalb empfiehlt die Bundesvereinigung die Befristung auf vier Monate, mindestens aber auf drei Monate zu erweitern.

Die in § 123 Abs. 2 vorgeschlagene obere Verdienstgrenze von 30.240 EURO ist völlig unangemessen.

Kurzbefristet beschäftigte Filmschaffende verdienen zwar im absoluten Verhältnis zu unbefristet beschäftigten Arbeitnehmern mehr, müssen dafür aber auch:

- a) einen höheren zeitlichen Einsatz und Arbeitsbereitschaft (60 Std./Woche, Nacht und Wochenende) leisten,
- b) für die Zeiten zwischen den befristeten Beschäftigungsverhältnissen ohne Verdienst Eigenvorsorge treffen,
- c) permanent auf Arbeitssuche sein und sich für neue Arbeitseinsätze bereithalten.

Die Bundesvereinigung empfiehlt, die derzeit bestehende Beitragsbemessungsgrenze in der Arbeitslosenversicherung von derzeit 5.400 EURO als Grundlage für die Verdienstobergrenze zu nehmen. $12 \times 5.400 = 64.800$ EURO.

Diejenigen, die über dieser Verdienstgrenze liegen haben auf Grund längerer Beschäftigungszeiten meist sowieso Berechtigung auf ALG I nach der alten Regelung ohne Einkommensbegrenzung.

Die geplante Verkürzung der Anwartschaftsdauer auf sechs Monate löst zweifellos nicht alle Probleme, aber hierdurch gelangen deutlich mehr Berechtigte in den Genuss von Arbeitslosengeld I als bisher.

Die Abhängigkeit der Bezugszeit des ALG I von der Anwartschaftsdauer ist für die Bundesvereinigung nachvollziehbar.

§ 145 ist nicht nur unverständlich formuliert, sondern orientiert sich an theoretischen Gegebenheiten, die in der Realität kaum umsetzbar sind. Derart komplizierte Regelungen führen bei der Bearbeitung in der Agentur für Arbeit sicherlich zu Problemen.

Die Einführung von Ruhezeiten ohne Anspruch auf Arbeitslosengeld I ist für die Bundesvereinigung akzeptabel, soweit auf diese Weise Zeiten „unechter Arbeitslosigkeit“ ausgeschlossen werden sollen. Die Frist für die Ruhezeit aus der Beschäftigungszeit abzuleiten ist u.E. der falsche Ansatz.

Die Bundesvereinigung schlägt vor, die Ruhezeiten generell auf einen Monat zu begrenzen, da dieser Zeitraum in vielen Fällen den realen Arbeitspausen zwischen Beschäftigungs-Verhältnissen entspricht.

Der Bemessungsrahmen des § 130 Abs. 1 und 3 SGB III sollte im Falle kurz befristet Beschäftigter in allen Fällen von vornherein immer zwei Jahre umfassen. Denn die Entgelte, insbesondere der in der Film- und Fernsehbranche Beschäftigten, können in ihrer Höhe von Beschäftigungsverhältnis zu Beschäftigungsverhältnis sehr stark schwanken und würden zu ungerechten Ergebnissen führen.

Der Entwurf des Anwartschaftszeit-Änderungsgesetz vom 27. März 2009 berücksichtigt erstmals, dass kurzzeitig befristet Beschäftigte im Bereich der Film- und Fernsehproduktionen im Falle von Arbeitslosigkeit strukturell benachteiligt sind. Einige Überlegungen, wie die einmonatige Befristung, die Einführung der Einkommensbegrenzung oder die Ruhezeiten müssen jedoch unbedingt mit den Betroffenen diskutiert und im Gesetzgebungsverfahren verändert werden.

Dazu steht die Bundesvereinigung mit Ihren 12 Mitgliedsverbänden und ca. 3300 Mitgliedern gerne zur Verfügung. Über eine Einladung zu Gesprächen durch die Ministerien BKM und BMAS würden wir uns freuen.

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
16. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 16(11)1417

12. Juni 2009

Information für den Ausschuss**zum Entwurf eines Dritten Gesetzes zur Änderung des Vierten Buches
Sozialgesetzbuch und anderer Gesetze - Drucksache 16/12596 -**

Sozialverband VdK Deutschland e.V.

Erweiterung der Schutzklausel bei der Rentenanpassung

Der vorliegende Änderungsantrag der Fraktionen der CDU/CSU und SPD sieht durch Änderungen in § 68 a und 255 e SGB VI eine Erweiterung der Schutzklausel bei den Rentenanpassungen vor, um Rentnerinnen und Rentner umfassender vor einer Kürzung ihrer Bruttorente zu schützen.

Die bestehende Schutzklausel verhindert eine Minusanpassung der Renten bei niedriger Lohnentwicklung aufgrund der Wirkung des Riester-Faktors und des Nachholfaktors. In 2005 und 2006 kam es infolge der Wirkung der Schutzklausel zu Nullrunden. Ab dem Jahr 2005 unterbliebene Kürzungen sollen aber nachgeholt werden (Nachholfaktor). Sie werden als Ausgleichsbedarf ab 2011 mit positiven Rentenanpassungen verrechnet. Bis zum Abbau des Ausgleichsbedarfs können die Rentenanpassungen ab 2011 bis zur Hälfte gemindert werden. Hinzuweisen ist in diesem Zusammenhang darauf, dass sich seit 2001 die Rentenanpassung nicht mehr nach der Entwicklung der durchschnittlichen Nettoarbeitsentgelte (Nettoanpassung),

sondern nach der Entwicklung der Bruttolohn- und -gehaltssumme unter Berücksichtigung der Entwicklung des Beitragssatzes zur Rentenversicherung (sogenannte modifizierte Bruttolohnanpassung richtet. Dies bedeutet, dass Änderungen bei der steuerlichen Belastung der Arbeitsentgelte wie auch der Renten sowie Änderungen der Beitragssätze zur Krankenversicherung, Pflegeversicherung und Arbeitslosenversicherung keine Auswirkung mehr auf die Höhe der Rentenanpassung haben.

Bei einer negativen Entwicklung der (anpassungsrelevanten) Löhne der Beschäftigten würde es nach der geltenden Rentenanpassungsformel zu einer Minusanpassung im Sinne einer Minderung der Bruttorente kommen.

Durch die Erweiterung der Schutzklausel soll sichergestellt werden, dass eine eventuelle negative Lohnentwicklung nicht zu einer Rentenminderung unterhalb der Nulllinie führt. Allerdings soll nach dem Änderungsantrag der Regierungskoalition auch eine unterbliebene Minderungswirkung aufgrund einer negativen Lohnentwicklung den ab 2011 zu verrechnenden Ausgleichsbe-

darf erhöhen. Dies bedeutet, dass die Rentner ihre „Rentengarantie“ selbst bezahlen müssen. Hierzu kommt ein zusätzlicher, jetzt schon feststehender Ausgleichsbedarf für die in den Jahren 2005 und 2006 unterbliebenen Kürzungen aufgrund der Schutzklausel und für die in den Jahren 2008 und 2009 erfolgte Aussetzung des Riester-Faktors.

Der VdK erkennt an, dass die Regierungskoalition durch diese „Rentengarantie“ eine Absenkung der Bruttorente in Zukunft ausschließen und damit Ängsten bei den Rentnerinnen und Rentnern vor einer Kürzung ihrer Renten aufgrund der Finanz- und Wirtschaftskrise die Grundlage entziehen will.

Anders als unter anderem von Arbeitgeberverbänden behauptet liegt hierin keine „Privilegierung von Rentnern gegenüber Arbeitnehmer“ oder eine „Abkehr von der lohnbezogenen Rente“.

Der Gesetzgeber hat in der Vergangenheit den Rentnern eine beispiellose Serie von Belastungen zugemutet. So mussten sie durch drei Nullrunden in Folge und geringe Rentenanpassungen in 2003 und 2007 erhebliche Kaufkraftverluste hinnehmen. Durch höhere Steuerbelastungen (insbesondere durch die Einführung der nachgelagerten Besteuerung und die Erhöhung der Mehrwertsteuer) und Beitragsbelastungen in der Kranken- und der Pflegeversicherung erlitten sie eine erhebliche Kürzung der Zahlbeträge ihrer Renten und Versorgungsbezüge (wie insbesondere Betriebsrenten und Direktversicherungen). Von einer „Privilegierung“ der Rentner kann daher keine Rede sein. Auch ist die eigentliche Abkoppelung von der Lohnentwicklung bereits zu Lasten der Bestandsrentner durch die Einführung der Dämpfungsfaktoren erfolgt. Bei der „Rentengarantie“ handelt es sich (wie im übrigen auch bei dem Aussetzen des Riester-Faktors in 2008 und 2009) damit um erste gesetzgeberische Schritte, um unzumutbare Belastungen für die Rentner abzumildern.

Wie oben dargestellt verhindert die Rentengarantie bei einer negativen Lohnentwicklung eine Minusanpassung und bewirkt eine Nullrunde. Nicht gelöst ist aber die Problematik, dass in den nächsten Jahren ständig Nullrunden und damit ein zunehmender Wertverfall der Renten zu erwarten sind. Grund hierfür sind die kumulierte

Wirkung von Nachhaltigkeitsfaktor, Riester-Faktor und Nachholfaktor bei niedrigen Lohnsteigerungen in den nächsten Jahren aufgrund der Wirtschaftskrise. Wegen des jetzt schon stark angestiegenen Ausgleichsbedarfs wirkt sich die vorgesehene Nachholung von unterbliebenen Kürzungen für die zukünftige Wertentwicklung der Renten besonders verheerend aus. Hier würde sich im Falle einer rückläufigen Lohnentwicklung auch die Nachholung der durch die Rentengarantie unterbliebenen Rentenkürzung für die Rentner langfristig negativ auswirken.

Der VdK hält daher die vorgesehene Erweiterung der Schutzklausel für nicht ausreichend.

Grund für Befürchtungen, dass es zu einer negativen anpassungsrelevanten Lohnentwicklung aufgrund der Wirtschaftskrise kommen könnte, ist insbesondere die verstärkte Nutzung der Kurzarbeit. Die statistischen Sondereffekte der Ausweitung der Kurzarbeit dürfen nicht zu Lasten der Rentner bei künftigen Rentenanpassungen gehen. So hat der Gesetzgeber bei den sogenannten 1-Euro-Jobs seit 2007 sicher gestellt, dass sich deren statistische Erfassung nicht auf die Bestimmung der Rechengrößen auswirken kann. Deshalb hält der VdK es für erforder-

lich, dass ergänzend zu einer „Rentengarantie“ bei der Definition des anpassungsrelevanten Lohnniveaus entsprechend der Verfahrensweise bei den 1-Euro-Jobs auch die negativen Effekte der Kurzarbeit bei der Rentenanpassung nicht berücksichtigt werden.

Darüber hinaus hält der VdK weitere Schritte für erforderlich und fordert eine grundsätzliche Umkehr in der Rentenpolitik.

Es muss sichergestellt werden, dass die Rentner wieder an der allgemeinen Lohnentwicklung teilnehmen und keine weiteren Kaufkraftverluste erleiden. Zugleich muss für die Beitragszahler und künftigen Rentner wieder ein angemessenes Leistungsniveau in der gesetzlichen Rentenversicherung gewährleistet werden. Nur so kann verlorenes Vertrauen zurückgewonnen und ein wesentlicher Beitrag zur Vermeidung verstärkt drohender Altersarmut geleistet werden. Zur Erreichung dieser Ziele hält der VdK es vorrangig für notwendig, generell auf Dämpfungsfaktoren in der Rentenformel, und zwar insbesondere auf Riester-Faktor, Nachhaltigkeitsfaktor und Nachholfaktor, zu verzichten.