



Stellungnahme zum Entwurf eines Ersten und Zweiten Gesetzes für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt

Öffentliche Anhörung des Bundestagsausschusses für
Wirtschaft und Arbeit am 12. November 2002

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 Bundessozialhilfegesetz

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, funktionalen und sozialen Kriterien zum Inhalt hatten. Unter dem Stichwort „Freiwilligkeit“ sollte Arbeitslosen die Möglichkeit eröffnet werden, aus persönlichen Gründen und unter hälftigem 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 bleiben darf, ist evident. Die vorgesehenen Sanktionen erscheinen jedoch nicht gravierend genug, um ernsthaft Warnfunktion zu entfalten.

- Die zeitliche Begrenzung der Abschläge 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 Um-

stand Rechnung tragen, dass die Suche nach einem neuen Arbeitsplatz in erster Linie ein Eigeninteresse des Arbeitnehmers darstellt. Dieses Risiko sollte nicht vornehmlich 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 Rentenantrittsalter 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 Modifizierungen zu Mobilitätshilfen (§ 53 Abs. 1), Übergangsbeihilfen (§ 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.

Neuausrichtung 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 Verwertbarkeit 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, Freistellung 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 Bedarfslfälle 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 aus-

föhrlich eingegangen. Die BDH sieht mithin hier eine M6glichkeit, 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 Beitragssatzes 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 ein 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 statistisch 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 Benschel 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 vereinbar. 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 Existenzgründungszuschuss 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, wengleich 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 verwischen 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 Vermutung 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, Kleinunternehmen 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 definitiv 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 Pri-

vathaushalten 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.