

## Materialien

zur öffentlichen Anhörung am 12. November 2002 in Berlin zu dem

- a) Gesetzentwurf der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN  
Entwurf eines Ersten Gesetzes für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt  
(Drucksache 15/25)
- b) Gesetzentwurf der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN  
Entwurf eines Zweiten Gesetzes für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt  
(Drucksache 15/26)
- c) Gesetzentwurf der Fraktion CDU/CSU  
Entwurf eines Gesetzes zur Aktivierung kleiner Jobs (Kleine-Jobs-Gesetz)  
(Drucksache 15/23)
- d) Gesetzentwurf der Fraktion der CDU/CSU  
Entwurf eines Gesetzes zum optimalen Fördern und Fordern in Vermittlungsagenturen  
(OFFENSIV-Gesetz) (Drucksache 15/24)
- e) Antrag der Fraktion der FDP  
Handeln für mehr Arbeit (Drucksache 15/32)

## Zusammenstellung der Materialien der öffentlichen Anhörung

|  |     |
|--|-----|
| <b>A Mitteilung</b> .....  | 3   |
| <b>B. Themenkatalog und Liste der eingeladenen Sachverständigen</b> .....    | 5   |
| <b>C. Schriftliche Stellungnahmen</b> .....                                  | 6   |
| – Deutscher Gewerkschaftsbund (DGB) .....                                    | 6   |
| – Industriegewerkschaft Metall .....   | 18  |
| – Industriegewerkschaft Bauen-Agrar-Umwelt .....                             | 21  |
| – Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände (BDA) .....            | 29  |
| – Zentralverband des Deutschen Handwerks (ZDH) .....                         | 49  |
| – Bundesvereinigung Deutscher Handelsverbände e.V. ....                      | 64  |
| – Deutscher Industrie- und Handelskammertag (DIHK) .....                     | 71  |
| – Bundesverband Zeitarbeit Personal-Dienstleistungen e.V. ....               | 78  |
| – Interessengemeinschaft Deutscher Zeitarbeitsunternehmen (IGZ e.V.) .....   | 82  |
| – Initiative Zukunftsvertrag Zeitarbeit e.V. ....                            | 87  |
| – START Zeitarbeit NRW GmbH .....  | 90  |
| – Berufsverband unabhängiger Handwerkerinnen und Handwerker e.V. (BUH) ..... | 94  |
| – Bundesanstalt für Arbeit .....   | 96  |
| – Verband Deutscher Rentenversicherungsträger .....                          | 103 |
| – Arbeitsgemeinschaft der Spitzenverbände der Krankenkassen .....            | 107 |
| – Bundesverband der Betriebskrankenkassen (BKK) .....                        | 115 |
| – Prof. Dr. Günther Schmid (Wissenschaftszentrum Berlin) .....               | 117 |
| – Institut zur Zukunft der Arbeit (IZA) .....                                | 120 |

---

|  |     |
|--|-----|
| – Prof. Dr. Harmen Lehment (Institut für Weltwirtschaft Kiel).....                           | 124 |
| – Institut für Arbeitsmarkt und Berufsforschung (IAB).....                                   | 126 |
| – Adecco.....  | 132 |
| – Prof. Dr. Dr. h. c. Wolfgang Streeck (Max-Planck-Institut für Gesellschaftsforschung)..... | *)  |
| – Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft (verdi).....  | *)  |
| – Prof. Dr. Norbert Berthold (Universität Würzburg).....                                     | *)  |

---

\*) Stellungnahmen lagen zum Zeitpunkt der Drucklegung der Zusammenstellung noch nicht vor.

**Deutscher Bundestag****15. Wahlperiode**Ausschuss für Wirtschaft und Arbeit  
(9. Ausschuss)**18. November 2002**

Sekretariat des Ausschusses: ☎32487

Sitzungssaal: ☎30269

Fax: 36295

**Mitteilung****Tagesordnung****4. Sitzung des  
Ausschusses für Wirtschaft und Arbeit  
am Dienstag, dem 12. November 2002, 10.00 Uhr,  
Paul-Löbe-Haus, Sitzungssaal 4.900**

Vorsitz: Abg. Dr. Rainer Wend

Einzigiger Tagesordnungspunkt  
Öffentliche Anhörung von Sachverständigen

a) Gesetzentwurf der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

**Entwurf eines Ersten Gesetzes für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt** > Drucksache 15/25 <*A. f. Wirtschaft und Arbeit (f)  
Innenausschuss  
Rechtsausschuss  
Finanzausschuss  
A. f. Familie, Senioren, Frauen und Jugend  
A. f. Gesundheit und Soziale Sicherung  
A. f. Verkehr, Bau- und Wohnungswesen  
A. f. Bildung, Forschung und  
Technikfolgenabschätzung  
Haushaltsausschuss*

b) Gesetzentwurf der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

**Entwurf eines Zweiten Gesetzes für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt** > Drucksache 15/26 <*A. f. Wirtschaft und Arbeit (f)  
Innenausschuss  
Rechtsausschuss  
Finanzausschuss  
A. f. Familie, Senioren, Frauen und Jugend  
A. f. Gesundheit und Soziale Sicherung  
A. f. Verkehr, Bau- und Wohnungswesen  
A. f. Bildung, Forschung und  
Technikfolgenabschätzung  
Haushaltsausschuss*

c) Gesetzentwurf der Fraktion der CDU/CSU

**Entwurf eines Gesetzes zur Aktivierung kleiner Jobs (Kleine-Jobs-Gesetz)** > Drucksache 15/23 <*A. f. Wirtschaft und Arbeit (f)  
Innenausschuss  
Rechtsausschuss  
Finanzausschuss  
A. f. Familie, Senioren, Frauen und Jugend  
A. f. Gesundheit und Soziale Sicherung  
A. f. Verkehr, Bau- und Wohnungswesen  
A. f. Bildung, Forschung und  
Technikfolgenabschätzung  
Haushaltsausschuss*

d) Gesetzentwurf der Abgeordneten Karl-Josef Laumann, Dagmar Wöhrl, Wolfgang Börsen (Bönstrup) ... weiterer Abgeordneter und der Fraktion der CDU/CSU

**Entwurf eines Gesetzes zum optimalen Fördern und Fordern in Vermittlungsagenturen (OFFENSIV-Gesetz)**

&gt; Drucksache 14/24 &lt;

*A. f. Wirtschaft und Arbeit (f)*

e) Antrag der Fraktion der FDP

**Handeln für mehr Arbeit** > Drucksache 15/32 <

*A. f. Wirtschaft und Arbeit (f)*  
*Innenausschuss*  
*Sportausschuss*  
*Rechtsausschuss*  
*Finanzausschuss*  
*A. f. Verbraucherschutz, Ernährung und*  
*Landwirtschaft*  
*A. f. Familie, Senioren, Frauen und Jugend*  
*A. f. Gesundheit und Soziale Sicherung*  
*A. f. Verkehr, Bau- und Wohnungswesen*  
*A. f. Bildung, Forschung und*  
*Technikfolgenabschätzung*  
*Haushaltsausschuss*

**Dr. Rainer Wend, MdB**

Vorsitzender

## Themenkatalog

1. Job-Center
2. Effizienz der Arbeitsvermittlung
3. Zumutbarkeits- und Beweislastregelung
4. Neuausrichtung der beruflichen Weiterbildung
5. Förderung älterer Arbeitnehmer
6. Zusammenführung von Arbeitslosen- und Sozialhilfe vorbereiten
7. Aufbau von Personal-Service-Agenturen/Änderungen im Bereich der Arbeitnehmerüberlassung
8. „Ich-AG“ / „Familien-AG“
9. Förderung von Beschäftigung in privaten Haushalten / Minijobs
10. Melde- und Beitragseinzugsverfahren

## Eingeladene Verbände und Einzelsachverständige

Deutscher Gewerkschaftsbund (DGB)  
Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft (verdi)  
Industriegewerkschaft Metall  
Industriegewerkschaft Bauen-Agrar-Umwelt  
Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände (BDA)  
Zentralverband des Deutschen Handwerks (ZDH)  
Bundesarbeitsgemeinschaft Groß- und Einzelhandel  
Deutscher Industrie- und Handelskammertag (DIHK)  
Bundesverband Zeitarbeit  
Interessengemeinschaft Zeitarbeit  
Zukunftsvertrag Zeitarbeit  
START Zeitarbeit  
Adecco

Bundesanstalt für Arbeit  
Verband Deutscher Rentenversicherungsträger  
Arbeitsgemeinschaft der Spitzenverbände der Krankenkassen

Dr. Ulrich Wallwei (Institut für Arbeitsmarkt und Berufsforschung)  
Prof. Dr. Dr. h. c. Wolfgang Streeck (Max-Planck-Institut für Gesellschaftsforschung)  
Prof. Dr. Günther Schmid (Wissenschaftszentrum Berlin)  
Prof. Dr. Norbert Berthold (Universität Würzburg)  
Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung GmbH, Mannheim  
Institut zur Zukunft der Arbeit (IZA)  
Institut für Weltwirtschaft Kiel

**DEUTSCHER BUNDESTAG**

Ausschuss für  
Wirtschaft und Arbeit  
15. Wahlperiode

**Ausschussdrucksache 15(9)23**

11. November 2002

**Schriftliche Stellungnahme**

Öffentliche Anhörung am 12. November 2002 zu dem

- a) Gesetzentwurf der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN  
Entwurf eines Ersten Gesetzes für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt  
(Drucksache 15/25)
- b) Gesetzentwurf der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN  
Entwurf eines Zweiten Gesetzes für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt  
(Drucksache 15/26)
- c) Gesetzentwurf der Fraktion CDU/CSU  
Entwurf eines Gesetzes zur Aktivierung kleiner Jobs (Kleine-Jobs-Gesetz)  
(Drucksache 15/23)
- d) Gesetzentwurf der Fraktion der CDU/CSU  
Entwurf eines Gesetzes zum optimalen Fördern und Fordern in Vermittlungsagenturen  
(OFFENSIV-Gesetz) (Drucksache 15/24)
- e) Antrag der Fraktion der FDP  
Handeln für mehr Arbeit (Drucksache 15/32)

**Deutscher Gewerkschaftsbund (DGB)****I Gesamtbewertung:**

Der DGB und seine Gewerkschaften stellen sich nach wie vor den Herausforderungen der Hartz-Kommission und wollen an einer konstruktiven Umsetzung mitwirken im Interesse der Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen, der Arbeitslosen und der Gesellschaft insgesamt.

Zweifelhohne kann die Bundesanstalt für Arbeit allein durch verbesserte Vermittlungsaktivitäten die Probleme des Arbeitsmarktes nicht lösen, doch einen wirksameren Beitrag zur Eingliederung von Arbeitslosen und zu einem effektiveren Einsatz der arbeitsmarktpolitischen Mittel leisten. In einem übergreifenden beschäftigungspolitischen Ansatz kommt insbesondere den Maßnahmen der Wirtschafts-, Finanz-, Bildungs-, Forschungs- und Strukturpolitik besondere Bedeutung zu.

Der DGB erwartet deswegen, dass die Bundesregierung mit gleichem Engagement die Initiativen für Beschäftigung vorantreibt. Hierzu gehört insbesondere eine expansivere Investitionspolitik.

Mit den vorgelegten Gesetzentwürfen sollen die Ergebnisse der Hartz-Kommission in einer ersten Stufe umgesetzt werden. Die mit diesen Gesetzesänderungen angestrebte strategische Neuausrichtung zeigt sich insbesondere in folgenden Bereichen:

- einer effektiveren Vermittlung und frühzeitigem Beginn der Vermittlungsbemühungen,
- einer neuen Balance zwischen betrieblicher Flexibilität und Arbeitnehmerrechten – wie der Gleichbehandlung von Leiharbeitskräften,
- neuen Brücken zwischen unterschiedlichen Erwerbsphasen – wie zwischen abhängiger und selbständiger Beschäftigung oder des Übergangs in den Ruhestand,
- einer besseren Zusammenarbeit und Vernetzung unterschiedlicher Institutionen – wie zwischen Arbeits- und Sozialamt.

Diese zentralen Ziele dieser Gesetzentwürfe werden vom DGB mitgetragen, ungeachtet konkreter Kritikpunkte und der gemachten Veränderungs- und Ergänzungsvorschläge. So wird der für gewerbsmäßigen Verleih und PersonalServiceAgenturen vorgesehene Grundsatz der Gleichbehandlung von uns begrüßt.

- ◆ Sowohl die Einführung vermittlungsorientierter PersonalServiceAgenturen wie die angestrebte Flexibilisierung des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes wird vom DGB mitgetragen, wenn folgende Ziele sichergestellt werden können:

- Arbeitslosen zusätzliche Integrationschancen auf dem regulären Arbeitsmarkt eröffnet werden,
- zusätzliche Beschäftigung erschlossen und eine Verdrängung von Stammarbeitskräften in den Einsatzbetrieben verhindert wird,
- Gewerbemäßiger Verleih und vermittlungsorientierte PSA nicht zu einem Unterlaufen von Tarifverträgen und zu Lohndumping in den Einsatzbetrieben führt.

Die vorgeschlagene Ausnahmeregelung zur Abweichung vom Gleichbehandlungsgrundsatz kann diesem Ziel jedoch nicht voll Rechnung tragen. So sollen z. B. entgegen dem Vorschlag der Hartz-Kommission PSA auch dann gegründet werden können, wenn sie selbst noch keinen Tarifvertrag abgeschlossen haben, sondern sich bis 30.06. kommenden Jahres lediglich an einen der wenigen Tarifverträge der Verleihbranche anlehnen, ohne ihn voll anwenden zu müssen. Eine einheitliche Tarifstruktur für die PSA würde wesentlich erschwert, zumal vom Gesetzgeber nicht auf einen Rahmentarifvertrag für alle PSA hinzuwirken versucht wird, der regional und nach Branchen differenziert werden könnte. Es besteht die Gefahr, dass für jedes Arbeitsamt ein neuer PSA-Tarifvertrag ausgehandelt werden muss; die Konkurrenz zwischen den PSA und zu regulär Beschäftigten der Entleihbetriebe könnte dann steigen.

Der DGB sieht die Gefahr, dass die bisher vorgesehenen Ausnahmeregelungen das Prinzip der Gleichbehandlung nicht sichern und Mitnahme- und Drehtüreffekte sowie Lohndumping nicht generell verhindern können. Dies gilt auch für die vorgesehene Festschreibung der Entlohnung in Höhe des Arbeitslosengeldes in den ersten sechs Wochen der Überlassung.

Der DGB und seine Gewerkschaften fordern die Verleihbranche und die Bundesanstalt für Arbeit auf, ebenso wie auf Gewerkschaftsseite auf eine schnelle Gründung einer Tarifgemeinschaft auf Arbeitgeberseite hinzuwirken, die schnellstmöglich Tarifverhandlungen ermöglichen. Wir erklären unsere Bereitschaft, für die erste Zeit der Beschäftigung flexible Tarife zu vereinbaren.

Der europäische Vergleich zeigt, dass die Befürchtungen der Verleihbranche bei Verwirklichung des Gleichbehandlungsgebotes unberechtigt sind. So sehen die meisten EU-Staaten in ihren nationalen Gesetzen den Gleichbehandlungsgrundsatz vor, wie z. B. Österreich, Frankreich, Italien, Spanien, Portugal, Griechenland oder Finnland. Teilweise haben Tarifverträge Vorrang vor dem Grundsatz der Gleichbehandlung wie z.B. in den Niederlanden oder Schweden. In beiden Ländern decken diese Tarifvereinbarungen faktisch die gesamte Leiharbeitsbranche ab und sind damit nahezu allgemeinverbindlich. Zudem schützt das Kündigungsschutzrecht in den Niederlanden die Arbeitskräfte in den Einsatzbetrieben besser als bei uns. In Schweden schreiben sie z. B. einen **Mindestlohn** in Höhe von 80 % des Vergleichslohns fest.

Dennoch ist Leiharbeit in diesen Ländern meist stärker vertreten als bei uns. So nehmen trotz des Gleichbehandlungsgrundsatzes die Niederlande und Frankreich – gemessen am Beschäftigungsanteil – eine Spitzenposition bei der Leiharbeit ein. Die Leiharbeiterquote ist in Frankreich etwa drei Mal und in den Niederlanden fünf bis sechs Mal höher als in Deutschland. In Frankreich ist über die Gleichbehandlung hinaus eine Prekariätsprämie vorgesehen. Aber auch in einigen anderen Ländern und

Branchen – wie Dänemark – gibt es Anhaltspunkte dafür, dass Leiharbeitskräfte mehr verdienen können als Stammbeschäftigte in den Einsatzbetrieben. Zudem sind die Leiharbeitsfirmen in Frankreich gesetzlich verpflichtet, einen Branchen-Fonds zur Weiterbildung mit 1,5 % der Lohnsumme zu finanzieren. In den Niederlanden müssen sie 0,7 % des Arbeitsentgelts in einen Weiterbildungs-Fonds einzahlen und in Italien, Spanien und Portugal Rückstellungen von 1 % des Arbeitsentgelts vornehmen.

Die jetzt in Deutschland geplanten Änderungen zur Leiharbeit stellen daher einen Schritt in Richtung der EU-weit meist schon realisierten Standards dar, ohne die Existenz seriöser Verleiher zu gefährden. Teils gehen die Regelungen in anderen Ländern sogar über die im Gesetzentwurf vorgesehenen Anpassungen hinaus. Es sei daran erinnert, dass Vertreter der Leiharbeitsbranche in einer Bundestagsanhörung im Jahre 2000 vorschlugen, „den Tariflohn des Stammbetriebes zu zahlen, weil dann ab einer gewissen Dauer Lohndumping nicht mehr möglich ist.“ (38. Sitzung des A+S-Ausschusses).

- ◆ Der DGB bezweifelt, ob eine Minderung des Kündigungsschutzes durch Zulassung befristeter Beschäftigung bereits ab dem 50. Lebensjahr eine messbare Beschäftigungswirkung zur Folge hat. In der Begründung zum Gesetzentwurf wird zu Recht darauf hingewiesen, dass es sich überwiegend um ein „psychologisches Problem“ handelt. Dies rechtfertigt keinesfalls die geplante Einschränkung des Kündigungsschutzes.
- ◆ Ob die Beschäftigungshilfen im Haushalt tatsächlich zur Senkung der Arbeitslosigkeit beitragen, muss abgewartet werden. Sinnvoll ist aus Sicht des DGB mehrere Beschäftigungsverhältnisse durch Einschalten von Agenturen zusammenzufassen und so vollwertige Arbeitsplätze oder Existenz sichernde sozialversicherungspflichtige Teilzeitarbeitsplätze zu schaffen. Bei der jetzigen Regelung ist zu erwarten, dass die Beschäftigung überwiegend von Nichterwerbspersonen ausgeübt wird.
- ◆ Der DGB begrüßt die geplanten Änderungen zur Neuausrichtung der Weiterbildung nur zum Teil weil die Gefahr gesehen wird, dass kurzfristige Ziele und das Interesse an betrieblicher Qualifizierung ein Übergewicht erhalten könnten zu Lasten einer nachhaltigen und längerfristigen Verbesserung der Beschäftigungsfähigkeit sowie der Prävention zur Verhinderung von Langzeitarbeitslosigkeit.

So wird der im Gesetzentwurf enthaltene Ansatz zur Qualitätssicherung einschließlich der Zertifizierung grundsätzlich begrüßt. Dem Wildwuchs und der Unübersichtlichkeit in der Weiterbildungslandschaft und von Qualitätsmängeln kann so entgegengewirkt werden. Der DGB fordert allerdings eine konkrete gesetzliche Beschreibung der Standards und Anerkennungsvoraussetzungen. Dies gilt gleichermaßen für die Feststellung der Hartz-Kommission, dass „berufliche Aus- und Weiterbildung in erster Linie Aufgabe der Betriebe ist“ und auch bleiben muss. Wünschenswert wäre ebenso eine Abgrenzung von kurzfristigen Qualifizierungsmaßnahmen in der PSA und den anderen Weiterbildungsmaßnahmen.

- ◆ Einschneidend sind nach der Auffassung des DGB die geplanten Leistungskürzungen; insbesondere für

die Arbeitslosenhilfe. Es darf nicht vergessen werden, dass bereits heute die Arbeitslosenhilfe ohnehin nur rund die Hälfte des vormaligen Nettoerwerbseinkommens absichert und eine steigende Zahl von Arbeitslosenhilfeempfängern ergänzende Sozialhilfe in Anspruch nehmen muss. Die Leistungskürzungen erfolgen insbesondere bei der vom Bund direkt zu finanzierenden Arbeitslosenhilfe.

- ◆ Mit diesen Änderungen vermindern sich nicht zuletzt die Spielräume für eine spätere kostenneutrale Ausgestaltung von Arbeitslosengeld II in deutlich. Die Hartz-Kommission hat die Frage der Anpassung bei Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe richtigerweise unter den Vorbehalt der Ergebnisse der Kommission zur Gemeindefinanzreform gestellt. Die Neuregelung, die in einer weiteren Stufe der Umsetzung des Hartz-Konzeptes vorgesehen ist, sollte nicht durch konfliktreiche Festlegungen durch Kürzungen bei der Arbeitslosenhilfe verstärkt werden. Anpassungen beim Leistungsniveau sollten nicht zu Lasten unterer Einkommensgruppen und älterer Arbeitsloser erfolgen. Pauschale Kürzungen lehnt der DGB ab.
- ◆ Der DGB vermisst, dass bisher nicht mehr Verbindlichkeit auf Arbeitgeberseite angestrebt wird, wie von der Hartz-Kommission vorgeschlagen.
- ◆ Der DGB unterstützt die Forderung der Hartz-Kommission, die Finanzierung der beitragsfinanzierten Arbeitslosenversicherung auf eine breitere Basis zu stellen. Wir erwarten auch hierzu gesetzliche Regelungen in den weiteren Schritten zur Umsetzung des Konzeptes der Hartz-Kommission.

## II. Zu den Regelungen im einzelnen:

### Art. 1 SGB III

#### Zu Nr. 4: Arbeitsmarktmonitoring, § 9

Die Einrichtung eines regionalen Arbeitsmarktmonitoring wird vom DGB unterstützt. Insbesondere kann hierdurch Aufschluss über den richtigen Einsatz der arbeitsmarktpolitischen Instrumente gewonnen werden. Der DGB geht davon aus, dass den Verwaltungsausschüssen der Arbeitsämter eine Mitwirkungsmöglichkeit auf die Bilanzierung und auf zukunftsorientierte Trendanalysen eröffnet wird.

#### Zu Nr. 6: Frühzeitige Arbeitssuche, § 37 b

Die Arbeitslosen aufzufordern, sich frühzeitig beim Arbeitsamt zu melden, ist arbeitsmarktpolitisch sinnvoll. Es wird jedoch bezweifelt, ob ein Zeitraum, der über vier Monate hinausgeht, für die Vermittlung Sinn macht. Fast die Hälfte derjenigen, die aus Erwerbstätigkeit arbeitslos werden, meldet sich bereits heute frühzeitig arbeitssuchend. Den Arbeitsämtern sind in der Regel keine Stellen gemeldet, die z.B. erst in sieben Monaten besetzt werden sollen. Deswegen wird angeregt, die Frist für die frühzeitige Meldung auf maximal vier Monate zu begrenzen.

#### Zu Nr. 19: Minderung wegen verspäteter Meldung, § 140:

Die vorgesehenen Kürzungen des Arbeitslosengeldes bei verspäteter Meldung sind sehr weitgehend und verwal-

tungsaufwändig. Wenn der Arbeitnehmer bei frühzeitiger Meldung ein qualifiziertes Dienstleistungsangebot bei den Arbeitsämtern erhält, wird er sich schon aus eigenem Interesse frühzeitig melden. Außerdem führt die vorgesehene Pauschalierung je nach Haushaltseinkommen zu sehr unterschiedlichen Abschlägen vom Arbeitslosengeld, die sehr einschneidend sind.

Um die Rechtsklarheit zu fördern, sollten die Arbeitgeber zur rechtzeitigen Information der Arbeitskräfte verpflichtet werden.

#### Zu Nr. 6: PersonalServiceAgentur, § 37 c

Ziel der PersonalServiceAgentur ist, durch Verleih an private Arbeitgeber eine Vermittlung in den ersten Arbeitsmarkt zu erreichen. Dies erfordert andere Strategien als in der gewerblichen Leiharbeit.

Der DGB unterstützt die PSA als ein neues vermittlungsorientiertes Instrument, das für Zielgruppen des Arbeitsmarktes eine tragfähige Brücke in den regulären Arbeitsmarkt werden kann. Vermittlungsorientierte Leiharbeit arbeitet nach anderen Grundsätzen als kommerzielle Verleiher. Während gewerbsmäßige Verleiher passende Arbeitskräfte für einen Verleihauftrag suchen, soll die PSA ausgehend insbesondere von Arbeitslosen mit Vermittlungshemmnissen eine geeignete Stelle finden, die eine möglichst stabile Übernahme beim Entleiher eröffnet.

Für problematisch hält der DGB, dass im Unterschied zum Konzept der Hartz-Kommission für die Gründungsphase der PSA bis Mitte nächsten Jahres kein Abschluss eines Tarifvertrages vorgeschrieben wird. § 434 g soll vielmehr der PSA bis 01. Juli 2003 die Möglichkeit eröffnen, sich einen der bestehenden Tarifverträge auszuwählen und sich an ihn anzulehnen. Das bedeutet, er muss nicht einmal voll angewendet werden. Da die PSA erst auf der Basis des Gesetzes neu eingerichtet werden, sind derartige Übergangsregelungen keinesfalls notwendig. Diese Übergangsregelung sollte gestrichen werden. Allenfalls für verleihfreie Zeiten könnte eine Übergangsregelung vorgesehen werden. Damit die Arbeitsverhältnisse in den PSA nicht auf die Zeit des ersten Einsatzes bei einem Entleihbetrieb begrenzt werden, hält der DGB eine Mindestbeschäftigung in der PSA von einem Jahr für erforderlich.

Der DGB erklärt seine Bereitschaft, spezielle Regelungen für vormalig Arbeitslose in den PSA zu vereinbaren.

Abs. 1 sollte so modifiziert werden, dass benachbarte Arbeitsämter eines relativ einheitlichen Wirtschaftsraumes gemeinsam eine PSA beauftragen können.

Abs. 2 Die Hartz-Kommission hatte vorgeschlagen: „Ausgehend von unterschiedlichen örtlichen Rahmenbedingungen können die PSA entweder von anderen Dienstleistern im Auftrag, in gemeinsamer Trägerschaft mit privaten Dienstleistern am Markt, in gemeinsamer Trägerschaft mit privaten Dienstleistern am Markt oder vom AA-neu selbst (Business Unit in privater Rechtsform unter dem Dach einer BA-eigenen Holding) betrieben werden“. Diesem Vorschlag folgend sollte auf eine eindeutige Prioritätensetzung hinsichtlich der Trägerschaft verzichtet werden.



Die Förderung soll im Einzelfall vom Arbeitsamt ausgeschlossen werden, wenn die PSA vormals Arbeitslose an einen Arbeitgeber überlässt, bei dem die Arbeitskräfte zuvor bereits mehr als drei Monate in den letzten vier Jahren beschäftigt waren. Der Ausschluss der Förderung reicht hier nicht aus. Derartige Fälle sollten gesetzlich sanktionsbewährt untersagt werden können.

Um massiver Konkurrenz zwischen den PSA entgegenzuwirken, einheitliche allgemeine Standards sicherzustellen und möglichst zügig Tarifverträge abschließen zu können, sollte die BA gesetzlich dazu angehalten werden, in den Ausschreibungsbedingungen u. a. bundeseinheitliche allgemeine Standards anzustreben. Sicherergestellt werden sollte u. a., dass

- ein unentgeltlicher Verleih ausgeschlossen ist,
- ergänzende Aufgaben wie die Qualifizierung in der verleihfreien Zeit nicht übergewichtig werden dürfen. Dies gilt gleichfalls für die private Vermittlung von nicht in der PSA beschäftigten Arbeitskräften.
- die PSA regelmäßig hinsichtlich der Wiedereingliederungseffekte und der Schaffung zusätzlicher Arbeit evaluiert werden.

Zu Nr. 7 - 13: Pauschalierung von Leistungen, 13 §§ 45, 50, 53, 54

Die Pauschalierung von Leistungen dient der Entlastung der Beschäftigten in der BA. Zum Teil führen sie zu Leistungskürzungen, zum Teil zu Verbesserungen. Die damit einhergehende Verwaltungsvereinfachung allerdings könnte durch zusätzliche Belastung an anderer Stelle kompensiert werden.

#### **Zu Nr. 14: Förderung der beruflichen Weiterbildung §§ 77 – 86**

In der beruflichen Weiterbildung soll insgesamt der Wettbewerb verstärkt werden.

Eine rein nachfrageorientierte Finanzierung von Bildungsangeboten erschwert eine qualitative Planung und nachhaltige Gestaltung von Maßnahmen und überfordert insbesondere Zielgruppen wie z.B. Personen ohne Berufsabschluss. Die „Stärkung ihrer Entscheidungs- und Wahlrechte“ ist zwar zu begrüßen, aber davon können gerade die Zielgruppen beruflicher Weiterbildung angesichts eigener Orientierungsprobleme und der Vielfalt der Bildungsangebote oft kaum profitieren.

Der DGB bezweifelt, dass die von Bildungsgutscheinen erhofften positiven Effekte tatsächlich eintreten werden.

Soweit diese Bildungsgutscheine eingeführt werden, bedürfen sie dringend der Flankierung und Unterstützung durch eine ausreichende, klientenzentrierte Beratung, die so vom Gesetz nicht vorgesehen ist bzw. angesichts der Komplexität gerade des Weiterbildungsbereichs und der realen Arbeitssituation und -belastung in den Ämtern nur bei einer entsprechenden personellen Ausstattung und Qualifizierung der Arbeitsberater geleistet werden kann. Dringend notwendig ist daher ein verstärkter Ausbau der Beratungskompetenzen sowohl in den Arbeitsämtern als auch bei anderer institutioneller Anbindung, wie dies im übrigen auch die Koalitionsvereinbarung vorsieht.

Grundsätzlich sind die im Gesetzentwurf enthaltenen Ansätze zur Qualitätssicherung einschließlich der Zertifizierung zu begrüßen: Dem Wildwuchs und der Unübersichtlichkeit in der Weiterbildungslandschaft und den weit verbreiteten Qualitätsmängeln kann so gegengewirkt werden.

Der DGB hält es jedoch für erforderlich, die konkreten Standards und Anerkennungsvoraussetzungen gesetzlich festzuschreiben. Dies ist erforderlich hinsichtlich der Ausstattung, der Orientierung der Weiterbildungsmaßnahmen an bundesweit gültigen Ausbildungs- und Fortbildungsordnungen, der Notwendigkeit einer stärkeren Standardisierung und verbesserten Transparenz, der Vergleichbarkeit und Anschlussfähigkeit solcher Maßnahmen, um nur einige Stichworte zu nennen.

Ein besonderes Anliegen des DGB ist die gesetzliche Verankerung von Standards für die Aus- und Fortbildung und den Status der Beschäftigten, insbesondere der Lehrkräfte in der Weiterbildung. Es ist zwar zu begrüßen, dass dieser Aspekt in der Begründung genannt ist, er gehört aber verbindlicher im Sinne einer Anerkennungsvoraussetzung ins Gesetz selbst.

Der DGB schlägt deswegen vor, § 84 in diesem Sinne präziser zu fassen.

Eine zentrale Frage wird die Konkretisierung der Zertifizierung und der fachkundigen Stelle in der vorgesehenen Rechtsverordnung sein. An diesem Prozess sind außer dem BMBF dringend die Weiterbildungsexperten im Weiterbildungsausschuss der Kultusministerkonferenz (KMK), der Bund-Länder-Kommission (BLK), dem Deutschen Institut für Erwachsenenbildung (DIE), dem Deutschen Volkshochschulverband (DVV) und der Wissenschaft zu beteiligen und die verschiedenen speziell für die Weiterbildung entwickelten Qualitäts- und Zertifizierungsmodelle (EFQM, BLK-Modell, Systeme in Hamburg und Bremen) zu berücksichtigen. Auf keinen Fall darf es zu der von Wirtschaftsvertretern gewünschten Zertifizierung allein nach ISO 9000 ff. kommen, die bekanntlich nicht inhaltliche Qualitätsstandards, sondern nur die Einhaltung bestimmter Verfahren überprüft. Statt eines ISO-Monopols sollte ein Referenzmodell für Qualitätstestierungen (wie es gegenwärtig im Rahmen der BLK entwickelt wird) auch für die nach SGB III geförderten Träger und Maßnahmen angewandt werden.

Die Beauftragung der Arbeitsämter mit der Zertifizierung ist allenfalls als vorübergehende Lösung zu akzeptieren: die Arbeitsämter sind damit überfordert, und gerade wegen der kritisierten bisherigen Vergabe- und Auswahlpraxis ist eine Trennung der Funktionen unerlässlich.

Zu Nr. 20: Ruhen des Anspruchs, § 44

Die Flexibilisierung der Anwendung der Sperrzeitregelung ermöglicht ein differenzierteres Vorgehen bei Verstößen. Keinesfalls übersehen werden sollte jedoch, dass Arbeitslose bei der Jobsuche meist zu großen Zugeständnissen bereit sind, sofern sich mit dem neuen Arbeitsplatz Perspektiven verbinden.

Der DGB regt eine weitergehende Differenzierung der Sperrzeitregelung an. Richtigerweise betont die Hartz-Kommission, dass in Dänemark bei erstmaliger Verweigerung eines Arbeitsangebots eine Sperrzeit von nur eine Woche verhängt werden, in Großbritannien variiert die Sperrzeit von einer bis zu 26 Wochen.

Der DGB setzt sich ebenso für die Berücksichtigung „funktionaler Kriterien“ bei der Zumutbarkeitsregelung ein, wie von der Hartz-Kommission vorgeschlagen. Sie setzte sich für die Aufnahme gewisse qualifikatorischer Aspekte ein. Die Vermittlungsbemühungen sollten danach stufenweise erweitert werden, wenn festgestellt werden kann, dass eine berufliche Statusminderung unvermeidlich ist, um den Bezug von Arbeitslosengeld zu beenden.

Die Beurteilung der Zumutbarkeit von Arbeit muss auch in Zukunft nach objektiven Kriterien erfolgen, die weiterhin im Gesetz genannt sind.

Zu Nr. 21 ff: Änderungen beim Unterhaltsgeld, §§ 151 ff

Durch die Senkung des UHG wird in Zukunft die finanzielle Grundlage für Weiterbildung noch einmal verschlechtert. Es sollte auch berücksichtigt werden, dass Weiterbildungsmaßnahmen deutlich über ein Jahr hinaus dauern können. Durch die Teilnahme an Weiterbildung können ohnehin keine erneuten Ansprüche auf ALG entstehen. Eine Suchphase nach Beendigung der Maßnahme sollte daher nach wie vor ermöglicht werden, ohne dass sehr schnell Arbeitslosenhilfe in Anspruch genommen werden muss.

Bisher sind Arbeitslose im Schnitt sieben Monate arbeitslos, ehe eine Weiterbildung beginnt. Die Maßnahmen mit einem anerkannten Ausbildungsabschluss dauern meist 18 Monate, für andere Maßnahmen häufig 6 – 7 Monate. Diese geplanten Einschnitte führen zu Mehrbelastungen bei der Arbeitslosenhilfe. Im Zusammenwirken mit den anderen Verschlechterungen bei der Arbeitslosenhilfe wird dies dazu führen, dass eine steigende Zahl keine Unterhaltsleistungen erhält oder so niedrige, dass die Bildungsmotivation insbesondere von Bildungsentwöhnten deutlich sinken könnte.

Der DGB schlägt deswegen vor, die Suchphase, wie bisher, weiterhin für drei Monate zu fördern. Dies mindert das Risiko des Arbeitslosen, nach Beendigung der Weiterbildungsmaßnahme auf die abgesenkte Arbeitslosenhilfe verwiesen zu werden, soweit eine unmittelbare Eingliederung nicht gelingt.

Zu Nr. 25 ff: Änderungen bei der Arbeitslosenhilfe und Arbeitslosenhilfeverordnung Artikel 12

Mit der vorgeschlagenen Regelungen sollen bei Arbeitslosenhilfeempfängern im ersten Jahr 2,48 Milliarden Euro, im zweiten Jahr 3,3 Milliarden Euro und ab dem vierten Jahr 3,4 Milliarden Euro eingespart werden. Dazu ist u. a. vorgesehen:

1. die **Krankenversicherungsbeiträge** auf den tatsächlichen Zahlbetrag zu senken.

Dies führt zu Beitragsausfällen in der Krankenversicherung und verstärkt die Finanzierungsprobleme in diesem Sicherungssystem.

2. In Zukunft wird auf eine **Dynamisierung der Arbeitslosenhilfe** verzichtet. Gleichzeitig wird das Bemessungsentgelt jährlich um 3 % gesenkt.

In der Vergangenheit wurde die Absenkung des Bemessungsentgeltes mit der jährlichen Dynamisierung verrechnet, so dass im Ergebnis die Absenkung der Arbeitslosenhilfe niedriger als 3 % ausfiel. Wegen

des ohnehin schon geringen Zahlbetrages werden Arbeitslosenhilfeempfänger in Zukunft bei längerer Dauer der Arbeitslosigkeit weitere finanzielle Einbußen hinnehmen müssen.

3. Das **Vermögen des Arbeitslosenhilfeempfängers und seines Partners** werden stärker angerechnet. Der Freibetrag für das eigene Vermögen verringert sich von 520 Euro auf 200 Euro pro Lebensjahr, der Höchstbetrag von 33.800 Euro auf 13.000 Euro. Für den Partner gilt noch einmal der gleiche Freibetrag.

Mit dieser Änderung wird die erst im letzten Jahr in Kraft getretene Änderung der Vermögensanrechnung erneut geändert. Diese neue Regelung hatte das Ziel, Arbeitslosen angemessene Rücklagen für die Alterssicherung und andere Risikovorsorge zu ermöglichen. Dafür wurde auf andere Freibeträge verzichtet wie z.B. den Freibetrag für einmalige Sozialleistungen. Die Unterscheidung von Vermögen, das zur Alterssicherung bestimmt war und anderem Vermögen war in der Vergangenheit konfliktträchtig. Deswegen hat die Bundesregierung den Weg der Pauschalierung gewählt. Dies ist vom DGB begrüßt worden.

Auf den Vermögensfreibetrag wird aber auch das Vermögen angerechnet, dass nach der sogenannten „Riester-Rente“ gebildet wurde. Diese Rente wird staatlich gefördert um Kürzungen bei der gesetzlichen Rente auszugleichen. Wenn man dies berücksichtigt, sind die bisherigen Freibeträge keinesfalls zu hoch bemessen gewesen. Nach Anrechnung der Rücklagen nach der „Riester-Rente“ verbleibt den Arbeitslosen lediglich ein Mindestfreibetrag von 4100 Euro. Rücklagen zur Alterssicherung und Risikovorsorge sind deswegen in wenigen Jahren über diesen Betrag hinaus für den Arbeitslosen kaum mehr möglich.

20% der Arbeitslosenhilfeempfänger sind älter als 55 Jahre. Sie haben in der Regel nicht mehr die Chance neues Vermögen zu bilden. Zumindest für diese Gruppe sollten dauerhaft höhere Freibeträge vorgesehen werden, die Übergangsregelung, die nur die im Leistungsbezug befindlichen schützt, ist keinesfalls ausreichend.

Der DGB erwartet, dass auch in Zukunft besonders bei Arbeitslosen Vermögen, dass zur Alterssicherung gebildet worden ist, bis zu einem höheren Betrag geschont wird. Wenn der Gesetzgeber nicht mehr den Weg der Pauschalierung gehen will, sollte dies über eine Einzelfallprüfung möglich gemacht werden.

4. Bei der Berechnung des **Freibetrages bei Partner-einkommen** gab es bisher einen zusätzlichen Freibetrag von 25 %, der dem Partner quasi als Aufwandsentschädigung zugestanden wurde. Dieser Freibetrag soll entfallen.

Sowohl das Steuerrecht als auch andere Hilfesysteme, wie z. B. die Sozialhilfe, gewähren erwerbstätigen Partnern Freibeträge für die Unkosten der Erwerbstätigkeit oder die Möglichkeit Kosten abzusetzen (Werbungskosten). Warum diese Möglichkeit ausgerechnet bei Arbeitslosenhilfebeziehern entfallen soll, ist nicht erkennbar.

5. Senkung des Existenzminimums bei der hypothetischen Arbeitslosenhilfe.

Der Freibetrag des Partnereinkommens bei der Anrechnung auf die Arbeitslosenhilfe hat sich bisher bemessen an der Arbeitslosenhilfe, die dem erwerbstätigen Partner bei möglicher Arbeitslosigkeit zustünde (hypothetische Arbeitslosenhilfe). In den Fällen, in denen die hypothetische Arbeitslosenhilfe nicht das steuerliche Existenzminimum erreicht hat, wurde der Freibetrag auf das Existenzminimum angehoben.

In Zukunft soll das dies Existenzminimum um 20 % abgesenkt werden mit der Begründung, dass für nicht allein lebende Arbeitslose niedrigere Kosten entstehen als für allein Stehende.

Im Ergebnis treffen damit die Kürzungen Haushalte, die häufig ohnehin am Existenzminimum wirtschaften müssen. Es ist nicht nachvollziehbar, warum das Existenzminimum im Steuerrecht für ein Ehepaar zwei Mal in gleicher Höhe steuerfreigestellt wird, bei der Arbeitslosenhilfe aber 20 % abgezogen werden sollen mit der Begründung, dass die Kosten für nicht allein Lebende geringer seien. Das steuerliche Existenzminimum sollte deswegen auch künftig bei der Arbeitslosenhilfe nicht angerechnet werden.

Die tatsächliche Einkommenssituation von Arbeitslosenhilfeempfängern wird häufig überschätzt. So ist die Leistungshöhe bei 80% der Empfänger von Arbeitslosenhilfe unter 600 Euro im Monat. Generell müssen sie finanzielle Einbußen von rund der Hälfte ihres vorherigen Nettoeinkommens hinnehmen.

Auch die Haushaltsnettoeinkommen sind relativ niedrig. Bei 50% der Alleinlebenden liegt das Nettoeinkommen des Haushalts unter 500 Euro im Monat. Nur 2% dieser Gruppe erreichen mehr als 1000 Euro.

Bei den Paarhaushalten liegt das Haushaltsnettoeinkommen bei 87% der Haushalte unter 1500 Euro. Nur 10% dieser Haushalte haben eine Nettoeinkommen über 2000 Euro.

Es ist also keinesfalls so, dass in den Haushalten der Arbeitslosenhilfeempfänger große „Reserven“ vorhanden sind, die „eingespart“ werden können. Gerade in den neuen Bundesländern wird sich die Anrechnung wegen des insgesamt niedrigen Lohnniveaus und des höheren Anteils erwerbstätiger Ehepartner verstärkt auswirken. In den neuen Ländern ist der Anteil der Haushalte, die Anrechnungen bei der Arbeitslosenhilfe akzeptieren müssen, mehr als doppelt so hoch wie in den alten Bundesländern.

Auch nach dem Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung sind gerade die Haushalte von Arbeitslosenhilfebeziehern häufig von Armut bedroht. Durch die jetzt geplanten Änderungen kommen gerade diese Haushalte noch einmal unter Druck.

Nach der erhöhten Anrechnung des Partnereinkommens bei Arbeitslosenhilfe werden in erster Linie Frauen keinen Anspruch mehr auf Arbeitslosenhilfe erhalten. Hinzu kommt, dass dieser Personenkreis damit vielfach auch **von Maßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik ausgeschlossen** bleibt.

Es muss sichergestellt werden, dass das in § 8 formulierte Ziel nicht konterkariert wird: „Frauen sollen entsprechend ihrem Anteil an den Arbeitslosen und ihrer relativen Betroffenheit durch Arbeitslosigkeit gefördert werden“..

Die Hartz-Kommission hatte sich darauf verständigt, Einsparungen bei Arbeitslosengeld in erster Linie durch den Abbau der Arbeitslosigkeit zu erreichen und nicht durch pauschale Kürzungen von Leistungen. Diese Veränderungen sollen mit diesem Gesetzentwurf auf den Weg gebracht werden.

Der DGB erwartet deswegen, dass auf Leistungskürzungen bei der Arbeitslosenhilfe verzichtet wird.

Zu Nr. 36: Leistungsgerechte Bezahlung im Bereich der Vermittlung, § 400 a ff

Die Gewährung von Leistungsprämien im öffentlichen Dienst ist ein sensibler Bereich. Leistungsprämien wirken nur dann motivationsfördernd, wenn sie als gerecht empfunden werden und die Prämie die Leistung des Einzelnen korrekt zuordnet. Deswegen ist es erforderlich vor der Gewährung von Leistungsprämien an Beamte einen Tarifvertrag abzuschließen, in dem das gesamte System der Leistungsvergütung geregelt werden muss. Dabei sind Angestellte und Beamte gleich zu behandeln. Der DGB macht darauf aufmerksam, dass die Vermittlung eines Arbeitslosen in den seltensten Fällen das Ergebnis des Bemühens eines Einzelnen ist, sondern häufig eine Leistung des gesamten Teams. Diese Fragen müssen zunächst in einem Tarifvertrag geklärt werden. Eine gesetzliche Festlegung über die Höhe der Prämie sollte nicht erfolgen.

1. Der DGB begrüßt, dass künftig auch die übernächste Stufe des Grundgehalts über die Verteilung von Leistungsstufen erreicht werden kann. Zugleich fordern wir wiederholt, dass auch die in § 27 Absatz 3 Satz 2 BBesG festgelegte Quotierung auf 15% der bei einem Dienstherrn beschäftigten Beamtinnen und Beamten aufzugeben ist. Leistungsgerechte Bezahlung ist mit Quotierungen grundsätzlich nicht vereinbar, sondern führt zu „Nasenprämien“, die von den außen vor gebliebenen Beschäftigten nicht nachvollziehbar sind und demotivierende Effekte haben.
2. DGB und Gewerkschaften sind grundsätzlich der Auffassung, dass Stellenobergrenzen abzuschaffen sind. Dies sollte in diesem Falle ohne weitere Voraussetzung erfolgen. Stellenobergrenzen sind letztlich nur dazu geeignet Beförderungsstaus hervorzurufen.
3. Das System der Leistungsbewertung setzt nach wie vor an der vom DGB seit langem kritisierten dienstlichen Beurteilung an, die für eine objektive Bewertung von Mitarbeiterleistungen ungeeignet ist. Es wird die Gefahr gesehen, dass die Regelungen zu den Grundgehaltsstufen letztlich die Leistungsstufen finanzieren sollen.

Zu Nr. 43: Beauftragung von Trägern mit Eingliederungsmaßnahmen, § 421 i

Mit dieser Regelung werden Träger angeregt, eigenständig interessante Lösungsansätze zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit zu entwickeln. Bei der Durchführung der Maßnahmen muss sichergestellt werden, dass tarifvertragliche Standards nicht unterlaufen werden und die individuellen Leistungsansprüche der Arbeitslosen nicht geschmälert werden.

Zu Nr. 43: Entgeltsicherung für ältere Arbeitnehmer, § 421 j

In Zukunft kann ein Arbeitsloser, der das 55. Lebensjahr vollendet hat, bei Wiederaufnahme einer Beschäftigung eine Entgeltsicherung erhalten, wenn er ein niedrigeres Einkommen akzeptieren muss.

Nur etwa 25 % der Arbeitslosen über 55 Jahren gelingt die Rückkehr in den Arbeitsmarkt. Bereits in der Vergangenheit wurde durch verschiedene Förderungsinstrumente versucht, die Beschäftigung von Älteren zu verbessern. Dabei waren Erfolge nur schwer zu erzielen.

Ob die geplante Entgeltsicherung tatsächlich eine Hilfe darstellt, ist zweifelhaft. Dennoch sollte das Instrument befristet versucht werden.

Da die Inanspruchnahme der Lohnversicherung den Lohnverlust nur für eine begrenzte Zeit ausgleicht, sollte dies auf freiwilliger Basis erfolgen.

Der DGB regt an, das geplante Instrument zu evaluieren und auf mögliche Mitnahmeeffekte zu untersuchen.

Sollte sich herausstellen, dass das Instrument nicht kostenneutral ist, müssen konsequenterweise die Kosten aus Steuermitteln, nicht aus Beitragsmitteln finanziert werden.

Zur Tragung der Beiträge zur Arbeitsförderung bei Beschäftigung älterer Arbeitnehmer, § 421 k

Wenn ein Arbeitgeber einen Arbeitslosen über 55 Jahre einstellt, soll er von dem Beitrag zur Arbeitslosenversicherung befreit werden. Durch den Verzicht auf die Beiträge sinken die Arbeitgeberkosten um 3,15 %. Ob dies tatsächlich einen Arbeitgeber motiviert, einen älteren Arbeitslosen einzustellen, ist zweifelhaft. Eher ist zu erwarten, dass die Entscheidung unabhängig von der Subventionierung vorgenommen wird und eher Mitnahmeeffekte entstehen. Diese Regelung sollte evaluiert und zeitlich befristet werden.

Zu Nr. 45: Übergangregelung, § 434 g Nr. 4

Nach dieser Übergangsregelung soll auch für die Bezieher von Unterhaltsgeld im laufenden Bezug die Höhe der Leistung an die Arbeitslosenhilfe angepasst werden. Die Teilnehmer an einer Weiterbildung müssen aber darauf vertrauen, dass sie die Leistung, die ihnen zu Beginn der Maßnahme zugesagt wurde, auch tatsächlich erhalten.

Der DGB schlägt deswegen vor, dass UHG-Bezieher im laufenden Bezug die zugesagte Leistung bis zum Ende der Maßnahme weiter erhalten.

Zu Nr. 45: Übergangregelung, § 434 g Nr. 5

Die Veränderungen bei der Anrechnung von Partnereinkommen bei der Arbeitslosenhilfe sollen bei Ablauf des Bewilligungszeitraumes vorgenommen werden. Dies führt dazu, dass bereits kurz nach Inkrafttreten des Gesetzes die ersten Anpassungen vorgenommen werden. Die Arbeitslosen haben so keine Gelegenheit, sich auf das neue Recht einzustellen.

Der DGB schlägt vor, die mit den Anpassungen frühestens nach Ablauf von 6 Monaten zu beginnen.

## **Zu Artikel 6**

### **Änderung des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes**

Das im Arbeitnehmerüberlassungsgesetz vorgesehene generelle Gleichbehandlungsgebot wird ausdrücklich be-

grüßt. Damit erfolgt eine weitgehende Angleichung an Standards der Mehrzahl der EU-Staaten, die z. T. noch über die jetzt angestrebten deutschen Standards hinausgehen.

Leiharbeitskräfte sind – infolge wechselnder Arbeitseinsätze – meist einem höheren Gesundheitsrisiko ausgesetzt und werden sehr schnell im Vergleich zu den Stammbeschäftigten der Einsatzbetriebe hinsichtlich der Entlohnung benachteiligt. Im Schnitt verdienen Leiharbeitskräfte bei uns im Westen fast 40 Prozent weniger als vergleichbar qualifizierte Arbeitskräfte in der Wirtschaft insgesamt. Der Abstand hat sich von den 80er Jahren bis zum vergangenen Jahr nicht etwa verkleinert, sondern vergrößert.

In den benachbarten EU-Ländern spiegeln die gesetzlichen Regelungen weit früher die Bemühungen wieder, den weiteren Ausbau der Leiharbeit mit dem Schutz vor Missbrauch zu verbinden. So wurden in den Niederlanden zwar gesetzliche Beschränkungen abgebaut, dies jedoch mit der Gleichbehandlung der Leiharbeitskräfte verbunden.

Es ist zu begrüßen, dass der Mehrzahl der EU-Länder folgend mit dem vorliegenden Gesetzentwurf jetzt auch bei uns gesetzliche Schritte zur Gleichbehandlung eingeleitet werden sollen.

Die von diesem Gleichbehandlungsgebot vorgesehenen Ausnahmeregelungen müssen jedoch präzisiert werden. Die Gewerkschaften sind durchaus bereit, differenzierte Regelungen für Leiharbeitskräfte zu eröffnen. Die Chancen dazu sind jedoch umso größer, je leichter branchenspezifische Regelungen realisiert werden können.

In anderen Ländern sind die tariflichen Regelungen weitgehend allgemeinverbindlich oder sichern den Vorrang der Einsatzbranche. Der DGB hält daher eine Einengung der geplanten Ausnahmeregelungen vom Gleichheitsgebot für notwendig.

- Vom Grundsatz der Gleichbehandlung zu Ungunsten des Leiharbeitnehmers sollte nicht bereits durch einen beliebigen für den Verleiher geltenden Tarifvertrag abgewichen werden können, sondern durch einen Tarifvertrag, den die jeweils zuständigen Tarifparteien des Verleih- und des Einsatzbetriebes gemeinsam abgeschlossen haben. Die normativen Wirkungen des Tarifvertrages würden unmittelbar im Verleihsektor greifen, während in der Einsatzbranche zumindest die schuldrechtlichen Regelungen gelten müssten.
- Die Ausnahmeregelung, in den ersten sechs Wochen ein Arbeitsentgelt in Höhe des zuletzt bezogenen Arbeitslosengeldes zahlen zu können, sollte gestrichen werden. Zumindest müsste klargestellt werden, dass der Verleiher nur einmalig davon Gebrauch machen darf und das zu zahlende Nettoarbeitsentgelt nicht niedriger sein darf als das Arbeitslosengeld.
- Die Übergangsregelung darf aus gewerkschaftlicher Sicht nicht das bisherige Recht für alle Arbeitsverhältnisse ohne zeitliche Begrenzung fortschreiben, wenn sie bis zum 1. Juli nächsten Jahres geschlossen werden. Vielmehr sollte die Übergangsregelung nur für jene Arbeitsverhältnisse gelten, die vor Inkrafttreten des Gesetzes abgeschlossen werden. Auch diese Arbeitsverhältnisse sollten nach längstens einem Jahr auf das neue Recht umgestellt werden.

- Die Überlassungshöchstdauer, d. h., die Einsatzdauer bei einem Entleihbetrieb, muss auf 24 Monate begrenzt bleiben.

Es muss sichergestellt werden, dass bei Verstößen gegen das Gleichbehandlungsgebot die Leiharbeitskräfte ihre Rechte wirksam durchsetzen können.

Mit diesen Änderungen drohen den Verleihern keine unzumutbaren Belastungen, denn

- in der Mehrzahl der EU-Länder kommt der Leiharbeit ein größeres Gewicht zu, obwohl hier die Tarifbindungen des Entleihers greifen.
- über diesen Gleichbehandlungsgrundsatz hinaus greifen hier besondere Verpflichtungen für den Verleiher, wie 10 %iger Lohnzuschlag in Frankreich oder die häufigen Verpflichtungen zu besonderen Weiterbildungsaktivitäten. In Österreich darf das Arbeitsentgelt nicht unter die kollektivrechtlichen Mindestlöhne des Einsatzbetriebes gehen. Liegt dieses Niveau jedoch unter dem des Verleihers, darf die tarifliche Vereinbarung des Entleihers keinesfalls unterschritten werden.
- START Zeitarbeit NRW ist durchaus wettbewerbsfähig, obwohl der Tarifvertrag die Gleichbehandlung für Arbeitsentgelt und Arbeitszeit weitgehend vorschreibt und sich diese Agentur auf die Eingliederung von Arbeitslosen konzentriert.
- einzelne Vertreter der Verleihbranche machten in jüngster Vergangenheit bereits Vorschläge in Richtung des Gleichbehandlungsgrundsatzes.

Die angestrebten Änderungen entsprechen weitgehend dem Entwurf für eine EU-Richtlinie, die diese Mindeststandards EU-weit festschreiben soll. Ohne eine derartige Regelung würde bei uns mehr und mehr das sich verschärfende Lohn- und Gehaltsgefälle zum zentralen Motiv für die Ausweitung des Leiharbeitssektors.

Die Verankerung des Gleichheitsgrundsatzes kann und muss dazu beitragen, dass die Flexibilitätsspielräume der Leiharbeit besser genutzt werden können, ohne dass dies mit der Aushöhlung der Arbeitsbedingungen des Einsatzbetriebes einhergeht.

#### Zu Nr. 1: Überlassung aus dem Ausland, § 1

Die sog. Kollegienhilfe gem. § 1b AÜG soll zukünftig auch Baubetrieben mit Sitz im EWR-Ausland erlaubt werden, auch wenn sie wegen ihres Sitzes nicht unter dieselben Rahmen- und Sozialkassentarifverträge fallen. Diese Regelung provoziert Missbrauch, da zu befürchten ist, dass Betriebe aus dem Ausland unter dem Deckmantel eines Baubetriebes ausschließlich Arbeitnehmerüberlassung betreiben.

Der DGB schlägt vor, dass Arbeitnehmerüberlassung aus dem Ausland in das Baugewerbe nur durch solche Firmen erlaubt ist, die auch in ihrem Heimatland eindeutig als Bauunternehmen tätig sind. Dabei muss die Bautätigkeit der Hauptgeschäftszweig sein, nicht der Arbeitnehmerverleih. Auch sollte für die Geschäftstätigkeit (im In- wie Ausland) eine Mindestzeit festgelegt werden, um die Neugründung von Unternehmen ausschließlich zum Arbeitnehmerverleih zu verhindern. Selbstverständlich müssen auch für die entliehenen Arbeitnehmer bei einer Tätigkeit in Deutschland die Arbeitsbedingungen des Einsatzbetriebes gelten. Dies bedingt allerdings, dass § 1

Abs. 2a Arbeitnehmer-Entsendegesetz auch auf die Urlaubsbedingungen und das Urlaubskassenverfahren erstreckt wird.

#### Zu Nr. 2: Arbeitnehmerüberlassung im Baugewerbe § 1 b

Der Gesetzgeber schlägt des weiteren vor, Arbeitnehmerverleih auch im Baugewerbe zu erlauben, wenn dies in einem allgemeinverbindlichen Tarifvertrag für die gesamte Branche geregelt ist. Der DGB hält diesen Weg grundsätzlich für geeignet, die besonderen Schutzbedürfnisse der Bauindustrie zu berücksichtigen. Allerdings ist zweifelhaft, ob ein Tarifvertrag unter den gegebenen Bedingungen zustande kommen kann. Besonders problematisch dürfte sein, dass die Tarifvertragsparteien des Baugewerbes wegen ihrer beschränkten Tarifmacht lediglich eine Öffnung des Baugewerbes für Leiharbeit, nicht jedoch die Bedingungen regeln können, unter denen der Verleih stattfinden soll. Aufgrund dessen könnte eine verantwortlich handelnde Gewerkschaft einer solchen Öffnung niemals zustimmen.

Der DGB regt daher an, eine Öffnung des Baugewerbes für Leiharbeit nur durch allgemeinverbindlichen Tarifvertrag zuzulassen, der von den Tarifvertragsparteien sowohl des Baugewerbes als auch der Verleiherbetriebe abgeschlossen wurde. Soweit die Besorgnis besteht, dass wegen der uneinheitlichen Verbandslandschaft im Bereich der Verleiher die Allgemeinverbindlicherklärung problematisch werden wird, regt der DGB an, dass für die Leiharbeitsbranche eine erleichterte Allgemeinverbindlicherklärung entwickelt wird. Der Abschluss allgemeinverbindlicher Tarifverträge ist auch über das Baugewerbe hinaus wünschenswert, nicht zuletzt mit Blick auf die PersonalServiceAgenturen der Arbeitsämter.

Zu den Einzelheiten verweisen wir auf die Stellungnahme der IG BAU.

#### Zu Artikel 7

##### **Teilzeit- und Befristungsgesetz**

Die vorgesehene Änderung in § 4 Abs. 3, wonach mit über 50jährigen und Älteren eine befristete Beschäftigung ohne jegliche Begrenzung (ohne Sachgrund, ohne zeitliche Beschränkung oder Begrenzung der Anzahl der Verlängerungsmöglichkeiten) abgeschlossen werden kann, wird vom DGB entschieden abgelehnt.

Die bisherigen Erkenntnisse der Praxis mit Befristungen – gerade auch von Älteren – haben gezeigt, dass diese nicht zu einer Steigerung der Beschäftigung führen, wie auch neueste Untersuchungen des IAB ergeben haben. Die geplante Regelung würde aufgrund der Bestimmung des § 14 Abs. 2 dazu führen, dass faktisch bereits ab dem 48. Lebensjahr befristete Arbeitsverhältnisse ohne jede Einschränkung abgeschlossen werden können, da § 14 Abs. 3 lediglich ein Anschlussverbot mit einem unbefristeten Vertrag vorsieht. Der Anschluss an ein vorheriges (sachgrundlos) befristetes Arbeitsverhältnis ist gerade nicht ausgeschlossen. Damit wären Arbeitnehmer zukünftig für einen Großteil ihres Arbeitsleben in der Gefahr, ohne Kündigungsschutz arbeiten zu müssen.

Die in der Wissenschaft festgestellte „psychologische“ Einstellungsbremse von Älteren hat nichts mit Kündigungsschutzregelungen zu tun. Diese psychologischen

Gründe liegen vielmehr in der falschen Annahme, ältere Arbeitnehmer seien weniger flexibel und belastbar als Jüngere. Solchen Bedenken könnte man wesentlich effektiver mit verbesserten Maßnahmen zur Qualifizierung und zum effektiveren betrieblichen Gesundheitsschutz begegnen.

Beim Kündigungsschutz wissen Arbeitgeber in der Regel sehr genau, wie weit dieser geht. Soweit hier tatsächlich Defizite bestehen sollten, muss dem begegnet werden mit Aufklärungsarbeit, Aktionen und Unterstützungen, wie dies zum Beispiel durch die Bundesanstalt für Arbeit mit ihrer Aktion 50plus erfolgt.

Die Annahme, dass sich der Effekt „Übergang in unbefristete Beschäftigung“ auch für ältere Arbeitnehmer wiederholen wird, kann nicht nachvollzogen werden. Dieser Effekt ist nach Erkenntnissen aus der Praxis nur vordergründig. Durch die Aufnahme der Befristung zur Erprobung als eigenständigen Sachgrund in §14 Abs. 1 Nr. 5 werden bereits in aller Regel Neueinstellungen nur noch befristet vorgenommen. Eine eventuelle Übernahme wird dann unbefristet erfolgen, weil eine weitere Befristung ausgeschlossen ist.

Der Effekt der Übernahme wird bei einer zeitlich unbegrenzten Befristung von Arbeitnehmern über 50 aber gerade nicht eintreten, da für Arbeitgeber keinerlei Veranlassung besteht, statt eines weiteren befristeten Vertrages einen unbefristeten Vertrag abzuschließen. Ein Anschlussverbot ist ja gerade nicht vorgesehen.

Würde der Vorschlag im Gesetzentwurf geltendes Recht werden, ist mit deutlichen negativen Folgen für die Durchsetzung von Tarifverträgen und arbeitsrechtlichen Ansprüchen zu rechnen, die nicht nur die Betroffenen selbst, sondern auch die anderen Arbeitnehmer im Betrieb und ihre Rechte massiv berühren.

Ganz abgesehen von diesen Folgen ist festzuhalten, dass der maßgebliche und der überwiegende Teil der Rechtswissenschaften und auch der Vizepräsident des BAG, Herr Dörner, der Meinung ist, dass eine solche Regelung nicht im Einklang mit den EU-Richtlinien 1999/70/EG und 2000/78/EG steht. Nach der Richtlinie 1999/70/EG ist sicherzustellen, dass Missbrauch durch aufeinanderfolgende befristete Verträge vermieden wird. Dies setzt nach dem Wortlaut voraus, dass sachliche Gründe genannt werden für die Verlängerung befristeter Verträge, oder dass die insgesamt maximal zulässige Dauer festgelegt, oder die zulässige Zahl der Verlängerungen geregelt wird. Keine dieser Maßnahmen sieht die geplante Neuregelung vor, sondern es wird für einen Zeitraum von 17 Jahren in einem Arbeitsleben eine schrankenlose Befristung zugelassen. Mit dem Prinzip dieser Richtlinie, dass unbefristete Arbeitsverhältnisse die übliche Form der Beschäftigung sind, ist dies nicht zu vereinbaren.

Eben so wenig entspricht die geplante Neuregelung den Bestimmungen der Richtlinie 2000/78/EG, die bis 2.12.2003 in deutsches Recht umzusetzen ist. Diese Richtlinie verbietet mittelbare und unmittelbare Diskriminierung in Beschäftigung und Beruf, unter anderem wegen Alters. Die geplante Regelung wäre nur dann mit den Bestimmungen der Richtlinie vereinbar, wenn es sich bei der Gruppe der über 48jährigen um eine homogene Gruppe handeln würde, die sich nur durch das Alter von allen anderen Arbeitnehmern unterscheidet, und nur der Kündigungsschutz das Einstellungshindernis wäre. Nur dann wäre das Ziel, mehr Beschäftigung für diese Alters-

gruppe zu erreichen durch eine Aufhebung des Kündigungsschutzes zu verwirklichen. Dies ist aber gerade nicht der Fall. Es bestehen wesentliche Unterschiede zwischen einem 55jährigen Ingenieur und einem 55jährigen Bauhilfsarbeiter. Dies macht deutlich, dass das Ziel mit der geplanten Regelung in dieser Form nicht erreicht werden kann und deshalb eine Vereinbarkeit mit der Richtlinie nicht gegeben ist. Eine entsprechende EUGH-Entscheidung würde die Politik der Erneuerung und Sicherheit nicht glaubwürdig erscheinen lassen können. Eine nur zeitweilige Dauer der Neuregelung entkräftet nicht die Bedenken gegen die Vereinbarkeit mit den EU-Richtlinien. Auch dadurch würde einer für Arbeitnehmer belastenden Praxis Vorschub geleistet, deren Entwicklung schwerlich wieder zurückgedreht werden könnte.

Nicht nachvollzogen werden kann, ebenso die Begründung, warum eine Grenze für Dauer und Anzahl nicht festgelegt wird. Die Aussage, es gebe keine gesetzlich Altersgrenze für die Beendigung von Arbeitsverhältnissen ist zwar richtig, aber eine solche würde als Obergrenze für Befristungen ja gerade nicht gesetzt. Wollte man in einer solchen Regelung eine Altersgrenze zur Beendigung sehen, würde dies bedeuten, dass eine Fortsetzung, etwa als unbefristetes Arbeitsverhältnis, von vorneherein ausgeschlossen ist. Auch die „natürliche“ Begrenzung kann als Begründung nicht angeführt werden, denn es kann kaum angenommen werden, dass ein Arbeitgeber ein Arbeitsverhältnis „bis zum Beginn der Rente“ befristet. Faktisch kann ein Zeitraum von 17 Jahren vorliegen, der gestaltet werden muss. Hier von einer natürlichen Begrenzung der Befristungsdauer zu sprechen, scheint ungeeignet.

### **Zu Artikel 10**

#### **Freistellung des Arbeitnehmers zur Arbeitssuche**

Mit der Gewährung von Freistellungszeiten zur Arbeitssuche wird dem Arbeitnehmer Gelegenheit gegeben bereits frühzeitig mit der Arbeitssuche zu beginnen. Dies wird vom DGB begrüßt. Es ist sinnvoll, dass der Arbeitgeber verstärkt Verantwortung übernimmt, wenn ein Arbeitnehmer gekündigt wird. Arbeitssuche aus einer bestehenden Beschäftigung ist in der Regel erfolgversprechender als aus Arbeitslosigkeit. Die Regelung ergänzt die Pflicht des Arbeitnehmers zur frühzeitigen Meldung beim Arbeitsamt sinnvoll.

### **III. Stellungnahme zum Entwurf eines Zweiten Gesetzes für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt**

#### **Zu Nr. 4: Verordnungsermächtigung zum JobCenter, § 402**

Der DGB begrüßt, dass die notwendigen Voraussetzungen für die Einrichtung der JobCenter geschaffen werden und der Datenaustausch in Zukunft problemloser erfolgen kann. Über die weitere Einrichtung von JobCenter sind sicherlich noch weitere Regelungen erforderlich, insbesondere sollte die Kostenaufteilung zwischen Bundesanstalt und Kommunen geregelt werden. Es ist sinnvoll, die begonnenen „Mozart Projekte“ fortzusetzen und die gewonnenen Erfahrungen für die Umsetzung der JobCenter zu nutzen.

**Zu Art. 1 SGB III****Zu Nr. 5: Brückengeld für Ältere, § 421 I SGB III**

Das vorgesehene Brückengeld für ältere Arbeitslose ermöglicht diesen, aus dem Arbeitsmarkt auszuschneiden, ohne dem Arbeitsmarkt zur Verfügung zu stehen. Die Regelung trägt so dazu bei, die Arbeitsämter zu entlasten und den Ausstieg aus dem Arbeitsmarkt für den Arbeitslosen kalkulierbar zu machen.

Die Höhe der Förderung in Höhe von 50 % des zu erwartenden Arbeitslosengeldanspruches dürfte dieses Instrument allerdings nur für eine kleine Gruppe von Arbeitnehmern interessant machen. Da auf das Brückengeld die Vorschriften des Arbeitslosengeldes Anwendung finden, wird es wie zukünftig das Arbeitslosengeld auch nicht mehr an die Brutto-, und Gehaltsentwicklung angepasst. Das bedeutet, dass auch weniger Beiträge zur Gesetzlichen Rentenversicherung gezahlt werden und der Anspruchsberechtigte auch später weniger Altersrente für diese Zeit berechnet bekommt.

Der DGB schlägt deswegen vor, stattdessen den § 428 SGB III dergestalt auszuweiten, dass bereits 55-jährige unter Weiterbezug von Arbeitslosengeld dem Arbeitsmarkt nicht mehr zur Verfügung stehen.

**Zu: Existenzgründungszuschuss § 421 m SGB III und Nr. 2 § 7 SGB IV**

Die Förderung der Selbständigkeit und die damit verbundene soziale Absicherung wird vom DGB begrüßt. Gerade die Phase des Übergangs von abhängiger Erwerbstätigkeit in Selbständigkeit ist mit hohen Risiken verbunden. Deswegen ist es sinnvoll, diese Phase verstärkt abzusichern. Der geplante Existenzgründungszuschuss kann dieses Ziel erreichen, weil für die gesamte Existenzgründungszeit Sozialversicherungspflicht besteht und damit eine Rückkehr in die soziale Sicherung möglich wird.

Es sollte aber genau beobachtet werden, ob die Subventionierung zur Verdrängung anderer Selbständiger oder abhängiger Beschäftigter führt. Beantragen Arbeitslose den Existenzgründerzuschuss, wird nach Bewilligung des Antrages davon ausgegangen, dass sie für die Dauer des Bezuges als selbständig Tätige gelten. Da auch für diese Personen der Amtermittlungsgrundsatz gilt, muss also bei der Bewilligung geprüft werden, ob selbständige Tätigkeit vorliegt oder lediglich Scheinselbständigkeit und damit abhängige Beschäftigung. Selbst wenn man unterstellt, dass in den Anfangsjahren die Grenzen zwischen selbständiger Tätigkeit und abhängiger Beschäftigung fließend sein können, müssen die Kriterien des so genannten „Scheinselbständigengesetzes“ auch auf die ICH-AG angewendet werden.

Nach Bewilligung des Zuschusses wird für die gesamte Dauer der Leistung davon ausgegangen, dass der Betroffene als Selbständiger tätig ist. Existenzgründer sind gemäß der neuen Nr. 10 im § 2 SGB VI kraft Gesetzes in der Gesetzlichen Rentenversicherung pflichtversichert. Diese Regelung ist zu begrüßen, damit sind nicht nur Selbständige ohne Arbeitnehmer, die nur für einen Arbeitgeber tätig sind (vgl. § 2, Nr. 9 SGB VI) versicherungspflichtig in der Gesetzlichen Rentenversicherung, sondern nunmehr auch Selbständige für die Dauer des Bezuges des Existenzgründerzuschusses.

**Zu Artikel 2****SGB IV****Zu Nr. 4: Geringfügige Beschäftigung in Privathaushalten, § 8a**

Durch die Einführung des § 8a wird eine Änderung der Vorschriften für geringfügig Beschäftigte vorgenommen, die ausschließlich in Privathaushalten tätig sind. Die Verdienstgrenze wird hier von 325,00 EUR auf 500,00 EUR monatlich angehoben, die Begrenzung der wöchentlichen Arbeitszeit von weniger als 15 Stunden wird aufgehoben und die geringfügige Beschäftigung im Privathaushalt wird nicht mit einer geringfügigen Beschäftigung außerhalb privater Haushalte zusammengerechnet.

Somit wird die Versicherungsfreiheit in der Gesetzlichen Rentenversicherung bis zu einem Monatseinkommen von 500,00 EUR für Beschäftigte im Privathaushalt, bzw. sogar bis 825,00 EUR bei Hinzutreten eines weiteren geringfügigen Beschäftigtenverhältnis außerhalb des Privathaushaltes angehoben. Damit werden die bisherigen Regelungen zur geringfügigen Beschäftigung beträchtlich ausgeweitet. Für die Sozialversicherung ist dies nunmehr auch mit legalen Beitragsausfällen verbunden. Letztere werden durch die Absenkung der Sozialversicherungspauschalen noch verstärkt.

Im Gegensatz zu den geltenden Regelungen für die geringfügig Beschäftigten entstehen aus den von den Arbeitgebern zu zahlenden Pauschalbeiträgen zur gesetzlichen Kranken- und Rentenversicherung kaum zusätzliche Ansprüche. Für den Fall, dass die Beschäftigten mit einem Eigenbeitrag zur GRV die vollen Ansprüche erwerben wollen, müssen 14,5 % des Entgeltes gezahlt werden.

Der Beitrag zur GKV in Höhe von 4,5 % wird nur in geringerem Umfang die kostenlose Familienmitversicherung für Ehefrauen kompensieren.

Für die so beschäftigten Ehefrauen bleibt ein Entgelt bis zu einer Höhe von insgesamt 825 € steuerfrei, während „regulär“ Beschäftigte Einkommen in dieser Höhe versteuern müssen.

Die Aufhebung der bisherigen Begrenzung von 15 Stunden in der Woche wird dazu beitragen, dass der Stundenlohn für die Beschäftigten erheblich gesenkt werden kann.

Ohne klare Definition der möglichen Tätigkeiten in den Privathaushalten sind Auswirkungen für berufsmäßige Tätigkeiten wie z.B. in der Alten- und Krankenpflege, der Gebäudereinigung, in der Kinderbetreuung, für Hauswirtschafterinnen etc. nicht auszuschließen.

Die Beschäftigungsverhältnisse in Privathaushalten werden auf 3 Mio. und die Zahl der geringfügig Beschäftigten auf 1,4 Mio. (ISG 1999) geschätzt. Wir begrüßen, das Vorhaben der Bundesregierung, diese Beschäftigungsverhältnisse in legale umzuwandeln. Die vorgesehenen Regelungen werden aber kaum geeignet sein, dieses Ziel zu erreichen, zumal Arbeitgeber wegen der Beschäftigung in Privathaushalten ausdrücklich **nicht** geprüft werden und die Anmeldung zur Unfallversicherung nach wie vor anonym erfolgt.

Die guten Ansätze der Dienstleistungsagenturen, geringfügige Beschäftigung in Privathaushalten in voll sozialversicherungspflichtige Teilzeit- und Vollzeitarbeit umzuwandeln, können negativ beeinträchtigt werden.

Deshalb setzt sich der DGB dafür ein:

1. Eine sonstige geringfügige Beschäftigung und sozialversicherungspflichtige Beschäftigung ist für die Sozialversicherungspflicht mit der Beschäftigung in einem Privathaushalt zusammenzuzählen.
2. Die geltenden Regelungen für geringfügige Beschäftigung (325-€-Gesetz) bezüglich der Pauschalbeiträge zur gesetzlichen Rentenversicherung müssen auch für die Beschäftigung in haushaltsnahen Dienstleistungen übernommen werden.
3. Analog zum geltenden Recht muss eine Stundenbegrenzung aufgenommen werden, d.h. auf ca. 20 Stunden in der Woche.
4. Um tatsächlich mehr sozialversicherungspflichtige Beschäftigung im Segment der haushaltsnahen Dienstleistungen zu erreichen, müssen Dienstleistungsagenturen gefördert werden.

Mit einer angebotsorientierten Förderung werden Agenturen in die Lage versetzt, ihre Dienstleistung zu marktgängigen Preisen anbieten zu können. Mit einer maximalen Subvention von 10.750 € pro Jahr pro Arbeitsplatz können mindestens 100.000 sozialversicherungspflichtige Arbeitsplätze geschaffen werden. Wenn nur 25 % der Beschäftigten Arbeitslose im Leistungsbezug sind, rechnet sich die Subvention (Vgl. Dienstleistungspool NRW, Haushaltshilfe als professionelle Dienstleistung, Gelsenkirchen, Dezember 2001)

5. Die Nachfrageseite kann durch einen steuerlichen Anreiz gefördert werden. Private Haushalte erhalten für den Einkauf von Haushaltsdienstleistungen bei den Dienstleistungsagenturen einen Abzug von der Steuerschuld.
6. Mit dieser Regelung wird die Versicherungsfreiheit in der Gesetzlichen Rentenversicherung bis zu einem Monatseinkommen von 500,00 Euro für Beschäftigte im Privathaushalt, bzw. sogar bis 825,00 Euro bei Hinzutreten eines weiteren geringfügigen Beschäftigungsverhältnis außerhalb des Privathaushaltes angehoben. Damit werden die bisherigen Regelungen zur geringfügigen Beschäftigung beträchtlich ausgeweitet. Für die Sozialversicherung ist dies nunmehr auch mit legalen Beitragsausfällen verbunden. Letztere werden durch die Absenkung der Sozialversicherungspauschalen noch verstärkt.

### **Zu Artikel 3**

#### **SGB V**

Zu den Auswirkungen auf die Finanzierungsgrundlagen der Gesetzlichen Krankenversicherung

Für die GKV entstehen langfristige finanzielle Risiken durch die geplante Ausweitung des Niedriglohnbereichs (Ausbau der Geringfügigkeitsregelung, Ich-AG, Beschäftigungsbrücke). Es ist nicht auszuschließen, dass statt der intendierten Wirkung (Abbau von Arbeitslosigkeit und Schwarzarbeit) eine Substitution von Normalarbeitsverhältnissen durch geringer bezahlte Beschäftigung eintritt mit entsprechenden Folgen für die Finanzierungsgrundlagen der GKV.

Die Berechnung der Krankenversicherungsbeiträge für Arbeitslosenhilfebezieher erfolgt auf der Basis der tat-

sächlich gezahlten Arbeitslosenhilfe (§ 232 a Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 SGB V) anstatt auf der Basis von 58 % des Bemessungsentgelts wie zuvor. Dies ergibt in der Summe eine zusätzliche Belastung der GKV in Höhe von jährlich 0,7 Mrd. €

Die Anhebung der Entgeltgrenze für geringfügig Beschäftigte in privaten Haushalten (§ 10 Abs. 1 Nr. 5 SGB V) birgt finanzielle Risiken für die GKV. Diese führt zu Beitragsausfällen für die Sozialversicherung, sofern dadurch vorher versicherungspflichtige Beschäftigungsverhältnisse ersetzt werden.

Bei der Regelung zum Brückengeld für ältere Arbeitslose (§ 232a SGB V) kann für die GKV keine kostenneutrale Lösung erreicht werden.

Die Beitragsbemessung für die GKV bei der Ich-AG sollte analog zu derjenigen der heute hauptberuflich freiwillig versicherten Selbständigen (ein Vierzigstel der Bezugsgröße) gewählt werden, um die Belastung für die GKV möglichst gering zu halten.

Die versicherungsrechtlichen Regelungen können im Bereich der Existenzgründung und für geringfügig Beschäftigte insgesamt nicht befriedigen. Die Neuregelungen führen zu einer Verringerung des Sozialversicherungsschutzes und zu mehr Möglichkeiten, aus der Sozialversicherung auszuscheren.

### **Zu Artikel 4**

#### **SGB VI**

Zur Beitragszahlung bei geringfügiger Beschäftigung (§ 168 und 172 SGB VI)

Der Arbeitgeberbeitrag zur Gesetzlichen Rentenversicherung für geringfügig Beschäftigte in Privathaushalten wird von 12% auf 5% herabgesetzt. Die damit verbundenen Beitragsausfälle in der Gesetzlichen Rentenversicherung sind sicherlich nicht erheblich, da in diesem Bereich wegen der stark verbreiteten Schwarzarbeit kaum Beiträge gezahlt wurden. Dort, wo sie jedoch gezahlt wurden, sind mit der Neuregelung nicht nur Beitragsausfälle verbunden, sondern auch geringere Rentenanwartschaften für die Betroffenen. Wenn der Betroffene auf seine Versicherungsfreiheit verzichtet, muss er nunmehr einen höheren Beitrag zahlen. Er muss nämlich die Differenz zwischen 5% Arbeitgeberbeitrag und dem tatsächlichen Beitrag in der Gesetzlichen Rentenversicherung (19,5% in 2003) ausgleichen. Nach altem Recht wäre er hier nur mit 7,5% belastet (12% Arbeitgeberanteil plus 7,5% Arbeitnehmeranteil = 19,5%). Nach dieser Neuregelung muss der Arbeitnehmer hierfür fast den doppelten Beitrag aufwenden, nämlich 14,5%.

Da Beschäftigungsverhältnisse wegen des hohen Verwaltungsaufwandes in Privathaushalten nicht überprüft werden und bei Feststellung der Versicherungspflicht (durch Zusammenrechnung mehrerer Beschäftigungsverhältnisse) diese erst nach Bekanntgabe der Entscheidung eintritt, sind Arbeitgeber bei der Beitragszahlung gegenüber der geltenden Regelung zusätzlich besser gestellt. Die Neuregelung im § 8 Abs. 2 SGB IV schützt die Arbeitgeber vor umfangreichen Beitragsnachzahlungen, wenn tatsächlich versicherungspflichtige Beschäftigungsverhältnisse vorliegen.

Die gesamten versicherungsrechtlichen Regelungen können im Bereich der Existenzgründung und für geringfügig Beschäftigte nicht befriedigen. Die Neuregelungen



führen zu einer Verringerung des Sozialversicherungsschutzes und zu mehr Möglichkeiten, aus der Sozialversicherung auszuscheren. Angesichts der Forderung, die Versicherungspflicht auf alle Erwerbstätigen auszudehnen, sind diese Regelungen kontraproduktiv. Die Chance wird leider nicht genutzt, zumindest in einem ersten Schritt für diese neuen Erwerbsformen bereits eine umfassende Versicherungspflicht in allen Sozialversicherungszweigen einzuführen.

Zur Altersrente wegen Arbeitslosigkeit (§ 237 SGB VI)

Mit Erweiterung des § 237 Abs. 1 erhalten nunmehr auch Brückengeldbezieher die Möglichkeit, eine vorgezogene Altersrente unter den gleichen Voraussetzungen wie Arbeitslose zu beziehen. Diese Regelung wird kaum zu einer Ausweitung der Frühverrentung führen, da die Brückengeldbezieher ansonsten ein Recht auf vorgezogene Altersrente wegen Arbeitslosigkeit hätten. Die finanzielle Belastung, die durch die Frühverrentung für die Gesetzliche Rentenversicherung hervorgerufen wird, kann so nicht vermindert werden.

### Zu Artikel 9

#### Änderungsvorhaben im Berufsbildungsgesetz

##### 1. Vorbemerkung und generelle Bewertung

Das Vorhaben wird vom DGB im Prinzip begrüßt, zumal es nicht nur das novellierungsbedürftige BBiG an einer zentralen Stelle – der Entwicklung von Maßnahmen für Jugendliche mit spezifischem Förderbedarf – an die Realität anpasst, sondern auch Ansatzpunkte für eine kontinuierliche Verknüpfung von Berufsausbildung und Berufsausbildungsvorbereitung bietet. Allerdings bleiben Unklarheiten.

Der DGB sieht daher die Regelungen des Artikel 9 als ersten Schritt in eine richtige Richtung, aber nicht als endgültige Lösung – insbesondere nicht für die notwendige Reform des BBiG. Vor allem bleibt zu klären, welche Finanzierungsinstrumente mit jeweiligen Zielkorridoren künftig zur Verfügung stehen werden. Hier fehlt es noch an zukunftsfähigen Aussagen über einen Rechtsanspruch, der den generellen Anspruch auf Berufsausbildungsvorbereitung auch finanziell absichert. Daneben kann es das Gesetz in der vorliegenden Form nicht leisten, die Koordinierung von Maßnahmen des Bundes mit

Aktivitäten in den Ländern zu gewährleisten. Dies bleibt aus Sicht des DGB ein Mangel.

Die Teilnahme an Berufsausbildungsvorbereitungen soll durch Bescheinigungen bestätigt werden (Teilnahmebestätigung). Es sollte geprüft werden, die Teilnahme in einem Qualifizierungspass zu bestätigen.

Es werden folgende Änderungen/Ergänzungen vorgeschlagen:

Zu § 50:

**Als Absatz 2** soll die Definition der lernbeeinträchtigten oder sozial benachteiligten Personen aufgenommen werden:

„Lernbeeinträchtigte oder sozial benachteiligte Jugendliche sind im Sinne des Gesetzes insbesondere

\*Jugendliche mit Förderbedarf nach Absolvieren der allgemeinbildenden Schulpflicht (lernbeeinträchtigte, sozialbenachteiligte, demotivierte und schulmüde Jugendliche);

\*Jugendliche mit sonderpädagogischem Förderbedarf: Behinderte im sozialen, Lern-, Verhaltens- oder psychischem Bereich;

\*Jugendliche mit Migrationsintergrund;

\*„Marktbenachteiligte Jugendliche“, die infolge eines regionalen Mangels an Ausbildungsstellen im Bereich der beruflichen Erstausbildung keinen Ausbildungsplatz bekommen haben.“

Zu § 51: Absätze 1 und 2 sollten in § 50 Absatz 4 verknüpft werden:

§ 50, Abs. 4 soll lauten:

„Die Vermittlung von Grundlagen für den Erwerb beruflicher Handlungsfähigkeit (§ 50 Abs. 2 Satz 2) kann insbesondere durch inhaltlich und zeitlich abgegrenzte Lerneinheiten erfolgen, die aus den Inhalten anerkannter Ausbildungsberufe oder einer gleichwertigen Berufsausbildung entwickelt werden. Die Lerneinheiten sollen auf der Grundlage eines die individuellen Beeinträchtigungen bzw. Benachteiligungen berücksichtigenden Förderplans erstellt werden. Der Anbieter der Berufsausbildungsvorbereitung stellt eine entsprechende Bescheinigung über die erworbenen Grundlagen aus.

**DEUTSCHER BUNDESTAG**

Ausschuss für  
Wirtschaft und Arbeit  
15. Wahlperiode

**Ausschussdrucksache 15(9)21**

11. November 2002

**Schriftliche Stellungnahme**

Öffentliche Anhörung am 12. November 2002 zu dem

- a) Gesetzentwurf der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN  
Entwurf eines Ersten Gesetzes für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt  
(Drucksache 15/25)
- b) Gesetzentwurf der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN  
Entwurf eines Zweiten Gesetzes für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt  
(Drucksache 15/26)
- c) Gesetzentwurf der Fraktion CDU/CSU  
Entwurf eines Gesetzes zur Aktivierung kleiner Jobs (Kleine-Jobs-Gesetz)  
(Drucksache 15/23)
- d) Gesetzentwurf der Fraktion der CDU/CSU  
Entwurf eines Gesetzes zum optimalen Fördern und Fordern in Vermittlungsagenturen  
(OFFENSIV-Gesetz) (Drucksache 15/24)
- e) Antrag der Fraktion der FDP  
Handeln für mehr Arbeit (Drucksache 15/32)

**Industriegewerkschaft Metall****Stellungnahme zu den Gesetzentwürfen der Regierungskoalition „Moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt“****I. Vorbemerkung**

Im August des Jahres hat die Kommission „Moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt“ ein Konzept vorgelegt, das nach eigenen Angaben die registrierte Arbeitslosigkeit bis zum Jahr 2005 halbieren soll. Die Kommission präsentierte 13 Module, deren Umsetzung durch die hier von der Regierungskoalition vorgelegten Gesetzentwürfe – sowie weitere gesetzliche Änderungen - erfolgen soll.

Zu den wesentlichen Modulen des Hartz-Konzeptes hat die IG Metall differenziert Stellung bezogen (siehe Stellungnahme vom 20. August d.J.). Für entscheidend hielt sie die Konkretisierung der Vorschläge im Rahmen der gesetzlichen Umsetzung.

Im Folgenden werden lediglich die - aus Sicht der IG Metall - wesentlichen Gesetzesänderungen bewertet. Ansonsten wird Bezug auf die ausführlichere Stellungnahme des DGB genommen.

**II. Wesentliche Regelungen der Gesetzentwürfe****1. Leiharbeit / PersonalServiceAgenturen (PSA)**

Der gewerkschaftlichen Forderung, dass die zu bildenden PSAen in einer bundesweiten Holding zusammengefasst werden, um flächendeckend wirksame Tarifverträge schließen zu können, wurde nicht entsprochen. Vielmehr setzt der Gesetzentwurf vorrangig auf private PSAen und bietet kaum Anknüpfungspunkte für kollektiv verbindliche tarifvertragliche Regelungen.

Die IG Metall will sicher stellen, dass weder gewerksmäßige klassische Leiharbeit noch vermittlungsorientierte Leiharbeit Lohndumpingprozesse einleiten oder den Unternehmen das Beschäftigungsrisiko abnehmen. Deswegen fordert sie, die wesentlichen Schutzvorschriften des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes (u.a. Höchstüberlassungsdauer von zwei Jahren sowie Synchronisationsverbot) grundsätzlich beizubehalten.

Zudem soll von der gesetzlichen Regelung, dass ab der ersten Stunde der Tätigkeit von Leiharbeitnehmern die Arbeits- und Entlohnungsbedingungen des Entleihbetriebes Geltung finden, nur dann abgewichen werden können, wenn ein dreiseitiger Tarifvertrag (Entleih- und Verleihbetrieb) Abweichungen zulässt. Die 6-Wochen-Ausnahmeregelung lehnt die IG Metall ab.

## 2. Leistungsrecht und neue Zumutbarkeitsregeln (SGB III)

### 2.1 Arbeitslosengeld / Arbeitslosenhilfe / Unterhaltsgeld

Der Entwurf enthält folgende inakzeptable Kürzungen:

- Die „Dynamisierung“ aller Entgeltersatzleistungen soll entfallen (§ 138). Die jährliche Absenkung des Bemessungsentgelts um 3 % bei der Arbeitslosenhilfe soll dagegen beibehalten werden (§ 200).
- Das Arbeitslosengeld soll bei verspäteter Meldung gemindert werden.
- Bei der Arbeitslosenhilfe sollen zudem Vermögen und Partnereinkommen stärker angerechnet werden (die Freibeträge für anrechenbares Vermögen verringert und das Partnereinkommen stärker angerechnet - §§ 194 Abs.1, Abs. 2, Nr. 4).
- Künftig sollen bei Arbeitslosenhilfebeziehern die Beiträge zur Krankenversicherung nur noch nach dem Zahlbetrag der Arbeitslosenhilfe bemessen werden (§ 232 a SGB V).
- Zudem wird das Unterhaltsgeld gekürzt.

Bei den Regelungen des vorliegenden Gesetzentwurfs handelt es sich um kollektive bzw. pauschale Leistungskürzungen, die laut Absprache mit der Bundesregierung ausgeschlossen sein sollten.

Die IG Metall lehnt Leistungskürzungen ab. Lohnersatzleistungen haben die Funktion, soziale Sicherung zu gewährleisten und eine Grundlage für die erforderliche Arbeitsuche zu schaffen. Nicht zuletzt tragen sie dazu bei, das Lohnniveau zu halten. Gegen die Kürzungen bei der Arbeitslosenhilfe – auch im Hinblick auf die geplante Absenkung des sog. Arbeitslosengeld II - bestehen zudem verfassungsrechtliche Bedenken.

### 2.2 Zumutbarkeitsregelungen

Die Vorschläge zur Erhöhung der Mobilität lediger Erwerbsloser können für die Betroffenen zu Sperrzeiten und somit Leistungseinschränkungen führen, die bereits aus Gründen der Freiheit der Berufswahl (Art. 12 GG) und des Eigentumsschutzes Probleme aufwerfen.

Der Druck auf das bestehende Lohnniveau wird erhöht, indem immer mehr Arbeitslose gezwungen werden, an jedem Ort Deutschlands zu niedrigen Löhnen zu arbeiten.

Die Ausführungen der Hartz-Kommission zur „funktionalen Zumutbarkeit“ werden im Gesetzentwurf nicht umgesetzt. Bisher sind im wesentlichen die Entlohnungshöhe und die Entfernung zur Arbeitsstätte Kriterien für die Bewertung der Zumutbarkeit des Arbeitsplatzes. Diese Kriterien durch die Einführung eines Berufsschutzes zu ergänzen, ist notwendig.

## 3. Neue (Schein-) Selbständigkeit und Niedriglohnstrategien (Ich-AG / Familien-AG und Mini-Jobs)

Es droht die Gefahr, dass durch Mini-Jobs und Ich –Ags ein Anreiz geschaffen wird, bisher vollständig sozialversicherungspflichtige Tätigkeiten in diese neuen Beschäftigungsformen umzuwandeln. Dadurch entstünde ein wachsender deregulierter Arbeitsmarktsektor, in dem

lediglich ein geringer Sozialversicherungsbeitrag entrichtet würde. Dies würde zu Ausfällen in der Sozialversicherung führen. Zudem entstünden erhebliche Mehrkosten bei den Arbeitsämtern. Diese würden zusätzliche Kosten für die Subventionierung aufzubringen haben, die nicht entstanden wären, wenn die betroffenen Erwerbstätigen weiter als regulär sozialversicherungspflichtig Beschäftigte gearbeitet hätten.

## 4. Lohnversicherung und Bridge-System

Primär muss es darum gehen, das Beschäftigungsverhältnis älterer Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer in „ihren“ jeweiligen Betrieben zu erhalten. Die Lohnversicherung setzt aber nicht hier an, sondern an bereits ausgeschiedenen, arbeitslosen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern, die in einen neuen Betrieb integriert werden sollen.

Ältere Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer weisen spezifische Qualifikationen auf, die genutzt werden müssen. Die heute in den Betrieben vorherrschende einseitige Sichtweise, ältere Arbeitnehmer seien vermindert leistungsfähig, darf nicht durch entsprechende finanzielle Kompensationsmodelle verfestigt werden.

Bei der Lohnversicherung handelt es sich um ein Kombi-lohn-Modell, das die Arbeitgeber entlastet. Ein solcher Weg ist bereits aus verteilungspolitischen Gründen abzulehnen.

Die geplante einseitige Beitragsfreistellung der Arbeitgeber zur Arbeitslosenversicherung bei Einstellung älterer Arbeitsloser ist ein Bruch der paritätischen Finanzierung.

Auch die Herabsetzung des Alters für Befristung ohne sachlichen Grund setzt nicht daran, bereits im Betrieb befindliche Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer zu halten. Zudem stellt die Absenkung auf das 50. Lebensjahr eine beliebige Größe dar. Sie öffnet einer vollständigen Aufweichung des Kündigungsschutzes Tür und Tor und widerspricht dem EU-Recht.

Die dem Bridge-System zu Grunde liegende Überlegung, über 55-jährige arbeitslose Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer angesichts der aktuellen Arbeitsmarktlage ein Ausscheiden aus dem Arbeitsleben zu ermöglichen, ist zu begrüßen. Inakzeptabel ist aber die geringe Höhe des Brückengeldes. Ebenfalls abzulehnen ist die Verpflichtung, ab dem 60. Lebensjahr in eine (regelmäßig um 18 Prozent) geminderte Rente zu gehen. Wer den Arbeitsmarkt entlasten und älteren Arbeitslosen einen akzeptablen Übergang in den Ruhestand ermöglichen will, sollte die Regelung des § 428 SGB III (wer das 58. Lebensjahr vollendet hat und erklärt, dem Arbeitsmarkt nicht mehr zur Verfügung zu stehen, erhält weiter Leistungen und muss in eine abschlagsfreie Rente gehen) auch auf den Personenkreis der über 55-Jährigen ausweiten.

## 5. Finanzierung

Es fehlt an der Umsetzung des im Abschlußbericht der Hartz-Kommission geforderten regelgebundenen Bundeszuschusses zur Bundesanstalt für Arbeit. Ferner mangelt es an der Umsetzung der ebenfalls im Hartz-Bericht getroffenen Feststellung, dass Sonderprogramme des Bundes und der Länder nur dann durchgeführt werden können, wenn die Kosten auch durch den Bund bzw. die Länder getragen werden.

### III. Unverzichtbarer Änderungsbedarf aus Sicht der IG Metall

In ihrer Stellungnahme vom 20. August 2002 hat die IG Metall folgende Position bezogen: „Die IG Metall plädiert dafür, die positiven Elemente des Kommissionsberichtes zu stärken, hingegen auf Leistungskürzungen, verschärfte geografische Zumutbarkeitsregelungen, eine Deregulierung der Leiharbeit und des Kündigungsschutzes sowie Einschränkungen der Tarifautonomie zu verzichten.“

Die von den Koalitionsfraktionen vorgelegten Gesetzentwürfe werden diesen Anforderungen nicht gerecht. Aus Sicht der IG Metall besteht zumindest in folgenden Punkten unverzichtbarer Änderungsbedarf:

- Die IG Metall fordert ein generelles Gleichbehandlungsgebot für Leiharbeitnehmer gesetzlich zu verankern. Von der gesetzlichen Regelung, dass ab der ersten Stunde der Tätigkeit von Leiharbeitnehmern die Arbeits- und Entlohnungsbedingungen des Entleihbetriebes Geltung finden, soll nur dann abgewichen werden können, wenn ein dreiseitiger Tarifvertrag (im Entleih- und Verleihbetrieb) dies zulässt. Die Ausnahmeregelung für zuvor erwerbslose Leiharbeitnehmer, die in den ersten sechs Wochen nur ein Arbeitsentgelt in Höhe des Arbeitslosengeldes erhalten sollen, ist unverzichtbar.
- Die Schutzvorschriften des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes dürfen nicht wegfallen. Insbesondere das Synchronisationsverbot und die Beschränkung der Überlassungsdauer müssen bestehen bleiben. Wenn das Ziel verfolgt werden soll, über Leiharbeit eine Integration zu erreichen, wäre eine Aufhebung dieser Regelungen kontraproduktiv.
- Leistungskürzungen bei Arbeitslosen und Teilnehmern an einer beruflichen Weiterbildung müssen zu-

rückgenommen werden. Sie sind unsozial. Der Haushalt darf nicht zu Lasten von Erwerbslosen konsolidiert werden (Einsparvolumen 2003: über 5,8 Mrd. Euro, davon allein 2,5 Mrd. bei der Arbeitslosenhilfe). Gegen die Kürzungen bei der Arbeitslosenhilfe – auch im Hinblick auf die geplante Absenkung des sog. Arbeitslosengeld II - bestehen zudem verfassungsrechtliche Bedenken. Lohnbezug und Leistungskriterien beim zukünftigen Arbeitslosengeld II müssen erhalten bleiben. Als Sockel ist in das System der Arbeitslosenversicherung eine bedarfsorientierte Grundsicherung einzuziehen.

- Die Herabsetzung des Alters für Befristung ohne sachlichen Grund auf das 50. Lebensjahr öffnet einer vollständigen Aufweichung des Kündigungsschutzes Tür und Tor. Sie muß unterbleiben. Primär muß es darum gehen, ältere Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer im Betrieb zu halten.
- Die geplante einseitige Beitragsfreistellung der Arbeitgeber zur Arbeitslosenversicherung bei Einstellung älterer Arbeitsloser ist ein Bruch der paritätischen Finanzierung. Dies ist nicht akzeptabel.
- Das Bridge-System mit der geringen Höhe des Brückengeldes und der Verpflichtung, ab dem 60. Lebensjahr in eine (regelmäßig um 18 Prozent) geminderte Rente zu gehen, ist in dieser Form nicht akzeptabel. Statt dessen sollte die Regelung des § 428 SGB III (wer das 58. Lebensjahr vollendet hat und erklärt, dem Arbeitsmarkt nicht mehr zur Verfügung zu stehen, erhält weiter Leistungen und muss in eine abschlagsfreie Rente gehen) auf den Personenkreis der über 55-Jährigen ausgeweitet werden.

Ohne diese Änderungen sind die vorgelegten Gesetzentwürfe nicht zustimmungsfähig.

**DEUTSCHER BUNDESTAG**

Ausschuss für  
Wirtschaft und Arbeit  
15. Wahlperiode

**Ausschussdrucksache 15(9)11**

11. November 2002

**Schriftliche Stellungnahme**

Öffentliche Anhörung am 12. November 2002 zu dem

- a) Gesetzentwurf der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN  
Entwurf eines Ersten Gesetzes für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt  
(Drucksache 15/25)
- b) Gesetzentwurf der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN  
Entwurf eines Zweiten Gesetzes für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt  
(Drucksache 15/26)
- c) Gesetzentwurf der Fraktion CDU/CSU  
Entwurf eines Gesetzes zur Aktivierung kleiner Jobs (Kleine-Jobs-Gesetz)  
(Drucksache 15/23)
- d) Gesetzentwurf der Fraktion der CDU/CSU  
Entwurf eines Gesetzes zum optimalen Fördern und Fordern in Vermittlungsagenturen  
(OFFENSIV-Gesetz) (Drucksache 15/24)
- e) Antrag der Fraktion der FDP  
Handeln für mehr Arbeit (Drucksache 15/32)

**Industriegewerkschaft Bauen-Agrar-Umwelt (IG BAU)****Gliederung**

1. Vorbemerkung
2. Zur Einführung von Personal-Service-Agenturen
3. Zur Änderung des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes
4. Zur Einführung der "Ich-AG"
5. Zur geringfügigen Beschäftigung in Privathaushalten

**1. Vorbemerkung**

Die IG Bauen-Agrar-Umwelt (IG BAU) begrüßt - bei aller Kritik an einzelnen Regelungen - grundsätzlich die von den Fraktionen der SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN in den Bundestag eingebrachten Gesetzentwürfe, mit denen das von der Kommission „Moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt“ unter der Leitung von Peter Hartz vorgelegte Gesamtkonzept umgesetzt werden soll. Die in den Gesetzentwürfen enthaltenen Gesetzesänderungen können einen deutlichen Schub für die Arbeitsmarktpolitik und eine erhebliche Verbesserung der Dienstleistungsqualität der Arbeitsämter bewirken.

Damit kann ein notwendiger Beitrag zum Abbau der Arbeitslosigkeit geleistet werden, wengleich weiterhin den Maßnahmen der Wirtschafts-, Finanz- und Beschäfti-

gungspolitik zur Erreichung dieses Ziels die entscheidende Bedeutung zukommt. Ebenso ist es unerlässlich zur Erreichung der mit den Gesetzentwürfen verbundenen Ziele, dass die Arbeitgeber die behaupteten 1,5 Mio. offenen Stellen den Arbeitsämtern zur Vermittlung melden, neue Arbeitsplätze schaffen und ihre im Bündnis für Arbeit zugesagte Ausbildungsplatzgarantie einlösen.

Das neue Leitbild der aktivierenden Arbeitsmarktpolitik mit einer ausgewogenen Balance des Förderns und Forderns verspricht die rasche und nachhaltige Integration von Arbeitssuchenden und Arbeitslosen in den regulären Arbeitsmarkt. Das Prinzip des Förderns und Forderns muss gleichermaßen für Arbeitslose wie Betriebe und Verwaltungen gelten. Dies darf allerdings nicht einhergehen mit Leistungskürzungen für Arbeitslose und einer Diffamierung der Betroffenen. Die IG BAU wird sich auch weiterhin gegen Forderungen nach einem Abbau von Arbeitnehmerrechten und Leistungsver schlechterungen entschieden zur Wehr setzen.

Die Hartz-Kommission hat neue Reformideen entwickelt und auch Vorschläge der Gewerkschaften aufgegriffen. Die seitens der Regierungsfractionen vorgelegten Gesetzentwürfe zur Umsetzung des Gesamtkonzeptes versprechen somit einen wichtigen Fortschritt bei der sozial gerechten Modernisierung unserer Gesellschaft zu einem

neuen ausgewogenen Verhältnis von sozialer Gerechtigkeit und Flexibilität am Arbeitsmarkt.

Im Folgenden werden wir auf die einzelnen Regelungen in den beiden Gesetzentwürfen nur noch eingehen, soweit wir für den Organisationsbereich der IG BAU in der extremen Kürze der zur Verfügung stehenden Zeit eine besondere Betroffenheit feststellen können und Anlass zur Kritik sehen. Dies sind die Themen zu den Ziffern 7 (Aufbau von Personal-Service-Agenturen/Änderungen im Bereich der Arbeitnehmerüberlassung; siehe Punkt 2. und 3.), 8 („Ich-AG“/„Familien-AG“; siehe Punkt 4.) und 9 (Förderung von Beschäftigung in privaten Haushalten/Minijobs; siehe Punkt 5.) in der Gliederung des Themenkatalogs des Ausschusses für Wirtschaft und Arbeit für die öffentliche Anhörung am 12.11.2002. Hinsichtlich der übrigen Themen und Bestandteile der Gesetzentwürfe verweisen wir auf die Stellungnahme des Deutschen Gewerkschaftsbundes (DGB).

## **2. Zur Einführung von Personal-Service-Agenturen (Art. 1 Nr. 6 und Nr. 45 des Ersten Gesetzes für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt)**

Nach dem geplanten neuen § 37c SGB III (Art. 1 Nr. 6 des Ersten Gesetzes für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt) hat jedes Arbeitsamt für die Einrichtung mindestens einer Personal-Service-Agentur (PSA) zu sorgen, deren Aufgabe es sein soll, insbesondere die Arbeitnehmerüberlassung zur Vermittlung von Arbeitslosen in Arbeitsplätze durchzuführen sowie ihre Beschäftigten in verleihtfreien Zeiten zu qualifizieren und weiterzubilden (Abs. 1). Hierzu schließt das jeweilige Arbeitsamt namens der Bundesanstalt für Arbeit (BA) mit erlaubt tätigen Verleihern Verträge; kommen solche Verträge nicht zustande, kann sich das Arbeitsamt namens der BA an Verleihunternehmen beteiligen. Ist dies nicht möglich, kann das Arbeitsamt namens der BA eigene PSA gründen. Für die Verträge gilt Vergaberecht. Das Arbeitsamt kann für die Tätigkeit der PSA ein Honorar vereinbaren, wobei eine Pauschalierung zulässig ist. Eine Förderung durch das Arbeitsamt ist jedoch für Arbeitslose ausgeschlossen, die an einen Arbeitgeber überlassen werden, bei dem sie in den letzten vier Jahren mehr als drei Monate versicherungspflichtig beschäftigt waren (Abs. 2).

In Übereinstimmung mit dem Bericht der Hartz-Kommission ist auch die IG BAU der Auffassung, dass die Nutzung einer vermittlungsorientierten Arbeitnehmerüberlassung über die Einrichtung von PSAen zum Abbau der Arbeitslosigkeit insbesondere bei Arbeitslosen mit sog. Vermittlungshemmnissen beitragen. Die ehemals Arbeitslosen werden zu Beschäftigten der PSA und diese wird verpflichtet, die Beschäftigten in verleihtfreien Zeiten beruflich zu qualifizieren und weiterzubilden sowie den Leiharbeitnehmer und den zukünftigen Arbeitgeber bei der Einstellung zu beraten.

Zu begründen ist ebenso, dass - wie in der Begründung zum Gesetzentwurf ausgeführt wird - andere Vermittlungsinstrumente, die zu einer schnelleren Beschäftigungsaufnahme führen, Vorrang haben, so dass Arbeitslose ohne Vermittlungshemmnisse zukünftig - wie bisher auch - über die Arbeitsämter vermittelt, im Ergebnis also der PSA - wie im Hartz-Bericht schon angelegt - insbesondere Arbeitslose mit geringerer Qualifikation oder sonstigen Vermittlungshemmnissen zugewiesen werden. Sinnvoll ist des Weiteren, dass das Arbeitsamt der PSA

auch Arbeitslose zuweisen kann, die keine Leistungen der BA beziehen, insbesondere also Bezieher von Sozialhilfe. Insgesamt werden den PSAen zu Recht also überwiegend Menschen zugewiesen, die bislang nicht ohne weiteres in den ersten Arbeitsmarkt vermittelt werden konnten.

Nicht akzeptiert werden kann jedoch, in welcher Weise durch das Gesetz die Arbeitsbedingungen der Beschäftigten in der PSA gestaltet werden sollen. Aus § 434g Abs. 6 SGB III (Art. 1 Nr. 45 Erstes Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt) ergibt sich, dass bis zum In-Kraft-Treten der neuen Vorschriften des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes zur Gleichbehandlung der Leiharbeitnehmer mit den Stammarbeitnehmern (dazu unten 3.) ein Vertrag zur Einrichtung der PSA nur geschlossen werden darf, wenn sich die Arbeitsbedingungen einschließlich des Arbeitsentgeltes nach einem Tarifvertrag für Arbeitnehmerüberlassung richten. Der Tarifvertrag kann dabei sowohl den Verleiher als Tarifvertragspartei oder als Mitglied in einem Verband binden, ausreichend ist aber auch die Anwendung irgendeines bereits bestehenden Tarifvertrages der Zeitarbeitsbranche.

Es ist zu befürchten, dass sich die beauftragten Verleiher im Einvernehmen mit den Arbeitsämtern vor Ort den für sie günstigsten der zur Zeit bestehenden Tarifverträge mit Zeitarbeitsfirmen herausuchen werden und damit die in der PSA Beschäftigten ob ihrer geringen Entgeltansprüche in massive Konkurrenz zu regulären Beschäftigten der Entleiherbetriebe treten. Durch die PSA würden im Ergebnis damit allenfalls regulär Beschäftigte durch niedrig entlohnte Beschäftigte der PSA ersetzt werden - ein Ergebnis, das volkswirtschaftlich völlig kontraproduktiv ist.

Hinzu tritt, dass die in § 434g SGB III enthaltene Formulierung „..... nach einem Tarifvertrag... richten...“ so weich ausgefallen ist, dass ein solcher Niedrigentgelt-Tarifvertrag im Arbeitsverhältnis nicht einmal vollständig angewandt werden muss.

Darüber hinaus ist festzustellen, dass nach dem Gesetzentwurf lediglich für die Zeit bis 1. Juli 2003 die Arbeitsbedingungen der PSA-Beschäftigten sich aus einem solchen Tarifvertrag ergeben, da ab dann die neuen Vorschriften des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes zur Gleichbehandlung gelten sollen. Dabei ist jedoch nicht berücksichtigt, dass auch nach dem 1. Juli 2003 Regelungen für die verleihtfreie Zeit getroffen werden müssen. In den Fällen, in denen in der verleihtfreien Zeit eine Qualifizierung betriebsnah durchgeführt wird, muss zudem sichergestellt werden, dass der Gleichbehandlungsgrundsatz nicht durch einen „Arbeitseinsatz“ von Praktikanten umgangen wird.

Kritisch ist zuletzt anzumerken, dass der in Abs. 2 letzter Satz festgeschriebene Grundsatz, dass die PSA kein zusätzliches Entgelt durch das Arbeitsamt erhält, wenn sie Arbeitslose einem Arbeitgeber überlässt, bei dem der Arbeitslose mehr als drei Monate während der letzten vier Jahre beschäftigt war, nur zum Teil den Mitnahme- bzw. Drehtüreffekt verhindert, denn die Überlassung ist nicht untersagt, sondern die PSA erhält in diesen Fällen kein Entgelt, kann aber dennoch auch mit diesem Leiharbeitnehmer „Umsatz“ machen. Im Ergebnis sollte der Verleih dieser Arbeitnehmer durch die PSA also sanktionsbewehrt gesetzlich generell untersagt werden.

Festzuhalten ist daher, dass im Gesetz sichergestellt werden muss, dass auf die zu vermittelnden Arbeitnehmer der PSA einheitliche Arbeitsbedingungen zur Anwendung kommen, wobei zur Vermeidung der Verdrängung regulärer Beschäftigter durch Beschäftigte der PSA ab der ersten Stunde der Arbeitnehmerüberlassung eine Gleichbehandlung mit vergleichbaren Arbeitnehmern des Entleiherbetriebes zu gelten hat. Für die gesetzlich zu statuierende Verpflichtung der PSA zur Gleichbehandlung mit den vergleichbaren Arbeitnehmern des Entleiherbetriebes bedarf es keiner Übergangsregelung, da PSAen erst aufgrund des Gesetzes eingerichtet werden.

Einer Übergangsregelung, die jedoch nicht länger als bis zum 30. Juni 2003 gelten darf, bedarf es lediglich hinsichtlich der Regelungen der Arbeitsbedingungen für die verleihfreien Zeiten. Vorzugswürdig wäre, dass das Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit im Zusammenwirken mit den Verbänden der Zeitarbeit (Verleiherbranche) und den Gewerkschaften bis zum Inkraft-Treten des Gesetzes am 1. Januar 2003 eine Übergangsregelung schafft, die die Bundesanstalt für Arbeit ihren Ausschreibungen und ihren Verträgen mit den PSAen bzw. deren Trägern verbindlich zugrunde zu legen hat. Ab dem 1. Juli 2003 sollte dann jedoch die Arbeitnehmerüberlassung durch PSAen zwingend davon abhängig gemacht werden, dass ein bundesweit geltender Tarifvertrag die Arbeitsbedingungen für alle Beschäftigten der PSA - zumindest in verleihfreien Zeiten - regelt.

### **3. Zur Änderung des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes (Art. 6 des Ersten Gesetzes für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt)**

#### **a) Allgemeine Änderungen**

Die Änderungen des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes (AÜG) sehen vor, dass Leiharbeiter während der Beschäftigung bei einem Entleiher hinsichtlich der wesentlichen Arbeitsbedingungen einschließlich des Arbeitsentgeltes wie vergleichbare Stammarbeiter des Entleihbetriebes zu behandeln sind. Diese Änderung ist grundsätzlich zu begrüßen. Leiharbeiter haben danach ab dem ersten Tag der Überlassung Anspruch auf die im Betrieb des Entleihers geltenden Arbeitsbedingungen. Als Arbeitsbedingungen gelten nach der Begründung alle nach dem allgemeinen Arbeitsrecht vereinbarten Bedingungen, so dass nicht nur die tariflichen Regelungen sondern auch die jeweiligen Betriebsvereinbarungen anzuwenden sind.

Unter dem Begriff „Arbeitsentgelt“ werden nach der Gesetzesbegründung nicht nur das laufende Entgelt, sondern auch Zuschläge, Sozialleistungen und andere Lohnbestandteile z.B. das 13. Monatseinkommen (Jahressondervergütung etc.) verstanden.

Unter Bezugnahme auf die in der Gesetzesbegründung enthaltenen Erläuterungen zu den in § 3 Abs. 1 Nr. 3 AÜG enthaltenen Begriffen „Arbeitsbedingungen“ und „Arbeitsentgelt“ erscheint es dann aber unverständlich, wenn im Gesetzestext unnötige Unsicherheiten durch den Zusatz „wesentlichen“ geschaffen werden. Das Wort „wesentlichen“ sollte daher in § 3 Abs. 1 Nr. 3 AÜG (und ebenso in § 9 Nr. 2 AÜG) gestrichen werden.

Noch problematischer sind die im Gesetzentwurf (§§ 3 Abs. 1 Nr. 3, 9 Nr. 2 AÜG) vorgesehenen Ausnahmen vom Gleichbehandlungsgebot hinsichtlich der Anwendung der Arbeitsbedingungen im Entleihbetrieb. Nach dem Gesetzentwurf kann davon abgewichen werden, wenn ein für den Verleiher geltender Tarifvertrag dies vorsieht oder aufgrund einer Vereinbarung mit dem Verleiher einem vormals Arbeitslosen einmalig in den ersten sechs Wochen der Überlassung lediglich sein letztes Arbeitslosengeld gezahlt wird.

Diese Ausnahmen vom Gleichbehandlungsgebot sind abzulehnen. Abgesehen davon, dass gesetzlich klargestellt werden müsste, dass der Verleiher nicht nur ein Bruttosondern eine Netto-Arbeitsentgelt in Höhe des Arbeitslosengeldes zu zahlen hat, weil sicherlich nicht gewollt ist, dass der zuvor Arbeitslose während des Verleihs nach Abzug von Lohnsteuer und Sozialversicherungsbeiträgen deutlich weniger als während seiner Arbeitslosigkeit erhält, lädt die Möglichkeiten des Verleihers, in den ersten sechs Wochen der Überlassung eines zuvor Arbeitslosen lediglich ein Arbeitsentgelt in Höhe des Arbeitslosengeldes zu zahlen, zu Missbrauch ein und dürfte kaum zu kontrollieren sein. Zudem birgt sie die erhebliche Gefahr, dass durch den Verleih dieser niedrig entlohnten Arbeitnehmer regulär beschäftigte Arbeitnehmer von ihren Arbeitsplätzen verdrängt werden (Drehtüreffekt). Diese Ausnahme vom Gleichbehandlungsgebot sollte also ersatzlos gestrichen werden.

Ähnliche Bedenken bestehen gegenüber der gesetzlich vorgesehenen Möglichkeit, durch Tarifverträge mit Verleihern bzw. deren Verbänden von der Geltung des Gleichbehandlungsgebotes abzuweichen. Mittelbar würden zudem durch solche Tarifverträge, die u.U. von lediglich für die Branche der Verleiher, nicht aber der Entleiherbetriebe und ihrer Arbeitnehmer zuständigen Tarifvertragsparteien abgeschlossen werden, die Arbeitsbedingungen der Arbeitnehmer in der Branche der Entleiherbetriebe geregelt. Dies kann aber weder unter dem Gesichtspunkt der Tarifautonomie der Entleiherbranche noch unter volkswirtschaftlichen Gesichtspunkten wünschenswert sein.

Unabweisbar erforderlich ist daher, dass eine Ausnahme vom Gleichbehandlungsgebot ab der ersten Stunde des Einsatzes im Entleiherbetrieb nur durch einen Tarifvertrag statuiert werden darf, den sowohl die für den Verleiher- als auch den Entleiherbetrieb zuständigen Tarifvertragsparteien abgeschlossen haben. Nur so kann die Tarifautonomie der Entleiher- und der Verleiherbetriebe, ihrer jeweiligen Arbeitnehmer sowie ihrer Verbände gewahrt, nur so kann in der Branche der Entleiherbetriebe verhindert werden, dass eine Vielzahl von Arbeitsplätzen von Stammarbeitnehmern zugunsten des Einsatzes von niedriger entlohnten Leiharbeitnehmern wegfallen.

Nur unter der zuvor beschriebenen Bedingung, dass das Gleichbehandlungsgebot für Leiharbeiter - vorbehaltlich eines abweichenden Tarifvertrages zwischen den für den Verleiher- und den Entleiherbetrieb jeweils zuständigen Tarifvertragsparteien - ausnahmslos und ab dem ersten Tag der Überlassung anzuwenden ist, erscheint es zudem akzeptabel, dass - wie im Gesetzentwurf vorgesehen - die bisherigen Schutzvorschriften des AÜG, nämlich das besondere Befristungsverbot, das Wiedereinstellungsverbot und das Synchronisationsverbot, entfallen.

Kritisch anzumerken ist des weiteren, dass nach Art. 6 Nr. 3 Buchst. b) (Folgeänderung in Art. 6 Nr. 1 Buchst. b) des Gesetzentwurfs die bisherige Beschränkung des Verleihs eines Arbeitnehmers an denselben Entleiher von 24 Monaten (§ 3 Abs. 1 Nr. 6 AÜG a.F.) völlig entfallen soll. Dies führt dazu, dass bezogen auf den Sinn und Zweck der Arbeitnehmerüberlassung sinnwidrig Leiharbeitskräfte dauerhaft in einem und demselben Betrieb resp. Unternehmen anstelle von Beschäftigten des Betriebes oder Unternehmens eingesetzt werden. Der Gesetzgeber sollte daher die bisherige zeitliche Befristung in § 3 Abs. 1 Nr. 6 AÜG a.F. (und die Frist sowie den Verweis in § 1 Abs. 2 AÜG a.F.) aufrecht erhalten.

Zuletzt sei auf die u.E. verfehlt Übergangsbestimmung in Art. 6 Nr. 10 des Gesetzentwurfs (§ 19 AÜG n.F.) hingewiesen. Nach dieser Bestimmung würden erst Arbeitsverhältnisse mit Leiharbeitnehmern, die ab dem 1. Juli 2003 von Verleihern abgeschlossen wurden, unter die neuen Regelungen des AÜG fallen. Das AÜG in der bisherigen Fassung wäre also auf unabsehbar lange Zeit, nämlich bis zur möglicherweise erst nach vielen Jahren stattfindenden Beendigung des Arbeitsverhältnisses, noch auf Arbeitnehmer anzuwenden, mit denen bis zum 30. Juni 2003 Arbeitsverträge abgeschlossen wurden. Eine solche lange Übergangszeit, die zudem zu einem kaum praktisch handhabbaren und kontrollierbaren Nebeneinander von Leiharbeitsverhältnissen nach altem und neuem Recht führt, ist nicht akzeptabel. Arbeitsverhältnisse, die nach dem Inkrafttreten des Gesetzes abgeschlossen wurden, sollten sich - wie bei sonstigen Änderungen arbeitsrechtlicher Gesetze auch - nach der Neufassung des Gesetzes richten. Um einen Übergang bestehender Arbeitsverhältnisse auf das neue Recht zu ermöglichen, sollte daher in § 19 AÜG vorgesehen werden, dass die in § 19 AÜG n.F. genannten Bestimmungen in der bis zum Inkraft-Treten des Gesetzes geltenden Fassung auf alle Arbeitsverhältnisse, die vor dem 1. Januar 2003 geschlossen wurden, längstens bis zum 31. Dezember 2003 anzuwenden sind.

#### **b) Änderungen hinsichtlich der Arbeitnehmerüberlassung im Baugewerbe**

Mit den vorgesehenen Änderungen des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes in § 1 Abs. 1 Satz 2 und § 1b Satz 3 sollen die Vorschriften über die Abordnung von Arbeitnehmern zu Arbeitsgemeinschaften von Baubetrieben und die Arbeitnehmerüberlassung in Betriebe des Baugewerbes (sog. Kollegienhilfe) an das Europäische Gemeinschaftsrecht angepasst werden. Eine Anpassung ist aufgrund des Urteils des Europäischen Gerichtshofes vom 25.10.2001 (Rs. C-493/99 - Kommission/Deutschland) unabweisbar geworden und daher zunächst zu begrüßen.

In der Form, in der der Gesetzentwurf nunmehr die Anpassung der sog. Kollegienhilfe (§ 1b AÜG) vorsieht, sind missbräuchliche Anwendungen jedoch zu erwarten. So steht zu befürchten, dass von deutschen oder ausländischen juristischen bzw. natürlichen Personen Firmen gegründet werden, die zwar vorgeben, Betriebe des Baugewerbes zu sein, jedoch faktisch den alleinigen Zweck verfolgen, Arbeitnehmer in das deutsche Baugewerbe zu verleihen - ohne im Ergebnis an die nationalen arbeits- und tarifrechtlichen Vorschriften (mit Ausnahme der Mindestlohnbestimmungen aufgrund § 1 Abs. 2a Arbeitnehmer-Entsendegesetz) gebunden zu sein. Dies würde

in einer Branche, die sich seit etwa 1995 in einer schweren strukturellen und konjunkturellen Krise befindet, in der seither mehr als 500.000 Arbeitsplätze verloren gegangen sind und Unternehmensschließungen und -insolvenzen Rekordzahlen erreicht haben sowie durch den massiven Einsatz illegaler Arbeitnehmer und Schwarzarbeit nur noch unter erschwerten Bedingungen überhaupt Tarifverträge abgeschlossen werden können, zur zusätzlichen Verdrängung regulärer, von den Tarifverträgen erfasster Beschäftigungsverhältnisse führen, die Tarifautonomie der Tarifvertragsparteien im Baugewerbe möglicherweise faktisch beseitigen und die Strukturkrise weiter verschärfen.

Um diese Konsequenzen zu vermeiden, also einen weitgehenden Ausschluss von Missbrauch sicherzustellen und die Verdrängung von regulären Beschäftigungsverhältnissen in Betrieben des Baugewerbes zu verhindern, sind im Gesetz für in- wie ausländische Betriebe geltende Kriterien festzuschreiben, die sich auch bei der Erteilung der Verleiherlaubnis bzw. deren Versagung widerspiegeln soll und deren Nichteinhaltung sanktioniert wird.

Im Gesetz ist vorzusehen, dass ein Nachweis darüber zu führen ist, dass Arbeitgeber, die als Betrieb des Baugewerbes Arbeitnehmer in einen anderen Betrieb desselben Wirtschaftszweiges verleihen wollen, mindestens drei Jahre überwiegend in diesem Wirtschaftszweig tätig waren. So kann auch die Gründung von „Schein-Baubetrieben“ im EWR-Ausland, die faktisch lediglich Arbeitnehmerüberlassung betreiben wollen, verhindert werden.

Hinzu tritt, dass inländische Baubetriebe als Verleiher, da es sich bei der sog. Kollegienhilfe um Arbeitnehmerüberlassung handelt, gemäß § 3 Abs. 1 Nr. 3 AÜG n.F. für die von ihnen überlassenen Arbeitnehmer alle im Betrieb des Entleihers geltenden Tarifverträge des Baugewerbes anzuwenden haben - unbeschadet der Tatsache, ob sie selbst tarifgebunden sind. Um einerseits eine möglichst weitgehende Gleichstellung mit inländischen Baubetrieben zu gewährleisten und die aus dem Ausland verliehenen Arbeitnehmer sozial zu schützen, andererseits aber zu verhindern, dass Baubetriebe mit Sitz in einem anderen EWR-Mitgliedstaat in europarechtswidriger Weise aufgrund des § 3 Abs. 1 Nr. 3 AÜG Beiträge für alle tarifvertraglich vorgesehenen Verfahren an die im Baugewerbe vorhandenen gemeinsamen Einrichtungen der Tarifvertragsparteien (Sozialkassen) zahlen müssen, obwohl deren Arbeitnehmer regelmäßig in bestimmten Verfahren wegen ihres lediglich vorübergehenden Einsatzes in Deutschland keine Leistungen erhalten können, muss daher bei der sog. Kollegienhilfe zudem vorgesehen werden, dass zwar die verleihenden Baubetriebe mit Geschäftssitz in einem anderen EWR-Mitgliedstaat ihren Arbeitnehmern während der Abordnung nach Deutschland die Arbeitsbedingungen einschließlich des Arbeitsentgeltes vergleichbarer Arbeitnehmer des inländischen Entleihers zu gewähren haben. Jedoch müssen die tarifvertraglich vorgesehenen Beiträge zu den Verfahren der gemeinsamen Einrichtungen (Sozialkassen), die auf Arbeitgeber mit Geschäftssitz in einem anderen Mitgliedstaat des Europäischen Wirtschaftsraumes aus europarechtlichen Gründen nicht zur Anwendung kommen können (tarifvertragliche Altersversorgung, Berufsbildungs- und Lohnausgleichsverfahren), von dieser Verpflichtung ausgenommen werden. Gleiches gilt aus denselben Gründen



für die tarifvertraglich vorgesehenen Arbeitgeberbeiträge zu den sog. vermögenswirksamen Leistungen.

Umgekehrt muss jedoch - was bislang wohl aufgrund eines gesetzgeberischen Versehens unterblieben ist - § 1 Abs. 2a Arbeitnehmer-Entsendegesetz (AEntG) auf die neue gesetzliche Situation angepasst werden. Dort ist nämlich bislang lediglich vorgesehen, dass auch ein Verleiher seinen (Leih-)Arbeitnehmern das für den Betrieb des Entleihers aufgrund des § 1 Abs. 1 oder Abs. 2 AEntG in Verbindung mit einem entsprechenden Tarifvertrag geltende Mindestentgelt („Mindestlohn“) zu zahlen hat. Diese Vorschrift war bislang völlig ausreichend, weil ein Verleih von Arbeitskräften aus dem Ausland in Betriebe des Baugewerbes verboten war. Lediglich in Betriebe des Elektrowerkes konnte auch von Betrieben mit Sitz außerhalb Deutschlands verliehen werden. Im Elektrowerk existiert aber weder ein Tarifvertrag, der die materiellen Urlaubsbedingungen den gesetzlichen Voraussetzungen des § 1 Abs. 1 AÜG entsprechend gestaltet noch überhaupt ein Tarifvertrag, der ein Urlaubsverfahren, das über eine gemeinsame Einrichtung der Tarifvertragsparteien abgewickelt wird, vorsieht. Anders jedoch im Baugewerbe. Sowohl der allgemeinverbindliche Rahmentarifvertrag des Bauhauptgewerbes als auch die allgemeinverbindlichen Rahmentarifverträge des Dachdecker- und des Steinmetzhandwerks sowie des Gerüstbaugewerbes enthalten Urlaubsbestimmungen, die gemäß § 1 Abs. 1 AEntG auch auf Betriebe dieser Branchen mit Geschäftssitz im Ausland anwendbar sind. Zudem findet das im Bauhauptgewerbe durch ebenfalls allgemeinverbindlichen Tarifvertrag vorgesehene Urlaubskassenverfahren gemäß § 1 Abs. 3 AEntG auf ausländische Baubetriebe, die Arbeitnehmer nach Deutschland entsenden, Anwendung.

Um nunmehr Baubetriebe mit Geschäftssitz im Ausland, die nicht Arbeitnehmer zur Durchführung eines Werk- oder Dienstvertrages in Deutschland sondern zur Arbeitnehmerüberlassung an einen Baubetrieb in Deutschland entsenden, nicht besser zu stellen als ihre ausländischen „Kollegen“, die die Entsendung zum Zwecke der Ausführung eines eigenen Werkvertrages durchführen, aber auch um zu verhindern, dass die im EWR-Ausland ansässigen Betriebe nach dem AÜG zur (eingeschränkten) Gleichbehandlung, also auch zur Teilnahme am Urlaubskassenverfahren verpflichtet sind, jedoch wegen § 1 Abs. 2a AEntG rechtlich nicht an dem Urlaubskassenverfahren teilnehmen können, ist es erforderlich, in § 1 Abs. 2a AEntG die Urlaubsbedingungen eines Tarifvertrages nach § 1 Abs. 1 bzw. Abs. 2 AEntG sowie die Beitragszahlungsverpflichtung eines Tarifvertrages nach § 1 Abs. 3 AEntG einzubeziehen.

Zuletzt ist zu beachten, dass nach unserer Auffassung die in § 1b Satz 2 Buchst. a) AÜG nunmehr erstmalig enthaltene Möglichkeit, durch allgemeinverbindlichen Tarifvertrag vom - abgesehen von der sog. Kollegenhilfe - grundsätzlichen Verbot der Arbeitnehmerüberlassung im Baugewerbe abzuweichen, entweder in einer rechtlich oder tarifpolitisch unmöglichen Form statuiert wurde. Nach der jetzigen Gesetzesfassung ist vorgesehen, dass die über die sog. Kollegenhilfe hinausgehende Zulassung der Arbeitnehmerüberlassung im Baugewerbe durch einen allgemeinverbindlichen Tarifvertrag des Baugewerbes geschehen soll. Ein solcher Tarifvertrag könnte in rechtlich zulässiger Weise lediglich die unbedingte Zulassung der Arbeitnehmerüberlassung ins Baugewerbe regeln, nicht jedoch zu welchen Arbeitsbedingungen dies

geschehen soll. Die Tarifvertragsparteien des Baugewerbes können nämlich mit den nach dem Tarifvertragsgesetz vorgesehenen zwingenden Wirkungen nur Regelungen treffen für ihre Mitglieder sowie die von ihnen gebildeten gemeinsamen Einrichtungen. Tarifmacht kommt den Tarifvertragsparteien nur zu, soweit sie satzungsgemäß für einen bestimmten Organisationsbereich (Branche, Wirtschaftszweig) zuständig sind. Durch die Allgemeinverbindlicherklärung wird ein solcher Tarifvertrag dann lediglich auf die nichttarifgebundenen Betriebe, Betriebsabteilungen und Arbeitnehmer im Geltungsbereich des Tarifvertrages erstreckt. Auch die Allgemeinverbindlicherklärung erweitert also nicht den Geltungsbereich eines Tarifvertrages, der wiederum nicht über die satzungsgemäße Zuständigkeit der Tarifvertragsparteien hinausgehen darf. Nun sind aber die Arbeitgeberverbände des Baugewerbes nach ihren Satzungen gerade nicht zuständig für Betriebe, die ausschließlich oder überwiegend als Verleiher von Arbeitnehmern tätig sind. Sie können also auch nicht wirksam Tarifverträge abschließen, deren Regelungen eine zwingende Wirkung für Verleiherbetriebe entfalten sollen.

Einem Tarifvertrag, der lediglich die Arbeitnehmerüberlassung in Betriebe des Baugewerbes vorsieht, nicht jedoch Fragen der Arbeitsbedingungen der verliehenen Arbeitnehmer regeln kann, könnte die IG BAU niemals zustimmen. Sie würde mit einem solchen Tarifvertrag zulassen, dass die Arbeitsbedingungen der ins Baugewerbe entliehenen Arbeitnehmer durch von ihr völlig unabhängige Tarifvertragsparteien geregelt würden (z.B. eines Tarifvertrages nach § 3 Abs. 1 Nr. 3 AÜG n.F.), obwohl diese Arbeitsbedingungen voraussichtlich massiven Einfluss darauf haben werden, welche Arbeitsbedingungen die IG BAU für die von ihr vertretenen, unmittelbar bei den Baubetrieben beschäftigten Arbeitnehmern noch tarifvertraglich vereinbaren und durchsetzen kann und in welchem Umfang die Arbeitsplätze ihrer Mitglieder gefährdet sind.

Soll durch das Gesetz also ein rechtlich zulässiger und tarifpolitisch sinnvoller Weg für die Zulassung der Arbeitnehmerüberlassung im Baugewerbe durch einen allgemeinverbindlichen Tarifvertrag geschaffen werden, so müssen am Abschluss eines solchen Tarifvertrages nicht nur die Verbände und die Gewerkschaft des Baugewerbes sondern auch Verbände (oder Unternehmen) der Verleiher beteiligt sein.

Vorstehendes berücksichtigend könnte eine Änderung des § 1b AÜG und des § 1 Abs. 2a AEntG wie folgt aussehen:

§ 1b wird wie folgt geändert:

a) Satz 2 wird wie folgt gefasst:

„Sie ist gestattet

- a) zwischen Betrieben des Baugewerbes, wenn der verleihende Betrieb nachweislich seit mindestens drei Jahren von denselben Rahmen- und Sozialkassentarifverträgen oder von deren Allgemeinverbindlichkeit erfasst wird,
- b) zwischen Betrieben des Baugewerbes nach Buchst. a) und anderen Betrieben, wenn diese Betriebe erfassende, für allgemeinverbindlich erklärte Tarifverträge dies bestimmen.

§§ 3 Abs. 1 Nr. 3 und 9 Nr. 2 finden mit Ausnahme des jeweiligen zweiten Halbsatzes Anwendung.“

## b) Folgender Satz wird angefügt:

Abweichend von Satz 2 ist für einen Betrieb des Baugewerbes mit Geschäftssitz in einem anderen Mitgliedstaat des Europäischen Wirtschaftsraumes, für den die jeweiligen deutschen Rahmen- und Sozialkassentarifverträge oder allgemeinverbindlich erklärten Tarifverträge nicht gelten, gewerbsmäßige Arbeitnehmerüberlassung auch gestattet, wenn er nachweislich seit mindestens drei Jahren überwiegend Tätigkeiten ausübt, die unter den Geltungsbereich derselben Rahmen- und Sozialkassentarifverträge, von denen der Betrieb des Entleiher erfasst wird, fallen und er dem Leiharbeiter für die Zeit der Überlassung die vergleichbaren inländischen Arbeitnehmern im Betrieb des Entleihers zu gewährenden Arbeitsbedingungen einschließlich des Arbeitsentgelts, jedoch mit Ausnahme der den gemeinsame Einrichtungen der Tarifvertragsparteien übertragenen Leistungen der betrieblichen Altersversorgung, der Berufsbildung und des Lohnausgleichs sowie der vermögenswirksamen Leistungen, gewährt.“

(neuer) Art. XX (des Ersten Gesetzes für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt)

#### Änderung des Arbeitnehmer-Entsendegesetzes

§ 1 Abs. 2a erhält folgende Fassung:

„Wird ein Leiharbeiter von einem Entleiher mit Tätigkeiten beschäftigt, die in den Geltungsbereich eines für allgemeinverbindlich erklärten Tarifvertrages nach Absatz 1, Absatz 2 oder Absatz 3 oder einer Rechtsverordnung nach Absatz 3a fallen, so hat ihm der Verleiher zumindest die in diesem Tarifvertrag oder dieser Rechtsverordnung vorgeschriebenen Arbeitsbedingungen zu gewähren sowie die der gemeinsamen Einrichtung nach diesem Tarifvertrag zustehenden Beiträge zu leisten.“

#### 4. Zur Einführung der „Ich-AG“ (Art. 1 Nr. 5, Art. 2 Nr. 2, Art. 8 und Art. 10 des Zweiten Gesetzes für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt)

Mit der „Ich-AG“ soll bisher Arbeitslosen eine Existenzgründung als Selbständige erleichtert werden. Ihnen soll für maximal drei Jahre ein jährlich abnehmender Existenzgründungszuschuss (§ 421m Abs. 2 SGB III n.F.) gezahlt werden, wenn das Arbeitseinkommen des Existenzgründers nach Aufnahme der selbständigen Tätigkeit voraussichtlich 25.000 Euro im Jahr nicht überschreitet (§ 421m Abs. 1 Nr. 2 SGB III n.F.) und wenn er „keine Arbeitnehmer oder nur mithelfende Familienangehörige beschäftigt“ (§ 421m Abs. 1 Nr. 3 SGB III n.F.).

Das in § 421m Abs. 1 Nr. 2 SGB III n.F. erwähnte Arbeitseinkommen bezieht sich nicht nur auf das Einkommen des Selbständigen aus der selbständigen Tätigkeit, sondern auch auf Einkommen aus daneben bestehender unselbständiger Tätigkeit.

Beim Empfänger des Existenzgründungszuschusses wird widerlegbar vermutet, dass es sich um Selbständige handelt (§ 7 Abs. 5 SGB IV n.F.) und sie erhalten unter Berücksichtigung ihrer Kenntnisse und Fertigkeiten und der bisherigen beruflichen Erfahrungen und Tätigkeiten eine Ausübungsberechtigung für Gewerbe oder wesentliche Tätigkeiten nach Anlage A der Handwerksordnung.

Die IG BAU lehnt die „Ich-AG“ - jedenfalls in der jetzt gesetzgeberisch vorgesehenen Form - ab, weil mit ihr Scheinselbständigkeit und insbesondere Schwarzarbeit unter dem legalen Mantel der „Ich-AG“ erleichtert werden und die Handwerksordnung unterlaufen wird.

Bereits dadurch, dass der Begriff des „Arbeitseinkommens“ anstelle von Begriffen wie z.B. Betriebseinnahme, Umsatz usw. gewählt wurde, ist der kreativen Gestaltung Tür und Tor geöffnet, denn der Begriff „Arbeitseinkommen“ dürfte sich nur auf Entnahmen bzw. die Inhabergütung beziehen.

Mit der Gründung einer „Ich-AG“ wird Schwarzarbeit erleichtert, weil durch Kontrollen an den Tätigkeitsorten usw. nicht mehr überprüft werden kann, ob die Einnahmen letztlich wirklich alle angegeben und versteuert werden, und auch nicht, ob es sich um einen Scheinselbständigen in Sinne der Gesetze zur Bekämpfung der Scheinselbständigkeit handelt. Ferner werden die Schutzvorschriften der Handwerksordnung praktisch ausgehebelt. Mit regulären Beschäftigten arbeitende Handwerksbetriebe kommen damit unter erheblichen, staatlich auch noch subventionierten Konkurrenzdruck durch den Einsatz scheinselbständiger (Sub-) Unternehmer, die als „Ich-AG“ firmieren.

Zudem steht zu erwarten, dass durch den Einsatz von „Ich-AGen“ als Subunternehmer anstelle der Beschäftigung von regulären, eigenen Arbeitskräften in erheblichem Maße arbeitsrechtliche Schutzvorschriften verdrängt werden.

Der Wegfall der von der Hartz-Kommission noch vorgesehenen „Familien-AG“ ist zwar positiv zu bewerten, weil hier sogar 50.000 Euro als Einkommensgrenze vorgesehen war; durch die Öffnung der „Ich-AG“ für „mithelfende Familienangehörige“, deren Einkommen aus dieser Tätigkeit wohl nicht auf das „Arbeitseinkommen“ des Existenzgründers angerechnet werden dürfte, wird dieser positive Effekt jedoch deutlich reduziert. Für den Fiskus und die Sozialversicherungsträger negative Gestaltungen, zum Beispiel in Form des Abschlusses von Pro-Forma-Arbeitsverträgen auf 325-Euro-Basis mit Ehepartnern, Kindern und Eltern werden damit zugelassen.

Der Begriff des Arbeitseinkommens im Entwurf enthält eine weitere Gefahr: Da der Existenzgründer bis zur 25.000-Euro-Grenze auch Arbeitseinkommen aus abhängiger Beschäftigung beziehen darf, sind kreative Gestaltungen durch Firmen leicht denkbar, z.B. Einstellung eines Arbeitnehmers als geringfügig Beschäftigter („325 Euro-Job“) und gleichzeitiges Engagement dieses „Arbeitnehmers“ als scheinselbständiger Subunternehmer zu den Bedingungen der „Ich-AG“.

Die IG BAU begrüßt, dass in Art. 8 des Gesetzentwurfs (Zweites Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt) lediglich noch vorgesehen ist, dass der Existenzgründungszuschuss selbst steuerfrei ist, aber dem Progressionsvorbehalt unterliegt. Zur Besteuerung der eigentlichen Betriebseinnahmen und Einkünfte der „Ich-AG“ wird im Entwurf keine Aussage getroffen, so dass diese der allgemeinen Besteuerung unterliegen. Auch die ursprünglich von der Hartz-Kommission vorgesehenen Erleichterungen bei der Buchführungspflicht, die die Steuer- und Abgabenhinterziehung durch die „Ich-AG“ zusätzlich gefördert hätte, finden sich, was ebenfalls zu begrüßen ist, im vorliegenden Gesetzentwurf nicht mehr.

Damit dürfte der Dumpingeffekt durch die „Ich-AG“ in der Bauwirtschaft, in den Handwerken und Dienstleistungsbranchen wie der Gebäudereinigung etwas geringer ausfallen, als nach den ursprünglichen Empfehlungen der Hartz-Kommission zu befürchten war. Der Bericht der Hartz-Kommission sah nämlich noch vor, dass die Einnahmen bis zur Höchstgrenze von 25.000 Euro (bzw. 50.000 Euro bei der „Familien-AG“) lediglich einer Pauschalbesteuerung mit einem Satz von 10% unterliegen sollten. Sollte es bei der jetzigen Regelung bleiben, besteht zwar weiterhin die Gefahr von Dumping durch nicht angemeldete und nicht versteuerte Einnahmen der „Ich-AG“ - um den Zuschuss nicht zu verlieren -, die steuerlich ungerechte Bevorzugung der „Ich-AG“ gegenüber angestellten Arbeitnehmern und regulären Selbständigen ist aber entfallen.

##### **5. Zur geringfügigen Beschäftigung in Privathaushalten (Art. 2 Nr. 3, 4 und 18, Art. 3 Nr. 7 und Art. 4 Nr. 10 und 12 des Zweiten Gesetzes für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt)**

Die IG BAU unterstützt nachdrücklich Initiativen, die mehr Menschen den Zugang zu Erwerbsarbeit und damit verbunden sozialer Absicherung eröffnen. In diesem Zusammenhang begrüßen wir auch das Vorhaben der Bundesregierung, die weit überwiegend illegal betriebenen Beschäftigungsverhältnisse in Privathaushalten in legale umzuwandeln - Schritte in diese Richtung sind zweifellos notwendig. Insbesondere die stärkere Förderung von Dienstleistungsagenturen für Privathaushalte halten wir für einen wichtigen Beitrag. Die im Gesetzentwurf vorgesehenen Regelungen in Bezug auf die geringfügige Beschäftigung in Privathaushalten scheinen uns allerdings wenig geeignet, dieses Ziel zu erreichen.

Wenn geringfügige Beschäftigung in Teilbereichen gefördert werden soll, bedarf es klarer Regelungen, deren Einhaltung auch überprüft wird, sowie klarer Abgrenzungen. Andernfalls können diese Beschäftigungsverhältnisse mit ihren besonderen Steuervergünstigungen und geringen Sozialabgaben eine Dynamik entwickeln, wie wir sie in den 90er Jahren beobachten konnten: sozial abgesicherte Beschäftigungsverhältnisse werden unterboten und verdrängt bzw. haben in den jeweiligen Bereichen keine Chance, sich zu entwickeln. Neben der Erosion der sozialen Sicherungssysteme kann dies für die Betroffenen, zu großen Teilen Frauen, dazu führen, dass sie keinen hinreichenden Zugang zu eigenständiger sozialer Sicherung aufbauen können, was sich besonders im Alter negativ auswirkt.

Wir sehen daher insbesondere Änderungsbedarf in folgenden Punkten:

- a) Bei der Beschäftigung in Privathaushalten soll die 15-Stunden-Grenze entfallen (§ 8a SGB IV n.F.). Das würde die Ausweitung der Arbeitszeiten bei schlechter Entlohnung ermöglichen - und zwar künftig ohne jede gesetzliche Begrenzung. Wenn bei einer Erhöhung der Geringfügigkeitsgrenze von 325 auf 500 Euro die Grenze von 15 Stunden als zu niedrig angesehen wird, wäre es zielführender, begrenzt auf das Tätigkeitsfeld Privathaushalt, eine Erhöhung der Höchststundenzahl auf 20 Stunden vorzunehmen.
- b) Der Gesetzentwurf (§ 8a SGB IV n.F.) sieht die Möglichkeit vor, geringfügige Beschäftigung in Privat-

haushalten mit anderen Formen geringfügiger Beschäftigung außerhalb von Privathaushalten zu kombinieren, ohne dass sie - wie andere Beschäftigungsverhältnisse - zusammengerechnet werden und damit die „Vorteile“ der Geringfügigkeit einbüßen. Mit 500 Euro im Privathaushalt zuzüglich 325 Euro in einem anderen Beschäftigungsverhältnis könnte ein Einkommen von 825 Euro immer noch „geringfügig“ bleiben. Hier kann von „Mini-Jobs“ keine Rede mehr sein. Diese Möglichkeit sollte dringend wieder gestrichen werden.

- c) Das Überschreiten der Geringfügigkeitsgrenze löst nach dem Gesetzentwurf nicht rückwirkend die Beitragspflicht zur gesetzlichen Sozialversicherung aus - diese tritt erst mit dem Tag der Feststellung durch die Einzugsstelle ein. (§ 8 Abs.2 SGB IV n.F.). Dies lädt zu Missbrauch geradezu ein, da sanktionsfrei bis zur Feststellung des Gegenteils die Geringfügigkeitsgrenze umgangen werden kann. Das Ziel der Regelung wie es in der Begründung formuliert wird, den Weg zur Legalisierung von Beschäftigungsverhältnissen zu öffnen, kann ohne diesen Nachteil auch auf anderem Wege erreicht werden, z.B. dadurch, dass ein Stichtag im Gesetz vorgesehen wird, bis zu dem Beschäftigungsverhältnisse ohne Sanktionen und Nachentrichtungspflichten für die Betroffenen angemeldet werden können.
- d) Die in § 28p Abs. 10 SGB IV n.F. ausgeschlossene Kontrolle bedeutet zwar weniger Bürokratie, aber nimmt auch in Kauf, dass die getroffenen Regeln nicht eingehalten werden. In § 28p sollte im Gesetzestext der Absatz 10 neu gefasst werden: „Arbeitgeber werden wegen der Beschäftigten in privaten Haushalten nicht geprüft.“ Der alte Absatz 10 hieß: „Arbeitgeber werden bei Verwendung eines Haushaltsschecks wegen der Beschäftigten in privaten Haushalten nicht geprüft.“ Was in Bezug auf den Sonderfall der Haushaltsscheck-Regelung vertretbar ist - hier übernimmt ja der Arbeitgeber den gesamten Sozialversicherungsanteil, folglich ist da, wo überhaupt eine solche Meldung vorliegt, nicht von irgendwelchen Hinterziehungstatbeständen auszugehen - wird hochriskant, wenn es auf die gesamte Beschäftigung in Privathaushalten insgesamt ausgedehnt wird. In der Begründung heißt es „Eine Betriebsprüfung im privaten Haushalt ist aus verwaltungswirtschaftlichen Gründen nicht zu rechtfertigen“. Damit lässt sich zwar begründen, warum es bei wenigen Stichproben in dem Bereich bleiben wird, aber nicht, dass die Möglichkeit der Überprüfung von vornherein gesetzlich ausgeschlossen wird. Regelverletzung und Missbrauch würde kalkulierbar sanktionsfrei. Im Ergebnis sollte daher § 28p Abs. 10 SGB IV in der bisherigen Fassung bestehen bleiben.
- e) Mit den Regelungen zur Beitragshöhe in der gesetzlichen Sozialversicherung (§ 249b SGB V, §§ 168 Abs. 1 Nr. 1c, 172 Abs. 3a SGB VI) wird die geringfügige Beschäftigung in Privathaushalten billiger (Gesamtbeitrag: 10% des Entgelts). Selbst gegenüber anderen geringfügigen Beschäftigungsverhältnissen sind die Kosten für den Arbeitgeber geringer, für die Beschäftigten selbst allerdings höher, wenn sie z.B. Ansprüche in der Rentenversicherung über eigene Zuzahlung erlangen wollen (Zuzahlung 14% des Entgelts bei geringfügig Beschäftigten in Privathaushalten gegenüber 7,5% des Entgelts bei „normalen“ ge-

ringfügig Beschäftigten). Die IG BAU schlägt daher vor, dass die geringfügig Beschäftigten in Privathaushalten diesbezüglich zumindest den anderen geringfügig Beschäftigten („325-Euro-Beschäftigten“) gleichgestellt werden.

- f) Durch die Verbilligung der geringfügigen Beschäftigung in Privathaushalten werden die guten Ansätze der Dienstleistungsagenturen konterkariert, geringfügige Beschäftigung in sozial abgesicherte Voll- bzw. Teilzeitbeschäftigung umzuwandeln. Deshalb ist umso dringender eine aktive und deutlich spürbare Un-

terstützung der Dienstleistungsagenturen durch die Bundesregierung gefordert, zumal auch die hier bestehende Möglichkeiten ausgeschöpft werden sollten, bislang Erwerbslose in Beschäftigung zu bringen, und zwar in sozial abgesicherte.

Frankfurt am Main, 11.11.2002  
Rechtsanwalt Gregor Asshoff  
Leiter der Hauptabteilung Politik  
und Grundsatzfragen

**DEUTSCHER BUNDESTAG**

Ausschuss für  
Wirtschaft und Arbeit  
15. Wahlperiode

**Ausschussdrucksache 15(9)24**

11. November 2002

**Schriftliche Stellungnahme**

Öffentliche Anhörung am 12. November 2002 zu dem

- a) Gesetzentwurf der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN  
Entwurf eines Ersten Gesetzes für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt  
(Drucksache 15/25)
- b) Gesetzentwurf der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN  
Entwurf eines Zweiten Gesetzes für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt  
(Drucksache 15/26)
- c) Gesetzentwurf der Fraktion CDU/CSU  
Entwurf eines Gesetzes zur Aktivierung kleiner Jobs (Kleine-Jobs-Gesetz)  
(Drucksache 15/23)
- d) Gesetzentwurf der Fraktion der CDU/CSU  
Entwurf eines Gesetzes zum optimalen Fördern und Fordern in Vermittlungsagenturen  
(OFFENSIV-Gesetz) (Drucksache 15/24)
- e) Antrag der Fraktion der FDP  
Handeln für mehr Arbeit (Drucksache 15/32)

**Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände (BDA)****I. Vorbemerkung**

Mit den vorliegenden Entwürfen eines Ersten und Zweiten Gesetzes für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt soll eine nachhaltige Beschleunigung der Vermittlung in Arbeit, eine Verbesserung der arbeitsmarktpolitischen Instrumente und der Organisationsstrukturen der Bundesanstalt für Arbeit sowie die Schaffung neuer Arbeitsplätze erreicht werden. Die Gesetzentwürfe beruhen auf dem Bericht der „Hartz-Kommission“ und setzen diesen in Teilen um. Dabei werden aus Sicht der Arbeitgeber sowohl zielführende als auch ungeeignete Empfehlungen der Hartz-Kommission aufgegriffen. In wesentlichen Bereichen weichen die Umsetzungsschritte auch von den Vorschlägen der Hartz-Kommission ab.

Wie schon der Bericht der Hartz-Kommission selbst, so bleiben auch die vorliegenden Gesetzentwürfe weit hinter dem notwendigen, weitreichenden Reformbedarf am deutschen Arbeitsmarkt zurück. Der Herausforderung, die bürokratische und beschäftigungsfeindliche Überregulierung des Arbeitsmarktes einzudämmen, greifen die Gesetzentwürfe nicht auf. Vielmehr werden zum Teil neue Arbeitsmarktregulierungen eingeführt. Auch die Ansätze zur Neujustierung der aktiven und passiven Arbeitsmarktpolitik sind unzureichend. Schließlich wird das Ziel verfehlt, die beitragsfinanzierte Arbeitslosenversi-

cherung auf ihre Kernaufgaben (Versicherung, Vermittlung, Aktivierung) zu konzentrieren und finanziell und organisatorisch von Fremdaufgaben zu befreien. Insgesamt ist deshalb nicht zu erwarten, dass mit den vorgesehenen gesetzgeberischen Schritten ein wirksamer Beitrag zum nachhaltigen Abbau der Arbeitslosigkeit geleistet wird.

**II. Zu den in den Entwürfen geregelten Themenkomplexen*****Transfersysteme bei Arbeitslosigkeit:***

Die in den Gesetzentwürfen vorgesehenen Veränderungen des Transferleistungssystems (Arbeitslosengeld, Arbeitslosenhilfe, Unterhaltsgeld) bleiben weit hinter dem notwendigen Reformbedarf auf diesem Feld zurück. Ziel einer Reform müsste es sein, die sogenannte passive Arbeitsmarktpolitik viel stärker als bislang in den Dienst einer zügigen Vermittlung in Arbeit zu stellen. Darüber hinaus müssten die massiven Frühverrentungsanreize sowie versicherungsfremde Elemente im Bereich des Arbeitslosengeldes beseitigt werden. Schließlich sollte im Interesse sinkender Belastungen der Beitrags- und Steuerzahler der finanzielle Aufwand für rein versorgende Transferleistungen reduziert werden. Die in den Gesetz-

entwürfen vorgesehenen Veränderungen des Transferleistungssystems reichen dazu bei weitem nicht aus. Zwar weisen die vorgesehene verstärkte Anrechnung von Einkommen und Vermögen auf die Arbeitslosenhilfe, die Begrenzung des Unterhaltsgeldes, der Verzicht auf die jährliche Anpassung des Arbeitslosengeldes an die allgemeine Lohnentwicklung sowie die Einführung von Abschlägen bei verspäteter Arbeitslosmeldung in die richtige Richtung. Von einer deutlichen Neuausrichtung der von den Transferleistungen ausgehenden ökonomischen Anreize kann damit aber noch keine Rede sein. Hinzu kommt, dass mit der Einführung des sogenannten Brückengeldes ein weiteres „passivierendes“ Element in das Transferleistungssystem aufgenommen wird. Aus Sicht der BDA ist der Verzicht auf den notwendigen grundlegenden Umbau des Transferleistungssystems die zentrale Schwäche der vorliegenden Gesetzentwürfe.

#### **Schnellere Arbeitsvermittlung:**

Eine schnelle und zügige Arbeitsvermittlung ist das wirksamste und kostengünstigste Instrument der Arbeitsmarktpolitik. Die Maßnahmen im Gesetzentwurf zur Beschleunigung der Vermittlung sind daher anzuerkennen. Durch die vorgesehenen gestaffelten Abschläge bei verspäteter Meldung wird zumindest ansatzweise das Transfersystem in den Dienst einer beschleunigten Vermittlung gestellt. Diese Regelung ist jedoch für die Arbeitsämter mit einem weiteren enormen bürokratischen Aufwand verbunden. Eine generelle Karenzzeit zu Beginn der Arbeitslosigkeit von einem Monat ist diesem Vorschlag daher vorzuziehen. Es über dies mehr als bedauerlich, dass in dem Gesetzentwurf ein weiteres Mal eine grundlegende Reform der Transfersysteme zur Unterstützung der Eigenbemühungen nicht angegangen wurde (s.o.). Ausgesprochen kritisch ist auch, dass der Gesetzgeber nicht darauf verzichtet hat, dass zutreffend verfolgte Ziel einer zügigen Arbeitsvermittlung mit der Schaffung neuer arbeitsrechtlicher Regulierungen zu Lasten der Unternehmen zu konterkarieren (Freistellungs- und Lohnfortzahlungsansprüche).

#### **Zumutbarkeit:**

Das arbeitsmarktpolitisch herausragende Ziel einer zügigen Vermittlung in Arbeit setzt voraus, dass nicht überzogene Anforderungen an die Zumutbarkeit angebotener Arbeit gestellt werden. Unter diesem Gesichtspunkt darf die Arbeitslosenversicherung unter gar keinen Umständen missverstanden werden als Instrument zur Absicherung des beruflichen Status quo in qualifikatorischer und regionaler Hinsicht. Der Entwurf definiert die Zumutbarkeit zum Teil in einer Weise, die den Mobilitätsanforderungen des Arbeitsmarktes nicht entsprechen. So wird die Vermittlung familiär gebundener Arbeitsloser erschwert. Gleichzeitig schweigt der Entwurf zur Zumutbarkeit weniger qualifizierter Arbeit, während der Bericht der Kommission hier einen klaren Zeitpunkt nennt: Drei Monate nach Arbeitslosmeldung sollte eine Vermittlung in derartige Tätigkeiten möglich sein.

#### **Umkehr der Beweislast und Sperrzeiten:**

Bereits im Rahmen der Job-Aktiv-Gesetzes hat die BDA eine effizientere Ausgestaltung der Sanktionen für unkooperative Arbeitslose gefordert. Die vorgesehene Umkehr der Beweislast beim wichtigen Grund im Rahmen der Sperrzeitenregelung ist zu begrüßen. Es zeigt sich

hier aber auch deutlich die strukturelle Schwäche aller nachgelagerten Sanktionen. Einschränkend ist die Beweislast im Entwurf nämlich auf die Sphäre bzw. den Verantwortungsbereich des Arbeitslosen verengt. Das mag in bestimmten Grenzen unabweisbar sein, zeigt aber um so deutlicher, dass die Anreize zum eigenverantwortlichen Verhalten schon früher gesetzt werden müssen. In dieser Richtung der Stärkung der Eigenverantwortung ohne komplizierte Verfahren enthält der Entwurf leider nichts. Dies wird auch belegt durch den Umstand, dass entgegen den Vorschlägen der Hartz-Kommission fehlende Eigenbemühungen des Arbeitslosen erneut nicht als Sperrzeitbestand aufgenommen werden.

#### **Arbeitsmarktpolitik:**

Mit dem vorliegenden Gesetzentwurf wird von den bereits bestehenden Instrumenten der Arbeitsförderung ausschließlich die Förderung der beruflichen Weiterbildung (FbW) aufgegriffen und in Teilen neu geregelt. Die Vorschriften werden in diesem Bereich vielfach zusammengefasst und gestrafft. Das Maßnahmespektrum sowie der Kreis der Anspruchsberechtigten werden hiervon jedoch nicht tangiert. Kernstück der Neuregelungen im Weiterbildungsbereich sind die Einführung von Weiterbildungsgutscheinen sowie die Zertifizierung von Maßnahmen und Weiterbildungsträgern. Der Arbeitslose bzw. der Arbeitnehmer kann mit diesem Gutschein dann im Regelfall frei unter zugelassenen Bildungsmaßnahmen und Trägern wählen. Zugelassen werden sollen für die Förderung künftig nur noch solche Träger und Maßnahmen, die durch eine externe fachkundige Stelle zugelassen, also zertifiziert werden.

Die Zusammenfassung und Straffung der Regelungen zu FbW ist grundsätzlich zu begrüßen. Positiv sind auch die im Gesetzentwurf verankerten Ansätze für eine modernere und wettbewerbsorientiertere Gestaltung der Maßnahmen. Wirkliche Verwaltungsvereinfachungen zur Entlastung der Arbeitsverwaltung sind jedoch nur in Teilen zu erkennen. Auch werden die grundsätzlichen Schwierigkeiten im Bereich der Förderung der beruflichen Weiterbildung, vor allem die marktnahe Ausgestaltung der Maßnahmen in Zusammenarbeit mit den Unternehmen sowie die Verpflichtungen der Träger, aktiv an der Vermittlung der Maßnahmeteilnehmer mitzuwirken, nur in Ansätzen aufgegriffen. (Zu den einzelnen Vorschriften siehe III, Artikel I, §§ 77 – 86 SGB III.) Besonders bedauerlich ist, dass der vorliegende Gesetzentwurf den grundsätzlichen Reformbedarf bei den weiteren Instrumenten der sog. aktiven Arbeitsmarktpolitik ausblendet, vor allem im Bereich der Beschäftigung schaffenden Maßnahmen ABM und den Strukturanpassungsmaßnahmen. Ziel einer echten Reform muss es sein, neben der Kernaufgabe Vermittlung auch alle anderen arbeitsmarktpolitischen Instrumente konsequent auf die Wiedereingliederung Arbeitsloser in den ersten Arbeitsmarkt auszurichten, was bislang zu selten gelingt.

#### **Zeitarbeit und PSA:**

Die BDA teilt die von der Hartz-Kommission vertretene These, dass eine Ausweitung der Flexibilitätsspielräume der Zeitarbeit zusätzliche beschäftigungspolitische Impulse auslösen und die beachtlichen Integrationserfolge der Zeitarbeit in Bezug auf Arbeitslose noch deutlich erhöhen kann. Grundvoraussetzung dafür ist die Beseitigung der vielfältigen und weitgehend überflüssigen Son-

derregulierungen des Zeitarbeitsverhältnisses im AÜG. Der Gesetzentwurf verbindet diese allerdings in höchst problematischer Weise mit der grundsätzlichen Verpflichtung, Zeitarbeitnehmern vom ersten Tag an die im Entleihbetrieb geltenden Arbeitsbedingungen zu gewähren. Diese, sogar über das Gebot der gleichen Entlohnung hinausgehende Fremdbestimmung der Arbeitsbedingungen von Verleihbetrieben ist ordnungspolitisch höchst bedenklich, da sie verkennt, dass es das Zeitarbeitsunternehmen ist, das gegenüber dem Zeitarbeitnehmer sämtliche Arbeitgeberpflichten zu tragen hat. Darüber hinaus führt das vom Gesetzentwurf verfolgte Konzept des „Equal Treatment“ zu einer erheblichen Verteuerung und Bürokratisierung von Zeitarbeitsverhältnissen. Allein die Ermittlung und Bewertung der im Einsatzbetrieb gewährten, über die reine Entlohnung hinausgehenden Leistungen sowie die naturgemäß mit diesem Konzept verbundene schwankende Entlohnung von Zeitarbeitnehmern ist gerade für mittelständische Personaldienstleister nicht zu bewältigen. Die mit der geplanten Regelung verbundene zwangsläufige Verteuerung der Zeitarbeit wird zu einem Rückgang der Nachfrage, insbesondere aus mittelständischen Unternehmen, führen. Aus Sicht der BDA wird sich das angestrebte Wachstum im Bereich der Zeitarbeit nur erreichen lassen, wenn die begrüßenswerte gesetzliche Deregulierung ohne weitreichende zusätzliche Regulierung an anderer Stelle vorgenommen wird.

Unter dieser Voraussetzung ist auch die Einrichtung von PSAs aus Sicht der BDA grundsätzlich entbehrlich. Das mit diesen Agenturen verfolgte arbeitsmarktpolitische Ziel, Personen mit Vermittlungshemmnissen durch Nutzung der Zeitarbeit in Beschäftigung zu bringen, kann ohne weiteres durch eine intensive Kooperation der Arbeitsämter mit gewerblichen Zeitarbeitsunternehmen erreicht werden. Gerade diese den PSAs zugeordnete Funktion werden diese indes nur mit massiven Subventionen der Bundesanstalt für Arbeit erfüllen können, wenn auch für das Arbeitsverhältnis in der PSA der Grundsatz des „Equal Pay“ oder gar „Equal Treatment“ gelten soll. Der Vorschlag der Hartz-Kommission lautete dagegen, dass das Entgelt der im PSA beschäftigten Arbeitslosen sich in den ersten 6 Monaten nach der Höhe des zuvor bezogenen Arbeitslosengeldes richten soll. Die grundsätzliche konzeptionelle Veränderung im Bereich von PSA wird dazu führen, dass dieses arbeitsmarktpolitische Instrument entweder erfolglos bleibt, oder mit erheblichen zusätzlichen Kosten verbunden sein wird.

#### **Ich-AG und Mini-Jobs:**

Zur Förderung der Beschäftigung im Bereich der haushaltsnahen Dienstleistungen, der leichteren Wiedereinstiegsmöglichkeiten in den Job für Arbeitslose und zur Bekämpfung der Schwarzarbeit sieht der Gesetzentwurf für eine dreijährige Erprobungsphase zwei Instrumente vor: Zum einen die Mini-Jobs in privaten Haushalten, die bis zu einer Einkommensgrenze von 500 € monatlich nur einer Sozialversicherungspauschale von 10 Prozent unterliegen. Zum anderen die Förderung von Existenzgründung aus der Arbeitslosigkeit über die sozialversicherungspflichtige, aber steuerbegünstigte Ich-AG bis zu einem Brutto-Jahreseinkommen von 25 000 €.

Beide Instrumente stellen grundsätzlich interessante Ansätze zur Erschließung von Beschäftigungspotenzialen dar. Die Beschränkung der Mini-Jobs auf den Einsatz in privaten Haushalten zeigt jedoch zugleich auch die Wir-

kungsgrenzen dieses Instruments auf. Mit der „Ich-AG“ können „kleine Beschäftigungsverhältnisse“ auf werkvertraglicher Basis geschaffen und die hohen Schwellen auf dem Weg in die Selbständigkeit abgeschliffen werden. Die Ausgestaltung der „Ich-AG“ hinterlässt jedoch noch mehr Fragen als Antworten. Die Einbeziehung des „Ich-AG-lers“ in die gesetzliche Rentenversicherung widerspricht nicht nur dem Gedanken der Selbständigkeit, sondern auch dem eigentlichen Ziel des Modells, nämlich die Bürokratie- und Abgabentlastung zur Verminderung der Anreize zur Schwarzarbeit. Außerdem lässt die Förderkulisse für die aus Arbeitslosigkeit heraus gegründete „Ich-AG“ erhebliche Mitnahmeeffekte befürchten. Dafür spricht auch die großzügige Einbeziehung in die Rahmenfrist, nach der der vormals arbeitslose Existenzgründer noch bis zu vier Jahre einen Restanspruch auf die Zahlung von Arbeitslosengeld hat. Vor allem aber: Die massive Privilegierung von Existenzgründungen aus der Arbeitslosigkeit heraus lässt befürchten, dass künftig viele zunächst diese „Durchgangsstation“ wählen.

#### **Beschäftigung älterer Arbeitnehmer:**

Zur Förderung älterer Arbeitnehmer sieht der Gesetzentwurf verschiedene Maßnahmen, befristet bis Ende 2005, vor. Der Paradigmenwechsel zur Erhöhung der Erwerbsbeteiligung älterer Arbeitnehmer und Verlängerung der Erwerbsbiografien bleibt dabei aus. Vielmehr wird weiterhin das langjährig praktizierte Prinzip „Jung für Alt“ fortgeschrieben. Das vorzeitige Ausscheiden aus dem Erwerbsleben wird nunmehr bereits ab 55 Jahren gefördert und tritt neben die bereits bestehenden faktischen Frühverrentungsinstrumente des SGB III. Positive Ansätze zur Förderung des Verbleibs und des Wiedereinstiegs in Arbeit, wie das Instrument der Entgeltsicherung und die Erweiterung der Befristungsmöglichkeiten für Arbeitnehmer ab 50 Jahren, werden damit in ihrer beschäftigungspolitischen Wirkung stark relativiert. Bei der Einführung der Lohnergänzung durch das Instrument der Entgeltsicherung wird verkannt, dass wirkliche Anreize, eine niedriger entlohnte Tätigkeit aufzunehmen, erst mit entsprechender Kürzung der Bezugszeiten von Transferleistungen gesetzt werden. Des Weiteren lässt der Gesetzentwurf wie auch das Hartz-Papier eine konsequente Abkehr vom reinen Lohnersatz hin zu einem echten Kombilohn durch Lohnergänzung auch für andere Zielgruppen des Arbeitsmarktes vermissen.

### **III. Zu einzelnen Vorschriften des Entwurfs eines Ersten Gesetzes für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt**

#### **Artikel 1: Änderungen im SGB III**

Zu Nr. 2: § 2 Frühzeitige Beschäftigungssuche

#### **Abs. 2, Neue Ziffer 3 – Freistellung durch Arbeitgeber**

Arbeitgeber sollen vor Beendigung des Arbeitsverhältnisses Arbeitnehmer frühzeitig freistellen und die Teilnahme an erforderlichen Qualifizierungsmaßnahmen ermöglichen (siehe auch Art. 10, § 629a BGB neu: abhängig von Betriebszugehörigkeit wird Lohnfortzahlung geleistet). Gleichzeitig sollen Arbeitgeber den Arbeitnehmer über dessen Verpflichtung zu eigenen Aktivitäten

und frühzeitiger Arbeitsuchendmeldung beim Arbeitsamt informieren.

*Bewertung:*

Hierin liegt eine weitere übermäßige Inanspruchnahme der Arbeitgeber für einen reibungslosen Ausgleich auf dem Arbeitsmarkt. Damit wird inhaltlich fortgeführt, was schon vorher systematisch verunglückt war: Die Pflichten der Arbeitnehmer werden in § 2 nämlich erst zum Schluss aufgeführt, nach denen von Arbeitgebern und Arbeitsamt. Bei richtiger Anwendung des Subsidiaritätsprinzips ist aber stets die Verpflichtung des Einzelnen voranzustellen und so in den Mittelpunkt zu rücken. Die andere Handhabung in § 2 wird um so unverständlicher, wenn der Katalog des § 3 (Leistungen der Arbeitsförderung) in den Blick genommen wird: Hier sind die Leistungen an Arbeitnehmer vorangestellt. Die BDA lehnt eine gesetzliche Erweiterung der gesetzlichen Freistellungsansprüche strikt ab. Dies gilt um so mehr, als für die Freistellung durch Einführung der Begriffe „frühzeitig“ sowie „angemessene Zeit“ erhebliche Rechtsunsicherheit geschaffen wird.

Abzulehnen ist auch die Verpflichtung des Arbeitgebers zur Information. Insofern wird auch nicht ganz deutlich, ob zum dort erwähnten „Kontext mit der Konkretisierung der Meldepflicht“ auch gehört, dass etwa eine unterlassene Information ein Entschuldigungsgrund für die verspätete Meldung des Arbeitslosen sein könnte. Das wäre absurd. Zahlreiche Streitigkeiten über die Durchführung der Information wären vorprogrammiert. Die Informationspflicht ist jedenfalls schon aus Gründen der Rechtssicherheit zu streichen.

Der vorgesehenen Verpflichtung der Arbeitgeber kann umso weniger zugestimmt werden, als der Entwurf die im Kommissionsbericht vorgesehene Verpflichtung des Arbeitnehmers, seine Aktivitäten zur Arbeitssuche und Vermittlung nachzuweisen, nicht aufgenommen hat. Die BDA fordert die Aufnahme dieser Verpflichtung.

**Abs. 5 Nr. 2 – Beschäftigungssuche vor Beendigung**

Erweiterung der Verpflichtung des Arbeitnehmers zur eigenverantwortlichen Beschäftigungssuche auf die Zeit vor Beendigung eines Beschäftigungsverhältnisses. Zur Stärkung der Eigenverantwortung zu begrüßen.

Zu Nr. 3: § 3 Abs.1 Nr.6 – Anschlussunterhaltsgeld gestrichen

Siehe Ziff. 14.

Zu Nr. 4: Nach § 9 Abs. 2, Satz 2 neu eingefügt: Arbeitsmarktmonitoring

Regelmäßige Überprüfung der aktiven Arbeitsförderung durch ein regionales Arbeitsmarktmonitoring. Hierbei handelt es sich nach der Begründung um eine Informationsplattform, die allen Beteiligten am regionalen Arbeitsmarkt Aufschluss über gegenwärtige und künftige Entwicklungen am Arbeitsmarkt geben soll.

*Bewertung:*

Instrumente zur Sicherstellung eines effizienten Mitteleinsatzes sind grundsätzlich zu begrüßen. Aber schon jetzt ist mit der Eingliederungsbilanz (§ 11) detailliert geregelt, wie über den Mitteleinsatz bei den Ermessensleistungen der aktiven Arbeitsförderung Rechnung zu legen

ist. Vor diesem Hintergrund wird darauf zu achten sein, dass das Arbeitsmarktmonitoring ein echtes „Mehr“ leistet, ohne lediglich den Verwaltungsaufwand zu erhöhen.

Zu Nr. 5: § 37a – Beauftragung Dritter

**Absatz 1**

Inhaltlich weitgehend unveränderte, sprachlich gestraffte Vorschrift zur Beauftragung Dritter mit Vermittlungsaufgaben. Zweifelsfragen nach der früheren Fassung werden beseitigt: Auch Akquise kann Dritten übertragen werden.

*Bewertung:*

Angesichts zahlreicher kaum noch lesbarer Vorschriften im Sozialrecht ist die vorliegende sprachliche Verbesserung zu begrüßen. Ebenso dringlich ist freilich ein Innehalten in der Tendenz zur Ausweitung von gesetzlicher Regulierung.

Nicht befriedigen kann das unverändert bestehende Widerspruchsrecht des Arbeits- oder Ausbildungssuchenden gegen eine Zuweisung zu einem Dritten. Hier wird eine im Einzelfall effektive Aufgabenerledigung außerhalb des Arbeitsamtes unnötig behindert. Gleichzeitig ist die Motivation zur Beauftragung sowohl auf Seiten des Arbeitsamts als auch beim Dritten beeinträchtigt, wenn sich der Zugewiesene entziehen kann. Die BDA fordert deshalb eine Streichung des Widerspruchsrechts. Gleichzeitig ist die Verweigerung eines Leistungsempfängers im Rahmen einer Zuweisung nach § 37a als Sperrzeitatbestand in § 144 aufzunehmen.

**Absatz 2**

Arbeitslose können Beauftragung eines Dritten mit Vermittlung sechs Monate nach Eintritt der Arbeitslosigkeit verlangen (wortgleich mit bisherigem § 37a Abs. 1 Satz 4).

*Bewertung:*

Richtig ist der Gedanke, einem Arbeitslosen einen Anspruch auf eine alternative Vermittlungsmöglichkeit zu eröffnen. So sieht es auch der Kommissionsbericht, nach dem es nicht darauf ankommen soll, wer vermittelt, sondern dass vermittelt wird. Allerdings ist der Zeitraum von 6 Monaten hierbei deutlich zu lang, weil die Entqualifizierung dann schon in vollem Gange ist. Gefordert wird hier eine Zeitspanne von höchstens drei Monaten.

Zu Nr. 6: Frühzeitige Arbeitssuche und Personal-Service-Agenturen

**§ 37b – Frühzeitige Arbeitssuche**

Mit dieser Vorschrift wird eine Verpflichtung für Beschäftigte eingeführt, sich unverzüglich nach Kenntnis des Beendigungszeitpunkts der Beschäftigung persönlich arbeitsuchend zu melden. Für ein befristetes Beschäftigungsverhältnis gilt dies „frühestens drei Monate vor dessen Beendigung“.

*Bewertung:*

Die Aufnahme dieser Verpflichtung ist im Sinne eines zügigen Ausgleichs am Arbeitsmarkt und der Vermeidung von Zeiten der Arbeitslosigkeit nachdrücklich zu begrüßen. Damit wird auch deutlich, dass der Einzelne alles Denkbare zur Vermeidung von Zeiten des Leistungsbezugs tun muss.



Zu Nr. 6: § 37c – Personal-Service-Agentur

### Absatz 1

Mit dem Ziel der vermittlungsorientierten Arbeitnehmerüberlassung sowie der Qualifizierung und Weiterbildung in verleihfreien Zeiten soll jedes Arbeitsamt für die Einrichtung mindestens einer PSA Sorge tragen.

#### Bewertung:

Nach dem Wortlaut des Gesetzentwurfs ist in jedem der 181 Arbeitsamtsbezirke schematisch mindestens eine PSA einzurichten. Die Arbeitsämter sollten jedoch auch die Möglichkeit haben, PSAen an natürliche lokale oder regionale Wirtschaftsräume andocken zu können, um den überregionalen Einsatz zu erleichtern. Die Entwurfsbegründung sieht zwar auch eine „arbeitsamtsbezirksübergreifende“ Errichtung vor, eine entsprechende Klarstellung sollte jedoch im Gesetzestext selbst erfolgen. Insofern ist es ein Schritt in die richtige Richtung, dass bei einem Arbeitsamt auch mehrere PSAen eingerichtet werden können. Hierdurch kann der Wettbewerb zwischen einzelnen PSA gesteigert werden.

Darüber hinaus sollte PSAen in regionalen Wirtschaftsräumen zunächst pilotiert werden, um möglichst umfangreiche Erfahrungen sammeln zu können. Die Pilotierung sollte mit einer konsequenten Evaluation (z.B. Kontrollgruppen, Benchmarking) einhergehen, um auf den auf diese Weise gewonnenen Erfahrungen aufbauen zu können. Der Gesetzentwurf sollte um eine entsprechende Pilotierung ergänzt werden.

### Absatz 2

Mit der Errichtung von PSAen soll das Arbeitsamt in erster Linie private Zeitarbeitsunternehmen gegen (auch pauschalierbares) Entgelt beauftragen können. PSA erhalten keine Förderung, wenn sie vormals Arbeitslose an einen früheren Arbeitgeber überlassen, bei dem sie während der letzten vier Jahre mehr als drei Monate versicherungspflichtig beschäftigt waren.

Soweit Verträge mit gewerblichen Zeitarbeitsunternehmen nicht zustande kommen, kann sich das Arbeitsamt – jeweils im Namen der BA – selbst an gewerblichen Zeitarbeitsunternehmen beteiligen oder eigene PSA ausgründen.

#### Bewertung:

Die Arbeitsämter sollten nach Möglichkeit darauf verzichten, selbst PSA auszugründen. Im Gesetzestext sollte daher unmissverständlich zum Ausdruck kommen, dass sowohl eine Beteiligung des Arbeitsamtes an PSA als auch die eigene Ausgründung von PSA ausgeschlossen ist, wenn überhaupt die Möglichkeit der Beauftragung Privater besteht. Auf diese Weise können mögliche Wettbewerbsverzerrungen zu Lasten privater Anbieter vermieden werden.

Die Rahmenbedingungen der Vertragsausgestaltung zwischen Arbeitsamt und PSA sind zwingend in den Gesetzestext aufzunehmen. Keinesfalls darf dies – wie in der Entwurfsbegründung vorgesehen – allein dem Arbeitsamt überlassen werden, das lediglich die örtlichen Umstände und die Besonderheiten des jeweils zu vermittelnden Personenkreises zu berücksichtigen habe.

Vor dem Hintergrund, dass die Beschäftigung in einer PSA in erster Linie für Arbeitslose mit besonderen Ver-

mittlungshemmnissen in Betracht (u.a. Geringqualifizierte und Langzeitarbeitslose) kommen soll, ist im Gesetzestext klarzustellen, dass im Rahmen des Vertragsverhältnisses zwischen Arbeitsamt und PSA zwingend eine konkrete Zielgruppenorientierung zu erfolgen hat.

Weiterhin ist das Honorar für die Wahrnehmung der Aufgabe einer PSA in jedem Falle erfolgsbezogen zu berechnen. Nur auf diese Weise können wirksame Anreize zur Vermittlung gesetzt werden. Die in der Gesetzesbegründung vorgesehene bloße „Möglichkeit“ der Erfolgsbezogenheit ist insoweit völlig unzureichend.

Darüber hinaus ist im Gesetzestext sicherzustellen, dass vormals Arbeitslose für längstens ein Jahr bei einer PSA beschäftigt werden können bzw. jedenfalls nach diesem Zeitraum eine Förderung durch die BA ausnahmslos ausgeschlossen ist.

Völlig offen bleibt, zu welchen Konditionen PSAen ihre Mitarbeiter an Einsatzunternehmen überlassen dürfen. In jedem Falle ist dafür Sorge zu tragen, dass eine Überlassung ausschließlich zu marktüblichen Bedingungen erfolgen kann. Alles andere würde zu einem staatlich subventionierten Verdrängungswettbewerb zu Lasten der gewerblichen Zeitarbeitsunternehmen führen. Das Gesetz ist deshalb dahingehend zu ergänzen.

Der Ausgestaltung des Lohnniveaus von PSA-Beschäftigten kommt entscheidende Bedeutung zu. Die Hartz-Kommission hatte vorgeschlagen, PSA-Mitarbeitern während der ersten sechs Monate einen Nettolohn in Höhe des Arbeitslosengeldes zu zahlen. Erst danach soll ein PSA-Lohn gezahlt werden, der in tarifliche Strukturen eingebunden ist.

Da auch die PSA als (öffentlich subventionierte) Zeitarbeitsunternehmen dem Geltungsbereich des AÜG unterfallen, müssen auch diese ihren Mitarbeitern die wesentlichen Arbeitsbedingungen einschließlich des Arbeitsentgelts des jeweiligen Einsatzbetriebes gewähren. Eine Ausnahme von diesem arbeitsmarktpolitisch verfehlten Ansatz soll nach § 3 Abs. 1 Nr. 3 AÜG-E nur für die Dauer von sechs Wochen zulässig sein, während der ein Arbeitsentgelt in Höhe des bisherigen Arbeitslosengeldes gezahlt werden kann. Damit überhaupt wirksame Anreize zur Beschäftigung dieses Personenkreises gesetzt werden, ist die 6-Wochen-Frist in jedem Falle auf mindestens sechs Monate auszudehnen [vgl. hierzu auch die Anm. zu Art. 6 Nummer 3. a)]. In diesem Zusammenhang sind auch die Vorschriften zu zumutbaren Beschäftigungen entsprechend anzupassen (§ 121 SGB III).

In verleihfreien Zeiten oder in Zeiten der Qualifizierung der PSA-Mitarbeiter darf die PSA lediglich zu Zahlung eines Arbeitsentgelts verpflichtet werden, das „mindestens der Höhe des bisherigen Arbeitslosengeldes“ entspricht. Würde in diesen Zeiten ein Entgelt gewährt werden, das wesentlich über der Höhe des bisherigen Arbeitslosengeldes liegt, könnte dies schnell eine nivellierende Wirkung auf die Lohnstruktur am Arbeitsmarkt nach sich ziehen. Zugleich steigt das Risiko, dass nicht marktgerechte Einkommenserwartungen geweckt werden. Insofern besteht eine ähnliche Gefahr wie bei der Beschäftigung auf dem zweiten Arbeitsmarkt. Zur Steigerung der Beschäftigungschancen Geringqualifizierter ist deshalb eine stärkere Lohndifferenzierung zwischen Einsatzzeiten und Nichteinsatzzeiten erforderlich.

Zu Nr. 7: § 45 Satz 1 – Eigenleistungsfähigkeit bei UBV

Prüfung der Eigenleistungsfähigkeit bei Unterstützung der Beratung und Vermittlung (UBV) entfällt.

*Bewertung:*

Zu begrüßen ist die Verwaltungsvereinfachung und der Gedanke der Entlastung der Arbeitsvermittler. Kritisch muss allerdings die gleichzeitige Tendenz zur Leistungsausweitung bewertet werden. Dies gilt um so mehr, als gleich mehrere Vorschriften in diese Richtung verändert werden (vgl. Ziff. 8, 9, 10, 12, 13, 14). Dabei wird in der Begründung richtigerweise die Verwaltungsvereinfachung dargestellt. Es fehlt allerdings ein Hinweis zur Größenordnung der Haushaltsmehrbelastung, die lediglich in Teil C, Ziffern I 3 Buchstabe b der Begründung als „geringfügig“ beschrieben wird. Dies ist angesichts der angespannten Haushaltssituation der Bundesanstalt sehr bedauerlich.

Zu Nr. 8: § 50 Ziff. 3 – Pauschalierung Betreuungskosten

Betreuungskosten für Kind eines Arbeitslosen werden auf 130 Euro pauschaliert.

Siehe Ziffer 7.

Zu Nr. 9: § 53 Abs. 1 – Eigenleistungsfähigkeit Mobilitätshilfen

Prüfung der Eigenleistungsfähigkeit bei Mobilitätshilfen entfällt.

Siehe Ziffer 7.

Zu Nr. 10: § 54 Abs. 1 – Pauschalierung Übergangsbeihilfe

**Absatz 1**

Für Übergangsbeihilfe wird das Darlehen nicht mehr am zu erwartenden Bruttoentgelt berechnet, sondern auf bis zu 1000 Euro festgesetzt. Außerdem transparente Rückzahlungsregelungen (grundsätzlich 10 gleiche Monatsraten; Beginn 2 Monate nach Auszahlung).

Siehe Ziffer 7.

**Absatz 6**

Nach der Neuregelung wird die Umzugskostenbeihilfe jetzt als Leistung der Arbeitsförderung erbracht, ohne Darlehen zu sein. Einschränkendes Tatbestandsmerkmal ist die Aufnahme der Beschäftigung außerhalb des nach § 121 Abs. 4 zumutbaren Pendelbereiches.

*Bewertung:*

Richtig ist an dieser Regelung, dass Mobilität am Arbeitsmarkt durch Schaffung geeigneter Rahmenbedingungen zu fördern ist. Aus Sicht der Wirtschaft geht es allerdings zu weit, dass der Versichertengemeinschaft hierfür die finanzielle Last vollständig überbürdet wird, zumal die Höhe der Kosten nicht abzusehen ist. Ausreichend ist hier zur Förderung ein zinsloses Darlehen mit einer ausreichend bemessenen Rückzahlungsfrist.

Zu Nr. 11: § 57 Abs.3 – Überbrückungsgeld: Minderung und Ruhen

Das Überbrückungsgeld mindert sich bzw. ruht, wenn die Arbeitslosmeldung verspätet erfolgt ist (§ 140) oder der Anspruch wegen Sperrzeit oder Säumniszeit ruht (§§ 144, 145).

*Bewertung:*

Die Vorschrift ist zur Verhinderung missbräuchlicher Inanspruchnahme zu begrüßen.

Zu Nr. 12: § 67 Abs. 2 – Anpassung bei Fahrpreiserhöhungen

Künftig sollen bei nicht geringfügigen Fahrpreiserhöhungen die Erstattung der Fahrkosten nur dann erfolgen, wenn die Fortbildungsmaßnahme mindestens noch zwei Monate andauert. Bisher lag die Grenze bei mindestens drei Monaten.

*Bewertung:*

Diese weitere Leistungsausweitung ist nicht notwendig. Soll damit z. B. die Attraktivität von kürzeren Qualifizierungsmaßnahmen gesteigert werden, so muss ebenfalls an anderer Stelle dringend eingespart werden.

Zu Nr. 13: § 68 Abs. 3 Satz 3 – Pauschalierung von Betreuungskosten

Pauschalierung von Betreuungskosten auf 130 € pro Kind und Monat.

Siehe Ziffer 7.

Zu Nr.14: §§ 77 bis 87 – Förderung der beruflichen Weiterbildung

**§ 77 Abs. 2 – Weiterbildung nach ungelernter Tätigkeit**

Arbeitnehmer mit Berufsabschluss, die diesen Beruf aber wegen einer zwischenzeitlichen Beschäftigung in einem an- oder ungelernten Job voraussichtlich nicht mehr ausüben können, sollen künftig nach vier und nicht wie bisher nach sechs Jahren an einer geförderte Weiterbildungsmaßnahme teilnehmen können.

*Bewertung:*

Diese Erleichterung ist prinzipiell sinnvoll, da sie den Anforderungen an eine zeitgemäße Qualifizierung und damit dem schnelleren Wandel auf dem Arbeitsmarkt Rechnung trägt. Sie bedeutet jedoch zugleich eine Leistungsausweitung, die zwingend notwendig an anderer Stelle, z. B. durch insgesamt kürzere Qualifizierungsmaßnahmen oder die Teilnahme an einer Trainingsmaßnahme, kompensiert werden muss.

**§ 77 Abs. 3 – Einführung von Bildungsgutscheinen**

Ähnlich dem Vermittlungsgutschein handelt es sich bei dem Bildungsgutschein um einen Bescheid, mit dem das Vorliegen der Voraussetzungen für die Förderung einer Weiterbildung festgestellt wird. Der Arbeitslose bzw. der Arbeitnehmer kann mit diesem Gutschein dann im Regelfall frei unter zugelassenen Bildungsmaßnahmen und Trägern wählen. Das Arbeitsamt hat die Möglichkeit, den Gutschein auf bestimmte Bildungsziele oder Regionen sowie zeitlich zu begrenzen. Der zugelassene Träger kann die Lehrgangskosten unmittelbar mit dem Arbeitsamt abrechnen, über die finanzielle Ausgestaltung der Gutscheine wird jedoch nichts gesagt.

*Bewertung:*

Die Qualifizierungsförderung über Bildungsgutscheine ist seit langem eine Forderung der deutschen Arbeitgeber. Mit der Ausgabe von Gutscheinen kann das Nachfragemonopol der Bundesanstalt für Arbeit am Weiterbildungsmarkt aufgebrochen und die Nachfragesouveränität von Arbeitslosen und Arbeitnehmern gestärkt werden. Zugleich wird durch die freie Wahl des Trägers auch der Wettbewerb unter den Anbietern intensiviert. Die Höhe des Gutscheins sollte sich am entsprechenden Förderbedarf orientieren, dessen Wert sich nach den objektiven Vermittlungerschwernissen im Einzelfall staffelt. Sollen die Effizienz- und leistungssteigernden Wirkungen von Markt- und Leistungswettbewerb so weit wie möglich genutzt werden, muss parallel zur Fortentwicklung der Weiterbildungsmaßnahmen notwendigerweise auch der Bereich der Lohnersatzleistungen während der Teilnahme an Maßnahmen angegangen werden. Werden z. B. die Zeiten von das Unterhaltsgeldzahlung in die Rahmenfrist für die Prüfung der Anwartschaftszeit einbezogen, verkürzt sich potenziell der Anspruch auf Lohnersatzleistungen im Anschluss an eine Maßnahme. Gleichzeitig steigt automatisch das Interesse der Arbeitslosen an einer schnellen Wiedereingliederung in den Arbeitsmarkt. Es werden daher eher eingliederungswirksame und ggf. auch kürzere Maßnahmen ausgewählt. Noch berechenbarer und damit wirksamer wäre eine direkte Minderung der Anspruchsdauer auf Arbeitslosengeld durch Unterhaltsgeldzahlungen.

**§ 78 – Vorbeschäftigung**

Das zur Teilnahme an einer Weiterbildungsmaßnahme notwendige Tatbestandsmerkmal der Vorbeschäftigung erfüllt jetzt auch ein Arbeitsloser, der Anspruch auf Arbeitslosengeld oder Arbeitslosenhilfe hat. Dabei muss im Unterschied zur geltenden Rechtslage kein Arbeitslosengeldbezug mehr vorangegangen sein.

*Bewertung:*

Es ist positiv, dass der Zugang zu Weiterbildung nicht mehr von der (teilweisen) Inanspruchnahme eines erworbenen Leistungsanspruchs und damit von der Dauer der Arbeitslosigkeit abhängig gemacht wird. Zeiten des Bezugs von Arbeitslosengeld oder -hilfe müssen so weit wie irgend möglich vermieden werden. Bei dem frühzeitiger möglichen Einsatz von Qualifizierungsinstrumenten ist jedoch stets zu beachten, dass die Vermittlung absoluten Vorrang vor der Teilnahme an Weiterbildungsmaßnahmen hat, die zwar frühzeitig, aber nur zur Unterstützung der Vermittlung eingesetzt werden darf.

**§ 79 SGB III (alt) – Ergänzende Förderung entfällt**

In dieser Vorschrift war bisher die Teilnahme an anschließenden, weiteren Bildungsmaßnahmen geregelt.

*Bewertung:*

Die ersatzlose Streichung gründet sich wohl darauf, dass eine Bildungsmaßnahme ohnehin nur dann gewährt werden soll, wenn die Qualifizierung unerlässlich für die Integration ist. Gleiches gilt damit implizit für eine Anschlussförderung. Über die neue Gutscheinregelung sollen überdies Maßnahmekarrieren verhindert werden. Denn wenn der Bildungsgutschein aufgebraucht ist, soll es so bald keinen neuen geben. Im Sinne einer Verwaltungsvereinfachung kann die Streichung daher mitgetragen werden. Gegenüber den Vermittlern ist jedoch auf

anderem geeigneten Weg klar zu machen, dass aufeinanderfolgende Bildungsmaßnahmen nur in extremen Ausnahmesituationen genehmigt werden dürfen, und dass die Streichung des § 79 SGB III nicht bedeutet, dass die Koppelung von Maßnahmen nun ungeregelt möglich ist.

**§ 81 Abs. 2 – Fahrkosten**

Siehe Ziff. 12.

**§ 83 – Kinderbetreuungskosten**

Kosten für die Betreuung aufsichtsbedürftiger Kinder können künftig pauschal in einer Höhe von 130 € und nicht mehr wie bisher bis zu 130 € übernommen werden.

*Bewertung:*

Die Pauschalierung bedeutet ebenfalls Leistungsausweitungen. Ob die mit dieser Regelung erreichte Verwaltungsvereinfachung diese finanzielle Mehrbelastung kompensiert, ist fraglich. Auch hier müssen daher Einsparungen vorgenommen werden.

**§§ 84 bis 86 – Anforderungen an Träger und Maßnahmen sowie Qualitätsprüfung**

Zweite grundlegende Neuerung im Weiterbildungsbe- reich sind neben den Bildungsgutscheinen die Anforderungen an Träger der Maßnahmen. Nachdem bisher die Arbeitsämter über die Zulassung von Maßnahmen und die Vergabe an entsprechende Träger entschieden hat, sollen künftig für die Förderung nur noch Träger und Maßnahmen zugelassen werden, bei denen eine externe fachkundige Stelle festgestellt hat, dass der Träger die erforderliche Leistungsfähigkeit besitzt, in der Lage ist, durch eigene Vermittlungsbemühungen die Eingliederung von Teilnehmern zu unterstützen, die Aus- und Fortbildung des Leiters und der Lehrkräfte eine erfolgreiche berufliche Weiterbildung erwarten lassen und der Träger ein System zur Qualitätssicherung anwendet. Externe fachkundige Stellen sind dabei Zertifizierungsagenturen, deren Fachkunde wiederum durch eine Akkreditierung einer Stelle auf Bundesebene festgestellt werden muss. Das Arbeitsamt kann allerdings nach wie vor über die Zulassung von Trägern und Maßnahmen im Einzelfall entscheiden, insbesondere, solange oder soweit keine Zertifizierungsagentur besteht. Das nähere Verfahren zur Zulassung von Maßnahmen und Trägern durch fachkundige Stellen und wiederum deren Zulassung wird das BWA gemeinsam mit dem BMBF per Rechtsverordnung regeln. Unabhängig davon bleibt die Beobachtung von Durchführung und Erfolg von FbW eine gesetzliche Aufgabe der Arbeitsämter.

*Bewertung:*

Für einen effizienten Einsatz der über hohe Beiträge auf- gebrachten Mittel und für einen aktiven Verbraucherschutz, sind eindeutige Qualitätskriterien für Träger und die angebotenen Maßnahmen dringend notwendig. Ein- dimensionale, staatliche Qualitätstests und Qualitätsvor- schriften werden den komplexen Strukturen des Weiter- bildungsmarktes jedoch nicht gerecht. Eine verpflichten- de Zertifizierung von Weiterbildungsträgern und vor al- lem sämtlicher Maßnahmen bedeutet zudem nicht nur ei- nen teuren und kaum zu bewältigenden bürokratischen Aufwand. Sie schränkt auch die Flexibilität und Reakti- onsfähigkeit der Weiterbildung ein. Besonders bedenkl- ich ist, dass mit einer verpflichtenden Zertifizierung Marktzugangsbarrieren gerade für neue und kleinere An- bieter über eine „Positiv-Liste“ geschaffen werden. Der

heute faktisch existierende mangelnde Wettbewerb zwischen Trägern würde damit lediglich auf einem anderen Niveau festgeschrieben. Staatliche Qualitätsvorschriften erscheinen zwar leichter handhabbar und prüfbar zu sein, jedoch ist dies nur eine formale und oberflächliche Betrachtungsweise mit eher kontraproduktiven Ergebnissen.

Es gilt, die Rahmenbedingungen für einen echten Wettbewerb unter den Anbietern öffentlich geförderter Weiterbildung zu verbessern. Dabei ist klar, dass sich seriöse Weiterbildungsanbieter freiwillig strengen und transparenten Qualitätssicherungskriterien unterziehen müssen, um am Markt zu bestehen. Eine *freiwillige* Zertifizierung von Anbietern vor allem nach ISO 9000 wird dabei von der Wirtschaft nachhaltig unterstützt. Wichtige Qualitätskriterien für die Auswahl von Trägern und Maßnahmen sind dabei eine funktionierende Zusammenarbeit mit Unternehmen, die grundsätzliche Verbindung der Qualifizierungsmaßnahmen mit einem Vermittlungsauftrag und vor allem der nachgewiesene Integrationserfolg nach einer Maßnahme. Es ist eine personelle und fachliche Trennung von mittelverwaltender Stelle der Zuweisung in Maßnahmen sowie der Evaluierung sicher zu stellen. Überdies sind Modelle der Co-Finanzierung zu entwickeln, nach denen sowohl Unternehmen als auch Teilnehmer an Weiterbildungsmaßnahmen an den Kosten beteiligt werden. Das erhöht das Interesse an marktgerechter, betriebsnaher Qualifizierung.

Wenn eine verpflichtende Zertifizierung von Anbietern dennoch eingeführt werden sollte, so ist dabei darauf zu achten, dass die bisher erfolgte, freiwillige Zertifizierung nach ISO 9000 dabei anerkannt wird. Über dies sollte das bestehende Akkreditierungs- und Zertifizierungssystem genutzt werden, z. B. sollte die Akkreditierung von Zertifizierungsstellen für diesen Bereich durch ein bestehendes Mitglied im Deutschen Akkreditierungsrat (DAR) erfolgen. Ganz klar davon auszuschließen sind öffentlich-rechtliche Einrichtungen sowie deren Tochtergesellschaften.

Eine Zertifizierung von einzelnen Maßnahmen ist nicht sinnvoll und sachgemäß, da sie in der Regel permanent modifiziert und weiterentwickelt werden. Außerdem ist ihre „generelle arbeitsmarktpolitische Zweckmäßigkeit“ in einem regional und sektoral differenzierten Arbeitsmarkt schwerlich festzustellen.

Die Erfolgsbeobachtung durch die Arbeitsämter reicht für eine umfassende Evaluation von arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen nicht aus. Die Integrationswirkungen öffentlich geförderter Qualifizierungsmaßnahmen sind regelmäßig und flächendeckend durch unabhängige Wissenschaftler und Sachverständige konsequent zu evaluieren. Dabei muss vordringlich erhoben werden, wie viele Absolventen nach Beendigung der Maßnahme eine Beschäftigung aufgenommen haben und welchen Einfluss die Teilnahme an der Qualifizierung auf die Wiedereingliederung hatte. Die Ergebnisse der Evaluierung müssen dann sowohl genutzt werden, um Maßnahmen permanent weiterzuentwickeln und den Marktbedingungen anzupassen, als auch den Integrationserfolg zum Maßstab für die Vergabe von Kursen zu machen.

#### Zu Nr. 15: § 121 Abs. 4 – Zumutbarkeit

Die neu angefügten Sätze 4 bis 7 regeln die Zumutbarkeit der Beschäftigungsaufnahme außerhalb des zumutbaren Pendelbereichs. Zuzumuten ist ein Umzug danach im

Grundsatz dem Arbeitslosen, wenn eine Arbeitsaufnahme ansonsten nicht innerhalb der nächsten drei Monate zu erwarten ist. Ohne diese ungünstige Prognose ist der Umzug ab dem vierten Monat der Arbeitslosigkeit zumutbar. Ausgenommen hiervon sind allerdings alle Fälle, in denen „dem Umzug ein wichtiger Grund entgegensteht“. Als wichtiger Grund werden „insbesondere“ familiäre Bindungen anerkannt.

#### *Bewertung:*

Diese weitgehenden Einschränkungsmöglichkeiten der Zumutbarkeit aus persönlichen Gründen werden aus Sicht der Wirtschaft nachdrücklich abgelehnt. Für die Versicherungsgemeinschaft spielt die Zumutbarkeit nämlich vor allem dann eine Rolle, wenn der Arbeitslose Entgeltersatzleistungen bezieht. Die hierzu voraussetzende Verfügbarkeit nun örtlich einzuschränken aus Gründen, die „insbesondere“ im familiären Bereich des Arbeitslosen liegen und zudem vom Arbeitsamt regelmäßig nur schwer überprüft werden können, ist nicht sachgerecht. Es würden damit neue Möglichkeiten geschaffen werden, sich der Vermittlung in Arbeit zu entziehen.

Mit der Einführung so weitreichend vorformulierter wichtiger Gründe besteht die Gefahr, dass dem richtigen Ansatz einer Definition der Zumutbarkeit eines Umzugs zur Arbeitsaufnahme die praktische Wirksamkeit weitgehend genommen wird. Aufwendige Prüfungen und zahlreiche Streitigkeiten über die Tatsachenlage sind abzusehen. Den wichtigen Grund muss der Arbeitslose aber gemäß § 144 wenigstens beweisen.

Weiterhin nimmt der Entwurf die konkreten Vorschläge der Kommission für die funktionale Zumutbarkeit leider nicht auf. Für diesen Bereich wird im Hartz-Bericht gefordert, dass unterqualifikatorische Tätigkeiten „spätestens“ dann zumutbar seien, wenn nur so ein Leistungsbezug beendet werden kann.

Die BDA fordert deshalb klar zu stellen, dass 3 Monate nach Arbeitslosmeldung die Vermittlung in Bereiche, die nicht der Ausbildung oder früheren Tätigkeit des Arbeitslosen entsprechen, möglich ist. Dies entspricht der Erkenntnis, dass die Entqualifizierung jenseits dieser Zeitspanne immer schneller voranschreitet. Gleichzeitig kann damit die bestehende Rechtsunsicherheit, ab welchem Zeitpunkt eine unterqualifikatorische Vermittlung vorgenommen werden darf, beseitigt werden.

#### Zu Nr. 16: § 128 Abs. 1 Nr. 8 und Abs. 5 – Anspruchsminderung durch UHG-Bezug

Für zwei Tage des Bezugs von Unterhaltsgeld mindert sich der Anspruch auf Arbeitslosengeld um einen Tag. Die Minderung darf nicht zu einer kürzeren Dauer als einen Monat Restleistungsbezug führen. Bei Entstehung eines neuen Anspruchs erstreckt sich die Minderung nur auf die Restdauer des erloschenen Anspruchs.

#### *Bewertung:*

Die Anrechnung von Zeiten des Unterhaltsgeldsbezug auf die Dauer eines ruhenden Arbeitslosengeldanspruchs ist als richtiger Anreiz zur Arbeitsaufnahme nach einer Weiterbildung zu begrüßen. Allerdings bleibt der Gesetzesentwurf hinter den Notwendigkeiten zurück. Zielführender und weniger aufwendig zu berechnen wäre eine Anrechnung im Verhältnis 1:1. Die Erhaltung eines kurzen Restanspruchszeitraums erscheint vertretbar. Auf die

unnötig komplizierte Anrechnung auf einen erloschenen Restanspruch sollte dafür verzichtet werden. Hier muss vielmehr die Grundregel des § 147 Abs. 1 Nr. 1 gelten, wonach ein Anspruch auf Arbeitslosengeld mit der Entstehung eines neuen Anspruchs erlischt. Die Anrechnung auf den neuen Anspruch ist hier um so sachgerechter, weil in der vorliegenden Konstellation der neue Anspruch erst in der Zeit des Unterhaltsgeldbezugs entstanden ist.

#### Zu Nr. 18: § 138 – Dynamisierung aufgehoben

Mit der Aufhebung dieser Vorschrift wird die Anhebung des Arbeitslosengeldes entsprechend der Lohnentwicklung aufgegeben.

##### *Bewertung:*

Die Maßnahme ist zu begrüßen. Es ergeben sich positive Auswirkungen auf den Haushalt der Bundesanstalt, die sich allerdings nicht kurzfristig bemerkbar machen werden. Gleichzeitig wird die Leistungsberechnung vereinfacht. Wichtig ist auch das Signal, dass Arbeitslosengeld nicht den Charakter einer dauerhaften Versorgungsleistung haben darf.

#### Zu Nr. 19: § 140 – Anspruchsminderung bei verspäteter Meldung

Bei verspäteter Arbeitsuchendmeldung entgegen § 37b mindert sich der Anspruch auf Arbeitslosengeld nach der Anzahl der Verspätungstage abhängig von der Höhe des Bemessungsentgelts.

##### *Bewertung:*

Diese Regelung ist aus Sicht der Wirtschaft mit Blick auf die Eigenverantwortung zu begrüßen. Eigenverantwortung des Arbeitsuchenden wird so gestärkt und die Notwendigkeit frühzeitiger Initiative deutlich gemacht. Vor allem aber wird so deutlich, dass der erste Schritt immer und in jeder Phase vom Einzelnen gegangen werden muss. Er kann nicht in Erwartung der Handlungen Anderer untätig bleiben.

Freilich ist der Nachweis der Tatsachen und die Berechnung der Minderung mit bürokratischem Aufwand verbunden, der vermeidbar wäre. Dazu müssten nur die Anreize zur Arbeitsaufnahme richtig gesetzt werden, statt durch die Erwartung nahtloser und überlanger Leistungsbezüge die Eigeninitiative zu schwächen.

Schließlich fehlt in der Vorschrift gänzlich eine dringend anzumahende Beweislastumkehr. Damit würde die Chance deutlich verbessert, dass der Verwaltungsaufwand einen Erfolg zeitigt.

#### Zu Nr. 20: § 144 – Beweislast und Differenzierung der Sperrzeiten

##### **Abs. 1 – Beweislastumkehr**

Die für die Beurteilung eines wichtigen Grundes maßgebenden Tatsachen hat der Arbeitslose „darzulegen und nachzuweisen, wenn diese in seiner Sphäre oder in seinem Verantwortungsbereich liegen“.

##### *Bewertung:*

Die stärkere Inanspruchnahme des Arbeitslosen für die Beweislast beim wichtigen Grund entspricht einer langjährigen Forderung der BDA und ist als Schritt in die

richtige Richtung zu begrüßen. Allerdings bleibt der Entwurf hinter dem zurück, was einer konsequenten Umkehrung der Beweislast entsprechen würde. Die Einschränkung der Beweislast auf die Sphäre oder den Verantwortungsbereich des Arbeitslosen lässt weiterhin die Möglichkeiten vermittlungswidrigen Verhaltens unerfasst. Zu nennen ist hier vor allem der Tatbestand der verhaltensbedingten Verhinderung einer Beschäftigungsanbahnung, § 144 Satz 1 Ziffer 2 SGB III. Die BDA fordert hier klarzustellen, dass auch grob fahrlässiges Verhalten tatbestandserfüllend ist.

Unklar bleibt nach dem Entwurf auch, ob sich die Einschränkung auf die Sphäre des Arbeitslosen nur auf die Pflicht zum Nachweis oder auch auf die Darlegung bezieht. Dies ist in der Weise klar zu stellen, dass eine Darlegung durch den Arbeitslosen jedenfalls zu erfolgen hat, auch wenn ihn für einen Umstand nicht die Beweislast treffen sollte. Dem Arbeitslosen ist hierzu die Verpflichtung einer schriftlichen Schilderung aufzuerlegen. Dies ist geeignet, dem Arbeitslosen die Wichtigkeit des Vorgangs vor Augen zu führen und gleichzeitig dem Arbeitsamt eine auf Schlüssigkeit und Richtigkeit überprüfbare Grundlage in die Hand zu geben.

##### **Abs. 3 – Sperrzeit wegen Arbeitsaufgabe**

Grundsätzlich 12 Wochen. Verkürzung auf 3 Wochen, wenn das Arbeitsverhältnis innerhalb von 6 Wochen nach sperrzeitbegründendem Ereignis ohne Sperrzeit geendet hätte. Verkürzung auf 6 Wochen, wenn eine dementsprechende Beendigung in 12 Wochen erfolgt wäre oder bei besonderer Härte.

##### **Abs. 4 – Sperrzeit wegen Ablehnung**

Sperrzeit wegen Arbeitsablehnung oder wegen Ablehnung oder Abbruchs einer beruflichen Eingliederungsmaßnahme.

##### 1. 3 Wochen,

bei Abbruch einer Eingliederungsmaßnahme, wenn Maßnahme innerhalb von 6 Wochen nach sperrzeitbegründendem Ereignis ohne Sperrzeit geendet hätte;

bei Arbeitsablehnung oder Maßnahmeablehnung, wenn jeweils Befristung auf bis zu 6 Wochen vorlag;

bei erstmaliger Arbeits- oder Maßnahmeablehnung bzw. Maßnahmeabbruch.

##### 2. 6 Wochen,

wenn die unter 1. genannten Beendigungsfristen von Eingliederungsmaßnahme oder abgelehnter Arbeit bis zu 12 Wochen betragen oder im Falle der zweiten Ablehnung/Abbruchs von Arbeit bzw. Eingliederungsmaßnahme nach Entstehen des Anspruchs.

Ansonsten 12 Wochen.

##### *Bewertung:*

Mit dieser überaus langen und komplizierten Sperrzeitenregelung wird die im Hartz-Bericht geforderte Verwaltungsvereinfachung konterkariert. Arbeitsvermittler werden mit administrativen Aufgaben zusätzlich belastet. Gleichzeitig entstehen neue Ansatzpunkte für zeitraubende Streitigkeiten. Es ist hier nicht gelungen, Maß zu halten bei der gesetzlichen Umsetzung von angeblicher Einzelfallgerechtigkeit. Vielmehr muss das Problem der in der Vergangenheit durch die Arbeitsverwaltung nicht konsequent angewendeten Sperrzeitenregelung angegan-

gen werden. Durch Fachaufsicht muss sichergestellt werden, dass Rückläufe von Arbeitgebern zu Vermittlungsvorschlägen auch konsequent ausgewertet werden. Die BDA fordert eine Herausnahme der überbordenden Sperrzeitendifferenzierung.

Aus Sicht der Wirtschaft fehlt in diesem Teil wiederum eine wichtige Anknüpfung an bereits konkretisiertes verantwortliches Verhalten des Arbeitslosen: Die Eingliederungsvereinbarung. Mit Nachdruck fordert die BDA, einen Verstoß gegen die Eingliederungsvereinbarung als Sperrzeitatbestand aufzunehmen. Nur so kann auch der Bericht der Kommission (S. 100) verstanden werden, nach dem die Beweislast für erbrachte Eigenbemühungen künftig beim Arbeitslosen liegen und die Ernsthaftigkeit der eigenständigen Integrationsanstrengungen durch die Sperrzeitenregelung verstärkt werden sollte.

#### Zu Nr. 22: § 156 – Anschlussunterhaltsgeld entfällt

Die Streichung des Anschlussunterhaltsgeldes wird begrüßt. Damit wird der Zweck einer Weiterbildungsmaßnahme, nämlich möglichst schnell eine Wiedereingliederung auf dem Arbeitsmarkt zu erreichen, unterstrichen.

#### Zu Nr. 24: § 158 – Unterhaltsgeld bei vorherigem Arbeitslosenhilfebezug

Die Höhe des Unterhaltsgeldes entspricht nach dem Gesetzesentwurf nur noch der Höhe der vorher bezogenen Arbeitslosenhilfe.

#### *Bewertung:*

Diese Begrenzung ist zur Entlastung der Beitragszahler zu begrüßen. Allerdings stellt sich die Frage, warum bei Arbeitslosenhilfebeziehern die Trennung zwischen einer Finanzierung durch die Versichertengemeinschaft und einer staatlichen Finanzierung für diesen Fall überhaupt aufgehoben werden muss. Sachgerechter wäre es, wenn auch das Unterhaltsgeld staatlich finanziert würde.

#### Zu Nr. 25: § 194 Abs.1 S. 2, Abs.2 S. 2 – Einkommensanrechnung erweitert

Das zu berücksichtigende Einkommen des Partners des Arbeitslosenhilfeempfängers wird erweitert. Der zusätzliche Freibetrag des Partners bei Erwerbstätigkeit wird gestrichen.

#### Zu Nr. 27: § 200 Abs. 3 und 4 – Absenkung der Arbeitslosenhilfe

Das Bemessungsentgelt für die Arbeitslosenhilfe sinkt um 3 % pro Jahr, allerdings nicht unter 50 % der Ausgangsgröße. Die Absenkung entfällt, wenn der Arbeitslosenhilfebezieher im letzten Jahr mindestens sechs Monate an einer geförderten Maßnahme teilgenommen hat oder eine sechsmonatige zusammenhängende Zeit einer mindestens fünfzehn Stunden wöchentlich umfassenden versicherungspflichtigen Tätigkeit ausgeübt hat.

#### *Bewertung Nr. 25 und 27:*

Die erhöhte Anrechenbarkeit von Einkommen des Partners trägt bei unvermindert hohem, wenn nicht erhöhtem Verwaltungsaufwand zur Senkung des Arbeitslosenhilfeniveaus bei. Dabei ist noch nicht erkennbar, wie im Sinne der im Allgemeinen Teil der Begründung angekündigten Zusammenführung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe

eine einheitliche Anrechnungsregelung erreicht werden soll. Hier muss ein stückweises Ändern der Regelungen vermieden werden, weil so zusätzliche Verwaltungskapazitäten gebunden werden.

Einen richtigen Kern bei allerdings unnötig hohem Aufwand hat der Gedanke der schrittweisen Leistungsabsenkung. An dieser Stelle müsste einer klaren Beendigungsregelung für den Bezug der Leistung der Vorzug gegeben werden. Weil dieser Weg nicht gegangen wird, ergibt sich die Notwendigkeit, mit komplizierten Bonusregelungen für Weiterbildungsteilnahme und Ausübung einer Beschäftigung Ausnahmetatbestände von der Absenkung zu schaffen. Wie an vielen anderen Stellen des Gesetzesentwurfs wird hier mit vermeidbarem Verwaltungsaufwand ein weniger gutes Ergebnis erzielt.

Zur stärkeren Anrechnung von Vermögen siehe Art. 12.

#### Zu Nr. 28: § 201 – Anpassung Arbeitslosenhilfe entfällt Siehe Ziff. 17.

#### Zu Nr. 29: § 256 – Arbeitsamt zuständig für Sozialplanmaßnahmen

Im Sinne einer Konzentration der Aufgaben auf die vor Ort Ausführenden ist diese Änderung zu begrüßen.

#### Zu Nr. 43: §§ 421i bis § 421k – Beauftragung mit Eingliederungshilfe, Förderung älterer Arbeitnehmer

#### **§ 421 i Beauftragung von Trägern mit Eingliederungshilfe**

Beauftragung von Trägern mit Maßnahmen, die geeignet sind, Arbeitslose oder von Arbeitslosigkeit Bedrohte bzw. Auszubildende mit besonderem Hilfsbedarf einzugliedern. Vergabe nur nach wettbewerblichen Vergabeverfahren; Maßnahmen dürfen nicht zu Wettbewerbsverfälschungen führen; zeitliche Begrenzung der Regelung bis zum 31.12.2005.

Nach der Begründung soll mit dieser Vorschrift eine zunächst zeitlich begrenzte Möglichkeit geschaffen werden, ohne detaillierte Beschreibung einer Maßnahme im Vorfeld allein erfolgsorientiert vorzugehen, um so auch die Entwicklung neuer Modelle zu begünstigen.

#### *Bewertung:*

Die Möglichkeit der Öffnung für innovative Maßnahmen ist grundsätzlich zu begrüßen. Entscheidend wird es hier darauf ankommen, dass Vergabe und Erfolgskontrolle durch die Arbeitsämter richtig gehandhabt werden. Nicht zu übersehen ist die Gefahr, dass Beitragsmittel nicht wirksam eingesetzt werden. Hiergegen müssen geeignete Vorkehrungen getroffen werden.

#### **§ 421j – Entgeltsicherung für ältere Arbeitnehmer**

Das Instrument der Entgeltsicherung wird als Lohnergänzung für Ältere ab 55 Jahren bei Aufnahme einer Tätigkeit nach Arbeitslosigkeit oder bei drohender Arbeitslosigkeit eingeführt. Sie umfasst einen Zuschuss zum Arbeitsentgelt sowie einen zusätzlichen Beitrag zur Rentenversicherung. Diese Einkommensaufstockung ergänzt die Arbeitslosenversicherung und soll die Lücke zwischen dem zuvor erzielten und bei einer Wiederbeschäftigung niedrigeren Einkommen schließen. Die Entgeltsicherung wird bei Aufnahme einer nicht nur unwesentlich niedriger entlohnten Tätigkeit anstelle des Arbeitslosengeldes

für die Dauer des Anspruchs auf Arbeitslosengeld gewährt. Voraussetzung ist ein (verbleibender) Anspruch auf Arbeitslosengeld von mindestens 180 Tagen. Die Höhe der Entgeltsicherung beträgt 50 Prozent der Differenz zwischen dem der Bemessung des Arbeitslosengeld zugrunde liegenden pauschalierten Nettoentgelt und dem pauschalierten Nettoentgelt der aufgenommenen Beschäftigung.

*Bewertung:*

Die Entgeltsicherung verfolgt im Ansatz das Konzept der Lohnversicherung, dass die amerikanische Brookings Institution zusammen mit dem Institut der deutschen Wirtschaft im Auftrag der Konrad-Adenauer Stiftung entwickelt hat. Das Instrument der Entgeltsicherung ist grundsätzlich geeignet die Arbeitsmarktchancen älterer Arbeitnehmer zu verbessern. Der Ansatz wird im Gesetzentwurf jedoch nicht konsequent weitergeführt. Um die Anreize zu erhöhen, eine niedriger bezahlte Tätigkeit aufzunehmen, ist es auch erforderlich den Verbleib im Transfersystem demgegenüber weniger attraktiv zu gestalten. Entscheidend ist daher, die Frühverrentungsanreize in den Transfersystemen konsequent abzubauen und insbesondere die zu langen Bezugszeiten von Arbeitslosengeld und die bei entsprechender Bedürftigkeit unbefristete Zahlung von Arbeitslosenhilfe zu reduzieren. Der Gesetzesentwurf lässt die Bezugszeiten jedoch unverändert und führt „on top“ eine Lohnergänzungsleistung ein. Die Finanzierung einer solchen Leistungsausweitung bleibt ungeklärt.

Darüber hinaus bleibt die Regelung in einzelnen Punkten klärungsbedürftig:

**Absatz 4**

Nach der bisherigen Regelung bleibt unklar, was bei einem Wechsel zwischen Arbeitslosigkeit und Beschäftigung im Rahmen der ursprünglichen Anspruchsdauer mit den Ansprüchen auf Entgeltsicherung bzw. Arbeitslosengeld geschieht. Sofern Arbeitslosigkeit wieder eintritt, bevor aus der Beschäftigung neue Ansprüche aus der Arbeitslosenversicherung entstanden sind, ist die Frage, ob für die restliche Anspruchsdauer der Anspruch auf Arbeitslosengeld wieder auflebt oder ob die Entgeltsicherung, unabhängig von einer Beschäftigung, bis zum Ablauf der Anspruchsdauer weitergeleistet wird.

**Absatz 5**

Die Ausschlussgründe für den Bezug der Entgeltsicherung sind nicht abschließend und sollten als Regelbeispiele aufgeführt werden. Des weiteren ist nicht geregelt, ab wann der Anspruch entfällt, wenn die Voraussetzungen während des Bezugs eintreten. Zur Klarstellung sollte daher in Absatz 5 ein Satz 2 angefügt werden, der wie folgt lauten könnte:

„Der Anspruch auf Entgeltsicherung erlischt nach Ablauf des Kalendermonats, nachdem ein Ausschlussgrund nach Satz 1 eingetreten ist.“

**Absatz 6**

Die Weitergewährung der Entgeltsicherung trotz Bezug anderer Sozialleistungen kann zu Fehlanreizen führen. Hier wird die verfehltete Regelung des § 47 b SGB V auf die Entgeltsicherung übertragen, wonach das Krankengeld bei Beziehern von Arbeitslosengeld etc. der Höhe des Arbeitslosengeldes entspricht. Dadurch wird derjenige benachteiligt, der arbeitet.

Ferner ist das Verhältnis zwischen der Gewährung der Entgeltsicherung und der Zuerkennung einer Rente wegen voller oder teilweiser Erwerbsminderung aus der gesetzlichen Rentenversicherung nicht geregelt.

**§ 421k – Tragung der Beiträge zur Arbeitsförderung bei Beschäftigung älterer Arbeitnehmer**

Bei Beschäftigung eines über 54-jährigen Arbeitslosen wird der Arbeitgeber von den Arbeitslosenversicherungsbeiträgen befreit. Der Arbeitslose trägt weiterhin die Hälfte des Beitrages. Zeitliche Begrenzung bis zum 31.12.2005.

*Bewertung:*

Die Regelung ist zwar grundsätzlich geeignet die Wiederbeschäftigungsmöglichkeiten älterer Arbeitsloser zu verbessern. Die konkrete Ausgestaltung ist allerdings problematisch. Denn begünstigt werden dadurch nur diejenigen Arbeitgeber, die einen älteren Arbeitslosen ab 55 Jahren einstellen, jedoch nicht diejenigen, die die bereits vorhandene Beschäftigung älterer Arbeitnehmer langfristig erhalten. Unklar bleibt auch hier wieder die Finanzierung, wenn bei Arbeitslosigkeit des Älteren im Anschluss an die Beschäftigung ein voller Leistungsanspruch entsteht.

Vorzuziehen ist daher eine Regelung, nach der ab einem bestimmten Alter insgesamt keine Beiträge zur Arbeitslosenversicherung mehr erhoben werden. Vorstellbar wäre auch eine Beitragsbefreiung, die an die Beitragszeiten gekoppelt ist. Ziel insgesamt sollte es sein, mit einer Kostenentlastung durch die Verkürzung der Bezugszeiten die Beiträge zur Arbeitslosenversicherung auf Dauer abzusenken.

Zu Nr. 45: § 434g – Übergangsvorschriften für Leistungsänderungen und Beweislast sowie Tarifvertragsvorbehalt für Vertrag mit PSA

**Artikel 3: Änderungen im SGB VI**

Zu Nr. 1: § 58 – Ausbildungssuche als Anrechnungszeit

Es ist durchaus diskussionswürdig, die Zeiten, in denen ein Versicherter einem Arbeitsamt als Ausbildungssuchender gemeldet war, als Anrechnungszeit für die Rentenversicherung anzusehen. Jedoch fehlen Angaben zu den finanziellen Auswirkungen und den ggf. erforderlichen Gegenmaßnahmen in der Rentenversicherung.

Zu Nr. 5: § 252 – Anrechnungszeiten für ältere Arbeitslose

Auch hier fehlen Angaben zu den finanziellen Auswirkungen und den ggf. erforderlichen Gegenmaßnahmen in der Rentenversicherung. Diese neue Anrechnungszeit erscheint problematisch, da sie Personen schützt, die im Hinblick auf ihr Vermögen nicht bedürftig sind. Die Beiträge können von dem betroffenen Personenkreis – im Rahmen der freiwilligen Versicherung bzw. Weiterversicherung – selbst entrichtet werden.

**Artikel 6: Änderungen des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes**

Zu Nr. 2: Änderung von § 1 b - Einschränkungen im Baugewerbe

## a) § 1 b Satz 2 Ziff. b) AÜG-E

Arbeitnehmerüberlassung in Betriebe des Baugewerbes bleibt grundsätzlich verboten. Sie ist bislang nur zwischen Baubetrieben zulässig, wenn diese Betriebe von den denselben Rahmen- und Sozialkassentarifverträgen oder von deren Allgemeinverbindlichkeit erfasst werden. Nunmehr soll sie auch für Betriebe anderer Wirtschaftszweige möglich sein, „wenn und soweit ein für allgemeinverbindlich erklärter Tarifvertrag des Baugewerbes dies zulässt.“

## Bewertung:

Durch die vorgesehene Regelung würde für die sog. Kollegenhilfe zwischen Baubetrieben eine Situation entstehen, durch welche die Verbandsflucht gefördert wird. Nach dem Grundgedanken der gesetzlichen Neuregelung des § 3 Abs. 1 Nr. 3 AÜG-E sollen Zeitarbeitsunternehmen künftig verpflichtet sein, ihren Arbeitnehmern ab dem ersten Tag der jeweiligen Überlassung „die wesentlichen Arbeitsbedingungen einschließlich des Arbeitsentgelts“ zu gewähren, die ein vergleichbarer Arbeitnehmer des Entleihers erhält.

Bei einer sog. Kollegenhilfe zwischen einem nichttarifgebundenen Verleihbetrieb (Baubetrieb) und einem ebenfalls nicht tarifgebundenen Entleihbetrieb (Baubetriebe) wäre der Verleih von Arbeitskräften wohl zu den Mindestlohnbedingungen möglich. Dagegen müsste bei der Kollegenhilfe zwischen einem nichttarifgebundenen Verleihbetrieb und einem tarifgebundenen Entleihbetrieb (das ist die Mehrheit der dem Zentralverband Deutsches Baugewerbe angeschlossenen Betriebe) sämtliche – auch nicht allgemeinverbindlichen – Tarifverträge für das Baugewerbe einschließlich der Lohn- und Gehaltstarifverträge eingehalten werden. Kostenvorteile, die heute bei einer Kollegenhilfe mit nicht tarifgebundenen Baubetrieben entstehen, gingen dadurch verloren. Der Wettbewerb würde dadurch weiter zu Lasten der tariftreuen Betriebe verschärft.

## b) Anfügung eines neuen Satz 3

Durch die vorgesehene Änderung soll der Rechtsprechung des EuGH zu der beanstandeten bisherigen Ungleichbehandlung von ausländischen und inländischen Betrieben Rechnung getragen werden. Nach der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes muss zwar auch den ausländischen Betrieben die Möglichkeit der Kollegenhilfe eingeräumt werden; der Gesetzentwurf ist aber zu weitgehend; er geht über die Anforderungen des EuGH hinaus.

Ausländische Baubetriebe mit Verleihkonzession, welche Arbeitnehmer in Betriebe des deutschen Baugewerbes verleihen, wären nach der vorgesehenen Gesetzesänderung nur verpflichtet, den Mindestlohn zu zahlen, aber nicht verpflichtet, an dem Urlaubskassenverfahren teilzunehmen (vgl. § 1 Abs. 2a AEntG). Um dadurch zu befürchtende erhebliche Wettbewerbsverzerrungen zu vermeiden, müsste also – über den Gesetzentwurf hinaus – eine Gesetzeslücke im Arbeitnehmer-Entsendegesetz geschlossen werden. Durch eine Änderung des Arbeitnehmer-Entsendegesetzes muss erreicht werden, dass Arbeitgeber, die Arbeitnehmer grenzüberschreitend in Baubetriebe verleihen, mit Arbeitgebern, die grenzüberschreitend Bauleistungen erbringen (klassische Entsendefälle) gleichgestellt werden. Ziel dieser Gleichbehandlung muss es sein, sowohl ausländische Entsendebetriebe

als auch ausländische Verleihbetriebe bei grenzüberschreitendem Einsatz von Arbeitnehmern zu verpflichten, sowohl den gesetzlichen / tariflichen Mindestlohn zu zahlen als auch am Urlaubskassenverfahren teilzunehmen. Andernfalls besteht die Gefahr, dass im Ausland zunehmend Firmen nur mit dem Zweck gegründet werden, billigere Arbeitskräfte nach Deutschland verleihen, ohne zuvor im Ausland tatsächlich im Baugewerbe tätig gewesen zu sein.

Offensichtlich ist diese – durch die Anpassung der Rechtslage an die Rechtsprechung des EuGH entstandene – Gesetzeslücke von den Verfassern des Gesetzentwurfs übersehen worden.

## Zu Nr. 3 - Änderung von § 3 Abs. 1 Nr. 3 - Versagung der Erlaubnis

a) Die Regelung enthält die zentrale Änderung des AÜG. Danach dem Entwurf sollen Zeitarbeitsunternehmen künftig grundsätzlich verpflichtet sein, ihren Arbeitnehmern ab dem ersten Tag der jeweiligen Überlassung die „wesentlichen Arbeitsbedingungen einschließlich des Arbeitsentgelts“ zu gewähren, die ein vergleichbarer Arbeitnehmer des Entleihers erhält.

Der Gesetzesbegründung zufolge sollen zu den Arbeitsbedingungen „alle nach dem Arbeitsrecht vereinbarten Bedingungen“ (u.a. Dauer der Arbeitszeit, Urlaub, Nutzung sozialer Einrichtungen) gehören. Zum Arbeitsentgelt sollen neben dem laufenden Entgelt auch Zuschläge, Ansprüche auf Entgeltfortzahlung, Sozialleistungen und andere Lohnbestandteile zählen. In verleihfreien Zeiten soll sich – und auch das wird nur in der Gesetzesbegründung angesprochen - die Höhe des zu gewährenden Arbeitsentgelts nach der Vereinbarung zwischen Zeitarbeitsunternehmen und Arbeitnehmer richten.

Von diesem Grundsatz soll nur abgewichen werden können, wenn „ein für den Verleiher geltender Tarifvertrag ... abweichende Vereinbarungen“ zulässt. Soweit das Zeitarbeitsunternehmen einen vormals Arbeitslosen einstellt, kann für höchstens sechs Wochen lang auch nur ein Arbeitsentgelt in Höhe des Arbeitslosengeldes gezahlt werden.

## Bewertung:

Die Regelung ist verfehlt und geeignet, den Beschäftigungsmotor Zeitarbeit abzuwürgen. Wenn die Vorschläge der „Hartz-Kommission“ gerade das Ziel hatten, mit dem Ausbau der Zeitarbeit Beschäftigung zu schaffen, so wird dies durch die beabsichtigte uneingeschränkte Gleichstellung von Leiharbeitnehmern und Stammarbeitnehmern konterkariert. Davon geht auch die Gesetzesbegründung offensichtlich aus. Die Durchbrechung des Gleichbehandlungsgrundsatzes bei zuvor Arbeitslosen, denen ausnahmsweise sechs Wochen lang ein Lohn in Höhe des Arbeitslosengeldes gezahlt werden darf, wird damit legitimiert, dass auf diese Weise die Anreize zur Einstellung dieser Personengruppe erhöht werden. Im Umkehrschluss folgt hieraus, dass für Zeitarbeitsunternehmen aufgrund des Gleichbehandlungsgrundsatzes künftig keine Anreize mehr bestehen, Nichtprivilegierte einzustellen. Im einzelnen ist folgendes anzumerken:

Die Regelung ist mit den gewachsenen Strukturen der Zeitarbeit nicht vereinbar. Danach stehen die Arbeitnehmer allein beim Zeitarbeitsunternehmen unter Vertrag. Dieses übernimmt auch von Anfang an sämtliche Arbeit-



geberpflichten. Im Gegensatz dazu tragen zum Beispiel holländische Zeitarbeitsunternehmen keine alleinige Verantwortung für die Entrichtung der Sozialbeiträge und Lohnsteuer des Arbeitnehmers.

Durch zwangsweises Überstülpen der Regelungen des Einsatzbetriebes würden arbeitsvertragliche Vereinbarungen zwischen Zeitarbeitsunternehmen und Arbeitnehmer ignoriert. Vor diesem Hintergrund bestehen deshalb auch verfassungsrechtliche Bedenken, wenn Zeitarbeitsunternehmen und Arbeitnehmer ihre Vertragsbedingungen nicht mehr selbst bestimmen können sollen. Diese Bedenken scheint der Gesetzgeber auch selbst zu teilen. In der Begründung zur Neuregelung des AÜG im Rahmen des Job-Aktiv-Gesetzes, nach der ab dem 13. Monat die Arbeitsbedingungen des Entleihers gewährt werden müssen, heißt es, dass die Einschränkung der Zuordnung des Arbeitnehmers zum Zeitarbeitsunternehmen nur gerechtfertigt ist, „weil bei einer ein Jahr überschreitenden Tätigkeit des Leiharbeitnehmers in denselben Entleihbetrieb die tatsächliche Verbindung zum Entleiherbetrieb so stark zunimmt, dass es nicht gerechtfertigt erscheint, ihn von den Arbeitsbedingungen im Entleiherbetrieb auszunehmen.“ Die Gewährung der Arbeitsbedingungen des Einsatzunternehmens sofort ab dem ersten Monat der Überlassung ist danach nicht gerechtfertigt.

Die Entwurfsbegründung vermittelt überdies den Eindruck, als ob es im deutschen Recht einen allgemeinen Grundsatz „gleicher Lohn für gleiche Arbeit“ geben würde. Ein solches Rechtsprinzip ist dem deutschen Recht aber fremd, wie zuletzt das Bundesarbeitsgericht ausdrücklich festgestellt hat (BAG vom 21.06.2000 – 5 AZR 806/98).

Neben verfassungsrechtlichen Bedenken, würde die in der Neufassung angedachte Regelung zu einem massiven Zuwachs an Bürokratie führen, und zwar sowohl für Unternehmen als auch für die Bundesanstalt für Arbeit, welche die zuständige Kontrollbehörde ist.

Vor jedem Einsatz müssten zunächst für jeden einzelnen Arbeitnehmer sämtliche Lohn- und Arbeitsbedingungen ermittelt, dokumentiert und anschließend kontrolliert werden. Einfache Fragen, wie etwa die nach dem maßgeblichen Arbeitsentgelt bei der Berechnung der Entgeltfortzahlung im Krankheitsfall, könnten zu erheblichen Schwierigkeiten führen, wenn der Mitarbeiter zuvor in mehreren Betrieben jeweils kurzfristig eingesetzt wurde und diese zudem von verleihfreien Zeiten unterbrochen werden.

Darüber hinaus ist – nicht nur in Fällen von häufig wechselnden Einsätzen der Mitarbeiter - mit erheblichen Problemen bei der Entgeltabrechnung und der Abführung der jeweiligen Sozialversicherungsbeiträge zu rechnen. Die Erfahrungen mit der Neuregelung des § 10 Abs. 5 AÜG im Rahmen des sog. Job-Aktiv-Gesetzes belegen, dass der durch diese Regelung verursachte Verwaltungsaufwand die Unternehmen vom Einsatz der Zeitarbeit eher Abstand nehmen lässt.

Um Abgrenzungsschwierigkeiten zu minimieren und die Regelung überhaupt in irgendeiner Weise handhabbar zu gestalten, ist im Gesetzestext selbst jedenfalls klarzustellen, dass lediglich das tarifliche bzw. das übliche Arbeitsentgelt zu den Arbeitsbedingungen gehören darf.

Zudem würde die vorgesehene Regelung zu deutlich steigenden Kosten für Zeitarbeitsunternehmen und

Einsatzbetriebe führen. Zeitarbeitnehmer, die im Hinblick auf Produktivität und Effektivität an ihrem ersten Einsatztag naturgemäß noch nicht die Leistung eines Stammmitarbeiters erbringen, würden für den Einsatzbetrieb bereits von Anfang an wesentlich teurer als bisher. Zeitarbeit würde nur noch in Ausnahmefällen genutzt werden können, etwa bei hoch spezialisierten Fachkräften für projektbezogenen Einsätze. Zeitarbeit wird damit auf den Kreis der qualifizierten Fachkräfte zurückgedrängt.

Dies belegt auch der Neunte Erfahrungsbericht über die Erfahrungen bei der Anwendung des AÜG, den die Bundesregierung im Jahre 2000 vorgelegt hat. Dort heißt es auf Seite 14 wörtlich:

*„Eine weitere Besonderheit von START NRW ist, dass eine Ausrichtung des Lohnes der Leiharbeitnehmer an den Tarifverträgen des Entleihbetriebes erfolgt. Im Rahmen eines Kostensenkungsprogramms wurden in Tarifverhandlungen mit der ÖTV Einstiegstarife für Leiharbeitnehmer für die ersten sechs Monate der Tätigkeit eingeführt, die bei 95 Prozent der tariflich festgelegten Entlohnung vergleichbarere Arbeitnehmer der Entleihbetriebe liegen. Im Bereich geringqualifizierter Leiharbeitnehmer führte – nach Angaben von START NRW – die Ausrichtung an den Tariflöhnen dazu, dass START in Wettbewerbsschwierigkeiten geriet, da die gewerblichen Verleiher die Leiharbeitnehmer wesentlich kostengünstiger anboten. START NRW ging daher dazu über, verstärkt qualifiziertere Arbeitnehmer einzusetzen.“*

Nicht zuletzt die im Oktober 2002 vorgelegten Ergebnisse der ifo-Umfrage „Arbeitszeit in der Metall- und Elektroindustrie“ belegen, dass Unternehmen auf andere Instrumente (u.a. Überstunden, Einschränkung bestimmter Leistungsprofile) zurückgreifen würden, für den Fall, dass sich Zeitarbeit wesentlich verteuern würde. Auf die Frage, welche Auswirkungen eine Bestimmung hätte, bei dem für Zeitarbeitnehmer nur nach den Tarifen der Metall- und Elektroindustrie beschäftigt werden dürfen, antworteten 50%, dass sie ihre Aufgaben stärker nach außen verlagern würden. 26% der Befragten gaben an, dass bei unveränderter Anzahl von eigenen Mitarbeitern, weniger Zeitarbeitnehmer einstellen würden.

Eine etwaige Gleichstellung und damit eine gleiche Bezahlung von Zeitarbeitnehmern muss vor allem abgewogen werden gegen möglicherweise unterbleibende positive Beschäftigungseffekte der Zeitarbeit. Zu diesen vorteilhaften Arbeitsmarktwirkungen zählen insbesondere auch die Integrationserfolge für Langzeitarbeitslose und Geringqualifizierte. Menschen, die über Zeitarbeit in einen Betrieb kommen, werden nicht nach Alter oder der Dauer der vorangegangenen Arbeitslosigkeit gefragt. Vielmehr können sie ihre Fähigkeiten und Fertigkeiten sofort vor Ort unter Beweis stellen. Daneben haben sie die Chance, anschließend zum Einsatzunternehmen zu wechseln. 60 % der in Zeitarbeit beschäftigten Arbeitnehmer war vorher ohne Arbeit. Sie haben eine Beschäftigung gefunden, ganz ohne staatliche Subventionen. 30 Prozent finden auf diese Weise eine Beschäftigung bei herkömmlichen Arbeitgebern. Ohne Zeitarbeit hätten viele von ihnen diese Chancen oftmals nicht bekommen. Hier muss ernsthaft gefragt werden, ob es für die Betroffenen nicht besser ist, zunächst mit einem Abschlagn über die Brücke der Zeitarbeit wieder in Beschäftigung zu kommen oder ob diese vergeblich auf Zeitarbeitseinsätze hoffen sollen, nur weil ihnen unabhängig von Produktivität

tät und Effektivität ab dem ersten Einsatztag ein Arbeitsentgelt gewährt werden muss, das die Gewerkschaften innerhalb von Jahrzehnten erstritten haben. Das Herbstgutachten der sechs führenden Wirtschaftsforschungsinstitute führt im Zusammenhang mit der tariflichen Entlohnung von PSA-Beschäftigten u.a. aus, dass „Löhne, die über denen anderer Verleihfirmen und vor allem über denen in den ausleihenden Firmen liegen, würden die Eingliederung erheblich erschweren.“

Von einer Umsetzung der Hartz-Vorschläge kann keine Rede sein. Das Hartz-Konzept schlägt die Aufhebung der Beschränkungen des AÜG vor und stellt dies lediglich unter den Vorbehalt des Abschlusses von Tarifverträgen. Zeitarbeitsunternehmen, für die ein Tarifvertrag gilt oder die einem solchen anwenden, sollen danach den Beschränkungen des AÜG nicht unterworfen sein. Im Widerspruch zum Hartz-Konzept werden die derzeitigen Regulierungen des AÜG lediglich durch neue Regulierungen ersetzt, wenn Zeitarbeitsunternehmen – obwohl sie weiterhin alleinige Arbeitgeber des Zeitarbeitnehmers bleiben – künftig ihre Arbeitnehmer ab dem ersten Einsatztag grundsätzlich wie Arbeitnehmer des Einsatzunternehmens behandeln müssen.

Von diesem Grundsatz soll nunmehr nur abgewichen werden können, wenn ein für den Verleiher geltender Tarifvertrag abweichende Vereinbarungen zulässt. Im Widerspruch zum Hartz-Konzept soll danach der Tarifvertrag offensichtlich selbst Abweichungen vom Gesetz ausdrücklich vorsehen. Nicht ausreichen soll hingegen, dass überhaupt ein Tarifvertrag zur Anwendung kommt. Damit wird der faktische Zwang zum Abschluss von Tarifverträgen geschaffen und die Wettbewerbssituation der Zeitarbeitsunternehmen vom Bestehen von Tarifverträgen abhängig gemacht. Im Übrigen ist die staatliche Festsetzung von Mindestlöhnen ein Eingriff in die verfassungsrechtlich geschützte Tarifautonomie. Tarifverträge von Verleihern ohne Öffnungsklausel im Sinne von § 3 Nr. 3 AÜG laufen leer. Eine Rechtfertigung für diesen Eingriff ist nicht erkennbar.

Die Möglichkeit einer Deregulierung stellt die Erschließung der in Zeitarbeit liegenden großen Beschäftigungspotentiale ausschließlich zur Disposition der Gewerkschaften. Die vorgesehene Tariföffnungsklausel wird ins Leere laufen, da sich die Gewerkschaften allenfalls zu Arbeitsbedingungen bereit erklären werden, die nur unwesentlich unter denen des Entleihers liegen. Die Freiwilligkeit des Abschlusses von Tarifverträgen sollte durch den im Hartz-Konzept vorgesehenen Tarifvorbehalt keinesfalls berührt werden. Die in der Neufassung vorgesehene erste Ausnahme ist daher zumindest wie folgt zu ergänzen:

*„Im Geltungsbereich eines Tarifvertrages, können tarifvertragliche Regelungen im Betrieb eines nichttarifgebundenen Zeitarbeitsunternehmens durch Betriebsvereinbarung oder, wenn ein Betriebsrat nicht besteht, durch schriftliche Vereinbarung zwischen dem Zeitarbeitsunternehmen und dem Arbeitnehmer übernommen werden.“*

Eine weitere Abweichung vom Grundsatz der gleichen Arbeitsbedingungen ist dann möglich, wenn vormalig Arbeitslose für die Dauer von bis zu sechs Wochen ein Arbeitsentgelt in Höhe des Arbeitslosengeldes gewährt wird. Die Durchbrechung des Gleichbehandlungsgrundsatzes bei zuvor Arbeitslosen wird in der Gesetzesbe-

gründung mit der beabsichtigten Anreizwirkung zur Einstellung dieser Zielgruppe legitimiert. Im Umkehrschluss hierzu folgt aber, dass Verleihfirmen künftig keinen Anreiz mehr haben werden, Personen die nicht gesetzlich privilegiert sind, einzustellen.

Die Regelung steht im Widerspruch zum Hartz-Konzept, das die „Probezeit“, während der ein Arbeitsentgelt in Höhe des Arbeitslosengeldes zu gewähren ist, nicht nur für die Dauer von sechs Wochen, sondern bis zur Dauer von sechs Monaten vorsieht. Erst danach sollte ein PSA-Lohn gezahlt werden, der in tarifliche Strukturen eingebunden ist. Die vorgesehene 6-Wochen-Frist ist viel zu kurz, um wirklich Anreize zur Einstellung vormalig Arbeitsloser zu geben. Der Gesetzentwurf sollte zumindest in dieser Hinsicht an das Hartz-Konzept angepasst werden.

Darüber hinaus ergibt sich weder aus dem Gesetz noch aus der Begründung, wann das Tatbestandsmerkmal „zuvor arbeitslos“ erfüllt ist. Insbesondere ist zumindest sicherzustellen, dass die vorgesehene Ausnahmeregelung auch bei Personen greift, die vorher ohne Beschäftigung waren und kein Arbeitslosengeld bezogen haben.

b) Die im Gesetzentwurf vorgesehene Neuregelung des § 3 Abs. 1 Nr. 3 AÜG-E entwertet nicht nur die Aufhebung einzelner Beschränkungen des AÜG (besonderes Befristungs-, Wiedereinstellungs- und Synchronisationsverbot, Beschränkung der höchstzulässigen Überlassungsdauer), sie führt vielmehr für Zeitarbeitsunternehmen zu einem weitaus restriktiveren Rechtszustand als vorher.

Die auf den jeweiligen konkreten Einsatz bezogene Befristung ist für das Zeitarbeitsunternehmen nach geltendem Recht äußerst riskant. Befristungen ohne Sachgrund können zwischen denselben Vertragsparteien seit dem 1. Januar 2001 praktisch nur noch einmal im Leben eines Arbeitnehmers vereinbart werden. Gem. § 14 Abs. 2 TzBfG können Arbeitsverhältnisse nur bei einer Neueinstellung sachgrundlos befristet werden. Die wiederholt befristete Einstellung für verschiedene Einsätze ist damit im Grunde unmöglich.

Das Neueinstellungserfordernis muss daher durch die unwiderlegliche gesetzliche Fiktion ersetzt werden, dass nach Ablauf von längstens sechs Monaten zwischen zwei Befristungen ohne sachlichen Grund eine weitere Befristung möglich ist. Gleichzeitig muss die maximale Befristungsdauer von zwei auf fünf Jahre erhöht werden.

Zwar ist auch ein Personalmehrbedarf als Sachgrund für eine Befristung anerkannt. Dies gilt allerdings nur, soweit es sich um einen „vorübergehenden“ Mehrbedarf handelt. Ein solcher liegt nach der Rechtsprechung jedoch nur vor, wenn konkret zu erwarten ist, dass nach Ablauf der Befristung kein weiterer Bedarf mehr besteht. Da der wesentliche Zweck von Zeitarbeitsunternehmen darin liegt, ständig weitere Aufträge zu akquirieren, kann ein „vorübergehender“ Mehrbedarf in diesem Sinne gar nicht eintreten. Es besteht damit das erhebliche Risiko, das aus den ursprünglich befristeten Arbeitsverhältnissen ohne weiteres unbefristete werden.

Vor diesem Hintergrund ist der pauschale Hinweis auf das holländische Zeitarbeitsrecht unzutreffend. Während der ersten 26 Wochen kann dort ein Zeitarbeitsunternehmen den Arbeitsvertrag mit dem Arbeitnehmer vereinbaren, dass der Arbeitsvertrag automatisch mit Ablauf des

Einsatzes endet. Zudem kann diese Frist durch Tarifvertrag verlängert werden. Das deutsche Befristungsrecht ermöglicht eine solche Flexibilität nicht.

#### Zu Nr. 4: Änderung des § 9 – Unwirksamkeit

Die Unwirksamkeitsregelung wird an die Neufassung des § 3 Abs. 1 AÜG-E redaktionell angepasst. Insoweit sind auch Vereinbarungen zwischen Zeitarbeitsunternehmen und Zeitarbeitnehmern, die schlechtere als die im Einsatzbetrieb geltenden wesentlichen Arbeitsbedingungen vorsehen, grundsätzlich unwirksam.

#### Zu Nr. 5: Änderung des § 10 Abs. 5 - Rechtsfolgen bei Unwirksamkeit

a) Die Änderung stellt nun gesetzlich klar, dass der Schadensersatzanspruch des Leiharbeitnehmers nur bei Unwirksamkeit des Vertrages wegen Fehlens der Erlaubnis nach § 1 besteht. Diese gesetzliche Klarstellung gibt die herrschende Ansicht der Literatur wieder und ist im Interesse der Rechtssicherheit zu begrüßen.

b) Absatz 4 enthält nun die Rechtsfolgenlösung für den Fall der Unwirksamkeit der Vereinbarung wegen Verstoßes gegen § 9 Nr. 2 (gleiche Arbeitsbedingungen für den Leiharbeitnehmer). In diesem Falle hat nun der Leiharbeitnehmer gegen den Verleiher einen Anspruch auf Gewährung der im Betrieb des Entleihers für einen vergleichbaren Arbeitnehmer des Entleihers geltenden wesentlichen Arbeitsbedingungen einschließlich des Arbeitsentgelts.

Diese Regelung vollzieht die verfehlte Gleichstellung der Leiharbeitnehmer hinsichtlich der wesentlichen Arbeitsbedingungen einschließlich des Arbeitsentgelts nach und sichert dem Leiharbeitnehmer die Durchsetzung seiner Ansprüche auf „equal pay“ gegen seinen Verleiher.

c) Folgeänderung zu § 3 Abs. 1 Nr. 6 AÜG-E (Aufhebung der höchstzulässigen Einsatzdauer)

#### Zu Nr. 6: Änderung des § 11 - Sonstige Vorschriften über das Zeitarbeitsverhältnis

a) Der Umfang des Nachweises der wesentlichen Arbeitsbedingungen soll sich nunmehr nur noch nach dem Nachweisgesetz richten. Zusätzlich sind lediglich noch Angaben zum Zeitarbeitsunternehmen, der Erlaubnis zur Arbeitnehmerüberlassung sowie zur Art und Höhe der Leistungen des Zeitarbeitsunternehmens in verleihfreien Zeiten schriftlich niederzulegen.

Die Regelung stellt eine geringfügige Vereinfachung dar.

b) Nichtdeutschen Zeitarbeitnehmern soll künftig nur noch „auf Verlangen“ ein muttersprachlicher Arbeitsvertrag ausgehändigt werden müssen.

Die Änderung ist ein Schritt in die richtige Richtung.

#### Zu Nr. 7: Änderung des § 12 - Rechtsbeziehungen zwischen Verleiher und Entleiher

a) Über die ohnehin bestehenden Auskunftspflichten hinaus wird der Einsatzbetrieb verpflichtet, Angaben zu den wesentlichen Arbeitsbedingungen einschließlich des Arbeitsentgelts eines mit dem Zeitarbeitnehmer vergleichbaren Arbeitnehmers schriftlich mitzuteilen.

Der durch diese Regelung verursachte erhöhte Verwaltungsaufwand macht Zeitarbeit weiter unattraktiv. Als Flexibilitätspuffer hat Zeitarbeit die Aufgabe, vorübergehende Personalengpässe kurzfristig zu überbrücken. Soweit jeweils für den einzelnen Zeitarbeitnehmer (unterschiedliche Tarifgruppen, sämtliche Betriebsvereinbarungen, ...) vor jedem Einsatz die Entleihbedingungen gesondert ermittelt und dokumentiert werden müssen, ist dies mit erheblichen Verzögerungen verbunden. Vgl. im Übrigen Anmerkungen zu Nummer 3.

#### Zu Nr. 8: Einfügung eines neuen § 13 - Auskunftsanspruch des Leiharbeitnehmers

Darüber hinaus soll der Einsatzbetrieb auch gegenüber dem Zeitarbeitnehmer verpflichtet sein, Auskunft über die in seinem Betrieb geltenden wesentlichen Arbeits- und Entgeltbedingungen zu geben.

Diese Vorschrift ist systemwidrig – alleiniger Arbeitgeber des Zeitarbeitnehmers ist das Zeitarbeitsunternehmen – und erhöht weiterhin den bürokratischen Aufwand. Sie ist daher zu streichen.

#### Zu Nr. 9: Änderung des § 16 – Ordnungswidrigkeiten

Es handelt sich um Folgeänderungen.

#### Zu Nr. 10: Einfügung eines neuen § 19 – Übergangsvorschrift

Die entscheidenden Vorschriften der Neufassung des AÜG gelten erst für Neuverträge ab dem 1. Juli 2003. Verträge, die vor diesem Zeitpunkt geschlossen werden, sollen weiterhin dem AÜG in seiner bisherigen Fassung unterliegen.

### **Art. 7: § 14 Abs. 3 Teilzeit- und Befristungsgesetz**

Die Altersgrenze für die Möglichkeit der einschränkungslosen Befristung von älteren Arbeitnehmern in § 14 Abs. 3 TzBfG wird von 58 auf 50 Jahre abgesenkt.

#### *Bewertung:*

Die Änderung ist grundsätzlich zu begrüßen, da sie positive Beschäftigungsimpulse für ältere Arbeitnehmer mobilisieren kann. Die BDA ist der Auffassung, dass eine solche Regelung, ebenso wie die bisherige Regelung mit den europäischen Vorgaben in Einklang steht. Dies wurde jedoch bereits für die geltende Regelung in Frage gestellt. Ausgelöst durch Bemerkungen des Vorsitzenden des 7. BAG-Senats Hans-Jürgen Dörner (Handelsblatt v. 26.2.2002) herrscht in den Unternehmen erhebliche Unsicherheit, ob nicht spätestens das BAG eine solche Regelung dem EuGH vorlegen und auf ihre Konformität mit europäischen Vorgaben überprüfen wird. Die praktische Nutzung der Regelung ist dadurch vollständig ausgebremst worden.

Die Absenkung des Alters ist für sich allein nicht geeignet, diese Rechtsunsicherheit zu beseitigen. Zumindest ist es erforderlich, in der Gesetzesbegründung dezidiert darzulegen, dass die Regelung den europarechtlichen Vorgaben entspricht. Es muss ausdrücklich klargestellt werden, dass § 14 Abs. 3 TzBfG weder gegen Richtlinie 1999/70/EG (Befristungsrichtlinie) und noch gegen Richtlinie 2000/78/EG (Diskriminierungsrichtlinie) verstößt.

Die jetzige Begründung greift zwar einige Aspekte auf, die auch in den Richtlinien genannt werden, stellt jedoch nicht ausdrücklich auf europäische Vorgaben ab. Sie ist damit zu unscharf und lässt es trotz ihrer Ausführlichkeit an der gebotenen klaren Aussage fehlen.

Um die erleichterte Befristung mit älteren Arbeitnehmern in der Praxis nicht weiter zu blockieren, sollte deshalb zwingend eine ausdrückliche Bezugnahme nicht nur auf den Beschluss des Rates vom 19. Januar 2001 über die Leitlinien für beschäftigungspolitische Maßnahmen der Mitgliedstaaten sondern ebenfalls auf die Vorgaben der betroffenen EU-Richtlinien erfolgen. Dadurch könnte eine größere Rechtssicherheit geschaffen werden. Nur in diesem Fall kann die erleichterte Befristung gem. § 14 Abs. 3 TzBfG endlich auch in der Praxis zum Beschäftigungsaufbau bei älteren Arbeitnehmern beitragen.

Die Bundesregierung muss darüber hinaus die Gelegenheit nutzen, um auch im allgemeinen Befristungsrecht Erleichterungen zu schaffen. Diese sind auch deswegen dringlich, weil andernfalls die Erleichterungen im AUG, wie die Aufhebung des Befristungs-, des Wiedereinstellungs- und des Synchronisationsverbotes, leer zu laufen drohen. Gem. § 14 Abs. 2 TzBfG können Arbeitsverhältnisse nur bei einer Neueinstellung sachgrundlos befristet werden. Die wiederholte befristete Einstellung für verschiedene Verleiheinsätze ist damit im Grunde unmöglich. Aufgrund der Rechtsprechung zum Sachgrund der Befristung wegen eines vorübergehenden Bedarfs der Arbeitsleistung, ist eine ausreichende Grundlage für die Nutzung einer solchen Befristung nicht vorhanden. Das Neueinstellungserfordernis muss daher durch die unwiderlegliche gesetzliche Fiktion ersetzt werden, dass nach Ablauf von längstens sechs Monaten zwischen zwei Befristungen ohne sachlichen Grund eine weitere Befristung möglich ist. Gleichzeitig muss die maximale Befristungsdauer von 2 auf 5 Jahre erhöht werden.

#### **Artikel 9: Änderung des Bürgerlichen Gesetzbuchs § 629 a BGB - Freistellung, Lohnfortzahlung**

Mit § 629 a BGB neu soll ausgeführt werden, was mit den Änderungen in § 2 SGB III als Programmsatz aufgestellt wird. In der Begründung zu dieser Änderung wird auf den „korrespondierenden“ arbeitsrechtlichen Freistellungsanspruch verwiesen. Dieser Freistellungsanspruch ergibt sich nach geltendem Recht aus § 629 BGB, wonach der Dienstberechtigte nach der Kündigung eines dauernden Dienstverhältnisses dem Verpflichteten auf Verlangen angemessene Zeit zum Aufsuchen eines anderen Dienstverhältnisses zu gewähren hat. Danach hat der Arbeitnehmer einen Freistellungsanspruch zum Aufsuchen eines Arbeitgebers, des Arbeitsamtes, einer gewerblichen Arbeitsvermittlung oder zur Vervollständigung der Bewerbungsunterlagen durch Eignungstests oder Untersuchungen (ErfK/Müller-Glöge, § 629 BGB, Rz. 18 m. w. N.). Der Entgeltfortzahlungsanspruch des Arbeitnehmers wird dabei nicht ausdrücklich durch § 629 BGB geregelt, sondern richtet sich nach den allgemeinen Grundsätzen des § 616 BGB (BAG v. 11.6.1957, AP BGB § 629 Nr. 1). Somit bleibt dem Arbeitnehmer der Vergütungsanspruch nur erhalten, wenn er wegen der Freistellung für eine verhältnismäßig nicht erhebliche Zeit der Arbeit fernbleibt. Dies ist nicht in jedem Fall gleichbedeutend mit „angemessen“ i. S. v. § 629 BGB, sondern meint kürzere Zeiträume (BAG v. 13.11.1969, AP BGB § 616 Nr. 41). Da § 616 dispositiv ausgestaltet

ist, kann die Fortzahlung der Vergütung für die Zeit einer nach § 629 BGB geschuldeten Freistellung einzel- oder kollektivvertraglich ausgeschlossen werden (BAG v. 11.6.1957, AP BGB § 629 Nr. 1).

Mit dem Gesetzentwurf soll nun in einem neuen § 629 a BGB dieser Freistellungsanspruch massiv ausgedehnt werden. § 629 a sieht in Abs. 1 vor, dass der Arbeitgeber den Arbeitnehmer nach Kündigung oder bei Vereinbarung der Beendigung des Arbeitsverhältnisses auf Verlangen für eine angemessene Zeit zur Stellensuche, Vermittlungsaktivitäten und zur Teilnahme an einer Maßnahme zur Eignungsfeststellung, Trainingsmaßnahme oder einer beruflichen Weiterbildungsmaßnahme der Bundesanstalt für Arbeit von der Pflicht zur Arbeitsleistung zu befreien hat.

Hiermit wird zunächst die fortbestehende Regelung des § 629 BGB durch eine speziellere Regelung für das Arbeitsverhältnis ergänzt und die Anwendbarkeit auf die Fälle der Vereinbarung der Beendigung des Arbeitsverhältnisses ausgedehnt. Außerdem wird der Freistellungsanspruch von der direkten Stellensuche auch auf den Besuch von Maßnahmen der Bundesanstalt für Arbeit wie Beratungsgespräche und Informationsveranstaltungen sowie Trainings- und Bildungsmaßnahmen des Arbeitsamtes ausgedehnt.

In § 629 Abs. 1 Satz 2 wird eine weiter ausdehnende Sonderregelung für befristete Arbeitsverhältnisse getroffen. Danach entsteht der Freistellungsanspruch in zeitbefristeten Arbeitsverhältnissen drei Monate vor dem vereinbarten Ende und bei zweckbefristeten und auflösend bedingten Arbeitsverhältnissen mit der Unterrichtung über den Zeitpunkt der Zweckerreichung oder den Eintritt der Bedingung.

In § 629 Abs. 2 wird nun für die Zeiten der Freistellung ein ausdrücklicher und in allen Einzelheiten reglementierter Entgeltfortzahlungsanspruch normiert. Hat das Arbeitsverhältnis bis zu zwei Jahre bestanden, entsteht ein Entgeltfortzahlungsanspruch bis zur Dauer von vier Arbeitstagen; bei einem Bestand des Arbeitsverhältnisses von zwei bis zu fünf Jahren entsteht ein Entgeltfortzahlungsanspruch für eine Dauer von bis zu sieben Arbeitstagen und bei längerem Bestand von bis zu zehn Arbeitstagen. Verteilt die Arbeitszeit sich auf mehr oder weniger als fünf Tage in der Woche, erhöht oder vermindert sich der Freistellungsanspruch entsprechend. Weiterhin wird in Abs. 3 die entsprechende Anwendbarkeit des § 4 Abs. 1 a und 3 des Entgeltfortzahlungsgesetzes angeordnet, wonach Überstunden nicht zu berücksichtigen sind und Kurzarbeit berücksichtigt werden muss. Eine Tarifdispositivität wird nur hinsichtlich der Bemessungsgrundlage des fortzuzahlenden Arbeitsentgelts vorgesehen.

Es steht außer Frage, dass der Arbeitgeber bei der Erhaltung der Beschäftigungsfähigkeit des Arbeitnehmers und der Förderung des Übergangs des Arbeitnehmers in der Verantwortung steht. Dieser Verantwortung trug die bisher geltende Rechtslage in vollem Umfang Rechnung. Die Regelung einer zwingenden Entgeltfortzahlungspflicht für eine bestimmte Dauer geht über diese Verantwortung weit hinaus und verkennt den Ernst der Situation in der sich ein Arbeitgeber befindet, der zum letzten in Betracht kommenden Mittel, nämlich der Kündigung, greifen muss.

Das Vorhaben geht damit weit über die bisherige Rechtslage hinaus. Dies gilt einerseits, wie bereits dargestellt, für die nunmehr gesetzlich fixierte Pflicht, Entgelt in Zeiten der Freistellung immer gewähren zu müssen, während der bisher einschlägige § 616 BGB nicht nur die Höhe, sondern ebenso auch die Zahlungspflicht als solche tarifdispositiv stellte.

Dies gilt aber auch für die von der Regelung begünstigten Arbeitnehmer. Zumindest entsprach es bisher der ganz herrschenden Lehre, dass kurzfristig Beschäftigte einen entsprechenden Freistellungsanspruch gerade nicht erwerben sollten. So hatten weder Arbeitnehmer während der Probezeit noch Arbeitnehmer in einer Probebefristung einen entsprechenden Anspruch auf Freistellung (und damit auf Bezahlung).

Ein kleiner oder mittelständischer Betrieb, der aufgrund schwacher Auftragslage gezwungen ist, betriebsbedingte Kündigungen auszusprechen wird nun in dieser Lage auch noch mit Entgeltfortzahlungskosten bis zu einer Dauer von sieben Arbeitstagen belastet und das schon, wenn das Arbeitsverhältnis des betroffenen Arbeitnehmers nur 2 Jahre bestanden hat. Genauso wenig wird man den Anspruch einem Mittelständler erklären können, der eine verhaltensbedingte Kündigung ausgesprochen hat und seinen Arbeitnehmer, der z.B. eine arbeitsvertragliche Pflichtverletzung begangen hat, auch noch bis zu 10 Tage für die Stellensuche finanzieren muss. Hier findet eine ungerechtfertigte und den grundrechtlichen Eigentumsschutz ankratzende Verantwortungsverschiebung zu Lasten des Arbeitgebers statt.

Die Absurdität der Regelung zeigt sich besonders bei den befristeten Arbeitsverhältnissen. Wird beispielsweise ein befristetes Arbeitsverhältnis für eine Dauer von 4 Monaten geschlossen, so hat der Arbeitnehmer bereits nach einem Monat einen Freistellungsanspruch für die Dauer von bis zu vier Tagen. Der Arbeitgeber muss in diesem Fall also von vornherein ca. 3 % Lohnkosten ohne Gegenleistung einkalkulieren, eine Größenordnung die ein befristetes Arbeitsverhältnis dieser Dauer absolut unattraktiv macht und die Befristungsmöglichkeiten in diesem Rahmen zur Bedeutungslosigkeit verkommen lässt. Von einem „begrenzten“ Umfang der Entgeltfortzahlung, wie es in der Begründung heißt, kann dabei keine Rede mehr sein.

Es widerspricht im übrigen diametral der Tatsache, die in der Begründung ausdrücklich angesprochen wird, dass Häufigkeit und Dauer des Freistellungsbedarfs einzig und allein vom Einzelfall abhängen und die Angemessenheit nicht für alle Berufe allgemein festgelegt werden kann, wenn ganz konkrete Freistellungszeiträume, für die Entgeltfortzahlung zu gewähren ist, festgelegt werden. Auch die Aussage in der Begründung, dass die gesetzliche Konkretisierung der bisherigen Rechtsprechung entspricht, ist falsch. Die vereinzelt und einzelfallbezogenen Entscheidungen lassen keine Pauschalierungstendenz erkennen. Die vorgesehene Regelung reiht sich nahtlos in die arbeitsrechtliche Bürokratisierungsserie der letzten Legislaturperiode ein und liefert statt der erwünschten Beschäftigungsimpulse im Zusammenhang mit dem Beschäftigungshindernis des überregulierten Kündigungsschutzes neue Beschäftigungsbarrieren und Einstellungshemmnisse.

Sie widerspricht außerdem eklatant den Vorgaben des Berichts der Hartz-Kommission. Danach soll der Arbeitgeber die frühzeitigen Integrationsanstrengungen des Arbeitnehmers unterstützen und den Arbeitnehmer bei der

Suche nach einer neuen Stelle freistellen. Die Entgeltfortzahlung für diese Freistellung wird hier nicht angesprochen. Es heißt lediglich, es sei vorstellbar, dass Arbeitgeber und Arbeitnehmer die Freistellungszeiten jeweils zur Hälfte tragen. Es heißt außerdem ausdrücklich dass der Arbeitnehmer zunächst Urlaubsansprüche und Arbeitszeitguthaben einzubringen habe. Diese Verantwortungsverteilung taucht nun im Gesetzentwurf nicht mehr auf und dieser ist daher von einer „eins zu eins“-Umsetzung weit entfernt.

#### **Artikel 10: Änderung des Bundesurlaubsgesetzes**

##### **§ 7 Bundesurlaubsgesetz**

§ 7 Abs. 1 Satz 2 wird dahingehend ergänzt, dass der Urlaub auch zu gewähren ist, wenn der Arbeitnehmer dies für die Stellensuche und zur Teilnahme an Maßnahmen der Bundesanstalt für Arbeit verlangt.

##### *Bewertung:*

Diese Regelung ist im Gegensatz zur Regelung des Freistellungsanspruchs gemäß dem geplanten § 629 a BGB geeignet, den Übergang in ein neues Beschäftigungsverhältnis zu fördern. Sie kann deshalb unterstützt werden, allerdings nur unter der Prämisse, dass von der Normierung des Freistellungsanspruchs Abstand genommen wird.

#### **Artikel 11: Änderung der Arbeitslosenhilfe-Verordnung**

Durch Senkung des Freibetrags wird das zu berücksichtigende Einkommen bei Arbeitslosenhilfe vergrößert. Statt bisher 520 € werden nur noch 200 € pro Lebensjahr jeweils des Arbeitslosenhilfebeziehers und seines Partners nicht berücksichtigt. Gleichzeitig sinkt die Höchstgrenze des Freibetrags von bisher 33.800 € auf 13.00 € für jeweils den Arbeitslosenhilfebezieher und seinen Partner.

##### *Bewertung:*

Der Bundeshaushalt wird durch diese Maßnahme entlastet, weil Antragsteller auf Arbeitslosenhilfe in größerem Umfang auf die Inanspruchnahme eigenen Vermögens und Vermögens des Partners verwiesen werden können.

So richtig der Gedanke der Rückführung dieser Leistung im Bedürftigkeitsfall grundsätzlich ist, werden doch durch stärkere Berücksichtigung des Vermögens die Kräfte des Einzelnen, für sich selbst zu sorgen, geschwächt. Ebenso wichtig wie eine verstärkte Anrechnung von Vermögen ist es deshalb, dem Lohnabstandsgebot bei Sozialleistungen endlich Geltung zu verschaffen. Zum Verwaltungsaufwand vgl. oben Art. 1 Ziffer 31.

#### **Artikel 12: Aufhebung der Verordnung über Vermittlung, Anwerbung und Verpflichtung von Arbeitnehmern nach dem Ausland**

Die Aufhebung der Verordnung ist zu begrüßen.

### **IV. Zu einzelnen Vorschriften des Entwurfs eines Zweiten Gesetzes für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt**

#### **Artikel 1: Änderungen im SGB III**

Zu Nr. 5: § 421l, § 421m – Brückengeld, Existenzgründungszuschuss

**§ 421l – Brückengeld für ältere Arbeitnehmer**

Das Brückengeld ermöglicht älteren Arbeitnehmern, die nach Vollendung des 55. Lebensjahr arbeitslos werden, auf eigenen Wunsch auf die Betreuung und Vermittlung durch die Arbeitsämter zu verzichten. Auf Antrag erhalten sie das Brückengeld bis zum frühestmöglichen Beginn der Altersrente und maximal für eine Dauer von 60 Monaten. Im Verhältnis zur § 428-Regelung ist das Brückengeld daher für Arbeitslose ab 58 Jahren nur mit bis zu 60 Beitragsmonaten attraktiv. Voraussetzung für die Gewährung von Brückengeld ist ein Anspruch auf Arbeitslosengeld von mindestens 24 Monaten und dass das Arbeitslosengeld noch nicht länger als 3 Monate bezogen wurde. Der Anspruch auf Arbeitslosengeld erlischt wiederum nach dreimonatigem Bezug von Brückengeld. Entgegen dem ursprünglich im Hartz-Papier vorgesehenen 25-prozentigen Abschlag vom Arbeitslosengeld, trägt das Brückengeld die Hälfte des Arbeitslosengeldes.

*Bewertung:*

Das Brückengeld ist als eine weitere teure Frühverrentungsoption abzulehnen. Wie die § 428-Regelung gibt das Brückengeld Arbeitslosen nunmehr schon ab 55 Jahren den Anreiz, frühzeitig auf den Wiedereinstieg in den Arbeitsmarkt zu verzichten und den Übergang zur Rente im Transfersystem zu „überbrücken“. Unberücksichtigt bleibt dabei, dass infolge der stufenweisen Anhebung der Altersgrenze die Rente nach Arbeitslosigkeit (§ 237 SGB III) vorzeitig nur noch mit erheblichen Abschlägen in Anspruch genommen werden kann. Für Jahrgänge ab Dezember 1941 kann infolge dessen eine Rente ohne Abschläge erst mit Erreichen der Regelaltersrente, also mit 65 Jahren, beantragt werden.

Mit der Reduzierung des Brückengeldes auf die Hälfte des Arbeitslosengeldes sieht der Referentenentwurf zumindest eine kostengünstigere Variante als dies im Hartz-Papier angedacht war. Zu berücksichtigen bleibt jedoch weiterhin, dass durch solche Frühverrentungsanreize eine Sogwirkung in den Vorruhestand entstehen kann. Angesichts der demografischen Lage ist ein solcher Ansatz – wenn auch nur vorübergehend – daher strikt abzulehnen.

Des weiteren bleibt daneben der Bezug von Arbeitslosengeld unter erleichterten Voraussetzungen für über 57-Jährige nach der § 428-Regelung bestehen. Auch diese Regelung entbehrt insbesondere infolge der Anhebung der Altersgrenze für die Rente nach Arbeitslosigkeit, jeglicher Grundlage und ist daher abzuschaffen.

Von der grundsätzlichen Ablehnung des Brückengeldes abgesehen, besteht bei der Regelung noch Unklarheit. Insbesondere ist nicht deutlich, ob parallel zum Brückengeld, sofern dieses den Sozialhilfesatz unterschreitet, bspw. Wohngeld oder ergänzende Sozialhilfe zu gewähren wäre.

**§ 421m – Existenzgründungszuschuss***Absatz 1*

Dieser Absatz regelt die Anspruchsberechtigung auf einen monatlichen Existenzgründungszuschuss bei Gründung einer Ich-AG aus dem Hartz-Konzept. Anspruch haben danach arbeitslose Leistungsempfänger oder Teilnehmer an ABM und SAM, die eine sozialversicherungspflichtige, aber steuerbegünstigte selbständige Tätigkeit aufnehmen wollen mit einem Jahreseinkommen von bis zu 25 000 €. Die Regelung ist zeitlich begrenzt

auf solche Ansprüche, die bis zum 01.01.2006 entstanden sein werden.

*Bewertung:*

Die Versicherungspflicht für die Rentenversicherung in der Ich-AG spiegelt die krausen Regelungen zur Scheinselbständigkeit wider und widerspricht damit nicht nur dem Gedanken der Selbständigkeit, sondern auch dem eigentlichen Ziel des Modells, nämlich die Bürokratie- und Abgabentlastung zur Verminderung der Anreize zur Schwarzarbeit.

*Absatz 2*

Zur Abfederung der Sozialabgabenlast in der Rentenversicherung zahlt die Bundesanstalt für Arbeit maximal drei Jahre einen monatlichen, degressiv gestaffelten Zuschuss (1. Jahr: 600 €, 2. Jahr: 360 €, 3. Jahr: 240 €). Der Zuschuss wird unabhängig von der Einkommenshöhe und jeweils für ein Jahr bewilligt.

*Bewertung:*

Mit dieser großzügigen Bezuschussung, die bei voller Gewährung doppelt so hoch ausfällt wie beim bereits bestehenden Überbrückungsgeld zur Existenzgründungsförderung, wird dieses sinnvolle Instrument faktisch verdrängt. Die Belastung für die Beitragszahler zur Förderung desselben Tatbestands ist ungleich höher. Es besteht vor allem die Gefahr, dass diese großzügige Förderkulisse zu hohen Mitnahmeeffekten führt. Die großzügige Existenzgründungsförderung aus der Arbeitslosenversicherung macht es vor allem attraktiv, sich vor der Aufnahme einer selbständigen Tätigkeit zunächst arbeitslos zu melden und Leistungen zu beziehen.

*Absatz 3*

Überschreitet das Jahreseinkommen die Grenze von 25 000 €, so wird kein Zuschuss mehr gewährt. Mit der Begründung komplizierter verwaltungstechnischer Verfahren muss der Geförderte jedoch keine Zuschüsse zurückerstatten, wenn diese Grenze unterjährig überschritten wurde.

*Bewertung:*

Diese Regelung bedeutet Mehrbelastungen für die Beitragszahler. Es ist auch nicht nachzuvollziehen, weshalb Arbeitgeber Lohnkostenzuschüsse bei zwischenzeitlichem Nicht-Vorliegen der Förderbedingungen erstatten müssen, der Betreiber der Ich-AG hingegen nicht.

**Artikel 2: Änderungen im SGB IV****Zu Nr. 2: § 7 Anfügung eines Absatzes 5**

Der neu angefügte Absatz 5 bestimmt, dass bei Personen, die einen Antrag auf Gewährung eines Existenzgründungszuschusses nach § 421m SGB II gestellt haben, widerlegbar vermutet wird, dass sie selbständig tätig sind. Durch diese Änderung soll erreicht werden, dass die Gründung einer „Ich-AG“ erleichtert wird. Weiterhin wird geregelt, dass bei Personen, die einen Existenzgründungszuschuss erhalten, unwiderlegbar vermutet wird, dass diese Personen selbständig tätig sind. Dadurch soll für alle Zweige der Sozialversicherung Rechtsklarheit hergestellt werden.

Die Bundesregierung erkennt mit dieser Regelung an, dass der Bereich der selbständig tätigen Personen zum Aufbau der Beschäftigung und damit zum Abbau der Arbeitslosigkeit beitragen kann. In dem die Bundesregie-

rung für den besonderen Personenkreis der Empfänger von Existenzgründungszuschüssen Ausnahmen von der Vermutung der abhängigen Beschäftigung gem. § 7 Abs. 4 SGB IV statuiert, räumt sie ein, dass die bisherige Regelung zur Abgrenzung von Selbständigkeit und abhängiger Beschäftigung in der Praxis untauglich ist und dem Aufbau einer eigenen Existenz als Selbständiger im Wege steht. Das in der Entwurfsbegründung eingeräumte Bedürfnis nach Rechtsklarheit, Rechtssicherheit und Verwaltungsvereinfachung besteht aber nicht nur für Personen, die eine „Ich-AG“ nach neuem Recht gründen, sondern generell. Insofern wäre es konsequent, die verfehlte Regelung des § 7 Abs. 4 SGB IV völlig zu streichen.

#### Zu Nr. 4: § 8a – Geringfügige Beschäftigung in Privathaushalten

Die Vorschriften über die geringfügig entlohnten Beschäftigungsverhältnisse sollten um eine Regelung ergänzt werden, die die Pflicht der Arbeitgeber zur Nachzahlung nicht gezahlter Sozialversicherungsbeiträge (Arbeitgeber- und Arbeitnehmeranteile) einschränkt. Nach der derzeitigen Rechtslage kann der Sozialversicherungsträger nicht entrichtete Beiträge vier Jahre lang beim Arbeitgeber nachfordern (§ 25 SGB IV). Der Arbeitgeber hingegen kann einen unterbliebenen Abzug des vom Beschäftigten zu tragenden Teils des Gesamtsozialversicherungsbeitrags lediglich bei den nächsten drei Gehaltszahlungen nachholen (§ 28 g SGB IV). Aufgrund der im Bereich der geringfügig Beschäftigten häufig anzutreffenden hohen Fluktuation trägt der Arbeitgeber die Nachzahlung faktisch häufig alleine. Dies kann auch dann gelten, wenn die Nachforderung darauf beruht, dass der geringfügig beschäftigte Arbeitnehmer dem Arbeitgeber eine weitere Beschäftigung nicht ordnungsgemäß angezeigt hat und erst die Addition der Beschäftigungen zur Sozialversicherungspflicht in allen Zweigen der Sozialversicherung führte. Hier gilt zudem das Prinzip der „gesamtschuldnerischen Haftung“ jedes Arbeitgebers.

#### Zu Nr. 6: § 22 Entstehen der Beitragsansprüche, Zusammentreffen mehrerer Versicherungsverhältnisse

Das in § 22 SGB IV verankerte „Entstehungsprinzip“ steht im Gegensatz zu dem im Steuerrecht geltenden „Zuflussprinzip“ (§ 11 EStG). In der Vergangenheit kam es immer wieder zu Problemen, weil die Rentenversicherungsträger überprüfen, ob sich arbeitsrechtliche Ansprüche von Beschäftigten aus allgemeinverbindlichen Tarifverträgen herleiten lassen, die über das tatsächlich gezahlte Arbeitsentgelt hinausgehen und in diesen Fällen Nachzahlungen aus sog. „Phantomentgelt“ forderten. Die Änderung des § 22 SGB IV lässt dieses Problem für Einmalzahlungen (z.B. Weihnachtsgeld) entfallen, indem für diese das „Zuflussprinzip“ eingeführt wird. Dies ist zu begrüßen. Jedoch ist die Neuregelung nicht weitreichend genug. Das „Entstehungsprinzip“ führt nämlich in der betrieblichen Praxis zu zahlreichen weiteren Problemen (Anwendung zweier verschiedener Prinzipien in der Lohnabrechnung, Anwendung des Summenfelder-Modells im „Störfall“ bei Langzeitarbeitskonten und der Altersteilzeit, Beitragserhebung aus „Phantomentgelten“ und Vertrauensschutz). Angesichts dessen sollte insgesamt das steuerliche „Zuflussprinzip“ auch im Beitragsrecht der Sozialversicherung Anwendung finden. Dies wäre ein wesentlicher Beitrag zum Abbau von administ-

rativem Aufwand der Betriebe für die Sozialversicherung.

#### Zu Nr. 8: und Nr. 11: §§ 28a, 28f Meldepflicht und Aufzeichnungspflicht

Die Einführung des maschinellen bzw. elektronischen Meldeverfahrens ist grundsätzlich dazu geeignet, das Verfahren zu vereinfachen. Dasselbe gilt für den Beitragsnachweis. Während das Meldeverfahren „auf maschinell verwertbaren Datenträgern oder durch Datenübertragung“ erfolgen soll (§ 28 a Absatz 1 SGB IV), soll der Beitragsnachweis nur durch „Datenübertragung“ möglich sein (§ 28 Absatz 3 SGB IV). Da nach der Gesetzesbegründung dasselbe Verfahren für Meldung und Beitragsnachweis gewollt ist („Mit der Einführung eines vollautomatischen Meldeverfahrens zum 1.1.2006 soll folgerichtig auch der Beitragsnachweis nur noch vollautomatisch erzeugt und übermittelt werden“), sollten die beiden Formulierungen zur Klarstellung angeglichen werden.

Außerdem muss dem Arbeitgeber in Ausnahmefällen die Möglichkeit verbleiben, das manuelle Verfahren anzuwenden. Nach unseren Informationen verfügt eine nicht geringe Zahl von insbesondere kleinen Betrieben nicht über die technischen Voraussetzungen für das automatische bzw. elektronische Verfahren. Auch wenn „sichere“ und „einsatzfähige“ Software zur Verfügung gestellt wird, müssen diese Betriebe die erforderliche Hardware und das know-how erwerben. Selbst in Betrieben, die bereits ihre Meldungen und Beitragsnachweise maschinell erstellen, werden in der Praxis in Ausnahmefällen Meldungen bzw. Beitragsnachweise manuell erstellt. Ist z.B. lediglich eine Berichtigung oder eine Meldung „außer der Reihe“ vorzunehmen, bedeutet es häufig einen sehr viel höheren Aufwand, die Software in Gang zu setzen als das einzelne Formular manuell zu erstellen. Die ausnahmslose Verpflichtung zum maschinellen oder elektronischen Verfahren führt also zu einem finanziellen und organisatorischen Mehraufwand in den Betrieben.

#### Zu Nr. 14: § 28i – Bundesknappschaft als Träger der Rentenversicherung als Einzugsstelle

Durch die Ergänzung in § 28i SGB IV soll zum ersten Mal ein Träger der Rentenversicherung Einzugsstelle werden.

##### *Bewertung:*

Die Übertragung dieser Aufgabe ist offensichtlich eine „Arbeitsbeschaffungsmaßnahme“ für die Bundesknappschaft, führt jedoch zu einer Verkomplizierung des Verfahrens und einem Verwaltungsmehraufwand für den Arbeitgeber. Ein Arbeitgeber, der sowohl „normale“ als auch geringfügig Beschäftigte beschäftigt, würde sich zukünftig zwei Einzugsstellen gegenüberstehen (Krankenkasse und Bundesknappschaft).

#### Zu Nr. 23 und 26: §§ 100 und 108 – Hinterlegungspflicht Sozialversicherungsausweis

Wird aufgehoben.

##### *Bewertung:*

Die Abschaffung der Hinterlegungspflicht ist zu begrüßen. Sie führt zu weniger Verwaltungsaufwand vor allem in den Betrieben. In der Praxis wurde von der Möglichkeit zudem bisher wenig Gebrauch gemacht.

**Artikel 3: Änderungen im SGB V**

Zu Nr. 1: und 5.: §§ 5, 232 a – Brückengeld für ältere Arbeitslose

Entscheidend ist, ob hieraus Mindereinnahmen für die hoch defizitäre GKV resultieren. In diesem Fall müssen die Mindereinnahmen durch Reformen im System der GKV ausgeglichen werden, um weitere Beitragssatzanhebungen zu vermeiden.

Zu Nr. 2 und 6: §§ 7, 249 b – Pauschalbeitrag bei versicherungsfrei geringfügig Beschäftigten in privaten Haushalten

Der Pauschalbeitrag von 10 % bedeutet für die Arbeitgeber in privaten Haushalten zwar eine Verbesserung gegenüber der jetzigen Rechtslage, bleibt aber immer noch hinter der Alt-Regelung von vor 1999 zurück. Die Einführung eines solchen Pauschalbeitrags führt zu einem Verwaltungsmehraufwand, der in keinem Verhältnis zu den Beitragseinnahmen von höchstens 25 € monatlich steht. Außerdem weicht er von dem allgemeinen Pauschalbetrag von 10 % ab, und führt damit zu einer weiteren Verkomplizierung des Beitragsrechts.

**Artikel 9: Änderung des Berufsbildungsgesetzes**

Der Gesetzentwurf sieht vor, das Berufsbildungsgesetz über den bisherigen Geltungsbereich hinaus auf den Bereich der Ausbildungsvorbereitung auszudehnen. Der Erwerb beruflicher Handlungsfähigkeit soll dann „insbesondere durch inhaltlich und zeitlich abgegrenzte Lerneinheiten erfolgen. Diese sollen in der Regel aus den Inhalten anerkannter Ausbildungsberufe entwickelt werden (Qualifizierungsbausteine).“

**Bewertung:**

Grundsätzlich positiv zu bewerten ist, dass die Qualifizierungsbausteine/Teilqualifikationen sowie ihre abschließende Bescheinigung eine gesetzliche Basis erhalten, dass für die inhaltliche und zeitliche Definition solcher Teilqualifikationen keine einheitlichen Vorgaben vorgesehen sind, sowie dass auch ihre Anrechnung auf eine spätere Ausbildung zwar fakultativ, nicht aber zwingend vorgesehen ist. Des weiteren können Anbieter dieser Berufsausbildungsvorbereitung auf BBiG-Basis nicht nur Bildungsträger, sondern auch Betriebe sein: Wenn tatsächlich auf dieser Basis ein Ausbildungsbetrieb mit einem „benachteiligten“ Jugendlichen, dem er (noch) keine normale Vollausbildung zutraut, einen „Qualifizierungsvertrag“ über einen zeitlich und inhaltlich individuell geschnittenen „Qualifizierungsbaustein“ aus jedem beliebigen anerkannten Ausbildungsberuf abschließen kann, dann wäre dies eine positive Entwicklung.

Wir fordern seit Jahren, die gesetzlichen Möglichkeiten zur Einbeziehung theorieschwacher, praktisch begabter Jugendlicher in „normale“ betriebliche Ausbildung auf

der Basis von gestuften oder konsekutiven Ausbildungsgängen sowie von Teilqualifikationen zu erweitern. Hier bietet der Gesetzentwurf interessante Ansatzpunkte.

Wichtig ist jedoch, dass die hier vorgeschlagene Berufsausbildungsvorbereitung nach BBiG nur als eine von mehreren weiterhin möglichen Varianten, nicht aber als normatives Einheitsmodell eingeführt wird. Ansonsten würde bestehenden, erfolgreichen, jedoch den vorgeschlagenen Modalitäten nicht (voll) entsprechenden Modellen der Berufsausbildungsvorbereitung, bei Bildungswerken und in Unternehmen (z.B. das Berufspraktische Jahr in Bayern und Baden-Württemberg oder das hessische Teilqualifikationsmodell) die z.B. oft gezielt auch Praktikumsbetriebe ohne Ausbildungsberechtigung einbeziehen, die Basis entzogen werden.

Außerdem müssen für bestimmte Jugendliche mit besonders ausgeprägten Defiziten auch weiterhin grundlegende Ausbildungsvorbereitungsmaßnahmen zur Verfügung stehen, die sich auf den Ausgleich von Sprach- und Motivationsdefiziten konzentrieren: Denn die Einbeziehung von Qualifikationsbausteinen ist nicht in allen Fällen möglich.

Zu Nr. 2: §§ 50, 52 - Berufsausbildungsvorbereitung

Die in § 50 Abs. 2 vorgesehene sozialpädagogische Betreuung muss auf besonders problematische Fälle eingegrenzt werden, in denen sie tatsächlich notwendig ist. Ihre Finanzierung muss geklärt werden.

Ferner ist kritisch zu prüfen, ob und inwieweit der laut Begründung zu § 50 Abs. 2 vorgesehene „Qualifizierungsvertrag“ zwischen den Partnern einer betrieblichen Berufsausbildung tatsächlich „als anderes Vertragsverhältnis im Sinne des § 19 BBiG“ gewertet werden kann und darf. Problematisch ist, dass dadurch die weitgehenden Schutzvorschriften der §§ 3 bis 18 BBiG voll zum Tragen kommen. Dies betrifft z.B. Vergütungsanspruch, Kündigung, Schadensersatz, Weiterarbeit. Hier sind andere Vertragsformen denkbar.

Die in § 52 Abs. 2 vorgesehenen gesonderten Berater der zuständigen Stellen sind nicht erforderlich. Diese Aufgabe kann von den vorhandenen Ausbildungsberatern wahrgenommen werden. Der Aufwand sollte auf das unbedingt erforderliche Ausmaß begrenzt werden.

Die nach dem vorliegenden Text gegebene individuellen Gestaltungsoffenheit der Anbieter bei der Auswahl des Inhalts und Umfangs der aus Ausbildungsordnungen zu entnehmenden Qualifizierungsbausteine muss gewährleistet werden. Eine bundeseinheitliche Strukturierung „zugelassener“ Qualifizierungsbausteine durch BiBB- oder andere Gremien lehnt die BDA ab.

04.11.00.08./Abt. IV  
Berlin, 11.11.2002



**DEUTSCHER BUNDESTAG**

Ausschuss für  
Wirtschaft und Arbeit  
15. Wahlperiode

**Ausschussdrucksache 15(9)16**

11. November 2002

**Schriftliche Stellungnahme**

Öffentliche Anhörung am 12. November 2002 zu dem

- a) Gesetzentwurf der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN  
Entwurf eines Ersten Gesetzes für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt  
(Drucksache 15/25)
- b) Gesetzentwurf der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN  
Entwurf eines Zweiten Gesetzes für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt  
(Drucksache 15/26)
- c) Gesetzentwurf der Fraktion CDU/CSU  
Entwurf eines Gesetzes zur Aktivierung kleiner Jobs (Kleine-Jobs-Gesetz)  
(Drucksache 15/23)
- d) Gesetzentwurf der Fraktion der CDU/CSU  
Entwurf eines Gesetzes zum optimalen Fördern und Fordern in Vermittlungsagenturen  
(OFFENSIV-Gesetz) (Drucksache 15/24)
- e) Antrag der Fraktion der FDP  
Handeln für mehr Arbeit (Drucksache 15/32)

**Zentralverband des Deutschen Handwerks (ZDH)****Vorläufige Stellungnahme zu den Entwürfen für ein Erstes und Zweites Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt (BT-Ds. 15/25 und 15/26)****Vorbemerkung**

Kein gesetzliches Regelwerk ist vergleichbar komplex und kompliziert wie das Arbeitsförderungsrecht. Der Vorgänger des SGB III, das Arbeitsförderungsgesetz (AFG) aus dem Jahr 1969 wurde insgesamt über 120 Reformen unterzogen. Das die Arbeitsförderung seit 1997 regelnde Sozialgesetzbuch III wurde bereits über 40 mal reformiert. Progressiv zur steigenden Arbeitslosigkeit nahm das Regelwerk zu und umfasst mittlerweile 51 Instrumente, die nur unter steigenden Schwierigkeiten von der Arbeitsverwaltung administriert werden können, personelle Kapazitäten zunehmend binden und das Kerngeschäft der Arbeitsvermittlung massiv behindern. Der Umfang der Arbeitsvermittlungen dieses Jahres wird im Vergleich zu den Vorjahresmonaten um etwa 1 Million unterschritten.

Der Statistik-Skandal war äußerlicher Anlass zur Einsetzung der Hartz-Kommission. Die eigentliche Aufgabe dieser Kommissionsarbeit muss aber darin gesehen wer-

den, eine weitgehend durch die ausufernde Gesetzgebung reglementierte und gelähmte Behörde zu einem modernen Dienstleister am Arbeitsmarkt zu entwickeln.

Die beiden vorliegenden Gesetzentwürfe erfüllen diesen Anspruch nicht und sollen in einem unverantwortlichen Eiltempo das Gesetzgebungsverfahren durchlaufen. Innerhalb der kurz bemessenen Frist zwischen Zuleitung der beiden Gesetzentwürfe und dem Anhörungstermin war eine seriöse Prüfung nicht möglich. Zahlreiche positiv zu bewertende Empfehlungen werden zwar - soweit in der viel zu kurz bemessenen Zeit geprüft werden konnte - sachgerecht umgesetzt, wesentliche Regelungen des Gesetzentwurfs aber weichen von den Vorschlägen der Hartz-Kommission ab und entsprechen nicht ansatzweise den Zusagen zur vollständigen Umsetzung im Verhältnis 1 : 1.

Da das Instrumentarium durch den vorliegenden Gesetzentwurf wie bereits durch das Job-Aktiv-Gesetz nochmals ausgeweitet wird, geschieht das Gegenteil dessen, wozu der Hartz-Bericht auffordert: kurzfristig weniger Instrumenten, mittelfristig ein freies Aktionsbudget und langfristig völliger Verzicht auf Instrumente. Es ist zu befürchten, dass die personellen Kapazitäten der Arbeitsverwaltung zur Arbeitsvermittlung nicht wie beabsichtigt erhöht, sondern weiter verringert werden. Dafür spricht

etwa auch, dass die Einführung der Signaturkarte - von der Hartz-Kommission zur grundlegenden Verringerung administrativer Arbeiten vorgeschlagen - in dem Gesetzentwurf nicht enthalten ist.

Der ZDH empfiehlt eindringlich, die vorgeschlagenen Beratungstermine aufzugeben, die Gesetzentwürfe grundlegend zu überarbeiten und in einem weiteren Anhörungstermin ohne Zeitdruck zu beraten.

### Grundsätzliche Bewertung

#### • Wirtschaftspolitische Anmerkungen

Der ZDH begrüßt, dass das im Bericht der Hartz-Kommission vorgeschlagene Förderprogramm „Kapital für Arbeit“ (ursprünglich: „Job Floater“) zwischenzeitlich bereits realisiert werden konnte. Allerdings bleibt abzuwarten, inwieweit dieses Programm angesichts seiner konkreten Förderkonditionen tatsächlich die erhoffte breite Akzeptanz seitens der mittelständischen Unternehmen finden wird.

In dem Hartz-Bericht wurden darüber hinaus mehrere wirtschaftspolitische Empfehlungen gegeben, die – trotz der Zusage, das Hartz-Konzept 1:1 umzusetzen – nicht Gegenstand dieser Gesetzgebungsvorhaben sind. Dabei ist jedoch zu berücksichtigen, dass einzelne dieser Empfehlungen ohnehin erst mittelfristig umgesetzt werden können. Andere jedoch sollten umgehend realisiert werden. Zu letzteren zählen:

- die Verstärkung und zusätzliche Förderung kommunaler Investitionen in den besonders beschäftigungsintensiven Bereichen, die auf einer von den lokalen Körperschaften verabschiedeten langfristigen Bedarfsplanung beruhen und in die jeweiligen Landes- oder Regionalentwicklungsplanung aufgenommen worden sind;
- eine Unterstützung der ostdeutschen Gemeinden durch zweckgebundene, aus allgemeinen Haushaltsmitteln des Bundes bzw. der Länder finanzierten Infrastrukturzuweisungen;
- zusätzliche Anstrengungen bei der Stärkung des Technologietransfers aus dem Hochschulbereich heraus in die Unternehmen wie auch die Förderung innovativer Unternehmensgründungen und innovativer Unternehmenserweiterungen;
- stärkere Einbeziehung des Handwerks in die Gemeinschaftsaufgabe zur Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur (GA);
- ein rasch wirkendes Instrument zur Bestandsförderung von Handwerksunternehmen als Ausgleich dafür, dass Handwerksunternehmen außerhalb des Verarbeitenden Gewerbes seit Beginn 2002 keine Investitionszulage mehr erhalten können; die teilweise Ausweitung der Zugangsmöglichkeiten für Handwerksbetriebe zur EKH-Förderung reicht hierfür nicht aus.
- So rasch wie möglich sollten jedoch auch die folgenden wirtschaftspolitischen Empfehlungen der Hartz-Kommission umgesetzt werden:
- Umgestaltung der nationalen Wirtschaftsförderung so, dass sie stärker als nach den derzeitigen

Regelungen auf den absehbaren Abbau der Europäischen Regionalförderung reagieren können; hierbei gleichzeitig stärkere Ausrichtung der Wirtschaftsförderung auf die kleinen und mittelständischen Betriebe;

- Umgestaltung der Investitionszulage in ein darlehensorientiertes Investitionsförderprogramm für die neuen Bundesländer ab dem Jahr 2005 unter umfassender Einbeziehung der Handwerksbetriebe;
- Realisierung eines neuen, von der KfW durchgeführten und refinanzierten Kommunaldarlehensprogramms für Infrastrukturinvestitionen;
- Möglichkeit der KfW, Kommunen – trotz der zwischengeschalteten privatwirtschaftlichen Akteure – im Zusammenhang mit Betreibermodellen kommunaldarlehensähnliche Konditionen einzuräumen.
- **Sozialversicherungsrechtliche Beurteilung der familienhaften Mitarbeit durch die Arbeitsverwaltung**

Die sozialversicherungsrechtliche Beurteilung der Arbeit von Ehepartnern in kleinen und mittleren Betrieben bietet im Leistungsfall immer wieder Anlass für Auseinandersetzungen mit den Arbeitsämtern. Wer im Betrieb eines nahen Familienangehörigen tätig ist, muss damit rechnen, dass er in bestimmten Fällen von der Arbeitsverwaltung nicht als Beschäftigter im Sinne des Arbeitsförderungsrechts eingestuft wird. Die Folge: Obwohl jahrelang Beiträge zur Sozialversicherung für das Familienmitglied eingezahlt wurden, werden z. B. im Falle von Arbeitslosigkeit keine Leistungen zum Arbeitsamt erbracht. Derzeit beginnt häufig das Ringen um den sozialversicherungsrechtlichen Status erst im Leistungsfall, wenn beispielsweise die mitarbeitende Ehefrau ihre Arbeitsstelle verliert und Arbeitslosengeld beantragt.

Von den betroffenen Familienangehörigen wird dies oft nach jahrelanger Entrichtung von Beiträgen an die Arbeitslosenverwaltung als Vertrauensbruchtatbestand gewertet. Ein Teil der Beiträge kann sogar für immer verloren sein, weil ein Anspruch auf Rückzahlung der Beiträge nur für die letzten vier Kalenderjahre besteht. Es muss bei familienhafter Mitarbeit für die Familienangehörigen und für den Betrieb Rechtssicherheit herrschen. Die Arbeitsverwaltung muss künftig automatisch an die Entscheidung der Einzugsstelle (gesetzliche Krankenkasse) über den versicherungsrechtlichen Status des Familienangehörigen gebunden sein.

In dem Bericht der Hartz-Kommission wird das Problem aufgegriffen und als Lösung vorgeschlagen, dass sich die Arbeitsverwaltung im Rahmen des Meldeverfahrens sofort entscheiden muss, ob sie sich der Entscheidung der Einzugsstelle anschließt.

Eine entsprechende Umsetzung des Gesetzgebers fehlt in dem vorliegenden Gesetzentwurf völlig. Der Gesetzgeber ist jedoch gefordert, da zur Umsetzung des Lösungsvorschlags der Hartz-Kommission eine Änderung des § 336 SGB III (Leistungsrechtliche Bindung der Bundesanstalt) notwendig ist.

## A. Entwurf eines Ersten Gesetzes für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt

### I. Artikel 1 (Änderung des Dritten Buches Sozialgesetzbuch)

#### • § 37 c

*Beschäftigungsdauer und –entlohnung von Arbeitslosen in der PSA*

In der Gesetzesbegründung zu § 37 Abs. 2 SGB III wird ausgeführt, dass „...unter dem Gesichtspunkt der Wirtschaftlichkeit ... die Förderung eines vormals Arbeitslosen in der PSA durch das Arbeitsamt im Regelfall auf zwölf Monate zu begrenzen ist“. Abgesehen von der Frage, ob mit „Förderung eines vormals Arbeitslosen in der PSA“ die *Beschäftigung* eines Arbeitslosen als Leiharbeiter in einer PSA gemeint ist, ist jedoch bemerkenswert, dass eine entsprechende Regelung im Gesetzestext zu § 37 c SGB III fehlt. Um zu verhindern, dass PSA zu staatlichen Beschäftigungsgesellschaften werden, in denen Arbeitslose dauerhaft geparkt werden (und damit aus der allgemeinen Arbeitslosenstatistik herausfallen), ist eine eindeutige gesetzlich normierte Regelung über die Höchstdauer der Beschäftigung von Arbeitslosen in einer PSA unverzichtbar.

Auch wird nicht der Vorschlag der Hartz-Kommission aufgegriffen, wonach in der Probezeit (in den ersten 6 Monaten der Beschäftigung eines Arbeitslosen in der PSA) die Höhe seiner Entlohnung sich nach dem ihm zustehenden Arbeitslosengeldanspruch richtet. Es ist unverzichtbar, dass in den Gesetzentwurf eine entsprechende Regelung, die entscheidend zur Attraktivität der Überlassung von PSA-Beschäftigten beitragen würde, aufgenommen wird. Zur Frage der Entlohnung der PSA-Beschäftigten im Entleihbetrieb („equal pay“) wird auf die Ausführungen zum AÜG verwiesen.

Da nicht nur Arbeitslose mit Anspruch auf Arbeitslosengeld, sondern auch Arbeitslose mit Anspruch auf Arbeitslosenhilfe sowie erwerbsfähige Sozialhilfeempfänger über die PSA mit Fördermitteln der Arbeitsämter/JobCenter verliehen werden sollen, muss die Frage der Finanzierungsverantwortung vom Gesetzgeber eindeutig geregelt werden. Die beiden Gesetzentwürfe enthalten jedoch keine entsprechenden Regelungen, obwohl im Hartz-Bericht ausdrücklich die Forderung enthalten ist, dass die notwendigen Leistungen unter Beachtung des Versicherungsprinzips durch die kommunalen und sonstigen Partner beim Arbeitsamt eingekauft werden müssen.

*Kreditaufnahmemöglichkeit durch PSA*

§ 37 c Abs. 2 enthält eine Regelung, wonach Kreditaufnahmen von Mehrheitsbeteiligungen in Form von Gesellschafterdarlehen der Bundesanstalt zulässig sein sollen. Der Hartz-Bericht sieht eine solche Regelung nicht vor.

Wie sich aus der Gesetzesbegründung ergibt, soll damit den PSA der finanzielle Spielraum eingeräumt werden, um sich an vorhandenen gewerblichen Verleihunternehmen zu beteiligen. So sinnvoll eine Einbeziehung gewerblicher Verleihunternehmen in den Aufbau und Betrieb von PSA ist, so besteht aufgrund

dieser Beteiligungsmöglichkeit dennoch die Gefahr, dass öffentlich-rechtlich organisierte Arbeitsämter beitrags- und möglicherweise kreditfinanziert beherrschenden Einfluss auf gewerbliche Verleihunternehmen ausüben und damit wettbewerbsverzerrend unter marktwidrigen Bedingungen zu Lasten üblicher gewerblicher Verleihunternehmen am Markt auftreten.

Angesichts dieser Gefahren ist es auch nur wenig beruhigend, dass laut Gesetzesbegründung die Möglichkeit zur Kreditaufnahme in erster Linie nur der „Finanzierung von Anlaufkosten oder zum Ausgleich von Liquiditätsschwankungen“ dienen soll. Denn der im weiteren gegebene Hinweis darauf, dass die Kreditaufnahme in Form von Gesellschafterdarlehen der Bundesanstalt dazu dienen soll, eine dem Bund zuzurechnende Kreditaufnahme und damit einer Anrechnung auf den Bundeshaushalt zu vermeiden, lässt befürchten, dass mit dieser Ermächtigung zur Kreditaufnahme Schattenhaushalte geschaffen werden, die angesichts von potenziell 181 PSA nur schwer zu kontrollieren und mit erheblichen finanziellen Risiken für die BA verbunden wären. Es ist zu befürchten, dass die mit dem Aufbau und Betrieb von PSA einhergehenden erheblichen verwaltungsmäßigen Belastungen und die auf Grund der Gesetzesvorschläge zum AÜG zu erwartende nachlassende Attraktivität von Leiharbeit zwangsläufig und dauerhaft zu einem defizitären Betrieb der PSA führen wird, der von der Arbeitsverwaltung über Kreditaufnahmen kompensiert werden muss. Dass dem Bundesrechnungshof eine Prüfungsbefugnis über die Beteiligungsverhältnisse zukommen soll, die in der Praxis nur stichprobenartig durchgeführt werden kann, ist angesichts der mit einer Kreditaufnahme von bis zu 181 Arbeitsämtern/PSA verbundenen erheblichen finanziellen Risiken kaum beruhigend.

#### • § 77 Abs. 3

Zweck: Formale Feststellung der Förderungswürdigkeit zur individuellen Einlösung durch den Arbeitnehmer

*Bewertung*:

- Erhöhung der Flexibilität des Arbeitnehmers bei der Inanspruchnahme von Weiterbildungsangeboten ist grundsätzlich positiv. Durch regionale und sachliche Einschränkungsmöglichkeit und zeitliche Befristung kann sichergestellt werden, dass die Mittel nicht unsachgemäß verwendet werden.

Freies Wahlrecht unter Maßnahmen und Trägern stärkt theoretisch den Wettbewerb unter den Anbietern. Unklar ist jedoch, in welchem Umfang das Wahlrecht auf den Arbeitnehmer übertragen wird: Es stellt sich die Frage, ob das Arbeitsamt die Einlösung des Bildungsgutscheins verweigern kann, wenn der Arbeitnehmer nicht die kostengünstigste Alternative ausgewählt hat. Der Arbeitnehmer hat nicht unbedingt ein Interesse daran, ein kostengünstiges Angebot auszuwählen, wenn der Gutschein nicht der Höhe nach begrenzt ist. Andererseits ist unklar, nach welchen Kriterien der Gutschein ggf. zu begrenzen wäre. – Würde nur das kostengünstigste Angebot zum Zuge kommen, so sind Bildungsträger, die an den BAT gebunden sind, in aller Regel gegenüber freien Trägern benachteiligt.

- § 83

Festlegung der Übernahme der Kinderbetreuungskosten auf 130 €/Monat pro Kind

*Bewertung:*

Durch den Wegfall des Zusatzes „bis zu 130 €“ wird der Eindruck erweckt, dass es sich um eine Kostenpauschale unabhängig von den tatsächlich entstehenden Betreuungskosten handelt. Die alte Formulierung wird daher bevorzugt. Die Verwaltungsvereinfachung darf nicht dazu führen, dass tatsächlich nicht entstehende Kosten übernommen werden.

- § 84

Feststellung der Anforderungen an den Träger durch fachkundige Stelle (Zertifizierungsstellen)

*Bewertung:*

- Die Zertifizierung von Trägern durch externe Agenturen ist grundsätzlich ein geeignetes Instrument der Qualitätssicherung auf dem Weiterbildungsmarkt.
- Die Kriterien, nach denen die Träger zu prüfen sind (Leistungsfähigkeit, Fähigkeit zur eigenständigen Vermittlungstätigkeit für die Teilnehmer, Aus- und Fortbildung der Leiter und Lehrer, Anwendung eines Qualitätssicherungssystems) sind sachgerecht, um die Qualität von Bildungsträgern festzustellen.

Durch das zwingende Erfordernis der Prüfung durch Zertifizierungsstellen besteht die Gefahr einer Verdrängung bewährter branchenüblicher Qualitätssicherungsverfahren. Die noch zu schaffenden Zertifizierungseinrichtungen dürfen bestehende Gütesicherungsverfahren nicht einfach verdrängen (Gefahr der Monopolisierung durch ein bundesweites Zertifizierungsinstitut), sondern sollten nur für bisher nicht kontrollierte Weiterbildungseinrichtungen und -maßnahmen aufgebaut werden. Insoweit ist die Ausgestaltung der nach § 87 SGB III zu erlassenden Rechtsverordnung von entscheidender Bedeutung.

- § 85

1. § 85 fasst die bisherigen §§ 86 – 92 SGB III zusammen und kürzt diese inhaltlich z.T. erheblich. Die Anforderungen an Maßnahmen werden nur noch abstrakt beschrieben, ohne dass auf besondere Maßnahme- und Unterrichtsformen (z.B. Fernunterricht) eingegangen wird.

*Bewertung:*

Die Beschreibung der qualitativen Anforderungen ist im wesentlichen unverändert und sachgerecht (zu erwartender Bildungserfolg nach Inhalt der Maßnahme, Methoden und Materialien, Arbeitsmarktfähigkeit, angemessene Teilnahmebedingungen, Abschluss durch Zeugnis, Angemessenheit der Kosten und Dauer.). Die Beschreibung einzelner Maßnahmeformen kann bei der vorge schlagenen Regelung entfallen.

2. § 85 III S.3 (Maßnahmen im Ausland) Verkürzung der Regelung des § 88 a.F. Verzicht auf Erfordernis des inländischen Trägersitzes

*Bewertung:* Es fehlt die Klarstellung, dass auch ausländische Träger zu zertifizieren sind.

- § 86

Qualitätsprüfung der Maßnahmen durch die Arbeitsämter bleibt trotz der Prüfung durch Zertifizierungsagenturen bestehen.

*Bewertung:*

Es stellt sich die Frage, in welchem Verhältnis die Maßnahmezertifizierung der externen Agenturen zur Qualitätsprüfung durch die Arbeitsämter stehen soll. Wegen des mit einer Qualitätsprüfung verbundenen Verwaltungsaufwandes ist eine Arbeitsdoppelung zu vermeiden. Andererseits ist es nachvollziehbar, dass auch der Arbeitsverwaltung eine Kontrollbefugnis über die sachgemäße Mittelverwendung zustehen muss. Die Mitteilungspflicht gegenüber den Zertifizierungsstellen ist sinnvoll.

- § 121 (Zumutbarkeit, Sperrzeiten und Beweislastumkehr)

Ob die im Gesetzentwurf vorgesehene Änderung der Zumutbarkeit (§ 121 SGB III) den Empfehlungen im Hartz-Bericht entspricht, konnte aus Zeitgründen nicht im Einzelnen geprüft werden. Gleiches gilt hinsichtlich der Umsetzung zur Flexibilisierung der Sperrzeiten und zur Einführung der Beweislastumkehr (§ 144 SGB III). Hinzuweisen ist darauf, dass im Hartz-Bericht zur Flexibilisierung der Sanktionsmöglichkeiten anstelle von Sperrzeiten auch Leistungskürzungen greifen könnten wie auch Sperrzeiten in Verbindung mit Leistungskürzungen. Entsprechende Regelungen sieht der Gesetzentwurf nicht vor. Im Gesetzgebungsverfahren sollte beraten werden, ob nicht zumindest bei einer Kündigung durch den Arbeitnehmer und bei wiederholter Ablehnung zumutbarer Arbeit ergänzend zur Sperrzeit auch die Höhe des Arbeitslosengeldes verringert werden kann.

- § 128 (Anrechnung von Weiterbildungsmaßnahmen auf die Dauer des Arbeitslosengeldbezugs)

Vorgesehen ist, die Dauer der Teilnahme an Weiterbildungsmaßnahmen hälftig auf die Dauer des Arbeitslosengeldbezugs anzurechnen (§ 128 SGB III). Diese Reformkorrektur wird mit der prekären Finanzentwicklung des Haushalts der Bundesanstalt für Arbeit begründet. Aus systematischen - das Versicherungsprinzip stärker beachtenden - Gründen wäre es jedoch sachgerecht, die Dauer der Weiterbildungsmaßnahmen in vollem Umfang auf die Dauer des Arbeitslosengeldanspruchs anzurechnen.

Der Reformansatz müsste auch bei beschäftigungsschaffenden Maßnahmen (ABM, SAM und BSI) sinngemäß zum Tragen kommen. Nach geltendem Recht erwerben Teilnehmer an solchen subventionierten Maßnahmen aus dem Beitragsaufkommen neue Leistungsansprüche auf Arbeitslosengeld. Diese Regelungen sollten ebenfalls gestrichen werden.

Darüber hinaus ist darauf hinzuweisen, dass im Bericht der Hartz-Kommission ausdrücklich gefordert wird, dass die Finanzierung beschäftigungsschaffender Maßnahmen aus dem Steueraufkommen erfolgen muss! Es ist nicht akzeptabel, dass diese eindeutige Empfehlung zur Entlastung des Faktors Arbeit nicht 1 : 1 umgesetzt, sondern schlichtweg ignoriert wird.

- § 138 (Wegfall der Dynamisierung von Lohner-satzleistungen)

Die zu begrüßende Streichung der geltenden jährlichen Dynamisierung von Arbeitslosengeld, Unterhaltsgeld, Kurzarbeitergeld und Arbeitslosenhilfe (§ 138 SGB III) wird vorrangig begründet mit der auf absehbare Zeit angespannten Haushaltslage des Bundes und der Bundesanstalt für Arbeit. Die wesentliche Begründung ergibt sich jedoch aus dem Hartz-Bericht, leistungsrechtliche Regelungen grundlegend zu durchforsten und durch Verwaltungsvereinfachungen administrative Arbeiten zu reduzieren, damit vorhandene personelle Kapazitäten für die Kernaufgabe der Arbeitsvermittlung genutzt werden können.

- **§ 421j (Entgeltversicherung für ältere Arbeitnehmer)**

Grundsätzlich zu begrüßen ist die Regelung zur Einführung einer Lohnversicherung (§ 421 j SGB III), indem für ältere Arbeitslose ab vollendetem 55. Lebensjahr die Aufnahme einer niedrig entlohnten Beschäftigung gegenüber der Beschäftigung vor der Arbeitslosigkeit zeitlich befristet zur Hälfte ausgeglichen werden kann.

Da der teilweise Ausgleich des Minderverdienstes auf Nettolohnbasis erfolgt, ist die Regelung – wie viele der bereits bestehenden Instrumente des Arbeitsförderungsrechts – allerdings viel zu kompliziert und verwaltungsaufwendig und widerspricht dem grundlegenden Votum der Hartz-Kommission, Instrumente einfach und praktikabel auszugestalten.

- **§ 421k (Tragung der Beiträge zur Arbeitsförderung bei Beschäftigung älterer Arbeitnehmer)**

Arbeitgeber, die zuvor Arbeitslose ab vollendetem 55. Lebensjahr einstellen, sollen nach der neuen Regelung des § 421 k SGB III vom Arbeitgeberbeitrag befreit werden.

Die Einführung der Lohnversicherung kann durch diese Beitragsentlastung flankiert werden. Die Problematik zeigt sich in besonderer Deutlichkeit jedoch bei älteren Arbeitnehmern mit höheren Einkommen: Durch die vorgesehene drastische Anhebung der Beitragsbemessungsgrenze auf monatlich 5.100 € erhöhen sich die Arbeitskosten massiv. Arbeitsmarktpolitisch macht es keinen Sinn, bestehende Beschäftigungsverhältnisse zu verteuern und neue Beschäftigungsverhältnisse zu subventionieren!

## II, Artikel 6 (Änderung des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes)

- **§ 1 b**

Durch die vorgesehene Gesetzesänderung soll der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes zu der beanstandeten bisherigen Ungleichbehandlung von ausländischen und inländischen Betrieben Rechnung getragen werden. Nach der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes muss zwar auch den ausländischen Betrieben die Möglichkeit der Kollegenhilfe eingeräumt werden; der Gesetzentwurf ist aber zu weitgehend; er geht über die Anforderung des Europäischen Gerichtshofes hinaus.

Ausländische Baubetriebe mit Verleihkonzession, welche Arbeitnehmer in Betriebe des deutschen Baugewerbes verleihen, wären nach der vorgesehenen Gesetzesänderung nur verpflichtet, den Mindestlohn

zu zahlen, aber nicht verpflichtet, an dem Urlaubskassenverfahren teilzunehmen (vgl. § 1 Abs. 2 a AEntG heutiger Fassung). Um dadurch zu befürchtende erhebliche Wettbewerbsverzerrungen zu vermeiden, müsste also – über den Gesetzentwurf hinaus – eine Gesetzeslücke im Arbeitnehmer-Entsendegesetz geschlossen werden. Durch eine Änderung des Arbeitnehmer-Entsendegesetzes muss erreicht werden, dass Arbeitgeber, die Arbeitnehmer grenzüberschreitend in Baubetriebe verleihen, mit Arbeitgebern, die grenzüberschreitend Bauleistungen erbringen (klassische Entsendefälle) gleichgestellt werden. Ziel dieser Gleichbehandlung muss es sein, sowohl ausländische Entsendebetriebe, als auch ausländische Verleihbetriebe bei grenzüberschreitendem Einsatz von Arbeitnehmern zu verpflichten, sowohl den gesetzlichen / tariflichen Mindestlohn zu zahlen als auch an dem für allgemeinverbindlich erklärten Urlaubskassenverfahren teilzunehmen. Anderenfalls besteht die Gefahr, dass im Ausland zunehmend Firmen nur mit dem Zweck gegründet werden, billige Arbeitskräfte nach Deutschland zu verleihen, ohne zuvor im Ausland tatsächlich im Baugewerbe tätig gewesen zu sein.

Nach unserer Einschätzung ist diese – durch die Anpassung der Rechtslage an die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes entstandene – Gesetzeslücke durch das Bundeswirtschafts- und arbeitsministerium offensichtlich übersehen worden.

- **§ 3 Abs. 1**

Zentraler Gegenstand der beabsichtigten Reform des AÜG ist die Aufnahme eines neuen Versagungsgrundes für Erteilung der Erlaubnis zur Betätigung als Verleihunternehmen, wenn „den Leiharbeiter die im Betrieb des Entleihers für einen vergleichbaren Arbeitnehmer des Entleihers geltenden Tarif wesentlichen Arbeitsbedingungen einschließlich Arbeitsentgelts nicht gewährt werden, es sei denn, ein für Verleiher geltender Tarifvertrag lässt abweichende Vereinbarungen zu oder der Verleiher gewährt dem zuvor arbeitslosen Leiharbeiter für die Überlassung an einen Entleiher für die Dauer von insgesamt höchstens *sechs Wochen* mindestens ein Arbeitsentgelt in Höhe des Betrags, den der Leiharbeiter zuletzt als Arbeitslosengeld erhalten hat“. Dies bedeutet, dass soweit ein für den Verleiher geltender Tarifvertrag nichts anderes vorschreibt, der Leiharbeiter Anspruch auf den gleichen Lohn eines vergleichbaren Stammarbeitnehmers und die gleichen Arbeitsbedingungen hat; lediglich in den ersten sechs Wochen der Überlassung kann der Verleiher die Entlohnung des Leiharbeitnehmers auf dessen Arbeitslosengeldanspruch begrenzen.

Im Gegenzug zu dieser Regelung werden die derzeit geltenden Beschränkungen im AÜG (das besondere Befristungsverbot, das Wiedereinstellungsverbot, das Synchronisationsverbot, sowie die Beschränkung der Überlassungsdauer) aufgehoben.

### Bewertung:

Mit diesem Gesetzesentwurf setzt der Gesetzgeber – wie sich auch aus der Gesetzesbegründung ergibt – die seit langem von Gewerkschaftsseite erhobene Forderung nach „gleicher Lohn für gleich Arbeit“ um. Dieser Grundsatz wird jedoch im Sinne eines ab-

soluten Gleichbehandlungsgebotes von Leih- und Stamarbeitnehmern umgesetzt. Hinsichtlich der wesentlichen Arbeitsbedingungen bedeutet das, dass ein Leiharbeiter Anspruch hat auf alle nach dem allgemeinen Arbeitsrecht vereinbarten Bedingungen, wie Dauer der Arbeitszeit und des Urlaubs oder die Nutzung sozialer Einrichtungen.

Unter Arbeitsentgelt wird - lt. der Gesetzesbegründung - nicht nur das laufende Entgelt, sondern auch Zuschläge, Anspruch auf Entgeltfortzahlung und Sozialleistungen und andere Lohnbestandteile verstanden. Es ist nicht nur die Verpflichtung zur Zahlung des gleichen Lohnes, als vielmehr auch die Ausweitung des Gleichbehandlungsgebotes auf sämtliche Lohnbestandteile und auch weitere Arbeitsbedingungen, die Leiharbeit zumindest für kleine und mittlere Unternehmen unattraktiv machen dürfte. Die bisher in Deutschland anzutreffende Unterschiede in der Lohnhöhe zwischen Leih- und Stamarbeitnehmern sind betriebswirtschaftlich gerechtfertigt unter dem Gesichtspunkt der zunächst erforderlichen Einweisung und Einarbeitung eines Leiharbeiters im Entleihbetrieb, bis dieser seine volle Arbeitsleistung erbringen kann. Diese sachlich begründete unterschiedliche finanzielle Behandlung von Leiharbeitnehmern würde somit zukünftig entfallen. Auch gehen dadurch Kostenvorteile, welche tarifgebundene Mitgliedsbetriebe heute durch die Kollegenhilfe nach § 1 a AÜG mit nicht tarifgebundenen Betrieben haben, durch das Gleichentlohnungsgebot verloren.

In der Praxis dürfte neben dem Verlust dieser finanziellen Vorteile bei der Beschäftigung von Leiharbeitnehmern insbesondere auch deren Anspruch auf sämtliche zusätzliche Lohnbestandteile wie Zuschläge, Ansprüche auf Entgeltfortzahlung, Sozialleistungen, betriebliche Altersvorsorge, Urlaubs- und Weihnachtsgeld etc. die Attraktivität von Leiharbeit deutlich reduzieren. Denn gerade für kleine und mittlere Unternehmen wird dadurch ein derartig hoher administrativer Aufwand für die Abgleichung der Ansprüche von Leiharbeitnehmern mit denen von Stamarbeitnehmern – verstärkt durch eine Auskunftspflicht gegenüber dem Leiharbeiternehmer (vgl. § 13) - entstehen, dass alleine dieser Faktor jeden Unternehmer eines Handwerksbetriebes oder KMU davor zurückschrecken lassen wird, zukünftig noch Leiharbeiternehmer zu beschäftigen. Beleg für diese konkrete Gefahr sind die Erfahrungen mit dem Job-Aktiv-Gesetz, wonach ebenfalls ab dem 13. Monat ein Anspruch auf gleiche Entlohnung von Leih- und Stamarbeitnehmern besteht. Unternehmensumfragen haben ergeben, dass die Zahl der Überlassungen über 12 Monate hinaus quasi abbricht. Als Hauptgründe hierfür wurde von den Unternehmen insbesondere die verwaltemäßigen Belastungen als auch der Anspruch auf gleichen Lohn angegeben.

Die vorgesehene sechswöchige Ausnahmefrist vom Grundsatz „gleicher Lohn für gleich Arbeit“, in der der Verleiher lediglich verpflichtet ist, dem Leiharbeiternehmer einen Lohn in Höhe dessen Arbeitslosengeldanspruchs zu zahlen, lehnt sich an eine entsprechende Regelung in dem Richtlinienvorschlag der Europäischen Kommission über die Arbeitsbedingungen von Leiharbeitnehmern an. Darin ist ebenfalls eine Abweichungsmöglichkeit vom Gleichbehand-

lungsgrundsatz für die ersten sechs Wochen der Überlassung vorgesehen. In der Praxis dürfte diese auf einen sechswöchigen Zeitraum befristete Ausnahmeregelung viel zu kurz sein, da gerade unter dem Aspekt der nötigen Einweisung und produktiven Einarbeitung eines Leiharbeiters eine Überlassung über einen längeren Zeitraum zumindest bei gewerblichen Tätigkeiten sinnvoll ist. Mindestens bedarf es einer Verlängerung dieser Frist auf sechs Monate. Die beabsichtigte Aufhebung der Beschränkung der Überlassungsdauer wird mit dieser Regelung billig erkaufte. Denn angesichts des Anspruchs auf gleichen Lohn nach spätestens sechs Wochen wird jeglicher Anreiz für eine längere Überlassungsdauer genommen.

Fazit: Die Praktikabilität, die Attraktivität und die Beschäftigungswirksamkeit von Leiharbeit droht durch die geplanten Regelungen, die auch nicht im Einklang mit den Empfehlungen der Hartz-Kommission stehen, schweren Schaden zu nehmen.

#### *Zentrale Änderungsforderungen:*

Zur Sicherstellung zumindest der Praktikabilität und einer Restattraktivität von Leiharbeit sind folgende Änderungen unverzichtbar:

- Beschränkung des Grundsatzes „gleicher Lohn für gleiche Arbeit“ ausschließlich auf das laufende Entgelt und ausdrücklich nicht auf weitere, mit dem Lohn verbundene geldwerte Vorteile.
- Beschränkung des Gleichbehandlungsgrundsatzes hinsichtlich der Arbeitsbedingungen ausschließlich auf die Arbeitszeit und nicht auf weitere Arbeitsbedingungen wie Urlaub oder Nutzung sozialer Einrichtungen etc.
- Ausweitung der vorgesehenen Ausnahmeregelung vom Gleichbehandlungsgrundsatz von sechs Wochen auf mindestens sechs Monate.

### **III. Artikel 7 (Änderung des Teilzeit- und Befristungsgesetzes)**

#### • § 14 Abs. 3

Die Erweiterung der bestehenden besonderen Befristungserleichterungen nach § 14 Abs. 3 Teilzeit- und Befristungsgesetz wird begrüßt. Dadurch wird die Altersgrenze, ab der mit Arbeitnehmern befristete Arbeitsverträge ohne sachlichen Befristungsgrund und ohne zeitliche Höchstgrenze abgeschlossen werden können, vom 58. Lebensjahr auf das 50. Lebensjahr gesenkt. Die Erweiterung der Befristungserleichterung ist geeignet, die Chancen, der von der Arbeitslosigkeit besonders betroffenen älteren Arbeitnehmer auf Wiedergliederung in den Arbeitsmarkt zu verbessern.

Es ist jedoch umstritten, ob die geplante Befristungsregelung europarechtskonform ist. Es ist daher anzuraten, die europarechtlichen Bedenken durch eine eindeutig europarechtskonforme Umsetzung zu zerstreuen. Diese Rechtssicherheit ist erforderlich, damit von der Befristungserleichterung in ausreichendem Maße Gebrauch gemacht wird und sich die positiven Beschäftigungseffekte entfalten können.

#### IV. Artikel 9 (Änderung des Bürgerlichen Gesetzbuches)

##### • § 629 a

Die Einführung der Regelung in § 629a BGB (Freistellung eines Arbeitnehmers bei Beendigung des Arbeitsverhältnisses) entspricht nicht einer 1:1 Umsetzung des Hartz-Berichts und wird strikt abgelehnt. Im Hartz-Bericht, S. 83 heißt es, dass Arbeitgeber und Arbeitnehmer jeweils die Hälfte der Freistellungszeiten tragen sollen. Auf Seiten des Arbeitnehmers sollten zunächst bestehende Urlaubsansprüche oder Arbeitszeitguthaben eingebracht werden. Im eklatanten Widerspruch hierzu nimmt der Gesetzentwurf jedoch nur den Arbeitgeber in die Pflicht.

Der Gesetzgeber geht von zusätzlichen Kosten, insb. für kleine und mittlere Unternehmen, aus, deren Gesamthöhe nicht quantifiziert werden könne. Die als Kompensation unter "E. Sonstige Kosten" erwähnten Kostenvorteile sind nicht nachvollziehbar. Einem Betriebsinhaber, der betriebsbedingte Kündigungen aussprechen muss, und infolge dessen die Entgeltfortzahlungskosten des geplanten § 629 a BGB zu tragen hat, dürfte nur schwer vermittelbar sein, dass die als Kostenvorteil aufgelisteten Maßnahmen, wie z.B. stärkere Kundenorientierung der Arbeitsverwaltung, die Einführung der Personal-Service-Agenturen sowie der Ich-AG, die ihm entstehenden Kosten kompensieren sollen.

Der durch die Änderung des BGB eingeführte Freistellungsanspruch verursacht zusätzliche Personalkosten für die Betriebe und führt zu einer noch höheren Reglementierungsdichte im Arbeitsrecht. Das Gegenteil ist notwendig. In Anbetracht der bereits bestehenden Entgeltfortzahlungsverpflichtungen ohne Arbeitsleistung, wie z. B. im Krankheitsfall, an Feiertagen, Urlaub, persönliche Verhinderung oder Bildungsfreistellung, sollten die Arbeitgeber nicht zusätzlich belastet, sondern entlastet werden. Von dieser Regelung gehen keine positiven Beschäftigungsimpulse aus. Vielmehr werden die negativen Auswirkungen des überregulierten Kündigungsschutzes auf die Einstellungsbereitschaft, die auch im IAB-Kurzbericht vom 8.10.2002 festgestellt werden, durch die zusätzlichen Kosten des neuen Freistellungsanspruchs verstärkt. Nicht der Ausbau des arbeitsrechtlichen Regelwerkes, sondern seine Deregulierung und Flexibilisierung unterstützt die Modernisierung des Sozialstaates.

##### *Bisherige Rechtslage*

Bereits nach geltendem Recht besteht ein Freistellungsanspruch nach § 629 BGB, wonach der Dienstberechtigte nach der Kündigung eines dauernden Dienstverhältnisses dem Verpflichteten auf Verlangen angemessene Zeit zum Aufsuchen eines anderen Dienstverhältnisses zu gewähren hat. Danach hat der Arbeitnehmer einen Freistellungsanspruch zum Aufsuchen eines Arbeitgebers, des Arbeitsamtes, einer gewerblichen Arbeitsvermittlung oder zur Vervollständigung der Bewerbungsunterlagen durch Eignungstests oder Untersuchungen. Der Entgeltfortzahlungsanspruch des Arbeitnehmers ist dabei nicht durch § 629 BGB geregelt, sondern richtet sich nach den allgemeinen Grundsätzen des § 616 BGB. Dem Arbeitnehmer bleibt der Vergütungsanspruch nur er-

halten, wenn er wegen der Freistellung für eine verhältnismäßig nicht erhebliche Zeit der Arbeit fern bleibt. Dies ist nicht in jedem Fall gleichbedeutend mit „angemessen“ im Sinne von § 629 BGB, sondern meint kürzere Zeiträume. Da § 616 BGB dispositiv ausgestaltet ist, kann die Fortzahlung der Vergütung für die Zeit einer nach § 629 BGB geschuldeten Freistellung einzel- oder kollektivvertraglich ausgeschlossen werden.

##### *Neue Regelung*

In einem neuen § 629 a BGB soll der Freistellungsanspruch ausgedehnt werden. § 629 a BGB sieht vor, dass der Arbeitgeber dem Arbeitnehmer nach Kündigung oder bei Vereinbarung der Beendigung des Arbeitsverhältnisses auf Verlangen für eine angemessene Zeit zur Stellensuche, Vermittlungsaktivitäten und zur Teilnahme an einer Maßnahme der Eignungsfeststellung, Trainingsmaßnahme oder einer beruflichen Weiterbildungsmaßnahme der Bundesanstalt für Arbeit von der Pflicht zur Arbeitsleistung zu befreien hat. Dadurch wird der Freistellungsanspruch gegenüber der bisherigen Rechtslage ausgedehnt.

In § 629 a BGB wird nun ein ausdrücklicher und in allen Einzelheiten reglementierter Entgeltfortzahlungsanspruch normiert: Hat das Arbeitsverhältnis bis zu zwei Jahren bestanden, entsteht ein Entgeltfortzahlungsanspruch bis zu 4 Arbeitstagen. Bei einem Bestand des Arbeitsverhältnisses von 2 Jahren entsteht ein Entgeltfortzahlungsanspruch bis zu 7 Arbeitstagen und bei einem Bestand von 5 Jahren und länger bis zu 10 Arbeitstagen. Eine Tarifdispositivität wird nur hinsichtlich der Bemessungsgrundlage des fortzuzahlenden Arbeitsentgeltes vorgesehen.

Insgesamt geht der geplante § 629 a BGB über die bisherige Rechtslage hinaus. Dies gilt für die nunmehr gesetzlich fixierte Pflicht, Entgelt in Zeiten der Freistellung immer gewähren zu müssen, während der bisher einschlägige § 616 BGB nicht nur die Höhe, sondern ebenso auch die Zahlungspflicht als solche dispositiv stellte. Zudem entsprach es bisher der herrschenden Lehre, dass kurzfristig Beschäftigte einen entsprechenden Freistellungsanspruch gerade nicht erwerben sollten. Voraussetzung nach alter Rechtslage für den Freistellungsanspruch war ein dauerndes Dienstverhältnis. Der in der Begründung auf S. 47 enthaltene Satz "*Die Staffellung der Entgeltfortzahlung in Abhängigkeit von der Dauer des bisherigen Arbeitsverhältnisses entspricht der bisherigen Rechtslage.*" ist nicht nachvollziehbar. Bislang musste das Dienstverhältnis rechtlich auf Dauer angelegt sein oder faktisch bereits längere Zeit bestanden haben. Eine wie in der Begründung angeführte Staffellung ist nicht bekannt.

##### *Auswirkungen in der Praxis*

Ein kleiner Handwerksbetrieb, der aufgrund schwacher Auftragslage gezwungen ist, betriebsbedingte Kündigungen auszusprechen, wird durch den § 629a BGB auch noch mit Entgeltfortzahlungskosten bis zu einer Dauer von 10 Arbeitstagen belastet. Ein Betriebsinhaber, der eine verhaltensbedingte Kündigung ausspricht, muss dem Arbeitnehmer, der z. B. eine arbeitsvertragliche Pflichtverletzung begangen hat, auch noch bis zu 10 Arbeitstagen für die Stellungsu-

che finanzieren. Dies dürfte einem Betriebsinhaber nur schwer zu vermitteln sein.

Wird beispielsweise ein befristetes Arbeitsverhältnis für eine Dauer von 4 Monaten geschlossen, so hat der Arbeitnehmer bereits nach einem Monat einen Freistellungsanspruch für die Dauer von bis zu 4 Arbeitstagen. Der Betriebsinhaber muss diese Lohnkosten, die er ohne Gegenleistung zu tragen hat, von vorneherein einkalkulieren. Damit sinkt die Attraktivität für den Arbeitgeber, ein befristetes Arbeitsverhältnis in dieser Größenordnung einzugehen. Starre und unbewegliche Regelungen, wie der geplante § 629 a BGB, erschweren flexible Reaktions- und Anpassungsmöglichkeiten der Betriebe.

#### V. Artikel 10 (Änderung des Bundesurlaubsgesetzes)

##### • § 7 Abs. 2

Die geplante Änderung des Bundesurlaubsgesetzes, deren Notwendigkeit nicht erkennbar ist, wird abgelehnt.

Nach der geplanten Neuregelung des § 7 Abs. 1 Satz 2 BUrlG wird der Arbeitgeber zusätzlich verpflichtet, Urlaub zu gewähren, wenn der Arbeitnehmer dies für die Stellensuche und zur Teilnahme an Maßnahmen der Bundesanstalt für Arbeit verlangt.

Ein Leistungsverweigerungsrecht des Arbeitgebers aus den in § 7 Abs. 1 Satz 1 BUrlG genannten Gründen ist nach dem Wortlaut der Neuregelung des § 7 Abs. 1 Satz 2 BUrlG für diesen Fall ausgeschlossen. Der Arbeitgeber kann damit den Urlaubswunsch des Arbeitnehmers selbst dann nicht ablehnen, wenn dringende betriebliche Gründe entgegenstehen, wie z. B. die Gefahr des Verderbens oder Misslingens größerer Mengen oder wichtiger Arbeitserzeugnisse, oder die fristgerechte Erledigung wichtiger Aufträge unter besonderer Berücksichtigung einer eventuellen Konventionalstrafe.

Nach der Begründung des Gesetzentwurfs soll die geplante Vorschrift sicherstellen, dass Arbeitnehmer anstelle einer unbezahlten Freistellung ihren bezahlten Erholungsurlaub auch zur Stellensuche und zur Teilnahme an Vermittlungsaktivitäten der Bundesanstalt für Arbeit einsetzen können. Die geplante Neuregelung ist hierzu jedoch nicht erforderlich. Bereits nach § 7 Abs. 1 Satz 1 BUrlG hat der Arbeitgeber, grundsätzlich den Urlaubswünschen des Arbeitnehmers zu entsprechen. Um unbillige Ergebnisse bei zufälligen oder bewusst herbeigeführten Kollisionen dringender betrieblicher Gründe mit Urlaubswünschen des Arbeitnehmers zu vermeiden, bleibt eine Interessenabwägung als Korrektiv für die bereits bestehende Verpflichtung des Arbeitgebers erforderlich. Es ist nicht gerechtfertigt, dass Interesse eines jeden Arbeitnehmers an der Stellensuche oder Teilnahme an Vermittlungsaktivitäten der BA generell den Vorrang gegenüber dringenden betrieblichen Gründen, an deren Vorliegen die Rechtsprechung ohnehin sehr hohe Anforderungen stellt, einzuräumen.

Überdies ist nach dem Wortlaut der geplanten Neuregelung für den generellen Vorrang des Urlaubswunschs des Arbeitnehmers nach § 7 Abs. 1 Satz 2 BUrlG/GesE noch nicht einmal das Vorliegen einer

Kündigung oder einer Aufhebungsvereinbarung erforderlich. Laut Begründung soll die Vorschrift die in § 629 a BGB/GesE enthaltene Freistellungsregelung ergänzen. Für den Freistellungsanspruch nach § 629 a BGB/GesE ist jedoch das Vorliegen einer Kündigung oder der Vereinbarung der Beendigung eines Arbeitsverhältnisses erforderlich. Zumindest müsste an dieser Stelle im Hinblick auf den geplanten § 629 a BGB/GesE eine Angleichung insofern erfolgen, als der Urlaubswunsch zur Stellensuche und Teilnahme an Vermittlungsaktivitäten der Bundesanstalt für Arbeit nur dann gegenüber dringenden betrieblichen Gründen vorrangig ist, wenn das Arbeitsverhältnis bereits gekündigt wurde oder ein Aufhebungsvertrag vorliegt.

Unter Berücksichtigung einer Angleichung an § 629 a BGB/GesE erscheint es noch vertretbar, wenn dem Urlaubswunsch des Arbeitnehmers zur Stellensuche ein Vorrang gegenüber den Urlaubswünschen anderer Arbeitnehmer eingeräumt wird, auch wenn diese unter sozialen Gesichtspunkten vorrangig sein sollten. Bedenken sollte der Gesetzgeber allerdings, dass die Stellensuche bei der Abwägung der sozialen Interessen ohnehin Berücksichtigung findet.

#### B. Entwurf eines Zweiten Gesetzes für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt

##### I. Artikel 1 (Änderung des Dritten Buches Sozialgesetzbuch)

##### • § 87

- Bei Erlass der geplanten Rechtsverordnung sind die betroffenen Wirtschaftsorganisationen zwingend anzuhören.
- Unklar ist, wie das 1. Gesetz für Moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt vollzogen werden soll, wenn das 2. Gesetz mangels Zustimmung des Bundesrates nicht erlassen werden kann.

##### • § 421 I

Vorgesehen ist ausschließlich die Einführung eines Brückengeldes nach § 421 I SGB III (im Hartz-Bericht „BridgeSystem“ genannt), dass der massiven Ausweitung der Frühverrentung dient. Es ist nicht akzeptabel, dass ältere Arbeitslose bereits ab vollendetem 55. Lebensjahr dem Arbeitsmarkt nicht mehr zur Verfügung stehen müssen und für eine Dauer von bis zu 60 Monaten den halben Leistungssatz des Arbeitslosengeldes in Form des Brückengeldes erhalten sollen, die geltenden Frühverrentungsregelungen jedoch unangetastet bleiben und nicht vorzeitig beendet werden.

Die Einführung des Brückengeldes wird deshalb grundsätzlich abgelehnt. Notwendig ist es, das komplexe und komplizierte bestehende Regelwerk zur Frühverrentung vorzeitig zu beenden. Dazu gehören insbesondere der Rechtsanspruch auf Rente mit 60 nach Arbeitslosigkeit und Altersteilzeit sowie die zu geringen Rentenabschläge bei vorzeitigem Rentenbeginn. Lediglich unter Voraussetzung, dass in dem Gesetzentwurf festgelegt wird – wie es auch der Bericht der Hartz-Kommission fordert –, dass mit Ab-



lauf der Befristung bis zum 1.1.2005 auch alle anderen die Beschäftigung älterer Arbeitnehmer hemmenden Vorschriften bis zum 1.1.2005 aufgehoben werden, wäre die vorgesehene Brückengeldregelung für das Handwerk akzeptabel.

• **§ 421m**

*Regelungen entsprechen nicht den Empfehlungen der Hartz-Kommission*

- Der vorgesehene Existenzgründungszuschuss nach § 421 m SGB III i.H.v. mtl. 600 Euro im ersten Jahr, 360 Euro mtl. im zweiten Jahr und 240 Euro mtl. im dritten Jahr stellt eine pauschalierende Regelung dar, die zu stark abgekoppelt ist von den Vorschlägen im Hartz-Bericht. Nach den Empfehlungen der Hartz-Kommission ist ein personenbezogener Zuschuss vorgesehen: Zum einen soll die Höhe des Zuschusses einen Bezug zur Höhe des Arbeitslosengeldes haben und zum anderen einen Bezug zu den Einnahmen aus der Ich-AG durch eine Staffelung. Nach der Regelung im Gesetzentwurf ist eine Beitragspflicht in der Renten-, Kranken- und Pflegeversicherung vorgesehen, wobei für Ich-AG-Beschäftigte ein eigenständiger Mindestbeitrag geregelt wird, der um ein Drittel niedriger liegt, wie für nichtgeförderte Selbständige (§ 240 SGB V. Nach dem Hartz-Bericht ist ein entsprechender privilegierender Mindestbeitrag für Ich-AG-Beschäftigte nicht vorgesehen.
- Die im Hartz-Bericht vorgesehene vollständige Versicherungspflicht wird im Gesetzentwurf nicht umgesetzt, da eine Beitragspflicht zur Arbeitslosenversicherung ausgeklammert wird.
- Der im Hartz-Bericht vorgesehene Zuschuss der Arbeitslosenversicherung soll beispielsweise bei Einnahmen von jährlich 25.000 Euro nur im ersten Jahr der Existenzgründung gezahlt werden. Nach dem vorliegenden Gesetzentwurf ist jedoch eine dreijährige Förderung vorgesehen.
- Während nach dem Hartz-Bericht kleine Unternehmen und Handwerksbetriebe Ich-AG's maximal in einem Verhältnis 1:1 regulärer Arbeitnehmer zu Ich-AG-Inhabern beschäftigen dürfen und dieses Verhältnis zusätzlich nach Unternehmensgrößen weiter zu differenziert ist, da ansonsten Teile der Belegschaft durch günstigere Arbeitskräfte ersetzt werden könnten und ergänzend zum Ausdruck gebracht wird: „Grundsätzlich ist die Regelung so zu gestalten, dass keine Verdrängungseffekte eintreten können“, fehlen im Gesetzentwurf jegliche Ansätze zur Verhinderung von Verdrängungseffekten.
- Die nach dem Hartz-Bericht vorgesehenen steuerlichen Regelungen – eine Pauschalsteuer i.H.v. 10 % sowie die steuerliche Abzugsfähigkeit der Leistungen durch Privathaushalte bei der Erbringung haushaltsnaher Dienstleistungen durch Ich-AG's – fehlt im Gesetzentwurf.
- Da die im Gesetzentwurf enthaltenen Regelungen zur Ich-AG eine gravierende Diskrepanz zu den Empfehlungen des Hartz-Berichts aufweisen sind bereits aus formalen Gründen die Regelungen zur Ich-AG entschieden abzulehnen.

*„Attraktivität“ der Ich-AG in konkreten Einzelfällen*

- Trotz der kurz bemessenen Zeit zur Abgabe der Stellungnahme nachfolgend eine überschlägige Berechnung der im Gesetzentwurf enthaltenen Regelung. Die Mitglieder des Ausschusses werden gebeten, die Berechnungen für die nachfolgenden Ausschussberatungen nachprüfen zu lassen.
- Wenn ein sozialversicherungspflichtig Beschäftigter beispielsweise 800 € pro Monat brutto verdient, verbleiben ihm netto rund 616 € Wenn ein solcher Arbeitnehmer (Steuerklasse III, ohne Kinder) arbeitslos wird, hat er Anspruch auf Arbeitslosengeld in Höhe von rund 370 € pro Monat.
- Wenn dieser Arbeitslose erklärt, er wolle als Ich-AG-Beschäftigter tätig werden, dann erhält er einkommensunabhängig im ersten Jahr pro Monat steuer- und beitragsfrei 600 € monatlich. Wenn dieser Ich-AG-Beschäftigte keine Einnahmen hat, dann muss er nur einen Mindestbeitrag zur gesetzlichen Krankenversicherung in Höhe von rund 164 € zahlen; ihm verbleiben monatlich rund 436 € Im Vergleich zum Arbeitslosengeldbezug steht er sich besser.
- Ein Ich-AG-Beschäftigter mit einem monatlichen Einkommen von 800 € muss zwar den vollen einkommensbezogenen Beitrag zur Renten-, Kranken- und Pflegeversicherung (kein Beitrag zur Arbeitslosenversicherung vorgesehen) zahlen. Da jedoch der einkommensunabhängige pauschalierte Existenzgründungszuschuss in Höhe von monatlich 600 € deutlich höher liegt wie die Beiträge, lohnt sich der Wechsel von einem beitragspflichtigen Beschäftigungsverhältnis über die Arbeitslosigkeit in die Scheinselbständigkeit. Nach überschlägiger Berechnung verbleibt ihm nach Abzug der Beiträge in Höhe von rund 331 € ein Nettoverdienst von monatlich 469 € Das verfügbare monatliche Einkommen beträgt 1.069 € Sollte der Gesetzgeber gemäß dem Hartz-Bericht in einem gesonderten Gesetzgebungsverfahren eine Pauschalsteuer in Höhe von 10 % regeln, dann ergäbe sich für diesen Ich-AG-Tätigen ein verfügbares monatliches Einkommen In Höhe von rund 989 €
- Der ZDH weist darauf hin, dass der Wechsel von der Arbeitslosigkeit in die Selbständigkeit bereits seit Jahren durch das Überbrückungsgeld gefördert wird. Eines weiteren – zumal widersinnig konstruierten - Instruments bedarf es nicht. Überfällig ist im übrigen eine Korrektur dahingehend, dass die Existenzgründungsförderung nicht weiter aus Zwangsbeiträgen sondern aus dem allgemeinen Steueraufkommen zu finanzieren ist.

**Mini-Jobs in Privathaushalten**

Aus Zeitgründen war eine hinreichende Bewertung der Auswirkungen der vorgesehenen Einführung geringfügiger Beschäftigungsverhältnisse in Privathaushalten mit einer Verdienstgrenze von 500 € monatlich und einer Sozialversicherungspauschale von 10 % nicht möglich (§ 8 a SGB IV). In formaler Hinsicht ist darauf hinzuweisen, dass nach den Empfehlungen der Hartz-Kommission die

Bezahlung der Mini-Jobs in Privathaushalten steuerlich abzugsfähig sein sollen, eine entsprechende Regelung in den beiden vorliegenden Gesetzentwürfen jedoch nicht vorgesehen ist.

Der ZDH hält an seiner Auffassung zur grundlegenden Deregulierung geringfügiger Beschäftigungsverhältnisse ebenso wie am Votum für ein kleines Beschäftigungsverhältnis fest

**Hinweis:** Zu den Regelungskomplexen Ich-AG und Mini-Jobs wird um Beachtung der beigefügten Stellungnahmen des Friseur- und Gebäudereinigerhandwerks gebeten.

## II. Artikel 2 (Änderung des Vierten Buches Sozialgesetzbuch)

### • § 28 a

Der Vorschlag für eine ab dem 1.1.2006 geltende Regelung, wonach der Arbeitgeber seinen sozialversicherungsrechtlichen Meldepflichten „auf maschinell verwertbaren Datenträgern oder durch Datenübertragung“ nachkommen muss, wird trotz der bis dahin zu erwartenden Weiterverbreitung von IuK-Technologien in den Unternehmen und in der Bevölkerung zu nicht unerheblichen Schwierigkeiten in der Praxis führen. Dies gilt zum einen für Kleinbetriebe, die teilweise entweder über keine IuK-Technologien verfügen oder wenn doch, diese nur sehr eingeschränkt nutzen. Zum anderen dürften gerade mit Blick auf die zunehmende Überalterung der Bevölkerung Schwierigkeiten bei der Beschäftigung von Pflegepersonal in Privathaushalten – z.B. auf Basis eines Mini-Jobs - auftreten. Eine Vielzahl älterer Menschen verfügen über keine Computer mit Internetanschluss bzw. – wenn doch – könnten sie mit dem Ausfüllen von Meldebescheinigungen am Bildschirm und deren Weiterleitung per E-Mail überfordert sein. Vor diesem Hintergrund sollte von einer gesetzlichen Pflicht zur elektronischen Meldung abgesehen werden und weiterhin die Möglichkeit einer Verwendung von Meldevordrucken in Papierform über das Jahr 2006 hinaus eröffnet bleiben.

## III. Artikel 9 (Änderung des Berufsbildungsgesetzes - BBiG)

### 1. Erforderlichkeit einer BBiG-Änderung

Die Übernahme der Berufsausbildungsvorbereitung in das BBiG soll nicht alternativ, sondern kumulativ zur bestehenden Regelung der öffentlich geförderten Berufsvorbereitung im SGB III treten. Zweck der Neuregelung soll eine engere inhaltliche und organisatorische Verbindung zwischen der Ausbildungsvorbereitung und der anschließenden Berufsausbildung sein.

Bereits nach geltendem Recht sind Qualifizierungsverträge zwischen Betrieben bzw. Bildungsträgern und Jugendlichen zur Berufsvorbereitung möglich (Vertragsfreiheit). Auf derartige Verträge sind die Schutzvorschriften des BBiG gem. § 19 BBiG auch ohne die geplante BBiG-Änderung anzuwenden. Die Rechtsänderung ist folglich nicht erforderlich, um den Schutzbereich der Vertragsvorschriften des BBiG auszudehnen.

Die Aufnahme der Berufsausbildungsvorbereitung in das BBiG hat damit vor allem symbolischen Charakter,

um die Verbreitung von rein privatrechtlichen Ausbildungsvorbereitungsverträgen (ohne Förderung durch die Arbeitsverwaltung) zu fördern. Fraglich ist, ob derartige ungeforderte Vertragsverhältnisse in der Praxis eine größere Rolle spielen werden. Es besteht zudem die Gefahr, dass über den Abschluss von Ausbildungsvorbereitungsverträgen kurzfristig günstige Arbeitskräfte anstelle von regulären Auszubildenden eingestellt werden.

Durch die neuen §§ 50 – 52 BBiG werden für berufsvorbereitende Qualifizierungsverträge bestimmte Vorgaben gemacht (Definition des in Betracht kommenden Personenkreises, Zweck der Berufsausbildungsvorbereitung, sozialpädagogische Begleitung, persönliche und fachliche Eignung der Ausbilder).

- Das Erfordernis der persönlichen und fachlichen Eignung des ausbildungsvorbereitenden Vertragspartners stellt eine qualitative Neuerung gegenüber dem bisherigen Rechtszustand dar. Durch die Gesetzesänderung wird damit die Qualität der Ausbildungsvorbereitung formal gesichert.
- Die Übertragung der Kontrolle auf die zuständigen Stellen ist als Erweiterung des hoheitlichen Tätigkeitsbereichs der Kammern zu begrüßen. Die explizite Bestellung von Beratern für die Ausbildungsvorbereitung durch die Kammern kann allerdings entfallen, da diese Aufgabe durch die Ausbildungsberater übernommen werden kann. Es fehlt ein Verweis auf die §§ 31 – 33 BBiG, da ohne Erfassung der Verträge keine Kontrollfunktion der Kammer ausgeübt werden kann.
- Das zwingende Erfordernis der sozialpädagogischen Betreuung (§ 50 II) muss entfallen bzw. auf eine „notwendige“ Betreuung begrenzt werden. Klärungsbedürftig ist die Frage, wer die sozialpädagogische Betreuung bereitzustellen hat (Betrieb?, Arbeitsverwaltung?) und wer die Kosten dafür trägt. Aus der Regelung des § 50 II lässt sich nicht entnehmen, ob die sozialpädagogische Begleitung eine Vertragspflicht des Betriebes sein soll. Eine derartige Verpflichtung könnten von der Mehrzahl der Betriebe nicht übernommen werden.

### 2. Gesetzliche Definition des Qualifizierungsbausteinkonzeptes

Durch § 51 wird der Begriff „Qualifizierungsbaustein“ gesetzlich definiert, sowie eine Verordnungsermächtigung zur Regelung der Dokumentation von Qualifizierungsbausteinen eingeführt (§ 51 II). Als Instrument zur Ausbildungsvorbereitung wird das Bausteinkonzept vom Handwerk befürwortet. Mit der Aufnahme von Qualifizierungsbausteinen in das BBiG könnte allerdings auch ein Einstieg in eine schrankenlose Modularisierung der Berufsausbildung verbunden sein. Aus der Gesetzesbegründung lassen sich bereits Hinweise auf eine angestrebte Ausbildungsverkürzung aufgrund von erworbenen Teilqualifikationen entnehmen. Insoweit ist jedoch jeglicher Automatismus abzulehnen, insbesondere soweit der Ausbildungserfolg nicht durch Prüfungen nachgewiesen worden ist.

**IV. Artikel 10 (Änderung der Handwerksordnung)**

## • § 7 a Abs. 2

- Der in § 421 m SGB III enthaltene Regelungsrahmen für einen sogenannten "Existenzgründungszuschuss" diskriminiert eine große Gruppe potentieller Existenzgründer. Ursache hierfür ist die Anknüpfung an die Begriffe "Arbeitnehmer" und "Arbeitslosigkeit". Damit sind ehemalige Selbständige, die einen neuen Anlauf in die Selbständigkeit beabsichtigen, von entsprechenden Zuschüssen ausgeschlossen.
- Ein wirtschafts- und arbeitsmarktpolitisches Gesamtkonzept, das Existenzgründungen insgesamt im Fokus hat, müsste Förderinstrumente konsequenterweise für all diejenigen öffnen, die sich zum Schritt in die Selbständigkeit entschließen und nicht allein auf arbeitslose Arbeitnehmer abstellen.
- Eine ähnliche Fehlsteuerung wie bei der Adressatenausrichtung in § 421 m SGB III zeigt sich in und mit Artikel 10. Hiernach soll, wer einen Existenzgründungszuschuss nach § 421 m SGB III bezieht, eine Ausübungsberechtigung für ein Gewerbe der Anlage A zur Handwerksordnung oder für wesentliche Tätigkeiten dieses Gewerbes erhalten, wer die hierfür erforderlichen Kenntnisse und Fertigkeiten nachgewiesen hat; dabei sollen auch die bisherigen beruflichen Erfahrungen und Tätigkeiten berücksichtigt werden.
- Eine Existenzgründung im Handwerk würde damit an eine vorhandene Arbeitslosigkeit als allein entscheidendes Merkmal anknüpfen. Nicht die vorhandene Qualifikation wäre das Signal für eine Selbständigkeit, sondern Arbeitslosigkeit. Nur auf den ersten Blick vermag der verlangte Nachweis der Kenntnisse und Fertigkeiten die Qualifizierungssystematik aufrecht zu erhalten. Auf den zweiten Blick wird jedoch deutlich, dass der in Artikel 10 verfolgte Ansatz zu einem Verlust jeglicher Ausbildungs- und Qualifizierungsanreize führt. Nicht derjenige, der qualifiziert ist, bekommt motivationsfördernde Unterstützung in Form von Gründungszuschüssen, sondern allein derjenige, der seinen Arbeitslosenstatus beendet. Das Signal, das hierdurch ausgesandt wird, ist für das Handwerk, damit letztlich für die gesamte deutsche Wirtschaft, fatal.
- Das Handwerk hat im letzten Jahr nahezu 68 % aller Auszubildenden im gewerblich-technischen Bereich ausgebildet. Die Ausbildungsquote lag damit bei 10 %; die Quote in der Gesamtwirtschaft - unter Einschluss des Handwerks - bei 4,6 %.
- Förderinstrumente für den Weg in die Selbständigkeit sind positiv. Eine Förderung aus der Arbeitslosigkeit muss sich jedoch am allgemeinen, damit auch am geltenden, Qualifikationsrahmen orientieren. Sie darf nicht Arbeitslosigkeit zu Lasten der im Gesamtinteresse liegenden Ausbildung und Qualifizierung privilegieren.
- Von daher ist Artikel 10 des 2. Gesetzes für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt strikt abzulehnen.

## Anlage

**Stellungnahme des Zentralverbandes des Deutschen Friseurhandwerks**

zu dem

**Entwurf eines 2. Gesetzes für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt**- *speziell: zu Artikel 1 (§ 421 m SGB III ÄE) und Artikel 10 (§ 7a HwO ÄE)*

Die Änderungen der handwerksrechtlichen Ausnahme-systematik in Artikel 10 des Entwurfs, die ausdrücklich nicht im Bericht der Hartz-Kommission vom 16.08.2002 enthalten ist, halten wir für äußerst problematisch und rechtlich bedenklich. Dazu kommt, dass die steuerlichen Privilegierungen des Konzeptes „Ich-AG“ nach unserer Auffassung eine steuerrechtliche Ungleichbehandlung darstellen, die nicht in Einklang mit Art. 3 Grundgesetz und dem Gebot der Gleichmäßigkeit der Besteuerung nach § 85 AO zu bringen sind.

Wir gehen davon aus, dass die Erleichterungen der handwerksrechtlichen Zugangsvoraussetzungen in Verbindung mit den massiven steuerlichen Privilegien und Subventionen bei den Sozialabgaben geradezu einen „Run“ von nicht arbeitslosen Mitarbeitern im Friseurhandwerk auf diese Gestaltungsform auslösen, der entgegen den eigentlichen Absichten geeignet ist, Arbeitslosigkeit erst zu produzieren und damit und im Folgeeffekt neue Arbeitslosigkeit zu schaffen.

Der Wirtschaftsausschuss des Zentralverbandes des Deutschen Friseurhandwerks, ein Gremium ausgewiesener betrieblicher Praktiker, beschreibt diese Zusammenhänge in seiner Stellungnahme vom 16.08.2002 zutreffend:

„Auch wenn der Ausschuss davon ausgeht, dass mit den Vorschlägen zur „Ich-AG“ die notwendigen Qualifikationen der Handwerksordnung als Voraussetzung für eine selbständige Tätigkeit im Handwerk nicht suspendiert sind, wird befürchtet, dass es in erheblicher Weise zu missbräuchlichen Gestaltungen durch Fiktion der Arbeitslosigkeit und zu einer unberechtigten, aber in der Praxis erleichterten und geförderten „Ausnahmebewilligungsflut“ kommt, um die erheblichen steuer- und sozialversicherungsrechtlichen Privilegien auszunutzen. Die ungleiche Besteuerung von Erwerbseinkommen in diesem Bereich bei gleichzeitiger Subvention der Sozialabgaben führt zu erheblichen Wettbewerbsverzerrungen im Friseurhandwerk, insbesondere im Bereich der mobilen Leistungserbringung in Privaträumen der Kunden oder Einrichtungen Dritter.

Darüber hinaus ist zu befürchten, dass weitere erhebliche Missbrauchsvarianten bei der Etablierung einer „Ich-AG“ im Friseurhandwerk dadurch entstehen, dass versucht wird mit „wohlwollenden“ Ausnahmegenehmigungen für einfache Spezialtätigkeiten de facto doch wesentliche Teiltätigkeiten des Friseurhandwerks in der Praxis auszuüben. Nach 3 Jahren im Endeffekt unzulässiger Handwerksausübung und Ausnutzung erheblicher Wettbewerbsvorteile gegenüber steuerlich und abgabemäßig korrekt agierenden Arbeitgebern im Friseurhandwerk soll

dann nach den Vorschlägen der Hartz-Kommission die Rückkehr in die Arbeitslosigkeit möglich sein.

Nach fester Überzeugung des Ausschusses führt die Realisierung dieses Modells nicht zu einer Bekämpfung von Arbeitslosigkeit im Friseurhandwerk und im Handwerk überhaupt, sondern durch eine Art Legalisierung vorrangigen Leistungsmissbrauchs mit nachträglicher Subventionierung zu massiven Konkurrenzschäden für Betriebe, die trotz schwierigster Rahmenbedingungen und Nachfrageeinbrüchen wegen der katastrophalen Wirtschaftslage beschäftigen und ausbilden. Durch die konkurrenzlos günstig subventionierten Angebotsmöglichkeiten von „Ich-AGlern“ werden zahlreiche Friseurbetriebe ihr wirtschaftliches Überleben nur durch Personalkostenreduzierung und Stellenabbau sichern können, ohne dass die Existenzsicherung des Restbetriebes in allen Fällen auch garantiert ist. Die daraus entstehenden Arbeitslosen wären dann neue Kandidaten für „Ich-AG's“, so dass damit ein „Circulus vitiosus“ in eine Form steuer- und sozialpolitischer Randexistenz führt, der nicht als Garant für Beschäftigung im Friseurhandwerk wirkt, sondern die sozialen Strukturen und Wirtschaftskraft - einschließlich der Ausbildungsleistung - des Friseurhandwerks aushöhlt.“

Aufgrund zahlreicher telefonischer Anfragen, wie denn eine „Ich-AG“ zu gründen sei oder wie man Mitarbeiter in eine „Ich-AG“ bringen könnte, um sie dann im Salon beschäftigen zu können, dokumentieren bereits ein erhebliches Potential, Arbeitslosigkeit zu inszenieren oder zu fingieren. Dies führt im Bereich der mobilen Friseur-tätigkeit zu erheblichen Wettbewerbsverzerrungen gegenüber bestehenden Betrieben, die gegenüber diesen Einzelkämpfern „konkurrenz- und chancenlos“ sind, und im Bereich als „Subunternehmer“ eingestellter „Ich-AGler“ zur Substitution von beitragspflichtigen Arbeitsverhältnissen. Diese Folgen werden sich unmittelbar auf etwa 50 % aller Friseurbetriebe mit einem Beschäftigungspotential von 75.000 Mitarbeitern in existentieller Weise auswirken. Aber auch größere Betriebe werden aufgrund dieser Entwicklung zu Personalabbau gezwungen sein.

Aufgrund der schwierigen Marktsituation im Jahr 2001 ist die Zahl der Arbeitsplätze um 1,9 % zurückgegangen; die Zahl der Arbeitslosen ist um 3 % auf insgesamt 14.571 bei 240.000 Vollbeschäftigten gestiegen. Diese Zahl relativiert sich aber durch einen erheblichen Bedarf an qualifizierten Fachkräften. Bundesweit wurden im Jahre 2001 5.590 Mitarbeiter in den Salons gesucht, davon 1.176 als Teilzeitkräfte. Trotz dieser konjunkturell bedingt schwierigen Situation in Verbindung mit spezifischen Marktproblemen des Friseurhandwerks ist im Friseurhandwerk von einem beachtlichen und noch einigermaßen stabilen Beschäftigungspotential für qualifizierte und motivierte Mitarbeiter auszugehen. Dies dokumentiert sich nicht zuletzt auch in der quantitativen und qualitativen Ausbildungsleistung des Friseurhandwerks mit 46.336 Auszubildenden im Jahre 2001. Diese Situation würde aber durch die vorbeschriebenen Szenarien in einen völlig instabilen Zustand kommen und direkt zu einem Anstieg der Arbeitslosigkeit im Friseurhandwerk führen, da andere Möglichkeiten der Kostensenkung und Preispolitik bereits völlig ausgeschöpft sind. Diesen „neuen“ Arbeitslosen bliebe dann nur der Weg in die „Ich-AG“, was, wie zuvor beschrieben, in einen Circulus vitiosus führt.

Resümierend möchten wir noch einmal festhalten, dass es im Friseurhandwerk nicht nur realistisch anzunehmen, sondern geradezu zwangsläufig ist, dass eine Umsetzung des Konzeptes „Ich-AG“ ohne entsprechende Einschränkungen und Korrekturen nicht zu einer Reduzierung von Arbeitslosigkeit, sondern zu einem Mehr an Arbeitslosigkeit führt. Der damit ausgelöste Circulus vitiosus führt durch die sich zum Teil aufschaukelnden Effekte einen Teil der Friseurbranche in eine Form der subventionierten Randexistenz und unterminiert die wirtschaftliche Grundlage der bisherigen Beschäftigungs- und Ausbildungsleistungen im Friseurhandwerk.

Abschließend ist darauf hinzuweisen, dass im Bereich handwerklicher Betätigung die primäre Voraussetzung der Gewährung eines Existenzgründungszuschusses mit nachgelagertem Ausnahme- und Nachweisverfahren zu erheblichen Umsetzungsschwierigkeiten, wenn nicht gar zu einem Unterlaufen der Einhaltung der gesetzlichen Regelungsziele und Voraussetzungen

aufgrund bereits geschaffener Fakten führt. Dieses Verfahren müsste zur regelungskonformen Anwendung in umgekehrter Weise – vorrangiger Nachweis der nötigen Kenntnisse und Fertigkeiten – erfolgen.

Köln, den 06.11.2002 wl/ds

gez. Andreas Popp                      Bernd Müller  
Präsident                                      Hauptgeschäftsführer

### **Stellungnahme des Bundesinnungsverband des Ge- bäudereiniger-Handwerks**

**zum Entwurf eines 1. und 2. Gesetzes für mo-  
derne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt –  
Drucksachen 15/25 und 15/26 s o w i e Entwurf  
eines Gesetzes zur Aktivierung kleiner Jobs  
(Kleine-Jobs-Gesetz) Drucksache 15/23**

#### **Zusammenfassung**

Im Gebäudereiniger-Handwerk sind derzeit rund 705.000 Menschen beschäftigt, das heißt, 2 % aller Beschäftigten in der Bundesrepublik Deutschland. Neben dem allgemeinverbindlichen Rahmentarifvertrag bestehen zusätzlich allgemeinverbindliche Lohntarifverträge für alle gewerblichen Beschäftigten. Außer zahlreichen qualifizierten Beschäftigten, Gesellen, Technikern und Meistern sind im Gebäudereiniger-Handwerk auch zahlreiche Menschen mit geringer Qualifikation sowie viele Teilzeitbeschäftigte und geringfügig Beschäftigte tätig. Vor diesem Hintergrund und aus Zeit- und besonderen Kompetenzgründen wird nur zu den Punkten 7 bis 10 des Themenkataloges der öffentlichen Anhörung Stellung genommen.

#### **7. Aufbau von Personal- Service-Agenturen /Änderung im Bereich der Arbeitnehmerüber- lassung**

Bedingt durch die Tarifgebundenheit unserer Mitgliedsunternehmen und zum Schutz der Beschäftigten, begrüßen wir den Ansatz, die Tarifstruktur im Entleiherbetrieb zu berücksichtigen. Dies gilt besonders für Bereiche, in

denen allgemeinverbindliche Tarifverträge bestehen. Es ist daher sinnvoll und praktikabler, auch im Hinblick auf Kontrollmöglichkeiten, die Regelung auf allgemeinverbindliche Tarifverträge im Entleiherbetrieb zu beschränken und im Übrigen eine höhere Flexibilität in AÜG zu schaffen.

### **8. „Ich-AG“ / „Familien-AG“**

Mit der Ich-AG werden im Wesentlichen sämtliche Arbeitnehmerschutzrechte und tarifvertraglichen Vereinbarungen aufgehoben. Statt in ordentlichen Arbeitsverhältnissen eine größere Flexibilität zu ermöglichen, wird eine große Anzahl von Scheinselbstständigen geschaffen.

Es werden nur sehr wenige neue Arbeitsplätze entstehen. Statt dessen werden viele schutzlose Existenzen gegründet, indem bereits bestehende Arbeitsverhältnisse in Scheinselbstständigkeiten umgewandelt werden. Dies führt zu Wettbewerbsverzerrungen zu Lasten der Betriebe, die für die gleiche Arbeit Mitarbeiter beschäftigen und langfristig zu einer Erosion von Tarifverträgen.

Zur Vermeidung von Mitnahme- beziehungsweise Drehtüreffekten ist es nach unserer Auffassung dringend geboten, vor der Förderung von so genannten Ich-AG's eine Wartezeit von mindestens 6 Monaten vorzusehen. Nur wer mindestens 6 Monate Transferleistungen (Arbeitslosengeld, Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe) erhalten hat, sollte durch die Regelung der Ich-AG unterstützt werden.

Handwerkspolitisch schließen wir uns der Auffassung des Zentralverbandes des Deutschen Handwerkes an.

### **9. Förderung von Beschäftigungen in privaten Haushalten / Minijobs**

Die geplanten Regelungen für geringfügige Beschäftigung in privaten Haushalten sind im Wesentlichen schlüssig, sauber von den übrigen 325,00 Euro-Regelungen getrennt und dank vereinfachter Meldungen praxistauglich. Ob sie angenommen werden, hängt von deren steuerrechtlicher Absetzbarkeit ab.

Der Gesetzentwurf der CDU/CSU Fraktion ist weitergehend und erfordert bei entsprechender steuerlicher Absetzbarkeit keine eigene Regelung für private Haushalte, sofern die verbesserten Melde- und Beitragseinzugsverfahren mit einbezogen werden könnten.

Gerechter und konsequenter ist das Teilzeitaktivierungsmodell des Bundesinnungsverbandes des Gebäudereiniger-Handwerks, das sich bei steuerlicher Absetzbarkeit auch für Privathaushalte eignet und damit die Gesamtproblematik der geringfügigen Beschäftigungsverhältnisse und die höchst problematische Teilzeitblockade über einem Verdienst von 325,00/400,00€ löst.

### **10. Melde- und Beitragseinzugsverfahren**

Die Vereinfachung im Meldeverfahren, insbesondere im Bereich der Privathaushalte, sind für die Praxis eine Erleichterung. Der Wegfall der Hinterlegung des Sozialversicherungsausweises ist vor dem Hintergrund der geplanten Neuregelungen zur Aufgabe der rückwirkenden Beitragsberechnungen bei Mehrfachbeschäftigungen konsequent. Ohne die geplante Neuregelung des § 8 würde die Aufgabe der Hinterlegungspflicht des Sozialversicherungsausweises dem Arbeitgeber jede Chance zur Entdeckung von Mehrfachbeschäftigung genommen.

Die Vereinfachung des Beitragseinzugsverfahrens bei privaten Haushalten führt zu bürokratischen Erleichterungen. Es ist aber dringend geboten, eine solche Vereinfachung auch bei den geringfügigen Beschäftigungsverhältnissen im gewerblichen Bereich vorzunehmen. Hier müssen die Betriebe oft mit über 100 Krankenkassen zusammenarbeiten, die zum Teil selbst den Arbeitnehmern wegen der Mitversicherung beim Ehegatten unbekannt sind. Dieser zur Zeit unerträgliche Verwaltungsaufwand ist für mittelständische Betriebe kostentreibend und ineffizient. Wir schlagen daher vor, im gewerblichen Bereich das gleiche Einzugs- bzw. Meldeverfahren wie im Bereich der Privathaushalte vorzunehmen oder die Sozialversicherungsbeiträge als arbeitgeberseitige Pauschalsteuer zu definieren.

Die Änderungen des § 629a BGB werden die Personalzusatzkosten deutlich in die Höhe treiben. Insbesondere bei Eigenkündigungen der Arbeitnehmer, die in der Regel bei den Arbeitsämtern zu Sperrzeiten führen, ist nicht einzusehen, warum beim Anspruch auf bezahlte Freistellungen keine Sperrwirkung eintreten soll. Hier ist dem Missbrauch Tür und Tor geöffnet.

Zusammenfassend ist festzustellen, dass durch die geplanten gesetzlichen Neuregelungen erneut die personalintensiven Dienstleistungsbereiche, in denen häufig auch gering qualifizierte Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer beschäftigt werden können, besonders getroffen werden. Eine Kostenentlastung in den Betrieben erfolgt allenfalls durch die so genannte Ich-AG. Die Umwandlung bestehender sozialversicherungspflichtiger Arbeitsverhältnisse wird wahrscheinlich in vielen Handwerksbereichen dazu führen, dass die Ausbildungszahlen deutlich reduziert werden, Betriebe mit sozialversicherungspflichtigen, tariflich und arbeitsrechtlich abgesicherten Arbeitsverhältnissen nicht mehr wettbewerbsfähig sein werden. Der Begriff von der "staatlich geförderten Tagelöhnerlei" ist bereits in der Diskussion.

### **Begründung**

#### **7. Aufbau von Personal- Service-Agenturen / Änderung im Bereich der Arbeitnehmerüberlassung**

Die Arbeitnehmerüberlassung ist tarifvertraglich bislang weitgehend nicht geregelt. Die gesetzlichen Vorgaben im AÜG sind relativ starr und haben in der Vergangenheit auch im Gebäudereiniger-Handwerk zu Abgrenzungsschwierigkeiten geführt. Das AÜG ist zweifellos nicht praxisgerecht.

Es gibt viele gute Gründe für oder gegen die grundsätzliche Anwendung von Tarifverträgen im Entleiherbetrieb. Die Einbeziehung von Tarifverträgen der Entleiherbetriebe führt bei wechselnden Einsätzen der entliehenen Arbeitnehmer zu kaum praktikablen und kontrollierbaren Lohnstrukturen. Zur Vermeidung von Wettbewerbsverzerrungen und zur Aushöhlung besonderer tarifvertraglicher, allgemeinverbindlicher Strukturen könnte es ausreichend sein, die nunmehr gesetzlich vorgesehenen Regelungen hinsichtlich der Entgeltregelungen im entleihenden Betrieb nur auf solche Tarifverträge zu beschränken, die im entleihenden Betrieb allgemeinverbindlich sind.

#### **8. "Ich-AG" / "Familien-AG"**

In Zeiten wirtschaftlichen Aufschwungs, in denen die Unternehmen ihre Aufträge nicht mehr abarbeiten kön-

nen, ist es sicherlich sinnvoll, neue Selbstständigkeiten zu fördern. Dies setzt aber Rahmenbedingungen voraus, die einen wirtschaftlichen Aufschwung ermöglichen. Davon kann zur Zeit nicht ausgegangen werden. Sind die Märkte im Wesentlichen gesättigt, können neue Selbstständigkeiten nur im Verdrängungswettbewerb entstehen. Vorteile in diesem Verdrängungswettbewerb haben Selbstständige, die an keinerlei nennenswerte arbeitsrechtliche und tarifvertragliche Vorgaben gebunden sind. Bei Selbstständigen, bei denen weder die Arbeitszeiten noch die Löhne vorgeschrieben sind, das Betriebsverfassungsgesetz, das Kündigungsschutzgesetz, das Mutterschutzgesetz, das Schwerbehindertengesetz, das Entgeltfortzahlungsgesetz, das Bundesurlaubsgesetz und weitere arbeitsrechtliche und gesundheitsrelevante Vorschriften nicht gelten, entstehen Wettbewerbsvorteile, die zu Lasten der mit diesen Vorgaben arbeitenden Unternehmen gehen. Es ist nicht ausgeschlossen, dass in vielen Wirtschaftsbereichen, die sozial, tariflich und arbeitsrechtlich abgesicherten Arbeitsverhältnisse in Ich-AGs umgewandelt werden. Langfristig wird dies auch zu Lasten der Sozialversicherungssysteme gehen. Dieser Drehtür- bzw. Mitnahmeeffekt kann relativiert werden, wenn nur Transferleistungsempfänger mit mindestens sechsmonatiger Arbeitslosigkeit im Rahmen dieser so genannten Ich-AGs gefördert werden. Jede Ich-AG steht im Wettbewerb mit einem bislang abgesicherten Arbeitsplatz. Der "Erfolg" einer Ich-AG wird häufig mit dem Verlust eines abgesicherten Arbeitsplatzes einhergehen. Vor diesem Hintergrund ist die Ich-AG möglicherweise ein interessanter Ansatz, grundsätzlich die Lohnzusatzkosten zu senken und die häufig beklagte enge arbeits-, sozial- und tarifvertraglichen Regelungen zu lösen.

### 9. Förderung von Beschäftigungen in privaten Haushalten / Minijobs

Tatsache ist, dass in privaten Haushalten, insbesondere im Bereich der Reinigung, die Schwarzarbeit die Regel ist. Es ist zweifelhaft, ob durch die gesetzliche Neuregelung dieser große Markt der Schwarzarbeit wirksam bekämpft wird. Dies hängt entscheidend von der steuerlichen Absetzbarkeit der Beschäftigung in Privathaushalten ab.

Unabhängig vom wirtschaftlichen Erfolg der geplanten Neuregelungen ist die Regelung gesetzestechisch, insbesondere bei den Änderungen des § 8 Abs. 2 und des § 8 a SGB IV sehr sauber und praktikabel gelöst. Die bisher in den Betrieben häufig zu großen finanziellen und bürokratischen Streitigkeiten führenden Mehrfachbeschäftigungen sind durch die Regelung des § 8 Abs. 2 SGB IV verbessert worden. Auch die Definition der Arbeitgeberbereitschaft im Privathaushalt in § 8 a Satz 3 SGB IV ist eindeutig und lässt Missbrauch bei gewerblichen Anbietern und Dienstleistungsagenturen nicht zu.

Die Frage drängt sich auf, warum für Privathaushalte, wenn auch eine praktikable und gesetzestechisch saubere Regelung vorgeschlagen wurde, überhaupt Ausnahmeregelungen hätten geschaffen werden müssen. Deshalb ist vor dem Hintergrund der Vereinfachung dieser insgesamt sehr komplexen Regelungen zu den 325-Euro-Jobs eine umfassendere Regelung aus unserer Sicht dringend erforderlich. Hier ist der Entwurf eines Gesetzes zur Aktivierung kleiner Jobs (Kleine-Jobs-Gesetz, Drucksache 15/23) konsequenter.

Entscheidender für die weitere Entwicklung der Teilzeitarbeit in Deutschland ist das Aufbrechen der durch das

325-Euro-Gesetz entstandenen Teilzeitblockade. Der Bundesinnungsverband des Gebäudereiniger-Handwerks hat sein **Teilzeit-Aktivierungs-Modell** zum Ablauf der vergangenen Legislaturperiode allen politischen Parteien vorgestellt und auch in der Presse ein breites positives Echo erhalten.

#### I. Stufe des Teilzeitreformkonzepts

Bis zu den ersten 400 Euro ihres Einkommens zahlen die Teilzeitbeschäftigten keine Sozialabgaben. Allerdings wird dieser Betrag - im Gegensatz zu der bisherigen Regelung - pauschal mit 10 Prozent versteuert. Diese Steuer, die vom Arbeitnehmer zu tragen ist, schließt eine Gerechtigkeitslücke und hebt die Benachteiligung der regulären Voll- und Teilzeitarbeitskräfte etwas auf. Es gibt keinen vernünftigen Grund, warum geringfügig Beschäftigte ihren Tariflohn brutto gleich netto bekommen sollen und nicht auch wie jeder andere Beschäftigte eine kleine Abgabe/Steuer zahlen sollten.

Der Arbeitgeber zahlt wie bisher bis zur Höhe dieses Einkommens eine pauschale Abgabe von 22 Prozent. Aus Gründen der Verwaltungsvereinfachung muss diese Abgabe an eine Stelle gezahlt werden. Hierdurch entfällt der bürokratische Aufwand für die Zahlung an unterschiedliche Kassen. Die Weiterleitung der Zahlungen an die Sozialkassen soll von staatlicher Seite erfolgen.

#### II. Stufe des Teilzeitreformkonzepts

Ab einem Einkommen von 400,01 Euro zahlt der Arbeitgeber den üblichen hälftigen Satz der Sozialversicherungsbeiträge. Im Gegensatz zu der bisherigen Regelung wird der Arbeitnehmer nicht (mit Ausnahme der Krankenversicherung) mit dem üblichen hälftigen Satz des Arbeitnehmeranteils an den Sozialversicherungsbeiträgen belastet. Viel mehr gilt für die Sozialversicherungsbeiträge von 400,01 Euro bis 800 Euro eine sanft ansteigende Belastungskurve, die vergleichbar im Entwurf eines Gesetzes zur Aktivierung kleiner Jobs (Kleine-Jobs-Gesetz) bereits vorgesehen ist.

Diese Regelung bewirkt dreierlei:

1. **Leistung wird belohnt.** Wer z. B. doppelt so viele Stunden wie der geringfügig Beschäftigte arbeitet, erhält nicht weniger, sondern spürbar mehr ausgezahlt.
2. **Eine Gerechtigkeitslücke wird geschlossen,** da die Benachteiligung der Voll- und Teilzeitkräfte gegenüber den nach dem 325-Euro-Gesetz Beschäftigten entfällt, da auch diese, wenn auch eine deutlich geringere, Steuer zu zahlen haben.
3. **Für die Sozialkassen beginnt einer neuer Mittelzufluss,** der nach bisheriger Regelung vollständig blockiert ist.

Mit dem Reformmodell entstehen keine Einnahmeausfälle, die eventuell staatlich subventioniert werden müssen, sondern zusätzliche Einnahmen. Entsprechend der einkommensabhängigen Zahlung der Sozialversicherungsbeiträge erwirbt der Arbeitnehmer Teilansprüche aus der Sozialversicherung, insbesondere der Rentenversicherung. Bei der Krankenversicherung sind volle Beiträge zu leisten, da ein solcher Anspruch nicht anteilig gewährt werden kann.

Das Reformkonzept des Bundesinnungsverbandes des Gebäudereiniger-Handwerks bietet den Teilzeitkräften eindeutige Vorteile. Wer mehr arbeiten und mehr verdienen will, kann dies tun, ohne dass ihm per Gesetz das gesamte Mehreinkommen als Sozialversicherungsbeitrag / Steuer wieder abgenommen wird und er netto letztlich sogar weniger erhält.

Die vom Arbeitnehmer zu entrichtenden Sozialbeiträge steigen entsprechend dem Einkommen und sind somit für ihn tragbar. Darüber hinaus erwirbt er Rentenansprüche und ist bei Arbeitslosigkeit versichert. Selbstverständlich kann der Arbeitnehmer die Rentenversicherungsbeiträge freiwillig aufstocken und so seine Anwartschaft bzw. Ansprüche erhöhen.

Mit Hilfe einer steuerlichen Absetzbarkeit kann dieses Modell selbstverständlich auch in Privathaushalten übernommen werden. Überlegenswert wäre auch die Abschaffung der Steuerklasse V.

#### **10. Melde- und Beitragseinzugsverfahren**

Die geplanten gesetzlichen Neuregelungen zum Melde- und Beitragseinzugsverfahren bei privaten Haushalten führt zu Erleichterungen. Der bürokratische Aufwand für die gewerblichen Arbeitgeber bei den geringfügigen Beschäftigungsverhältnissen muss deutlich reduziert werden. Hier ist der steuerliche Ansatz - Arbeitgebersteuer von 20 Prozent auf den Tariflohn - interessant und führt zu erheblichen Verwaltungsvereinfachungen.

Entscheidend für den Erfolg jeder Regelung zu den geringfügigen Beschäftigungsverhältnissen ist eine einheitliche Melde- und Einzugsstelle für die gewerblichen geringfügigen Beschäftigungen, vergleichbar der geplanten gesetzlichen Neuregelungen in § 28 i SGB IV und § 28 k Abs. 1 SGB IV. Bei den geringfügig Beschäftigten mit einer Freistellungserklärung handelt es sich häufig um mitarbeitende Ehegattinnen, die beim Partner familienversichert sind. Nach den derzeitigen Meldevorschriften müssen die Unternehmen des Gebäudereiniger-Hand-

werks teilweise mit deutlich über 100 unterschiedlichen Krankenkassen zusammenarbeiten, immer abhängig davon, in welcher Krankenkasse der sozialversicherungspflichtige Partner versichert ist. Häufig wissen die betroffenen Mitarbeiterinnen nicht einmal, in welcher Krankenkasse sie mitversichert sind bzw. die Unternehmen erfahren selten, aber auf keinen Fall rechtzeitig, ob und wann der sozialversicherungspflichtige Partner die Krankenkasse gewechselt hat.

Besonders positiv hervorzuheben ist die geplante gesetzliche Neuregelung in § 8 Abs. 2 SGB IV. Danach tritt bei Zusammenrechnung verschiedener geringfügiger Beschäftigungsverhältnisse die Versicherungspflicht erst mit dem Tage der Bekanntgabe der Feststellung durch die Einzugsstelle ein. Hierdurch werden zahllose Arbeitsgerichtsverfahren zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern wegen unzulässiger Mehrfachbeschäftigungen vermieden, in denen beispielsweise die Arbeitnehmer trotz entgegenlautender Beteuerungen mehrere geringfügige Beschäftigungsverhältnisse eingegangen sind. Für die Betriebe war dies in der Vergangenheit überhaupt nicht zu kontrollieren, was zu finanziellen Ausfällen und insbesondere zu zahllosen Klageverfahren geführt hat. Die vielen vollstreckbaren, aber mangels Masse kaum durchsetzbaren Urteile zu Lasten der Arbeitnehmer gehören damit der Vergangenheit an. Dies führt zu einem deutlichen verbesserten Betriebsfrieden in den Unternehmen.

Bonn, 11. November 2002

Dieter Kuhnert  
Bundesinnungsmeister

Johannes Bungart  
Geschäftsführer

Rückfragen:

Bundesinnungsverband des Gebäudereiniger-Handwerks,  
Dottendorfer Straße 86, 53129 Bonn,  
Telefon (0228) 9 17 75-0, E-Mail:  
biv@gebaeudereiniger.de

**DEUTSCHER BUNDESTAG**

Ausschuss für  
Wirtschaft und Arbeit  
15. Wahlperiode

**Ausschussdrucksache 15(9)19**

11. November 2002

**Schriftliche Stellungnahme**

Öffentliche Anhörung am 12. November 2002 zu dem

- a) Gesetzentwurf der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN  
Entwurf eines Ersten Gesetzes für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt  
(Drucksache 15/25)
- b) Gesetzentwurf der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN  
Entwurf eines Zweiten Gesetzes für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt  
(Drucksache 15/26)
- c) Gesetzentwurf der Fraktion CDU/CSU  
Entwurf eines Gesetzes zur Aktivierung kleiner Jobs (Kleine-Jobs-Gesetz)  
(Drucksache 15/23)
- d) Gesetzentwurf der Fraktion der CDU/CSU  
Entwurf eines Gesetzes zum optimalen Fördern und Fordern in Vermittlungsagenturen  
(OFFENSIV-Gesetz) (Drucksache 15/24)
- e) Antrag der Fraktion der FDP  
Handeln für mehr Arbeit (Drucksache 15/32)

**Bundesvereinigung Deutscher Handelsverbände e.V.**

Die Bundesvereinigung Deutscher Handelsverbände (BDH) sind:

- Bundesverband des Deutschen Exporthandels (BDEx),
- Bundesverband des Deutschen Groß- und Außenhandels (BGA),
- Centralvereinigung Deutscher Wirtschaftsverbände für Handelsvermittlung und Vertrieb (CDH),
- Gesamtverband Deutscher Konsumgenossenschaften (GDK),
- Hauptverband des Deutschen Einzelhandels (HDE),
- Zentralverband Gewerblicher Verbundgruppen (ZGV)

**Job-Center****Zu den §§ 402 Abs. 1 Satz 2 Nr. 12 SGB III, § 18 Abs. 2a Bundessozialhilfe-gesetz**

Job-Center werden künftig die lokalen Zentren für alle Dienstleistungen am Arbeitsmarkt sein. Das Arbeitsamt wird in seiner Betriebsform zu einem Job-Center umgestaltet. Die flächendeckende Einführung für bisherige Hauptämter und Geschäftstellen hat höchste Priorität.

Die Umwandlung von Arbeitsämtern in Job-Center mit dem Schwerpunkt auf der Vermittlungstätigkeit ist zu begrüßen. Positiv zu bewerten ist, dass damit die derzeit vorhandenen Parallelstrukturen zwischen Arbeitsämtern – zuständig für Bezieher von Arbeitslosengeld- und Hilfe – sowie Sozialämtern – zuständig für Bezieher von Sozialhilfe – aufgehoben werden. Die Vermittlung von erwerbsfähigen Arbeitlosen und Sozialhilfeempfängern soll damit aus einer Hand erfolgen. Die Finanzierung soll zum einen durch Vereinfachungen im Leistungsrecht und durch die Anrechenbarkeit von Partnereinkommen und Vermögen erfolgen. Diesbezüglich wird ein drastisches Absenken der Höchstgrenze des freizustellenden liquiden Vermögens durch gesetzgeberische Maßnahme angekündigt. Eine solche Anrechnung wird im Grundsatz befürwortet, denn dadurch wird der Haushalt der Bundesanstalt für Arbeit entlastet. Diese Ersparnis könnte beschäftigungsfördernd zu Beitragssatzreduzierungen führen. Fraglich ist jedoch, ob der Ausschluss der Geltendmachung von Versicherungsleistungen im Rahmen der Arbeitslosenversicherung in diesem Maße rechtlich zulässig ist. Zudem ist zu berücksichtigen, dass eine Ausweitung der Betreuungszuständigkeiten auf Empfänger von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe, die bisher steuerfinanziert waren, eine sachgerechte Aufteilung der Finanzierung zwischen Beitragszahlern der Arbeitslosenversicherung



und des Staats erfordert. Eine Erhöhung der Beiträge zur Arbeitslosenversicherung muss auf jeden Fall ausgeschlossen werden.

Neben den originären Dienstleistern der (BA-neu) integriert das Job-Center arbeitsmarktrelevante Beratungs- und Betreuungsleistungen (Sozialamt, Jugendamt, Wohnungsamt, Sucht- und Schuldnerberatung, Schnittstelle PSA usw.).

Die Integration von Beratungs- und Betreuungsleistungen gemäß § 402 Abs. 1 Satz 2 Nr. 12 SGB III unter dem Dach des Job-Centers ist bedenklich. Der Umfang der Aufgaben des Job-Centers wird damit wesentlich vergrößert. Dies kann zu einer Überforderung der Job-Center in fachlicher und finanzieller Hinsicht führen. Die Arbeitslosenversicherung sollte sich in erster Linie auf ihre Kernaufgaben, der Vermittlung von Arbeitssuchenden konzentrieren. Auch hier bedarf es einer Klärung der Finanzierungsfrage. Eine Finanzierung aus Beiträgen der Arbeitslosenversicherung muss ausgeschlossen werden. Gemäß § 402 Abs. 1 Satz 3 SGB III dürfen die Arbeitsämter auf Informationen der mit den örtlichen Trägern der sozialen Kooperationsvereinbarung geschlossenen gemeinsamen Anlaufstelle zurückgreifen. Probleme bei Kompetenzabgrenzungen und bei der Weisungsunterworfenheit sind dabei zu befürchten. Die Bundesregierung will die aus den vom Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung geförderten Modellvorhaben zu Verbesserung der Zusammenarbeit von Arbeitsämtern und Trägern der Sozialhilfe (MoZArT) gesammelten Erfahrungen als weitreichende Lösungsansätze in Job-Centers umsetzen. Hierbei ist jedoch kritisch anzumerken, dass ein abschließender Erfahrungsbericht zu MoZArT noch nicht vorliegt.

Die Prozesse im Job-Center sind auf schnelle Klärung des Beratungs- und Betreuungsbedarfs und frühzeitige Einleitung erforderlicher Maßnahmen auch über die Personal-Service-Agentur (PSA) ausgelegt.

Die Konzentration der Job-Center auf die Vermittlung insbesondere die von Arbeitssuchenden in Beschäftigung auf dem ersten Arbeitsmarkt ist ein wesentlicher Fortschritt. Eine schnelle Klärung des Beratungs- und Betreuungsbedarfs der Arbeitssuchenden sowie die frühzeitige Einleitung aller erforderlichen Maßnahmen stellt insofern ein wichtiger Schritt dar.

Anlaufpunkt ist die Clearingstelle. Von hier aus wird die Kundensteuerung organisiert und administrative Arbeiten zur Entlastung der Fachkräfte durchgeführt. Für Informationskunden werden mehr Selbstinformationseinrichtungen zur Verfügung gestellt. Beratungskunden erhalten passgenaue Angebote durch Vermittler. Betreuungskunden - Personen mit erheblichen Vermittlungshemmnissen - werden von speziell ausgebildeten Fallmanagern betreut.

Die konkrete Ausgestaltung der Vermittlung von Arbeitssuchenden über die vorgesehenen Bereiche Clearingstelle, Fallmanager, Vermittler und Personal-Service-Agentur enthalten richtige und wichtige Ansätze zur Intensivierung der Vermittlungstätigkeit.

Vermittler werden von Verwaltungs- und Nebenaufgaben befreit. Sie konzentrieren sich auf die Pflege der Betriebskontakte und die Akquisition offener Stellen des zugewiesenen Branchensegments sowie auf die Beratung der Arbeitssuchenden. Ihr Handlungsspielraum wird durch eigene Aktionsbudgets und IT-Services erweitert.

Die Befreiung des Vermittlers von Verwaltungs- und Nebenaufgaben ist zu begrüßen, damit sich dieser auf seine Kernaufgaben, wie z. B. der Betreuung von Arbeitgebern und Arbeitssuchenden, der Akquisition offener Stellen und das Matching von Bewerbern und offenen Stellen konzentrieren kann.

Für die von ihnen betreuten Unternehmen entwickeln die Job-Center und Vermittler ein angepasstes Serviceprofil. Kleine und mittlere Unternehmen werden branchenspezifisch durch die Job-Center betreut. Große Unternehmen erhalten feste Ansprechpartner. Die Großkundenbetreuung erfolgt durch die Kompetenz-Center.

Durch den verbesserten Service für Unternehmen erfahren diese endlich eine Aufwertung als „Kunden der Job-Center“. Zu begrüßen ist das sowohl Maßnahmen für kleine, mittlere und große Unternehmen vorgesehen sind. Jedoch sollte geprüft werden, ob es nicht sachgerechter wäre, die Großunternehmen auch vom Job-Center betreuen zu lassen, weil hier die größte Vermittlungskompetenz angesiedelt ist. Die Kompetenz-Center sollten nur bei überregionalen Fragen eingeschaltet werden.

### Neue Zumutbarkeit und Freiwilligkeit

Unter dem Motto „neue Zumutbarkeit“ hatte die Hartz-Kommission Vorschläge unterbreitet, die neue Kriterien der Zumutbarkeit nach geographischen, materiellen, funktionellen und sozialen Kriterien zum Inhalt hatten. Unter dem Stichwort „Freiwilligkeit“ sollte Arbeitslosen die Möglichkeit eröffnet werden, aus persönlichen Gründen und unter häufigem Verzicht auf Leistungen aus der Arbeitslosenversicherung auf Vermittlungsbemühungen der Arbeitsämter zu verzichten.

Der Gesetzentwurf „für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt“ greift beide Punkte auf und setzt sie – überwiegend im SGB III – weitgehend um.

#### Im Einzelnen:

#### **§ 37b SGB III i.V.m. § 140 SGB III u. § 2 Abs. 5 Nr. 2 SGB III**

Zentraler Punkt der „neuen Zumutbarkeit“ soll sein, dass sich der Arbeitslose nach § 37 b SGB III unverzüglich beim Arbeitsamt meldet, sobald er von seinem Ausscheiden (Kündigung, Aufhebungsvertrag u.s.w.) weiß. Dies soll auch bei einer gerichtlichen Überprüfung gelten. Auch für befristete Arbeitsverhältnisse ist eine Frist vorgesehen. Ferner ist der von Arbeitslosigkeit Bedrohte verpflichtet, schon zum Zeitpunkt des Erkennens der Arbeitslosigkeit sich eigenverantwortlich um einen neuen Arbeitsplatz zu bemühen (§ 2 Abs. 5 Nr. 2 SGB III). § 140 SGB III bestimmt Sanktionen (Minderung des Arbeitslosengeldes) in abgestufter Form bei Zuwiderhandlung.

Die Neuregelung ist grundsätzlich zu begrüßen: Eine sofortige Meldung des von Arbeitslosigkeit Bedrohten gibt der Arbeitsverwaltung einen erheblichen Zeitvorsprung gegenüber der bestehenden Gesetzeslage, mit ihren Vermittlungsbemühungen zu beginnen und günstigenfalls sogar Arbeitslosigkeit zu vermeiden. Auch nachteilige Passagen im Lebenslauf - Zeiten der Arbeitslosigkeit - ließen sich in vielen Fällen vermeiden.

Dass ein Zuwiderhandeln des Arbeitnehmers gegen die unverzügliche Benachrichtigung nicht sanktionslos blei-

ben darf, ist evident. Die vorgesehenen Sanktionen erscheinen jedoch nicht gravierend genug, um ernsthaft Warnfunktion zu entfalten.

- Die zeitliche Begrenzung der Abschlüsse auf maximal 30 Tage ist zu kurz. Die Obergrenze sollte die Zeitdauer vom bekannt werden des Ausscheidens bis zum tatsächlichen Ausscheiden sein.
- Wenig plausibel erscheint, warum die Höhe der prozentualen Minderung des Arbeitslosengeldes mit der Höhe des Arbeitslosengeldes ansteigen soll. Der absolute Betrag in Euro wird dadurch drastisch erhöht. Der prozentuale Abschlag sollte vielmehr durchgehend gleich sein, sich allerdings an der im Gesetzentwurf vorgesehen Obergrenze (gut 7 % ) orientieren.

### § 144 SGB III

Zu begrüßen ist, dass nunmehr der Arbeitslose darzulegen und zu beweisen hat, dass er einen wichtigen Grund hatte, das Arbeitsverhältnis zu lösen oder zu einer Lösung Anlass gehabt zu haben ( § 144 Abs. 1 S. 2 SGB III).

Differenzierter muss das Urteil zu § 144 Abs. 4 SGB III ausfallen, in dem gegenüber heute eine erheblich größere Variation der Sperrzeiten nach Anlässen vorgenommen wird. Die Neuregelung erscheint überaus bürokratisch und dürfte viele Rechtsstreitigkeiten nach sich ziehen. Die Begrenzung der Sperrzeiten auf maximal 12 Wochen auch für „hartnäckigste Verweigerer“ sollte zudem deutlich erhöht werden.

Nicht umgesetzt aus den Hartz-Vorschlägen wurde die vorgesehene Umkehr der Beweislast, wonach der Arbeitslose konkret nachzuweisen hat, dass er sich aktiv und eigenverantwortlich entsprechend der mit dem Arbeitsamt getroffenen Eingliederungsvereinbarung um einen neuen Arbeitsplatz bemüht hat. Dieser aus Sicht der BDH ganz zentrale Punkt sollte unbedingt noch aufgenommen werden.

### § 629a BGB / § 7 Abs. 1 S. 2 BUrIG

Die im Gesetzentwurf vorgesehene Einfügung eines neuen § 629 a BGB wird von der BDH strikt abgelehnt. Die Vorschrift verpflichtet den Arbeitgeber in Absatz 1, den Arbeitnehmer bei bevorstehender Arbeitslosigkeit zur Stellensuche und zur Teilnahme an Vermittlungsaktivitäten der Bundesanstalt für Arbeit freizustellen. Nach Abs. 2 hat der Arbeitnehmer Anspruch auf Entgeltfortzahlung durch den Arbeitgeber, wenn das Arbeitsverhältnis in dem Betrieb

- bis zu zwei Jahren bestanden hat, bis zu max. vier Arbeitstagen,
- zwei Jahre bestanden hat, bis zu max. sieben Arbeitstagen,
- fünf oder mehr Jahre, bis zu max. 10 Arbeitstagen.

Nach Abs. 3 ist dem Arbeitnehmer für die Dauer der bezahlten Freistellung das ihm bei der für ihn maßgebenden regelmäßigen Arbeitszeit zustehende Arbeitsentgelt fortzuzahlen, wobei §§ 4 Abs. 1a und 3 des Entgeltfortzahlungsgesetzes entsprechende Anwendung finden sollen. Durch Tarifvertrag kann eine abweichende Bemessungsgrundlage des fortzuzahlenden Arbeitsentgelts festgelegt werden.

Der vorgesehene § 629 a BGB stellt aufgrund der Verpflichtung zur Freistellung und Entgeltfortzahlung für die Dauer zwischen vier und zehn Arbeitstagen eine nicht akzeptable Belastung für den Arbeitgeber dar. Die Regelung führt aus Sicht der Betriebe zu einer weiteren Verteuerung des Faktors Arbeit und bedeutet weiteren bürokratischen Aufwand. Vor dem Hintergrund der ohnehin zu hohen Arbeitskosten in Deutschland und eines überregulierten sowie unflexiblen Arbeitsrechts sollte auf eine weitere Vorschrift wie den vorgesehenen § 629 a BGB verzichtet werden. Darüber hinaus enthält die Vorschrift unbestimmte Rechtsbegriffe (z.B. „angemessene Zeit zur Stellensuche“ in Abs. 1), die in der betrieblichen Praxis ausgelegt werden müssen. Schon jetzt ist absehbar, dass diese zu Rechtsunsicherheiten und weiteren Rechtsstreitigkeiten führen werden.

Die Suche nach einem neuen Arbeitsplatz liegt primär im Interesse des Arbeitnehmers. Für die Stellensuche sowie die Teilnahme an den Vermittlungsaktivitäten der Bundesanstalt für Arbeit sollte er daher zunächst verpflichtet sein, bestehenden Erholungsurlaub oder Arbeitszeitguthaben einzubringen. Erst wenn der Erholungsurlaub bzw. aufgebraucht sind, sollte ein Freistellungsanspruch gegen den Arbeitgeber bestehen. Der Gesetzgeber sollte bei der Einführung eines § 629 a BGB dem Umstand Rechnung tragen, dass die Suche nach einem neuen Arbeitsplatz in erster Linie ein Eigeninteresse des Arbeitnehmers darstellt. Dieses Risiko sollte nicht vornherein auf den Arbeitgeber abgewälzt werden.

Nicht nachvollziehbar ist, dass nach dem Gesetzentwurf der Arbeitgeber den Arbeitnehmer für die Stellensuche etc. bei Fortzahlung des Arbeitsentgelts freizustellen hat, ohne dass jedoch dem Arbeitnehmer hierfür eine Nachweispflicht obliegt. Es werden damit weitere Missbrauchsmöglichkeiten geschaffen. Der Gesetzgeber ist daher aufgefordert, in § 629 a BGB eine Regelung aufzunehmen, wonach der Arbeitnehmer dem Arbeitgeber einen schriftlichen Nachweis über die Stellensuche bzw. Teilnahme an den Maßnahmen der Bundesanstalt für Arbeit zu erbringen hat.

### § 421k SGB III

Die neu geschaffene Regelung „Brückengeld“ soll Arbeitslosen ab dem 55. Lebensjahr ermöglichen, gegenüber dem Arbeitsamt zu erklären, dass sie aus dem Arbeitsleben ausscheiden möchten und keine weiteren Vermittlungsbemühungen wünschen. „Brückengeld“ soll maximal für 60 Monate und höchstens bis zum Rentenanspruchsalter gewährt werden in Höhe des halben Leistungssatzes des Arbeitslosengeldes.

Diese Neuregelung dürfte unkalkulierbare Kostenrisiken bergen. Mitnahmeeffekte bestehen besonders bei solchen Arbeitslosen, die arbeitsunwillig sind, jedoch leicht vermittelbar wären. Schwervermittelbare werden sich dagegen auf diesen „Deal“ kaum einlassen. Tendenziell dürfte diese Regelung auch ein Ausweichen in Schwarzarbeit fördern.

### Sonstige Regelungen zur differenzierten Berücksichtigung der Zumutbarkeit

Der Gesetzentwurf sieht des Weiteren zahlreiche Regelungen vor, die es den Arbeitnehmern erleichtern bzw. zumutbarer machen sollen, einen neuen Arbeitsplatz anzunehmen. Dies sind im SGB III insbesondere Modifizie-

rungen zu Mobilitätshilfen (§ 53 Abs. 1), Übergangshilfen (§ 54 Abs. 1), Umzugskostenbeihilfen (§ 54 Abs. 6), Überbrückungsgeld (§ 57 Abs. 3) sowie - gänzlich neu - eine Entgeltsicherung für ältere Arbeitnehmer (§ 421j).

Der Gesetzgeber plant hier nicht nur den Aufbau eines „bürokratischen Subventionsmonsters“; die geplanten Regelungen bergen auch – wenngleich i.d.R. begrenzt bis Ende 2005 – ein hohes Kostenrisiko mit Provozieren erheblicher Mitnahmeeffekte.

Die Hartz-Kommission ging zwar ausdrücklich von der Maxime aus, nicht einseitig nur die Zumutbarkeitskriterien zu erhöhen. Die genannten „Benefits“ könnten jedoch in vielen Fällen dazu führen, dass die Zumutbarkeit in einer Totalschau nicht erhöht, sondern deutlich vermindert würde. Zu fordern wäre in diesem Zusammenhang, dass der § 121 SGB III „Zumutbare Regelungen“ in der Verwaltungspraxis der Arbeitsämter stärker zum Tragen kommt.

### **Fehlende Regelungen**

Auch wenn sich die Hartz-Kommission hierzu letztlich nicht durchringen konnte: Zwingend erforderlich ist nach Ansicht der BDH eine Begrenzung des Arbeitslosengeldes auf 12 Monate sowie eine spürbare Absenkung des Arbeitslosengeldes. Ohne diese flankierenden Maßnahmen werden sich die ausufernden Kosten der Arbeitslosigkeit mittelfristig nicht beherrschen lassen. Gegenüber diesen beiden Maßnahmen sind alle übrigen Maßnahmen der Zumutbarkeit, so sinnvoll sie im Einzelfall auch sein mögen, von nachrangiger Natur. Es muss ein größerer finanzieller Anreiz geschaffen werden, nicht in Arbeitslosigkeit zu verharren.

### **Neuorientierung der beruflichen Weiterbildung**

#### **Zum Entwurf „Erstes Gesetz“: Zu Art. 1, Ziffer 14 „Förderung der beruflichen Weiterbildung“**

Der Versuch der Vereinfachung des Förderverfahrens, der Erhöhung von Wahlfreihheiten für im Sinne des SGB III Weiterbildungsberechtigte sowie der Intensivierung des Wettbewerbs zwischen Bildungsträgern wird zwar anerkannt. Nach Auffassung der BDH werden die angestrebten Ziele aber nicht erreicht; vielmehr wird das Förderverfahren verkompliziert, ohne dass erkennbar wird, wie qualitative Verbesserungen erzielt werden können: Es müssen Träger und Maßnahmen für die Förderung zugelassen werden (jeweils durch externe fachkundige Stellen); die Bundesanstalt für Arbeit wird weiterhin die Qualität von Durchführung und Erfolg der Maßnahmen prüfen; sie vergibt Bildungsgutscheine und kann deren Verwendung in bestimmter Form eingrenzen, was voraussetzt, dass die Bundesanstalt für Arbeit selbst die Eignung sämtlicher Träger und Maßnahmen beurteilen können muss – Aufgaben, die sie bereits jetzt auch wahrnimmt. Daher ist die BA-externe Begutachtung von Trägern und Maßnahmen nicht notwendig.

Künftig sollen nur noch „zugelassene Träger“ SGB III-geförderte Weiterbildungsmaßnahmen durchführen können, die u.a. „ein System zur Qualitätssicherung anwenden“. In der Begründung zu § 84 wird nahegelegt, dass ausschließlich an ein Instrument der Qualitätssicherung gedacht wird – die Zertifizierung (nach ISO), die für die Träger mit hohem Aufwand verbunden ist, aber nichts

über die Qualität des Bildungsprozesses und die Wertbarkeit der neu erworbenen Kompetenzen im Beschäftigungssystem aussagt. Andere Qualitätsmanagementsysteme wie Qualitätsringe und Gütesiegelvereinbarungen sowie Bildungstests müssen ebenfalls anerkannt und genutzt werden. In jedem Fall muss der zusätzliche Aufwand bei Bildungsträgern für Qualitätssicherungsmaßnahmen in die Förderung von Maßnahmen eingerechnet werden können.

Die BDH setzt sich für ein plurales Qualitätssicherungssystem ein, das den Wettbewerb der unterschiedlichen Verfahren und Instrumente nutzt. Ebenso ist sicherzustellen, dass eine Vielfalt von „fachkundigen Stellen“ die Eignung von Bildungsträgern und Maßnahmen prüft und dass eine Vielfalt von Institutionen feststellen kann, ob die „fachkundigen Stellen“ tatsächlich fachkundig sind. Es ist in einem System, das den qualitativen Wettbewerb fördern will, nicht akzeptabel, dass lediglich „eine Stelle auf Bundesebene“ die fachkundigen Stellen akkreditiert bzw. zulässt (Begründung zu § 84). Damit ist wohl die staatliche Zulassung von Bildungsträgern und Bildungsmaßnahmen gemeint – ein massiver Verstoß gegen die mit dem Änderungsgesetz angestrebte Erhöhung von Qualität, Eigenverantwortung und Wettbewerb.

Bildungsgutscheine sind im Prinzip durchaus ein geeignetes Instrument, um die Wahlfreiheit der Individuen und ihre Nachfrage zu stärken. Für die Umsetzung bleiben allerdings im Gesetzentwurf entscheidende Fragen ungeklärt: Nach welchen Kriterien wird ein Gutschein bemessen, z. B. Zeit- oder Geldvolumen? Nach welchen Kriterien werden die jeweiligen Volumina bestimmt (z. B. Erfahrungswerte, die billigste Vergleichsmaßnahme, die teuerste bekannte Maßnahme, ein empirisch ermittelter Durchschnittswert, die bisher erfolgreichste Maßnahme)? Hinzu kommt, dass die im Bildungsgutscheingedanken unterstellte Markttransparenz nicht besteht. Der Marketingwettbewerb der Bildungsträger um Bildungsgutscheininhaber wird steigen, ohne dass die Qualität der Bildungsprozesse zunimmt. Die vorgesehenen Regelungen schränken die grundsätzlichen Vorzüge von Bildungsgutscheinen so weit ein, dass sie kaum noch zur Geltung kommen können.

#### **Zum Entwurf „Zweites Gesetz“: Zu Art. 9, „Änderung des Berufsbildungsgesetzes (BBiG)“**

Der Ansatz, Berufsausbildungsvorbereitung inhaltlich stärker als bisher aus Ausbildungsberufen abzuleiten und in Qualifizierungsbausteine zu strukturieren, ist zu begrüßen. Es ist allerdings ein Problem, dass die Zuständigkeit für Ausbildungsvorbereitung und die Herstellung von Ausbildungsreife ein Stück von den Bundesländern weg verlagert wird, so dass die Länder geneigt sein können, ihre Anstrengungen und Finanzbeiträge in dieser Angelegenheit reduzieren könnten.

Allerdings stellt dies keine Neuerung dar; vielmehr werden bereits jetzt vielfach berufsvorbereitende Bildungsmaßnahmen nach den Bestimmungen des SGB III durchgeführt und gefördert. Die vorgesehenen Bestimmungen im BBiG führen allerdings eher zu einer Erschwerung als zu einer Erleichterung bei der Durchführung von Maßnahmen der Berufsausbildungsvorbereitung. Die ist insbesondere auf die Anwendung der §§ 3-22 BBiG auf die Berufsausbildungsvorbereitung zurückzuführen. Regelungen, die bei Ausbildungsverhältnissen Sinn machen können (Vergütungsanspruch, Weiterbeschäftigung, Frei-

stellung für Berufsschulunterricht und Prüfungen) führen aufgrund der anderen Art und Dauer der Berufsausbildungsvorbereitung zu Problemen. Daher sollten, wenn Berufsausbildungsvorbereitung tatsächlich im BBiG geregelt werden soll, hierfür besondere Bestimmungen geschaffen werden, die zu höherer Akzeptanz bei Betrieben und Bildungsträgern führen. Völlig abzulehnen ist, dass im geplanten § 50 Abs. 2 BBiG generell eine sozialpädagogische Betreuung und Unterstützung der Teilnehmer gefordert wird. Dies sollte auf wirkliche Bedarfsfälle beschränkt werden. Zustimmung findet hingegen, dass nicht geplant ist, Qualifizierungsbausteine zentral von einer Stelle vorzugeben, sondern dass Betriebe, Bildungsträger, Verbände und andere Qualifizierungsbausteine je nach Bedarf entwickeln und umsetzen können.

### **Förderung älterer Arbeitnehmer**

#### **Entgeltsicherung für ältere Arbeitnehmer nach § 421 j SGB III, § 163 Abs. 9 SGB VI**

Mit dieser Regelung setzt der Entwurf die Empfehlung der Hartz-Kommission zur sogenannte Lohnversicherung um. Mit der Entgeltsicherung für ältere Arbeitnehmer werden Arbeitslosen und von Arbeitslosigkeit bedrohten Arbeitnehmern, die das 55. Lebensjahr vollendet haben, weitere Anreize zur Arbeitsaufnahme geboten. Bei Aufnahme einer neuen geringer bezahlten versicherungspflichtigen Beschäftigung wird die Nettoentgeltdifferenz durch die zeitlich begrenzte Aufstockung des Arbeitsentgeltes teilweise ausgeglichen. Zudem wird die geringere Alterssicherung durch eine Aufstockung der Beiträge zur gesetzlichen Rentenversicherung nach § 163 Abs. 9 SGB VI abgemildert.

#### **Tragung der Beiträge zur Arbeitsförderung bei Beschäftigung älterer Arbeitnehmer nach § 421k SGB III**

Diese Vorschrift soll Arbeitgebern einen Anreiz bieten, verstärkt ältere Arbeitslose einzustellen. Zu diesem Zweck sollen Arbeitgeber von dem Beitragsanteil zur Arbeitsförderung entlastet werden, den sie für die Beschäftigten zu tragen hätten. Aus diesem Grunde wird der Beitrag auf den Arbeitnehmeranteil, der vom Arbeitnehmer selbst zu entrichten ist, beschränkt.

#### **Änderung des Teilzeit- und Befristungsgesetzes nach Artikel 7 des 1. Gesetzes**

Die Möglichkeiten der befristeten Beschäftigung älterer Arbeitnehmer werden erweitert. Nach dem Gesetzentwurf werden die bestehenden besonderen Befristungserleichterungen nach § 14 Abs. 3 Teilzeit- und Befristungsgesetz ausgeweitet. Die Altersgrenze, ab der mit Arbeitnehmern befristete Arbeitsverträge ohne sachlichen Befristungsgrund und ohne zeitliche Höchstgrenze abgeschlossen werden können, wird vom 58. Lebensjahr auf das 50. Lebensjahr abgesenkt. Auf die von anderer Seite eingewandte Europa-Rechtswidrigkeit dieser Regelung wird in der Begründung ausführlich eingegangen. Die BDH sieht mithin hier eine Möglichkeit, dass die Unternehmen im Handel auf rechtssicherer Basis eine befristete Beschäftigung ohne sachlichen Grund mit über 50-jährigen Beschäftigten eingehen können.

Die BDH bewertet diese oben genannten Anreize, ältere Arbeitslose wieder in das Arbeitsleben zu integrieren,

positiv. Überlegenswert wäre nach Ansicht der BDH aber gerade auch, Anreize für die Beibehaltung von Arbeitsverhältnissen mit älteren Arbeitnehmern zu schaffen, welche etwa ebenfalls mit der Absenkung des Beitragsatzes zur Arbeitslosenversicherung z.B. ab dem 55. Lebensjahr (wie in § 421k SGB III für zuvor arbeitslose Arbeitnehmer geschehen) vorgesehen werden könnte. Dies könnte zudem aus Gleichbehandlungsgrundsätzen geboten sein.

#### **Brückengeld nach § 421 I SGB III**

Das sog. Brückengeld wird von der BDH allerdings entschieden abgelehnt. Neben der ungeklärten Frage nach der Finanzierbarkeit bei Ausscheiden aus dem Arbeitslosengeldbezug und dem JobCenter mit Erhalt einer monatlichen Leistung unter vollem Schutz der Sozialversicherung wird in diesem System der erneute Fehler der Schaffung eines Vorruhestandsmodells gesehen. Dies gilt insbesondere angesichts der demografischen Lage und der Verlängerung dieses Brückenzeitraumes auf 5 Jahre im Vergleich zur 3-jährigen Bezugsdauer von Arbeitslosengeld. Denn je länger die Bezugsdauer, desto eher ist sie ein Anreiz für Ältere, sie als Brücke in die Rente zu nutzen. Eine zu erwartende Sogwirkung wäre bei der bestehenden Finanzlage nicht finanzierbar und wird nach Ansicht der BDH letzten Endes nur wieder zur Erhöhung der geltenden Beitragssätze in der Sozialversicherung führen.

Die BDH fordert dazu auf, dass Brückengeld vollständig zu überdenken und vor allem ebenfalls Maßnahmen zu entwickeln, die ältere Arbeitnehmer in bestehenden Beschäftigungsverhältnissen halten können.

#### **Aufbau von Personal-Service-Agenturen/Änderung im Bereich der Arbeitnehmerüberlassung**

##### **Zu den Vorschriften: §§ 37 c SGB III, 373 SGB III; § 3 Abs. 1 Nr. 3 AÜG, 9 AÜG**

Dem Gesetzentwurf zufolge hat jedes Arbeitsamt für die Einrichtung mindestens einer Personal-Service-Agentur (PSA) Sorge zu tragen. Es kann sich hierbei bestehender Unternehmen bedienen, sich an diesen beteiligen oder neue Unternehmen gründen. Die Aufgabe der PSA soll darin bestehen, Arbeitslose eine Arbeitnehmerüberlassung zur Vermittlung von Arbeitslosen in Arbeit durchzuführen (§ 37 c Abs. 1 SGB III – Entwurf). In verleihfreien Zeiten sollen die so Beschäftigten qualifiziert und weitergebildet werden.

Nach § 3 Abs. 1 Nr. 3 AÜG-Entwurf iVm § 9 Nr. 2 AÜG-Entwurf ist der Arbeitslose/Leiharbeiter zu den gleichen Bedingungen zu beschäftigen, die für einen vergleichbaren Arbeitnehmer des entleihenden Betriebes gelten. Hierzu zählt insbesondere das Gehalt. Von diesem Grundsatz soll allenfalls für einen äußerst begrenzten Zeitraum von maximal 6 Wochen abgewichen werden können, solange dem zuvor arbeitslosen Arbeitnehmer für diese Zeit eine Entgelt in Höhe des letzten Arbeitslosengeldes gewährt wird.

Die BDH begrüßt grundsätzlich alle Initiativen zur dauerhaften Besetzung freier Arbeitsplätze. Der vorgelegte Entwurf vernachlässigt jedoch zur Gänze die reale Situation auf dem Arbeitsmarkt. Durch die PSA werden zwar neue Arbeitsverhältnisse begründet. Die Zahl der statis-

tisch erfassten Arbeitslosen wird sich hierdurch reduzieren. Es ist dabei zu bedenken, dass nicht ein einziger PSA-Arbeitsplatz aufgrund tatsächlichen Bedarfs seiner Schaffung auf dem Arbeitsmarkt entstehen wird. Sofern Bedarf an den Kenntnissen und Fähigkeiten eines Arbeitslosen auf dem Arbeitsmarkt besteht, wird diese Person durch zielgerichtete Vermittlung ohne weiteres auch ohne den Umweg über eine PSA einen neuen Arbeitsplatz finden.

Es ist unbestritten, dass eine tatsächliche Beschäftigung über eine PSA dazu führen kann, die Kenntnisse und Fähigkeiten im Rahmen praktischer Anwendung aufrecht zu erhalten. Dies mag sogar im Einzelfall zu einer Festanstellung beim entleihenden Unternehmen führen. Nach dem jetzt vorliegenden Entwurf ist die Entleiherung von Personal über eine PSA für Arbeitgeber jedoch höchst unattraktiv. Hierzu trägt insbesondere die Angleichung der Arbeitsbedingungen an die Bedingungen vergleichbarer Arbeitnehmer im Entleih-Betrieb bei.

Selbst Hartz-Kommissions-Mitglieder halten den eingeschlagenen Weg der Lohnangleichungen für Leiharbeiter für nicht gangbar. Kommissionsmitglied Norbert Bensele forderte, dass sich die Bundesregierung strikt an die Vorschläge der Kommission halte. Im Rahmen der Vorschläge zur PSA habe man beabsichtigt, Unternehmer zur Einstellung von Personal zu ermutigen.

Diesem Ziel wird durch den vorgelegten Entwurf der Boden entzogen.

Das Prinzip der Leiharbeit basiert im wesentlichen auf zwei Komponenten. Zum einen gewährt die Beschäftigung von Leiharbeitern ein hohes Maß an Flexibilität. Zum anderen, spielt der Kostenfaktor eine erhebliche Rolle. Durch die Bezahlung entsprechend dem Instrument wird ein wesentliches Element entzogen. In der Folge wird sich der gewünschte Erfolg nicht einstellen.

Hierbei wird nicht verkannt, dass im Rahmen eines für den Verleiher geltenden Tarifvertrages die Möglichkeit einer Abweichung vom Lohnangleichungsprinzip besteht. Aufgrund der bereits geschilderten Unattraktivität der Entleiherung wird ein faktischer Zwang zum Abschluß von Tarifverträgen für die Verleihunternehmen geschaffen. Sofern eine PSA keine eigenständige Tarifbindung eingeht, wird sie kaum in der Lage sein, einen Arbeitslosen/ Leiharbeiter zu verleihen. Sie muß ihre Belegschaft dann bei sich „parken“ und weiterqualifizieren, ohne dass die fehlende Qualifikation Anlaß der fehlenden Entleiherung sein muß. Es ist damit auch nicht möglich, ansatzweise wirtschaftlich sinnvoll zu arbeiten.

Dies ist nach Auffassung der BDH mit Art. 9 GG nicht zu vereinbaren. Dieser gewährt auch den Schutz der negativen Koalitionsfreiheit. Es muß den PSA auch faktisch möglich sein, ohne Tarifbindung eine realistische Chance der Vermittlung ihrer Mitarbeiter zu erhalten.

Die BDH warnt daher dringend vor der vorgesehenen Lohnangleichung und fordert, dieses Element in den §§ 3 Abs. 1 Nr. 3 und 9 Nr. 2 AÜG zu streichen.

Nur so ist das Ziel, Arbeitsplätze besetzbar zu machen, erreichbar. Mit der hier vorgeschlagenen Streichung des Lohnangleichungsprinzips wird zugleich die Unsicherheit im Hinblick auf die Entlohnung in der verleihfreien Zeit beseitigt.

## „Ich-AG“/„Familien-AG“

### **Zu den Vorschriften: § 421m SGB III , § 7 Abs. 5 SGB IV, § 2 Nr. 10 SGB VI , § 165 SGB VI**

Die Vorschläge der Hartz-Kommission zur sog. „Ich-AG“ – der Name taucht nur noch in der Gesetzesbegründung auf – wurden unter dem Begriff „Existenzgründungszuschuss“ weitgehend übernommen. Arbeitnehmer, die ihre Arbeitslosigkeit durch Aufnahme einer selbständigen Tätigkeit beenden, haben demnach Anspruch auf einen monatlichen Existenzgründungszuschuss von 600 Euro (1. Jahr), 360 Euro (2. Jahr) und 240 Euro (3. Jahr), wenn ihr Einkommen „voraussichtlich“ 25.000 Euro pro Jahr nicht überschreitet und keine Arbeitnehmer oder nur mitarbeitende Familienangehörige in einer dann „Familien-AG“ beschäftigt werden. Der Zuschuss wird längstens für ein Jahr bewilligt und wird insgesamt bis zu 3 Jahre erbracht. Geschaffen wurde eine neue Rentenversicherungspflicht kraft Gesetzes, die an den Bezug des Existenzgründungszuschusses anknüpft. Während des Förderzeitraumes besteht Rentenversicherungspflicht als Selbständiger mit einem Einkommen i.H.v. 50 % der Bezugsgröße.

Erfreulicherweise nicht übernommen aus den Hartz-Vorschlägen wurde die überaus komplizierte, kontrollaufwendige und letztlich unpraktikable Maßnahme, dass derartig bezuschusste Existenzgründer dies nur im Verhältnis 1:1 zu „regulären“ Anbietern tun dürfen. Der Gedanke, eine Vorstufe zur autonomen und selbstfinanzierten Selbständigkeit über einen Zeitraum von längstens 3 Jahren zu schaffen, ist alles in allem ein interessanter Ansatz, der dem Prinzip folgt, „Lohnergänzung ist besser als Lohnersatz“. Auch trägt der Ansatz dem Faktum Rechnung, dass einfache Dienstleistungen aufgrund hoher Steuer- und Abgabenbelastung auf der Arbeitgeberseite betriebswirtschaftlich oft nicht darstellbar sind, obgleich Nachfrage zu geringeren Kosten durchaus vorhanden wäre.

Die Existenzgründungszuschüsse erscheinen in vielen Fällen durchaus attraktiv, wenngleich relativierend das vormalige Arbeitslosengeld bzw. die Sozialhilfe gegenzurechnen sind. Auch zu berücksichtigen ist aus Sicht des Existenzgründers der aus eigenen Mitteln zu zahlende Rentenversicherungsbeitrag. Zu befürchten sind jedoch Mitnahmeeffekte, weil die Beitragspflicht durch die nicht unerheblichen Zuschüsse, selbst wenn sie degressiv gestaltet sind, überkompensiert werden könnte. Auch könnte ein zwischenzeitlicher Rückfall in die Arbeitslosigkeit zu einem erneuten Leistungsbezug führen und somit die Förderungshöchstdauer ausweiten. Der vorliegende Ansatz löst auch ein weiteres Problem nicht: Der notorische Schwarzarbeiter, der momentan Probleme hat, Finanz-, Arbeits- oder Sozialamt zu erklären, wie er seinen vergleichsweise aufwendigen Lebensunterhalt finanziert, hätte zukünftig als „Existenzgründungsselbständiger“ ein willkommenes Alibi, ohne nennenswerte Abstriche bei der Schwarzarbeit hinnehmen zu müssen.

Aber auch abgesehen von bewusster Schwarzarbeit verweisen die geplanten Regelungen zur Existenzgründung die Grenze zu den bestehenden und schwer handhabbaren – und von der BDH für falsch gehaltenen – Regelungen zur Scheinselbständigkeit in § 7 Abs. 4 SGB IV. Mit der Regelung des neuen § 7 Abs. 5 SGB IV wird genau das Gegenteil – also eine Selbständigkeit – vermutet, wie es einen Absatz zuvor in § 7 Abs. 4 SGB IV für die Ver-

mutung einer Beschäftigung für eine sog. Scheinselbständigkeit geregelt ist. Zudem erscheint die gesetzgeberische Logik verletzt, wenn der Entwurf in § 7 Abs. 5 S. 1 SGB IV vorsieht, dass eine Selbständigkeit durch den Erhalt des Existenzgründungszuschusses vermutet wird, im Anschluss in einem Satz 2 dann die Selbständigkeit festgestellt wird. Hier wäre nach Ansicht der BDH § 7 Abs. 5 S. 1 SGB IV zu streichen – dies gilt ebenso für die in der Begründung besonders hervorgehobene Feststellung, dass der Amtsermittlungsgrundsatz von dieser Regelung unberührt bleibt. Aufträge an eine Ich-AG wären ansonsten für den Auftraggeber untrennbar mit den Risiken einer durch Amtsermittlung festgestellten Scheinselbständigkeit verbunden.

Problematisch erscheint auch die Regelung, dass ein „Prognose-Irrtum“ hinsichtlich der jährlichen Einkommensgrenze i.H.v. 25.000 Euro für den Erhalt der Zuschüsse ungeachtet der Überschreitungshöhe ohne Folgen bleiben soll und lediglich der Zuschuss für die weiteren Jahre versagt werden kann. Zu beachten ist auch, dass bei starker Inanspruchnahme des Existenzgründungszuschusses verzerrende und damit negative Effekte auf bereits bestehende, d.h. unsubventionierte, Kleinstunternehmen entstehen können. Durch die Subventionierung von Sozialversicherungsbeiträgen können sich bedenkliche Wettbewerbsverzerrungen bis hin zur Existenzgefährdung bestehender Unternehmen ergeben.

Auch ist nicht ohne Weiteres davon auszugehen, dass jeder Arbeitslose als selbständiger Unternehmer geeignet ist und ein schlüssiges Konzept vorweisen kann. In Fällen „normaler Existenzgründung“ wird dieser Umstand in aller Regel durch Überprüfung der wirtschaftlichen Tragfähigkeit seitens der Kreditgeber berücksichtigt. Es steht daher zu befürchten, dass viele „Ich-AGler“ nach ein oder zwei Jahren wieder aufgeben, in der Zwischenzeit aber viel Kapital und Förderung „verbrannt“ haben.

Die BDH schlägt daher vor, von neutraler Seite zumindest eine rudimentäre Überprüfung der persönlichen Eignung sowie der Tragfähigkeit des Konzepts vornehmen zu lassen. Dies könnte z.B. wie beim Überbrückungsgeld nach § 57 SGB III durch das Vorlageerfordernis einer Art Tragfähigkeitsgutachten durch den Existenzgründer geregelt werden. Schon auf den ersten Blick unrealistische Projekte könnten somit „herausgefiltert“ werden.

### **Förderung von Beschäftigung in privaten Haushalten/Minijobs**

#### **Zu der Vorschrift: § 8a SGB IV**

Nach § 8 SGB IV, der grundsätzliche Merkmale geringfügiger Beschäftigung definitorisch beschreibt, soll ein neuer § 8a eingefügt werden, der erleichternde Regelungen für geringfügig Beschäftigte in Privathaushalten beinhaltet. Demnach soll dort eine Verdienstobergrenze von 500 Euro gelten. Eine Beschränkung der Wochenarbeitszeit (sonst 15 Stunden) entfällt. Ferner soll lediglich eine Sozialversicherungspauschale von 10 % gelten. Beim Zusammentreffen einer geringfügigen Beschäftigung im Privathaushalt mit einer solchen außerhalb von Privathaushalten soll hinsichtlich der Sozialversicherungspauschale und Verdienstgrenze (und vermutlich

auch der maximalen Wochenarbeitszeit) wieder § 8 gelten.

Die Neuregelung ist grundsätzlich positiv zu bewerten. Unerfindlich und nicht nachvollziehbar bleibt jedoch, warum der Gesetzgeber eine künstliche Differenzierung hinsichtlich Privathaushalt und Nicht-Privathaushalt vornehmen will. Es handelt sich um die gleiche Beschäftigtengruppe, z.T. sogar um Personenidentität. Auch aus den zu verrichtenden Arbeiten lassen sich keine Differenzierungskriterien ableiten: Es macht keinen Unterschied, ob der Fußboden in einem Einzelhandelsgeschäft oder im Haushalt des Geschäftsinhabers zu reinigen ist, und infolge dessen gibt es auch keinen Grund, geringfügig Beschäftigte und deren Arbeitgeber unterschiedlich zu behandeln, nur weil der Arbeitsplatz gewerblicher oder privater Natur ist.

Es ist aus der Sicht der BDH schlichtweg nicht nachvollziehbar und daher inakzeptabel, dass Privathaushalte durch eine

- deutlich höhere Verdienstgrenze
- unlimitierte Wochenarbeitszeit
- deutlich niedrigere Sozialversicherungspauschale
- Entfall der Steuerpauschale

privilegiert werden sollen. Dies, zumal der erhoffte Effekt, nämlich Bekämpfung der Schwarzarbeit, aller Voraussicht nach nicht eintreten wird. Anders als in der gewerblichen Wirtschaft besteht nach wie vor eine sehr geringe Wahrscheinlichkeit, in Privathaushalten bei nicht legaler Beschäftigung „erwischt“ zu werden. (Die Privat-Arbeitgeber sollen auch von den Prüfungsbehörden nicht behelligt werden.) Selbst die vergleichsweise geringe Sozialversicherungspauschale von 10 % kann daher durchaus ein Grund sein „wie gehabt“ zu verfahren. Noch mehr abschrecken dürfte aber der bürokratische Aufwand und die Tatsache, dass der private Arbeitgeber bei Anmeldung „aktenkundig“ wäre. Zu fragen wäre im Übrigen auch, ob eine derartige Ungleichbehandlung zwischen privat und gewerblich, deren inoffizielle Begründung (Verlust an Sozialversicherungsbeiträgen) sehr fragwürdig ist, nicht gegen Art. 3 GG verstößt.

Aber auch arbeitsmarktpolitisch ist der Gesetzgeber in der bewussten Ungleichbehandlung schlecht beraten, da eine Ausweitung der liberalisierten Privatregelungen auf die Gesamtwirtschaft einen ganz beträchtlichen Abbau der Arbeitslosigkeit im Niedriglohnsektor mit entsprechender Entlastung der Sozialversicherungssysteme nach sich zöge. Die BDH hat ermittelt, dass allein im Handelssektor eine Anhebung der Verdienstgrenze von 325 auf 400 Euro, gepaart mit einem linearen Anstieg der Sozialversicherungsbeiträge zwischen 401 und 850 Euro, mindestens 150.000 zusätzliche Teilzeit-Arbeitsplätze brächte. Eine Übertragung der geplanten Regelungen für Privathaushalte auf den Handel würde sicherlich noch höhere Effekte erzielen.

Die BDH fordert daher eine systematische Herangehensweise im Beschäftigungssegment „geringfügige Beschäftigung / Niedriglohnsektor“, wobei die Übertragung der „Privat-Regelungen“ auf die Gesamtwirtschaft ein erster Schritt wäre.

**DEUTSCHER BUNDESTAG**

Ausschuss für  
Wirtschaft und Arbeit  
15. Wahlperiode

**Ausschussdrucksache 15(9)8**

11. November 2002

**Schriftliche Stellungnahme**

Öffentliche Anhörung am 12. November 2002 zu dem

- a) Gesetzentwurf der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN  
Entwurf eines Ersten Gesetzes für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt  
(Drucksache 15/25)
- b) Gesetzentwurf der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN  
Entwurf eines Zweiten Gesetzes für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt  
(Drucksache 15/26)
- c) Gesetzentwurf der Fraktion CDU/CSU  
Entwurf eines Gesetzes zur Aktivierung kleiner Jobs (Kleine-Jobs-Gesetz)  
(Drucksache 15/23)
- d) Gesetzentwurf der Fraktion der CDU/CSU  
Entwurf eines Gesetzes zum optimalen Fördern und Fordern in Vermittlungsagenturen  
(OFFENSIV-Gesetz) (Drucksache 15/24)
- e) Antrag der Fraktion der FDP  
Handeln für mehr Arbeit (Drucksache 15/32)

**Deutscher Industrie- und Handelskammertag (DIHK)****Gesamtbewertung:**

Die hohe Arbeitslosigkeit in Deutschland ist nach wie vor das zentrale wirtschaftspolitische Thema. Hauptursachen für die schlechte Performance des deutschen Arbeitsmarktes sind die verkrusteten Rahmenbedingungen am Arbeitsmarkt, die hohe Belastung des Faktors Arbeit mit Lohnzusatzkosten sowie die große Diskrepanz zwischen gesuchten und angebotenen Qualifikationen am Arbeitsmarkt.

Eine Reform der Arbeitsmarktpolitik sowie eine wirksamere Vermittlungstätigkeit und betriebsnähere und arbeitsplatzbezogene Qualifizierungsmaßnahmen können dazu beitragen, die Probleme am Arbeitsmarkt abzumildern. Gleichzeitig ist jedoch klar: Die strukturellen Schwächen des Arbeitsmarktes müssen durch Reformen am Arbeitsmarkt und im Bildungssystem sowie durch bessere Rahmenbedingungen für die Vereinbarkeit von Familie und Beruf bekämpft werden: Mehr Flexibilität im Arbeitsrecht – von befristeten Beschäftigungsverhältnissen über den Kündigungsschutz bis zur sogenannten Scheinselbständigkeit, mehr Spielraum für innovative betriebliche Bündnisse für Arbeit sowie ein an den Bedürfnissen der Arbeitswelt ausgerichtetes Bildungssystem müssen die Weichen für eine größere Anpassungsfähigkeit des deutschen Arbeitsmarktes stellen. Einzelvertrag-

liche Abweichungen von arbeitsrechtlichen Regelungen müssen die Integration Arbeitsloser in den Arbeitsmarkt erleichtern. Die Arbeitsmarktpolitik muss diese Reformschritte unterstützen und flankieren. Damit sie diese Aufgabe erfüllen kann, müssen jedoch zentrale Felder der Arbeitsmarktpolitik neu ausgerichtet werden.

Die Vorschläge der Kommission „Moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt“ (Hartz-Kommission) waren vor diesem Hintergrund ein erster Schritt, die Arbeitsmarktpolitik in Bewegung zu bringen. Damit ist jedoch allenfalls ein Reformfenster aufgestoßen, aber bei weitem noch kein Durchbruch erreicht worden. Besonders bedenklich ist, dass der jetzige Gesetzentwurf in zentralen Punkten hinter den Vorschlägen der Hartz-Kommission zurück bleibt.

Insbesondere die Verschlechterung der Rahmenbedingungen für die Zeitarbeit werden negative beschäftigungspolitische Folgen nach sich ziehen. Denn eine Verbesserung der Vermittlungstätigkeit und höhere Anreize zur Arbeitsaufnahme für Arbeitslose werden konterkariert durch einschränkende Rahmenbedingungen für die Zeitarbeit. Denn diese Veränderungen würden zu einem Verlust von wettbewerbsfähigen Arbeitsplätzen in Zeitarbeitsunternehmen zu Lasten der Gesamtbeschäftigung führen. Die Regelungen zu den Personal-Service-Agen-

turen bergen die große Gefahr, dass hier mit öffentlichen Mitteln und ggf. in öffentlicher Trägerschaft eine zusätzliche Gefahr einer unfairen Konkurrenz für die vielen mittelständischen Zeitarbeitsunternehmen entsteht.

Auch entspricht es keinesfalls dem Geist der Hartz-Kommission, wenn jetzt im Schatten der Änderungen in der Rentenversicherung stillschweigend die Beitragsbemessungsgrenze in der Arbeitslosenversicherung drastisch angehoben wird und damit die Lohnzusatzkosten für die Betriebe zusätzlich ansteigen.

Im Detail enthält der Gesetzentwurf der Regierungsfractionen eine Reihe von begrüßenswerten Ansätzen. Das gilt für die Erleichterung der Befristung von Arbeitsverhältnissen zumindest für ältere Arbeitnehmer sowie die Umkehr der Beweislast bei der Zumutbarkeit von Arbeitsplätzen. Die Regelungen zur Arbeitslosenhilfe sind ein erster Schritt in die richtige Richtung. Bis zu einer vollständigen Zusammenlegung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe ist es aber noch ein weiter Weg, den die Politik hier auf der Basis der Arbeiten der dafür eingerichteten Reformkommission gehen muss.

Vor allem der Verzicht auf die Rückkehr zu einem maximal 12 Monate gezahlten Arbeitslosengeld ist jedoch ein zentraler Webfehler der jetzigen Reform. Auch findet sich kein klares Konzept für den überfälligen Ausstieg aus den Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen. Richtig ist es hingegen, die Weiterbildung wettbewerblicher zu gestalten, wobei mit dem Gutscheinmodell ein Vorschlag des DIHK aufgenommen wird.

Die Kernherausforderung für die Arbeitsämter – die Verbesserung des Vermittlungsprozesses – kann durch gesetzliche Regelungen allenfalls flankiert werden. Die Arbeitsämter müssen in der Praxis die Vorschläge aus dem Hartz-Gutachten aufgreifen. Das gilt für die Ausweitung des Vermittlungspersonals ebenso wie für die Schaffung von Branchenteams bis hin zu modernen Formen der Mitarbeiterführung. Zentrale Bedeutung kommt dabei dem Ziel zu, die Kommunikation mit den Unternehmen zu verbessern und auf dieser Basis die Zusammenarbeit erfolgreicher zu gestalten.

Im Gesetzentwurf noch nicht aufgenommen sind Vorschläge der Hartz-Kommission zu den sogenannten Kompetenzzentren, die an die Stelle von Landesarbeitsämtern treten sollen. Die IHK-Organisation weist an dieser Stelle gleichwohl darauf hin, dass die Arbeitsverwaltung in den für die Kompetenzzentren vorgesehenen Arbeitsgebieten bislang in keinster Weise Kompetenz hat aufbauen können. Aufgaben, die seit langem gut im Rahmen der Selbstverwaltung der Wirtschaft wahrgenommen werden, würden hier unter staatlicher Aufsicht und im Korsett staatlicher Bürokratie ineffizient angegangen. Doppelarbeit und Konflikte wären vorprogrammiert – sowohl im Verhältnis zu den IHKs als auch zu den Kommunen und den regionalen Wirtschaftsförderungseinrichtungen.

## Zu den Regelungen im Einzelnen:

### 1. Einführung von Job-Centern

Mit den Änderungen in § 402 SGB III werden erste Schritte zur Gründung von Job-Centern vorbereitet, die dann allen Arbeitssuchenden – unabhängig von der Form des jeweiligen Leistungsbezugs – den Zugang zu allen erforderlichen Leistungen erschließen sollen. Bei der Etab-

lierung der Job-Center ist jedoch zu beachten, dass die dort tätigen Mitarbeiter nicht mit zusätzlichen sozialpolitischen Aufgaben überfrachtet werden, die dem Ziel der Begrenzung der Arbeitsämter auf ihre Kernaufgaben widersprechen.

Die Kernherausforderung für die Arbeitsämter – die Verbesserung des Vermittlungsprozesses – kann durch gesetzliche Regelungen allenfalls flankiert werden. Die Arbeitsämter müssen in der Praxis die Vorschläge aus dem Hartz-Gutachten aufgreifen. Das gilt für die Ausweitung des Vermittlungspersonals ebenso wie für die Schaffung von Branchenteams bis hin zu modernen Formen der Mitarbeiterführung. Zentrale Bedeutung kommt dabei dem Ziel zu, die Kommunikation mit den Unternehmen zu verbessern und auf dieser Basis die Zusammenarbeit erfolgreicher zu gestalten. Dass hier bedeutende Defizite existieren, zeigt eine DIHK-Umfrage aus dem Frühjahr 2002. So wünschen sich fast drei Viertel der Unternehmen, dass die Arbeitsämter künftig keine falschen bzw. unqualifizierten Bewerber mehr für offene Stellen vorschlagen. Die Mehrheit der Unternehmen plädiert zudem für einen intensiveren Kontakt zwischen den Betrieben und den Arbeitsämtern.<sup>1</sup>

### 2. Effizienz der Arbeitsvermittlung

#### Beauftragung von Trägern mit Eingliederungsmaßnahmen (§ 421i SGB III)

Die Möglichkeit, in umfassendem Maße Aufträge zur Qualifizierung und Vermittlung von Arbeitslosen an Träger zu vergeben, stellt eine gute Möglichkeit dar, die Kompetenz Dritter ohne detaillierte formale Vorgaben zum Nutzen der Arbeitsmarktpolitik mit einzubeziehen. Die Praxis wird zeigen, ob die Arbeitsämter dazu bereit sind, dieses Instrument des „Outsourcings“ zu nutzen und sich damit letztlich auch dem Vergleich mit externen Anbietern zu stellen.

#### Regionales Arbeitsmarkt-Monitoring (§ 9, Abs. 2, SGB III)

Bei der Stellung des regionalen Arbeitsmarkt-Monitoring ist es wichtig, die Kenntnisse und Erfahrungen der regionalen Wirtschaft in den Analysen zu berücksichtigen. Die Arbeitsämter sollten dazu in stärkerem Maße den Kontakt mit den Beteiligten des regionalen Arbeitsmarktes, u. a. mit den Kammern suchen und diese in die vorbereitenden Gespräche zu einem regionalen Arbeitsmarkt-Monitoring einbeziehen.

In diesem Zusammenhang dürfen keine falschen Hoffnungen in die Planbarkeit des regionalen Fachkräftebedarfs geweckt werden. Denn pauschale, nur scheinbar umfassende Regionalanalysen des mittelfristigen Personalbedarfs sind wegen ihrer zwangsläufigen Unschärfe nicht zielführend. Betriebe können als Folge sich schnell verändernder Marktbedingungen solche Prognosen realistischere nicht abgeben. Erneut wären Fehlinvestitionen und Vermittlungsmisserfolge das Resultat von kollektiven Weiterbildungsmaßnahmen, die sich auf solche Analysen stützten. Sinnvoll ist es vielmehr, die Wei-

1) vgl. DIHK-Umfrage „Mehr Marktnähe, mehr Betriebsnähe“ – Arbeitsvermittlung im Focus der Unternehmen, Ergebnisse einer DIHK-Unternehmensbefragung bei mehr als 10.000 Unternehmen, Berlin Mai 2002.



terbildungsanstrengungen an den Anforderungsprofilen konkreter Arbeitsplätze auszurichten (siehe unter 4.).

### **3. Zumutbarkeits- und Beweislastregelungen**

#### **Frühzeitige Arbeitsuche (§ 37 b SGB III)**

Es ist richtig, dass Arbeitnehmer verpflichtet werden, sich sofort nach Erhalt der Kündigung beim Arbeitsamt zu melden. Eine unverzügliche Meldung entspricht dem Solidaritätsgedanken in der gesetzlichen Arbeitslosenversicherung. Jeder Versicherte muss durch eine solche frühzeitige Meldung dazu beitragen, Arbeitslosigkeit möglichst zu vermeiden bzw. zu verkürzen. Auch die Wirtschaft als Beitragszahler hat ein Interesse daran, die Vermittlungsdauer zu reduzieren. Deshalb trägt sie auch die Regelungen in Artikel 10 (§ 629a BGB) zur Freistellung des Arbeitnehmers bei Beendigung des Arbeitsverhältnisses grundsätzlich mit. Die vorgesehenen Freistellungsregelungen sind jedoch viel zu weitreichend, da sie weit über den Fall der betriebsbedingten Kündigung hinausgehen. So ist nicht einsichtig, warum z.B. bei Eigenkündigung von Arbeitnehmern eine entsprechende Freistellung mit Entgeltfortzahlung erfolgen soll. Hiermit werden vielfältige Missbrauchsmöglichkeiten geschaffen.

#### **Höhere Mobilitätsanforderungen (§ 121 Abs. 4 SGB III)**

Die Ausweitungen der Mobilitätsanforderungen im Fall der Arbeitslosigkeit ist eine überfällige Ergänzung des Arbeitsförderungsrechts. Die Versichertengemeinschaft muss erwarten können, dass im Regelfall ein Umzug zur Aufnahme einer neuen Bewerbung selbstverständlich zugemutet werden kann. Die vorgesehenen Einschränkungen für den Fall eines „wichtigen Grundes“ der sich „insbesondere aus familiären Bindungen“ ergeben kann, sind jedoch zu unscharf. Hier wären klarere Vorgaben erforderlich, damit sich nicht Arbeitslose dieser Mobilitätsanforderung ungerechtfertigt entziehen können.

#### **Leistungsminderungen und Sperrzeiten (§§140 und 144 SGB III)**

Leistungskürzungen bei verspäteter Meldung sowie die Umkehr der Beweislast sind wichtige Elemente einer arbeitsmarktpolitischen Reform, die die Eigenverantwortung des einzelnen Versicherten stärkt und einen Missbrauch der Solidarversicherung vermeiden will. Die praktische Umsetzung wird beweisen müssen, inwieweit insbesondere die Formulierung in § 144 Abs. 1, Satz 2 SGB III in der Praxis der Arbeitsämter die gerichtsfeste Verhängung von Sperrzeiten erleichtert. Kürzere Sperrzeiten von z.B. drei Monaten bei einem erstmaligen Verstoß ließen sich jedoch allenfalls rechtfertigen, wenn auch kleinere Versäumnisse in der Praxis sofort klar sanktioniert würden.

### **4. Neuausrichtung der beruflichen Weiterbildung (§ 77 ff. SGB III)**

Mit der Einführung von Bildungsgutscheinen für Arbeitnehmer, bei denen das Arbeitsamt die Notwendigkeit einer Weiterbildung festgestellt hat, greift der Gesetzentwurf einen Vorschlag des DIHK auf. Der DIHK hatte bereits im Frühjahr aus den Ergebnissen einer Unternehmensbefragung (s.o.) den Schluss gezogen, dass Arbeitslose in Zukunft Gutscheine erhalten sollten, die sie bei Bildungsanbietern ihrer Wahl einlösen können. Dabei ist

nach Auffassung des DIHK dafür Sorge zu tragen, dass derartige Gutscheine nicht nur bei Bildungseinrichtungen, sondern auch bei Unternehmen mit Angeboten zu betrieblichen Qualifizierungsmaßnahmen eingelöst werden können. Die entsprechenden Anforderungen an Träger müssen daher so formuliert werden, dass auch Weiterbildungen in Unternehmen zum Tragen kommen können. Ein solches Modell kann dazu beitragen, dass sich die Qualifizierung stärker an den Fähigkeiten der Menschen und am Bedarf der Unternehmen ausrichtet, nicht jedoch an der Angebotsstruktur von Bildungsträgern.

Eine stärkere Einbeziehung der Betriebe in die berufliche Weiterbildung ist auch deshalb wünschenswert, weil damit aus den positiven Erfahrungen mit der dualen Ausbildung Schlussfolgerungen gezogen würden. Mehr Umschulungen mit berufsqualifizierenden Abschlüssen zählen ebenso zu einer solchen betriebsnahen und möglichst betriebsintegrierten Politik wie ein höherer Praktikumsanteil bei anderen Qualifizierungsmaßnahmen, die von den Arbeitsämtern finanziert werden. Diese Kriterien müssen daher bei den Anforderungen an Träger und Maßnahmen in besonderem Maße berücksichtigt werden. Nicht Qualifizierung in verschulden Einrichtungen, sondern individuelle passgenaue Qualifizierung muss das Ziel sein.

Mehr Betriebe mit Ausbildungseignung oder solche, die ein Qualitätsmanagementsystem Bildung nach den ISO-Normen aufgebaut haben, sollten Arbeitslose mit dem Ziel qualifizieren, diese im Anschluss in ein reguläres Beschäftigungsverhältnis zu übernehmen – im Sinne eines dualen Systems der Umschulung. Solche Ansätze zur Gründung von Zertifizierungsgesellschaften werden bereits im Hartz-Gutachten empfohlen. Auch bei der geplanten Akkreditierungsstelle mit Zertifizierungsstellen muss jedoch immer wieder darauf geachtet werden, dass sich keine neuen Closed-Shop-Strukturen entwickeln, die bisherige Verhaltensweisen unter einem neuen Dach fortführen.

Modellversuche zeigen, dass Kooperationen von Arbeitsämtern, ggf. Sozialämtern, Weiterbildungseinrichtungen und Industrie- und Handelskammern ein Weg zu solchen individuellen Qualifizierungen mit Ausrichtung auf eine konkrete Beschäftigungsmöglichkeit im Betrieb sein können. Koordiniert durch einen „Jobmanager“ werden einzelbetriebliche Bedarfe einerseits und darauf zugeschnittene individuelle Qualifizierungsschritte für Arbeitslose andererseits in Übereinstimmung gebracht. Nur solche individuellen Bedarfsanalysen für einzelne Arbeitsplätze sind hilfreich und damit letztlich vermittlungsfördernd.

Das Gutscheinmodell im Bereich der Weiterbildungsmaßnahmen ist aus Sicht des DIHK auch deshalb richtig, weil es das Eigeninteresse der Bildungsanbieter an Vermittlungserfolgen deutlich erhöht. Denn mit erfolgreicher Qualifizierung und Vermittlung weisen die Anbieter die Qualität ihrer Dienstleistungen nach. Bislang stehen Arbeitsämter und Weiterbildungsträger in einer Konkurrenzbeziehung und in einer Abhängigkeitsbeziehung gleichzeitig. Denn Arbeitsämter treten einerseits als direkte Auftraggeber für Bildungsträger in Erscheinung. Mit Blick auf die Vermittlungsaktivitäten und –erfolge sind Arbeitsämter und Weiterbildungsträger zugleich Konkurrenten. Aus diesen unterschiedlichen Beziehungen – Konkurrenten einerseits, Auftraggeber- Auftragnehmerbeziehung andererseits - können in der Praxis Schwierig-

keiten entstehen. Es gilt daher, entsprechende Anreize für die Arbeitsämter zu setzen, damit erfolgreiche Vermittlungstätigkeit durch Weiterbildungsanbieter auch von den Mitarbeitern der Arbeitsämter als wünschenswert betrachtet wird.

#### Leistungsbezug bei beruflicher Weiterbildung (§ 128)

Zu Recht werden in Zukunft Zeiten des Bezugs von Unterhaltsgeld zumindest zur Hälfte auf den Anspruch auf Arbeitslosengeld angerechnet. Das erhöht die Anreize, vermittlungsförderliche Qualifizierungsmaßnahmen zu besuchen. Im übrigen wird durch die Verkürzung der Gesamtbezugszeiten ebenfalls der Anreiz zu einer schnelleren und intensiveren Suche nach einem regulären Arbeitsplatz erhöht.

#### Artikel 9: Änderung des Berufsbildungsgesetzes

Die Schaffung einer gesetzlichen Grundlage für die Berufsausbildungsvorbereitung ist im Sinne der Qualitätssicherung grundsätzlich zu begrüßen. Es ermöglicht auch den Industrie- und Handelskammern die Weiterentwicklung dieses sehr wichtigen Handlungsfeldes. Bislang müssen innovative Anbieter im Interesse der betroffenen Jugendlichen mit "Experimenten" im rechtsfreien Raum agieren.

Als positiv sind hervorzuheben die bessere Heranführung förderbedürftiger Jugendlicher an die Betriebe durch Einbindung der IHKs in die Ausbildungsvorbereitung sowie die Qualifizierung i.d.R. in Form von Ausschnitten aus anerkannten Ausbildungsberufen.

Der Gesetzesentwurf wirft jedoch hinsichtlich der Umsetzung einige Fragen auf. Insbesondere die Schnittstelle zur Arbeitsverwaltung sowie die Details der Zusammenarbeit mit den nach Landesrecht zuständigen Behörden bedürfen einer weiteren Klärung.

Weitere offene Fragen beziehen sich auf die sozialpädagogische Betreuung, die Finanzierung der neuen Aufgaben, insbes. der "Ausbildungsvorbereitungs-Berater", die "Zertifizierung" der auszubildenden Einrichtung bzw. des Betriebes, den Qualifizierungsvertrag und dessen Registrierung, die Vergütung sowie die Einbeziehung der Berufsschule.

#### DIHK-Vorschläge zu diesen Themen:

- Nur fakultative sozialpädagogische Betreuung. Den IHKs muss die Möglichkeit verbleiben, auf die bewährten Ausbildungsberater zurückzugreifen.
- Überwachung und Beratung durch die IHK muss auch bei geförderten Maßnahmen möglich sein, um eine "2-Klassen-Qualifizierung" zu vermeiden.
- Auch im Hinblick auf die vom Betrieb oder Träger auszustellende Teilnahmebestätigung mit der Möglichkeit der Kürzung einer späteren Berufsausbildung muss es den IHKs überlassen bleiben, in welcher Weise sie die Zertifizierung der Betriebe vornehmen und welche Anforderungen sie an die Inhalte der Teilnahmebescheinigung stellen. Vorzuziehen wäre eine IHK-Bescheinigung nach vorhergehender Zertifizierung; dem stünde jedoch die künstliche Aufspaltung der Maßnahmen in geförderte und nicht-geförderte entgegen.
- Eine verpflichtende Anrechnung ist in jedem Fall zu vermeiden, weil sie die Akzeptanz der Betriebe zu nichte machen würde.

- Der lediglich in den Erläuterungen zu § 50 II angesprochene Qualifizierungsvertrag sollte im eigentlichen Gesetzestext verankert werden; ebenso wie eine Registrierung desselben durch die IHK, da diese Voraussetzung für die Überwachung der betrieblichen Qualifizierungsmaßnahmen durch die IHK wäre und die Schutzvorschriften der §§ 3 bis 18 BBiG über § 19 BBiG Anwendung finden sollen. Hierüber würde jedoch auch § 10 BBiG mit der Verpflichtung zur Zahlung einer angemessenen Vergütung greifen; daher sollte die Angemessenheit hier ausdrücklich abweichend von § 10 BBiG definiert werden.
- Eine Einbeziehung der Berufsschule sollte - obwohl Landesrecht - zumindest in den Erläuterungen als möglich und wünschenswert erwähnt werden.

#### 5. Förderung für ältere Arbeitnehmer

##### Entgeltsicherung für ältere Arbeitnehmer (§ 421j SGB III)

Die neue Regelung greift den richtigen Grundgedanken auf, Arbeitslose zur Aufnahme einer Erwerbstätigkeit zu motivieren. Der Ausgleich eines Teils der Differenz zum früheren Einkommen trägt dazu bei, die Beschäftigungsanreize für ältere Arbeitnehmer zu erhöhen. Zudem wird damit anerkannt, dass damit das Senioritätsprinzip in der Entlohnung nicht den faktischen Anforderungen des Arbeitsmarktes entspricht. Der Ansatz leidet jedoch darunter, dass nicht parallel dazu die Anreize zum vorzeitigen Ausscheiden aus dem Erwerbsleben, insbesondere durch Verkürzung der bis zu 32-monatigen Bezugsdauer von Arbeitslosengeld, reduziert werden. Damit nicht genug: Durch die Einführung eines neuen Vorruhestandsmodells werden diese Strukturen sogar noch verfestigt, so dass die hier vorgesehene Entgeltsicherung nicht die beabsichtigte Wirkung entfalten kann.

##### Brückengeld (§ 421i SGB III)

Das unter der Bezeichnung eines sogenannten „Brückengeldes“ vorgeschlagene neue Vorruhestandsmodell ist angesichts der demographischen Entwicklung das völlig falsche Signal. Dieser falsche Schritt würde zudem den im Bündnis für Arbeit, Bildung und Wettbewerbsfähigkeit bereits vereinbarten Paradigmenwechsel bei der Beschäftigung Älterer konterkarieren. Auch ist eine angebliche kostenneutrale Lösung nicht möglich, vor allem wenn man die dynamischen Anreizeffekte einer solchen Weichenstellung berücksichtigt. Der DIHK fordert daher Bundestag und Bundesrat auf, diesen Teil des Gesetzesentwurfes komplett fallen zu lassen.

#### Änderungen des Teilzeit- und Befristungsgesetzes

Die Erweiterung der Befristungserleichterung für ältere Arbeitslose auf das 50. Lebensjahr sind zu begrüßen. Sie erhöhen die Einstellungschancen für ältere Arbeitnehmer. Gleichwohl gilt hier wie für die sogenannte Entgeltversicherung, dass die Wirkung solange beschränkt bleibt, wie parallel Frühverrentungsanreize fortbestehen.

#### 6. Zusammenführung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe vorbereiten

Die Regelungen zur Arbeitslosenhilfe sind ein erster Schritt in die richtige Richtung. Bis zu einer vollständigen Zusammenlegung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe ist es aber noch ein weiter Weg, den die Politik hier

auf der Basis der Arbeiten der dafür eingerichteten Reformkommission gehen muss. Die Leistungen müssen sich dabei am Sozialhilfeniveau orientieren, Leistungsausweitungen sind zu vermeiden. Für erwerbsfähige Hilfeeempfänger ist eine Kombination aus einem abgesenkten Leistungsniveau und höherer Anreize zur Arbeitsaufnahme durch eine geringere Anrechnung von Arbeitseinkommen auf die Transferleistung anzustreben.

**Verzicht auf Anpassung des Arbeitslosengeldes (bisheriger § 138 SGB III)**

Die Abschaffung dieser Regelung trägt erheblich zur Verwaltungsvereinfachung bei. Sie reduziert zugleich die Kosten der Arbeitslosenversicherung und ist somit ein Element einer stärkeren Pauschalierung des Leistungsbezugs.

**Abschaffung des Anschlussunterhaltsgelds (§ 156 SGB III) sowie Einschränkungen beim Unterhaltsgeld (§ 158 SGB III)**

Die Abschaffung des Anschlussunterhaltsgelds als eigenständige Leistung entspricht der Stärkung des Versicherungsprinzips in der Arbeitslosenversicherung und ist ein Baustein zur Vereinfachung des Leistungssystems in der Arbeitslosenversicherung. Für mehr Transparenz und Gleichbehandlung sorgt auch die neue Vorschrift, nach der sich das Unterhaltsgeld im Falle des vormaligen Bezugs von Arbeitslosenhilfe an eben dieser Arbeitslosenhilfe orientiert. Zudem werden hierdurch sachfremde Anreize zur Aufnahme einer Qualifizierungsmaßnahme reduziert.

**Änderungen im Bereich der Arbeitslosenhilfe (§ 194 ff. SGB III)**

Die vorgesehenen Änderungen im Bereich der Arbeitslosenhilfe stellen einen ersten kleinen Schritt auf dem Weg zur Zusammenführung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe dar. Das gilt sowohl für den reduzierten Freibetrag bei der Einkommensanrechnung des Partners als auch für die Abschaffung zusätzlicher Freibeträge, z. B. zur Altersvorsorge. Auch die in Artikel 12 des Gesetzes in der Arbeitslosenhilfe-Verordnung vorgenommenen Reduktionen des pauschalen Vermögensfreibetrages sind im Hinblick auf die auch von der Hartz-Kommission vorgeschlagene Zusammenführung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe sachgerecht.

Vor dem Hintergrund, dass die Arbeitslosenhilfe in Richtung Sozialhilfe abgesenkt werden muss, ist es jedoch falsch, das Absenken der Arbeitslosenhilfe im Zeitablauf weiterhin nicht durchgängig durchzusetzen. Gerade für Langzeitarbeitslose mit zuvor recht hohem Einkommen bleiben dadurch Arbeitsplätze im Bereich einfacher Dienstleistungen nicht attraktiv: Wird nun ein Industriearbeiter für eine solche einfache Dienstleistung geschult, so würde dadurch in Zukunft die Arbeitslosenhilfe nicht sinken. Der Anreiz, die Tätigkeit auszuüben, für die er vom Arbeitsamt qualifiziert wurde, würde sinken.

## **7. Aufbau von Personal-Service-Agenturen (PSA) / Änderungen im Bereich der Arbeitnehmerüberlassung**

**Aufbau von Personal-Service-Agenturen (§ 37c SGB III)**

Es leuchtet generell nicht ein, warum mit der Schaffung solcher öffentlichen Agenturen bessere Lösungen erzielt

werden können als mit der durchgängigen Beauftragung von privaten Zeitarbeitsunternehmen durch die Arbeitsverwaltung. Zwar ist zu begrüßen, dass die Vergabe von PSA an bereits tätige Personaldienstleister als Regelfall vorgesehen ist. Es bleibt aber die Frage zu stellen, warum es angesichts des flächendeckenden Angebots vieler mittelständischer Zeitarbeitsunternehmen einer neuen Institution in Form der PSA überhaupt bedarf:

- Denn auch private Zeitarbeitsunternehmen stellen bereits jetzt vormalige Arbeitslose sozialversicherungspflichtig ein, ggf. unterstützt durch Eingliederungszuschüsse seitens der Arbeitsämter.
- Und auch private Zeitarbeitsunternehmen können Weiterbildungsbedarf bei ihren Mitarbeitern identifizieren und bei vormaligen Arbeitslosen ggf. in Zusammenarbeit mit den Arbeitsämtern entsprechende Maßnahmen auf den Weg bringen.
- Zudem bieten auch private Zeitarbeitsunternehmen ihren Mitarbeitern Hilfestellung zur raschen Reintegration und pflegen Kontakte zu ausleihenden Unternehmen.

Damit aber sind die Kernargumente der Hartz-Kommission für die Einrichtung zusätzlicher PSAs nicht stichhaltig. Sie könnten durch eine bessere Kooperation zwischen Zeitarbeitsunternehmen und Arbeitsämtern erreicht werden, ohne dass mit zusätzlichem Kostenaufwand neue Strukturen etabliert werden müssten.

Zudem zeichnet sich eine problematische Konkurrenzbeziehung zwischen den PSA einerseits und den privaten Zeitarbeitsunternehmen andererseits ab. So gibt es bereits jetzt bei entsprechenden Modellversuchen Anzeichen dafür, dass PSA ihren „Vermittlungserfolg“ dadurch zu sichern suchen, dass sie vor allem gut vermittelbare Arbeitslose anstellen und so ihre Erfolgsquote erhöhen. Gerade in diesen Fällen ist jedoch zu befürchten, dass es zu einer Substitution zwischen Zeitarbeitsunternehmen und PSA kommt: Letztere stellen dann aufgrund ihrer engen Kontakte zum Arbeitsamt diejenigen Arbeitslosen ein, die auch bislang schon bei Zeitarbeitsunternehmen gute Chancen gehabt hätten. Die fortgesetzte Fokussierung auf die Vermittlungsquote zeigt, dass aus Fehlern der Vergangenheit nicht überall gelernt wurde. Es reicht daher nicht aus, nur in der Gesetzesbegründung darauf hinzuweisen, dass Arbeitslose mit geringer Qualifikation bzw. Vermittlungshemmnissen besonders gefördert werden. Eine derartige Festlegung der PSA auf diese Personengruppen sollte vielmehr im Gesetz verankert werden.

Im Zusammenhang mit den vorgesehenen Weiterbildungsaktivitäten von PSAs stellen sich ebenfalls Fragen: Zu Recht setzt sich die Erkenntnis durch, dass betriebsnahe individuelle Weiterbildung sinnvoller ist als die bisherige Vorgehensweise. Es darf jedoch nicht dazu kommen, dass die PSAs in der Region de facto selbst zu einem marktbeherrschenden Teil des Weiterbildungsmarktes werden und so die bereits bisher feststellbare Marktabschottung sogar noch verstärkt würde. Es muss daher klargestellt werden, dass PSAs nicht die an anderer Stelle des Gesetzentwurfs vorgesehene Öffnung des Weiterbildungsmarktes konterkarieren können.

Durch die Förderung von vormaligen Arbeitslosen in der Personal-Service-Agentur durch das Arbeitsamt – im Regelfall bis zu 12 Monate – können Wettbewerbsverzerrungen zu Lasten privater Zeitarbeitsunternehmen entstehen. Diese Verzerrungen resultieren aus den direkten Zu-

schüssen des Arbeitsamtes, aber auch Veränderungen der bisherigen Entgeltstrukturen in den Regionen können die Folge sein. Je nach Höhe eines möglichen PSA-Tarifs ist zudem die Gefahr eines Lock-in-Effektes gegeben, der durch die neuen Regelungen im Arbeitnehmerüberlassungsgesetz sogar noch drastisch verschärft wird: Werden dort höhere Gehälter gezahlt als bei privaten Zeitarbeitsunternehmen, so entsteht die paradoxe Situation, dass entgegen den Zielen der Hartz-Kommission die Wahrscheinlichkeit einer Vermittlung aus einer PSA in einen Betrieb geringer ist als der Wechsel von einem privaten Zeitarbeitsunternehmen zu einem entleihenden Unternehmen.

Vor diesem Hintergrund plädiert der DIHK dafür, möglichst generell die Vergabe an einzelne private oder die Kooperation mit mehreren Zeitarbeitsunternehmen vorzusehen, auch um die jeweilige Spezialisierung verschiedener Anbieter auf Branchen- oder Tätigkeitsfelder nutzen zu können. Voraussetzung für die erfolgreiche Vergabe von derartigen Aufgaben an private Zeitarbeitsunternehmen ist aber, dass dies mit möglichst geringem Bürokratieaufwand verbunden ist und vor allem keine organisatorische Einbindung oder de facto Einflussnahme durch die Bundesanstalt für Arbeit erforderlich ist.

#### Änderungen des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes

Durch die vorgesehene Gesetzesänderung werden die Rahmenbedingungen für die Zeitarbeit in Deutschland deutlich verschlechtert. Durch die generelle Verpflichtung, vom ersten Tag des Verleihs an die wesentlichen Arbeitsbedingungen des Entleiherbetriebs einschließlich des Arbeitsentgeltes für den Leiharbeiter gelten zu lassen, werden die Kosten insbesondere für die mittelständische Wirtschaft oftmals prohibitiv hoch. Denn nach den Ausführungen in der Begründung zum Gesetzestext zählt zu den wesentlichen Arbeitsbedingungen nicht nur Stundenlohn und Arbeitszeit im engeren Sinne, sondern sämtliche weitere Bestandteile arbeitsvertraglicher Regelungen – Urlaub, Zulagen und weitere Sonderleistungen.

Die Orientierung an sämtlichen Einzelvereinbarungen der Entleihbetriebe wäre ein großer Dämpfer für diese Beschäftigungsform in der Breite der Wirtschaft. Denn die Entleihunternehmen müssten über die Löhne hinaus weiterhin Kosten für die verleihfreien Zeiten und die Gebühren der Zeitarbeitsunternehmer zahlen. Gerade Arbeitslose und Berufsanfänger sowie Geringqualifizierte dürften mit einer solchen Regelung kaum noch eine Chance erhalten. Viele Unternehmen werden in einer solchen Situation zur Bewältigung von Spitzenauslastungen oder krankheitsbedingten Ausfallzeiten wieder verstärkt mit Überstunden arbeiten – weniger Beschäftigte wären die Folge.

Zudem gefährdet die Regelung die Existenz einer Vielzahl von mittelständischen Zeitarbeitsunternehmen, die den bürokratischen Aufwand einer solchen Regelung nicht schultern können. Denn es bedarf in jedem Einzelfall für jede Verleihung der individuellen Berechnung der Arbeitsentgelte sowie der Regelung der sonstigen Arbeitsbedingungen. Auch der Zeitarbeiter hätte dadurch keine klare Einkommensperspektive, da sie je nach Einsatz schwanken würde. Gleiches gilt für die Urlaubsansprüche sowie die Arbeitszeit, die ebenfalls in jedem Einzelfall individuell berechnet werden müsste.

Die Bundesregierung setzt mit diesem Entwurf ihre Politik fort, die Flexibilitätsspielräume am Arbeitsmarkt weiter zu beschneiden. Das Gesetz setzt an dieser Stelle den Regulierungskurs fort – im Anschluss an die Regulierung der geringfügigen Beschäftigungsverhältnisse, der Regelung zur Scheinselbständigkeit sowie der Einschränkungen der befristeten Beschäftigungsverhältnisse. Statt den Weg aus der Arbeitslosigkeit in eine reguläre Beschäftigung unter Mithilfe der Zeitarbeitsunternehmen zu erleichtern, wird durch die vorgesehene Regelung das Gegenteil erreicht: Weniger Beschäftigung und mehr Bürokratie wären die Folge. Der DIHK fordert deshalb den Gesetzgeber nachdrücklich auf, sowohl im Interesse der Zeitarbeitslosen als auch der Zeitarbeitsunternehmen und der entleihenden Wirtschaft diesen Entwurf grundlegend zu überarbeiten, um nachhaltigen Schaden zu vermeiden.

Denn der im Gegenzug vorgeschlagene und im Grundsatz nachdrücklich zu begrüßende Verzicht auf Befristungsverbot, Wiedereinstellungsverbot, Synchronisationsverbot sowie Beschränkung der Überlassungsdauer hilft nicht, wenn aufgrund der übrigen kosten- und bürokratiesteigernden Regulierungen die Zeitarbeit aus unternehmerischer Sicht uninteressant wird. Der große beschäftigungspolitische Vorteil der Zeitarbeit war in Deutschland immer, dass diese Branche auch gering qualifizierten Arbeitnehmern eine Chance bot. Gerade für dieses Segment bedeuten die vorgesehenen Regelungen jedoch das Aus. Das dämpft aber die Erfolgsaussichten für die gleichzeitig angestrebte Intensivierung der Vermittlungstätigkeit der Arbeitsämter.

Die vorgeschlagenen Änderungen des AÜG müssen daher mindestens an zwei Stellen entscheidend nachgebessert werden, um nachhaltige Beeinträchtigungen der Zeitarbeit zu vermeiden: So sollte mindestens für Verleihdauern von bis zu 6 Monaten auf die Regelung des Equal Pay verzichtet und statt dessen wie bisher auf die Entgelt- und Arbeitsbedingungen des Zeitarbeitsunternehmens abgestellt werden. Sollte für längere Verleihdauern am Grundsatz des Equal Pay festgehalten werden, so sollte dieses Prinzip ausdrücklich auf den jeweiligen Grundlohn und ggf. die regelmäßige Arbeitszeit beschränkt bleiben. Weitergehende Regelungen wären in unverantwortlicher Weise kosten- und bürokratiesteigernd.

#### 8. Ich-AG; Familien-AG

##### Existenzgründungszuschuss (§ 421m SGB III)

Mit dem Existenzgründungszuschuss wird der Vorschlag der Hartz-Kommission zur Einführung einer sogenannten Ich-AG aufgegriffen. Richtig ist das Ziel, den Einstieg in die Selbständigkeit leichter und flexibler zu machen. Dazu gehört neben einer geringeren Steuer- und Abgabenlast aber auch, dass die bürokratischen Lasten für Existenzgründer verringert werden.

Im Hinblick auf den hier vorgeschlagenen Existenzgründungszuschuss stellt sich allerdings die Frage, warum ein Nebeneinander von Überbrückungsgeld einerseits und Existenzgründungszuschuss andererseits notwendig ist. Die Neuregelung widerspricht damit dem langjährigen Versuch, die Instrumente der Arbeitsförderung transparenter und einfacher zu gestalten. Die bisherige befristete Einstiegsförderung über das Überbrückungsgeld erscheint im Vergleich zum Existenzgründungszuschuss

durchdachter und weniger dem Vorwurf ausgesetzt, über mehrere Jahre neue Selbständige zu subventionieren. Zudem spricht der relative Erfolg im Vergleich zu anderen arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen für das Überbrückungsgeld. Soweit der Einstieg in die Selbständigkeit für Arbeitlose zusätzlich erleichtert werden soll, sollte dies im Rahmen von Ergänzungen beim Überbrückungsgeld geschehen.

Auch der von der Kommission vorgeschlagene steuerrechtliche Weg scheint hierzu fragwürdig. So würde die vorgeschlagene 10-prozentige Pauschalversteuerung zu Verzerrungen im Vergleich zu anderen Selbständigen führen. Zudem würde die Verkomplizierung des Steuerrechts nochmals zunehmen. Nicht zuletzt ist bei Einnahmen unterhalb der Einkommensgrenze aufgrund der Grundfreibeträge wohl keine Durchschnittsteuerbelastung von über 10 Prozent zu erwarten, so dass eine derartige Regelung ohnehin ins Leere liefe.

### **9. Förderung von Beschäftigung in privaten Haushalten/Minijobs**

Zu begrüßen ist die Anhebung der Sozialversicherungsgrenze für die geringfügige Beschäftigung in Privathaushalten von 325 Euro auf 500 Euro. Damit werden die Anreize zu einer Aufnahme einer legalen Tätigkeit in Privathaushalten erhöht. Gleiches gilt für die in diesen Fällen erfolgte Absenkung der Sozialversicherungspauschale auf 10 Prozent. Es wäre jedoch im Hinblick auf die dringend notwendige Flexibilität und die fehlende Dynamisierung der Obergrenze sinnvoll, diese Neuregelungen nicht auf die Beschäftigung in Privathaushalten zu begrenzen, sondern für die ganze Breite der Wirtschaft zur Anwendung kommen zu lassen.

### **10. Melde- und Beitragseinzugsverfahren**

Begrüßenswert ist auch eine Reihe von Verwaltungvereinfachungen bei den geringfügigen Beschäftigungsver-

hältnissen. So hat der DIHK bereits seit Jahren darauf hingewiesen, dass Nachforderungen der Sozialversicherungen gerade im Zusammenhang mit geringfügigen Beschäftigungsverhältnissen ein ernsthaftes Problem darstellen. Denn Unternehmen können häufig nicht wissen, dass Arbeitnehmer aufgrund anderer Einkünfte sozialversicherungspflichtig wären. Ein Durchsetzen der Ansprüche gegenüber ehemals Beschäftigten ist zudem in vielen Fällen nicht möglich oder zumindest mit hohem Aufwand verbunden. Gleichzeitig hatte die Wirtschaft schon seit langem darauf gedrungen, das Meldeverfahren bei den Sozialversicherungen im Bereich der geringfügigen Beschäftigungsverhältnisse zu vereinfachen.

Die Neuregelungen, wonach die Versicherungspflicht für den Arbeitgeber erst nach Entscheidung einer Einzugsstelle eintritt, sowie die Beschränkung der Beitragspflicht auf einmalige Zahlungen, die tatsächlich dem Beschäftigten ausgezahlt worden sind, trägt dem Rechnung. Das gilt im Hinblick auf die privaten Haushalte auch für die Nennung einer einzigen Einzugsstelle für die Sozialbeiträge von geringfügigen Beschäftigungsverhältnissen in privaten Haushalten. Gerade bei den Meldungen zu den Sozialversicherungen wiederholt der DIHK jedoch seine Forderung, für diese Meldungen generell eine zuständige Einzugsstelle vorzusehen, die dann die Beiträge an die einzelnen Empfänger weiterleitet. Es ist eine unzumutbare Belastung gerade für kleine und mittlere Unternehmen, dass sie für ihre geringfügigen Beschäftigten die Beiträge an teilweise eine Vielzahl verschiedener Krankenversicherungen abführen müssen. Deshalb sollte die bislang vorgesehene Spezialregelung für private Haushalte auf alle geringfügigen Beschäftigungsverhältnisse ausgedehnt werden.

Berlin, 11. November 2002, B1/der/tu

**DEUTSCHER BUNDESTAG**

Ausschuss für  
Wirtschaft und Arbeit  
15. Wahlperiode

**Ausschussdrucksache 15(9)22**

11. November 2002

**Schriftliche Stellungnahme**

Öffentliche Anhörung am 12. November 2002 zu dem

- a) Gesetzentwurf der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN  
Entwurf eines Ersten Gesetzes für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt  
(Drucksache 15/25)
- b) Gesetzentwurf der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN  
Entwurf eines Zweiten Gesetzes für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt  
(Drucksache 15/26)
- c) Gesetzentwurf der Fraktion CDU/CSU  
Entwurf eines Gesetzes zur Aktivierung kleiner Jobs (Kleine-Jobs-Gesetz)  
(Drucksache 15/23)
- d) Gesetzentwurf der Fraktion der CDU/CSU  
Entwurf eines Gesetzes zum optimalen Fördern und Fordern in Vermittlungsagenturen  
(OFFENSIV-Gesetz) (Drucksache 15/24)
- e) Antrag der Fraktion der FDP  
Handeln für mehr Arbeit (Drucksache 15/32)

**Bundesverband Zeitarbeit Personal-Dienstleistungen e.V. (BZA)**

Hier: Stellungnahme des Bundesverbandes Zeitarbeit Personal-Dienstleistungen e.V. (BZA), Bonn/Berlin zu den geplanten Änderungen des AÜG und des Dritten Buches Sozialgesetzbuch vom 11.11.02

**Teil A: Änderungen des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes (Artikel 6 Gesetzentwurf)****Kurzfassung:**

Grundsätzlich hält der Bundesverband Zeitarbeit eine Deregulierung der Arbeitnehmerüberlassung für den richtigen Weg, mehr Arbeitsuchende in Beschäftigung zu bringen. Es erfordert insoweit eine konsequente Deregulierung, die den Bedürfnissen der deutschen Wirtschaft nach flexiblen Personalinstrumenten Rechnung trägt. Dieses Ziel verfehlt der Gesetzgeber mit dem vorliegenden Gesetzentwurf. Statt das erhebliche Beschäftigungspotenzial der Zeitarbeit zu nutzen, werden mit der Umsetzung dieses Gesetzentwurfes massiv Arbeitsplätze in der Zeitarbeit vernichtet. Der Gesetzentwurf verteuert Zeitarbeit, vermindert Flexibilität auch für die entleihende Wirtschaft und bringt keineswegs den gewünschten Beschäftigungsmehreffekt, sondern Minderbeschäftigung. Eine bedingungslose Deregulierung des AÜG würde es wesentlich erleichtern, die Entleihbetriebe über

günstigere Überlassungshonorare dazu zu bewegen, Arbeitnehmer zum Zwecke der Erprobung zu entleihen. Der Gesetzentwurf mit der Regelung von Equal Treatment und Equal Pay führt aber nicht zu einem vermehrten Einsatz von Zeitarbeitnehmern.

**Im Einzelnen:****I. Artikel 6 Nr. 2 - Änderung des § 1 b AÜG**

Die Möglichkeit der Arbeitnehmerüberlassung ins Bauhauptgewerbe für den Fall des Vorliegens eines allgemeinverbindlichen Tarifvertrages, bleibt weit hinter den Forderungen der Branche zurück. Diese gesetzliche Neuregelung greift „systemwidrig“ nur dann, wenn die Tarifverträge des Baugewerbes für einen anderen Wirtschaftszweig, nämlich die Zeitarbeit, deren Zulassung ausdrücklich regeln. Für ausländische Anbieter aus der EU ist die Arbeitnehmerüberlassung im Bauhauptgewerbe uneingeschränkt erlaubt. Dies benachteiligt die deutschen Firmen und stellt eine Ungleichbehandlung dar.

**II. Artikel 6 Nr. 3.1 - Änderung des § 3 Abs. 1 Nr. 3****1. Grundsatz Treatment und Equal Pay**

Die geplante Neufassung des § 3 Abs. 1 Nr. 3 AÜG gibt einem Zeitarbeitnehmer vom ersten Tag der Überlassung

an einen Anspruch auf Gewährung der „wesentlichen Arbeitsbedingungen einschließlich des Arbeitsentgelts“, die ein vergleichbarer Arbeitnehmer des Entleihers erhält, zu denen auch Arbeitszeit, Urlaub etc. gehören. Diese Neuregelung ist systemwidrig und nicht hinnehmbar, da sie die unternehmerische Handlungsfreiheit massiv beschränkt und zu Ungleichbehandlungen unter den Zeitarbeitnehmern führt. Da in Deutschland der Grundsatz der unbefristeten Arbeitsverträge gilt, bleibt für den Zeitarbeitnehmer als alleinigen Arbeitgeber des Zeitarbeitnehmers mit allen Arbeitgeberpflichten das Arbeitgeberisiko unverändert bestehen, wobei ihm gleichzeitig das Recht auf Lohnfindung genommen wird. Das gesetzliche Vorschreiben fremdbestimmter Arbeitsbedingungen stellt einen massiven Eingriff in die unternehmerische Handlungsfähigkeit und eine Verletzung der Tarifautonomie dar.

Die Einführung von Equal Treatment und Equal Pay würde dazu führen, dass sich die Zeitarbeit unverhältnismäßig verteuert. Wie schon die Erfahrungen mit den Regelungen des Job-Aqtiv-Gesetzes in der Praxis gezeigt haben, sind Kundenunternehmen nur unter bestimmten Voraussetzungen, beispielsweise außerordentliche Qualifikation oder wenig Bürokratie, bereit, zu diesen Konditionen Zeitarbeitnehmer zu entleihen. Dies wird zur Folge haben, dass die Kunden auf andere Möglichkeiten der flexiblen Personalplanung wie Überstunden, geringfügige Beschäftigungsverhältnisse etc. zurückgreifen, im Zweifel sogar verzichten werden.

Eine weitere Auswirkung zeigt sich bei der Überlassung von Zeitarbeitnehmern im Niedriglohnbereich und im Bereich der Arbeitnehmer mit Vermittlungs- bzw. Beschäftigungshemmnissen (rd. 50 % aller Zeitarbeitnehmer sind vormals Arbeitslose). Insbesondere im Bereich der zu überlassenden Helfer wird sich der Verrechnungssatz erheblich erhöhen, so dass die Kundenunternehmen auf den Einsatz von Zeitarbeitnehmern verzichten werden und die o. g. Ausweichmöglichkeiten in Erwägung ziehen. Damit drohen der Branche in diesem Segment zwangsweise Entlassungen von bis zu 75.000 Beschäftigten, darunter nicht nur Zeitarbeitnehmer, sondern daraus folgend auch das Verwaltungspersonal der Zeitarbeitunternehmen. Die Folge der Verteuierung der Zeitarbeit gerade im Niedriglohnbereich führt zu einer Verdrängung der Zeitarbeit auf den Bereich der qualifizierten Fachkräfte. Dieser Effekt ist nicht im Sinne der Hartz-Kommission und raubt der Zeitarbeit die Möglichkeit, einen wesentlichen Beitrag zum Abbau der Arbeitslosigkeit leisten zu können.

Durch den Verlust von Aufträgen in diesem Segment drohen auch empfindliche Verluste im höher qualifizierten Bereich durch Abwandern der Kunden, was sich insbesondere für klein- und mittelständische Unternehmen Existenz bedrohend auswirken kann.

Die Berücksichtigung der im Betrieb des Entleihers geltenden wesentlichen Arbeitsbedingungen einschließlich des Arbeitsentgelts wird in der Ausführung zu einem Zuwachs an Bürokratie führen, die Beschäftigungsförderung verhindern, zu zusätzlicher Komplexität führen und in gesteigerten bürokratischen Hemmnissen und Kosten enden wird.

Zudem führt diese Regelung auch zu einer inakzeptablen Diskriminierung einzelner Zeitarbeitnehmer eines Unternehmens, die bei unterschiedlichen Kunden eine gleiche Tätigkeit ausüben und zu unterschiedlichen Konditionen

beschäftigt sind; somit unterschiedlich entlohnt werden können (Verstoß gegen den in Deutschland geltenden Grundsatz der betrieblichen Gleichbehandlung). Auch wird bei wechselnden Einsatzmöglichkeiten des Arbeitnehmers die damit einhergehende unterschiedliche Vergütung die Motivation des Arbeitnehmers beeinträchtigen, was konsequenterweise zu Kündigungen der Mitarbeiter bei sinkenden Vergütungen führen wird.

Bereits in der Begründung zum Gesetzentwurf des Job-Aqtiv-Gesetzes wurde die Einführung der Entlohnung in Anlehnung an die wesentlichen Arbeitsbedingungen im Entleihbetrieb damit begründet, dass „bei einer ein Jahr überschreitenden Tätigkeit des Leiharbeitnehmers in demselben Entleihbetrieb die tatsächliche Verbindung zum Entleihbetrieb so stark zunimmt, dass es nicht gerechtfertigt erscheint, ihn von den Arbeitsbedingungen im Entleihbetrieb auszunehmen.“ Die Entlohnung im Wege von Equal Pay sollte also erst durch eine längere Verweildauer des Zeitarbeitnehmers in einem Kundenbetrieb und durch die daraus resultierende Bindung an den Entleiher gerechtfertigt sein. Warum diese Begründung knapp 400 Tage später keinen Bestand mehr haben soll, ist in keiner Weise nachvollziehbar und in hohem Maße inkonsequent.

## 2. Ausnahmen von Equal Treatment und Equal Pay

Der Gesetzentwurf lässt von Equal Treatment und Equal Pay abweichende Vereinbarungen zu, wenn ein für den Verleiher geltender Tarifvertrag Anwendung findet. Allerdings dürfte sich diese Regelung nicht auf bestehende Tarifverträge erstrecken. Durch die Vorgabe der wesentlichen Arbeitsbedingungen einschließlich des Arbeitsentgelts setzt der Gesetzgeber hier in unzulässiger Weise einen Maßstab, der bei Tarifverhandlungen von vornherein ein nicht akzeptables Ungleichgewicht zu Lasten der Zeitarbeitnehmer gegenüber den Tarifpartnern schafft.

Welches Interesse sollten die Gewerkschaften haben, Tarifverträge abzuschließen, die eine niedrigere Entlohnung beinhalten, als dies vom Gesetzgeber bereits vorgesehen ist? Bei dieser Alternative kann es sich nur um eine Scheinlösung handeln.

Die im Gesetzentwurf als Ausnahme vorgesehene Sechs-Wochen-Regelung für vormals Arbeitslose diskriminiert in höchstem Maße andere Arbeitsuchende, weil – wie der Gesetzgeber in diesem Fall richtig erkannt hat – die Chance auf eine unbefristete Beschäftigung höher ist, wenn in der Einarbeitungszeit niedrigere Löhne bezahlt werden, damit grundsätzlich ein Anreiz zur Beschäftigung von Problemgruppen für Kundenunternehmen besteht. Zweifelhaft ist allerdings, ob die Sechs-Wochen-Frist hinreichend lang bestimmt ist. Die Erfahrung zeigt, dass Übernahmen in der Regel zwischen dem 4. und dem 6. Monat der Überlassung erfolgen. Um die Chancen der vormals Erwerbslosen auf eine Festanstellung zu erhöhen, muss die hier zur Ausnahme bestimmte Frist auf sechs Monate ausgeweitet werden.

## 3. Aufhebung des Synchronisationsverbotes nur scheinbar

Der mit Aufhebung des Synchronisationsverbotes gewünschte Effekt der Erleichterung der Einstellungsmöglichkeiten wird durch die zwingende Anwendbarkeit des Teilzeit- und Befristungsgesetzes (TzBfG) zunichte gemacht. Durch die Befristungsregeln dieses Gesetzes läuft

die Aufhebung des Synchronisationsverbotes faktisch ins Leere. Den Zeitarbeitunternehmen wird die mit Aufhebung des Synchronisations- und des Befristungsverbotes (§ 3 Abs. 1 Nr. 3 und 5 AÜG) in Aussicht gestellte Chance, befristete Verträge abzuschließen, die der Dauer des für den Arbeitnehmer vorgesehenen Einsatzes entsprechen, somit synchron zur Dauer des Arbeitsvertrages sind, gleich wieder genommen durch die restriktiven Befristungsregelungen des TzBfG, wonach nicht unbegrenzt befristete Arbeitsverträge mit einem Arbeitnehmer geschlossen werden dürfen. Die Aufhebung des Synchronisationsverbotes führt erst dann zu einer sinnvollen konsequenten Deregulierung der Zeitarbeit, wenn die Einstellung eines Arbeitnehmers zum Zwecke der Überlassung an einen Kunden synchron zur Dauer des Einsatzes erfolgt und dies einen eigenen Grund zur Befristung darstellt. Um einen Rückfall in das Synchronisationsverbot zu vermeiden und um damit die angestrebte Deregulierung nicht auszuhebeln, muss die Möglichkeit von befristeten Arbeitsverhältnissen zwingend gegeben werden. Der Wegfall des Synchronisationsverbotes führt somit nicht zu der gewünschten Entlastung, weil die Wiedereinstellung im Rahmen eines befristeten Arbeitsverhältnisses nach einem unterbrochenen Arbeitsverhältnis durch das Teilzeit- und Befristungsgesetz verhindert wird und Arbeitsverhältnisse nur eingeschränkt befristet werden können (§ 14 TzBfG). So darf ein Mitarbeiter in Deutschland nur einmal in seinem Leben bei einem Unternehmen ohne besonderen Sachgrund befristet beschäftigt werden. In diesem Punkt unterscheidet sich der Gesetzentwurf entschieden von den Regelungen zur Zeitarbeit in vielen anderen Mitgliedstaaten. Es ist ein Irrtum zu meinen, mit dem Gesetzentwurf sollen lediglich niederländische Verhältnisse kopiert werden. Dort gelten andere gesetzliche Regelungen, so existiert dort kein die Befristung von Arbeitsverhältnissen regelndes Gesetz. Die von der Regierung propagierte Deregulierung des AÜG durch Aufhebung unter anderem des Synchronisationsverbotes erweist sich damit lediglich als eine scheinbare Vergünstigung.

#### 4. Übergangsregelung

Zudem wäre es absolut erforderlich, die Gesetzesänderungen erst nach einer längeren Übergangszeit als dem 01.07.2003 in Kraft treten zu lassen, damit die Branche der Zeitarbeitunternehmen genügend Gelegenheit hat, sich auf die tief greifenden Änderungen einzustellen. Eventuell zu führende Tarifverhandlungen dürfen nicht unter einem gesetzlich hervorgerufenen zu kurz bemessenen Zeitdruck stehen. Ferner machen die mit diesem Gesetzentwurf erforderlichen erheblichen administrativen und organisatorischen Umgestaltungen sowohl in den Zeitarbeitunternehmen als auch in den entleihenden Unternehmen eine Ausweitung der Übergangsregelung zwingend notwendig, um zum Beispiel für die Mitarbeiter Schulungsmaßnahmen zu entwickeln und umzusetzen. Insbesondere die Kundenunternehmen müssen Gelegenheit haben, sich auf die verteuerte Zeitarbeit und die aufwendige Auskunftspflicht über das firmeneigene Lohnniveau einzustellen.

#### Teil B: Änderungen des Dritten Buches Sozialgesetzbuch (Artikel 1 Nr. 6 Gesetzentwurf)

Der BZA begrüßt grundsätzlich den Plan der Bundesregierung zur Einrichtung von Personal-Service-Agenturen

zur Schaffung dauerhafter konventioneller Beschäftigung, um den Beschäftigungsmotor Zeitarbeit als zweckmäßiges Mittel zu nutzen. Weder eine Tariföffnungsklausel, wie im Gesetzentwurf zur Änderung des AÜG vorgesehen, noch eine massive Subventionierung zu Gunsten der PSA darf dazu führen, dass den gewerbmäßigen Zeitarbeitunternehmen Wettbewerbsnachteile entstehen, da sonst der Branche ein weiterer Verlust an Arbeitsplätzen droht.

Der BZA vertritt die Auffassung, dass jedem willigen Zeitarbeitunternehmen die Möglichkeit gegeben werden muss, sich an einer Ausschreibung für PSA beteiligen und eine PSA bilden zu können. Nur so lässt sich die professionelle Vertriebsstruktur der privatwirtschaftlichen Zeitarbeit einbinden, um die PSA erfolgreich zu machen. Um den Nutzen der gewerbmäßigen Zeitarbeit dabei zu erhalten und die dortigen Arbeitsplätze nicht zu gefährden, muss sichergestellt sein, dass die PSA ihre Mitarbeiter nicht zu Vergütungen an Kunden überlassen dürfen, die unter den marktüblichen Bedingungen liegen. Der vorliegende Gesetzentwurf lässt eine klare Regelung, über die geplante Durchführung der Überlassung von Arbeitnehmern durch die PSA vermissen. Auch die Bedingungen, zu denen die Arbeitnehmer überlassen werden sollen, werden nicht festgehalten. Um Wettbewerbsnachteile für die Branche der gewerbmäßigen Zeitarbeit zu verhindern, muss unbedingt gesichert sein, dass Gewerkschaften in keinem Fall einen PSA-Tarifvertrag abschließen können, der im Vergleich zu Tarifverträgen in der gewerblichen Zeitarbeit in seinen wesentlichen Bestandteilen zu Wettbewerbsverzerrungen führt.

Der Gesetzgeber hat zutreffend erkannt, dass gerade bei der Beschäftigung von Arbeitnehmern mit Vermittlungshemmnissen oder mit geringfügiger Qualifikation von dem Grundsatz Equal Treatment und Equal Pay abgewichen werden muss. Dies hat allerdings für alle Zeitarbeitunternehmen zu gelten, da die hohe Integrationsquote der gewerblichen Zeitarbeit, die bisher ohne staatliche Subventionen erreicht wurde, sonst nicht mehr aufrechterhalten werden könnte und gegen das Ziel der Bundesregierung dazu führen würde, dass weniger Arbeitnehmer über die Zeitarbeit in konventionelle Beschäftigung gelangen.

Was die Erfolgchancen der PSA zur Integration von Arbeitnehmern mit Vermittlungshemmnissen betrifft, gilt auch für die staatlich subventionierte Zeitarbeit über PSA, dass – wie bereits in den Ausführungen zu den Änderungen des AÜG erwähnt – die Sechs-Wochen-Frist auf zwölf Monate zu verlängern ist.

Nach dem Gesetzentwurf kann das Arbeitsamt ein pauschaliertes Honorar mit den PSA vereinbaren. Es muss sichergestellt werden, dass das Honorar in jedem Fall Erfolg bezogen ist und dies auch im Gesetzentwurf seine Berücksichtigung findet. Das Honorar muss einen Anreiz zur Vermittlung schaffen und darf nicht zu zweckentfremdeten versteckten Subventionen zur Verbesserung der eigenen Marktsituation der PSA-Betreiber führen.

Die eindeutige Empfehlung aus der Begründung zum Gesetzentwurf, die Förderung eines vormals Arbeitslosen in der PSA durch das Arbeitsamt im Regelfall auf zwölf Monate zu begrenzen, stellt eine sinnvolle Maximaldauer staatlich subventionierter Förderung über PSA dar und sollte in jedem Fall im Gesetzestext Niederschlag finden. Mit der Begrenzung der staatlich geförderten Arbeitneh-



merüberlassung auf zwölf Monate wird verhindert, dass die Beschäftigung von Arbeitnehmern über PSA zu dauerhaft geförderten Arbeitsverhältnissen führt. Dies ist dringend zu vermeiden, da dadurch einerseits das Ziel der Vermittlung in ein konventionelles Beschäftigungsverhältnis gefährdet ist und andererseits die Arbeitnehmer dauerhaft dem regulären Arbeitsmarkt entzogen werden.

**DEUTSCHER BUNDESTAG**

Ausschuss für  
Wirtschaft und Arbeit  
15. Wahlperiode

**Ausschussdrucksache 15(9)7**

11. November 2002

**Schriftliche Stellungnahme**

Öffentliche Anhörung am 12. November 2002 zu dem

- a) Gesetzentwurf der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN  
Entwurf eines Ersten Gesetzes für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt  
(Drucksache 15/25)
- b) Gesetzentwurf der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN  
Entwurf eines Zweiten Gesetzes für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt  
(Drucksache 15/26)
- c) Gesetzentwurf der Fraktion CDU/CSU  
Entwurf eines Gesetzes zur Aktivierung kleiner Jobs (Kleine-Jobs-Gesetz)  
(Drucksache 15/23)
- d) Gesetzentwurf der Fraktion der CDU/CSU  
Entwurf eines Gesetzes zum optimalen Fördern und Fordern in Vermittlungsagenturen  
(OFFENSIV-Gesetz) (Drucksache 15/24)
- e) Antrag der Fraktion der FDP  
Handeln für mehr Arbeit (Drucksache 15/32)

**Interessengemeinschaft Deutscher Zeitarbeitsunternehmen (iGZ e.V.)****I. Änderungen des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes (AÜG)**

Deutschland gehört bislang zu den Staaten, in denen die Zeitarbeit in relativ hohem Ausmaß reglementiert ist. Als Bundesverband vor allem der mittelständischen Zeitarbeitsfirmen haben wir stets die Meinung vertreten, dass durch die national und international positiven Erfahrungen mit der Branche die AÜG – Sonderregeln längst nicht mehr sinnvoll bzw. erforderlich sind. Sie behindern zusätzliche Beschäftigungseffekte, die von einem stärkeren Zeitarbeitseinsatz als Flexibilitätsinstrument in der Personalwirtschaft ausgehen. Die Geltung der allgemein verbindlichen Vorschriften des Arbeitsrechts gewährleistet auch ohne die bisherigen Sonderverbote ein hinreichendes Schutzniveau und Sozialverträglichkeit der Personalüberlassung.

**1. Deregulierungsmaßnahmen**

Deshalb begrüßt die iGZ die im Gesetzentwurf vorgesehene

- Aufhebung des Synchronisationsverbotes
- Wegfall der maximalen Überlassungsdauer
- Abschaffung der Beschränkung befristeter Arbeitsverträge

- Streichung des Wiedereinstellungsverbotes.

Diese veränderten Rahmenbedingungen können darüber hinaus auch zu einer Imageverbesserung dieser modernen Dienstleistungsform am Arbeitsmarkt beitragen. Die bisherigen gesetzlichen Vorbehalte haben zu viel Misstrauen signalisiert, eine hohe Kontrolldichte erforderlich gemacht und die unternehmerische Dispositions- / Vertragsfreiheit eingeschränkt. Zusammen mit einer entsprechenden Öffentlichkeitsarbeit, in der die Vorteile bzw. Chancen für alle Beteiligten herausgestellt werden, lassen sich immer noch vorhandene Vorurteile in Zukunft leichter abbauen. Allerdings sollte der Gesetzgeber überlegen, ob die im Gesetzentwurf nicht geänderten **Begrifflichkeiten** („Arbeitnehmerüberlassung“, „Verleiher“, „Entleiher“, „Leiharbeitnehmer“) noch zeitgemäß bzw. sachgerecht sind oder ebenfalls zu modernisieren sind.

Leider wird das seit 1982 bestehende sektorale **Verbot der Zeitarbeit im Bauhauptgewerbe** nur unter der Voraussetzung aufgegeben, dass ein für allgemein verbindlich erklärter Tarifvertrag dies zulässt. Folglich entfaltet diese Deregulierungsmaßnahme nur dann eine positive Wirkung für die geschäftlichen Aktivitäten der Personaldienstleister, wenn die potenziellen Kunden ihrerseits in Tarifverträgen mit den Gewerkschaften den Einsatz einer gewerbsmäßigen Arbeitnehmerüberlassung erlauben.

Dieser Vorbehalt ist jedoch ordnungs- und auch sozialpolitisch nicht mehr erforderlich. Zur Bekämpfung von Fehlentwicklungen im Baugewerbe gelten inzwischen die Arbeitnehmerentsenderichtlinien nebst der 3. Verordnung über zwingende Arbeitsbedingungen im Baugewerbe vom 21.08.2002 auch für die Zeitarbeit. Diese sehen unter anderem einen allgemeinverbindlichen Gesamttariflohn als Mindestentgelt (z.B. 10,12 Euro / Std. für alte BL). Deshalb dürften einer legalen Arbeitnehmerüberlassung auch in diesem Wirtschaftssektor eigentlich keine grundsätzlichen Einwände entgegenstehen. Mit dem Hauptverband der Deutschen Bauindustrie ist die iGZ deshalb der Meinung, dass die Liberalisierung der Zeitarbeit auch auf dem Bau zu einer „Entkriminalisierung der Branche beitragen und das Subunternehmerunwesen eindämmen“ könne (vgl. FAZ Nr. 192 vom 20.08.2002, S.12).

## 2. Regulierungsmaßnahmen

Neben diesen positiven Ansätzen enthält der Gesetzentwurf leider verfassungsrechtlich unzulässige, ökonomisch unververtretbare und die Deregulierungen konterkarierenden Einschränkungen der Zeitarbeit.

### a) Lohndiktat für die Zeitarbeitsbranche (Tarife wie beim Entleiher)

Der Gesetzentwurf will die seit dem 1. Januar 2002 geltende Neuregelung (§ 10 Abs. 5 AÜG a.F.: Gleichstellung der Leiharbeitnehmer gegenüber vergleichbarem Stammpersonal im Kundenbetrieb bei den Arbeitsbedingungen einschließlich des Arbeitsentgelts ab Beginn des 13. Überlassungsmonats) nunmehr - mit dem Zusatz „wesentlich“ ab dem ersten Tag statuieren.

Dieser erhebliche Regulierungseingriff verstößt gegen

- die Berufsausübungsfreiheit (Art.12 GG) der Zeitarbeitsunternehmer
- die in Art.9 Abs.3 GG geschützte Tarifautonomie der Branchenverbände
- das Diskriminierungsverbot (Art. 3 Abs.1GG) der Leiharbeitnehmer.

aa) Mit diesem umfassenden Gleichbehandlungsgebot („Equal Pay“ und weitergehende, nicht abschließend geregelte Parameter, die sog. „wesentlichen Arbeitsbedingungen“) ab dem ersten Einsatztag verabschiedet sich der Gesetzgeber von dem bisherigen AÜG – Prinzip, die Arbeitsbedingungen des Leiharbeitnehmers allein nach den Vereinbarungen mit dem Verleihunternehmen auszurichten.

Zur Begründung des jetzt eingeleiteten, vollständigen Paradigmenwechsels wird angeführt, hierdurch werde der „Schutz der Leiharbeitnehmer verstärkt“ und der Grundsatz „gleicher Lohn für gleiche Arbeit“ umgesetzt.

Bei der vergleichbaren Vorläuferregelung im Job – AQTIV – Gesetz zeigte der Gesetzgeber noch mehr Problembewusstsein, indem er ausführte: „Dieser Bruch mit der Zuordnung des Leiharbeitnehmers zum Verleiherbetrieb ist gerechtfertigt, weil bei einer ein Jahr überschreitenden Tätigkeit eines Leiharbeitnehmers in demselben Entleiherbetrieb die tatsächliche Verbindung zum Entleiherbetrieb so stark zunimmt, dass es nicht gerechtfertigt erscheint, ihn von den Arbeitsbedingungen im Ent-

leiherbetrieb auszunehmen“ (BT-Drucks. 14/6944, S.131).

Dieses Argument kann jedoch keinesfalls bereits ab dem 1. Tag gelten, zumal von der neuen Bestimmung erhebliche wirtschaftliche Negativwirkungen ausgehen. Zeitarbeit unter der vorgeschlagenen Bedingung („Equal Pay“) wird dazu führen, dass sie in bestimmten Segmenten als flexibles Instrument der Überbrückung von Arbeitsengpässen nicht mehr nachgefragt wird.

Bereits seit der grundlegenden Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichtes vom 4. April 1967 ist das Gewerbe der Arbeitnehmerüberlassung vom Schutzbereich des Art.12 GG umfasst. Es unterscheidet sich von der Arbeitsvermittlung dadurch, dass der Verleiher alleiniger Arbeitgeber des Leiharbeitnehmers ist. Eine Einbeziehung in die tarifvertraglichen Arbeitsbedingungen des Entleiher würde jedoch voraussetzen, dass der Entleiher Arbeitgeber des Leiharbeitnehmers wird. In diesem Fall läge dann aber keine Arbeitnehmerüberlassung, sondern Arbeitsvermittlung vor. (vgl. hierzu BT-Drucks. 11/869, S.20).

Das nunmehr geplante Lohndiktat stellt deshalb eine Einschränkung der Verleiher in ihrer Berufsausübungsfreiheit dar, die auch nicht aus schwerwiegenden Gründen des Allgemeinwohls geboten ist. Die vorgesehene faktische Lohnbindung ab dem ersten Einsatztag beschränkt unzulässigerweise die Vertragsfreiheit der Zeitarbeitsunternehmen mit ihren Beschäftigten. Das demgegenüber zur Rechtfertigung herangezogene „Diskriminierungsverbot“ ist aber auf Leiharbeitnehmer, die außerhalb der arbeitsvertraglichen Beziehung zum Entleiher stehen, in der vorgeschlagenen Form nicht übertragbar (vgl. Prof. Dr. Gregor Thüsing in: DER BETRIEB, Heft 42 vom 18.10.2002, S.2218 ff).

Vielmehr ist gerade eine unterschiedliche Vergütung zumindest für die ersten 12 Monate sachlich zu rechtfertigen, da die Garantiezahlungsverpflichtung des Verleihers gemäß § 11 Abs.4 AÜG auch zukünftig voll erhalten bleiben soll und er insoweit das unternehmerische Risiko trägt.

bb) Außerdem verstößt die Neuregelung eindeutig gegen den verfassungsrechtlich geschützten **Grundsatz der Tarifautonomie** (Art. 9 Abs.3 GG). Bei vergleichbaren Gesetzesbestrebungen in der Vergangenheit, die ebenfalls eine indirekte staatliche Festsetzung der Lohnhöhe im Bereich der Arbeitnehmerüberlassung vorsahen, hat die Bundesregierung auch bislang stets einen solchen Verstoß angenommen (vgl. BT-Drucks. 12/3180, S. 24).

Es ist nicht haltbar, wenn in Zukunft die Vor- und Nachteile eines Tarifvertrages für Parteien (Arbeitgeberverbände der Zeitarbeitsbranche bzw. Zeitarbeitsfirmen / Gewerkschaften) gelten sollen, die an der Entstehung überhaupt nicht beteiligt gewesen sind. Die gleichsam im Gesetzentwurf vorgeschlagene „Tariföffnungsklausel zugunsten oder zuungunsten des Leiharbeitnehmers“ ändert nichts an dieser Rechtswidrigkeit, weil die Verhandlungsparität der Tarifpartner nicht mehr gewährleistet ist. Die Arbeitnehmervertretungen werden keinen oder nur wenig Anlass sehen, von der gesetzlichen Maximalvorgabe abzuweichen. Bestätigt wird diese Annahme durch den Ver.di - Bundesvorstandsbeschluss („Bewertung des Berichts „Moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt“) vom 23. Oktober 2002, in dem es auf Seite 9 eindeutig heißt:

„Wir sehen dies (Bedingungen des Entleihunternehmens für die entliehenen ArbeitnehmerInnen ab der ersten Stunde eines Einsatzes) als wirksamsten und einfachsten Schutz ...Davon abweichend kann es Ausnahmen nur durch Tarifverträge beschränkt auf die Arbeitsbedingungen (außer Arbeitsentgelt, Arbeitszeit) geben.“

Ebenso die Stellungnahme des Bundesvorstandes der IG Metall: „Gerade die Regulierung der Leiharbeit muss auf gesetzlicher Ebene erfolgen, um ihren allgemeinverbindlichen Charakter zu gewährleisten (keine Belastung der Tarifpolitik mit diesen Fragen).“

Die Arbeitsbedingungen des Leiharbeitnehmers werden systemkonform nur im Verhältnis von Leiharbeitnehmern und Verleihern fixiert. Gleichbehandlung kann es nur dort geben. Es gibt aber keinen vernünftigen Grund, warum ein Leiharbeitnehmer die Arbeitsbedingungen seiner wechselnden Beschäftigungsunternehmen erhalten soll – solange man zu Recht davon ausgeht, dass er tatsächlich Arbeitnehmer des Verleihers ist (so auch Prof. Dr. Peter Schüren in: Betriebs – Berater, Heft 33 vom 14.08.2002, S.1).

cc) Deshalb verstößt der Systembruch im Bereich der Arbeitnehmerüberlassung auch gegen das **Diskriminierungsverbot der Leiharbeitnehmer** (Art. 3 Abs. 1 GG). Die im Betrieb des Zeitarbeitsunternehmens beschäftigten externen Beschäftigten erhalten untereinander in Zukunft eben nicht mehr den „gleichen Lohn für gleiche Arbeit“, weil die Entlohnung bei gleicher Qualifikation und Leistung erheblich differieren kann, je nachdem, welchen fremdbestimmten Arbeits- bzw. Tarifbedingungen sie im Einsatzbetrieb unterworfen sind. Dies führt auch dazu, dass für den Leiharbeitnehmer seine Lohnstruktur bei wechselnden Kundensätzen nicht mehr vorhersehbar, transparent und berechenbar sein wird.

Das Leiharbeitsverhältnis ist nach Meinung der iGZ ebenso wie alle anderen Arbeitsverhältnisse durch überlagernde kollektive bzw. einzelvertragliche Regelungsebenen pflege- und schutzbedürftig.

Diese Besonderheiten der Zeitarbeitsbranche mit eigenen, auch tariflichen Themenstellungen wie zum Beispiel Fahrgeld, Auslöse, verleihsfreie Zeiten, Berufsgenossenschaften, Arbeitsschutz und Arbeitssicherheit bei wechselnden Arbeitsplätzen, Weiterbildung, betriebliche Altersvorsorge usw. dürfen aber nicht vom Gesetzgeber diktiert werden, sondern müssen von den Tarifpartnern in eigener Verantwortung geregelt werden. Dabei ist es natürlich möglich, dass wie bereits in einigen Teilbereichen (z.B. Gastronomie, Lebensmittelindustrie oder Gesundheitssektor) die Rahmenbedingungen von Zeitarbeitnehmern qualitativ höherwertiger sind als die der Stammbeschäftigten in den Kundenbetrieben.

#### b) Negative Erfahrungen mit dem Pilotprojekt im „Job – AQTIV – Gesetz“

Die Erfahrungen der Zeitarbeitsbranche mit der vergleichbaren Normierung ab dem 13. Monat der Überlassung belegen im Übrigen, dass in der Praxis von der verlängerten Überlassungsdauer zu den neuen Bedingungen kaum Gebrauch gemacht wurde. Die überzogenen Anforderungen an die Verleiher, die permanent die ggf. einschlägigen Tarifverträge bzw. Arbeitsbedingungen erfragen, aktualisieren und anwenden müssen, führten zusammen mit der kalkulatorischen Verteuerung der Zeitarbeit aus Sicht des Entleihers bislang zu einem äußerst restriktiven Gebrauch dieses Instrumentes.

Da bekanntermaßen in Deutschland der Schwerpunkt der Arbeitnehmerüberlassung gerade im gewerblichen - technischen Bereich liegt mit relativ kurzen Dispositionszeiten, wird deutlich, dass die Annahme vieler Zeitarbeitsfirmen nicht von der Hand zu weisen ist, dass bei konsequenter Umsetzung von „Equal Pay“ die Umsätze in der Zeitarbeitsbranche massiv zurückgehen werden, Personal mangels Abruf entlassen werden muss und zahlreiche Insolvenzen zu befürchten sind. Gerade Handwerksbetriebe und kleinere mittelständische Industrie- bzw. Dienstleistungsunternehmen nutzen Zeitarbeit vorrangig, um schnell, flexibel und relativ kostengünstig besonders in konjunkturell sehr angespannten Zeiten wirtschaftlich überleben zu können.

Bei einer Verabschiedung des Gesetzentwurfes wäre nach unseren Verbandsschätzungen, die sich mit der IAB-Studie (vgl. IAB – Kurzbericht Nr.21 vom 29.08.2002, S. 6) decken, mit einem Lohnkostenanstieg für die Entleiher von mindestens 20 % zu rechnen. Dem steht volkswirtschaftlich betrachtet auch keine entsprechende Wertschöpfung gegenüber. Nach den Marktgesetzen führt dies statt zu dem vom Gesetzgeber angestrebten Ausbau zu einem deutlichen Rückgang der Nachfrage, zumal den Kundenbetrieben andere flexible (interne wie externe) Kompensationsinstrumente zur Verfügung stehen (Überstunden, Befristungen, Werkverträge etc.)

Die in den vergangenen Jahren rasante Expansion der Zeitarbeit hing eben nicht nur mit einem größeren Bedarf nach flexibler Beschäftigung zusammen. Sie beruhte wesentlich auch auf den Lohndifferenzialen zwischen den in Entleihbetrieben und den von den Verleihbetrieben gezahlten Lohnsätzen.

Da die Leiharbeitskräfte überwiegend aus Arbeitslosigkeit und Nicht-Erwerbstätigkeit (ca. 60 %) stammen, wird die vollständige 1:1 - Umsetzung des Gleichbehandlungsgrundsatzes spätestens ab dem 1. Juli 2003 zu enormen Verwerfungen führen. Mit der zwangsläufigen Folge, dass gerade die vielgepriesene „Brückenfunktion“ der Zeitarbeit mit durchschnittlich 30 % Übernahmequoten nach Einsatzbewährung im Kundenbetrieb nicht mehr so effektiv wie bislang wahrgenommen werden kann. Gerade die Problemgruppen des Arbeitsmarktes werden hiervon extrem und nachteilig tangiert sein.

Die wirtschaftlichen Auswirkungen auf dem Zeitarbeitsmarkt werden demnach unverträglich sein:

- Für die zu 80 % **mittelständisch strukturierten Zeitarbeitsunternehmen**, die anders als die großen Zeitarbeitskonzerne weniger Chancen haben, den vorhersehbaren Strukturwandel abzufedern. Diese krisenhaften Situationen werden zwangsläufig zu zahlreichen Insolvenzen im Gewerbe führen. Möglicherweise spekulieren gerade die „Branchenriesen“ auf eine solche Zuspitzung der Lage, um von der zu erwartenden „Marktberreinigung“ profitieren zu können. Dies kann jedoch der neue Minister für Wirtschaft und Arbeit politisch kaum anstreben wollen, hat er doch in seiner Antrittsrede im Bundestag gerade die Förderung des Mittelstandes als programmatisches Ziel der Bundesregierung befürwortet.
- Für die **Menschen**, die zu Recht bislang in der Zeitarbeit eine reelle Chance gesehen haben, auf dem Arbeitsmarkt wieder integriert zu werden.

- Für **alle Wirtschaftsunternehmen**, die mit der Zeitarbeit einen Flexibilitätspuffer u.a. zur Sicherung von Arbeitsplätze ihrer Stammbeschäftigten hatten.

#### c) Gesetzlich vorgesehene Ausnahmebestimmungen

Von diesem Grundsatz der Gleichbehandlung kann nach dem Gesetzentwurf durch eine sog. „Tariföffnungsklausel“ abgewichen werden. Des Weiteren kann der Verleiher einmalig für insgesamt 6 Wochen der Überlassung eines vormals arbeitslosen Leiharbeitnehmers an einen Entleiher ein Arbeitsentgelt in Höhe des zuletzt bezogenen Arbeitslosengeldes vorgesehen werden.

#### aa) Tariföffnungsklausel

Als ein Bundesverband Deutscher Zeitarbeitsunternehmen haben unsere Mitgliedsfirmen auf dem letzten Grundsatzkongress am 20.März 2002 in Weimar einstimmig u.a. folgende Beschlüsse gefasst:

- Bekenntnis zur Sozialpartnerschaft und Tarifautonomie in der Zeitarbeit;
- Abschluss eines Branchentarifvertrages mit klaren Rahmenbedingungen;
- Mindeststundenlöhne, die ein existenzsicherndes Einkommen gewährleisten.

Inzwischen hat es bereits erste Sondierungsgespräche mit der Tarifgemeinschaft aus ver.di und IG Metall gegeben, die leider im Hinblick auf die aktuellen AÜG - Reformpläne von den Gewerkschaften einstweilen wieder ausgesetzt worden sind.

Die iGZ begrüßt deshalb den erkennbaren Willen des Gesetzgebers, in der Zeitarbeitsbranche den gewünschten Sozialdialog zu implementieren. Allerdings ist hierbei (wie ausgeführt) die „Equal Pay“ – Vorgabe als Tarifikat kein geeignetes Mittel für uns als Arbeitgeberverband, die notwendigen Verhandlungen mit der Zeitarbeitsbranche ernsthaft und ergebnisoffen führen zu können.

Tarifvertragliche Regelungen auf breiter Front führen wie in anderen europäischen Ländern auch bei uns zur Chance, dass alle Beteiligten endlich ihre besondere Verantwortung erkennen und die lange Zeit vernachlässigten Gestaltungsaufgaben für die eigenständige Branche zügig gelöst werden.

#### bb) Einstiegstarif für Arbeitslose

Diese gesetzliche Mindestlohnklausel nur für zuvor arbeitslose Leiharbeitnehmer trifft prinzipiell auf die gleichen rechtlichen Bedenken wie zuvor bereits beschrieben. Auch hier wäre die bessere Lösung darin zu sehen, dass die Tarifpartner und nicht der Gesetzgeber die sozialen mit den wirtschaftlichen Belangen interessensgerecht ausbalancieren.

Um Lohndumping zu vermeiden, aber auch die notwendige Flexibilität zu gewährleisten, wäre etwa wie in den Niederlanden oder Frankreich die generelle Normierung eines gesetzlichen Mindestlohnes für alle Leiharbeitnehmer zusammen mit der Tariföffnungsklausel eine überlegenswerte Alternative. Der zeitlich vorgegebene Rahmen von 6 Wochen für den Einstiegstarif bleibt jedenfalls unverständlicherweise weit hinter dem Vorschlag der Hartz – Kommission (6 Monate) zurück, erscheint viel zu kurz

und willkürlich ohne Rücksicht auf die Besonderheiten der Zeitarbeitsbranche festgesetzt.

#### cc) Änderungsvorschläge der Fraktionen von CDU / CSU und der FDP

Gegenüber den Regierungsplänen sind die Änderungsvorschläge der Fraktionen von CDU/CSU und FDP (Vorrang für betriebliche bzw. tarifvertragliche Regelungen, kein Equal Pay in den ersten 12 Monaten) aus Sicht der iGZ tendenziell sachgerechter, rechtlich unangreifbarer und vor allem auch praktikabler.

#### dd) Zusätzliche Anregungen der iGZ

Über die kritischen Anmerkungen hinaus halten wir es für dringend angezeigt, noch folgende Punkte ins Gesetz aufzunehmen:

- Zur Vermeidung von Wettbewerbsverzerrungen halten wir es für angezeigt, dass auch die **nicht – gewerbliche Arbeitnehmerüberlassung**, die bisher nicht vom AÜG erfasst ist, vom Anwendungsbereich her einbezogen wird. Auch der Europäische Richtlinienentwurf über Leiharbeit sieht in der Fassung des Ausschussentwurfes für das Europäische Parlament vom 23. Oktober 2002 diesen Punkt vor. Dort heißt es: „Diese Richtlinie gilt für öffentliche und private Unternehmen, die eine wirtschaftliche Tätigkeit ausüben und als Leiharbeitnehmer tätig sind, unabhängig davon, ob sie eine wirtschaftliche Tätigkeit ausüben und ob sie Erwerbszwecke verfolgen.“
- **Die gewerberechtliche Zuverlässigkeitsprüfung** durch die Erlaubnisbehörde (Bundesanstalt für Arbeit) bleibt unverständlicherweise in § 3 Abs. 1 Nr.1 und Nr.2 AÜG bestehen. Dies ist umso bedenklicher, wenn man berücksichtigt, dass die BA gleichzeitig großer Auftraggeber bzw. Controllingorgan für die Einrichtung von PersonalServiceAgenturen (vgl. § 37 c SGB III neu) werden soll. Hier kontrolliert sich der Kontrolleur weitgehend selbst.
- In **§ 9 Abs. 4 AÜG** sollte der Gesetzgeber eine Klarstellung einfügen, dass auch die gewerblichen Zeitarbeitsfirmen ebenso wie die PSA für die erfolgreiche **Vermittlung vom Arbeitsamt Prämien** erhalten kann, wenn sie zuvor im Arbeitnehmerüberlassungsvertrag ausdrücklich vereinbart worden sind. Ein solche Ergänzung im Gesetz ist notwendig, weil die jüngste Rechtsprechung (vgl. z.B. Urteil des Landgerichts München I vom 17.04.2002) diese Vermittlungshonorare als nicht vereinbar mit dem Gesetzeszweck des § 9 Abs.4 AÜG eingestuft hat. Demgegenüber wollen die Arbeitsämter den PersonalServiceAgenturen für jede Vermittlung eine Prämie zahlen. Dies führt dann zu einer Ungleichbehandlung bzw. Wettbewerbsverzerrung bei gleicher Sachlage.
- Soweit der Gesetzgeber am „Gleichbehandlungsgebot“ festhalten will, sollten die unbestimmten Rechtsbegriffe **„vergleichbare Arbeitnehmer des Entleihers“** bzw. **„wesentliche Arbeitsbedingungen einschließlich des Arbeitsentgelts“** in den Gesetzeserläuterungen zumindest so eingegrenzt werden, dass einerseits der bürokratische Ermittlungsaufwand gering bleibt und die vergleichbaren Arbeitsentgelte nur die festen Lohnbestandteile (Grundlöhne) umfassen. Alle anderen wesentlichen Arbeitsbedingungen sind von den Zeitarbeitsunternehmen seit Verabschiedung

des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes gem. 3 Abs. 1 Nr.1 AÜG (wie z.B. Arbeitszeitgesetz, Bundesurlaubsgesetz, Entgeltfortzahlungsgesetz, Arbeitsschutzgesetze usw.) sowieso zu beachten. Der „Grundschutz“ der Zeitarbeitnehmer ist demnach bereits gewährleistet. Spezifizierungen sind einzelvertraglich bzw. tariflich auszuhandeln.

- Die iGZ ist der Auffassung, dass bei Verabschiedung der AÜG - Novelle in der unveränderten Fassung des Regierungsentwurfes die vorgesehenen **Anpassungszeiträume („alle Neuverträge ab dem 1.7.2003“)** viel zu kurz bemessen sind. Deshalb schlagen wir vor, diese Frist in Anlehnung an die EU – Richtlinie zur Zeitarbeit insgesamt auf 2 Jahre zu verlängern. Dann hätten sowohl die Marktteilnehmer als auch die Tarifvertragsparteien zusätzliche Spielräume, die erforderlichen Anpassungsmaßnahmen sorgfältig abzustimmen.

## II. Aufbau von Personal – Service - Agenturen (PSA, § 37 c SGB III)

Nach Umsetzung der vorgeschlagenen Entrümpelung des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes halten wir die zusätzliche Einrichtung von PSA bei allen Arbeitsämtern für überflüssig. Die wesentlichen Gesetzesziele einer sog. „vermittlungsorientierten Arbeitnehmerüberlassung“ lassen sich unter Berücksichtigung bisheriger Erfolgsbilanzen innerhalb der vorhandenen dezentralen Zeitarbeitsmarktstrukturen ohne neue Mammut - Institutionen zumindest ebenso erfolgreich umsetzen. Förderlich wäre in diesem Zusammenhang, dass die Bundesanstalt für Arbeit alle vermittlungsrelevanten Daten den relevanten Akteuren zur Verfügung stellt.

1. Die iGZ ist unabhängig von diesem ordnungspolitischen Ansatz, der Wettbewerbsverzerrungen und hohe staatliche Subventionen vermeidet, der Meinung, dass zumindest eine Eingrenzung der in § 37 c Abs.1 SGB III normierten PSA – Zwecke (...Arbeitnehmerüberlassung und Weiterqualifizierung von **schwer vermittelbaren** Arbeitslosen, z.B. Langzeitarbeitslose, AM mit besonderen Vermittlungshindernissen etc....) erfolgen muss.

Die bisherige Aufgabenbeschreibung spricht nur pauschal von ARBEITSLOSEN als generelle Zielgruppe. Damit rekurriert die PSA ihr Personal aus einem ähnlichen Segment wie ein Großteil der kommerziellen Zeitarbeitsfirmen. Dies schafft keine ergänzenden Synergieeffekte, sondern lässt massive Verdrängungs- und Substitutionseffekte befürchten.

2. Zumindest sollte in geeigneten Fällen die Arbeitnehmerüberlassung von der PSA an gewerbliche Zeitarbeit zugelassen werden und der bisherige „Kettenverleih“ legalisiert werden.

3. Das Konkurrenzverhältnis zu gewerblichen Zeitarbeitsunternehmen ohne PSA – Status wird unter anderen maßgeblich beeinflusst werden von den Tarifen und Entleihgebühren der PSA. Um den fairen Wettbewerb neben den privaten Leiharbeitsfirmen zu gewährleisten, müssen auch bei der PSA vergleichbare, Gewinn ermöglichende und anreizschaffende (für Entleiher und Arbeitslose) Entlohnungsbedingungen hergestellt werden. Entgegen der Vorgabe der Hartz - Kommission und dem ersten Gesetzesvorschlag aus dem alten Arbeitsministerium enthält die jetzt vorgelegte Textfassung der Bundesregierung nicht mehr den Hinweis, dass sich „das Arbeitsentgelt und die sonstigen Arbeitsbedingungen der in der Personal – Service – Agentur beschäftigten Arbeitnehmer nach einem Tarifvertrag für Arbeitnehmerüberlassung“ zu richten hat.

Die jetzige „Equal Pay“ – Lösung nach dem AÜG (neu) zumindest ab der 7. Woche widerspricht jedenfalls dem angemessenen Lohnstrukturanliegen. Es muss auch vermieden werden, dass die Gewerkschaften nur für die PSA bzw. sog. „Gemeinnützige Beschäftigungsgesellschaften“ tarifliches Sonderrecht („besondere Anreize,“) schaffen, das in der gesamten Zeitarbeitsbranche dann nicht allgemein gilt.

**RA Werner Stolz**

iGZ – Bundesgeschäftsführer

**Edgar Schröder**

iGZ - Berater

**DEUTSCHER BUNDESTAG**

Ausschuss für  
Wirtschaft und Arbeit  
15. Wahlperiode

**Ausschussdrucksache 15(9)12**

11. November 2002

**Schriftliche Stellungnahme**

Öffentliche Anhörung am 12. November 2002 zu dem

- a) Gesetzentwurf der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN  
Entwurf eines Ersten Gesetzes für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt  
(Drucksache 15/25)
- b) Gesetzentwurf der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN  
Entwurf eines Zweiten Gesetzes für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt  
(Drucksache 15/26)
- c) Gesetzentwurf der Fraktion CDU/CSU  
Entwurf eines Gesetzes zur Aktivierung kleiner Jobs (Kleine-Jobs-Gesetz)  
(Drucksache 15/23)
- d) Gesetzentwurf der Fraktion der CDU/CSU  
Entwurf eines Gesetzes zum optimalen Fördern und Fordern in Vermittlungsagenturen  
(OFFENSIV-Gesetz) (Drucksache 15/24)
- e) Antrag der Fraktion der FDP  
Handeln für mehr Arbeit (Drucksache 15/32)

**Initiative Zukunftsvertrag Zeitarbeit e.V.**

**Stellungnahme zum Gesetzentwurf eines  
Ersten Gesetzes für moderne Dienstleistungen  
am Arbeitsmarkt von der Initiative Zukunftsver-  
trag Zeitarbeit e.V.**

**1. Vorbemerkung:****Abkehr von diskriminierenden Bezeichnungen.**

Die gesamte Branche der Personalüberlasser fordert den Gesetzgeber auf, endlich die Bezeichnungen „Verleih, Verleiher und Entleiher“ aufzugeben. „Leihe“ bezieht sich in unserem Rechtssystem ausschließlich auf Sachen, dürfte also auf Menschen gar nicht übertragen werden. Nur das römische Recht kannte diese Form „der Leihe von Menschen“, da damals Sklaven als Sachen gesehen wurden. Es ist unmöglich, Personalüberlassung zu einer allgemein anerkannten Dienstleistung bei Beibehaltung dieser diskriminierenden Bezeichnungen zu machen. Auch deshalb werden ähnlich negative Bezeichnungen bei keinem unserer europäischen Nachbarn verwandt. Jedes Land hat treffende und der Tätigkeit angemessene aufwertende Bezeichnungen gefunden. Vor 35 Jahren haben wir Unternehmer den Begriff „Zeitarbeit“ geprägt und diesen auch durchgesetzt. Aber auch diese Bezeichnung trifft nicht den Kern unserer Tätigkeit. Wir sind deshalb bereit, ihn zu ändern und fordern als neutrale und

zutreffende Bezeichnung den Begriff „Personalüberlassung“ mit den Beteiligten „Personalüberlasser und Personalübernehmer“. Für die Arbeitnehmer in der Personalüberlassung gibt es keine Sonderbezeichnung. Sie sind Arbeitnehmer oder Mitarbeiter wie in anderen Betrieben auch. Es handelt sich hier nicht um Kosmetik oder Marketing, sondern der Erfolg der PSAs hängt wesentlich von der Akzeptanz dieser Dienstleistung ab.

**Grundlage dieser Stellungnahme:**

Dieser Stellungnahme liegen unsere Initiativen

- Gesetzesinitiative Personalüberlassung: Neubestimmung – Zukunftsvertrag Zeitarbeit – Monitoring
- Projekt zur Entwicklung einer modellhaften PersonalServiceAgentur (PSA) durch den Zukunftsvertrag Zeitarbeit e. V.

zugrunde, wie sie allen politischen Entscheidungsträger bereits übermittelt wurden. Zusätzlich sind sie dieser Stellungnahme noch als Datei beigelegt.

**Stellungnahme zu Artikel 1 § 37c SGB III Personal-ServiceAgentur:**

Die führenden Personalüberlasser übernehmen mit ihrem Konzept Modell-PSA Verantwortung für den Erfolg der

PersonalServiceAgenturen der Bundesanstalt für Arbeit. Unser Konzept wird ab dem 01.01.2002 den zügigen Aufbau einer Vielzahl von PSAs durch unterschiedliche Träger gewährleisten. Sollte es jedoch bei dem vorliegenden Gesetzentwurf bleiben, werden wir damit gar nicht erst beginnen. Nicht nur deshalb, weil ein Scheitern vorprogrammiert ist, sondern weil wir einen Beitrag zu einer neuen zukunftsweisenden Form der Zusammenarbeit aller sozialverantwortlichen Gruppen leisten wollten. Dies scheint uns nicht mehr gegeben. Aus den Erfahrungen des Job-Aktiv-Gesetzes könnten wir lernen: Im Ausland erfolgreiche Modelle und Ideen wurden in diesem Gesetz so verregelt, dass sie die Menschen nicht mehr erreichten, weder bei der Arbeitsverwaltung, noch bei den Arbeitslosen oder bei uns Personal-Vermittlern. Bei momentan mehr als 4 Mio. Arbeitslosen ist es doch erstaunlich, dass in 10 Monaten insgesamt nur 150.000 Arbeitslose einen Vermittlungsgutschein zur Einschaltung eines privaten Personalvermittlers nachgefragt haben und nur ca. 8.500 vermittelt wurden. Ohne wesentliche Änderungen droht dem vorliegenden Gesetzentwurf ein ähnliches Schicksal.

#### **Stellungnahme zu Artikel 6 § 3 Abs.1 Ziffer 3 AÜG:**

Die Bundesregierung setzt auch mit diesem Vorschlag ihren deutschen „Sonderweg“ zur Förderung der Beschäftigung konsequent fort, in dem sie aus der geplanten EU – Richtlinie zur Nicht- Diskriminierung von Arbeitnehmern in der Personalüberlassung eine völlig neue Kombination bildet: Die EU Kommission fordert „Equal Pay“ für Arbeitnehmer in der Personalüberlassung nur dann, wenn diese grundsätzlich befristete Arbeitsverträge erhalten, die mit der Auftragsdauer synchron enden. Das Lohnrisiko bei fehlenden Anschlussaufträgen liegt allein beim Arbeitnehmer. Wenn aber im Regelfall ein unbefristeter Arbeitsvertrag abgeschlossen wird, in dem ausdrücklich der Personalüberlasser die Lohnfortzahlung auch im Nichteinsatzfalle garantiert, soll die Richtlinie „Equal Pay“ nicht angewandt werden. Beide Varianten können durch Tarifverträge verändert werden. Die Bundesrepublik Deutschland hat sich bereits 1972 mit dem Arbeitnehmerüberlassungsgesetz für die 2. Variante entschieden. Personalüberlassung wird damit zwar eingeschränkt, aber sie ist möglich, in Teilen erfolgreich und fördert die Beschäftigung. Wenn jedoch jetzt zusätzlich die wesentlichen Arbeitsbedingungen des Personalübernehmers auch für Arbeitnehmer der Personalüberlasser gelten sollen, wird unsere Tätigkeit im Volumen dramatisch einengt, allerdings im Standard erheblich verbessert. Aus dem Kommissionsentwurf zur Nicht- Diskriminierung der Arbeitnehmer in der Personalüberlassung wird ein Diskriminierungsgebot für Stammarbeitnehmer beim Personalübernehmer: Die Tätigkeit in der Personalüberlassung wird höchst attraktiv, verbindet sie doch Vertragssicherheit mit Tariflöhnen, mit hohen Sozialstandards, mit hervorragender Flexibilität und freiheitlicher Gestaltung. Personalüberlassung wird eine beliebte Arbeitsform für Tüchtige und überdurchschnittlich qualifizierte. Die Verlierer sind – wieder einmal – die Arbeitslosen, von denen wir in der Personalüberlassung in 2001 ca. 180.000 durch den „Klebeeffekt“ an unsere Kunden vermitteln konnten (von 500.000 eingestellten Arbeitslosen insgesamt). Dieser höchsterfolgreiche „Klebeeffekt“ sinkt mit dem vorliegenden Gesetzentwurf gegen Null.

#### **Unser Vorschlag:**

Nur Angleichung der Löhne, nicht auch der Arbeitsbedingungen, und dies nach einer längeren Frist.

In unsere Gesetzesinitiative haben wir auch Überlegungen zur Angleichung an den Tariflohn des Personalübernehmers aufgenommen. Trotz aller Bedenken gegen diese Regelung wollten wir damit die Befindlichkeit der Stammebelegschaften und ihrer Vertreter berücksichtigen, die diese berechtigt vor vermeintlich vor Lohndumping haben. Wenn Personalüberlassung erfolgreich und auf Dauer als wesentlicher Teil des Arbeitsmarktes anerkannt sein will, muss sie die Zustimmung aller gesellschaftlichen Gruppen erhalten.

Die Zielvorstellungen des Hartz- Konzeptes sind wenigstens zum Teil realisierbar, soweit eine Angleichung an den Tarif des Personalübernehmers frühestens nach 6 Monaten – optimal nach 12 Monaten - eintritt und soweit in den ersten 6 Monaten keine weiteren Einschränkungen vorgesehen werden. Dies ist dann immer noch der engste und am meisten regulierte Entwurf für Personalüberlassung, der in der EU praktiziert oder diskutiert wird. Welchen Sonderweg wir bereits mit diesem Vorschlag gehen werden, zeigt uns ein Blick nach Holland: Hier gibt es auch eine im Ansatz scheinbar ähnliche Verknüpfung, aber mit völlig anderen Bedingungen: Jeder Arbeitnehmer in der Personalüberlassung wird dort grundsätzlich in den ersten 12 Monaten befristet eingestellt. Nach 12 Monaten Tätigkeit beim gleichen Personalübernehmer wird der Einstellungsvertrag automatisch in ein unbefristetes Arbeitsverhältnis umgewandelt, nach 18 Monaten Tätigkeit beim gleichen Personalübernehmer tritt erst die Angleichung an die Tariflohnstruktur des Personalübernehmers ein. Diese Regelung wird allerdings durch einen moderaten Tarifvertrag abgesichert. Ein solches Modell einschließlich eines Tarifvertrages würden wir für die Bundesrepublik ausdrücklich befürworten, haben dies allerdings – da utopisch - gar nicht erst in die Diskussion eingeführt.

Die Angleichung der gesamten Arbeitsbedingungen des Personalübernehmers halten wir jedoch für unververtretbar. Das Job-Aktiv-Gesetz sieht diese Angleichung ab dem 13. Monat der Personalüberlassung vor. Auch dort ist es falsch und muss dringend geändert werden. Warum wir es bis jetzt aber hingenommen haben, liegt allein an der Tatsache, dass nur ein geringer Prozentsatz der Gesamtbeschäftigten in der Personalüberlassung länger als 12 Monate überlassen wird (im Ausland ca. 20 %). Zukünftig werden wir bei fast jeder Personalüberlassung eine Vielzahl verschiedener Tarifregelungen beachten müssen und wir werden betriebliche Einzelzulagen bis hin zum Jahreswagen mit einem höchst komplizierten Verwaltungs- und Berechnungsaufwand verarbeiten müssen. Da bereits bei kleineren Fehlern die Arbeitsverträge, die wir mit den Arbeitnehmern abschließen, nichtig werden und die Arbeitnehmer ein Auskunftsrecht gegen den Personalübernehmer haben, erwarten wir unnötige und langwierige Arbeitsgerichtsprozesse. Dies schafft für die Personalüberlassung eine unerträgliche Situation, speziell für kleine und mittelgroße Betriebe, die in dieser Branche besonders typisch sind.

Gerade diese Rahmenbedingungen wollen wir als Arbeitgeber mit unseren Tarifpartnern in einem „Zukunftsvertrag Personalüberlassung“ (in Fortentwicklung des bisherigen Tarifvertrags- Verständnisses) regeln. Voraus-



setzung hierfür ist jedoch, dass überhaupt noch Regelungsbedarf besteht. Nach dem vorliegenden Gesetzentwurf bleibt für eine solche Regelung nur noch eine mögliche Pauschalierung der durchschnittlich zu erwartenden zusätzlichen Sozialleistungen der Personalübernehmer, was zu einer weiteren Verteuerung und Einschränkung der Personalüberlassung führen würde. Weiterhin könnte die Entlohnung im Nichteinsatzfalle durch diesen Tarifvertrag geregelt werden. Hierfür besteht aber kein Regelungsbedarf, da wir immer den schriftlich festgelegten Vertragslohn zahlen, also auch im Nichteinsatzfalle, aber auch wenn z. B. der Bezugslohn eines Personalübernehmers niedriger sein sollte als unser Vertragslohn.

Bei der Beschäftigung von Arbeitslosen soll in den ersten sechs Wochen der Mindestlohn in Höhe des zuletzt bezogenen Arbeitslosengeldes festgesetzt werden. Der Bezug auf das Arbeitslosengeld ist in der Sache falsch, da vergangenheitsbezogen und nicht unbedingt mit den zukünftigen Chancen und Bezahlungen übereinstimmend. Allerdings ist diese Diskussion mehr theoretisch, da wir bei der Beschäftigung eines vorher Arbeitslosen immer mehr als das bisherige Arbeitslosengeld zahlen müssen, um Ausweichhandlungen durch Krankheit oder „Go-

Slow“ zu vermeiden. In eine PSA gezwungene und nicht mit ihrem Lohnzuschlag zum Arbeitslosengeld zufrieden entlohnte Arbeitnehmer können sehr schnell die besten Auftraggeber verärgern und die Bereitschaft der Kunden zur Zusammenarbeit mit den Personalüberlassern und speziell mit den PSAs nachhaltig zerstören. Die erhofften Effekte der PSAs können nur eintreten wenn wir die Menschen für diese Tätigkeit gewinnen und sie dies als Chance empfinden.

Wiesbaden, den 11.11.2003

Verantwortlich für den Inhalt:  
Zukunftsvertrag Zeitarbeit e.V.  
Dipl. rer. pol. Dietrich Paulmann  
Vorstandsvorsitzender  
Bleichstraße 1  
65183 Wiesbaden  
Phone:++49-(0) 611- 5328 736  
Fax:++49-(0) 611- 5328 737  
<mailto:zukunftsvertrag@zukunft-zeitarbeit.de>  
Dietrich Paulmann über DIS AG :  
Phone:++49-(0) 69-820033-12  
Fax:++49-(0) 69-820033-82  
<mailto:d-paulmann@dis-ag.de>

**DEUTSCHER BUNDESTAG**

Ausschuss für  
Wirtschaft und Arbeit  
15. Wahlperiode

**Ausschussdrucksache 15(9)18**

11. November 2002

**Schriftliche Stellungnahme**

Öffentliche Anhörung am 12. November 2002 zu dem

- a) Gesetzentwurf der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN  
Entwurf eines Ersten Gesetzes für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt  
(Drucksache 15/25)
- b) Gesetzentwurf der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN  
Entwurf eines Zweiten Gesetzes für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt  
(Drucksache 15/26)
- c) Gesetzentwurf der Fraktion CDU/CSU  
Entwurf eines Gesetzes zur Aktivierung kleiner Jobs (Kleine-Jobs-Gesetz)  
(Drucksache 15/23)
- d) Gesetzentwurf der Fraktion der CDU/CSU  
Entwurf eines Gesetzes zum optimalen Fördern und Fordern in Vermittlungsagenturen  
(OFFENSIV-Gesetz) (Drucksache 15/24)
- e) Antrag der Fraktion der FDP  
Handeln für mehr Arbeit (Drucksache 15/32)

**START Zeitarbeit NRW GmbH****1. Job-Center**

Die Vorschläge der Kommission moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt haben die Vermeidung und den Abbau der Arbeitslosigkeit zum Ziel. Durch Schaffung neuer Arbeitsplätze bzw. Erschließung neuer Beschäftigungsmöglichkeiten, durch Erhöhung der Geschwindigkeit in der Vermittlung und durch Verbesserung der Dienstleistungsqualität sollte eine schnellere Integration der Arbeitslosen in den Arbeitsmarkt möglich sein.

Geschehen kann das nur, indem durchgreifende Verbesserungen des Kundenservices der Bundesanstalt für Arbeit eingeleitet werden. Die flächendeckende Einrichtung von Job-Centern an jedem Arbeitsamt als erste Anlaufstelle für Erwerbslose sowie als direkter Ansprechpartner für Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber, ist der richtige Weg zur Zielfindung. Durch die Umwandlung der Bundesanstalt zu einem leistungsfähigen und modernen Dienstleister, ist eine effektivere und effizientere Leistungserbringung möglich.

Gemäß der Vorgabe, dass jeder noch Beschäftigte mit Aushändigung der Kündigung bzw. mit dem Wissen über den Verlust des Arbeitsplatzes sich direkt bei Job-Center melden muss, wird die Aufnahme einer neuen Beschäftigung ohne Phase der Arbeitslosigkeit erheblich leichter sein. Je länger die Arbeitslosigkeit andauert, desto

schwieriger gestaltet sich die Integration in Arbeit. Durch die zukünftig verbesserte Kundenbindung zu den Arbeitgebern, sind den Vermittlern im Job-Center die betriebs-spezifischen Dinge des jeweiligen Arbeitsplatzes bekannt und eine Vermittlung bzw. Besetzung des freien Arbeitsplatzes eher möglich.

Frühzeitig kann auch durch entsprechende Profilings mit Kurzqualifizierung sichergestellt werden, dass der arbeitswillige und arbeitsfähige Arbeitslose über das Job-Center entweder in Arbeit direkt vermittelt wird bzw. über die aufzubauenden Personalserviceagenturen beschäftigt und verliehen wird. Auch die anderen Aspekte bzw. Vorschläge der Kommission Moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt können hier einfließen.

**Zusammenfassung:**

1. Frühe Anlaufstelle kommender Arbeitslose zwischen dem Erhalt der Kündigung und der Beendigung des Arbeitsverhältnisses.
2. Suche nach einer neuen Beschäftigung ohne Phase einer Arbeitslosigkeit.
3. Verbesserter Zugang zu den Arbeitgebern und damit zu den offenen Stellen durch verstärkte Kundenorientierung und Unternehmensbesuche.

## 2. Effizienz der Arbeitsvermittlung

Arbeitsmarktpolitisch ist eine deutliche Verbesserung der Arbeitsvermittlung notwendig, um den raschen Ausgleich von Arbeitskräftenachfrage und Arbeitskräfteangebot zu erreichen. Auch die vorausschauende Blickrichtung auf künftige Entwicklungen des Arbeitsmarktes ist zu treffen. Anpassungsprozesse der Wirtschaft sind auf den Arbeitsmarkt schnellstmöglich zu übertragen. Die Vorschläge der Kommission Moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt treffen mit der Umgestaltung der Bundesanstalt für Arbeit genau den richtigen Punkt. Das Verhindern von Arbeitslosigkeit durch schnelle Vermittlung in Arbeit verhindert nicht nur Langzeitarbeitslosigkeit, sondern hilft auch, sich aus der Arbeit heraus zu bewerben und neue Tätigkeiten anzutreten. Die Umgestaltung der Arbeitsweise in Richtung eines Dienstleistungszentrums und die enge Zusammenarbeit mit den Personalserviceagenturen, wobei der generelle Arbeitsmarkt nicht außer Acht gelassen werden darf, wird zu einer nachhaltig schnelleren Bewegung und Vermittlung führen. Die Freiräume, die durch den Wegfall von Verwaltungsaufgaben entstehen, können im Bereich der Kundenorientierung genutzt werden.

### Zusammenfassung:

1. Effizientere Arbeitsvermittlung.
2. Verlagerung des Schwerpunktes hinsichtlich der Kundenorientierung.
3. Entlastung von Verwaltungsaufgaben.

## 3. Zumutbarkeits- und Beweislastregelung

Der Umgang vieler Arbeitsloser mit der Zumutbarkeitsregelung zeigt, dass eine Reform dringend angezeigt ist. Vielfach scheitern Einstellungen daran, dass dem Arbeitslosen genügend Gründe verbleiben, um eine angebotene Stelle abzulehnen. Mehr Transparenz in der Zumutbarkeitsbestimmung und den Sperrzeitenregelungen kann die Verbindlichkeit des Vermittlungsprozesses erhöhen. Die Neuregelungen zur Differenzierung der Sperrzeitdauern sowie die flexible Handhabung der Regelungen, sollten die Akzeptanz bei den Betroffenen erhöhen und die Transparenz deutlich machen. Auch die neuen Anforderungen an zumutbare Beschäftigung hinsichtlich der Mobilität und der Berücksichtigung der sozialen Kriterien, sorgen nicht nur für Klarstellung, sondern werden zu deutlichen Erfolgen führen. Auch die aufgenommene Pflicht von arbeitslosen Leistungsbeziehern und –bezieherinnen, sich eigeninitiativ um Beschäftigung zu bemühen, wird durch die differenzierte und flexible Sperrzeitenregelung verstärkt.

### Zusammenfassung:

1. Differenzierte Sperrzeitenregelungen geben größere Chancen zur rechtlichen Durchsetzung.
2. Erhöhung der Mobilität führt zu überregionalen Einsätzen.
3. Keine Eigeninitiative bei der Suche nach neuer Beschäftigung wird nicht honoriert.

## 4. Neuausrichtung der beruflichen Weiterbildung

Eine Vielzahl offener Stellen kann heute nicht mit Arbeitslosen besetzt werden. Gründe hierfür sind zum einen

fehlende berufliche Qualifikationen für die zu besetzende Stelle und zum anderen die räumliche Entfernung zwischen angebotenen Arbeitsplatz und Wohnort der Arbeitslosen. Die berufliche Weiterbildung zielführender auszugestalten, Veränderungen beim Maßnahmezuschnitt vorzunehmen, die Qualität des Maßnahmeangebots zu steigern und mehr Wettbewerb zu schaffen sind geeignete Maßnahmen.

Ziel muss es heute sein, jeden Jugendlichen mit einer entsprechenden Schul- und Berufsausbildung auszustatten, damit Arbeitslosigkeit durch diese Hemmnisse gar nicht erst entsteht. Im Arbeitsleben selbst muss mit zielgerichteten Qualifizierungsmaßnahmen intensiv nicht nur im Berufsfeld, sondern auch über die Grenzen hinaus durch Eigeninitiative weitergebildet werden. Hier sind auch die Unternehmen gefragt, um dauerhaft auf veränderte Marktgegebenheiten reagieren zu können.

### Zusammenfassung:

1. Verbesserte Schulausbildung.
2. Maßnahmen zur Verbesserung der Berufsausbildung.
3. Permanenter Qualifizierungs- und Weiterbildungsbedarf.

## 5. Förderung älterer Arbeitnehmer

Im heutigen Arbeitsleben werden älteren Arbeitslosen oder von Arbeitslosigkeit bedrohten immer weniger Chancen eingeräumt. Das Vorurteil, dass ältere Arbeitnehmer mit Vermittlungshemmnissen ausgestattet sind, ist ein immer wieder gern in Anspruch genommenes Kriterium. Gerade Ältere verfügen nicht nur über viel Know-how, sondern leisten auch motiviert, engagiert und hochproduktiv ihre Tätigkeit ab.

Die Entscheidung der älteren Arbeitslosen, die geringer entlohnte neue Tätigkeit gegenüber der vorherigen anzunehmen, wird durch die Einführung einer Entgeltsicherung sicherlich positiv begleitet. Damit werden nicht nur zeitlich befristet finanzielle Einbußen abgedeckt, sondern auch der Verlust von Arbeitsentgelt gegenüber der vorherigen Beschäftigung abgemildert. Auch die Ausweitung von befristeten Beschäftigungen ist ein gangbarer Weg. Hiermit wird den Arbeitgebern die Einstellung älterer Arbeitsloser erleichtert und damit neue Perspektiven für das Berufsleben der Älteren eröffnet.

Die Möglichkeit, dass 55jährige Arbeitslose unter Beibehaltung des Sozialversicherungsschutzes ein sozialverträgliches Ausscheiden aus dem Arbeitsleben nutzen, dürfte aus unserer Sicht nicht sehr groß nachgefragt werden.

### Zusammenfassung:

1. Die Einführung einer zeitlich befristeten Entgeltsicherung schafft neue Beschäftigungsmöglichkeiten.
2. Die befristeten Beschäftigungsverhältnisse werden den Arbeitgebern die Einstellung erleichtern.
3. Der Austritt von 55jährigen Arbeitslosen innerhalb eines sozial gesicherten Ausstieges aus dem Erwerbsleben, wird kaum nachgefragt werden.

## 6. Zusammenführung von Arbeitslosen- und Sozialhilfe vorbereiten

Bereits heute installierte Modellprojekte zeigen, dass eine Zusammenführung von Arbeitslosenhilfe und Sozial-

hilfebeziehern sinnvoll ist. Das heute bestehende Sozial- und Arbeitslosenhilfesystem verbindet Leistungsbezug und Arbeit nicht nachdrücklich genug. Vielfach fehlen Anreize zur Aufnahme einer Arbeit aufgrund der heutigen Höhe der Sozialleistungen. Wer heute Lohnersatzleistungen ohne Arbeit erhalten kann, wird sich vielfach auch in Zukunft dafür entscheiden. Durch die Zusammenlegung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe kann nicht nur die Betreuung, die Qualifizierung und Vermittlung von Leistungsgewährungen in einer Hand bleiben, sondern in den neu zu schaffenden Job-Centern auch effizient abgearbeitet werden. Die Beschäftigungssituation für Arbeitslosen- und Sozialhilfebezieher wird damit deutlich verbessert. Auch die Zusammenführung der Berechnungsmodalitäten für Arbeitslosen- und Sozialhilfebezieher wird dafür sorgen, dass mehr Beschäftigung angenommen wird. Die Zusammenführung, verbunden mit dem permanenten Datenausgleich, wird auch einen Großteil des Leistungsmissbrauchs verhindern.

#### **Zusammenfassung:**

1. Die Zusammenführung von Arbeitslosen- und Sozialhilfe führt zu erheblich reduziertem Verwaltungsaufwand.
2. Der Leistungsmissbrauch wird in vielen Fällen unterbunden.
3. Die Reduzierung des Arbeitslosenhilfeanspruchs auf das Sozialhilfeniveau führt zu einer stärkeren Annahme von Beschäftigung.

#### **7. Aufbau von Personalserviceagenturen/Änderungen im Bereich der Arbeitnehmerüberlassung**

Der deutsche Arbeitsmarkt befindet sich im Umbruch. Das traditionelle Dauerarbeitsverhältnis befindet sich auf dem Rückzug. Aus heutiger Sicht wird in wenigen Jahren mehr als die Hälfte der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigten nicht mehr in der altbekannten Form der Normalarbeitsverhältnisse tätig sein. Zeitarbeit ist eine innovative Form diesen Umbruch zu begleiten. Zurzeit beschäftigt die Zeitarbeit rund 0,8 % der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten in Deutschland. Im Verhältnis zu unseren europäischen Nachbarn und auch der USA, liegen wir damit am unteren Ende der Skala. In europäischen Nachbarstaaten, wo Zeitarbeit vor einigen Jahren noch verboten war, zeigt sich, dass nach Öffnung dieses Marktsegmentes diese Branche als arbeitsmarktpolitischer Akteur ein ernst zu nehmender Partner ist, wie die Wachstumsraten inzwischen beweisen. In der Zeitarbeit liegen Wachstumschancen, denen bislang zu wenig Aufmerksamkeit geschenkt wurde. In der Vergangenheit hatte die Branche der Personaldienstleister mit erheblichen Vorurteilen zu kämpfen. Das Negativeimage wurde durch wenige unseriöse Anbieter der Branche geschaffen. Inzwischen hat sich die Akzeptanz der Zeitarbeit wesentlich verbessert z. B. durch Unternehmen wie die START Zeitarbeit NRW GmbH mit der besonderen Zielsetzung und breiten Gesellschafterstruktur wie das Land Nordrhein-Westfalen, Arbeitgeberverbände, DGB, kommunale Spitzenverbände und andere gesellschaftliche Institutionen. Die Arbeitnehmerüberlassung als alternative Form der herkömmlichen Beschäftigungsverhältnisse ist der Wachstumsmarkt der Zukunft. Gerade die vermittlungsorientierte Arbeitnehmerüberlassung kann als be-

sondere Brücke aus der Arbeitslosigkeit in Beschäftigung genutzt werden. Zugleich bietet sie neue Möglichkeiten einer praxisorientierten betriebsnahen Qualifizierung. Die gesellschaftliche Akzeptanz und die Qualität der Leiharbeit werden zunehmen. Gerade die hochwertige Leiharbeit ist notwendig, um den wachsenden Bedarf der Unternehmen an qualifizierten Arbeitskräften mit unterschiedlichen Kompetenzen - auch für befristete Zeiträume - abzudecken. Die Arbeitnehmerüberlassung wird zukünftig auch die Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen stärken. Die vermittlungsorientierte Arbeitnehmerüberlassung wird vielen Arbeitslosen die Möglichkeit eröffnen, wieder dauerhaft im Arbeitsmarkt Fuß zu fassen. Für die Leiharbeiter bietet die Arbeitnehmerüberlassung die Chance, sich durch gute Leistungen in Unternehmen anzubieten und Übernahmechancen zu ermöglichen. Auch das hohe Überstundeniveau in Deutschland sollte zumindest teilweise über Arbeitnehmerüberlassung abgebaut werden, damit so zusätzliche und dauerhafte Arbeitsplätze geschaffen werden können. Ein Schlüssel zur Reduzierung der Arbeitslosigkeit wäre damit geschaffen.

Durch die Reform des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes mit dem Wegfall des Befristungs-, Wiedereinstellungs- und Synchronisationsverbotes sowie dem Entfall der Höchstüberlassungsdauer, wird durch den Gesetzgeber den Wünschen der kommerziellen Zeitarbeitsbranche entgegengekommen. Nach Wegfall dieser Verbote eröffnen sich für die Zeitarbeit völlig neue Perspektiven. Die Leiharbeit wird sich dadurch zu einem allgemein anerkannten Bereich, auch im internationalen Vergleich der hochproduktiven deutschen Wirtschaft, entwickeln. Qualität, Flexibilität und soziale Sicherheit werden neue Standards sein. Durch die Einführung von tarifierter Zeitarbeit erfährt der Wachstumsmarkt Zeitarbeit in der Zukunft eine ganz andere Bedeutung. In europäischen Nachbarländern hat sich gezeigt, dass tarifizierte Zeitarbeit kein Nachteil ist. Die Regelungen werden eher dazu führen, dass zurzeit noch unseriös arbeitende Personaldienstleister automatisch ihre Geschäftstätigkeit aufgeben müssen. Die Sicherheit der Beschäftigten durch tarifliche Absicherung wird erhöht. Eine Differenzierung zu Unternehmen, die nicht der gewerbsmäßigen Überlassung unterliegen, kann daher zwangsläufig entfallen. Am Beispiel der START Zeitarbeit NRW GmbH zeigt sich deutlich, dass trotz tarifierter Bedingungen sozialverträgliche Arbeitnehmerüberlassung auch wirtschaftlich betrieben werden kann.

#### **Zusammenfassung:**

1. Der Arbeitsmarkt in Deutschland befindet sich im Umbruch.
2. Die Branche Zeitarbeit ist ein Wachstumsmarkt.
3. Mitarbeiter der Zeitarbeit sind die neue Arbeitnehmergeneration auf dem Arbeitsmarkt.
4. Die Zeitarbeit reagiert schnell und flexibel auf neue Strukturen und kann daher den Unternehmen bei schweren Wettbewerbsbedingungen qualifiziertes und motiviertes Personal zur Verfügung stellen.
5. Im Zuge der strukturellen Veränderung ist die Personaldienstleistung Zeitarbeit einschließlich der Personalserviceagenturen ein innovatives arbeitsmarktpolitisches Instrument, das einen Beitrag zur Reduzierung der Arbeitslosigkeit leisten kann.

6. Früher für notwendig gehaltene Beschränkungen im Rahmen des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes können bei entsprechenden arbeits- und tarifrechtlichen Vereinbarungen entfallen bzw. aufgehoben werden.
7. Soziale Nachteile für Leiharbeitnehmer werden durch tarifrechtliche Bestimmungen ausgeglichen.
8. Lockerungen bzw. Aufhebungen werden zu einer wirkungsvolleren Nutzung des Instruments der Arbeitnehmerüberlassung führen.
9. Arbeitsmarktpolitische Effekte durch zusätzliche Einstellung von Leiharbeitnehmern werden möglich.

### 8. „Ich-AG“ /“Familien-AG“

Mit der Einrichtung der „Ich-AG“ bzw. „Familien-AG“ wird ein Weg angeboten um Schwarzarbeit zu minimieren. Ob die neue Form der Beschäftigung aber angenommen wird, bleibt trotz großzügiger Förderung fragwürdig. In vielen Fällen wird es bei der bisherigen Praxis bleiben, Bezüge durch Schwarzarbeit hinzuzuverdienen ohne sie der Steuer- und Sozialversicherungspflicht zu unterwerfen. Solange es möglich ist, im Rahmen der Schwarzarbeit gute Nebenverdienste zu erzielen und nur in wenigen Fällen mit der Gesetzgebung in Konflikt zu kommen, wird auch weiterhin der nicht gesetzeskonforme Weg gewählt.

#### **Zusammenfassung:**

1. „Ich-AG“ /“Familien-AG“ dürfte nicht in großem Umfang in Anspruch genommen werden.
2. Wenn durch Schwarzarbeit höhere illegale Bezüge erzielt werden als durch legale Arbeit, verpufft der Arbeitsmarkteffekt.

### 9. Förderung von Beschäftigten in privaten Haushalten/Minijobs

Der Ansatz Beschäftigung in privaten Haushalten anders auszugestalten ist dringend notwendig. Gerade viele Tätigkeiten im privaten Haushalt werden illegal ausgeführt und somit keine Einkommen versteuert und verbeitragt. Einkünfte, die bisher an der Sozialversicherung vorbei als Schwarzarbeit ausgeübt wurden, könnten damit legalisiert werden. Ob allerdings viele Haushalte bereit sind, unter den neuen Gegebenheiten tätig zu werden, hängt auch davon ab, ob und inwieweit Beschäftigte für diese Tätigkeiten gefunden werden. Auch hier stellt sich die Frage nach den insgesamt vereinbarten Vergütungen. So-

lange illegale Tätigkeiten in nur wenigen Fällen geahndet werden, wird keine große Änderung eintreten.

Für einen Großteil der Beschäftigten wäre die gesetzliche Neuregelung eine soziale Absicherung, da sie nunmehr unter dem Schutz der Sozialversicherung tätig wären. Mit der Erhöhung der Entgeltgrenze wäre ein ausreichender Spielraum geschaffen. Mit den entsprechenden Kontrollmechanismen sollten erhebliche Arbeitsplätze gerade im Bereich der privaten Haushalten geschaffen werden können.

#### **Zusammenfassung:**

1. Nur mit entsprechenden Kontrollmechanismen dürften arbeitsmarktpolitische Effekte erzielbar sein.
2. Gerade für viele heute in der Illegalität tätigen Beschäftigten könnte damit der Schutz der Sozialversicherung eintreten.

### 10. Melde- und Beitragseinzugsverfahren

Die Einführung des elektronischen Meldeverfahrens für alle Meldungen wird das Meldeverfahren erheblich vereinfachen. Große Meldefehler können damit vermieden werden. Auch die lange Übergangszeit bis zum 01.01.2006 sichert allen Arbeitgebern eine angemessene Vorbereitungszeit.

Auch mit dem vereinfachten Haushaltscheckverfahren wird die gesamte Administration reduziert.

Durch die Festlegung, dass die Bundesknappschaft für diesen gesamten Bereich zuständig ist, wird ausschließlich eine Behörde Ansprechpartner sein. Damit wird eine erhebliche Verwaltungsvereinfachung für Arbeitgeber dargestellt.

#### **Zusammenfassung:**

1. Durch das elektronische Meldeverfahren wird eine wesentliche Vereinfachung erreicht.
2. Durch den Haushaltscheck werden erhebliche administrative Notwendigkeiten reduziert.
3. Mit der Festlegung der Bundesknappschaft als Träger der Rentenversicherung wird eine deutliche Verwaltungsvereinfachung herbeigeführt.

START Zeitarbeit NRW GmbH

Wilhelm Oberste-Beulmann

Geschäftsführer

**DEUTSCHER BUNDESTAG**

Ausschuss für  
Wirtschaft und Arbeit  
15. Wahlperiode

**Ausschussdrucksache 15(9)5**

11. November 2002

**Schriftliche Stellungnahme**

Öffentliche Anhörung am 12. November 2002 zu dem

- a) Gesetzentwurf der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN  
Entwurf eines Ersten Gesetzes für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt  
(Drucksache 15/25)
- b) Gesetzentwurf der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN  
Entwurf eines Zweiten Gesetzes für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt  
(Drucksache 15/26)
- c) Gesetzentwurf der Fraktion CDU/CSU  
Entwurf eines Gesetzes zur Aktivierung kleiner Jobs (Kleine-Jobs-Gesetz)  
(Drucksache 15/23)
- d) Gesetzentwurf der Fraktion der CDU/CSU  
Entwurf eines Gesetzes zum optimalen Fördern und Fordern in Vermittlungsagenturen  
(OFFENSIV-Gesetz) (Drucksache 15/24)
- e) Antrag der Fraktion der FDP  
Handeln für mehr Arbeit (Drucksache 15/32)

**Berufsverband unabhängiger Handwerkerinnen und Handwerker e.V. (BUH)****Gesetzentwürfe eines Ersten und Zweiten Gesetzes für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt****Thema : „Ich-AG“ / „Familien-AG“**

Der BUH begrüßt, dass die „kleine Selbständigkeit“ in der Form der „Ich-AG“ und „Familien-AG“ entsprechend dem Hartz-Konzept nach dem neuen § 421 m SGB III gefördert werden soll. Dies ist sehr hilfreich, um die bestehende Arbeitslosigkeit zu verringern und auch um die - vor allem mit Langzeitarbeitslosigkeit einhergehende - Schwarzarbeit einzudämmen. Die vorgesehene Startförderung alleine reicht aber nicht.

Auch "kleine Selbständige" brauchen gesicherte, verlässliche Rahmenbedingungen für ihre tägliche Arbeit und eine gute Zukunftsperspektive. Der Entwurf hat dies dem Grundsatz nach anerkannt. Die in Artikel 10 des Zweiten Arbeitsmarktmodernisierungsgesetzes vorgesehenen Änderungen der Handwerksordnung geht aber am Kern des Problems vorbei :

- Die "Ich-AG" / "Familien-AG" zielt darauf, mit "alltagspraktischen Fähigkeiten und Fertigkeiten den großen Bedarf an kostengünstigen Dienstleistungen"

zu befriedigen (vgl. Hartz-Konzept S.165, 3. Absatz). Das heißt, es handelt sich i.d.R. um Tätigkeiten

- geringen oder mittleren Schwierigkeitsgrades bis höchstens zum Gesellen-Niveau,
  - die ein breites Tätigkeitsspektrum abdecken (bei jeweils begrenzter fachlicher Tiefe).
- Der "Ich-AG" / "Familien-AG" ist daher i.d.R. nicht damit gedient, im Rahmen eines besonderen Ausnahmbewilligungs-Verfahrens ein "meistergleiches Niveau" an Kenntnissen und Fertigkeiten nachweisen zu dürfen (das ist viel zu hoch !) und das auch nur für ein Handwerk (und nicht für 5 - 10 Handwerke, so weit wie das Spektrum der ausgeübten Tätigkeiten reicht, bei nur begrenzter Tiefe).
  - Das Problem dieser "kleinen Selbständigen" ist die aussergewöhnliche Unbestimmtheit der handwerksrechtlichen Regelungen (die nach Auffassung des BUH verfassungswidrig ist). "Der Bürger muss wissen was er nicht darf" folgert das Bundesverfassungsgericht aus Artikel 103 Absatz 2 Grundgesetz (vgl. Pressemitteilung Nr. 35 / 2002 vom 20. März 2002 zum Beschluss, dass § 43 a Strafgesetzbuch verfassungswidrig ist).

Die Bürger sind aber weit davon entfernt selbst erkennen zu können, welche Tätigkeiten noch als -meisterzwangsfreie - Tätigkeiten des „Minderhandwerks“ (oder „Kleingewerbes“) oder der "handwerksähnlichen" Tätigkeiten nach Anlage B der Handwerksordnung anzusehen sind :

- Weder die §§ 1 und 2 noch die Anlagen A und B der Handwerksordnung enthalten Angaben darüber, welche Tätigkeiten im Einzelnen dem Meisterzwang unterfallen. Genannt werden nur allgemeine Gewerbebezeichnungen.

Zur tatsächlichen Praxis dieser Gewerbe gehören aber überwiegend einfache und mittelschwere Tätigkeiten (die allenfalls eine Einstufung in die -meisterzwangsfreie - Anlage B rechtfertigen).

Auch die Meisterprüfungsberufsbilder führen nicht wesentlich weiter, da sie ausdrücklich nicht zum Zweck der Abgrenzung gemacht wurden, weitgehend identisch sind mit den Ausbildungsberufsbildern für die Gesellenprüfung (mittleres Niveau) und so weit überwiegend nur einfache und mittelschwere Tätigkeiten benennen.

Einfache oder nur mittelschwere Tätigkeiten dem Meisterzwang zu unterwerfen verstößt aber angesichts des außerordentlich hohen Aufwandes für eine Ausbildung zum Meister (25.000 - über 50.000 Euro und ein Jahr Vollzeit-Schulung nach einer Gesellenausbildung und mindestens 3 Jahren Praxis i.d.R.) gegen den Verhältnismäßigkeitsgrundsatz, von dessen Respektierung das Bundesverfassungsgericht seit seiner Handwerksentscheidung 1961 die Verfassungsmäßigkeit des Meisterzwangs abhängig macht.

- Auch die staatlichen Verwaltungsbehörden und die Handwerkskammern sehen sich nicht in der Lage, allgemeingültige und einfach anwendbare Kriterien zu benennen, die es dem "kleinen Selbständigen" (oder auch einem Verwaltungsbeamten oder Richter !) ermöglichen könnten, schnell und mit großer Sicherheit festzustellen, was dem Meisterzwang der Handwerksordnung unterliegt. Dies hat ein umfangreicher Schriftwechsel ergeben, den der BUH seit Sommer 2000 mit den Wirtschaftsministerien von Bund und Ländern sowie den Handwerkskammern geführt hat (Kopien werden dem Ausschuss separat übersandt).
- Die Folge ist, dass in sehr grosser Zahl „kleine Selbständige“ mit unberechtigten „Schwarzarbeits“-Vorwürfen neidischer Konkurrenten und einschnei-

denden Strafverfolgungsmassnahmen überzogen werden, deren fehlende Berechtigung sich erst nach langwierigen Prozessen herausstellt, wenn man einen guten auf, Handwerksrecht spezialisierten Anwalt hat.

- Unter diesen Bedingungen extremer Unsicherheit durch (viel zu) unbestimmte Vorschriften und heftigen (unberechtigten) Verfolgungsdruck haben „Ich-AG“ und „Familien-AG“ keine Zukunft ! so können sie nicht zu einem "Impuls für die Beschäftigungspolitik" werden. Es fehlt ihnen nämlich an verlässlichen Rahmenbedingungen und einer guten Zukunftsperspektive.
- Nötig ist daher eine unzweideutige Klarstellung, dass die Tätigkeiten der "Ich-AG" und "Familien-AG" wesensgemäß und dauerhaft nicht dem Meisterzwang unterliegen ! Diese Tätigkeiten dürfen auch dann nicht dem Meisterzwang unterfallen, wenn die finanzielle Förderung entfällt oder nicht gewährt wird.
- Sie sollte so gefasst werden, dass nicht nur die Fälle von Neugründungen aus der Arbeitslosigkeit heraus erfasst werden sondern (entsprechend der Anregung im Hartz-Konzept S. 164 unten) alle Fälle „kleiner Selbständigkeit“, auch wenn sie nicht oder nicht mehr Leistungen nach § 421 m SGB III beziehen z.B. wg. Fristablauf oder Überschreitung der Verdienstgrenze). Es macht keinen Sinn, die Bürger erst in die Arbeitslosigkeit zu zwingen, ehe man ihnen den notwendigen Schutz durch verlässliche Rahmenbedingungen zukommen lässt.

Ungeklärt erscheint schließlich noch die Behandlung der Handwerkerpflichtversicherung. Der Logik der „Ich-AG“/ „Familien-AG“ würde es entsprechen, auch hier eine ausdrückliche Freistellung vorzusehen, zumindest für den Förderzeitraum von drei Jahren.

Noch eine kleine Nachbemerkung : Der Ausschuss tagt hier in jenem Reichstagsgebäude, in dem über Jahrzehnte hinweg die Reichstagsabgeordneten die Tradition der Gewerbefreiheit aufrechterhalten haben gegenüber den ständig wiederholten Versuchen der organisierten Handwerksmeisterschaft, den Meisterzwang einzuführen. So lange dieses Parlament frei gewählt war und in Freiheit entscheiden konnte, hat man die Gewerbefreiheit verteidigt. Erst Hitler führte 1935 den Meisterzwang ein.

Bitte, meine Damen und Herren : Knüpfen Sie an diese Tradition wieder an. Stellen Sie die Gewerbefreiheit in dieser ersten vollen Legislaturperiode im Reichstag wieder her ! Zumindest für die „kleinen Selbständigen“, die sich sonst nicht helfen können.

**DEUTSCHER BUNDESTAG**

Ausschuss für  
Wirtschaft und Arbeit  
15. Wahlperiode

**Ausschussdrucksache 15(9)17**

11. November 2002

**Schriftliche Stellungnahme**

Öffentliche Anhörung am 12. November 2002 zu dem

- a) Gesetzentwurf der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN  
Entwurf eines Ersten Gesetzes für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt  
(Drucksache 15/25)
- b) Gesetzentwurf der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN  
Entwurf eines Zweiten Gesetzes für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt  
(Drucksache 15/26)
- c) Gesetzentwurf der Fraktion CDU/CSU  
Entwurf eines Gesetzes zur Aktivierung kleiner Jobs (Kleine-Jobs-Gesetz)  
(Drucksache 15/23)
- d) Gesetzentwurf der Fraktion der CDU/CSU  
Entwurf eines Gesetzes zum optimalen Fördern und Fordern in Vermittlungsagenturen  
(OFFENSIV-Gesetz) (Drucksache 15/24)
- e) Antrag der Fraktion der FDP  
Handeln für mehr Arbeit (Drucksache 15/32)

**Bundesanstalt für Arbeit**

Die Bundesanstalt für Arbeit wird auf der Grundlage der Gesetzentwürfe einen wirksamen Beitrag zum Abbau der Arbeitslosigkeit leisten, vor allem durch Verkürzung und Vermeidung von Arbeitslosigkeit. Das Problem lösen kann sie nicht. Dazu braucht es das Zusammenspiel von Politik, Arbeitnehmern und Arbeitgebern, der gesamten Gesellschaft.

Voraussetzung für einen nachhaltigen Rückgang der Arbeitslosigkeit ist die Zunahme der gesamtwirtschaftlichen Beschäftigung. Sie steigt in einer Volkswirtschaft nur, wenn die Ausweitung der gesamtwirtschaftlichen Güter- und Dienstleistungsproduktion über dem Produktivitätsfortschritt liegt. Die direkte Belastung des Faktors Arbeit mit Steuern und Abgaben verschiebt diese Beschäftigungsschwelle nach oben. Je erfolgreicher neue Beschäftigung etabliert wird, desto stärker können die flankierenden Dienstleistungen der Bundesanstalt für Arbeit wirken.

Mit den Gesetzentwürfen werden Vorschläge der Kommission Moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt der Bundesregierung umgesetzt.

Die Vorschläge beziehen sich überwiegend auf neue arbeitsmarktpolitische Instrumente und auf erste Vereinfachungen bei der Aufgabenerledigung der BA, wie z.B.

Wegfall der Dynamisierung und erste Pauschalierungen bei der Gewährung von Leistungen.

Eine über den Gesetzentwurf hinausgehende Vereinfachung des Leistungsrechts wird im Sinne der Reformvorschläge der Kommission Moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt für dringend notwendig erachtet, weil nur dann weitere Personalkapazitäten der Vermittlung zugeführt werden können.

**Zu Ziff. 1. Job-Center**

Die Organisationsform Job-Center wird bisher nur im Zusammenhang mit einer im Entwurf des Zweiten Gesetzes für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt vorgesehenen Datenschutzregelung (§ 402 Abs. 1 Satz 2 Nr. 12 SGB III –neu) angesprochen. Der Entwurf einer **eigenständigen Rechtsgrundlage** für Job-Center liegt bisher **nicht** vor.

Nach dem Bericht der Kommission „Moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt“ sind künftig Job-Center die lokalen Zentren für alle Dienstleistungen am Arbeitsmarkt. Die Bundesanstalt für Arbeit sieht das Job-Center als wichtige **Teilfunktion des Arbeitsamtes** im Vermittlungsprozess. Dieser soll im Sinne eines **ganzheitlichen Services** für den Kunden mit bedarfsgerechten und ver-



bindlichen Integrationsangeboten gestaltet werden. Mit der Einrichtung **flächendeckender Job-Center** sollen die wesentlichen Informations-, Beratungs- und Betreuungsdienstleistungen durch die Einbindung von kommunalen und privaten Kooperationspartnern und die Initiierung neuer Kooperationsformen erbracht sowie vorhandene Schnittstellen beseitigt werden. Zielgruppen der künftigen Job-Center sind vor allem **Erwerbsfähige mit fehlender Nähe zum Arbeitsmarkt und persönlichen Problemen**.

Die Feststellung, ob es sich bei den Personen um Erwerbsfähige handelt, muß in der Entscheidungskompetenz der BA liegen.

Bei der Umsetzung des Job-Center-Konzeptes muss die BA nicht bei null beginnen. Sie kann vielmehr aufbauen auf die **langjährige Kooperation zwischen Arbeitsämtern und örtlichen Sozialhilfeträgern**. Damit steht eine erprobte Form der Zusammenarbeit zwischen Behörden zur Verfügung, deren gemeinsame Aufgabe die Betreuung und Eingliederung von sog. Betreuungskunden mit erheblichen Vermittlungshemmnissen ist.

Eine gesetzliche Grundlage fand diese Kooperation in dem zum 1. Dezember 2000 in Kraft getretenen „**Gesetz zur Verbesserung der Zusammenarbeit von Arbeitsämtern und Trägern der Sozialhilfe**“. Nach den §§ 371a SGB III und 18 Abs. 2a BSHG sollen zur Überwindung der Arbeitslosigkeit von Leistungsbeziehern nach dem SGB III und dem BSHG die Arbeitsämter und die örtlich zuständigen Sozialhilfeträger Kooperationsverträge abschließen. Auch um das Verwaltungsverfahren einfacher zu gestalten, können gemeinsame Anlaufstellen beider Behörden geschaffen werden.

Mit der Idee, die Kompetenzen beider Behörden in einer gemeinsamen Stelle zu bündeln, wurde die „Keimzelle“ der künftigen Job-Center geschaffen. Dabei ist unter einer Anlaufstelle mehr als eine Adresse für den Erstkontakt zu verstehen. So sehen die zusammen mit den kommunalen Spitzenverbänden im Juli 2002 herausgegebenen „**Empfehlungen zur Einrichtung gemeinsamer Anlaufstellen von Arbeitsämtern und Trägern der Sozialhilfe**“ Anlaufstellen als Initiator, Motor und Drehscheibe für die Integration der gemeinsamen Kunden. Diese Funktion eines „**Integrationsbüros**“, in dem die vielfältigen (Dienst-) Leistungsangebote der beiden Behörden zusammengefasst und zur Lösung individueller Problemlagen optimiert werden, hat schon viel Ähnlichkeit mit dem Job-Center-Konzept.

Bis Mai 2002 gab es **273 schriftliche Kooperationsvereinbarungen** zwischen Arbeitsämtern und Sozialhilfeträgern. Gleichzeitig waren bundesweit **bereits 70 gemeinsame Anlaufstellen** tätig. Hinzu kommen weitere 26 Anlaufstellen, die im Rahmen der Modellvorhaben **MoZarT** eingerichtet wurden. Über ihren „Erfolg“ wird ein in Kürze erscheinender Forschungsbericht von infas berichten. Wissenschaftlich evaluiert wird auch das im Auftrag der Selbstverwaltung der BA durchgeführte Programm **FAIR** (Förderung der Arbeitsaufnahme – Integriert und Regulär), das seit Anfang des Jahres in vier ausgewählten Geschäftsstellen erprobt wird. Die Grundkonzeption von FAIR ist in Abstimmung mit dem Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung von einer Arbeitsgruppe bei der Bertelsmannstiftung entwickelt worden. Mit einem deutlich **verbesserten Personalschlüssel** (zu betreuende Arbeitslose je Arbeitsvermitt-

ler), aber auch mit einer intensiven Einbindung der vor Ort zuständigen Sozialhilfeträger und der Bildung von Netzwerken mit anderen Institutionen des regionalen Arbeitsmarktes sollen die Eingliederungschancen Langzeitarbeitsloser verbessert werden.

Aufbauend auf den Erfahrungen mit den gemeinsamen Anlaufstellen und unter Berücksichtigung der Erkenntnisse aus den Modellprojekten MoZarT und FAIR sollen bis Mitte nächsten Jahres Job-Center in allen Arbeitsämtern eingerichtet sein. Hierzu werden im Rahmen einer **Projektorganisation** im Zusammenwirken von Praktikern und externen Beratern derzeit Job-Center und Personal-Service-Agenturen als künftige Elemente der Neuausrichtung der BA definiert und zentrale Rahmenregelungen für ihre Ausgestaltung vorbereitet. Zum Auf- und Ausbau von Job-Center-Strukturen fand am 8. November 2002 in Nürnberg ein **Gespräch mit Vertretern der kommunalen Spitzenverbände** statt. Hierbei ging es um die Ausweitung der oben angesprochenen „Empfehlungen“ auf andere kommunale Einrichtungen und Dienstleistungen. Dies betrifft vorrangig die kommunalen Jugend- und Wohnungsämter, aber auch die Sucht- und Schuldnerberatung.

Unabhängig von diesen untergesetzlichen Aktivitäten hängt der Erfolg des Job-Center-Konzeptes nicht unwesentlich von der **Schaffung geeigneter gesetzlicher Rahmenbedingungen** ab:

- So ist das Ziel, Job-Center flächendeckend und in „gleicher Qualität“ zur Verfügung zu stellen, nur dann zu erreichen, wenn sich die betreffenden Behörden auch beteiligen. Die Einrichtung gemeinsamer Anlaufstellen geschieht bisher auf freiwilliger Basis. Erfolgt nur eine lückenhafte Beteiligung an Job-Centern, ist eine gesetzliche **Verpflichtung** in der jeweiligen Rechtsgrundlage der Behörde (BSHG, SGB VIII/KJHG) erforderlich.
- Hierbei ist konsequent sicherzustellen, dass zwar die vermittelnde Betreuung des Personenkreises der bisherigen Sozialhilfeempfänger durch die Bundesanstalt für Arbeit übernommen werden kann, nicht aber die Übernahme sonstiger Aufgaben wie z. B. Jugendhilfe, Wohnungsämter, Sucht und Schuldnerberatung. Diese müssen aus Sicht der BA auch im bisherigen Umfang bei den Kommunen verbleiben.
- Die Beteiligung anderer Behörden unter dem Dach des Job-Centers verursacht bei diesen zusätzliche Kosten für die Bereitstellung der notwendigen Infrastruktur (u.a. Vereinheitlichung der Datenverarbeitungssysteme). Grundsätzliche Regelungen zur **Kostenträgerschaft** sind erforderlich.
- Das Zusammenwirken der an einem Job-Center beteiligten Behörden (Träger der Jugendhilfe, Wohnungsamt) und sonstigen Dritten (Träger, gemeinnützige Organisationen), erfordert **sinnvolle Datenschutzbestimmungen**, die eine effiziente Aufgabenerledigung ermöglichen. Die oben angeführte datenschutzrechtliche Neuregelung (§ 402 neu) erleichtert **nur** den Datenaustausch zwischen Arbeitsamt und Sozialhilfeträger.
- Letztlich muss sichergestellt sein, dass der Versicherungsgemeinschaft nicht neue **versicherungsfremde Leistungen** aufgebürdet werden. Leistungen der BA für erwerbsfähige Sozialhilfeempfänger müssen steuerefinanziert erbracht werden.

**Zu Ziff. 2. Effizienz der Arbeitsvermittlung**

- a) Die Arbeitsvermittlung möglichst effizient und effektiv zu gestalten, ist ein wichtiges Ziel. Die Arbeitsverwaltung hat hierzu in den letzten Jahren eine ganze Reihe von Maßnahmen eingeleitet und Strategien zur Optimierung des Vermittlungsprozesses entwickelt. Ausgangspunkt war dabei u.a. eine verstärkte Kundenorientierung, d.h. eine gezielte Ausrichtung des Dienstleistungsangebots an den individuellen Bedürfnissen der Kunden.

Mit dem Job-AQTIV-Gesetz sind darüber hinaus zu Beginn des Jahres 2002 eine Reihe von Neuregelungen in Kraft getreten, die der aktiven Arbeitsmarktpolitik eine deutlich präventivere Ausrichtung gaben. Das bezieht sich nicht nur auf die traditionellen arbeitsmarktpolitische Instrumente, sondern auch auf die Arbeitsvermittlung und den Vermittlungsprozess selbst. Profiling und Eingliederungsvereinbarung wurden auf eine einheitliche Basis gestellt und bilden den Ausgangspunkt für eine passgenauere Vermittlung. Profiling und Eingliederungsvereinbarung sind jedoch nur dort zielgerichtet, wo die unmittelbare Vermittlung im Anschluss daran möglich erscheint (nicht jedoch z.B. bei zeitnahe Beginn des Wehrdienstes, Mutterschutzes, der Rente etc.).

Die aus dem Profiling abzuleitende individuelle Vermittlungsstrategie wird in der Eingliederungsvereinbarung festgehalten, einer Art „Arbeitsuchvertrag“. Diese enthält die auf die individuelle berufliche und arbeitsmarktliche Situation zugeschnittenen Schritte zur Wiedereingliederung in den Arbeitsmarkt und damit die erforderlichen Angebote des Arbeitsamtes ebenso wie die vom Arbeitsuchenden zu veranlassenden Aktivitäten (Grundsatz des „Forderns und Förderns“).

Prävention kann aber auch eine andere Zielrichtung haben. So kann durch ein Vorziehen der Meldung beim Arbeitsamt, und zwar zum Zeitpunkt der Kündigung, die Zeit bis zum Eintritt der Arbeitslosigkeit bereits für Vermittlungsbemühungen seitens des Arbeitsamtes, aber auch für Eigenaktivitäten des Arbeitnehmers zur Stellensuche genutzt werden. Die Erfahrungen der Arbeitsverwaltung jedenfalls zeigen, dass Bewerber, die nicht arbeitslos gemeldet sind, oftmals bessere Chancen haben, in eine neue Beschäftigung einzumünden. Aber auch von denjenigen, die sich bereits arbeitslos gemeldet haben, findet ein nicht unerheblicher Teil innerhalb kurzer Zeit wieder eine Anschlussbeschäftigung. Diese Effekte sind zu nutzen. Die Ergänzung des § 2 und der damit erweiterte Raum in Richtung Prävention werden deshalb ausdrücklich begrüßt, wengleich damit eine stärkere Bindung personeller Kapazitäten bei den Arbeitsämtern verbunden ist: **Zusätzliche Meldungen zwischen 0,72 bis 1,92 Mio. Arbeitsuchender bei den Arbeitsämtern pro Jahr.**

Von wesentlicher Bedeutung ist in diesem Zusammenhang aber auch, dass die frühzeitigen Aktivitäten zur Stellensuche von den Arbeitgebern mit getragen werden. Auch diese Erweiterung wird begrüßt.

- b) **Minderung von Leistungen wegen verspäteter Arbeitsuchendmeldung**

Die zu § 37b SGB III ergangene Sanktionsregelung des § 140 SGB III ist insgesamt sehr verwaltungs-

aufwändig. Sie setzt vor ihrer Wirkung zusätzliche Sachverhaltserhebungen (Zugang der Kündigung, Anhörung u.ä.) voraus. Die Arbeitsämter müssen im Falle der Obliegenheitsverletzung in einer Vielzahl von Leistungsfällen rechtlich komplizierte Sachverhalte bewerten. Akzeptanzprobleme mit hieraus resultierenden Rechtsstreiten sind zu erwarten; dies auch, weil der betroffene Personenkreis nicht individuell erreicht werden kann (potenziell Beschäftigte, Wehrdienstleistende u.ä.).

Es erscheint aus hiesiger Sicht zweifelhaft, ob die Minderungshöhe in der vorgesehenen Spreizung den Grundsätzen der Verhältnismäßigkeit entspricht. Einfacher und gerechter wäre es etwa, den täglichen Zahlbetrag für jeden Tag einer verspäteten Arbeitsuchendmeldung zu mindern.

- c) **Vorrangigkeit des Anspruchs auf Krankengeld**

Derzeit wird Arbeitslosengeld auf der Grundlage des § 125 SGB III gewährt, wenn nach der Arbeitslosmeldung durch den Arbeitsamtsarzt ein Leistungsvermögen prognostiziert wird, das nur noch eine Beschäftigung von weniger als 15 Stunden wöchentlich zulässt und das voraussichtlich mehr als sechs Monate andauern wird, unabhängig davon, ob wegen Arbeitsunfähigkeit ein Krankengeldanspruch besteht (sog. Nahtlosigkeitsregelung). Ein ggf. gleichzeitig bestehender Anspruch auf Krankengeld ruht wegen der Zahlung von Arbeitslosengeld.

Die Träger der gesetzlichen Krankenversicherung versuchen zunehmend, arbeitsunfähige Arbeitslose mit der Prognose einer mehr als sechsmonatigen Leistungsunfähigkeit der Arbeitslosenversicherung als zuständigem Versicherungszweig zu überstellen. Die Zuständigkeitsabgrenzung bereitet in der Praxis erhebliche Probleme.

Bei einer voraussichtlich mehr als sechs Monate andauernden Leistungsunfähigkeit soll deshalb der Krankengeldanspruch gegenüber dem Anspruch auf Arbeitslosengeld vorrangig sein.

Dieser – auch von der Hartz-Kommission unterstützte – Vorschlag zum Vorrang des Krankengeldanspruchs bei der Anwendung des § 125 SGB III ist in den Gesetzentwürfen bislang nicht enthalten. Wegen der äußerst komplizierten Rechts- und Verwaltungsanwendungen sollte der § 125 SGB III wie vorgeschlagen geändert werden.

Textvorschlag: In § 125 Abs. 1 S. 1 wird angefügt .....“und der Anspruch auf Krankengeld ausgeschöpft ist.“

- d) **Beauftragung von Trägern mit Eingliederungsmaßnahmen (§ 421i SGB III)**

Das neue Instrument des Kontraktmanagements zur Integration in Beschäftigung verstärkt den Wettbewerb und soll damit die Effizienz des Vermittlungssystems steigern.

Die BA befürwortet die neue Option, Träger mit dieser Aufgabe zu beauftragen, hält jedoch eine begleitende Evaluation für notwendig, um Effizienz- und Effektivitätsgewinne zu belegen.

### Zu Ziff. 3. Zumutbarkeits- und Beweislastregelung

Die Neuregelung zur Verbesserung der regionalen Mobilität trägt zur besseren Transparenz bei und dürfte die Akzeptanz beim Kunden erhöhen. Bei konsequenter Anwendung der Zumutbarkeitsregelung dürfte sich die Verweildauer in der Arbeitslosigkeit verkürzen. Dadurch kann ein besserer Arbeitsmarktausgleich, eine Stärkung des Versicherungsprinzips und in Einzelfällen die Vermeidung von Leistungsmissbrauch erreicht werden.

Die in der Sperrzeitvorschrift getroffene ausdrückliche Regelung zur Verteilung der Beweislast für das Vorliegen eines wichtigen Grundes entspricht der Rechtsprechung des Bundessozialgerichts.

§ 144 Abs. 4 Nr. 1c und 2c des Entwurfs enthalten Neuregelungen. Danach beträgt die Dauer bei einer erstmaligen Sperrzeit wegen Ablehnung eines Arbeits- oder Maßnahmeangebots 3 Wochen, bei der zweiten Sperrzeit 6 Wochen. Diese Regelungen dürften in einer nicht unerheblichen Zahl von Fällen zu einer Verkürzung der Dauer der Sperrzeiten führen.

Die Gründe für diese Änderungen sind hier nicht ersichtlich, die derzeitige Staffelung der Sperrzeitdauer ist angemessen. Ein verstärkter Anreiz zur Aufnahme einer Beschäftigung oder Teilnahme an einer Maßnahme wird sich nicht ergeben, die Regelung könnte sogar kontraproduktiv wirken. Es ist auch kein Grund erkennbar, warum gleiche Sachverhalte als Rechtsfolge unterschiedlich lange Sperrzeiten nach sich ziehen sollen und warum der Grundsatz der Verkürzung nicht auch auf Sperrzeiten wegen Arbeitsaufgabe übertragen wird. Es ist auch zweifelhaft, ob kürzere Sperrzeiten bei einem erstmaligen Anlass zu einer größeren Akzeptanz durch die Kunden führen.

Durch die Verkürzung der Sperrzeiten ergeben sich auch Auswirkungen auf das Erlöschen des Anspruchs wegen des Eintritts von Sperrzeiten mit einer Dauer von mind. 24 Wochen (§ 147 Abs. 1 Nr. 2 SGB III). Ein Erlöschen ist nach der neuen Regelung frühestens bei der vierten Angebotssperrzeit (3 + 6 + 12 + 12 Wochen) möglich, so dass die Rechtsfolge nur noch in Ausnahmefällen eintreten wird.

Die Regelung führt somit durch kürzere Sperrzeiten und weniger Erlöschensfälle zu Mehrausgaben beim Arbeitslosengeld. Sie ist deutlich intransparenter und damit schwieriger in der Handhabung als die geltende Vorschrift, und sie wird einen erhöhten Aufklärungsbedarf hervorrufen.

### Zu Ziff. 4. Neuausrichtung der beruflichen Weiterbildung

#### a) Gesamteinschätzung

Die Neuausrichtung der beruflichen Weiterbildung in den §§ 77-86 SGB III (neu) im Wesentlichen durch die Einführung eines Bildungsgutscheines und die Zertifizierung von Trägern und Maßnahmen durch Dritte wird grundsätzlich befürwortet. Die Ausgabe von Bildungsgutscheinen belebt den Wettbewerb unter den Bildungsträgern und erhöht die Eigenverantwortung der Teilnehmer. Die Zertifizierung durch Dritte wird die Qualität der Maßnahmen weiter verbessern.

Auch die Einführung eines regionalen Arbeitsmarkt-Monitoring wird die Transparenz erhöhen und stärker den künftigen Qualifizierungsbedarf der Region – unter Einbeziehung der Wirkungsforschung – berücksichtigen.

#### b) Auswirkungen

Insgesamt beinhaltet der Gesetzentwurf eine deutliche Entlastung im Hinblick auf den Wegfall des Anerkennungsverfahrens. Hierbei ist darauf zu achten, dass die Zertifizierungsagenturen auch die Fachinhalte in ihre Prüfungen einbeziehen.

Die Entlastungswirkung für die BA wird gleichzeitig durch eine deutliche Schwerpunktlegung auf die Beobachtung der Durchführungsqualität kompensiert.

Die Ausgabe von Bildungsgutscheinen stärkt längerfristig den Wettbewerb unter den Bildungsträgern. Es stellt sich in diesem Zusammenhang die Frage, ob eine abnehmende Planungssicherheit für die Bildungsträger Auswirkungen auf die Preisgestaltung haben wird.

Zu berücksichtigen ist, dass Zertifizierungsstellen für Weiterbildungsangebote erst aufgebaut werden müssen. Eine Rechtsverordnung dazu liegt noch nicht vor.

Bildungsgutscheine stellen erhöhte Anforderungen an die Berater, um individuelle Qualifikationsdefizite festzustellen und entsprechend geeignete Bildungsziele festzulegen. Der bisherige Orientierungsrahmen, der durch die Maßnahmeplanung des Arbeitsamtes wesentlich bestimmt war, entfällt nun. Deshalb ist eine hohe Transparenz hinsichtlich der zertifizierten Bildungsangebote erforderlich.

Die Arbeitsfähigkeit der BA dürfte (zumindest in der Anfangszeit) hinsichtlich der praktischen Umsetzung durch mehrere Aspekte für Kunden und Träger eingeschränkt sein. Dies ist dadurch bedingt, dass ein völlig neues System der beruflichen Weiterbildung implementiert wird und verfahrenstechnisch umgesetzt werden muss, das heißt, vom IT-Fachverfahren über die Statistik bis hin zu Vordrucken.

Die Umstellung birgt Bewirtschaftungsrisiken:

- a) hinsichtlich der Einlösefrist
- b) im Hinblick auf die Gesamtkosten, wenn im Gutschein der Betrag nicht - wie nachfolgend vorgeschlagen - exakt festgelegt wird.

#### c) Ergänzungen

Der Bildungsgutschein (§ 77 Abs.3 SGB III neu) sollte die Leistungen nach § 79 Abs. 1 Nr. 1 SGB III neu (Lehrgangskosten, Kosten für die Eignungsfeststellung) umfassen. Da es sich um eine schriftliche Zusage/Entscheidung handelt und somit bereits mit Ausgabe des Gutscheines Mittel gebunden werden müssen, wird zur Sicherung der Bewirtschaftung neben den Angaben über das Bildungsziel und die Region eine **Ergänzung über die Höhe** der o. g. Leistungen für unbedingt erforderlich gehalten. Diese ergibt sich aus den durchschnittlichen Kosten pro Unterrichtsstunde und der durchschnittlichen Dauer für das jeweilige Bildungsziel.

Mit diesem System würde der Teilnehmer dazu angehalten, selbst auf wirtschaftliche Angebote zu achten. Wählt er einen teureren Lehrgang, hätte er einen entsprechenden Eigenanteil zu tragen; dies stärkt die Eigenverantwortung

und trägt dem Prinzip des „Förderns und Forderns“ Rechnung.

Im Hinblick einer noch stärkeren Orientierung beruflicher Weiterbildungsmaßnahmen auf eine Eingliederung in den Arbeitsmarkt wäre es zweckmäßig, die Feststellung und Erhaltung beruflicher Kenntnisse (§ 85 Abs.3 Nr.1 SGB III neu) nicht mehr dem Bereich der beruflichen Weiterbildung zuzuordnen. Maßnahmen zur Feststellung und Erhaltung beruflicher Kenntnisse könnten im Rahmen von Trainingsmaßnahmen nach § 48 bei gleichzeitiger Verlängerung von 12 Wochen auf 6 Monate durchgeführt werden.

Auch sollten geeignete Betriebe Teilqualifikationen übernehmen und Bildungsgutscheine selbst einlösen können.

#### **d) Leistungsrechtliche Auswirkungen**

Nach derzeit geltendem Recht bleibt bei Vorbezug von Arbeitslosenhilfe (Alhi) das für die Alhi maßgebliche Bemessungsentgelt auch für das Unterhaltsgeld (Uhg) maßgeblich (§ 158 Abs. 1); die Leistungssätze richten sich nach der Leistungsentgeltverordnung für das Uhg. Das Uhg wird – anders als die Alhi - unabhängig von der Bedürftigkeit des Arbeitnehmers geleistet.

Nach § 158 Abs. 1 in der Entwurf-Fassung wird an Arbeitnehmer, die zuletzt Alhi bezogen haben, Uhg in Höhe des Betrages geleistet, den sie als Alhi zuletzt bezogen haben. Änderungen in der Höhe der Alhi, die sich in der Zeit der Teilnahme an der Maßnahme ergeben hätten, schlagen auf die Höhe des Uhg durch.

**Das neue Recht gilt von seinem Inkrafttreten an auch für Ansprüche, die vor diesem Zeitpunkt entstanden sind. Bescheide über bereits zuerkannte Ansprüche sind zu ändern, überzahlte Leistungen zu erstatten (Übergangsregelung des § 434g Abs. 4).**

Bei der Abwägung zwischen öffentlichem Interesse (Finanzlage) und Verwaltungspraktikabilität wird auf folgende Schwierigkeiten bei der Umsetzung des § 434g Abs. 4 hingewiesen:

Betroffen sind voraussichtlich über 100.000 Fälle. Die laufenden Fälle, in denen dem Uhg das Bemessungsentgelt der vorbezogenen Alhi zugrunde liegt, können im IT-Verfahren Alg/Alhi-Uhg grundsätzlich festgestellt werden. Nicht bekannt ist bzw. nicht festgestellt werden kann die Höhe der vorbezogenen Alhi unter Berücksichtigung von Anrechnungsbeträgen. Die maschinelle Unterstützung bei der Durchsetzung des § 434g Abs. 4 könnte sich nur auf die Anwendung der Leistungsentgeltverordnung für die Alhi beziehen: Absenkung der Leistungssätze von 67 auf 57 bzw. 60 auf 53 Prozent; die Bedürftigkeitsprüfung müsste dabei außer Betracht bleiben.

Die mit Inkrafttreten des Gesetzes fällige Bedürftigkeitsprüfung für die Höhe des Uhg würde es erfordern, alle laufenden und vorläufig eingestellten Fälle neu zu entscheiden. Der dafür notwendige Verwaltungsaufwand ist – unter dem Gesichtspunkt weiterer umfangreicher zum gleichen Zeitpunkt umzusetzender Änderungen von Gesetzesvorschriften – nicht zu leisten. Folgen: Verspätungen bei den erforderlichen neuen Entscheidungen, Aufhebungs- und Erstattungsentscheidungen, Sollstellungen, Rechtsstreitigkeiten, evtl. sogar Maßnahmeabbrüche.

In Anbetracht dieser Schwierigkeiten sollte der für Rechtsänderungen allgemeine Grundsatz des § 422 SGB III gelten.

#### **Zu Ziff. 5. Förderung älterer Arbeitnehmer**

Der Erfolg dieser Neuregelungen wird von der allgemeinen Entwicklung des Arbeitsmarktes bestimmt.

##### **a) Teilzeit- und Befristungsgesetz**

Die mit der Änderung des Teilzeit- und Befristungsgesetzes vorgesehene Herabsetzung des Alters für eine sachgrundlose Befristung von Arbeitsverträgen vom 58. auf das 50. Lebensjahr kann sich sicherlich positiv auf die Eingliederungschancen älterer Arbeitsloser auswirken.

Dies dürfte besonders für die Gruppe der 50- bis 55-jährigen Arbeitslosen gelten. Diese Altersjahrgänge sind wegen zu erwartender Lücken in der Altersversorgung daran interessiert, noch eine Arbeitsstelle zu finden. Ihre Qualifikation ist zudem oft durch lange Berufserfahrung geprägt.

Durch die Herabsetzung der Altersgrenze für die sachgrundlose Befristung wird der Arbeitgeber eher bereit sein, einen Älteren einzustellen. Er kann damit insbesondere einem Fachkräftemangel begegnen und Belastungsspitzen (Überstunden) abbauen. Dies dürfte auch zu „zusätzlichen Beschäftigungsmöglichkeiten“ für Ältere führen und damit nicht in vollem Umfang zu Lasten der jüngeren Arbeitnehmer gehen.

##### **b) Entgeltsicherung für ältere Arbeitnehmer**

Die Eingliederungsprobleme Älterer sind durch generell niedrigere Löhne kaum lösbar. Es besteht vielmehr die Gefahr, dass die Vorurteile über ältere Arbeitnehmer verstärkt werden. Für Arbeitgeber bietet es sich an, ältere Arbeitnehmer unabhängig von deren individueller Leistungsfähigkeit und Qualifikation nur noch gegen geringere Entlohnung einzustellen. Von vornherein kann eingeplant werden, dass der Arbeitnehmer seine geringere Entlohnung im Rahmen der Entgeltsicherung für ältere Arbeitnehmer aufgestockt bekommt. Es könnte also zu Mitnahmeeffekten zu Lasten der Solidargemeinschaft kommen, da die Kontrollmöglichkeiten der Arbeitsämter gering sind.

Der bürokratische Aufwand bei der Entgeltsicherung älterer Arbeitnehmer wird insgesamt als nicht unerheblich erachtet.

##### **c) Brückengeld**

Bei dem Brückengeld handelt es sich um eine Vorruhestandsleistung in Form eines kapitalisierten Arbeitslosengeldes. Die bisherigen Erfahrungen mit Vorruhestandsregelungen für Arbeitslose belegen, dass diese sehr schnell für die Freisetzung von Beschäftigten auf Kosten der Sozialkassen genutzt werden. Frühverrentungen sind kaum der richtige Weg zur Lösung von Arbeitsmarktproblemen. Der durch das mit einem Brückengeld für Arbeitslose ab 55 Jahren eröffnete Ausstieg aus dem Erwerbssystem konterkariert im Übrigen das Ziel – auch der BA (50plus) - den Verbleib Älterer im Beschäftigungssystem zu sichern und zu fördern.

Für die Umsetzung der Gesetzesvorhaben (Entgeltsicherung für ältere Arbeitnehmer und Brückengeld) ist eine

ausreichende Vorlaufzeit zwischen Verabschiedung des Gesetzes und dessen Inkrafttreten erforderlich. Bei einem voraussichtlichen Inkrafttreten der Regelung ab 01.01.2003 ist derzeit nicht sichergestellt, dass die gesamte verwaltungstechnische Umgebung ab diesem Zeitpunkt zur Verfügung gestellt werden kann.

#### **Zu Ziff. 6. Zusammenführung von Arbeitslosen- und Sozialhilfe vorbereiten**

Der Bericht der Kommission Moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt sieht die Zusammenführung von Arbeitslosenhilfe (Alhi) und Sozialhilfe für erwerbsfähige Leistungsempfänger zum „Arbeitslosengeld (Alg) II“ in der Verantwortung der Bundesanstalt für Arbeit (neu) vor. Da nach deren Vorstellung auch das Alg II bedürftigkeitsabhängig ausgestaltet sein soll, dürften die bei einem solchen Vorhaben anstehenden schwierigen Fragen um so leichter zu lösen sein, als rechtlichen Vorschriften in zentralen Punkten im Vorfeld einer endgültigen Verschmelzung beider Leistungssysteme weitestgehend angeglichen werden. Dies geschieht zum Teil durch die im Entwurf eines Ersten Gesetzes für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt vorgesehenen Rechtsänderungen im Bereich der Arbeitslosenhilfe, soweit es um die Neuregelung der Berücksichtigung von Vermögen geht.

Die vorgesehenen Rechtsänderungen im Bereich der Alhi sehen partiell deutliche Leistungseinschränkungen vor mit der Folge, dass die Zahl von Personen, die wegen berücksichtigungsfähigen Vermögens keine Alhi beanspruchen können, ansteigen wird. Ferner wird sich die Zahl der Personen erhöhen, denen die Alhi wegen der Reduzierung oder Streichung von Freibeträgen zu streichen bzw. zu kürzen ist.

Im übrigen wird auf die Stellungnahme zu Ziffer 1 – Job-Center verwiesen.

#### **Zu Ziff. 7. Aufbau von Personal-Service-Agenturen/Änderungen im Bereich der Arbeitnehmerüberlassung**

Da die Änderungen im Bereich der Arbeitnehmerüberlassung generell gelten und somit auch die künftigen PSA-Aktivitäten betreffen, wird zunächst zu den AÜG-Änderungen Stellung genommen.

##### **Änderungen des AÜG**

Die Bundesanstalt für Arbeit begrüßt vorgesehene Erleichterungen für den Einsatz von Zeitarbeit.

Mit Änderung des § 3 Abs. 1 Nr. 3 AÜG und Wegfall des § 3 Abs. 1 Nr. 4 - 6 AÜG entfällt künftig

- das Verbot der wiederholten Befristung (bisherige Nr. 3),
- das Verbot der erneuten Wiedereinstellung (Nr. 4),
- das Verbot der wiederholten Synchronisation (Nr. 5),
- und die bisherige Höchstüberlassungsdauer von 24 Monaten (Nr. 6)

Damit wird eine weitere Flexibilisierung des Leiharbeitsmarktes erreicht.

Mit der Neufassung des § 3 Abs. 1 Nr. 3 AÜG erfolgt die Einführung des Grundsatzes der gleichen wesentlichen

Arbeitsbedingungen einschließlich des Arbeitsentgelts für Leiharbeitnehmer, wenn ein für den Verleiher geltender Tarifvertrag keine Abweichungen zulässt. Eine Sonderregelung ist für Arbeitslose während der ersten sechs Wochen vorgesehen.

Die Einführung des Grundsatzes der gleichen Arbeitsbedingungen einschließlich des Arbeitsentgeltes dürfte die Einstellung schwervermittelbarer Personengruppen in Verleihbetriebe und die dauerhafte Integration dieser Bewerber in den Arbeitsmarkt erschweren. Ein für den Verleiher geltender Tarifvertrag lässt aber abweichende Vereinbarungen zu. In welchem Umfang entsprechende Tarifverträge vereinbart werden, bleibt abzuwarten.

**Ein wesentlicher Anreiz für die Inanspruchnahme von Zeitarbeit ist gegenwärtig die unterschiedliche Lohnhöhe zwischen dem Entgelt des Verleihers und den gezahlten Löhnen beim Entleiher für seine Stammebelegschaft.**

**Durch die Neuregelung entsteht ein Druck auf die Tarifparteien bis zum 1.7.2003 neue Tarifverträge abzuschließen, da ansonsten die Kalkulationsgrundlagen für die Überlassungsverträge gegenstandslos werden.**

**Sollten keine ausgewogenen Tarifrösungen realisiert werden, könnten weitere Impulse für die Ausweitung der Zeitarbeit insgesamt – und für die PSA-Verträge – ausbleiben.**

##### **Einrichtung von Personal-Service-Agenturen (PSA)**

Mit der PSA wird den Arbeitsämtern ein weiteres Regulierungsinstrument zur Einbeziehung Dritter in die Vermittlungsaufgaben zur Verfügung gestellt (§ 37c SGB III). Durch die Einrichtung von PSA können zusätzliche Integrationserfolge erzielt und zudem die Fachkräfte der Arbeitsvermittlung entlastet und in gleichem Umfang für andere Vermittlungsaufgaben eingesetzt werden.

Die BA begrüßt ausdrücklich dieses weitere Regulierungsinstrument, hält jedoch eine begleitende Evaluation für notwendig.

Nach der Formulierung des Gesetzesentwurfs setzt die Einrichtung von PSA die Anwendung des Vergaberechts voraus. Damit wird zwar ein wettbewerbliches Vergabeverfahren sichergestellt, gleichwohl werden die PSA-Aktivitäten nach Vertragsabschluss aber zwangsläufig auf wenige Anbieter begrenzt. Dadurch wird möglicherweise aber der weit überwiegende Bereich von Zeitarbeits- und damit Integrationspotentialen nicht für die PSA-Zielsetzungen genutzt.

Zur noch besseren Erreichung der wettbewerbsfördernden und der arbeitsmarktpolitischen Zielsetzungen bieten sich nach Auffassung der BA auch andere Rahmenregelungen an. Eine alternative Regelungsvariante wäre die Lösung, bei der lediglich Mindestvoraussetzungen (z. B. Qualifizierung und Betreuung in der verleihfreien Zeit, Mindestintegrationsquote) festgelegt werden, die ein potentieller PSA-Träger erfüllen muss. Bei Nachweis dieser Voraussetzungen könnte eine befristete Lizenz erteilt werden. Bei einer derartigen Lösung könnte dann wie beim Vermittlungs- und Bildungsgutschein ein PSA-Gutschein ausgegeben werden, der bei allen Arbeitgebern eingelöst werden könnte, die die PSA-Lizenz haben. Vorteilhaft wäre es auch, mit der Lizenzierung eine unabhängige Stelle zu beauftragen.

Diese Variante hätte den Vorteil, dass alle Interessenten PSA-Aktivitäten entfalten könnten. Im Ergebnis würden sich dann die erfolgreichen Anbieter durchsetzen. Im Vergleich zur vorgesehenen Lösung wären die Förderkonditionen und- modalitäten dann nicht im PSA-Vertrag festzuschreiben, sondern auf dem PSA-Gutschein festzulegen.

#### **Zu Ziff. 8 „Ich-AG“ / „Familien-AG“**

Mit der Förderung der "Ich-AG" bzw. "Familien-AG" als neuer Form der Selbständigkeit durch die Gewährung eines Existenzgründungszuschuss nach §421m SGB III werden neue und weitere Anreize zur Beendigung von Arbeitslosigkeit durch die Gründung einer selbständigen beruflichen Existenz geschaffen. Damit können Arbeitslose, die bisher - legal oder illegal - eine Nebentätigkeit ausgeübt haben und deshalb auch nicht in ein anderes abhängiges Beschäftigungsverhältnis vermittelt werden konnten, von den Vermittlungsfachkräften gezielt angesprochen und gefördert werden.

Durch die - im Vergleich zum Überbrückungsgeld - längere Förderdauer wird bei dieser spezifischen Leistung ein größerer Grad der Absicherung und der Stabilisierung der Geschäftsgründung erreicht. Es ist zu erwarten, dass sich dies positiv auf den Bestand der Unternehmung auswirkt und die Zahl der Abbrüche besonders dann gering ist, wenn die insgesamt mögliche Förderdauer von drei Jahren ausgeschöpft werden kann.

Problematisch sind folgende Aspekte:

- Im Vergleich zum Überbrückungsgeld besteht für den Antragsteller keine Entscheidungshilfe durch Einschaltung einer fachkundigen Institution, die Geschäftsidee, Einkommenserwartung und rechtlichen Rahmen überprüft. Auch die persönliche berufliche Konzentration auf ein Engagement in der „Ich-AG,, mit der zugleich andere berufliche Alternativen zurückgestellt werden, bedarf einer fachkundigen Absicherung.
- Der Nachweis zum Vorliegen der Förderungsvoraussetzungen (25.000 €- Grenze) setzt bei einer Weiterförderung im 2. und 3. Jahr insbesondere einen Einkommensnachweis für den ersten Förderzeitraum (z. B. Steuerbescheid für das letzte Jahr) voraus. Damit wird in vielen Fällen die Verlängerung der Förderung nur mit einer auflösenden Bedingung möglich sein.
- Weiterhin besteht ein Risiko, dass der Existenzgründungszuschuss für Tätigkeiten gewährt wird, die gegen berufständische Bestimmungen oder Beschäftigungsverbote verstoßen. Eine entsprechende Einschätzung kann im Zusammenhang mit der Bewilligung der Leistung von den Arbeitsämtern nicht getroffen werden.

- Im übrigen besteht im Vergleich zwischen dem Überbrückungsgeld nach § 57 SGB III und dem vorgesehenen Existenzgründungszuschuss die Inkonsistenz, dass Überbrückungsgeld als Ermessensleistung ausgestaltet ist, während der Existenzgründungszuschuss als Pflichtleistung gewährt werden soll. Mit Blick darauf, dass die Arbeitsämter bei der Gewährung von Überbrückungsgeld ohnehin keine Ermessensspielräume haben und es sich damit um eine Quasi-Pflichtleistung handelt, wäre es nur konsequent, auch das Überbrückungsgeld in eine Pflichtleistung umzuwandeln.
- Bei beiden Förderungen erfolgt keine Anrechnung auf den Arbeitslosengeldanspruch. Damit kann die Gesamtbezugsdauer verlängert werden.

#### **Zu Ziff. 9. Förderung von Beschäftigung in privaten Haushalten / Minijobs**

Die vorgesehenen Regelungen zu den Minijobs beinhalten ein vereinfachtes Haushaltsscheckverfahren und eine zentrale Melde- und Einzugsstelle, die Bundesknappschaft.

Die Vereinfachung des Haushaltsscheckverfahrens wird begrüßt.

#### **Zu Ziff. 10. Melde- und Beitragseinzugsverfahren**

Das integrierte Meldeverfahren zur Sozialversicherung soll mittelfristig ganz auf vollelektronische Basis umgestellt werden. Dadurch wird ein etwas schnelleres und fehlerärmeres Meldeverfahren realisiert. Hierdurch erhält die Bundesanstalt schneller fundierte Ergebnisse für die Beschäftigtenstatistik.

Die Optimierung des Meldeverfahrens wird begrüßt.

In **Ergänzung** zu den bestehenden Ziffern wird auch **zu § 256 SGB III "Zuschüsse zu Sozialplanmaßnahmen"** Stellung genommen:

Derzeit beraten die Landesarbeitsämter die Unternehmen bei Sozialplanmaßnahmen.

Eine Übertragung dieser Aufgabe auf alle 181 Arbeitsämter ist nicht wirtschaftlich, da die komplexen Fachkenntnisse sonst dort vorgehalten werden müssen. Bisher wurden nur in 66 Arbeitsämtern Sozialplanmaßnahmen durchgeführt.

Die Bundesanstalt plädiert daher für die **Beibehaltung der Zuständigkeit bei den Landesarbeitsämtern.**

**DEUTSCHER BUNDESTAG**

Ausschuss für  
Wirtschaft und Arbeit  
15. Wahlperiode

**Ausschussdrucksache 15(9)4**

11. November 2002

**Schriftliche Stellungnahme**

Öffentliche Anhörung am 12. November 2002 zu dem

- a) Gesetzentwurf der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN  
Entwurf eines Ersten Gesetzes für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt  
(Drucksache 15/25)
- b) Gesetzentwurf der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN  
Entwurf eines Zweiten Gesetzes für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt  
(Drucksache 15/26)
- c) Gesetzentwurf der Fraktion CDU/CSU  
Entwurf eines Gesetzes zur Aktivierung kleiner Jobs (Kleine-Jobs-Gesetz)  
(Drucksache 15/23)
- d) Gesetzentwurf der Fraktion der CDU/CSU  
Entwurf eines Gesetzes zum optimalen Fördern und Fordern in Vermittlungsagenturen  
(OFFENSIV-Gesetz) (Drucksache 15/24)
- e) Antrag der Fraktion der FDP  
Handeln für mehr Arbeit (Drucksache 15/32)

**Verband Deutscher Rentenversicherungsträger (VDR)**

**Entwurf eines Ersten und Zweiten Gesetzes für  
moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt  
(Drucksachen 15/25 und 15/26)**

**I. Allgemeiner Teil**

Maßgebliche Ziele der vorliegenden Gesetzentwürfe sind u.a. die Erschließung neuer Beschäftigungsmöglichkeiten und die Schaffung neuer Arbeitsplätze. Darüber hinaus werden der Haushalt der Bundesanstalt für Arbeit und der Bundeshaushalt durch strukturelle Änderungen im Bereich des Arbeitslosengeldes, des Unterhaltgeldes und der Arbeitslosenhilfe entlastet.

Das Ziel der Erschließung neuer Beschäftigungsmöglichkeiten und der Schaffung neuer Arbeitsplätze ist uneingeschränkt zu begrüßen. Dadurch wird auch die finanzielle Situation der Rentenversicherung gestärkt. Die strukturellen Änderungen im Bereich des Arbeitslosengeldes, des Unterhaltgeldes und der Arbeitslosenhilfe führen dagegen zu Beitragsmindereinnahmen in der gesetzlichen Rentenversicherung. Wir gehen davon aus, dass die Rentenversicherung wegen

- der verstärkten Anrechnung von Einkommen bei der Arbeitslosenhilfe

- des Wegfalls der Dynamisierung beim Arbeitslosengeld, beim Unterhaltsgeld und bei der Arbeitslosenhilfe sowie
- der Minderung der Beitragsbemessungsgrundlage beim Unterhaltsgeld für Arbeitslosenhilfebezieher

im Jahre 2003 Beitragsmindereinnahmen in Höhe von rd. 300 Mio. EUR haben wird.

Die Gesetzentwürfe enthalten ferner eine Reihe von Regelungen zur Verwaltungsvereinfachung. So werden u.a. die Kontrollmeldungen bei Leiharbeit abgeschafft, private Haushalte als Arbeitgeber künftig nicht mehr von den Rentenversicherungsträgern als Arbeitgeber geprüft, der Sozialversicherungsausweis bei Sozialleistungsbezug nicht mehr hinterlegt und ab 2006 Meldungen nur noch im Wege der Datenübertragung oder auf maschinell verwertbaren Datenträgern erstattet. Alle diese Maßnahmen werden zu verwaltungsmäßigen Erleichterungen bei den Arbeitgebern und den Sozialversicherungsträgern führen.

Die Gesetzentwürfe setzen darüber hinaus durch eine Reihe von Maßnahmen auf Beschäftigungspotenziale in privaten Haushalten. Unklar ist dabei allerdings noch die steuerliche Behandlung der geringfügigen Beschäftigungsverhältnisse im Haushalt, die mitentscheidend für

die Akzeptanz der Neuregelungen und den beschäftigungspolitischen Erfolg sein dürfte.

## II. Besonderer Teil

### 1. Förderung älterer Arbeitnehmer

**1.1** Für ältere Arbeitnehmer wird nach § 421j SGB III (Entwurf eines Zweiten Gesetzes für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt, Drucks. 15/26) eine Entgeltsicherung eingeführt. Sie soll für ältere Arbeitslose mit Anspruch auf Arbeitslosengeld Anreize zur Arbeitsaufnahme schaffen, indem zeitlich befristet finanzielle Einbußen im Vergleich zum Arbeitsentgelt aus einer vorherigen Erwerbstätigkeit abgemildert werden. Danach erhalten Arbeitnehmer, die das 55. Lebensjahr vollendet haben und ihre Arbeitslosigkeit durch Aufnahme einer versicherungspflichtigen Beschäftigung beenden oder gar nicht erst eintreten lassen, unter bestimmten Voraussetzungen für die Dauer eines sonst möglichen Arbeitslosengeldbezuges einen Zuschuss zum Nettoarbeitsentgelt. Dieser Zuschuss gleicht die Differenz zum früheren Nettoarbeitsentgelt zur Hälfte aus. Das Instrument der Entgeltsicherung ist zeitlich begrenzt auf Fälle, in denen der Anspruch erstmals bis zum 31. Dezember 2005 entstanden ist.

Die rentenrechtliche Absicherung dieser Personen erfolgt - ähnlich wie bei der Altersteilzeit - durch Beiträge aus dem erzielten Arbeitsentgelt und durch zusätzliche Beiträge, die die Bundesanstalt für Arbeit zahlt. Die Arbeitnehmer werden im Ergebnis hinsichtlich ihrer Rentenbeiträge und der daraus resultierenden Leistungen so gestellt, als ob sie 90 % des vor der Arbeitslosigkeit erzielten Arbeitsentgelts verdienen. Durch die Ausgestaltung der Anspruchsvoraussetzungen soll gewährleistet werden, dass Mitnahmeeffekte und Umwandlungen von bestehenden Arbeitsverhältnissen in geförderte Arbeitsverhältnisse vermieden werden. Soweit dies gelingt, kann die Entgeltsicherung die Beschäftigung älterer Arbeitsloser fördern, damit dem Trend zur Frühberentung entgegenwirken und insoweit auch die Finanzgrundlagen der gesetzlichen Rentenversicherung verbessern.

**1.2** Arbeitnehmer haben nach § 421i SGB III (Drucks. 15/26) Anspruch auf ein Brückengeld, wenn sie bei Eintritt der Arbeitslosigkeit 55 Jahre alt sind, einen Arbeitslosengeldanspruch von mindestens 24 Monaten haben, diese Leistung nicht länger als drei Monate bezogen haben und gegenüber dem Arbeitsamt erklären, dass sie nicht mehr arbeitsbereit sind und aus dem Erwerbsleben ausscheiden wollen. Das Brückengeld wird solange gezahlt, bis der Beschäftigte eine Altersrente beanspruchen kann, längstens jedoch fünf Jahre. Das Brückengeld ist halb so hoch wie das Arbeitslosengeld. Es wird in der gesamten Bezugszeit in unveränderter Höhe gezahlt.

Die rentenrechtliche Absicherung der Brückengeldempfänger soll nach § 166 Abs. 1 Nr. 2c SGB VI (Drucks. 15/26) auf der Grundlage von 40 % des der Leistung zu Grunde liegenden Arbeitsentgelts erfolgen. Dies führt bei maximalem Arbeitslosengeldanspruch von 32 Monaten und maximaler Inan-

spruchnahme des Brückengeldes von 60 Monaten tendenziell zu im Gesamtverlauf geringeren Beiträgen und entsprechend geringeren Rentenansprüchen. Entscheidender für die Rentenversicherung ist jedoch, dass dieses Instrument den ohnehin ausgeprägten Trend zur frühzeitigen Berentung eher verfestigt. Denn das Brückengeld setzt - anders als die Entgeltsicherung - gerade keine Anreize zur erneuten Beschäftigungsaufnahme, sondern stellt auf einen frühestmöglichen Altersrentenbeginn ab, wenn auch verbunden mit Abschlägen. Wenn es aber nicht gelingt, die 55-Jährigen und Älteren im Arbeitsleben zu halten, wird sich dies nachhaltig belastend für die Rentenversicherung auswirken.

### 2. Zusammenführung von Arbeitslosen- und Sozialhilfe vorbereiten

Der Entwurf eines Ersten Gesetzes für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt (Drucks. 15/25) enthält eine Reihe von Änderungen beim Arbeitslosengeld, beim Unterhaltsgeld und bei der Arbeitslosenhilfe. So wird es künftig wegen der Streichung der §§ 138 und 201 SGB III eine Dynamisierung der Bemessungsgrundlagen für das Arbeitslosengeld und die Arbeitslosenhilfe nicht mehr geben. Die dafür veranschlagten Einsparungen in Höhe von 50 Mio. EUR im Jahre 2003 haben wegen der verringerten Beitragszahlungen der Bundesanstalt für Arbeit unmittelbare Auswirkungen auf die Finanzsituation der Rentenversicherung. Dies gilt auch für die vorgesehene Absenkung der Bemessungsgrundlagen für das Unterhaltsgeld für Personen, die zuvor Arbeitslosenhilfe bezogen haben. Die gravierendsten Auswirkungen ergeben sich allerdings aus den vorgesehenen Änderungen bei der Einkommensanrechnung im Rahmen der Änderung der Arbeitslosenhilfe-Verordnung. Die veranschlagten Einsparungen für das Jahr 2003 in Höhe von 1,31 Mrd. EUR haben allein in der Rentenversicherung Beitragsmindereinnahmen in Höhe von rd. 255 Mio. EUR zur Folge.

### 3. Förderung von Beschäftigung in privaten Haushalten/Minijobs

**3.1** Die bisherige Geringfügigkeitsgrenze von 325 EUR wird nach § 8a SGB IV (Drucks. 15/26) ausschließlich für Beschäftigungen in Privathaushalten auf 500 EUR im Monat angehoben. Voraussetzung ist, dass diese Beschäftigungen durch einen privaten Haushalt begründet sind und ausschließlich in Privathaushalten ausgeübt werden. Beschäftigungen in privaten Haushalten, die durch Dienstleistungsagenturen oder andere Unternehmen begründet sind, fallen nicht darunter. Die sonst maßgebliche zeitliche Beschränkung auf 15 Stunden pro Woche soll für die geringfügigen Beschäftigungen in Privathaushalten nicht gelten. Bei der Prüfung der Versicherungspflicht werden zwar mehrere 500 EUR-Jobs zusammengerechnet, nicht aber 500 EUR-Jobs und 325 EUR-Jobs. Dies fördert zwar auf der einen Seite die Legalisierung von Beschäftigungsverhältnissen, es läuft jedoch der bisherigen Systematik zuwider und bietet möglicherweise auch Substitutionsanreize und Gestaltungsoptionen, die gegenwärtig in ihren Wirkungen noch nicht überschaubar sind.



Bei den 325-Euro-Jobs zahlt der Arbeitgeber Pauschalbeiträge zur Krankenversicherung in Höhe von 10 % des Arbeitsentgelts und Pauschalbeiträge zur Rentenversicherung in Höhe von 12 % des Arbeitsentgelts. Die Pauschalbeiträge bei den neuen 500-Euro-Jobs sind wesentlich niedriger, sie betragen nach § 249b Satz 2 SGB V (Drucks. 15/26) 5 % des Arbeitsentgelts für die Krankenversicherung und nach § 172 Abs. 3a SGB VI (Drucks. 15/26) 5 % des Arbeitsentgelts für die gesetzliche Rentenversicherung. Darin liegt auch für die Rentenversicherung ein gewisses finanzielles Risiko. Wenn durch die Neuregelung nicht in einem erheblichen Maße Beschäftigungspotenziale erschlossen werden, wird die Rentenversicherung - wie auch die Krankenversicherung - mit Beitragsmindereinnahmen rechnen müssen, denen im Zeitablauf auch geringere Leistungsausgaben gegenüberstehen. Denn die Neuregelung gilt auch für alle bisher bestehenden geringfügigen Beschäftigungsverhältnisse in privaten Haushalten. Im Haushalt Beschäftigte, die zwischen 325 EUR und 500 EUR monatlich verdienen und damit bislang versicherungspflichtig waren, bleiben allerdings auch künftig versicherungspflichtig. Sie können jedoch auf Antrag von der Rentenversicherungspflicht befreit werden.

- 3.2** Das geltende Recht sieht vor, dass mehrere geringfügige Beschäftigungen sowie geringfügige Beschäftigungen und versicherungspflichtige Beschäftigungen zusammengerechnet werden. Dies führt mitunter zu erheblichen Beitragsnachforderungen. Um die Arbeitgeber vor diesen Belastungen zu schützen, wird in § 8 Abs. 2 Satz 3 SGB IV (Drucks. 15/26) vorgesehen, dass die Versicherungspflicht künftig erst dann eintritt, wenn die Krankenkasse die Entscheidung über die Versicherungspflicht gegenüber dem Arbeitgeber bekannt gegeben hat. Dadurch sollen Arbeitgeber und Beschäftigte - so die Gesetzesbegründung - motiviert werden, die Beschäftigung der Sozialversicherung anzumelden und aus der Illegalität herauszuführen.

Die Neuregelung, die für alle geringfügig Beschäftigten gilt, entspricht im Wesentlichen der Regelung, die zum 1. Januar 2000 bei Statusfeststellungsverfahren für sog. Scheinselbstständige eingeführt wurde. Voraussetzungen für einen späteren Beginn der Versicherungspflicht sind hier allerdings eine adäquate Sicherung in der Krankenversicherung und der Rentenversicherung sowie die Zustimmung des Beschäftigten.

Die vorgesehene Neuregelung trägt nicht dazu bei, dass Arbeitgeber und Beschäftigte alles tun, um das Versicherungsverhältnis zu klären. Sie begünstigt vielmehr ein Untätigbleiben und führt dazu, dass der Rentenversicherung an sich zustehende Beiträge nicht gezahlt werden müssen.

In dem Entwurf der Vorschrift fehlt die Erstreckung der Regelung auf Entscheidungen der Rentenversicherungsträger im Rahmen der Betriebsprüfung. In aller Regel werden solche Sachverhalte in diesem Zusammenhang aufgedeckt.

#### **4. Melde- und Beitragseinzugsverfahren**

- 4.1** Der Gesetzentwurf enthält darüber hinaus eine Sonderregelung für die Fälligkeit von Beiträgen, die im

Rahmen des Haushaltsscheckverfahrens gezahlt werden (§ 23 Abs. 2a SGB IV, Drucks. 15/26). Sie sollen künftig nur noch halbjährlich statt bisher monatlich zu zahlen sein. Es ist nicht erkennbar, wie die hierbei beabsichtigten Vereinfachungseffekte für den Arbeitgeber eintreten sollen. Denn die Beiträge werden nicht vom Arbeitgeber berechnet, sondern von der Krankenkasse; sie werden im Lastschriftverfahren eingezogen. Die Regelung führt nur dazu, dass die Kranken- und Rentenversicherung ihre Beiträge später als bisher erhalten.

- 4.2** Bei einmalig gezahlten Arbeitsentgelten (Urlaubsgeld, Weihnachtsgeld, Tantieme etc.) soll im Beitragsrecht der Sozialversicherung nach § 22 Abs. 1 SGB IV (Drucks. 15/26) künftig nicht mehr das Entstehungsprinzip, sondern das im Steuerrecht übliche Zuflussprinzip gelten. Ein Beitrag soll also erst dann fällig werden, wenn die Sonderzahlung tatsächlich ausgezahlt wurde.

Entstehungsprinzip bedeutet, dass der Beitrag zur Sozialversicherung unabhängig davon fällig wird, ob ein Arbeitsentgelt zugeflossen ist. Es kommt lediglich darauf an, dass der Anspruch auf das Arbeitsentgelt entstanden ist. Das Entstehungsprinzip gilt im Beitragsrecht der Sozialversicherung seit dem In-Kraft-Treten des Vierten Buches Sozialgesetzbuch am 1. Juli 1977.

Das Bundessozialgericht hat das Entstehungsprinzip in mehreren Urteilen bekräftigt. Beiträge sind daher auch für geschuldetes, bei Fälligkeit aber noch nicht gezahltes Arbeitsentgelt zu zahlen. Das Entstehungsprinzip dient zum einen dem sozialen Schutz des Versicherten. Anders als im Steuerrecht erwirbt der Versicherte im Recht der Sozialversicherung mit seinen Beiträgen einen individuellen, einklagbaren Anspruch auf Leistungen. Zum anderen sorgt das Entstehungsprinzip für gleiche Wettbewerbsbedingungen innerhalb der tarifgebundenen Arbeitgeberschaft. Auf Grund des Entstehungsprinzips ergibt sich das für die Sozialversicherung maßgebliche Arbeitsentgelt aus dem für den Arbeitnehmer geltenden Arbeitsvertrag oder Tarifvertrag. Das Arbeitsvertragsrecht hat deshalb entscheidende Bedeutung für das Beitragsrecht der Sozialversicherung.

Die vorgesehene Regelung bedeutet für einen Teilbereich das Abgehen vom Entstehungsprinzip. Es ist nicht auszuschließen, dass durch diesen Schritt das Entstehungsprinzip in der Sozialversicherung grundsätzlich in Frage gestellt wird. Arbeitnehmer verlören dann ihren sozialrechtlichen Schutz, wenn zustehendes Arbeitsentgelt nicht gezahlt wurde. Dies gilt vor allem für Arbeitnehmer, die von Insolvenzen betroffen sind. Außerdem hätte eine solche gravierende Änderung auch Auswirkungen auf die Beitragseinnahmen der Rentenversicherung wie der gesamten Sozialversicherung.

### **Entwurf der Fraktion CDU/CSU eines Gesetzes zur Aktivierung kleiner Jobs (Kleine-Jobs-Gesetz) (Drucksache 15/23)**

#### **I. Allgemeines**

Nach dem Gesetzentwurf werden geringfügig Beschäftigte aus dem Versicherungsschutz der gesetzlichen Sozialversicherung herausgenommen. Dies hätte zur Folge,

dass künftig Pauschalbeiträge zur Rentenversicherung aus geringfügigen Beschäftigungen sowie individuelle Pflichtbeiträge aus Nebenbeschäftigungen nicht mehr zu zahlen wären. Die Rentenansprüche der Betroffenen würden sich dadurch verringern, die Rentenversicherung würde Beitragseinnahmen verlieren. Der hiervon betroffene Personenkreis würde zudem durch die Erhöhung der Geringfügigkeitsgrenze auf 400 EUR vergrößert.

Die ebenfalls vorgesehene stufenweise Reduzierung der Arbeitnehmeranteile an den Sozialversicherungsbeiträgen bei Arbeitnehmern mit einer Arbeitszeit von mindestens 20 Wochenstunden und einem Arbeitsentgelt zwischen 400 EUR und 800 EUR (Niedriglohnsektor) führte zu einer Ungleichbehandlung der Versicherten in der gesetzlichen Rentenversicherung. Versicherte des Niedriglohnsektors würden aus niedrigeren Beiträgen gleich hohe Leistungen erhalten wie die übrigen Versicherten. So ergäben sich aus einem Arbeitsentgelt zwischen 400 EUR und 800 EUR trotz der reduzierter Beiträge volle Entgeltpunkte sowie Wartezeitmonate, die letztlich von der Solidargemeinschaft mitzufinanzieren wären. Außerdem würde für diesen Niedriglohnsektor eine besondere Wochenstundengrenze (20 Stunden) eingeführt werden. Dieses Kriterium führte vor dem Hintergrund der Erfahrungen mit der zeitlichen Geringfügigkeitsgrenze (15 Wochenstunden) zu einer Komplizierung der beitragsrechtlichen Beurteilung und Prüfung entsprechender Versicherungsverhältnisse.

## II. Finanzielle Auswirkungen

Der Entwurf sieht zwar als Kompensation für die entfallenden Beitragseinnahmen einen zusätzlichen Bundeszuschuss für die Rentenversicherung vor. Der Zuschuss soll 50 % der Einnahmen aus einer 20 %-igen Pauschalsteuer für geringfügig Beschäftigte (also 10 % aus den erzielten Beitragsentgelten) betragen. Er wäre somit allerdings niedriger als der derzeitige 12 %-ige Pauschalbeitrag. Der Rentenversicherung würden dadurch Beitragsmindereinnahmen in Höhe von 250 Mio. EUR pro Jahr entstehen. Dem stehen allerdings auch keine leistungsrechtlichen Ausgaben mehr gegenüber, weil der Bundeszuschuss - anders als die Pauschalbeiträge (§ 172 Abs. 3 SGB VI) - keine Auswirkungen auf die individuelle Versicherungsbiographie hat. Darüber hinaus würden aufgrund der Minderung des Arbeitnehmeranteils bei Beschäftigungen von mindestens 20 Wochenstunden und einem Arbeitsentgelt zwischen 400 EUR und 800 EUR Beitragsmindereinnahmen in Höhe von bis zu 0,9 Mrd. EUR eintreten. Weitere Beitragsausfälle in Höhe von 0,9 Mrd. EUR entstünden, da bereits jetzt versicherungspflichtige Beschäftigte mit Entgelten unter der neuen Geringfügigkeitsgrenze versicherungsfrei würden.

## III. Verwaltungskosten

Die Einführung gestaffelter „Beitragssätze“ für Arbeitnehmer im Niedriglohnsektor würde die Entgeltabrechnungsprogramme der Arbeitgeber vor neue Herausforderungen stellen. Die Konzeption und Programmierung neuer Software durch die Anbieter von Entgeltabrech-

nungsprogrammen würde letztlich zu Lasten der Arbeitgeber gehen.

Für die Rentenversicherung entstünde erhöhter Verwaltungsaufwand bei Betriebsprüfungen. Die Entscheidungen der Arbeitgeber zur Zuordnung einer Beschäftigung zu dem Niedriglohnsektor müssten nämlich überprüft werden.

## Antrag der Fraktion der FDP „Handeln für mehr Arbeit“ (Drucksache 15/32)

Der Antrag der Fraktion der FDP sieht u.a. vor, die Grenze für geringfügige Beschäftigungsverhältnisse von derzeit 325 EUR monatlich auf 630 EUR monatlich anzuheben und die pauschale Beitragspflicht nach § 172 SGB VI abzuschaffen. Dadurch würden zum einen Einnahmen der Rentenversicherung aus den Pauschalbeiträgen in Höhe von derzeit rd. 1,52 Mrd. EUR jährlich wegfallen. Dazu kämen weitere Beitragsmindereinnahmen für Beschäftigungen zwischen 325 EUR und 630 EUR monatlich; sie würden sich auf schätzungsweise 2,5 Mrd. EUR belaufen.

Der Antrag der Fraktion der FDP sieht weiterhin vor, dass sog. Scheinselbstständigkeits-Gesetz abzuschaffen. Das Gesetz zur Förderung der Selbstständigkeit vom 20.12.1999 enthält eine Reihe von Regelungen, die auch von den betroffenen Erwerbspersonen als außerordentlich hilfreich angesehen werden. Nach § 7a SGB IV können Auftragnehmer und Auftraggeber ein Statutsfeststellungsverfahren bei der BfA einleiten und sich damit Sicherheit verschaffen, ob eine abhängige Beschäftigung oder eine selbstständige Tätigkeit vorliegt. Eine etwaige Versicherungspflicht als Beschäftigter tritt erst mit der Bekanntgabe der Entscheidung ein, wenn der Beschäftigte diesem Verfahren zustimmt und er für den Zeitraum zwischen der Aufnahme der Beschäftigung und der Entscheidung eine Absicherung gegen das finanzielle Risiko von Krankheit und zur Altersvorsorge vorgenommen hat, die der Art nach den Leistungen der gesetzlichen Krankenversicherung und der gesetzlichen Rentenversicherung entspricht. Gerade diese Regelung ist von den Betroffenen seit dem Inkrafttreten des Gesetzes zur Förderung der Selbstständigkeit außerordentlich positiv aufgenommen worden. Außerdem haben nach § 7a Abs. 7 SGB IV Widerspruch und Klage gegen Entscheidungen, dass eine Beschäftigung vorliegt, aufschiebende Wirkung. Auch dies kommt den Betroffenen entgegen.

Mit dem Gesetz zur Förderung der Selbstständigkeit wurde im Übrigen klargestellt, dass bei Prüfung der Rentenversicherungsträger der Amtsermittlungsgrundsatz gilt. Ein undifferenziertes Abstellen auf drei der fünf in § 7 Abs. 4 SGB IV genannten Merkmale für das Vorliegen einer abhängigen Beschäftigung ist deshalb nur dann möglich, wenn die Erwerbsperson ihre Mitwirkungspflichten nach § 206 SGB V oder nach § 196 Abs. 1 SGB VI nicht erfüllt hat. Zusammenfassend kann man feststellen, dass das Problem der Scheinselbstständigen nach dem Inkrafttreten des Gesetzes vom 20.12.1999 in der Praxis kaum noch wahrzunehmen ist.

**DEUTSCHER BUNDESTAG**

Ausschuss für  
Wirtschaft und Arbeit  
15. Wahlperiode

**Ausschussdrucksache 15(9)13**

11. November 2002

**Schriftliche Stellungnahme**

Öffentliche Anhörung am 12. November 2002 zu dem

- a) Gesetzentwurf der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN  
Entwurf eines Ersten Gesetzes für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt  
(Drucksache 15/25)
- b) Gesetzentwurf der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN  
Entwurf eines Zweiten Gesetzes für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt  
(Drucksache 15/26)
- c) Gesetzentwurf der Fraktion CDU/CSU  
Entwurf eines Gesetzes zur Aktivierung kleiner Jobs (Kleine-Jobs-Gesetz)  
(Drucksache 15/23)
- d) Gesetzentwurf der Fraktion der CDU/CSU  
Entwurf eines Gesetzes zum optimalen Fördern und Fordern in Vermittlungsagenturen  
(OFFENSIV-Gesetz) (Drucksache 15/24)
- e) Antrag der Fraktion der FDP  
Handeln für mehr Arbeit (Drucksache 15/32)

**Arbeitsgemeinschaft der Spitzenverbände der Krankenkassen (ohne Bundesknappschaft)****Allgemeines zu den Gesetzentwürfen**

Die Spitzenverbände der Krankenkassen begrüßen die mit den vorliegenden Gesetzentwürfen verfolgten Ziele, die Handlungsansätze der Arbeitsmarktpolitik neu auszurichten und zu verbreitern, um das Entstehen von Arbeitslosigkeit zu verhindern bzw. den Abbau der Arbeitslosigkeit nachhaltig zu unterstützen. Jeder zusätzliche vollwertige Arbeitsplatz, der durch geeignete beschäftigungsfördernde Maßnahmen geschaffen wird, trägt zur Verbesserung der Einnahmesituation der sozialen Sicherungssysteme und damit auch zur Beitragssatzstabilisierung in der gesetzlichen Krankenversicherung (GKV) bei. Dies gilt vor allem dann, wenn die Beiträge zur GKV, die aus den zusätzlich erwirtschafteten Entgelten vollwertiger Arbeitsplätze erzielt werden, höher sind als die aus dem Arbeitslosengeld oder aus der Arbeitslosenhilfe gezahlten Beiträge. Außerdem gilt dies, wenn reguläre Beschäftigung Schwarzarbeit verdrängt. Die in den letzten Jahren erkennbar gewordene Erosion der GKV-Finanzierungsgrundlagen ist zum großen Teil auch ein Ergebnis der nachhaltig hohen Arbeitslosigkeit; eine Umkehr am Arbeitsmarkt kann diese Einnahmenprobleme erheblich mindern. Die positiven Auswirkungen der arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen auf die Finanz-

grundlagen der GKV sind jedoch in ihrem Ausmaß ggw. nicht abschätzbar.

Vor allem die Frage, in welchem Ausmaß die Arbeitsmarkteffekte sich nicht auf den „vollwertigen Arbeitsmarkt“, sondern auf den „Niedriglohnsektor“ konzentrieren, der durch verschiedene Maßnahmen der vorliegenden Gesetze gefördert werden soll (Ausbau der Geringfügigkeitsregelung, Ich-AG, Beschäftigungsbrücke für Ältere), hat für die Finanzierungsfundamente der GKV eine große Bedeutung: Die Finanzrisiken steigen umso mehr, je stärker die Beitragseinnahmen, die bislang aus dem Arbeitslosengeld gezahlt wurden, künftig durch niedrigere Beiträge aus geringer entlohnten Beschäftigungssegmenten ersetzt werden. Der über die vorliegenden Gesetzentwürfe hinaus gehende weitere Ausbau dieser Arbeitsmarktsegmente ist erklärte Absicht der Bundesregierung. Die bereits eingetretene Erosion der Finanzierungsgrundlagen der GKV wird durch einen solchen Weg noch verschärft.

Aus diesem Grunde erwarten die Spitzenverbände der Krankenkassen von der Politik, dass bei der Ausgestaltung dieser und künftig geplanter Maßnahmen ihre besondere Aufmerksamkeit auch den Folgen für die Systeme der Sozialversicherung - insbesondere der GKV -

gewidmet wird und dass nicht erneut Kosten anderer zu Lasten der GKV verschoben werden.

Wesentliche Teile der vorgesehenen gesetzlichen Regelungen haben direkte Auswirkungen auf die Finanzsituation in der GKV. Dies gilt insbesondere für die vorgesehene Absenkung der Bemessungsgrundlage für die bei Bezug von Arbeitslosenhilfe zu zahlenden Krankenversicherungsbeiträge. Sie belastet die GKV in einer Größenordnung von jährlich 700 Mio. € Als Folge der außerdem beabsichtigten Absenkung der Arbeitslosenhilfe (veränderte Freibeträge und Vermögensanrechnung) erhöht sich diese Belastung auf voraussichtlich 900 Mio. € Dieser erneute Eingriff in die Systematik der Risikozuordnung zwischen Arbeitslosen- und Krankenversicherung folgt der unrühmlichen Tradition der Verschiebepolitik des letzten Jahrzehnts. Er ist finanz- und ordnungspolitisch völlig verfehlt und wird von den Spitzenverbänden der Krankenkassen entschieden abgelehnt.

Die vorgesehenen Maßnahmen zur Förderung der Beschäftigung in privaten Haushalten beinhalten ebenfalls deutliche Finanzrisiken für die GKV. Diese erhöhen sich, wenn zu der bislang geplanten Anhebung der Entgeltgrenze für geringfügig Beschäftigte in privaten Haushalten noch weitere Anhebungen und eine Ausweitung auf weitere Branchen hinzukommt. Finanzielle Belastungen der GKV können durch eine adäquate Erhöhung des vorgeschlagenen Pauschal-Beitragsatzes verringert werden.

Die Förderung neuer Formen der Selbständigkeit (Ich-AG) und zum Aufbau eines Bridgesystems für ältere Menschen (Brückengeld, Entgeltsicherung) werden in ihrer Ausgestaltung ebenfalls auf eine Minderung der Einnahmen in der GKV gegenüber der vorherigen Beitragsbemessung aus Entgeltersatzleistungen oder aus vorheriger vollwertiger Beschäftigung hinauslaufen. Hier bedarf es Nachbesserungen. Das Gebot der Kostenneutralität für den Haushalt der Bundesanstalt für Arbeit darf bei diesen Maßnahmen keinesfalls zu Lasten der GKV gehen.

In der finanziellen Bewertung der vorliegenden und in naher Zukunft geplanten Reformen ist auch zu berücksichtigen, dass die GKV im kommenden Jahr erstmals durch die Entgeltumwandlung nach dem Altersvermögensgesetz (letzte Rentenreform) belastet wird. Da inzwischen mehr als 260 Tarifverträge entsprechende betriebliche Alterssicherungsformen vorsehen, muss auch hierdurch mit beitragsrelevanten Mindereinnahmen der GKV gerechnet werden. Nach vorsichtigen Schätzungen dürften sich die Einnahmeverluste der GKV auf ca. 1 Mrd. € belaufen.

Hinzu kommen Mehraufwendungen beim Krankengeld, die durch die Anhebung der Beitragsbemessungsgrenze in der Renten- und Arbeitslosenversicherung auf 5.100 € (mit entsprechend erhöhten Beitragszahlungen für Krankengeldbezieher) für die GKV entstehen. Unter Berücksichtigung der Tatsache, dass ca. 5 % der Arbeitnehmer ein Bruttoarbeitsentgelt oberhalb der bisherigen RV-/ArbIV-Beitragsbemessungsgrenze von 4.500 € mtl. beziehen, belaufen sich die jährlichen Mehrausgaben der Krankenkassen für RV- und ArbIV-Beiträge aus Krankengeld aufgrund der außerplanmäßigen zusätzlichen Erhöhung der Beitragsbemessungsgrenze um 500 € grob geschätzt auf ca. 50 Mio. € p.a.

Vor diesem Hintergrund müssen die kurz- und mittelfristigen Auswirkungen der verschiedenen Reformen somit in ihrer Kumulation gesehen werden.

Die Spitzenverbände der gesetzlichen Krankenversicherung unterstützen notwendige und geeignete Veränderungen der Arbeitsmarktpolitik und der Sozialversicherungssysteme. Sind GKV-Belastungen im Interesse der Erreichung der arbeitsmarktpolitischen Zielsetzung unvermeidbar, müssen diese jedoch durch kompensierende Maßnahmen an anderer Stelle in vollem Umfang ausgeglichen werden. Die Spitzenverbände begrüßen deshalb die von der Koalition ebenfalls vorgelegten Vorschaltgesetze zur kurzfristigen Beitragssatzsicherung, mit denen den bereits erkennbaren Defiziten in 2002/2003 kurzfristig entgegengesteuert werden soll. Allerdings müssen diese Entlastungsmaßnahmen auch stringent umgesetzt und durch weitere Maßnahmen - wie sie von den Spitzenverbänden bereits vorgeschlagen worden sind - ergänzt werden. Zusätzliche Belastungen aus den Gesetzen für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt sind mit dem Ziel der Beitragssatzstabilisierung dagegen nicht vereinbar; die vorgesehenen Entlastungen aus dem Beitragssatzsicherungsgesetz würden damit konterkariert.

### **Zu den vorgesehenen Regelungen des Ersten Gesetzes für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt im Einzelnen**

#### **1. Absenkung der Bemessungsgrundlage für die Beiträge der Arbeitslosenhilfebezieher zur Krankenversicherung (Artikel 2 [§ 232a Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 SGB V])**

Die Beiträge zur Krankenversicherung der Bezieher von Arbeitslosenhilfe sollen künftig nur noch nach dem Zahlbetrag der Leistung bemessen werden. Dadurch ergeben sich Mindereinnahmen für die GKV in Höhe von jährlich 700 Mio. € Durch die außerdem beabsichtigte Verringerung der Arbeitslosenhilfe (veränderte Vermögensanrechnung) erhöht sich diese Belastung auf voraussichtlich 900 Mio. € p.a. mit einer kumulativen Wirkung in den Folgejahren. Die Politik der Verschiebepolitik (hier: Entlastung des Bundeshaushalts auf Kosten der GKV) setzt sich damit fort.

Es handelt sich nunmehr um die dritte Minderung der beitragspflichtigen Einnahmen dieser Personengruppe seit 1995. Bereits die Absenkung der Bemessungsgrundlage von 100 % des der Leistung zugrunde liegenden Arbeitsentgelts auf 80 % durch das Rentenreformgesetz 1992 (In-Kraft-Treten der Regelung war der 01.01.1995) hat zu Einnahmeausfällen von jährlich 2,3 Mrd. € geführt. Das Einmalzahlungs-Neuregelungsgesetz hat diese Situation weiter verschärft. Die zum 01.01.2001 vorgenommene Reduzierung der Bemessungsgrundlage von 80 % auf 58 % hat dementsprechend weitere Einnahmeausfälle von jährlich 0,61 Mrd. € erzeugt. Ohne diese ordnungspolitisch bedenklichen Verschiebungen der Arbeitsmarktrisiken auf die GKV läge der GKV-Beitragsatz heute um 0,3 Beitragspunkte niedriger.

Eine erneute Absenkung der Bemessungsgrundlage wird von den Spitzenverbänden der Krankenkassen entschieden abgelehnt. Zur Konsolidierung der Finanzen in der GKV ist eine Wiederherstellung der vor dem 01.01.1995 maßgebenden Rechtssituation hinsichtlich der Beiträge der Arbeitslosenhilfebezieher dringend geboten.

Mit der beabsichtigten Absenkung würden auch bereits Weichen für die künftigen Beitragsbemessungsgrundlagen nach einer beabsichtigten Zusammenführung von

Arbeitslosen- und Sozialhilfe gestellt, die auf ein unangemessen niedriges Beitragsniveau für diesen Personenkreis zielen. Auch deshalb ist die beabsichtigte Absenkung nicht akzeptabel. Wenn das Beitragsniveau bei Arbeitslosenhilfebeziehern nicht im Kontext einer schlüssigen Gesamtkonzeption zur Zusammenlegung von Arbeitslosen- und Sozialhilfe festgelegt, sondern bereits vorher isoliert abgesenkt wird, sind weitere dauerhafte negative Folgewirkungen für die GKV-Einnahmen vorprogrammiert.

## **2. Streichung der Regelung zur Anpassung des Arbeitslosengeldes und anderer Entgeltsatzleistungen (Artikel 1 Nr. 17 [§ 138 SGB III])**

Wegen der angespannten Haushaltslage des Bundes und der Bundesanstalt für Arbeit sowie im Hinblick auf gewünschte Verwaltungsvereinfachungen im Leistungsverfahren bei der Bundesanstalt für Arbeit soll künftig auf die Anpassung des Bemessungsentgelts bei Arbeitslosengeld, Arbeitslosenhilfe und Unterhaltsgeld verzichtet werden. Durch den Verzicht auf die Anpassung ist mit Mindereinnahmen für die GKV zu rechnen, da die Beiträge zur Krankenversicherung bei Bezug von Leistungen nach dem SGB III nach einem Vom-Hundert-Satz des Bemessungsentgelts berechnet werden und die nach geltendem Recht übliche Anpassung des Bemessungsentgelts auch zu einer Anpassung der Beitragsbemessungsgrundlage führt.

Zwar wirkt sich der Wegfall der Regelung nur auf Arbeitslose aus, die schon längere Zeit im Leistungsbezug stehen (sog. Langzeitarbeitslose). Bei einem Anteil von 35 % Langzeitarbeitslosen (Dauer der Arbeitslosigkeit ein Jahr und länger) und einem entsprechendem Anteil der auf diese Personen entfallenden Beiträge ergeben sich Mindereinnahmen für die GKV in einer Größenordnung von mindestens 20 Mio. € (bei einem durchschnittlichen Anpassungsfaktor von ca. 2 %), die an anderer Stelle kompensiert werden müssen.

## **3. Entgeltsicherung für ältere Arbeitnehmer (Artikel 1 Nr. 43 [§ 421j SGB III])**

Im Rahmen der Entgeltsicherung für ältere Arbeitnehmer wird neben einem Zuschuss zum Arbeitsentgelt auch ein zusätzlicher Beitrag zur Rentenversicherung gezahlt. Hier sind ergänzende Regelungen erforderlich, die analog dem Recht der Rentenversicherung die Bundesanstalt für Arbeit verpflichtet, im Rahmen ihrer Leistungspflicht auch einen zusätzlichen Beitrag zur Krankenversicherung zu übernehmen.

Die Regelung zur Entgeltsicherung geht von der Überlegung aus, dass Arbeitslosen oder von Arbeitslosigkeit bedrohten Arbeitnehmern, die das 55. Lebensjahr vollendet haben, Anreize zur Arbeitsaufnahme geboten werden müssen, da die Aufnahme einer neuen versicherungspflichtigen Beschäftigung häufig mit finanziellen Einbußen im Vergleich zum Arbeitsentgelt aus der früheren Tätigkeit verbunden ist. Die mit einer geringer bezahlten Beschäftigung verbundenen finanziellen Einbußen treffen jedoch nicht nur den Arbeitnehmer und die Rentenversicherung, deren Beiträge aus dem zuvor erzielten Arbeitsentgelt bzw. - bei Arbeitslosigkeit - aus 80 v. H. des dem Arbeitslosengeld zugrunde liegenden Arbeitsentgelts bemessen wurden. Die Beiträge zur Krankenversicherung sind in gleichem Maße betroffen. Auch sie wurden aus dem höheren Arbeitsentgelt aus der Vorbeschäftigung

entgelt bemessen. Ohne eine - dem Recht der Rentenversicherung - vergleichbare Regelung würden der GKV bei einer ausschließlich am geringeren Arbeitsentgelt (in der Phase der Entgeltsicherung) ausgerichteten Beitragsbemessung entsprechende Einnahmeausfälle entstehen.

In der Gesetzesbegründung wird für die Personen, die die Entgeltsicherung in Anspruch nehmen, in der neuen Beschäftigung ein jährliches Durchschnittsgehalt von 20.000 € angenommen. Demgegenüber beträgt das GKV-Durchschnittsentgelt der in der Allgemeinen Krankenversicherung (AKV) versicherten Personen ca. 23.000 € p.a. Dies bedeutet pro Person, die die Entgeltsicherung in Anspruch nimmt, eine Mindereinnahme für die GKV in Höhe von 350 € p.a. Je 100.000 Personen beläuft sich somit der Verlust an KV-Beiträgen jährlich auf mindestens 35 Mio. €. Tatsächlich dürfte die Entgelt Differenz zwischen der geringer bezahlten Beschäftigung und der ansonsten anzusetzenden KV-Beitragsbemessungsgrundlage jedoch deutlich über 3.000 € p.a. hinausgehen; so dass eine Mindereinnahme der GKV je 100.000 Personen in Höhe von geschätzt ca. 100 Mio. € p.a. realistisch sein wird.

Da es keine nachvollziehbaren Gründe für die Ungleichbehandlung der Versicherungszweige gibt, ist es zwingend geboten, auch für die KV und die PV einen Aufstockungsbetrag festzulegen, wie er für die RV bereits vorgesehen ist. Eine Gleichbehandlung der Beitragsbemessungsgrundlagen ist im Interesse der Sicherung der Finanzgrundlagen aller Sozialversicherungszweige unausweichlich.

## **Zu den vorgesehenen Regelungen des Zweiten Gesetzes für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt im Einzelnen**

### **1. Neuregelungen bei geringfügigen Beschäftigungen im Bereich der privaten Haushalte**

#### **1.1 Ausweitung der Geringfügigkeitsregelung und Absenkung des Pauschalbeitrags ([Artikel 2 Nr. 4 § 8a SGB IV])**

Die Geringfügigkeitsgrenze von derzeit 325 € soll für Beschäftigungen in privaten Haushalten auf 500 € angehoben werden. Einnahmen bis zu diesem Grenzbetrag werden dann mit einem Pauschalbeitrag von 10 % belegt. Der pauschale Beitrag wird zwischen Kranken- und Rentenversicherung aufgeteilt.

Mit der Anhebung der Geringfügigkeitsgrenze werden weitere Personen, die in Privathaushalten bislang versicherungspflichtig beschäftigt sind (also oberhalb der bisherigen 325 € Grenze verdient haben), von der regulären Sozialversicherungspflicht ausgenommen. Damit verlieren diese Beschäftigten den durch die einzelnen Systeme vermittelten Schutz im Versicherungsfall. Hiervon betroffen sind überwiegend Frauen. Die Finanzwirkungen für die GKV sind wie folgt zu differenzieren:

- Mit der Anhebung der Geringfügigkeitsgrenze geht eine Minderung der Beitragseinnahmen der GKV für diejenigen Personen einher, die bislang zwischen der bisherigen Geringfügigkeitsgrenze (325 €) und der neuen Geringfügigkeitsgrenze (500 €) verdient haben. Denn anstatt voller Beiträge aus dem Arbeitsentgelt (Durchschnittsbeitragssatz in der GKV zur

Zeit rd. 14 %) erhält die GKV dann nur noch die wesentlich geringeren Pauschalbeiträge in Höhe von 5 %. Hinzu kommt, dass bei der - künftig obligatorisch vorgesehenen - Anwendung des Haushaltsscheckverfahrens Sachbezüge (insbesondere Verpflegung und Unterkunft) beitragsrechtlich unberücksichtigt bleiben (vgl. § 14 Abs. 3 SGB IV). Je 100.000 in Privathaushalten Beschäftigte, die bislang (mit einem durchschnittlich unterstellten Arbeitsentgelt von 450 € mtl.) krankenversicherungspflichtig waren und künftig als geringfügig Beschäftigte krankenversicherungsfrei werden, ergibt sich für die GKV somit eine Mindereinnahme von rd. 50 Mio. €p.a.

- Soweit die in diesem Sektor Beschäftigten bereits in der Vergangenheit geringfügig (bis 325 €) beschäftigt und deshalb versicherungsfrei waren, kommt es ebenfalls zu einer Einnahmenverringerung durch die vorgeschlagene Reduzierung des Pauschalbeitrags für die Krankenversicherung auf 5 %. Da der Arbeitgeber den Pauschalbeitrag nach § 249b SGB V bislang in voller Höhe von 10 % allein zu Gunsten der GKV zu zahlen hatte, bedeutet die Reduzierung dieses Beitragssatzes faktisch eine Halbierung der Einnahmen. Je 100.000 in Privathaushalten Beschäftigte, die bislang (mit einem Arbeitsentgelt von 325 € mtl.) krankenversicherungsfrei waren und für die künftig nur noch 5 % anstelle von bislang 10 % Pauschalbeiträge zur KV anfallen, ergibt sich für die GKV somit eine Mindereinnahme von rd. 20 Mio. €p.a.
- Weitere Mindereinnahmen ergeben sich durch das in § 8a Satz 2 SGB IV-E vorgesehene Additionsverbot einer geringfügig entlohten Beschäftigung mit einer geringfügig entlohten Beschäftigung im Privathaushalt. Hierdurch entsteht auch eine unter Gleichbehandlungsgesichtspunkten problematische Bevorzugung der Haushaltsbeschäftigten, die bei einer gemischten Mehrfachbeschäftigung praktisch eine Geringfügigkeitsgrenze von 825 € in Anspruch nehmen können.

Es ist davon auszugehen, dass mit dieser Maßnahme der Einstieg in eine - in Fachkreisen seit längerem als arbeitsmarktpolitischer Lösungsansatz diskutierte - konsequente Ausweitung des Niedriglohnssektors beschränkt werden soll. In diesem Fall muss mit weit reichenden Folgen für die GKV gerechnet werden. Das gilt vor allem dann, wenn ein solcher öffentlich geförderter Beschäftigungssektor nicht nur die Zahl der Leistungsempfänger in der Arbeitslosenversicherung verringert, sondern zugleich auch spürbare Substitutionseffekte zu Lasten der „vollwertigen“ und zu Gunsten der „geringer entlohten“ Beschäftigung zur Folge hat. Eine solche Entwicklung wird die ohnehin schwache Einnahmeentwicklung in der GKV auf Dauer weiter verschlechtern.

Im Übrigen sollte vor Einführung unterschiedlicher Geringfügigkeitsgrenzen deren verfassungsmäßige Zulässigkeit geprüft werden, um spätere verwaltungsaufwändige Rückabwicklungen – wie sie in diesem Jahr mit der Neuregelung in der Krankenversicherung der Rentner notwendig geworden sind – auszuschließen. Dies gilt auch wegen der Folgeregelung zum Ausschluss der Familienversicherung in § 10 SGB V-E, die unterschiedliche Einkommensgrenzen vorsieht.

## 1.2 Einrichtung einer zentralen Einzugsstelle (Artikel 2 Nr. 14 [§ 28i Satz 5 SGB IV])

Für die Pauschalbeiträge der geringfügig Beschäftigten in privaten Haushalten soll die Bundesknappschaft als Träger der Rentenversicherung zuständige Einzugsstelle werden. Die Bundesknappschaft führt demgemäß das Haushaltsscheckverfahren durch: Sie nimmt die vereinfachten Meldungen (Haushaltsschecks) entgegen, vergibt im Auftrag der Bundesanstalt für Arbeit dem Privathaushalt eine Betriebsnummer, berechnet den Gesamtsozialversicherungsbeitrag und zieht ihn im Wege des Lastschriftverfahrens ein.

Die Festlegung einer bundesweit einheitlichen Einzugsstelle soll der erheblichen Verwaltungsvereinfachung für den Arbeitgeber „Privathaushalt“ dienen. Dieses Ziel ist im Ergebnis bereits heute erreicht, denn der Arbeitgeber hat auch bisher mit nur einer (meist ortsansässigen) Einzugsstelle zu tun, weil Privathaushalte in der Regel nicht mehr als einen Arbeitnehmer beschäftigen. Zuständig ist gemäß der allgemeinen Regelung in § 28i Satz 1 SGB IV die Krankenkasse des Arbeitnehmers. Wo die Vereinfachung für den Arbeitgeber liegt, wenn das Melde- und Beitragsverfahren statt von der Krankenkasse des Arbeitnehmers von einer zentralen Stelle durchgeführt wird, ist nicht ersichtlich.

Im Gegenteil: Bei der Zentralstelle würden nur Meldungen für geringfügig Beschäftigte eingehen. Die Zentralstelle könnte daher - anders als die Krankenkassen nach derzeitigem Verfahren - anhand ihres eigenen Datenbestandes nicht feststellen, dass der geringfügig Beschäftigte noch eine Hauptbeschäftigung ausübt und damit Versicherungspflicht eintritt. Die Zentralstelle müsste daher Zugriff auf externe Daten (z. B. auf die Daten aller Krankenkassen oder die Daten der Rentenversicherungsträger) haben (was datenschutzrechtlich nicht unproblematisch ist), um Überschneidungen mit anderen versicherungspflichtigen Beschäftigungen feststellen zu können. Selbst wenn man einen solchen übergreifenden Datenaustausch schaffen würde, hätte die Aufdeckung der Mehrfachbeschäftigung die Folge, dass der Arbeitgeber den Beschäftigten bei der Zentralstelle wieder abmelden und bei dessen Krankenkasse als versicherungspflichtig Beschäftigten wieder anmelden müsste. Die angestrebte Vereinfachung würde geradezu konterkariert, denn im Gegensatz zum geltenden Recht, wonach die Richtigstellung bei ein und derselben Krankenkasse (die Krankenkasse des Beschäftigten) zu erfolgen hat, müsste der Privathaushalt als Arbeitgeber künftig gegenüber zwei Stellen (zunächst Zentralstelle und anschließend Krankenkasse des Beschäftigten) Meldungen erstatten und Beiträge entrichten.

Auch kann die Zentralstelle - im Gegensatz zur Krankenkasse nach derzeitigem Recht - nicht feststellen, dass Pauschalbeiträge zur Krankenversicherung zu Unrecht gezahlt werden, wenn keine gesetzliche Krankenversicherung besteht. Die Zentralstelle hat keinen Überblick, ob die geringfügig Beschäftigten in der gesetzlichen Krankenversicherung versichert sind, insbesondere wenn eine Familienversicherung oder eine Versicherung als Arbeitsloser, Rentner oder freiwilliges Mitglied besteht. Damit würden die Arbeitgeber zu Unrecht mit Beiträgen belastet, ohne dass dies jemals aufgedeckt würde.

Durch die Zentralisierung des Melde- und Beitragsverfahrens für die in privaten Haushalten geringfügig Beschäftigten ginge im Übrigen die derzeit meist ortsnahe Betreuung der Haushalte verloren. Die Krankenkassen unterhalten - im Gegensatz zu einer Zentralstelle Bundesknappschaft - meist flächendeckend auch Geschäfts-

stellen, so dass eine ortsnahe Betreuung durch die Krankenkassen gewährleistet ist.

Bei der Feststellung des Familienversicherungsanspruchs müsste die Krankenkasse, die die Familienversicherung durchführt, bei jeder Angabe, dass ein Einkommen zwischen 325 € und 500 € erzielt wird, durch Rückfrage beim Versicherten klären, ob er eine Beschäftigung im Privathaushalt ausübt und ggf. eine Bescheinigung von dem Privathaushalt verlangen. Damit würde der Privathaushalt wieder mit Bescheinigungsarbeiten belastet. Dies lässt sich vermeiden, wenn das Beitragsverfahren weiterhin durch die Krankenkasse abgewickelt wird, bei der die Versicherung besteht.

Die Durchführung des zentralen Melde- und Beitragsverfahrens durch die Bundesknappschaft als Träger der Rentenversicherung wird auch aus rechtssystematischen Gründen abgelehnt. Wenn überhaupt, käme hierfür allenfalls die Bundesknappschaft als Träger der Krankenversicherung in Betracht. Damit bliebe das Melde- und Beitragsverfahren zumindest in die bewährten Strukturen der Krankenversicherung eingebunden.

## **2. Eintritt von Versicherungspflicht bei Zusammenrechnung geringfügiger Beschäftigungen (Artikel 2 Nr. 3 [§ 8 Abs. 2 Satz 3 SGB IV])**

Wird bei Zusammenrechnung mehrerer geringfügiger Beschäftigungen oder bei Zusammenrechnung einer geringfügigen Beschäftigung mit einer mehr als geringfügigen Beschäftigung durch die Einzugsstelle festgestellt, dass die Zeit- oder Entgeltgrenzen (für das Vorliegen einer geringfügig entlohnten Beschäftigung) überschritten werden, soll die Versicherungspflicht der betroffenen Arbeitnehmer nicht mehr mit dem Tage des Erreichens bzw. Überschreitens der vorgenannten Grenzen eintreten, sondern erst mit dem Tag der Bekanntgabe der Feststellung durch die Einzugsstelle. Dies ist ein schwerwiegender Eingriff in die Systematik des Versicherungsrechts der GKV, der weitreichende Folgen für die Rechtssicherheit der Betroffenen hat.

Mit dieser Neuregelung wird die Versicherungs- und Beitragspflicht in den jeweils betroffenen Zweigen der Sozialversicherung hinausgeschoben. Die Regelung eröffnet außerdem Risikoselektionsmöglichkeiten. Sie führt zwangsläufig zu Beitragsverlusten in der Sozialversicherung.

Die Versicherungspflicht in den einzelnen Zweigen der Sozialversicherung kommt beim Vorliegen der Tatbestandsvoraussetzungen kraft Gesetzes, also unabhängig vom Willen der Betroffenen, einer Meldung oder einer Beitragszahlung zustande. Ob der Einzelne der Versicherung bedarf oder bereits anderweitig und möglicherweise günstiger gegen die entsprechenden Risiken abgesichert ist, ist unbeachtlich. Dieses bewährte Prinzip, das den Zusammenhalt einer leistungsfähigen Solidargemeinschaft garantiert, wird mit dem vorgesehenen Hinausschieben des Beginns der Versicherungspflicht auf den Zeitpunkt der Bekanntgabe der Entscheidung der Einzugsstelle (erneut) durchbrochen.

Schon der im Rahmen des Gesetzes zur Förderung der Selbständigkeit abweichend vom Tag des Eintritts in das Beschäftigungsverhältnis festgelegte Beginn der Versicherungspflicht bei einer Versichertenstatusfeststellung im Rahmen eines Anfrageverfahrens bei der BfA (vgl. § 7a Abs. 6 SGB IV) war ordnungspolitisch bedenklich. Dementsprechend darf eine solche Regelung nicht noch

auf weitere Fallgestaltungen ausgedehnt werden, sondern muss ersatzlos entfallen.

Die Regelung soll - der Gesetzesbegründung nach - den Arbeitgeber vor möglicherweise erheblichen Beitragsnachforderungen schützen. Sie eröffnet dem Arbeitgeber allerdings Anreize, das Meldeverfahren so zu steuern, dass es so spät wie möglich zu einer Feststellung der Versicherungspflicht durch die Einzugsstelle kommt. Betroffen hiervon sind nicht zuletzt auch die Arbeitnehmer, die bis zur Bekanntgabe der Entscheidung der Einzugsstelle keine entsprechende Absicherung in den jeweils betroffenen Sozialversicherungszweigen erfahren.

Von den Spitzenverbänden der Krankenkassen wird diese Änderung deshalb entschieden abgelehnt. Sofern an dieser Amnestieregelung festgehalten wird, dürfte sie (in Anlehnung an § 7b SGB IV) jedoch nur eingeräumt werden, wenn weder der Arbeitgeber noch der Arbeitnehmer grob fahrlässig die Meldepflichten nach § 28o SGB IV verletzt haben.

## **3. Aufgabe des Entstehungsprinzips für den Beitragsanspruch bei einmalig gezahltem Arbeitsentgelt (Artikel 2 Nr. 6 [§ 22 Abs. 1 SGB IV])**

Der Beitragsanspruch auf einmalig gezahltes Arbeitsentgelt soll nur dann entstehen, wenn die Einnahmen dem Beschäftigten ausgezahlt worden sind. Damit wird das im Sozialversicherungsrecht maßgebende Entstehungsprinzip für den Beitragsanspruch bei einmalig gezahltem Arbeitsentgelt aufgegeben. Dies stellt einen schwerwiegenden Eingriff in die Beitragssystematik der Sozialversicherung mit nicht abschätzbaren Folgen für das Beitragsaufkommen dar.

Einmalig gezahlte Arbeitsentgelte oder Entgeltbestandteile, die der Arbeitgeber nicht zahlt, obwohl der Beschäftigte einen Anspruch darauf hat, sollen künftig nicht mehr mit Beiträgen belegt werden. Damit wird im Sozialversicherungsrecht eine Regelung manifestiert, die Arbeitgebern, die sich nicht tarifreu verhalten und hierdurch Wettbewerbsvorteile zu Lasten anderer Arbeitgeber (auf Kosten der Arbeitnehmer) erhalten, auch beitragsrechtlich Vorteile verschafft. Insbesondere auch in den Fällen, in denen es wegen einer Insolvenz des Arbeitgebers nicht zur Zahlung von Sonderzuwendungen kommt, käme es zu erheblichen Beitragsausfällen für die Sozialversicherung; daneben ergäben sich auch für die Beschäftigten spätere Leistungseinbußen (vor allem in der Rentenversicherung).

Das 1977 mit dem SGB IV aus guten Gründen eingeführte und die Funktionsfähigkeit der Sozialversicherung sichernde Entstehungsprinzip sollte nicht in einer kurzfristigen arbeitsmarktpolitisch begründeten Reform aufgeweicht werden: Weder ist ein Zusammenhang mit den arbeitsmarktpolitischen Zielen erkennbar, noch besteht ein anderer zwingender Anlass für diese Änderung.

Die vorgesehene Regelung wird daher abgelehnt.

## **4. Beitragsbemessung für Bezieher von Brückengeld (Artikel 3 Nr. 5 [§ 232a Satz 1 Nr. 3 SGB V])**

Zur Erleichterung des vorzeitigen Ausstiegs aus dem Erwerbsleben eröffnet das „Bridgesystem“ Arbeitslosen, die das 55. Lebensjahr vollendet haben, einen Weg, das Beschäftigungssystem unter sozialverträglich flankierten

Regelungen auf eigenen Wunsch zu verlassen. Diese Personen erhalten unter den in § 4211 SGB III genannten Voraussetzungen ein so genanntes Brückengeld. Bezieher von Brückengeld sind für die Dauer des Leistungsbezugs versicherungspflichtig. Die Beiträge zur Krankenversicherung sollen nach einem Betrag in Höhe von 40 % des der Leistung zugrunde liegenden Arbeitsentgelts bemessen werden. Gegenüber versicherungspflichtigen Arbeitslosengeldbeziehern wird die Bemessungsgrundlage damit halbiert. Die Regelung führt dementsprechend zu Mindereinnahmen für die GKV.

Die Zahlung des Brückengeldes in Höhe des halben Leistungssatzes des Arbeitslosengeldes rechtfertigt die Festsetzung der beitragspflichtigen Einnahmen auf 40 % des Bemessungsentgelts nicht. Denn ohne die Inanspruchnahme dieser Leistung wäre Arbeitslosengeld zu zahlen und somit wären die Beiträge aus 80 % des Bemessungsentgelts zu entrichten.

Ausgehend von der plausiblen Überlegung, dass sich in erster Linie nur solche Leistungsempfänger die Inanspruchnahme von Brückengeld leisten können, die zuvor ein über dem Durchschnitt liegendes Arbeitsentgelt erzielt haben, lässt sich unter Zugrundelegung eines angenommenen Bemessungsentgelts von durchschnittlich 75 % der Beitragsbemessungsgrenze KV die damit einhergehende finanzielle Belastung der GKV wie folgt quantifizieren: Pro Brückengeldempfänger beläuft sich die Beitragsmindereinnahme auf ca. 1.750 € p.a. Je 50.000 Brückengeldempfänger beträgt der Verlust an KV-Beiträgen somit rd. 100 Mio. €

Die Spitzenverbände der Krankenkassen fordern daher, dass - der Systematik der Beitragsbemessung bei Bezug von Arbeitslosengeld entsprechend - der in § 232a Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 SGB V festgesetzte Vomhundertsatz auf mindestens 80 angehoben wird.

##### **5. Ausschluss des Anspruchs auf Krankengeld für Bezieher von Brückengeld (Artikel 1 Nr. 3) und für Bezieher von Arbeitslosengeld unter erleichterten Voraussetzungen nach § 428 SGB III)**

Der Anspruch auf das Brückengeld wird u. a. davon abhängig gemacht, dass der Arbeitnehmer erklärt, nicht mehr arbeitsbereit zu sein. Für das Brückengeld finden die Regelungen über die Beschäftigungssuche keine Anwendung; es ist daher auch im Falle der Arbeitsunfähigkeit zu zahlen. Die Spitzenverbände der Krankenkassen begrüßen diese Regelung. Mit ihr wird konsequent berücksichtigt, dass bei Bezug von Brückengeld immer die fehlende Arbeitsbereitschaft und nicht eine mögliche gesundheitliche Beeinträchtigung der Arbeitsfähigkeit Ursache für die Nichterbringung einer Arbeitsleistung ist. Da der Bezug von Brückengeld allerdings grundsätzlich zur Versicherungspflicht in der gesetzlichen Krankenversicherung führt (Art. 3 Nr. 1), ist es aus rechtssystematischen Gründen erforderlich, entweder in § 44 SGB V oder in § 49 SGB V klarzustellen, dass Bezieher von Brückengeld **keinen Krankengeldanspruch haben bzw. dieser Anspruch ruht**, solange Brückengeld bezogen wird.

Der Anspruch auf das Arbeitslosengeld unter erleichterten Voraussetzungen nach § 428 SGB III ist ebenfalls von der fehlenden Arbeitsbereitschaft des Arbeitnehmers abhängig. Insoweit sind Bezieher von Brückengeld ver-

gleichbar mit Beziehern von Arbeitslosengeld nach § 428 SGB III. Auch bei Bezug von Arbeitslosengeld nach § 428 SGB III ist Ursache für das Nichterbringen einer Arbeitsleistung die fehlende Arbeitsbereitschaft. Gesundheitliche Einschränkungen der Arbeitsfähigkeit sind auch bei diesem Personenkreis insoweit nicht relevant. In der derzeitigen Praxis stellen die Arbeitsämter bei Vorlage einer ärztlichen Arbeitsunfähigkeitsbescheinigung die Zahlung des Arbeitslosengeldes nach § 428 SGB III nach Ablauf der sechswöchigen Leistungsfortzahlung (§ 126 SGB III) allerdings ein und verweisen Betroffene auf den aus ihrer Sicht bestehenden Anspruch auf Krankengeld. Es sollte geprüft werden, ob eine unterschiedliche Behandlung der Bezieher von Brückengeld und der Bezieher von Arbeitslosengeld nach § 428 SGB III gerechtfertigt ist. Ggf. sollten auch für das Arbeitslosengeld nach § 428 SGB III die Nichtanwendung der Regelungen über die Beschäftigungssuche angeordnet und die oben erwähnten Klarstellungen im SGB V vorgenommen werden.

##### **6. Beitragsbemessung in der freiwilligen Krankenversicherung für Personen, die Anspruch auf einen Existenzgründerzuschuss im Rahmen einer so genannten Ich-AG haben (Artikel 3 Nr. 6 [§ 240 Abs. 4 Satz 2 SGB V])**

Ausgehend von den Empfehlungen der Kommission „Moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt“ wird für eine dreijährige Erprobungsphase mit der so genannten Ich-AG eine neue Form der Selbständigkeit (eine Art Vorstufe zu einer vollwertigen Selbständigkeit) eingeführt. Die Förderung der Aufnahme einer selbständigen Tätigkeit erfolgt durch einen Existenzgründungszuschuss für diejenigen, die ihre Arbeitslosigkeit beenden.

Selbständige, die ihre Tätigkeit im Rahmen einer so genannten Ich-AG ausüben, sind nicht krankenversicherungspflichtig. Sie haben allenfalls die Möglichkeit, eine zuvor bestehende gesetzliche Krankenversicherung als freiwillige Versicherung fortzuführen. Für sie wird eine besondere Mindestbeitragsbemessungsgrundlage festgeschrieben, die mit 50 % der mtl. Bezugsgröße deutlich unterhalb der für alle anderen selbständig Tätigen maßgebenden Grenze (75 % der mtl. Bezugsgröße) liegt.

Eine besondere Beitragsregelung für selbständig Tätige im Rahmen der so genannten Ich-AG ist aus Sicht der Spitzenverbände der Krankenkassen nicht erforderlich. Auch in diesen Fällen kann auf die für alle hauptberuflich Selbständigen maßgebende Regelung in § 240 Abs. 4 Satz 2 SGB V zurückgegriffen werden. Eine Herabsetzung dieses Mindestbetrages für die in Rede stehenden Personen ist nicht geboten. Dies gilt insbesondere im Hinblick darauf, dass für die Beiträge der Selbständigen in erster Linie das Arbeitseinkommen im Sinne des § 15 SGB IV und damit der steuerliche Gewinn Anknüpfungspunkt für die Beitragsbemessung ist. Damit werden im Ergebnis lediglich die Nettoeinnahmen für die Beitragsberechnung zugrunde gelegt. Betriebsausgaben können einkommens- und damit beitragsmindernd in Abzug gebracht werden. Diese besondere Art der Beitragserhebung rechtfertigt, insbesondere im Vergleich zu den Beiträgen der versicherungspflichtigen Arbeitnehmer (diese Beiträge werden nach den Bruttoeinnahmen bemessen), eine allgemeine Mindesteinnahmeregulierung, die für den Kalendertag mindestens den 40. Teil der monatlichen Bezugsgröße vorschreibt und nicht abgesenkt werden



sollte. Sollten hierdurch im Einzelfall besondere Härten für Existenzgründer entstehen, müssen diese von der Bundesanstalt für Arbeit durch Anhebung des Existenzgründerzuschusses ausgeglichen werden.

Die Einnahmeausfälle der GKV durch diese Regelung belaufen sich auf rd. 1.000 € p.a. pro Ich-AG-Selbständigen. Je 100.000 dieser Personen belastet die GKV mit Mindereinnahmen von 100 Mio. €

*Eine Übersicht über die unmittelbar auf die GKV-Einnahmen wirkenden Maßnahmen der Gesetze ist in der Anlage beigefügt.*

**Auswirkungen des Ersten und Zweiten Gesetzes für moderne Dienstleistungen  
Arbeitsmarkt auf die GKV-Einnahmen**

| vorgesehene<br>Maßnahme  | Beitragsbemessung GKV   |  | Minder<br>einnahmen<br>in Mio. €  |
|--|---|--|---|
|  | vorher  | künftig  |   |
| Absenkung der Beitragsbemessungsgrundlage für Arbeitslosenhilfe-Leistungsbezieher (§ 232a SGB V)   | 58 % des der Leistung zugrunde liegenden Arbeitsentgelts  | Zahlbetrag der Arbeitslosenhilfe   | 700   |
| Anrechnung von Einkommen und Vermögen bei der Arbeitslosenhilfe (§ 194 SGB III)  |   | Zahlbetrag der abgesenkten Arbeitslosenhilfe   | 200   |
| Wegfall der Dynamisierung des Bemessungsentgelts bei Arbeitslosengeld, Arbeitslosenhilfe und Unterhaltsgeld (§§ 138, 201 SGB III)        | das an die Entwicklung der Bruttoarbeitsentgelte angepasste Bemessungsentgelt   | unverändertes Bemessungsentgelt  | 20  |
| Ausweitung der Geringfügigkeitsregelung im Bereich der privaten Haushalte und Absenkung des Pauschalbeitrags (§ 8a SGB IV, § 249b SGB V) | <ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Arbeitsentgelt aus geringfügiger Beschäftigung mit pauschalem Beitragssatz von 10 %</li> <li>➤ Arbeitsentgelt aus mehr als geringfügiger Beschäftigung mit Beitragssatz von durchschnittlich 14 %</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Arbeitsentgelt aus geringfügiger Beschäftigung mit pauschalem Beitragssatz von 5 %</li> <li>➤ Arbeitsentgelt aus geringfügiger Beschäftigung mit pauschalem Beitragssatz von 5 %</li> </ul> | <p>20*<br/>(für je 100.000 im Haushalt Beschäftigte)</p> <p>50*<br/>(für je 100.000 im Haushalt Beschäftigte mit einem Entgelt von 450 €)</p> |
| Entgeltsicherung für ältere Arbeitnehmer (§ 421j SGB III)  | Arbeitsentgelt aus Vorbeschäftigung oder 80 % des dem Arbeitslosengeld zugrunde liegenden Entgelts  | Arbeitsentgelt aus geringer bezahlter Beschäftigung  | 100<br>(für je 100.000 Personen)  |
| Beitragsbemessung für Bezieher von Brückengeld   | Bei vorherigem Arbeitslosengeldbezug = 80 % des dem Arbeitslosengeld zugrunde liegenden Entgelts  | 40 % des Bemessungsentgelts für das Brückengeld  | pro Mitglied etwa 1.750 € (Kalenderjahr)  |
| Beitragsbemessung für selbstständig Tätige in der Ich-AG   | 40. Teil der monatlichen Bezugsgröße (Mindestbemessung für den Kalendertag in der freiwilligen Krankenversicherung)   | 60. Teil der monatlichen Bezugsgröße (Mindestbemessung für den Kalendertag in der freiwilligen Krankenversicherung)  | pro Mitglied etwa 1000 € (Kalenderjahr)   |
| Verschiebung des Beginns der Versicherungspflicht bei Zusammenrechnung mehrerer geringfügiger Beschäftigungen (§ 8 Abs. 2 SGB IV)        | Beitragspflicht vom Zeitpunkt des Erreichens bzw. Überschreitens der Zeit- und Entgeltgrenzen an  | Beitragspflicht vom Tage der Bekanntgabe der Feststellung durch die Einzugsstelle  | nicht quantifizierbar   |
| Wegfall der Beitragspflicht für nicht ausgezahlte Einmalzahlungen (§ 22 Abs. 1 SGB IV)   | Beiträge aus Einmalzahlung, wenn der Entgeltanspruch entsteht (auch wenn es nicht zur Auszahlung kommt)   | Beiträge nur aus solchen Einmalzahlungen, die tatsächlich ausgezahlt werden  | nicht quantifizierbar   |

\* Dem stehen Beitragsmehreinnahmen gegenüber, wenn sich die vorgesehenen Maßnahmen als geeignet erweisen sollten, aus bisheriger Schwarzarbeit geregelte Beschäftigungsverhältnisse entstehen zu lassen.

**DEUTSCHER BUNDESTAG**

Ausschuss für  
Wirtschaft und Arbeit  
15. Wahlperiode

**Ausschussdrucksache 15(9)6**

11. November 2002

**Schriftliche Stellungnahme**

Öffentliche Anhörung am 12. November 2002 zu dem

- a) Gesetzentwurf der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN  
Entwurf eines Ersten Gesetzes für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt  
(Drucksache 15/25)
- b) Gesetzentwurf der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN  
Entwurf eines Zweiten Gesetzes für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt  
(Drucksache 15/26)
- c) Gesetzentwurf der Fraktion CDU/CSU  
Entwurf eines Gesetzes zur Aktivierung kleiner Jobs (Kleine-Jobs-Gesetz)  
(Drucksache 15/23)
- d) Gesetzentwurf der Fraktion der CDU/CSU  
Entwurf eines Gesetzes zum optimalen Fördern und Fordern in Vermittlungsagenturen  
(OFFENSIV-Gesetz) (Drucksache 15/24)
- e) Antrag der Fraktion der FDP  
Handeln für mehr Arbeit (Drucksache 15/32)

**Bundesverband der Betriebskrankenkassen (BKK)**

Ergänzend zu der Stellungnahme der Spitzenverbände der Krankenkassen regt der Bundesverband der Betriebskrankenkassen die im Folgenden dargestellten Änderungen des Lohnfortzahlungsgesetzes und des Entgeltfortzahlungsgesetzes an.

**1. Änderung des Lohnfortzahlungsgesetzes**

Nach dem derzeit geltenden Recht sind ausschließlich die Ortskrankenkassen, die Innungskrankenkassen, die Bundesknappschaft und die See-Krankenkasse zur Durchführung der Lohnfortzahlungsversicherung berechtigt. Eine Pflicht zur Erstattung der den Arbeitgebern aus dem Entgeltfortzahlungsgesetz und dem Mutterschutzgesetz entstehenden Aufwendungen besteht allerdings für diese Krankenkassen nur, wenn diese Arbeitgebераufwendungen für bei ihnen oder einer Ersatzkasse versicherte Arbeitnehmer bestimmt waren. Der Ausschluss der Betriebskrankenkassen hat vor dem Hintergrund der in den letzten Jahren vorgenommenen Änderungen zum Organisationsrecht der Krankenkassen und zur Kassenwahlfreiheit seine Berechtigung verloren und steht den Bedürfnissen der Praxis entgegen. Daher sollte § 10 Abs. 1 Satz 1 LFZG ausdrücklich dahingehend erweitert werden, dass „Betriebskrankenkassen oder die von ihnen beauftragten Stellen“ an der Durchführung der Lohnfortzahlungsversicherung beteiligt werden. Dies wird im Üb-

rigen in weiten Bereichen unter Tolerierung durch die Aufsichtsbehörden im Vorgriff auf eine gesetzliche Lösung bereits praktiziert.

**2. Änderung des Entgeltfortzahlungsgesetzes**

Im Falle drittverschuldeter Arbeitsunfähigkeit entstehen sowohl der Krankenkasse (§ 116 SGB X) als auch dem Arbeitgeber (§ 6 EFZG) Regressansprüche gegen den Schädiger. Für die Prüfung und Durchsetzung der auf demselben Schadenereignis beruhenden Regresse entsteht sowohl bei der Krankenkassen als auch beim Arbeitgeber ein zum Teil nicht unerheblicher Verwaltungsaufwand. Eine Reduzierung des beim Arbeitgeber entstehenden Verwaltungsaufwands und damit ein wesentlicher Beitrag zur Senkung der Lohnnebenkosten könnte nach Auffassung des Bundesverbandes der Krankenkassen dadurch erreicht werden, dass Arbeitgebern, die nicht am Erstattungsverfahren nach dem LFZG teilnehmen, die Möglichkeit eingeräumt wird, mit Krankenkassen bei drittverursachter Arbeitsunfähigkeit bei Geltendmachung von Ansprüchen gegen den Schädiger zu kooperieren. Hierzu sollte § 6 EFZG durch folgenden Absatz ergänzt werden:

„(4) Arbeitgeber, die nicht an dem Erstattungsverfahren nach dem Gesetz über die Fortzahlung des Arbeitsent-

gelts im Krankheitsfalle teilnehmen, können eine Krankenkasse bei deren Zustimmung mit der Geltendmachung und Durchsetzung des auf sie nach Abs. 1 übergegangenen Anspruchs beauftragen, wenn auch auf die Krankenkasse aufgrund desselben Schadenereignisses ein Anspruch nach § 116 SGB X übergegangen ist. Bei Anwen-

dung von pauschalierten Erstattungsverfahren nach § 116 Abs. 9 SGB X durch die Krankenkasse setzt dies voraus, dass auch der Arbeitgeber entsprechende Pauschalierungsabkommen geschlossen hat. Einzelheiten sind durch Vereinbarungen zwischen der Krankenkasse und dem Arbeitgeber zu regeln.“

**DEUTSCHER BUNDESTAG**

Ausschuss für  
Wirtschaft und Arbeit  
15. Wahlperiode

**Ausschussdrucksache 15(9)15**

11. November 2002

**Schriftliche Stellungnahme**

Öffentliche Anhörung am 12. November 2002 zu dem

- a) Gesetzentwurf der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN  
Entwurf eines Ersten Gesetzes für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt  
(Drucksache 15/25)
- b) Gesetzentwurf der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN  
Entwurf eines Zweiten Gesetzes für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt  
(Drucksache 15/26)
- c) Gesetzentwurf der Fraktion CDU/CSU  
Entwurf eines Gesetzes zur Aktivierung kleiner Jobs (Kleine-Jobs-Gesetz)  
(Drucksache 15/23)
- d) Gesetzentwurf der Fraktion der CDU/CSU  
Entwurf eines Gesetzes zum optimalen Fördern und Fordern in Vermittlungsagenturen  
(OFFENSIV-Gesetz) (Drucksache 15/24)
- e) Antrag der Fraktion der FDP  
Handeln für mehr Arbeit (Drucksache 15/32)

**Prof. Dr. Günther Schmid<sup>2</sup> (Wissenschaftszentrum Berlin)**

**Zu den Themen 1 bis 6:**

**Job-Center, Effizienz der Arbeitsvermittlung, Zumutbarkeits- und Beweislastregelung, Neuausrichtung der beruflichen Weiterbildung, Förderung älterer Arbeitnehmer, Zusammenführung von Arbeitslosen- und Sozialhilfe vorbereiten**

**1. Generelle Einschätzung**

Die gesetzlichen Neuregelungen und Ausführungsbestimmungen zu diesen Themenbereichen entsprechen weitgehend den Vorschlägen der Hartz-Kommission. Positiv hervorzuheben sind dabei vor allem die klaren Ausführungen und Regelungen zur Neuordnung der beruflichen Weiterbildung, einschließlich der Änderung des Berufsbildungsgesetzes zugunsten von Qualifikationsbausteinen, die bildungsbenachteiligten Jugendlichen we-

sentlich bessere Integrationschancen in den Arbeitsmarkt bieten. Die vom Kommissionsvorschlag leicht abweichende Regelung der Leistungsminderung wegen verspäteter Meldung, insbesondere die vorgesehene Begrenzung der Minderung auf 30 Tage, erscheint sachgerecht. Ergänzende Empfehlungen habe ich zu den Fragen der Finanzierung beruflicher Ausbildung, zu den Regelungen der Freistellungsansprüchen, zur Entgeltversicherung für ältere Arbeitslose und zur Zusammenführung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe.

**2. Ergänzende Empfehlungen**

- a) Finanzierung beruflicher Ausbildung (u.a. Ausbildungszeit-Wertpapier) überprüfen

Der Vorschlag der Kommission wird nicht aufgegriffen. Ich empfehle, dass sich der Gesetzgeber zur Aufgabe macht (etwa in Form einer Kommission), auch die Fi-

<sup>2</sup> Direktor der Abteilung Arbeitsmarktpolitik und Beschäftigung am Wissenschaftszentrum Berlin und Universitätsprofessor für Ökonomische Theorie der Politik an der Freien Universität Berlin. Adresse: Wissenschaftszentrum Berlin, Reichpietschufer 50, D-10785 Berlin, Tel.: ++49-30-25491-130; Fax: ++49-30-25491-222; email: [gues@wz-berlin.de](mailto:gues@wz-berlin.de). Der Verfasser dieser Stellungnahme war Mitglied der Hartz-Kommission. Die Stellungnahme beschränkt sich daher weitgehend auf die wenigen Punkte, die von den Vorstellungen der Hartz-Kommission abweichen oder in einer bestimmten Weise auslegt wurden, in denen die Hartz-Kommission keine eindeutige Meinung ausgedrückt hatte.

finanzierungsseite der beruflichen Erstausbildung im Laufe der Legislaturperiode unter Hinzuziehung der Empfehlungen der Kommission neu zu gestalten.

b) Regelungen der Freistellungsansprüche nach Kündigung überdenken und Kosten teilen

Der Gesetzesentwurf sieht Freistellungstage in Abhängigkeit der Dauer des Arbeitsverhältnisses bis zu 10 Tagen vor. Eine solche Differenzierung entspricht zwar dem Kommissionsvorschlag, der eine Differenzierung nach Kündigungsfristen vorsah. Es stellt sich jedoch die Frage, ob sie nun nicht zu weit getrieben wurde, da der Aufwand vorbereitender Vermittlungsaktivitäten nicht notwendigerweise mit der Dauer des Arbeitsverhältnisses steigt. Außerdem hatte die Kommission eine Teilung der damit verbundenen Kosten auf Arbeitnehmer und Arbeitgeber vorgesehen. Diese ist zwar mit der Neuregelung des Urlaubsgesetzes rechtlich möglich geworden, hängt in der Umsetzung jedoch nun ausschließlich von entsprechenden Regelungen in Tarifverträgen ab.

c) Anreiz der Entgeltversicherung auf erweiterten Kreis älterer Arbeitnehmer anwenden

Das *Brückengeld* wird vermutlich nur sehr begrenzt (tendenziell für die Besserverdienenden) zur Wirkung kommen. Die *Entgeltversicherung* ist jetzt auf Arbeitslose von 55 und älter begrenzt. Die Kommission hatte angedeutet, dass eine Erweiterung der Lohnversicherung auch auf andere Arbeitnehmer dann sinnvoll sein könnte, wenn dies eine entspanntere Arbeitsmarktlage (d.h. mit Spielraum bei den Beitragssätzen) erlaube. Angesichts der in der alltäglichen Praxis leider vorherrschenden niedrigen Schwelle der Definition von „alt“<sup>3</sup> und der äußerst schwierigen Reintegration von Älteren spätestens ab dem 50sten Lebensjahr gebe ich zu bedenken, die Schwelle für die Entgeltsicherung jetzt schon auf wenigstens 50 Jahre zu senken (eventuell auch nur für Regionen mit besonders schweren Beschäftigungsproblemen).

*Begründung:* Diese Senkung der Altersgrenze wäre ein gewisser Ausgleich für die verschärften Anrechnungsregeln bei der Arbeitslosenhilfe, die Langzeitarbeitslose hart treffen kann, insbesondere solange die Job-Centren und PSA erst im Aufbau begriffen sind. Sie wäre auch eine Angleichung an die geplante Befristungsregel für Ältere. Im übrigen hat m. W. das Schweizer Vorbild für die Entgeltsicherung, nämlich das „Zwischengeld“, gar keine Altersbegrenzung und wird mittlerweile von 20 % der Arbeitslosen genutzt.<sup>4</sup>

d) Beschleunigung der Zusammenführung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe sowie des Ausbaus der Job-Centren und PSA

Die im Vorgriff der Zusammenführung geplante Anpassung der Arbeitslosenhilfe wird in vielen Einzelfällen (vor allem für Frauen) zu Härten führen. Demgegenüber

ist die Zusammenführung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe und der entsprechend geplante Ausbau der Job-Centren frühestens mit Beginn 2004 geplant. Die vorgesehene Kompensation durch umfassendere Vermittlungs- und Arbeitsförderungsangebote für diesen Personenkreis, einschließlich der Kinderbetreuungsmöglichkeiten, wird so verzögert. Deshalb ist eine Beschleunigung der Zusammenführung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe und der entsprechende institutionelle Ausbau dringend erforderlich.

**Zum Thema 7:**

**Aufbau von Personal-Service-Agenturen / Änderungen im Bereich der Arbeitnehmerüberlassung**

**1. Generelle Einschätzung**

Die Regelungen zu den Personal-Service-Agenturen (PSA) und den damit zusammenhängenden Änderungen der Arbeitnehmerüberlassung sind generell zu begrüßen. Zeitarbeit ist in der Tat ein erfolgversprechender Weg, durch Pools von Risiken und durch Unterstützung des Personalmanagement kleiner und mittlerer Betriebe vorhandene Beschäftigungspotenziale zu erschließen. Auch der Hinweis auf die mögliche Umwandlung von permanenten Überstunden in zusätzliche Beschäftigung von arbeitslosen Frauen und Männern entspricht den Erwartungen der Kommission. Zu begrüßen sind auch die Wegnahme begrenzender Regelungen der Arbeitnehmerüberlassung (Synchronisationsverbot u.a.) auf der einen Seite, und die Verankerung des Prinzips „Gleicher Lohn für gleiche Arbeit“ bzw. die Durchsetzung des Prinzips gleicher Arbeitsbedingungen auf der anderen Seite. Denn die Erfolgsbedingungen von Zeitarbeit und vermittlungsorientierter Arbeitnehmerverleih sollen nicht Lohndumping und dergleichen sein, sondern letztlich ein intelligenteres Personal- und Risikomanagement als bisher. Nur dadurch kommt die Zeitarbeit aus dem Geruch der „Sklavenarbeit“ oder der Nähe zur illegalen Beschäftigung heraus, und nur dadurch kann sowohl den erhöhten Anforderungen an flexibler Arbeitsorganisation (z. B. Zunahme projektformiger Arbeit) als auch den berechtigten Forderungen nach sozialer Sicherheit in riskanten Beschäftigungsverhältnissen entsprochen werden.

Für die *Zielgruppe der schwer vermittelbaren Arbeitslosen*, denen sich die PSA (bei Anerkennung des Prinzips einer Zielgruppenmischung) besonders widmen soll, erscheinen jedoch einige Regelungen zu restriktiv. Deshalb zwei ergänzende Empfehlungen zu den Einstiegstarifen für schwervermittelbare Arbeitslose und zu flexibleren Regelungen im Falle der Wiedereinstellung von Arbeitslosen.

**2. Ergänzende Empfehlungen**

a) Flexiblere Einstiegstarife für schwervermittelbare Arbeitslose

Der Gesetzesentwurf sieht zwei Ausnahmen zum Gleichbehandlungsgrundsatz vor: Tarifverträge zuungunsten des Leiharbeitnehmers und eine Überlassung des Leiharbeitnehmers für insgesamt sechs Wochen in Höhe des Arbeitslosengeldes. Zwar nicht im strikten Sinne, jedoch als Orientierung hatte die Kommission die Vorstellung,

3 Vielfach wird man/frau heute schon mit 40 zum „alten Eisen“ gerechnet.

4 Je mehr – entsprechend dem Prinzip von Übergangsmärkten – solche flexiblen Formen der Entgeltversicherung zum Zuge kommen, desto mehr stellt sich für die arbeitsmarktpolitische Erfolgskontrolle die Forderung, auf die Nachhaltigkeit der anschließenden Arbeitsplätze und deren Einkommenseffekte (aufsteigende Lohnmobilität) zu achten.

dass in begründeten Fällen solche Ausnahmen bis zu sechs Monaten möglich sein sollten.

*Begründung:* Für Langzeitarbeitslose mit mehreren Vermittlungshemmnissen sind sechs Wochen zu kurz, um ihre Fähigkeiten tatsächlich beweisen bzw. ihre betrieblichen Einsatzmöglichkeiten (zwecks Erzielung eines großen „Klebeffekts“) testen zu können; zudem können Betriebe mittelfristige Aufträge (bis zu sechs Monaten) schwerlich mit Hilfe arbeitsloser Leiharbeiter annehmen, wenn sie in schwierig zu beurteilenden Fällen gleich nach sechs Wochen den vollen Tariflohn zahlen müssen, ohne dass die entsprechende Produktivität gewährleistet ist. Deshalb ist sowohl den Tarifpartnern als auch dem Gesetzgeber zu empfehlen, für Schwervermittelbare flexiblere Einstiegstarife zu schaffen.

#### b) Flexiblere Regelungen im Falle von Wiedereinstellungen

Der Gesetzesentwurf möchte mit Recht der Möglichkeit von *Mitnahmeeffekten* einen Riegel vorschieben, indem die PSA kein Entgelt vom Arbeitsamt erhalten sollen, wenn sie Arbeitslose an einen früheren Arbeitgeber überlassen, bei dem sie während der letzten vier Jahre mehr als drei Monate versicherungspflichtig beschäftigt waren. Mit dieser scharfen und mechanischen Regel wird jedoch das Kind mit dem Bade ausgeschüttet. Eine flexiblere Regelung ist zu empfehlen.

*Begründung:* Es wird unterstellt, jede Wiedereinstellung von Arbeitslosen sei von vorneherein beabsichtigt gewesen, um Subventionen einzustreichen. Diese Unterstellung ist in ihrer Allgemeinheit weit überzogen. Ein Unternehmen kann nicht vier Jahre voraussehen, ob sich die Entwicklung wesentlich bessert. Tritt eine solche Entwicklung ein und eine von der PSA betreute arbeitslose Person käme zur Wiedereinstellung als die geeignetste Person in Betracht, kommt eine optimale Vermittlung nach der jetzigen Regelung nicht in Frage. Eine im Prinzip sinnvolle Vorsichtsmaßnahme kehrt sich in ihr Gegenteil um. Im Übrigen ist darauf hinzuweisen, dass die Wiedereinstellung von Arbeitslosen („Recalls“) in anderen Ländern, insbesondere Dänemark, Schweden und Österreich, eine viel häufigere Praxis ist als vielfach angenommen (bis zu 40 %). Vermittlungsorientierter Arbeitnehmerleih ist zwar eine Gratwanderung; alle Risiken von vorneherein ausschalten zu wollen hieße aber, auf viele Einstellungs- und Beschäftigungschancen zu verzichten.<sup>5</sup>

#### Zu den Themen 8 und 9:

#### „Ich-AG“ / „Familien-AG“ und Förderung von Beschäftigung in privaten Haushalten / Minijobs

##### 1. Generelle Einschätzung

Die Regelungen zur kleinen Selbständigkeit („Ich-AG“) entsprechen weitgehend den Kommissionsvorschlägen; allerdings könnten die Zulassungsbedingungen im Zusammenhang mit der Handwerksordnung in der Praxis zu restriktiv ausgelegt werden. Bei den Minijobs für haus-

<sup>5</sup> Man könnte es auch so formulieren: Eine bewusste Inkaufnahme einer gewissen Mitnahme ist das Schmiermittel für eine größere Beschäftigungsdynamik.

haltsnahe Dienstleistungen blieb offen, inwieweit die Aufwendungen für solche Leistungen steuerlich abzugsfähig sind. Aus den Ausführungen geht hervor, dass hier nur mit Minimalbeträgen zu rechnen ist. Damit wäre der Vorstellung der Kommission, der Abzug von der Steuerschuld müsse so bemessen sein, „dass sich Schwarzarbeit für den nachfragenden Haushalt nicht mehr lohnt“, nicht entsprochen und die Wirksamkeit des Instruments in Frage gestellt. Der Wunsch der Kommission, im Zusammenhang mit haushaltsnahen Dienstleistungen vor allem auch die reguläre Beschäftigung in Dienstleistungsagenturen zu fördern, ist nicht erkennbar berücksichtigt. Auch die Aufforderung der Kommission, für einkommensschwache und Rentnerhaushalte die Einführung einer steuerlichen Gutschrift zu prüfen, ist nach wie vor aktuell. Schließlich stehen die weitergehenden Prüfaufträge (Neuregelung der Nebenerwerbseinkommen für Arbeitslose, Ausdehnung der Minijobregelung auf andere Tätigkeitsgruppen, stufenweise Reduzierung der Sozialabgaben im weiteren Einkommensverlauf) noch offen.

#### 2. Ergänzende Empfehlung

Die Schnittstelle geringfügige Beschäftigung bzw. Niedrigeinkommen und Sozialbeiträge, Besteuerung bzw. Transferleistungen ist nach wie vor noch nicht befriedigend gelöst. Auch der von der CDU/CSU eingebrachte Gesetzesvorschlag („Entwurf eines Gesetzes zur Aktivierung kleiner Jobs“, Drucksache 15/23) überzeugt noch nicht. Spätestens der im Frühjahr nächsten Jahres zu erwartende Bericht über die Wirksamkeit des 630-Mark Gesetzes sollte Anlass für eine – möglicherweise parteiübergreifende – grundlegende Neuregelung des „Niedriglohnsektors“ sein. Dabei sollten insbesondere die entsprechenden Vorschläge der Benchmarking-Gruppe beim Bündnis für Arbeit, des ifo-Instituts und des DIW/IZA Berücksichtigung finden. Die massiven Beschäftigungslücken auch im qualifizierten Dienstleistungsbereich (Bildung, Gesundheit, unternehmensnahe Dienstleistungen) deuten jedoch darauf hin, dass eine noch umfassendere Reform der Schnittstelle Besteuerung/Abgaben und Beschäftigung dringlich auf der Tagesordnung steht.<sup>6</sup>

#### Zum Thema 10:

#### Melde- und Beitragseinzugsverfahren

Ich habe keinen sachverständigen Kommentar hierzu.

<sup>6</sup> Vgl. hierzu u.a. W. Eichhorst und S. Profit, Eric Thode (2001): Benchmarking Deutschland: Arbeitsmarkt und Beschäftigung. Bericht der Arbeitsgruppe Benchmarking und der Bertelsmann Stiftung, Berlin: Springer Verlag; F. W. Scharpf und V. A. Schmidt (Hrsg.) (2000): Welfare and Work in the Open Economy. Volume I: From Vulnerability to Competitiveness; Volume II: Diverse Responses to Common Challenges, Oxford: Oxford University Press; G. Schmid (2002): Wege in eine neue Vollbeschäftigung. Übergangsarbeitsmärkte und aktivierende Arbeitsmarktpolitik, Frankfurt a. M. und New York: Campus Verlag.

**DEUTSCHER BUNDESTAG**

Ausschuss für  
Wirtschaft und Arbeit  
15. Wahlperiode

**Ausschussdrucksache 15(9)25**

11. November 2002

**Schriftliche Stellungnahme**

Öffentliche Anhörung am 12. November 2002 zu dem

- a) Gesetzentwurf der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN  
Entwurf eines Ersten Gesetzes für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt  
(Drucksache 15/25)
- b) Gesetzentwurf der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN  
Entwurf eines Zweiten Gesetzes für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt  
(Drucksache 15/26)
- c) Gesetzentwurf der Fraktion CDU/CSU  
Entwurf eines Gesetzes zur Aktivierung kleiner Jobs (Kleine-Jobs-Gesetz)  
(Drucksache 15/23)
- d) Gesetzentwurf der Fraktion der CDU/CSU  
Entwurf eines Gesetzes zum optimalen Fördern und Fordern in Vermittlungsagenturen  
(OFFENSIV-Gesetz) (Drucksache 15/24)
- e) Antrag der Fraktion der FDP  
Handeln für mehr Arbeit (Drucksache 15/32)

**Institut zur Zukunft der Arbeit (IZA), Bonn****1. Job-Center**

Die Schaffung von Job-Centern als zentraler Anlaufstelle für Arbeitsuchende ist ein sinnvoller Schritt zur Beseitigung des bislang mitunter kontraproduktiven Nebeneinanders von Arbeitsämtern und Sozialämtern (Verschiebeparkplatzproblematik). Eine konsequente Einführung der Job-Center muss letztlich zur Zusammenlegung von der Arbeitsverwaltung der Bundesagentur für Arbeit mit Teilen der Verwaltung in den kommunalen Sozialämtern führen. Vergleichbare Kooperationsbeziehungen sind in der Vergangenheit nur selten ohne äußeren Anstoß umgesetzt worden. Erst seit der Förderung der MoZArT-Initiative durch die Bundesregierung kommen entsprechende Prozesse verstärkt zustande, wenn auch mit sehr heterogenem Ergebnis. Daneben zeigt sich, dass auch in Fällen, wo die Kooperation zwischen Sozialamt und Arbeitsamt weniger stark ausgeprägt ist, eine vollständige Auslagerung arbeitsmarktpolitischer Aktivitäten aus dem Sozialamt in eine externe Trägerschaft möglich ist. Solche Formen der Auslagerung können als Muster bei der Gründung von Job-Centern dienen.

Die Ursache für den Konflikt zwischen Arbeits- und Sozialämtern wird mit der Gründung von Job-Centern jedoch noch nicht beseitigt. Sie besteht in der zweigeteilten fiskalischen Zuständigkeit für die soziale Existenzsiche-

rung. Während die Arbeitslosenhilfe aus Bundesmitteln finanziert wird, liegt die fiskalische Verantwortung für die Sozialhilfe weitgehend bei den Kommunen. Die gegensätzliche Interessenlage wird sich erst dann überwinden lassen, wenn die Zuständigkeit für die soziale Existenzsicherung auf eine einzige föderale Ebene beschränkt wird. Eine am gesellschaftlichen Solidarprinzip anknüpfende Lösung spricht dafür, diese Ebene möglichst hoch anzusiedeln. Hinzu kommt, dass der Bund aufgrund seiner Gesetzgebungskompetenz wesentlich über das Ausmaß der Finanzierungslasten bestimmt. Beides spricht zusammen genommen dafür, die fiskalische Verantwortung für die soziale Existenzsicherung auf den Bund zu übertragen. Diesem Gesichtspunkt sollte bei der geplanten Zusammenlegung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe Rechnung getragen werden.

**2. Effizienz der Arbeitsvermittlung**

Die vorgesehene leistungsbezogene Bezahlung im Bereich der Vermittlung stellt eine wesentliche Grundlage zur Verbesserung der künftigen Vermittlungsaktivität dar. Allerdings überlässt der Gesetzentwurf die Klärung von Details einer noch zu entwickelnden Rechtsverordnung. So bleibt unter anderem unklar, in welcher Form und anhand welcher Kriterien die künftige Leis-



tungsbewertung erfolgen soll. In der entsprechenden Rechtsverordnung sollten Vorkehrungen getroffen werden, um beispielsweise zu verhindern, dass die Leistungsanreize für reine Gehaltserhöhungen missbraucht werden. Dies erfordert nicht zuletzt wirksame Kontrollen auf Scheinvermittlungsbuchungen.

### 3. Zumutbarkeits- und Beweislastregelung

Die vorgesehene Zumutbarkeits- und Beweislastregelung greift zu kurz. Sie siedelt die Verantwortung für das Aufspüren geeigneter Stellenangebote ausschließlich beim Job-Center an. Wesentlich sinnvoller wäre es jedoch, von den Arbeitssuchenden selbst nachweisbare Eigeninitiative bei der Stellensuche einzufordern. Die beabsichtigten Regelungen kommen bestenfalls dann zur Anwendung, wenn ein Job-Center in der Lage ist, eine hinreichende Zahl zumutbarer Stellenangebote zu unterbreiten. Nach den Erfahrungen der bisherigen Praxis war diese Voraussetzung von den Arbeitsämtern nicht immer einfach zu erfüllen.

Problematisch ist auch, dass die Beurteilung der Gerechtigkeit von Ablehnungsgründen und damit letztlich die Verhängung von Sanktionen in das Ermessen der Mitarbeiter des Job-Centers gestellt wird. Die Motivation zur Nichtanerkennung eines Ablehnungsgrundes dürfte für einen Sachbearbeiter nicht besonders ausgeprägt sein, da sie für ihn ausschließlich mit Unannehmlichkeiten verbunden ist. Es ist deshalb zu erwarten, dass die Job-Center von ihren diesbezüglichen Sanktionsmöglichkeiten nur unzureichend Gebrauch machen werden.

### 4. Neuausrichtung der beruflichen Weiterbildung

Das neu eingeführte Instrument des Bildungsgutscheins schafft einen Weiterbildungsanspruch für ausgewählte Arbeitslose, die damit bei der Auswahl des Weiterbildungsträgers individuellen Entscheidungsspielraum erhalten. Insofern ist die Neuregelung der bisherigen Zuweisungspraxis überlegen. In der geplanten Form stellen die Bildungsgutscheine jedoch lediglich eine Kostenübernahmezusage der Arbeitsämter an den Maßnahmen-träger dar. Zu überlegen wäre eine Staffelung des finanziellen Wertes des Bildungsgutscheins nach dem Grad der Vermittlungsfähigkeit des Arbeitslosen. Ein Wertgutschein wäre auch auf verschiedene Maßnahmenträger aufteilbar.

Während der Verzicht auf die ausdrückliche Regelung von Maßnahmenformen und -inhalten sinnvoll ist, sind die vorgesehenen Maßnahmen zur Qualitätssicherung unzureichend. Einziges Qualitätskriterium sollte der Maßnahmenerfolg im Sinne einer beschleunigten Wiedereingliederung in den Arbeitsmarkt sein. Unverzichtbare Mittel der Effizienzkontrolle sind dabei

- eine Selbstbeteiligung des Arbeitslosen. Durch Übernahme finanzieller Verantwortung wird die Verantwortung des Arbeitslosen bei der Auswahl des Maßnahmenträgers entscheidend gestärkt. Mit Einführung einer Selbstbeteiligung des Arbeitslosen könnte die vorgesehene Einschränkung des individuellen Entscheidungsspielraums in Form einer durch die Arbeitsämter individuell vorzunehmenden Begrenzung der Bildungsziele entfallen. Diese Einzelfallregelung birgt die Gefahr, dass die mit der Bildungsgutschein-

lösung angestrebte Wahlfreiheit in der Praxis konterkariert wird. Die Kontrollaufgabe des Arbeitsamts sollte sich auf eingehende Beratung des Arbeitssuchenden beschränken.

- eine erfolgsabhängige Bezahlung des Weiterbildungsträgers. Als Vorbild für eine wettbewerbsorientierte Ausschreibung von Weiterbildungsleistungen erscheint das mit §421i neu eingeführte Vergabeverfahren für Maßnahmen der aktiven Arbeitsförderung geeignet.

Es ist vorgesehen, dass neben unabhängig agierenden übergeordneten Zertifizierungsagenturen auch die Arbeitsämter selbst über die Zulassung von Weiterbildungsträgern entscheiden dürfen. Dadurch entstehen Regelungskonflikte zwischen zwei unabhängig agierenden Zertifizierungsinstanzen hinsichtlich Standards, Zielvorgaben, etc. Das Zertifizierungsrecht der Arbeitsämter ist insbesondere in Verbindung mit der Möglichkeit der inhaltlichen und regionalen Begrenzung der Bildungsgutscheine bedenklich; es könnte der Fall eintreten, dass Arbeitsämter auf diesem Weg den Entscheidungen der Zertifizierungsagenturen entgegen arbeiten, indem sie die Auswahl des Arbeitslosen auf von den Arbeitsämtern selbst zertifizierte Maßnahmenträger zu beschränken versuchen.

### 5. Förderung älterer Arbeitnehmer

Die Lockerung der Schutzbestimmungen bei befristeter Beschäftigung für ältere Arbeitnehmer ist begrüßenswert. Sie stellt einen Beitrag zur Flexibilisierung des Arbeitsmarkts dar, der die Beschäftigungschancen der Zielgruppe verbessern kann. Grundsätzlich kann das Auftreten von unterschiedlich stark gegen befristete Arbeitsverträge geschützten Arbeitnehmergruppen auf dem Arbeitsmarkt zu volkswirtschaftlichen Effizienzverlusten führen.

Die teilweise Absenkung der Arbeitgeberbeiträge zur Arbeitslosenversicherung bei Einstellung älterer Arbeitsloser stellt eine Subvention dar, von der nach den vorliegenden empirischen Ergebnissen nur geringe Nachfragerwirkungen zu erwarten sind. Sie ist wegen der möglicherweise auftretenden Verdrängungs- und Mitnahmeeffekte nicht zu empfehlen.

Das Konzept der Entgeltsicherung soll ältere Arbeitnehmer dagegen versichern, dass diese bei Neuanstellung nach Arbeitslosigkeit eine Einkommenseinbuße hinnehmen müssen. Dieses Prinzip einer Lohnversicherung lässt sich grundsätzlich in Frage stellen. Das Risiko der Produktivitätsminderung, die eine Lohnsenkung erforderlich macht, ist für die Arbeitnehmer langfristig vorhersehbar und kann daher durch Eigenvorsorge abgedeckt werden. Zudem verringert jede Lohnversicherung den Anreiz für die Tarifparteien, bei der Tarifgestaltung das höhere Risiko einer Leistungsminderung von älteren Arbeitnehmern zu berücksichtigen.

Die vorgesehene Form der Entgeltsicherung birgt zudem die Gefahr von Mitnahmeeffekten. Problematisch ist die Gewährung der Entgeltsicherung bereits bei einer „Bedrohung durch Arbeitslosigkeit.“ Diese lässt sich nicht generell vor Eintritt des Ereignisses angemessen belegen bzw. manipulieren. Darüber hinaus ist nicht ausgeschlossen (und – soweit ersichtlich – nicht verboten), dass Arbeitgeber und Arbeitnehmer zu Lasten der Solidargemeinschaft Verträge schließen, die eine aufgeschobene

Entlohnung vorsehen. Dies bedeutet, dass das Einkommen in der ersten Beschäftigungsphase bewusst zu niedrig angesetzt wird, um den Transfer aus der Entgeltsicherung zu maximieren. Das fehlende Arbeitsentgelt der ersten Beschäftigungsperiode wird nach Auslaufen der Entgeltsicherung im Verlauf der weiteren Beschäftigung nachgeholt. Dies hätte für den Arbeitnehmer den weiteren Vorteil, höhere Ansprüche auf Arbeitslosengeld bei späterer Arbeitslosigkeit zu erwerben.

Setzen sich solche Vertragsgestaltungen nicht durch, ist unabhängig von der künftigen Nachfrage der Arbeitgeber nach älteren Arbeitnehmern zu erwarten, dass die Beschäftigungseffekte der vorgesehenen Entgeltsicherung gering sind. Dies liegt zum einen daran, dass die Förderungsdauer durch die Koppelung an die Restlaufzeit des Arbeitslosengelds in vielen Fällen zeitlich nicht bis zum Renteneintritt reichen dürfte. Zum anderen werden mit der geförderten Beschäftigung zwar neue Ansprüche auf Arbeitslosengeld erworben, bei Arbeitsverlust nach Auslaufen der Entgeltförderung wäre die Bemessungsgrundlage des Arbeitslosengelds jedoch das dann niedrigere Nettoeinkommen. Damit birgt die Inanspruchnahme der Entgeltsicherung ein nicht zu vernachlässigendes längerfristiges Einkommensrisiko.

Aus ökonomischer Sicht völlig abzulehnen ist das Brückengeld für ältere Arbeitslose, das bei Leistungen in Höhe des halben (pauschalierten) Nettolohns bereits mit 55 Jahren den Rückzug vom Arbeitsmarkt erlaubt. Nach den Erfahrungen mit anderen Frühverrentungsprogrammen ist zu erwarten, dass sich durch diese Regelung die Arbeitsmarktchancen für Beschäftigte dieser Altersgruppe weiter verschlechtern. Arbeitgeber werden versuchen, Beschäftigungsanpassungen über den Teil der Belegschaft vorzunehmen, dem dieser neue Weg in den vorzeitigen Ruhestand offen steht.

Der vermehrte Rentenzugang über die Altersrente bei lang dauernder Erwerbslosigkeit führt zudem zu finanziellen Belastungen der Gesetzlichen Rentenversicherung. In jedem Fall ist die Gewährung des „freiwilligen“ Ruhestands mit 55 Jahren eine Leistung, die nicht in den Versicherungskatalog der Arbeitslosenversicherung gehört. Als Beitrag zur Sozialpolitik verstanden wäre ein – renten- und arbeitsmarktpolitisch fragwürdiger – Ruhestand nicht über die Beitragszahlungen der Versicherten, sondern aus Steuermitteln zu finanzieren.

## **6. Zusammenführung von Arbeitslosen- und Sozialhilfe vorbereiten**

Arbeitslosenhilfe ist kein Leistungsbestandteil der Arbeitslosenversicherung, sondern eine steuerfinanzierte Maßnahme zur sozialen Existenzsicherung. Dass mit Sozialhilfe und Arbeitslosenhilfe zwei Grundsicherungssysteme nebeneinander bestehen, führt zu einer systematischen Ungleichbehandlung der Arbeitslosen. Langzeitarbeitslose, die Leistungen aus der Arbeitslosenversicherung bezogen haben, erhalten nicht selten höhere Transfers als Arbeitslose, die keine Versicherungsansprüche durch frühere Erwerbstätigkeit aufgebaut haben. Bei Gleichbehandlung gibt es allerdings keinen sachlichen Grund dafür, die soziale Existenzsicherung von Arbeitslosen anders zu gewichten als die soziale Existenzsicherung von Nicht-Arbeitsuchenden. Die Arbeitslosenhilfe sollte daher ersatzlos abgeschafft werden, so dass die Sozialhilfe als alleiniges Instrument der sozialen E-

xistenzsicherung verbleibt. Insofern bleibt die vorgesehene Verschärfung der Bedürftigkeitsprüfung für die Empfänger von Arbeitslosenhilfe weit hinter den Erfordernissen zurück.

## **7. Aufbau von Personal-Service-Agenturen / Änderungen im Bereich der Arbeitnehmerüberlassung**

Die vorgesehenen Änderungen im Bereich der Arbeitnehmerüberlassung sehen vor, dass Leiharbeiter die gleiche Bezahlung erhalten sollen, wie Arbeitnehmer im Entleihbetrieb. Im Gegenzug sind eine Reihe von bisherigen Hemmnissen bei der Inanspruchnahme der Leiharbeit abgebaut worden (Synchronisationsverbot, besonderes Befristungsverbot, Wiedereinstellungsverbot). Während die Entlohnungsregel als fragwürdige Einmischung des Staates in Tarifangelegenheiten angesehen werden muss, ist die Aufhebung der genannten Verbotsregeln als beträchtlicher Fortschritt bei der Flexibilisierung des deutschen Arbeitsmarktes zu beurteilen. In Verbindung mit der geplanten Gründung von staatlichen Personal-Service-Agenturen (PSA's) sind hier allerdings Vorbehalte angezeigt. Der Gesetzentwurf lässt zu, dass eine PSA entweder vom Arbeitsamt selbst oder gegen Honorar im Auftrag des Arbeitsamtes betrieben werden kann. Unklar bleibt, wie sich dies auf die Preisgestaltung der PSA's gegenüber den ausleihenden Unternehmen auswirken wird.

Durch den Zwang zur weitgehenden tariflichen Gleichbehandlung von Leiharbeitnehmern und fest angestellten Arbeitnehmern wird ein wesentliches Wettbewerbsselement ausgeschaltet. Eine betriebswirtschaftlich arbeitende PSA müsste ihre Arbeitnehmer zum gleichen Preis ausleihen wie bereits bestehende private Leiharbeitsunternehmen, so dass nicht auszumachen ist, wozu eine PSA überhaupt gebraucht wird. Da eine PSA aber gegen ein zusätzliches Honorar bzw. in Eigenregie des Arbeitsamtes tätig werden soll, ist zu erwarten, dass die Entleihe über eine PSA für die Entleihbetriebe mit erheblichen Kostenvorteilen gegenüber der Entleihe über ein gewerbliches Leiharbeitsunternehmen verbunden ist. Aufgrund ihrer öffentlichen Finanzierung brauchen PSA's keinen Overhead in Rechnung zu stellen. Damit entstehen erhebliche Wettbewerbsverzerrungen zugunsten der öffentlich finanzierten PSA's. Der Markt für gewerbliche Entleihunternehmen dürfte damit weitgehend zusammenbrechen.

Des weiteren ist davon auszugehen, dass mit den PSA's eine Möglichkeit zur Verlängerung der Anspruchsberechtigung auf Arbeitslosenunterstützung geschaffen wird. Diese besteht der Sache nach zum einen in der Beschäftigung in der PSA selbst, da Arbeitnehmer in der PSA sozialversicherungspflichtig beschäftigt sind. Zum anderen entstehen während der Tätigkeit in der PSA neue Ansprüche an die Arbeitslosenversicherung. Es könnte folglich dazu kommen, dass die Zuweisung in die PSA's durch die Job-Center von sozialen Erwägungen geleitet werden, die zu einer Stigmatisierung der PSA-Leiharbeiter führen. Der bisherige Gesetzentwurf trifft keine Vorkehrung gegen diese Möglichkeit, die faktisch einer drastischen Ausweitung der Leistungen der Arbeitslosenversicherung gleichkäme, sich für den Arbeitsmarkt jedoch eher kontraproduktiv auswirken würde.

## 8. „Ich-AG“ / „Familien-AG“

Mit den geplanten Existenzgründungszuschüssen wird ein weiteres Instrument zur Begleitung von Arbeitslosen in die Selbständigkeit geschaffen, das in Konkurrenz zu dem bereits existierenden Überbrückungsgeld steht. Ein substantieller Grund für die Notwendigkeit zweier Existenzgründungsprogramme ist in Anbetracht der Zielsetzung nicht erkennbar. Die verschiedenen Förderungswege dienen nicht unbedingt der Transparenz des Förderungswesens. Eine Zusammenführung der beiden Existenzgründerprogramme scheint daher empfehlenswert.

Offenbar ist die in den Vorschlägen der Harz-Kommission enthaltene niedrige Pauschalbesteuerung von Ich-AGs im aktuellen Gesetzesvorschlag entfallen. Damit wird zumindest eine ungerechtfertigte steuerliche Wettbewerbsverzerrung zu Gunsten der Ich-AGs vermieden. Der mögliche Wettbewerbsvorteil von arbeitslosen Existenzgründern durch die Gewährung der Subvention ist vergleichsweise gering. In Anbetracht der Umsatzbeschränkung auf 25.000€ dürfte es nicht zu größeren Verdrängungseffekten bei etablierten Betrieben, insbesondere im Handwerk, kommen.

Vor diesem Hintergrund erscheint es nicht erforderlich, die Beschäftigung von Arbeitskräften außerhalb des Familienkreises durch die Ich-AG generell auszuschließen. Allein die relativ niedrige Umsatzobergrenze von 25.000€ dürfte im Regelfall größere Betriebseinheiten ausschließen.

## 9. Förderung von Beschäftigung in privaten Haushalten / Minijobs

Mit der Schaffung spezieller geringfügiger Beschäftigungsverhältnisse in privaten Haushalten soll die vermutete umfangreiche Beschäftigung in diesem Bereich legalisiert werden. Als Instrument dient eine Ermäßigung des – vom Arbeitgeber zu entrichtenden – Beitrags zu den Sozialversicherungen auf 10 Prozent bei einem Arbeitsentgelt von unter 500€ monatlich.

Ob damit die angestrebte Legalisierung von Dienstleistungen in privaten Haushalten erreicht werden kann, ist auf Basis der verfügbaren Daten nicht zu beurteilen. Für den Arbeitgeber steht dem Vorteil der Legalisierung neben dem um zehn Prozent höheren Lohnkosten zusätzlicher Verwaltungsaufwand gegenüber. Diese Kosten sind

möglicherweise höher als der dem legalen Status des Beschäftigungsverhältnisses zugewiesene Wert. Die Zielgruppe der Zweit- und Nebenverdiener hat nur wenig Anreiz, die Legalisierung ihres Beschäftigungsverhältnisses (etwa durch teilweise Übernahme der Beiträge) zu unterstützen, weil die zu erwerbenden Sozialversicherungsansprüche sehr gering sind. Vollberufler, die illegale Tätigkeiten in mehreren privaten Haushalten ausüben, werden durch die Maßnahme nur insofern erreicht, als sie ggf. vermehrt Konkurrenz durch legalisierte Nebenberufler erhalten.

Die beabsichtigte Ausweitung der geringfügigen Beschäftigung ist aus steuer- und versicherungssystematischen Gründen bedenklich. Im Bereich der geringfügigen Tätigkeiten wird ein bevorzugter Ausnahmetatbestand geschaffen, der zu Abgrenzungs- und Kontrollproblemen führen wird. Grundsätzlicher ist jedoch der Einwand, dass mit jeder steuer- und sozialversicherungsrechtlichen Bevorzugung geringfügiger Tätigkeiten der Spielraum für vollwertige Beschäftigungen im Bereich niedrig entlohnter Dienstleistungen verkleinert wird. Diese Wettbewerbsverzerrung könnte gerechtfertigt sein, wenn die geringfügige Tätigkeit in privaten Haushalten Arbeitslosen einen Weg eine vollwertige, Existenz sichernde Beschäftigung ebnet. Dies ist jedoch wenig wahrscheinlich.

Um für gering qualifizierte Arbeitslose attraktive Stellen zu schaffen, sollte der institutionelle Rahmen vielmehr darauf ausgerichtet werden, mehrere geringfügige Tätigkeiten zu einem vollwertigen Beschäftigungsverhältnis zu bündeln. Dies ließe sich durch die Förderung von Dienstleistungsagenturen erreichen. Dienstleistungsagenturen können insbesondere den Markt für die Beschäftigung in privaten Haushalten erfassen und organisieren. Die Einschaltung von Dienstleistungsagenturen ist für private Arbeitgeber attraktiv, weil Bedarfsschwankungen, Krankheitsvertretungen, etc. leichter zu regeln sind und die verwaltungstechnische Abwicklung in den Händen von Fachleuten liegt. Um das Problem der Schwarzarbeit zu lösen, können Lohnzuschüsse dazu beitragen, den von den privaten Arbeitgebern gezahlten Marktlohn anzuheben.

*Dr. Holger Bonin, Dr. Hilmar Schneider*

Bonn, den 11. November 2002

**DEUTSCHER BUNDESTAG**

Ausschuss für  
Wirtschaft und Arbeit  
15. Wahlperiode

**Ausschussdrucksache 15(9)10**

11. November 2002

**Schriftliche Stellungnahme**

Öffentliche Anhörung am 12. November 2002 zu dem

- a) Gesetzentwurf der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN  
Entwurf eines Ersten Gesetzes für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt  
(Drucksache 15/25)
- b) Gesetzentwurf der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN  
Entwurf eines Zweiten Gesetzes für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt  
(Drucksache 15/26)
- c) Gesetzentwurf der Fraktion CDU/CSU  
Entwurf eines Gesetzes zur Aktivierung kleiner Jobs (Kleine-Jobs-Gesetz)  
(Drucksache 15/23)
- d) Gesetzentwurf der Fraktion der CDU/CSU  
Entwurf eines Gesetzes zum optimalen Fördern und Fordern in Vermittlungsagenturen  
(OFFENSIV-Gesetz) (Drucksache 15/24)
- e) Antrag der Fraktion der FDP  
Handeln für mehr Arbeit (Drucksache 15/32)

**Prof. Dr. Harmen Lehment (Institut für Weltwirtschaft Kiel)**

Die Perspektiven für den deutschen Arbeitsmarkt haben sich deutlich verschlechtert. Dies liegt nicht nur an der Schwäche der Weltkonjunktur, sondern auch an beschäftigungspolitisch negativen Weichenstellungen im eigenen Land.

- Die Tarifparteien sind ihrer beschäftigungspolitischen Verantwortung in diesem Jahr nicht gerecht geworden. Die Lohnabschlüsse liegen mit 3-4 Prozent erheblich über der Zuwachsrate des Volkseinkommens, das im laufenden Jahr nur mit einer Rate von nominal 1,5-2 expandierte. Zwar wurde der aus der Tarifrunde resultierende Kostenauftrieb durch eine Verringerung außertariflicher Zahlungen gebremst. Insgesamt nahmen die Effektivlöhne aber immer noch um etwa 0,5 Prozent stärker zu als das Volkseinkommen. Der hieraus resultierende negative Beschäftigungseffekt kann auf mittelfristig rund 150.000 Arbeitsplätzen veranschlagt werden.
- Für das kommende Jahr ist mit einem markanten Anstieg der Lohnnebenkosten zu rechnen. Die geplante Erhöhung des Rentenbeitrags von 19,1 auf 19,5 Prozent dürfte mittelfristig zu einem Abbau von rund 60.000 Arbeitsplätzen führen. Eine Anhebung der durchschnittlichen Krankenkassenbeiträge um 0,3 Prozent würde zusätzlich etwa 40.000 Arbeitsplätze

kosten. Hinzukommen weitere negative Beschäftigungseffekte aufgrund der Anhebung der Beitragsbemessungsgrenzen in der Rentenversicherung.

Ob die in den Gesetzentwürfen der Regierungskoalition („Moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt“) vorgelegten Maßnahmen ausreichend sind, um diese negativen Tendenzen zu neutralisieren und darüber hinaus einen Abbau der Arbeitslosigkeit auf den Weg zu bringen, erscheint fraglich.

Günstig auf den Arbeitsmarkt dürften die in den Gesetzentwürfen vorgesehenen Maßnahmen wirken, die darauf gerichtet sind, die Besetzung bestehender Arbeitsplätze zu verbessern (Erhöhung der Effizienz der Arbeitsvermittlung, Ausweitung der Zumutbarkeit, Abstriche im Bereich der Arbeitslosenhilfe).

Dagegen enthalten die Entwürfe keine generellen Anreize für Unternehmen, neue Arbeitsplätze zu schaffen. Vielmehr beschränken sich die vorgeschlagenen Maßnahmen auf spezielle Segmente des Arbeitsmarktes:

- Ausweitung von „Mini-Jobs“ in privaten Haushalten,
- selbständige Tätigkeit von zuvor Arbeitslosen („Ich-AG“),
- Zeitarbeit.

Hinsichtlich des letztgenannten Aspekts weist der Gesetzentwurf weitreichende Abweichungen vom Hartz-Vorschlag auf, die den beschäftigungspolitischen Erfolg der Maßnahme in Frage stellen. Zwar wird sich die Beseitigung der vielfältigen Reglementierungen bei der Arbeitsüberlassung günstig auf die Tätigkeit der Zeitarbeitsfirmen auswirken. Negativ wirkt dagegen die Vorschrift, dass Mitarbeiter privater Zeitarbeitsfirmen — anders als bisher — bereits nach 6 Wochen den Lohn des entleihenden Betriebs erhalten müssen (sofern dies nicht durch Tarifvertrag anders geregelt ist). De facto bedeutet dies, dass auf dem Leiharbeitssektor künftig nur noch besonders qualifizierte Kräfte eine Chance haben (Personen, die in der Lage sind, innerhalb von maximal 6 Wochen den Leistungsstand der Stammbeslegschaft zu erreichen). Der Zeitarbeitsmarkt wird dann zu einem — im Umfang zwangsläufig begrenzten — „Premiummarkt“, auf dem

geringer qualifizierte Menschen keinen Platz mehr haben. Die Zahl der Vermittlungsverhältnisse für weniger qualifizierte Arbeitskräfte dürfte — diametral zu den Intentionen der Hartz-Kommission — deutlich zurückgehen. Will man dies verhindern, so ist es erforderlich, die Frist zu verlängern, von der ab der Lohn des entleihenden Betriebes zu zahlen ist. Zu denken ist dabei an einen Zeitraum von 6-12 Monaten (je länger, desto besser für wenig qualifizierte Beschäftigte). Der Einwand, dass dies per Tarifvertrag geregelt werden könne, verkennt, dass Tarifabschlüsse traditionell keine besondere Rücksicht auf die Belange von Arbeitslosen und weniger qualifizierten Beschäftigten nehmen. Entsprechend ist zu erwarten, dass die an einem „Premiummarkt Zeitarbeit“ interessierten Insider kein Interesse haben, die Beschäftigung von Outsidern zu unterstützen. Hier muss der Gesetzgeber handeln.

**DEUTSCHER BUNDESTAG**

Ausschuss für  
Wirtschaft und Arbeit  
15. Wahlperiode

**Ausschussdrucksache 15(9)9**

11. November 2002

**Schriftliche Stellungnahme**

Öffentliche Anhörung am 12. November 2002 zu dem

- a) Gesetzentwurf der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN  
Entwurf eines Ersten Gesetzes für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt  
(Drucksache 15/25)
- b) Gesetzentwurf der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN  
Entwurf eines Zweiten Gesetzes für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt  
(Drucksache 15/26)
- c) Gesetzentwurf der Fraktion CDU/CSU  
Entwurf eines Gesetzes zur Aktivierung kleiner Jobs (Kleine-Jobs-Gesetz)  
(Drucksache 15/23)
- d) Gesetzentwurf der Fraktion der CDU/CSU  
Entwurf eines Gesetzes zum optimalen Fördern und Fordern in Vermittlungsagenturen  
(OFFENSIV-Gesetz) (Drucksache 15/24)
- e) Antrag der Fraktion der FDP  
Handeln für mehr Arbeit (Drucksache 15/32)

**Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB), Nürnberg****1. Beschäftigungspolitische Erfordernisse**

- Voraussetzung für einen Rückgang der Arbeitslosigkeit ist die Zunahme der gesamtwirtschaftlichen Beschäftigung – es sei denn, das Angebot an Arbeitskräften sinkt.
- Die Beschäftigung in einer Volkswirtschaft steigt aber nur dann, wenn – bei konstanter Arbeitszeit – die Ausweitung der gesamtwirtschaftlichen Güter- und Dienstleistungsproduktion über dem Produktivitätsfortschritt liegt.
- Wesentliche Ursache für die Persistenz der Arbeitslosigkeit in Deutschland ist die fehlende Beschäftigungsdynamik in Folge von Versäumnissen der Vergangenheit – auch im Zusammenhang mit der Wiedervereinigung.
- Um die Wachstums- und Beschäftigungsschwäche nachhaltig zu beheben, ist ein Policy-Mix aus Maßnahmen erforderlich, die auf der Angebots- wie auf der Nachfrageseite des Arbeitsmarktes ansetzen.
- Zu den Elementen eines solchen Politik-Paketes gehören: Lohn-, Arbeitszeit- und Fiskalpolitik; Wachstumsförderung (z. B. mehr Zukunfts- und Bildungsinvestitionen, Forcierung des Gründungsgeschehens

und Stärkung des Unternehmertums, Abbau von Subventionen) und strukturelle Reformen (z. B. Deregulierung, Reform der Steuer- und Transfersysteme, effizienter Einsatz der aktiven Arbeitsmarktpolitik). Vgl. hierzu IAB-Werkstattbericht Nr. 11/2002 (im Internet unter <http://www.iab.de>)

- Strukturelle Reformen allein reichen nicht aus: Deregulierung und Abgabensenkung können einen positiven Beschäftigungstrend nur verstärken. Eine optimierte Arbeitsmarktausgleichspolitik (einschl. aktivierender Ansätze) kann eine offensive Strategie zwar sinnvoll ergänzen, aber niemals ersetzen.

**2. Die Gesetzentwürfe im beschäftigungspolitischen Zusammenhang**

Mit den Gesetzentwürfen werden im wesentlichen Vorschläge der Kommission „Moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt“ der Bundesregierung umgesetzt. Die Vorschläge setzen auftragsgemäß überwiegend auf arbeitsmarktpolitische Instrumente wie die generelle Verbesserung von Vermittlungs- und Beschäftigungsfähigkeit. Nur teilweise zielen sie auf die Veränderung von Rahmenbedingungen. Insbesondere die Nachfrageseite des Arbeitsmarktes – wo neue Arbeitsplätze *entstehen* –

bleibt bei den Entwürfen unbeachtet (vgl. hierzu IAB-Werkstattbericht Nr. 13/2002).

Ohne die anderen Elemente des erwähnten Policy-Mix sind die intendierten Effekte in absehbarer Frist kaum zu erreichen. Zwar kann eine Aktivierung des Arbeitsangebots einen Beitrag zur Verbesserung der Arbeitsmarktlage leisten. Doch ist vor überzogenen Erwartungen – sowohl hinsichtlich der Quantitäten als auch hinsichtlich des Zeithorizontes - nachdrücklich zu warnen.

Nachfolgend wird zu einzelnen der in den Gesetzentwürfen enthaltenen Regelungen Stellung genommen.

### 3. Entwurf eines Ersten Gesetzes für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt

#### Artikel 1 SGB III (Punkte 3.1 - 3.9)

##### 3.1 Nummer. 4, § 9 „Regionales Arbeitsmarktmonitoring“

Ein regionales Arbeitsmarktmonitoring-System soll im Zusammenwirken der Arbeitsmarktakteure und dem IAB eingerichtet werden. Dabei sind zukünftige regionale Qualifikationsbedarfe zu berücksichtigen. Häufig unterschätzt werden allerdings die hiermit verbundenen Probleme. Im Besonderen ist darauf zu achten, dass für das Monitoring geeignete Daten zur Verfügung stehen, namentlich wenn zunehmend Arbeitsmarktprozesse ohne direkte Beteiligung der Arbeitsämter stattfinden.

##### 3.2 Nummer 7, § 37 b „Frühzeitige Arbeitssuche“

Die Einführung einer Meldepflicht bei Beendigung einer sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung kann - wenn sie nicht flexibel ausgestaltet wird - zu erheblichem bürokratischen Mehraufwand führen. Im Einzelnen:

Die Verpflichtung zur „**unverzüglichen**“ Meldung stellt einen auslegungsfähigen Begriff dar.

Die Vorschrift dient der Vermeidung von Arbeitslosigkeit und soll die Möglichkeit schaffen zu frühzeitigen Vermittlungsbemühungen und ggf. Förderung. Sie wird nur wirksam im Zusammenhang mit § 140 neu. Bei Arbeitnehmern, die selbst kündigen, um eine neue Stelle anzutreten oder die vor Eintritt der Arbeitslosigkeit eine neue Beschäftigung durch eigene Suchaktivitäten finden, sowie bei Arbeitnehmern, die den Arbeitsmarkt (vorübergehend) verlassen, könnte die Vorschrift zu bürokratischem Aufwand in den AÄ führen.

Dem Ziel einer frühzeitigen Aktivierung kommen auch Eigenbemühungen entgegen. Durch Sanktionen nach § 140 neu sollte eine personalbelastende Meldung nach § 37 b nicht erzwungen werden, wenn Eigenbemühungen zur Vermeidung von Arbeitslosigkeit nachgewiesen werden.

Bei 6 bis 8 Mio. beendeten Beschäftigungsverhältnissen pro Jahr ergibt sich etwa folgende Situation bei Beendigung des Vertrages (IAB-Schätzung mit Daten des sozio-ökonomischen Panels):

**25 % Nicht-Erwerbstätig** (Rente, Beurlaubung wg. Mutterschaft, Ausbildung usw.) Von ihnen wird unterstellt, dass sie nicht arbeitslos gemeldet waren.

**35 %** hatten beim Ausscheiden noch keine neue Perspektive (vermutlich Arbeitslosmeldung).

**22 %** hatten beim Ausscheiden eine neue Stelle in Aussicht.

**18 %** hatten beim Ausscheiden bereits einen neuen Arbeitsvertrag.

Zumindest für die beiden letztgenannten Gruppen wäre die Meldepflicht entbehrlich, will man nicht unnötigen Verwaltungsaufwand verursachen.

Im Vergleich mit den bisherigen Zugängen in Arbeitslosigkeit aus Erwerbstätigkeit ergibt sich eine Schätzung, dass sich aus der vorgesehenen Verpflichtung bei den AÄ 0,72 bis 1,92 Mio. zusätzliche Meldungen pro Jahr ergeben könnten, um Leistungsansprüche ohne Abschlag/Sperrezeit realisieren zu können, auch wenn Arbeitslosigkeit nicht unmittelbar droht. Ca. 30 % der Beendigungen erfolgen durch eigene Kündigung, bei der vielfach eine neue Stelle in Aussicht oder bereits ein neuer Arbeitsvertrag abgeschlossen ist. Für weitere Personen klärt sich die Perspektive während der Kündigungsfrist.

##### 3.3 Nummer 7, § 37 c „Personal-Service-Agentur“

#### Zusammenfassung (zugleich für Nummer 45, §434g Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt und für Artikel 8: Änderung des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes)

Die Gesetzesvorschläge zu PSA und für Moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt sowie die Reform des AÜG und seine Formulierung sind nicht geeignet, die Regelungen zur Arbeitnehmerüberlassung für alle beteiligten Akteure transparent zu machen und zu vereinfachen.

Die Änderung in § 3 Nr. 3 AÜG sieht vor, dass grundsätzlich für Leiharbeiter die gleichen Beschäftigungs- und Arbeitsbedingungen einschließlich der Entlohnung gelten, wie für vergleichbare Arbeitnehmer in den Entleihbetrieben. Abweichungen von dieser Regelung sind möglich, falls Tarifverträge der Verleiher andere Vereinbarungen vorsehen.

Ein wesentlicher Anreiz für die Inanspruchnahme von Leiharbeit besteht gegenwärtig in den Differenzialen zwischen den bei Entleihern und Verleihern gezahlten Löhnen. Durch die Neuregelung entsteht ein gewisser Druck, bis zum 1.7.2003 (Ende der Übergangsvorschrift nach § 19 AÜG neu) Tarifverträge abzuschließen, damit die Kalkulationsgrundlagen für Überlassungsverträge nicht gegenstandslos werden. In der Folge ist mit einer Vielzahl von Haustarifverträgen zu rechnen. Dies erschwert auch den Abschluss von PSA-Verträgen.

Eine Umsetzung der konkreten Vorschläge der Hartz-Kommission wird vollständig den AÄ überlassen.

#### Im Einzelnen (zu §37c Personal-Service-Agentur)

zu Absatz 2:

Geplant ist, dass die AÄ mit den Personal-Service-Agenturen Verträge schließen. Durch dieses Verfahren kommt es unter Umständen dazu, dass die Arbeitsämter mit einer Vielzahl von Verleihern unterschiedliche Verträge schließen (müssen). Um dieser Vertragsvielfalt zu entgehen, besteht für die AÄ ein erheblicher Anreiz, sich nur auf eine PSA zu konzentrieren. Es kommt damit zu Wettbewerbsverzerrungen, eine volle Ausschöpfung des Potentials ist nicht gewährleistet.

Die Gesetzesbegründung räumt auch eine Minderheitsbeteiligung der AA an den PSA ein. Fraglich ist, wie in diesem Fall ein „angemessener Einfluss des Arbeitsamtes“ auf die jeweilige PSA gewährleistet werden kann.

Art und Umfang der Umsetzung der detaillierteren Vorschläge der Hartz-Kommission wird vollständig den AA überlassen. In der Gesetzesbegründung wird auf Qualifizierung in verleihtfreien Zeiten und auf eine im Regelfall auf zwölf Monate begrenzte Förderung verwiesen. Im Gesetzestext findet sich diese Vorgabe jedoch nicht und sollte aufgenommen werden.

Im Gesetzestext sollte eindeutig geregelt werden, ob auch nicht vom Arbeitsamt vermittelte Personengruppen in den PSA beschäftigt und gefördert werden dürfen und wer hierfür die Kosten trägt.

Satz 7 schließt eine Förderung von Arbeitslosen in den PSA aus, wenn sie an einen früheren Arbeitgeber, bei dem sie während der letzten vier Jahre mehr als drei Monate sozialversicherungspflichtig beschäftigt waren, entlassen werden. Die Intention, Mitnahmeeffekte zu vermeiden, ist generell nachvollziehbar und wünschenswert. Allerdings kommt es auch zu Mitnahmeeffekten, wenn Arbeitgeber Arbeitnehmer entlassen und PSA-Mitarbeiter einstellen, die vorher nicht bei Ihnen beschäftigt waren. Wirkungsvoller wäre eine Regelung, die vorsieht, dass Entleiher nur PSA-Arbeitskräfte einstellen können, wenn sie beispielsweise in den letzten 12 Monaten vor dem Leiheinsatz nicht betriebsbedingt entlassen haben.

### 3.4 Nummer. 14, §§ 77 – 86 „FbW/Bildungsgutscheine“

Eine Modularisierung der Bildungsangebote wäre im Interesse einer möglichst betriebsnahen Gestaltung empfehlenswert, entsprechende Anforderungen fehlen jedoch im vorliegenden Entwurf.

Die „Notwendigkeit der Weiterbildung“ wird durch die Neuregelungen weniger konkret gefasst als bisher.

Zertifizierungsagenturen (auf der Bundesebene akkreditierte „fachkundige Stellen“) können in der Regel nur die Qualität eines Trägers, nicht aber die Fachinhalte prüfen – insofern verbleibt auch im Regelfall (nicht, wie vorgesehen, im Ausnahmefall, § 84) eine Überprüfungsnotwendigkeit durch das AA, wie sie hinsichtlich der Qualitätsprüfung der Maßnahmen (§ 86) sowieso vorgesehen ist.

### 3.5 Nummer. 19, § 140 „Leistungsminderung wegen verspäteter Meldung“

Die Vorschrift enthält die bei Nichtbeachten des § 37 b neu vorgesehene Sanktion.

Bei Meldungen von gekündigten Arbeitnehmern, die durch Eigenbemühungen Arbeitslosigkeit vermeiden oder für einen Arbeitgeberwechsel selbst gekündigt haben, sollte von Sanktionen abgesehen werden können, wenn ausreichende Eigenbemühungen nachgewiesen werden.

Vergleiche Stellungnahme zum § 37 b.

### 3.6 Nummer 43 § 421I „Beauftragung von Trägern mit Eingliederungsmaßnahmen“

Das zu erprobende neue System des Kontraktmanagements stärkt den Wettbewerb und soll damit die Effizienz des Vermittlungssystems steigern. Namentlich in Austr-

lien, aber auch in anderen OECD-Ländern (England, Niederlande) wird dieses Instrument genutzt (vgl. IAB-Werkstattbericht Nr. 15/2002). In Australien werden seit 2001 die Dienstleistungen der Agenturen durch ein fortlaufendes Monitoring überprüft. Die Anbieter können mit Strafe belegt oder ganz vom Geschäft ausgeschlossen werden, wenn die vertraglichen Bestimmungen nicht eingehalten werden.

Eine erste und vorläufige Bestandsaufnahme der OECD konstatiert eindeutige Performanzvorteile und Effizienzgewinne. Das Angebot an Beschäftigungsdienstleistungen privater und kommunaler Agenturen wird als effektiv bewertet und der Wettbewerbsprozess als wesentlicher Beitrag zu einer umfassenden Performanzsteigerung des gesamten Systems gewürdigt.

Als Defizite des neu etablierten Systems wurden in einer ersten Bewertung durch die australische Regierung im wesentlichen zwei Punkte angeführt:

1. Die Anbieter intensiver Beratungsdienste können deshalb keine großen Erfolge bei der Vermittlung erzielen, weil sie nicht in die Gewährung von Lohnersatzleistungen und in die Vermittlung arbeitsmarktpolitischer Programme einbezogen sind. Sobald die Arbeitsuchenden in die intensive Beratung überwiesen sind, werden sie durch die Leistungsbehörde nicht mehr kontrolliert. Wenn sich die überwiesenen Arbeitsuchenden nicht melden, müssen die Agenturen langwierige Prozeduren auf sich nehmen, um den Fall „zurückzugeben“. Das bindet mehr Ressourcen als z. B. Sperrzeiten zu verhängen.
2. Daneben ist die ausbezahlte Prämie für den einzelnen Anbieter offensichtlich zu niedrig. So hat sich herausgestellt, dass der Wettbewerb zwischen den Anbietern und eine entsprechend höhere Prämie für Schwervermittelbare nicht ausreichen, um diese erfolgreich zu vermitteln. Vielmehr hat das fehlende Angebot an arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen seitens der Träger zu Selektions- und Mitnahmeeffekten geführt und damit zudem zum Ausschluss vieler schwervermittelbarer Arbeitsuchender aus dem System.

Trotzdem kann Australien als Beispiel für ein Quasi-Wettbewerbssystem in der Arbeitsvermittlung und Arbeitsmarktpolitik gelten, das durch mehr Konkurrenz in Verbindung mit einer konsequenten Aktivierungsstrategie Erfolge verzeichnet hat. Die Effizienz- und Effektivitätsgewinne müssen aber durch eine „harte“ Evaluation noch bestätigt werden.

### 3.7. Nummer. 52, § 421 j „Entgeltsicherung für ältere Arbeitnehmer“

Die in den IAB-Stellungnahmen zu den Vorschlägen der Hartz-Kommission geäußerten grundsätzliche Bedenken gelten auch für den vorliegenden Gesetzentwurf. Solche gesetzlichen Regelungen können in erheblichem Umfang dazu beitragen, Vorurteile gegenüber der individuellen Leistungsfähigkeit von Älteren aufzubauen bzw. zu verstärken. Nicht auszuschließen sind auch Vereinbarungen der Arbeitsvertragspartner zu Lasten der Solidargemeinschaft. Dagegen dürften Kontrollmöglichkeiten der AA (Ziffer 5, 3) sehr begrenzt sein.

Modellrechnungen ergeben, dass über die Entgeltsicherung kurzfristig nicht mit einer wesentlichen Verbesse-



rung der Beschäftigungschancen von Älteren gerechnet werden kann. Im Einzelnen:

1. Die Regelung belohnt (durch die Koppelung der Dauer der Entgeltsicherung an die Restlaufzeit des Arbeitslosengeldbezugs) Vermeidung von Arbeitslosigkeit bzw. eine möglichst frühe Beendigung, was auf jeden Fall konsensfähig ist. Sie unterstellt, jedoch, dass das in der Macht der Betroffenen liegt und dass Ältere bei mehr Bereitschaft zu Lohnabstrichen in Arbeit kämen. Das dürfte für einige Fälle zutreffen. Für die älteren Arbeitslosen insgesamt sind jedoch in erster Linie negative Effekte zu erwarten. Es werden Vorurteile gegenüber Älteren verstärkt und Arbeitgeber werden ermuntert, Ältere – wenn überhaupt – dann gegen geringere Entlohnung einzustellen, unabhängig von der individuellen Leistungsfähigkeit. Eine zusätzliche Beschäftigung Älterer ist nicht zu erwarten, es ist mit Mitnahmeeffekten zu rechnen. Diese Bedenken wurden bei der Stellungnahme zu den entsprechenden Vorschlägen der Hartz-Kommission geäußert und begründet. Sie sind auch durch die gesetzliche Ausgestaltung der Regelung nicht ausgeräumt.
2. Eine negative Auswirkung der Koppelung von Dauer der Entgeltsicherung und Restlaufzeit des Arbeitslosengeldbezugs ist, dass dadurch gerade Langzeitarbeitslose, bei denen eine Lohnabsenkung am ehesten gerechtfertigt sein könnte, von der Aufstockung ausgeschlossen werden. In der gesetzlichen Ausgestaltung geschieht das sogar explizit („nur bei einem Restanspruch von mindestens 180 Tagen“). Damit kann das Lohnsicherungskonzept kein Ersatz für bisherige Eingliederungsleistungen, sondern nur eine Ergänzung sein – mit entsprechendem zusätzlichem bürokratischen Aufwand.
3. Es müssen Vorkehrungen getroffen werden, dass die Regelungen zur Entgeltsicherung in Zusammenhang mit der Ausdehnung der Befristungsmöglichkeiten für Ältere diese nicht in Randbelegschaften abdrängen.
4. Möglicherweise besteht ein Widerspruch zu den **Zumutbarkeitskriterien** nach § 121 SGB III, die, soweit erkennbar, nicht geändert werden sollen: Danach ist in den ersten drei Monaten ein 20 %-Abschlag auf das zuletzt erzielte Entgelt, nach 3 – 6 Monaten ein 30 %-Abschlag zumutbar. Ab 6. Monat der Arbeitslosigkeit ist ein Arbeitsverhältnis mit einem Nettoentgelt in Höhe des ALG zumutbar. Durch die Entgeltsicherung würde für die Dauer des ALG-Anspruchs die zumutbare Arbeit durch einen Zuschuss auf beschränkte Zeit aufgewertet.
5. (Zu Abs. 5, Nr. 5): Nach dem vorliegenden Wortlaut käme auch ein Zuschuss bei einer **PSA-Beschäftigung** nach § 37 c neu in Frage, da nur Maßnahmen nach dem sechsten Kapitel SGB III von der Entgeltsicherung ausgenommen sind. In den Hartz-Vorschlägen wird sogar von einer Netto-Bezahlung während der Probezeit in der PSA in Höhe des ALG ausgegangen, die sich jedoch gegenwärtig nicht im Gesetzentwurf findet.
6. **Inanspruchnahme:** Angesichts der Zurückhaltung der Arbeitgeber bei der Einstellung von älteren Arbeitnehmern ist auch bei vorhandener Bereitschaft zu Lohnabschlägen von Älteren kurzfristig nicht mit ei-

ner wesentlichen Verbesserung der Beschäftigungschancen für Ältere zu rechnen. Im Lauf des Jahres 2001 gab es fast 50.000 Abgänge von Arbeitslosen (die vorher beschäftigt waren und für die ein Arbeitslosengeld-Anspruch unterstellt werden kann) in ungeforderte Arbeit. Darunter hatten 15.000 nach IAB-Schätzung Lohnabschläge in Kauf genommen (Ergebnisse der Arbeitslosenbefragung IAB/infas 2000). Bei den Arbeitsaufnahmen, die bislang ohne wesentliche Lohnabsenkung erfolgten, können Erwartungen der Arbeitgeber auf Förderung durch Lohnsicherung entstehen, um eine niedrigere Entlohnung zu realisieren. In beiden Fällen führt die Lohnsicherung zu Mitnahmeeffekten.

### 3.8 Nummer 45, § 434 g Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt

zu Absatz 6: Unverständlich ist, warum der Absatz 6 nicht im § 37 c Personal-Service-Agentur angesiedelt ist. Die Vorschriften, die für PSA gelten, sind damit keinesfalls transparent.

Für den Abschluss eines PSA-Vertrages setzt Absatz 6 Tarifverträge für Arbeitnehmerüberlassung voraus. Wegen fehlender Tarifverträge könnte sich die Einrichtung verzögern. Da einerseits ein PSA-Vertrag Voraussetzung für eine PSA-Gründung ist, andererseits ein PSA-Tarifvertrag erst nach Gründung abgeschlossen werden kann, entsteht eine Blockade, die nur durch Referenzverträge aufgelöst werden kann. Kurzfristig ist mit dem Abschluss einer Vielzahl von Haustarifverträgen zu rechnen.

Darüber hinaus bleibt unklar, warum die Regelung des § 3 Abs. 1 Nr. 3 AÜG, nach der für die Zeit der Überlassung an einen Entleiher der Gleichbehandlungsgrundsatz gelten soll, solange kein Tarifvertrag abgeschlossen ist, nicht auch für die PSA gelten soll.

(Vgl. auch die Stellungnahme zu den Änderungen des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes (3.10).

### 3.9 § 8 Abs. 2 „Frauenförderquote“

Die mit dem Job-Aktiv-Gesetz eingeführte neue Frauenförderquote (§ 8 Abs. 2 SGB III) bleibt mit dem Entwurf des Gesetzes „Moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt“ erhalten. Sie ist nicht in der Lage, alle notwendigen Bedarfe für die Arbeit in der BA abzubilden, so dass auf verschiedene, nicht vergleichbare Rechengrößen zurückgegriffen werden muss. Sie wird daher nach wie vor als ungeeignet angesehen, die Leistungen der aktiven Arbeitsförderung so zu verteilen, dass sie auf die Beseitigung bestehender Nachteile hinwirken und die berufliche Situation von Frauen verbessern. Vor allem um die Arbeitsfähigkeit der BA zu verbessern, sollte zu der bis zum 1.1.2002 geltenden Berechnung (auf Basis des Frauenanteils an den Arbeitslosen) zurückgekehrt und diese um den Zusatz einer „Mindest“-Förderung ergänzt werden. Zur ausführlichen Begründung verweisen wir auf die Stellungnahme der Bundesanstalt für Arbeit.

### 3.10 Artikel 8 Arbeitnehmerüberlassungsgesetz

Das AÜG legt fest, dass der Gleichbehandlungsgrundsatz gilt, sofern keine abweichenden Vereinbarungen in Tarifverträgen vereinbart werden. Gleichzeitig werden das Synchronisationsverbot, das besondere Befristungsver-

bot, die maximale Überlassungsdauer sowie das WiederEinstellungsverbot aufgehoben. In der Baubranche wird das hier bestehende Verbot der Arbeitnehmerüberlassung nicht völlig aufgehoben, aber eine Öffnungsklausel eingebaut, sofern allgemeinverbindliche Tarifverträge abgeschlossen werden. Außerdem wird eine Entscheidung des EuGH eingearbeitet.

Mit dieser Regelung können zwar die Rahmenbedingungen der Arbeitnehmerüberlassung flexibilisiert werden, jedoch ergibt sich faktisch ein Zwang zu Tarifvereinbarungen.

- Zu Nummer 2 § 1b Neuformulierung von Satz 2:
  - *Buchstabe a)* Fraglich ist, ob durch diese Formulierung faktisch eine Lockerung des Entleihverbotes im Bauhauptgewerbe erreicht werden kann und damit – wie intendiert – die Rahmenbedingungen der Arbeitnehmerüberlassung flexibilisiert werden.
  - *Buchstabe b)*: Die Ausnahme von Satz 2 kann zur Folge haben, dass ausländische Betriebe sehr viel leichter Leiharbeiter ins Bauhauptgewerbe verleihen können, als nationale Betriebe, es kommt damit zu Wettbewerbsverzerrungen. Offen bleibt auch, ob das Arbeitnehmer-Entsendegesetz von diesen Regelungen betroffen ist und wie in diesem Fall Entlohnung und Arbeitsbedingungen festgelegt werden sollen.
- Zu Nummer 3 § 3 Abs. 1 Nummer 3: In den ersten sechs Wochen des Zeitarbeitsverhältnisses gelten Ausnahmen von dem Grundsatz der Gleichbehandlung. In der Probezeit kann der Verleiher dem Leiharbeiter eine Entlohnung anbieten, die dem vorherigen Arbeitslosengeld entspricht. Nach § 121 SGB III ist dies Arbeitslosengeld erst nach 6 Monaten zumutbar. Ist eine Beschäftigung mit einer Bezahlung in Höhe des ALG zumutbar, so braucht sie nicht auf 6 Wochen eingeschränkt zu werden. Soll eine frühere Beschäftigung bei Verleihfirmen zu ALG-Entlohnung angestrebt werden, bedarf es einer Ausnahme bei der Zumutbarkeit.

(Vgl. auch die Stellungnahme zu §37c SGB III (PSA, Punkt 3.3) und §434g (Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt, Punkt 3.8)

#### 4. Entwurf eines Zweiten Gesetzes für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt

##### 4.1 Nummer 43 § 421 I SGB III: „Brückengeld“

Mit der gesetzlichen Ausgestaltung des Brückengelds werden die entsprechenden Vorschläge der Hartz-Kommission konsequent umgesetzt und noch dahingehend verschärft, dass eine Entscheidung für oder gegen diese „Brücke“ in den ersten drei Monaten der Arbeitslosigkeit getroffen werden muss. Insofern gelten auch nach wie vor alle Bedenken, die bei der IAB-Stellungnahme zum BridgeSystem vorgebracht wurden:

- Widerspruch zu langfristigen Erfordernissen auf Grund des demographischen Wandels und zu Bestrebungen und Empfehlungen von EU, OECD, BDA, ILO und auch der BA.
- Negative Signalwirkung für Ältere insgesamt (auf Ältere kann man am Arbeitsmarkt am leichtesten ver-

zichten) und Förderung eines frühen Ruhestands bzw. einer „Frühverrentungsmentalität“; daraus erwachsende Probleme, wenn ein Umsteuern in Richtung Verlängerung des Erwerbslebens erforderlich sein wird.

- Sogwirkung für Freisetzungen von Beschäftigten (unterstützt durch die Befreiung der Arbeitgeber von der Erstattungspflicht nach § 147 a SGB III) und damit auch keine Kostenneutralität für die Arbeitslosenversicherung.
- Förderung des Ausscheidens von in der Regel gut qualifizierten Älteren: Die Option des Brückengeldes können nur gut verdienende Ältere mit hohem ALG- und Rentenanspruch und Abfindungszahlungen wahrnehmen. Gering-Verdiener mit niedrigen Rentenerwartungen aus belastenden Berufen und ohne Abfindungszahlungen können sich die „Brücke“ nicht leisten.
- Entgegen der Intention, Arbeitslosen einen sozial gesicherten Weg aus dem Beschäftigungssystem zu eröffnen, wird durch die Beschränkung auf Personen, die nach dem 55. Lebensjahr arbeitslos werden und auf eine Vorbezugszeit von höchstens drei Monaten (§ 421 k Abs. 1) ein Teil der Betroffenen von der Regelung ausgeschlossen.

Anmerkung zur Ausgestaltung: Nach der Formulierung von § 421 k scheint es keine Regelungen für den Fall eines zeitweiligen Erwerbseinkommens z. B. aus selbständiger Tätigkeit zu geben bzw. die, dass zusätzliches Einkommen nicht angerechnet wird (§ 421 k Abs. 2, 2.).

##### 4.2 Nummer 5 § 421m SGB III „Existenzgründungszuschuss“

Zu erwarten sind Substitutionseffekte gegenüber dem Überbrückungsgeld, nicht auszuschließen sind Mitnahmeeffekte (vgl. die in der IAB-Stellungnahme zu den Hartz-Vorschlägen enthaltenen Kritikpunkte).

Gegenüber dem Hartz Vorschlag zur Ich-AG wird eine Änderung dahingehend vorgenommen, dass jetzt keine Staffelung der Förderung nach der Höhe des Umsatzes erfolgt. Gezahlt wird jetzt eine Pauschale von

- EUR 600 monatlich im ersten Jahr,
- EUR 360 monatlich im zweiten Jahr und
- EUR 240 monatlich im dritten Jahr.

Die Bewilligung erfolgt jeweils für ein Jahr, vor der erneuten Bewilligung hat der Geförderte nachzuweisen, dass er weiter die Voraussetzungen erfüllt. Das gilt besonders hinsichtlich der maximalen Umsatzhöhe von jährlich EUR 25.000. Das hat den Vorteil, dass der Geförderte die Aufnahme der wirtschaftlichen Aktivität nachweisen muss – etwa durch Vorlage einer Umsatzsteuerbescheinigung. Beim Überbrückungsgeld nach § 57 SGB III muss dieser Nachweis nicht erbracht werden.

Das Überbrückungsgeld nach § 57 SGB III bleibt weiter bestehen. Die BA hat demnach zwei Existenzgründerprogramme zu verwalten. Eine Alternative wäre gewesen, das Überbrückungsgeld entsprechend zur Förderung der Ich AG auszubauen bzw. zu erweitern. Die Notwendigkeit der dualen Förderung wird auch nicht begründet. Die Förderungen unterscheiden sich in zwei Aspekten: das Überbrückungsgeld sieht beim Umsatz keine Ober-

grenze vor und der Gründer kann „reguläre“ Arbeitskräfte beschäftigen.

Bei beiden Förderungen erfolgt keine Anrechnung auf den Arbeitslosengeldanspruch. Das bedeutet, dass die Gesamtbezugsdauer von Leistungen aus der Arbeitslosenversicherung in beiden Fällen verlängert wird - mit den entsprechenden Auswirkungen auf die Arbeitssuche und Akzeptanz von Arbeitsangeboten. Dies steht auch im Gegensatz zu Entwicklungen in anderen Ländern. In Dänemark ist beispielsweise die maximale Bezugsdauer aus passiven und aktiven Leistungen auf 4 Jahre begrenzt. Das bedeutet eine Anrechnung der aktiven Leistungen auf den Gesamtanspruch.

Es ist darauf hinzuweisen, dass die Deutsche Ausgleichsbank zum 1. Oktober 2002 ein „Mikro-Lending“ Pro-

gramm aufgelegt hat, das für die gleichen Zielgruppen relevant sein dürfte.

#### **4.3 Artikel 2 § 8 a SGB IV „Geringfügige Beschäftigung in Privathaushalten“**

Bei der Anrechnung geringfügiger Beschäftigungsverhältnisse nach § 8 Abs. 2 SGB IV erfolgt keine Anrechnung der geringfügigen Beschäftigungsverhältnisse in Privathaushalten. Die Geringfügigkeitsgrenze erhöht sich dadurch in der Kombination Normal-Mini Jobs und Haushalts-Mini Jobs auf EUR 825. Mini Jobs gewinnen in dieser Kombination deutlich an Attraktivität.

**DEUTSCHER BUNDESTAG**

Ausschuss für  
Wirtschaft und Arbeit  
15. Wahlperiode

**Ausschussdrucksache 15(9)30**

11. November 2002

**Schriftliche Stellungnahme**

Öffentliche Anhörung am 12. November 2002 zu dem

- a) Gesetzentwurf der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN  
Entwurf eines Ersten Gesetzes für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt  
(Drucksache 15/25)
- b) Gesetzentwurf der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN  
Entwurf eines Zweiten Gesetzes für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt  
(Drucksache 15/26)
- c) Gesetzentwurf der Fraktion CDU/CSU  
Entwurf eines Gesetzes zur Aktivierung kleiner Jobs (Kleine-Jobs-Gesetz)  
(Drucksache 15/23)
- d) Gesetzentwurf der Fraktion der CDU/CSU  
Entwurf eines Gesetzes zum optimalen Fördern und Fordern in Vermittlungsagenturen  
(OFFENSIV-Gesetz) (Drucksache 15/24)
- e) Antrag der Fraktion der FDP  
Handeln für mehr Arbeit (Drucksache 15/32)

**Internationale Adecco-Gruppe**

Die internationale Adecco-Gruppe begrüßt die Reform. Sie stellt Deutschland in eine Reihe mit den europäischen Nachbarn, die erfolgreich mit Zeitarbeit umgehen und damit ihre Arbeitsmärkte entlasten. Der deutsche Arbeitsmarkt braucht mehr Flexibilität. Zeitarbeit kann ein wichtiges Element sein. Wenn jetzt alle Restriktionen des AÜG fallen und diese Flexibilität ermöglichen, ist Equal Pay auch in Deutschland akzeptabel und handhabbar. Zeitarbeit wird damit zu einer gleichwertigen Option für Arbeitnehmer. Wichtig scheint es uns, für Langzeitarbeitslose und schwer Vermittelbare eine abgesenkte Einstiegsbasis für die Dauer einer Probezeit sicherzustellen.

**Zu den Punkten im Einzelnen:****1. Bauhauptgewerbe:**

Die Regelung zum Verbot des Bauhauptgewerbes sollte komplett gestrichen werden. Die vorhandenen gesetzlichen Rahmenbedingungen reichen zur Sicherung aus.

**2. Befristungsverbot:**

Adecco befürwortet die Streichung des Befristungsverbot.

**3. Wiedereinstellungsverbot:**

Adecco befürwortet die Streichung des Wiedereinstellungsverbot.

**4. Synchronisationsverbot:**

Adecco befürwortet die Streichung des Synchronisationsverbot.

**5. Equal Pay:**

Die deutsche Wirtschaft braucht Wachstumsimpulse, Dynamik und Flexibilität.

Zeitarbeit kann diesen Prozeß signifikant unterstützen. Voraussetzung ist jedoch, daß die Qualität der Zeitarbeit gefördert und die Zeitarbeit im Wirtschaftssystem Deutschlands strategisch neu positioniert wird. Zeitarbeit muß begriffen werden als

- Motor zur Schaffung neuer flexibler Beschäftigungsformen und Instrument zur Erhöhung der Flexibilität in den Unternehmen ("atmende Unternehmen")

Zeitarbeit ist für Arbeitnehmer nur attraktiv, wenn das Arbeitsentgelt an die Entlohnung in den Einsatzunternehmen angelehnt ist. Es muß marktkonform sein.

Das vergleichbare Arbeitsentgelt ist der Stundenlohn der Arbeitnehmer. Die Bereitstellung darüber hinaus gehender Leistungen obliegt dem Zeitarbeitsunternehmen und ist in den abzuschließenden Tarifverträgen zu regeln.

Zeitarbeitnehmer haben häufig nicht die gleichen Berufserfahrungen wie Stammitarbeiter. Für sie ist die erste Zeit im Einsatzbetrieb training on the job. Das muß bei der Entlohnung berücksichtigt werden. Nur so sind sie adäquat einsetzbar und in den Arbeitsmarkt zurückzuführen.

Der Zeitpunkt der Einführung des Equal Pay (von Beginn an oder später) ist abhängig vom Ausmaß der Deregulierung. Equal Pay ist nur bei gleichzeitiger voller Deregulierung marktkonform.

Neben der Funktion als Motor zur Erhöhung der Flexibilität nimmt Zeitarbeit auch die Funktion der

- Integration Erwerbsloser in den Arbeitsmarkt wahr.

Für zuvor Arbeitslose ist eine Übergangsphase zu befürworten, d.h. Equal Pay ist für eine Art Probezeit auszusetzen.

Generell ist festzustellen: Adecco befürwortet den Abschluß von Tarifverträgen als Instrument der Selbstgestaltung und -bestimmung im Rahmen des durch das Gesetz neu geschaffenen Freiraumes. In diesen Verträgen besteht die Möglichkeit, zukunftsweisende und moderne Arbeitsentgelt- und Arbeitszeitmodelle zu entwickeln, die allen Ansprüchen der beteiligten Parteien genügen.

Die Regelung des Equal Pay im aktuellen Gesetzesentwurf antizipiert die Regelungen, die von der Europäischen Union für die Zukunft der Zeitarbeit in Europa entworfen wurden. Sie werden heute bereits in 9 von 15 europäischen Ländern in der ein oder anderen Form angewandt.

Adecco

S.A.



