

## Materialien

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen am 13. Februar 2006 in Berlin  
zum Gesetzentwurf der Fraktion der CDU/CSU und SPD

### Entwurf eines Gesetzes zur Förderung ganzjähriger Beschäftigung

- Drucksache 16/429 -

Zusammenstellung der schriftlichen Stellungnahmen

A. Mitteilung .....	2
B. Liste der eingeladenen Sachverständigen .....	2
C. Schriftliche Stellungnahmen eingeladener Verbände und Einzelsachverständiger .....	3
Deutscher Gewerkschaftsbund DGB .....	3
Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände BDA .....	5
Bundesagentur für Arbeit BA .....	9
Institut für Arbeitsmarkt und Berufsforschung IAB .....	11
Hauptverband der Deutschen Bauindustrie eV .....	21
Zentralverband des Deutschen Baugewerbes eV ZDB .....	24
Industriegewerkschaft Bauen-Agrar-Umwelt IG BAU .....	28
Sozialpolitische Arbeitsgemeinschaft Steine-Erden eV SPA .....	33
Sabine Graf, Berlin .....	35
Prof. Dr. Gerhard Bosch, Institut Arbeit und Technik .....	37
D. Schriftliche Stellungnahmen nicht eingeladener Verbände .....	44
Zentralverband des Deutschen Handwerks ZDH .....	44
Gesamtverband der Deutschen Land- und Forstwirtschaftlichen Arbeitgeberverbände eV .....	50

## Deutscher Bundestag

### 16. Wahlperiode

Ausschuss für Arbeit und Soziales  
(11. Ausschuss)

9. Februar 2006

Sekretariat des Ausschusses: ☎32487

Fax: 36030

Sitzungssaal: ☎35791

Fax: 56440

# Mitteilung

## Tagesordnung

11. Sitzung des  
Ausschusses für Arbeit und Soziales  
**am Montag, dem 13. Februar 2006, 14.30 Uhr**  
**10557 Berlin, Reichstag, Sitzungssaal 3 S 001**

Vorsitz: Abg. Gerald Weiß (Groß-Gerau)

### **Einzigiger Tagesordnungspunkt**

*Öffentliche Anhörung von Sachverständigen*

Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU/CSU und SPD

#### **Entwurf eines Gesetzes zur Förderung ganzjähriger Beschäftigung**

(BT-Drucksache 16/429)

Hierzu Ausschussdrucksachen/BT-Drucksachen: 16(11)74, 16(11)76,  
16(11)73, 16(11)78, 16(11)79

*Ausschuss für Arbeit und Soziales (federführend)*

*Finanzausschuss*

*Haushaltsausschuss*

*Ausschuss für Wirtschaft und Technologie*

*Ausschuss für Ernährung, Landwirtschaft und*

*Verbraucherschutz*

*Ausschuss für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung*

*Ausschuss für Tourismus*

**Gerald Weiß (Groß-Gerau)**

Vorsitzender

### **Sachverständigenliste**

- Deutscher Gewerkschaftsbund (DGB)
- Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände (BDA)
- Bundesagentur für Arbeit
- Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB)
- Hauptverband der Deutschen Bauindustrie e.V.
- Zentralverband des Deutschen Baugewerbes e.V.
- IG Bauen-Agrar-Umwelt
- Prof. Dr. Gerhard Bosch, Gelsenkirchen
- Sozialpolitische Arbeitsgemeinschaft Steine-Erden
- Sabine Graf, Berlin

**DEUTSCHER BUNDESTAG**

Ausschuss für  
Arbeit und Soziales  
16. Wahlperiode

**Ausschussdrucksache 16(11)100**

9. Februar 2006

**Schriftliche Stellungnahme**

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen am 13. Februar 2006 in Berlin

zum Gesetzentwurf der Fraktion der CDU/CSU und SPD

**Entwurf eines Gesetzes zur Förderung ganzjähriger Beschäftigung**

- Drucksache 16/429 -

Deutscher Gewerkschaftsbund DGB

Mit dem Gesetzentwurf soll die bisherige Winterbauförderung der Bauwirtschaft aufgegeben werden und stattdessen mit dem Saisonkurzarbeitergeld ein Fördersystem geschaffen werden, das in das System des bestehenden Kurzarbeitergeldes integriert ist.

Zielrichtung ist, neben der Bauwirtschaft auch andere Branchen, die von Winterarbeitslosigkeit oder Saisonarbeitslosigkeit betroffen sind, in die Förderung einzubeziehen. Außer für die Beschäftigten in der Bauwirtschaft kann das Saisonkurzarbeitergeld auch gewährt werden für die Land- und Forstwirtschaft, die Baustoffindustrie, das Steinmetz- und Bildhauerhandwerk und das Maler und Lackierhandwerk. Der DGB unterstützt die Einbeziehung weiterer Branchen. Hierdurch werden Branchen mit hohem Saison-Risiko veranlasst, die branchenbezogene Vorsorge zu stärken und so die Arbeitslosenversicherung zu entlasten. Auch durch die Übernahme der Sozialversicherungsbeiträge bei der Zahlung des Saisonkurzarbeitergeldes wird die Arbeitslosenversicherung entlastet.

Mit dem Dritten Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt wurden die Regelungen zum Bezug von Arbeitslosengeld für Saisonbeschäftigte erheblich verschärft. Bei hoher Arbeitslosigkeit haben die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer keine Alternative, Kündigungsschutzrechte können sie ebenfalls nicht durchsetzen. Hier droht eine Sicherungslücke zu entstehen, die nun zum Teil mit dem Saisonkurzarbeitergeld geschlossen werden kann.

Inzwischen gehen immer mehr Arbeitgeber dazu über, ihre Beschäftigten in den auftragsarmen Zeiten zu entlassen. Dies ist nicht nur ein Problem der Baubranche. Der Solidargemeinschaft werden damit übliche betriebliche Risiken aufgebürdet, die eigentlich die Betriebe selbst zu tragen hätten. Diese Entwicklung muss aufmerksam beobachtet werden.

Die Ausweitung auf weitere Branchen, die nicht im Gesetzentwurf erwähnt sind, ist über eine Verordnung möglich. Die Tarifvertragsparteien werden vor dem Erlass der

Verordnung angehört. Es ist sachgerecht, dass der Gesetzgeber weitere Branchen prüfen will. Dabei müssen neben finanziellen auch soziale Aspekte bei der Prüfung des öffentlichen Interesses berücksichtigt werden. Die Anhörung der Tarifvertragsparteien ist ausreichend.

Die Förderung ist nur in den Monaten Dezember bis März möglich. In dieser Zeit wird das Saisonkurzarbeitergeld in Zukunft ab der ersten Stunde des Arbeitsausfalls gewährt. Die Leistung soll sowohl bei witterungsbedingtem Arbeitsausfall als auch bei auftragsbedingtem Arbeitsausfall in der Schlechtwetterzeit gezahlt werden. Hiermit will der Gesetzgeber der Tatsache Rechnung tragen, dass in den Wintermonaten auch Auftragsmangel herrscht, weil viele Aufträge erst wieder zum Frühjahrsbeginn vergeben werden. Der Arbeitsmangel ist also nur indirekt auf das schlechte Wetter zurückzuführen.

Das Saisonkurzarbeitergeld wird flankiert durch zusätzliche Leistungen, die aber voraussetzen, dass sich Arbeitgeber und evtl. Arbeitnehmer an der Finanzierung über eine auf tarifvertraglicher Grundlage durch Rechtsverordnung begründete Umlage beteiligen.

Danach kann z. B. vorgesehen werden, dass die Beiträge zur Sozialversicherung, die während des Kurzarbeitergeldes vom Arbeitgeber geleistet werden müssen, diesem - durch die Umlage finanziert - erstattet werden. Für Arbeitnehmer kann aus der Umlage ein Mehraufwands-Wintergeld für Arbeiten in den Wintermonaten sowie ein Zuschuss-Wintergeld gezahlt werden, wenn die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer auf Arbeitszeitkonten angesparte Arbeitszeit in die Wintermonate einbringen. Die IG BAU hat entsprechende Regelungen mit den Arbeitgebern des Bauhauptgewerbes vereinbart.

Das Mehraufwands-Wintergeld beträgt bis zu einem Euro pro Arbeitsstunde, das Wintergeld beträgt bis zu 2,50 Euro pro Arbeitsstunde. Hierdurch soll der Anreiz für die Schaffung von Arbeitszeitkonten erhöht werden. Die Arbeitszeitkonten erhöhen die betriebliche Flexibilität und sichern für eine gewisse Zeit das Einkommen der Beschäftigten. Dies ist vor allem deswegen von Bedeu-

tung, weil das Saisonkurzarbeitergeld nur der Höhe des Arbeitslosengeldes entspricht (60% bzw. 67% für Arbeitnehmer mit Kindern).

Mit diesen Regelungen sollen Anreize geschaffen werden, Arbeitszeitkonten einzurichten und so zunächst innerbetrieblich auf die Auftragsschwankungen zu reagieren, bevor die Arbeitslosenversicherung eintritt. Diese Risikoverteilung ist angemessen. Sachgerecht ist es in diesem Zusammenhang, dass das Antragsrecht der Interessenvertretung nach dem SGB III wie die Initiativ- und Beteiligungsrechte der Arbeitnehmervertretungen nach den einschlägigen gesetzlichen Regelungen anzuwenden sind.

Das Saisonkurzarbeitergeld sowie das Wintergeld sind wie das Arbeitslosengeld steuer- und sozialversicherungsfrei. Die Zahlungen der Arbeitnehmer in die Umlage sollen als Werbungskosten von der Steuer abgesetzt werden können.

Das Ministerium geht davon aus, dass die zusätzliche Arbeitslosigkeit während der Wintermonate im Bauhauptgewerbe um ca. 25 % zurückgeht. Hierdurch werden Leistungen der Arbeitslosenversicherung eingespart. Auch wenn das Saisonkurzarbeitergeld ab der ersten Ausfallstunde gewährt wird, sollen insgesamt keine Mehraufwendungen für die Beitragszahler in der Arbeitslosenversicherung entstehen.

#### **Bewertung und Anregungen:**

Bedeutend ist die Regelung vor allem mit Blick auf die seit dem 1. Februar 2006 geltenden neuen Versicherungsbedingungen in der Arbeitslosenversicherung. So müssen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer innerhalb von **zwei Jahren 12** Monate Beiträge in die Arbeitslosenversicherung eingezahlt haben, um Arbeitslosengeld zu erhalten. Diese Voraussetzung, die bisher durch eine Sonderregelung für saisonal geprägte Branchen deutlich herabgesetzt war, dürfte für Beschäftigte in diesen Branchen nur mit Schwierigkeiten zu erfüllen sein. Bei längerer Arbeitslosigkeit während der Saisonzeit und eventuell noch auftretender auftragsbedingter Arbeitslosigkeit kann schnell der Schutz der Arbeitslosenversicherung verloren gehen oder die Beschäftigten erreichen erst gar nicht die Voraussetzungen.

Für die Beschäftigten besteht deswegen ein hohes Interesse, den Schutz der Arbeitslosenversicherung zu erhalten. Dies wird vor allem dadurch erreicht, weil durch das Saisonkurzarbeitergeld kein Arbeitslosengeldanspruch verbraucht wird. In Kombination mit angesparten Arbeitszeitkonten und dem Saisonkurzarbeitergeld kann die Arbeitslosigkeit deutlich vermindert werden bzw. verkürzt werden.

Da Spezialregelungen für die Bauwirtschaft entfallen und stattdessen das Winterbauförderungssystem in das Kurzarbeitergeld integriert wird, tragen die Änderungen auch zur Verwaltungsvereinfachung bei. Zu begrüßen ist auch, dass eine Ausweitung auf andere Problembranchen möglich ist. Die Entlastung der Agenturen für Arbeit von Personen, die wiederkehrend nur kurzfristig arbeitslos

sind, trägt dazu bei, dass die Vermittler sich verstärkt um die Arbeitssuchenden kümmern können, die einen neuen Arbeitsplatz benötigen.

Der DGB regt an, eine Ausweitung auf andere Branchen zu prüfen. Der DGB sieht hier besonderen Bedarf

- im Hotel- und Gaststättengewerbe in den Saisongebieten,
- in der Verarbeitung von landwirtschaftlichen Produkten,
- im Kabel- und Freileitungsbau sowie
- im Erwerbsgartenbau.

Allerdings sind die Saisonzeiten für diese Bereiche nicht unbedingt identisch, so dass für die Branchen unterschiedliche Saisonzeiten festgelegt werden müssten. **Wir regen an**, im Gesetzentwurf generell eine Saisonzeit von max. 4 Monaten festzuschreiben, aber diesen Zeitraum für die einzelnen Branchen flexibel zu halten. Das heißt, es können auch andere Saisonzeiten als Dezember bis März festgelegt werden.

Wünschenswert wäre auch, wenn Regelungen für Saisonbeschäftigte gefunden werden, die nicht spezifisch wetterabhängig sind. Hier wären z. B. zu nennen, Künstler- und Produktionskräfte, die zwischen den Engagements immer wieder arbeitslos werden. An dem Sicherungssystem muss sich allerdings die Branche selbst in höherem Maße beteiligen. Hier könnte, auch in Verbindung mit Arbeitszeitkonten und evtl. speziellen Branchenregelungen mit ergänzenden Umlagekassen, eine Verbesserung der sozialen Situation der Beschäftigten erreicht werden.

Auch für die Beschäftigten im Weiterbildungssektor wird die Beschäftigung immer prekärer, so dass sie zum Beispiel in den Ferienmonaten entlassen werden und sich arbeitslos melden müssen. Dies Problem kann eventuell durch Änderung von Rahmenbedingungen oder durch Steuerung der (häufig öffentlichen) Auftraggeber abgemildert werden.

Der DGB unterstützt die Neuregelung. Auf die durch die Umlage finanzierten Leistungen haben die Tarifvertragsparteien erheblichen Einfluss. Die Gewerkschaften sind bereit, auch für andere Branchen mit der Bundesregierung in Gespräche einzutreten, um vergleichbare Regelungen zu erreichen.

Da die Umlage über die Agentur für Arbeit abgewickelt wird, besteht Insolvenzschutz und für die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer Rechtssicherheit, dass sie die vereinbarte Leistung auch tatsächlich erhalten.

**DEUTSCHER BUNDESTAG**

Ausschuss für  
Arbeit und Soziales  
16. Wahlperiode

**Ausschussdrucksache 16(11)78**

7. Februar 2006

**Schriftliche Stellungnahme**

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen am 13. Februar 2006 in Berlin

zum Gesetzentwurf der Fraktion der CDU/CSU und SPD

**Entwurf eines Gesetzes zur Förderung ganzjähriger Beschäftigung**

- Drucksache 16/429 -

Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände BDA

**I. Zusammenfassung**

Die Einführung eines Saison-Kurzarbeitergeldes als Lohnersatzleistung bei Arbeitsausfall in Saisonbranchen in der Zeit von Dezember bis März verfolgt das richtige Ziel, ganzjährige Beschäftigung zu fördern. Um dieses Ziel erreichen zu können, und nicht stattdessen Entlassungen zu begünstigen und statt erwarteter Einsparungen Mehrbelastungen bei der Arbeitslosenversicherung zu verursachen, sind eine Reihe von Anpassungen erforderlich.

Nach dem derzeitigen Gesetzentwurf werden, sicherlich nicht beabsichtigt, auch Entlassungen in Saisonbranchen begünstigt, weil aus Saison-Kurzarbeitergeld neue Ansprüche auf Arbeitslosengeld entstehen und diese beiden Leistungen hintereinander geschaltet werden können. Damit ist auch die im Koalitionsvertrag vereinbarte **Kostenneutralität** der Einführung des Saison-Kurzarbeitergeldes derzeit nicht gewährleistet, vielmehr besteht die konkrete Gefahr der „legalen Zweckentfremdung“ von Saison-Kurzarbeitergeld, die zu Mehrkosten im dreistelligen Millionenbereich für die Arbeitslosenversicherung führen kann. Das ab Februar 2006 für alle Arbeitnehmer einheitlich geltende Anwartschaftssystem, wonach 8 Monate jährlicher Beschäftigung einen jeweils wiederkehrenden viermonatigen Arbeitslosengeldanspruch bewirken, könnte mit Saison-Kurzarbeitergeld unterlaufen werden. Im Extremfall können mit 4 Monaten Beschäftigung 8 Monate Lohnersatzleistungen in Form von Saison-Kurzarbeitergeld und Arbeitslosengeld zu Lasten aller Beitragszahler „erwirtschaftet“ werden. Um dies zu verhindern, dürfen aus Saison-Kurzarbeitergeld **keine neuen Anwartschaften** auf Arbeitslosengeld entstehen. Darüber hinaus muss eine **Anrechnung** der Saison-Kurzarbeitergeldzahlung auf einen nachfolgend geltend gemachten Arbeitslosengeldanspruch erfolgen, weil dann das Ziel der Sicherung ganzjähriger Beschäftigung fehlgeschlagen und eine Doppelförderung zu Lasten der Beitragszahler nicht gerechtfertigt ist. Mit diesen Änderungen kann auch das Ziel des Gesetzentwurfs, ganzjährige Beschäftigung zu fördern, besser als in der derzeit vorliegenden Fassung erreicht werden.

Die Einführung des Saison-Kurzarbeitergeldes war im Vorfeld des Gesetzentwurfs mit dem Versprechen der Freiwilligkeit verbunden. Dies aus gutem Grund, denn Saison-Kurzarbeitergeld ist für den Arbeitgeber mit erheblichen Kosten verbunden, weil er die Sozialversicherungsbeiträge zu tragen hat. Deshalb muss sichergestellt werden, dass die Einbeziehung einer Branche in das Saison-Kurzarbeitergeld **nicht gegen den Willen der Tarifparteien** erfolgen kann. Darüber hinaus muss wie bei der bisherigen Winterbauförderung den Tarifparteien die Möglichkeit gegeben werden, eine Einführung von Saison-Kurzarbeitergeld gegen den Willen des Arbeitgebers auszuschließen. Weiterhin müssen die im Gesetzentwurf vorgesehenen Verordnungsermächtigungen für das Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung eingeschränkt werden, um zu verhindern, dass über den Anwendungsbereich von Tarifverträgen hinaus auch Außenseiter, d. h. diejenigen, auf die kein Tarifvertrag Anwendung findet, zwangsweise in ein Umlagesystem einbezogen werden könnten.

Zur Erhaltung der Arbeitszeitflexibilität und um eine angemessene Eigenbeteiligung vor Inanspruchnahme der Versicherungsleistung Saison-Kurzarbeitergeld sicherzustellen, muss eine **Vorausleistung** im Umfang von mindestens 50 Arbeitsstunden eingebracht werden. Dies stärkt sowohl den Gedanken der Eigenvorsorge als auch die Arbeitszeitflexibilisierung, weil Arbeitszeitkonten zur Vermeidung der Zeiten von Nichtbeschäftigung genutzt werden müssen.

Dagegen ist die jetzt vorgesehene Ausdehnung des außerhalb der Schlechtwetterzeit **geschützten Arbeitszeitguthabens** auf 150 Stunden abzulehnen. Danach könnte konjunkturelles Kurzarbeitergeld in der Zeit von April bis November zu Lasten der Arbeitslosenversicherung bezogen werden, obwohl ein Arbeitszeitguthaben von bis zu 150 Stunden besteht. Dies wäre eine Ausdehnung des geschützten Arbeitszeitguthabens gegenüber der jetzigen Winterbauförderung, in der nach den tariflichen Vereinbarungen kein größeres vom Arbeitnehmer erarbeitetes Arbeitszeitguthaben als 100 Stunden geschützt ist. Ein weitergehender Schutz von Arbeitszeitguthaben ist ange-

sichts des erheblichen Förderumfangs von Saison-Kurzarbeitergeld nicht gerechtfertigt.

Auch für Saison-Kurzarbeitergeld muss der Grundsatz „**Vermittlung vor Leistung**“ (§ 4 SGB III) uneingeschränkt gelten. Ebenso wie beim konjunkturellen Kurzarbeitergeld und beim Winterausfallgeld müssen die Arbeitsagenturen Bezieher von Kurzarbeitergeld und Saison-Kurzarbeitergeld stets in die Vermittlungsbemühungen einbeziehen und letztere der Vermittlung in Zwischenbeschäftigungen zur Verfügung stehen (§ 172 Abs. 3 SGB III). Danach gilt der Vermittlungsgrundsatz sowohl für den Bezieher von Arbeitslosengeld als auch für den Arbeitnehmer, der Kurzarbeitergeld bzw. Saison-Kurzarbeitergeld erhält. Demgegenüber heißt es jedoch in der Gesetzesbegründung, dass die Arbeitsverwaltung durch die Fortführung der ganzjährigen Beschäftigungsverhältnisse entlastet werde und Vermittlungsressourcen auf andere Arbeitslose konzentrieren könne (S. 1 und 28 der Begründung). Hierzu sollte klargestellt werden, dass mit der Einführung des neuen Instruments der Gesetzgeber kein Signal gibt, die Vermittlungsbemühungen für Bezieher von Saison-Kurzarbeitergeld einzustellen, sondern im Interesse der Beitragszahler zur Arbeitslosenversicherung auch hier auf jede möglich zwischenzeitliche Vermittlung hohen Wert legt.

## II. Im Einzelnen

### Zweckentfremdung von Saison-Kurzarbeitergeld und Mehrbelastung der Arbeitslosenversicherung verhindern

#### Derzeitiger Gesetzentwurf begünstigt unterjährige Entlassung

Durch den Bezug von Saison-Kurzarbeitergeld entstehen nach dem derzeitigen Gesetzentwurf **neue Ansprüche auf Arbeitslosengeld** (§ 24 SGB III-E). Damit wäre die Möglichkeit eröffnet, Saison-Kurzarbeitergeld entgegen dem Zweck der Sicherung ganzjähriger Beschäftigung aktiv zu nutzen, um das ab Februar 2006 geltende Recht einer einheitlichen Anwartschaft auf Arbeitslosengeld für alle Arbeitnehmer zu unterlaufen. Dabei ist das jetzt geltende Anwartschaftssystem ausgesprochen moderat, weil 8 Monate jährlicher Beschäftigung einen wiederkehrenden Anspruch auf 4 Monate Arbeitslosengeld einheitlich für alle Arbeitnehmer ermöglichen (vgl. § 127 SGB III).

Mit dem jetzt vorgelegten Gesetzentwurf wäre es dagegen für die betroffenen Branchen entgegen der für alle anderen Branchen geltenden Regelung sogar möglich, mit nur 4 Monaten Beschäftigung insgesamt 8 Monate Lohnersatzleistungen zu erhalten, weil nach viermonatiger Beschäftigung und viermonatigem Saison-Kurzarbeitergeld ein nochmals zur Hälfte aus Saison-Kurzarbeitergeld finanzierter Arbeitslosengeldanspruch von regelmäßig 4 Monaten bestünde. In dieser Ausgestaltung würde das Ziel, durch Saison-Kurzarbeitergeld Entlassungen zu vermeiden nicht nur verfehlt, sondern geradezu in sein Gegenteil verkehrt. Die dadurch entstehenden Mehrkosten würden aus Beiträgen derjenigen Branchen finanziert, denen solche Umgehungslösungen nicht zur Verfügung stehen.

Dabei ist das Potenzial von Arbeitnehmern, die nicht ganzjährig beschäftigt sind, erheblich. Allein in der Baubranche arbeiten ca. 100.000 gewerbliche Arbeitnehmer zwischen 4 und unter 8 Monaten jährlich. Wenn diese Arbeitnehmer durchschnittlich nur zwei Monate Saison-

Kurzarbeitergeld nutzen, können sie nach dem Gesetzentwurf durch das Saison-Kurzarbeitergeld ihre Anwartschaft auf Arbeitslosengeld auffüllen. Daraus ergäben sich allein in der Baubranche Mehrkosten von rund 140 Millionen Euro (100.000 x 2 x 700 Euro durchschnittlicher Saison-Kurzarbeitergeldsatz). Durch die Zahlung von Saison-Kurzarbeitergeld würden für diesen Personenkreis zusätzliche Arbeitslosengeldansprüche von durchschnittlich einem Monat entstehen, weil bei einer durchschnittlichen jährlichen Beschäftigung von nur 6 Monaten ein durchschnittlicher jährlicher Arbeitslosengeldanspruch von nur 3 Monaten entsteht, während bei zusätzlichen Anwartschaften aus zwei Monaten Saison-Kurzarbeitergeldzahlungen jährlich ein viermonatiger Arbeitslosengeldanspruch erwachsen würde. Hieraus folgt eine weitere Mehrbelastung von rund 120 Millionen Euro (100.000 x 1.190 Euro durchschnittlicher Arbeitslosengeldsatz einschließlich Sozialversicherungsbeiträge). Weitere erhebliche Potenziale bestehen in den jetzt noch ausdrücklich im Gesetzentwurf genannten Branchen Land- und Forstwirtschaft, Baustoffindustrie, Steinmetz- und Bildhauerhandwerk sowie Maler- und Lackierhandwerk, die rund 300.000 Beschäftigte haben. Über diesen Kreis hinaus können nach dem Gesetzentwurf durch bloße Rechtsverordnung weitere Branchen einbezogen werden.

#### Derzeitiger Gesetzentwurf begünstigt (definitiven) Personalabbau

Darüber hinaus begünstigt nach dem Gesetzentwurf Saison-Kurzarbeitergeld sogar die geplante endgültige Entlassung (Personalabbau in Saisonbranchen). Das System ist einfach: Saison-Kurzarbeitergeld wird vor den Entlassungstermin „geschaltet“ und verlängert so den anschließenden Arbeitslosengeldanspruch um bis zu vier Monate. Gemessen an der Zielsetzung, ganzjährige Beschäftigung zu fördern, wäre diese Wirkung von Saison-Kurzarbeitergeld geradezu absurd. Allein bei einem für die Baubranche prognostizierten Beschäftigungsrückgang um 20.000 im Jahr 2006 ergibt sich hieraus ein weiteres Kostenpotenzial von rund 60 Millionen Euro (20.000 x 4 Monate x 700 Euro). Die Erfahrungen mit dem verlängerten Arbeitslosengeldanspruch als willkommene Hilfe beim Personalabbau zeigen, wie kreativ und umfassend gesetzliche Spielräume zu Lasten der Beitragszahler genutzt werden.

#### Änderungsvorschläge

Das zukünftige Gesetz muss diesen Möglichkeiten einen klaren Riegel vorschieben und sich auf sein Ziel der Förderung ganzjähriger Beschäftigung konzentrieren anstatt Gegenteiliges zu begünstigen. Aus dem Bezug von Saison-Kurzarbeitergeld dürfen deshalb keine **neuen Ansprüche auf Arbeitslosengeld** entstehen. Um eine missbräuchliche Hintereinanderreihung von Saison-Kurzarbeitergeld und Arbeitslosengeld auszuschließen, muss Saison-Kurzarbeitergeld auf einen nachfolgenden Arbeitslosengeldanspruch **angerechnet** werden.

#### Vorschlag zur Anwartschaft:

In § 24 Abs. 3 SGB III wird folgender Satz angefügt: „Dies gilt nicht für Zeiten des Bezugs von Saison-Kurzarbeitergeld.“

#### Begründung:

Es gibt keinen Grund, Arbeitnehmer in Saisonbranchen über die Leistung Saison-Kurzarbeitergeld hinaus auch

dadurch zu begünstigen, dass aus dieser Versicherungsleistung neue, zusätzliche Ansprüche entstehen. Dies würde sie gegenüber Arbeitnehmern in Nicht-Saisonbranchen in nicht gerechtfertigter Weise bevorzugen. Hiergegen kann nicht eingewandt werden, dass aus konjunkturellem Kurzarbeitergeld und Winterausfallgeld neue Arbeitslosengeldansprüche entstehen. Denn mit dem neuen Instrument Saison-Kurzarbeitergeld wird eine neue, viel weitergehende Leistung eingeführt. Mit Saison-Kurzarbeitergeld kann in der Zeit von Dezember bis März ein jährlich wiederkehrender und somit voraussehbarer Zeitraum aus witterungs- und auftragsbedingten Gründen des Arbeitsausfalls überbrückt werden, während konjunkturelles Kurzarbeitergeld nur bei nicht saisonbedingten und nicht branchenüblichen Arbeitsausfällen geleistet wird. Gegenüber dem bisherigen Winterausfallgeld wird der Anwendungsbereich des Saison-Kurzarbeitergeldes erheblich vergrößert, weil mit Saison-Kurzarbeitergeld auch auftragsbedingter Arbeitsausfall während der Schlechtwetterzeit förderfähig wird.

#### **Vorschlag zur Anrechnung:**

In § 128 Abs. 1 SGB III wird der Punkt durch ein Komma ersetzt und angefügt:

*„9. die Anzahl der Tage, in denen Saison-Kurzarbeitergeld ohne eine versicherungspflichtige Teilzeitbeschäftigung geleistet wurde, wenn innerhalb eines Zeitraums, der nicht länger ist als der Saison-Kurzarbeitergeldbezug, ein Anspruch auf Arbeitslosengeld entsteht,*

*10. die Anzahl der Tage, in denen Saison-Kurzarbeitergeld neben einer versicherungspflichtigen Teilzeitbeschäftigung geleistet wurde, in dem Umfang, in dem das geleistete Saison-Kurzarbeitergeld einem auf Tagen umgerechneten Arbeitslosengeldanspruch entspricht, wenn innerhalb eines Zeitraums, der nicht länger ist als der Saison-Kurzarbeitergeldbezug, ein Anspruch auf Arbeitslosengeld entsteht.“*

#### **Begründung:**

Sofern die ganzjährige Beschäftigung durch Saison-Kurzarbeitergeld entgegen dessen Zielsetzung nicht erreicht werden kann, ist es nicht gerechtfertigt, den Saisonarbeiter besser zu stellen als einen Arbeitnehmer aus einer Nicht-Saisonbranche, indem er zunächst Saison-Kurzarbeitergeld und dann Arbeitslosengeld in vollem Umfang bezieht. Allerdings sollte die Anrechnung nur durchgeführt werden, wenn innerhalb eines maximal auf die vorherige Bezugszeit von Saison-Kurzarbeitergeld begrenzten Zeitraum ein Arbeitslosengeldanspruch geltend gemacht wird.

#### **Vorschlag zur Vermeidung einer Schlechterstellung:**

Um andererseits eine Schlechterstellung eines Arbeitslosen zu vermeiden, der im Zeitraum der für die Begründung des Arbeitslosengeldanspruchs maßgeblichen Rahmenfrist Saison-Kurzarbeitergeld bezogen hat, sollten Zeiten des Saison-Kurzarbeitergeldbezugs für die Ermittlung der Anwartschaftszeit eines Arbeitslosengeldanspruchs nicht berücksichtigt werden. Saison-Kurzarbeitergeld trägt so zwar einerseits nicht zum Aufbau des Anspruchs auf Arbeitslosengeld bei, andererseits wird der Erwerb eines Arbeitslosengeldanspruchs aber auch nicht erschwert, weil die Zeit des Saison-Kurzarbeitergeldbezugs außer Betracht gelassen und so die Rahmenfrist genau um diesen Zeitraum in die Vergangenheit verlängert wird.

In § 124 Abs. 3 Satz 1 SGB III wird nach dem Komma eingefügt: „1.“. Der Punkt wird durch ein Komma ersetzt und angefügt: „2. in denen der Arbeitslose Saison-Kurzarbeitergeld bezogen hat.“

#### **Freiwilligkeit bei der Einführung von Saison-Kurzarbeitergeld sicherstellen**

#### **Einbeziehung weiterer Branchen nicht gegen den Willen der Tarifparteien**

Nach dem vorgelegten Gesetzentwurf steht die Einbeziehung weiterer Branchen über die Baubranche hinaus im Ermessen des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales und beruht damit nicht wie in der Baubranche auf einer freiwilligen Entscheidung der Tarifparteien nach entsprechenden Verhandlungen. Weil die Inanspruchnahme von Saison-Kurzarbeitergeld für den einzelnen Arbeitgeber durch die von ihm allein zu tragenden Sozialversicherungsbeiträge enorme Zusatzkosten bedeuten kann, darf eine Einbeziehung nicht gegen den Willen der Tarifparteien erfolgen. Für den Arbeitgeber entstehen z.B. bei einem Bruttolohn von 2.500 Euro bei Saison-Kurzarbeitergeld Kosten durch Sozialversicherungsbeiträge von 710 Euro je Arbeitnehmer und Monat (35,5 % Kranken-, Renten-, und Pflegeversicherung von 80 % des letzten Bruttolohns). Muss also z.B. ein Betrieb mit 10 Arbeitnehmern wegen Auftragsmangels in der Winterzeit vier Arbeitnehmer entlassen, würde ihn Saison-Kurzarbeitergeld für vier Monate mit Kosten in Höhe von rund 11.500 Euro belasten. Gerade in einer Zeit des Auftragsmangels und damit fehlender Einnahmen kann dies besonders für kleine Betriebe im Einzelfall sogar Existenz gefährdend sein.

#### **Vorschlag:**

§ 175 SGB Abs. 4 SGB III-E wird wie folgt geändert: In Satz 1 wird der Punkt gestrichen und angefügt: „und der Wirtschaftszweig durch Rechtsverordnung (§ 182 Abs. 2) festgelegt ist.“ Satz 2 wird gestrichen.

§ 182 Abs. 2 und Abs. 3 SGB III-E werden wie folgt gefasst:

*„(2) Das Bundesministerium für Arbeit und Soziales wird ermächtigt, durch Rechtsverordnung festzulegen,*

*1. die Wirtschaftszweige nach § 175 Abs. 1 Nr. 1, deren Betriebe dem Baugewerbe zuzuordnen sind, und*

*2. die Wirtschaftszweige nach § 175 Abs. 1 Nr. 1, deren Betriebe von saisonbedingtem Arbeitsausfall betroffen sind,*

*wenn in diesen Wirtschaftszweigen ein Tarifvertrag über ergänzende Leistungen Anwendung findet.*

*(3) Das Bundesministerium für Arbeit und Soziales wird ermächtigt, auf Grundlage tarifvertraglicher Regelungen im Sinne von Abs. 2 durch Rechtsverordnung festzulegen, ob, in welcher Höhe und für welche Arbeitnehmer die ergänzende Leistung nach § 175a Abs. 2 bis 4 in den Zweigen des Baugewerbes und den einzelnen Wirtschaftszweigen erbracht werden.“*

#### **Begründung:**

Damit wird sichergestellt, dass eine Rechtsverordnung zur Einbeziehung in das Saison-Kurzarbeitergeld und die ergänzenden Leistungen nicht gegen den Willen der Tarifparteien erlassen werden kann.

### **Zu weit gefasste Verordnungsermächtigungen für das Bundesministerium für Arbeit und Soziales sowie Umlagepflicht begrenzen**

In § 182 Abs. 4 SGB III-E wird folgender Satz angefügt: „Der Geltungsbereich der Rechtsverordnung ist auf solche Arbeitsverhältnisse beschränkt, auf die ein Tarifvertrag Anwendung findet.“

In § 354 SGB III-E wird nach Satz 1 eingefügt: „Die Umlage ist nur für die Arbeitsverhältnisse aufzubringen, auf die ein Tarifvertrag Anwendung findet.“ Der bisherige Satz 2 wird zu Satz 3.

§ 356 Abs. 2 Satz 2 wird wie folgt gefasst: „Sieht der Tarifvertrag die Zahlung von Umlagebeträgen nicht über eine gemeinsame Einrichtung oder eine Ausgleichskasse vor, so führen die umlagepflichtigen Arbeitgeber die Umlagebeträge unmittelbar an die Bundesagentur für Arbeit ab.“

#### **Begründung:**

Die jetzt vorgesehenen Verordnungsermächtigungen ermöglichen es dem BMAS, über den Anwendungsbereich von Tarifverträgen hinaus auch Außenseiter, d. h. diejenigen, auf die kein Tarifvertrag Anwendung findet, in das Saison-Kurzarbeitergeld und ein Umlagesystem zwangsweise einzubeziehen. Das geht über die Regelungen in der Winterbauförderung hinaus, weil diese derzeit auf Branchen beschränkt ist, in denen für allgemeinverbindlich erklärte Tarifverträge bestehen. Auch bei der neuen Leistung Saison-Kurzarbeitergeld dürfen nur solche Unternehmen in die damit verbundenen Leistungen und eine Umlagepflicht einbezogen werden, die unmittelbar tarifgebunden sind, einem für allgemeinverbindlich erklärten Tarifvertrag unterfallen oder auf einen Tarifvertrag Bezug nehmen. Damit wird sichergestellt, dass ein Verhandlungsergebnis der Tarifparteien nicht auf Tarifgebundene per Rechtsverordnung erstreckt werden kann.

### **Tarifparteien Gestaltungsmöglichkeiten bei der Einführung von Saison-Kurzarbeitergeld auf Betriebsebene erhalten**

Im Hinblick auf die mit der Einführung von Saison-Kurzarbeitergeld für die Betriebe verbundenen Kosten sollten die Tarifparteien wie beim Winterausfallgeld die Bedingungen für die Einführung von Kurzarbeit während der Schlechtwetterzeit festlegen können. Ein Mitbestimmungsrecht des Betriebsrats besteht bei der Einführung von Kurzarbeit wegen Schlechtwetters in der Baubranche nicht. Die Tarifvertragsparteien müssen auch weiterhin in der Lage sein, die Entscheidung über die Einführung dem Arbeitgeber zu überlassen. Die Anknüpfung des Saison-Kurzarbeitergeldes an die Regelungen zum Kurzarbeitergeld darf deshalb nicht zu einer Ausdehnung von Beteiligungsrechten führen. Dazu ist - in Fortsetzung der bisherigen Rechtslage - den Tarifparteien ausdrücklich zu gestatten, eine Beteiligung des Betriebsrates bei der Einführung, Fortsetzung und Beendigung von Kurzarbeit mit Saison-Kurzarbeitergeldbezug zu beschränken, wie dies in einer früheren Fassung des Gesetzentwurfes zu Recht vorgesehen war.

#### **Vorschlag:**

§ 175 Abs. 7 SGB III-E wird wie folgt gefasst: „Durch Tarifvertrag kann die betriebliche Mitbestimmung bei

der Einführung, Beendigung und Festlegung des Umfangs der Kurzarbeit während der Schlechtwetterzeit eingeschränkt oder ausgeschlossen werden.“

### **Arbeitszeitflexibilisierung erhalten und Eigenbeteiligung sicherstellen**

Wie in der bisherigen Winterbauförderung im Baubereich muss auch beim Saison-Kurzarbeitergeld eine Vorausleistung durch Einbringung eines Arbeitszeitguthabens erbracht werden, bevor die beitragsfinanzierte Leistung Saison-Kurzarbeitergeld in Anspruch genommen werden kann. Die Einbringung eines Arbeitszeitguthabens von mindestens 50 Stunden ist angemessen angesichts der Möglichkeit, jährlich wiederkehrend deutlich höhere Leistungen in Form von Saison-Kurzarbeitergeld zu erhalten als an Beiträgen eingezahlt wird. Durch die Vorausleistung des Arbeitnehmers aus einem Arbeitszeitkonto wird zugleich sichergestellt, dass Arbeitszeitflexibilisierung zur Vermeidung der Zeiten von Nichtbeschäftigung tatsächlich genutzt wird. Gleichzeitig wird der Versicherungsgedanke gestärkt, weil der Arbeitnehmer vor Inanspruchnahme der Arbeitslosenversicherung zur Eigenvorsorge angehalten und ihm eine moderate Selbstbeteiligung abverlangt wird.

Die Arbeitslosenversicherung wird bei jährlich wiederkehrender viermonatiger Beschäftigungslosigkeit, die durch Saison-Kurzarbeitergeld überbrückt wird, im Verhältnis von Beitragszahlungen zu ausgezahlten Leistungen von fast 1:3 belastet: Ein unverheirateter Arbeitnehmer ohne Kind, der 8 Monate durchschnittlich 2.000 Euro brutto verdient, zahlt in dieser Zeit **1.040 Euro Beiträge** zur Arbeitslosenversicherung (6,5 % von 8 x 2.000 Euro). Dieser Arbeitnehmer erhält in der Schlechtwetterzeit rund **3.100 Euro Saison-Kurzarbeitergeld** (4 Monate á 775 Euro [775 Euro = 60 % von 1.290 Euro Nettolohn]).

#### **Vorschlag:**

In § 175 Abs. 1 wird eine neue Ziffer 5 eingefügt: „aus einem Arbeitszeitguthaben mindestens 50 Stunden eingebracht worden sind.“

### **Arbeitszeitkonten nicht über den bisherigen Umfang hinaus zulasten der Beitragszahler schützen**

Das bisher maximal geschützte, vom Arbeitnehmer erarbeitete Arbeitszeitguthaben, das je nach den unterschiedlichen tariflichen Regelungen außerhalb der Schlechtwetterzeit bestehen bleiben kann, obwohl gleichzeitig konjunkturelles Kurzarbeitergeld wegen Arbeitsausfalls bezogen wird, soll mit dem Gesetzentwurf um 50 Stunden auf dann 150 Stunden angehoben werden. Um der Gefahr einer verstärkten Inanspruchnahme von Kurzarbeitergeld trotz bestehendem Arbeitszeitguthaben zu begegnen, muss das geschützte Arbeitszeitguthaben auf 100 Stunden begrenzt bleiben. Angesichts des erheblichen Förderumfangs gibt es keinen Grund, im neuen System Saison-Kurzarbeitergeld einen weitergehenden Schutz von Arbeitszeitguthaben vorzusehen.

#### **Vorschlag:**

In § 170 Abs. 4 Satz 3 SGB III-E wird die Nummer 2 wie folgt gefasst: „2. zur Vermeidung der Inanspruchnahme von Saison-Kurzarbeitergeld angespart worden ist und den Umfang von 100 Stunden nicht übersteigt.“

**DEUTSCHER BUNDESTAG**

Ausschuss für  
Arbeit und Soziales  
16. Wahlperiode

**Ausschussdrucksache 16(11)83**

8. Februar 2006

**Schriftliche Stellungnahme**

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen am 13. Februar 2006 in Berlin

zum Gesetzentwurf der Fraktion der CDU/CSU und SPD

**Entwurf eines Gesetzes zur Förderung ganzjähriger Beschäftigung**

- Drucksache 16/429 -

Bundesagentur für Arbeit BA

Zu dem Gesetzentwurf nehme ich wie folgt Stellung:

1. Die Bundesagentur für Arbeit begrüßt ausdrücklich die Zielsetzung des Gesetzentwurfs, mit der Einführung eines Saison-Kurzarbeitergeldes einen wesentlichen Beitrag zur Bekämpfung des alljährlich wiederkehrenden Anstiegs der Arbeitslosigkeit in den Wintermonaten zu leisten. Aus arbeitsmarktpolitischer Sicht ist die Intention des Gesetzentwurfs umso mehr zu befürworten, als damit nicht nur eine Fortentwicklung der bisherigen Winterbauförderung in der Bauwirtschaft beabsichtigt ist, sondern durch die Einbeziehung weiterer Wirtschaftszweige, die regelmäßig von saisonbedingten Arbeitsausfällen betroffenen sind, eine Verstetigung der Beschäftigungsverhältnisse der Arbeitnehmer erreicht und damit Arbeitslosigkeit vermieden werden kann. Darüber hinaus begrüßt die Bundesagentur für Arbeit, dass mit dem Gesetzentwurf das Ziel einer Verwaltungsvereinfachung für Arbeitgeber und Dienststellen der Bundesagentur verbunden ist.
2. Bei einer Bewertung der finanziellen Wirkungen der beabsichtigten und in engem Zusammenwirken zwischen dem zuständigen Bundesministerium und der Zentrale der Bundesagentur für Arbeit vorbereiteten Regelung ist zu berücksichtigen, dass die im Vergleich zu der bestehenden Winterbauförderung erleichterten Förderungsvoraussetzungen (Saison-Kug bereits ab der 1. Ausfallstunde, wenn keine Arbeitszeitguthaben aufzulösen sind) zu Mehrausgaben bei der Arbeitslosenversicherung führen können. Etwaige Mehrausgaben können allerdings durch Minderausgaben beim Arbeitslosengeld in dem Maße kompensiert oder übertroffen werden, wie Betriebe von der bisherigen Praxis, ihre Arbeitnehmer bei Arbeitsmangel in der Schlechtwetterzeit zu entlassen, abzuweichen. Der Anreiz dafür scheint im Bauhauptgewerbe gelungen zu sein. Dort ist durch eine vertrauensvolle Verständigung der Tarifvertragsparteien die Grundlage dafür geschaffen worden, dass sich die Betriebe von den individuellen Kosten einer Weiterbeschäfti-

gung auch bei fehlenden Aufträgen weitestgehend entlasten können. Ob dies auch in anderen Wirtschaftszweigen gelingt, bleibt abzuwarten.

3. Wie beim konjunkturellen Kurzarbeitergeld wird die Inanspruchnahme des Saison-Kurzarbeitergeldes davon abhängen, ob Arbeitgeber bereit sind, die finanzielle Belastung durch die Kurzarbeit zu tragen. Allein die Beiträge zur Sozialversicherung, die für die Ausfallzeiten allein der Arbeitgeber zu tragen hat, stellen erhebliche Mehrkosten dar. Diese werden zwar nicht unmittelbar durch produktive Arbeitsleistungen des Betriebes egalisiert, jedoch könnte die fortgesetzte Verfügbarkeit der Arbeitnehmer und der Erhalt der eingearbeiteten Belegschaft für einige Arbeitgeber Grund genug sein, diese Mehrkosten zu tragen. Insofern ist die alleinige Beitragslast des Arbeitgebers neben der „Hürde“ der arbeitsrechtlichen Vereinbarung über die Verkürzung der Arbeitszeit mit Betriebsrat oder den Arbeitnehmern als Regulativ zu verstehen. Andererseits könnten vereinzelt Arbeitgeber, die bisher ihre Arbeitnehmer zu eigenen – viel höheren – Lasten weiterbeschäftigt haben, sich nunmehr mittels des Instruments des Saison-Kurzarbeitergeldes entlasten. Aus der Beseitigung des bisher im Recht des Kurzarbeitergeldes enthaltenen Ausschlussstatbestandes der saisonbedingten Arbeitsausfälle in bestimmten Branchen für die Dauer der Schlechtwetterzeit könnte für die Arbeitslosenversicherung ein gewisses finanzielles Risiko entstehen. Allerdings stehen diese zusätzlichen Kosten nicht genau bezifferbare Einsparungen beim Arbeitslosengeld durch die neue Regelung gegenüber.
4. Mit dem Dritten Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt hat der Gesetzgeber bereits Maßnahmen ergriffen, die saisonbedingte Arbeitslosigkeit zu beschränken bzw. zu unterbinden. Die Auswirkungen der seit 1.2.2006 in Kraft getretenen neuen Anspruchsregelung auf die Saisonarbeit und die Wechselwirkung mit dem Saison-Kug kann noch nicht abgeschätzt werden. Inwiefern das Saison-Kug

zu zusätzlichen Entlastungseffekten führt und welche finanziellen Konsequenzen sich daraus ergeben, bedarf einer fundierten Evaluation.

Wegen der oben genannten Unwägbarkeiten empfiehlt die BA,

- a) das Gesetz zunächst auf 2 Perioden zu begrenzen und anschließend hinsichtlich ihrer Wirksamkeit zu überprüfen,
- b) die finanziellen Folgen und Risiken wissenschaftlich zu evaluieren.

Zu den einzelnen Vorschriften ist noch folgendes anzumerken:

5. Zu § 175a Abs. 4 SGB III

Die BA hatte im Vorfeld des Gesetzesentwurfs eine pauschalierte Erstattung der Sozialversicherungsbeiträge (umlagefinanziert) vorgeschlagen, um eine schnelle und einfache Leistungsabrechnung zu ermöglichen und damit zu einer Entbürokratisierung beizutragen. Diese sollte in der Form erfolgen, dass 80 v.H. der Summe des auszahlenden Kurzarbeitergeldes als Erstattungspauschbetrag dem Arbeitgeber gewährt wird. Der Gesetzesentwurf sieht – entsprechend der bestehenden Regelungen im Bereich des Kurzarbeitergeldes sowie der Winterbauförderung – eine individualisierte Erstattung der Sozialversicherungsbeiträge in der Höhe vor, wie sie vom Arbeitgeber für jeden einzelnen Arbeitnehmer zu leisten sind. Dies führt gegenüber dem Ursprungsvorschlag nicht nur bei den Betrieben, sondern auch bei der BA

zu einem erhöhten Verwaltungsaufwand. Der mit dem Vorschlag beabsichtigte Effekt des Bürokratieabbaus geht dadurch verloren. Darüber hinaus sollte die Regelung hinsichtlich der Erstattungshöhe offen gestaltet werden, um auch den Wirtschaftszweigen entgegenzukommen, die eine volle Erstattung der Sozialversicherungsbeiträge nicht vereinbaren können.

6. Zu § 320 Abs. 4 SGB III

Die monatliche Umstellung des statistischen Berichtszeitraums der Kurzarbeiter-Statistik auf eine Quartalerhebung geht nach Auffassung der BA zu Lasten der Aktualität. Daten über Kurzarbeit stellen regelmäßig ein Konjunkturbarometer dar. Diese Daten werden in den Berichten der wirtschaftswissenschaftlichen Instituten, der Bundesbank usw. verwendet. Der durch die Umstellung des Zeitraums angesprochene Bürokratieabbau ist minimal zu bewerten, weil die Daten bei den Betrieben monatlich vorgehalten werden müssen. Hier sollte es bei dem bisherigen monatlichen Berichtszeitraum verbleiben.

Mit freundlichen Grüßen  
gez. Heinrich Alt

**DEUTSCHER BUNDESTAG**

Ausschuss für  
Arbeit und Soziales  
16. Wahlperiode

**Ausschussdrucksache 16(11)98**

8. Februar 2006

**Schriftliche Stellungnahme**

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen am 13. Februar 2006 in Berlin

zum Gesetzentwurf der Fraktion der CDU/CSU und SPD

**Entwurf eines Gesetzes zur Förderung ganzjähriger Beschäftigung**

- Drucksache 16/429 -

Institut für Arbeitsmarkt und Berufsforschung IAB

## Vorbemerkung

Die nachfolgende Stellungnahme äußert sich auf der Basis wissenschaftlicher Befunde zu ausgewählten Aspekten.

## Gliederung

1. Grundsätzliche Anmerkungen
2. Anmerkungen zur Umsetzung
  - 1.1 Regelmäßigkeit des Arbeitsausfalls
  - 2.2 Erheblichkeit des Arbeitsausfalls
3. Zu möglichen Beschäftigungseffekten
4. Zu den Budget-Wirkungen
5. Zu möglichen Substitutionsrisiken
  - 5.1 Aktivitäten der Betriebe
  - 5.2 Aktivitäten der Arbeitnehmer
6. Meldungen zur Statistik
7. Zusammenfassung

## Anhang

**1. Grundsätzliche Anmerkungen**

Aus ökonomischen und sozialen Gründen ist eine möglichst stetige, ganzjährige Beschäftigung anzustreben. Schwankende Auslastungsgrade der volkswirtschaftlichen Produktionskapazitäten verursachen Anpassungskosten bei den Betrieben und sind der wirtschaftlichen Entwicklung abträglich. Der Wechsel von saisonabhängig Beschäftigten zwischen aktiven Phasen und Arbeitslosigkeit belastet die betroffenen privaten Haushalte und die Verwaltung. Aus individueller, betrieblicher, administrativer, volkswirtschaftlicher und gesellschaftlicher Perspektive ist eine stetige Beschäftigung deshalb wünschenswert.

Die empirische Forschung zeigt, dass die Entwicklung der Beschäftigung und der Arbeitslosigkeit im Jahresverlauf erheblich von Saisoneinflüssen geprägt ist, die weitgehend stabilen Mustern folgen. In manchen Monaten wirken sie stärker als selbst kräftige konjunkturelle Impulse. In manchen Wirtschaftszweigen – wie im Baugewerbe – sind sie besonders stark ausgebildet:

Amplituden der unterjährigen Entwicklung von Beschäftigung und Arbeitslosigkeit in den Jahren 2000 – 2004  
(Durchschnitte in 1000 Personen bzw. in % des Bestands)

	insgesamt	Baugewerbe
sozialversicherungspflichtige Beschäftigte	498 (1,8%)	131 (7,2%)
registrierte Arbeitslose	480 (11,8 %)	133 (49,2%)

Die Hauptursache saisonaler Schwankungen sind Witterungseinflüsse, die die Produktion von Waren und Dienstleistungen beeinträchtigen. Mit großem Abstand folgen institutionelle Faktoren, wie Ferien-

termine, Feiertage und Einstellungstermine, sowie natürliche Wachstumszyklen bzw. jahreszeitlich unterschiedliche Verfügbarkeit von Rohstoffen und Vorprodukten. Saisonschwankungen sind also gro-

beiteils, aber keineswegs allein durch die Witterung zu erklären. Insofern schließt der Gesetzentwurf folgerichtig auch andere, allgemein wirtschaftliche Ursachen ein. Er ist aber insoweit inkonsequent, als er den Bezug von Saison-Kurzarbeitergeld auf winterliche Zeiten (Schlechtwetter) begrenzt. Versteht man darunter Betriebe mit überdurchschnittlicher Saisonalität der Beschäftigung im ganzjährigen Verlauf, also auch außerhalb der Schlechtwetterzeit, so würde der Kreis der Anspruchsberechtigten rd. 11 Mio Beschäftigte, (41 % aller Sozialversicherungspflichtigen) umfassen. Auf die Schlechtwetterzeit (Dezember bis März) entfallen 59 % des Arbeitsausfalls.

## 2. Anmerkungen zur Umsetzung

Aussagen zur möglichen Inanspruchnahme und Wirkung des Gesetzes setzen voraus, dass der Kreis der Bezugsberechtigten definiert ist. Nach dem Gesetzentwurf sind alle Beschäftigten in Betrieben des Baugewerbes grundsätzlich bezugsberechtigt (§ 175 Abs. 1). Die Bezugsberechtigung erstreckt sich darüber hinaus auf Beschäftigte in Wirtschaftszweigen, die von saisonbedingtem Arbeitsausfall betroffen sind. Die Wirtschaftszweige sind nicht im Einzelnen benannt. Die Bezugsberechtigung erfordert hier, dass der Arbeitsausfall *regelmäßig* in der *Schlechtwetterzeit* (Dezember bis März) aufgrund *witterungsbedingter* oder *wirtschaftlicher* Ursachen eintritt und *erheblich* ist. „Regelmäßigkeit“ sowie „Erheblichkeit“ wären zu präzisieren.

### 2.1 Regelmäßigkeit des Arbeitsausfalls

Die langjährige Entwicklung zeigt, dass die Beschäftigung in der Schlechtwetterzeit in fast allen Wirtschaftszweigen rückläufig ist (Tabelle 1 im Anhang weist die durchschnittlichen Veränderung der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung in den Monaten November bis März der Jahre 2000 bis 2004 aus). Wenn die Entwicklung um trendmäßige und/oder konjunkturelle Einflüsse bereinigt wird ist die Beschäftigung in allen Sektoren rückläufig (Tabelle 2 weist die saisonbedingte Minderbeschäftigung als Abweichung der effektiven von der saisonbereinigten Beschäftigtenzahl aus). Allein an der „Regelmäßigkeit“ gemessen, würden alle sozialversicherungspflichtig Beschäftigten potenziell bezugsberechtigt sein.

### 2.2 Erheblichkeit des Arbeitsausfalls

Entscheidend für die Eingrenzung des Kreises der Anspruchsberechtigten ist die Bedingung „Erheblichkeit des Arbeitsausfalls“. Dieser Begriff ist unbestimmt und bedarf der Konkretisierung. Als Maß bietet sich die relative saisonbedingte Minderbeschäftigung in der Schlechtwetterzeit an (saisonbedingte Minderbeschäftigung in % des jahresdurchschnittlichen Beschäftigtenbestands).

Die folgende Übersicht zeigt exemplarisch für gesetzte Schwellenwerte, wie viele sozialversicherungspflichtig Beschäftigte jeweils potenziell anspruchsberechtigt wären und wie groß die saisonale Minderbeschäftigung in der Schlechtwetterzeit ist (Basisjahr: 2004).

Schwellenwert „saisonale Minderbeschäftigung“	Beschäftigte in betroffenen Sektoren in Mio	saisonale Minderbeschäftigung	
		in 1000*	in % **
Variante I: Durchschnitt	6,42	164	2,6
Variante II: Durchschnitt x 2	3,32	136	4,1
Variante III: Durchschnitt x 5	1,99	100	5,0

\*) auf Beschäftigungsäquivalente in der Schlechtwetterzeit umgerechnet

\*\*) bezogen auf den jahresdurchschnittlichen Beschäftigtenstand

Je enger der Kreis der Anspruchsberechtigten gefasst wird, desto kleiner ist die absolute Betroffenheit und desto größer ist die relative Betroffenheit von saisonbedingtem Arbeitsausfall.

Die Tabelle 2 und die Abbildung weisen die des Rankings für alle Wirtschaftszweige aus.

## 3. Zu möglichen Arbeitsmarkteffekten

Das Saison-Kurzarbeitergeld könnte Beschäftigungsrückgänge insbesondere in den Wintermonaten mildern. Die Wirkungen hängen u.a. von der Ausgestaltung der Regelung und von der Akzeptanz durch Betriebe und Beschäftigte ab. Auch sektorale Verflechtungen und gesamtwirtschaftliche Zusammenhänge wären zu berücksichtigen. Bis auf weiteres sind nur

Modellrechnungen aufgrund von gesetzten Annahmen möglich. Es wird unterstellt, dass die saisonale Minderbeschäftigung in der Schlechtwetterzeit zur Hälfte durch kürzere Arbeitszeiten eines Teils der Beschäftigten ausgeglichen wird. Auf *Monatsdurchschnitte* umgerechnet, ergäben sich auf Basis der Variante I folgende Arbeitsmarkteffekte für die Schlechtwetterzeit:

*Beschäftigung* + 82.000 Personen (bzw. 1,3 % bezogen auf den Beschäftigtenbestand)

*Kurzarbeiter* + 164.000 Personen (Annahme: 50 % Arbeitszeitausfall),

*Arbeitslose* - 82.000 Personen

Diese Schätzungen können nur Größenordnungen deutlich machen und sind nicht als Erwartungswerte zu verstehen. Kompensationseffekte, die sich aus wegfallenden bisherigen Regelungen zur Förderung der ganzjährigen Beschäftigung in der Bauwirtschaft

ergeben können, sind nicht berücksichtigt, weil nicht abschätzbar. Eine engere Definition des Kreises der Anspruchsberechtigten würde die Effekte entsprechend vermindern.

#### 4. Zu den Budget-Wirkungen

Zur Abschätzung der Effekte der Neuregelung auf das Budget der BA wurde - exemplarisch für das Baugewerbe - eine Vergleichsrechnung vorgenommen. Ausgangspunkt ist die Annahme der Bundesregierung, dass 25% des Anstiegs der Zahl der Arbeitslosen aus Bauberufen in der Schlechtwetterzeit durch die Neuregelung vermieden wird. Da davon auszugehen ist, dass eine beträchtliche Zahl dieser Personen keinen Anspruch auf ALG I hat, fallen die Einsparungen der BA niedriger aus, als sie in der Begründung des Gesetzentwurfes (unter Abschnitt D) angegeben werden. Dennoch kann zumindest von Kostenneutralität für das Budget der BA ausgegangen werden.

Bezahlte Überstunden je Beschäftigten im Jahr 2003 bzw. 2004

	Jan	Monate		
		Apr	Jul	Okt
Produzierendes Gewerbe	1,0	1,0	1,1	1,1
Baugewerbe	0,5	0,7	0,9	1,0

Die im Gesetzesentwurf enthaltene Regelung setzt Anreize, vermehrt Arbeitszeitkonten aufzubauen bzw. zu nutzen um bezahlte Überstunden in saisonstarken Monaten abzubauen und könnte möglichen Substitutionseffekten entgegenwirken. Unter der Annahme, dass dadurch der saisonbedingte Anstieg der bezahlten Überstunden vermieden wird, eröffnet sich ein Potenzial zur Beschäftigungssicherung. Es beträgt z.B. im Bauhauptgewerbe rd. 8 Mio. Stunden und entspricht einem Beschäftigungsäquivalent von rechnerisch 14.000 Personen.

#### 5.2 Aktivitäten der Arbeitnehmer

Grundsätzlich haben saisonbedingt entlassene Arbeitnehmer die Möglichkeit anderweitig Beschäftigung zu suchen und aufzunehmen. So sind von Dezember 2004 bis März 2005 rd. 60.000 Arbeitslose aus Bauberufen in Erwerbstätigkeit abgegangen.

Gemessen am Zugang von Arbeitslosen im selben Zeitraum (rd. 270.000 Personen) ist die Wahrscheinlichkeit der Aufnahme einer Erwerbstätigkeit jedoch gering (22%). Das Risiko der Substitution von Eigeninitiativen der Saisonarbeitslosen sowie vermittlerischen Aktivitäten der Arbeitsagenturen dürfte vor diesem Hintergrund gering sein.

In diesem Zusammenhang ist zudem zu bedenken, dass eine dennoch erfolgreiche Arbeitssuche bei allgemein schwacher Arbeitsnachfrage größtenteils zu Lasten anderer Arbeitssuchender gehen dürfte.

#### 6. Meldungen zur Statistik der BA

In der Neufassung des § 320 Absatz 4 sieht der Gesetzentwurf vor, dass Arbeitgeber, in deren Betrieben Kurzarbeit geleistet wird, der Agentur für Arbeit jeweils zum Quartalsende für die jeweiligen Monate des Quartals Auskünfte zu erteilen haben (bisher mo-

#### 5. Zu möglichen Substitutionsrisiken

Aus gesamtwirtschaftlicher Perspektive birgt die erweiterte Förderung ganzjähriger Beschäftigung Risiken: So kann die neue Regelung bisherige Verstetigungsbemühungen der Betriebe substituieren oder künftige verhindern sowie Saisonbeschäftigte von der Suche nach alternativen Beschäftigungsmöglichkeiten in saisonschwachen Jahreszeiten abgehalten.

##### 5.1 Aktivitäten der Betriebe

Die Arbeitszeitflexibilisierung, insbesondere die Nutzung von Arbeitszeitkonten zur Vermeidung von bezahlten Überstunden in saisonstarken Zeiten, spielen eine zunehmende Rolle für die Sicherung von Beschäftigungsverhältnissen.

Dennoch werden in saisonstarken Zeiten immer noch in erheblichem Umfang bezahlte Überstunden geleistet, insbesondere im Baugewerbe.

natlich). Laut Begründung soll dies dem Bürokratieabbau dienen. Diese Neufassung der Berichtspflicht soll nicht nur für das Saison-Kurzarbeitergeld gelten, sondern für Kurzarbeit insgesamt. Damit würden Daten, die bisher von verschiedenen Institutionen als Frühindikatoren für die Konjunktur sowie für die kurzfristige Arbeitsmarktentwicklung verwendet werden, erst mit Verzögerung zur Verfügung stehen. Über diesen Informationsverlust hinaus könnten die retrospektiven Monatsangaben in der Quartals-Sammelmeldung Qualitätsdefizite aufweisen. Vorteile, die sich aus dem Bürokratieabbau ergeben können, sind gegen diese Nachteile abzuwägen.

#### 7. Zusammenfassung

Aus ökonomischen und sozialen Gründen ist eine möglichst stetige, ganzjährige Beschäftigung wünschenswert. Die Entwicklung von Beschäftigung und Arbeitslosigkeit ist durch ausgeprägte saisonale Schwankungen geprägt, die nicht nur witterungsbedingt, sondern auch allgemein wirtschaftlicher Art sind. Fast alle Wirtschaftszweige weisen regelmäßige Arbeitsausfälle in der Schlechtwetterzeit (Dezember bis März) auf. Der Kreis der anspruchsberechtigten Betriebe/ Beschäftigten hängt somit entscheidend davon ab, wie die im Gesetzesentwurf vorausgesetzte „Erheblichkeit des Arbeitsausfalls“ definiert wird. Je nachdem, wie weit die Definition ist, werden zwischen rund 2 und 6,4 Mio. sozialversicherungspflichtig Beschäftigte erfasst.

Die Arbeitsmarkteffekte können nur grob abgeschätzt werden. Unter der Annahme, dass die Hälfte der saisonbedingten Minderbeschäftigung in der Schlechtwetterzeit durch Saison-Kurzarbeit (mit halber Arbeitszeit) ausgeglichen wird, könnte die Beschäftigung im Schnitt dieser Monate, je nach Definition des Kreises der anspruchsberechtigten Betriebe bzw. Beschäftigten, zwischen 50.000 und 82.000 Personen höher liegen als bisher, wobei Kompensationseffekte

wegfallender bisheriger Regelungen jedoch zu berücksichtigen wären. Die Neuregelung könnte außerdem die Verbreitung bzw. Nutzung von Arbeitszeitkonten zur Beschäftigungssicherung fördern und zum Abbau bezahlter Überstunden in saisonstarken Monaten beitragen.

Die Budgeteffekte der Neuregelung können wir nicht beziffern. Die Entlastung des Budgets der BA schätzen wir deutlich geringer ein als die Bundesregierung, insbesondere, weil ein beträchtlicher Teil der Saison-Arbeitslosen keinen Anspruch auf ALG I haben dürfte. Dennoch kann zumindest von Kostenneutralität für die BA ausgegangen werden.

Anlage

**Tabelle 1b**  
**Prozentuale Abnahme der SVB von November auf März**

	2000M03	2001M03	2002M03	2003M03	2004M03	Arith. Mittel
FA45	8,4	10,6	10,4	10,2	10,4	10,0
CB13	4,4	-5,3	6,4	9,3	27,9	8,6
AA01	4,9	7,6	5,8	6,4	5,9	6,1
BA05	7,9	5,2	4,9	6,3	6,3	6,1
AA02	3,6	9,0	6,8	5,3	5,1	6,0
CB14	3,4	5,6	5,9	6,1	6,3	5,5
CA10	5,1	7,0	2,7	4,0	3,5	4,5
DI26	2,8	4,4	5,4	5,6	3,9	4,4
DD20	3,2	5,5	5,2	4,6	3,6	4,4
DB18	3,6	3,2	5,4	4,3	4,4	4,2
DN36	2,1	2,8	4,1	4,9	4,0	3,6
DN37	3,1	2,4	2,7	4,2	2,2	2,9
DB17	2,0	1,5	3,6	3,2	3,5	2,8
DA15	2,2	3,0	2,2	3,0	3,1	2,7
IA61	4,2	1,8	2,0	3,5	1,8	2,7
DC19	1,7	2,0	1,9	5,0	2,7	2,6
QA99	1,6	0,9	-0,5	11,7	-0,6	2,6
GA50	1,8	3,3	2,2	2,6	3,0	2,6
EA40	2,8	4,0	2,3	1,9	0,4	2,3
GA52	1,2	2,4	2,0	3,1	2,5	2,2
DF23	3,4	2,2	0,4	0,7	4,1	2,2
DJ28	1,2	1,5	2,7	2,7	2,6	2,2
OA90	1,7	1,9	1,5	3,1	2,5	2,1
<b>Insg</b>	<b>1,3</b>	<b>2,0</b>	<b>2,3</b>	<b>2,5</b>	<b>2,4</b>	<b>2,1</b>
OA91	1,0	2,2	2,2	1,9	3,0	2,1
IA60	0,6	2,0	2,5	2,5	2,5	2,0
DE22	0,6	1,0	2,5	2,8	2,5	1,9
PA95	-1,6	0,8	6,5	2,1	1,1	1,8
MA80	0,6	1,3	1,3	2,4	2,7	1,7
OA93	1,1	1,4	1,5	2,3	2,0	1,7
KA71	-1,4	1,7	2,7	2,0	3,0	1,6
LA75	1,7	1,9	1,1	1,5	1,4	1,5
GA51	0,7	1,2	1,8	2,2	1,5	1,5
DL30	0,7	-1,7	3,1	1,7	3,4	1,4
IA62	-1,5	3,3	1,8	-2,4	5,3	1,3
EA41	0,3	1,3	0,4	0,7	3,8	1,3
IA63	0,0	1,0	2,6	1,7	1,2	1,3
KA74	-0,6	0,8	2,3	2,1	1,8	1,3
IA64	-1,2	0,1	2,5	2,9	2,0	1,2
DL32	-1,0	-0,1	3,8	1,8	1,6	1,2
CA11	1,4	2,0	0,0	1,6	1,0	1,2
JA65	0,1	0,7	1,2	2,2	1,6	1,2
DJ27	0,5	0,2	1,7	1,8	1,6	1,2
DA16	1,3	0,6	1,7	1,4	0,8	1,1
DK29	0,8	0,3	1,5	1,7	1,1	1,1
JA66	1,3	0,6	-0,3	1,8	1,7	1,0
DG24	-0,6	0,8	0,6	0,6	3,6	1,0
DL31	0,8	-0,8	1,8	2,2	0,9	1,0
DH25	-0,1	0,6	2,0	1,4	1,1	1,0
DL33	0,8	-0,3	1,4	1,5	0,8	0,8
DE21	0,4	0,4	1,1	1,1	1,0	0,8
KA70	0,0	1,1	0,8	-0,1	1,6	0,7
HA55	-0,7	0,5	-0,1	1,6	1,9	0,6
KA73	0,0	0,1	0,0	0,7	2,4	0,6
OA92	-0,7	0,1	0,5	1,7	1,7	0,6
NA85	0,2	0,6	0,0	0,7	0,9	0,5
DM34	-0,2	-0,2	0,6	0,2	1,1	0,3
DM35	0,1	-1,0	0,1	0,9	1,2	0,2
JA67	-1,5	0,1	2,3	-1,3	-1,3	-0,3
KA72	-6,9	-3,6	-0,3	0,8	0,1	-2,0

Tabelle 2a

## Trend- und konjunkturbereinigte Abnahme der SVB von November auf März

	2000M03	2001M03	2002M03	2003M03	2004M03	Mittel
Insg	539615	539992	531517	518902	503732	526752
FA45	183364	168051	154965	143014	134371	156753
KA74	49552	52482	51760	50718	50138	50930
GA52	41012	41080	40806	39583	38104	40117
NA85	28796	28952	29124	29358	29122	29070
LA75	22463	21879	21217	20717	20095	21274
MA80	17836	18289	18482	18678	18213	18300
GA50	17453	17405	17320	17138	16906	17245
AA01	17211	16453	16040	15525	14982	16042
DA15	16096	15736	15389	14953	14412	15317
DJ28	14773	14935	14600	14045	13652	14401
GA51	13920	13926	13741	13295	12762	13529
IA63	10923	11277	11336	11177	11211	11185
IA60	9474	9496	9402	9283	8909	9313
OA91	9361	9311	9127	8941	8776	9103
DK29	9346	9271	8995	8421	7823	8771
DI26	8477	8187	7717	7244	6855	7696
HA55	6169	6141	6484	5884	5521	6040
JA65	5917	5947	5823	5605	5309	5720
DM34	5678	5761	5585	5350	5258	5526
DD20	5522	5316	4909	4506	4303	4911
OA93	4678	4731	4782	4673	4537	4680
DN36	5080	4994	4760	4397	4068	4660
DL33	4042	4085	4175	4033	4043	4076
DH25	3661	3687	3566	3473	3371	3551
DE22	3587	3573	3417	3161	2876	3323
IA64	3501	3655	3389	3015	2709	3254
OA92	3275	3282	3237	3136	2925	3171
DG24	2926	3000	3121	3224	3288	3112
EA40	3278	3044	2820	2694	2601	2887
DL31	2718	2734	2723	2676	2631	2696
OA90	2754	2709	2650	2646	2577	2667
JA66	2437	2404	2394	2433	2337	2401
CB14	2580	2492	2396	2301	2179	2390
DL32	2138	2190	2006	1844	1741	1984
DJ27	1981	1995	1954	1893	1812	1927
KA73	1811	1865	1933	1969	1915	1899
KA71	1291	1326	1342	1368	1337	1333
DN37	1266	1300	1272	1194	1182	1243
AA02	1176	1130	1035	982	904	1046
DB17	1151	1113	1042	914	825	1009
KA70	938	924	973	965	940	948
DE21	838	839	825	814	794	822
CA10	984	842	792	734	692	809
DB18	832	774	719	638	573	707
JA67	565	592	602	581	587	585
DF23	506	477	469	480	470	480
IA61	500	492	479	447	453	474
DM35	368	377	406	476	503	426
QA99	397	382	384	370	399	386
PA95	263	267	253	240	222	249
IA62	227	225	220	216	213	220
DC19	234	225	211	192	157	204
EA41	189	185	201	212	197	197
BA05	134	129	127	126	125	128
KA72	-22	31	134	204	218	113
CB13	87	103	109	101	76	95
DA16	87	88	89	88	86	87
CA11	29	27	26	26	24	27
DL30	59	4	14	10	14	20

Tabelle 2b

## Prozentuale trend- und konjunkturber. Abnahme der SVB von November auf März

	2000M03	2001M03	2002M03	2003M03	2004M03	Arith. Mittel
FA45	7,7	7,6	7,6	7,7	7,7	7,7
CB13	5,9	6,4	6,1	6,2	5,5	6,0
AA01	5,3	5,2	5,2	5,2	5,2	5,2
BA05	4,7	4,9	5,0	5,0	5,0	4,9
AA02	4,5	4,5	4,5	4,5	4,5	4,5
CB14	4,1	4,0	4,1	4,1	4,2	4,1
DN37	3,4	3,4	3,3	3,1	3,0	3,3
DI26	3,1	3,1	3,0	3,0	3,0	3,0
DD20	3,0	3,0	2,9	2,9	2,9	2,9
GA50	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5
KA74	2,4	2,3	2,2	2,2	2,1	2,2
DA15	2,2	2,2	2,1	2,1	2,1	2,1
KA71	2,1	2,0	2,0	2,1	2,1	2,1
Insg	1,9	1,9	1,9	1,9	1,9	1,9
OA91	1,9	1,9	1,9	1,8	1,8	1,9
GA52	1,9	1,9	1,9	1,8	1,8	1,9
DN36	1,8	1,8	1,8	1,8	1,8	1,8
DJ28	1,8	1,8	1,8	1,8	1,8	1,8
IA61	1,8	1,9	1,8	1,8	1,8	1,8
IA63	1,8	1,8	1,8	1,8	1,8	1,8
OA90	1,8	1,7	1,7	1,7	1,7	1,7
MA80	1,7	1,7	1,7	1,7	1,7	1,7
IA60	1,7	1,7	1,7	1,7	1,7	1,7
OA93	1,7	1,7	1,6	1,6	1,6	1,6
DF23	1,6	1,6	1,6	1,6	1,6	1,6
QA99	1,4	1,4	1,4	1,3	1,4	1,4
KA73	1,4	1,4	1,3	1,3	1,3	1,3
EA40	1,3	1,3	1,2	1,2	1,2	1,2
LA75	1,3	1,3	1,2	1,2	1,2	1,2
CA10	1,1	1,1	1,2	1,2	1,2	1,2
IA64	1,2	1,2	1,1	1,0	1,0	1,1
DB18	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0
JA66	1,1	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0
DL33	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0
OA92	1,1	1,0	1,0	0,9	0,9	1,0
GA51	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0
DL32	1,1	1,0	0,9	0,9	0,9	1,0
NA85	1,0	1,0	1,0	0,9	0,9	1,0
DH25	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9
DE22	0,9	0,9	0,9	0,9	0,8	0,9
DA16	0,8	0,8	0,9	0,9	0,9	0,9
DK29	0,9	0,9	0,8	0,8	0,8	0,8
HA55	0,9	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8
DB17	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8
DM34	0,8	0,8	0,8	0,7	0,7	0,8
JA65	0,8	0,8	0,8	0,8	0,7	0,8
IA62	0,8	0,7	0,7	0,8	0,7	0,7
DC19	0,7	0,7	0,7	0,7	0,6	0,7
PA95	0,7	0,7	0,6	0,7	0,7	0,7
DG24	0,6	0,6	0,6	0,7	0,7	0,6
DL31	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6
JA67	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6
DJ27	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6
DE21	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6
EA41	0,5	0,5	0,6	0,6	0,6	0,6
CA11	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5
KA70	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4
DM35	0,3	0,3	0,3	0,3	0,4	0,3
DL30	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
KA72	0,0	0,0	0,0	0,1	0,1	0,0

### Sektorenbezeichnungen

AA01	Landwirtschaft und Jagd
AA02	Forstwirtschaft
BA05	Fischerei und Fischzucht
CA10	Kohlenbergbau, Torfgewinnung
CA11	Gewinnung von Erdöl und Erdgas, Erbringung damit verbundener Dienstleistungen
CB13	Erzbergbau
CB14	Gewinnung von Steinen und Erden, sonstiger Bergbau
DA15	Ernährungsgewerbe
DA16	Tabakverarbeitung
DB17	Textilgewerbe
DB18	Bekleidungs-gewerbe
DC19	Ledergewerbe
DD20	Holzgewerbe (ohne Herstellung von Möbeln)
DE21	Papiergewerbe
DE22	Verlags-gewerbe, Druck-gewerbe, Vervielfältigung von bespielten Ton-, Bild- und Datenträgern
DF23	Kokerei, Mineralölverarbeitung, Herstellung und Verarbeitung von Spalt- und Brutstoffen
DG24	Herstellung von chemischen Erzeugnissen
DH25	Herstellung von Gummi- und Kunststoffwaren
DI26	Glas-gewerbe, Herstellung von Keramik, Verarbeitung von Steinen und Erden
DJ27	Metallerzeugung und -bearbeitung
DJ28	Herstellung von Metallerzeugnissen
DK29	Maschinenbau
DL30	Herstellung von Büromaschinen, Datenverarbeitungsgeräten und -einrichtungen
DL31	Herstellung von Geräten der Elektrizitätserzeugung, -verteilung u.Ä.
DL32	Rundfunk- und Nachrichtentechnik
DL33	Medizin-, Mess-, Steuer- und Regelungstechnik, Optik, Herstellung von Uhren
DM34	Herstellung von Kraftwagen und Kraftwagenteilen
DM35	Sonstiger Fahrzeugbau
DN36	Herstellung von Möbeln, Schmuck, Musikinstrumenten, Sportgeräten, Spielwaren und sonst. Erzeugn.
DN37	Recycling
EA40	Energieversorgung
EA41	Wasserversorgung
FA45	Baugewerbe
GA50	Kraftfahrzeughandel; Instandhaltung und Reparatur von Kraftfahrzeugen; Tankstellen
GA51	Handelsvermittlung und Großhandel (ohne Handel mit Kraftfahrzeugen)
GA52	Einzelhandel (ohne Handel mit Kraftfahrzeugen und ohne Tankstellen); Reparatur von Gebrauchsgütern
HA55	Gastgewerbe
IA60	Landverkehr; Transport in Rohrfernleitungen
IA61	Schifffahrt
IA62	Luftfahrt
IA63	Hilfs- und Nebentätigkeiten für den Verkehr; Verkehrsvermittlung
IA64	Nachrichtenübermittlung
Insg	Insgesamt
JA65	Kredit-gewerbe
JA66	Versicherungsgewerbe
JA67	Mit dem Kredit- und Versicherungsgewerbe verbundene Tätigkeiten
KA70	Grundstücks- und Wohnungswesen
KA71	Vermietung beweglicher Sachen ohne Bedienungspersonal
KA72	Datenverarbeitung und Datenbanken
KA73	Forschung und Entwicklung
KA74	Erbringung von wirtschaftlichen Dienstleistungen, anderweitig nicht genannt
LA75	Öffentliche Verwaltung, Verteidigung, Sozialversicherung
MA80	Erziehung und Unterricht
NA85	Gesundheits-, Veterinär- und Sozialwesen
OA90	Abwasser- und Abfallbeseitigung und sonstige Entsorgung
OA91	Interessenvertretungen sowie kirchliche und sonstige Vereinigungen (ohne Sozialwesen, Kultur, Sport)
OA92	Kultur, Sport und Unterhaltung
OA93	Erbringung von sonstigen Dienstleistungen
PA95	Private Haushalte mit Hauspersonal
QA99	Exterritoriale Organisationen und Körperschaften
99XX	Keine Zuordnung möglich

## **Eingrenzung der anspruchsberechtigten Betriebe / Beschäftigten nach der Erheblichkeit des saisonbedingten Arbeitsausfalls**

Variante 3 (insgesamt 1,99 Mio. Beschäftigte):

AA01	Landwirtschaft und Jagd
BA05	Fischerei und Fischzucht
AA02	Forstwirtschaft
FA45	Baugewerbe
CB14	Gewinnung von Steinen und Erden, sonstiger Bergbau
IA61	Schifffahrt

Variante 2 (insgesamt 3,32 Mio. Beschäftigte):

Zuzüglich Variante 3

HA55	Gastgewerbe
CB13	Erzbergbau
DI26	Glasgewerbe, Herstellung von Keramik, Verarbeitung von Steinen und Erden
KA71	Vermietung beweglicher Sachen ohne Bedienungspersonal
OA92	Kultur, Sport und Unterhaltung

Variante 1 (insgesamt 6,42 Mio. Beschäftigte):

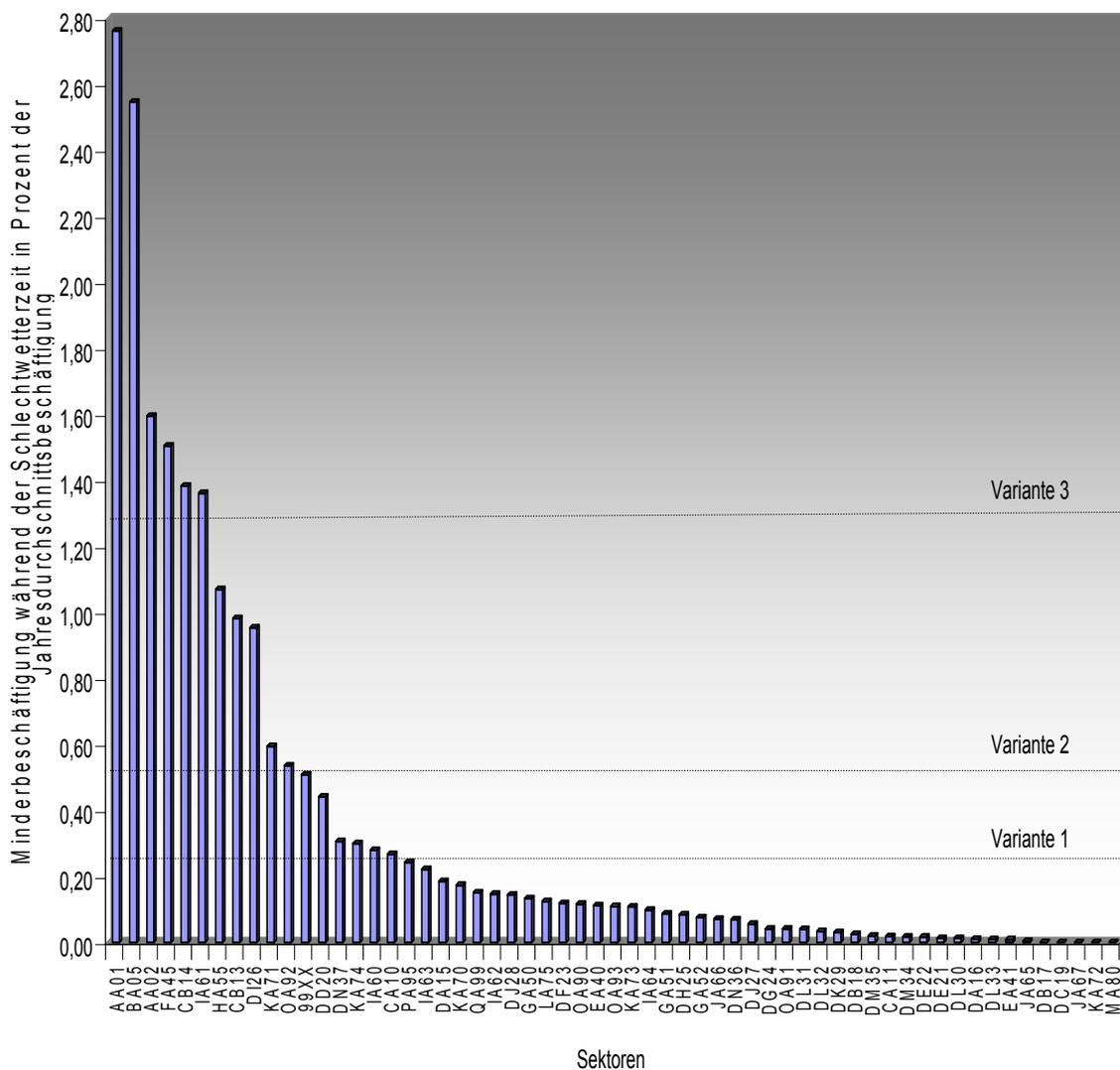
Zuzüglich Variante 2

99XX	Keine Zuordnung möglich
DD20	Holzgewerbe (ohne Herstellung von Möbeln)
DN37	Recycling
KA74	Erbringung von wirtschaftlichen Dienstleistungen, anderweitig nicht genannt
IA60	Landverkehr; Transport in Rohrfernleitungen
CA10	Kohlenbergbau, Torfgewinnung

**Tabelle 3**  
**Minderbeschäftigung in den Monaten Dezember 2003 bis März 2004 (SVB in Personen)**

	2003M12	2004M01	2004M02	2004M03	Mittel 0304	Jahresumlage (=Mittel/3)	Mittelwert SVB 2004	Anteil d. Winter- Minderb. (in %)
AA01	22059	32843	28068	9789	23190	7730	279742	2,76
BA05	196	226	241	70	183	61	2399	2,55
AA02	517	1803	1254	0	894	298	18664	1,60
FA45	15745	99722	104867	70654	72747	24249	1611152	1,51
CB14	1497	3050	2589	1113	2062	687	49668	1,38
IA61	848	1246	1323	786	1051	350	25721	1,36
HA55	16630	31075	28768	17822	23574	7858	734026	1,07
CB13	0	36	37	41	28	9	967	0,98
DI26	4136	9553	7991	3190	6218	2073	217196	0,95
KA71	802	1382	1248	1046	1119	373	62747	0,59
OA92	6200	7091	5530	1740	5140	1713	319378	0,54
99XX	234	0	0	0	58	19	3828	0,51
DD20	519	2842	2567	1675	1901	634	143398	0,44
DN37	0	362	564	469	349	116	37867	0,31
KA74	11070	23010	27365	22974	21105	7035	2344122	0,30
IA60	1090	5963	6354	3655	4265	1422	508114	0,28
CA10	9	912	541	364	456	152	56898	0,27
PA95	343	238	189	180	238	79	32558	0,24
IA63	306	5948	6516	4258	4257	1419	639883	0,22
DA15	0	3537	5240	6205	3745	1248	671907	0,19
KA70	1450	1915	1097	485	1237	412	237120	0,17
QA99	0	148	200	183	133	44	29192	0,15
IA62	21	203	204	67	124	41	28103	0,15
DJ28	0	2895	4636	5410	3235	1078	746478	0,14
GA50	0	708	4053	5854	2654	885	661734	0,13
LA75	0	8804	8838	7630	6318	2106	1689874	0,12
DF23	0	118	180	114	103	34	28842	0,12
OA90	0	683	767	577	507	169	144772	0,12
EA40	0	1115	964	867	736	245	217725	0,11
OA93	0	573	1494	1570	909	303	276283	0,11
KA73	0	748	509	604	465	155	142802	0,11
IA64	0	1532	802	822	789	263	267014	0,10
GA51	0	6130	4007	3387	3381	1127	1296046	0,09
DH25	0	1800	1066	1050	979	326	384618	0,08
GA52	0	3262	8216	6785	4566	1522	2019133	0,08
JA66	0	732	611	653	499	166	233141	0,07
DN36	0	323	461	978	440	147	210667	0,07
DJ27	0	933	656	530	530	177	312990	0,06
DG24	0	1090	630	543	566	189	457424	0,04
OA91	0	0	687	1645	583	194	472211	0,04
DL31	0	970	487	522	495	165	406103	0,04
DL32	0	348	0	426	193	64	189967	0,03
DK29	0	1569	1085	1052	927	309	1008461	0,03
DB18	0	0	0	156	39	13	51254	0,03
DM35	0	246	94	0	85	28	139343	0,02
CA11	0	11	0	0	3	1	5115	0,02
DM34	0	0	0	1533	383	128	733668	0,02
DE22	0	320	80	292	173	58	334730	0,02
DE21	0	167	0	62	57	19	141157	0,01
DL30	0	70	0	0	18	6	44100	0,01
DA16	0	0	0	12	3	1	9853	0,01
DL33	0	0	0	470	117	39	401054	0,01
EA41	0	0	0	36	9	3	32113	0,01
JA65	0	195	0	152	87	29	700594	0,00
DB17	0	7	0	0	2	1	103178	0,00
DC19	0	0	0	0	0	0	24366	0,00
JA67	0	0	0	0	0	0	100151	0,00
KA72	0	0	0	0	0	0	363801	0,00
MA80	0	0	0	0	0	0	1025881	0,00
NA85	0	0	0	0	0	0	3114797	0,00
<b>Summe</b>	<b>83673</b>	<b>268457</b>	<b>273076</b>	<b>190498</b>	<b>203926</b>	<b>67975</b>	<b>23431288</b>	<b>0,29</b>
<b>Insgesamt</b>	<b>0</b>	<b>262882</b>	<b>276905</b>	<b>197776</b>	<b>184391</b>	<b>61464</b>	<b>26546100</b>	<b>0,23</b>
<b>Summe Variante 1</b>					<b>163885</b>	<b>54628</b>	<b>6358988</b>	<b>0,86</b>
<b>Summe Variante 2</b>					<b>131067</b>	<b>43689</b>	<b>3002281</b>	<b>1,46</b>
<b>Summe Variante 3</b>					<b>99076</b>	<b>33025</b>	<b>1961625</b>	<b>1,68</b>

### Saisonbedingte Minderbeschäftigung in der Schlechtwetterzeit



**DEUTSCHER BUNDESTAG**

Ausschuss für  
Arbeit und Soziales  
16. Wahlperiode

**Ausschussdrucksache 16(11)81**

8. Februar 2006

**Schriftliche Stellungnahme**

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen am 13. Februar 2006 in Berlin

zum Gesetzentwurf der Fraktion der CDU/CSU und SPD

**Entwurf eines Gesetzes zur Förderung ganzjähriger Beschäftigung**

- Drucksache 16/429 -

Hauptverband der Deutschen Bauindustrie eV

**Vorbemerkung**

In der Tarifrunde 2004/2005 haben die Tarifvertragsparteien des Baugewerbes mit der Vereinbarung zur Weiterentwicklung der Förderung der ganzjährigen Beschäftigung in der Bauwirtschaft vom 29. Juli 2005 (**Anlage**) Einvernehmen darüber erzielt, dass die gesetzlichen und tariflichen Instrumente zur Förderung der ganzjährigen Beschäftigung in der Bauwirtschaft verbessert werden sollten. In Gesprächen, zunächst mit dem Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit und später mit dem Bundesministerium für Arbeit und Soziales ist ein Konzept für ein Saison-Kurzarbeitergeld entwickelt worden. Nach dem Koalitionsvertrag von CDU, CSU und SPD vom 11. November 2005 sollen durch die kostenneutrale Einführung eines aus Beiträgen zur Arbeitslosenversicherung finanzierten Saison-Kurzarbeitergeldes witterungs- und auftragsbedingte Entlassungen und zugleich entsprechende Ausgaben für das Arbeitslosengeld während der Monate Dezember bis März vermieden werden (Koalitionsvertrag, S. 26). Der vorliegende Entwurf eines Gesetzes zur Förderung ganzjähriger Beschäftigung (Drucksache 16/429) soll das Konzept für ein Saison-Kurzarbeitergeld mit Wirkung ab der Winterperiode 2006/2007 umsetzen. Der Hauptverband der Deutschen Bauindustrie begrüßt die Einführung eines Saison-Kurzarbeitergeldes ausdrücklich. Allerdings wird noch ein gewisser Veränderungsbedarf gesehen:

**Erhalt der Winterausfallgeld-Vorausleistung**

In der 1. Lesung des Gesetzentwurfes am 26. Januar 2006 hat der Abgeordnete Peter Rauen (CDU/CSU) bei dem Saison-Kurzarbeitergeld die Beibehaltung der sogenannten Winterausfallgeld-Vorausleistung, d.h. der Verpflichtung bei Arbeitsausfall vor Inanspruchnahme der Bundesagentur für Arbeit individuell 30 Guthabenstunden aus der Arbeitszeitflexibilisierung einzubringen, vorgeschlagen (Plenarprotokoll 16/14, S. 946 A). Der Hauptverband der Deutschen Bauindustrie hält diesen Vorschlag für außerordentlich bedenkenswert.

Nach der Vereinbarung der Tarifvertragsparteien zur Weiterentwicklung der Förderung der ganzjährigen Beschäftigung in der Bauwirtschaft vom 29. Juli 2005 (Anlage, Ziffern 2 und 6) soll anstelle der Winterausfallgeld-Vorausleistung ein Arbeitnehmerbeitrag zur Umlage in Höhe von 0,8 Prozentpunkten der Bruttolohnsumme treten. Ursprünglich sollte dieser Beitrag steuer- und abgabenfrei sein. Dieses sieht aber der Gesetzentwurf nicht vor (vgl. Seite 34 f. des Entwurfs). Daher ist der Weg eröffnet, durch die Beibehaltung der Winterausfallgeld-Vorausleistung die individuelle Eigenvorsorge und die bewährte Arbeitszeitflexibilisierung in der Bauwirtschaft zu stärken. Mit der individuellen Winterausfallgeld-Vorausleistung werden gerade Mitnahmeeffekte und Missbrauch bekämpft.

Sollte der Gesetzgeber die Beibehaltung der Winterausfallgeld-Vorausleistung beschließen, müsste der Arbeitnehmerbeitrag zur Umlage in Höhe von 0,8 Prozentpunkten der Bruttolohnsumme entsprechend reduziert werden, was durch die Winterausfallgeld-Vorausleistung und ihre positiven Wirkungen zu kompensieren sein würde.

Ein Wegfall der Winterausfallgeld-Vorausleistung würde hingegen den Umfang der Arbeitszeitflexibilisierung in den Betrieben verringern. Das naheliegende Argument ist, dass nach dem Gesetzentwurf ein bestehendes Arbeitszeitguthaben, welches im Rahmen der Arbeitszeitflexibilisierung entstanden ist, vor der Inanspruchnahme von Saison-Kurzarbeitergeld grundsätzlich von den Arbeitnehmern einzubringen ist. Gleichzeitig ist es für den einzelnen Arbeitnehmer aber vorteilhafter, Überstunden (mit Überstundenzuschlägen) in den Sommermonaten direkt ausbezahlt zu bekommen, um dann im Winter Saison-Kurzarbeitergeld zu beziehen. Daran ändert auch das stark heraufgesetzte Zuschusswintergeld in Höhe von 2,50 Euro nichts, weil dieses nicht die finanzielle Einbuße aufwiegt, die dem Arbeitnehmer durch das Einbringen von Arbeitszeitguthaben entsteht. Wenn es aufgrund dieser Sachlage zu einem Rückgang der

Verbreitung der Arbeitszeitflexibilisierung kommt, wird das Saison-Kurzarbeitergeld in größerem Maße in Anspruch genommen werden, weil weniger Arbeitszeitguthaben zur Vermeidung von Arbeitsausfällen zur Verfügung steht. Damit berührt die Frage, ob weiterhin in dem Umfang Arbeitszeitflexibilisierung in inländischen Baubetrieben stattfindet, nicht nur die Wettbewerbsfähigkeit dieser Betriebe gegenüber ihren ausländischen Konkurrenten, weil die Arbeitszeitflexibilisierung deutliche Produktivitätsgewinne beinhaltet, sondern sie berührt auch massiv die Finanzierung des Saison-Kurzarbeitergeldes. Nach dem Finanzierungskonzept erscheint die von dem Koalitionsvertrag vorgesehene kostenneutrale Einführung des Saison-Kurzarbeitergeld möglicherweise dann nicht mehr gegeben. Darüber hinaus müssten die Umlagezahler stärker belastet werden (Arbeitgeber und Arbeitnehmer).

## 2. Missbrauchsverhinderung

Hinsichtlich der Missbrauchsgefahr beziehen sich die Bedenken konkret darauf, dass nach den vorgesehenen Regelungen der Betrieb bei auftragsbezogenem Arbeitsausfall lediglich einmal zu Beginn der Winterperiode mitteilt, er wolle Saison-Kurzarbeitergeld bei auftragsbezogenem Arbeitsausfall in Anspruch nehmen (§ 173 Abs. 1 SGB III). Weder ist der Betrieb gehalten vorab mitzuteilen, in welchen Zeiträumen und für welche Arbeitnehmer Saison-Kurzarbeitergeld bei auftragsbezogenem Arbeitsausfall in Anspruch genommen wird, noch sind Änderungsmeldungen vorgesehen. Erst nachträglich soll der Arbeitgeber die Erstattung von ihm ausgezahlten Saison-Kurzarbeitergeld für die Arbeitnehmer und die entsprechenden Zeiträume konkret geltend machen. Die erst nachträgliche Benennung der betroffenen Arbeitnehmer erlaubt es mühelos, nachträglich Saison-Kurzarbeitergeld geltend zu machen, obwohl die betroffenen Arbeitnehmer tatsächlich in dem Zeitraum gearbeitet haben.

Ohne eine vorherige Meldung zum Bezug von Saison-Kurzarbeitergeld ist eine Kontrolle und damit eine Verhinderung des Leistungsmissbrauchs sehr schwer möglich. Zwar besteht diese Konstellation bereits jetzt beim Kurzarbeitergeld, dort ist allerdings stets ein individueller Arbeitgeberbeitrag in Höhe der Sozialversicherungsbeiträge zu leisten, während beim Saison-Kurzarbeitergeld auch die Sozialversicherungsbeiträge im Wege der Umlage finanziert werden. Das Risiko entdeckt zu werden, ist für so handelnde Betriebe kaum gegeben. Auch bei Schwarzarbeit handelt es sich um kriminelles Vorgehen, trotzdem wird dieses massenhaft praktiziert.

Daher wird vorgeschlagen, die Anzeige nach § 173 Abs. 1 SGB III, die statistische Meldung nach § 320 Abs. 4 SGB III und den Erstattungsantrag nach § 323 SGB III zu einer monatlichen bis zum 15. des Folgemonates abzugebenden Meldung zusammenzufassen. Damit würde der Missbrauchsgefahr entgegengetreten. Die monatliche Meldung würde gleichzeitig den Erstattungsantrag beinhalten, die statistischen Daten für die Bundesagentur für Arbeit liefern und darüber hinaus eine Prognose für den laufenden Kalendermonat zur Inanspruchnahme von Saison-Kurzarbeitergeld enthalten können. Das wäre auch ein Beitrag zum Bürokratieabbau.

## 3. Freiwilligkeit der Einführung des Saison-Kurzarbeitergeldes

Der Hauptverband der Deutschen Bauindustrie plädiert im Interesse der Akzeptanz der Neuregelung dafür, Branchen nur dann in die Regelung einzubeziehen, wenn sich die Tarifvertragsparteien einer Branche gemeinsam dafür ausgesprochen haben.

Berlin, 7. Februar 2006

### Anlage

#### Vereinbarung

zur Weiterentwicklung der Förderung der ganzjährigen Beschäftigung

in der Bauwirtschaft

Die Aufrechterhaltung der Beschäftigungsverhältnisse während der Schlechtwetterzeit und die Beseitigung der Winterarbeitslosigkeit der Bauarbeiter waren ein Schwerpunkt der in der Zeit vom 28. Juni 2004 bis 21. Juni 2005 geführten Tarifverhandlungen zwischen den Tarifvertragsparteien des Baugewerbes.

Die Tarifvertragsparteien haben Einvernehmen darüber erzielt, dass die gesetzlichen und tariflichen Instrumente zur Förderung der ganzjährigen Beschäftigung in der Bauwirtschaft verbessert werden sollten. Sie bringen die Erwartung zum Ausdruck, dass nach der vorgezogenen Bundestagswahl die im Frühjahr 2005 von dem Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit und den Tarifvertragsparteien mit Unterstützung der Bundesagentur für Arbeit angestellten Überlegungen schnellstmöglich umgesetzt werden.

Die Bestimmungen des Dritten Buches Sozialgesetzbuch (SGB III) über die Förderung der ganzjährigen Beschäftigung in der Bauwirtschaft werden für die in § 1 Abs. 1 und Abs. 2 der Baubetriebe-Verordnung genannten Betriebe des Baugewerbes wie folgt geändert bzw. ergänzt:

#### 1. Gesetzliche Schlechtwetterzeit

Schlechtwetterzeit ist die Zeit vom 1. Dezember bis 31. März.

#### 2. Ersatz des Winterausfallgeldes durch ein Saison-Kurzarbeitergeld

Das bisher teilweise umlagefinanzierte und teilweise beitragsfinanzierte Winterausfallgeld wird durch ein beitragsfinanziertes Saison-Kurzarbeitergeld ersetzt.

Dieses Saison-Kurzarbeitergeld wird ab der ersten Ausfallstunde bei auftrags- oder witterungsbedingtem Arbeitsausfall in der Schlechtwetterzeit gewährt, soweit kein Arbeitszeitguthaben vorhanden ist. Damit entfällt die bisherige Winterausfallgeld-Voraussetzung.

Die Tarifvertragsparteien gehen davon aus, dass die tariflichen Regelungen zur Arbeitszeitflexibilisierung durch ein Saison-Kurzarbeitergeld nicht in ihrer Wirkung und Akzeptanz geschmälert werden.

#### 3. Sozialversicherung und Beiträgerstattung

Die Mitgliedschaft versicherungspflichtiger Arbeitnehmer in der gesetzlichen Kranken-, Pflege- und Rentenversicherung bleibt auch während des Bezuges von Saison-Kurzarbeitergeld bestehen.

Die Beiträge zur Sozialversicherung für die Bezieher von Saison-Kurzarbeitergeld werden dem Arbeitgeber von der Bundesagentur für Arbeit mit einer Pauschale von 80 v.H. des Kurzarbeitergeldes erstattet (pauschale Sozialaufwandsersatzung).

#### 4. Modifiziertes Zuschuss-Wintergeld

Das Zuschuss-Wintergeld beträgt 2,50 € und wird für jede Ausfallstunde in der Schlechtwetterzeit gewährt, für deren Ausgleich Arbeitszeitguthaben aufgelöst werden. Die Auflösung von Arbeitszeitguthaben bei Ausfallstunden außerhalb der Schlechtwetterzeit kann seitens der Bundesagentur für Arbeit vom Arbeitnehmer nicht verlangt werden.

#### 5. Modifiziertes Mehraufwands-Wintergeld

Das Mehraufwands-Wintergeld beträgt 1,00 € und wird für bis zu 175 Arbeitsstunden in jedem Lohnabrechnungszeitraum während der Förderungszeit gewährt.

#### 6. Finanzierung

Die Mittel für die Erstattung der Beiträge zur Sozialversicherung, für das Zuschuss-Wintergeld und für das Mehraufwands-Wintergeld werden in Betrieben des Baugewerbes im Sinne von § 1 Abs. 1 und Abs. 2 der Baubetriebe-Verordnung durch die Winterbau-Umlage aufgebracht. Diese besteht zukünftig aus einem Arbeitgeber- und einem Arbeitnehmeranteil.

Die Tarifvertragsparteien schlagen vor, dass die Winterbau-Umlage zur Finanzierung der genannten Leistungen auf 2,0 v.H. der Bruttolohnsumme festgelegt wird. In diesem Fall beträgt der Arbeitgeberanteil 1,2 v.H. und der Arbeitnehmeranteil 0,8 v.H.

Die Missbrauchsbekämpfung ist zu gewährleisten.

#### 7. In-Kraft-Treten

Die neue Winterbau-Umlage soll mit Wirkung vom 1. Januar 2006 gelten. Die neuen Leistungen zur Förderung der ganzjährigen Beschäftigung werden erstmals in der Schlechtwetterperiode 2006/2007 gewährt.

#### 8. Tarifliche Bestimmungen

Die Tarifvertragsparteien werden die tariflichen Bestimmungen den veränderten gesetzlichen Rahmenbedingungen anpassen. Dazu gehört auch eine Regelung zum Umfang des arbeitgeberseitigen Entscheidungsrechts über die Einführung von Saison-Kurzarbeitergeld.

Die Außerkraftsetzung des TV Lohnausgleich soll folgende Auswirkungen haben:

- a) Werden die Bestimmungen des Dritten Buches Sozialgesetzbuch (SGB III) nach den Vorstellungen der Tarifvertragsparteien mit Wirkung spätestens zum 1. Dezember 2006 geändert, soll für die Arbeitsbefreiung am 24. und 31. Dezember folgende tarifliche Regelung gelten:

„Der 24. und der 31. Dezember sind arbeitsfrei; der Lohnanspruch entfällt.“

- b) Erfolgen bis zum 1. Dezember 2006 keine entsprechenden Gesetzesänderungen, soll für diese Tage folgende tarifliche Regelung gelten:

„Am 24. Dezember erfolgt eine bezahlte Freistellung von der Arbeit. Der 31. Dezember ist arbeitsfrei; der Lohnanspruch entfällt.“

Berlin/Frankfurt a.M., den 29. Juli 2005

Zentralverband des Deutschen Baugewerbes

Hauptverband der Deutschen Bauindustrie

Industriegewerkschaft Bauen-Agrar-Umwelt

**DEUTSCHER BUNDESTAG**

Ausschuss für  
Arbeit und Soziales  
16. Wahlperiode

**Ausschussdrucksache 16(11)74**

7. Februar 2006

**Schriftliche Stellungnahme**

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen am 13. Februar 2006 in Berlin

zum Gesetzentwurf der Fraktion der CDU/CSU und SPD

**Entwurf eines Gesetzes zur Förderung ganzjähriger Beschäftigung**

- Drucksache 16/429 -

Zentralverband des Deutschen Baugewerbes eV ZDB

**1. Historische Entwicklung**

Seit dem Jahre 1959 haben sich der Gesetzgeber und die Tarifvertragsparteien des Baugewerbes gemeinsam darum bemüht, mit einer Kombination aus gesetzlichen und tarifvertraglichen Instrumenten die ganzjährige Beschäftigung in der Bauwirtschaft zu fördern und der winterlichen Arbeitslosigkeit im Baugewerbe zu begegnen. Bis zum 31. Dezember 1995 erhielten die Bauarbeiter bei witterungsbedingtem Arbeitsausfall in der Schlechtwetterzeit ein gesetzliches Schlechtwettergeld als Sozialleistung der Bundesanstalt für Arbeit. Durch das Gesetz zur Änderung des Arbeitsförderungsgesetzes im Bereich des Baugewerbes vom 20. September 1994 ist diese gesetzliche Schlechtwettergeldregelung ab 1. Januar 1996 entfallen.

Seitdem war die Aufrechterhaltung der Beschäftigungsverhältnisse in der Schlechtwetterzeit mehrfach Gegenstand von Tarifverhandlungen zwischen den Tarifvertragsparteien des Baugewerbes. Auch die gesetzliche Schlechtwettergeld-Nachfolgeregelung wurde mehrfach verändert. Alle seitdem angestellten Überlegungen beruhen auf einem zwischen den Tarifvertragsparteien und dem Gesetzgeber entwickelten sogenannten Drei-Säulen-Modell einer ausgewogenen Verteilung des Schlechtwetterrisikos auf Arbeitnehmer, Arbeitgeber und den Staat und einer gemeinsamen Finanzierung der entsprechenden Leistungen.

Trotz der geschaffenen Möglichkeit des Ansparens von Arbeitszeitguthaben für Auftragslücken und für witterungsbedingten Arbeitsausfall und trotz der Möglichkeit zur Flexibilisierung der Arbeitszeit über einen zwölfmonatigen Ausgleichszeitraum ist es bisher nur unzureichend gelungen, das Ziel einer ganzjährigen Beschäftigung der Bauarbeiter zu erreichen; die Winterarbeitslosigkeit der Bauarbeiter ist nach wie vor hoch.

Wir sehen daher sowohl in Hinblick auf die Entwicklungen am Arbeitsmarkt als auch in sozial- und tarifpolitischer Hinsicht Handlungsbedarf für eine Weiterentwicklung und Neugestaltung der Förderung der ganzjährigen Beschäftigung, nachdem die Tarifvertragsparteien des Baugewerbes in den letztjährigen Tarifverhandlungen

mit dem Ziel der Beschäftigungssicherung einen entsprechenden Verhandlungsschwerpunkt gesetzt und eine Vereinbarung zur Weiterentwicklung der Förderung der ganzjährigen Beschäftigung in der Bauwirtschaft getroffen haben.

**2. Zielsetzung des Gesetzes**

Die in dem Gesetzentwurf vorgesehene Einführung eines beitragsfinanzierten Saison-Kurzarbeitergeldes als neue Sonderform des Kurzarbeitergeldes bei gleichzeitiger umlagefinanzierter Sozialaufwandsersatzung im Baugewerbe erscheint arbeitsmarktpolitisch zielführend, um die Winterarbeitslosigkeit abzubauen und die Beschäftigungsverhältnisse auch bei witterungsbedingtem und auftragsbedingtem Arbeitsausfall im Winter zu verstetigen.

Wenn die Baubetriebe flexibel auf Arbeitsmangel, Auftragslücken und Schlechtwetter reagieren können und wenn die Arbeit kurzfristig eingestellt und wieder aufgenommen werden kann, werden auftragsbedingte und witterungsbedingte Entlassungen entbehrlich. Wenn andererseits die vom Arbeitgeber für die Empfänger von Kurzarbeitergeld zu tragenden Sozialversicherungsbeiträge erstattet werden, stehen auch die Sozialkosten einer Aufrechterhaltung der Beschäftigungsverhältnisse nicht mehr entgegen.

Durch die vorgesehene Kombination eines beitragsfinanzierten Saison-Kurzarbeitergeldes mit den umlagefinanzierten ergänzenden Leistungen (Sozialaufwandsersatzung, Zuschuss-Wintergeld, Mehraufwands-Wintergeld) wird zugleich sichergestellt, dass die in der betrieblichen Praxis inzwischen weit verbreitete Flexibilisierung der Arbeitszeit **nicht** eingeschränkt wird. Durch die vorgesehene Erhöhung des Zuschuss-Wintergeldes auf 2,50 € für jede bei Arbeitsausfall eingesetzte Guthabenstunde wird vielmehr der Anreiz zum Ansparen von Arbeitszeitguthaben für die Arbeitnehmer erhöht. Der Gedanke der Flexibilisierung der Arbeitszeit wird dadurch gestärkt.

Insgesamt teilen wir daher die Einschätzung, dass durch das vorgelegte Gesetz die Rahmenbedingungen für eine ganzjährige Beschäftigung der Bauarbeiter deutlich ver-

bessert werden und zugleich die Arbeitslosenversicherung entlastet wird.

### 3. Notwendige Verzahnung zwischen Tarifvertrag und Gesetz

Unabdingbare Voraussetzung für die gewünschte Wirkung der gesetzlichen Neuregelung ist ein nahtloses Ineinandergreifen der gesetzlichen Regelungen einerseits und der tariflichen Regelungen andererseits. Nach unserem Verständnis der Tarifautonomie ist es vorrangige Aufgabe der Tarifvertragsparteien, die mit dem Schlechtwetterrisiko und dem saisonbedingten Arbeitsausfall zusammenhängenden Fragen durch entsprechende tarifvertragliche Regelungen zu lösen. Aufgabe des Gesetzgebers ist es, diese tariflichen Regelungen durch gesetzliche Rahmenbedingungen zu flankieren. Für die notwendige Verzahnung der tariflichen und der gesetzlichen Regelungen erscheint es daher aufgrund des zwischen den Tarifvertragsparteien des Baugewerbes erzielten Verhandlungsergebnisses unverzichtbar, folgende Eckpunkte des vorliegenden Gesetzentwurfes unverändert aufrecht zu erhalten:

#### a) Wegfall der Winterausfallgeld-Vorausleistung

Die Tarifvertragsparteien haben sich darauf verständigt, die bisherige Beteiligung des Arbeitnehmers an dem Schlechtwetterrisiko in Form der Erbringung einer sogenannten Winterausfallgeld-Vorausleistung durch eine finanzielle Beteiligung der Arbeitnehmer an der Winterbau-Umlage zu ersetzen. Die Winterbau-Umlage, welche der Finanzierung der ergänzenden Leistungen dient, soll zukünftig mit einem Anteil von 40 v.H. = 0,8 v.H. der Bruttolohnsumme von den Arbeitnehmern und mit einem Anteil von 60 v.H. = 1,2 v.H. der Bruttolohnsumme von den Arbeitgebern des Baugewerbes aufgebracht werden. Diese fast paritätische Finanzierung der Winterbau-Umlage, die seit ihrer Einführung im Jahre 1972 allein von den Arbeitgebern des Baugewerbes aufzubringen war, sehen wir als ein Kernstück der Einigung zwischen den Tarifvertragsparteien an. Nur durch die Bereitschaft der Gewerkschaft, eine solche Mitfinanzierung der Winterbau-Umlage durch die Arbeitnehmer zu akzeptieren, wurde eine Einigung über eine Fortentwicklung der Förderung der ganzjährigen Beschäftigung möglich.

Diese Modifizierung des etablierten Drei-Säulen-Modells hat aufgrund des erzielten Verhandlungsergebnisses zwangsläufig zur Folge, dass das Saison-Kurzarbeitergeld und die Erstattung des Sozialaufwandes grundsätzlich von der ersten Ausfallstunde an erfolgen.

#### b) Auflösung von Arbeitszeitguthaben

Der Ausgleich von Ausfallstunden durch die vom Arbeitnehmer angesparten Arbeitszeitguthaben (also durch Vorarbeit) bleibt aber auch aus unserer Sicht vorrangig gegenüber der Inanspruchnahme der neuen Lohnersatzleistung Saison-Kurzarbeitergeld. Durch die geltende tarifliche Regelung über die Flexibilisierung der Arbeitszeit im Baugewerbe kann der Arbeitgeber innerhalb von zwölf Kalendermonaten bis zu 150 Arbeitsstunden zuschlagsfrei vorarbeiten lassen. Diese tarifliche Regelung (§ 3 Nr. 1.41 des Bundesrahmentarifvertrages für das Baugewerbe) soll aufrechterhalten bleiben. Nach den Ergebnissen mehrerer Verbandsumfragen wird diese Möglichkeit der Arbeitszeitflexibilisierung inzwischen von weit mehr als 70 % aller Baubetriebe genutzt; sie ist somit inzwischen gängige Praxis.

Die gesetzliche Regelung über das Saison-Kurzarbeitergeld trägt dieser tariflichen Arbeitszeitregelung Rechnung, weil nach § 170 Abs. 4 Nr. 3 SGB III zunächst vorhandene Arbeitszeitguthaben aufgelöst werden müssen, bevor Saison-Kurzarbeitergeld in Anspruch genommen werden kann. Die notwendige Verzahnung ist damit gegeben.

#### c) Schutz von Arbeitszeitguthaben

Andererseits erscheint ein gewisser Schutz von Arbeitszeitguthaben notwendig:

Zum einen wäre es für die Förderung der ganzjährigen Beschäftigung geradezu kontraproduktiv, wenn von dem Arbeitnehmer bei konjunktureller Kurzarbeit außerhalb der Schlechtwetterzeit die Auflösung von Arbeitszeitguthaben verlangt würde, die zur Vermeidung der Inanspruchnahme des Saison-Kurzarbeitergeldes in der Schlechtwetterzeit angespart wurden. Auch der Anreiz zum Ansparen solcher Arbeitszeitguthaben, welche der ganzjährigen Beschäftigung dienen sollen, ginge verloren, wenn sie bereits vor Beginn der Schlechtwetterzeit aufgelöst werden müssten. Richtigerweise ist daher in § 170 Abs. 4 Satz 3 Nr. 2 SGB III der Schutz von 150 Vorarbeitsstunden vorgesehen, um die Auflösung dieser Arbeitszeitguthaben auf die Schlechtwetterzeit verlagern zu können. Das entspricht dem Grunde nach der heutigen Rechtslage.

Zum anderen ist zu berücksichtigen, dass in zahlreichen Gewerken (z.B. Tiefbau, Straßenbau) und in zahlreichen witterungsbenachteiligten Regionen Arbeitsausfälle erfahrungsgemäß auch noch nach Ende der Schlechtwetterzeit eintreten. Auch in diesen Fällen erscheinen diejenigen Arbeitszeitguthaben schutzwürdig und schutzbedürftig, die aufgrund einer entsprechenden arbeitsvertraglichen Zweckbestimmung für solche Arbeitsausfälle angespart wurden. Dem trägt die vorgesehene Bestimmung des § 170 Abs. 4 Satz 3 Nr. 1 SGB III Rechnung. Auch diese Regelung entspricht dem Grunde nach der heutigen Rechtslage.

#### d) Aufrechterhaltung der Versicherungsverhältnisse

Auch die Aufrechterhaltung der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigungsverhältnisse für Zeiten, in denen kein Arbeitsentgelt, sondern Saison-Kurzarbeitergeld gezahlt wird, erscheint unabdingbar. Das entspricht dem seit Jahrzehnten im Leistungsrecht des Kurzarbeitergeldes enthaltenen Grundsatz des Fortbestehens einer die Beitragspflicht begründenden Beschäftigung bei Arbeitsausfall (vgl. früher § 65 AFG, heute § 224 SGB III). Selbst bei Gewährung von Transferleistungen nach § 216 SGB III (Transfer-Kurzarbeitergeld) erhöhen sich die Anwartschaftsleistungen für das Arbeitslosengeld.

#### e) Aufrechterhaltung der Flexibilisierung der Arbeitszeit

Wir erwarten, dass durch die gesetzliche Neuregelung nicht nur die Flexibilität der Betriebe erhöht, sondern zugleich auch die Arbeitszeitflexibilisierung mehr als bisher gefördert wird. Die Sorge, dass die Bereitschaft der Arbeitnehmer zur Arbeitszeitflexibilisierung zurückgehen könnte, halten wir für unbegründet.

Der Anreiz zum Ansparen von Arbeitszeitguthaben wird durch die Erhöhung des Zuschuss-Wintergeldes von bisher 1,03  $\square$  auf zukünftig 2,50  $\square$  deutlich erhöht. Das verfügbare Einkommen, das der Arbeitnehmer bei Ein-

bringung von Guthabenstunden aus dem angesparten Arbeitszeitguthaben in der Schlechtwetterzeit erzielen kann, wird daher deutlich höher sein als bei Inanspruchnahme der Lohnersatzleistung Saison-Kurzarbeitergeld. Das dient auch der von den Tarifvertragsparteien des Baugewerbes angestrebten Verstetigung des Jahreseinkommens der Bauarbeiter.

#### 4. Verwaltungsaufwand / Verwaltungskosten

Wir gehen davon aus, dass die vorgesehene gesetzliche Neuregelung zu einer deutlichen Verfahrensvereinfachung sowohl bei den einbezogenen Betrieben als auch bei der Bundesagentur für Arbeit und ihren nachgeordneten Dienststellen führen wird. Eine Verringerung des Verwaltungsaufwandes wird sich insbesondere daraus ergeben, dass zukünftig für die Inanspruchnahme der gesetzlichen Leistungen nach den Gründen des Arbeitsausfalles in der Schlechtwetterzeit nicht mehr unterschieden werden muss. Auch die Unterschiedlichkeit der Regelungen für die 1. bis 30. Ausfallstunde, die 31. bis 100. Ausfallstunde sowie die darüber hinausgehenden Ausfallstunden wird aufgegeben, so dass zukünftig von der ersten bis zur letzten Ausfallstunde an dieselben gesetzlichen Regelungen gelten werden. Die gesetzliche Neuregelung wird daher deutlich einfacher zu handhaben sein als die bisherigen gesetzlichen Bestimmungen zur Förderung der ganzjährigen Beschäftigung. Auch dieser Gesichtspunkt spricht im übrigen für einen Verzicht auf die bisherigen Winterausfallgeld-Vorausleistungen.

Positiv bewerten wir auch die erstmalige Budgetierung und gleichzeitige Rückführung der Verwaltungskosten der Bundesagentur für Arbeit, welche auf 17,5 Mio. € jährlich (z.Zt. ca. 35 Mio. € jährlich) verringert werden sollen.

#### 5. Kostenneutralität

Wir gehen davon aus, dass die gesetzliche Neuregelung entsprechend der Vorgabe in dem Koalitionsvertrag für die Arbeitslosenversicherung kostenneutral sein wird. Schon unter der Annahme, dass die Winterarbeitslosigkeit im Baugewerbe durch die Inanspruchnahme des Saison-Kurzarbeitergeldes um 25 v.H. zurückgeführt werden kann, werden sich erhebliche Entlastungseffekte in der Arbeitslosenversicherung ergeben. Je mehr zukünftig auf Entlassungen in der Schlechtwetterzeit verzichtet wird und die neuen gesetzlichen Leistungen in Anspruch genommen werden, umso mehr wird die Arbeitslosenversicherung entlastet werden können.

Die Finanzierbarkeit der beitragsfinanzierten Leistungen einerseits und der umlagefinanzierten Leistungen andererseits wird sich allerdings erst nach den Erfahrungen von mehreren Schlechtwetterperioden mit einer größeren Prognosesicherheit beurteilen lassen. Deshalb begrüßen wir die Absicht der Bundesregierung, die Entwicklung über einen Zeitraum von zwei Förderperioden (Schlechtwetterperiode 2006/2007 und 2007/2008) zu beobachten und anschließend im Sommer 2008 gemeinsam mit den Tarifvertragsparteien des Baugewerbes eine Zwischenbilanz über die Inanspruchnahme der gesetzlichen Leistungen und den dafür notwendigen Mittelbedarf zu ziehen und daraus einen evtl. notwendig werden Änderungsbedarf abzuleiten.

#### 6. Notwendige Korrekturen des Gesetzentwurfes

Der Zentralverband des Deutschen Baugewerbes regt zugleich folgende Korrekturen des vorliegenden Gesetz-

entwurfes an; entsprechende Formulierungsvorschläge für die als korrekturbedürftig angesehenen Bestimmungen sind dieser Stellungnahme als **Anlage** beigefügt:

##### a) Voraussetzungen des Kurzarbeitergeldes (§ 175 Abs. 8 SGB III)

Lediglich aus der Gesetzesbegründung, aber nicht aus dem Gesetzeswortlaut ergibt sich, dass die Mindestvoraussetzungen des § 170 Abs. 1 Nr. 4 SGB III (Erheblichkeitsschwelle) im Bereich des Saison-Kurzarbeitergeldes nicht einschlägig sein sollen. Die bisher vorgesehene Bestimmung des § 175 Abs. 8 SGB III erscheint insoweit nicht eindeutig. Wir regen daher eine Überarbeitung des Gesetzeswortlautes an.

##### b) Verordnungsermächtigung (§ 182 Abs. 3 SGB III)

Nach dem vorgesehenen Gesetzeswortlaut sollen die ergänzenden Leistungen nach § 175 a Abs. 2 bis 4 SGB III nur „auf Grundlage von tarifvertraglichen Regelungen“ durch Rechtsverordnung festgelegt werden können. Herkömmlicherweise versteht man unter tarifvertraglichen Regelungen solche, welche aufgrund des Ergebnisses von Tarifverhandlungen in förmlichen Tarifverträgen ihren Niederschlag finden. Offensichtlich sollen aber solche ergänzenden Leistungen durch Rechtsverordnung festgelegt werden können, welche ihre Grundlage in „Vereinbarungen der Tarifvertragsparteien“ haben, ohne dass diese Vereinbarungen den Charakter von Tarifverträgen haben müssen. Wir regen deshalb eine entsprechende Neuformulierung an.

##### c) Aufzeichnungspflichten (§ 320 Abs. 4 SGB III)

Die Meldepflichten, welche den Betrieben allein aus statistischen Gründen auferlegt werden, können u.E. mit den Meldungen für die Antragstellung (§ 325 Abs. 4 SGB III) zusammengefasst werden. Damit könnte bisheriger vermeidbarer Bürokratieaufwand bei den Betrieben vermieden werden, ohne dass auf die statistischen Angaben verzichtet werden muss (vgl. nachfolgend Buchst. d).

##### d) Antragstellung und Missbrauchskontrolle (§ 325 Abs. 4 SGB III)

Der befürchteten missbräuchlichen Inanspruchnahme des Saison-Kurzarbeitergeldes bei Arbeitsausfällen aus auftragsbedingten Gründen kann nach unserer Einschätzung durch ein verändertes Anzeige- und Antragsverfahren wirksam begegnet werden:

Für den Arbeitsausfall aus wirtschaftlichen Gründen regen wir eine monatliche Anzeige des voraussichtlichen Umfangs des Arbeitsausfalles und der voraussichtlich von dem Arbeitsausfall betroffenen Anzahl der Arbeitnehmer an.

Bei witterungsbedingtem Arbeitsausfall erscheint – wie in dem Gesetzentwurf vorgesehen – keine vorherige Anzeige, sondern lediglich ein nachträglicher Leistungsantrag notwendig.

Der Antrag auf Erstattung des Saison-Kurzarbeitergeldes sollte im Regelfall bis zum 15. des Folgemonats und nur in Ausnahmefällen, in denen innerhalb dieser Frist ein Antrag nicht gestellt werden kann, innerhalb einer Ausschlussfrist von drei Kalendermonaten erfolgen.

Dieser monatliche Erstattungsantrag könnte dann mit den aus statistischen Gründen gewünschten Auskünften über Betriebsart, Beschäftigtenzahl, Zahl der Kurzarbeiter und Umfang des Arbeitsausfalles verbunden werden.

Nach unserer Einschätzung würde eine solche Regelung sowohl der Missbrauchsbekämpfung, also der rechtzeitigen Aufdeckung möglichen Leistungsmissbrauches, als auch dem notwendigen Bürokratieabbau dienen.

**e) Umlageabführung (§ 354 SGB III)**

Auch in der gesetzlichen Bestimmung über die Umlageabführung sollte sich aus dem Gesetzeswortlaut ergeben, dass die Umlage unter Berücksichtigung von „Vereinbarungen der Tarifvertragsparteien“ der jeweiligen Wirtschaftszweige aufzubringen ist.

**7. Zusammenfassung**

Die Einführung eines Saison-Kurzarbeitergeldes zur Vermeidung saisonbedingter Entlassungen in der Schlechtwetterzeit bringt Vorteile für Arbeitnehmer, Arbeitgeber und Staat:

Aus der Sicht der Arbeitnehmer kann eine Aufrechterhaltung der Beschäftigungsverhältnisse im Winter erwartet werden; ein wirtschaftlicher Grund für die Entlassung von Arbeitnehmern bei nur vorübergehendem Arbeitsausfall besteht nicht mehr. Der Anreiz zum Ansparen von Arbeitszeitguthaben wird erhöht. Das Jahreseinkommen

kann bei Auflösung von Arbeitszeitguthaben in der Schlechtwetterzeit verstetigt und zugleich verbessert werden; dadurch wird die Bereitschaft zur Arbeitszeitflexibilisierung gefördert.

Aus der Sicht der Arbeitgeber kann eine größere Flexibilität bei Auftragsmangel, Auftragslücken und Schlechtwetter gewonnen werden. Die Sozialkostenbelastung bei Aufrechterhaltung der Beschäftigungsverhältnisse entfällt; die Lohnzusatzkosten werden sinken.

Aus der Sicht des Staates sind eine Entlastung der Arbeitslosenversicherung und ein Abbau der Winterarbeitslosigkeit zu erwarten.

Der Verwaltungsaufwand – und damit die Verwaltungskosten – wird sich sowohl für die Betriebe als auch für die Arbeitsverwaltung spürbar verringern. Die Einführung eines Saison-Kurzarbeitergeldes wird damit auch zu einem Bürokratieabbau führen.

Berlin, den 7. Februar 2006

ZENTRALVERBAND DES DEUTSCHEN BAUGEWERBES

**DEUTSCHER BUNDESTAG**

Ausschuss für  
Arbeit und Soziales  
16. Wahlperiode

**Ausschussdrucksache 16(11)106**

9. Februar 2006

**Schriftliche Stellungnahme**

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen am 13. Februar 2006 in Berlin

zum Gesetzentwurf der Fraktion der CDU/CSU und SPD

**Entwurf eines Gesetzes zur Förderung ganzjähriger Beschäftigung**

- Drucksache 16/429 -

IG Bauen-Agrar-Umwelt IG BAU

**A. Allgemeine Bewertung**

Die Industriegewerkschaft Bauen-Agrar-Umwelt (IG BAU) begrüßt den Gesetzentwurf ausdrücklich und uneingeschränkt.

Nach übereinstimmender Einschätzung der bei der mehrmonatigen Entwicklung des Gesetzentwurfs Beteiligten (Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit bzw. Arbeit und Soziales (BMAS), Bundesagentur für Arbeit (BA), Hauptverband der Deutschen Bauindustrie e.V., Zentralverband des Deutschen Baugewerbes e.V. und IG BAU) wird das Gesetz - zunächst im Baugewerbe - in erheblich stärkerem Maße als die seit 1996 in der Nachfolge der sog. Schlechtwettergeldregelung in Kraft getretenen gesetzlichen Winterbauförderungssysteme Arbeitslosigkeit in den Wintermonaten vermeiden und damit zu einer größeren Verstetigung der Beschäftigungsverhältnisse führen.

Das nunmehr vorgesehene neue Instrument des Saison-Kurzarbeitergeldes vermeidet nämlich in seiner im Gesetzentwurf vorgesehenen konkreten Ausgestaltung die Schwächen der seit 1996 existierenden und in ihren Wirkungen unbefriedigenden Winterbauregelungen. Diese Regelungen beruhen in ihrer Finanzierung auf relativ komplizierten Modellen der Kostenteilung zwischen BA, Betrieben und Beschäftigten. Die Komplexität der Modelle ergibt sich daraus, dass einerseits die Stundenkontingente unterschiedlich finanziert werden und die Finanzierung zusätzlich noch von den betrieblichen Arbeitszeitmodellen und -guthaben abhängig sind. Allein diese Komplexität setzte erhebliche Anreize, die Inanspruchnahme von Überbrückungsgeld (1996 bis 1997) bzw. Winterausfallgeld (1997 bis heute) zu vermeiden und stattdessen die Beschäftigten während der Winterperiode zu entlassen. Hinzu tritt, dass komplexe Modelle nicht nur Verständnisschwierigkeiten und psychologische Hemmnisse verursachen, sondern auch betrieblich (sowie bei der Arbeitsverwaltung) notwendigerweise zu erhöhtem administrativen Aufwand führen. Zu Letzt belasteten die bisherigen Modelle die Arbeitgeber mit dem Risiko,

ab einer bestimmten Ausfallstundenzahl (derzeit: ab der 101. Ausfallstunde) die Kosten der Sozialversicherungsbeiträge in Höhe von durchschnittlich 3,96 Euro alleine tragen zu müssen. (zu den bisherigen Modellen und deren Bewertung siehe im Einzelnen auch Stellungnahme von Prof. Dr. Bosch/Dr. Worthmann (Institut Arbeit und Technik Wissenschaftszentrum NRW) zum vorliegenden Gesetzentwurf).

Will man daher die große Chance, die dieser Gesetzentwurf bietet, nämlich die Arbeitslosigkeit in den Wintermonaten in der Bauwirtschaft sowie – nach Schaffung der noch fehlenden tarifvertraglichen sowie gesetzlichen Voraussetzungen in weiteren von saisonaler Arbeitslosigkeit geprägten Branchen - in deutlichem Maße zu verringern, nicht gefährden, so sollte der Gesetzgeber von Eingriffen in grundlegende Bausteine dieses Gesetzentwurfs Abstand nehmen. Dies gilt insbesondere für folgende in den letzten Wochen diskutierten Änderungsvorschläge zum Gesetzentwurf.

**B. Einzelne Änderungsvorschläge****1. Anreiz zur Nutzung von Arbeitszeitkonten**

Teilweise wird vorgeschlagen, auch im neuen System des Saison-Kurzarbeitergeldes eine zwingende Einbringung von 30 Arbeitsstunden als Vorleistung der Arbeitnehmer vorzusehen.

Begründet wird dies damit, dass dadurch, dass der einzelne Arbeitnehmer nach dem Gesetzentwurf nicht mehr wie bislang verpflichtet sei, Arbeitsstunden als Vorleistung einzubringen, der Anreiz zur Arbeitszeitflexibilisierung wesentlich gemindert sei.

Dieser Vorschlag überzeugt nicht. Das bisherige System der Winterbauförderung sah im Bereich des Bauhauptgewerbes eine zwingende Einbringung von 30 Arbeitsstunden durch die Arbeitnehmer als Vorleistung vor. Darauf wurde im Gesetzentwurf als gesetzliche Voraussetzung verzichtet, da im Gegenzug erstmals eine finanzielle Beteiligung der Arbeitnehmerseite an der Umlage-

finanzierung erfolgen soll. Im Bauhauptgewerbe werden die Arbeitnehmer künftig 40% der Umlage eigenständig aufbringen und sich damit an der Finanzierung der Sicherung ihrer eigenen Beschäftigungsverhältnisse beteiligen.

Zunächst einmal ist festzuhalten: Die Vorausleistung hatte im alten System die Funktion, die Arbeitnehmer an der Finanzierung des Systems der Winteraufförderung zu beteiligen. Diese Beteiligung der Arbeitnehmerseite erfolgt im neuen System durch die anteilige Tragung der Umlage. Eine weitere Vorausleistung würde eine unzumutbare, doppelte Inanspruchnahme der Arbeitnehmer darstellen. Sie würde daher zur völligen Ablehnung des Gesetzentwurfs durch die Arbeitnehmerseite führen.

Ersetzt man aber den im Gesetzesvorhaben für das Bauhauptgewerbe vorausgesetzten Arbeitnehmerbeitrag zur Winterbaumlage (in Höhe von 0,8% des Bruttolohns) durch die Vorausleistung von 30 Stunden, so gerät auch in finanzieller Hinsicht das geplante System ins Wanken. Niemand kann nämlich derzeit auch nur abschätzen, ob der dann verbleibende Arbeitgeberbeitrag von 1,2% der Bruttolohnsumme ausreichen wird, um die vorgesehenen sog. ergänzenden Leistungen zu finanzieren, da alle Berechnungen auf der Basis des im Gesetzentwurf niedergelegten System angestellt wurden. Eine Neuberechnung hätte dann aber voraussichtlich eine Verschiebung des Inkrafttretens des neuen Systems zur Folge mit der dramatischen Konsequenz, dass das neue System nicht im Winter 2006/2007 beginnen könnte, da mit der Umlage nicht ausreichend finanzielle Mittel angesammelt wurden, um die Leistungen zu decken.

Zentral ist zudem darauf hinzuweisen, dass die Tarifvertragsparteien des Baugewerbes, also Hauptverband der Deutschen Bauindustrie e.V., Zentralverband des Deutschen Baugewerbes e.V. und IG BAU haben in ihrer Vereinbarung vom 29.07.2005 (**Anhang**), der mehr als eineinhalb Jahre andauernde Tarifverhandlungen vorausgingen, folgendes festgehalten haben:

## „2. Ersatz des Winterausfallgeldes durch ein Saison-Kurzarbeitergeld

Das bisher teilweise umlagefinanzierte und teilweise beitragsfinanzierte Winterausfallgeld wird durch ein beitragsfinanziertes Saison-Kurzarbeitergeld ersetzt.

Dieses Saison-Kurzarbeitergeld wird ab der ersten Ausfallstunde bei auftrags- oder witterungsbedingtem Arbeitsausfall in der Schlechtwetterzeit gewährt, soweit kein Arbeitszeitguthaben vorhanden ist. Damit entfällt die bisherige Winterausfallgeld-Vorausleistung.

Die Tarifvertragsparteien gehen davon aus, dass die tariflichen Regelungen zur Arbeitszeitflexibilisierung durch ein Saison-Kurzarbeitergeld nicht in ihrer Wirkung und Akzeptanz geschmälert werden.“

Die von dieser Frage allein betroffenen Tarifvertragsparteien gehen also selbst davon aus, dass das neue System keinerlei negative Auswirkung auf die Bereitschaft der Arbeitnehmer und Betriebsräte zur Vereinbarung von Arbeitszeitflexibilisierung haben wird. Es ist nicht ersichtlich, dass sich aufgrund neuerer Entwicklungen an dieser Einschätzung, die nach ausführlicher und mehrfacher Erörterung gerade dieser Frage unter Einbeziehung

von BMAS und BA gefunden wurde, mit Gründen etwas geändert haben könnte.

Im Gegenteil: Die IG BAU hat nach eingehender Unterrichtung und Befragung der (Konzern- bzw. Gesamt-)Betriebsräte aller großer Bauindustrieunternehmen in Deutschland in den letzten Tagen die Rückmeldung erhalten, dass dort keinerlei Absicht bestehe, aus Anlass der Neuregelung der Winteraufförderung die existierenden Arbeitszeitflexibilisierungsvereinbarungen zu verändern oder aufzuheben. Regelmäßig wurde betont, dass zwischen diesen Vereinbarungen und den bisherigen wie zukünftigen Winterbauregelungen schlichtweg kein Zusammenhang bestehe: Die Arbeitszeitflexibilisierung erfolge, weil die Produktionsbedingungen und/oder der Wettbewerbsdruck dies erzwingen.

Soweit zumindest ein loser Zusammenhang gesehen wurde, wurde auf folgendes hingewiesen: Ein Anreiz für die Nutzung von Arbeitszeitkonten wurde im neuen System durch die erhebliche Erhöhung des Zuschuss-Wintergeldes von 1,03 Euro auf 2,50 Euro geschaffen. Diese umlagefinanzierte Leistung, die steuer- und abgabenfrei für jede in der Schlechtwetterzeit aus Arbeitszeitguthaben eingebrachte Arbeitsstunde gezahlt wird, macht die Einbringung von Arbeitsstunden in der Schlechtwetterzeit finanziell reizvoll. Bei Einbringung angesparter Arbeitsstunden erhält der Arbeitnehmer zum einen insoweit sein volles Gehalt und zusätzlich das Zuschuss-Wintergeld, gegenüber einer alternativen Lohnersatzleistung in Höhe von 60 v. H. bzw. 67 v. H. Dieser Unterschied ist so wesentlich, dass die Arbeitnehmer zur Vermeidung erheblicher finanzieller Einbußen im Winter bereit sind, im Sommer mehr zu arbeiten und die Stunden im Winter einzubringen.

Demgegenüber hat die bisherige Verpflichtung zur Einbringung von 30 Arbeitsstunden als Winterausfallgeldvorausleistung keinerlei Anreizwirkung im Hinblick auf eine Arbeitszeitflexibilisierung gehabt. In Betrieben, in denen nicht – aus anderen Gründen! - die tarifvertraglich geregelte Arbeitszeitflexibilisierung vereinbart wurde, in Betrieben mit tariflicher Regelarbeitszeit also, wurden die 30 Arbeitsstunden tarifvertragskonform entweder als Überstunden (inkl. Mehraufwandszuschlag) vor- oder nachgearbeitet, oder aber es wurden im Bedarfsfall, d.h. bei witterungsbedingtem Arbeitsausfall, drei Urlaubstage eingebracht. Eine Arbeitszeitflexibilisierung erfolgte dabei also durchweg nicht.

## 2. Missbrauchsbekämpfung

Soweit der Vorschlag zur Beibehaltung der bisherigen Winterausfallgeldvorausleistung zusätzlich damit begründet wird, dass die Verpflichtung, vor der Inanspruchnahme von Saison-Kurzarbeitergeld 30 Arbeitsstunden einzubringen, auch der Missbrauchsbekämpfung diene, ist diesseits ebenfalls bereits ein Zusammenhang nicht erkennbar.

Um zu verhindern, dass durch den Betrieb einerseits Saison-Kurzarbeitergeld bezogen und gleichzeitig (schwarz) gearbeitet wird, wäre es viel sinnvoller – sofern dies in der Kürze der zur Verfügung stehenden Zeit überhaupt möglich erscheint -, die Vorschriften über die vorherige Anzeige der Kurzarbeit (§ 173 Abs. 1 SGB), die Abgabe der statistischen Meldung (§ 320 Abs. 4 SGB III n.F.) und den Erstattungsantrag (§ 323 SGB III n.F.) dahingehend zu ändern, dass alle diese „Meldungen“ in einem Vorgang zum selben Zeitpunkt, nämlich monatlich

bis zum 15. des auf den Arbeitsausfall folgenden Monat abzugeben sind. Damit würde sowohl eine zeitnahe Kontrolle durch die BA ermöglicht als auch ein Beitrag zum Bürokratieabbau geleistet, da sowohl der Betrieb als auch die BA im Regelfall den Vorgang nur noch einmal anfassen müssen.

### 3. Keine Berücksichtigung der Zeiten des Saison-Kurzarbeitergeldes als Beschäftigungszeiten

Weiterhin wird gefordert, dass Ansprüche gegen die Arbeitslosenversicherung während des Bezugs von Saison-Kurzarbeitergeld nicht begründet werden und/oder Zeiten der Inanspruchnahme von Saison-Kurzarbeitergeld auf künftige Arbeitslosengeldansprüche angerechnet werden.

Begründet werden diese Vorschläge mit der Befürchtung, dass durch eine geschickte Nutzung von Saison-Kurzarbeitergeld Ansprüche auf Arbeitslosengeld aufgebaut und der Leistungsumfang der Arbeitslosenversicherung im Verhältnis zum bisherigen Stand ausgeweitet werden könnten.

Dazu ist Folgendes zu sagen:

Das im Gesetzentwurf angelegte Konzept ist nach Modellberechnungen der Bundesagentur für Arbeit für die Arbeitslosenversicherung zumindest kostenneutral. Alle an den Gesprächen zur Entwicklung dieses Konzepts Beteiligten – Arbeitgeberverbände und Gewerkschaft der betroffenen Branche, BMAS und BA - teilen diese Einschätzung. Es ist nicht ersichtlich, wer zum vorliegenden Zeitpunkt über größere Sachkunde verfügen sollte, um dieser Einschätzung begründet widersprechen zu können.

Darüber hinaus ist vorgesehen, dass nach zwei Förderperioden nachgeprüft wird, ob diese Prognose sich erfüllt hat oder ggf. das Konzept an der einen oder anderen Stelle korrigiert werden muss. Diese Frist sollte in jedem Falle eingehalten werden.

Da somit das in der Koalitionsvereinbarung festgelegte Ziel der kostenneutralen Einführung eines neuen Förderkonzeptes, des Saison-Kurzarbeitergeldes, nach derzeitigem Wissensstand erreicht wird, widersprechen die oben genannten Forderungen somit auch der Koalitionsvereinbarung.

Darüber hinaus sind die Forderungen nicht mit der bestehenden Systematik des Rechts der Arbeitsförderung vereinbar. Saison-Kurzarbeitergeld wird während Kurzarbeit geleistet, d. h. bei fortbestehendem versicherungspflichtigem Beschäftigungsverhältnis der Arbeitnehmer. Dies ist die gleiche Situation wie bei der Gewährung von konjunkturellem Kurzarbeitergeld oder Transfer-Kurzarbeitergeld. In all diesen Formen des Kurzarbeitergeldes ist der Fortbestand des Beschäftigungsverhältnisses Grundvoraussetzung für den Leistungsbezug. Damit werden aber auch Vorbeschäftigungszeiten erfüllt und daran anknüpfende Ansprüche gegen die Arbeitslosenversicherung erworben. Eine unterschiedliche Behandlung des Saison-Kurzarbeitergeldes erscheint unter Gleichheitsgesichtspunkten somit bereits rechtlich nicht vertretbar.

Zudem missachten diese Vorschläge, dass beim Bezug von Saison-Kurzarbeitergeld keineswegs immer keine Arbeitsleistung erbracht wird. So wie es „Saison-KUG Null“ geben wird, wird es auch „Saison-KUG 50%“ geben, bei dem z.B. nur halbtags gearbeitet wird. Soll zwischen diesen beiden Fällen differenziert werden, im einen Fall also die Beschäftigungszeiten als Versiche-

rungszeiten in der Arbeitslosenversicherung gewertet werden und im anderen Falle nicht? Was gilt, wenn – wie zu erwarten - zwischen diesen beiden Phasen täglich gewechselt wird?

Eine Anrechnung von Zeiten des Bezugs von Saison-Kurzarbeitergeld auf die Bezugsdauer des Arbeitslosengeldanspruchs wäre ein Novum im Bereich der Kurzarbeitergeldgewährung. Auch hier dürfte eine Differenzierung zwischen den verschiedenen Formen der Kurzarbeit rechtlich schwer fallen. Darüber hinaus berücksichtigt eine solche Forderung nicht, dass das Saison-Kurzarbeitergeld gerade das Ziel verfolgt, während der Zeit der Kurzarbeit nach Möglichkeit weiterzuarbeiten. So können – anders als bei alternativen Kündigungen – kleinere Aufträge bei zwischenzeitlich besseren Witterungsbedingungen abgearbeitet werden.

Sodann würden die Forderungen auf eine Verschlechterung der Rechtsposition der betroffenen Arbeitnehmer hinauslaufen. Auch im jetzigen System der Winterbauförderung ist eine Anrechnung bei der Leistung des beitragsfinanzierten Winterausfallgeldes nicht vorgesehen. Die Einführung einer solchen Regelung würde daher zu erheblichen Akzeptanzproblemen auf Arbeitnehmerseite führen und den für die Durchsetzung und Durchführung des Systems erforderlichen Konsens aller Betroffenen aufheben.

Dass Arbeitgeber das Saison-Kurzarbeitergeld bewusst vor Ausspruch einer Kündigung nutzen, dürfte allenfalls in seltenen Einzelfällen vorkommen. Das Saison-Kurzarbeitergeld ist auf spezifische Branchen begrenzt und dort auf die Überbrückung von (tendenziell kurzzeitigen) Arbeitsausfällen in den vier Schlechtwettermonaten Dezember bis März zugeschnitten. Erfahrungsgemäß springt ab April die Konjunktur in den saisonabhängigen Branchen an. Dann aber ist eine Entlassung von Arbeitnehmern eher unwahrscheinlich.

Einer missbräuchlichen Inanspruchnahme des Saison-Kurzarbeitergeldes zum Aufbau fehlender Anwartschaftszeiten steht zudem § 172 Abs. 1 Nr. 2 SGB III entgegen. Danach ist eine Leistungserbringung an Arbeitnehmer, deren Arbeitsverhältnis gekündigt oder durch Aufhebungsvertrag aufgelöst ist, ausgeschlossen. Daher kann das Saison-Kurzarbeitergeld nicht dazu verwendet werden, sich nach erfolgter Kündigung während der Kündigungsfrist auf Kosten der Arbeitslosenversicherung von der Verpflichtung zur Entgeltfortzahlung zu befreien. Dadurch wird in der Regel ein Arbeitslosengeldbezug im unmittelbaren Anschluss an Zeiten des Bezugs von Saison-Kurzarbeitergeld vermieden. Dies ist sogar eine Verschärfung gegenüber der bestehenden Regelung im Bereich der Winterbauförderung.

### 4. Erstreckung des Saison-Kurzarbeitergeldes auf andere Branchen

Der Gesetzentwurf sieht nach Anhörung der Tarifvertragsparteien die Möglichkeit für das BMAS vor, durch Rechtsverordnung festzulegen, welchen Branchen mit saisonbedingten Arbeitsausfällen in der Schlechtwetterzeit ein Zugang zum beitragsfinanzierten Saison-Kurzarbeitergeld zur Belegung der wirtschaftlichen Tätigkeiten oder Stabilisierung der Beschäftigungsverhältnisse eingeräumt werden soll.

Diese Verordnungsermächtigung wird zum Teil als zu weit reichend angesehen. Vor dem Hintergrund des Freiwilligkeitsprinzips soll stattdessen die vorherige Zu-

stimmung der Tarifvertragsparteien Voraussetzung für die Erfassung der entsprechenden Branche sein. Dadurch könne auch eine finanzielle Überforderung der Arbeitgeber ausgeschlossen werden, die sich aus der Verpflichtung zur Zahlung der Sozialversicherungsbeiträge ergeben könne.

Dem ist Folgendes entgegen zu halten: Eine Anhörung der Tarifvertragsparteien genügt nach dem Gesetzentwurf allein bei der Bestimmung des Adressatenkreises der beitragsfinanzierten Leistung Saison-Kurzarbeitergeld. Dagegen ist die Festlegung zusätzlicher umlagefinanzierter ergänzender Leistungen und der damit einhergehenden Umlage ohne Zustimmung der Tarifvertragsparteien nicht möglich.

Mit der Aufnahme einer Branche in den Adressatenkreis des beitragsfinanzierten Saison-Kurzarbeitergeldes ergibt sich nicht per se eine finanzielle Belastung der Arbeitgeber dieser Branche. Vielmehr wird den Betrieben der erfassten Branchen ein zusätzliches personalpolitisches Gestaltungsmittel zur Überbrückung von Arbeitsausfällen in der Schlechtwetterzeit zur Verfügung gestellt.

Ein Zustimmungsvorbehalt der Tarifvertragsparteien würde die Effektivität des Saison-Kurzarbeitergeldes beeinträchtigen. Bei der Weigerung einer Tarifvertragspartei – auch aus sachfremden Motiven – bliebe der Zugang zum Saison-Kurzarbeitergeld allen Arbeitnehmern eines Wirtschaftszweiges verwehrt, so dass weiterhin keine Alternative zu oft eingespielten Entlassungspraktiken bestünde.

Darüber hinaus erscheint es rechtlich problematisch, die Bereitstellung einer beitragsfinanzierten Sozialleistung für eine ganze Branche von der Zustimmung bestimmter Tarifvertragsparteien (mit unterschiedlichem Organisationsgrad) abhängig zu machen. Mit einer Zurückhaltung ist insbesondere in Branchen wie der Steine- und Erden-Industrie zu rechnen, die über sehr kurze, nämlich eintägige tarifvertragliche Kündigungsfristen verfügen und dadurch in der Lage sind, ihre Ausfallrisiken kurzfristig und umfassend auf die Arbeitslosenversicherung zu verlagern. Das Angebot einer Leistung, die eine Fortbeschäftigung in bestimmten Situationen ermöglichen kann, könnte eine Verhaltensänderung in diesen Branchen bewirken und dadurch die Arbeitslosenversicherung in besonderem Maße entlasten.

Ein Bezug von Saison-Kurzarbeitergeld dürfte die Arbeitgeber auch finanziell nicht überfordern. Die arbeitsrechtliche und sozialversicherungsrechtliche Situation ist dieselbe wie im Bereich des konjunkturellen Kurzarbeitergeldes. Dort werden Arbeitsausfälle aus wirtschaftlichen Gründen überbrückt, die oft in ihrem Ausmaß nicht genau vorhersehbar sind und regelmäßig längerfristig anderen als beim Saison-Kurzarbeitergeld. Die Höchstbezugsdauer für konjunkturelles Kurzarbeitergeld beträgt derzeit 15 Monate, beim Saison-Kurzarbeitergeld künftig vier Monate. Im Bereich des konjunkturellen Kurzarbeitergeldes werden aber keine unzumutbaren finanziellen Risiken angeprangert. Insoweit ergeben sich keine konkreten Anhaltspunkte, die speziell im Bereich des Saison-Kurzarbeitergeldes einen besonderen Sicherungsmechanismus zu Gunsten der Arbeitgeber erforderlich machen.

Frankfurt am Main, 09.02.2006

Industriegewerkschaft Bauen-Agrar-Umwelt  
RA Gregor Asshoff  
Leiter der Hauptabteilung  
Politik und Grundsatzfragen

## Anhang

### Vereinbarung zur Weiterentwicklung der Förderung der ganzjährigen Beschäftigung in der Bauwirtschaft

Die Aufrechterhaltung der Beschäftigungsverhältnisse während der Schlechtwetterzeit und die Beseitigung der Winterarbeitslosigkeit der Bauarbeiter waren ein Schwerpunkt der in der Zeit vom 28. Juni 2004 bis 21. Juni 2005 geführten Tarifverhandlungen zwischen den Tarifvertragsparteien des Baugewerbes.

Die Tarifvertragsparteien haben Einvernehmen darüber erzielt, dass die gesetzlichen und tariflichen Instrumente zur Förderung der ganzjährigen Beschäftigung in der Bauwirtschaft verbessert werden sollten. Sie bringen die Erwartung zum Ausdruck, dass nach der vorgezogenen Bundestagswahl die im Frühjahr 2005 von dem Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit und den Tarifvertragsparteien mit Unterstützung der Bundesagentur für Arbeit angestellten Überlegungen schnellstmöglich umgesetzt werden.

Die Bestimmungen des Dritten Buches Sozialgesetzbuch (SGB III) über die Förderung der ganzjährigen Beschäftigung in der Bauwirtschaft werden für die in § 1 Abs. 1 und Abs. 2 der Baubetriebe-Verordnung genannten Betriebe des Baugewerbes wie folgt geändert bzw. ergänzt:

#### 1. Gesetzliche Schlechtwetterzeit

Slechtwetterzeit ist die Zeit vom 1. Dezember bis 31. März.

#### 2. Ersatz des Winterausfallgeldes durch ein Saison-Kurzarbeitergeld

Das bisher teilweise umlagefinanzierte und teilweise beitragsfinanzierte Winterausfallgeld wird durch ein beitragsfinanziertes Saison-Kurzarbeitergeld ersetzt.

Dieses Saison-Kurzarbeitergeld wird ab der ersten Ausfallstunde bei auftrags- oder witterungsbedingtem Arbeitsausfall in der Schlechtwetterzeit gewährt, soweit kein Arbeitszeitguthaben vorhanden ist. Damit entfällt die bisherige Winterausfallgeld-Vorausleistung.

Die Tarifvertragsparteien gehen davon aus, dass die tariflichen Regelungen zur Arbeitszeitflexibilisierung durch ein Saison-Kurzarbeitergeld nicht in ihrer Wirkung und Akzeptanz geschmälert werden.

#### 3. Sozialversicherung und Beitragerstattung

Die Mitgliedschaft versicherungspflichtiger Arbeitnehmer in der gesetzlichen Kranken-, Pflege- und Rentenversicherung bleibt auch während des Bezuges von Saison-Kurzarbeitergeld bestehen.

Die Beiträge zur Sozialversicherung für die Bezieher von Saison-Kurzarbeitergeld werden dem Arbeitgeber von der Bundesagentur für Arbeit mit einer Pauschale von 80 v.H. des Kurzarbeitergeldes erstattet (pauschale Sozialaufwandserstattung).

#### 4. Modifiziertes Zuschuss-Wintergeld

Das Zuschuss-Wintergeld beträgt 2,50 € und wird für jede Ausfallstunde in der Schlechtwetterzeit gewährt, für deren Ausgleich Arbeitszeitguthaben aufgelöst werden. Die Auflösung von Arbeitszeitguthaben bei Ausfallstunden außerhalb der Schlechtwetterzeit kann seitens der

Bundesagentur für Arbeit vom Arbeitnehmer nicht verlangt werden.

#### **5. Modifiziertes Mehraufwands-Wintergeld**

Das Mehraufwands-Wintergeld beträgt 1,00 € und wird für bis zu 175 Arbeitsstunden in jedem Lohnabrechnungszeitraum während der Förderungszeit gewährt.

#### **6. Finanzierung**

Die Mittel für die Erstattung der Beiträge zur Sozialversicherung, für das Zuschuss-Wintergeld und für das Mehraufwands-Wintergeld werden in Betrieben des Baugewerbes im Sinne von § 1 Abs. 1 und Abs. 2 der Baubetriebe-Verordnung durch die Winterbau-Umlage aufgebracht. Diese besteht zukünftig aus einem Arbeitgeber- und einem Arbeitnehmeranteil.

Die Tarifvertragsparteien schlagen vor, dass die Winterbau-Umlage zur Finanzierung der genannten Leistungen auf 2,0 v.H. der Bruttolohnsumme festgelegt wird. In diesem Fall beträgt der Arbeitgeberanteil 1,2 v.H. und der Arbeitnehmeranteil 0,8 v.H..

Die Missbrauchsbekämpfung ist zu gewährleisten.

#### **7. In-Kraft-Treten**

Die neue Winterbau-Umlage soll mit Wirkung vom 1. Januar 2006 gelten. Die neuen Leistungen zur Förderung der ganzjährigen Beschäftigung werden erstmals in der Schlechtwetterperiode 2006/2007 gewährt.

#### **8. Tarifliche Bestimmungen**

Die Tarifvertragsparteien werden die tariflichen Bestimmungen den veränderten gesetzlichen Rahmenbedingungen anpassen. Dazu gehört auch eine Regelung zum Umfang des arbeitgeberseitigen Entscheidungsrechts über die Einführung von Saison-Kurzarbeitergeld.

Die Außer-Kraft-Setzung des TV Lohnausgleich soll folgende Auswirkungen haben:

- a) Werden die Bestimmungen des Dritten Buches Sozialgesetzbuch (SGB III) nach den Vorstellungen der Tarifvertragsparteien mit Wirkung spätestens zum 1. Dezember 2006 geändert, soll für die Arbeitsbefreiung am 24. und 31. Dezember folgende tarifliche Regelung gelten:

„Der 24. und der 31. Dezember sind arbeitsfrei; der Lohnanspruch entfällt.“

- b) Erfolgen bis zum 1. Dezember 2006 keine entsprechenden Gesetzesänderungen, soll für diese Tage folgende tarifliche Regelung gelten:

„Am 24. Dezember erfolgt eine bezahlte Freistellung von der Arbeit. Der 31. Dezember ist arbeitsfrei; der Lohnanspruch entfällt.“

Berlin/Frankfurt, den 29. Juli 2005

**DEUTSCHER BUNDESTAG**

Ausschuss für  
Arbeit und Soziales  
16. Wahlperiode

**Ausschussdrucksache 16(11)76**

7. Februar 2006

**Schriftliche Stellungnahme**

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen am 13. Februar 2006 in Berlin

zum Gesetzentwurf der Fraktion der CDU/CSU und SPD

**Entwurf eines Gesetzes zur Förderung ganzjähriger Beschäftigung**

- Drucksache 16/429 -

Sozialpolitische Arbeitsgemeinschaft Steine-Erden eV SPA

1. Die Steine- und Erden-Industrie ist eine mittelständisch organisierte Industrie mit ca. 130.000 Beschäftigten in 6.150 Betrieben. Sie gewinnt und verarbeitet rund 600 Mio. Tonnen mineralische Rohstoffe und setzt ca. 21 Mrd. Euro um. Die sich aus den vorgenannten Zahlen ergebende durchschnittliche Betriebsgröße liegt bei rund 21 Mitarbeitern.

Die Struktur der Industrie dürfte bei diesen Kennzahlen klar sein. Die Steine- und Erden-Industrie produziert überwiegend Baustoffe, wie z. B. Natursteine, Kies und Sand, Transportbeton oder Beton- und Fertigteile und ist damit durchaus auch saisonalen Schwankungen unterworfen. Andere, wie die Feuerfest-, die Kalk-, oder die feinkeramische Industrie sind nicht bauabhängig und daher diesen Schwankungen nicht unterworfen.

Die Baustoffindustrie hat sich auf saisonale Schwankungen eingestellt durch die tarifliche Möglichkeit zum Ausspruch witterungsbedingter Kündigungen mit Wiedereinstellungsgarantie. Das sind im Grunde ganz normale Kündigungen, bei denen alle sonstigen Vorschriften einzuhalten sind, es ist lediglich die Kündigungsfrist drastisch verkürzt, und zwar auf bis zu einem Tag. Die Mitarbeiter haben einen Anspruch auf Wiedereinstellung sowie die Weiterbeschäftigung möglich ist. Weiter ist in den Tarifen die Aufteilung des Urlaubs in Sommer und Winter enthalten und natürlich wurden im Zusammenhang mit der Arbeitszeitverkürzung weitreichende Arbeitszeitflexibilisierungsregelungen vereinbart. Diese wiederum sind die Basis für Betriebsvereinbarungen auf betrieblicher Ebene, die während guter Beschäftigungszeiten den Aufbau von Gutstunden ermöglichen, die dann im Winter abgefeiert werden. Beschäftigte und Unternehmen leisten also ihren Beitrag zur Entlastung der Sozialkassen. Dies war ein schwieriger Prozess, denn die Alternative zuschlagspflichtige Überstunden in der Hauptsaison zu produzieren hat den angenehmen Nebeneffekt jetzt mehr Geld in der Tasche zu haben und darüber hinaus eine höhere Basis für die Berechnung für das Kurzarbeitergeld zu schaffen. Dass dies

für die Unternehmen zusätzliche Kosten sind, versteht sich von selbst, denn bisher werden die Überstunden durch Freistellung - zuschlagsfrei- ausgeglichen.

2. Die witterungsbedingte Kündigung führt im kleineren Teil der Baustoffindustrie zum Ausspruch von Kündigungen soweit die Arbeitszeitflexibilisierungen und das Ansparen von Urlaub nicht ausreichen sollten. Die Entlassungszeit liegt zumeist im Bereich von 4 bis 6 Wochen maximal und damit kürzer als die Kurzarbeit. Die natürlichen Interessen beider Parteien sprechen nämlich gegen eine Ausdehnung dieser Zeit über Gebühr. Für die Arbeitnehmer verbraucht die Winterentlassung wertvolle Anwartschaftszeit für den Bezug von Arbeitslosengeld. Hier liegt auch der wichtigste Unterschied zum Saisonkurzarbeitergeld, bei dem während der Saisonkurzarbeit Anwartschaften auf Arbeitslosengeld nicht nur nicht verbraucht, sondern neu verdient werden. Für den Arbeitgeber besteht die Gefahr, dass ein eingearbeiteter Mitarbeiter vermittelt wird und damit dem Betrieb trotz Wiedereinstellungsgarantie, denn dies ist eben nur eine Garantie für den Arbeitnehmer nicht aber für den Arbeitgeber, nicht mehr zur Verfügung steht. Dass die Vermittlung immer noch die beste Methode zum Sparen von Sozialversicherungsbeiträgen ist, liegt auf der Hand. Andererseits werden Unternehmen, die bisher auch aus optischen Gründen von einer Winterentlassung abgesehen haben, keine Scheu bei der Kurzarbeit haben. Und sie werden lieber 12 Wochen als 4 Wochen anmelden um auch auf der sicheren Seite zu sein. Es wird also mehr Saisonkurzarbeiter als Winterarbeitslose geben und das für längere Zeiträume.

Das geplante Instrument belastet die Arbeitgeber der Steine und Erden Industrie mehrfach.

So muss der Arbeitgeber bei Saisonkurzarbeit die Sozialversicherungsbeiträge bezahlen, und zwar nicht nur den Arbeitgeberanteil, sondern auch den Arbeitnehmeranteil. Dies zwar auf einer verringerten Basis von 80 %, aber vereinfacht ausgedrückt, sind 40 % Sozialversicherungsbeiträge auf 80% des Arbeitsent-

gelts immer noch 32 % des Bruttoarbeitsentgelts, was der Arbeitgeber zu zahlen hat während der Saisonkurzarbeit.

Dies sind die unmittelbaren Kosten, die die Baustoffindustrie angesichts der desolaten Lage keinesfalls zu Tragen im Stande ist. Der vermeintlichen Entlastung der Sozialkassen durch die Übernahme der Sozialversicherungsbeiträge durch den Arbeitgeber stehen erhebliche Belastungen durch eine Verlängerung der Bezugszeit des Kurzarbeitergeldes und durch das Erdienen von Anwartschaften während der Bezugszeit gegenüber. Ein hoher Preis für eine Kosmetik der Arbeitslosenstatistik.

Nach den Veröffentlichungen propagiert das Ministerium die Teilnahme am Sozialkassenverfahren also Umlageverfahren. Es ist seit langem ein Tarifziel der IG BAU dieses System auch in der Steine und Erden Industrie einzuführen. Ich kann hier erklären, dass die Steine und Erden Industrie aus sehr vielen guten Gründen dieses Ansinnen ablehnt. Wir erkennen für unsere Industrie in einer Teilnahme an einem Umlageverfahren in einem Sozialkassenverfahren keinen Weg für eine Kostenreduzierung. Vielmehr würde es in der Steine und Erden Industrie bedeuten, dass alle etwas bezahlen, von dem wenige etwas haben, und zwar häufig eben die Unternehmen, die mit ihren Arbeitnehmern nicht genug zur Vermeidung der Arbeitslosigkeit tun. Es bleibt auch ein Mysterium, wie die Schaffung kostenträchtiger Umlagesysteme mit dem verkündeten Ziel des Bürokratieabbaus und wichtiger noch einer Entlastung bei den Arbeitskosten vereinbart werden kann.

3. Bisher war gemäß § 170 Abs. 4 Ziffer SGB III ein Arbeitsausfall vermeidbar, wenn er saisonbedingt war. Damit war ein Anspruch auf Kurzarbeitergeld ausgeschlossen.

In der Bauwirtschaft galten die Regelungen der §§ 209 ff SGB III. Die Steine und Erden Industrie gehört eindeutig nicht zur Bauwirtschaft, d. h. nicht zum Bauhauptgewerbe und unterfällt ebenfalls nicht dem für allgemeinverbindlich erklärten Bundesrahmentarifvertrag Bau bzw. den Verfahrenstarifverträgen für die Zusatzversorgungskassen. Der allgemeinverbindliche Bundesrahmentarifvertrag Bau nimmt Bezug auf die noch geltenden Regelungen zur Winterbauförderung und normiert gleichzeitig einen Kündigungsausschluss für witterungsbedingte Kündigungen in der Zeit vom 01. November bis 31. März, der sogenannten Schlechtwetterzeit.

4. Schon die Definitionen stimmen nicht, denn Saison definiert sich in unterschiedlichen Wirtschaftszweigen unterschiedlich und dauert keineswegs vom 01. Dezember bis 31. März eines Folgejahres. Was für den Hotelangestellten auf Sylt gilt, gilt nicht für den aus Berchtesgaden. In der Steine und Erden Industrie können auch starke Regenfälle im Frühjahr oder Sommer (Oderflut) Steinbrüche oder Tongruben zum Erliegen bringen. Die Hoffnung der Bundesregie-

rung, durch die Saisonkurzarbeit die Beschäftigung in den besonders problematischen Wintermonaten zu stabilisieren und auf diese Weise die Arbeitslosenversicherung zu entlasten, wird sich nicht erfüllen. Ganz im Gegenteil, wenn die geplante Regelung kommt, wird sie neue Arbeitslose produzieren, und zwar unter anderem in der, gegen ihren Willen, in die Regelung einbezogenen Steine und Erden Industrie. Diese sind dann aber dauerhaft ohne Arbeit.

Die geplante Neuregelung ist auch inkonsequent, denn unterschiedliche Branchen haben unterschiedliche Saisonzeiten und wirklich große Branchen, wie das Gastgewerbe, die nach der der Einführung des Saisonkurzarbeitergeldes zugrunde gelegten IAB Studie in ihrer Betroffenheit noch vor der Steine und Erden verarbeitenden Industrie liegen, werden nicht genannt. Vom Gesetz unmittelbar begünstigt sind ausschließlich in der IG BAU organisierte Branchen.

5. Die geplante Regelung greift zugunsten der IG BAU in die Tarifaufonomie der Steine und Erden Industrie ein. Allein das einseitige Votum der Gewerkschaft soll für eine Einbeziehung ausreichend sein. Die Wirkung ist eine Entwertung des Tarifinstruments der witterungsbedingten Kündigung bis hin zu Bedeutungslosigkeit, obwohl sie unzweifelhaft weiter gebraucht wird, auch für Kündigungstatbestände zu anderen Zeiträumen.

Betriebsverfassungsrechtlich räumt das Vorhaben den Betriebsräten jede Freiheit ein, mit dem Wunsch nach Einführung von Kurzarbeit zu bestimmten Zeiträumen das bisherige Tarifinstrument witterungsbedingte Kündigungen ins Leere laufen zu lassen und die Betriebe, da es sich um erzwingbare Mitbestimmung handelt, notfalls mit Hilfe von Einigungsstellen, völlig zu blockieren und enorme Kosten zu verursachen. In einem südhessischen Betrieb hat bereits ein Betriebsratsvorsitzender eine negative Stellungnahme zu einer Massenentlassungsanzeige für die witterungsbedingte Kündigung abgegeben unter Hinweis auf die neue Regelung der Saisonkurzarbeit.

6. Individualrechtlich gerät das Instrument ebenfalls unter Druck, da nach dem ultima ratio Prinzip eben auch die Saisonkurzarbeit möglich gewesen wäre. Unter anderem daraus resultieren dann auch Weiterbeschäftigungsansprüche des Arbeitnehmers bzw. die Möglichkeit, für die Arbeitsagenturen durch die Verweigerung von Arbeitslosengeld zusätzlichen Druck auf die Unternehmen auszuüben, sich des Instruments der Saisonkurzarbeit zu bedienen.
7. Zusammenfassend ist festzustellen, dass das Instrument teuer ist und nicht geeignet die Arbeitslosenstatistik zu entlasten, wohl aber die Sozialkassen zu belasten. Es macht alle Anstrengungen der Arbeitszeitflexibilisierung der vergangenen Jahre zunichte und greift auf ungeheuerliche Weise in bestehende Tarifregelungen der Steine und Erden und Baustoffindustrie ein. Es mag für die Bauwirtschaft geeignet sein, für die Baustoffindustrie ist es dies jedenfalls nicht.

**DEUTSCHER BUNDESTAG**

Ausschuss für  
Arbeit und Soziales  
16. Wahlperiode

**Ausschussdrucksache 16(11)79**

7. Februar 2006

**Schriftliche Stellungnahme**

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen am 13. Februar 2006 in Berlin

zum Gesetzentwurf der Fraktion der CDU/CSU und SPD

**Entwurf eines Gesetzes zur Förderung ganzjähriger Beschäftigung**

- Drucksache 16/429 -

Sabine Graf, Berlin

**1. Zusammenfassung**

Die IG Bauen-Agrar-Umwelt begrüßt vorliegenden Gesetzentwurf ausdrücklich und hält eine Ausweitung auf den Bereich der Agrarwirtschaft (Land- und Forstwirtschaft, Gartenbau und Sonderkulturbetriebe) für wünschenswert. Damit kann der zunehmenden Praxis der agrarwirtschaftlichen Betriebe aktiv entgegengewirkt werden, die Arbeitnehmer in der arbeitsarmen Zeit zu entlassen und in der arbeitsintensiven Zeit wieder einzustellen. Die witterungsbedingte Schwankungsbreite des jährlichen Arbeitsvolumens in der Agrarwirtschaft wird durch Arbeitsausfall in den Monaten November bis März begründet. Daher sollte der Schlechtwetterzeitraum im vorliegenden Gesetzentwurf um einen Monat erweitert werden, damit das Saisonkurzarbeitergeld in den arbeitschwachen Monaten November bis März bezogen werden kann. Ein weiterer positiver Effekt des Saisonkurzarbeitergeldes kann in der Reduzierung des Einsatzes von Saisonarbeitskräften liegen. Somit trägt das Saisonkurzarbeitergeld zur Stabilisierung der Beschäftigungsverhältnisse bei.

**2. Begründung**

In der Agrarwirtschaft sind 1,3 Millionen Menschen sozialversicherungspflichtig beschäftigt. Die tarifliche Arbeitszeit pro Woche beträgt 40 Stunden und mit einer Jahresarbeitszeit von 1.769 Stunden leisten die Menschen in dieser Branche die höchste Stundeanzahl pro Jahr. Mit einem durchschnittlichen Urlaubsanspruch von 23,7 Tagen sind die Beschäftigten in der Agrarwirtschaft weit schlechter gestellt als in allen anderen Branchen. Der durchschnittliche Bruttoverdienst beträgt für einen qualifizierten Arbeiter €7,56. Die Anzahl der agrarwirtschaftlichen Betriebe beträgt rund 420.000 und umfasst Betriebe, die mindestens 2 ha landwirtschaftlich genutzt Fläche haben oder mit Spezialkulturen oder Tierbeständen ausgestattet sind.

Die Agrarwirtschaft ist traditionell ein Wirtschaftszweig mit starken Produktionsspitzen, die schon immer mit Saisonarbeitskräften ausgeglichen wurden. Dies ist auch

gegenwärtig der Fall, z.Zt. beträgt die Anzahl der Saisonarbeitskräfte jährlich 300.000 Personen, die zumeist aus Polen für höchstens 4 Monate pro Jahr in agrarwirtschaftlichen Betrieben arbeiten dürfen. Den kulturspezifischen Produktionsspitzen, die sich nach den Erntezeiten richten, stehen Zeiten des Produktionsausfalls entgegen, in denen die Arbeitnehmer nicht arbeiten können und in der Regel entlassen werden. Die Ursachen hierfür sind im wesentlichen die witterungsbedingten Zyklen, die das Ernten von Obst, Gemüse, Getreide und Wein bestimmen. Doch selbst in agrarwirtschaftlichen Bereichen, die bisher relativ witterungsunabhängig waren, kommt es seit diesem Winter zu verstärkten Entlassungen der Arbeitnehmer. Wegen der enormen Energiepreiserhöhung wird in den Unterglaskulturen nicht mehr ganzjährig erzeugt, die Gewächshäuser werden in den Wintermonaten geschlossen und die Arbeitnehmer entlassen. Hier beobachten wir jahreszeitliche Effekte, die durch die Art der Kultur gerade ausgeschlossen werden sollen und ursächlich mit dem Energiemarkt zu erklären sind.

Für die IG Bauen-Agrar-Umwelt und für ihre Vorläuferorganisation war die Winterarbeitslosigkeit in der Agrarwirtschaft traditionell eine Herausforderung.

Um ganzjährigen Arbeitsbedarf angemessen zu decken, hat die IG BAU Tarifverträge mit Arbeitszeitkonten entwickelt, mit deren Hilfe ganzjährige Beschäftigung gewährleistet werden kann. Betriebe, die hohe Produktionsquoten haben, können mit diesen Tarifverträgen Arbeitsspitzen mit fest angestelltem Personal abfangen, in der arbeitsarmen Zeit können die Beschäftigten ihr Arbeitszeitkonto abschmelzen. Von dieser Möglichkeit machen die Arbeitgeber allerdings kaum Gebrauch, sondern ziehen die Möglichkeit der Winterentlassung vor. In der Regel wird bereits Anfang November entlassen, was sich durch den Abschluss der Erntearbeiten und der vorbereitenden Arbeiten für die Pflanzzeit in der darauf folgenden Saison ergibt. Für die Agrarwirtschaft sollte die Schlechtwetterzeit für das Saisonkurzarbeitergeld die Monate November bis einschließlich März umfassen, also einen Monat mehr als im vorliegenden Entwurf.

Zusätzlich zu den Winterkündigungen ist die Agrarwirtschaft durch das Phänomen der Saisonarbeit gekennzeichnet. Durch den nahezu ganzjährigen Einsatz von Saisonarbeitskräften sind Betriebsstrukturen entstanden, die im wesentlichen auf den Einsatz dieser temporären Arbeitskräfte beruhen.

Die Praxis der Winterkündigungen und die hohe Zahl der Saisonarbeitnehmer hat zu einer sozialen Vernachlässigung der Branche geführt und auch den gesamten Berufsstand in Misskredit gebracht. Die Tariflöhne sind heute auf einem Niveau von vor 15 Jahren eingefroren und sogar die qualifizierte landwirtschaftliche Arbeit wird von Dritten als schmutzige Billigarbeit betrachtet. Dies hat zu der paradoxen Situation geführt, dass Fach- und Hilfskräfte in der Agrarwirtschaft händeringend gesucht werden und Ausbildungsplätze unbesetzt bleiben.

Unbestritten wird durch das Saisonkurzarbeitergeld eine Stabilisierung und Verstetigung der Beschäftigung in den agrarwirtschaftlichen Bereichen erzielt werden. In Zusammenhang mit den Bemühungen der Bundesagentur

für Arbeit in dieser Saison verstärkt saisonale Arbeiten in der Landwirtschaft auch einheimischen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern anzubieten, könnte mit der Einführung eines Saisonkurzarbeitergeldes ein weiterer positiver Effekt für den Arbeitsmarkt und für die Beschäftigten eintreten. Bei der aktuell hohen Arbeitslosigkeit liegt es nahe, den erheblichen Arbeitskräftebedarf im Helfer und im Fachkräftebereich mit einheimischen arbeitslosen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern zu decken. Dies war in der Vergangenheit auch deswegen schwierig, weil die zeitliche Begrenzung der Arbeit zu einer mangelnden Attraktivität der Arbeitsplätze geführt hat, dies dürfte auch die Haltung und eigene Identifikation der Arbeitnehmer beeinflusst haben. Die Perspektive auf eine ununterbrochene, ganzjährige Bezahlung wird sicherlich zu einem „Klebeffekt“ bei den Beschäftigten führen, die damit die Chance auf eine mögliche dauerhafte Beschäftigung in einem qualifizierten, für die Gesellschaft immens wichtigen Bereich erhalten.

**DEUTSCHER BUNDESTAG**

Ausschuss für  
Arbeit und Soziales  
16. Wahlperiode

**Ausschussdrucksache 16(11)99**

8. Februar 2006

**Schriftliche Stellungnahme**

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen am 13. Februar 2006 in Berlin

zum Gesetzentwurf der Fraktion der CDU/CSU und SPD

**Entwurf eines Gesetzes zur Förderung ganzjähriger Beschäftigung**

- Drucksache 16/429 -

Prof. Dr. Gerhard Bosch, Institut Arbeit und Technik

**1. Ausgangslage: Kombination von hohen konjunkturellen und ausgeprägten saisonale Schwankungen im Baugewerbe**

Das Baugewerbe ist stärker als die meisten anderen Branchen von *konjunkturellen Einflüssen* abhängig. Aus diesem Grunde werden Auftragseingang und Beschäftigung im Baugewerbe als Frühindikatoren für die Konjunkturentwicklung verwendet. Für die ausgeprägten konjunkturellen Schwankungen gibt es mehrere Gründe:

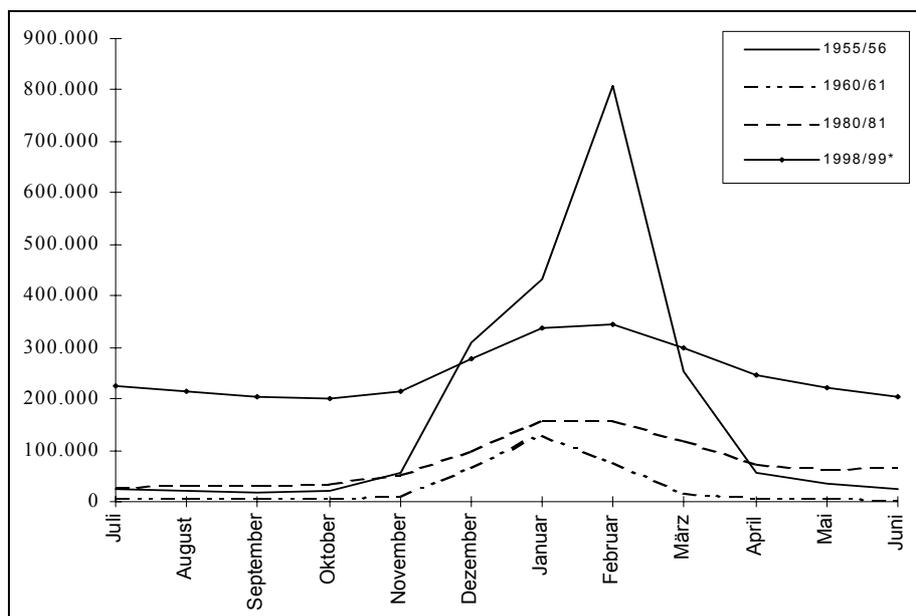
- Der Bauzyklus wird durch die Wohnungsbauinvestitionen dominiert; über 50 Prozent der Bauinvestitionen werden – mit zunehmender Tendenz (IG BAU 2005) – in dieser Bauparte getätigt. Sie sind abhängig von der Einkommensentwicklung der Privathaushalte, der Zinsentwicklung und von staatlichen Förderprogrammen. Wohnungsbauinvestitionen reagieren empfindlich auf eine Veränderung der wirtschaftlichen und politischen Rahmenbedingungen. Sie werden verstärkt getätigt in Phasen expansiven Wirtschaftswachstums, mittelfristig positiv antizipierten Einkommensentwicklungen und niedriger Zinsen und gehen am Ende eines Konjunkturzyklus besonders stark zurück.
- Gewerbliche Bauinvestitionen sind häufig Ersatz- und Erweiterungsinvestitionen, die im Konjunkturabschwung bei unausgelasteten Kapazitäten als erstes zurückgenommen werden. Sie werden bei anspringender Konjunktur erst dann getätigt, wenn die vorhandenen Kapazitäten ausgelastet sind.
- Der Staat (Bund, Länder und Gemeinden) verstärkt die konjunkturellen Schwankungen der privaten Baunachfrage. Nach dem Ergebnissen des Instituts der Deutschen Wirtschaft hat sich der Staat in seiner Baunachfrage nach dem Krieg kein einziges Mal im klassischen Sinne antizyklisch verhalten, also bei ei-

ner gesamtwirtschaftlichen Schwäche die öffentliche Nachfrage gesteigert. Weil zwei Drittel aller staatlichen Anlageinvestitionen Bauten sind, schlagen Veränderungen im staatlichen Investitionsverhalten direkt auf die Bauinvestitionen durch.

In der Bauwirtschaft sind vornehmlich kleine und mittlere Unternehmen anzutreffen, die nur wenige Aufträge gleichzeitig bearbeiten können. Läuft ein Bauauftrag aus und gibt es keine Anschlussaufträge, ist ein Einsatz der Beschäftigten auf einer anderen Baustelle des Unternehmens kaum möglich. Auch Vorfertigung, Lagerhaltung und Transport von Bauprodukten sind weitgehend ausgeschlossen. Eine fehlende Auslastung kann von Betrieben kaum aufgefangen werden. Auftragsrückgänge, die sich in der Bauwirtschaft auf Grund der starken Konjunkturreakibilität stärker als in der Gesamtwirtschaft niederschlagen, kommt es daher zu Entlassungen.

Hinzu kommen witterungsbedingte Arbeitsausfälle. In den fünfziger Jahren des vorherigen Jahrhunderts, in denen in den Wintermonaten die Arbeit weitgehend ruhte, stieg die Arbeitslosigkeit stark an. Die Arbeitslosigkeit konnte aber durch verschiedene Maßnahmen der Beschäftigungsstabilisierung (siehe Abschnitt 2) übers Jahr etwas geglättet werden (Schaubild 1). Dennoch werden weiterhin im Winter überdurchschnittlich viele Arbeitskräfte im Baugewerbe entlassen (Schaubild 2).

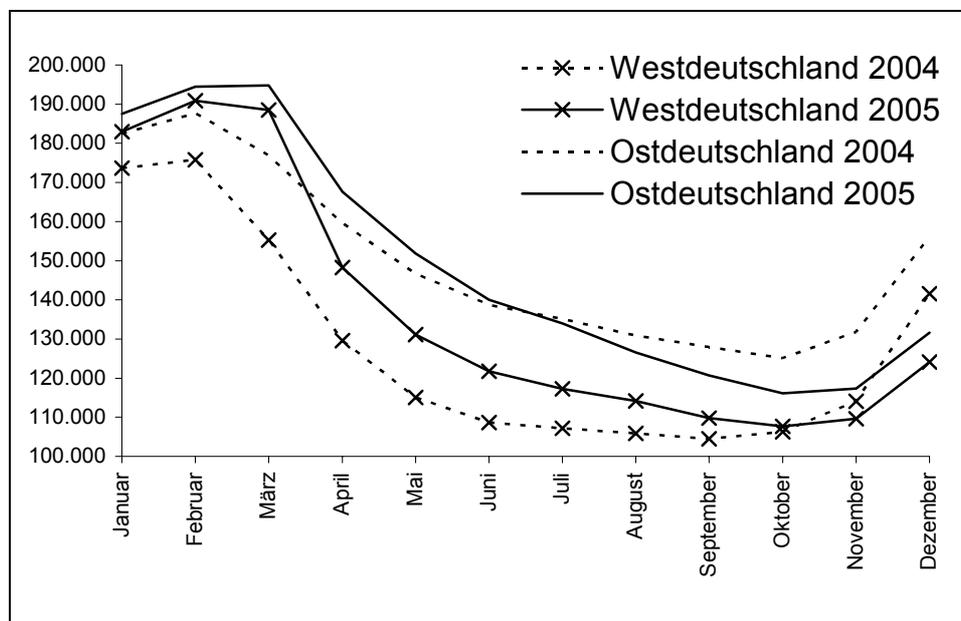
**Schaubild 1: Saisonale Arbeitslosigkeit in Bauberufen, Westdeutschland, ausgewählte Jahre, Anzahl der Arbeitslosen**



\* 1998/1999 West- und Ostdeutschland, übrige Erhebungszeitpunkte Westdeutschland

Quelle: Bosch und Zühlke-Robinet 2000: 178.

**Schaubild 2: Anzahl der Arbeitslosen im Baugewerbe<sup>1</sup>, West- und Ostdeutschland 2004 und 2005<sup>2</sup>**



1 Arbeitslose in den Bauberufen (Kennziffer 44-47)

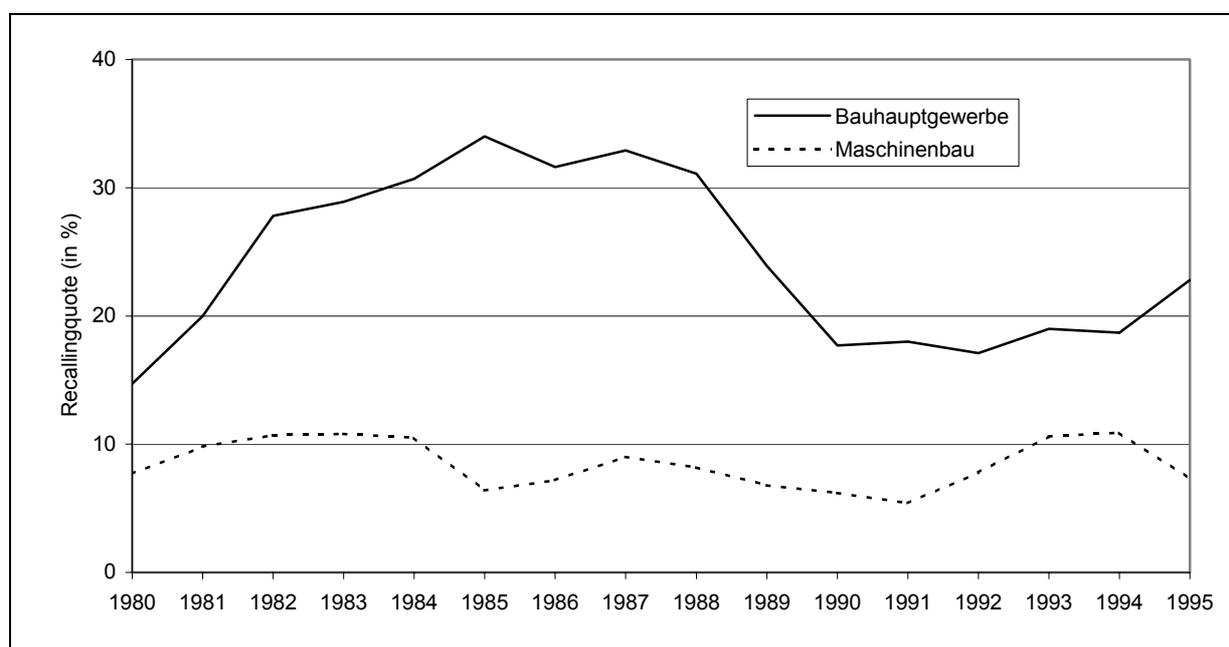
2 Werte eines Jahres sind wegen Änderungen in der statistischen Erfassung nicht mit den Vorjahreswerten vergleichbar

Quelle: Unterlagen der IG BAU 2006 auf Basis von Daten der amtlichen Statistik

Nicht in jedem Fall ist die Beendigung eines Arbeitsverhältnisses mit dem dauerhaften Verlust des Arbeitsplatzes im Bauhauptgewerbe verbunden. In vielen Betrieben - besonders in Regionen mit einem hohen „Winterrisiko“ - werden in einigen Fällen im gegenseitigen Einverständnis die Beschäftigten zum Winter gekündigt und im Frühjahr wieder eingestellt. Die Recallingquote bezeichnet den Anteil der Wiederbeschäftigung von Rückkeh-

rern in den zuvor entlassenden Betrieb an allen neu begonnenen Beschäftigungsverhältnissen. Diese Quote liegt im Bauhauptgewerbe deutlich höher als etwa im Maschinenbau (Schaubild 3). Die Recallingquote lag in den 80er Jahren bei über 30%. Mit der positiven konjunkturellen Entwicklung in Folge der deutschen Vereinigung, sank sie und steigt seit Mitte der 90er Jahre wieder an. Neuere Daten liegen nicht vor.

**Schaubild 3: Recallingquote im westdeutschen Bauhauptgewerbe und Maschinenbau, 1980-1995 in Prozent**



Quelle: Erlinghagen, Zühlke-Robinet 2001: 179f, Original als Tabelle

Die Folge von hoher Konjunkturreakibilität und witterungsbedingten Arbeitsausfällen ist eine hohe Arbeitsplatzunsicherheit für gewerbliche Arbeitskräfte am Bau, die zu häufigen Arbeitsplatzwechseln und damit verbunden zu vorübergehender Arbeitslosigkeit führt. Daraus ergeben sich geringere Urlaubs- und Rentenansprüche. Hinzu kommen weitere unattraktive Eigenschaften der Bautätigkeit (u.a. schwere und schmutzige Arbeit, Ruf der Baubranche wegen illegaler Beschäftigung), die eine Abwanderung von Fachkräften in andere Branchen mit attraktiveren Arbeitsbedingungen fördern. Schulabgänger

bzw. Auszubildende sind oft nicht bereit, einen Bauberuf zu erlernen. Ohne geeignete Maßnahmen wäre langfristig ein Mangel an Fachkräften und Auszubildenden die Folge.

## 2. Regelungen zur Stabilisierung der Beschäftigung

Bau-Arbeitgeberverbände, Baugewerkschaft und der Staat haben in den vergangenen Jahrzehnten versucht, durch unterschiedliche Regelungen die Beschäftigung im Baugewerbe übers Jahr zu stabilisieren (Übersicht 1).

## Übersicht 1: Gesetzliche und tarifliche Regelungen zum witterungsbedingten Arbeitsausfall nach betrieblichen Personalkosten und Lohnansprüchen der gewerblichen Arbeitnehmer

Regelungen	Personalkosten und Lohnansprüchen	
<b>Schlechtwettergeld</b> (Ende 1959 - Ende 1995)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Betriebe: Lohnkosten pro ausgefallener Arbeitsstunde: ab der ersten Ausfallstunde ca. 8 DM</li> <li>- Arbeitnehmer: ab der ersten bzw. zweiten Ausfallstunde ca. 65 Prozent Lohnersatzleistung</li> </ul>	
<b>Überbrückungsgeld-Tarifvertrag</b> (1/1996 - Herbst 1997)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Betriebe: Lohnkosten pro ausgefallener Arbeitsstunde: bis zur 150. Ausfallstunde ca. 17 DM, ab der 151. Ausfallstunde ca. 8 DM</li> <li>- Arbeitnehmer: bis zur 150. Ausfallstunde ca. 75 Prozent des Lohnes, ab der 151. Ausfallstunde ca. 65 Prozent des Lohnes</li> </ul>	
<b>Arbeitszeitflexibilisierung</b> (Herbst 1997 - Herbst 1999)	Regelarbeitszeit/Ansparsstunden	Arbeitszeitflexi
	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Betriebe: kostenneutral bis zur 50. Ausfallstunde, ab der 51. Stunde ca. 3,50 DM, ab der 121. Stunde ca. 8 DM</li> <li>- Arbeitnehmer: bis zur 50. Ausfallstunde unveränderter Lohn, ab der 51. Stunde ca. 65 Prozent des Lohnes</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Betriebe: kostenneutral bis zur 120. Ausfallstunde, ab der 121. Stunde rd. 8 DM</li> <li>- Arbeitnehmer: verstetigter Monatslohn</li> </ul>
<b>Arbeitszeitflexibilisierung</b> seit Herbst 1999	Regelarbeitszeit/Ansparsstunden	Arbeitszeitflexi
	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Betriebe: kostenneutral von der 31. bis zur 100. Ausfallstunde, ab der 101. Stunde ca. 8 DM</li> <li>- Arbeitnehmer: bis zur 30. Ausfallstunde unveränderter Lohn, ab der 31. Stunde ca. 65 Prozent des Lohnes</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Betriebe: kostenneutral bis zur 100. Ausfallstunde, ab der 101. Stunde rd. 8 DM</li> <li>- Arbeitnehmer: verstetigter Monatslohn</li> </ul>

Quelle: Bosch, Zühlke-Robinet 2000: 173, überarbeitet

Das bewährte Schlechtwettergeld lief 1995 aus. Seit 1996 wird stattdessen ein Winterausfallgeld gezahlt, das auf relativ komplizierten Modellen der Kostenteilung zwischen Bundesagentur für Arbeit, Betrieben und Beschäftigten beruht. Die Komplexität der Modelle ergibt sich daraus, dass einerseits die Stundenkontingente unterschiedlich finanziert werden und die Finanzierung zu-

sätzlich noch von den betrieblichen Arbeitszeitmodellen und -guthaben abhängig sind.

Das Winterausfallgeld wird in der Schlechtwetterzeit bei Arbeitsausfällen an Arbeitnehmer gezahlt. Die Finanzierungsgrundlagen zum Schlechtwettergeld und die Nachfolgeregelungen sind Übersicht 2 zu entnehmen.

## Übersicht 2: Finanzierungsregelungen des gesetzlichen Winterausfallgeldes ab 1996

Regelungen	Januar 1996 bis Ende März 1997	November 1997 bis Ende März 1999	seit November 1999
<b>Finanzierung des Winterausfallgeldes aus Mitteln der Winterbauumlage der Betriebe</b>	Keine Erstattungsleistungen für Ausfallstunden; Höhe der Winterbauumlage 1,7%;	von der 51. bis 120. Ausfallstunde; Höhe der Winterbauumlage 1,7%;	von der 31. Ausfallstunde bis zur 100. Ausfallstunde; Höhe der Winterbauumlage 1,7%, seit Juli 2000 1,0%
<b>Finanzierung des Winterausfallgeldes aus Mitteln der Bundesanstalt für Arbeit</b>	ab der 151. Ausfallstunde;	ab der 121. Ausfallstunde;	ab der 101. Ausfallstunde.

Quelle: Zühlke-Robinet 1998, ergänzt und aktualisiert

Bei den Regelungen ist zu unterscheiden, ob im jeweiligen Betrieb eine Arbeitszeitflexibilisierung genutzt wird. Seit November 1999 gelten folgende Regelungen:

#### 1) Von der 1. bis 30 Ausfallstunde

##### a) Mit Arbeitszeitflexibilisierung

Der Arbeitnehmer setzt Guthabenstunden vom Arbeitszeitkonto ein. Die Guthabenstunden wurden zuvor als Überstunden erarbeitet. Ein Zuschlag für Mehrarbeit wurde nicht gezahlt.

oder

Der Arbeitnehmer hat keine Guthabenstunden auf dem Arbeitszeitkonto. Die Ausfallstunden werden als Minusstunden auf dem Konto verbucht. Diese Stunden werden zu einem späteren Zeitpunkt durch Mehrarbeit – ohne Zahlung von Zuschlägen – ausgeglichen.

In beiden Fällen wird ein Zuschusswintergeld in Höhe von einem Euro je Ausfallstunde gezahlt.

##### b) Ohne Arbeitszeitflexibilisierung

Ohne Arbeitszeitflexibilisierung arbeitet der Arbeitnehmer nach der tariflichen Arbeitszeit, d.h. täglich 8 bzw. 7 Stunden. Für die 30 Vorarbeitsstunden besteht Anspruch auf Mehrarbeitszuschlag in Höhe von 25 %.

#### 2) Von der 31. bis 100. Ausfallstunde

Die Bundesagentur für Arbeit zahlt Winterausfallgeld in Höhe des Arbeitslosengeldes. Das Winterausfallgeld wird über die Winterbauumlage finanziert. Hierfür zahlen die Betriebe 1,0 % der Bruttolohnsumme in die Umlage ein. Sozialversicherungsbeiträge (Renten-, Kranken-, Pflegeversicherung) werden vom Betrieb abgeführt, die Beitragsbemessung orientiert sich an der Höhe des ausgefallenen Lohnes (80%). Die Beiträge werden aus der Winterbauumlage erstattet.

Besteht im Falle der Arbeitszeitflexibilisierung ein Guthaben auf dem Arbeitszeitkonto, muss der Arbeitnehmer dieses Arbeitszeitguthaben bis zur 100. Ausfallstunde einbringen, um Lohneinbußen und negative Wirkungen auf die Rentenansprüche zu vermeiden. In diesem Fall erhält der Arbeitnehmer Zuschuss-Wintergeld in Höhe von 1,03 Euro, das aus der Winterbauumlage finanziert wird.

#### 3) Ab der 101. Ausfallstunde

Die Bundesagentur für Arbeit zahlt Winterausfallgeld in Höhe des Arbeitslosengeldes aus Mitteln der Arbeitslosenversicherung. Sozialversicherungsbeiträge (Renten-, Kranken-, Pflegeversicherung) werden vom Betrieb abgeführt, die Beitragsbemessung orientiert sich an der Höhe des ausgefallenen Lohnes (80%). Eine Erstattung erfolgt nicht.

Der Arbeitnehmer kann weitere Arbeitszeitguthaben bis max. 150 Stunden einbringen, um Lohneinbußen und negative Wirkungen auf die Rentenansprüche zu vermeiden. In diesem Fall erhält der Arbeitnehmer ein Zuschuss-Wintergeld in Höhe von 1,03 Euro, das aus der Winterbauumlage finanziert wird.

Bringt der Bauarbeiter während der Gutwetterzeit angespartes Zeitguthaben von mehr als 30 Stunden ein, dann erhält er über die 30. Ausfallstunde hinaus seinen

vollen Lohn weitergezahlt und außerdem ein steuer- und sozialversicherungsfreies Zuschuss-Wintergeld in Höhe von 1,03 Euro pro Ausfallstunde aus der Winterbauumlage der Arbeitgeber.

Das Kurzarbeitergeld (§ 169 ff. SGB III) wird bei schlechter Auftragslage gewährt. Es wird von der Bundesagentur für Arbeit an Arbeitnehmer gezahlt, solange sie vorübergehend nicht über die volle Arbeitszeit beschäftigt werden können. Statt des Lohnes erhalten sie Kurzarbeitergeld, das in Höhe des anteiligen Arbeitslosengeldes durch den Arbeitgeber ausgezahlt wird. Die Beiträge zur Rentenversicherung werden aus 80 Prozent des ausgefallenen Lohns berechnet und werden während des Bezugs von Kurzarbeitergeld vom Arbeitgeber erbracht. Das Kurzarbeitergeld in der aktuellen Form ist in der Baubranche von geringer Bedeutung.

#### **3. Probleme der gegenwärtigen Regelungen**

Die bestehende Regelung beruht im Unterschied zu alten Schlechtwetterregelung auf einer stärkeren Beteiligung der Betriebe und der Beschäftigten an der Finanzierung des Wintergelds. Positiv zu bewerten sind die darin gesetzten Anreize zum Aufbau von Arbeitszeitguthaben. Negativ zu bewerten ist die Belastung der Betriebe durch die Übernahme der Sozialversicherungsbeträge ab der 101. Ausfallstunde, was Entlassungen attraktiv macht. Negativ ist ebenfalls die hohe Komplexität, die zu hohen Transaktionskosten führt. Auch sind die Anreize für Beschäftigte, weitere Arbeitszeitguthaben über die 31. Ausfallstunde einzubringen, zu vernachlässigen.

Neu ist, dass die häufigen Zeiten kurzfristiger Arbeitslosigkeit dazu führen können, dass Arbeitnehmer keine ausreichenden Anwartschaftszeiten für den Anspruch auf Lohnersatzleistungen im Falle der Arbeitslosigkeit erzielen. Seit der Neuregelung der Anwartschaftszeit (§ 123 SGB III) müssen Arbeitnehmer innerhalb von zwei Jahren (Rahmenfrist gemäß § 124 SGB III) zwölf Monate sozialversicherungspflichtig beschäftigt sein, um Anspruch auf Arbeitslosengeld zu haben. Mit dieser Neuregelung haben sich nicht nur die Bedingungen für den Anspruch auf Arbeitslosengeld verschärft (Reduzierung der Rahmenfrist um ein auf zwei Jahre), sondern es wurden auch die Sonderregelungen des § 123 SGB III mit der dazugehörigen Anwartschaftszeit-Verordnung, wonach verschiedene Arbeitnehmergruppen in saisonal geprägten Branchen auch bei kürzeren Beschäftigungszeiten ein Anspruch auf Arbeitslosengeld hatten, gestrichen.

In Folge dieser Neuregelungen droht den Arbeitnehmern in Branchen mit hohen saisonbedingten Arbeitsausfällen, dass sie arbeitslos werden und – infolge nicht erfüllter Anwartschaftszeiten nach dem SGB III – Arbeitslosengeld II nach der Grundsicherung für Arbeitsuchende (SGB II) erhalten.

Für die Beschäftigten der Bauwirtschaft und anderer betroffene Branchen bedeutet dies eine deutliche Verschlechterung der Arbeitsbedingungen. Die Folge können Abwanderungen von qualifizierten Arbeitnehmern in andere Branchen und Schwierigkeiten bei der Nachwuchsrekrutierung und langfristig ein Fachkräftemangel sein.

#### **4. Der Gesetzentwurf 16/429**

Mit der im Gesetzentwurf vorgesehenen Regelung wird das Winterausfallgeld weiter entwickelt und vereinfacht,

in seinem Geltungsbereich erweitert und mit dem Kurzarbeitergeld kombiniert.

In der Schlechtwetterzeit, die auf den Zeitraum Dezember bis März (bisher ab November) festgelegt wird, wird bei einem Arbeitsausfall ab der ersten Ausfallstunde den Arbeitnehmern das Saison-Kurzarbeitergeld von der Bundesagentur für Arbeit ausgezahlt. Dabei ist es unerheblich, ob der Arbeitsausfall witterungsbedingt oder wegen Auftragsmangel anfällt. Statt des Lohnes erhalten die Arbeitnehmer Kurzarbeitergeld, das in Höhe des anteiligen Arbeitslosengeldes durch den Arbeitgeber ausgezahlt wird. Die Beiträge zur Rentenversicherung werden aus 80 Prozent des ausgefallenen Lohns berechnet und vom Arbeitgeber gezahlt. Für die Bezieher von Saison-Kurzarbeitergeld werden dem Arbeitgeber die Sozialversicherungsbeiträge von der Bundesagentur für Arbeit auf Antrag erstattet. Arbeitszeitguthaben werden bei konjunktureller Kurzarbeit geschützt, da Guthaben zur Vermeidung von Saisonkurzarbeit angespart werden sollen.

Das Gesetz bezieht neben der Bauwirtschaft weitere Branchen ein. Ausdrücklich genannt sind Land- und Forstwirtschaft, Baustoffindustrie, Steinmetz- und Bildhauerhandwerk, Maler- und Lackiererhandwerk. Das Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) wird ermächtigt, durch Rechtsverordnung bestimmte Wirtschaftszweige zu benennen, die das Saison-Kurzarbeitergeld anwenden. Die Tarifvertragsparteien der Wirtschaftszweige werden hierzu angehört.

Durch eine von den Tarifvertragsparteien aufzubringende Umlage, deren Höhe das BMAS auf Grundlage von tarifvertraglichen Regelungen per Rechtsverordnung festlegt, können ergänzende Leistungen erbracht werden. Hierzu zählen:

- Erstattung von Sozialversicherungsbeiträgen: Die Sozialversicherungsbeiträge (Renten-, Kranken-, Pflegeversicherung) werden auch während des Arbeitsausfalls vom Betrieb abgeführt, die Beitragsbemessung orientiert sich an der Höhe des ausgefallenen Lohnes (80%).
- Zuschuss-Wintergeld: Wird in einem Betrieb die Arbeitszeitflexibilisierung angewendet, ist der Einsatz von Guthabenstunden bei Arbeitsausfall vorrangig zur Zahlung von Saison-Kurzarbeitergeld. Das Zuschuss-Wintergeld beträgt je eingebrachter Stunde bis zu 2,50 €.
- Mehraufwands-Wintergeld: Es dient dazu, einem Arbeitnehmer, der während der Schlechtwetterzeit arbeitet, den anfallenden witterungsbedingten Mehraufwand auszugleichen. Das Mehraufwands-Wintergeld beträgt 1,00 € je Arbeitsstunde, jedoch höchstens 450 Arbeitsstunden je Schlechtwetterzeit (bis zu 90 Arbeitsstunden im Dezember, bis zu 180 Arbeitsstunden im Januar und Februar).

Das Gesetz soll zum 01.04.2006 in Kraft treten.

In der Bauwirtschaft haben sich die Tarifvertragsparteien auf eine Neuregelung bei der Winterbau-Umlage verständigt. In die Umlage zahlen die Arbeitgeber 1,2 % der Bruttolohnsumme und die Arbeitnehmer 0,8 % der Bruttolohnsumme ein. Damit sind erstmals die Arbeitnehmer an der Umlagefinanzierung beteiligt. Die Umlage dient der Finanzierung der o.g. ergänzenden Leistungen. Diese tarifliche Regelung zur Winterbauumlage soll ab dem 01.04.2006 gelten.

## 5. Bewertung des Gesetzesentwurfes

Wir kommen zu folgender Bewertung des Gesetzesentwurfes:

1. Die Kostenteilung nach dem Dreisäulenmodell ist gerechter und deutlich einfacher als bislang: Ab der ersten Ausfallstunde wird als Basisleistung ein Saison-Kurzarbeitergeld gezahlt, dass durch tariflich vereinbarte Zusatzleistungen aufgestockt werden kann. Erst durch diese Zusatzleistungen werden Entlassungen in der Wintersaison für die Betriebe unattraktiv. Die ergänzenden Leistungen sollen nach dem Gesetzesentwurf durch das BMAS festgelegt werden. Die Finanzierung ist durch die Tarifvertragsparteien sicherzustellen. Damit werden die Tarifpartner für angemessene Leistungen in die Verantwortung genommen. Die einseitigen Belastungen der Arbeitnehmer für die ersten 30 Ausfallstunden, und die der Betriebe für die für die 31. bis zur 100. Ausfallstunde werden durch eine gleichmäßige Kostenteilung für alle Stundenkontingente abgelöst. Damit entfallen auch Probleme mit Schwellenwerten (Entlassungsanreiz ab der 101. Ausfallstunde durch Belastung mit Sozialversicherungsbeiträgen).
2. Das Saison-Kurzarbeitergeld ist deutlich einfacher zu handhaben als die Vorgängerregelungen. Dies führt zu Bürokratieabbau und zur Verringerung von Transaktionskosten. Vor allem wird die BA nicht durch Scheinvermittlungen belastet und kann sich auf ihr eigentliches Vermittlungsgeschäft konzentrieren.
3. Die Anreize für die Akteure werden besser als im alten System gesetzt. Für den Arbeitnehmer wird durch das erhöhte Zuschuss-Wintergeld das Ansparen von Guthabenstunden attraktiver. Betriebe sparen keine variablen Lohnkosten mehr durch die Entlassung von Beschäftigten ab der 101. Ausfallstunde.
4. Die Einschätzung, dass ca. 25% der sonst arbeitslos werdenden Arbeitnehmer während der Schlechtwetterzeit in Beschäftigung gehalten werden können, erscheint realistisch. Analysen zum Recalling (Schaubild 3) zeigen, dass im Bauhauptgewerbe etwa 30 % der Beschäftigten ihr Beschäftigungsverhältnis beenden, aber anschließend wieder im selben Betrieb eingestellt werden.
5. Die Modellrechnung zu den finanziellen Auswirkungen auf die BA erscheint überzeugend. Die Arbeitslosenversicherung wird entlastet, indem Arbeitnehmer verstärkt Guthabenstunden in der Schlechtwetterzeit einsetzen und wegen vermiedener Arbeitslosigkeit kein Arbeitslosengeld in Anspruch nehmen. Der Bund wird zusätzlich entlastet, indem der Bezug von Arbeitslosengeld II bei Erwerbslosigkeit ohne Anspruch auf Arbeitslosengeld vermieden wird. Zudem werden die Ausfallstunden reduziert, weil kurzfristige Aufträge mit den verfügbaren Arbeitskräften ausgeführt werden können. Dies führt zu Steuermehreinnahmen des Bundes durch zusätzliche Beschäftigung. Schließlich werden die Sozialversicherungsbeiträge, die bei Arbeitslosigkeit auf die BA entfallen, durch eine Umlage aufgebracht.
6. Die Beschäftigten von Saisonbetrieben werden vor der Armutsfalle geschützt: Das Saison-Kurzarbeitergeld ermöglicht es zudem, dass Arbeitnehmer in der Schlechtwetterzeit während des Bezugs von Saison-

Kurzarbeitergeld als beschäftigt gelten und - trotz häufiger, kurzzeitiger Phasen der Arbeitslosigkeit - die Anwartschaftszeiten zum Bezug von ALG I erfüllen können.

7. Positiv zu bewerten ist die Ausdehnung der besonderen Bauregelung auf andere von saisonalen Schwankungen betroffenen Branchen. Das Vorgehen über Rechtsverordnungen durch das BMAS ermöglicht eine schnelle Berücksichtigung weiterer Branchen. Unklar ist, welche Branchen die Voraussetzungen – u.a. die Möglichkeit und Bereitschaft, sich auf eine Finanzierung der Umlage zu verständigen – für die Anwendung des Saison-Kurzarbeitergeldes erfüllen.
8. Die Erfahrungen der nächsten Jahre sind unbedingt zu evaluieren, um ggfs. nach zu justieren. Dabei ist auch zu berücksichtigen, ob und inwiefern das Saison-Kurzarbeitergeld in andere Branchen als der Bauwirtschaft zur Anwendung kommt.

#### **Literatur**

Bosch, Gerhard und Klaus Zühlke-Robinet 2000: "Der Bauarbeitsmarkt. Soziologie und Ökonomie einer Branche", Frankfurt/Main: Campus.

Erlinghagen, Marcel und Klaus Zühlke-Robinet 2001: „Branchenwechsel im Bauhauptgewerbe“, in: Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, 2, 165-181

Zühlke-Robinet, Klaus 1998: "Von der Schlechtwettergeld-Regelung zu Arbeitszeitkonten im Baugewerbe", in: Institut Arbeit und Technik im Wissenschaftszentrum Nordrhein-Westfalen (Hg.), Jahrbuch 1997/1998, Gelsenkirchen: Eigenverlag, 86-100.

**DEUTSCHER BUNDESTAG**

Ausschuss für  
Arbeit und Soziales  
16. Wahlperiode

**Ausschussdrucksache 16(11)73neu**

7. Februar 2006

**Information für den Ausschuss**

Stellungnahme zum Gesetzentwurf der Fraktion der CDU/CSU und SPD

**Entwurf eines Gesetzes zur Förderung ganzjähriger Beschäftigung**

- Drucksache 16/429 -

Zentralverband des Deutschen Handwerks ZDH

**Vorbemerkung**

Am 18. Januar 2006 hat das Bundeskabinett den Entwurf eines Gesetzes zur Förderung der ganzjährigen Beschäftigung beschlossen. Dieser Gesetzentwurf dient im Wesentlichen der Umsetzung der von den Tarifparteien des Baugewerbes mit dem damaligen Bundeswirtschaftsminister Clement im Frühjahr 2005 erreichten Einigung über die Fortentwicklung der Förderung der ganzjährigen Beschäftigung im Baugewerbe. Zudem kommt die Große Koalition damit der im Koalitionsvertrag bereits für Ende 2005 angekündigten Einführung einer derartigen Regelung nach.

Zur Vermeidung des saisonbedingten Anstiegs der Arbeitslosigkeit soll das bisher auf das Baugewerbe beschränkte Sondersystem der Winterbauförderung (§§ 209 ff. SGB III) durch ein Saison-Kurzarbeitergeldregelung ersetzt und diese neben dem Baubereich auch anderen Wirtschaftszweige mit saisonbedingtem Arbeitsausfall in den Wintermonaten nutzbar gemacht werden. Ergänzende Leistungsansprüche der Arbeitnehmer – auf Zuschuss- und Mehraufwandswintergeld – und der Arbeitgeber – auf Erstattung der von ihnen zu tragenden Sozialversicherungsbeiträge – sollen über eine von Arbeitgebern und gegebenenfalls von Arbeitnehmern getragenen Umlage finanziert werden. Denn trotz der bestehenden Regelungen über die Förderung der ganzjährigen Beschäftigung in der Bauwirtschaft komme es in den Wintermonaten regelmäßig zu einer saisonbedingte Zunahme der Arbeitslosigkeit allein in der Bauwirtschaft um rund 150.000 Personen.

Die Möglichkeit der Ausweitung des Anwendungsbereiches der Saison-Kurzarbeitergeldregelung ist grundsätzlich positiv zu werten. Der Unternehmerverband des Deutschen Handwerks (UDH) lehnt jedoch das im Gesetzentwurf vorgesehene Verfahren zur Einbeziehung weiterer Branchen unter die Saison-Kurzarbeitergeldregelung im Wege der Rechtsverordnung (§ 175 Absatz 4 i.V.m. § 182 und § 357 Gesetzentwurf) als unzulässigen Eingriff in die Autonomie der Tarifvertragsparteien bzw. der Wirtschaftszweige entschieden ab. Die Frage, inwieweit für Branchen mit saisonbedingtem Arbeitsausfall

eine Einbeziehung in die neue Saison-Kurzarbeitergeldregelung opportun ist, ist von jeder Branche im Handwerk eigenverantwortlich zu entscheiden. Der UDH fordert deshalb, den an einer Einbeziehung in den Anwendungsbereich des Saison-Kurzarbeitergeldregelung interessierten Branchen sowohl hinsichtlich der Entscheidung über die Einbeziehung als auch über die Modalitäten des Umlageverfahrens ein konstitutives Mitentscheidungsrecht einzuräumen.

Diesbezügliche Stellungnahmen der UDH-Mitglieds sind entweder in den Text dieser Stellungnahme eingearbeitet oder im Anhang beigelegt.

**Einleitung**

Wesentlicher Regelungsgegenstand des Gesetzentwurfs ist die Einführung eines Saison-Kurzarbeitergeldes. Danach wird die Arbeitslosenversicherung die neue Leistung Saison-Kurzarbeitergeld ab der ersten Ausfallstunde bereitstellen, während Arbeitgeber und regelmäßig auch die Arbeitnehmer über eine Umlage die Finanzierung ergänzender Leistungen übernehmen. Als ergänzende Leistungen kommen im Wesentlichen in Betracht zu Gunsten des Arbeitgebers die Erstattung der von ihm zu tragenden Sozialversicherungsbeiträge während der Zeit, in der seine Arbeitnehmer Saison-Kurzarbeitergeld beziehen und zu Gunsten der Arbeitnehmer das bereits aus der Winterbauförderung bekannte Wintergeld in Form von Mehraufwands-Wintergeld als Ausgleich für witterungsbedingte Mehraufwendungen und das Zuschuss-Wintergeld als Anreiz für die Einbringung von Arbeitszeitguthaben zur Vermeidung von Arbeitsausfällen. Von der mit der Einführung des Saison-Kurzarbeitergeldes erhofften Verstärkung der Beschäftigung in den Wintermonaten verspricht sich die Bundesregierung eine weitgehende Kostenneutralität der neuen Regelung für die Bundesagentur für Arbeit.

**Zu den Regelungen im Einzelnen**

Festlegung der weiteren Wirtschaftszweige (§ 175 Abs. 4 i.V.m. § 182)

Der entscheidende Unterschied zwischen der alten Winterbauförderung und der neuen Saison-Kurzarbeitergeld-

Regelung ist die Erweiterung der anspruchsberechtigten Wirtschaftszweige über das Baugewerbe hinaus auf weitere Branchen mit saisonbedingtem Arbeitsausfall. Diese in § 175 Abs. 4 vorgesehene Möglichkeit der Erweiterung des Anwendungsbereiches des Saison-Kurzarbeitergeldes ist zu begrüßen, da insbesondere im Handwerk neben dem Baugewerbe eine Reihe weiterer Gewerke von witterungs- bzw. auftragsbedingten Arbeitsausfällen betroffen sind. Insoweit sind in § 175 Abs. 4 des Gesetzentwurfs bereits das Steinmetz- und Bildhauerhandwerk und das Maler- und Lackierhandwerk aufgeführt. Diese Benennung einiger weniger Branchen im Gesetzestext überrascht und erscheint willkürlich. Anstatt hier nur einige Branchen herauszugreifen, sollte in § 175 Abs. 4 die bislang vorgesehene Auflistung dieser weiteren Wirtschaftszweige mit saisonbedingtem Arbeitsausfall gestrichen und durch einen Verweis auf das Rechtsverordnungsverfahren in § 182, das der Festlegung weiterer Wirtschaftszweige dient, ersetzt werden. Alle über das Baugewerbe hinausgehenden Branchen, die an der Saison-Kurzarbeitergeldregelung teilnehmen, sollten gebündelt in der nach § 182 zu erlassenden Rechtsverordnung aufgelistet werden. Neben der besseren Übersichtlichkeit bietet sich dieses Vorgehensweise insbesondere unter dem Gesichtspunkt der Anpassungsfähigkeit der gesetzlichen Vorschriften bei zukünftig hinzukommenden Branchen an.

Bereits an dieser Stelle wird darauf hingewiesen, dass der Bundesverband Metall eine Einbeziehung in die neue Saison-Kurzarbeitergeldregelung ausdrücklich ablehnt. Dies gilt sowohl hinsichtlich einer möglichen Erwähnung des Metallbauer-Handwerks in der Formulierung des § 175 Absatz 4 als auch bei einer Erweiterung des Anwendungsbereiches der Saisonkurzarbeitergeldregelung auf weitere Branchen im Rechtsverordnungsverfahren gemäß § 182. Im Metallbauer-Handwerk kommt es regelmäßig kaum zu saisonal bedingtem Arbeitsausfall. Ein erheblicher Teil der später auf der Baustelle einzufügenden Produkte wird im Betrieb mit erheblichem Zeit- und Sachaufwand vorgefertigt. Der Anteil auf der Baustelle variiert natürlich, ist aber in der Regel nicht so gravierend, dass aus dieser Situation heraus die Aufnahme der Betriebe des Metallbauer-Handwerks in das vorgesehene Gesetz zum Saison-Kurzarbeitergeld begründbar wäre.

In § 182 Abs. 2 Nr. 1 wird das Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) ermächtigt, durch Rechtsverordnung die Wirtschaftszweige nach § 175 Abs. 1 Nr. 1 festzulegen, deren Betriebe dem Baugewerbe zuzuordnen sind. Darüber hinaus wird nach § 182 Abs. 2 Nr. 2 das BMAS ermächtigt, durch Rechtsverordnung die Wirtschaftszweige nach § 175 Abs. 1 Nr. 1 festzulegen, deren Betriebe von saisonbedingtem Arbeitsausfall betroffen sind. Bei der Vornahme der Festlegung „soll in der Regel der fachliche Geltungsbereich tarifvertraglicher Regelungen berücksichtigt werden.“ Zudem wird gem. § 182 Abs. 4 Satz 2 bestimmt, dass die Tarifvertragsparteien vorher anzuhören sind.

So begrüßenswert im Grundsatz die Erweiterung des Anwendungsbereiches des Saison-Kurzarbeitergeldes auf weitere Branchen mit saisonbedingtem Arbeitsausfall ist, so ist das in § 182 vorgesehene Rechtsverordnungsverfahren zur Festlegung der weiteren anspruchsberechtigten Branchen unter dem Gesichtspunkt der Autonomie der Tarifvertragsparteien in dieser Form nicht akzeptabel. Sowohl das „Ob“ als auch das „Wie“ der Einbeziehung

in den Anwendungsbereich des Saison-Kurzarbeitergeldes muss der eigenverantwortlichen Entscheidungsbezugnis der interessierten Branchen unterliegen. Ein bloßes Anhörungsrecht, so wie es in § 182 Abs. 4 Satz 2 vorgesehen ist, ist keinesfalls ausreichend. Dies gilt sowohl für die Frage, welche Wirtschaftszweige, deren Betriebe dem Baugewerbe zuzuordnen sind (§ 182 Abs. 2 Nr. 1 i.V.m. § 175 Abs. 1 Nr. 1) als auch für die Frage, welche Wirtschaftszweige, deren Betriebe von saisonbedingtem Arbeitsausfall betroffen sind (§ 182 Abs. 2 Nr. 2 i.V.m. § 175 Abs. 1 Nr. 1). Beide Fragen berühren Kernelemente der Selbstverwaltungsautonomie und der eigenverantwortlichen Entscheidungskompetenz der betroffenen Tarifvertragsparteien.

Entgegen den im Gesetzentwurf vorgesehenen Regelungen ist deshalb eine Einverständniserklärung der interessierten Branchen gesetzlich zu normieren. Dementsprechend ist die Regelung in § 182 Abs. 4 Satz 2 zu streichen und durch folgende Formulierung zu ersetzen:

*„Festlegungen nach Abs. 2 und 3 erfolgen nur nach vorheriger Anhörung und auf gemeinsamen Antrag der Tarifvertragsparteien“.*

Die Normierung eines solchen Beteiligungsrechts der Tarifparteien könnte zudem dazu beitragen, mögliche Anwendungsprobleme der Saison-Kurzarbeitergeldregelung in der Praxis – wie z.B. die exakte tarifvertragliche Zuordnung bestimmter Betriebe – im Vorfeld der Erweiterung der Saison-Kurzarbeitergeldregelung auf einen weiteren Wirtschaftszweig zu vermeiden. Mit Blick auf die vertraglichen Regelungen der großen Einschränkungsklausel zur Sozialkasse Bau weist der Bundesverband Metall in diesem Zusammenhang darauf hin, dass die Betriebe des Metallbauer-Handwerks von ihrer Struktur und ihrem Erscheinungsbild gerade nicht zu den Baubetrieben gehören, wie sie von dem allgemeinverbindlichen Tarifvertrag der Bauwirtschaft erfasst werden soll. Hier darf es nicht zu einer schleichenden Ausweitung der Definition der Bauwirtschaft auf andere Branchen kommen.

Angesichts des grundsätzlich überzeugenden Konzepts des Saison-Kurzarbeitergeldes ist im übrigen davon auszugehen, dass dieses eine erhebliche Attraktivität auf weitere Branchen ausüben wird. Diese werden dann bereitwillig eine Einbeziehung in den Kreis der anspruchsberechtigten Branchen beantragen. Auf diese Sogwirkung der neuen Regelung sollte die Bundesregierung vertrauen. Alle Ansätze zu Regelungen, die von den Tarifvertragsparteien bzw. Wirtschaftszweigen als einen „sanften Druck“ zur Teilnahme an der neuen Regelung empfunden werden könnten, wären letztlich für die beabsichtigte Ausweitung des Anwendungsbereiches des Saisonkurzarbeitergeldes auf weitere Branchen kontraproduktiv.

#### **Umlageverfahren (§ 175a i.V.m. §§ 354 ff)**

Gemäß § 175a haben Arbeitnehmer Anspruch auf Wintergeld als Zuschuss-Wintergeld und als Mehraufwands-Wintergeld und Arbeitgeber haben Anspruch auf Erstattung der von ihnen zu tragenden Beträge zur Sozialversicherung, soweit für diese Zwecke Mittel durch eine Umlage aufgebracht werden. Gemäß § 175 a Abs. 4 werden die von den Arbeitgebern allein zu tragenden Beiträge zur Sozialversicherung für Bezieher von Saison-Kurzarbeitergeld auf Antrag erstattet.

Von zentraler Bedeutung für die Verstetigung der Beschäftigung in den Branchen mit saisonal bedingtem Arbeitsausfall ist die Erstattung der von den Arbeitgebern zu tragenden Sozialversicherungsbeiträge für Bezieher von Saison-Kurzarbeitergeld. Diese bisher dem Arbeitgeber obliegende Kostenlast ist ein wesentlicher Grund für die jahreszeitlich bedingte Zunahme von Entlassungen in den betroffenen Branchen. Diese Entlassungswellen sind für die Arbeitgeber und für die Arbeitsverwaltung (Vermittlungsbemühungen, Leistungsabrechnungen) mit erheblichen administrativen Belastungen verbunden.

Voraussetzung für die Gewährung dieser Leistungen an die Arbeitnehmer und an die Arbeitgeber eines bestimmten Wirtschaftszweiges ist die Einführung einer Umlage in diesen Wirtschaftszweigen zur Aufbringung der erforderlichen Mittel. § 354 des Gesetzentwurfs bestimmt, dass die Umlage unter Berücksichtigung tarifvertraglicher Regelungen der Wirtschaftszweige vom Arbeitgeber oder gemeinsam von Arbeitgeber und Arbeitnehmern aufgebracht und getrennt nach Zweigen des Baugewerbes und weiteren Wirtschaftszweigen abgerechnet werden. Damit wird in einer begrüßenswerten Abkehr von der bisherigen Praxis künftig eine Beteiligung der Arbeitnehmer an der Umlagefinanzierung ermöglicht. Hinsichtlich der Formulierung des Gesetzestextes ist allerdings anzumerken, dass den Modalitäten der Umlage nicht notwendigerweise tarifvertragliche Regelungen zugrunde liegen müssen, sondern derartige Fragen auch in anderer – weniger verbindlicher - Form durch die Tarifvertragsparteien geregelt werden können. Insofern wird angeregt, die § 354 Satz 2 durch folgende Formulierung zu ersetzen:

*„Die Umlage wird unter Berücksichtigung der Vereinbarungen der Wirtschaftszweige von Arbeitgebern oder gemeinsam von Arbeitgebern und Arbeitnehmern aufgebracht und getrennt nach Zweigen des Baugewerbes und weiteren Wirtschaftszweigen abgerechnet“*

Zur Durchführung des Umlageverfahrens bestimmt § 356, dass die Arbeitgeber verpflichtet sind, ihre Umlagebeiträge über die gemeinsame Einrichtung ihres Wirtschaftszweiges oder über eine Ausgleichskasse abzuführen. Das bisherige Wahlrecht der Arbeitgeber, ihre Umlagebeiträge auch direkt an die Bundesagentur für Arbeit abführen zu können, entfällt. Diese Möglichkeit steht gemäß § 356 Abs. 2 nur noch nicht-tarifgebundenen umlagepflichtigen Arbeitgebern zu, die allerdings der BA die Mehraufwendungen für die Einziehung pauschal zu erstatten haben.

In Anlehnung an die bisherige Regelung bestimmt § 357 die Modalitäten des Umlageverfahrens, welche das BMAS durch Rechtsverordnung festlegen kann. Dabei handelt es sich um eine Vielzahl von Regelungen, die durch die Tarifparteien festzulegen sind. Dies gilt insbesondere für so zentrale Fragen wie die Festlegung des jeweiligen Prozentsatzes zur Berechnung der Umlage, eine gemeinsame Tragung der Umlage durch Arbeitgeber und Arbeitnehmer und, bei gemeinsamer Tragung, die jeweiligen Anteile (§ 357 Abs. 1 Nr. 2). Solche Fragen sind notwendigerweise vorab von den betroffenen Tarifparteien zu klären. Deshalb ist es unverständlich, dass nach dem bisherigen Wortlaut von § 357 die Tarifparteien und deren Rolle bei der Festlegung der Modalitäten des Umlageverfahrens mit keinem Wort erwähnt werden.

Nicht zuletzt, um etwaige Bedenken gegen eine Ausweitung des Anwendungsbereiches interessierter Branchen hinsichtlich ihrer Tarifautonomie zu zerstreuen, sollte die Rolle der Tarifvertragsparteien in dem Rechtsverordnungsverfahren näher beschrieben werden. Es wird deshalb angeregt, folgende ergänzenden Satz 2 am Ende von § 357 Abs. 1 einzufügen:

*„Die Tarifparteien sind vorher anzuhören. Vorhandene tarifvertraglichen Regelungen sind zu übernehmen“.*

An dieser Stelle wird darauf hingewiesen, dass der Bundesverband Metall das vorgesehene Umlageverfahren wegen des damit immanent verbundenen Risikos steigender Umlagebeiträge und der Finanzierung des erforderlichen Verwaltungsapparats ablehnt.

#### **Evaluierung und Kostenneutralität**

Der UDH spricht sich – unter Hinweis auf die oben dargelegten Bedenken - grundsätzlich für die Einführung der Saison-Kurzarbeitergeldregelung aus. Bei der Umsetzung dieser Regelung in die Praxis ist allerdings darauf zu achten, dass es zu keiner Mehrbelastung der Arbeitsverwaltung und damit der Beitragszahler kommt. Insofern begrüßt der UDH nachdrücklich die in der Gesetzesbegründung vorgesehene Evaluierung der Saison-Kurzarbeitergeldregelung nach 2 Jahren Praxiserfahrung. Auch wird es von den Ergebnissen dieser Evaluierung entscheidend abhängen, ob sich weitere Branchen mit saisonbedingtem Arbeitsausfall eigenverantwortlich dazu entscheiden, an diesem neuen Ansatz zu partizipieren.

JD, 03.02.2006

**Anhang:** Stellungnahmen von Mitgliedsverbänden des UDH zum Entwurf eines „Gesetzes zur Förderung der ganzjährigen Beschäftigung“

#### **Stellungnahme des Bundesinnungsverbands des Gebäudereiniger-Handwerks**

Gesetzentwurf Saison-Kurzarbeitergeld (BT-Drucksache 16/429)

Dieser Stellungnahme schließt sich der Bundesverband Gerüstbau (Bundesinnungsverband für das Gerüstbauer-Handwerk) an.

Grundsätzlich begrüßen wir die Absicht der Bundesregierung, zur Förderung ganzjähriger Beschäftigung und Bekämpfung der Winterarbeitslosigkeit in Bau- und Saisonbetrieben mit dem Saison-Kurzarbeitergeld eine neue Sonderform des Kurzarbeitergeldes einzuführen. Dabei ist es ebenfalls im Grundsatz positiv zu bewerten, die Förderungsmöglichkeit für Branchen zu eröffnen, die an diesem Arbeitsmarktinstrument interessiert sind.

Abzulehnen ist hingegen das im Gesetzentwurf vorgesehene Verfahren zur Einbeziehung weiterer Branchen unter die Saison-Kurzarbeitergeldregelung im Wege der Rechtsverordnung (§§ 175 Absatz 4, 182 des Gesetzentwurfs). Im Gegensatz zur Darstellung der Bundesregierung enthält das Gesetz nicht ausschließlich finanzielle Vergünstigungen (Fördergelder für die betroffenen Arbeitnehmer), sondern auch erhebliche finanzielle Belastungen für die Unternehmen der per Verordnung einbezogenen Unternehmen der jeweiligen Branchen. Die Zahlung des Saison-Kurzarbeitergeldes an die Arbeitnehmer steht unter dem Vorbehalt der Fortzahlung eines erheblichen Teils der Sozialversicherungsbeiträge durch die Arbeitgeber. Im Gesetzentwurf selbst wird unter „D.

Finanzielle Auswirkungen“ errechnet, dass für die Bundesagentur für Arbeit den Belastungen durch das Saison-KUG von 35 Mio. Euro Entlastungen bei den Sozialversicherungsbeiträgen in Höhe von 71 Mio. Euro entgegenstehen. Diese 71 Mio. Euro werden zusätzlich durch die Arbeitgeber aufgebracht und stellen eine erhebliche finanzielle Belastung dar. Weitere erhebliche Belastungen der Arbeitgeber der betroffenen Branchen sind durch die fast zwangsläufige Schaffung eines Umlageverfahrens zu erwarten. Im Gebäudereiniger-Handwerk bestehen keine gemeinsamen Einrichtungen oder Ausgleichskassen. Die Einführung eines Umlageverfahrens nach § 356 des Gesetzentwurfs bedeutet für die Branche einen erheblichen administrativen Aufwand, der neben mehr Bürokratie auch erhebliche Kosten verursachen wird.

Die soeben dargestellten Kosten für die Betriebe durch Einführung des Saison-Kurzarbeitergeldes passen in keiner Weise zu der Absichtserklärung der Bundesregierung, die lohngebundenen Kosten für die Wirtschaftsbetriebe in Deutschland zu senken. Erreicht wird durch das Saison-Kurzarbeitergeld in erster Linie eine Entlastung der Bundesagentur für Arbeit durch gleichzeitige finanzielle Mehrbelastung der Betriebe.

Die zusätzliche finanzielle Belastung der Betriebe durch Einbeziehung in den Geltungsbereich des Saison-Kurzarbeitergeldes per ministerieller Verordnung ohne Zustimmungsvorbehalt durch die betroffenen Parteien ist nach unserer Rechtsauffassung nicht akzeptabel. Die bloße Anhörungspflicht der Tarifvertragsparteien in § 182 Absatz 4 des Gesetzentwurfs muss durch den Vorbehalt der Zustimmung der Tarifvertragsparteien zur Einbeziehung in den Geltungsbereich gemäß § 182 Absatz 2 ersetzt werden. Bei der Ermittlung der weiteren Wirtschaftszweige gemäß § 182 Absatz 2 und Absatz 4 muss zwingend berücksichtigt werden, welche Mehrbelastungen auf die Betriebe der jeweiligen Branchen zukommen. Hierbei ist zu berücksichtigen, inwiefern diese Branchen bereits über Umlageinstrumente wie Sozialkassen bereits verfügen, oder ob diese Instrumente erst noch kosten- und bürokratiertreibend für die Betriebe aufgebaut werden müssen.

Hinsichtlich der Verordnungsermächtigung des § 357 des Gesetzentwurfs sollte dringend klargestellt werden, dass sich die Befugnis des Ordnungsgebers nicht auf das „ob“ und „wie“ des Umlageverfahrens erstreckt, sondern es weiterhin ausschließlich bei der Tarifautonomie der Tarifvertragsparteien verbleibt, ob ein Umlageverfahren eingeführt wird und wie es inhaltlich ausgestaltet wird. Der Ordnungsgeber darf kein Umlageverfahren per Verordnung erzwingen, sondern ausschließlich eine Tarifvereinbarung der Tarifvertragsparteien in eine Verordnung übernehmen. Dies sollte in § 357 und in der Gesetzesbegründung zu § 357 deutlicher herausgearbeitet werden.

#### **Fazit:**

Trotz Anerkennung der grundsätzlich positiven arbeitsmarktpolitischen Zielrichtung des Gesetzentwurfs beinhaltet das Gesetz verschiedene Elemente, die zu einer erheblichen Kostensteigerung und zu einem erheblich gesteigerten Bürokratieaufwand für den Arbeitgeber führen. Dies widerspricht eklatant den eigenen Vorgaben der Bundesregierung, die Betriebe – insbesondere den Mittelstand und die Kleinbetriebe – finanziell zu entlasten und vom Bürokratismus zu befreien. Eine Einbeziehung weiterer Wirtschaftszweige in den Geltungsbereich

muss daher unter dem Vorbehalt der Zustimmung der betroffenen Branchen stehen.

Bonn, 6. Februar 2006

Bundesinnungsverband des Gebäudereiniger-Handwerks

#### **Stellungnahme des Hauptverbands Farbe, Gestaltung, Bautenschutz**

zum Entwurf eines Gesetzes zur Förderung der ganzjährigen Beschäftigung

#### **Vorbemerkung**

Der Gesetzentwurf zielt darauf ab in der Bauwirtschaft und anderen Wirtschaftszweigen mit hohen saisonbedingten Arbeitsausfällen zu einer Verstetigung der Beschäftigungsverhältnisse zu kommen.

Das breit angelegte Tätigkeitsspektrum des Maler- und Lackiererhandwerks ermöglicht es bei schwierigen Witterungsverhältnissen auf Arbeiten in Innenräumen, beispielsweise bei der Wohnraumgestaltung oder der Bodenbeschichtung von Gewerberäumen, auszuweichen. Eine alleinige, saisonbedingte Abhängigkeit von Witterungseinflüssen bei der Ausübung von Malerarbeiten besteht nicht. Indes ist auch im Maler- und Lackiererhandwerk der Trend feststellbar, dass in den Wintermonaten ein Anstieg von Arbeitsausfall zu verzeichnen ist. Die Tarifvertragsparteien haben hierauf in der Vergangenheit bereits mit der Möglichkeit zur Einführung von Arbeitszeitkonten und deren Absicherung im Insolvenzfall Impulse zur ganzjährigen Beschäftigung gesetzt.

Der vorliegende Gesetzentwurf ist in Gesprächen zwischen dem Bundesministerium für Arbeit und Soziales und den Tarifvertragsparteien des Baugewerbes entstanden. Die Regelungen verlangen eine „Tripartität“ bei den Handelnden, von Arbeitgeber, Arbeitnehmer und dem Staat über die Arbeitsverwaltung.

Eine Verständigung der Tarifvertragsparteien im Maler- und Lackiererhandwerk besteht dazu bisher nicht. Das Tarifwerk in unserer Branche kennt keine Umlagesysteme zur Absicherung von Schlechtwetterperioden bzw. die Leistung eines Winterausfallgeldes. Eine vergleichbare Situation zum Baugewerbe ist nicht vorhanden.

Das Ziel zur Erreichung einer ganzjährigen Beschäftigung wird ausdrücklich unterstützt.

#### **Zu den Regelungen im Einzelnen:**

##### **Maler- und Lackiererhandwerk als betroffener Wirtschaftszweig ( § 175 Abs. 4 )**

Das Maler- und Lackiererhandwerk wird als von saisonbedingtem Arbeitsausfall betroffener Wirtschaftszweig als Regelbeispiel aufgeführt. Eine nähere Begründung hierzu erfolgt nicht. Damit wird das Angebot eröffnet die Leistung des Saison-Kurzarbeitergeldes für die Branche zur Anwendung zu bringen. Dies begrüßen wir.

##### **Zeitraum der Leistung des Saison-Kurzarbeitergeldes ( § 175 Abs. 1 )**

Als vorgesehener Leistungszeitraum wird eine Schlechtwetterzeit vom 01. Dezember bis 31. März definiert.

In der Bauabwicklung folgen die Malerarbeiten erst mit zeitlicher Verzögerung zum Bauhauptgewerbe. Der saisonbedingte Arbeitsausfall wirkt damit auch länger nach,

noch im April eines Jahres kann je nach Witterungsverlauf im Maler- und Lackierhandwerk eine angespannte Situation bestehen, da erst zu einem späteren Zeitpunkt die Baustellen einen solchen Fertigstellungsgrad erreicht haben, die die weitere Ausübung von Malerarbeiten ermöglichen.

Wir regen an, den Schlechtwetterzeitraum bis zum 30. April auszudehnen. Soweit dies generell nicht möglich ist, könnte eine branchenspezifische Regelung jeweils über die Verordnungsermächtigung nach § 375, der spezifischen Situation Rechnung tragen.

Dazu müsste es in § 175 als **Ergänzung** aufgenommen werden:

*Die Schlechtwetterzeit kann in einzelnen Wirtschaftszweigen eine anderweitige zeitliche Verteilung bis zum 31. April erhalten, soweit insgesamt der Zeitraum von 4 Monaten nicht überschritten wird.*

In § 182 Abs. 2 wäre insoweit die **Verordnungsermächtigung zu erweitern**:

*3. die Festlegung eines von § 175 Abs. 1 Satz 1 abweichenden Zeitraums der Schlechtwetterzeit.*

Zusätzliche Leistungen bzw. tarifvertragliche Regelungen zur Förderung der Beschäftigung

Der Gesetzentwurf sieht zur Steigerung der Attraktivität des Saison-Kurzarbeitergeldes ergänzende Leistungen vor. Diese sind über eine Umlage aufzubringen.

Die Einführung einer Umlage kann individuelle organisatorische Vorsorge-maßnahmen im Betrieb, konkrete Vereinbarungen zwischen Arbeitgeber und Arbeitnehmer, zur Verhinderung von Winterarbeitslosigkeit konkretisieren, soweit kein ausreichender Anreiz besteht. Bei einer generellen Umlage besteht die Gefahr, dass betriebswirtschaftlich eine hohe Inanspruchnahme von Saison-Kurzarbeitergeld sinnvoll sein kann, um mehr an Leistung zu erhalten, wie als Beitrag zu leisten ist.

Von daher sind auch konkrete, anderweitige tarifvertragliche Regelungen zur Flexibilisierung bei Arbeitszeitkonten oder beispielsweise in der Urlaubsgestaltung denkbar, die die seitens des Gesetzes vorgesehene Zielrichtung ebenso flankieren. Die tarifvertraglichen Regelungen, soweit sie über einen Rahmentarifvertrag abgeschlossen sind, entfalten zwar in unserer Branche über die Allgemeinverbindlichkeitserklärung eine generelle Bindung für alle. Ob dieses Instrument zukünftig besteht, lässt sich indes nicht absehen. Es sollte daher auch die Möglichkeit bestehen, über eine Rechtsverordnung, soweit diese von den Tarifvertragsparteien beantragt wurde, solchen tarifvertraglichen Regelungen eine allgemein bindende Kraft für die Branche zu geben.

Von daher wird eine **Ergänzung des § 182 Abs. 3** vorgeschlagen:

*Durch Rechtsverordnung können weitere Regelungen, die die Tarifvertragsparteien statt einer ergänzenden Leistung nach § 175a vereinbaren, erlassen werden, soweit diese dazu beitragen, die wirtschaftliche Tätigkeit in der Schlechtwetterzeit zu beleben oder die Beschäftigungsverhältnisse der von Arbeitsausfall betroffenen Arbeitnehmer zu stabilisieren. Dazu bedarf es eines gemeinsamen Antrags der Tarifvertragsparteien.*

Beteiligung der Tarifvertragsparteien am Verordnungsverfahren

Gemäß § 182 III besteht eine Verordnungsermächtigung, auf der Grundlage von tarifvertraglichen Regelungen, festzulegen, ob, in welcher Höhe und für welche Arbeitnehmer die ergänzenden Leistungen zu erbringen sind.

Das „Ob“ und „Wie“ einer solchen Entscheidung obliegt zunächst alleine den Tarifvertragsparteien und fällt in die gesetzlich geschützte Tarifvertragsautonomie. Dazu zählt insbesondere die Entscheidung, eine solche Regelung nicht zu treffen. Mit der Aufnahme von bestimmten Branchen, beispielsweise dem Malerhandwerk, entsteht bereits auf die Tarifvertragsparteien ein „Druck“ sich der Thematik zu widmen und ggf. Verhandlungen zu führen. Im Gegensatz zur Situation in anderen Branchen, besteht bisher keine Verständigung der Tarifvertragsparteien, die bei der „Tripartität“ der gesetzlichen Regelungen bereits unterstellt werden kann.

Der alleinige Bezug auf eine tarifvertragliche Regelung ist zu unbestimmt. Ob eine tarifvertragliche Regelung im Sinne de § 182 Abs. 3 vorliegt, kann bereits zwischen den Tarifvertragsparteien umstritten sein. Insoweit ist das in § 182 Abs. 4 normierte Anhörungsrecht nicht ausreichend. Ein konkretes Mitentscheidungsrecht der Tarifvertragsparteien ist geboten. Dies gilt nicht zuletzt auch im Hinblick auf die vorgesehene Unterstützung in der konkreten Abwicklung durch die tariflichen Sozialkassen.

Dementsprechend ist die Regelung in **§ 182 Abs.4 Satz 2 zu streichen und durch folgende Formulierung zu ersetzen**:

*Festlegungen nach Abs. 2 und 3 erfolgen nur auf Antrag und mit Zustimmung der betroffenen Wirtschaftszweige oder Tarifvertragsparteien.*

Rechtlich umstritten kann ebenso sein, ob eine für einen bestimmten Zweig des Baugewerbes oder einen einzelnen Wirtschaftszweig erlassene Verordnung nicht in die Rechte einer fachlich benachbarten oder nahe stehenden Wirtschaftsbranche eingreift. § 182 Abs. 2 sieht vor, dass bei der Festlegung und Zuordnung der einzelnen Anwendungsbereiche einer Verordnung die jeweiligen fachlichen Geltungsbereiche der tarifvertraglichen Regelungen berücksichtigt werden.

Die detaillierte Festlegung des fachlichen Geltungsbereiches der jeweiligen Tarifverträge ist immer wieder Gegenstand von Erörterungen der unterschiedlich betroffenen Tarifvertragsparteien aus dem Baugewerbe und den angrenzenden Branchen, solchen Branchen mit speziellen Geltungsbereichen, oder auch Gegenstand von gerichtlichen Auseinandersetzungen.

Damit über eine Verordnung nach § 182 nicht in die komplexe Materie der Zuordnung von Betrieben oder Branchen zum Geltungsbereich eines Tarifvertrages eingegriffen wird, sollte den möglicherweise mittelbar betroffenen Tarifvertragsparteien bzw. Wirtschaftszweigen ebenso ein Anhörungsrecht eingeräumt werden.

Demnach wäre **§ 182 Abs. 2** wie folgt zu **ergänzen**:

*Die Tarifvertragsparteien oder Wirtschaftszweige, deren fachlicher Geltungsbereich betroffen sein könnte, sind anzuhören.*

Damit könnten Bedenken zur Gefahr einer möglichen Ausweitung des Anwendungsbereiches eines Tarifvertrages zu Lasten eines anderen Wirtschaftszweiges oder Zweig des Baugewerbes zerstreut werden.

#### **Bürokratie**

Die Betriebe im Maler- und Lackiererhandwerk kennen bisher eine Umlage-erhebung und deren Verwaltung durch die Bundesagentur für Arbeit nicht. Weiterer Bürokratieaufwand würde entstehen.

Es müsste insoweit der Branche überlassen bleiben, beispielsweise über die Hinzuziehung der vorhandenen

Sozialkassen, neue Melde- und Abwicklungs-verfahren zu minimieren und keine weiteren Verwaltungskosten entstehen zu lassen.

Abschließend ist kann eine sichere Prognose nicht gegeben werden, ob über die vorgeschlagenen Maßnahmen das erstrebenswerte Ziel der Steigerung einer ganzjährigen Beschäftigung, bei gleichzeitiger Vermeidung eines Anstiegs der Lohnzusatzkosten, erreicht werden kann. Die im Gesetzentwurf normierte Evaluierung kann insoweit nur begrüßt werden.

06. Februar 2006

**DEUTSCHER BUNDESTAG**

Ausschuss für  
Arbeit und Soziales  
16. Wahlperiode

**Ausschussdrucksache 16(11)101**

9. Februar 2006

**Information für den Ausschuss**

Stellungnahme zum Gesetzentwurf der Fraktion der CDU/CSU und SPD

**Entwurf eines Gesetzes zur Förderung ganzjähriger Beschäftigung**

- Drucksache 16/429 -

Gesamtverband der Deutschen Land- und Forstwirtschaftlichen  
Arbeitgeberverbände eV

Der Ausschuss für Arbeit und Soziales führt am 13. Februar 2006 eine öffentliche Anhörung von Sachverständigen zum Entwurf eines Gesetzes zur Förderung ganzjähriger Beschäftigung durch.

Zum Gesetzentwurf erlauben wir uns folgende Bemerkungen:

1. Wegen der Kostenbelastung, die dem Arbeitgeber durch die von ihm allein zu tragenden Sozialversicherungsbeiträge bei Saison-Kurzarbeitergeld entstehen, muss die Freiwilligkeit der Einbeziehung aller Branchen, auch der Land- und Forstwirtschaft, sichergestellt werden, indem diese nicht gegen den Willen der Tarifparteien erfolgen kann.

2. Arbeitnehmer sollten ganzjährig Anspruch auf Saison-Kurzarbeitergeld haben, wenn sie in einem Betrieb beschäftigt sind, der der Landwirtschaft angehört, der durch Maßnahmen bei der Bekämpfung von Tierseuchen im Sinne von § 1 Tierseuchengesetz von Arbeitsausfall betroffen ist.

Beim Ausbruch von Tierseuchen hätten somit Arbeitnehmer auch Anspruch auf Saison-Kurzarbeitergeld. Damit würde nicht nur in den Fällen des § 175 Abs. 1 E-SGB III eine Verstetigung des Beschäftigungsverhältnisses im Sinne der Zielsetzung des Gesetzentwurfes erfolgen sondern auch beim Vorliegen von Tierseuchen.