

Stellungnahme der Vereinten Dienstleistungsgewerkschaft (ver.di) zum Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung der sozialen Sicherung von überwiegend kurz befristet Beschäftigten bei Arbeitslosigkeit (Anwartschaftszeit-Änderungsgesetz - AwzÄndG) zum SGB III vom 27. März 2009

Die Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft ver.di begrüßt die Initiative des Bundes-Arbeits- und Sozialministeriums, eine durch die Verkürzung der Rahmenfrist bei der Anwartschaftszeit auf Arbeitslosengeld gerissene Lücke im sozialen Sicherungssystem für kurzfristig Beschäftigte schließen zu wollen.

Mit der derzeitig bestehenden Rahmenfristregelung gibt es in Beschäftigungsverhältnissen, die – wie etwa im Kultur- und Medienbereich - dauerhaft unzeitig angelegt sind, ein Problem der sozialen Absicherung gegen den branchen- / berufsbedingt häufigen Fall der Arbeitslosigkeit. Dazu hatte auch die Enquete-Kommission Kultur in Deutschland ein Votum abgegeben und dringenden gesetzgeberischen Handlungsbedarf angemahnt. Mit dem vorliegenden Gesetzentwurf zur verkürzten Anwartschaftszeit und abgestuften Anspruchsdauer wird ein grundsätzlich richtiges Instrument zur sozialen Absicherung geschaffen.

Wie wirkungsvoll das Instrument in den betroffenen Beschäftigtengruppen greift, hängt von der Ausgestaltung der weiteren im Gesetzentwurf angelegten Regelungsbestandteile ab.

Insbesondere das Ruhen des Anspruchs ist gar nicht, die Verdienstgrenze und die Bedingung zur Befristung der Beschäftigung sind nur nach sinnvoller Anpassung an die tatsächlichen Gegebenheiten solch dauerhaft befristeter Beschäftigungsverhältnisse geeignet, um die beabsichtigte Wirkung des Gesetzes zu entfalten.

Dazu im Einzelnen die folgende Stellungnahme:

Übersicht:

1) Änderung des § 57 Abs. 3 - Ausschluss vom Gründungszuschuss nach Erfüllung der Anwartschaftszeit nach § 123 Abs. 2 SGB III n. F.....	2
2) Ergänzung des § 123 um den neuen Abs. 2 – verkürzte Anwartschaftszeit unter der Bedingung überwiegend kurzzeitig befristeter Arbeitsverhältnisse und Verdienstgrenze.....	2
3) Einfügung von § 127 Abs. 3 – Einführung einer abgestuften Anspruchsdauer bei verkürzter Anwartschaftszeit.....	4
4) Einfügung § 145 (neu) – Ruhen des Anspruchs.....	5

In der Reihenfolge der Änderungen aus dem Entwurfs zum AwzÄndG jeweils zum SGB III.

1) Änderung des § 57 Abs. 3 - Ausschluss vom Gründungszuschuss nach Erfüllung der Anwartschaftszeit nach § 123 Abs. 2 SGB III n. F.

Für den Kreis von Anspruchsberechtigten nach verkürzter Anwartschaft entfällt nach dem Entwurf der Anspruch auf den Gründungszuschuss. Nach jetziger Gesetzeslage setzt der Anspruch auf einen Gründungszuschuss den Anspruch auf Arbeitslosengeld von mindestens 90 Tagen voraus. Es ist nicht gerechtfertigt, einerseits den Kreis der Anspruchsberechtigten zu erweitern, andererseits aber gerade ein für diesen Kreis wichtiges Instrument der beruflichen Existenzsicherung – ein Wechsel in die Selbstständigkeit, wo dies sozialrechtlich möglich ist – zu beschneiden. Gerade für diese Anspruchsberechtigten sollte der Gründungszuschuss Teil des Leistungskatalogs sein.

Vorschlag von ver.di:

§ 57 SGB III bleibt unverändert

2) Ergänzung des § 123 um den neuen Abs. 2 – verkürzte Anwartschaftszeit unter der Bedingung überwiegend kurzzeitig befristeter Arbeitsverhältnisse und Verdienstgrenze

Die in § 123 eingefügten Vorschläge zu einer verkürzten Anwartschaft werden an zwei von dem / der Arbeitslosen nachzuweisende Voraussetzungen geknüpft.

Der § 123 Abs. 2 Nr. 1 soll sicherstellen, dass nur unstetig befristete Beschäftigungsverhältnisse die verkürzte Anwartschaftszeit begründen.

Es ist in der Formulierung des Gesetzes klarzustellen, dass nicht die überwiegende Anzahl von Beschäftigungstagen sondern die Anzahl von Beschäftigungsverhältnissen zu berücksichtigen sein sollen.

Die Dauer von einem Monat als begrenzende Beschäftigungsdauer eines anzurechnenden Beschäftigungsverhältnisses ist zu kurz angesetzt. Als übliche Beschäftigungsdauern sieht etwa der Tarifvertrag für auf Produktionsdauer beschäftigte Film- und Fernsehschaffende im persönlichen Geltungsbereich Beschäftigungsverhältnisse von bis zu 6 Monaten vor – und umfasst damit die in dieser Branche auch üblichen kurzzeitigen Arbeitsverhältnisse. Und auch in anderen Beschäftigungsfeldern mit unstetiger und befristeter Beschäftigung ist die Dauer von einem Monat unangemessen kurz. Mit dieser kurzen sozialversicherungsrechtlichen Grenze wird

ein Anreiz geschaffen, entsprechende Arbeitsverhältnisse unnötig kurz zu befristen. Die genannte tarifvertragliche Regelung könnte analog im AwzÄndG angesetzt werden.

Besser noch ist sinnvollerweise eine Mindestanzahl von Beschäftigungsverhältnissen in der Rahmenfrist festzulegen. Eine entsprechende Regelung könnte lauten:

Vorschlag von ver.di zu § 123 Abs. 2:

- 1. sich die in der Rahmenfrist (§ 124) zurückgelegten Anwartschaftszeit aus mindestens drei versicherungspflichtigen im Voraus durch Arbeitsvertrag zeit- oder zweckbefristete Beschäftigungsverhältnissen ergibt, und**

Der Entwurf schließt diejenigen von der Sonderregelung zur Anwartschaftszeit aus, deren Arbeitsgelt in den letzten zwölf Monaten vor der Beschäftigungslosigkeit die Bezugsgröße nach § 18 Abs. 1 SGB IV überstiegen hat. Der Entwurf begründet das damit, dass das „Privileg einer verminderten Anwartschaftszeit“ „gegenüber der Versichertengemeinschaft, also den übrigen Arbeitnehmern und ihren Arbeitgebern, die mit ihren Beiträgen die Leistungen der Arbeitsförderung finanzieren, nur gerechtfertigt“ sei, „wenn die Betroffenen einen Lebensunterhalt, der dem Verdienst eines durchschnittlichen Arbeitnehmers entspricht, der hierfür zwölf Monate durchgehend arbeitet, nicht bereits durch ihren Verdienst in den ausgeübten Beschäftigungen erzielen“.

Dem ist zunächst entgegenzuhalten, dass es sich hier nicht um eine „Privileg“ handelt, sondern um eine sachgerechte Anpassung des Rechts an die Form der dauerhaft un stetigen Beschäftigung. Der Entwurf eröffnet lediglich die Chance, auch bei dieser Beschäftigungsform Leistungen im Fall der Beschäftigungslosigkeit zu erhalten. Das ist sachlich gerechtfertigt und geboten, weil die Betroffenen auch Beiträge zur Arbeitslosenversicherung entrichtet haben.

Die einfache Bezugsgröße als Verdienstgrenze aus den in der Anwartschaftszeit erzielten Arbeitsentgelten für die Anspruchsberechtigung ist für dauerhaft un stetig angelegte Beschäftigungsverhältnisse zu niedrig angesetzt. Sie sind gerade nicht wie Durchschnittsarbeitsverhältnisse mit unbefristeter Dauer und damit der einfachen Bezugsgröße zu messen. So handelt es sich oft um Projektarbeiten, die mit Spezialistinnen und Spezialisten und gerade nicht mit Dauerbeschäftigung arbeiten. Für das Risiko dauerhaft un stetiger Beschäftigung werden in der Regel hohe Entgelte – in vielen Fällen über der Beitragsbemessungsgrenze – gezahlt.

Hinzu kommt, dass viele der Berufsbilder, bei denen dauerhaft un stetige Beschäftigung dominiert zu den höher qualifizierten zählen. Es ist in keiner Weise angemessen, diesem Personenkreis den sozialen Schutz in der Arbeitslosenversicherung faktisch vorzuenthalten, nur weil sie ein der Qualifikation entsprechend überdurchschnittliches Arbeitseinkommen beziehen.

Schließlich ist zu berücksichtigen, dass in einer Vielzahl von Fällen das überdurchschnittliche Arbeitseinkommen auch zu einer überdurchschnittlich hohen Beitragsleistung – bis zur Beitragsbemessungsgrenze – führt. Diese Beitragszahlungen können nicht sinnwidrig dazu führen, dass Leistungsansprüche ausgeschlossen werden. Zur Verdeutlichung: Die Bezugsgröße liegt derzeit etwas unter der halben BBG RV/ArbIV. Das hat zur Folge, dass nach dem Entwurf keine Leistungen erbacht werden, wenn sich Beschäftigungszeiten und berufstypische Unterbrechungen der Beschäftigung die Waage halten, obwohl im maßgeblichen Zeitraum möglicherweise Beiträge entrichtet wurden, die höher liegen als die eines „*durchschnittlichen Arbeitnehmers*“.

Der Gedanke, dass sich die – in Deutschland relativ wenigen – Spitzenverdiener selbst Rücklagen verschaffen können, trifft zwar zu und begründet die Beschränkung durch Beitragsbemessungsgrenzen. Allerdings müssen tatsächlich gezahlte Beiträge auch zu angemessenen Ansprüchen führen. Wenn überhaupt eine Einkommensgrenze vorgesehen werden sollte, kommt aus Sicht von ver.di nach den dargelegten Gründen allenfalls das Doppelte der Bezugsgröße in Betracht. Vom Bezieher eines eben noch über dem Durchschnitt liegenden Einkommens – das sind Netto etwa 1540 € im Monat – kann nämlich nicht erwartet werden, dass er hinreichende Rücklagen für beschäftigungslose Zeiten bildet.

Vorschlag von ver.di zu § 123 Abs. 2:

2. das in den letzten zwölf Monaten vor der Beschäftigungslosigkeit erzielte Arbeitsentgelt die zum Zeitpunkt der Anspruchsentstehung doppelte maßgebliche Bezugsgröße nach § 18 Absatz 1 des Vierten Buches nicht übersteigt

3) Einfügung von § 127 Abs. 3 – Einführung einer abgestuften Anspruchsdauer bei verkürzter Anwartschaftszeit

Für die verkürzte Anwartschaftszeit nach § 123 Abs.2 wird eine entsprechend abgestufte Anspruchsdauer festgelegt. Diese Anspruchsdauer ist mit drei Monaten bei einer Anwartschaftszeit von 6 Monaten halb so lang wie bei einer Anwartschaftszeit von 12 Monaten. Zudem sind Stufen für längere Anwartschaftszeiten von 8 und 10 Monaten vorgesehen.

Diese Gesetzesänderung findet als Bestandteil des AwzÄndG die Zustimmung von ver.di.

4) Einfügung § 145 (neu) – Ruhen des Anspruchs

Diese Regelung ist in keiner Weise nachvollziehbar und konterkariert den positiven Ansatz des AwzÄndG.

Es gibt keine „berufstypischen Pausen“ bei dauerhaft uneteter Beschäftigung. Es gibt allenfalls berufstypische Befristung von Beschäftigung. An welchen Berufen sollte so eine berufstypische Beschäftigungspause sich orientieren? Wenn der Anspruch nicht nur bei noch zu nennenden Berufen mit solchen Pausen sondern generell gelten soll, ist er jedenfalls abzulehnen.

Die Sonderregelung zur Ruhezeit ist nicht sachgerecht und überflüssig. Der erhebliche Verwaltungsaufwand ist ebenso wenig gerechtfertigt wie das unnötige Abrutschen der Betroffenen in die Grundsicherung. Bei der Prüfung des Alg II-Anspruches im Einzelfall kann es zudem zum Konflikt zwischen dem vorrangigen Anspruch auf Alg I kommen. Es droht eine faktische Versorgungslücke. Zudem ist nach dem vorliegenden Entwurf die Frage der Rentenversicherung und Krankenversicherung in Abhängigkeit vom Anspruch auf Alg I oder Alg II in dieser Phase vollständig ungeklärt.

Zudem sollte beim AwzÄndG berücksichtigt werden, dass sich wegen der Anwartschaftszeit-Problematik eine Branchenlösung im Bereich der Filmproduktionen etabliert hat, die mit dem § 145 (neu) unpraktikabel würde. Für Filmproduktionen wurde mit dem letzten Abschluss in 2005 ein sog. Zeitkonto im Tarifvertrag für auf Produktionsdauer beschäftigte Film- und Fernsehschaffende eingeführt, das die häufig überlangen täglichen Arbeitszeiten aufnimmt und als arbeitsfreie sozialversicherungspflichtige Beschäftigungstage an die zweckbefristete Arbeitsvertragsdauer anhängt. Dadurch wurden sowohl längere Anwartschaften, als auch eine höhere Summe an Sozialversicherungsbeiträgen bewirkt. Die Akzeptanz dieser tarifvertraglichen Regelung dürfte bei Einführung des § 145 (neu) stark zurück gehen, weil die Betroffenen eine Verringerung ihrer Nettoeinkünfte zugunsten der verlängerten Sozialversicherungspflicht kaum ertragen werden, wenn Sie dadurch zusätzlich auch noch länger auf ihr Alg I warten müssten. Es ist fraglich, ob die Tarifparteien dieses für beide Seiten, Arbeitgeber wie Arbeitnehmer, wegen der höheren Sozialversicherungsbeiträge kostspielige Zeitkontomodell aufrecht erhalten könnten.

Auf die praktischen Probleme eines solch ruhenden Anspruches ist einzugehen, falls sich dieser Bestandteil des AwzÄndG tatsächlich durchsetzt. Das einzelne Arbeitsverhältnis ist oft schwer zu bestimmen. Werden einzelne Beschäftigungszeiträume bei einem Arbeitgeber zusammengezählt oder nicht? Wie ist dann die eigentlich Dauer der Anspruchsrufe zu bemessen? Was passiert, wenn die Ans-

pruchsrufe durch eine Beschäftigung mit oder ohne Arbeitslosenversicherungspflicht (unständige Beschäftigung oder Werkvertrag) unterbrochen wird? Beginnt die Anspruchsrufe erneut oder werden verstrichene Zeiträume als bereits absolvierte Anspruchsrufe bewertet? Wie werden Zeiten sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung nach beendeter Arbeitsverpflichtung (Zeitkonto nach dem Tarifvertrag für auf Produktionsdauer beschäftigte Film- und Fernsehschaffende) berücksichtigt? Wird diese Zeit auf die Anspruchsrufe angerechnet oder nicht? Wie steht es um die anderen Sozialversicherungen KV und RV? Wie wird möglicherweise die Bedürftigkeit auf Alg II sichergestellt?

Der § 145 (neu) schafft Zeiten ungeklärter Ansprüche auf Alg II oder Alg I nebst drohender versicherungsfreier Zeiten für die KV und RV. Der § 145 (neu) ist nach der Systematik des AwzÄndG überregulierend, weil die abgestuften Ansprüche bei verkürzter Anwartschaftszeit bereits an mindestens zwei weiteren Bedingungen geknüpft sind. Der § 145 (neu) gefährdet eine tarifvertragliche Branchenlösung. Die praktische Umsetzung ist vollkommen unklar und schafft unnötiges Konfliktpotenzial.

Vorschlag von ver.di zu § 145 (neu):
Ersatzlos aus dem Gesetzentwurf streichen.

Berlin, den 16. April 2009
gez. Matthias von Fintel (Tarifsekretär Medien)

ver.di - Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft
Fachbereich Medien, Kunst und Industrie
Paula-Thiede-Ufer 10
10179 Berlin
Tel.: 030-6956-2321
Email: matthias.vonfintel@verdi.de